Zeitschrift: Traverse : Zeitschrift für Geschichte = Revue d'histoire
Herausgeber: [s.n.]
Band: 6 (1999)
Heft: 2

Artikel: Randregionen in der Autobahnfalle
Autor: Rieder, Stefan
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-17020

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

RANDREGIONEN IN DER AUTOBAHNFALLE

STEFAN RIEDER

EINLEITUNG

«Ein grosser Tag für den Kanton Jura.» So lautete die Überschrift eines Beitrags in der *Neuen Zürcher Zeitung* zur Eröffnung der Autobahn A 16 (Transjurane) von Delsberg nach Pruntrut.[1] Und weiter schrieb die *NZZ:* «Politisch und wirtschaftlich ist die neue Verkehrsverbindung für den Kanton Jura von grosser Bedeutung. Von ihr erhofft sich vor allem die Ajoie Prosperität für die Region.» Für den Regierungspräsidenten des Kantons Juras stellt die Transjurane eine Direktverbindung zu den grossen Wirtschaftszentren in der Schweiz und Frankreich dar, welche nachhaltige Impulse für das Wirtschaftswachstum in der Region erwarten lasse. Der Bau einer Autobahn als Auslöser wirtschaftlichen Wachstums in einer Randregion – dieser Zusammenhang wird im oben genannten Artikel unterstellt. Und wer könnte es dem wirtschaftlich schwachen Kanton Jura ernsthaft missgönnen, wenn er dank einer neuen Strasse zu grösserem Wohlstand käme?[2]

Was wäre aber, wenn der oben geschilderte Zusammenhang nicht gelten würde, wenn die Autobahn die regionale Wirtschaft nicht fördern, sondern vielleicht sogar schwächen würde? Diese Frage ist nicht abwegig. Das Britische Departement für Umwelt, Transport und Regionen kommt in seinem 1998 veröffentlichten Zwischenbericht über Verkehrsinvestitionen, Transportintensität und ökonomisches Wachstum u. a. zu folgendem Schluss: "The pervasive, often implicit assumption, that the benefit of improved accessibility will always accrue to the target area may often be misplaced; the possibility of the net impact running counter to regeneration objectives cannot be ruled out."[3] Und weiter folgert das Departement, dass Investitionen in Transportsysteme zwar ökonomische Effekte haben, sich aber a priori nicht sagen lässt, ob die erwarteten Wirkungen positiver oder negativer Art sind.

Die eben geschilderte Diskrepanz bei der Beurteilung von Verkehrsverbindungen ist nicht neu. Seit in der Schweiz der Bau von Autobahnen in wirtschaftlich peripheren Regionen eingesetzt hat, wurden die wirtschaftlichen Auswirkungen von Autobahnen kontrovers diskutiert. Es stellen sich dabei drei

Fragen: Welche Rolle spielte die wirtschaftliche Förderung von Randregionen beim Bau von Autobahnen? Wenn der Ausgleich regionaler Disparitäten tatsächlich ein (Teil-)Ziel des Autobahnbaus war, ist dieses Ziel erreicht worden? Hätte es möglicherweise andere Möglichkeiten gegeben, mit denen die Wirtschaft in Randregionen mit dem gleichen finanziellen Aufwand wirkungsvoller hätte unterstützt werden können?

Um diese Fragen zu beantworten, müssen wir uns etwas genauer mit dem Zusammenhang zwischen dem Bau von Autobahnen und deren Auswirkungen auf die ökonomische Situation von Regionen auseinandersetzen. Ich will darum im zweiten Abschnitt der Frage nachgehen, wie sich das Problem im Lichte der ökonomischen Literatur präsentiert. Der dritte Abschnitt enthält ein Fallbeispiel (der Bau der Nationalstrassen im Wallis), an Hand dessen die Problematik im Detail erörtert werden soll. Im letzten Kapitel werde ich versuchen, auf die eingangs gestellten Fragen eine Antwort zu geben und einige Schlussfolgerungen zu ziehen.

REGIONALWIRTSCHAFTLICHE AUSWIRKUNGEN VON AUTOBAHNEN

Wir können den Zusammenhang von Verkehrsverbindungen und ökonomischer Entwicklung von Regionen aus zwei Perspektiven betrachten. Einerseits lassen sich ökonomische Theorien zur Beurteilung des Sachverhalts heranziehen. Andererseits liegen eine Reihe von empirischen Untersuchungen zum Thema vor, die uns nähere Aufschlüsse über die tatsächliche Entwicklung liefern. Wenden wir uns zunächst der theoretischen Betrachtung zu.

DIE ROLLE VON VERKEHRSVERBINDUNGEN IN DER ÖKONOMISCHEN THEORIE

Bereits bei den Klassikern der Ökonomie spielten Verkehrswege eine wichtige Rolle für die Erklärung wirtschaftlicher Zusammenhänge in der Gesellschaft. Friedrich List beschrieb schon 1837 die möglichen Auswirkungen eines Baus von Verkehrsverbindungen.[4] Sie würden zu Produktivitätssteigerungen führen (geringere Transportkosten senken die Preise für Konsumgüter), den Markt für Unternehmen ausdehnen oder Restrukturierungen und Standortwechsel von Betrieben einleiten. Damit bestehe für die ortsansässigen Firmen die Möglichkeit, sich neue Märkte zu erschliessen. Allerdings war schon für List nicht genau voraussehbar, wo und in welchem Umfang Unternehmen sich ihre neuen Standorte suchen würden.

Friedrich List war nicht der einzige Klassiker der Ökonomie, aus dessen

Arbeiten sich Rückschlüsse auf die Bedeutung von Verkehrswegen ableiten lassen. David Ricardo und die von ihm Anfang des letzten Jahrhunderts begründete Handelstheorie eröffneten einen anderen Blickwinkel auf die Problematik.[5] Die Handelstheorie wies nach, dass zwei Regionen vom gegenseitigen Handel grundsätzlich immer profitieren, und zwar auch dann, wenn ein Land alle Güter selber billiger produzieren könnte. Der Bau von Transportverbindungen beeinflusse die Handelsströme und die Güterproduktion. Lässt sich ein Produkt X in der Region A günstiger produzieren als in der Region B und ermöglicht der Bau einer Strassenverbindung den Transport des Gutes, kommen beide Regionen in den Genuss eines billigeren Produktes, was insgesamt den Wohlstand erhöht. Entscheidend ist dabei, dass die Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitsmarkt, flexibel sind. Das heisst, wenn eine grössere Menge des Produktes X in der Region A produziert wird, werden dazu mehr Arbeitskräfte benötigt. Herrscht in der Region A ein ausgetrockneter Arbeitsmarkt, so müssen die Beschäftigten aus der Region B eingestellt werden. Hier liegt oft der Haken der Theorie. Wenn die Arbeitskräfte nicht von der Region B in die Region A ziehen können (oder wollen), erhalten wir ein Ungleichgewicht: Arbeitskräftemangel in der einen Region, Arbeitslosigkeit in der anderen. Befürworter von Fernstrassen sind daher versucht, die Flexibilität der Produktionsfaktoren als gegeben anzunehmen, wohingegen Kritiker des Autobahnbaus dies in Abrede stellen. Die Theorie lässt offen, wie es sich in der Realität effektiv verhält.

