

Hubert Job, Hellmut Fröhlich, Anna Geiger, Felix Kraus, Marius Mayer

Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

URN: urn:nbn:de:0156-3878109



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 213 bis 242

Aus:

Hubert Job, Marius Mayer (Hrsg.)

Tourismus und Regionalentwicklung in Bayern

Arbeitsberichte der ARL 9

Hannover 2013

Hubert Job, Hellmut Fröhlich, Anna Geiger, Felix Kraus, Marius Mayer

Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Intention, Implementierung und Entwicklung des Alpenplans
- 3 Planerische Instrumente des Alpenplans
- 4 Methodisches Vorgehen
- 5 Ergebnisse
 - 5.1 Entwicklung von Skigebieten und Tourismus im Allgemeinen vor und nach Inkrafttreten des Alpenplans
 - 5.2 Der Alpenplan und sein Einfluss auf Schutzgebiete
 - 5.3 Fallbeispiel Riedberger Horn, Oberallgäu
- 6 Diskussion
- 7 Fazit

Literatur

Kurzfassung

Der Alpenplan ist ein zentrales Element des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) und regelt mittels einer flächendeckenden Zonierung die (verkehrs-)infrastrukturelle Erschließung der Bayerischen Alpen, um die verschiedenen Raumnutzungsansprüche auszugleichen. 40 Jahre nach Implementierung des Alpenplans strebt dieser Aufsatz eine umfassende Evaluation dieses Instruments an. Unter Naturschutzgesichtspunkten kann die Effektivität des Alpenplans positiv beurteilt werden und im Vergleich zur Entwicklung der Schutzgebiete wird deutlich, dass der Alpenplan den Naturschutzstrategien des Freistaats Vorschub geleistet hat. Im Sinne der Tourismusentwicklung in den Bayerischen Alpen offenbart der Alpenplan kaum negative Auswirkungen. Der Alpenplan hat als raumplanerisches Zonierungsinstrument erfolgreich dem Erschließungsdruck des Massenskitourismus standgehalten und gleichzeitig bedeutende Verbesserungen für den Schutz sensibler hochalpiner Bereiche bewirkt. Zusätzlich beeinträchtigt der Alpenplan nicht die qualitative Infrastrukturentwicklung in bestehenden Destinationen.

Schlüsselwörter

Alpenplan – Raumplanung – Bayern – Bayerische Alpen – Skitourismus – Schutzgebiete

The Alps plan – a spatial planning success story

Abstract

The so-called Alpenplan is an important element of the Bavarian State Development Programme and regulates the conflicting stakeholder interests in the Bavarian Alps through an area wide zoning. 40 years after the implementation, this paper gives a comprehensive overview about the topic and debates the effectiveness of the Alpenplan in regulating mass tourism infrastructure development. As empirical results show, the Alpenplan has advanced nature protection in the Bavarian Alps during its existence. Furthermore it is a spatial planning tool dealing successfully with the development pressures of the Fordist mass ski tourism which prevented the Bavarian Alps from overdevelopment and provided important improvements for nature protection in sensitive alpine environments. Neither the qualitative infrastructure development in existing resorts nor the tourism performance in general had been impaired by the Alpenplan.

Keywords

Alpenplan – spatial planning – Bavaria – Bavarian Alps – ski tourism – protected areas

1 Einführung

Am 1. September 2012 feierten der Deutsche Alpenverein, der Bund Naturschutz Bayern und weitere Naturschutzverbände das 40-jährige Jubiläum des Inkrafttretens des sogenannten bayerischen Alpenplans¹. Auch der bayerische Wirtschaftsminister Martin Zeil (FDP) würdigte aus diesem Anlass die großmaßstäbige, raumplanerische Zonierung der gesamten Bayerischen Alpen, die durch eine Regelung der Verkehrsinfrastruktur wie Seilbahnen und Straßen auch die touristische Entwicklung steuert (vgl. o.V. 2012: 45; DAV 2012). Dieses Jubiläum bietet Anlass, kritische Rückschau auf die Entstehung, Umsetzung und Wirkungen des Alpenplans zu halten und seine Folgen für die Tourismusentwicklung, Bergbahninfrastruktur und Schutzgebietenentwicklung zu rekapitulieren.

Die Alpen sind von großer Bedeutung für Europa, indem sie Ökosystemleistungen wie Klimaregulierung, Wasseraufbereitung, Biodiversität und Habitate genauso wie vergleichsweise naturnahe Landschaften bereitstellen (vgl. Bätzing 2003). Die Letzteren werden seit mehreren Generationen als attraktive, touristische Destinationen wahrgenommen (vgl. Job 2005), mit einer geschätzten Anzahl von mindestens 330 Mio. Übernachtungen pro Jahr in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre (vgl. Mayer/Kraus/Job 2011: 32). Dies trifft insbesondere für die Bayerischen Alpen zu, die sich als schmaler Streifen von rund 20 km Nord-Süd-Ausdehnung über 240 km an der Südgrenze Deutschlands zu Österreich erstrecken. Die Bayerischen Alpen weisen etwa 7,2% der alpenweiten Über-

¹ Der Begriff „Alpenplan“ als solcher ist an sich nicht zutreffend und irreführend, da das „Teilprogramm ‚Erholungsraum Alpen‘ des Landesentwicklungsprogramms“ bzw. „Teilabschnitt Erholungslandschaft Alpen des Bayerischen Landesentwicklungsprogramms“ – so die offiziellen Titel – keinen umfassenden Entwicklungsplan der Bayerischen Alpen darstellt, sondern lediglich die Verkehrsinfrastrukturentwicklung reguliert (mündliche Mitteilung von Prof. Dr. Karl Ruppert, München). Im allgemeinen Sprachgebrauch hat sich jedoch der Ausdruck „Alpenplan“ eingebürgert, weshalb er in diesem Aufsatz entsprechend verwendet wird. Da 1972 bei der Veröffentlichung des Planes „Erholungslandschaft Alpen“ beim Wasserwirtschaftsamt ebenfalls ein Alpenplan (der den Hochwasserschutz und den Bau von Stauseen in den Bayerischen Alpen regelte) existierte, einigte man sich im ersten Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) auf die Bezeichnung „Erholungslandschaft Alpen“. Inzwischen existiert der Alpenplan des Wasserwirtschaftsamts nicht mehr und die doppelte Belegung des Begriffs Alpenplan entfällt. Im LEP-Entwurf der Bayerischen Staatsregierung vom 22. Mai 2012 wird die Zonierung explizit unter dem Begriff „Alpenplan“ geführt (vgl. Geiger 2012: 2; mündliche Mitteilung von Gerlinde Bartel, München).

nachtungen auf (23,88 Mio. in 2011, Abgrenzung der 101 Alpengemeinden nach Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) 2006 (StMWIVT 2006a); vgl. LfStaD 2012), nehmen jedoch lediglich rund 3% der Alpenfläche ein sowie 7,8% der Fläche des Freistaates mit im Jahr 2006 4,1% der Bevölkerung Bayerns (vgl. Grötzbach 1985; Goppel 2003; Mayer/Woltering/Job 2008). Die Bayerischen Alpen sind wie weite Teile des Gebirges das Objekt sich widersprechender Landnutzungspräferenzen verschiedener Anspruchsgruppen wie beispielsweise der Anhänger naturnaher bzw. infrastrukturbasierter Freizeitaktivitäten aus den perialpinen Agglomerationen, z. B. aus München oder Augsburg (vgl. Ruppert 2001).

40 Jahre nach Implementierung des Alpenplans strebt dieser Aufsatz eine umfassende Evaluation dieses Instruments an, insbesondere was seine Effektivität in der Begrenzung weiterer touristischer Erschließungen anbelangt sowie in Bezug auf seine Auswirkungen auf die allgemeine touristische Entwicklung in den Bayerischen Alpen. Der Artikel versucht damit folgende Fragen zu beantworten: Erstens, kann ein striktes, allgemeines Planungs- und Zonierungsinstrument die kontroversen Ansprüche der Tourismusbranche und des notwendigen Schutzes öffentlicher Güter wie Natur und Landschaft moderieren, ohne die ökonomischen Effekte des Tourismus zu gefährden? Zweitens, inwieweit überlagert sich die planerische Zonierung mit primär aus Naturschutzgründen ausgewiesenen Schutzgebieten und auf welchen Höhenstufen sind Zonierung und Schutzgebiete in welcher Intensität ausgeprägt?

Obwohl der Alpenplan als solcher bereits mehrfach in der Fachliteratur thematisiert wurde (Barker 1982; Gräf 1982; Grötzbach 1985; Hensel 1987; Goppel 2003), fehlen eine solche Überblicksdarstellung sowie eine auf quantitativer Basis erstellte Evaluation bislang. Zudem ist der Alpenplan immer wieder Gegenstand medialer Berichterstattung, etwa wenn es um Kontroversen wie potenzielle Skigebietserweiterungen oder -zusammenschlüsse geht, wie im Fall Grasgehren und Balderschwang im Oberallgäu, wo die streng geschützte Zone C des Alpenplans bislang eine Erschließung verhindert hat (vgl. Sebald 2011).

Der Aufsatz ist wie folgt aufgebaut: Zunächst werden die Intention, Entstehung und Entwicklung des Alpenplans dargestellt (Kapitel 2), gefolgt von den gesetzlichen und planerischen Rahmenbedingungen (Kapitel 3). Kapitel 4 gibt anschließend Einblick in das methodische Vorgehen. Kapitel 5 analysiert den Einfluss des Alpenplans auf die Entwicklung der Seilbahninfrastruktur, die allgemeine touristische Entwicklung sowie die Entwicklung der Schutzgebiete in den Bayerischen Alpen. Diese empirischen Resultate werden in Kapitel 6 diskutiert, während Kapitel 7 ein Fazit mit möglichen Handlungsempfehlungen beinhaltet.

2 Intention, Implementierung und Entwicklung des Alpenplans

Als Folge der überraschend schnellen wirtschaftlichen Erholung Westdeutschlands in den 1950er und 1960er Jahren (des sogenannten Wirtschaftswunders) entwickelten sich die Bayerischen Alpen zur bedeutendsten inländischen Tourismusdestination Westdeutschlands mit mehr als 30 Mio. Übernachtungen zu Beginn der 1980er Jahre (vgl. Grötzbach 1985: 141). Als Freizeitaktivitäten wie Wandern und Skifahren in den Bergen immer beliebter wurden, begann sich diese dynamische Tourismusentwicklung mit der steigenden Erholungsnachfrage von Tagesgästen aus der kontinuierlich wachsenden Agglomeration München und der einheimischen Bevölkerung zu überlagern (vgl. Nau 1971: 14 f.; Paesler 2003). Insbesondere während des sogenannten Ski-Booms der 1960er und frühen 1970er Jahre mit langen Warteschlangen an den Liftstationen und häufigen

Verkehrsstauungen auf den Zufahrtsstraßen (vgl. Pause 1970) wuchs die Zahl der Skigebiete, Berg-/Seilbahnen und Skilifte in den Bayerischen Alpen rasch, um der gestiegenen Nachfrage ein entsprechendes Angebot entgegenzusetzen. Im Mai 1968 waren bereits zwei Zahnradbahnen, 20 Seilbahnen, 36 Sessellifte und 288 Skilifte in den Bayerischen Alpen in Betrieb (vgl. Speer 2008: 283). Seit 1950 hatte sich die Anzahl der Seilbahnen und Sessellifte um 155% erhöht. Zwischen 1960 und 1969 hatten 29 neue Skigebiete in den Bayerischen Alpen eröffnet.

Seit Mitte der 1960er Jahre begannen Umweltschützer und die Interessensvertreter von Wanderern und Kletterern wie der Deutsche Alpenverein diesen Wintersportboom als unkontrollierte Entwicklung heftig zu kritisieren. Aus ihrer Sicht schien es, als sei nahezu jeder bedeutende Berg in den Bayerischen Alpen durch sein eigenes Erschließungsprojekt gefährdet (vgl. die Liste von niemals realisierten Projekten in Karl 1968: 148 und Speer 2008: 283), als würden die Interessen naturnah Erholungssuchender vollständig von Skigebietsentwicklern überrannt und dass sogar die exponiertesten und ökologisch sensibelsten Teile des Gebirges erschlossen werden sollten (vgl. Karl 1968). Eine der ersten Ideen für ein Raumplanungskonzept der Bayerischen Alpen wurde durch das Alpenvereinshauptausschuss-Mitglied Dr. Fritz März 1965 formuliert, der in bereits weitgehend erschlossene Gebiete, großräumige Gebiete für den fußläufigen Verkehr und in Gebiete, die nicht mit Wegen und Hütten erschlossen sind, differenzierte (vgl. Speer 2008: 283).

Ohne von diesen Ideen zu wissen entwickelte indes Dr. Helmut Karl (1927–2009, vgl. CIPRA 2009a) von der Bayerischen Landesstelle für Naturschutz (zu dieser Zeit eine sehr kleine Institution mit nur zwei Mitarbeitern, die für den gesamten Freistaat verantwortlich waren) einen Zonierungsplan für die Bayerischen Alpen, basierend auf eigenen kartographischen Feldarbeiten und Luftbildern, in dem er ähnlich wie März drei Zonen gemäß ihrer ökologischen Bedeutung bzw. dem Grad der bereits existenten Erschließung unterschied (zu Details vgl. Kapitel 3). Die Grundidee seines Plans ist, dass der (verkehrs-)infrastrukturellen Erschließung eine Schlüsselrolle für räumliche Entwicklung und damit für die Inanspruchnahme verschiedener Gebiete zukommt (vgl. Hensel 1987: 270).

Berücksichtigend, dass die Bayerischen Alpen nicht durch Einzelfallentscheidungen von großmaßstäbiger (touristischer) Infrastruktur freizuhalten seien, veröffentlichte Karl sein raumplanerisches Konzept für die gesamten Bayerischen Alpen erstmals 1968 im Jahrbuch des Vereins zum Schutz der Bergwelt unter dem Titel „Seilbahnen in die letzten ruhigen Bereiche der bayerischen Alpen?“ (Karl 1968) und dann im DAV-Jahrbuch 1969 unter dem Titel „Landschaftsordnung und Bergbahnplanung – dringende Anliegen im bayerischen Alpenraum“ (Karl 1969; vgl. Speer 2008: 284). In der Folge erhielten mehr als 60 Anspruchsgruppen und Institutionen wie die Regierungen von Oberbayern und Schwaben, die Alpenlandkreise, verschiedene Naturschutzorganisationen und Zeitungen den Plan (vgl. Speer 2008: 284). Den Anstoß für Karl, an die Öffentlichkeit zu gehen, hatte ein weiteres, spektakuläres Erschließungsprojekt geliefert.

1967 wurden Pläne bekannt, eine Seilbahn auf den Watzmann (2714 m) zu errichten, den dritthöchsten Berg Deutschlands bei Berchtesgaden, mit dem Ziel, ein neues Skigebiet zu erschließen, obwohl das Gebiet Teil des seit 1921 bestehenden Naturschutzgebietes „Königssee“ war. Gegner des Projektes fürchteten, dass die Erschließung zu Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes und zur „Entweihung“ des mythenumrankten Watzmanns führen könnte (vgl. Berger 1968).

In den späten 1960er Jahren spielten Regierungen keine bedeutende Rolle bei der Schaffung von Schutzgebieten oder in integrierter Landschaftsplanung, da Ökologie- und

Umweltfragen nur langsam an Gewicht gewannen und sich zu einem eigenständigen Politikfeld entwickelten (vgl. Barker 1982: 276 f.). Aus diesen Gründen war es nicht möglich, den Alpenplan mit seinem gebietsumfassenden räumlichen Rahmen auf Basis des Naturschutzgesetzes umzusetzen – zu dieser Zeit gab es weder das Bayerische noch das Bundesnaturschutzgesetz. Deshalb nutzte man die sich ebenfalls erst entwickelnde bayerische Raumplanung zur Implementierung des Alpenplans (vgl. Speer 2008: 284).

