

Werner BÄTZING, Erlangen, Martin BOLLIGER und Manfred PERLIK, Bern

Städtische und ländliche Regionen in den Alpen

Definition und Abgrenzung mittels des OECD-Indikators „Bevölkerungsdichte“ und seine methodische und inhaltliche Bewertung

Problemstellung und Zielsetzung

Der gegenwärtige sozio-ökonomische Strukturwandel (Tertiärisierung, Globalisierung) spielt sich auf internationaler, großräumiger Ebene ab und läßt sich allein auf nationaler Ebene nicht mehr angemessen analysieren, geschweige denn politisch steuern. Damit ist die Gefahr verbunden, daß dieser Strukturwandel zur Herausbildung neuer räumlicher Disparitäten führt, die heftige sozio-ökonomische und politische Konflikte zur Folge haben können.

Der Anspruch auf politische Steuerung und Verhinderung räumlicher Disparitäten gehört deshalb auch in Zeiten zunehmender wirtschaftlicher Deregulierung zum Repertoire zahlreicher Politiker. Will man damit Ernst machen, so muß man auf der internationalen Ebene ansetzen. Dabei gibt es derzeit eine Fülle von politischen Initiativen:

1. Die „Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)“ ist „... besorgt über den wirtschaftlichen Entwicklungsrückstand zahlreicher ländlicher Räume“ (aus dem Communiqué der Sitzung des Ministerrates 1991, zit. in OECD 1993, 8) und hat deshalb seit 1990 der Erarbeitung einer spezifischen Politik für den ländlichen Raum eine Priorität eingeräumt. Dabei sucht die OECD nach einer gemeinsamen ländlichen Entwicklungsstrategie („allgemeine Zielsetzungen“), die von den Mitgliedsstaaten je nach spezifischer Situation ausdifferenziert und modifiziert werden soll (OECD 1993, 15), weil die nationale Ebene allein dafür nicht mehr geeignet ist.
2. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schreibt in ihrem programmatischen Text „Europa 2000“: „Zu den Gefahren des Strukturwandels gehört die mögliche Marginalisierung bestimmter Gebiete bzw. eine zunehmende Isolierung der Randgebiete mit entsprechenden Bevölkerungsbewegungen, Umweltschäden und Verkehrsproblemen sowie ruinöser Wettbewerb, wo Komplementarität besser angebracht gewesen wäre“ (EG 1991, 6). Im Bericht „Europa 2000 +“ (EG 1995) wird der Strukturwandel eingehend analysiert, und dies zielt auf eine gemeinsame „Europäische Raumentwicklungspolitik“, über die derzeit politisch verhandelt wird (BfLR 1995).

3. Unterhalb dieser Maßstabsebene gibt es eine Reihe von transnationalen Kooperationen, die meist nur bestimmte Teile eines Staates betreffen: Alpenkonvention, Nordseekonferenz, Ostseerat, Mittelmeeranrainerkonferenz, Arktischer Rat und ähnliches. Grundgedanke ist dabei, daß die spezifischen Probleme solcher Großregionen grenzüberschreitend strukturiert sind, im nationalen Rahmen allein nicht mehr sinnvoll gelöst werden können und daher eine gemeinsame transnationale Strategie erfordern.

Alle diese politischen Initiativen müssen sich jedoch mit dem Problem auseinandersetzen, daß eine effektive Politik genaue Situationsanalysen voraussetzt, die jedoch derzeit nur schwer zu erarbeiten sind: Die bewährten und eingespielten Instrumente (Indikatorensysteme mit 20, 30 oder 40 Indikatoren zur Analyse politikrelevanter Veränderungen) greifen auf der internationalen Ebene nicht, weil die meisten Indikatoren nicht direkt vergleichbar sind. Zwar arbeitet EUROSTAT mit Hochdruck an der Homogenisierung der nationalen statistischen Parameter, aber bis zur Realisierung ist es noch ein langer Weg.

In dieser Situation entsteht in allen genannten Initiativen ein großer politischer Druck auf die Wissenschaft, einfache, aber international vergleichbare Indikatorensysteme zu erarbeiten, um damit den aktuellen Strukturwandel grenzüberschreitend analysieren und darauf eine gemeinschaftliche Strategie aufbauen zu können (OECD 1994; BfLR 1995, 12). Kernpunkt ist dabei einerseits die Erarbeitung von wenigen, aber aussagekräftigen „Schlüsselindikatoren“, andererseits die Erarbeitung von problemorientierten und politikrelevanten Raumtypologien. Damit scheint eine neue Phase der Regionalforschung in Europa begonnen zu haben.

Ziel dieses Aufsatzes ist es, einen kleinen, aber konkreten Beitrag zu dieser Diskussion zu leisten, indem der OECD-Vorschlag zur Definition des ländlichen Raumes mittels des Schlüsselindikators „Bevölkerungsdichte“ am Beispiel des Alpenraumes auf seine Anwendbarkeit und Aussagekraft hin überprüft wird.¹ Diese Analyse geschieht auf dem Hintergrund eines parallelen Forschungsinteresses, nämlich der Erarbeitung einer Regionstypologie im Alpenraum als Grundlage einer gemeinsamen („regionsspezifisch“ ausdifferenzierten) Alpenpolitik im Rahmen der Alpenkonvention (BÄTZING u. Mitarbeiter 1993; BÄTZING/MESSERLI/PERLIK 1995; BÄTZING/PERLIK 1995). Und da in der dafür aufgebauten Alpen-Datenbank die für den OECD-Indikator erforderlichen Daten „Einwohnerzahl“ und „Fläche“ für die Jahre 1870 und 1990 auf verschiedenen Maßstabsebenen zur Verfügung stehen, konnte die Überprüfung mit einem vergleichsweise bescheidenen Aufwand durchgeführt werden.

Im ersten Abschnitt dieses Textes wird der OECD-Indikator mit seinen Implikationen vorgestellt und reflektiert. Im zweiten Abschnitt wird die methodische und inhaltliche Tragfähigkeit dieses Indikators am Alpenraum auf zwei Maßstabsebenen gezielt überprüft. Die untere Maßstabsebene erweist sich dabei als die realitätsnähere. Im dritten Abschnitt schließlich werden die ländlichen und städtischen Regionen der Alpen miteinander verglichen und die Alpen dabei im Kontext der OECD-Staaten positioniert.

1. Zum OECD-Indikator „Bevölkerungsdichte“

Das 1991 initiierte „OECD Rural Development Programme“, das 1993 zu einer ersten, rein qualitativen Programmkonzeption führte (OECD 1993; politische Fortschreibung: OECD 1996), wurde von Anfang an von einer Arbeitsgruppe „Rural Indicators“ begleitet. Diese hatte die Aufgabe, mögliche Indikatoren für eine gemeinschaftliche Definition des ländlichen Raumes auf verschiedenen Maßstabsebenen vorzuschlagen (OECD 1994, 9—10).

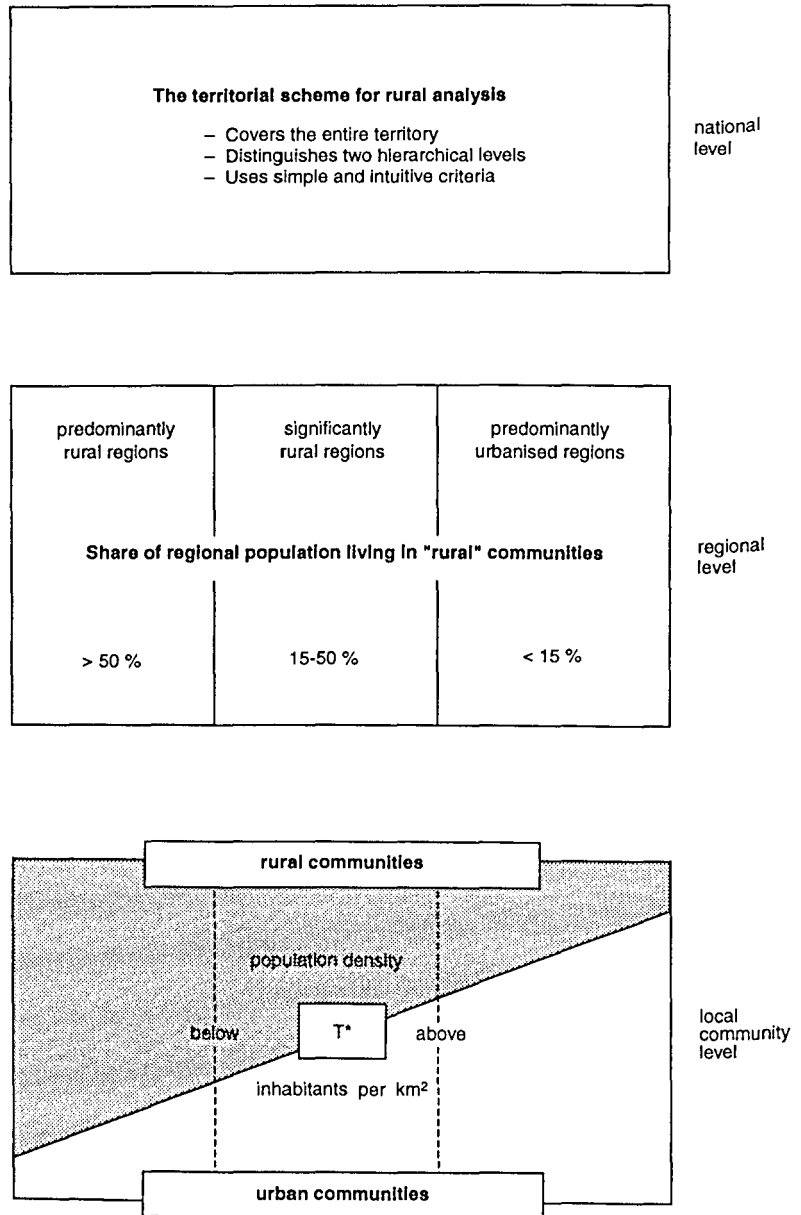
Die Arbeitsgruppe, in der Experten aller Mitgliedsstaaten mitarbeiten, legte den folgenden Vorschlag vor (s. OECD 1994, 18 ff.):