Diese vor allem aus dem Blickwinkel der Politik unbefriedigende Schlussfolgerung führte Mitte dieses Jahrhunderts zur Entstehung verschiedener regionalökonomischer Theorieстränge, welche sich mit ökonomischen Auswirkungen von Autobahnen beschäftigen.[6] Die Senkung von Transportkosten wurde dabei als ein Abbau von Handelshemmnissen begriffen. Damit postulierte man die Mobilität von Produktionsfaktoren (vor allem der Arbeit) und die Möglichkeit zur Realisierung von Skalenerträgen auf Grund sinkender Transportkosten. Dies beeinflusst gemäss den Vorstellungen der Ökonomen die Wahl von Unternehmensstandorten, was regionalwirtschaftlich von grosser Bedeutung ist. In bezug auf den Bau von Autobahnen stellt sich die Frage, inwiefern die neuen Verkehrsverbindungen die Standortwahl von bestehenden Firmen in einer Region beeinflussen oder einen Zustrom neuer Firmen auslösen können. Die möglichen Effekte sind nicht eindeutig voraussehbar. Tiefere Transportkosten in Folge des Baus besserer Verkehrswege können theoretisch zur Neuansiedlung von Firmen in einer Region führen. Es ist aber durchaus auch denkbar, dass der umgekehrte Effekt eintritt und Unternehmungen ihre Standorte in Ballungszentren konzentrieren und sich Arbeitsplätze verlagern.[7]

Ohne die einzelnen Theorierichtungen hier weiter ausführen zu wollen, halten

wir für die weitere Analyse folgendes fest:[8] Es ist aus theoretischer Sicht nicht möglich, die wirtschaftlichen Auswirkungen von neuen Autobahnen auf regionale Wirtschaften zweifelsfrei vorauszusagen. Ob diese eintreten und ob sie sich positiv oder negativ auswirken, hängt von drei Faktoren ab: der Struktur der Wirtschaft einer Region (Rolle der Transportkosten bei der Produktion von Gütern), der Faktormobilität (insbesondere der Mobilität der Arbeitskräfte) und dem Umfang einer Investition in den Autobahnbau. Alle diese drei Faktoren können unterschiedliche Ausprägungen annehmen. Es gilt somit von Fall zu Fall abzuschätzen, ob die Wirtschaft einer Region vom Bau einer Autobahn profitiert oder darunter leidet. Dies ist letztlich eine empirische Fragestellung. Wenden wir uns daher einigen Untersuchungen zum Thema zu.

DIE AUSWIRKUNGEN VON AUTOBAHNEN IM LICHTE EMPIRISCHER ARBEITEN

Ähnlich wie bei der theoretischen Literatur lassen sich verschiedene ältere und jüngere Arbeiten zum Thema finden. Obwohl die verwendeten empirischen Ansätze sehr unterschiedlich sind, lassen sich die erfassten Effekte von Autobahnen in zwei Gruppen zusammenfassen.[9] Da sind erstens die direkten Kosten und Nutzen einer Autobahn, welche für die Benutzerinnen und Benutzer anfallen. Auf der Kostenseite sind dies die Investitionen in den Bau und den Unterhalt von Strassen (in der Regel finanziert über Steuern oder Abgaben auf dem Treibstoff). Auf der Nutzenseite fallen primär die Zeitgewinne infolge höherer Reisegeschwindigkeiten oder kürzerer Distanzen an. Der Vergleich von Kosten und Nutzen kann mit dem Instrument der Kosten-Nutzen-Analyse erfolgen.[10] Die dabei zur Anwendung gelangenden Grundsätze sind teilweise umstritten, namentlich was die Messung der Zeitersparnisse angeht. Ferner deckt eine solche Betrachtung nicht alle möglichen Wirkungen ab. Insbesondere werden Handelswirkungen, Standortwirkungen und Produktivitätseffekte durch Kosten-Nutzen-Analysen ungenügend erfasst. Zu diesem Zweck haben verschiedene Autoren alternativ und ergänzend zur Kosten-Nutzen-Analyse andere Methoden entwickelt und angewendet (Input-Output-Modelle, Produktionsfunktionsansätze, Unternehmensbefragungen etc.).[11]

Zu welchen Schlüssen kamen die empirischen Arbeiten, welche die oben genannten Effekte in der Praxis untersuchten?[12] Bei der Verwendung von Kosten-Nutzen-Analysen dominierten auf der Kostenseite die Investitionskosten (weniger die Betriebskosten) und auf der Nutzenseite die Zeitersparnisse. Speziell die im Rahmen der Nationalen Kommission zur Überprüfung von Nationalstrassenstrecken in der Schweiz (NUP) durchgeführten Analysen[13] kamen zu negativen Saldi: die Kosten überwiegen den Nutzen. Wurde zusätzlich der Versuch unternommen, externe Effekte (Umweltkosten wie Lärm,

Landnutzung, Luftbelastung etc.) zu erfassen, so fiel das Resultat für die Autobahnen noch schlechter aus. All diesen Studien ist gemeinsam, dass sie ex ante erstellt worden sind. Ex-post-Analysen mittels Kosten-Nutzen-Analysen sind kaum bekannt.

Wenn wir diejenigen Studien betrachten, welche Handelswirkungen, Produktivitätseffekte und Standorteffekte zu erfassen versuchen, so drängen sich folgende Schlüsse auf. Es fällt erstens auf, dass die positiven Effekte in bezug auf das Wirtschaftswachstum und die Zahl der Beschäftigten relativ bescheiden sind und oftmals im Bereich der Ungenauigkeit der Messungen liegen (plus minus 1%). Die positiven wirtschaftlichen Effekte des Autobahnbaus sind demnach relativ klein und am wahrscheinlichsten in Regionen, die ohnehin wirtschaftlich gut entwickelt sind. In wirtschaftlichen Randregionen ist der positive wirtschaftliche Effekt klein und hält sich mit den Kosten etwa die Waage. Einige Studien weisen auf negative ökonomische Effekte von Autobahnen für Randregionen hin.[14]

Eindeutig positive Zusammenhänge zwischen dem Ausbau der Transportinfrastruktur und der wirtschaftlichen Entwicklung konnten auf Grund von ökonometrischen Studien ermittelt werden. Hier ist bei der Interpretation der Resultate aber Vorsicht geboten. Zunächst weist ein statistischer Zusammenhang noch keineswegs eine Kausalität nach. Ferner fliessen die Strassenbauten nur zusammen mit anderen Infrastrukturinvestitionen in die Berechnungsmodelle ein. Vielmals ist es dadurch nicht möglich, die Wirkung von Autobahnen zu isolieren und zu präzisen Aussagen zu kommen.[15]

AUTOBAHNEN ALS WIRTSCHAFTSMOTOREN FÜR RANDREGIONEN – EIN IRRTUM

Auf Grund der summarisch präsentierten theoretischen und empirischen Resultate kann der Bau von Autobahnen für eine Region nicht a priori als volkswirtschaftlich positiv bezeichnet werden. Es verdichten sich vielmehr die Hinweise darauf, das in peripheren Regionen mit guter Basiserschliessung keine wesentlichen wirtschaftlichen Impulse vom Bau der Autobahnen ausgehen und unter Umständen sogar negative Wirkungen in Form von Entleerungseffekten auftreten. Die Beschäftigungseffekte sind theoretisch unsicher, in empirischen Untersuchungen relativ klein und im Bereich von Messfehlern. Die Konsum- und Produktivitätseffekte fallen im für die Autobahnen günstigsten Fall nicht sehr hoch aus, im ungünstigen Fall sind sie negativ, wenn sie mit den Investitionskosten saldiert werden. Hingewiesen sei schliesslich auf die bisher nur mangelhaft berücksichtigten externen Effekte von Autobahnen in den ökonomischen Analysen. Generell kann festgehalten werden, dass der Ausbau von Autobahnen kein geeignetes Instrument zum Ausgleich ökonomischer Un-

gleichheiten zwischen Regionen darstellt. Der einseitige Ausbau von Fernstrassen birgt vielmehr die Gefahr in sich, dass bestehende ökonomische Unterschiede noch verstärkt werden.
Vergleichen wir diese Schlussfolgerung mit den Aussagen in der Einleitung, sind wir mit einem Widerspruch konfrontiert. Die Politik glaubt, dass der Bau von Autobahnen die Wirtschaft in peripheren Regionen positiv beeinflusst. Diese Vorstellung lässt sich aber weder theoretisch noch empirisch belegen. Haben wir es also mit einem kapitalen Irrtum zu tun? Und wenn ja, wie kam er zustande und wie konnte er so lange fortbestehen? Am Beispiel der Planung der Nationalstrassen im Wallis möchten ich diesen Fragen nachgehen.