Karls Zonierungsplan wurde aus folgenden Gründen Teil der politischen Agenda der Bayerischen Staatsregierung:

- Die 1960er und frühen 1970er Jahre waren nicht nur durch einen starken Trend technologischer Machbarkeit und Erschließung geprägt – der sich in den bisweilen utopischen Seilbahnerschließungsplänen widerspiegelt –, sondern waren auch der Höhepunkt technokratischer Planungseuphorie. Deren Kernaussage war, dass die langfristige Raumentwicklung umfassend und rational steuerbar sei, basierend auf objektiven, wissenschaftlichen Informationen und in einem flächendeckenden räumlichen Maßstab. Die öffentlichen Planungsträger wurden als die Verursacher aller ablaufenden räumlichen Entwicklungen angesehen (vgl. Selle 1995; Siebel 2006). Nur vor diesem Hintergrund war der umfassende und großmaßstäbige Ansatz des Alpenplans überhaupt denkbar.
- In dieser Ära war Bayern 1970 einer der ersten europäischen Staaten, die einem eigenständigen Ministerium (Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen) die Verantwortung für die Koordination von Umweltschutz und Raumplanung überantworteten (vgl. Barker 1982) und auch das erste deutsche Bundesland, das 1969 im Bayerischen Wald einen Nationalpark auswies (vgl. Haber 1971). Sich gut in diese Tendenzen einfügend gelang es Karl und seinen Mitstreitern wie Franz Neumeyer, dem Leiter der Raumplanungsabteilung im bayerischen Wirtschaftsministerium, den neuen Staatsminister für Landesentwicklung und Umweltfragen, Max Streibl, von der Idee des Alpenplans und des bereits entworfenen Zonierungsplans zu überzeugen. Streibl schien zudem die Chance erkannt zu haben, sogleich das Profil seines neugeschaffenen Ministeriums schärfen zu können (vgl. Speer 2008: 285).

Nachdem ein öffentliches Anhörungsverfahren in den Jahren 1970/1971 durchgeführt worden war, verkündete Staatsminister Streibl am 3. Juni 1971 öffentlich die Implementierung des Alpenplans als Verordnung für den kommenden Sommer und am 1. September 1972 trat der Alpenplan als vorgezogener Teilabschnitt „Erholungslandschaft Alpen“ des bayerischen Landesentwicklungsprogramms (LEP) in Kraft – vier Jahre vor dem vollständigen LEP im Juni 1976, dessen integraler Teil der Alpenplan seither geblieben ist (vgl. StMLU 1971; Goppel 2003: 123 f.; StMWIVT 2006a; Speer 2008: 285).

3 Planerische Instrumente des Alpenplans

Der Alpenplan ist ein zentrales Element des bayerischen Landesentwicklungsprogramms und regelt die (verkehrs-)infrastrukturelle Erschließung der Bayerischen Alpen in Bezug auf Straßen, Seilbahnen, Skilifte, Skipisten, Flughäfen etc., indem die Projekte aus einer landesplanerischen Perspektive evaluiert werden, mit dem Ziel, eine Übernutzung von Natur und Landschaft sowie das Risiko von Naturgefahren zu verhindern (vgl. Hensel 1987: 270; Goppel 2003: 123). Das Hauptanliegen des Alpenplans ist es, die Raumanprüche der Tourismusbranche mit traditionellen Landnutzungen auszubalancieren und gleichzeitig große Flächen ökologisch wertvollen alpinen Raumes intakt zu bewahren.

Damit sollen eine nachhaltige Raumentwicklung in den Bayerischen Alpen sichergestellt und willkürliche Erschließungen verhindert werden (vgl. StMWIVT 2006a).

Der Alpenplan basiert auf der Idee, dass die Entscheidung über die Zulässigkeit von Verkehrsinfrastrukturerschließungen wegen deren indirekter Effekte auf Siedlungs- und Tourismusentwicklung eine Schlüsselrolle für die allgemeine Raumentwicklung spielt. Ohne leichte Zugänglichkeit (Straßen, Seilbahnen) tendiert der Tourismus in naturnahen Gebieten zu einem sehr niedrigen Intensitätslevel. Der Alpenplan vermittelt zwischen den unterschiedlichen Landnutzungsansprüchen in den Alpen (Lebens- und Arbeitsraum der einheimischen Bevölkerung, Ökosystemleistungen, Erholungsgebiet, touristische Destination), indem neue Erschließungsprojekte in bereits mehr oder weniger zugänglich gemachte Gebiete gelenkt werden. Bis jetzt nicht oder kaum erschlossene Gebiete werden frei von Infrastrukturentwicklung gehalten, insbesondere wenn sie von ökologischem Wert sind (vgl. Hensel 1987: 270; Goppel 2003: 123).

Als Teil des Landesentwicklungsprogramms (LEP 2006, B V 1.8 „Ordnung der Verkehrserschließung in Tourismusgebieten“) umfasst der Alpenplan den Grundsatz B V 1.8.2 sowie die Zonierung des Alpenraums in den Zielen B V 1.8.2.1 bis B V 1.8.2.4. Damit entfaltet der Alpenplan die Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumplanung gemäß Art. 3 Abs. 1 Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG vom 25.06.2012), wonach Ziele der Raumordnung von öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten sind. Der Alpenplan ist somit für alle öffentlichen Planungsträger wie Gemeinden und Genehmigungsbehörden verbindlich (vgl. Hensel 1987: 270). Für Goppel (2003: 123) äußern sich die politische Bedeutung des Alpenplans und der politische Wille, die Bayerischen Alpen vor Übererschließung zu bewahren, insbesondere durch diese Festlegung des Alpenplans als Ziel der Raumordnung. Die Verabschiedung der Alpenplan-Verordnung vier Jahre vor dem Landesentwicklungsprogramm 1976 stand auf der gesetzlichen Basis von Art. 14 Abs. 4 Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG vom 06.02.1970), der eine Aufteilung des Landesentwicklungsprogramms in räumliche und inhaltliche Teile erlaubt, sofern bedeutende Gründe vorliegen. Den Fall des Alpenplans begründete das zuständige Ministerium mit der Gefahr einer fortgesetzten, unkontrollierten und unbegrenzten verkehrsinfrastrukturellen Erschließung der Alpen, die deren spezifischen Charakter bedrohte (vgl. StMLU 1971).

Die Intentionen des Alpenplans wurden mithilfe eines zentralen Instruments umgesetzt, der Zonierung der gesamten Bayerischen Alpen (4.393,3 km², ohne Seen, vgl. StMWIVT 2006b) gemäß bereits existierender Landnutzungen, ökologischer Sensibilität und geeigneter künftiger Entwicklungsperspektiven. Anhand dieser Kriterien wurden die Bayerischen Alpen durch institutionelle Regulierung in drei Zonen eingeteilt (vgl. Abbildung 1). Jede Zone² repräsentiert ein Gebiet für verschiedene Hauptfunktionen und Möglichkeiten für die künftige Entwicklung von Transporteinrichtungen, touristischer Beherbergung und Siedlungserweiterung (vgl. Barnick 1980: 4; Gräf 1982: 268; Barker 1982: 282; Grötzbach 1985: 152; Hensel 1987: 270; Goppel 2003: 123; Wessely/Güthler 2004: 52 f.; StMWIVT 2006a; Speer 2008: 283 f., 286):

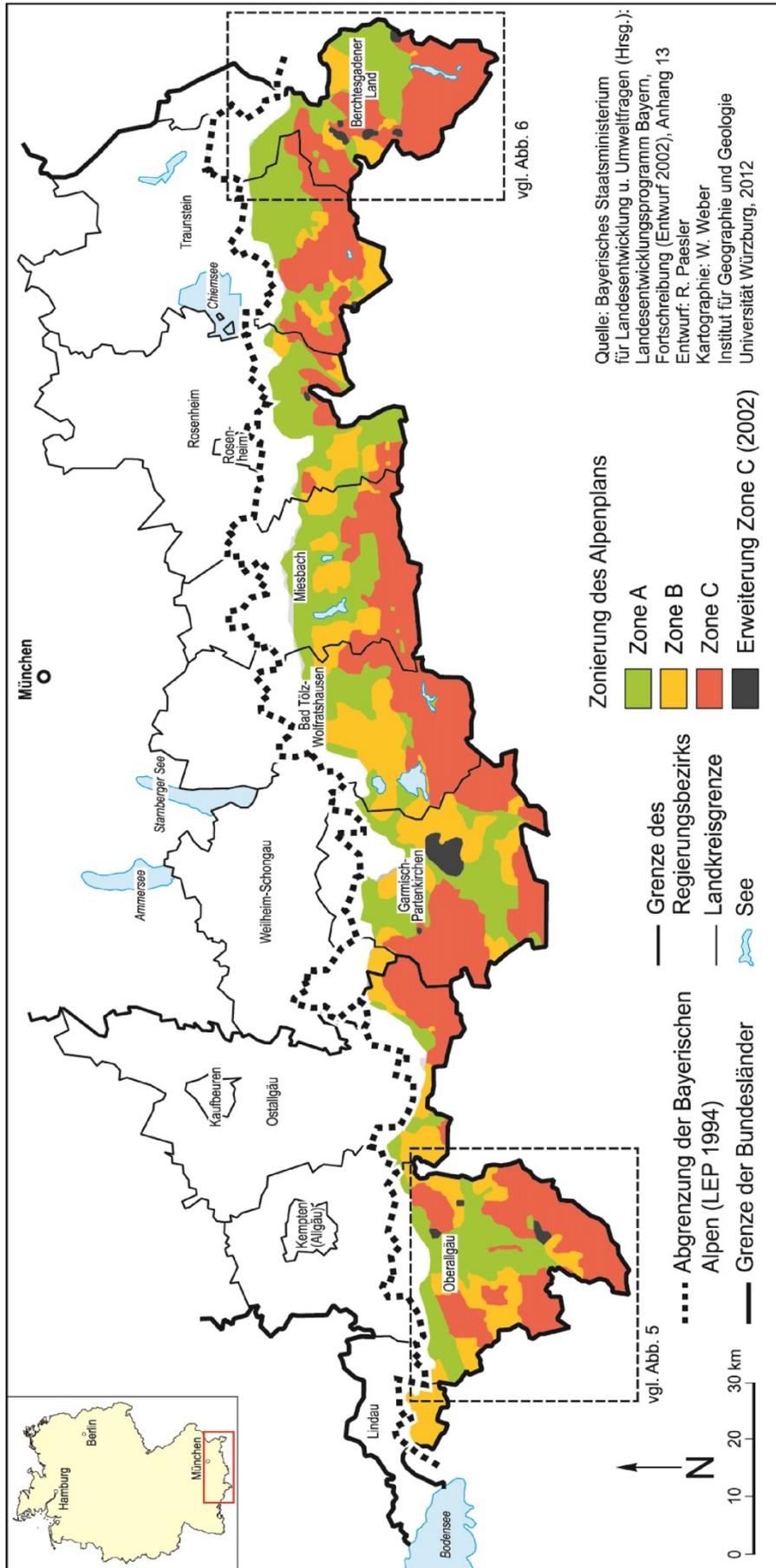
- **Zone A** oder auch „Erschließungszone“ genannt (1.548,3 km², 35,24% der im Alpenplan abgegrenzten Bayerischen Alpen), umfasst alle Siedlungen und die meisten Gebiete mit bereits existierenden, substantiellen Landnutzungen, z. B. Talbereiche und

² Die detaillierte Zonierung auf Landkreisebene beschrieb im Jahr 1971 ein Aufsatz in der dem Alpenplan gewidmeten Sonderausgabe der Zeitschrift „Das Bayerland“ (73. Jahrgang, Nr. 7) auf den Seiten 4 bis 6 mit dem Titel „Die neue Ordnung im Gebirge. Ein wichtiger Abschnitt des Umweltschutzes: der neue Alpenererschließungsplan schützt den Erholungsraum Alpen“.

Tourismusorte, und wird generell als für weitere infrastrukturelle Erschließung (z. B. durch Skilifte) geeignet angesehen (mit Ausnahme von Flughäfen). Zone A bietet Flächen für Skitourismus und andere massentouristisch ausgerichtete Freizeitaktivitäten, allerdings ist auch in Zone A für jede individuelle, verkehrsinfrastrukturelle Erschließungsmaßnahme eine raumordnerische Genehmigung notwendig und die Ziele sowie die Grundsätze der umfassenden Regionalplanung müssen beachtet werden. Ansonsten sind Freizeiteinrichtungen landesplanerisch grundsätzlich unbedenklich, soweit sie nicht Bodenerosionen auslösen und/oder die land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung gefährden. Gemäß Landesentwicklungsprogramm (B V 1.8.2.2) lautet der Text zu Zone A folgendermaßen: „In der Zone A sind Verkehrsvorhaben im Sinn von 1.8.2 mit Ausnahme von Flugplätzen landesplanerisch grundsätzlich unbedenklich, soweit sie nicht durch Eingriffe in den Wasserhaushalt zu Bodenerosionen führen können oder die weitere land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung gefährden. Wie bei der Planung und Ausführung solcher Verkehrsvorhaben die Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung zu berücksichtigen sind, ist im Einzelfall raumordnerisch zu überprüfen“ (StMWIVT 2006a: 51).

- **Zone B** (976,6 km², 22,23%) dient als Pufferzone – Helmut Karl nannte sie „neutrale Zone“ (vgl. Speer 2008: 284) –, in der Projekte erst nach eingehender ökologischer Prüfung zugelassen werden, sofern sie nicht mit strikteren regionalplanerischen Anforderungen konfliktieren. Infrastrukturprojekte erfordern eine individuelle Beurteilung ihrer möglichen Auswirkungen und werden meist bewilligt, wenn sie für die Land- und Forstwirtschaft als notwendig erachtet werden. Zu Zone B steht im Landesentwicklungsprogramm (B V 1.8.2.3): „In der Zone B sind Verkehrsvorhaben im Sinn von 1.8.2 landesplanerisch nur zulässig, wenn eine Überprüfung im Einzelfall ergibt, dass sie den Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung nicht widersprechen“ (StMWIVT 2006a: 51).
- **Zone C** oder die „Ruhezone“ (1.868,4 km², 42,53%) ist als streng geschützte Zone konzipiert, in der alle Verkehrsvorhaben außer notwendigen landeskulturellen Maßnahmen für die traditionelle Land- und Forstwirtschaft explizit unzulässig sind und damit implizit nur nicht-intensive, angepasste, naturnahe Freizeitaktivitäten wie Wandern und Skitourengehen zulässig sind. Zone C ist generell nicht geeignet für jegliche infrastrukturelle Erschließung; die einzigen Ausnahmen sind Maßnahmen für die Bewirtschaftung tradierter Kulturlandschaften wie Forst- und Almfahrwege. Diese Ausnahmen waren notwendig, um den Widerstand des primären Sektors und der Wasserwirtschaftsämter gegen den Alpenplan zu überwinden. Zone C bedeckt mehrheitlich höhere Gebirgsbereiche, Schutzgebiete und fast alle südlichen Grenzkämme zu Österreich sowie die Gebiete mit hohen Erosions- und Lawinenrisiken. Zu Zone C steht im Landesentwicklungsprogramm (B V 1.8.2.4): „In Zone C sind Verkehrsvorhaben im Sinn von 1.8.2 landesplanerisch unzulässig. Dies gilt nicht für notwendige landeskulturelle Maßnahmen wie beispielsweise Alm- oder Forstwege“ (StMWIVT 2006a: 51).

Abb. 1: Die Bayerischen Alpen und die Zonierungen des Plans „Erholungslandschaft Alpen“ (Alpenplan)



1984 wurde das Landesentwicklungsprogramm fortgeschrieben und durch eine stärkere Gewichtung der ökologischen Belange kam es zu einer Erweiterung der Gebiete, in denen Erschließungen grundsätzlich nicht in Betracht gezogen werden (vgl. StMLU 1986: 22). Hierbei handelte es sich lediglich um kleine Anpassungen. Später wurden die Errichtungen von Anlagen für den Flugbetrieb, Grasski- und Sommerrutschbahnen in die Begründung als Bestandteil der vom Alpenplan erfassten Verkehrserschließung mit aufgenommen, da diese in den letzten Jahren zugenommen hatten und bisher nicht Bestandteil des Verbots der verkehrlichen Erschließung waren (vgl. StMLU 1986: 9). An der Nordgrenze des durch den Alpenplan abgegrenzten Gebiets wurden an den Grenzlinien kleine Änderungen vorgenommen. Um die Grenzen leichter nachvollziehbar zu machen, wurden die Grenzlinien an Straßen angepasst. Zudem fanden im Falle von Überschneidungen zweier Zonen kleine Bereinigungen statt. Diese Umgliederungen erfolgten jeweils nach ökologischer Schutzwürdigkeit (vgl. StMLU 1985: 2).