- Der ländliche Raum muß „neutral“ definiert werden (keine Vorab-Festlegung auf eine bestimmte Wirtschaftsstruktur wie zum Beispiel eine hohe Agrarquote, keine Verwendung von Indikatoren für Strukturschwäche oder schlechte Erreichbarkeit), und die Erarbeitung muß für das gesamte OECD-Territorium — nicht nur für nicht-städtische Räume — durchgeführt werden können. Als zentrales neutrales Unterscheidungsmerkmal zwischen ländlichen und städtischen Räumen wurde die Bevölkerungsdichte (bezogen auf die Gesamtfläche der jeweiligen territorialen Einheiten) festgelegt, weil auch die Ödlandflächen für die Regionalwirtschaft des ländlichen Raumes charakteristisch sind.
- Der ländliche Raum muß auf zwei unterschiedlichen Maßstabsebenen definiert werden: Auf einer unteren Ebene (OECD: „Local Community Level“) finden sich homogen strukturierte Raumeinheiten, die nach ihrer Bevölkerungsdichte entweder als ländlich oder als städtisch klassifiziert werden. Auf einer höheren Ebene (OECD: „Regional Level“) gibt es dagegen funktionsräumliche Einheiten zwischen einer Stadt und deren Umland, die nicht mehr als ländlich oder städtisch klassifiziert werden können, sondern die gemäß dem Anteil der Einwohner in den ländlichen Einheiten der unteren Ebene bewertet werden. Dabei wird eine dreifache Gliederung entwickelt, nämlich „predominantly rural“, „significantly rural“ und „predominantly urbanised regions“, also rural, semi-rural und urban geprägte Regionen.² Da die räumlichen Strukturen der OECD-Staaten sehr verschieden sind, legte die Arbeitsgruppe jeweils unterschiedliche politische Einheiten für den „Local Community Level“ und den „Regional Level“ fest, um eine gewisse Vergleichbarkeit der räumlichen Einheiten untereinander zu gewährleisten (s. OECD 1994, 22).
- Als Schwellenwert für den „Local Community Level“ wird für alle OECD-Staaten ein Wert von 150 Einwohnern/km² (Ausnahme: Japan = 500 E/km²) festgelegt. Die Schwellenwerte für den „Regional Level“ lauten: Mehr als 50 Prozent / 50—15 Prozent / weniger als 15 Prozent der Regionsbevölkerung lebt in rural communities (s. Fig. 1).

Die OECD-Arbeitsgruppe hat mit dieser Methode alle OECD-Staaten analysiert und zeigt sich an weiteren Überprüfungen und Anwendungen sehr interessiert. Dabei betonte man (OECD 1994, 25), daß man eine Veränderung der einzelnen Schwellenwerte für nicht so relevant ansieht wie eine Evaluation der adäquaten Maßstabsebene.

Seit der Präsentation der Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe im Jahr 1994 ist dieser Indikator in einer Reihe von OECD-Mitgliedsstaaten angewendet worden, wobei „gute Resultate“ erzielt wurden, so daß er eine gewisse wissenschaftliche

Fig. 1: Territorial scheme and definitions
 Classification criteria and thresholds



* 150; in the case of Japan 500.

© OECD, 1994, Creating rural indicators for shaping territorial policy
 Reproduces by permission of the OECD.

und politische Anerkennung gefunden hat.³ Die Arbeit der Arbeitsgruppe konzentriert sich seitdem auf die weitere Ausdifferenzierung dieses Ansatzes mittels der Erarbeitung eines „Basic Set of Rural Employment Indicators“ und seiner weiteren Vertiefung anhand von sechs Fallstudien (OECD 1996b).

In den Staaten mit Alpenanteil wurde der OECD-Indikator vor allem in der Schweiz aufgegriffen: Im Zusammenhang mit der Neuorientierung der Regionalpolitik diente er nicht nur zur Bewertung des abgelaufenen Strukturwandels im ländlichen Raum der Schweiz (MEYER 1994, 20 u. 38; BIGA 1995a, 110 ff.), sondern auch als Grundlage für einen Vorschlag zur räumlichen Erweiterung der (in der Schweiz bislang auf die „Berggebiete“ beschränkten) Regionalpolitik (BIGA 1995b, Anhang D 11 ff.).

Zur Bewertung dieses Ansatzes: Als ausgesprochen positiv muß bewertet werden, daß die OECD-Definition eine „neutrale“ Bestimmung darstellt, die den ländlichen Raum nicht von vornherein als landwirtschaftlich geprägt, arm, strukturschwach, peripher oder ähnliches ansieht, und daß die Analyse auf zwei Maßstabsebenen erfolgt (homogener Raum — Funktionsraum).

Mit der „Bevölkerungsdichte“ wird zwar ein zutreffendes Unterscheidungsmerkmal zwischen Stadt und Land ins Zentrum gestellt, es stellt sich dabei aber die Frage, ob dieses nicht ein viel zu äußerliches Merkmal ist. Letztlich muß aber die empirische Überprüfung zeigen, ob man damit sinnvoll arbeiten kann oder nicht.

Wenn dieser Ansatz jetzt am Alpenraum überprüft wird, dann wird er am Beispiel einer exemplarischen Großregion in Europa getestet, der große Agglomerationen fehlen (größte alpine Agglomeration ist Grenoble mit 410 000 Einwohnern, und es gibt nur fünf Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern; INGOLD 1994). Damit liegt der Schwerpunkt dieser Überprüfung auf der Frage, ob es mittels des OECD-Indikators gelingt, die verstädterten Regionen der Alpen mit ihren im europäischen Kontext kleinen Städten gegen den ländlichen Raum der Alpen sinnvoll abzugrenzen.

Diese Überprüfung wird dadurch erheblich erschwert, daß „Bevölkerungsdichte“ ein „Flachlandindikator“ ist, der einen homogenen Raum voraussetzt: Im Gebirge nimmt mit steigender Höhe die Bodenfruchtbarkeit ab und der Ödlandanteil zu, so daß die Bevölkerungsdichte absinkt, was die Brauchbarkeit dieses Indikators relativiert. Der Alpenraum stellt also eine besondere Herausforderung für die Anwendung des OECD-Indikators dar. Aber es ist ja bei der Bewertung von Indikatoren und Typologien oft so, daß extreme Beispiele sehr viel mehr Erkenntnisse vermitteln können als der Normalfall.

2. Die Überprüfung des Indikators „Bevölkerungsdichte“ am Alpenraum

2.1 Die Frage der Maßstabsebene

Da mit den Maßstabsebenen des „Local Community Level“ wie des „Regional Level“ experimentiert werden soll, erfolgt diese Überprüfung auf zwei ver-

schiedenen Ebenen. Entsprechend der OECD-Intention werden dabei auch im Alpenraum vor allem politisch relevante Einheiten gewählt.

Die untere Maßstabsebene ist mit den Einheiten Gemeinde — Berggebietsregion politisch eindeutig festgelegt: Der Alpenraum ist so kleinräumig gegliedert, daß die Gemeindeebene als Basisebene der wissenschaftlichen und politischen Analyse unverzichtbar ist.⁴ Die Berggebietspolitik spielt sich jedoch auf der Ebene der „Region“ (als Kleinregion mit ca. 15, 20, 30 Gemeinden) ab, auch wenn bislang nur Italien und die Schweiz spezifische „Berggebietsregionen“ ausgewiesen haben (siehe dazu BÄTZING/MESSERLI 1991). Mit der Wahl des „Local Community Level“ als „Gemeinde“ und des „Regional Level“ als „Berggebietsregion“ wird den alpenspezifischen Verhältnissen auf der politischen Ebene Rechnung getragen. Und die Alpen werden dabei ebenfalls politisch, nämlich mit Hilfe der gemeindeschaffen Alpenabgrenzung der Alpenkonvention definiert (Details zu dieser Alpenabgrenzung: BÄTZING und Mitarbeiter 1993, 24—40).

Was die nächsthöhere Maßstabsebene betrifft, so steht dabei die Überlegung der OECD-Arbeitsgruppe im Hintergrund, daß eine effektive Regionalpolitik eventuell am sinnvollsten auf zwei Maßstabsebenen — Kleinregion und Großregion — durchzuführen sei. Im Alpenraum wäre der „Local Community Level“ dann mit der Berggebietsregion und der „Regional Level“ mit dem Kanton/Département/Provinz/Bundesland zu identifizieren. Hier aber treffen wir sofort auf zwei Grundsatzprobleme:

Erstens sind „die Alpen“ eher selten mit Kantonen, Départements usw. identisch (Wallis, Graubünden, Tirol als Ausnahme), und die Alpengrenze geht oft quer durch sie hindurch (Bayern, Niederösterreich, Salzburg, Lombardei als Regelfall). Auf dieser politischen Ebene gibt es aber bislang keine Alpenabgrenzung.⁵ Daher müssen „die Alpen“ erweitert werden, um keine politischen Einheiten zu zerschneiden, womit der Nachteil verbunden ist, daß die so abgegrenzten Alpen deutlich über den Geltungsbereich der Alpenkonvention hinausgehen. Die Frage einer Regionalpolitik im Alpenraum auf dieser Maßstabsebene, die im Rahmen der Alpenkonvention gelöst werden müßte, ist noch völlig offen.