POLITIK UND ÖKONOMIE BEIM BAU DER NATIONALSTRASSEN IM WALLIS

Als Einleitung zum Fallbeispiel soll kurz auf die Entstehungsgeschichte der Autobahnen in der Schweiz eingegangen und die Rolle ökonomischer Argumente in der politischen Diskussion rund um den Autobahnbau dargestellt werden.[16] Daraufhin wende ich mich ausführlicher dem Fallbeispiel zu. An Hand der politischen Diskussion um den Bau der Nationalstrassen im Wallis gilt es zu illustrieren, welchen Stellenwert ökonomische Argumente bei Autobahnbefürwortern und Gegnern im Laufe der Zeit gespielt haben.

DIE BEDEUTUNG ÖKONOMISCHER ASPEKTE ZUR LEGITIMATION DES AUTOBAHNBAUS

Im Bundesgesetz über die Nationalstrassen (1960) können wir in den Grundsätzen für die Ausgestaltung der Nationalstrassen folgendes nachlesen: «[…] sie [die Nationalstrassen, S. R.] sollen insbesondere eine sichere und wirtschaftliche Abwicklung des Verkehrs gewährleisten.» Dies ist der einzige Satz im gesamten, immerhin 16 Seiten umfassenden Gesetz, der Bezug nimmt auf ökonomische Zielsetzungen im Zusammenhang mit dem Autobahnbau. Warum diese knappe Behandlung eines scheinbar so zentralen Elementes? Zwei Erklärungen bieten sich dafür an. Es könnte erstens sein, dass andere Motive für den Autobahnbau so bedeutend waren, dass sie die wirtschaftlichen Aspekte in den Hintergrund gedrängt haben. Oder es wäre zweitens möglich, dass die wirtschaftliche Bedeutung des Nationalstrassennetzes damals als so selbstverständlich galt, dass ein expliziter Hinweis im Gesetz als nicht notwendig erachtet worden ist.
Wenn wir einige Publikationen aus den 60er Jahren zu Rate ziehen, so drängt sich der Schluss auf, dass beide Erklärungen etwas für sich haben. In der

Broschüre «Schweizer Autobahnen in Sicht» können wir etwa lesen: «Die Erkenntnis, dass unser bestehendes Strassennetz trotz fortgesetzten Ausbaus der immer grösser werdenden Verkehrsbelastung nicht mehr gewachsen ist, hat sich überall Bahn gebrochen.»[17] Mit einer Zusammenstellung über die Zunahme des Automobilbestandes in der Schweiz wird diese Aussage belegt: die Zahl von Personenwagen habe zwischen 1944 und 1958 um das 17fache zugenommen. Es war für die Autoren damals klar, «dass zur Befriedigung des zunehmenden Verkehrsvolumens der Bau neuer Strassen nach ausländischem Vorbild notwendig ist».[18] Die (erwarteten) Verkehrsbedürfnisse standen also beim Bau der Autobahnen im Vordergrund,[19] die mit Durchgangsverkehr belasteten Ortschaften sollten entlastet, die Unfallgefahr gesenkt und die Qualität der Strassen insgesamt verbessert werden.[20]

In der erwähnten Broschüre können wir zudem lesen, das ein Engpass beim «geschäftlichen Binnenverkehr» zwischen den grossen Zentren und ihren «Ergänzungsgebieten» unbedingt zu vermeiden sei. Ferner solle «das geplante Strassennetz dem Autotourismus dienen, indem es günstige Zugänge zu den Erholungs- und Feriengebieten unseres Landes schafft, wodurch es eine wichtige Funktion im Interesse unserer Fremdenindustrie ausübt».[21] Dieser positive «Nebeneffekt» des Autobahnbaus fand in der Folge auch Eingang in das Argumentarium des Bundesrates.[22]

Die Förderung ländlicher oder peripherer Wirtschaftsregionen mittels eines Ausbaus von Fernstrassen spielte in der Anfangszeit des Autobahnbaus eine kleine Rolle. Eine solche regionalpolitisch motivierte «Instrumentalisierung» des Autobahnbaus findet sich erst später in den 60er und 70er Jahren im Kontext der Raumordnungspolitik. Verschiedene Untersuchungen übten zwar Kritik an der Idee des Ausgleichs regionaler wirtschaftlicher Disparitäten mittels Strassenbau.[23] Dennoch blieb diese Vorstellung in den Köpfen der Politiker bestehen. Das zeigte u. a. die Arbeit der NUP, der Kommission zur Überprüfung von Nationalstrassenstrecken. In ihrem Zielsystem, das sie zur Beurteilung von Autobahnabschnitten entwickelt hatte, wurde explizit auf die Bedeutung von Nationalstrassen für den Ausgleich der Regionalwirtschaft hingewiesen.[24] Hier kam die Vorstellung eines Ausgleichs regionaler Disparitäten mittels Autobahnbau zum Tragen. Dazu nun das Fallbeispiel des Kantons Wallis.

NATIONALSTRASSENBAU IM WALLIS – DIE POLITISCHE BEDEUTUNG REGIONALWIRTSCHAFTLICHER ASPEKTE

Der Kanton Wallis darf auf Grund seiner Lage und wirtschaftlichen Struktur als peripherer Raum bezeichnet werden. Gemessen am Volkseinkommen liegt der Kanton gemeinsam mit dem Kanton Jura am Schluss der Rangliste der

Schweizer Kantone. Hinzu kommt, dass das Wallis eine wenig ausgewogene Wirtschaftsstruktur aufweist. Einerseits kommt dem Tourismus wirtschaftlich eine sehr hohe Bedeutung zu: der Anteil der Beschäftigten im dritten Sektor liegt weit über 50%. Andererseits weist das Wallis einen im schweizerischen Durchschnitt überproportional hohen Anteil an Arbeitskräften im Baugewerbe auf.[25] Diese Situation galt bereits in den 70er und 80er Jahren und ist auch heute noch gültig. Unter diesen Rahmenbedingungen macht es Sinn, eine stärkere Diversifizierung und wirtschaftliches Wachstum anzustreben.