Bei der Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms 2003 wurde aufgrund des Lawinenwinters 1998/1999 die Zone C vergrößert. Die zahlreichen Lawinenabgänge gaben den Anlass zu überprüfen, ob die gefährdeten Gebiete in Bayern genügend geschützt seien. Der überwiegende Teil der lawinengefährdeten Gebiete lag damals schon in der Zone C und zwölf weitere Gebiete wurden in der Fortschreibung in diese Zone umgewidmet. Somit wurde die Zone C um 1% erweitert. Werner Schnappauf, bayerischer Staatsminister für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz von 2003 bis 2007, lobte damals den Alpenplan und wies darauf hin, dass in Deutschland nur dank dieses Plans die Schäden durch Lawinenabgänge begrenzt geblieben seien (vgl. Goppel 2003: 123).

4 Methodisches Vorgehen

Es wird versucht, die Forschungsfragen mithilfe einer Mischung aus quantitativen und qualitativen Methodenansätzen zu beantworten:

Die Tourismusentwicklung in den Bayerischen Alpen wurde unter Benutzung der offiziellen Ankunfts- und Übernachtungszahlen des Bayerischen Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung analysiert. Trotz der amtlichen Quelle sind die Daten keineswegs einfach verfügbar, sondern mussten aufwendig aus diversen, zumeist nicht digitalen Datenquellen kompiliert werden (vgl. LfStaD 2012). Da die morphologische Alpennordgrenze und die administrativen Grenzen der Alpenlandkreise nicht zusammenfallen, mussten die Tourismusdaten zudem für die 101 Gemeinden der Bayerischen Alpen (nach Definition im Landesentwicklungsprogramm) einzeln aufbereitet werden. Weiterhin musste die Gemeindegebietsreform, die zwischen 1972 und 1978 dutzende Gemeinden zusammenschloss, ebenso berücksichtigt werden wie etliche Änderungen in der statistischen Erfassung. So wurden beispielsweise zwischen 1980 und 1993 keine Tourismusstatistiken für Beherbergungsbetriebe mit weniger als acht Betten erstellt. Aus diesem Grund mussten diese Werte unter Bezugnahme auf die jeweiligen Anteile der Übernachtungen in diesem Beherbergungstyp 1980 bzw. 1993 extrapoliert werden. Trotz der vergleichsweise langen Tourismusgeschichte der Bayerischen Alpen präsentiert diese Analyse wegen der dargestellten methodischen Herausforderungen und des großen empirischen Aufwands zum ersten Mal eine kontinuierliche Zeitreihe für die Entwicklung des Übernachtungstourismus in den Bayerischen Alpen. Belastbares Datenmaterial zu den umfangreichen Tagesgastströmen fehlt allerdings weitgehend.

■ Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

- Die Entwicklung der Seilbahn- und Liftinfrastruktur in den Bayerischen Alpen wurde mithilfe einer selbst erstellten Seilbahn- und Skiliftdatenbank³ analysiert, die dem Beispiel von Mayer (2009) für Westösterreich folgt. Die Datenbank besteht aus sämtlichen Seilbahnen und Skiliften in Skigebieten mit mindestens zwei oder mehr Skiliften oder einer Seilbahn, die seit 1912 in den Bayerischen Alpen errichtet wurden. Da es keine konsistente, offizielle bayerische Seilbahnstatistik gibt, mussten verschiedene Datenquellen verwendet werden: der Verband Deutscher Seilbahnen, das Bayerische Landesamt für Umwelt und einige Alpenlandkreise stellten eigene Seilbahn- und Skiliftlisten zur Verfügung, die durch Literaturrecherche, Webseiten wie <http://www.lift-world.info>, <http://www.alpinforum.com> und persönliche Informationen durch die Betreiber von Seilbahnen und Skigebieten (E-Mail- und Telefonkontakt) korrigiert und aktualisiert wurden. Die wichtigsten Informationen sind die Baujahre, der Seilbahntyp, die Kapazität und der Erschließungsstatus (Neuerschließung/Ersatzanlage).
- Um die geographischen Lagebeziehungen des Alpenplans besser zu verstehen, wurden Analysen auf Basis der GI-Technologie durchgeführt. Zunächst wurden der Alpenplan und seiner Zonierung mit verschiedenen Schutzgebietskategorien verglichen, um Unterschiede zwischen diesen beiden Wegen des Schutzes naturnaher Landschaften aufzuzeigen. Diese Analysen verwenden verschiedene Geodatenbanken (z.B. EEA 2012). Zweitens wurden Analysen der Höhenlagen des Alpenplan-Gebietes vorgenommen. Diese Zahlen basieren auf einem digitalen Höhenmodell (LPDAAC 2011), das mit den Geodaten des Alpenplans verschnitten wurde.
- Zusätzliche Einschätzungen des Alpenplans, seiner Wirksamkeit und seiner Aktualität wurden insgesamt acht qualitativen, semi-strukturierten, problemzentrierten Leitfaden-Interviews⁴ entnommen. Diese Vorgehensweise erlaubte einen offenen Zugang zu den als Experten identifizierten Akteuren aus Verwaltung und Naturschutzpraxis. Dadurch ließen sich inhaltliche Zusammenhänge erschließen, die vorab nicht bekannt waren. Nach der Auswahl der Experten wurden die Interviews entweder persönlich, am Telefon oder nach Wunsch und aufgrund mangelnder Zeit oder Erreichbarkeit der Experten schriftlich durchgeführt. Um die anschließende Auswertung zu vereinfachen, wurden die Gespräche auf Tonband aufgenommen. Die Vorgehensweise bei der Auswertung lehnte sich an die Methode des problemzentrierten Interviews nach Lamnek (1993: 74 ff.) und die bei ihm beschriebene Inhaltsanalyse an (vgl. Lamnek 1993: 107 ff., 205 ff.). Die insgesamt acht befragten Experten vertreten die offizielle Position der bayerischen Raumordnung, waren teilweise persönlich in die administrative Implementierung des Alpenplans involviert, befassen sich als Vertreter des Landesamtes für Umwelt seit Jahren mit der Erschließung der Bayerischen Alpen oder vertreten Naturschutz- und Bergsportverbände und -vereinigungen wie den Deutschen Alpenverein, den Bund Naturschutz Bayern, die CIPRA oder Mountain Wilderness (vgl. Geiger 2012: 29 ff., 110 ff.). Vertreter weiterer Institutionen im Bereich des Tourismus wie z.B. der Verband Deutscher Seilbahnen lehnten ein Interview zu der Thematik ab oder Gespräche kamen aus organisatorischen Gründen nicht zustande.

³ Dieselbe Datenbank wurde parallel für den Beitrag von Mayer und Steiger (in diesem Band) erstellt und verwendet.

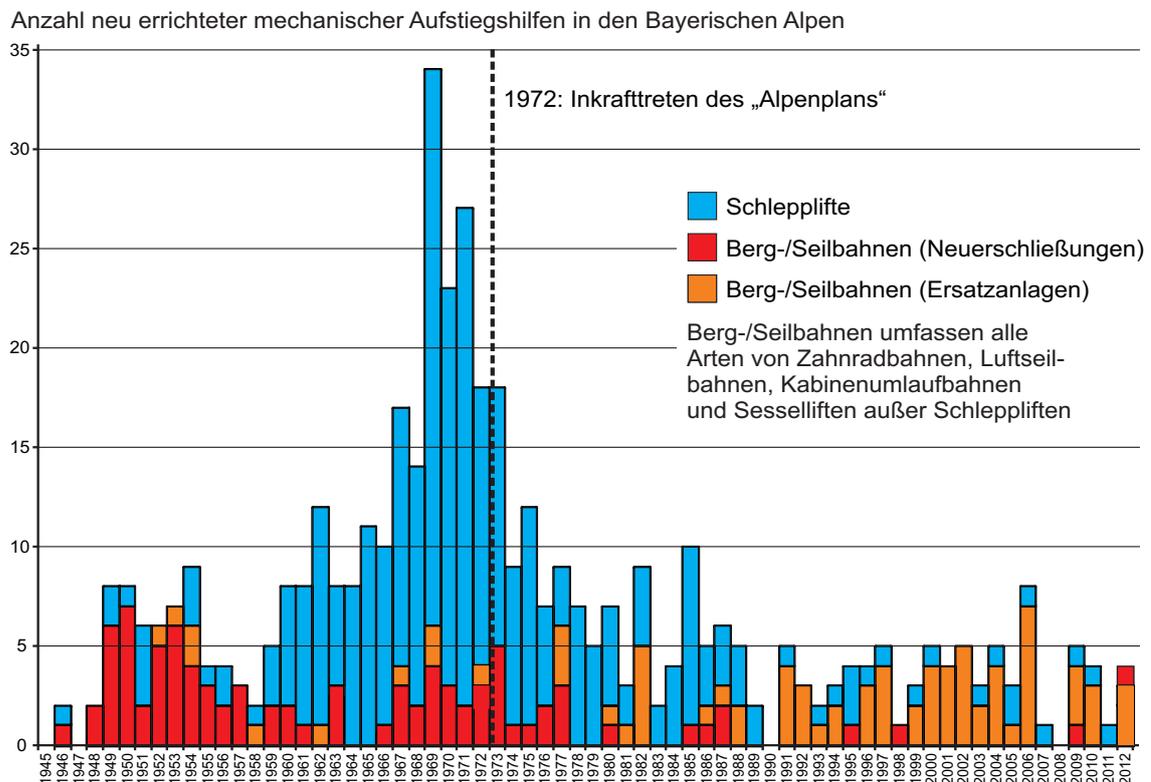
⁴ Kursiv gedruckte Abschnitte im weiteren Textverlauf markieren Zitate aus den geführten Expertengesprächen.

5 Ergebnisse

5.1 Entwicklung von Skigebieten und Tourismus im Allgemeinen vor und nach Inkrafttreten des Alpenplans

Eine der Hauptintentionen des Alpenplans war es, die unkontrollierte Erschließung der Bayerischen Alpen für den Massenskitourismus zu unterbinden. Dieser Abschnitt analysiert zunächst die Entwicklung der Seilbahn- und Skiliftinfrastruktur vor und nach Inkrafttreten des Alpenplans. Anschließend wird auch die touristische Entwicklung der Bayerischen Alpen auf der Gemeindeebene dargestellt, um zu untersuchen, ob ein Einfluss des Alpenplans besteht.

Abb. 2: Anzahl der neu errichteten mechanischen Aufstiegshilfen in den Bayerischen Alpen differenziert nach Neuerschließungen und Ersatzanlagen



Quelle: Eigene Datenkompilation und Auswertungen

Abbildung 2 zeigt den „Ski-Boom“ der 1960er Jahre mit seinem starken Anstieg der mechanischen Aufstiegshilfen, vor allem der Schlepplifte. Nach Inkrafttreten des Alpenplans 1972 ist ein deutlicher Rückgang der Gesamtzahl neu errichteter Seilbahnen und Skilifte erkennbar. Wegen der Bindungswirkung der Alpenplan-Regelungen war es nun zwecklos, um eine Genehmigung für die Errichtung neuer Tourismusinfrastruktur in der Zone C zu ersuchen. Als Folge wurden kaum neue Anträge gestellt und seit 1972 wurde keine neue Seilbahn und kein neuer Skilift innerhalb der Zone C gebaut. Damit wurde die Neuerschließung von Skigebieten beinahe vollständig gestoppt: Seit 1972 wurden nur sechs von 81 Skigebieten in den Bayerischen Alpen eröffnet, verglichen mit 26 in den 1950er Jahren und 29 in den 1960er Jahren. Weiterhin gab es eine bemerkenswerte Verlagerung in der Struktur neu errichteter Seilbahnen: Anstelle von Neuerschließungen

traten Ersatzanlagen, deren Anteil enorm zugenommen hat und heute dominiert (vgl. Abbildung 2).

Der Alpenplan beeinträchtigt die anhaltende Diffusion innovativer Seilbahnen und Skilifte nicht (vgl. Mayer 2009 für Westösterreich). Zwischen 2005 und 2012 erreichte die durchschnittliche Kapazität neu errichteter Seilbahnen in den Bayerischen Alpen 1.915 Personen pro Stunde, verglichen mit 548 Personen pro Stunde in der Zeit vor dem Alpenplan (1965 bis 1972). Dies bedeutet, dass heute errichtete Lifтанlagen im Durchschnitt 249,5% mehr Skifahrer befördern können, was die Wartezeiten deutlich reduziert und die touristische Tragfähigkeit von Skigebieten verbessert.⁵ Im Hinblick auf die Vermeidung von Übererschließungen scheint also die Entwicklung der massenskitouristischen Infrastruktur die Effektivität des Alpenplans zu bestätigen. Der Trend zu Ersatzanlagen und zu anhaltender Modernisierung der Skigebietsinfrastruktur stimmt mit der offiziellen Politik der Bayerischen Staatsregierung überein. Der Alpenplan stellt nicht nur ein Verhinderungsinstrument dar, da Tourismusentwicklung in den Zonen A und B möglich bleibt, obwohl sich die Staatsregierung gegen neue Skigebiete in genau diesen Zonen ausspricht. Der starken Konkurrenz mit benachbarten Skidestinationen in den österreichischen Bundesländern Tirol, Salzburg und Vorarlberg kann nicht einmal mit massiven Skigebietserweiterungen in Bayern begegnet werden, da die österreichischen Gebiete im allgemeinen größer, höher gelegen, schneesicherer und infrastrukturell besser ausgestattet sind (vgl. Goppel 2003: 124; Mayer/Woltering/Job 2008; Mayer 2009). Gleichzeitig unterstützt die Bayerische Staatsregierung die Modernisierung bestehender Skigebiete, um ein qualitatives und wettbewerbsfähiges Wintertourismusangebot sicherzustellen, das insbesondere einen höheren Anteil der Tagesgäste in den bayerischen Skigebieten halten soll.

Auch aus Sicht der befragten Experten ist der Alpenplan ein Erfolgsmodell, was die Eindämmung der „harten“ Erschließung mit touristischer Infrastruktur anbelangt:

„Er hat es geschafft, dass es auch außerhalb von Schutzgebieten in der Zone C zu einer flächendeckenden Eindämmung von Seilbahnen kommt. ... Mit dem damaligen Umweltminister ist etwas gelungen, was es bis dorthin noch nicht gegeben hat, einzigartig ist und auch noch bis heute nach so vielen Jahren Gültigkeit besitzt. Eine flächendeckende Sicherung vor infrastruktureller Erschließung, aber dennoch ist in bestimmten Bereichen eine Erschließung erlaubt“ (Vertreter der CIPRA Deutschland 2011).

„Wäre ... [der] Alpenplan nicht gekommen, wären viel mehr Projekte realisiert worden und jedes einzelne hätte vonseiten des Naturschutzes bekämpft werden müssen. Sehr anschaulich habe ich das Problem bei meinen österreichischen Kollegen beim OeAV beobachten können. Dort versuchte man zumindest, mit Ruhegebieten kleine Flächen von technischer Erschließung frei zu halten. In Bayern gab es selbst Erschließer, die nun froh waren, dass sie Bereiche hatten, in denen sie ohne großen Verwaltungsaufwand bauen konnten“ (Vertreter des Deutschen Alpenvereins 2011).