Zweitens finden wir auf dieser Maßstabsebene in den einzelnen Staaten mit Alpenanteil sehr unterschiedlich große politische Einheiten. EUROSTAT versucht dieses Problem durch die Erarbeitung von vergleichbaren Gebietseinheiten auf drei Maßstabsebenen (NUTS 1—3) zu lösen, und auch wir orientieren uns daran, auch wenn das Ergebnis nicht sehr befriedigend ausfällt. Zur sprachlichen Vereinfachung bezeichnen wir die untere Maßstabsebene (Gemeinde — Berggebietsregion) als Ebene A, die höhere Maßstabsebene (Berggebietsregion — NUTS 3) als Ebene B.

2.2 Der OECD-Indikator auf der Maßstabsebene A (Gemeinde — Berggebietsregion)

2.2.1 Gemeindeebene⁶

Der Schwellenwert von 150 E/km² dient zur Unterscheidung zwischen ländlichen und städtischen Gemeinden.

Die erste Frage lautet: Ist dieser Schwellenwert zur Definition der ländlichen Gemeinden im Alpenraum geeignet, oder gibt es eindeutig ländlich geprägte Gemeinden, die eine höhere Bevölkerungsdichte aufweisen? Zu diesem Zweck wird die Bevölkerungsdichte in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts herangezogen, also zu einer Zeit, in der die meisten Gemeinden noch eindeutig ländlich geprägt waren.

Im Jahr 1870 beträgt die Bevölkerungsdichte aller Alpengemeinden im untersten Höhenstockwerk (Gemeindezentren: 30 m — 499 m) 74 E/km²; in den sehr dicht besiedelten italienischen Alpen steigt dieser Wert sogar auf 100 E/km² (BÄTZING 1993, 75 u. 77). Nach Raoul BLANCHARD (1956, 583—587) finden sich die höchsten traditionellen Bevölkerungsdichten der gesamten Westalpen am piemontesischen Alpenrand, weil hier die randlichen Kalkalpen fehlen und Klima und Boden eine sehr intensive Landnutzung (Ackerbau und Kastanienkulturen) ermöglichen. Für das Jahr 1848 errechnet er für die unteren piemontesischen Alpentäler eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte von 97 E/km². Allerdings gibt es dabei immer wieder flächenkleine Gemeinden mit marginalen Ödlandanteilen, deren Dichte 150 E/km² erreicht oder übersteigt (BÄTZING 1988, Tab. 2 u. 8, Karte 16).

Als Ergebnis können wir also festhalten: Der Schwellenwert von 150 E/km² erscheint grundsätzlich als geeignet, um im Alpenraum ländliche Gemeinden von städtischen abzugrenzen. Allerdings gibt es — vor allem am Alpensüdrand — eine Reihe von ländlichen Gemeinden mit traditionell hoher Bevölkerungsdichte, die schon bei einem moderaten Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum (durch dezentrale Industrie, Gewerbe, Tourismus u. ä.) fälschlicherweise als „städtisch“ klassifiziert werden können.

Die zweite Frage lautet: Werden mit der OECD-Methode alle Städte im Alpenraum auch als städtische Gemeinden klassifiziert? Da inneralpine Städte teilweise über eine große Gemeindefläche verfügen, ist die Bevölkerungsdichte zur Definition nicht sehr relevant, so daß auf die Einwohnergröße zurückgegriffen werden muß, um die OECD-Klassifikation bewerten zu können. Da für die Alpen bislang keine Stadtdefinition existiert, formulieren wir pragmatisch, daß eine Alpengemeinde ab 10 000 Einwohner eindeutig als Stadt klassifiziert werden muß (BÄTZING 1993, 64; INGOLD 1994) und daß Gemeinden mit 5000—9999 Einwohnern unter bestimmten Bedingungen (zentralörtliche Funktion) als Stadt klassifiziert werden können.

Betrachten wir auf diesem Hintergrund das Ergebnis der Gemeindeklassifikation (s. Tab. 1): Von den 1243 „städtischen“ Gemeinden besitzen 857 Gemeinden (69 %) weniger als 5000 Einwohner, und 167 Gemeinden sogar weniger als 1000 Einwohner. Drei Viertel dieser Gemeinden liegen auf der Alpensüdseite, also im Bereich traditionell hoher ländlicher Bevölkerungsdichten. Zwar sind unter diesen Gemeinden eine Reihe von Agglomerationsgemeinden, aber die Mehrzahl (schätzungsweise zwei Drittel) dürften eindeutig ländlich geprägt sein. Die Abgrenzung der städtischen Gemeinden nach unten hin erscheint hier nicht befriedigend, allerdings fallen diese Differenzen auf dem „Regional Level“ kaum noch ins Gewicht.

Unter den 5119 ländlichen Gemeinden gibt es dagegen 13 Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern, die von der OECD nur wegen ihrer großen Ge-

Tab. 1: Analyse des Alpenraumes auf der Maßstabsebene A: 6362 Gemeinden
 — 492 Berggebietsregionen mit 13,4 Mio. Einwohnern
 auf 192 281 km² Fläche

5119 ländl. Gem.	= 80 % der Gem. mit 44 % der Einw. auf 91 % der Fläche
1243 städt. Gem.	= 20 % der Gem. mit 56 % der Einw. auf 9 % der Fläche
316 rurale Reg.	= 64 % der Reg. mit 38 % der Einw. auf 72 % der Fläche
112 semi-rurale Reg.	= 23 % der Reg. mit 37 % der Einw. auf 24 % der Fläche
64 urbane Reg.	= 13 % der Reg. mit 25 % der Einw. auf 4 % der Fläche

Berechnung: M. BOLLIGER; Datenbasis: Alpendatenbank BÄTZING

meindefläche nicht als städtisch klassifiziert werden.⁷ Führt man einen absoluten Schwellenwert ein (Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern werden unabhängig von ihrer Bevölkerungsdichte als „städtisch“ klassifiziert), dann würde sich die Zahl der städtischen Gemeinden in den Alpen um 1 Prozent und der Anteil der Bevölkerung in städtischen Gemeinden um 1,2 Prozent auf 57 Prozent erhöhen.

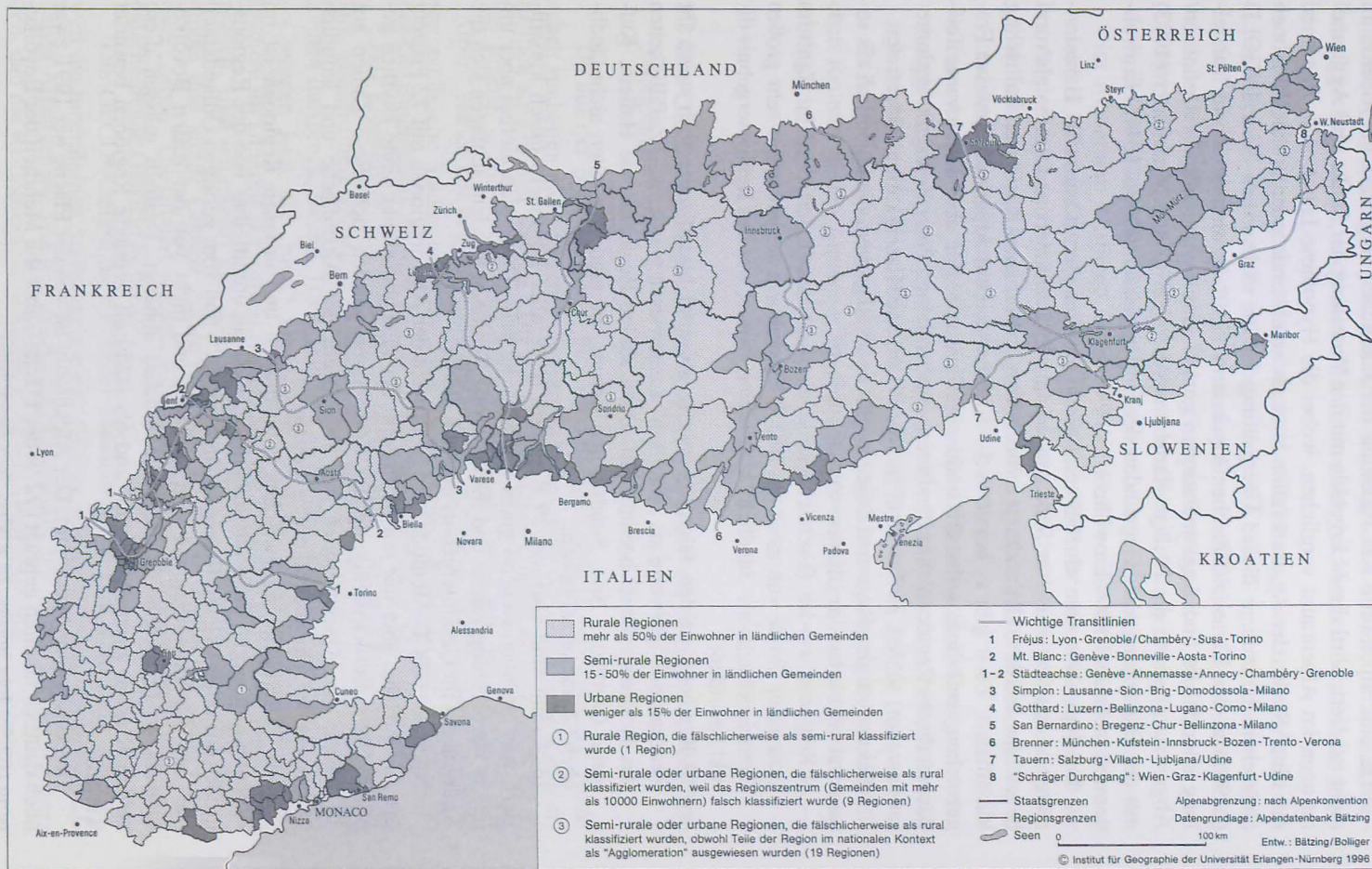
Daneben gibt es aber auch noch 120 Gemeinden mit 5000—9999 Einwohnern, die als „ländlich“ klassifiziert werden. Zwar sind darunter einige flächen große Gemeinden mit mehreren Siedlungskernen oder Streusiedlung (Saanen, Bagnes, Ahrntal, Sarntal), die eindeutig einen ländlichen Charakter aufweisen, aber andererseits finden wir viele flächengroße Kleinstädte mit zentralörtlicher Funktion, die eindeutig als „städtisch“ klassifiziert werden sollten. Dies betrifft etwa drei Viertel dieser Gemeinden. Die Abgrenzung der ländlichen Gemeinden nach oben hin ist also deutlich überzeugender als jene nach unten.

