

# Nachhaltige Tourismusedwicklung in den Alpen : die Überwindung des Dilemmas zwischen Wachsen und Erhalten

Autor(en): **Messerli, Paul / Wiesmann, Urs**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Jahrbuch der Geographischen Gesellschaft Bern**

Band (Jahr): **59 (1996)**

PDF erstellt am: **27.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-960438>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Nachhaltige Tourismusedwicklung in den Alpen – die Überwindung des Dilemmas zwischen Wachsen und Erhalten

Paul Messerli und Urs Wiesmann

## Einführung

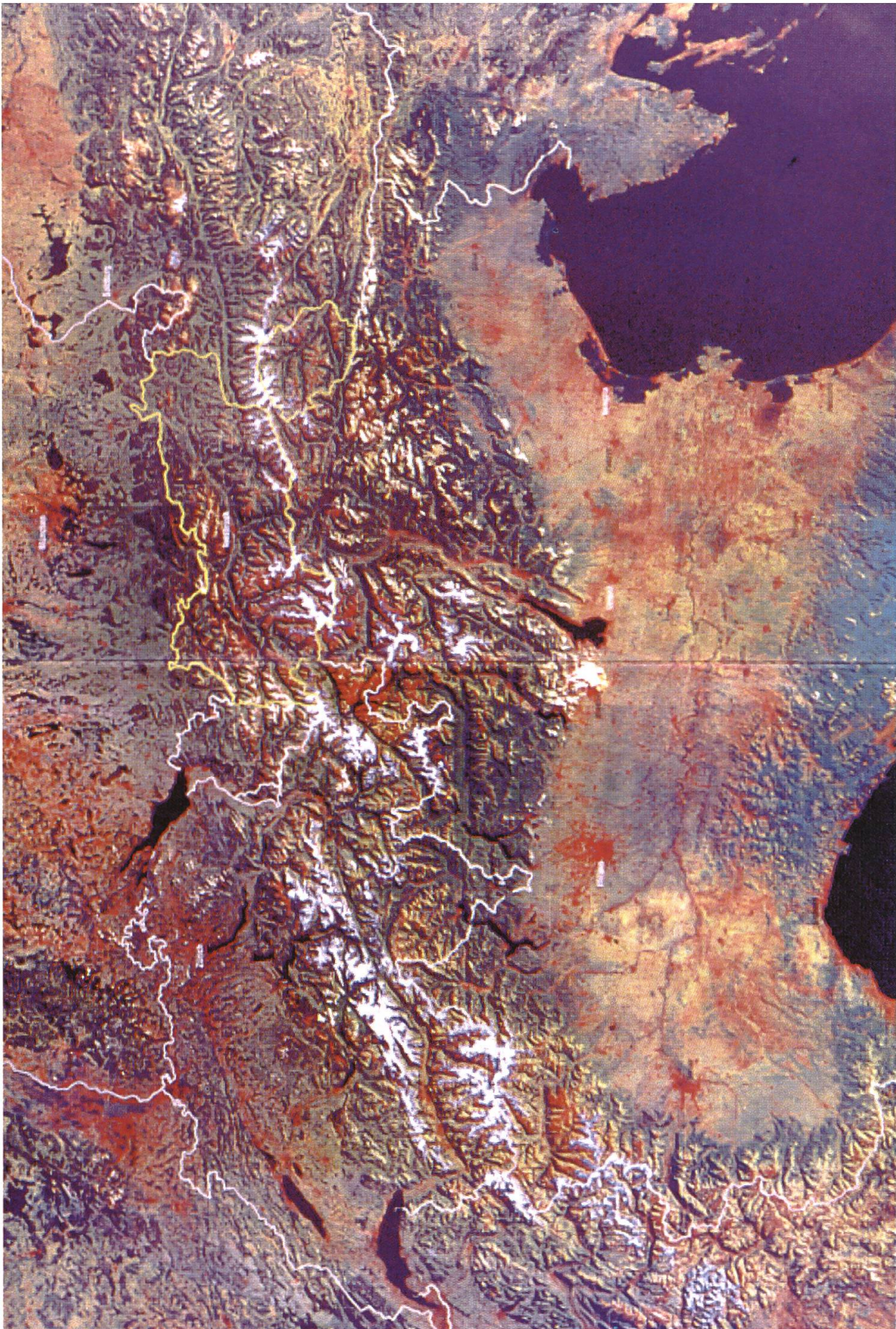
Es ist nicht zufällig, dass sich die Tourismuskritik gerade an der Entwicklung der Alpen zum «Dachgarten und Freizeitpark Europas» entfacht hat. *Die Widersprüche zwischen wirtschaftlichem Wachstum und der Erhaltung einer intakten Umwelt werden hier besonders deutlich*: für die Alpenbewohner in der ständigen Entscheidung zwischen Teilhabe am Fortschritt und Heimatverlust, für die Touristen in der wachsenden Diskrepanz zwischen den Erwartungen an eine heile Urlaubswelt und der mitverantworteten Tourismusrealität. Konzepte wie «sanfter Tourismus» und «nachhaltige Tourismusedwicklung» deuten an, dass die Suche nach Alternativen zum quantitativen Wachstumsmodell eingesetzt hat. Ein Bewusstseinswandel ist bei den touristischen Anbietern feststellbar, nicht zuletzt, weil seit Mitte der 80er Jahre einige als konstant erachtete Eckdaten des Alpentourismus – wie Wachstum der Nachfrage und sicherer Schnee – sich als variable Grössen erweisen.

Die jüngste Initiative im Rahmen der Alpenkonvention unterstreicht den politischen Willen der Alpenländer, zusammen mit der EU den Sonderstatus der Alpen in Europa hervorzuheben, nicht um aus ihnen ein grosses Freizeitmuseum zu machen, sondern um die Ansprüche der Alpenbewohner auf einen gestaltbaren Lebens- und Wirtschaftsraum und die Interessen der ausseralpinen Bevölkerung an einem intakten Erholungs- und Ressourcenraum (Wasser, Energie, Holz) sinnvoll verbinden zu können. Als eine der wichtigsten Prämissen der Alpenkonvention gilt deshalb, dass Schutz und Nutzung, Produktion und Reproduktion als zwei von einander abhängige und aufeinander angewiesene Prinzipien der regionalen Entwicklung im Alpenraum zu betrachten sind.

In diesem Aufsatz soll herausgearbeitet werden, auf welchen Erkenntnissen nachhaltige touristische Entwicklungsstrategien aufgebaut werden können, welche Möglichkeiten und Chancen dabei der festgestellte Bewusstseinswandel und die neuen Herausforderungen durch Markt und Umwelt bieten und welche tourismus- und regionalpolitischen Schlussfolgerungen daraus zu ziehen sind.

## 1. Das Dilemma des Alpentourismus: alte und neue Sicht

Der Tourismus war und ist für viele alpine Regionen ein vorrangiges Instrument zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Sicherung der Beschäftigung. Gleichzeitig ist er aber auch Verursacher beträchtlicher Umweltbelastungen und landschaftlicher



*Abb. 1: Die Alpen – nachhaltige Entwicklungsstrategien für einen Grossraum Europas.*

Eingriffe, wodurch er die Voraussetzungen seines Erfolges ernsthaft gefährdet. Dies ist die touristische Variante des klassischen Dilemmas «Ökonomie versus Ökologie», das im Tourismus eine besondere Akzentuierung erfährt, weil die Qualität der natürlichen Umwelt und des Landschaftsbildes zu den elementaren Angebotsfaktoren gehören. Das Bild vom touristischen Wachstum als Säge am Ast, auf dem der touristische Erfolg gedeiht, hält sich zurecht besonders hartnäckig in der Tourismusdiskussion. Selbst jene, die sonst akzeptieren, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen und das Schritthalten in der Einkommensentwicklung mit Umweltbeanspruchung verbunden sind, möchten hier aber eine Ausnahme sehen. Das hängt ganz wesentlich damit zusammen, dass im Tourismus die sonst bestehende Trennung von Arbeits- und Freizeitwelt aufgehoben ist: Für die im Tourismus Arbeitenden sind die Alpen *Lebens- und Wirtschaftsraum*, für den Rest aber in erster Linie *Erholungs- und Naturraum* sowie *Freizeit- und Sportarena*, also das Gegenteil der städtischen Arbeitswelt.

Der *landschaftsorientierte Alpentourismus* hat seine wirtschaftliche Basis in der Bereitschaft der Besucher, für den Aufenthalt in dieser Landschaft zu zahlen. Allerdings können diese potentiellen Landschaftsrenten nur kapitalisiert und in Arbeitsplätze und Einkommen verwandelt werden, wenn eine dem Besucherstrom angemessene «Infrastruktur» bereitgestellt wird, über die die Zahlungsbereitschaft abgeschöpft werden kann. Diese Wertschöpfung funktioniert aber nur so lange, als die unterschiedlichen Qualitätsansprüche der verschiedenen Gästekategorien (und es werden immer mehr) durch den Erholungs-, Erlebnis- und Freizeitwert der natürlichen und gebauten Umwelt befriedigt werden können. Hier liegt nun das besondere Risiko der Tourismuswirtschaft, dass sie auf immobile und kaum ersetzbare Produktionsfaktoren angewiesen ist, deren Fehlallokation (Übererschließung der Landschaft oder Vernachlässigung der Landschaftspflege) zu nachhaltigen Störungen der wirtschaftlichen Entwicklung führen kann (Irreversibilitäten).