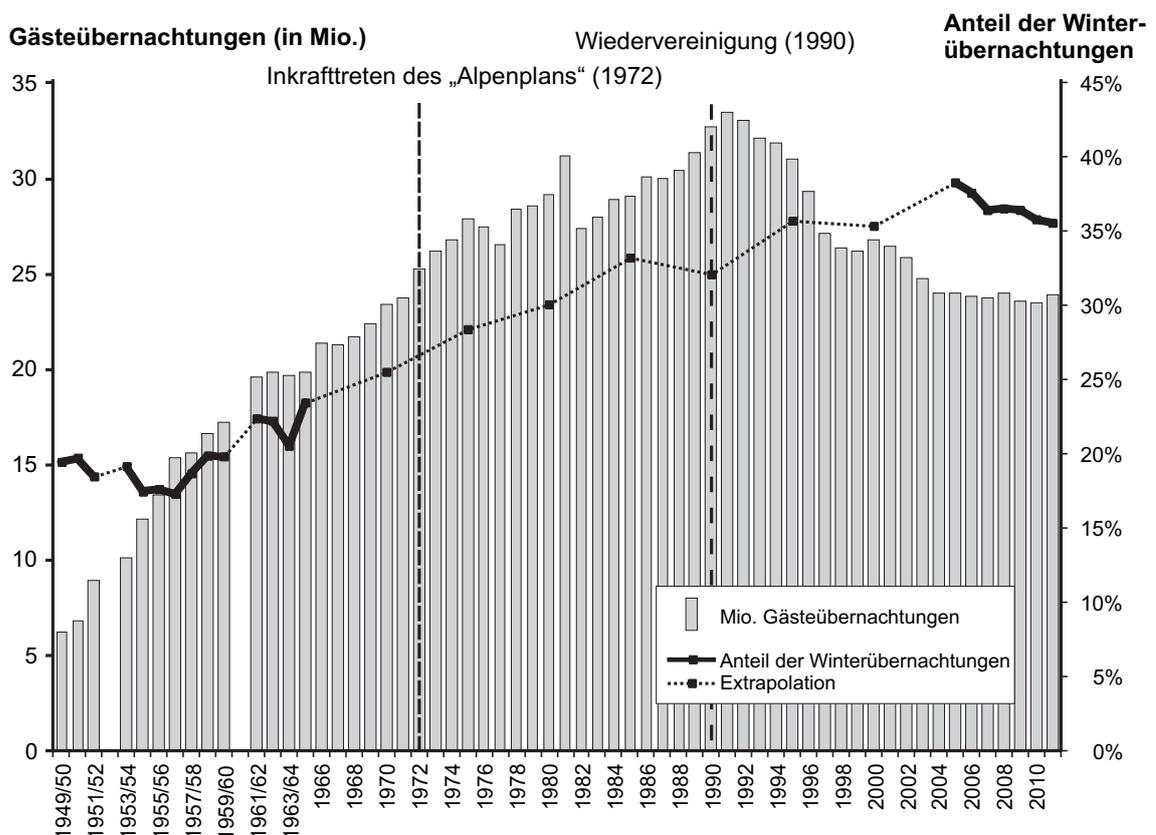
„Der Alpenplan ist einer der wenigen raumplanerischen Instrumente, die bis heute gehalten haben. ... [Er] überwacht zwar nicht die Genehmigungsverfahren in der Erschließungs- und

⁵ Da eine geringere Anzahl an Seilbahnen heute dank höherer Förderleistungen eine größere Anzahl an Skifahrern transportieren kann, verringert sich die Notwendigkeit, Skigebiete erweitern zu müssen, um Wartezeiten bzw. Kapazitätsengpässe zu reduzieren, wobei allerdings damit nichts über mögliches Crowding auf den Abfahrten gesagt ist. „Crowding“ wird im Allgemeinen wie folgt definiert: „Crowding is defined as a negative evaluation of density and involves a value judgment that the density or number of encounters with other visitors is too many ... The term **perceived crowding** [Hervorhebung im Original] is often used to emphasize the subjective or evaluative nature of the concept“ (Vaske/Shelby 2008: 112).

Übergangszone, aber er hat bisher verhindert, dass in die Zone C mit öffentlichen Verkehrswegen oder Tourismusinfrastruktur eingegriffen wurde. Das ist aus Naturschutzsicht eine Erfolgsgeschichte“ (Vertreter des Bund Naturschutz Bayern 2011).

„Durch die aufblühenden touristischen Interessen wären die Berge sicherlich mit mehr infrastrukturellen Einrichtungen zugepflastert und wir hätten mit Sicherheit mehr Skischaukeln. Wir hätten größere Bereiche ... die jetzt erschlossen wären oder durchschnitten, mit Lärm und Abgasen gesegnet und eine höhere Infrastrukturdichte ... Ich könnte mir auch vorstellen, dass das eine oder andere Hotel auch noch gebaut worden wäre an einer Stelle, wo es durch die Zonierungen eben nicht gebaut werden konnte“ (Vertreter des Bayerischen Landesamtes für Umwelt 2011).

Abb. 3: Tourismusentwicklung in den Bayerischen Alpen 1949/50 bis 2011*



*Gesamtsumme 1981 bis 1992 beruht auf Extrapolationen basierend auf den Übernachtungen in gewerblichen Beherbergungsbetrieben (>8 Betten)

Quelle: Eigene Datenzusammenstellung basierend auf LfStad (2012)

Abbildung 3 illustriert die Entwicklung der Gästeübernachtungen in den (heute) 101 Gemeinden der Bayerischen Alpen von 1949/1950 bis 2011. Der Tourismus in den Bayerischen Alpen hat beinahe den kompletten touristischen Destinationslebenszyklus nach Butler (1980) durchlaufen, mit drei Phasen stark steigender Nachfrage bis zum Kulminations- und Wendepunkt 1991 mit 33,5 Mio. Übernachtungen direkt nach und stark beeinflusst von den Effekten der deutschen Wiedervereinigung im Jahr 1990. In diesen Jahren nutzten vermehrt Gäste aus der ehemaligen DDR die erste Möglichkeit nach dem Fall des „Eisernen Vorhangs“, die deutschen Alpen zu besuchen. In den folgenden Jahren wandte sich diese Zielgruppe weitgehend entfernteren Destinationen zu. Seit den frü-

hen 1990er Jahren befindet sich der Übernachtungstourismus in den Bayerischen Alpen in der Niedergangs- bzw. Stagnationsphase des Zyklus. Dies ist nicht notwendigerweise mit einem Mangel an Attraktivität als Destination verbunden, sondern ist vielmehr Ausdruck geänderten Reiseverhaltens mit häufigeren, aber dafür kürzeren Aufenthalten. Dieser Trend erhärtet sich mit Blick auf die Entwicklung der Gästeankünfte in den Bayerischen Alpen, die zwischen 1991 und 2011 um 21,8% gestiegen sind. In der gleichen Zeit ist allerdings die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von 7,64 (1991) auf 4,47 Tage (2011) gesunken, was einem Rückgang von 41,5% entspricht (vgl. LfStaD 2012).

Nach Ansicht der Verfasser hat der Alpenplan die Tourismusedwicklung nicht erkennbar beeinflusst. Seit seinem Inkrafttreten 1972 ist die Anzahl der Übernachtungen bis 1991 nochmals um 33% gestiegen, die Anzahl der Ankünfte sogar um 50%. Damit ist jedoch keine Kausalität ausgeschlossen und es bleibt diskussionswürdig, ob die Tourismusedwicklung ohne den Alpenplan noch dynamischer verlaufen wäre. Heute liegt das Niveau der Übernachtungen 5% niedriger als 1972, während die Ankünfte aber 83% höher als damals notieren. Auch der Wintertourismus, der zu einem bedeutenden Anteil auf der Seilbahninfrastruktur beruht, scheint nicht unter den Regelungen des Alpenplans gelitten zu haben: Der Anteil der Winterübernachtungen in den Bayerischen Alpen stieg von 25,5% in 1969/1970 auf 28,4% in 1974/1975 und 30,1% in 1979/1980. 2004/2005 erreichte der Wintertourismus mit einem Anteil von 38,3% seinen bisherigen Höchststand, um bis 2010/11 mit 35,6% der Übernachtungen leicht an Bedeutung zu verlieren (vgl. LfStaD 2012). Abbildung 3 belegt weiterhin, dass der Wintertourismus in den Bayerischen Alpen niemals die dominierende Rolle gespielt hat. Auch heute weisen nur drei von 101 Gemeinden ein (kleines) Wintermaximum bei den Übernachtungen auf (Balder Schwang und Rettenberg im Landkreis Oberallgäu sowie Reit im Winkl im Landkreis Traunstein).

Keine Aussage ist hingegen zu etwaigen Veränderungen der skitouristischen Tagesgastströme aufgrund des Alpenplans möglich, da hierzu keine (verlässlichen) Daten und schon gar keine Zeitreihe existieren. Auf Veröffentlichungen des Deutschen Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts für Fremdenverkehr e.V. an der Universität München (dwif) (vgl. Maschke 2005) basierende Berechnungen illustrieren die große Bedeutung des Tagesausflugsverkehrs für die Bayerischen Alpen mit etwa 73,5 Mio. Tagesreisen im Mittel der Jahre 2004 und 2005. Das heißt, dass zu dieser Zeit auf eine Übernachtung in den Bayerischen Alpen durchschnittlich 3,1 Tagesreisen entfielen. Der Tagesausflugsverkehr überprägt insbesondere den Skitourismus in den Bayerischen Alpen in besonderem Maße, so liegt z.B. am Brauneck bei Lenggries der Anteil der Tagesbesucher in der Wintersaison bei etwa 80% (vgl. Mayer/Woltering/Job 2008: 42 f.). Diese Fakten belegt auch ein Gutachten des dwif (2007) für die Tourismusregion Tölzer Land. Insbesondere in den oberbayerischen Skigebieten mit direkter Konkurrenz durch zumeist größere und infrastrukturell moderner ausgestattete österreichische Destinationen, die zudem dank ihrer Lage an der gleichen Verkehrsachse mit geringem zeitlichem Mehraufwand bequem zu erreichen sind, ist eine gewisse Verlagerung der Tagesskifahrerströme wahrscheinlich, wobei auch hier quantitative Belege fehlen und ein kausaler Einfluss des Alpenplans mit Ausnahme des Faktors „Skigebietsgröße“ nicht ersichtlich ist.

Die befragten Experten bestätigen diese Beurteilung der Wirkungen des Alpenplans auf die Tourismusedwicklung. Allgemein wird die Meinung vertreten, dass es sich beim Alpenplan und den Zonierungen um ein ausgewogenes Instrument handelt:

„Zunächst gilt der ‚Bergverschließungsplan‘ ja nicht für alle Tourismusformen. Es wird ja nicht verschlossen, sondern nur für den ‚harten‘ Tourismus nicht zugänglich gemacht. Wan-

„Gleitschirmfliegen, Bergsteigen – diese Dinge sind ja erlaubt. Das hat ja auch einen Wert, wenn wenig erschlossene Gebiete erhalten bleiben“ (Vertreter des Deutschen Alpenvereins 2011).

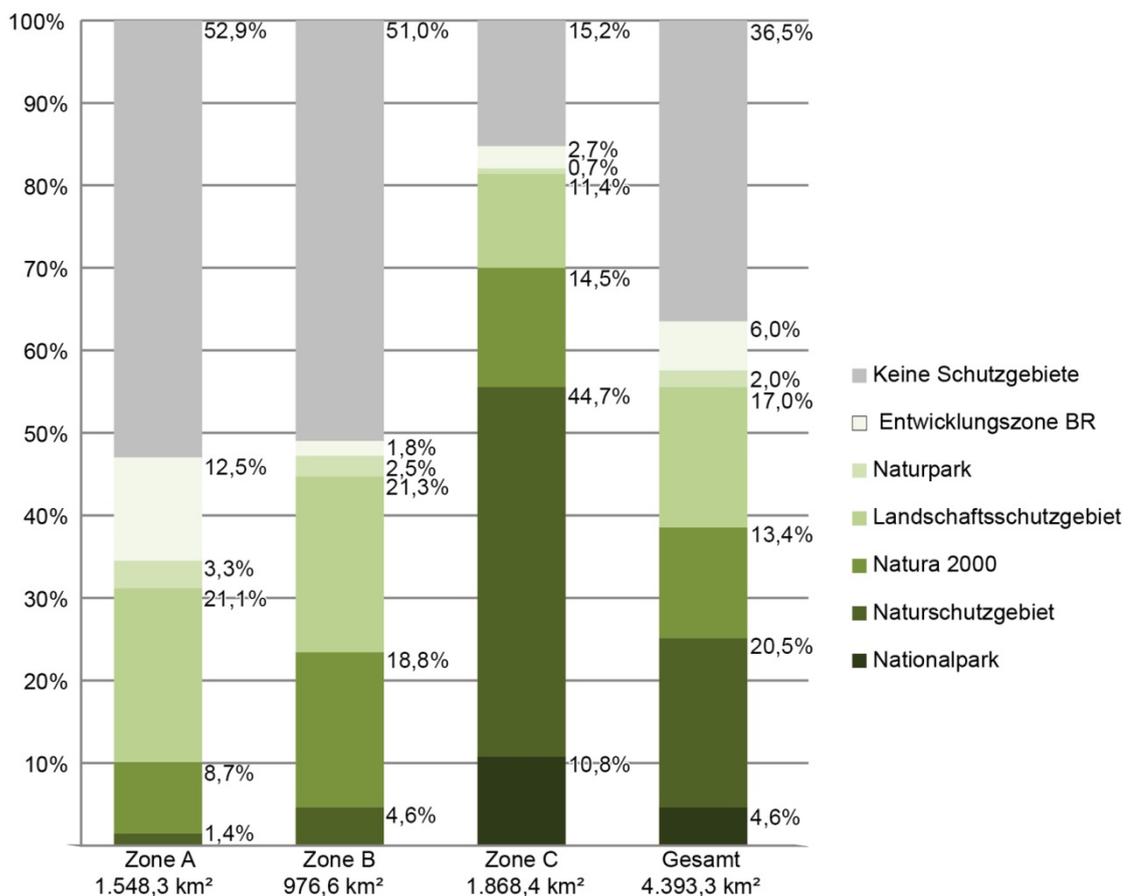
„Zone A und auch teilweise B dürfen ja erschlossen werden. Durch einen Schutz der Zone C wird [diese] auch für den Tourismus interessant und ... [die] Zone C [ist] trotzdem für den Bergwanderer, Bergsportler zugänglich“ (Vertreter von Mountain Wilderness 2011).

5.2 Der Alpenplan und sein Einfluss auf Schutzgebiete

Der folgende Abschnitt vergleicht den Alpenplan und Schutzgebiete mit dem Ziel, zwei verschiedene Wege zum Schutz naturnaher Landschaften einander gegenüberzustellen. Es muss zunächst klar festgehalten werden, dass der Alpenplan als solcher kein (Natur-)Schutzinstrument darstellt, sondern die sich aus seinen Regelungen indirekt ergebenden Schutzfunktionen allenfalls mittelbar über die Steuerung der Verkehrserschließung bewirkt.