Damit sind von 6362 Gemeinden schätzungsweise 571 fälschlicherweise als städtisch und 103 fälschlicherweise als ländlich klassifiziert. Angesichts der genannten Probleme mit dem Indikator Bevölkerungsdichte ist dies ein verblüffend gutes Ergebnis. Aufgrund des OECD-Berechnungsmodus spielen die 571 bevölkerungskleinen Gemeinden auf dem „Regional Level“ kaum eine Rolle, die falsche Klassifikation der 103 städtischen Gemeinden wirkt sich dagegen unmittelbar auf die Regionsbewertungen aus.

2.2.2 Berggebietsregions-Ebene

Die 492 Alpenregionen gliedern sich nach der OECD-Berechnung in 316 rurale, 112 semi-rurale und 64 urbane Regionen (Tab. 1 u. Kte 1).

Karte 1: Ländliche und städtische Regionen im Alpenraum 1991 (nach OECD-Definition)



Da eine alpenweite Klassifikation der ländlichen Regionen im Alpenraum nicht existiert, wird dieses Ergebnis mit der Verteilung der Städte und Agglomerationen im Alpenraum verglichen, wobei die Hypothese lautet: Alle Regionen mit einer Stadt oder Agglomeration sind als semi-rurale oder urbane Regionen anzusehen. Grundlage dieser Überprüfung ist die Arbeit von Kirk INGOLD (1994) mit der Karte „Städtischer Alpenraum 1990“ (gemeindefarbige Darstellung aller Städte und Agglomerationen gemäß jeweiliger nationaler Definition/Abgrenzung) sowie die Beilage-Karte 2 aus BÄTZING und Mitarbeiter (1993) mit der Darstellung aller Gemeinden der Größenklassen 5000—10 000 Einwohner und mehr als 10 000 Einwohner.

Ergebnis: Nur eine einzige semi-rurale Region, der „Canton de Barcelonnette“ in den französischen Südalpen, ist falsch klassifiziert und müßte als rural bezeichnet werden, alle anderen semi-ruralen und urbanen Regionen sind richtig klassifiziert. Zwar gibt es bei etwa 5—10 Regionen am Alpenrand gewisse Fragezeichen, weil ihnen selbst ein städtisches Zentrum fehlt; aber da relevante Teilflächen dieser Regionen zum Pendlereinzugsbereich größerer Zentren (Agglomerationsraum) zählen, ist ihre semi-rurale oder urbane Klassifikation zu vertreten.

Bei den ruralen Regionen dagegen gibt es 28 Regionen, die eigentlich als semi-rural oder urban klassifiziert werden müßten:

- 9 Regionen werden fälschlicherweise als rural klassifiziert, weil ihr Zentrum trotz einer Größe von mehr als 10 000 Einwohnern wegen seiner sehr großen Gemeindefläche als „ländlich“ klassifiziert wurde, was das Regionsergebnis direkt beeinflusst.
- 19 Regionen werden fälschlicherweise als rural klassifiziert, auch wenn ihr Zentrum richtigerweise als „städtisch“ ausgewiesen wurde, weil Zufälligkeiten das Regionsergebnis beeinflussen. Dazu zählen Regionen wie Hallein, Kufstein, Interlaken, Brig, Sondrio und Brixen, die eindeutig einen nicht-ländlichen Charakter aufweisen.

Insgesamt sind also nur 29 Regionen (6 % aller Regionen) falsch klassifiziert, was ein überraschend gutes Ergebnis darstellt. Da es sich hierbei aber um relativ bevölkerungsreiche und flächengroße Regionen handelt, schlagen sich die Änderungen im Gesamtergebnis deutlich nieder.

Nach der OECD-Methode sind 64 Prozent der Alpenregionen mit 72 Prozent der Alpenfläche, aber nur mit 38 Prozent der Alpenbewohner heute ländlich geprägt. Unter Berücksichtigung der Korrekturen würden sich diese Zahlen auf 59 Prozent der Alpenregionen mit 56 Prozent der Alpenfläche und lediglich 28 Prozent der Alpenbevölkerung reduzieren.

Die Differenzierung zwischen semi-ruralen und urbanen Regionen ist im Alpenraum dagegen nicht aussagekräftig, weil sie unmittelbar von der Regionsgröße (nur relativ kleine Regionen sind „urban“) und vom geringen Ödlandanteil (fast nur Alpenrandregionen sind „urban“) und nicht von der realen Bevölkerungsdichte (Einwohner/besiedelbare Fläche) abhängt. Deshalb müssen diese beiden Klassen zusammengefaßt und als städtisch geprägte Regionen bewertet werden.

Das Gesamtergebnis lautet: Der Alpenraum ist von der Fläche her 1991 zwar noch deutlich ländlich geprägt (72 % der Fläche), aber die Mehrheit der Bevölkerung (62 %) lebt bereits in städtischen Regionen.

Dieses Ergebnis kann jetzt mit Analysen verglichen werden, die in eine ähnliche Richtung zielen, auch wenn die direkte Vergleichbarkeit dabei nicht gegeben ist.

- In den 419 Alpengemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern leben 1990/91 zusammen 44 Prozent der Alpenbewohner (BÄTZING und Mitarbeiter 1993, 60). Da die meisten dieser Gemeinden einen städtischen Charakter besitzen und die Agglomerationsgemeinden (Auspendlergemeinden) nicht erfaßt werden, fällt die Verstärkerung der Alpen damit deutlich zu gering aus.
- In den 50 Städten und 78 Agglomerationen, die gemäß nationalen Definitionen im Alpenraum existieren, leben 1990/91 43,7 Prozent der Alpenbevölkerung auf 11,9 Prozent der Alpenfläche (INGOLD 1994). Der Bevölkerungsanteil der Agglomerationen ist tatsächlich noch höher, da bei dieser Untersuchung die italienischen und bayrischen Agglomerationsgemeinden nicht bekannt waren und deshalb nicht berücksichtigt werden konnten.
- Eine Analyse von 158 Alpenregionen mit 41 Prozent aller Alpengemeinden nach „Regionstypen“ kommt zum Ergebnis, daß 58 Prozent der Bevölkerung in städtischen Regionen leben (BÄTZING/PERLIK 1995, 60).

Es ist also festzuhalten, daß die OECD-Methode der Abgrenzung des ländlichen Raumes in den Alpen ein Ergebnis in einer realitätsnahen Größenordnung erbringt.

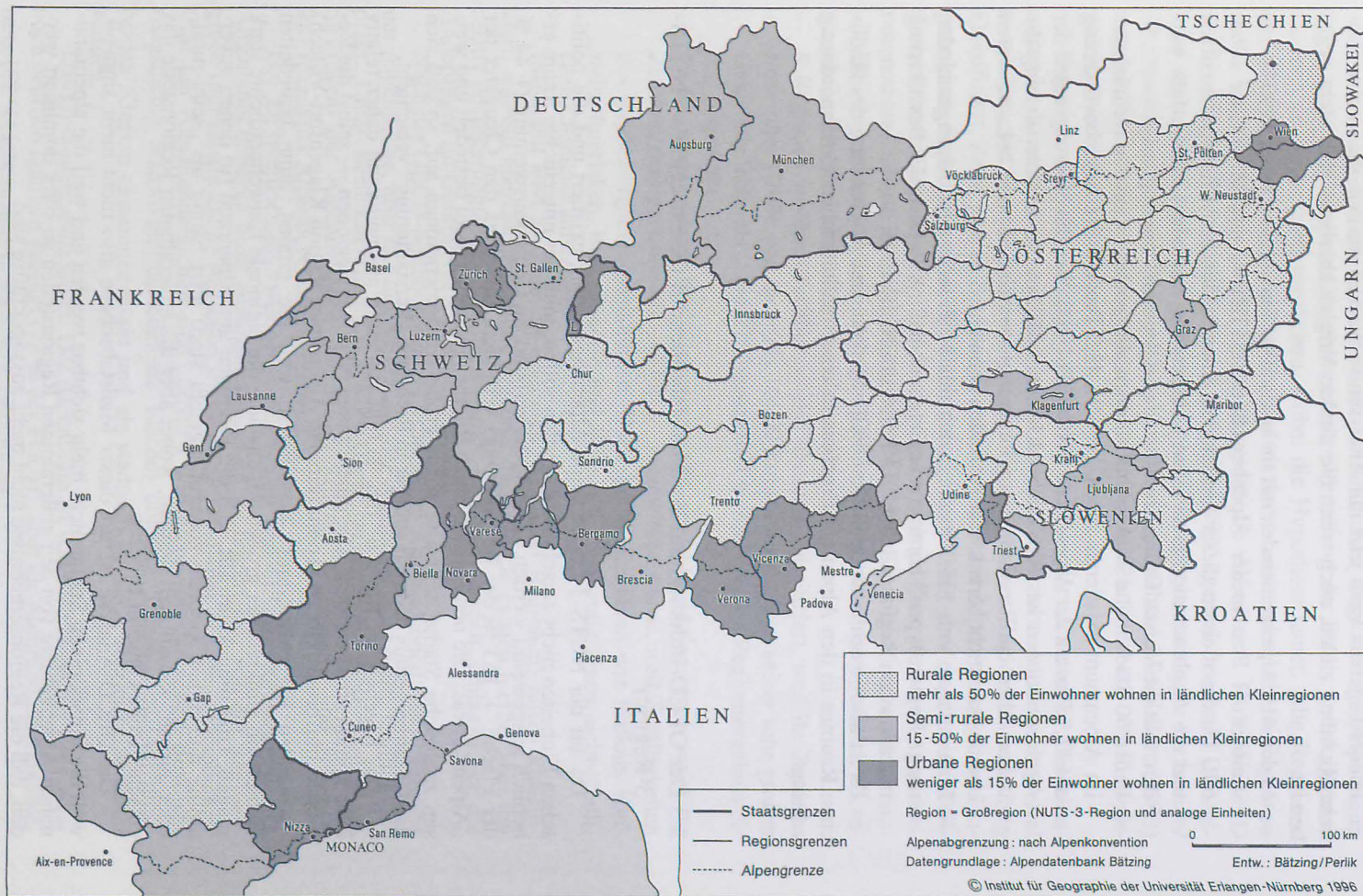
2.3 Der OECD-Indikator auf der Maßstabsebene B (Kleinregion — NUTS-3-Region)