Die besondere Herausforderung der Tourismuswirtschaft liegt also darin, dass sie Umwelt- und Landschaftsschutz zur eigenen Aufgabe machen muss. In einer langfristigen Perspektive gilt das natürlich für alle Wirtschaftsbranchen und -sektoren. Also ist sie gefordert, mit der Produktion touristischer Dienstleistungen aller Art stets auch die Reproduktion der komparativen Standortvorteile für einen Aufenthalt im alpinen Erholungsraum sicherzustellen. Dass dazu die unverwüstliche Hochgebirgskulisse und die verbleibenden Naturlandschaften nicht ausreichen, sondern die *alpinen Kulturlandschaften* das entscheidende Potential des Alpentourismus ausmachen, belegen zahlreiche jüngere Untersuchungen.

Die frühen Kritiker und Warner sahen vor allem den landschaftsfressenden Tourismus, der die Attraktivität und den Erholungswert der alpinen Kulturlandschaft zerstört. Dem touristischen Wachstum ohne Grenzen musste also etwas entgegengehalten werden. Die alpine Umweltschutzbewegung der siebziger Jahre ist denn auch durch Begrenzungsstrategien gekennzeichnet. Umwelt- Natur- und Landschaftsschutz sollten verhindern, dass die touristische Erschließung in immer neue, unversehrte Gebiete vordringt und weitere Teile einer unersetzbaren «Natur» zerstört. Initiiert durch die Raumordnungsminister-Konferenz, fand 1978 in Grindelwald das Europaseminar zum Thema «Probleme der Belastung und Raumplanung im Berggebiet, insbesondere in den Alpen» statt und schaffte in den Alpenländern ein brei-

tes Problembewusstsein. Bereits im Vorfeld dieser Konferenz, aber noch stärker in ihrem Nachgang, wandte sich die Alpenforschung der Erfassung der verschiedenen Belastungsphänomene (wirtschaftliche, ökologische, soziale) des Tourismus zu. Die Festlegung ökologischer Belastungsgrenzen zur Steuerung der künftigen Tourismusentwicklung stand dann vor allem in den verschiedenen MAB-Projekten der Alpenländer (Frankreich, Österreich, Schweiz, BRD) im Vordergrund.

Das Hauptergebnis dieser Untersuchungen ist erstaunlich und wegweisend zugleich: *Grenzwerte* des quantitativen Wachstums und der touristischen Erschließung sind kaum taugliche Instrumente der Entwicklungssteuerung; sind sie nämlich erreicht, ist der Handlungsspielraum Null. Bis heute fehlt ein systematisch und langfristig angelegtes touristisches Impactmonitoring im Alpenraum, aus dem Vergleichs- und Erfahrungswerte gewonnen werden könnten. Entscheidend dürfte deshalb die Erkenntnis sein, dass die touristischen Landschaftsschäden dann geringer ausfallen, wenn die landwirtschaftliche Grundnutzung den standörtlichen Verhältnissen optimal angepasst ist. Dies trifft besonders für die traditionelle bäuerliche Bewirtschaftung in grossen Teilen der Alpen zu. Mit der *traditionellen bäuerlichen Kulturlandschaft* erhalten wir somit einen *Referenzwert*, an dem sich die künftige Tourismusentwicklung orientieren kann, weil sie sich als gültige Formel für vier zentrale Qualitäten des touristischen Erholungsraumes erwiesen hat: Sie ist ökologisch stabil, nachhaltig produktiv, natürlich vielfältig und ästhetisch äusserst ansprechend.

Der Umweltschutz hat im Laufe der achtziger Jahre diese Erkenntnis aufgenommen. Nicht die ins Naturreiservat verdrängte Natur gilt es in erster Linie zu schützen, sondern die alpine Kulturlandschaft in ihrer nutzungsbedingten natürlichen Vielfalt, Eigenart und Schönheit. Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz werden dadurch zur Gestaltungsaufgabe, die viel grossräumiger wahrgenommen werden muss, und dies in engster Zusammenarbeit mit Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Tourismus. Aber auch die Tourismuswirtschaft erkennt, dass ökologische Reparaturkosten (zum Beispiel Skipistensanierungen) teuer zu stehen kommen, dass Land- und Forstwirtschaft unverzichtbare Partner bei der Qualitätserhaltung des Erholungsraumes sind und bei Angleichung des touristischen Ausbaustandards die Umweltqualität als Differenzierungsmerkmal einen immer höheren Stellenwert erhält.

Damit stellen wir eine deutliche Akzentverschiebung in der umweltpolitischen Diskussion fest: Nicht mehr Ökologie steht gegen Ökonomie, sondern neu steht die Schlüsselfrage im Vordergrund, wie die Tourismusentwicklung nachhaltig gestaltet werden kann.

## **2. Ein korrekturbedürftiges Bild des Alpentourismus**

Die häufige Gleichsetzung von Alpen mit Tourismus hat seine guten Gründe. Die folgenden Zahlen belegen die herausragende Stellung der Alpen als einer der zentralsten Erholungsräume der Welt eindrücklich: Mit über 120 Mio. jährlichen Besuchern (45 Mio. Feriengäste, 75 Mio. Kurzaufenthalter), mit 13'500 Aufstiegshilfen, 41'000 Skipisten mit einer Gesamtlänge von 130'000 km wird auch gleich das Bild einer grossen Wintersportarena suggeriert, obschon bis heute insgesamt die

Logiernächte im Sommer überwiegen dürften. Dies weist bereits auf die grossen nationalen und regionalen Unterschiede hin zwischen den exklusiven Skistationen der französischen Nordalpen, den zweisaisonalen Ferien- und Sportzentren der schweizerischen, österreichischen und bayrischen Alpen und den randalpinen Seenorten mit ausschliesslicher Sommersaison. Allerdings unterstreichen die im Winter erzielten zwei Drittel der touristischen Jahresumsätze wiederum das grosse wirtschaftliche Gewicht des kapitalintensiven Wintertourismus.

Bei diesen Besucherzahlen, verglichen mit 11 Mio. Alpenbewohnern, ist es verständlich, dass das Bild der Alpen hauptsächlich aussenbestimmt ist: durch die einseitigen Projektionen der touristischen Ferien(um)welt auf den ganzen Alpenraum, durch die kollektiven Vorstellungen der Alpen als grosser Natur- und Rückzugsraum, oder auch durch die nationalen Interessen, die auf die jeweiligen Alpentile als Ergänzungs- oder Ressourcenraum gerichtet sind.

Die jüngste Untersuchung der Bevölkerungsentwicklung 1870–1990 auf der Basis der knapp 6000 Alpengemeinden von Werner Bätzing korrigieren das übliche Bild der Alpen als einem ländlichen Raum mit touristischer Nutzung. Während 43% aller Alpengemeinden fast eine Halbierung ihrer Bevölkerungszahl erfahren, findet das Bevölkerungswachstum von 7 auf 11 Mio. in der anderen Hälfte der Gemeinden statt. Das starke Wachstum der 148 Alpenstädte (30% der Alpenbewohner) mit den zugehörigen Pendlergemeinden und die Konzentration des Wachstums auf die Gemeinden unterhalb von 500 Höhenmetern relativieren die Bedeutung des Tourismus für die Besiedlung des Alpenraumes beträchtlich. Die Siedlungsstruktur der Alpen wird immer stärker von der überregionalen Verkehrsgunst und von städtischen Zentren und Agglomerationen geprägt, während der ländliche Raum entweder als Tourismusmonostruktur oder derzeit vor allem durch die Wohnpendlerregion neu strukturiert wird, falls er nicht vollständig verödet.

Diese Relativierung der Bedeutung des Tourismus für die gesamtalpine Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung bedeutet aber zugleich, dass sich die grossen Besucherströme auf eine begrenzte Zahl touristischer Zentren (etwa Chamonix, Davos, Garmisch-Partenkirchen usw.) und touristische Schwerpunktgebiete (wie etwa Savoyen, Wallis, Berner Oberland, Graubünden, Bayrische Alpen, Tirol, Südtirol) konzentrieren, wodurch die Umweltbelastungen dort besonders gross werden. Aufgrund verschiedener Prognosen über die wirtschaftlichen Wachstumsräume in Europa und die räumliche Verteilung der touristischen Nachfragentwicklung dürfte der beschriebene Konzentrationsprozess der Arbeitsplätze, Wohnbevölkerung, Logiernächte und touristischen Aktivitäten noch weitergehen.

Tourismus- und Regionalpolitik müssen dieser räumlichen Akzentuierung der Entwicklung im Alpenraum Rechnung tragen. Strategien, Ziele und Massnahmen erhalten ein anderes Profil, je nachdem ob sie sich auf städtische Zentren, Pendlerregionen, touristische Schwerpunktsgebiete oder strukturschwache Peripherien beziehen. Die Forderung nach einer stärkeren regionalen Differenzierung der «Berggebietspolitik», wie sie zum Beispiel in der Schweiz verlangt wird, ist also auch aus gesamtalpiner Sicht zu Recht gestellt.

