

REGALP Projektkurzfassung

Projektbeschreibung, Hauptergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Wien, 30. September 2004

Autorin: Eva Favry

Beiträge von Mitgliedern des REGALP-Forschungsteams:

Marie-Pierre Arlot

Jenny Atmanagara

Benedetta Castiglioni

Barbara Cernic-Mali

Hans-Rudolf Egli

Mojca Golobic

Antonio Massarutto

Wolfgang Pfefferkorn

Thomas Probst



1 PROJEKT BESCHREIBUNG

Eckdaten

REGALP wurde im 5. Europäischen Forschungsrahmenprogramm durchgeführt: Auftragsnummer QLK5-CT-2001-02329, Gesamtkosten 2,165.000 € Dauer September 2001 bis August 2004.

Ziele

Ziel von REGALP war, die Zusammenhänge zwischen der raumstrukturellen Entwicklung und der Veränderung der Kulturlandschaft im Alpenraum zu untersuchen und davon Empfehlungen für Anpassungen der europäischen und nationalen Politik abzuleiten.

Forschungsteam

Am Projekt REGALP beteiligten sich ForscherInnen verschiedener Disziplinen aus sechs Alpenländern. REGALP wurde von Wolfgang Pfefferkorn (Regional Consulting) geleitet.

Folgende Forschungseinrichtungen und Planungsbüros haben zusammengearbeitet:

- Regional Consulting ZT GmbH, Wien
- Geographisches Institut der Universität Bern
- Cemagref, Groupement de Grenoble
- Alpenforschungsinstitut Garmisch Partenkirchen
- Università di Udine, Dipartimento di Scienze Economiche
- Urbanisticni Inštitut Republike Slovenije, Ljubljana.

Inter- und transdisziplinäre Arbeitsweise

Das Projekt gliederte sich in sechs Arbeitspakete. Jeder Projektpartner war für ein Arbeitspaket verantwortlich und leistete auch Beiträge zu allen anderen Arbeitspaketen. Der interdisziplinäre Austausch erfolgte in Team-Sitzungen, die dreimonatlich statt fanden.

REGALP verband Top down- mit Bottom up-Ansätzen: In sieben ausgewählten Pilotregionen interviewte das Forschungsteam lokale AkteurInnen und veranstaltete Zukunftswerkshops. Zwischen Mai und Juni 2003 fanden in jeder Region jeweils zwei Workshops statt. Bei der Konferenz der Regionen in Kranjska Gora, Slowenien, tauschten VertreterInnen der Regionen im Oktober 2003 ihre Erfahrungen aus. Die REGALP Politik-Empfehlungen wurden in Workshops auf nationaler und auf EU-Ebene diskutiert.

REGALP Pilotregionen

- Wipptal, Österreich
- Unteres Ennstal/Niedere Tauern, Österreich
- Visp-Saastal, Schweiz
- Le Trièves, Frankreich
- Isarwinkel, Deutschland
- Carnia, Italien
- Oberes Save-Tal, Slowenien

Arbeitspakete und Methoden

Arbeitspaket	Aufgabenstellung	Verwendete Methoden
AP1 Politikanalyse	Vorkommen des Themas „Landschaft“ in europäischer, nationaler und regionaler Politik; Beschreibung administrativer Strukturen	<ul style="list-style-type: none"> • Sichtung von Gesetzen, Literatur und Internet-Quellen
AP2 Raumstrukturelle Entwicklung und Kulturlandschaftswandel	Analyse der Zusammenhänge zwischen raumstruktureller Entwicklung und Kulturlandschaftswandel in den Alpen und besonders in Pilotregionen	<ul style="list-style-type: none"> • Sammlung, Bearbeitung, Analyse und Interpretation von Gemeindedaten (1971-2001) • Erreichbarkeitsanalyse der alpinen Regionen (NUTS III Ebene) • Definition von Kulturlandschaftsindikatoren, Bildung und Prüfung von Hypothesen über die Zusammenhänge zwischen raumstruktureller Entwicklung und Kulturlandschaftswandel • Interviews mit lokalen AkteurInnen in den Pilotregionen
AP3 Politikevaluierung	Evaluierung ausgewählter Politiken, die für raumstrukturelle Entwicklung und Kulturlandschaftswandel wichtig sind (auf Relevanz, Kohärenz und Wirkung)	<ul style="list-style-type: none"> • Klassifizierung von politischen Zielen und „Politik-Ansätzen“ • Bildung von „Logischen Modellen“ des öffentlichen Handelns • Definition des Referenzsystems • Literaturrecherche und Experteninterviews als Basis für die Evaluierung
AP4 Kulturlandschafts-Szenarien für das Jahr 2020	Bildung von zwei verschiedenen Szenarien für 2020, für die Alpen und besonders für Pilotregionen	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse von 'Makrotrends' mittels Literaturrecherche • Cluster-Modelle für die alpinen Gebiete • Zukunftsszenarien für die regionalen Cluster und für die Pilotregionen
AP5 Sichtweisen der lokalen Akteure	Einschätzungen der lokalen Akteure zur raumstrukturellen und Kulturlandschafts-Entwicklung	<ul style="list-style-type: none"> • Zwei Workshops in jeder Pilotregion • Konferenz der Regionen: Austausch zwischen AkteurInnen aller Pilotregionen
AP6 Anpassung von Politiken	Vorschläge zur Anpassung nationaler und europäischer Politik	<ul style="list-style-type: none"> • Definition eines Referenzsystems für nachhaltige Entwicklung auf Basis einer Dokumentenanalyse • Literaturrecherche zum Sammeln von Hintergrundinformationen • Systematische Auswertung der Ergebnisse aller Arbeitspakete • Experteninterviews • Diskussion von vorläufigen Empfehlungen in Expertenworkshops

Die Ergebnisse der Arbeitspakete 1 bis 5 wurden zu Haupt-Projektergebnissen zusammengefasst (siehe Kapitel 2). Davon ausgehend erarbeitete das Forschungsteam die vorläufigen REGALP Empfehlungen für die Politik und diskutierte sie mit den zuständigen Verwaltungsgremien. Die endgültigen REGALP Empfehlungen für die Politik sind im Kapitel 3 zu finden.

Nähere Informationen unter www.regalp.at

2 HAUPTERGEBNISSE

2.1 Während der letzten 30 Jahre hat in den Alpen eine ausgeprägte Polarisierung zwischen prosperierenden und weniger begünstigten Gebieten stattgefunden.