Abb. 4: Überschneidungen der Alpenplan-Zonen mit Schutzgebieten in den Bayerischen Alpen

Anteile von Schutzgebietstypen am Alpenplan

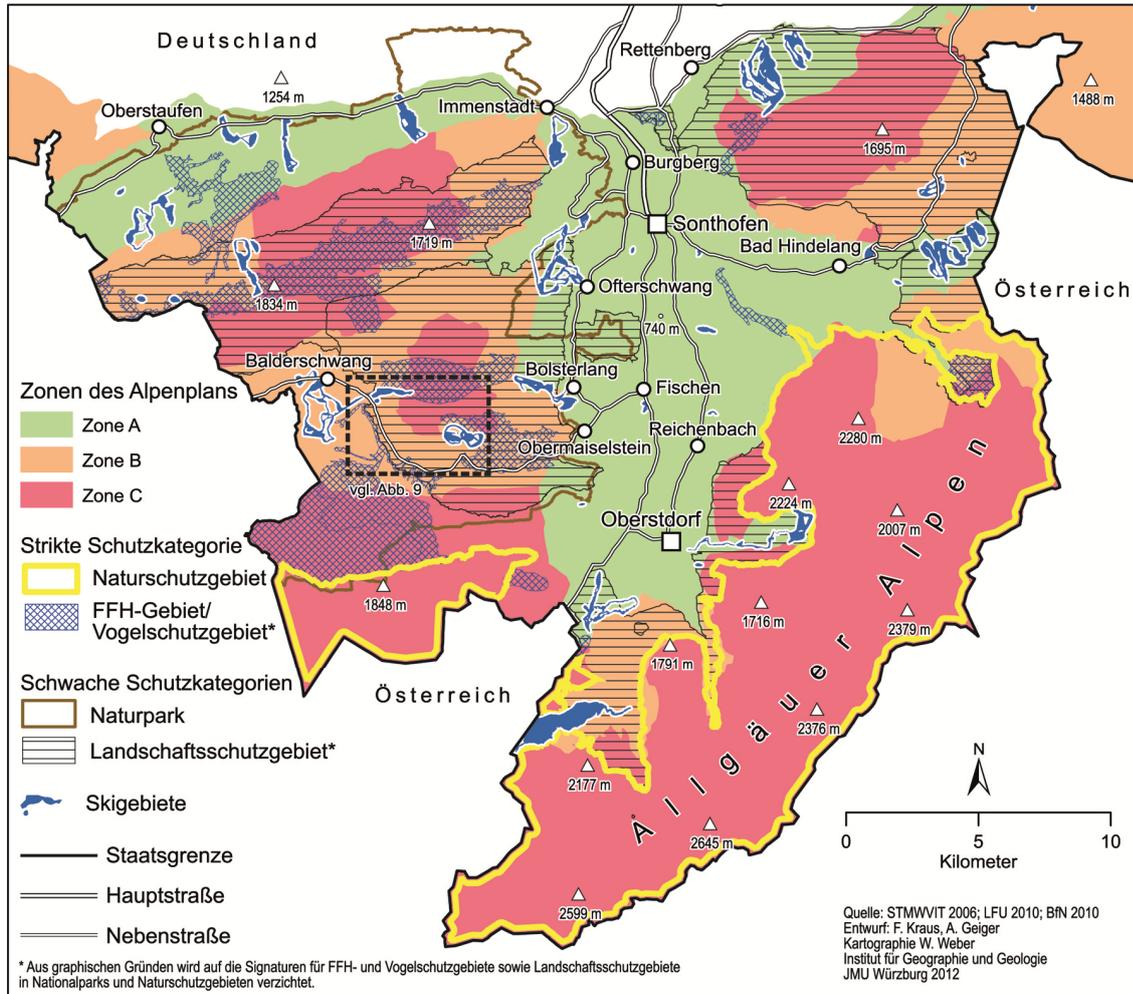


Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf BfN (2006), StMWIVT (2006b), BfN (2010), BfN (2011), StMUG (2012), EEA (2012)

Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

Das komplexe deutsche Schutzgebietssystem überlagert sich mit der Zonierung des Alpenplans. Einerseits gibt es streng geschützte Gebiete (Nationalpark, Naturschutzgebiet entsprechend den IUCN⁶-Kategorien II und IV), auf der anderen Seite Gebietskategorien wie Naturparks, Landschaftsschutzgebiete (IUCN-Kategorie V) sowie die Entwicklungs- und Pufferzone von Biosphärenreservaten, die weniger streng geschützt sind und unterschiedliche Ziele wie z. B. die Bewahrung von Kulturlandschaften aufweisen.

Abb. 5: Der Alpenplan und Schutzgebiete im Oberallgäu



In der Realität stellt sich die Situation von sich überschneidenden Schutzgebieten in den Bayerischen Alpen aufgrund der Natura 2000- bzw. FFH-Gebiete (Flora-Fauna-Habitat) in Umsetzung der Vogelschutz- und Habitatrichtlinien der EU noch komplizierter dar. In dieser Gemengelage ergeben sich folgende Resultate für die Bayerischen Alpen (vgl. Abbildung 4): 84,8% der Zone C sind gleichzeitig durch eine Schutzgebietskategorie geschützt. 70,0% fallen unter den strikten Schutz des Nationalparks Berchtesgaden (10,8%), der Naturschutzgebiete (44,7%) und der FFH-Gebiete (14,5%), 14,8% werden von den schwächeren Schutzgebietskategorien abgedeckt. Zone C weist den höchsten Anteil an Überlappung durch Schutzgebiete auf. Im Gegensatz dazu sind die Zonen A (47,0% Schutzgebiete, davon 10,1% streng, 36,9% schwächer) und B (49,0% Schutzge-

⁶ IUCN = International Union for Conservation of Nature.

biete, davon 23,4% streng, 25,6% schwächer) deutlich weniger durch strenge Schutzgebiete geschützt, wobei in diesen Fällen der größte Teil durch FFH-Gebiete abgedeckt wird. Insgesamt werden auf diese Weise 63,5% der bayerischen Alpenfläche durch die strikten (38,6%) und schwachen (25,0%) Schutzkategorien bedeckt. Bedeutend dabei ist jedoch insbesondere die Tatsache, dass die Zone C des Alpenplans somit fast 10% mehr Fläche der bayerischen Alpen abdeckt als alle strikten Schutzkategorien⁷ zusammen. Weiterhin übertrifft die Gesamtfläche der Zone C diejenige der regulären Schutzgebiete in dieser Zone. Diese Gegebenheiten führen zu einem zusätzlichen Flächenanteil in der Zone C von beinahe 15,2% an implizit nur durch die Alpenplan-Regelungen streng geschützten Flächen (vgl. Abbildung 4). Dies bedeutet, dass die Zone C des Alpenplans einen zwar impliziten, aber deutlich weiterreichenden, effektiven Schutz ökologisch sensibler Landschaften vor touristisch bedingten Erschließungsmaßnahmen gewährleistet.

Abbildung 5 zeigt die Zonierung des Alpenplans und die Überschneidungen mit Schutzgebieten beispielhaft für den Landkreis Oberallgäu. Deutlich sind die meist überlagerungsfreien Gebiete der Zone A zu erkennen sowie die Tatsache, dass sich die Skiinfrastruktur auf die Zonen A und B beschränkt und sich die Zonierung im Jahr 1972 insbesondere der Zone C an bereits bestehenden Skigebieten orientiert hat. Dies lässt vermuten, dass ohne die damals bestehenden Skigebiete die Zone C zusammenhängender und größer ausgefallen wäre. Die Zone C nimmt dennoch große Flächen bedeutender Gebirgsmassive wie des Ifen oder der Allgäuer Hochalpen ein. Im südlichen Teil des Gebietes liegen auch die beiden Naturschutzgebiete „Hoher Ifen“ und „Allgäuer Hochalpen“, die sich weitgehend mit der Zone C überlappen. Weiterhin gibt es verschiedene Landschaftsschutzgebiete, die sich beispielsweise mit dem Naturschutzgebiet „Allgäuer Hochalpen“ überschneiden, mit dem Ziel, als eine Art Pufferzone zu fungieren.

Bei genauerer Analyse der Schutzgebiete im Landkreis Oberallgäu zeigt sich, dass in diesem Gebiet die Zone C zu 96,6% von Schutzgebieten überlagert wird, wobei die strikten Schutzkategorien annähernd 72% ausmachen. Die beiden großen Naturschutzgebiete im Süden tragen zu dieser Situation maßgeblich bei. Auch die Zone B des Alpenplans wird im Oberallgäu deutlich stärker von Schutzgebieten überlagert (88%) als im gesamten bayerischen Alpenraum (49%). Lediglich in der Zone A nimmt sich die Überlappung in diesem Untersuchungsgebiet etwas geringer aus. Insgesamt sind im Oberallgäu 77,8% der Fläche des dortigen Alpengebiets durch Schutzgebiete überlagert, wovon fast die Hälfte (38,8%) einen strengen Charakter hat. Im Vergleich erreicht der Alpenplan auf der Fläche des Landkreises über die implizite Funktion der Zone C auf 45,2% der Fläche eine Schutzwirkung, wodurch auch hier vom Alpenplan ein größerer impliziter Schutzeffekt ausgeht. Es wird in diesem Teilraum offenbar, dass selbst in einem touristisch sehr intensiv genutzten Raum der Alpenplan eine weitreichende Schutzfunktion einnimmt, die flächenmäßig leicht über dem Durchschnitt der Bayerischen Alpen liegt.

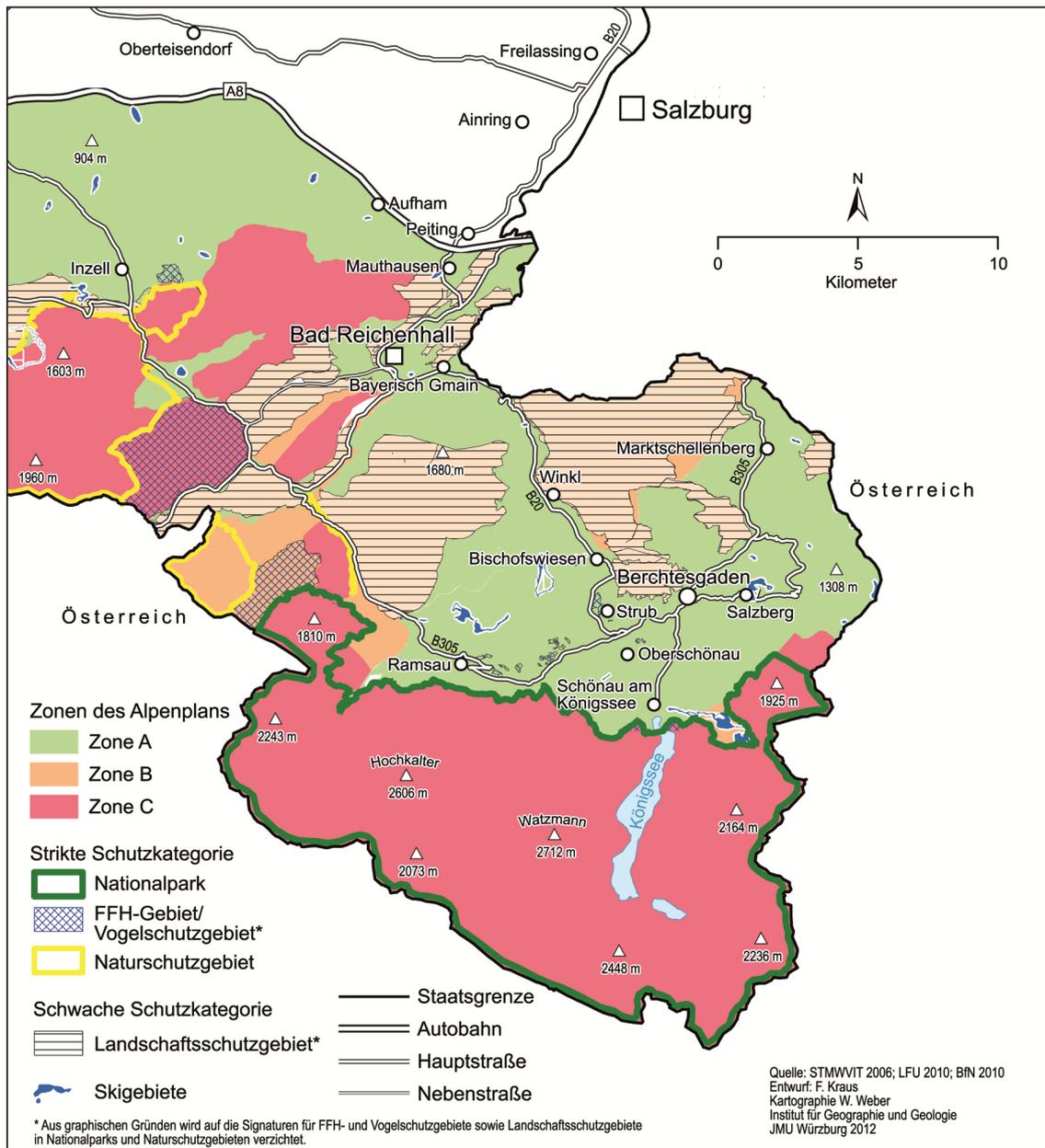
Diese Situation wird im Folgenden mit dem Untersuchungsgebiet Berchtesgadener Land verglichen (vgl. Abbildung 6). Der gesamte Landkreis Berchtesgadener Land wird vom gleichnamigen Biosphärenreservat bedeckt. Hierbei ergeben sich die Kern- und Pflegezonen vorwiegend aus bestehenden Naturschutzgebieten und den Flächen des Nationalparks, die restlichen Flächen des Landkreises sind als Entwicklungszone deklariert. Diese Teilkategorie kann jedoch nur bedingt als echte Schutzgebietskategorie auf-

⁷ Die strikten Schutzgebietskategorien (Nationalpark, Naturschutzgebiete, FFH-Gebiete und Vogelschutzgebiete) umfassen insgesamt 1.694,5 km² in den Bayerischen Alpen.

Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

gefasst werden. Als Maßgabe dient in diesem Raum lediglich die Vorgabe, dass alle Nutzungs- und Wirtschaftsformen umwelt-, natur- und sozialverträglich praktiziert werden sollen. Diese Umsetzung macht es erforderlich, die Entwicklungszone nicht in die weitere Betrachtung der Schutzgebietskategorien einzubeziehen. Im Folgenden wird somit der Bereich der Entwicklungszone des Biosphärenreservats als keine besondere Schutzkategorie gewertet. Die Kern- und Pflegezonen sind entsprechend ihrer gesetzlichen Verankerung in den anderen Schutzkategorien vertreten.

Abb. 6: Der Alpenplan und Schutzgebiete im Berchtesgadener Land



Es zeigt sich auch in dieser Region, dass 57,0% der Alpenfläche des Landkreises von Schutzgebieten überlagert sind. Hierbei stehen jedoch 47,5% der Fläche unter strengen Schutzauflagen, sodass im Berchtesgadener Land die besondere Wirkung und Größe des Nationalparks deutlich wird, aber auch die Naturschutzgebiete „Aschau“ und „Östliche

Chiemgauer Alpen“ machen einen nicht unerheblichen Anteil aus. Im Landkreis Berchtesgadener Land erreicht die Zone C einen Anteil von 52,2% der in den Alpen liegenden Fläche, wobei 15,9% sich nicht mit Schutzgebieten überschneiden. Das bedeutet, dass in diesen Flächen alleine die Zone C raumwirksam ist. Die Schutzgebiete decken 5% weniger in den Alpen liegende Kreisfläche als die Zone C ab (47,2%). Auch hier wird deutlich, dass der Alpenplan einen erheblichen Anteil am Schutz der Natur hat und dies kein Widerspruch zu einer traditionell starken touristischen Orientierung darstellt.

Für beide untersuchten Teilräume kann konstatiert werden, dass es sich um sehr intensiv touristisch genutzte Regionen handelt, die gleichzeitig aber auch eine starke Fokussierung auf den Naturschutz aufweisen, wie die überdurchschnittlichen Schutzgebietsanteile belegen. Diese Aussage gilt ebenfalls für die Alpenanteile der Landkreise Garmisch-Partenkirchen und Ostallgäu.

Der nächste Analyseschritt berücksichtigt die Höhenlage der Alpenplan-Zonen (vgl. Abbildung 7). 76% der Flächen von Zone A liegen niedriger als 1.000 Meter, was angesichts der Bedeutung dieser Gebiete für Siedlungsflächen, ökonomische Aktivitäten und die allgemeine Infrastruktur naheliegend ist. Die größten relativen Anteile von Zone B liegen zwischen 750 und 1.250 Metern Höhe. 79% der Flächen in Zone C liegen höher als 1.000 Meter, 4,4% zwischen 2.000 und 3.000 Metern, was 61% bzw. 92% dieser Höhenzonen entspricht. Diese Zahlen belegen, dass die Zone C in den niedrigeren Höhenlagen der Bayerischen Alpen unterrepräsentiert ist, was durch die Bedeutung der fragilen hochalpinen Gebiete erklärt werden könnte. Darüber hinaus sind ökonomische Entwicklungen an die Talböden und die niedrigen Lagen gebunden, d.h. die Unterschutzstellung dieser Gebiete ist schwierig durchzusetzen, wohingegen die höheren Bereiche oftmals aufgrund ihrer geomorphologischen Struktur (z.B. steiles Kalkrelief) für jegliche ökonomische Nutzung, inklusive Skitourismus, wertlos sind. Nichtsdestotrotz gibt es eine Reihe fragiler Ökosysteme (z.B. Torfmoore) und bedeutende Erholungslandschaften (z.B. ehemalige glaziale Seen) in den niedrigeren Höhenbereichen der Bayerischen Alpen, die bis jetzt noch nicht unter Schutz stehen. Bezieht man sich nur auf die streng geschützten Gebiete, stellt sich die Situation erneut negativer dar. Nur 4,1% der Bereiche unterhalb von 1.000 Metern werden von strengen Schutzgebieten eingenommen, was die 9% Zone-C-Flächen in dieser Höhenlage nochmals unterbietet. Dies belegt, dass der Alpenplan ein effektiveres Schutzinstrument für die Bayerischen Alpen darstellt als die eigentlichen Schutzgebiete. Die Ergebnisse der Experteninterviews unterstreichen diese Interpretation:

„Zone C ist effektiver und meiner Meinung nach besser vor baulichen Maßnahmen geschützt. Denn in Naturschutzgebieten wurden schon oft Ausnahmeregelungen getroffen und Infrastrukturmaßnahmen zugelassen. Erschließungen am Karwendel liegen in geschützten Zonen und wurden trotzdem [umgesetzt]“ (Vertreter von Mountain Wilderness 2011).