### **3. Erkenntnisse und Bewusstseinswandel als Grundlage und Voraussetzung einer ökologischen Wende im Tourismus**

Die Forderung nach der «ökologischen Wende im Tourismus» ist seit Mitte der achtziger Jahre ein ständiges Traktandum einschlägiger Konferenzen und Tagungen zur touristischen Zukunft im Alpenraum. Die Erarbeitung touristischer Leitbilder und Entwicklungskonzepte auf der lokalen und regionalen Ebene lassen erkennen, dass die Betroffenen gewillt sind, die touristische Entwicklung nicht einfach hinzunehmen, sondern verstärkt nach den eigenen Vorstellungen und Bedürfnissen zu gestalten. Die Verordnung mehrjähriger Denkpausen, verbunden mit einem Erschließungsstop (Tirol), oder die Durchsetzung verbindlicher Ausbaugrenzen (Salzburg) zeigen, dass man sich die Zukunft nicht verbauen will und vor irreversiblen Entscheidungen zurückschreckt. Schliesslich beobachten wir auf der nationalen und internationalen Ebene Bestrebungen, die Rahmenbedingungen für einen qualitativen Umbau im Tourismus zu verbessern und damit die Wettbewerbsposition der Alpen im internationalen Vergleich zu stärken. Die Neuorientierung nationaler Tourismusleitbilder (Überarbeitung des Tourismuskonzeptes in der Schweiz) und die Bemühungen im Rahmen der Alpenkonvention, gemeinsame Spielregeln für die touristische Alpengenutzung festzulegen, illustrieren diese Tendenzen.

Obschon die Beziehungen zwischen neuen Erkenntnissen, Bewusstseinswandel und Handlungsänderungen keine einfach linear-kausalen sind, darf davon ausgegangen werden, dass die ab Mitte der siebziger Jahre intensiv einsetzende Tourismusforschung im Alpenraum wesentlich zum heutigen Bewusstseinsstand über «Kosten» und «Nutzen» des Alpentourismus beigetragen haben.

#### **3.1 Der Tourismus ist ein offenes dynamisches System**

Mit zunehmender Internationalisierung sind die Tourismusmärkte auch grösseren Schwankungen unterworfen. Regionale Krisen (zum Beispiel Golfkrieg) erhöhen die Reiserisiken und können zum Ausfall ganzer Gästesegmente führen. Konjunktur- und Währungsschwankungen modulieren zudem den internationalen Touristenstrom nach Europa und in die teuren Alpenferienorte. Gleichzeitig wächst die internationale Konkurrenz durch neue Destinationen im warmen Süden und in schneesicheren Lagen (zum Beispiel Kanada und USA). Die bisher kaum gefährdete Wintersaison findet auch auf den europäischen Heimmärkten nicht mehr wie einst eine krisenfeste Nachfrage. Was lange Zeit als gegeben betrachtet wurde, erweist sich seit dem Einbruch der längeren Serie schneearmer Winter als variabel und höchst unberechenbar. Die Risiken für Fehlinvestitionen werden auch von der Umweltseite her erhöht.

In diesem offenen System neuer Märkte und Konkurrenzverhältnisse sowie unsicherer Umweltbedingungen muss sich der Alpentourismus heute behaupten, nachdem er über mehr als zwei Jahrzehnte eine Phase des (fast) problemlosen Wachstums durchlaufen hat. In dieser Zeit sind räumliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturen in den touristischen Alpenregionen entstanden, die erkennen lassen, dass sich der Tourismus zu einem strukturell vielfältigen, stark vernetzten Produktionssystem entwickelt hat, das ab einer bestimmten Grösse das regionalwirtschaftliche Geschehen dominiert, die sozialen und politischen Verhältnisse prägt

und starke Wechselwirkungen mit der natürlichen Umwelt erzeugt. Daraus ergeben sich zwei zentrale Folgerungen:

- Der Alpentourismus spielt sich in einem Mikrokosmos ab, der alle drei Lebensbereiche (Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt) der lokalen Bevölkerung umfasst und stark beeinflusst. Deshalb muss der Tourismus auch alle drei Bereiche als Quelle wichtiger Angebotskomponenten und Produktionsfaktoren in seine Entwicklungs- und Erfolgsstrategie einbeziehen.
- Der Alpentourismus ist zugleich in Märkte eingebunden, die wirtschaftlichen, politischen, gesellschaftlichen und umweltbedingten Schwankungen unterworfen sind, auf die der einzelne Ort kaum Einfluss nehmen kann.

Damit der Bergtourismus diese Veränderungen auffangen kann, muss er eine dreifache Strategie verfolgen: im betrieblichen, technischen und organisatorischen Angebot muss er Flexibilität entwickeln, in den natürlichen Angebotskomponenten Kontinuität und in den sozialen und kulturellen Authentizität.

### **3.2 Der Tourismus produziert «Kosten» und «Nutzen»**

Weil der Tourismus in alle Lebensbereiche der Trägerbevölkerung interveniert und im Naturhaushalt und Landschaftsbild sichtbare und unsichtbare Spuren hinterlässt, ist es höchst unzulässig, nur einzelne Vor- und Nachteile zum Massstab der Erfolgskontrolle zu machen. Ebenso schwierig ist es aber andererseits, die so unterschiedlichen Auswirkungen der touristischen Entwicklung, wie Einkommen, Identitätsverlust, Luftbelastung, soziale Emanzipation usw. gegeneinander abzuwägen und zu saldieren. Dass das Verhältnis aller Kosten und Nutzen für eine angemessene Beurteilung des touristischen Gesamtnutzens entscheidend ist, ist ebenso unbestritten wie die Tatsache, dass kein allgemein verbindlicher Vergleichsmassstab für alle Kosten- und Nutzenkomponenten gefunden werden kann. Diese Schwierigkeit entbindet aber in keiner Weise von der Notwendigkeit, immer wieder und breit abgestützt bei den Betroffenen Erfolge und Misserfolge der touristischen Entwicklung zu evaluieren. Drei Gründe stehen hinter dieser Forderung:

- In keinem Bewusstsein sind alle positiven und negativen Wirkungen präsent; dies kann zu einem einseitigen Urteil führen, aus dem falsche Entscheide getroffen werden. «Kosten»- und «Nutzen»-gegenüberstellungen fördern das Tourismusbewusstsein und korrigieren Wahrnehmungsfehler der einzelnen Akteure.
- Eine Verständigung über Ziele und Wege der touristischen Entwicklung erfordert ein entsprechendes Bewusstsein über Kosten und Nutzen des bisherigen Weges. Partizipation bei entscheidenden Weichenstellungen geht also nicht ohne Evaluation.
- Neben den beabsichtigten sind in komplexen Systemen immer auch mit unbeabsichtigten Handlungsfolgen zu rechnen. Solche Überraschungseffekte aufzudecken ist schliesslich der dritte Grund für eine periodische Durchführung einer Kosten-Nutzen-Bilanz im Tourismus.

### **3.3 Der Tourismus schafft Wachstumszwänge und Irreversibilitäten**

In der Wachstumsphase der 60er und 70er Jahre hat sich in vielen Tourismuszentren ein starkes Baugewerbe etabliert, das den Gemeinden ganzjährige Arbeitsplätze für die Wohnbevölkerung und hohe Steuereinnahmen bringt. Der doppelte Wohlstandsverlust bei Wachstumsstopp macht es diesen Gemeinden schwer, aus der Sach-



zwangspirale des Bautourismus auszubrechen. Als zukunftslastige Strukturen verhindern sie den qualitativen Umbau in Richtung Intensivierung der Wertschöpfung mit den vorhandenen Kapazitäten. Diese inneren Wachstumszwänge führen auf stagnierenden Tourismus-Märkten zu einem starken Verdrängungswettbewerb, bei dem vor allem die kleinen Orte unterliegen. Die Konzentration des touristischen Angebotes auf die grossen Zentren wird auch dadurch beschleunigt, dass sich die Abschreibungsperiode der Erneuerungsinvestitionen mit höherer Auslastung verkürzt und somit den Zentren einen technologischen Vorsprung verschafft. Diese Entwicklung kann aber die grossen Orte immer mehr an ihre flächenmässigen Kapazitätsgrenzen heranführen, wodurch sie den Spielraum für alternative Tourismusformen verlieren.

Der Abbau der zukunftslastigen Strukturen und Sachzwänge und die innere Kontrolle des Wachstumsprozesses über den Bau- und Bodenmarkt sind deshalb vordringliche Aufgaben einer Tourismuspolitik, die den Handlungsspielraum zurückgewinnen will.