Bis Mitte der 70er Jahre war das Konzept der im Wallis kaum umstritten. Angesichts des wirtschaftlichen Aufschwungs und der steigenden Verkehrsnachfrage wurden Autobahnen wie auf Bundesebene als absolute Notwendigkeit betrachtet. Konflikte traten erst dann auf, als die konkreten Bauarbeiten Mitte der 70er Jahre eingeleitet wurden. Die Konfliktfronten lassen sich nachträglich recht einfach ermitteln. Auf der einen Seite standen die Regierung, die Verwaltung und weite Teile der Wirtschaft (insbesondere die Bauwirtschaft). Der Staatsrat betrachtete die Autobahn Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre als eine absolute Notwendigkeit. Sie sollte gemäss damaliger Interpretation dazu dienen, die immer stärker steigenden Mobilitätsbedürfnisse in der Region zu befriedigen und gleichzeitig die vom Durchgangsverkehr geplagten Ortschaften im Talgrund zu entlasten. Es sind dies die exakt gleichen Argumente, mit denen zu Beginn der 60er Jahre das Nationalstrassennetz auf Bundesebene gerechtfertigt wurde. Die Walliser Kantonsregierung kritisierte ferner den Bund, weil dieser den Bau der N 9 erst so spät an die Hand genommen habe.

Die Autobahnen hatten für ihre Befürworter im Wallis einen stark symbolischen Charakter: sie waren der Inbegriff für den Aufbruch in Richtung Fortschritt. Dies kommt beispielsweise in der Überschrift zum Ausdruck, mit welcher der *Walliser Bote* 1981 seinen Beitrag über die Eröffnung des ersten Autobahnabschnittes überschrieb: «Autobahn-Zeitalter hat begonnen!»[26] In der Aufbruchstimmung schwang neben dem Wunsch nach Befriedigung der Verkehrsnachfrage ein deutlicher ökonomischer Unterton mit. Die Autobahnen N 9 und N 6 sollten nach Ansicht der Behörden eine zentrale Rolle bei der zukünftigen Entwicklung der regionalen Wirtschaft spielen. Die Regierung versprach sich kurzfristig Aufträge für die lokale Bauwirtschaft. Dies war angesichts der Baisse im Bausektor Ende der 70er Jahre ein wichtiges Argument. Daneben sollten die beiden Autobahnen wichtige Beiträge für die mittel- und langfristige wirtschaftliche Entwicklung des Kantons liefern. In diesem Zusammenhang wurde immer wieder auf die fehlende Strassenverbindung nach Norden hingewiesen, welche einen bedeutenden Standortnachteil für den Tourismus und die Industrie darstellen würde.[27]

Die Gegner der Autobahnen im Wallis formierten sich 1977.[28] Es bildete sich

ein kantonales Komitee gegen die Autobahn Martinach–Brig. Dieses Komitee lancierte eine Petition mit rund 30'000 Unterschriften gegen die Autobahn und legte ihre Position in einem «Weissbuch» dar.[29] Neben der Hauptkritik an der Landschaftszerstörung durch die Autobahn enthält das Papier eine ausführliche Diskussion der wirtschaftlichen Auswirkungen des Strassenneubaus. Das Komitee stellte in Abrede, dass der Bau der N 9 dem Baugewerbe wesentliche Impulse zu geben vermöge. Weiter wurden die von der Regierung erwarteten positiven Effekte für den Tourismus in Zweifel gezogen. Das Komitee äusserte zudem die Befürchtung, dass die Attraktivität der Ortschaften in der Talsohle drastisch sinken würde, und zwar aufgrund der landschaftlichen Beeinträchtigung durch die Autobahn. Das Wallis als Ferienziel würde dadurch Schaden nehmen. Die Positionen waren somit bezogen und sollten sich in der Folge nicht wesentlich ändern. Die Befürworter der Autobahn hatten vorerst die Überhand, und mit dem Bau der N 9 konnte begonnen werden.

1986 erlangte die Frage der ökonomischen Bedeutung des Autobahnbaus für die Befürworter plötzlich eine zentrale Bedeutung.[30] Der Bundesrat beschloss in diesem Jahr, auf den Bau des «Rawils» (N 6) zu verzichten. Gründe waren einerseits die hohen Kosten und andererseits die für den Bau notwendigen Eingriffe in die Natur und Landschaft vor allem auf der «Berner Seite» des Projektes. Die sogenannte «Weber-Initiative»[31] hatte hier massiven Druck erzeugt. Diesem vermochte die primär ökonomische Argumentation der Befürworter der N 6 nicht Stand zu halten. Obwohl die wirtschaftlichen Effekte der Autobahn auf Grund des 1980 erstellen Gutachtens als gegeben erachtet wurden, folgte das Parlament dem Bundesrat, wobei es bei der Güterabwägung dem Landschaftsschutz grösseres Gewicht beimass als den ökonomischen Impulsen für die Randregionen.

Die Walliser Behörden reagierten mit Empörung. Der Staatsrat nahm mit Befremden von der Botschaft des Bundesrates Kenntnis und formulierte ein Positionspapier. Die darin aufgebaute Argumentation zugunsten des «Rawils» basierte im wesentlichen auf den erwarteten positiven wirtschaftlichen Auswirkungen: die Strassenverbindung könne die wirtschaftliche Isolierung des Wallis durchbrechen helfen, bilde eine Grundlage für das zukünftige wirtschaftliche Wachstum, namentlich im Tourismus, und diene somit dem Ausgleich der Wirtschaftskraft zwischen dem Wallis und den ökonomisch starken Regionen des Schweizer Mittellands. Die Frage der Befriedigung der steigenden Mobilitätsbedürfnisse trat für einmal hinter die wirtschaftspolitischen Argumente zurück.[32]

Der regionalwirtschaftlich geprägte Argumentenkatalog der Regierung zugunsten des «Rawils» wurde nicht überall im Wallis gut aufgenommen. Erstaunlicherweise waren es nicht in erster Linie die Autobahngegnerinnen und

-gegner, sondern das Oberwallis als Region, das sich gegen die Haltung der Walliser Regierung aussprach. Es wurde darauf hingewiesen, dass der «Rawil» nur dem Mittelwallis ökonomisch etwas bringen würde, hingegen der Wirtschaft im Ober- und Unterwallis kaum wirtschaftliche Impulse zu geben vermöge. Vielmehr bestanden Befürchtungen, wonach die Tourismusstationen des Oberwallis durch die verkehrstechnisch günstiger gelegenen Destinationen des Mittelwallis konkurrenziert würden.[33] Statt auf die Realisierung des «Rawils» zu insistieren, forderten die Autobahnkritiker die Prüfung von Kompensationslösungen. Die Regierung nahm diesen Vorschlag erst später auf, als der Kampf um den «Rawil» bereits verloren war.

Nachdem der «Rawil» aus dem Autobahnnetz gestrichen worden war, setzte die Walliser Regierung ihre Bemühungen zur Fertigstellung der begonnenen N 9 um so intensiver fort. In ihren Verlautbarungen zur Eröffnung des Abschnittes Riddes-Sion wies der Staatsrat erneut auf die hohe Symbolkraft der Verkehrsverbindung hin: «Elle [la N 9] charrie une forte valeur symbolique; elle matérialise la participation valaisanne à un projet national. La N 9 relie la capitale valaisanne aux autres cantons suisses et à l'Europe.» Und in ähnlicher Art und Weise kommentierte die Presse die Eröffnung der neuen Strasse: «Die N 9 – Ein neues Herz für den Kanton Wallis» überschrieb der «Brückenbauer» seine Berichterstattung zum Thema.[34] Mit Nachdruck drängte die Regierung auf eine möglichst rasche Realisierung des verbleibenden Abschnittes Sion–Brig. Das höhere Verkehrsaufkommen, die ungenügende Verkehrssicherheit und die Entlastung der Talgemeinden mache einen schnellen Bau der N 9 notwendig. Und wie bereits in früheren Phasen wurde der Hinweis auf die erwarteten positiven Auswirkungen der Autobahn für den Tourismus und die Industrie als zusätzliches Argument nachgeschoben.[35] Allerdings räumte die Regierung ein erstes Mal ein, dass nicht alle Wirtschaftskreise sich einen steigenden Profit von der Autobahn versprechen würden. So etwa bekundete die Lonza AG in Visp (einer der grössten Arbeitgeber im Oberwallis) wenig Interesse an der neuen Strassenverbindung.[36]

Zu Beginn der 90er Jahre begann die Planung der N 9 im Oberwallis Gestalt anzunehmen. Ihre Umsetzung verlief aber äusserst harzig. Hauptstreitpunkt waren die Linienführung in den einzelnen Ortschaften, insbesondere in Visp. Die politischen Parteien, die einzelnen Gemeinden und verschiedene Interessengruppen lagen sich in den Haaren. Umweltpolitisch motivierte Einsprachen verschleppten die Planung und liessen einen Baubeginn in weite Ferne rücken.