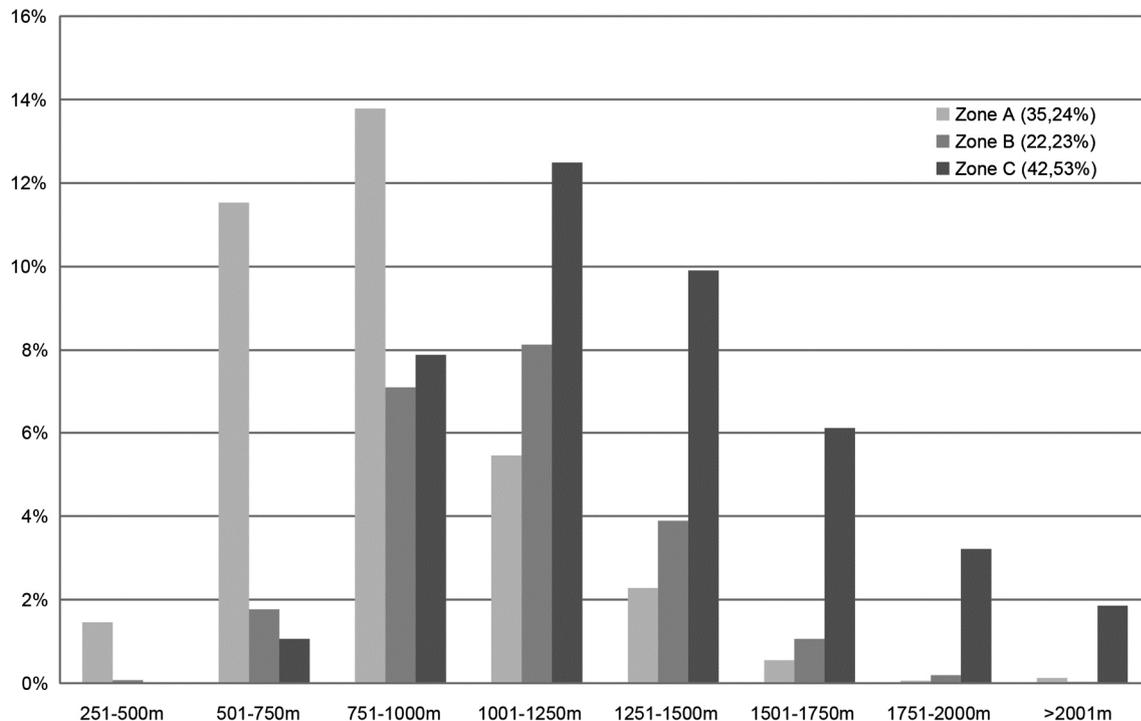
„Naturschutzgebiete sind nicht besser geschützt als Zone C. Denn der Alpenplan ruft nicht so viel Widerstand hervor. Ein neues Naturschutzgebiet auszuweisen ist extrem schwierig. Der Alpenplan ist seit 1972 rechtsgültig und viele Naturschutzgebiete gab es zum damaligen Zeitpunkt noch gar nicht“ (Vertreter des CIPRA Deutschland 2011).

Die zusätzliche Bedeutung des Alpenplans, nicht nur die Zone C zu schützen, sondern in den anderen Zonen für eine geregelte touristische Infrastruktur und Bündelung durch die Konzentration auf bestimmte Bereiche zu sorgen, ist durch andere Schutzgebietskategorien nicht gegeben:

■ Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

„Beim Alpenplan geht es nicht nur um den reinen Naturschutz. Der heutige Naturschutz ist sehr stark auf den Artenschutz bezogen. Landschaftsästhetik und Naturerholung regeln die Naturschutzgesetzte heute kaum. Außerdem ist der Alpenplan mit seiner Zonierung auch geeignet, Erschließungszonen festzulegen, also Zonen, wo sich die Infrastruktur des Tourismus konzentrieren soll“ (Vertreter des Bund Naturschutz Bayern 2011).

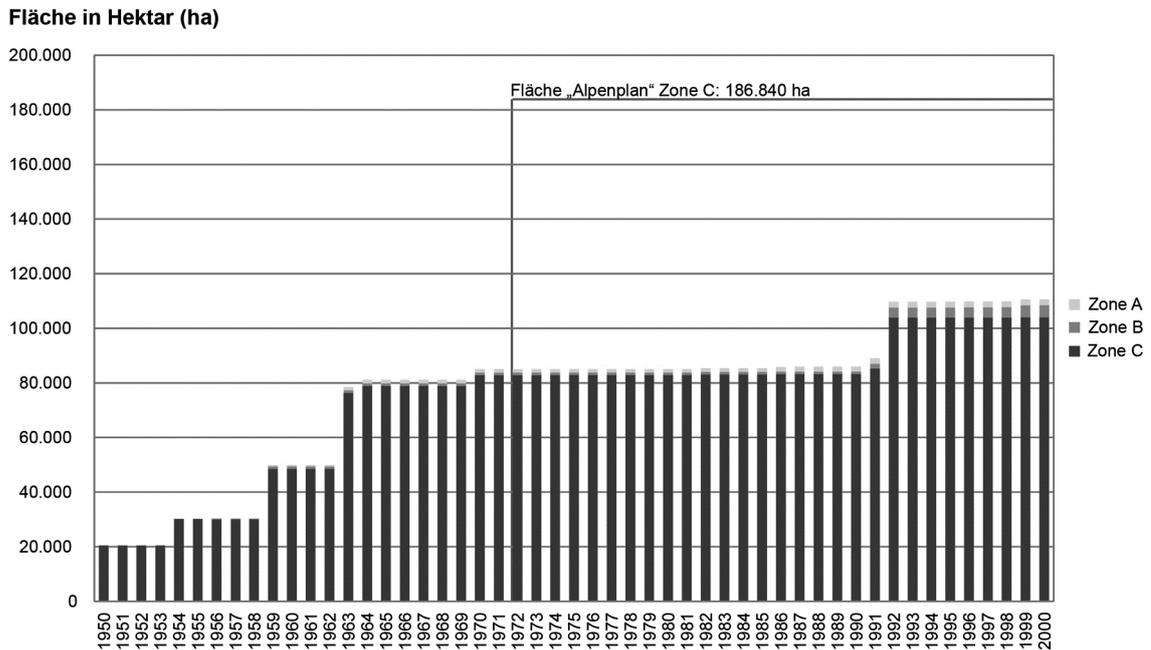
Abb. 7: Verteilung der Zonierungen nach Höhenstufen



Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf LPDAAC (2011) und StMUG (2012)

Abbildung 8 zeigt die Entwicklung von strengen Schutzgebieten entsprechend dem Bundesnaturschutzgesetz in den Bayerischen Alpen zwischen 1950 und 2000. Die Betrachtung bezieht somit nicht die FFH- und Vogelschutzgebiete ein. Die unter Schutz gestellte Fläche nahm in den 1950er Jahren und der ersten Hälfte der 1960er Jahre rasch zu, erreichte dann allerdings ein konstantes Niveau von etwa 80.000 ha. Ein weiterer großer Schritt wurde 1992 mit der Ausweisung des 20.754 ha großen Naturschutzgebietes „Allgäuer Hochalpen“ getan. Zwar wurden die ersten strengen Schutzgebiete in den Bayerischen Alpen vergleichsweise früh ausgewiesen, aber nach Inkrafttreten des Alpenplans verringerte sich die Bedeutung dieser Gebiete, da die Zone C die strengen Schutzgebiete auf einen Schlag um mehr als 120% vergrößerte. Seit Inkrafttreten des Alpenplans ist eine hohe Wachstumsrate von Schutzgebieten in den Zonen A (162%) und B (489%) zu beobachten. Diese begründet sich allerdings vor allem durch das niedrige Ausgangsniveau von Schutzgebieten in diesen Zonen. In der Zone C gab es lediglich eine Zunahme an Schutzgebieten von 126%, aber ausgehend von einem hohen Ausgangsniveau. Das bedeutet, dass es einen Trend zu zunehmenden Schutzgebietsausweisungen außerhalb von Zone C gibt.

Abb. 8: Entwicklung von strengen Schutzgebieten nach dem Bundesnaturschutzgesetz in den Bayerischen Alpen von 1950 bis 2000



Quelle: BfN (2006), StMWIVT (2006b), BfN (2011), StMUG (2012), EEA (2012)

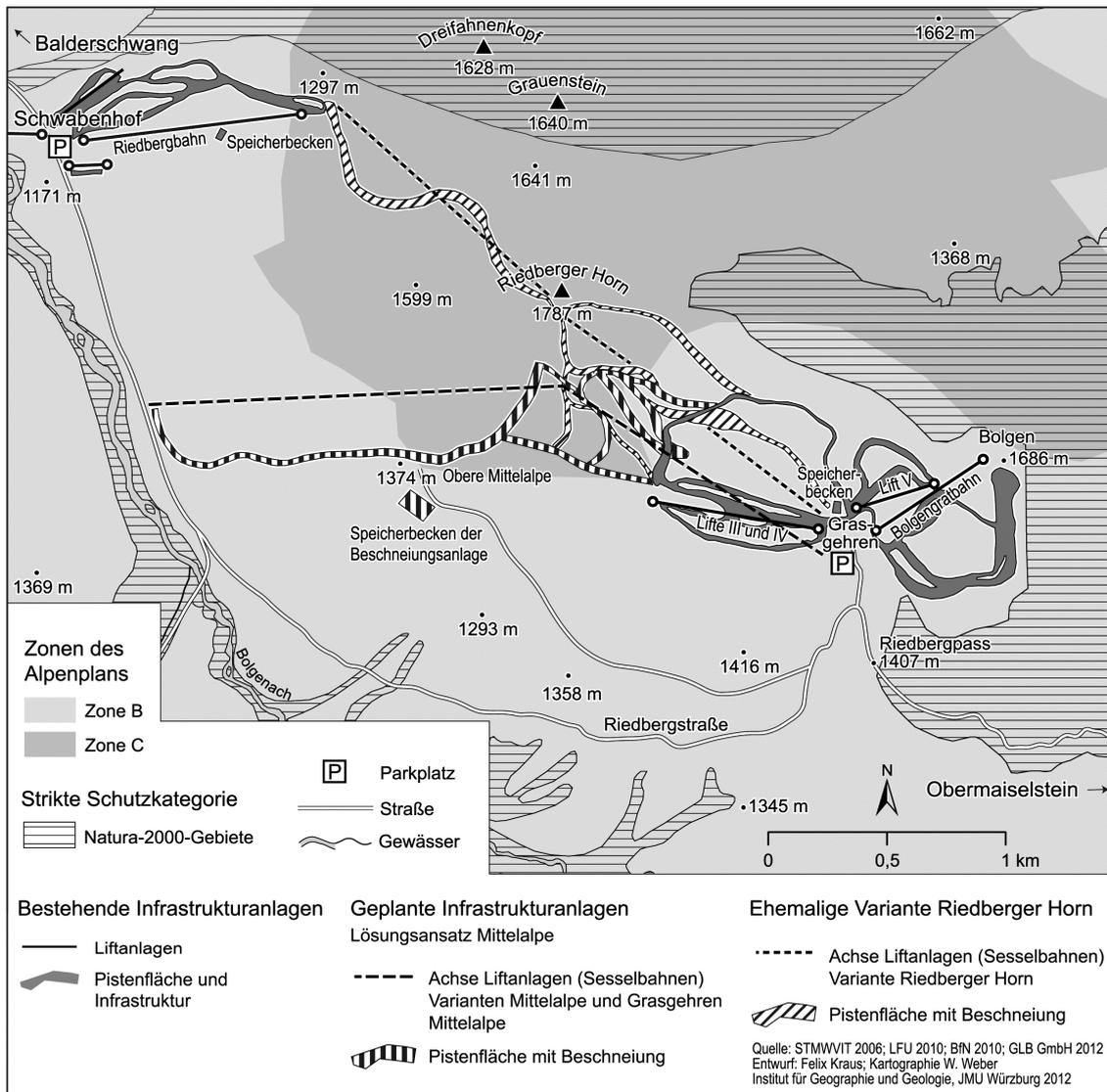
5.3 Fallbeispiel Riedberger Horn, Oberallgäu

Das Fallbeispiel des Riedberger Horns (1.787 m) im Oberallgäu ist seit mehreren Jahren die umstrittenste Skigebietsplanung Bayerns in Bezug auf den Alpenplan. Aus diesen Gründen sollen die Grundzüge der Debatte hier knapp wiedergegeben und illustriert werden (vgl. Abbildung 9).

Bereits 1968 war eine Seilbahnerschließung des Riedberger Horns geplant (vgl. Karl 1968: 148). Lediglich das Inkrafttreten des Alpenplans verhinderte diese. Die Pläne für eine Erschließung des Gipfels und eine daraus resultierende Verbindung der Skigebiete Grasgehren und Balderschwang sind jedoch nie endgültig aufgegeben worden und auch heute noch aktuell. Ohne den Alpenplan mit seiner Zone C wäre „die Erschließung des Riedberger Horns ... sicherlich schon umgesetzt worden ... Das Riedberger Horn gilt als einer der schönsten (Touren-)Skiberge Deutschlands“ (Vertreter des Bund Naturschutz Bayern 2011).

Die Betreiber der Skigebiete Grasgehren am Riedbergpass und Balderschwang streben nach wie vor einen lift- und pistentechnischen Zusammenschluss beider Gebiete an, um zum einen an touristischer Attraktivität zu gewinnen und zum anderen, im Falle Grasgehrens, unabhängiger von der hochgelegenen und häufig wegen Lawinengefahr gesperrten Riedbergpassstraße zu werden. Bis dato steht einer Genehmigung aber die Zone C des Alpenplans im Wege, auf deren Gebiet die ersten Verbindungspläne vollständig gelegen wären. In einer neueren Planung, die den eigentlichen Gipfelbereich des Riedberger Horns aussparen würde, wären deutlich geringere Zone-C-Flächen von den Lift- und Skipistenbauplänen betroffen (vgl. Abbildung 9).

Abb. 9: Skigebietszusammenschlussprojekt Riedberger Horn, Alpenplan-Zonierung und Schutzgebiete



Um den Zusammenschluss der Skigebiete realisieren zu können, wäre dennoch eine Änderung des Alpenplans oder ein Zielabweichungsverfahren nötig. Würde dieses umgesetzt, wäre es der erste Fall in der Geschichte des Alpenplans, dass die Zone C für ein konkretes Vorhaben reduziert oder in sie mit einer solchen infrastrukturellen Maßnahme eingegriffen würde. Umwelt- und Natursportverbände wie der Deutsche Alpenverein oder die CIPRA Deutschland stehen den Plänen der Betreiber erwartungsgemäß sehr kritisch gegenüber, da sie im Falle der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung und der entsprechenden Änderung des Alpenplans einen Präzedenzfall befürchten, der weitere Begehrlichkeiten bei Skigebietsbetreibern wecken und neue Konfliktfelder eröffnen könnte (vgl. o.V. 2009; CIPRA 2009b; BN 2010; Sebald 2010; Sebald 2011; DAV 2011; Grasgehrenlifte Betriebs GmbH 2012; Geiger 2012: 44 ff.).

„In der Zone C hat [der Alpenplan] bis jetzt alle Erschließungen verhindert oder verzögert und wenn jetzt das Riedberger Horn zugelassen wird, dann sind wir am Ende der Fahnenstange. Dann ist Tür und Tor geöffnet, auch für andere Bereiche. Wenn die Barriere der Zone C

fällt, dann haben wir keine Chance mehr.“ (Vertreter des Bayerischen Landesamtes für Umwelt 2011).