Da auf der NUTS-3-Ebene keine Alpenabgrenzung existiert und die politischen Einheiten nicht zerschnitten werden sollen, muß der untersuchte Raum erheblich ausgeweitet werden.⁸ Die damit verbundene Gebietsausweitung (+ 44 % der Fläche, + 163 % der Bevölkerung) verändert allerdings den Charakter der „Alpen“ etwas: Die neu einbezogenen Räume sind meist dicht besiedelt und weisen zahlreiche Städte, teilweise sogar große Agglomerationen auf, so daß sich das Gesamtergebnis dadurch spürbar in Richtung „Verstädterung“ verschiebt.

Das Ergebnis (s. Kte 2 u. Tab. 2) fällt eindeutig aus und kann daher relativ kurz kommentiert werden: Alle inneralpinen NUTS-3-Regionen — selbst die Regionen Innsbruck, Bozen, Trient (einzige Ausnahme: Region Klagenfurt-Villach) — werden jetzt als „rural“ klassifiziert, weil die großen, dünn besiedelten Gebiete im Umkreis der großen Alpenstädte die regionale Einwohnerdichte stark prägen. Und umgekehrt gilt, daß die Regionen am Alpenrand (in denen außer-alpine und alpine Gebiete zusammengefaßt sind) jetzt häufig als „semi-rural“ oder „urban“ klassifiziert werden, wobei aber die außer-alpinen Regionsteile das entscheidende Gewicht besitzen.

Die OECD-Analyse ist auf dieser Maßstabsebene also nicht mehr sinnvoll, weil die inneralpinen Städte nicht mehr sichtbar werden und weil die alpenrand-nahen Alpengebiete von den außer-alpinen Regionsteilen so stark dominiert werden, daß die Regionsergebnisse nicht mehr aussagekräftig sind.

Karte 2: Ländliche und städtische Großregionen im Alpenraum 1991 (nach OECD-Definition)



Tab. 2: Analyse des erweiterten Alpenraumes auf der Maßstabsebene B: 788 Kleinregionen — 81 NUTS-3-Regionen mit 35,3 Mio. Einwohnern auf 278 565 km² Fläche

517 ländliche Kleinregionen	=	66 % der K. mit 37 % der Einw. auf 81 % der Fläche
271 städtische Kleinregionen	=	34 % der K. mit 63 % der Einw. auf 19 % der Fläche
47 rurale NUTS-3-Regionen	=	56 % der Reg. mit 26 % der Einw. auf 54 % der Fläche
20 semi-rurale NUTS-3-Regionen	=	24 % der Reg. mit 44 % der Einw. auf 33 % der Fläche
14 urbane NUTS-3-Regionen	=	20 % der Reg. mit 30 % der Einw. auf 13 % der Fläche

Berechnung: M. PERLIK, Datenbasis: Alpendatenbank BÄTZING

2.4 Zusammenfassende Bewertung

Die Gliederung der Alpen in ländliche und städtische Regionen mittels des Indikators „Bevölkerungsdichte“ (150 E/km² als Schwellenwert, Auswertung auf zwei Ebenen) erscheint auf den ersten Blick wegen der Abhängigkeit der Bevölkerungsdichte von der Seehöhe und der zufälligen Ödlandverteilung im Alpenraum als unmöglich. Umso erstaunlicher ist es, daß die Analyse auf der Maßstabsebene A ein vergleichsweise realitätsnahes Ergebnis zeigt, bei dem lediglich die Differenzierung zwischen semi-ruralen und urbanen Regionen nicht überzeugend ausfällt. Diese Aussage gilt aber in erster Linie für die Regionsergebnisse; die Gemeinde-Ergebnisse (Local Community Level) sind etwas weniger überzeugend, allerdings fallen hier falsche Klassifizierungen weniger ins Gewicht bzw. gleichen sich gegenseitig wieder aus. Auf der höheren Maßstabsebene B dagegen gibt es kein sinnvolles Ergebnis mehr, da die inneralpinen Städte vom großen ländlichen Umfeld und die alpenrandnahen Regionen vom dicht besiedelten Vorland überprägt werden. Der Wahl der richtigen Maßstabsebene kommt also bei der Anwendung der OECD-Methode ein zentraler Stellenwert zu.

Angesichts der Tatsache, daß es bislang keine alpenweit angelegte Agglomerationsabgrenzung und keine alpenweite Abgrenzung ländlicher/städtischer Regionen im Alpenraum gibt, kann daher der OECD-Vorschlag sinnvollerweise benutzt werden, um 1. die Verteilung ländlicher und städtischer Regionen im

Alpenraum vergleichend zu analysieren und 2. den Alpenraum im Kontext der OECD-Staaten zu positionieren.

3. Ländliche und städtische Regionen im Alpenraum im inneralpinen und europäischen Vergleich

3.1 Inneralpine Vergleiche

Die räumliche Verteilung der ländlichen und städtischen Regionen im Alpenraum (s. Kte 1) folgt einer gewissen Logik: Der Alpenrand weist eine relativ hohe Verstädterung auf, während der Alpeninnenraum mit Ausnahme der Transitlinien sehr stark ländlich geprägt ist.

Zum Alpenrand: Überall dort, wo die Alpen an außeralpine Metropolen oder Agglomerationen angrenzen, sind die Alpenrandregionen signifikant verstädert (Sub- und Periurbanisation von Arbeits- und Wohnstätten). Dies ist am Alpen-südrand im Bereich des Städtebandes Ivrea-Biella-Varese-Como-Bergamo-Brescia-Verona-Vicenza) sowie am Alpennordrand im Einflußbereich von München besonders stark ausgeprägt, es ist aber auch an der Riviera (Grasse-Nizza-San Remo-Albenga-Savona) oder im Einflußbereich von Genf, Zürich, Salzburg, Wien, Triest und Turin deutlich sichtbar. Zur besseren Interpretation dieser Karte sei noch darauf hingewiesen, daß die städtischen Gemeinden, die den Regionscharakter bestimmen, fast alle unmittelbar am Alpenrand liegen und daß das weit in die Alpen hineinreichende „Hinterland“ in der Regel von ländlichen Gemeinden geprägt wird.

Und überall dort, wo größere Städte am Alpenrand fehlen, ist der Alpenrand ländlich geprägt wie in Österreich, Slowenien oder weiten Teilen der Südwestalpen.

Zum Alpeninneren: Die wenigen Städte sind „isolierte Inseln“ im ländlichen Raum (z. B. Aosta, Briançon, Gap). Sie verdanken ihre Bedeutung seit jeher ihrer Lage an wichtigen Fernverkehrslinien und erleiden jetzt einen Bedeutungsverlust durch die Reduktion des Transitverkehrs auf immer weniger, dafür umso leistungsfähigere Verkehrsachsen. Damit korrespondiert eine Agglomerationsbildung in den breiten Haupttälern, sichtbar als fast durchgängiges Band städtischer Regionen auf der Brenner-Linie. Ansatzweise ist dies auch im Rheintal (Bündner Pässe), entlang der Gotthard-, Simplon-, Mt. Blanc- und Fréjus-Linie sowie entlang der (inneralpinen) Städte-Achse Genf-Annecy-Chambéry-Grenoble erkennbar. Wenn die in Abschnitt 2.2.2 als falsch beschriebene Einstufung korrigiert würde, dann träten diese Städtebänder noch deutlicher hervor.

Daneben finden wir noch zwei Sonderfälle in Österreich: Im Klagenfurter Becken gibt es zwei städtische Regionen (Klagenfurt, Villach), die zwar auch an wichtigen Transitachsen liegen, die ihre Entstehung aber mehr der allgemeinen Siedlungs- und Wirtschaftsgunst dieses größten inneralpinen Beckens verdanken. Und in den östlichen Ostalpen fällt die Mur-Mürz-Furche deutlich als städtische Region auf, deren Charakter mit ihrer starken industriellen Prägung zusammenhängt.