Die Analyse der Daten von 5.700 alpinen Gemeinden für die Periode 1971 bis 2001 hat gezeigt, dass sich die Raumstruktur der Alpen als komplexes, kleinteiliges Mosaik verschiedener Entwicklungstypen präsentiert. Diese Typen gliedern sich in einige Cluster, die von ihrer Wirtschaftsstruktur sowie ihrer Beziehung zu städtischen Zentren bestimmt werden. Für die vergangenen 30 Jahre konnten wir einen zunehmenden Einfluß der alpinen Städte auf ihr Umland sowie einen Rückgang von „ausgeglichene[n] Gemeinden“ (wo kein Wirtschaftssektor dominiert) beobachten. Die Interpretation dieser regionalen Entwicklungstrends zeigt, dass es während der letzten 30 Jahre zu einer ausgeprägten Polarisierung zwischen prosperierenden alpinen Ballungsgebieten und weniger begünstigten Stadtrand- und peripheren Gebieten kam. Darüberhinaus ist der Alpenraum keine in sich geschlossene Einheit, sondern stark mit seinem Umland verflochten. Große außeralpine Ballungsgebiete wie Lyon, Turin, Mailand, Wien oder München üben einen starken Einfluss auf die benachbarten alpinen Regionen aus, indem sie Suburbanisierung und den Funktionsverlust von kleineren inneralpinen Städten verursachen. Dieses Phänomen zeigt sich am stärksten in Teilen der italienischen Alpen.

2.2 Der Kulturlandschaftswandel im Alpenraum war einerseits durch hohen Flächenverbrauch für Siedlungsentwicklung und andererseits durch die Extensivierung der Flächennutzung gekennzeichnet.

Für die verschiedenen raumstrukturellen Cluster wurden folgende Entwicklungstrends und damit zusammenhängende Veränderungen der Kulturlandschaft beobachtet:

- Die prosperierenden Zentren, d.h. die alpinen Städte und ihr Umland, liegen zumeist in den Becken und Talböden; auf 23 % der Alpenfläche leben hier 57 % der alpinen Bevölkerung und liegen 71 % der Arbeitsplätze. In den prosperierenden zentralen Gebiete wird das Arbeitspendeln immer wichtiger. Die Gebäudezahlen steigen stark an. Innerhalb des begrenzten Siedlungsraumes konkurrieren viele räumliche Nutzungsansprüche. Der hohe Flächenverbrauch für Gebäude und Infrastruktur belastet die Landschaft massiv. Im Umland der Alpenstädte spielt die Landwirtschaft nur eine geringe Rolle, der Nebenerwerbsanteil ist hoch, und auch in der Landwirtschaft ist eine signifikante Polarisierung feststellbar: Während die Landwirtschaft in Gunstlagen intensiviert wird und dabei mit der Siedlungsentwicklung konkurriert, werden ungünstig gelegene Flächen extensiv oder gar nicht mehr bewirtschaftet oder aufgeforstet.
- Die wirtschaftlich von den alpinen Zentren abhängigen „Schlafgemeinden“ und die peripheren Gebiete mit geringer Erreichbarkeit sind die weniger begünstigten Gebiete der Alpen. Viele davon sind mit Arbeitsplatzverlusten und dem Rückgang der Grundversorgung kon-

frontiert, einige periphere Gebiete zeigen auch sinkende Bevölkerungszahlen. Die Landwirtschaft spielt in diesen Gebieten noch immer eine wichtige Rolle, dies kann jedoch stärker auf den Mangel an wirtschaftlichen Alternativen als auf die Vitalität der Landwirtschaft zurückgeführt werden. Die Agrarpolitik der letzten Jahre hat einen großräumigen Rückzug der Landwirtschaft verhindert.

- Neben den städtischen Ballungsräumen gibt es auch noch einen zweiten Wachstumspol in den Alpen: die intensiv touristisch genutzten Gebiete. Obwohl die tourismusdominierten Gemeinden oft hoch gelegen und schwer erreichbar sind, sind sie in einigen Aspekten mit den prosperierenden Agglomerationen in den Tälern und Becken vergleichbar: es gibt viele Einpendler, eine starke Zunahme an Gebäuden, und die Landwirtschaft hat nur geringe Bedeutung. Trotzdem kann in den Tourismusgebieten die Stabilisierung einer extensiven Landwirtschaft (auf niedrigem Niveau) beobachtet werden. Touristische Infrastrukturen und ein hoher Flächenverbrauch üben einen starken Druck auf die Landschaft und sensible alpine Ökosysteme aus.

2.3 Verbesserungen der Erreichbarkeit waren eine bedeutende Antriebskraft für die räumliche Entwicklung und den Kulturlandschaftswandel in den Alpen.

Die Erreichbarkeitsanalyse¹ der Alpenregionen hat gezeigt, dass die Verbesserung der Erreichbarkeit infolge des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur eine bedeutende Antriebskraft für die Regionalentwicklung und den Kulturlandschaftswandel in den Alpen ist. Die zunehmende Erreichbarkeit hat den Aktionsradius von Personen und Unternehmen erhöht und dadurch die Raumnutzungsmuster verändert. Die Analyse zeigt, dass die Erreichbarkeit der alpinen Zentren (Infrastrukturknoten) stärker zugenommen hat als jene der peripheren Gebiete.

Aber obwohl eine Korrelation zwischen dem regionalen Erreichbarkeitsniveau und Wirtschaftsindikatoren feststellbar ist, hängt die wirtschaftliche Prosperität einer Region nicht ausschließlich von hohen Erreichbarkeiten ab. In den Alpen weisen einige wirtschaftsstarke Gebiete nur relativ geringe Erreichbarkeiten auf, wie z.B. die oft auf großer Seehöhe gelegenen Tourismuszentren. Umgekehrt gibt es einige Gebiete mit guter Erreichbarkeit und dennoch massiven Strukturproblemen. Dazu gehören Gebiete in den italienischen Alpen, die stark von den außeralpinen Metropolen zwischen Turin und Udine beeinflusst sind. Daraus können wir die Hypothese ableiten, dass eine Verbesserung der Verkehrsverbindungen zwischen schwachen Regionen und nahegelegenen starken Zentren nicht automatisch die Potenziale der schwachen Region mobilisiert, sondern dass dies die Abhängigkeit der strukturschwachen Region sogar noch erhöhen kann. Wir können daraus auch schließen, dass die Verkehrsinfrastruktur nur einer von mehreren Faktoren für eine prosperierende regionale Entwicklung ist.

¹ Erreichbarkeit ist hier definiert als das Potenzial zur Erreichung einer Einwohnerzahl innerhalb einer bestimmten Zeit (1 Stunde, 3 Stunden).

Wir gehen davon aus, dass die gut erreichbaren alpinen Regionen mit guter Wirtschaftslage über das größte Zukunftspotenzial verfügen, während schlecht erreichbare und wirtschaftlich schwache Gebiete mit hoher Wahrscheinlichkeit zu den zukünftigen Krisengebieten zählen. Der infolge des weiteren Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur erwartete Erreichbarkeitsanstieg kann als ein Hauptgrund für die zunehmende Polarisierung betrachtet werden: Das durchschnittliche Erreichbarkeitsniveau der alpinen Regionen wird zwischen 1995 und 2020 um 150 % zunehmen, die Erreichbarkeit der Infrastrukturknoten in den Zentren aber um 500 % oder mehr.

