

Wird die Zukunft der Alpen verbaut? Land Consumption – The Incurable Illness of Alpine Areas?

Gerlind Weber, Austria/Österreich

Concerning the development of alpine areas land use planning is a key discipline due to the point of view related to this profession and due to the scope of duties it takes care of. As an inter-sectoral discipline it takes an holistic approach towards the future of the alps, it represents a long term perspective, it deals with creating a regional equilibrium and with controlling settlement development and it influences the quality of life in these ecologically sensitive areas.

Especially looking at settlement development in alpine areas it is clear that land use planning is not able to put its goals into practice. In order to prevent further aberrations concerning settlement development a revision of common lines of thought towards sustainability would be most desirable.

Raumplanung – eine Schlüsseldisziplin auch für den alpinen Raum

Aufgrund ihres spezifischen fachlichen Blickwinkels einerseits sowie aufgrund ihres als singular zu bezeichnenden Aufgabenfeldes andererseits darf die Raumplanung bei einer ethisch begründeten Reflexion über die Zukunft der Alpen nicht übergangen werden. Der besondere Blickwinkel der Raumplanung ergibt sich aus dem Umstand, dass sie eine sogenannte Querschnittsmaterie ist, dass heißt, sie hat die unterschiedlichsten anthropogenen Nutzungsansprüche an den Raum, wie die fürs Wohnen, Arbeiten, Kommunizieren, Erholen, Bilden, Verkehren etc. untereinander sowie diese mit den Raumansprüchen der belebten und unbelebten Natur zu koordinieren. Aus diesem Aufgabenspektrum ergibt sich die Besonderheit der Raumplanung: ihre Dialektik zwischen Erhalten und Gestalten. Dies kommt dem Thema „Alpen“ entgegen, ist doch dieser europäische Gebirgsbogen nicht nur ein vor anthropogenen Einflüssen zu schützender Naturraum, sondern zugleich auch der Lebens- und Wirtschaftsraum für rund 14 Millionen Einwohner. Die Raumplanung in den Alpen hat daher immer im Einzelfall zwischen „schützen“ oder „nützen“ abzuwägen und tragfähige Kompromisse einzugehen.

Eine weitere Besonderheit der Raumplanung spielt bei einer derartigen Abwägung als wegleitendes Prinzip eine Rolle: ihre Vorsorgeorientierung. Das heißt, wenn es um die Zukunft des Alpenraumes geht, sollte die Raumplanung die Verantwortung gegenüber den nachfolgenden Generationen neben den kurzfristigen Nutzungsinteressen auch im Auge behalten und in die jeweilige Entscheidung einfließen lassen. Demnach hat sie auf das Ziel hinzuarbeiten, dass den Nachgeborenen ein erbfreier Raum übergeben wird, dass heißt beispielsweise, einen Alpenraum der einerseits ökologisch intakt und andererseits im hohem Maße noch Dispositionsspielräume offenlässt, über die zu späterer Zeit und wahrscheinlich zu ganz anderen Bedingungen als heute befunden werden kann.

Raumplanung als öffentliche Aufgabe wird auf überörtlicher und örtlicher Ebene betrieben. Sehr vereinfacht lässt sich sagen, dass das Hauptanliegen der Raumplanung auf überörtlicher Ebene darin besteht, den regionalen Ausgleich herbeizuführen. Das heißt im Zusammenhang mit den Alpen beispielsweise, dass sich die alpinen Regionen möglichst im Gleichklang entwickeln sollten. Die "Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse" ist insofern ein wichtiges Ziel, als sich auf diese Weise am ehesten der solidarische Zusammenhalt der im Alpenbogen lebenden Bevölkerung realisieren lässt.

Die Hauptaufgabe der Raumplanung auf Gemeindeebene besteht in der Trennung von Siedlungsgebiet und Nichtsiedlungsgebiet, das heißt, in der Entwicklung und Begrenzung von Siedlungsräumen und deren Erschließung. Diese Aufgabe ist insofern mit hoher Verantwortung verbunden, weil sie – in überschaubaren Zeiträumen gedacht – hinsichtlich des Bestandes von Bauten und technischen Infrastrukturanlagen zu relativ unflexiblen Strukturen führt. Mit der Steuerung der Verteilung physischer Raumelemente prägt die Raumplanung das optische Erscheinungsbild der Alpen entscheidend mit. Über die Anordnung der physischen Raumelemente hinaus werden mittels Raumplanung Raumnutzungen verteilt und untereinander vernetzt. Die Art dieser Verteilung bestimmt z.B. die Zahl, Länge, Attraktivität der täglichen Wege, das Wohlbefinden in der Wohnumgebung oder die Güte einer Erholungseinrichtung. Das bedeutet im Zusammenhang mit den Alpen: die Raumplanung trägt Mitverantwortung für die Lebensqualität in diesem Raum.

