



Tiroler Umweltschutz

Mag. Johannes Kostenzer

Amt der Tiroler Landesregierung
Abteilung. Bau- und Raumordnungsrecht

Telefon 0512/508-3490
Fax 0512/508-743495
landesumweltschutz@tirol.gv.at

Per Mail: baurecht@tirol.gv.at

UID: ATU36970505

Ihre GZ.: RoBau-2-017/2/169-2018

Entwurf einer Verordnung, mit der das Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogramm 2005 geändert wird; Stellungnahme des Landesumweltschutzes

LUA- PRO-108
Innsbruck, 29.10.2018

Bezugnehmend auf den Entwurf einer Verordnung, mit der das Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogramm 2005 geändert wird, wird seitens des Landesumweltschutzes folgende

Stellungnahme

abgegeben:

A) Ausgangslage:

Ausgangslage für Gespräche bzw. Evaluierung und Änderung des Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogramms 2005 (in der Folge generell kurz: TSSP) sollte grundsätzlich die „10. Verordnung der Landesregierung vom 11. Jänner 2005 sein, mit der ein Raumordnungsprogramm betreffend Seilbahnen und schichttechnische Erschließungen erlassen wurde (Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogramm 2005)“. Damals war es für alle Beteiligten und Parteien klar und auch für die Vollziehung leicht abschließend zu klären, ob bzw. wann das Raumordnungsprogramm jeweils zur Anwendung kommt.

§ 1 Abs. 2 sah vor, dass eben dieses Raumordnungsprogramm **nicht** für die Errichtung von Seilbahnen und für schichttechnische Erschließungen im Bereich **bestehender Schigebiete** zur Anwendung kommt.

§ 2 Abs. 4 hat in weiterer Folge alle bestehenden Schigebiete in den Anlagen 1 bis 93 ersichtlich gemacht bzw. kartographisch dargestellt.

Zudem führte die Begrifflichkeit/Definition der „Neuerschließung“ zu sparsamem Flächenverbrauch und damit in den meisten Fällen zu vertretbaren Umweltauswirkungen. Mit „Verordnung der Landesregierung vom 12. Juli 2011 (LGBl. Nr 63/2011)“ wurde das TSSP nicht nur aus Sicht des Landesumweltanwaltes in wesentlichen Punkten geändert.

Änderungen erfolgten vordergründig betreffend der in § 2 geregelten Begriffsbestimmungen hinsichtlich der „Neuerschließung von Gebieten“. Bis dahin galt, dass eine Erschließung von schitechnisch unerschlossenen Geländekammern vom Dauersiedlungsraum oder von öffentlichen Straßen aus von jeglicher schitechnischer Erschließung dezidiert ausgeschlossen ist.

Mit dieser Änderung wurde es möglich, von Wintersportgebieten ausgehend Seilbahnen in bestehende Schigebiete zu errichten, sofern dadurch nur eine bisher noch nicht schitechnisch erschlossene Geländekammer in Anspruch genommen wird. Dies wurde dann als „Erweiterung“ von Schigebieten gesehen. Diese Änderung hat in den letzten Jahren nachweislich zu erhöhtem Geländeverbrauch von bisher schitechnisch unerschlossenem und vor allem großteils unberührtem Naturraum geführt. Die damals durchgeführte Umweltprüfung hat diese negative „Umweltbilanz“ bereits prognostiziert. Die im Programm vorgesehenen Ausschlusskriterien konnten diese damit einhergehende umweltrelevante negative Entwicklung nicht entscheidend hintanhaltend.

Vielmehr war schon damals davon auszugehen und hat sich dies auch im Rahmen einzelner Projektrealisierungen bestätigt, dass bei Beibehaltung dieser Definition („Neuerschließung von Gebieten“) schon aufgrund der bekannten Projektideen weitere sehr flächenintensive und gravierende Umweltauswirkungen zu erwarten sind/waren.

Ausdrücklich muss in diesem Zusammenhang angemerkt werden, dass weder die Ausschlusskriterien noch die im Programm formulierten Positivkriterien die erwarteten Umweltauswirkungen auf ein erträgliches Maß reduzieren konnten und dies auch in Zukunft in Kenntnis der allseits bekannten Projekte schon aufgrund der Inanspruchnahme immer höher gelegener Bereiche und der Folgen des Klimawandels nicht bzw. kaum möglich sein wird.

Der nunmehr zu begutachtende Entwurf ist in einzelnen wesentlichen Passagen noch unpräziser. Er bietet sowohl aus Sicht der Wirtschaft als auch aus Sicht des Naturschutzes dadurch einen nicht nachvollziehbaren Interpretationsspielraum und verursacht in der Folge mehr Rechtsunsicherheit und daraus resultierend längere Verfahren.

Diese Entwicklung trug schon in den letzten Jahren zu einer Erhöhung der Anforderungen an die Gutachten bei. Es waren keine verbindlichen Grenzen für die Schigebiete mehr fixiert und damit mögliche Beeinträchtigungen bis ins Detail zu prüfen.