Tab. 3: Ländliche und städtische Berggebietsregionen im Alpenraum

	Ländliche Regionen					
	Zahl Reg.		Einwohner		Fläche	
	abs.	in %	in 1000	in %	in km ²	in %
D	2	20 %	235	18 %	2 356	22 %
F	143	71 %	673	29 %	30 559	77 %
I	70	53 %	1328	31 %	34 000	64 %
FL	0	—	0	—	0	—
A	43	70 %	1855	58 %	44 817	82 %
CH	39	62 %	763	40 %	20 276	76 %
SLO	19	79 %	287	76 %	5 755	84 %
ALPEN	316	64 %	5141	38 %	137 764	72 %

	Städtische Regionen					
	Zahl Reg.		Einwohner		Fläche	
	abs.	in %	in 1000	in %	in km ²	in %
D	8	80 %	1084	82 %	8 503	78 %
F	59	29 %	1615	71 %	9 294	23 %
I	61	47 %	3007	69 %	18 743	36 %
FL	1	100 %	29	100 %	160	100 %
A	18	30 %	1346	42 %	10 130	18 %
CH	24	38 %	1125	60 %	6 577	24 %
SLO	5	21 %	88	24 %	1 110	16 %
ALPEN	176	36 %	8294	62 %	54 517	28 %

Ländliche Regionen = rurale Regionen der Maßstabsebene A (siehe Tab. 1)

Städtische Regionen = semi-rurale und urbane Regionen der Maßstabsebene A (siehe Tab. 1)

Einwohner = Volkszählungsergebnisse der Jahre 1990/91

Berechnung: M. BOLLIGER, Datenbasis: Alpendatenbank BÄTZING

Überall dort, wo es im Alpeninnern weder Transitlinien noch die genannten Sonderfaktoren gibt, sind die Alpen eindeutig ländlich geprägt.

In den einzelnen nationalen Alpenteilräumen finden wir aber jeweils sehr unterschiedliche Verhältnisse (s. Tab. 3): Die bayerischen und die slowenischen Alpen fallen mit Abstand als die am stärksten städtisch bzw. am stärksten ländlich geprägten Alpenräume auf, bei denen beidemale die Einwohner- und Flächenanteile jeweils sehr ähnlich sind. Von den übrigen Alpenräumen sind die österreichischen Alpen nach den slowenischen am zweitstärksten ländlich geprägt (82 % der Fläche), aber der ländliche Bevölkerungsanteil liegt hier deutlich tiefer (58 %). Die slowenischen, italienischen und französischen Alpen weisen zwar auch eine beachtliche ländliche Fläche auf (64—77 %), aber die ländliche Bevölkerung ist hier relativ gering (29—40 %). Die französischen Alpen fallen dabei durch ihre besonders große Diskrepanz 77 Prozent ländliche Fläche — 29 Prozent ländliche Bevölkerung auf, was die Bewertung der französischen Alpen als Raum der schärfsten räumlichen Gegensätze (Entvölkerung der großen ländlichen Regionen und hohe Bevölkerungsdichten in den kleinen städtischen Regionen — s. BÄTZING 1993, 83 ff.) noch einmal unterstreicht.

Als Gesamtergebnis dieser Auswertung können wir also festhalten, daß die Verstädterung der Alpen in erster Linie von den alpenrandnahen Städten und Metropolen und in zweiter Linie vom traditionellen inneralpinen Städtensystem ausgeht und zu einer starken Verstädterung der alpenrandnahen Alpenregionen sowie der inneralpinen Regionen entlang der großen Transitachsen führt. Während diese Regionen ein gutes Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum verzeichnen, sind die ländlichen Alpengemeinden und -regionen tendenziell strukturschwach, wie die Bevölkerungsentwicklung 1870—1990 (s. Tab. 4) zeigt: Auf Gemeindeebene verzeichnen die ländlichen Gemeinden in allen drei Regionstypen praktisch eine Stagnation (der Bevölkerungsrückgang der Kategorie 3 ist wegen der geringen Gemeindezahl nicht repräsentativ), während die städtischen Gemeindetypen sehr stark wachsen. Auf Regionsebene zeigt sich das gleiche Bild, wobei hier die urbanen Regionen durch ein besonders starkes Wachstum auffallen, was aber in erster Linie auf die sehr geringe Zahl ihrer ländlichen Gemeinden zurückzuführen ist. Die Aussage, daß im Alpenraum die ländlichen Gebiete tendenziell strukturschwach sind, während die städtischen bzw. verstädterten Gebiete eine hohe demographische und ökonomische Dynamik verzeichnen, stimmt mit den Ergebnissen ähnlicher Untersuchungen (BÄTZING 1993; BÄTZING/MESSERLI/PERLIK 1995; BÄTZING/PERLIK 1995) überein.

Vereinfacht gesagt unterteilen die Alpen sich in einen kleineren städtisch geprägten Raum mit guter Wirtschaftsentwicklung und einen großen ländlichen Raum mit erheblichen Strukturproblemen. Damit finden wir hier die übliche Entwicklung ländlicher Großregionen in Europa wieder — die Alpen werden nicht durch eine „Sonderentwicklung“ (Basis: starkes Bevölkerungswachstum im ländlichen Raum durch flächenhaften Tourismus) geprägt.

Mit den vorhandenen Daten ist es jetzt auch möglich, die Dynamik der Verstädterung im Alpenraum darzustellen, indem die 1870er Gemeindedaten mittels der OECD-Methode analysiert und dann mit den 1990er-Ergebnissen verglichen werden. Der Schwellenwert von 150 E/km² kann für diese Untersuchung beibehalten werden, denn die Überprüfung der demographischen Daten von 1870

Tab. 4: Bevölkerungswachstum im Alpenraum zwischen 1870 und 1990 in ländlichen und städtischen Regionalkategorien nach OECD-Vorschlag. Maßstabsebene: Gemeinde/Berggebietsregion. Klassifizierungszeitpunkt: 1990

		Gemeinden 1990	Bevölkerung 1870	Bevölkerung 1990	Bevölkerungs- entwicklung 1870—1990 (%)	Fläche 1990 (1000 qkm)
1	Ländl. Gemeinde in ruraler Region	3662	3 865 499	4 220 544	109,2	136,4
2	Ländl. Gemeinde in semi-ruraler Region	1251	1 304 870	1 508 423	115,6	34,5
3	Ländl. Gemeinde in urbaner Region	194	176 193	157 900	89,6	3,1
4	Städt. Gemeinde in ruraler Region	314	458 454	1 192 262	260,1	4,3
5	Städt. Gemeinde in semi-ruraler Region	540	1 067 450	3 027 670	283,6	8,4
6	Städt. Gemeinde in urbaner Region	402	949 760	3 328 403	350,4	5,1
		6363	7 822 226	13 435 202	171,8	191,8
1 + 4	Rurale Region	3976	4 323 953	5 412 806	125,2	140,7
2 + 5	Semi-rurale Region	1791	2 372 320	4 536 093	191,2	42,9
3 + 6	Urbane Region	596	1 125 953	3 486 303	309,6	8,2
		6363	7 822 226	13 435 202	171,8	191,8

Tab. 5: Bevölkerungswachstum im Alpenraum zwischen 1870 und 1990 in ländlichen und städtischen Regionskategorien nach OECD-Vorschlag. Maßstabsebene: Gemeinde/Berggebietsregion. Klassifizierung für 1870 und 1990 getrennt (mit gleichen Schwellenwerten)

		Gemeinden				Bevölkerung				Bevölkerungs- entwicklung 1870—1990 (%)	Fläche			
		1870	1870 (%)	1990	1990 (%)	1870	1870 (%)	1990	1990 (%)		1870 (1000 qkm)	1870 (%)	1990 (1000 qkm)	1990 (%)
1	Ländl. Gemeinde in ruraler Region	5436	86,0	3662	57,6	5 937 860	75,9	4 220 544	31,4	71,1	181,2	94,7	136,4	71,1
2	Ländl. Gemeinde in semi-ruraler Region	276	4,4	1251	19,7	302 166	3,9	1 508 423	11,2	499,2	3,8	2,0	34,5	18,0
3	Ländl. Gemeinde in urbaner Region	12	0,2	194	3,0	14 817	0,2	157 900	1,2	1065,7	0,1	0,1	3,1	1,6
4	Städt. Gemeinde in ruraler Region	315	5,0	314	4,9	676 470	8,6	1 192 262	8,9	176,2	3,1	1,6	4,3	2,4
5	Städt. Gemeinde in semi-ruraler Region	236	3,7	540	8,5	588 511	7,5	3 027 670	22,5	514,5	2,3	1,2	8,4	4,4
6	Städt. Gemeinde in urbaner Region	46	0,7	402	6,3	302 402	3,9	3 328 403	24,8	1100,7	0,9	0,5	5,1	2,6
		6321	100,0	6363	100,0	7 822 226	100,0	13 435 202	100,0	171,8	191,4	100,0	191,8	100,0
1 + 4	Rurale Regionen	5751	90,1	3976	62,5	6 614 330	84,6	5 412 806	40,3	81,8	184,3	96,3	140,7	73,5
2 + 5	Semi-rurale +													
3 + 6	Urbane Regionen	570	9,0	2387	37,5	1 207 896	15,5	8 022 396	59,7	664,2	7,1	3,7	51,1	26,6
		6321	100,0	6363	100,0	7 822 226	100,0	13 435 202	100,0	171,8	191,4	100,0	191,8	100,0