### **3.4 Der Tourismus muss die Sicherung der Landschafts- und Umweltqualität zur eigenen Aufgabe machen (Umweltverträglichkeit)**

Mit der Erkenntnis, dass nicht die «Natur an sich», sondern die alpine Kulturlandschaft bedroht ist, wurde auch klar, dass das Verhältnis zur Bergland- und -forstwirtschaft neu gestaltet werden muss. Der Bauer darf mit seinem ökologischen Erfahrungswissen nicht aus der Fläche verschwinden, denn staatlich besoldete Landschaftspfleger sind nicht in der Lage, die Kulturlandschaft in ihrer Vielfalt und Eigenart zu reproduzieren. Wurden bisher die Reproduktionskosten der Kulturlandschaft über die Preise der landwirtschaftlichen Produkte abgegolten, so wird in der Neuorientierung der Agrarpolitik die prinzipielle Trennung zwischen Produktion und Reproduktion vollzogen. Der Übergang zu den Direktzahlungen ist nicht nur einkommenspolitisch motiviert; diese Direktzahlungen drücken den Schattenpreis für das öffentliche Gut «Erholungslandschaft» aus. Darin wird die Tatsache sichtbar, dass das einstige Nebenprodukt (Kuppelprodukt) der Berglandwirtschaft, die alpine Kulturlandschaft, in der heutigen Freizeitgesellschaft zum eigentlichen Hauptprodukt geworden ist.

Der Tourismus kommerzialisiert dieses öffentliche Gut, und wo land- und forstwirtschaftliche Grundrenten bzw. Ertragswerte geschmälert werden, leistet er heute Abgeltung. Das ist aber nicht genug. Die Land- und Forstwirtschaft sind unverzichtbare Teile des touristischen Systems, weil sie die ökologischen Grundvoraussetzungen erhalten und gestalten. Viel bewusster und aktiver als bisher müsste deshalb der Tourismus, letztlich im eigenen Interesse, die Berglandwirtschaft wirtschaftlich, sozial und kulturell im Sinn einer echten Partnerschaft in die touristische Entwicklung einbeziehen. Dazu bestehen bereits bewährte Modelle (sinnvolle Beteiligung am touristischen Arbeitsmarkt, Produkteverwertung und -vermarktung usw.), und weitere Ansätze sind zu entwickeln.

### **3.5 Der Tourismus hat eine soziale und kulturelle Verpflichtung (Sozialverträglichkeit)**

Das soziale und kulturelle Adaptationsvermögen (Anpassungs- und Verarbeitungsleistung) der lokalen und regionalen Gesellschaften an die neue wirtschaftliche Realität und neue soziale Verhaltensmuster wird wesentlich bestimmt durch die Dyna-

mik, mit der sich der touristische Wachstums- und Entwicklungsprozess vollzieht. Die Assimilationszeit wird neben dem Assimilationsverlauf zur kritischen Grösse. Ist sie kurz, bleibt also keine Zeit zur wertbezogenen Situationsbeurteilung und zur Entwicklung neuer authentischer Ziele, dann ist der schützende Rückzug, die Abkapselung, die oft einzige Strategie gegen die Gefahr des Überfahrenwerdens und der Entwurzelung, ansonsten der Bruch mit der Vergangenheit unausweichlich wird. Ist die Assimilationszeit ausreichend, ist also eine Öffnung und kritische Verarbeitung des Neuen auf dem Hintergrund des Vertrauten möglich, vollzieht sich der soziale und kulturelle Wandel kontinuierlich, ohne abrupte Strukturbrüche.

Weil durch die ständige Konfrontation mit der Freizeitwelt der andern die Arbeit und Lebensweise der im Tourismus Beschäftigten besonders leicht in Frage gestellt wird, hat der Tourismus die schwierige Aufgabe und grosse Verpflichtung, zur wirtschaftlichen und sozialen Emanzipation der Bevölkerung und zur kulturellen Identitätsbildung beizutragen. Konkret ist damit eine breite Streuung des wirtschaftlichen und sozialen Nutzens des Tourismus gefordert und ein partizipatives Modell der Tourismusentwicklung.

Unbestritten haben bestimmte Ereignisse der letzten Jahre einen *Bewusstseinswandel* im Tourismus beschleunigt. Der ausbleibende oder verspätete Schnee hat in der Tourismuswirtschaft die Sensibilität für die Bedeutung der natürlichen Umwelt erhöht. Dies hat zumindest zur Überprüfung der Standorteignung bei Erneuerungs- und Neuinvestitionen geführt, zum Teil auch zu einer Wiederentdeckung der (noch vorhandenen) Landschaftswerte für den Sommertourismus, der durch die exzessive Wintererschliessung stark bedroht ist.

Wie weit auch die Nachfrage bereit ist, mit ihrem Verhalten den Tourismus umwelt- und sozialverträglich zu gestalten, ist eine umstrittene Frage. Die Pluralität und Widersprüchlichkeit postmoderner Lebensformen und Freizeitgestaltung machen eine Einschätzung äusserst schwierig. Die neu aufkommenden Sportarten (Biking, Rafting, Climbing, Gliding usw.) zeigen schon heute, dass diese Form der «Naturorientierung» nicht umweltverträglich ist, sondern eine neue, z.T. erhebliche Naturbelastung darstellt. Auch hinter dem Sammelbegriff «sanfte Tourismusformen» verbergen sich «Zurück-zur-Natur-Bewegungen», die der alpinen Kulturlandschaft und den verbleibenden Naturreservaten äusserst abträglich sein können.

Verlässlichere Anhaltspunkte sind aus der Entwicklung der Lebensstilgruppen zu erhalten, mit denen heute die touristische Nachfrage quantitativ und qualitativ charakterisiert wird. In der BRD machten Ende der 80er Jahre die «Natur-Erholer» mit vorwiegend kontemplativen Erholungsansprüchen und die «Trendsensiblen» mit hohem ökologischem Bewusstsein im Freizeit- und Tourismusmarkt einen Anteil von knapp 50% mit steigender Tendenz aus. Bei diesen stolzen Zahlen dürfen aber die oben erwähnten Widersprüche nicht vergessen werden: So reisen noch heute zwei Drittel aller Feriengäste (bei den Wochenendtouristen ist der Anteil höher) mit dem PW.

Ist also die ökologische Wende in Sicht? Diese Frage ist nicht einfach zu beantworten. Festzuhalten ist, dass zahlreiche zentrale Erkenntnisse über die Notwendigkeit und Möglichkeit eines qualitativen Umbaus im Tourismus vorhanden sind und entsprechende Bewusstseinsprozesse auf allen Stufen und Ebenen im Gange sind. Auch auf der Handlungsebene gibt es hoffnungsvolle Ansätze und zumindest Teilerfolge. Aber es braucht sicher mehr, um diesen Prozess positiv zu verstärken.

## **4. Ungelöste Probleme und neue Herausforderungen als Chance für eine nachhaltige Tourismusentwicklung**

Der «qualitative Umbau» im Tourismus ist kein reaktionäres Konzept, das wirtschaftliches Wachstum ausschliesst oder gar verbietet. Aus Gründen des sozialen und regionalen Ausgleichs ist dies weder wünschbar, noch ist es infolge der aufgezeigten Sachzwänge machbar. Der qualitative Umbau will aber den touristischen Wertschöpfungsprozess in eine andere Richtung lenken: Weg von der einseitigen Umsatzsteigerung durch weiteren Flächen- und Ressourcenverbrauch und hin zur besseren Auslastung der vorhandenen touristischen Kapazitäten und zu höheren Umsätzen pro Arbeits- und Kapitaleinheit. Dieser Zielrichtung – höhere wirtschaftliche Ertragskraft der touristischen Raumnutzung bei gleichzeitigem Abbau der Umweltbelastung, der sozialen Spannungen und der kulturellen Überfremdung – wird denn auch allgemein zugestimmt; jedoch ist ein hoher Einsatz aller Beteiligten und der politische Wille zur Zusammenarbeit auf den verschiedenen Planungs- und Handlungsebenen erforderlich, um auf dem Weg nicht an Hindernissen zu scheitern. Es fehlt auch nicht an Konzepten und Strategievorschlägen, wie dieser Weg einzuschlagen sei. Viele dieser Vorschläge haben auch bereits in neueren touristischen Entwicklungskonzepten und Leitbildern Eingang gefunden. Trotzdem kommt die Internationale Alpenschutzkommission CIPRA in ihrer 1988 vorgelegten umweltpolitischen Bilanz (Lindau-Konferenz) zum Ergebnis, dass in fast allen Zielbereichen einer umwelt- und sozialverträglichen Tourismusentwicklung erhebliche Defizite bestehen. Die tiefer liegenden Problemkreise lassen sich in fünf Punkten zusammenfassen:

### **4.1 Die nicht bewältigten Wachstumsgrenzen**

Wie bereits ausgeführt, lässt sich die Frage nach den Wachstumsgrenzen nicht durch einfach bestimmbare Grenzwerte beantworten. Weder sagt uns die Natur in eindeutiger Weise «bis hierher und nicht weiter», noch ist die Wahrnehmung und Bewertung der touristischen Wachstumsfolgen durch die verschiedenen Interessengruppen einheitlich. Die Festlegung von Wachstumsgrenzen ist deshalb eine eminent politische Aufgabe, zu der die Wissenschaft nur Anhaltspunkte liefern kann. Nachfrageseitig haben sich die Wachstumsgrenzen durch expandierende und neue Freizeitmärkte immer wieder nach oben verschoben. Selbst in Stagnationsphasen ist für den einzelnen Tourismusort die Nachfrage beliebig gross, und er ist geneigt, durch die Schaffung von Grössen- und Konkurrenzvorteilen seinen Marktanteil zu erweitern (Verdrängungswettbewerb).