2.4 Sechs Hauptansätze des Umgangs der Politik mit Wechselwirkungen zwischen regionaler Entwicklung und Kulturlandschaftswandel können unterschieden werden. In der Nachhaltigkeitsdebatte spielt Landschaft eine eher untergeordnete Rolle.

Die in REGALP geleistete Sichtung und Analyse von Gesetzen, politischen Programmen u.ä. der Alpenländer hat gezeigt, dass zahlreiche Dokumente Ziele zur Landschaft enthalten, vor allem in der Raumordnungs-, Regional-, Landwirtschafts- und Naturschutzpolitik. Weiters wurden in REGALP ausgewählte Politikbereiche hinsichtlich der Wechselwirkungen zwischen regionaler Entwicklung und Kulturlandschaftswandel bewertet. Durch die transnationale Synthese der Analyse politischer Ziele und Instrumente der Partnerstaaten und der EU konnten zunächst die folgenden sechs Hauptansätze („policy approaches“) des Umgangs mit Wechselwirkungen zwischen regionaler Entwicklung und Kulturlandschaftswandel unterschieden werden:

- Räumliche Planung (Abstimmung zwischen Interessen der regionalen Entwicklung und der Kulturlandschaft)
- Unterstützung der Landwirtschaft (als Mittel der regionalen Entwicklung und Kulturlandschaftserhaltung)
- Forstwirtschaftspolitik (als Mittel der regionalen Entwicklung, der Kulturlandschaft und des Katastrophenschutzes)
- Förderung von Projekten (Kulturlandschafts-Projekte, Nutzung kultureller und natürlicher Ressourcen für Entwicklung)
- Förderung von Infrastrukturen (zur Stärkung der regionalen Entwicklung)
- Gebietsschutz (für Natur- und Landschaftsschutz)

Nur wenige Politik-Instrumente beschäftigen sich direkt mit Wechselwirkungen zwischen Entwicklung und Landschaft. Tatsächlich sind die meisten Instrumente entweder stärker auf die regionale wirtschaftliche Entwicklung oder stärker auf den Landschaftsschutz ausgerichtet, oder sie formulieren ziemlich allgemeine Ziele für eine nachhaltige Entwicklung, wobei das Thema Kulturlandschaft nur eines von vielen ist und manchmal nicht explizit erwähnt wird. Insgesamt spielt das Thema Landschaft in der Nachhaltigkeitsdebatte eine eher untergeordnete Rolle.

2.5 Landschaftsbezogene Politik entspricht weitgehend den Zielen nachhaltiger Entwicklung, aber die Kohärenz öffentlichen Handelns wird durch Umsetzungsdefizite und mangelnde Koordinierung beeinträchtigt. Die Wirkungen landschaftsbezogener Politik sind schwer evaluierbar – und sie dürfen auch nicht überschätzt werden.

Die allgemeine „Diagnose“ der REGALP-Politikevaluierung über Relevanz, Kohärenz und Wirkungen der untersuchten Politikansätze („policy approaches“):

- Relevanz: Die in den untersuchten Politikansätzen angesprochenen Kulturlandschaftsthemen sind im allgemeinen gesellschaftlich relevant und stimmen mit den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung überein. Einige Instrumente der Politikansätze „Unterstützung der Landwirtschaft“, „Forstwirtschaftspolitik“, „Räumliche Planung“ und „Förderung von Projekten“ können als Grundpfeiler des öffentlichen Handelns im Hinblick auf eine bessere Abstimmung zwischen Entwicklung und Landschaft betrachtet werden.
- Kohärenz: Eine formale Komplementarität zwischen vielen politischen Instrumenten kann mit ihrem allgemeinen Ziel einer integrierten und nachhaltigen Regionalentwicklung erklärt werden. Die scheinbare positive Kohärenz basiert jedoch auf sehr allgemeinen und wenig operationalisierten Zielen, und sie wird durch Faktoren wie Koordinationsmängel, Konkurrenz zwischen sektoralen Instrumenten, Umsetzungsdefizite und fehlende räumliche Ansätze begrenzt. Solche Defizite sind in allen Politikbereichen und auf allen Ebenen, von der europäischen bis zur lokalen, sichtbar. Außerdem gibt es auch Politikbereiche wie Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik, die kulturlandschaftliche Aspekte kaum berücksichtigen.
- Wirkung: In REGALP wurde umfassendes aktuelles Wissen über Wechselwirkungen zwischen regionaler Entwicklung und Kulturlandschaftswandel sowie über die sie beeinflussende Politik erarbeitet. Dennoch war es sehr schwierig, Wirkungen der Politik zu evaluieren, weil das Thema sehr komplex ist und Evaluierungs-Werkzeuge und Daten fehlen.

Außerdem wurde klar, dass die Politikbereiche, die sich ausdrücklich mit Landschaft beschäftigen, vergleichsweise unbedeutend sind. Unter den bestehenden globalen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (wie dem Trends zu globalisierten Märkten) tragen die untersuchten Politikansätze nur in begrenztem Maß dazu bei, unerwünschte räumliche Trends wie Polarisierung oder Zersiedelung einzuschränken. Dennoch können die untersuchten Politikansätze negative Wirkungen abschwächen und sind besonders auf regionaler und lokaler Ebene bedeutsam.

2.6 In den Alpen kann die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung als Haupteffekt der Politik betrachtet werden – allerdings ist die Landwirtschaftspolitik in sich widersprüchlich und zeichnet sich durch einen eher konservativen Kulturlandschaftsbegriff aus.

Die REGALP-Politikevaluierung lässt den Schluss zu, dass die Landwirtschaftspolitik eine Schlüsselrolle im Hinblick auf Wechselwirkungen zwischen regionaler Entwicklung und Kul-

turlandschaftswandel einnimmt. Einige Instrumente sind für den Alpenraum besonders wichtig: Ausgleichszahlungen für Ungunslagen kompensieren die natürlichen Wettbewerbsnachteile der alpinen Landwirtschaft; Agrar-Umweltmaßnahmen unterstützen die Aufrechterhaltung einer extensiven, naturverträglichen und kleinbetrieblichen alpinen Landwirtschaft. Diese Maßnahmen sichern die landwirtschaftlichen Einkommen und tragen zum Erhalt der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung in den Alpen bei. Damit lässt sich die hohe finanzielle Unterstützung der Berglandwirtschaft rechtfertigen. Dennoch bleiben innovative und territoriale Ansätze der Landwirtschaftspolitik zu schwach, und die Politik spiegelt den vorherrschenden konservativen Kulturlandschaftsbegriff wider, ohne den Wandel der Lebensstile und sozialen Bedürfnisse in ländlichen Gebieten ausreichend zu berücksichtigen. Insgesamt birgt die Landwirtschaftspolitik eine gewisse Inkohärenz in sich: es treten deutliche Widersprüche zwischen nachhaltigkeitsorientierten Programmen und anderen Instrumenten, die mehr auf Wettbewerbsfähigkeit und landwirtschaftliche Intensivierung ausgerichtet sind, auf.