Zudem gilt das Riedberger Horn als wichtiges Habitat für Raufußhühner und andere seltene Tier- und Pflanzenarten, die als besonders schützenswert eingestuft sind. Auch hat eine 2007 vorgenommene, neutrale umweltfachliche Bewertung der Zone C am Riedberger Horn durch das Umweltministerium ergeben, dass die Wertigkeit der Naturausstattung des Raumes den Verbleib in Zone C erfordert, da Borstgrasrasen, eines der letzten Vorkommen des Birkhuhns (*Tetrao tetrix*) im Oberallgäu sowie wertvolle Moore und Bergwaldstrukturen vorzufinden seien, die zu einer abwechslungsreichen Naturlandschaft beitragen (vgl. BN 2010). Aus diesen Gründen wurden auch die Mitte Juli 2011 vorgestellten neuen Erschließungspläne, die nicht mehr direkt über den Gipfel des Riedberger Horns führen, aber dennoch in Zone C liegen, mit Verweis auf die Alpenplan-Zonierung von den Behörden abschlägig beschieden (vgl. o.V. 2009; Sebald 2010; Sebald 2011; Grasgehrenlifte Betriebs GmbH 2012).

6 Diskussion

Unter Naturschutz-Gesichtspunkten kann die Effektivität des Alpenplans positiv beurteilt werden, da die meisten der in den frühen 1970er Jahren projektierten Seilbahnerschließungen nicht realisiert wurden (z. B. Watzmann, Rotwandgruppe von Bayrischzell, Stolzenberg am Spitzingsee, Hirschberg bei Kreuth, Hochgern, Inzeller Kienberg, Brunnstein, Alpspitzschulter im Wettersteingebirge). Seit 1972 wurden keine Ausnahmegenehmigungen für Erschließungsprojekte in der Zone C erteilt – die verantwortlichen Politiker und Verwaltungsfachleute wussten nur zu gut, dass nur ein Präzedenzfall⁸ das gesamte Zonierungskonzept infrage stellen würde (vgl. Speer 2008: 286 f.). Dies bedeutet, dass der Alpenplan die Bayerischen Alpen vor ständigen, kontrovers diskutierten Einzelfalldebatten während des Planungs- und Genehmigungsprozesses schützt, die in den benachbarten Alpenländern anzutreffen sind⁹ (vgl. Haßlacher 2006; Haßlacher 2012; Hutter 2012). Trotzdem verhindert der Alpenplan weder die Intensivierung des Skitourismus noch eine qualitative Infrastrukturentwicklung in den Zonen A und B, wie beispielsweise höhere Seilbahntransportkapazitäten oder die Errichtung und der Betrieb von Beschneiungsanlagen zeigen.

Vergleicht man die Ausweisung von Schutzgebieten in den Bayerischen Alpen im Zeitverlauf mit der Ausdehnung der Zone C, ist es bemerkenswert, dass der Alpenplan unzweifelhaft als raumplanerische Maßnahme den Naturschutzstrategien des Freistaats Vorschub leistet. Die Zone C deckt nicht nur eine größere Fläche ab als sämtliche Schutzgebiete nach dem Bundesnaturschutzgesetz in den Bayerischen Alpen zusammengekommen,¹⁰ sondern die Zone C übertrifft auch die aufsummierte Fläche strenger Schutzgebiete um beinahe 70%. Bezieht man die Natura-2000-Gebiete mit in diese Betrachtung ein, ergibt sich die Situation, dass die Zone C immer noch fast 10% mehr Fläche der Bayerischen Alpen abdeckt als alle strikten Schutzkategorien zusammen.

⁸ Die Folgen der Erschließungsgenehmigung für den Piz Val Gronda im Tiroler Paznauntal vom September 2012 verdeutlichen die Problematik von als Präzedenzfällen herangezogenen Einzelfallentscheidungen: Seilbahnbetreiber in anderen Tälern erhoffen bzw. fordern nun ähnliches Entgegenkommen der Landesregierung (vgl. Troger 2012; Wenzel 2012).

⁹ Beispielhaft seien die mehrere Jahrzehnte andauernde Kontroverse um die Erschließung des Piz Val Gronda im Tiroler Paznauntal (vgl. Haßlacher 2009) sowie die langwierigen Verfahren um die später als „Notweg“ umdeklarierte Talabfahrt vom Pitztaler Gletscherskigebiet (vgl. Dagostin 2007) genannt.

¹⁰ 15,2% der Fläche von Zone C werden durch keine Schutzgebietskategorie abgedeckt.

Auf der einen Seite unterstreicht dies deutlich die Bedeutung der Zone C für den dauerhaften, effektiven Schutz ökologisch sensibler Gebiete. Auf der anderen Seite basierte die Ausweisung der Zone C auf einem bereits existierenden Schutzgebietsnetzwerk und schloss für skitouristische Erschließung geeignete Bereiche aus. Zudem ist zur Zonierung des Alpenplans anzumerken, dass sich ein großer Anteil der Zone C auf schroffe und karge Felslandschaften in den Hochgebirgsbereichen erstreckt. Diese Gebiete lassen kaum eine sinnvolle touristische Erschließung zu und weisen zudem weder abbauwürdige Bodenschätze noch Eignung für land- und forstwirtschaftliche Inwertsetzung auf (vgl. Barnick 1980: 4). Unter diesem Aspekt passen der Alpenplan und die Konzentration der Zone-C-Gebiete auf hochalpine Ödländer sehr gut zu Runtens (1977: 73 f.) „worthless land“-Theorie, die sich darauf bezieht, dass sich Schutzgebietsausweisungen vor allem durch die Nichteignung für profitable Landnutzungen begründen lassen. Deshalb gilt es, bei der Ausweisung von Schutzgebieten und -flächen grundsätzlich darauf zu achten, dass diese nicht nur in konfliktärmeren Höhenlagen liegen, in denen aufgrund der physisch-geographischen Gegebenheiten ohnehin keine andere Nutzung möglich wäre (vgl. Broggi/Staub/Ruffini 1999: 192; Schelhas 2001: 300 f.).

Im Sinne der Tourismusedwicklung in den Bayerischen Alpen zeigt der Alpenplan keine negativen Auswirkungen. Der Rückgang der Gästeübernachtungen seit den frühen 1990er Jahren begann beinahe 20 Jahre nach Inkrafttreten des Alpenplans und kann somit nicht dessen Erweiterungsstopp für skitouristische Infrastruktur angelastet werden. Dies liegt aber natürlich auch an der begrenzten Bedeutung des Wintertourismus für die Bayerischen Alpen – zumindest was die Gästeübernachtungen betrifft –, wo nur einige wenige Destinationen eindeutig vom Skitourismus dominiert werden.

Bei der Bewertung des Alpenplans muss relativierend auf den Einfluss weiterer Faktoren hingewiesen werden, die ebenfalls zu einer Abnahme des touristischen Erschließungsdrucks beigetragen haben:

- Bald nach Inkrafttreten des Alpenplans beendete die erste Ölkrise 1973 den ökonomischen Wachstumspfad der Nachkriegszeit in Westdeutschland. Schwächere Zuwachsraten des Tourismus in den Bayerischen Alpen sowie wachsende Finanzierungsschwierigkeiten der Tourismusgemeinden verringerten die weiteren Investitionen in die touristische Infrastruktur (vgl. Gräf 1982: 269).
- Als Folge der verbesserten Autobahnanbindung (z.B. Fertigstellung der Inntalautobahn A93-A12) wurden die attraktiveren Skigebiete in Westösterreich für Tagesgäste aus den süddeutschen Ballungsräumen leichter erreichbar (vgl. Gräf 1982: 268; Mayer 2009). Folglich verlagerte sich ein beträchtlicher Teil der skitouristischen Nachfrage nach Westösterreich und verringerte somit den Erschließungsdruck in Bayern. Diese, mangels Erhebungen quantitativ kaum nachweisbare Entwicklung schlug sich auch im Rückgang der Übernachtungen in den Bayerischen Alpen seit 1991 nieder und reduzierte den Marktanteil der Alpen am bayerischen Tourismus (vgl. Mayer/Woltering/Job 2008: 41). Dieser Niedergang könnte damit als späte Bestätigung früher Kritiker des Alpenplans angesehen werden, die ihn als Wettbewerbsnachteil betrachteten, da er die Entstehung von tälereübergreifenden Großraumskigebieten in den Bayerischen Alpen verhinderte (vgl. z. B. Kastl 1971). Stark überspitzt könnte man diese Entwicklung auch als NIMBY¹¹- oder „St. Florians“-Haltung in Bayern kritisieren:

¹¹ NIMBY steht für „Not In My Back Yard“ und steht stellvertretend für eine Haltung, die (Groß-)Projekte zwar als solche nicht ablehnt, aber massiv bekämpft, sobald der eigene Lebensraum direkt davon betroffen ist.

Um die eigene Bergwelt möglichst intakt zu erhalten, ist die Genehmigungs- und Förderpraxis für skitouristische Projekte restriktiv, mit der Folge, dass ein großer Teil der südbayerischen skitouristischen Nachfrage in Österreich gedeckt wird, was wiederum für die dortigen Erschließungen und Umwelteingriffe von bayerischer Seite (z. B. vom Deutschen Alpenverein) kritisiert wird. Gleichzeitig hat diese Praxis aber auch den Effekt, dass die regionalökonomischen Wirkungen auf der Salzburger und Tiroler Seite wirksam werden und somit der bayerische Alpenraum einen Verlust an touristischer Wertschöpfung hinnehmen muss.

- Auch die Diffusion innovativer Seilbahnanlagen dürfte den Erschließungsdruck für neue Skigebiete oder Skigebietserweiterungen begrenzt haben. Modernere Liftanlagen transportieren mehr Skifahrer, reduzieren damit die Wartezeiten und vergrößern die touristische Tragfähigkeit von Skigebieten.

Der Alpenplan weist auch weitere Beschränkungen und Kritikpunkte auf. Diesbezüglich muss man sich vor Augen führen, dass der Alpenplan vor allen Dingen darauf abzielt, die skitouristische Erschließung zu regulieren, die als fordistischer Massentourismus per se anzusehen ist. Angesichts der durch stärker individuelles Erholungsverhalten geprägten post-fordistischen Tourismusformen (vgl. Arnegger/Woltering/Job 2010 für die grundlegenden Unterschiede) ist insbesondere zu fragen, inwieweit neben dem Alpenplan zusätzliche Lenkungsinstrumente zur räumlichen Steuerung des Nutzerverhaltens implementiert werden müssten. Ein solches Besucherlenkungssystem wäre insbesondere für Skitourengeher oder Schneeschuhwanderer relevant. Beide genannten Wintersportsegmente weisen kontinuierlich steigende Nutzerzahlen in den vergangenen Jahrzehnten auf. Diese naturnahen Touristen suchen Einsamkeit und unverspurtes Gelände und meiden (im Allgemeinen) Infrastruktur, was die Möglichkeiten, diese Freizeitaktivitäten ähnlich dem Pistenskilauf räumlich zu konzentrieren, stark einschränkt. Wenn es also darum geht, einige der letzten deutschen Habitate für Birkhühner (*Tetrao tetrix*) als ungestörte Zufluchtsorte für die Avifauna zu schützen, ist der Alpenplan definitiv überfordert. Dies liegt daran, dass der Alpenplan – wie die Raumordnung allgemein – Vorgaben für die nachfolgenden Planungen gibt (hier: Verkehrsplanung) und damit nur fordistische, „harte“ Tourismusinfrastruktur lenken kann. Die individuelle touristische Nutzung bzw. raumbezogene Freizeitaktivitäten sind einer Steuerung der Raumordnung systembedingt überhaupt nicht zugänglich. Aktivitäten wie Schneeschuhwandern und Skitouren sind also nicht durch den Alpenplan regelbar, was ihm aber als Instrument der Raumordnung nicht angelastet werden kann.

Zudem ist der Alpenplan kein geeignetes Instrument, um die Mountainbiking-Aktivitäten zu regulieren, die ebenfalls in den vergangenen Jahrzehnten stark an Beliebtheit gewonnen haben. Im Gegensatz zu skitouristischen Erschließungen erlaubt der Alpenplan sogar in der Zone C explizit die Anlage neuer Forst- und Almerschließungsstraßen, die wiederum häufig von Mountainbikern genutzt werden (vgl. Mayer/Job 2010: 57 ff.), wodurch es quasi durch die Hintertür der Kulturlandschaftspflege doch zu einer Erschließung und Expansion touristischer Aktivitäten in Zone C kommt; nicht zuletzt auch dank der erheblichen Ausdehnung der aktionsräumlichen Reichweite durch diese Freizeitgestaltung.

Nach Ansicht der befragten Experten stellt der auch in Teilen der Zone C durchgeführte Wegebau die größte Bedrohung für Natur und Landschaft dar und ...

„[...] nicht die Seilbahnen. Wenn man es für den Umweltschutz sieht, dann ist der Wegebau die größte Bedrohung. Das sind nicht die paar Seilbahnen, sondern der flächendeckende Wegebau in alle stillen Bereiche. Die Gemeinden profitieren ja auch oft von den Wegen und des-

halb dürfen (Forst-)Wege auch gebaut werden. Dies stellt die größte Bedrohung für die ursprüngliche Naturlandschaft dar“ (Vertreter des Landesamtes für Umwelt 2011).

„[Der Alpenplan] regelt leider nicht die Erschließung mit primär land- und forstwirtschaftlich genutzten Wegen, weshalb die Störungen durch die Land- und Forstwirtschaft in den Ruheräumen durch Erschließungen in der Zone C stark zugenommen haben. Aus Artenschutzsicht müsste hier nachgebessert werden“ (Vertreter des Bund Naturschutz in Bayern 2011).

„[Der Alpenplan] hat nicht geschafft, dass die Zone C überhaupt nicht erschlossen wurde. Sie darf ja aus landeskulturellen Gründen mit Forst- und Almwegen bzw. -straßen erschlossen werden“ (Vertreter des Deutschen Alpenvereins 2011).

Weiterhin sollte reflektiert werden, warum der Alpenplan oder eine vergleichbare raumordnerische Zonierung von den benachbarten Alpenländern bis dato nicht implementiert wurde.¹² Erstens nimmt Bayern, verglichen mit Österreich und der Schweiz – wo große Teile des Staatsgebietes aus Hochgebirge bestehen, die bedeutende ökonomische Zentren und Siedlungsräume mit komplexen Infrastrukturnetzwerken beinhalten – lediglich einen kleinen Alpenanteil in Bezug auf Fläche, Bevölkerung und ökonomische Bedeutung ein. Zweitens spielt in anderen Alpenregionen wie Tirol, Wallis oder Savoyen der maßgeblich von Ausländern getragene (Winter-)Tourismus eine Schlüsselrolle als wesentlicher ökonomischer Entwicklungsfaktor. In diesen Regionen wären die Wettbewerbsnachteile und die Einschränkungen der unternehmerischen Freiheit, die eine solch strikte raumordnerische Zonierung mit sich bringt, gegen das Lobbying der touristischen Anspruchsgruppen und der einheimischen Bevölkerung wohl nicht durchsetzbar (vgl. Barnick 1980: 4; Maier 2003: 40). Dies beurteilen realistischerweise auch Naturschutzverbände so:

„Der Tourismus spielt in Österreich eine weitaus bedeutendere Rolle als in Bayern. Aufgrund der unterschiedlichen Interessenslagen ist ein grenzüberschreitender Plan nur schwer durchzusetzen und auf der politischen Seite so gut wie nicht realisierbar. Denn eine Forderung von den deutschen Naturschutzverbänden ist, dass die Erschließung in den Alpen abgeschlossen ist. Dies lässt sich aber politisch nicht durchsetzen und neue Wünsche bezüglich Erschließungspläne gibt es nach wie vor viele“ (Vertreter der CIPRA Deutschland 2011).

Drittens ist die Geologie der beinahe vollständig zu den Nördlichen Kalkalpen gehörenden Zone C,¹³ die von hoher Reliefenergie und zahlreichen felsigen Aufschlüssen geprägt ist, für Skitourismus viel weniger geeignet (vgl. Barnick 1980: 4). Auch in Tirol wurden diese Gebiete häufig als Schutzgebiete ausgewiesen, was erneut die „worthless land“-Hypothese bestätigt (vgl. Mayer/Kraus/Job 2011: 58 ff.).