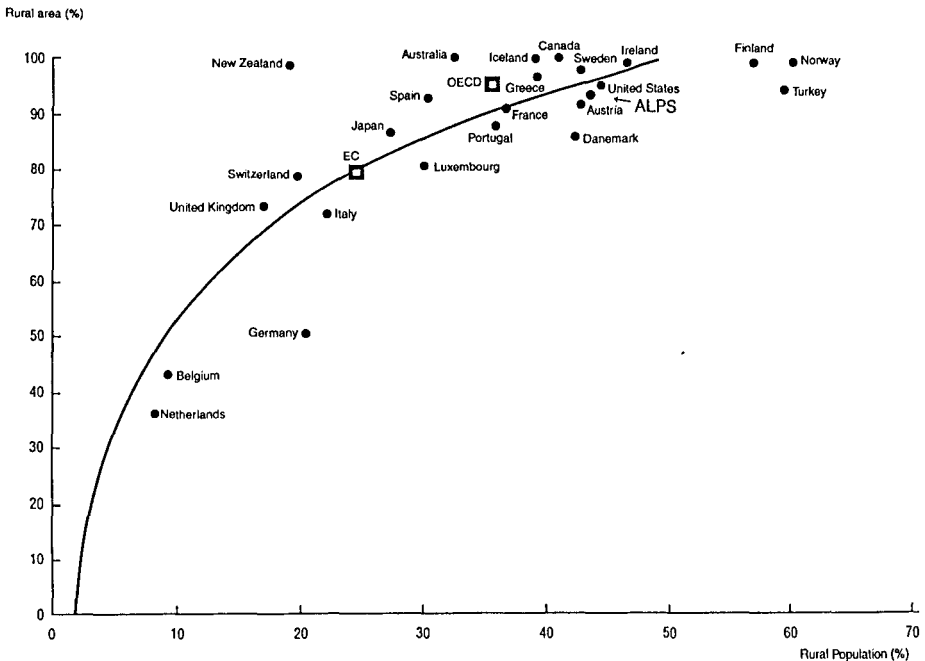
Berechnung: M. PERLIK, Datenbasis: Alpendatenbank BÄTZING

zeigt sehr häufig Bevölkerungsdichten zwischen 100 und 150 E/km², vor allem auf der Alpenseite.

Im Jahr 1870 gibt es danach 597 städtische Gemeinden in den Alpen (9,4 % aller Gemeinden), in denen 20 Prozent der Alpenbevölkerung auf 3,3 Prozent der Alpenfläche leben (s. Tab. 5). Auf Regionsebene beträgt der Anteil der Alpenbevölkerung in den semi-urbanen und urbanen Regionen im Jahr 1870 15,5 Prozent und der Anteil der betreffenden Fläche 3,7 Prozent. Damit wird sichtbar, daß die Städte im Alpenraum schon immer eine wichtige Rolle gespielt haben, was heute oft übersehen wird.

Zur Dynamik der Verstädterung läßt sich feststellen, daß sich die Städte auf Gemeindeebene zwischen 1870—1990 „nur“ verdreifachen (Verdoppelung bei der Zahl der Gemeinden, Verdreifachung bei der Bevölkerung und Fläche), während die städtischen Regionen eine deutlich höhere Dynamik zeigen (Vervielfachung der Bevölkerung, Versiebenfachung der Fläche). Diese Differenzen der beiden Ebenen hängen mit der gewählten Methode zusammen und dürfen nicht überinterpretiert werden. Die alpine Verstädterungsdynamik ist im europäischen Kontext eher unterdurchschnittlich ausgeprägt und dürfte der anderer ländlicher Räume entsprechen.

Fig. 2: Rural population and area by Member country



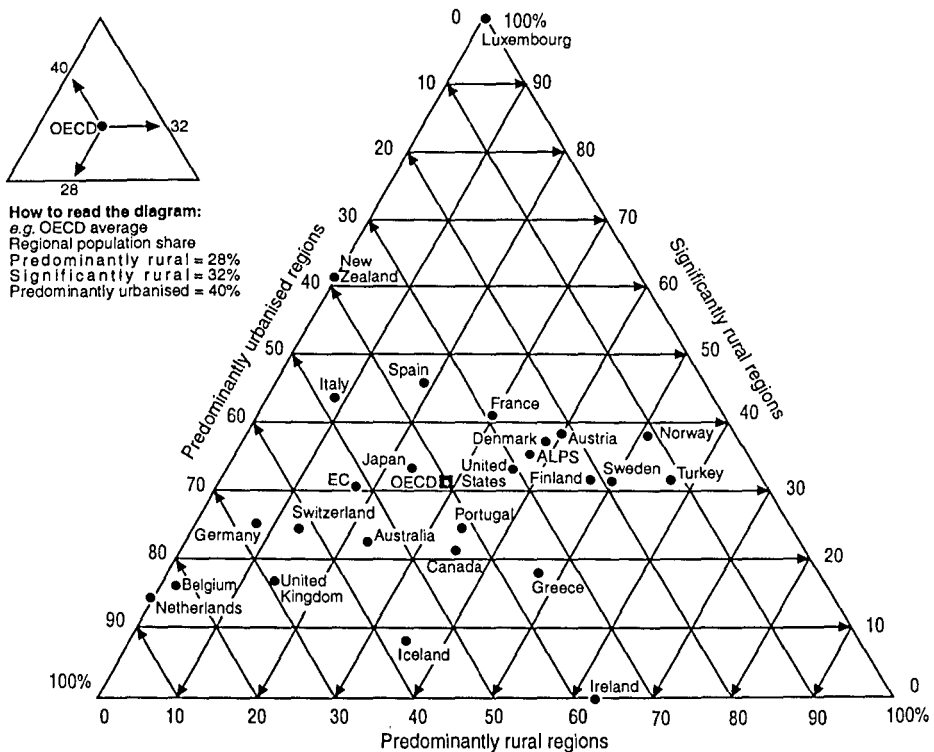
© OECD, 1994, Creating rural indicators for shaping territorial policy
 Reproduced by permission of the OECD.
 Nachtrag der Alpen durch die Autoren.

3.2 Die Positionierung der Alpen im Kontext Europas

Da die OECD-Arbeitsgruppe mit der vorgestellten Methode alle Mitglieds-länder analysiert hat (OECD 1994 und 1996), ist es jetzt erstmalig möglich, den Alpenraum im größeren Kontext zu positionieren.⁹

Der erste Vergleich bezieht sich auf den Anteil der ländlichen „Gemeinden“ (untere Ebene von Maßstabebene A) an der nationalen Bevölkerung und Fläche (s. Fig. 2): 44 Prozent der Alpenbevölkerung lebt auf 91 Prozent der Alpenfläche in ländlichen Gemeinden. Dies entspricht in etwa den Verhältnissen in Österreich und den Vereinigten Staaten, mit Abstrichen auch denen in Kanada, Dänemark, Griechenland, Schweden, Irland oder Island, also in Staaten mit einer schwächer ausgeprägten Verstädterung. Allerdings weisen Finnland, die Türkei und Norwegen noch einen deutlich geringeren Verstädterungsgrad als die Alpen auf, wäh-

Fig. 3: Distribution of population by type of region¹
Regional population share in national total (%)



1. Typology of regions, based on the share of population living in rural communities:
 pred rural = more than 50%; signif rural = 15-50%; pred urbanised = below 15%.

© OECD, 1994, Creating rural indicators for shaping territorial policy
 Reproduced by permission of the OECD.
 Nachtrag der Alpen durch die Autoren.

rend Spanien, die Schweiz, Großbritannien, Italien und Deutschland wesentlich stärker als die Alpen verstädtert sind. Insgesamt ist die Verstädterung im Alpenraum etwas geringer als im OECD-Durchschnitt und deutlich geringer als im EU-Durchschnitt ausgeprägt.

Der zweite Vergleich bezieht sich auf den Bevölkerungsanteil in den drei Regionstypen (obere Ebene von Maßstabsebene A), also unter Ausblendung der Flächenanteile (s. Fig. 3): Die Alpen befinden sich jetzt in sehr enger Nachbarschaft von Dänemark, Österreich und den Vereinigten Staaten und noch in einer gewissen Nähe zu Frankreich, Finnland und Schweden.

Die Ergebnisse dieser Positionierung fallen nicht überraschend aus, widersprechen aber doch dem in der Öffentlichkeit immer wieder zitierten Bild der Alpen als einem ausschließlich ländlichen Raum (Image: Alpen = Bergbauern u. Tourismus u. Natur). Natürlich sind diese Vergleiche auf Staatsebene nur bedingt aufschlußreich; interessanter wären Vergleiche mit anderen europäischen Regionen (französisch-schweizerischer Jura, Regio Egrensis, Bereich der Nordseekonferenz bzw. des Ostsee-Rates usw.), aber diese wären jetzt vergleichsweise einfach zu erarbeiten.

4. Zusammenfassende Bewertung

Die Erarbeitung einfacher Indikatoren oder Indikatorsysteme zur grenzüberschreitenden, transnationalen Analyse des (räumlichen) Strukturwandels im Kontext der Globalisierung stellt auf den ersten Blick ein sehr fragwürdiges Unterfangen dar, weil die Einfachheit der Indikatoren der realen Komplexität nicht gerecht werden kann. Diese Befürchtungen treffen für den OECD-Indikator „Bevölkerungsdichte“ zur Abgrenzung des ländlichen Raumes besonders zu. Erstaunlicherweise erbringt aber diese Methode trotz ihrer prinzipiellen Schwäche verblüffend realitätsnahe Ergebnisse. Allerdings gilt dies nur bei der Wahl der Maßstabsebene A, andernfalls sind die Ergebnisse nicht sinnvoll.