Unkoordinierter Kapazitätsausbau oder technologisch bedingte Kapazitätssprünge der zentralen Angebotskomponenten (Bettenzahl, Verkehrsfläche und -zubringer, Transportkapazitäten, Skipistenflächen) können angebotsseitig zu Engpässen und momentanen Sättigungserscheinungen führen, die dann aber mit der Begründung des Attraktivitätsverlustes und/oder ungenügender betriebswirtschaftlicher Renditen rasch beseitigt werden. Dieses Problem ist längst erkannt und dennoch nicht im Griff, weil häufig die politische Kontrolle über so zentrale Steuerungselemente wie Grund und Boden (Zweitwohnungsbau) der örtlichen Gemeinschaft entglitten ist.

Das derzeit wohl grösste Wachstumsproblem ist der private Reiseverkehr. Entlang der Transitachsen, auf Zubringerstrassen und in den Ferienorten sind vielfach die subjektiven (Lärm, Gestank, Behinderung) und objektiven (Luftschadstoffe) Belastungsgrenzen erreicht oder überschritten. Die Anstrengungen vieler Touristenzentren zur Schaffung verkehrsfreier Zonen und attraktiver öffentlicher Verkehrsmittel zeigen den Ernst der Lage.

*Wir stellen also fest, dass innere und äussere Wachstumszwänge und das Fehlen selbstregulierender Wachstumsgrenzen für Tourismusgemeinden die grundsätzliche Gefahr bedeuten, dass Überkapazitäten bei der Infrastruktur und Irreversibilitäten bei der Landschafterschliessung geschaffen und einzelne Belastungsgrenzen überschritten werden. Die Etappierung des touristischen Ausbaus durch Fixierung verbindlicher Wachstumsgrenzen und ihre raumplanerische und bodenpolitische Absicherung sind deshalb unverzichtbare Voraussetzungen einer risikovermindernden Wachstumsstrategie.*

#### **4.2 Das Fehlen eines umfassenden Landschafts- und Umweltschutzes**

Verschiedenste Akteure müssen zusammenwirken, wenn die vier zentralen Qualitäten der traditionellen Kulturlandschaft (Stabilität, Ertragsfähigkeit, Vielfalt und Eigenart) als strategische Erfolgselemente des Tourismus im Alpenraum erhalten und weiterentwickelt werden sollen. Die Berglandwirtschaft muss auch in modernisierten Betriebsstrukturen in der Lage sein, eine differenzierte Flächenbewirtschaftung sicherzustellen. Auf ihre dezentrale Infrastruktur und Arbeitskräftepotentiale kann ein wirksamer Landschaftsschutz ebensowenig verzichten wie auf ihr standörtliches Erfahrungswissen, wenn es um die Reparatur touristischer Landschaftsschäden geht.

Die agrarpolitische Grobsteuerung, selbst mit den neuen Instrumenten zur Abgeltung ökologischer Leistungen, dürften in der Regel nicht ausreichen, Anreize für eine genügend differenzierte Flächenbewirtschaftung und Landschaftspflege zu schaffen. Die Tourismuswirtschaft ist gefordert, durch die Schaffung von Arbeits- und Absatzmöglichkeiten der Landwirtschaft ein attraktives Umfeld zu schaffen, in dem sie auch Eigeninitiativen entwickeln kann. Die örtliche Raumplanung hat schliesslich dafür zu sorgen, dass der beste Boden der Landwirtschaft als Produktionsbasis erhalten bleibt. Für die Forstwirtschaft gelten analoge Überlegungen; differenzierte Bewirtschaftungskonzepte sind ebenso gefordert wie eine bessere Integration des Roh- und Energiestoffes Holz in die regionale Wirtschaft.

*Diese Hinweise genügen, um klar zu machen, dass Natur- und Landschaftsschutz ein Gemeinschaftswerk sind, an dem sich verschiedene Politikbereiche und -ebenen beteiligen müssen, wenn es gelingen soll. Das macht es nicht leicht und erklärt die vorhandenen Defizite. Der Tourismus müsste sich aber im eigenen Interesse aktiver als bisher für die Berglandwirtschaft einsetzen, und die Berglandwirtschaft muss bereit sein, ihre Produktion wieder vermehrt an der Reproduktion der alpinen Kulturlandschaft zu orientieren.*

#### **4.3 Die ungenügende Berücksichtigung der kulturellen Dimension**

Die bereits beschriebene soziale und kulturelle Überfremdung dörflicher Gesellschaften durch eine rasch expandierende Tourismuswirtschaft kann zu bedeutenden individuellen und kollektiven Identitätsverlusten führen. Das Fremdwerden im

eigenen Dorf durch die wachsende Zahl zugezogener Arbeitskräfte und Familien und der Verlust traditioneller sozialer Kontakte durch die Neuorganisation der Arbeits- und Freizeitwelt beschleunigen den Prozess der Individualisierung und der Pluralisierung der Werte und Normen. Damit zerfällt eine wichtige Basis der Verständigung über Fragen der gemeinsamen Zukunft.

Umgekehrt kann aber auch gerade das wirtschaftliche Erstarren einer Gemeinde durch den Tourismus das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten verstärken und das kollektive Bewusstsein wieder aufwerten. Identitätsverlust- und -gewinn liegen oft nahe beisammen und werden stark durch strukturelle und dynamische Faktoren bestimmt. Diese Zusammenhänge wurden lange vernachlässigt, und sie sind bis heute in vielen Punkten nicht geklärt. Erkannt ist aber die Notwendigkeit, in touristisch stark belasteten Gesellschaften (hohe Migrationsrate, saisonal stark schwankende Wohnbevölkerung), die sozialen Kontakte durch Sportvereine, kulturelle Institutionen, Weiterbildungsprogramme usw. vielfältig zu fördern und durch verschiedene Formen der Mitbestimmung die Bevölkerung an wichtigen Entscheidungen zu beteiligen, um damit Identitätsprozesse zu verstärken.

*Der qualitative Umbau im Tourismus ist mit einem hohen Mass an kultureller Innovationsfähigkeit verbunden, weil traditionelle Rollen (etwa der Landwirtschaft) neue Funktionen im Tourismussystem erhalten, deren Sinnhaftigkeit einen bedeutenden Wandel im Selbstverständnis der verschiedenen Akteure voraussetzt.*

#### **4.4 Die ungenügende Diversifikation touristischer Monostrukturen**

Häufig wurde dem Berggebiet abgesprochen, dass es über echte Alternativen zur touristischen Entwicklung verfügt. Obschon dieses Bild aufgrund der neusten Erkenntnisse über die sozio-ökonomische Entwicklung im Alpenraum korrigiert werden muss, bleibt die Forderung berechtigt, Alternativen im Tourismus zu fördern, um der Bildung touristischer Monostrukturen entgegenzuwirken. Die Erfolgsgeschichte des alpinen Wintertourismus hat dazu geführt, dass häufig nur noch auf die Winterkarte, unter weitgehender Vernachlässigung der Sommersaison, gesetzt wurde. Diese einseitige Fixierung auf Schnee und Ski und der damit verbundene Zwang, die hohen Umsätze innerhalb einer Periode von 120 bis 150 Tagen zu erzielen, hat den Druck auf die technische Erschliessung der Landschaft wesentlich erhöht. Diversifikation im Tourismus setzt jedoch voraus, dass Mehrfachnutzungen von Landschaft und Siedlung zu verschiedenen Jahreszeiten und durch verschiedene Gästegruppen möglich sind. Dies erfordert nun für viele Tourismusstationen kostspielige Sanierungen von Skipistenlandschaften und architektonische Aufwertungen gesichtsloser Siedlungs- und Ortsbilder.

Ein weiterer Weg zur Diversifikation der Wirtschaftsstruktur steht grossen, gut ausgebauten Ferienorten offen: Die hochwertige Dienstleistungsinfrastruktur (Banken, Versicherungen, Kommunikation usw.) in einer besonders reizvollen natürlichen Umgebung lädt zur Ansiedlung von Sport- und Bildungsanstalten, Gesundheitsdiensten, Kongresseinrichtungen, Holdinggesellschaften und weiteren nicht direkt tourismusabhängigen Dienstleistungsbetrieben ein. In solchen touristischen Dienstleistungszentren kann das Qualifikationsniveau des Arbeitsmarktes wesentlich angehoben werden, wovon auch die touristischen Dienstleister profitieren können. Die Richtung auf eine stärkere Durchmischung der touristischen mit nichttouristischen

Dienstleistungsbetrieben, ja sogar mit qualifizierten gewerblich-industriellen Arbeitsplätzen könnte ein Weg sein, touristische Arbeitsmärkte aufzuwerten und die Akzeptanz des Tourismus in tourismusintensiven Regionen zu fördern.

*Das Problem der touristischen Monostrukturen im Alpenraum ist heute nicht gelöst, und es gibt genügend historische Beispiele aus dem Bereich des Kurtourismus, die zeigen, mit welchen Umstellungsproblemen gerechnet werden muss, wenn solche Monostrukturen aus dem Markt fallen.*

#### **4.5 Der ungelöste regionale Ausgleich des touristischen Wachstums**

Die Voraussetzungen, am touristischen Wachstumsprozess teilzunehmen, sind aus naturräumlichen und strukturellen Gründen ungleich verteilt und führten in der Vergangenheit zur Herausbildung regionaler Disparitäten. Während der Phase des problemlosen Wachstums konnten auch strukturschwächere und weniger gut erreichbare Regionen vom dezentralisierten Wachstum profitieren. Die stagnierende Nachfrage der 80er Jahre führte nicht nur im Winter, sondern gerade auch mit dem Anziehen der Sommernachfrage, zu einem erneuten Konzentrationsprozess auf die grossen, bekannten Orte und Stationen.