Zusammenfassend lässt sich fürs Erste feststellen, dass die Raumplanung eine Schlüsseldisziplin (auch) für die Alpen bzw. für die in ihnen lebende Bevölkerung aus folgenden Gründen ist:

- sie erfasst die Alpen als Lebens- und Wirtschaftsraum und als Naturraum, also ganzheitlich;
- sie vertritt in ihren Entscheidung die langfristige Entwicklungsperspektive;
- sie strebt den regionalen Ausgleich an;
- sie sorgt für geordnete Siedlungsentwicklungen;
- sie prägt mit das Erscheinungsbild und
- sie entscheidet mit über die persönlichen und die gesellschaftlichen Daseinsbedingungen.

Das Siedlungsgeschehen in den Alpen – oder die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Ob die Raumplanung tatsächlich imstande ist, die genannten Ziele zu erfüllen, das soll nun anhand des Siedlungsgeschehens im österreichischen Teil des Alpenbogens überprüft werden. Die rege Bautätigkeit ist nämlich neben dem laufenden Anschwellen des Individualverkehrs seit den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts wohl als die prägendste Entwicklung in dieser ökologisch sensiblen Großlandschaft zu identifizieren. So ist zu bedenken, dass der Alpenraum sich aufgrund der natürlichen Rahmenbedingungen nur zum geringen Teil als potenzieller Siedlungsraum überhaupt eignet. Die Steilheit des Geländes, die Bestockung (in Österreich sind 50 % der alpinen Landschaft bewaldet) und die Höhenlage führen dazu, dass nur 22 % des österreichischen Alpenraumes als sogenannter Dauersiedlungsraum

zu qualifizieren ist (GÜTHLER, 2001). Das ist ein Durchschnittswert, der sich bei teilräumlicher Betrachtung noch drastisch verringert: So beträgt der Dauersiedlungsraum des zur Gänze in den Alpen gelegenen Bundeslandes Tirol nur 12 % und des Tiroler Bezirkes Landeck gar nur 8 %.

Im alpinen Dauersiedlungsraum wird ein harter Konkurrenzkampf zwischen den anthropogenen Nutzungen Landwirtschaft, Verkehr, Tourismus, industrielle und gewerbliche Wirtschaft und Wohnen ausgetragen. Dieser Verteilungskampf spitzt sich immer mehr zu und zwar aus folgenden Gründen:

- Die Berglandwirtschaft gerät aufgrund ihrer Kleinteiligkeit und ihrer Arbeitsintensität unter den Bedingungen der Liberalisierung und Globalisierung des Agrarmarktes immer mehr unter Druck. Dies führt laufend zu landwirtschaftlichen Betriebsaufgaben bzw. zum Rückzug aus den schwierig zu bewirtschaftenden Flächen und zur Intensivierung in den Gunstlagen. Die dadurch ausgelösten Veränderungen sind, dass viele Flächen verwalden oder konsumptiven Nutzungen, allen voran für Siedlungszwecke, zugeführt werden. Der disponible Dauersiedlungsraum verringert sich auf diese Weise sukzessive, in manchen Regionen sogar auf dramatische Weise.
- Relevant für den österreichischen Alpenraum ist auch, dass die neoliberale Globalisierung der Wirtschaft die regionalen Ungleichgewichte tendenziell verstärkt. Dies führt dazu, dass die wirtschaftlich ohnehin schon starken Regionen als potenzielle Betriebs- und Wohnstandorte immer attraktiver werden, während die ohnehin entwicklungsschwachen Regionen immer mehr in ihrer wirtschaftlichen Leistungskraft zurückfallen. Für den österreichischen Alpenraum bedeutet das den Anstieg der Disparitäten zwischen den hochdynamischen zentronorientierten ländlichen Gemeinden (BÄTZIG, 2002) sowie den Gemeinden, die innerhalb der „Blauen Banane“ Westösterreichs liegen einerseits und den schwer erreichbaren, weil schlecht angebundenen inneralpinen Regionen andererseits. Dies führt dazu, dass dort, wo ein Bevölkerungs- und Touristenzuwachs sowie ein ausreichendes Arbeitsplatzangebot gegeben ist, der Verteilungskampf um den knappen Dauersiedlungsraum besonders hart geführt wird und es absehbar ist, dass im regionalen Maßstab der Dauersiedlungsraum zur Gänze durch Siedlungen und Verkehr aufgezehrt sein wird, wie z.B. im Inntal.
- Die Knappheit der Bodenreserven, der Wunsch abseits im Grünen zu wohnen, dem Lärm zu entfliehen, aber auch um die Sonneneinstrahlung und Aussicht zu genießen treibt die Bebauung tendenziell immer mehr in potenzielle Gefährdungsbereiche vor. Dies, obwohl sich einerseits im letzten Dezennium die Schadensereignisse durch Lawinen und Muren auch in den Alpen häuften und andererseits zerstörerischer in ihrer Ausprägung waren. Siedlungsentwicklung und Naturgefahrenvorsorge konfliktieren immer mehr.
- Gerade in jenen Regionen, in denen die Siedlungsentwicklung in den vergangenen Jahrzehnten besonders dynamisch war, wurde das Ziel, eine sparsame Bodenverwendung durch die Entwicklung in sich geschlossener, kompakter Siedlungskörper zu gewährleisten, häufig auf besonders krasse Weise verfehlt. So ist in vielen Alpentälern und entlang deren Flanken die Zersiedelung