7 Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Alpenplan als raumplanerisches Zonierungsinstrument erfolgreich dem Erschließungsdruck des boomenden, fordistischen Massenskitourismus standgehalten hat. Der Alpenplan hat die Bayerischen Alpen vor einer touristisch bedingten Übererschließung bewahrt und gleichzeitig bedeutende Verbesserungen für den Schutz sensibler hochalpiner Bereiche bewirkt. Der Alpenplan hat auch weder die qualitative Infrastrukturentwicklung in bestehenden Destinationen

¹² Der Alpenplan (bzw. die Zone C) diene immerhin als Vorbild für die Kategorie der „Ruhegebiete“ im Tiroler Naturschutzgesetz von 1976 (§8) (vgl. Barnick 1980: 4) sowie für entsprechende Regelungen in der Alpenkonvention (vgl. Goppel 2003: 124).

¹³ „In morphologisch für den alpinen Schilaufl geeigneten Kristallingebieten sähe eine solche Zonierung sicher anders aus“ (Barnick 1980: 4).

noch die Tourismusentwicklung im Allgemeinen beeinträchtigt. Damit könnte der Alpenplan als Best-Practice-Modell für in der Entwicklungsphase befindliche, gebirgstouristische Märkte wie Osteuropa, die Karpaten, den Kaukasus oder den Ural dienen. In diesen nach wie vor wachsenden skitouristischen Märkten könnte ein leicht verständliches, übertragbares und anwendbares Instrument wie der Alpenplan die touristische Entwicklung steuern, und zwar durch eine Begrenzung der Erschließung auf geeignete Skigebiete und einen gleichzeitigen Schutz wertvoller Landschaften.

Als raumordnerische Zonierung der Verkehrserschließung ist der Alpenplan jedoch weder darauf ausgerichtet noch in der Lage, das inzwischen breit ausdifferenzierte Spektrum an naturnahen Freizeitaktivitäten des post-fordistischen Alpentourismus zu regulieren, das zu ökologischen Problemen und beträchtlichen Konflikten mit anderen Landnutzern sowie auch unter den Erholungssuchenden selbst führt. Trotzdem gibt es alpenweit kein anderes, vergleichbar striktes Instrument einer sowohl zu ihrer Zeit äußerst innovativen wie umfassenden räumlichen Planung wie den Alpenplan, der eine frühe Umsetzung der Prinzipien der Nachhaltigkeit in einer fragilen Umwelt bereits zwei Jahrzehnte vor der Rio-Konferenz von 1992 erreicht hat und auch bis heute durchhält.

Literatur

- Arnegger, J.; Woltering, M.; Job, H. (2010): Toward a Product-Based Typology for Nature-Based Tourism: A Conceptual Framework. In: *Journal of Sustainable Tourism* 18 (7), 915-928.
- Bätzing, W. (2003): *Die Alpen*. München.
- Barker, M.L. (1982): Comparison of Parks, Reserves and Landscape Protection, in Three Countries of the Eastern Alps. In: *Environmental Conservation* 9 (4), 275-285.
- Barnick, H. (1980): ‚Alpine Raumordnung‘ – ein wichtiger Teil der Tiroler Raumordnung. In: *Berichte zur Raumforschung und Raumplanung* 24 (5), 3-7.
- Berger, E. (1968): Niemals Watzmannbahn. In: *Jahrbuch des Vereins zum Schutze der Alpenpflanzen und -tiere* 33, 134-142.
- BfN – Bundesamt für Naturschutz (2006): *Shapefile Nationalparke*. Bonn.
- BfN – Bundesamt für Naturschutz (2010): *Shapefile Biosphärenreservate*. Bonn.
- BfN – Bundesamt für Naturschutz (2011): *Shapefile Naturschutzgebiete und Landschaftsschutzgebiete*. Bonn.
- BN – Bund Naturschutz in Bayern (2010): Skigebietszusammenschluss ökologisch nicht vertretbar. Pressemitteilung vom 26. Januar 2010.
http://www.bund-naturschutz.de/uploads/media/PM_FA_02_10_RiedbergerHorn.pdf (26.07.2013).
- Broggi, M.; Staub, R.; Ruffini, F. (1999): *Großflächige Schutzgebiete im Alpenraum*. Berlin.
- Butler, R.W. (1980): The concept of the tourist area life-cycle of evolution: implications for management of resources. In: *The Canadian Geographer* 24 (1), 5-12.
- CIPRA (2009a): Nachruf auf Dr. Helmut Karl.
<http://www.cipra.org/de/alpmedia/news-de/3768/?searchterm=Helmut%20Karl> (25.07.2013).
- CIPRA (2009b): Skigebietserweiterung droht gegen Alpenplan zu verstoßen.
<http://www.cipra.org/de/alpmedia/news-de/3751/?searchterm=alpenplan> (26.07.2013).
- Dagostin, L. (2007): „Notweg“ Pitztal. Lebensabschnitte eines „Chamäleons“ in der jüngeren umweltrechtlichen Geschichtsschreibung. In: *Österreichischer Alpenverein (Hrsg.): TAT-ORT III. Piz Val Gronda – eine einzigartigen Naturoase in Österreichs Alpen (Ischgl/Tirol)*. Innsbruck, 26-42. = Fachbeiträge des Österreichischen Alpenvereins, Serie Alpine Raumordnung 35.

■ Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

- DAV – Deutscher Alpenverein (2012): Bayerischer Alpenplan wird 40 Jahre alt. Pressemitteilung vom 31. August 2012.
http://www.alpenverein.de/presse/bayerischer-alpenplan-wird-40-jahre-alt_aid_11794.html (15.10.2012).
- DAV – Deutscher Alpenverein (2011): Skierschließung am Riedberger Horn. Neue Pläne sind kaum besser als die alten. Pressemitteilung vom 28. Juli 2011.
http://www.alpenverein.de/chameleon/public/ff52ac1c-8df6-d25a-a651-e55839504c51/0728_riedberger_horn_18158.pdf (26.07.2013).
- dwif – Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehrsforschung an der Universität München (2007): Tourismusfaktor als Wirtschaftsfaktor im Tölzer Land (unveröffentlichtes Gutachten). München.
- EEA – European Environment Agency (2012): Designation type: Landschaftsschutzgebiet.
<http://eunis.eea.europa.eu/designations/47:DE07?showSites=true&fromWhere=original> (26.07.2013).
- Geiger, A. (2012): Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte mit Fortsetzung? Unveröffentlichte Master-Arbeit am Institut für Geographie und Geologie der Julius-Maximilians-Universität Würzburg. Würzburg.
- Goppel, K. (2003): Raumordnungspläne im Alpenraum. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Raumordnung im Alpenraum. Hannover, 119-128. = Arbeitsmaterial der ARL 294.
- Gräf, P. (1982): Wintertourismus und seine spezifischen Infrastrukturen im deutschen Alpenraum. In: Berichte zur deutschen Landeskunde 56 (2), 239-274.
- Grasgehrenlifte Betriebs GmbH (2012): Umweltverträglichkeitsstudie (unveröffentlichte Studie zum Bauvorhaben „Erweiterung und Modernisierung Skigebiet Grasgehren“). Obermaiselstein.
- Grötzbach, E. (1985): The Bavarian Alps. Problems of Tourism, Agriculture and Environment Conservation. In: Singh, T. V.; Kaur, J. (Hrsg.): Integrated Mountain Development. New Delhi, 141-155.
- Haber, W. (1971): 'Bayerischer Wald' National Park, Federal Republic of Germany. In: Biological Conservation 3 (4), 313-314.
- Haßlacher, P. (2006): Trends weiterer Erschließungen von Schigebieten im Alpenraum. In: Jahrbuch des Vereins zum Schutz der Bergwelt 71, 95-104.
- Haßlacher, P. (2009): Fakten und Hintergrundinformationen, damit das Erschließungsprojekt Piz Val Gronda in Ischgl nach der „Wilden Krimml“ und dem „Notweg Pitztal“ nicht zum TAT-ORT III wird! In: Österreichischer Alpenverein (Hrsg.): TAT-ORT III. Piz Val Gronda – eine einzigartigen Naturoase in Österreichs Alpen (Ischgl/Tirol). Innsbruck, 80-91. = Fachbeiträge des Österreichischen Alpenvereins, Serie Alpine Raumordnung 35.
- Haßlacher, P. (2012): Der Trend zur Technisierung hält an – Die Erschließungspläne in Österreich. In: Alpenvereins-Jahrbuch 136, 208-209.
- Hensel, G. (1987): Der bayerische Alpenplan „Erholungslandschaft Alpen“. In: Allgemeine Forstzeitschrift 42 (11), 270-271.
- Hutter, C. M. (2012): Ski-Erschließungsdruck in Österreich. Alpiner Luftschloss-Architektur fehlt das rechtliche Fundament. In: Alpenvereins-Jahrbuch 136, 204-209.
- Job, H. (2005): Die Alpen als Destination – Eine Analyse in vier Dimensionen. In: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft 147, 113-138.
- Karl, H. (1968): Seilbahnen in die letzten ruhigen Bereiche der bayerischen Alpen? In: Jahrbuch des Vereins zum Schutze der Alpenpflanzen und -tiere 33, 144-161.
- Karl, H. (1969): Landschaftsordnung und Bergbahnplanung – dringende Anliegen im bayerischen Alpenraum. In: Jahrbuch des DAV 1969, 152-160.
- Kastl, A. (1971): Perspektiven aus Bayrischzell. Der Alpenerschließungsplan. In: Das Bayerland 73 (7), 21-22.
- Lamnek, S. (1993): Qualitative Sozialforschung. Band 2. Methoden und Techniken. München/Weinheim.

- LfStaD – Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (2012): Zahlen zum Tourismus in Bayern (1983–2012). Genesis Onlinedatenbank. München.
<https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online/data?operation=statistikAbruftabellen&levelindex=0&levelid=1345103067495&index=2> (23.07.2013).
- LPDAAC – Land Processes Distributed Active Archive Center (2011): Advanced Spaceborne Thermal Emission and Reflection Radiometer – Digital Terrain Model. Pasadena.
- Maier, J. (2003): Tourismus und Regionalplanung im Alpenraum 2: Wintertourismus, Regionalentwicklung und Raumplanung. Konflikte und Regelungsansätze im Sinne der Nachhaltigkeit. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Raumordnung im Alpenraum. Hannover, 34-46. = Arbeitsmaterial der ARL 294.
- Maschke, J. (2005): Tagesreisen der Deutschen. München. = Schriftenreihe des dwif 50.
- Mayer, M. (2009): Innovation as a success factor in tourism: empirical evidence from western Austrian cable-car companies. In: *Erdkunde* 63 (2), 123-139.
- Mayer, M.; Job, H. (2010): Raumrelevante Konflikte zwischen Almwirtschaft, Naturschutz und Tourismus. Ergebnisse einer Befragung in den oberbayerischen Alpen. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung* 42 (2), 55-63.
- Mayer, M.; Kraus, F.; Job, H. (2011): Tourismus – Treiber des Wandels oder Bewahrer alpiner Kultur und Landschaft? In: *Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft* 153, 31-74.
- Mayer, M.; Woltering, M.; Job, H. (2008): Tourismus und Regionalentwicklung in den Bayerischen Alpen. In: *Geographische Rundschau* 60 (10), 40-46.
- Nau, W. (1971): Fremdenverkehr im Wettbewerb. In: *Das Bayerland* 73 (7), 14-17.
- o.V. (2009): Keine Skilifte übers Riedberger Horn. In: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 285 vom 10. Dezember 2009, S. 37.
- o.V. (2012): Vor 40 Jahren trat der Alpenplan in Kraft. In: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 202 vom 1./2. September 2012, S. 45.
- Paesler, R. (2003): Probleme der Tourismusentwicklung in Gebirgsregionen – vom Öko- zum Event- und Abenteuer-tourismus. In: *Mitteilungen der Geographischen Gesellschaft München* 86, 253-269.
- Pause, W. (1970): *Münchner Skiberge*. München.
- Runte, A. (1977): The National Park Idea: Origins and Paradox of the American Experience. In: *Journal of Forest History* 21 (2), 64-75.
- Ruppert, K. (2001): Die Alpen – Kulturlandschaft im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL); Österreichische Gesellschaft für Raumplanung (ÖGR) (Hrsg.): *Die Zukunft der Kulturlandschaft zwischen Verlust, Bewahrung und Gestaltung*. Hannover, 127-143. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 215.
- Schelhas, J. (2001): The USA national parks in international perspective: have we learned the wrong lesson? In: *Environmental Conservation* 28 (4), 300-304.
- Sebald, C. (2011): Nur kleine Skischaukel am Riedberger Horn. In: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 142 vom 22. Juni 2011, S. 35.
- Sebald, C. (2010): In den Seilen. Allgäuer Liftbetreiber will Bahn durch Naturschutzgebiet bauen – und hofft auf Zeil. In: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 20 vom 26. Januar 2010, S. 35.
- Selle, K. (1995): Phasen oder Stufen? Fortgesetzte Anmerkungen zum Wandel des Planungsverständnisses. In: *RaumPlanung* 71, 237-242.
- Siebel, W. (2006): Wandel, Rationalität und Dilemmata der Planung. In: Selle, K. (Hrsg.): *Planung neu denken, Band 1: Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse*. Dortmund, 195-209.
- Speer, F. (2008): 35 Jahre Alpenplan in Bayern. Ein genialer Schachzug für den Naturschutz. In: *Alpenvereinsjahrbuch* 132, 282-287.

■ Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte

- StMLU – Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (1971): Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen betreffend die Schriftliche Anfrage des Herrn Abgeordneten Dr. Kaub vom 20. August 1971 betreffend Teilprogramm „Erholungsraum Alpen“. Drucksache 7/1494, 05.11.1971. München.
http://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP07/Drucksachen/0000001000/07-01494.pdf (25.07.2013).
- StMLU – Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (1985): Der Alpenplan im neuen Landesentwicklungsprogramm Bayern. In: Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen 2, 1-3.
- StMLU – Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (1986): Landesplanung in Bayern. München.
- StMUG – Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit (2012): Umweltobjektkatalog Bayern. München.
<http://www.uok.bayern.de/> (26.07.2013).
- StMWIVT – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (2006a): Landesentwicklungsprogramm Bayern. München.
- StMWIVT – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (2006b): Landesentwicklungsprogramm Bayern. Shapefiles. München.
- Troger, B. (2012): Piz Val Gronda als Signal für weitere Ski-Ehen. In: Tiroler Tageszeitung Onlineausgabe 5. Oktober 2012, aktualisiert: 6. Oktober 2012.
<http://www.tt.com/%C3%9Cberblick/Wirtschaft/WirtschaftTirol/5516901-6/piz-val-gronda-als-signal-f%C3%BCr-weitere-ski-ehen.csp> (26.07.2013).
- Vaske, J.; Shelby, L. B. (2008): Crowding as a Descriptive Indicator and an Evaluative Standard: Results from 30 years of Research. In: Leisure Sciences 30 (2), 111-126.
- Wenzel, H. (2012): Kaunertal schnürt Liftpaket. In: Tiroler Tageszeitung Printausgabe 16. Oktober 2012.
<http://www.tt.com/Tirol/5553567-2/kaunertal-schn%C3%BCrt-liftpaket.csp> (26.07.2013).
- Wessely, H.; Güthler, A. (2004): Alpenpolitik in Deutschland. Anspruch und Realität. Nürnberg. = Bund Naturschutz Forschung 8.

Autoren

Univ.-Prof. Dr. **Hubert Job**, Dipl.-Wirtsch.-Geogr. **Felix Kraus**, **Anna Geiger**, MSc, BSc, Julius-Maximilians-Universität Würzburg, Institut für Geographie und Geologie, Lehrstuhl für Geographie und Regionalforschung, Am Hubland, 97074 Würzburg, Email: hubert.job@uni-wuerzburg.de, felix.kraus@uni-wuerzburg.de

Dr. **Hellmut Fröhlich**, Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, Referat IX/2 „Raumordnungsrecht, landesplanerische Angelegenheiten des großflächigen Einzelhandels“, Prinzregentenstraße 24, 80538 München

Univ.-Prof. Dr. **Marius Mayer**, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Institut für Geographie und Geologie, Juniorprofessur für Wirtschaftsgeographie und Tourismus, Makarenkostraße 22, 17487 Greifswald, Email: marius.mayer@uni-greifswald.de