Die Wachstums- und Schrumpfungsprozesse der verschiedenen Tourismuskörner könnten regional besser aufgefangen werden, wenn im Rahmen grösserer Gebiets-einheiten eine funktionsteilige Zusammenarbeit realisiert werden könnte, die durch einen innerregionalen Finanz- und Lastenausgleich abgesichert wird. Dies entspräche einer regionalen Diversifikationsstrategie bei gleichzeitiger Spezialisierung der einzelnen Orte auf verschiedene Formen des harten und sanften Tourismus und gäbe der touristischen Grossregion eine entsprechende Marktposition. Oft scheitern aber solche Vorstellungen am fehlenden Willen zur Zusammenarbeit und an der engen Kirchturmpolitik. Erst in den letzten Jahren haben neue Herausforderungen zum Überdenken dieser Grundpositionen geführt.

Es sind nun im wesentlichen zwei grosse Herausforderungen, mit denen der Alpentourismus in den 90er Jahre konfrontiert ist, die aber auch als Chance für eine beschleunigte Realisierung des qualitativen Umbaus gewertet und genutzt werden können.

#### **4.6 Neue Konkurrenzverhältnisse im internationalen Tourismus**

Den internationalen Tourismuskörnern wird weiteres Wachstum vorausgesagt. Im internationalen Transportsektor kommen die Preise durch die wachsende Konkurrenz weiter unter Druck, und angebotsseitig ist der Ausbau – z.B. im europäischen Süden und in zahlreichen klimatisch attraktiven Schwellen- und Entwicklungsländern – weiter im Gang. Aus dem Binnenmarktraum, und damit den wichtigsten Herkunftsgebieten der Alpentouristen, werden ebenfalls Wachstumsimpulse erwartet; insbesondere dürfte sich durch die Liberalisierung der Kapitalflüsse und der vereinfachten Niederlassungsmöglichkeiten in den EU-Staaten der Baudruck in attraktiven Fremdenverkehrsarten und Zweitwohnungsgebieten verstärken. Zentrale Lage, gute Erreichbarkeit/Infrastruktur und eine attraktive landschaftliche Umgebung sind Standortfaktoren, die nicht nur für häufigere Kurzaufenthalte, sondern sogar für einen temporären Wohnstandort im Alpenraum sprechen.

Allerdings dürften sich diese Märkte auch immer stärker differenzieren. Gerade bei den reiseerfahrenen europäischen Nationen stehen immer weniger die durch-

schnittlichen Massenprodukte im Vordergrund, sondern die differenzierte, qualitativ hochstehende, professionelle touristische Dienstleistung in einer exklusiven, natürlichen Umgebung. Wenn wir die touristischen Alpenregionen in diesen künftigen Märkten positionieren, dann spricht zumindest für die bereits gut entwickelten Tourismusorte fast alles dagegen, ein weiteres Breitenwachstum zuzulassen, das meiste aber dafür, diese marktlichen Differenzierungsimpulse als Chance für ein qualitatives Tiefenwachstum zu nutzen. So liesse sich ein Qualitätsvorsprung ausbauen, der höhere Preise rechtfertigt, die Wertschöpfungsintensität erhöht und die Qualität des touristischen Arbeitsmarktes verbessert. Gleichzeitig müsste eine regionale Diversifikationsstrategie angestrebt werden, damit auch die weniger entwickelten touristischen Gemeinden ihr komplementäres Angebot in ein regionales Marketingkonzept einbringen können.

#### **4.7 Unsicherheiten über die Entwicklung des Klimas und der Umweltrisiken**

Die zweite Hälfte der 80er Jahre hat deutlich gemacht, dass *Klima und Umwelt gerade im Alpenraum zunehmend als variable Grössen betrachtet werden müssen*. Die Unwetterkatastrophen des Sommers 1987, die Waldschadenentwicklung und eine Serie schneearmer Winter ab 1987/88 zeigen, wie rasch und empfindlich die alpinen Ökosysteme auf grossräumige Klima- und Umweltveränderungen reagieren und die Verkehrsachsen, Siedlungsräume und Erholungsgebiete gefährden können. Die atmosphärische Erwärmung mit schwer prognostizierbaren klimatischen Effekten im Alpenraum lässt kurzfristig eine Tendenz zu grösserer Variabilität des Wettergeschehens erwarten, was sich etwa im Sommerhalbjahr mit häufigeren Schadenergebnissen und ungünstigen Witterungsperioden auswirken könnte. Über einige Jahrzehnte muss mit einer Verschiebung der klimatischen Höhenstufen gerechnet werden, wodurch die tiefer gelegenen Skigebiete in Schneeschwierigkeiten kommen dürften. Dies stellt besonders die Wintersportorte vor ganz neue Herausforderungen. Allein mit technischen Massnahmen (Schnee-Erzeugung) lässt sich bekanntlich kein grösseres Pistensystem wirtschaftlich erzeugen. Dies ist auch aus ökologischen Gründen abzulehnen und stösst bei den erfahrenen Wintergästen kaum auf Akzeptanz.

Bei abnehmender Schneemenge und -dauer und grösserer Variabilität von Jahr zu Jahr ergibt sich für die betroffenen Touristenstationen der Zwang, höher gelegene Skigebiete zu erschliessen oder aber nach neuen Bewirtschaftungskonzepten Ausschau zu halten, um die vorhandene Infrastruktur auslasten zu können. Die generelle Aufwertung der Sommersaison und eine bessere Nutzung der Zwischenjahreszeiten erweist sich in den letzten Jahren als eine erfolgreiche Strategie. Dies entspricht dem alten Postulat, das saisonal so unterschiedliche natürliche Angebot des Berggebietes touristisch besser auszuschöpfen, und es liegt auch im Nachfragetrend, wonach die häufigeren und kürzeren Arbeitsunterbrüche dem nahen Alpenraum ganzjährig Besucher und Gäste sichern dürften, wenn die entsprechenden Angebote bereitgestellt werden. Diese Risikoverminderungsstrategie durch saisonale Diversifikation des touristischen Angebotes bedeutet aber auch eine klare Begrenzung für weitere Erschliessungsprojekte und wäre ein wichtiger Beitrag an den qualitativen Landschaftsschutz.

*Zusammenfassend können wir also festhalten, dass Markt- und Umweltentwicklung einen Druck in die richtige Richtung erzeugen: mehr Diversifikation und weni-*

*ger Wachstum, Qualität vor Quantität, regionale Kooperation an Stelle eines gefährlichen Verdrängungswettbewerbs und schliesslich ein umfassendes Umweltmanagement, in dem Land- und Forstwirtschaft eine zentrale Rolle spielen.*

## **5. Regionalpolitik und nachhaltige Tourismusedwicklung**

Mit dem Konzept des «qualitativen Umbaus», wie es in diesem Aufsatz vertreten wird, soll ein Richtungswechsel im Alpentourismus eingeleitet werden, der ihn mittelfristig auf einen «nachhaltigen» Entwicklungspfad führt. Als nachhaltig bezeichnen wir die touristische Entwicklung dann, wenn die tragenden wirtschaftlichen und sozio-kulturellen Prozesse derart gestaltet werden, dass die Reproduktion der zentralen natürlichen und gesellschaftlichen Ressourcen gewährleistet ist. Aus dieser sehr allgemeinen Leitidee lassen sich kaum einfach operationalisierbare Ziele herleiten, auf die dann einzelne Massnahmen auszurichten wären. Die Einlösung dieses Anspruches bedeutet vielmehr, dass auf verschiedenen Handlungsebenen ein Prozess ausgelöst wird, der schliesslich Konvergenz in die richtige Richtung erzeugt. Um diese Richtung zu finden, orientieren wir uns an den Erkenntnissen und Erfahrungswerten, wie sie in den vorangehenden Kapiteln erläutert wurden. Die ungelösten Probleme warnen uns davor, dass der Erfolg nicht einfach zu haben ist, und sie zeigen uns, wo die Schwachpunkte bisheriger Steuerungsversuche liegen. Mit den neuen Herausforderungen schliesslich sollte aufgezeigt werden, wo die künftigen Gestaltungspotentiale liegen, die, geschickt genutzt, den Umbauprozess beschleunigen können.

Unbestritten müssen verschiedene Handlungsebenen angesprochen werden, wenn ein kohärentes Konzept einer Prozesspolitik entworfen werden soll, die die bereits festgestellten positiven Handlungsansätze in verschiedenen Sektoren und auf verschiedenen Ebenen aufnimmt und, dem Grundsatz des eigenverantwortlichen Handelns verpflichtet, sich vor allem auf die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen und nicht auf die Handlungen selbst konzentriert.