2.7 Die ausgeglichene und endogene Entwicklung der Alpengebiete wird in mehreren Politikbereichen durchaus gefördert, dabei treten aber oft Widersprüche und Umsetzungsdefizite auf.

Die REGALP-Politikevaluierung lässt den Schluss zu, dass die Politik eine ausgeglichene und endogene Entwicklung alpiner Gebiete weitgehend fördert, oftmals durch Mobilisierung lokaler Ressourcen. Dabei sind aber auch Defizite erkennbar: Die geförderten Entwicklungsmodelle sind oft zu standardisiert, etwa wenn die gleichen Formen des ländlichen Tourismus in ganz unterschiedlichen Regionen gefördert werden. Weiters werden dabei exogene Entwicklungsfaktoren (wie z.B. externe Nachfrage) oft unzureichend berücksichtigt. In Bezug auf sektorale Politikansätze wurden folgende Beobachtungen gemacht:

- Raumplanungsinstrumente sind vielversprechend, da sie die regionale Entwicklung ebenso wie die Kulturlandschaft betreffen, aber räumliche Pläne weisen – von der europäischen bis hin zur regionalen Ebene – oft Umsetzungsschwächen auf. Das ist auf den allgemeinen und wenig operationalisierten Charakter vieler Planungsziele und -maßnahmen zurückzuführen, sowie auf die mangelnde Verknüpfung mit anderen Politiksektoren.
- Regionalentwicklungsinstrumente tragen zur Stärkung der ländlichen Gebiete bei. Auf europäischer Ebene können Instrumente wie Ziel 2, INTERREG und LEADER eine wichtige Rolle bei der Stärkung ländlicher Alpengebiete spielen. Der Bottom-up-Ansatz von LEADER bietet ein wichtiges Potenzial für die Entwicklung ländlicher Regionen; er bleibt aber begrenzt, was Finanzmittel und Reichweite betrifft. Im allgemeinen berücksichtigen vor allem kleine Programme (wie LEADER) explizit Landschaftsthemen, während sich die meisten der „Mainstream“-Programme und Projekte auf die wirtschaftliche Entwicklung konzentrieren.
- Verkehrspolitik hat starke aber ambivalente Wirkungen auf regionale Entwicklung und Kulturlandschaftswandel. Dennoch werden derzeit vor allem langfristige strukturelle Wir-

kungen der Verkehrs- und Infrastrukturpolitik nur wenig berücksichtigt. Während der Ausbau des hochrangigen Verkehrsnetzes (TEN) tendenziell dazu führt, die Kluft zwischen den begünstigten und benachteiligten Regionen zu verstärken, leistet der Ausbau der lokalen Straßen und Güterwege einen Beitrag zur Erhaltung entlegener Siedlungen und zur flächendeckenden Landbewirtschaftung. Bestimmte Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen können höheres Pendleraufkommen sowie Zersiedlung mit negativen Landschaftswirkungen induzieren. Jedenfalls hängen langfristige Wirkungen der Verkehrsinfrastruktur stark von der Höhe der Transportkosten sowie von der Verkehrsorganisation ab – daher wird die Verkehrspolitik auch eine wichtige Rolle bei der zukünftigen Kulturlandschaftsentwicklung spielen.

2.8 Zukunftsszenarien für die Alpen bilden eine gute Basis für die Diskussion möglicher Entwicklungsoptionen des Alpenraums. Die zukünftige Entwicklung der Alpen hängt von globalen Makrotrends, vom Einfluss der Politik und von der Mobilisierung lokaler Potenziale ab.

Das REGALP-Forschungsteam hat Zukunftsszenarien für den Alpenraum insgesamt sowie für sieben Pilotregionen im Jahr 2020 erarbeitet. Die REGALP-Szenarien waren nicht als Prognoseinstrumente gedacht, sondern als Grundlage für Diskussionen – innerhalb des Forschungsteams, mit ExpertInnen, PolitikerInnen und regionalen AkteurInnen. Zuerst wurden durch die Sichtung bestehender Prognosen und Szenarien für verschiedene Sektoren (wie Bevölkerungsentwicklung, Technologie, Wirtschaft, Verkehr, Umwelt) die wichtigen exogenen „Makrotrends“ für die Zukunft des Alpenraums aufgezeigt. Diese Makrotrends sowie die erwähnte Erreichbarkeitsanalyse deuten darauf hin, dass sich die Schere zwischen prosperierenden zentralen Gebieten und abgelegenen peripheren Gebieten in den nächsten Jahren weiter öffnen wird, und dass die außeralpinen Ballungsgebiete mehr Einfluss auf den Alpenraum gewinnen werden. Die Szenarien können aber differenziert werden, abhängig vom Einfluss nachhaltigkeitsorientierter Politik. Für REGALP wurden ein „Polarisierungs-Szenario“ und ein Szenario „Unterwegs zur Nachhaltigkeit“ erstellt – das erste geht von einem geringen, das zweite von einem starken politischen Einfluss aus.

Für die zukünftige Entwicklung der verschiedenen regionalen Cluster in den Alpen sind neben den externen Faktoren – den Makrotrends und dem Einfluss der Politik – auch regionsinterne Einflussfaktoren wichtig:

- „Alpine Lagefaktoren“ bestimmen die lagebedingten Entwicklungschancen einer Region. Ausschlaggebend sind die Entfernung von Zentren, die Seehöhe, die topographischen Verhältnisse und die Verkehrsverbindungen.
- Die „Verfügbarkeit und die Nutzung von lokalen Ressourcen“ bestimmt das regionale Entwicklungspotenzial. Neben den natürlichen Ressourcen bestimmen auch lokale Produkte, kulturelle Besonderheiten, lokale Politik und Werthaltungen, wie gut Entwicklungspotenziale genutzt werden.

2.9 Werden die Alpen im Jahr 2020 von ausgedehnten Vororten mit Schlafstadtcharakter, von neuen Wildnisgebieten und von einigen inszenierten traditionellen Kulturlandschaften geprägt sein? – Ein Szenario der weiteren Polarisierung