Als Hauptergebnis läßt sich festhalten, daß der Weg, mittels einfacher Indikatoren den transnationalen Strukturwandel zu analysieren, gangbar ist und relevante wissenschaftliche und politische Erkenntnisse verspricht. Daher wäre es jetzt eine wichtige Aufgabe der Wissenschaft, weitere einfache, aber aussagekräftige Indikatorsysteme und Raumtypologien für die transnationale Analyse spezifischer Problemsituationen zu entwickeln.

Anmerkungen

- 1 Für die bereitwillige Überlassung von Unterlagen und Berechnungen, für längere Gespräche über diese Thematik sowie für eine kritische Begutachtung dieses Textes danken wir Philippe Muheim, Paris (OECD-Rural Development Programme), Martin Schuler, Lausanne (EPFL-IREC, Mitglied der Schweizer Delegation in der OECD-Arbeitsgruppe) und Friedrich Schindegger, Wien (ÖIR, Mitglied der österreichischen Delegation in der OECD-Arbeitsgruppe) sehr herzlich. — Ein weiterer Dank geht an Majda Dekleva, Ljubljana (Institut für Urbanistik) für die Bereitstellung fehlender slowenischer Daten.
- 2 Die englischen Ausdrücke werden sehr unterschiedlich übersetzt: In Österreich gebraucht man „überwiegend ländliche“, „maßgeblich ländlich geprägte“ und „überwiegend urbanisierte Gebiete“ (Dax 1993); in der Schweiz „rural“, „semi-rural“, „urban“ (BIGA 1995), in Deutschland „starke ländliche Ausprägung“, „relative ländliche Ausprägung“, „starke städtische Ausprägung“ (MEYER 1994). Wir entscheiden uns für die schweizerdeutsche Variante, weil sie kurz, präzise und leicht international verständlich ist.
- 3 Gespräch mit Philippe Muheim, Paris, vom 6. Mai 1996. Die folgenden Ausführungen über die weitere Arbeit der OECD-Arbeitsgruppe basieren ebenfalls auf diesem Gespräch. — In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß jetzt auch EUROSTAT mit dem Indikator „Bevölkerungsdichte“ (neben dem Indikator „baulicher Zusammenhang“) bei der Definition bzw. Abgrenzung der „Stadt“/„Agglomeration“ zu arbeiten beginnt — der Dichte-Indikator scheint als Schlüsselindikator derzeit Karriere zu machen.
- 4 So bereits das Ergebnis der schweizerischen Alpenforschung (BRUGGER/FURRER/MESSERLI/MESSERLI 1984, 353 ff), das durch eigene Arbeiten immer wieder bestätigt wurde (BÄTZING und Mitarbeiter 1993; BÄTZING/MESSERLI/PERLIK 1995; BÄTZING/PERLIK 1995).
- 5 Die Alpen-Abgrenzung auf NUTS-3- bzw. NUTS-2-Ebene, wie sie von der EU im Rahmen ihrer Gliederung Europas in zehn Großregionen entworfen wurde (INTER G. 1993, Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse in EG 1995), ist unakzeptabel, weil dabei sehr heterogene Räume (wirtschaftlich sehr dynamische Agglomerationen wie Mailand, München, Lyon und ländlich-periphere Gebirgsregionen) zusammengefaßt wurden.
- 6 Zu den gewählten Einheiten: Die „Gemeinde“ ist in allen betroffenen Staaten (A, CH, D, F, FL, I) die kleinste politische Einheit; in Slowenien entspricht ihr die sog. „Meja Krajevne Skupnosti“ („Lokalgemeinschaft“). Berggebietsregionen sind in der Schweiz die IHG-Regionen (Regionen des Geltungsbereichs des Investitionshilfegesetzes für Berggebiete) und in Italien die „comunità montane“; für Deutschland wurden die „Landkreise“, für Österreich die „Bezirke“, für Slowenien die „Obcinska Meja“ (Gemeinden) und für Frankreich die „cantons“ gewählt, während ganz Liechtenstein als eine Region behandelt wurde. Bei der Alpenabgrenzung wurden neben den 6.187 Gemeinden der Alpenkonvention auch noch diejenigen 175 Gemeinden einbezogen, die konsequenterweise ebenfalls zum Alpenraum gezählt werden sollten (s. BÄTZING und Mitarbeiter 1993, 39), so daß sich eine Gesamtzahl von 6362 Gemeinden und 492 Berggebietsregionen ergibt.
- 7 Zehn der als „ländlich“ klassifizierten Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern besitzen 10 062—13 929 Einwohner (darunter Chamonix, Davos, Oberstdorf), drei sind deutlich größer: Digne-les-Bains (südfranzösische Alpen) mit 17 425 E., Garmisch-Partenkirchen mit 26 748 E. und Wolfsberg (Kärnten) mit 28 015 Einwohnern.
- 8 Da in der Schweiz und in Italien die Berggebietsregionen nicht flächenhaft existieren, wurde hier als „Local Community Level“ die „MS-Region“ bzw. die „regione agraria“ festgelegt; in den übrigen Staaten wurden die Berggebietsregionen der Maßstabebene A als „Kleinregion“ behandelt. Als „Regional Level“ werden die NUTS-3-Einheiten in den EU-Staaten gewählt: Österreich: Gruppen von Bezirken; Frankreich: départements; Italien: province, wobei lediglich bei Deutschland die NUTS-2-Einheit „Regierungsbezirk“ herangezogen werden muß, weil die NUTS-3-Einheit „Landkreis“ bereits beim Local Community Level verwendet wird. In der Schweiz wird — aus Gründen der EU-Kompatibilität — seit einiger Zeit mit fünf bzw. neun Großregionen experimentiert (zur politischen Bewertung siehe BIGA 1995a, 52 f.), und wir ha-

ben uns entschieden, die Gliederung der Schweiz in neun Großregionen als NUTS-3-Äquivalent heranzuziehen. In Slowenien schließlich haben wir die traditionellen „Planungsregionen“ (12 Regionen für ganz Slowenien) als NUTS-3-Einheit gewählt, während Liechtenstein als Kleinregion der NUTS-3-Region „Bregenz“ zugeschlagen wurde.

- 9 Der Vergleich wird dadurch etwas erschwert, daß die OECD teilweise etwas andere politische Einheiten als in dieser Untersuchung gewählt hat (Frankreich: cantons, Deutschland: Kreise als Community Level). Die Differenzen dürften aber nicht bedeutend sein, und hier geht es darüberhinaus auch nur um eine erste Positionierung der Alpen.

Literatur

- BÄTZING, W. u. M. PERLIK 1995: Tourismus und Regionalentwicklung in den Alpen 1870—1990. — In: K. LUGER/K. INMANN (Hrsg.): Verreiste Berge — Kultur und Tourismus im Hochgebirge. Innsbruck, S. 43—79.
- BÄTZING, W., MESSERLI, P. u. M. PERLIK 1995: Regionale Entwicklungstypen — Analyse und Gliederung des schweizerischen Berggebietes. Bern (Beiträge zur Regionalpolitik 3).
- BÄTZING, W. und Mitarbeiter 1993: Der sozio-ökonomische Strukturwandel des Alpenraumes im 20. Jahrhundert. Bern (Geographica Bernensia P 26).
- BÄTZING, W. u. P.MESSERLI, Hrsg. 1991: Die Alpen im Europa der neunziger Jahre. Bern (Geographica Bernensia P 22).
- BÄTZING, W. 1988: Die unbewältigte Gegenwart als Zerfall einer traditions-trächtigen Alpenregion. Bern (Geographica Bernensia P 17).
- BfLR 1995: Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik. Bonn.
- BIGA 1995 a: Neuorientierung der Regionalpolitik. Erläuternder Bericht und Entwürfe der Vorlagen für die Vernehmlassung. Bern.
- BIGA 1995 b: Neuorientierung der Regionalpolitik. Revision des BG über Investitionshilfe für Berggebiete. BB über Maßnahmen zur Flankierung des Strukturwandels im ländlichen Raum (Vernehmlassungsunterlagen). Bern.
- BLANCHARD, R. 1956: Les Alpes Occidentales. Tome 7: Essai d'une synthèse. Paris.
- BRUGGER, E., FURRER, G., MESSERLI, B. u. P. MESSERLI (Hrsg.) 1984: Umbruch im Berggebiet. Bern/Stuttgart.
- DAX, T. 1993: Der ländliche Raum — Bedeutung im internationalen Vergleich. Wien (Facts & Features Nr. 5 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen).
- EG 1995: Europa 2000 + — Europäische Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung. Brüssel/Luxemburg.
- EG 1991: Europa 2000 — Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft. Vorläufiger Überblick. Brüssel/Luxemburg.
- INGOLD, K. 1994: Agglomerationen und Städte im Alpenraum — Grauzone der Alpenforschung? Analyse, Definition, Abgrenzung. Unveröffentl. Lizentiatsarbeit Geographisches Institut Bern.
- INTER G 1993: Etude prospective des régions de l'arc alpin et péri-alpin. Rapport final. Brüssel/Paris.
- MEYER, H. v. 1994: Das Schweizer Aktionsprogramm REGIO-Plus zur Bewältigung des Strukturwandels und zur Förderung der Zusammenarbeit im Ländlichen Raum. Ex-ante Evaluierung für das OECD Programm Ländliche Entwicklung. Dreieich-Buchsschlag.
- OECD 1993: What future for our countryside? A rural development policy (dt.: Welche Zukunft für unsere ländlichen Räume? Eine Politik der ländlichen Entwicklung). Paris.
- OECD 1994: Creating rural indicators for shaping territorial policy. Paris.
- OECD 1996 a: Better Policies for Rural Development. Paris.
- OECD 1996 b: Territorial Indicators of Employment, focusing on rural development. Paris (im Druck).