### **5.1 Die lokale und regionale Handlungsebene**

Sie ist die wichtigste Handlungsebene in unserem Konzept, weil die Verantwortung für die eigene Lebensraumgestaltung hier am unmittelbarsten wahrgenommen werden kann. Allerdings setzt dies voraus, dass mit der Planungs- und Gestaltungskompetenz auch die entsprechenden Finanzmittel zur Verfügung stehen (politische und finanzielle Autonomie der Gemeinden und Regionen). Die Gestaltungsgrundsätze sind wohl im Anschluss an das schweizerische MAB-Programm am umfassendsten ausgearbeitet und seither in verschiedenste Leitbilder und regionale Entwicklungskonzepte aufgenommen worden. In den wesentlichen Punkten wurden sie in den Kapiteln 3 und 4 ausgeführt. An Grenzen stösst die autonome Planungssteuerung allerdings dann, wenn strukturelle Wachstumszwänge überwunden werden müssen, die zu erheblichen wirtschaftlichen und fiskalischen Einbussen führen können. Die politische Durchsetzung einer rigorosen Zweitwohnungsbegrenzung



etwa, ist denn auch ein wichtiger Prüfstein des bereits vollzogenen Bewusstseinswandels in einer touristischen Gemeinde.

Die Herausforderungen der neuen Märkte und der Umweltrisiken werten die *Region* als künftige Entwicklungseinheit bedeutend auf. Die Vorteile der regionalen Zusammenarbeit und der innerregionalen Spezialisierung kommen sowohl bei der Standortoptimierung für die verschiedenen touristischen Tätigkeiten (Skigebiete, Wandergebiete, Sportzonen im Freien usw.), bei der Bewältigung der Verkehrsprobleme durch öffentliche Transportmittel wie auch bei der notwendigen Diversifikation der touristischen Zielgebiete voll zum Tragen. Umweltrisiken können so besser aufgefangen werden, und die strukturelle Flexibilität und marktliche Anpassungsfähigkeit wird dadurch bedeutend grösser. Allerdings sind in vielen Fällen die heutigen Planungsregionen (z.B. in der Schweiz) zu klein und zu schwach ausgestattet. Die Bildung funktionaler Tourismusregionen mit einer minimalen Angebotsausstattung drängt sich auf. Da innerhalb einer touristischen Grossregion nicht alle Gemeinden gleichermassen vom Tourismus profitieren können, kommt dem Instrument des innerregionalen Finanz- und Lastenausgleichs eine entscheidende Bedeutung zu.

## **5.2 Die nationale Handlungsebene**

Mit Ausnahme Sloweniens gibt es heute in allen Alpenländern spezielle Gesetze, durch welche die Sonderstellung der Berggebiete und damit des Alpenraumes im nationalen Rahmen anerkannt wird. Meist als Fördergesetze ausgestaltet, bilden sie die Grundlage, um regionalpolitisch zugunsten der wirtschaftlich benachteiligten Regionen und Sektoren (Landwirtschaft, Forstwirtschaft) zu wirken. Allerdings gibt es zwischen den zentralistischen und den föderalistischen Staaten grosse Unterschiede in der Ausstattung der Regionen und ihrer Gemeinden mit politischer und finanzieller Autonomie. Mit dem «loi montagne» wurde 1985 in Frankreich das jüngste Berggebietsgesetz geschaffen, das für die Bergregionen die wirtschaftliche Entwicklung, die Raumplanung, den Umweltschutz und die Land- und Forstwirtschaft umfassend regelt. Interessant ist nun die Feststellung, dass diese Gesetze in den Alpenländern in den wesentlichen Punkten mehr und mehr konvergieren. Anerkannt wird,

- dass die Bergregionen bezüglich wirtschaftlicher Entwicklung und Schutz der natürlichen Umwelt besonderer Massnahmen bedürfen
- dass Entwicklung auf der gleichzeitigen Förderung wirtschaftlicher Möglichkeiten, gesellschaftlicher Kompetenz und umweltpolitischer Verantwortung aufbauen muss
- dass die endogenen Entwicklungspotentiale gestärkt werden müssen als Voraussetzung wirtschaftlicher und politischer Autonomie
- dass der Land- und Forstwirtschaft eine Vorrangfunktion bei der Sicherung der ökologischen Stabilität und der Erhaltung der landschaftlichen Qualität zukommen
- dass kulturelle und regionale Identitätsprozesse unterstützt und gefördert werden sollen.

Auf diesen Grundprinzipien lässt sich eine Regionalpolitik gestalten, die den angelaufenen Umbauprozess im Tourismus sinnvoll unterstützen kann. Allerdings müs-

sen die Akzente eindeutiger gesetzt werden, und zwar sowohl sachlich wie auch räumlich.

Weil der qualitative Umbau im Tourismus mit erheblichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Anpassungsleistungen verbunden ist, sind hohe Anforderungen an die Innovationsfähigkeit der regionalen Akteure gestellt. Eine *innovationsorientierte Regionalpolitik* soll diese Prozesse durch Know-how-Transfer, Weiterbildungsprogramme, die Förderung von Dienstleistungsbetrieben im Kommunikationsbereich usw. gezielt unterstützen. Mit einer *internalisierungsorientierten Regionalpolitik* soll der Druck auf unerschlossene Landschaften und Erholungsräume vermindert werden, indem der Nutzungsverzicht und die Landschaftspflege entsprechend ihrem ökonomischen Wert abgegolten werden. Die Förderung ökologischer Ausgleichsräume im Berggebiet kann so mit der Erhaltung dezentraler Siedlungsstrukturen gekoppelt werden, die für landschaftsorientierte Tourismusformen von grosser Bedeutung sind. Ein dritter Akzent ist schliesslich in Richtung *föderalismusorientierter Regionalpolitik* zu setzen.

Wie bereits erwähnt, ist eine dezentrale Förderung dieser Anpassungsprozesse im Berggebiet nur möglich und sinnvoll, wenn auch die institutionellen Rahmenbedingungen dies zulassen. Die verschiedenen administrativen und finanzpolitischen Kompetenzen müssen in dem Masse ausgebaut werden, dass die Gemeinden und Regionen echten Handlungsspielraum erhalten, den sie durch Eigeninitiative nutzen können. In den föderalistischen Alpenländern hat dieses Prinzip Tradition. Allerdings fehlt es oft an den Kompetenzen, die Möglichkeiten auch auszuschöpfen. Eine *regionale Differenzierung der berggebietsorientierten Regionalpolitik* drängt sich deshalb auf, weil grosse Unterschiede zwischen städtischen Zentren, Pendlerräumen und Tourismusregionen bestehen, für die je spezifische Probleme und Massnahmen im Vordergrund stehen. Die Ausarbeitung einer solchen regional differenzierten Regionalpolitik steht etwa in der Schweiz (nationale Ebene) und im Rahmen der Alpenkonvention (internationale Ebene) zur Diskussion. Die nationale Ebene ist aber damit noch nicht aus der Pflicht entlassen, den touristischen Umbauprozess durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen zu unterstützen. Drei sektoralpolitische Bereiche müssen hier noch speziell erwähnt werden: Über die Agrarpolitik müssen die Anreize zur ökologischen Leistungserstellung der Berglandwirtschaft ganz allgemein verstärkt, und über die Verkehrs- und Energiepolitik muss der Alpenraum vom touristischen Privatverkehr entlastet werden.

### **5.3 Die internationale Handlungsebene**

Die Alpenkonvention vereinigt die sieben Alpenländer und die EU in einem Vertragswerk, das die Grundlage für eine umwelt- und sozialverträgliche Entwicklung im Alpenraum schaffen soll. Eine wichtige Voraussetzung für diese vertragliche Zusammenarbeit ist die Anerkennung gemeinsamer Prinzipien für die Nutzung und den Schutz des alpinen Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraumes. Die oben zitierten Berggebietsgesetze lassen solche bereits erkennen. Erstmals an diesem Versuch ist das Faktum, dass für eine europäische Grossregion, die quer zu den bestehenden politischen Strukturen steht, ein spezifischer politischer Handlungsrahmen definiert wurde. Dies kommt der Anerkennung einer regionalen Differenzierung der europäischen Wirtschafts- und Rechtsnormen durch die EU gleich.

Ohne auf die gegenwärtigen politischen Probleme der Alpenkonvention einzugehen, sei auf jene Punkte hingewiesen, die unseren touristischen Umbauprozess fördern können:

- Durch eine überzeugt nach aussen vertretene gemeinsame Politik der Alpenregionen wächst auch das Bewusstsein der Alpenbesucher und -touristen, dass sie diesem Raum gegenüber eine besondere Verantwortung tragen.
- Das Prinzip der umweltpolitisch gleich langen Spiesse im Wettbewerb um touristische Marktanteile verhindert einen kontraproduktiven Verdrängungswettbewerb und führt zum Abbau interregionaler Ungleichgewichte und Überlastungserscheinungen.
- Die Verstärkung föderalistischer Strukturen im Alpenraum dagegen soll den Innovationswettbewerb zwischen den touristischen Regionen erhöhen und zur qualitativen Aufwertung des touristischen Angebotes führen.

Die Alpenkonvention übernimmt damit die internationale Abstützung des notwendigen Umbauprozesses im Alpentourismus und müsste eigentlich im Interesse der betroffenen Regionen selbst, verstärkt aus dem Alpenraum heraus, speziell auch von den Schweizer Bergkantonen, Unterstützung finden.