Für das REGALP „Polarisierungs-Szenario“ haben wir angenommen, dass die Politik nicht imstande sein wird, den allgemeinen Polarisierungstrend in den Alpen aufzuhalten. In diesem Szenario werden die alpinen Ballungsräume weiterhin BewohnerInnen und Arbeitsplätze anziehen. In Städten und Stadtumlandgebieten werden Landnutzungskonflikte und negative Umweltwirkungen zunehmen. Pendlerwohngebiete werden sich ausweiten, aber gleichzeitig Einrichtungen der Daseinsvorsorge und lokale Identität verlieren. Pheriphere Regionen werden immer stärker Arbeitsplätze, Versorgungseinrichtungen und BewohnerInnen verlieren. Die ausgeglichenen peripheren Gebiete – wo alpine Abgeschlossenheit von regionalen Aktivitäten und wirtschaftlichen Ressourcen ausgeglichen wird – werden zurückgehen. Die Landwirtschaft wird sich auf begünstigte und gut erreichbare Gebiete zurückziehen, und Ungunstlagen werden verstärkt aufgeforstet. Ausgedehnte Wildnisgebiete, die noch vor nicht allzu langer Zeit auf die Süd-West-Alpen beschränkt waren, werden, wenn auch in geringerem Umfang, im gesamten Alpenbogen entstehen. Der Tourismus sieht einer harten Konkurrenz und einer räumlichen Konzentration entgegen. Nur hochentwickelte Tourismusgebiete in größerer Seehöhe werden erfolgreich sein, Tourismusgebiete in geringerer Seehöhe und mit weniger entwickelter Infrastruktur werden aufgeben oder ihr Profil verändern müssen. Nur die Gebiete mit Intensivtourismus werden traditionelle Kulturlandschaften als Anreiz für BesucherInnen bzw. als Kapital der Tourismusindustrie erhalten. Somit wird die künftige alpine Kulturlandschaft vier Hauptmerkmale aufweisen:

- (1) Intensiv genutzte Talböden sind durch die Mischung von Wohn- und Industriegebieten, Verkehrsinfrastruktur, Erholungsgebieten und intensiv genutzten Landwirtschaftsflächen gekennzeichnet. Sie sind häufig Gegenstand von Landnutzungskonflikten.
- (2) Ausgedehnte Vororte weisen als „Schlafstädte“ zwar angenehme Wohnbedingungen auf, aber nur wenige Versorgungseinrichtungen und kaum eigene wirtschaftliche Aktivitäten.
- (3) Neue Wildnisgebiete entstehen als Folge des Rückzugs der Landwirtschaft und der Entvölkerung, wenn die natürliche Vegetation die traditionelle Kulturlandschaft verdrängt.
- (4) Sorgfältig inszenierte alpine Landschaften sind dort zu finden, wo traditionelle Kulturlandschaft und regionale Identität als Werte für die Tourismusbranche wertvoll sind.

2.10 Oder werden die Alpen im Jahr 2020 aufgrund politischer Bemühungen und regionaler Aktivitäten eine ausgewogenere Struktur zeigen? – Ein Szenario „Unterwegs zur Nachhaltigkeit“

Obwohl die Makrotrends auf eine weitere Polarisierung hinweisen, haben die Alpen noch immer Möglichkeiten, diese Trends in Richtung einer nachhaltigeren Entwicklung abzuschwächen. Im REGALP Szenario „Unterwegs zur Nachhaltigkeit“ wird eine ausgewogenere Entwicklung erreicht, die Aufgabe und Entvölkerung großer Gebiete verhindert, die Konzentration

von Aktivitäten in den Tallagen abgeschwächt und besser organisiert. Dies könnte erreicht werden, wenn politische Strategien die spezifischen Potenziale und Bedürfnisse der alpinen Regionen besser berücksichtigen. Die Balance zwischen Bewahrung und Entwicklung kann die Funktionsfähigkeit der Landschaft und nachhaltige Lebensbedingungen sichern.

Im REGALP Szenario „Unterwegs zur Nachhaltigkeit“ werden die alpinen Ballungsgebiete weiterhin die Zentren wirtschaftlicher Aktivitäten bleiben und Bevölkerung anziehen, aber die entstehenden Landnutzungskonflikte können besser bewältigt werden. Die in der Nähe der Zentren gelegenen Pendlergebiete werden ihre Nahversorgung und den öffentlichen Verkehr aufrecht erhalten können, die stärkeren unter ihnen auch verschiedene wirtschaftliche Aktivitäten. Die peripheren Gebiete werden sich besser als im „Polarisierungs-Szenario“ entwickeln. Es wird mehr stabile periphere Regionen geben, wo die durch die Abgeschiedenheit bestehenden Schwierigkeiten durch lokale Aktivitäten und Ressourcen ausgeglichen werden. Einige wachsende periphere Regionen können durch die Entwicklung des sanften Tourismus, der multifunktionalen Landwirtschaft und der landschaftlich attraktiven Schutzgebiete sogar von ihrer entlegenen Lage profitieren. Die räumliche Konzentration im Tourismussektor wird nicht so stark sein wie im Polarisierungs-Szenario, weil der sanfte Tourismus guten Entwicklungschancen bietet und Synergien mit anderen Wirtschaftssektoren bestehen.

2.11 Die Beteiligten aus den Pilotregionen bestätigen die Gefahren und Herausforderungen der Zukunft. Sie setzen sich für politische Maßnahmen und Projekte ein, die eine weitere Polarisierung verringern und für die weniger begünstigten Alpenregionen bessere Bedingungen schaffen.

Der Bottom-up-Ansatz des Projekts REGALP ermöglichte den lokalen AkteurInnen, in Pilotregions-Workshops und in der Konferenz der Regionen eigene Erfahrungen und ihre Sicht auf regionale Entwicklung, Kulturlandschaftswandel und die Auswirkungen der Politik einzubringen. In den Diskussion über die regionalen Zukunftsszenarien zeigte sich, dass die Erwartungen der lokalen VertreterInnen weitgehend mit dem REGALP Polarisierungs-Szenario übereinstimmen:

- Die lokale Bevölkerung war besorgt über den Verlust der Kulturlandschaftsvielfalt und die erwartete Verwaldung. Sie wünschten, dass die Bewirtschaftung der alpinen Flächen aufrecht erhalten wird und bekräftigten, dass Landwirtschaftsförderungen für die Regionen unerlässlich sind. Sie verlangten jedoch auch eine stärkere Differenzierung der Förderungen.
- Andere Haupt-Themen der Pilotregions-Workshops waren die Zersiedelung, der Verlust der Vitalität von Dörfern und Stadtzentren und das mangelnde Bewusstsein für das architektonische Erbe. Diese Themen sind eng mit der Veränderung der regionalen Identitäten verknüpft. Die Debatte über alpine Architektur wurde bei der Konferenz der Regionen ziemlich kontroversiell geführt – von konservierenden Ansätzen bis zur Begrüßung einer neuen hochwertigen Architektur.

- Die Bevölkerung einiger Pilotregionen war besorgt über die schwache regionale Wirtschaftsentwicklung oder den Bevölkerungsrückgang. Sie sprachen sich für die Entwicklung regionaler Wirtschaftsaktivitäten und die bessere wirtschaftliche Nutzung der regionalen Potenziale aus – Landschaften und Wälder wurden dabei als wichtige Ressourcen betrachtet. Die bestehenden innerregionalen Strukturen der Kommunikation und Kooperation wurden dafür oft als nicht ausreichend eingeschätzt.