Die Auseinandersetzung verläuft noch heute in den gleichen Bahnen. Die Befürworter weisen bei jedem Abschnitt, der neu realisiert wird, auf den Symbolgehalt und die zu erwartenden Vorteile des Autobahnbaus für die Wirt-

schaft hin. Immer wieder gibt die Regierung den Bundesbehörden zu verstehen, dass der Kanton nun genügend lange auf die Nationalstrasse gewartet habe und mit deren Realisierung zügig vorangeschritten werden solle. Und im Hinblick auf drohende Kürzungen im Baubudget des Bundes mahnt der Staatsrat den Bundesrat «den Letztbedienten das Mahl nicht zu entziehen».[37] Die staatsrätlichen Worte vermögen den Konflikt um die Bedeutung der Autobahn nicht zu überspielen. Zwar sind sich alle Parteien einig, dass eine Entlastung der Talgemeinden vom Verkehr notwendig sei. Während die Befürworter der Autobahn eine vierspurige Variante für unabdingbar halten, möchten die Gegner eine zweispurige Variante und eine Priorisierung der Dorfumfahrungen erreichen. Im Windschatten dieser Argumente kommen auch die ökonomischen Auswirkungen der N 9 zur Sprache. Der Gegensatz zwischen Befürwortern und Gegnern einer Autobahn scheint dabei unüberbrückbar zu sein, die Gewissheit, im Recht zu sein, auf beiden Seiten unerschütterlich. So schrieb Paul Schmidhalter 1993: «Wir wissen, dass der Bau der Autobahn [gemeint ist der neu eröffnete Streckenabschnitt Sitten–Siders, S. R.] positive Auswirkungen auf die Wirtschaft hat. [...] Der Werk- und Industrieplatz Mittelwallis wird mit jedem zusätzlichen Autobahnabschnitt aufgewertet. Die Region wird attraktiver. Neue Unternehmen siedeln sich an. Diese schaffen neue Arbeitsplätze.»[38] Diesen Aussagen wurde in Beiträgen der lokalen Presse widersprochen. So schrieb ein Redaktor des *Walliser Boten* zur Neueröffnung des Technoparkes «Urbanopol» in Sitten (1991): «In hohen Tönen lobte die Oberwalliser Vereinigung für Industrie und Gewerbe [...] die positiven Auswirkungen der Autobahn für die Kantonshauptstadt.» Die N 9 solle mithelfen, im «neu entstandenen Technopark mehrere 100 neue Arbeitsplätze im Bereich der Spitzentechnologie zu schaffen». Die Realität sehe anders aus, fuhr der Beitrag fort. Der Technopark stehe leer und werde von Wirtschaftsfachleuten als «reinste Immobilienspekulation abqualifiziert». Ein Jahr nach der Fertigstellung seien die Räumlichkeiten noch immer unbenutzt.[39]

Die Auseinandersetzung bleibt bis heute in der Schwebe, hat an Intensität aber stark eingebüsst. Nach Annahme der Alpeninitiative konzentriere sich alles auf die Frage, ob eine vierspurige Autobahn überhaupt noch möglich sei. 1993 konnte ein von allen Seiten unbestrittener Zubringer in die Vispertäler gebaut worden. Für die Umfahrung von Visp erzielten die Parteien nach jahrelangem Streit 1997 mit der Südumfahrung eine Lösung. Auf den anderen Abschnitten ist das Verfahren noch offen. Hingegen zeichnet sich eine Beschleunigung des Baues ab. 1998 haben die Umweltschutzorganisation und die Behörden eine Vereinbarung zum Bau der Nationalstrasse A 9 unterzeichnet. Hintergrund war die Erkenntnis auf der Behördenseite, dass ein Konflikt mit den Umweltschützern den Bau weiterhin massiv verzögern würde. Umgekehrt

machte sich bei den Umweltorganisationen die Erkenntnis breit, dass mit den bestehenden Mitteln der Autobahnbau wohl verzögert, nicht aber verhindert werden könne. Sie verzichteten daher auf weitere Einsprachen, worauf die Behörden im Gegenzug eine umfassende Informationspolitik versprachen und Garantien über den Schutz des Pfynwalds und anderer Gebiete abgaben.[40]

DIE RANDREGIONEN IN DER AUTOBAHNFALLE – SCHLUSSFOLGERUNGEN

Damit kommen wir auf die eingangs gestellten Fragen zurück: Welche Rolle spielte die wirtschaftliche Förderung von Randregionen in der Diskussion rund um den Bau von Autobahnen? Konnte damit ein Ausgleich regionaler Disparitäten erreicht werden, und wäre es möglich, dies auch mit anderen Mitteln zu erreichen?

Auf die erste Frage lässt sich wie folgt antworten. Erstens ist es offenbar so, das in der Startphase des Autobahnbaus auf Bundesebene der Glaube an den Fortschritt eng mit den neuen Verkehrsachsen verknüpft war und vorerst ausreichte, um die Bauvorhaben zu rechtfertigen. Die ökonomisch positiven Auswirkungen wurden implizit als gegeben unterstellt und dienten als eine willkommene zusätzliche Legitimation. Die wirtschaftspolitische Argumentation diente als nachträgliche Begründung der teilweise enormen Investitionen. Daran hatte sich auch rund 20 Jahre nach der Schaffung des Bundesgesetzes von 1960 bei verschiedenen Exponenten der Politik und Wirtschaft nichts geändert. Der Symbolgehalt der Autobahnen bestand weiterhin. Lediglich an den Punkten der politischen Diskussion, an denen die Autobahnen ernsthaft in Frage gestellt wurden, drängte die ökonomische Argumentation in den Vordergrund («Rawil») und beherrschte die Diskussion. Dies war in der Regel bei Autobahnabschnitten in peripheren Regionen der Fall. Insgesamt gilt die Feststellung, dass es vor allem die Auswirkungen der Autobahnen auf die Umwelt und Landschaft waren, welche zu Verzögerungen führten. Die regionalwirtschaftliche Diskussion bildete lediglich einen Nebenschauplatz.[41]