allgegenwärtig. Das heißt, es fransen die Siedlungskörper an ihren Rändern ungeordnet aus, es entstehen mitten in der agrarischen Flur immer wieder neue Siedlungssplitter. Zersiedelung bedeutet Raubbau am Boden gerade dort, wo die geeigneten Bodenreserven quantitativ ohnehin schon knapp sind. Zudem ist Zersiedelung durch die weitläufige Infrastrukturerschließung teuer, sie zerstört historisch gewachsene Orts- und Landschaftsbilder und induziert Autoverkehr.

- Nicht zuletzt ist für den österreichischen Teil der Alpen signifikant, dass man an den Siedlungsrändern der Alpenstädte und in den Dörfern trotz knapper Bodenreserven und daher oft enorm hoher Baulandpreise nicht auf die flächenverzehrendste Bebauungsform, das freistehende Ein- oder Zweifamilienhaus, verzichten will. Damit entscheiden sich die Bewohner in den Alpen – so wie generell im ländlichen Raum Österreichs – in überwiegendem Maße für die material- und energieintensivste Form ihr Wohnbedürfnis abzudecken. Aber auch vom Tourismus werden immer mehr Baulandflächen beansprucht. Man denke dabei etwa an die Ablöse des Fremdenzimmers durch das Ferienappartement, an den Wunsch nach einem Zweitwohnsitz. Auch bei Industrie und Gewerbe steigt der Flächenverbrauch pro Arbeitsplatz ständig. Das heißt, auch in den Gebieten mit negativer Wirtschaftsentwicklung und mit Bevölkerungsrückgang gibt es in der Regel trotzdem eine gewisse Siedlungsdynamik.

Fasst man die hier kurz skizzierten Facetten des Siedlungsgeschehens in den österreichischen Alpen zusammen, so muss festgestellt werden, dass diese dem Leitbild einer nachhaltigen Raumentwicklung sicher nicht entsprechen. Dies deshalb, weil sie viel zuwenig darauf eintreten, dass der Boden im Alpenraum „zu den besonders kostbaren und stark begrenzten Ressourcen“ (GÜTHLER, 2001) gehört. So sind klar als Fehlentwicklungen zu nennen:

- die Landwirtschaft zieht sich sukzessive aus der Fläche zurück und die Bebauung rückt in vielen Fällen auch in Ungunstlagen nach;
- in manchen hochdynamischen Siedlungsräumen sind die zur Bebauung geeigneten Flächen bereits nahezu aufgebraucht;
- viele Siedlungen sind immer mehr steigenden Naturgefahren ausgesetzt;
- trotz des äußerst begrenzten Dauersiedlungsraumes konnte keine sparsame Bodenverwendung für Siedlungszwecke durchgesetzt werden:

Zersiedelung und flächenverzehrende Bebauungsformen dominieren das Siedlungsgeschehen in den österreichischen Alpen.

Alles in allem stößt das Bauen in den Alpen an die Grenzen seiner ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Verträglichkeit.

Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung – ein Ansatz auch für zukunftsfähige Siedlungsentwicklungen im alpinen Raum

Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung strebt nach Lösungen, die jeweils zu drei Teilzielen zugleich einen Beitrag leisten können: zu ökologischer Stabilität, zu sozialem Ausgleich und damit zum gesellschaftlichen Frieden und zum wirtschaftlichem Wohlstand. Kein Bereich soll zu Lasten der beiden anderen ausgespielt

werden. Binnen einer Generation sollte eine Art Fließgleichgewicht zwischen den drei Teilbereichen hergestellt werden.