Weiters wurden in den Pilotregions-Workshops die Handlungsmöglichkeiten in den Regionen diskutiert. Daraus wurden einige Projektideen entwickelt, welche in der Konferenz der Regionen vorgestellt und besprochen wurden. Die Projekte zielen darauf ab, regionale Potenziale besser zu nutzen, das Landschaftsbewusstsein zu stärken, die regionale Identität zu fördern und das kulturelle Erbe besser zu entwickeln. Die Frage, wie die Brücke zwischen den Projektideen und ihrer Realisierung geschlagen werden kann, blieb in vielen Fällen offen, zumal Projekte in der Regel außerhalb oder nach einem Forschungsprojekt umgesetzt werden. Dennoch wurden einige Projektideen weiterentwickelt und von lokalen AkteurInnen in regionale Programme wie z.B. LEADER+ integriert.

Das REGALP-Forschungsteam ist der Meinung, dass die Workshops ein gutes und nützliches Werkzeug für die Integration der Sichtweisen der lokalen Bevölkerung in eine Forschungsarbeit waren. Die lokalen AkteurInnen schätzten die Möglichkeit, sich an der Projektentwicklung zu beteiligen, sowie den innerregionalen Meinungs austausch. Offenbar gibt es derzeit zu wenige Veranstaltungen dieser Art. Die Workshops haben auch gezeigt, dass Landschaft ein Schlüsselement der regionalen Identität ist. Das Thema Landschaft spricht die Menschen auf direkte und emotionale Weise an, zumal sie es mit dem eigenen Alltagsleben oder auch mit Kindheits-erfahrungen verbinden können. Deshalb hat sich „Landschaft“ als geeignetes Instrument für die Einbindung der Bevölkerung in regionale Planungen und Entscheidungen erwiesen.

3 DIE WICHTIGSTEN SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

3.1 Die nachhaltige Entwicklung des Alpenraums erfordert eine bessere Abstimmung zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Landschaft – und damit zwischen Entwicklungs- und Ordnungspolitik. Die Zusammenarbeit zwischen Politiksektoren und innovative Governance-Ansätze sollen gestärkt werden.

Die nachhaltige Entwicklung des Alpenraums erfordert die abgestimmte Anwendung aller in REGALP aufgezeigten Politik-Ansätze („policy approaches“ – siehe Kap. 2.4). Dabei sollen jene Politikbereiche, die sich vorwiegend an der wirtschaftlichen Entwicklung orientieren, besser mit jenen Bereichen abgestimmt werden, die mehr auf die räumliche Ordnung, auf Erhaltung und Schutz (der Natur, der Landschaft, der Kulturgüter) abzielen. Die alpine Kulturlandschaft soll als Aktivposten und nicht als Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung gelten. Einerseits sollen räumliche Wirkungen und Landschaftswirkungen sektoraler Politikbereiche (u.a. Infrastruktur-, Verkehrs-, Technologie- und Regionalpolitik) besser dokumentiert und berücksichtigt werden, andererseits sollen im Natur- und Landschaftsschutz die wirtschaftlichen Aspekte nicht ausgeklammert werden. Generell sind mehr sektorübergreifende Ansätze und integrierte Strategien erforderlich. Das schließt die Stärkung des Dialogs und eine bessere Kommunikation und Kooperation zwischen sektoralen Politikbereichen und der Verwaltung mit ein. Auf allen Ebenen, von der europäischen bis zur regionalen und lokalen, sollen geeignete und wirksame Strukturen und Mechanismen der Zusammenarbeit eingeführt oder weiter entwickelt werden.

3.2 Ein umfassendes Verständnis von Kulturlandschaft soll durch bewusstseinsbildende Maßnahmen verbreitet werden. Das Wissen über die Gründe des Landschaftswandels und die Zusammenhänge mit räumlicher Entwicklung soll gestärkt werden.

Gegenwärtig herrscht ein eher konservatives Verständnis von Kulturlandschaft vor, und Aspekte der Erhaltung und Konservierung werden besonders betont. Gleichzeitig wird Kulturlandschaft von vielen wirtschaftlichen Aktivitäten und den entsprechenden Politiksektoren nicht ausreichend berücksichtigt. Im Sinne einer ausgeglichenen und nachhaltigen Entwicklung der Alpen ist ein umfassenderes Verständnis von Kulturlandschaft notwendig. Kenntnisse über die alpine Kulturlandschaft und über die Zusammenhänge zwischen regionaler Entwicklung, wirtschaftlichen Tätigkeiten und Landschaftswandel sollen stärker verbreitet werden. Bewusstseinsbildende Aktionen können sich an die Allgemeinheit ebenso richten wie an Berufsgruppen, die sich mit Landschaft beschäftigen oder Landschaftsveränderungen verursachen, an die öffentliche Verwaltung und an PolitikerInnen. Dazu gehören Lehrgänge in Schulen und Universitäten, Berufs- und Weiterbildung für LandwirtInnen, PlanerInnen und andere Gruppen, die mit Landschaftsentwicklung befasst sind. Eine weitere wichtige Zielgruppe sind KonsumentInnen, denen

– z.B. in Marketingkampagnen für Produkte der Berglandwirtschaft – ein Zusammenhang zwischen alpiner Landwirtschaft, Produkten und Landschaften vermittelt werden soll.

3.3 Zukunftsperspektiven sind notwendig für einen erfolgreichen Ausgleich zwischen Wirtschafts-, Umwelt- und Landschaftsinteressen. Politische Strategiein müssen auf Zukunftstrends rechtzeitig reagieren.

Die Analysen und Interviews in REGALP haben bestätigt, dass man sich gegenwärtig oft nur an der Lösung bestehender Probleme orientiert, statt auf die Probleme der Zukunft vorausschauend zu reagieren. Die immer schnelleren Veränderungen erfordern flexiblere Handlungsweisen. Die Alpenländer und –regionen werden sich an neue Trends und Anforderungen anpassen müssen. Wenn sie die Herausforderungen der Zukunft bewältigen wollen, müssen die Politik-Instrumente besser darauf eingehen und einen vorausschauenden zukunftsorientierten Weg einschlagen. Beispielsweise erfordern sich abzeichnende neue Werte und Lebensstile, die nicht mehr in die traditionelle Stadt-Land-Klassifizierung passen, neue Theorien und Leitbilder sowie geeignete politische Strategien und Maßnahmen.

3.4 Das komplexe und kleinteilige räumliche Muster der Entwicklung der Alpen erfordert eine bessere räumliche Anpassung politischer Instrumente. Mehr Sensibilität für spezifische regionale und lokale Gegebenheiten ist notwendig.

Die Alpen sind durch ein komplexes und kleinteiliges Muster von Entwicklungstrends gekennzeichnet. Die Vielfalt der regionalen Gegebenheiten erfordert auch vielfältige und regional angepasste politische Instrumente. Die gleichen politischen Maßnahmen werden in verschiedenen Regionen nicht die gleiche Wirkung erzielen. Wenn Politik wirksam sein soll, muss sie an die unterschiedlichen Anforderungen auf lokaler Ebene gut angepasst sein. Der erste Schritt sollte eine Stärkung des Monitoring und der Evaluierung räumlicher Wirkungen von politischen Instrumenten sein. Darauf aufbauend sollen politische Ziele und Instrumente auf die regionalen Gegebenheiten und Entwicklungstrends abgestimmt werden.