Auf die zweite Frage, ob Autobahnen einen Beitrag zum Ausgleich wirtschaftlicher Disparitäten geleistet haben, müssen wir im Prinzip mit nein antworten. Die in Abschnitt zwei vorgestellten Ergebnisse lassen diesen Schluss zu, wobei die Situation von Fall zu Fall neu zu beurteilen ist. Tatsache ist, dass die in der Schweiz anfangs der 80er Jahre erstellten Studien in die politische Diskussion um die Nationalstrassen im Wallis praktisch nicht eingeflossen sind. Auch heute noch kommen die wirtschaftlichen Argumente zugunsten der Autobahnen so daher, als hätte eine ökonomische Auseinandersetzung darüber nie

stattgefunden. Dieser Befund ist unbefriedigend, und es erstaunt, dass bei einem Werk, für das alleine im Oberwallis 2,3 Mia. Fr. ausgegeben werden sollen, von offizieller Seite nie eine umfassende ökonomische Analyse vorgenommen worden ist (ganz im Gegensatz zu den ökologischen Auswirkungen, welche Gegenstand zahlreicher Umweltverträglichkeitsprüfungen darstellten). Dies führt uns zu folgender Feststellung: die Befürworter der Autobahnen und insbesondere die offizielle Politik (Regierung) nahmen die wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Thema Autobahnen nicht zur Kenntnis. Der positive Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Autobahnbau wurde als gegeben und selbstverständlich betrachtet. Die Vorstellung der Nationalstrassen als Wirtschaftsmotor lebt bis heute fort. Weshalb ist das so? Zwei Erklärungen bieten sich dafür an. Eine erste lässt sich als implizite Theorie in den Köpfen der Politikerinnen und Politiker umschreiben, eine zweite hängt mit den Finanzierungsmechanismen des Nationalstrassenbaus zusammen. Auf beide möchte ich kurz eingehen.

AUTOBAHNEN ALS IMPLIZITE THEORIE IN DEN KÖPFEN DER POLITIKER

Die «implizite Theorie» geht von folgenden Überlegungen aus: Die Vorstellung, dass die Autobahnen zu einer Stimulierung der regionalen Wirtschaft führen, beruht auf einem zweifelhaften bis falschen Modell, das von der Wissenschaft zwar widerlegt, in den Köpfen der Politiker aber noch immer weit verbreitet ist.[42] Entsprechend dem (falschen) Modell in den Köpfen der Politiker werden Mittel zum Ausbau von Fernstrassen gesprochen, um die Produktivität der Wirtschaft einer Region zu erhöhen und neue Firmen in Randregionen anzusiedeln (dies war und ist ein oft genanntes Argument, beispielsweise im Zusammenhang mit der N 6 oder der N 9). In der Realität spielen die Transportkosten, die Erreichbarkeit und die Anbindung an die Transportwege nicht jene zentrale Rolle bei der Produktivität von Unternehmen und deren Wahl von Wirtschaftsstandorten, die den Politikern vorschwebt. Vielmehr spielen andere Argumente (z. B. das Arbeitskräfteangebot) eine viel wichtigere Rolle; der Bau von Autobahnen führt nur zur Verlagerung von Firmenstandorten innerhalb der Region und nicht zur Neuansiedlung von Firmen aus anderen Regionen. Bleibt der ökonomische Erfolg des Autobahnbaus in der Folge aus, so wird der Grund nicht in der fehlerhaften Denkweise der öffentlichen Politik gesucht, sondern beispielsweise bei der mangelnden Risiko- und Investitionsbereitschaft der Unternehmen inner- und ausserhalb einer Region, die mit ihrem Verhalten die Bemühungen der Politik nicht unterstützen würden. Eine solche Denkweise wurde beispielsweise in der Technologiepolitik nachgewiesen.[43] Das interessante (und gefährliche) dabei ist, dass dieses Denk-

muster immun ist gegen Misserfolge. Wenn diese auftreten, werden sie nicht auf die Denkfehler der Politiker, sondern auf das Versagen Dritter (der Unternehmen) zurückgeführt. Die Diskussion um den Einfluss der Autobahn auf die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt Sitten trägt Züge, welche mit diesem Denkmuster erklärt werden könnte.

Doch was wäre, wenn die Politiker die ökonomischen Zusammenhänge zwar erkannt hätten, ihnen in der Praxis aber nicht folgen würden? Wie lässt sich ein solches Vorgehen erklären?

REGIONALES DENKEN UND FINANZMECHANISMEN DES NATIONALSTRASSENBAUS

Eine zweite Erklärung für die geringe Beachtung ökonomischer Erkenntnisse in der politischen Diskussion um den Bau von Autobahnen geht von einem anderen Mechanismus aus, der starke Ähnlichkeiten mit den Annahmen der Theorie des *rational choice* aufweist.[44] Die Politiker würden demnach so handeln, dass sie ihren persönlichen Nutzen maximieren können, was in der Politik, salopp formuliert, gleichzusetzen ist mit einer Wiederwahl. Aus dieser Sicht macht es Sinn, sich für den Bau einer Autobahn einzusetzen, weil dadurch Gelder (vom Bund) in die eigene Region gebracht werden, welche der mächtigen Baulobby zugute kommen. Dafür lohnt sich der Einsatz, auch wenn im Lichte ökonomischer Erkenntnisse die wirtschaftlichen Impulse von Autobahninvestitionen zweifelhaft sind. Es ist vielmehr sogar unerheblich, ob der ökonomische Zusammenhang gegeben ist. Entscheidend ist der Erfolg bei den Wählerinnen und Wählern sowie bei den starken Lobbygruppen.

Würden sich die Politikerinnen und Politiker anders verhalten, wenn sie alle Fakten der ökonomischen Diskussion rund um den Bau der Autobahnen kennen und sich nicht ausschliesslich eigennützig verhielten? Die Antwort lautet, theoretisch gesehen, Nein. Die Rahmenbedingungen des Nationalstrassenbaus ermöglichen es im Fallbeispiel Wallis und vermutlich auch im Beispiel Jura vielen Gewählten gar nicht, sich anders zu verhalten, und zwar aus zwei Gründen.

Erstens sind in allen wichtigen Landesgegenden und vor allem in den wirtschaftlich starken Regionen die Autobahnen gebaut und die Gelder ausgegeben. Ausgerechnet in den peripheren Regionen aber sind die Autobahnabschnitte noch nicht realisiert. Unter diesen Bedingungen auf eine Autobahn zu verzichten, kann Ressentiments wecken und den Unmut der Wähler gegen die Politik in Bern im allgemeinen und gegen die eigenen Vertreter im speziellen hervorrufen. Diesem Unwillen der Wählerschaft wird sich freiwillig kein Politiker aussetzen wollen. Dies vermag das Zitat des Walliser Staatsrates zu illustrieren, der den Vertreter des Bundes in Hinblick auf den ausstehenden Bau der N 9 mahnt, «man solle den Letztbedienten das Mahl nicht verwehren».

Nicht nur wegen der Rücksichtnahme auf das eigene Wahlvolk stehen den regionalen Politikern wenig Alternativen zur Verfügung. Angenommen, die Walliser Regierung möchte ihre Wirtschaft statt mit einer 2,3 Mia. Fr. schweren Investition für eine Autobahn mit Geldern für das Bildungssystem fördern. Dies wäre eine für das Wahlvolk durchaus akzeptable Variante. Sie scheitert aber an der Finanzierung. Diese müsste der Kanton selber sicherstellen, denn die angesprochenen 2,3 Mia. Fr. für die Autobahn von Siders nach Brig stehen dafür nicht zur Verfügung. Diese befinden sich in dem durch den Treibstoffzollzuschlag gespiesenen Fonds, dessen Verwendung bekanntermassen zu einem grossen Teil zweckgebunden ist. Hier einen Transfer von Mitteln aus der Treibstoffkasse in die regionale Bildungspolitik anstreben zu wollen, ist politisch äusserst heikel und sehr unsicher. Jeder Politiker, der dies versucht, geht ein hohes Risiko ein, am Schluss mit leeren Händen dazustehen: ohne Autobahn und ohne Kompensation. Genau dieser Effekt ist denn auch beim «Rawil» tatsächlich eingetreten. In der Planungsphase sind die Alternativen zur N 6 (Gratisautoverlad am Lötschberg) nie gründlich erarbeitet und dem Bau der Autobahn gegenübergestellt worden.[45] Die Walliser Regierung hat sich bis zum Schluss für den «Rawil» eingesetzt und Alternativen erst dann gefordert, nachdem der negative Entscheid gefallen war. Dies versetzte sie in eine schlechte Verhandlungsposition gegenüber dem Bund, und es dauerte entsprechend lange, bis Teilkompensationen eintrafen. Folglich kann es für die Lokalpolitiker durchaus vernünftig sein, auf den Bau einer Autobahn zu beharren und das in Kenntnis der ökonomischen Zusammenhänge – und zwar wegen eines Mangels an Alternativen.