Prinzipiell ist dabei davon auszugehen, dass nur eine mehrheitlich nach Nachhaltigkeit strebende Gesellschaft auch tatsächlich im Stande ist, nachhaltige Raumstrukturen hervorzubringen. Das heißt, es sind generell die Anstrengungen zu verstärken, dass dieses von der Wissenschaft in vielen Bereichen bereits sehr weitgehend „vorgedachte“ Leitbild in die vielen großen und kleinen Entscheidungen bei der Lebensentfaltung im Raum tatsächlich eingeht und Schritt für Schritt umgesetzt wird. Was nachhaltige Entwicklung in einem konkreten räumlichen Kontext bedeutet, ist am besten im Zuge eines lokalen bzw. regionalen Agenda-Prozesses unter Einbindung breiter Bevölkerungskreise zu entwickeln. Denn dabei geht es nicht nur um die Frage, wie in Hinkunft Ressourcen, wie z.B. Boden, dramatisch gespart werden kann, sondern auch um die Herausbildung eines neuen Mensch-Natur-Verhältnisses und eine entsprechende Änderung der Lebensstile.

Die „bottom-up“-Prozesse im Dienste der nachhaltigen Entwicklung müssen aber auch von oben, „top-down“, durch eine entsprechende Rahmensetzung gestützt und gefördert werden. So ist das einschlägige Förderungswesen zum Beispiel so umzubauen, dass Anreize zum Bodensparen greifen, dass Nähe finanzielle Vorteile bringt, dass der Umbau vor dem Neubau gefördert wird, aber auch, dass der Ausgleich der sich sonst weiter verschärfenden regionalen Disparitäten tatsächlich gelingt (Hier Entleerung, dort Verstärkung ist sicher nicht nachhaltig!).

Ein weiterer wichtiger Ansatz ist, das ordnungspolitische Instrumentarium der Raumplanung nicht abzubauen (unter dem Schlagwort der „Deregulierung“), sondern es vielmehr auszubauen und die Umsetzung des Möglichen dann auch tatsächlich zu gewährleisten: Der legislative und administrative Spielraum ist diesbezüglich noch keineswegs ausgereizt. Als „Notprogramm“ müssten z.B. in den hochdynamischen Alpentälern landwirtschaftliche Vorrangzonen ausgewiesen werden, die damit der Bebauung entzogen sind. Auch wäre ein besseres Zusammenspiel mit der Wasserwirtschaft bzw. der Forstwirtschaft hinsichtlich der konsequenten Freihaltung von Gefahrenbereichen und Retentionsräumen wichtig. Baulandrealisierung bzw. -mobilisierung bei gleichzeitiger Rückwidmung von überbordenden Baulandreserven sind ebenfalls ein wichtiges Thema. Insgesamt geht es hier um die Ausbildung mannigfaltiger Optionen für ein *policy-mix*, bei dessen Anwendung das Bodensparen im jeweils zur Entscheidung anstehenden Falle das Hauptziel sein muss.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass auf allen Ebenen raumrelevanten Handelns sich Entscheidendes in Richtung Nachhaltigkeit ändern muss, damit die Zukunft der Alpen nicht im wahrsten Sinne des Wortes verbaut wird!

Literatur:

- BÄLZING, W. (2002): Die aktuellen Veränderungen von Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft und Bevölkerung in den Alpen (Hg. Umwelt-Bundes-Amt Berlin)
- GÜTHLER, G. (2001): Siedlungsentwicklung in Österreich – Alpenländer liegen vorn. In: Alpenreport 2 (Hg. CIPRA Bern)

Univ.-Prof. DI Dr. Gerlind Weber
Institut für Raumplanung und ländliche Neuordnung BOKU Wien
Peter Jordanstraße 82
A – 1190 Wien
ekukuruz@edvl.boku.ac.at



GERLIND WEBER was born 1952 in Unterach am Attersee (Upper Austria), Austria. She studied Sociology, Regional and Spatial Planning and Jurisprudence in Vienna. 1975: graduated as an Engineer of Regional and Spatial Planning from the Technical University of Vienna.

1979: obtained her Doctoral Degree at the Technical University of Vienna.

1976 – 1991: Assistant Lecturer and later Assistant Professor at the Jurisprudence Institute at the Technical University of Vienna.

Since March 1st, 1991: University Professor of Regional and Spatial Planning and head of the Institute of Spatial Planning and Rural Development at the University of Agricultural Science, Vienna.

1994 and 1995: Visiting Professor at the Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) in Zürich, Switzerland.

1997: Visiting Professor at the University of Kyoto, Japan.

Since 1995: teaching at the Technical University of Vienna.

Since 2001: Vice President of the 'Forum Österreichischer Wissenschaftler für Umweltschutz' (Forum of Austrian Scientists for Environmental Protection).

Since 2002: President of the 'Öko-soziales Forum Wien' (Sustainable Forum Vienna).

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Monografien Natur und Geisteswissenschaften](#)

Jahr/Year: 2004

Band/Volume: [MNG2](#)

Autor(en)/Author(s): Weber Gerlind

Artikel/Article: [Wird die Zukunft der Alpen verbaut? Land Consumption - The Incurable Illness of Alpine Areas? 193-198](#)