3.5 Politik soll zur räumlich ausgewogenen Entwicklung des Alpenraums beitragen. Besonders die benachteiligten Gebiete brauchen mehr Unterstützung für die Nutzung regionaler Potenziale.

Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik sollte nicht dazu beitragen, dass sich die Schere zwischen florierenden und entwicklungsschwachen Gebieten in den Alpen weiter öffnet. Regionalpolitik sollte kleinräumige Entwicklungsunterschiede besser berücksichtigen, die Probleme entwicklungsschwacher ländlicher Gebiete beachten und Stadt-Land-Partnerschaften fördern. Politische Instrumente sollten dazu beitragen, dass die wirtschaftlichen und sozialen Grundlagen lebensfähiger Alpenregionen gewahrt werden. Endogene Regionalentwicklung soll gestärkt und ge-

schickt mit den exogenen Rahmenbedingungen verbunden werden. Die Politik soll die regionalen Akteure wirksamer bei der wirtschaftlichen Nutzung regionaler Ressourcen, besonders der Kulturlandschaft, unterstützen. Vor allem die entwicklungsschwachen peripheren Gebiete, die mit einem Rückgang der Bevölkerung, der Wirtschaft und der Einrichtungen der Daseinsvorsorge sowie mit großflächiger Nutzungsaufgabe rechnen müssen, brauchen mehr Unterstützung. Dadurch sollen sie ihre lokalen Ressourcen besser nutzen und sogar Nachteile in neue Möglichkeiten verwandeln können, wie z.B. die guten Umwelt- und Lebensbedingungen der Standorte.

3.6 In den wirtschaftlich starken Alpengebieten sollen politische Strategien besonders auf den Umgang mit Phänomenen des Wachstums zielen: auf die Verminderung des Entwicklungsdrucks auf Landschaften und auf die Bewältigung von räumlichen Nutzungskonflikten.

Politische Strategien sollten, besonders in den florierenden Alpentälern und Tourismuszentren, dazu beitragen, dass der Druck auf Landschaften sowie negative Umweltwirkungen der Entwicklung vermindert werden. Das erfordert eine wirksamere Steuerung der Siedlungsentwicklung und eine bessere Umsetzung der Raumplanungsziele. Wenn auch der Trend zur Suburbanisierung kaum gestoppt werden kann, so so können raumplanerische Strategien doch Art und Qualität neuer Siedlungsgebiete beeinflussen. Die Siedlungsentwicklung soll so gesteuert werden, dass die Landschaft geschont wird und Gebiete mit hoher Lebensqualität entstehen. Die Raumordnungspolitik soll zu einer besseren Bewältigung von räumlichen Nutzungskonflikten beitragen und geeignete Aushandlungsverfahren fördern.

3.7 Im Interesse der Aufrechterhaltung der alpinen Kulturlandschaft und der Besiedlung des Alpenraums soll die Landwirtschaftspolitik zur Erhaltung der Bewirtschaftung beitragen und innovative Wege der Stärkung der Berglandwirtschaft fördern.

Da die alpine Landwirtschaft ein besonders wichtiger Faktor für die Kulturlandschaft, die Aufrechterhaltung der Besiedlung und die Identität des Alpenraums ist, soll die Agrarpolitik weiterhin zur Erhaltung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung im Alpenraum beitragen, u.a. durch den Ausgleich naturbedingter Wettbewerbsnachteile der Berglandwirtschaft. Das Leitbild eines lebensfähigen ländlichen Raums erfordert, dass die Landwirtschaft eine Wirtschaftstätigkeit bleibt, also soll die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Alpenlandwirtschaft gestärkt werden. Da Massenproduktion nur für wenige Bauern in den Alpen eine Option ist, müssen Landwirte in weniger begünstigten Gebieten zusätzliche Möglichkeiten mit Marktchancen finden. Dabei können der regionale Tourismussektor und nahe städtische Märkte Chancen bieten. Biologische Landwirtschaft und ökologisch angepasste Formen der Bewirtschaftung sollen besonders unterstützt werden. Darüber hinaus sollten die Entwicklung ländlicher Regionen und die Kooperation zwischen der Landwirtschaft und anderen Sektoren besonders unterstützt werden.

3.8 Der Alpentourismus braucht neue Strategien für die Bewältigung der künftigen Herausforderungen. Die Stärkung eines umweltgerechten kleinteiligen Tourismus soll vielen ländlichen Alpengebieten wirtschaftlichen Nutzen bringen.

Die Entwicklung von neuen Strategien für den Alpentourismus sollte einen Schwerpunkt der Regionalpolitik bilden, weil die sich wandelnden Nachfragestrukturen, die wirtschaftliche Konzentration und der absehbare Klimawandel den Tourismus in den Alpen vor große Herausforderungen stellen. Alternativen zum traditionellen Ski-Tourismus sind notwendig. Einerseits hat die räumliche Konzentration des Intensivtourismus in den besonders geeigneten Gebieten den Vorteil, dass seine problematischen Auswirkungen auf die Kulturlandschaft besser kontrollierbar sind. Andererseits sollte die Politik die ländlichen Alpenregionen dabei unterstützen, Strategien für einen angepassten kleinteiligen Tourismus zu entwickeln. Dabei sollen die Kulturlandschaft, regionale Produkte und regionstypische Ressourcen in Tourismuskonzepten und Marketingstrategien besonders betont werden. Die Stärkung der Kooperationen mit anderen Wirtschaftssektoren, vor allem mit der Landwirtschaft, kann eine bessere Nutzung regionaler Ressourcen ermöglichen. So soll der wirtschaftliche Nutzen aus dem Tourismus gleichmäßiger in den Alpenregionen verteilt werden.

3.9 Für die nachhaltige Entwicklung der Alpenregionen ist es notwendig, Bottom-up-Ansätze und Partizipation zu stärken. Es gilt eine gemeinsame Sprache zu finden und die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen zu verbessern, damit reale und mentale Barrieren überwunden werden.

In mehreren REGALP-Workshops zeigten die Teilnehmenden ihre Zufriedenheit damit, dass sie ihre Meinungen über die Zukunft der Pilotregionen und über die Regional- und Landschaftsentwicklung in ein Forschungsprojekt einbringen konnten. Obwohl es mehrere Beispiele für lokale oder regionale Beteiligungsverfahren gibt, so haben offensichtlich doch manche Bevölkerungsgruppen nicht ausreichend Möglichkeiten sich an der Planung und Entwicklung ihrer Gemeinde oder Region zu beteiligen. Das führt zu einem Gefühl der Machtlosigkeit und zur mangelnden Akzeptanz von Programmen oder Plänen. In einer Atmosphäre mangelnder Kommunikation müssen Politik und Verwaltung manchmal als Sündenböcke für alles, was falsch läuft, herhalten.