Die Politik befindet sich somit in einer Autobahnfalle. Unter den Annahmen der impliziten Theorie hat sie diese selbst verschuldet, unter den Voraussetzungen des Modells des Rational Choice entsteht die Falle durch die vorhandenen Rahmenbedingungen. Welche Wege gäbe es heraus aus der Autobahnfalle?

AUSWEGE AUS DER AUTOBAHNFALLE

Zwei Möglichkeiten scheinen erfolgversprechend. Zunächst müssen die ökonomischen Auswirkungen von Autobahnen gründlich abgeklärt werden. Die dabei entstehenden Kosten sind angesichts der Gesamtkosten der Bauvorhaben marginal. Hingegen wären die gewonnenen Erkenntnisse für die Politik von zentraler Bedeutung, namentlich was die potentiell negativen Auswirkungen des Autobahnbaus auf die regionale Wirtschaft angeht. Denn wenn die Resultate einiger ökonomischen Analysen zutreffen sollten, so könnte sich der schlimmste anzunehmende Zustand einstellen: die regionale Ökonomie würde nicht nur nicht von der Autobahn profitieren, sondern sogar negative Auswirkungen zu gewärtigen haben. Ein solcher Befund würde zwar die implizite Theorie in

den Köpfen der Politiker in Frage stellen, nützt aber wenig, wenn das Kind bereits in den Brunnen gefallen respektive die Autobahn schon gebaut ist. Also braucht es die ökonomischen Analysen vor dem Bau. Wie sind diese durchzuführen? Das Fallbeispiel Wallis beim «Rawil» hat gezeigt, dass die wirtschaftlichen Interessen innerhalb einer Region unterschiedlich sein können. Eine ökonomische Analyse müsste daher auf einem gemeinsam erarbeiteten Zielsystem beruhen und könnte sich an dem Verfahren orientieren, das Bovy für die Streckenführung in den frühen 80er Jahren durchgeführt hat.[46] In der Konsequenz bedeutet ein solches Vorgehen die Aufwertung ökonomischer Aspekte beim Entscheid für oder wider neue Autobahnbauten.

Der zweite Ausweg aus der Autobahnfalle wäre das Nachdenken über eine Redimensionierung von Strassenabschnitten, verbunden mit Kompensationen. Im Falle des «Rawils» bestand die Kompensation in der Verbilligung der Tarife für den Autoverlad am Lötschberg. Dies wäre nicht die einzige Möglichkeit. Die Regionalökonomie hat bereits in den 80er Jahren darauf verwiesen, dass der Bau von intraregionalen Verkehrswegen (im Wallis z. B. der Strassen in die Seitentäler oder die Verbindungen mit öffentlichem Verkehr in die Tourismuszentren) die regionale Wirtschaft nachhaltig stärken könnte.[47] Damit wären mögliche Kompensationslösungen gefunden. Möglichkeiten gäbe es darüber hinaus noch viele, auch wenn sie schwieriger zu realisieren wären. Zu denken wäre etwa an Investitionen in Telekommunikationseinrichtungen oder in den Bildungsbereich. Damit liessen sich durchaus regionalwirtschaftliche Impulse auslösen, insbesondere dann, wenn mit einem Budget von 2,3 Mia. Fr. operiert werden könnte.

Anmerkungen

1 *NZZ,* 14./15. 11. 1998, 13.
2 Eine ähnliche Berichterstattung neueren Datums lässt sich nicht nur für den Kanton Jura finden, sondern beispielsweise auch im Zusammenhang mit der Eröffnung der A 3 zwischen Frick und Birrfeld oder der A 1 in der Broye; vgl. *NZZ,* 17. 10. 1996 und 13. 12. 1996.
3 UK Department of the Environment, Transport and the Regions (Hg.), *SACTRA-Transport Investment, Transport Intensity and Economic Growth,* London 1998.
4 Vgl. dazu Andreas Jalsovec, *Verkehr, Handel und die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen – Gedanken zu einem ökonomischen Mythos,* Augsburg 1997, 4 f.
5 Dazu Andreas Jalsovec, *Verkehrsentwicklung und ökonomische Entwicklung von Regionen,* Augsburg 1998, 3 f.
6 Ebd., 7 f.
7 Vgl. unter anderen Fritz Voigt, *Verkehr,* Berlin 1965 und 1973 (2 Bände).
8 Die gemachten Schlussfolgerungen lassen sich auf Grund einer Reihe von Arbeiten bestätigten. Für eine Übersicht vgl. Stefan Rieder, *Autobahnbau als Instrument zur Förderung regionaler Wirtschaft?,* Luzern 1996; Jalsovec (wie Anm. 5); *SACTRA* (wie Anm. 3); Alan McKinnon, *The Contribution of Road Construction to Economic Development,* Brussels

1995; Johannes Bröcker, *An Evaluation of Economic Effects of Road Investments,* Brussels 1995; Piet Rietveld, Frank Bruinsma, *Road Infrastructure, Productivity, Employment and Social Cohesion in Europa,* Brussels 1995; eine gute Übersicht bietet auch T & E, *Roads and Economy,* Brussels 1996.

9 Jalsovec (wie Anm. 5), 11 f.

10 Für einen Überblick über das Verfahren der Kosten-Nutzen-Analyse vgl. unter anderen G. Abay, *Kosten-Nutzen-Analysen für Verkehrsprojekte,* Zürich 1983; E. J. Mishan, *Cost-Benefit-Analysis,* London 1995; die Frage der Zeitgewinne im Rahmen von Kosten-Nutzen-Analysen wird gegenwärtig vom Wuppertaler Institut in Deutschland neu lanciert; entsprechende Publikationen sind in Vorbereitung; für eine Zusammenfassung dieser Diskussion in den 80er Jahren vgl. Stefan Studer, *Nationalstrassen oder die Demokratie bleibt auf der Strecke,* Zürich 1985, 142.

11 Jalsovec (wie Anm. 5), 11 f.

12 Es existieren eine Reihe von Literaturauswertungen zum Thema. Für eine Übersicht über einschlägige Arbeiten vgl. H. Lutter, *Raumwirksamkeit von Fernstrassen,* Bonn 1980; Mathias Pfammatter, Rieder Stefan, *Ökonomische Evaluation der Nationalstrasse N 9 im Oberwallis,* Bern 1991; Rieder (wie Anm. 8); Jalsovec (wie Anm. 5); *SACTRA* (wie Anm. 3).