Wenn diese drei Handlungsebenen beginnen, ineinanderzugreifen und sich zu verstärken – weil Klarheit über die gemeinsamen Ziele herrscht, weil die Massnahmen so abgestimmt sind, dass sie sich in der Wirkung verstärken und die Akteure dadurch die Gewissheit erlangen, dass sie gemeinsam an einem grossen Projekt arbeiten, das ihnen für die Zukunft echte Alternativen zum bisherigen Wachstumsmodell eröffnet – dann wäre nach 1978 zum erstenmal erreicht, was damals durch K. Ganser in der Synthese des Europaseminars als politische Vision formuliert wurde: eine Alpenpolitik in Europa, die von innen getragen und von aussen abgesichert wird.

## Literatur

- BÄTZING, W. & MESSERLI, P. (Hrsg.), 1991: Die Alpen im Europa der 90er Jahre. Geographica Bernensia P 22. Bern.
- BÄTZING, W., 1990: Vom verhindernden zum gestaltenden Umweltschutz. Perspektiven für eine integrale Umweltschutzpolitik im Alpenraum der 90er Jahre. Geographica Helvetica Nr. 3: 105–112.
- BÄTZING, W., 1991: Die Alpen im Europa der neunziger Jahre. In: BÄTZING/MESSERLI (Hrsg.), 1991: 247–291.
- BÄTZING, W., MESSERLI, P., 1992: The Alps: an ecosystem in transformation. In: STONE, P.B. (Ed.): 'The state of the World's mountains. A global report on behalf of Mountain Agenda.; p. 45–91. Zed Books Ltd, London and New York.
- BÄTZING, W. und Mitarbeiter, 1993: Der sozio-ökonomische Strukturwandel des Alpenraumes im 20. Jh. Geographica Bernensia P26, Bern.
- BÄTZING, W., PERLIK, M., 1995: Tourismus und Regionalentwicklung in den Alpen 1870–1990. In: LUGER, K., INMANN, K. (Hrsg.): Verreiste Berge, Kultur und Tourismus im Hochgebirge; p. 43–80. Studien Verlag, Innsbruck-Wien.
- BIEGER, Th., HOSTMANN, M. (Hrsg.), 1990: Strategie 2000 für die Freizeitbranche. Luzerner Beiträge zur Betriebs- und Regionalökonomie, Band 3, Rüegger.

- BROGGI, M.F., 1987: Sanfter oder harter Tourismus – wo liegen die Zukunfts-Chancen im Alpenraum? Kleine Schriften der Internationalen Alpenschutz-Kommission Nr. 1.
- BROGGI, M.F., 1991: Auswirkungen des technischen Wintersports auf unsere Natur. Alpine Raumordnung Nr. 5: 76–82. Fachbeiträge des österreichischen Alpenvereins. Innsbruck.
- DANZ, W., 1989: Leitbild für eine Alpenkonvention. Kleine Schriften der Internationalen Alpenschutz-Kommission Nr. 5.
- DANZ, W., 1992: CIPRA-Positionen anlässlich der Konferenz «Die Alpenkonvention – Zwischenbilanz». Schwangau, 1.–3. Oktober, 1992. Internationale Alpenschutz-Kommission.
- ELSASSER, H. & WACHTER, D., 1991: Zum Stand von Umweltschutz und Raumplanung im schweizerischen Alpenraum. Alpine Raumordnung, Nr. 5: 50–62. Fachbeiträge des österreichischen Alpenvereins, Innsbruck.
- ELSASSER, H., FRÖSCH, R., 1992: La saturation touristique à l'exemple du Canton des Grisons. Revue Géographie de l'Est, numéro 3: 201–215.
- EUROPARAT, 1978: Probleme der Belastung und Raumplanung im Berggebiet, insbesondere in den Alpen. Seminarbericht, Bundesamt für Raumplanung, Bern.
- EU-KOMMISSION, Generaldirektion für Regionalpolitik, 1993: Etude prospective des régions de l'arc alpin et peri-alpin. INTER G, Juin 1993.
- FRÖSCH, R., ELSASSER, H., 1989: Aktuelle Tendenzen der touristischen Planung in den Schweizer Alpen. Berichte zur Raumforschung und Raumplanung, Heft 6: 18–29. Österreichische Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, Wien.
- FRÖSCH, R., 1992: Sättigung im Tourismus – Probleme und Lösungsmöglichkeiten; dargestellt am Kanton Graubünden. Dissertation, Universität Zürich, Geographisches Institut (im Druck).
- GEOGRAPHISCHES INSTITUT BERN, 1991: Die Alpen – eine Welt in Menschenhand. EDMZ, Bern.
- GEMEINDE GRINDELWALD, 1988: Leitbild Grindelwald 2000. Empfehlungen zum Leitbild.
- HAID, H., 1991: Vom neuen Leben in den Alpen. In: BÄTZING/MESSERLI (Hrsg.): 230–246.
- HANSER, Ch., BRUGGER, E.A., 1991: Regionenvielfalt als Herausforderung für die Regionalpolitik. Das Fallbeispiel Kanton Graubünden. In: ELSASSER, H., BÖSCH, M. (Hrsg.): Beiträge zur Geographie Graubündens: 142–149. Zürich.
- KASPAR, Cl. et al., 1991: Perspektiven des Schweizer Tourismus. Beiträge zur Tourismuspolitik Nr. 1. Schriftenreihe des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Bern.
- KELLER, P., KOCH, K., 1995: Die Globalisierung des Tourismus. Eine Herausforderung für die Schweiz als traditionelles Tourismusland. Volkswirtschaft 5: 16–22. Bern.
- KRIPPENDORF, J., 1986: Alpsegen – Albtraum. Für eine Tourismusentwicklung im Einklang mit Mensch und Natur. Kümmerly + Frey, Bern.
- MESSERLI, P., SCHEURER TH., WIESMANN U., 1986: Modellstudie Grindelwald zur Umweltverträglichkeit olympischer Winterspiele im Berner Oberland 1996/2000. MAB-Schlussbericht Nr. 28, Bern.
- MESSERLI, P., 1986: Touristische Entwicklung im schweizerischen Berggebiet: Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt. Jahrbuch der Geographischen Gesellschaft von Bern, Band 55: 343–360. Bern.
- MESSERLI, P., 1989: Mensch und Natur im alpinen Lebensraum, Risiken, Chancen, Perspektiven. Paul Haupt, Bern.
- MESSERLI, P., 1990: Tourismusentwicklung in einer unsicheren Umwelt. Orientierungspunkte zur Entwicklung angemessener Strategien. Volkswirtschaft 12: 21–27. Bern.
- MESSERLI, P., 1991: Herausforderungen und Bedrohungen des schweizerischen Berggebietes durch Europa an der Wende zum 21. Jahrhundert. In: BÄTZING/MESSERLI, 1991: 142–176.
- MESSERLI, P., 1992: Die Zukunft der Alpen in Europa. Geographische Rundschau, Heft 7–8: 409–415.
- MESSERLI, P., 1994: The Dilemma of the Alps – Balancing Regional Development and Environmental Protection in Particularly Attractive Regions. In: Regional Policies and the Environment. Nord REFO No. 2: 80–105. Stockholm.
- MESSERLI, P., MEULI, H., 1996: Umwelt und Tourismus. Erfordernisse an die neuen Grundzüge einer wettbewerbsorientierten Tourismuspolitik. Schriftenreihe BIGA, Beiträge zur Tourismuspolitik Nr. 6. EDMZ, Bern.
- MÜLLER, H.R., 1986: Tourismus in Berggemeinden: Nutzen und Schaden. Eine Synthese der MAB-Forschungsarbeiten aus tourismuspolitischer Sicht. Schlussbericht zum schweizerischen MAB-Programm Nr. 19. Bern.

- PARTSCH, K. (Hrsg.), 1990: Alpenbericht. Ein Bericht an das Europa-Parlament. Sonthofen. BRD.
- SEILER, B., 1989: Kennziffern einer harmonischen touristischen Entwicklung. Sanfter Tourismus in Zahlen. Berner Studien zu Freizeit und Tourismus 24. Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus, Bern.
- STUCKI, E., 1992: Balanced Development of the Countryside in Western Europe. Nature and Environment, Nr. 58. Council of Europe Press.
- TSCHURTSCHENTHALER, P., 1987: Der Beitrag einer umweltorientierten Fremdenverkehrspolitik zu den regionalen wirtschaftspolitischen Zielen. Revue de tourisme numéro 2, 7–13.
- WACHTER, D., 1990: Externe Effekte, Umweltschutz und regionale Disparitäten. Inaugural-Dissertation an der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich. difo-druck, Bamberg.
- WACHTER, D., 1993: Vertiefung sozio-ökonomischer Aspekte der Alpenkonvention und ihre Protokolle. Eine Untersuchung der SAB im Auftrag des BUWAL. Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Brugg.
- WIESMANN, U., 1986: Wirtschaftliche, gesellschaftliche und räumliche Bedeutung des Fremdenverkehrs in Grindelwald. MAB-Schlussbericht Nr. 24, Bern.
- WIESMANN, U., 1988: Ergebnisse der MAB-Untersuchungen im Testgebiet Grindelwald und deren Umsetzung in Politik und Praxis. MAB-Schlussbericht Nr. 37, Bern.