Daraus schließen wir, dass in den Gemeinden und Regionen Bottom-up-Ansätze, Bevölkerungsbeteiligung und Empowerment verstärkt werden sollen. Dadurch kann eine höhere Qualität und Akzeptanz räumlicher Planungen erreicht werden, regionale Potenziale können besser genutzt werden, und räumliche Nutzungskonflikte können in einem stabilen Rahmen verhandelt werden. Es wird notwendig sein, die verschiedenen Interessensgruppen zu verstärkter Kommunikation zu ermutigen und die Kooperationsstrukturen in den Regionen zu verbessern. Darüber hinaus soll auch die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Regionen gestärkt werden. Die Verwendung unterschiedlicher – bekannter und neuer – Kommunikations-

und Partizipationsinstrumente, wie z.B. auch die Szenario-Workshops und die “Zukunftsbilder und –geschichten”, soll dabei helfen, sektorale, räumliche und auch mentale Barrieren zu überwinden. Erfolgreiche Beispiele der Partizipation sollten stärker bekannt gemacht werden.

3.10 Landschaft ist ein Schlüsselement der regionalen Identität – also sollen “Landschaftsinstrumente” öfter für die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit und für partizipative Prozesse verwendet werden.

Da Landschaft ein Schlüsselement für die regionale Identität ist und viele Menschen emotional anspricht, eignet sich das Thema “Landschaft “ sehr gut für die Beteiligung der Bevölkerung an lokalen und regionalen Planungs- und Entscheidungsprozessen. Die Beschäftigung mit Landschaftsveränderungen und ihren Ursachen hilft, räumliche, institutionelle und sektorale Grenzen zu überwinden, weil Landschaft ein Thema ist, über das alle aus ihrer Alltagserfahrung heraus sprechen können. Das sollte in Diskussionen über geeignete Governance-Modelle auf lokaler und regionaler Ebene mehr berücksichtigt werden. Landschaft sollte verstärkt als Kommunikationsinstrument und als „gemeinsamer Nenner“ bei umfassenden Projekten eingesetzt werden.

3.11 In der Regionalentwicklung ist der richtige Umgang mit Veränderungen („change management“) offensichtlich eine wichtige Zukunftsaufgabe.

Die Alpen sind, wie andere Gebiete auch, mit der “Beschleunigung der Beschleunigung” konfrontiert. Das zeigt sich einerseits in wachsender physischer Erreichbarkeit und Mobilität, andererseits auch in zunehmender Unsicherheit über regionale Identitäten und kulturelle, soziale und ökologische Fragen. Der richtige Umgang mit diesem Wandel wird zu einem wichtigen Thema für Regionalplanung, -entwicklung und -forschung: Die Menschen brauchen Unterstützung beim Begreifen der Veränderungen und bei der Anpassung an neue und unbekannte Situationen. Dabei sollten innovative Modelle verfolgt werden, die den unterschiedlichen Regionstypen in den Alpen vielfältige Entwicklungsstrategien eröffnen.

3.12 Forschung über den ländlichen Raum erfordert eine transdisziplinäre – über das traditionelle Forschungssystem hinausgehende –Vorgangsweise und die Einbeziehung regionaler VertreterInnen.

Bei der Erforschung räumlicher Entwicklung besteht die Gefahr, dass durch Agieren im sprichwörtlichen Elfenbeinturm mentale Barrieren aufgebaut werden; infolgedessen verstehen die Zielgruppen die Ergebnisse nicht richtig und können das generierte Wissen nicht anwenden. Im Gegensatz dazu waren die Erfahrungen, die bei REGALP mit lokalen, regionalen und nationalen EntscheidungsträgerInnen, bei den Workshops in den Pilotregionen und bei der Konferenz der Regionen gemacht wurden, überwiegend positiv. Daraus schließen wir, dass Forschung über

den ländlichen Raum generell mehr an den Bedürfnissen der Zielgruppen, d.h. der regionalen, staatlichen und europäischen EntscheidungsträgerInnen, der Interessensvertretungen und Non-Profit-Organisationen, orientiert sein soll. Es ist wichtig, dass die Forschungsteams diese Zielgruppen in die Forschungsarbeit frühzeitig mit einbeziehen und nicht erst bei der Schlusspräsentation mit Ergebnissen konfrontieren. Die Zielgruppen sollen während des ganzen Arbeitsprozesses ihre Ansprüche und Meinungen einbringen und am Forschungsprojekt teilnehmen.

3.13 Das vorwiegend konservative Verständnis von Kulturlandschaft erfordert Anpassungen – wir schlagen einen öffentlichen Diskurs über die Ziele der Kulturlandschaftsentwicklung vor; langfristig sollen daraus neue Finanzierungsmodelle entwickelt werden.

Die in der Öffentlichkeit verwendeten Kulturlandschaftsbegriffe haben meistens eine konservative Bedeutung, die sich auch auf politischer Ebene widerspiegeln. Im Zusammenhang mit Kulturlandschaft werden, beispielsweise in der Agrar- und Naturschutzpolitik, meistens Begriffe wie Erhaltung und Bewahrung verwendet. Dementsprechend liegt derzeit (und auch in den nächsten Jahren) der finanzielle Schwerpunkt der Kulturlandschaftspolitik bei der Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung durch Landwirtschaftsförderungen. Hingegen sprechen politische Instrumente nur selten Aspekte der Landschaftsentwicklung, -gestaltung oder -inwertsetzung an, ebensowenig die Erholungsfunktion, ökologische oder historische Funktionen der Kulturlandschaft.

Wir schlagen also einen grundsätzlichen öffentlichen Diskurs über eine zielorientierte Politik der Landschaftserhaltung und -gestaltung vor, der über das Halten der Landwirtschaft in der Fläche hinausgeht. Mehrere Fragen sollen behandelt werden: *Welche Funktionen erfüllt die Kulturlandschaft? Welche werden für besonders wichtig gehalten, und wo? Ist die Erhaltung von „Museumslandschaften“ für BesucherInnen in bestimmten Fällen sinnvoll? Wer übernimmt die Verantwortung für die Kulturlandschaft?* Dabei sollen jedenfalls wissenschaftliche Beiträge aus Programmen und Projekten der Kulturlandschaftsforschung genutzt werden. Längerfristig sollten aus dem Diskurs neue Finanzierungsmodelle für die Erhaltung und Entwicklung der Kulturlandschaft entwickelt werden. Denkbar wäre z.B. eine gebietsweise Festlegung von Kulturlandschaftsfunktionen (ähnlich wie es seit vielen Jahren bei den Waldfunktionen gemacht wird). Damit könnten z.B. Landschaften mit einer besonders hohen Erholungsfunktion ausgewiesen werden, oder kulturhistorisch besonders wertvolle Landschaften mit einem hohen Handlungsbedarf (über die Landwirtschaftsförderung hinaus), oder auch Gebiete, in denen ein gewisser Grad an Wildnis akzeptabel wäre.