13 Kommission zur Überprüfung von Nationalstrassenstrecken (NUP), *Schlussbericht,* Bern 1981.

14 Vgl. z. B. Rieder (wie Anm. 8), 9; für die Schweiz sei insbesondere auf eine Untersuchung für den Kanton Uri verwiesen: Heini Sommer, *Kantonale Nationalstrassenrechnung,* Bern 1990.

15 Jalsovec (wie Anm. 5).

16 Für eine ausführliche Darstellung der Entstehungsgeschichte des Autobahnbaus in der Schweiz: Michael Ackermann, *Konzepte und Entscheidungen in der Planung der schweizerischen Nationalstrassen von 1927 bis 1961,* Bern 1991; Michael Bassand et al., *Politique des routes nationale*, Lausanne 1986; Georg Kammann, *Mit Autobahnen die Städte retten? Städtebauliche Ideen der Expressstrassen-Planung in der Schweiz 1954 bis 1964,* Zürich 1990; Werner Reh, *Politikverflechtung im Fernstrassenbau der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz,* Frankfurt a. M. 1988; Studer (wie Anm. 10).

17 Arbeitsgemeinschaft für bituminösen Strassenbau (Hg.), *Schweizer Autobahnen in Sicht,* Zürich 1960, 1.

18 NUP (wie Anm. 13), 21.

19 Studer (wie Anm. 10), 13; Bassand et al. (wie Anm. 16), 16.

20 *Sonntagszeitung,* 5. 7. 1998.

21 Arbeitsgemeinschaft (wie Anm. 17), 4.

22 Rede von Bundesrat Tschudi anlässlich der Eröffnung der N 1, vergleiche dazu Baudirektionen der Kantone Zürich, Thurgau und St. Gallen (Hg.), *Nationalstrasse N 1 Winterthur–St. Gallen,* St. Gallen 1969; Kammann (wie Anm. 16), 90.

23 Chr. Hanser, S. Huber (Hg.), *Hat die traditionelle Infrastrukturförderung für periphere Regionen ausgedient?,* Diessenhofen 1982, 218.

24 NUP (wie Anm. 13), 70.

25 Pfammatter/Rieder (wie Anm. 12), 71.

26 *Walliser Bote,* 16. 12. 1981.

27 Ph. Bovy, *Réexamen N 9 Riddes–Brig,* Lausanne 1985, 24, und Staatsrat des Kantons Wallis (Hg.), *Leitbild Wallis,* Sion 1994, 154.

28 Bassand et al. (wie Anm. 16), 132 ff.

29 Kantonales Komitee gegen die Autobahn Martinach–Brig (Hg.), *Weissbuch,* Riddes 1977.

30 Vgl. dazu auch Studer (wie Anm. 10), 141 ff.

31 Eidgenössische Volksinitiative für die Rettung des Simmentals vor Nationalstrassen, eingereicht im Oktober 1982 vom Komitee «Helvetia Nostra». Die Initiative wurde im Dezember

1986 nach dem negativen Entscheid von Bundesrat und Parlament zum Rawil zurückgezogen.

32 Staatsrat des Kantons Wallis (Hg.), *N 6 Informationsdokument des Staates Wallis,* Sion 1986.

33 Vgl. dazu *Walliser Bote,* 21./22. 2. 1986.

34 *Brückenbauer,* 15. 3. 1989.

35 Département des Travaux publics du Valais (Hg.), *Information Routes nationales N 9. Inauguration du Tronçon Riddes–Sion Ouest,* Sion 1988.

36 Baudepartement des Kantons Wallis, Pressekonferenz vom 5. Juni 1989.

37 *Walliser Bote,* 17. 12. 1991.

38 Paul Schmidhalter, «Beitrag zur regionalen Entwicklung im Wallis», in *strasse und verkehr* 11 (1993), 212–218.

39 *Walliser Bote,* 2. 2. 1991.

40 Vgl. *Tagesanzeiger,* 18. 2. 1998.

41 Die ökonomischen Aspekte waren beispielsweise bei der Überprüfung der N 9 durch Bovy kein Thema, die Diskussion dreht sich primär um die Linienführung, die damit verbundenen Eingriffe in die Landschaft und den Ausbaugrad der Autobahn, vgl. dazu Bovy (wie Anm. 27) und Bassand et al. (wie Anm. 16).

42 Dazu Rieder (wie Anm. 8).

43 J. Hofman, *Implizite Theorien in der Politik,* Opladen 1993.

44 Vgl. Bruno S. Frey, *Theorie demokratischer Wirtschaftspolitik,* München 1981, 180 ff.; Paul A. Samuelson, William Nordhaus, *Economics,* 11. Aufl., New York 1985, 702 ff.

45 Vgl. Studer (wie Anm. 10), 141.

46 Bovy (wie Anm. 27).

47 Rico Maggi, «Strassennetzausbau und raumwirtschaftliche Entwicklung», in Christian Hanser, Simon Huber (Hg.), *Hat die traditionelle Infrastrukturförderung für periphere Regionen ausgedient?,* Diessenhofen 1982, 141.

RESUME

LES REGIONS PERIPHERIQUES PRISES AU PIEGE AUTOROUTIER

En politique, les autoroutes font figure de moteurs du développement des régions économiquement faibles. Implicitement, on postule qu'une économie régionale profite automatiquement de la construction d'une autoroute. Les économistes ne sauraient souscrire à cette vue des choses. De nombreuses analyses économiques parviennent à la conclusion que les effets de l'extension du réseau autoroutier sur les régions périphériques sont sujets à caution. Les effets positifs mis à jour sont faibles alors que des effets négatifs sont toujours possibles. Dans les débats politiques qui accompagnent la construction de tronçons autoroutiers dans des régions telles que le Jura ou le Valais, ces résultats sont plus ou moins ignorés. Cette circonstance ne peut pas être expliquée d'un point de vue économique, c'est pourquoi il est fait appel à deux modèles explicatifs empruntés aux sciences politiques. Le premier part du principe que les politiciens appuient leurs décisions sur des théories impli-

cites, qui ne sont pas vérifiées empiriquement et garantissent par là une certaine immunité face à d'éventuels échecs. La seconde tentative d'explication renvoie aux théories économiques du monde politique. Selon cette approche, le comportement des politiciens s'expliquerait par leur souci de maximiser leur profit. Ainsi, la construction d'une autoroute peut être interprétée comme la volonté de satisfaire l'électorat local. Vu les coûts élevés des infrastructures routières, on peut se demander s'il n'existerait pas des investissements plus appropriés, à même de soutenir les économies périphériques tout en satisfaisant l'électorat régional. Ces alternatives existent. Elles sont cependant difficiles à mettre en œuvre du fait du contexte politique. La politique régionale se trouve prise au piège autoroutier: elle semble condamnée à poursuivre dans la voie tracée afin de drainer de l'argent dans les régions, parce que des alternatives (plus efficaces) restent ignorées. Il faut se demander s'il n'existerait pas, malgré tout, des issues au piège autoroutier? Le présent article en esquisse deux. Premièrement, il s'avère indispensable de procéder à une analyse économique minutieuse des projets en gestation. Une telle approche fait aujourd'hui amplement défaut. On ne dispose donc jusque-là d'aucun indice permettant d'évaluer les effets potentiels positifs ou négatifs des projets. En deuxième lieu, il convient d'une part d'examiner des alternatives et d'autre part de trouver des mesures permettant de compenser le redimensionnement ou l'abandon pur et simple des projets autoroutiers. De cette façon, il serait possible d'élargir la marge de manœuvre dont disposent les politiciens et de promouvoir plus efficacement les économies locales.

(Traduction: Thomas Busset)