Aufgrund der nunmehr vorgesehenen Änderungen kann daher auch nicht von einer „**Fortschreibung**“ des TSSP 2005 ausgegangen werden.

Im Beobachtungszeitraum 2014-2018 (Stichtag für 2018 war der 31.9.2018) wurden 361 Bescheide in Zusammenhang mit Schigebietsinfrastruktur ausgestellt (Pisten, Aufstiegshilfen, Beschneiungsanlagen). „Sage und schreibe“ nur drei! Bescheide entsprachen Versagungen.

Im vorangegangenen Vergleichszeitraum 2005-2009 wurden 418 Bescheide für Aufstiegshilfen und Schipisten erlassen. Dabei handelte es sich um 15 Versagungen und 403 Erteilungen der naturschutzrechtlichen Bewilligung.

B) Zum konkreten Entwurf:

Aus Sicht des Landesumweltanwaltes ergibt sich durch den vorliegenden Entwurf jedenfalls eine maßgebliche Schlechterstellung gegenüber dem bisherigen Programm. Warum?

Weitere Schigebietszusammenschlüsse werden mit den anvisierten Modifizierungen des TSSP möglich und wecken neue Hoffnungen für diverse Schigebietsbetreiber. Auch neue Anbindungen von Wintersportgebieten könnten dadurch erfolgen, wie z. B. der Zusammenschluss Weerberg/Hochfügen. Fast alle seit etlichen Jahren in den „Schubladen harrenden“ Projekte werden wohl mit diesen neuen Formulierungen ermöglicht.

Seitens des Landesumweltanwalts wird festgestellt, dass schon die derzeitigen Erschließungen immer größere Natureingriffe nach sich ziehen. Über Jahrhunderte gewachsene Vegetation wird entfernt und Bodenaufbau zerstört. Dies hat auch nachteilige Folgen für den Wasserrückhalt. Sogar in der Strategischen Umweltprüfung für das TSSP wird dies problematisch gesehen. Pisten sind mittlerweile verkabelt, verrohrt und weisen eher Merkmale von begrünten Industrieanlagen auf, als naturnaher Berghänge. Es ist zu erwarten, dass sich diese Entwicklungen für den Sommertourismus nachteilig auswirken werden, zumal angesichts der Klimaerwärmung die ganzjährige touristische Diversifikation ein langfristiges Ziel sein muss. Die im Entwurf vorgesehenen Änderungen berücksichtigen teilweise den ökologischen Istzustand. Es erfolgt jedoch keine entscheidende Berücksichtigung der wissenschaftlich nachgewiesenen Konsequenzen des Klimawandels auf Flora, Fauna, Bodenbildung und deren Interaktionen.

Das ursprüngliche Ziel, eine Vereinbarung bzw. einen Konsens zwischen Wirtschaft, Naturschutz, Grundeigentümerinnen und weiteren Stakeholderinnen zu finden, ist offenbar nicht mehr beabsichtigt. Weshalb sonst wurde von der bewährten Praxis abgegangen, in mehreren Zusammenkünften die jeweiligen Eckpfeiler zu diskutieren und einen gemeinsamen Weg für ein allfällig neues TSSP zu vereinbaren? Dass es 2018 außer einer Vorstellungsrunde der einzelnen Beteiligten keine Zusammenkünfte für einen Austausch und mögliche Kompromisse gab, sieht der Landesumweltanwalt als großes Manko und als Bekenntnis, dass kein Kompromiss gesucht bzw. gewünscht wird.

Das ist umso bedauerlicher, als gerade das TSSP bis 2005 eine besondere Verfahrenseffizienz und eine Minimierung des Prozessrisikos bedeutete. Sowohl was die Notwendigkeit an Gutachten als auch was die Detailschärfe an Verfahren anbelangt, birgt dieser neue Entwurf erhöhten Personal- und Sachaufwand und steigert zudem das Prozessrisiko. Gerade die heutzutage für alle Beteiligten/Parteien so wichtige Rechtssicherheit tritt damit in den Hintergrund.

Denn es ist auch davon auszugehen, dass künftig Verfahrensparteien, und das werden aufgrund der neuen Rechtslage auch NGO's und Bürgerinitiativen sein – vermehrt ihre Bedenken gegen Projekte entsprechend artikulieren und im Fall auch Rechtsmittel gegen Bewilligungsbescheide einbringen werden. Würde man verbindliche Ausbaugrenzen (wie bis 2005) mit den Stakeholdern vereinbaren, wäre dadurch auch mehr Rechtssicherheit für die Seilbahnbranche, also die Antragstellerseite, möglich.

C) Anmerkungen im Einzelnen:

Begriffsbestimmung „Neuerschließung“ (insbesondere betreffend § 3 TSSP 2005):

Auch wenn im vorliegenden Entwurf „Neuerschließungen“ verboten wären, muss festgehalten werden, dass hier das Wort „Neuerschließung“ völlig ausgehöhlt und seiner Bedeutung beraubt wurde. Was ist eine Neuerschließung anderes, als ein selbständig funktionierendes Schigebiet, mit Tal- und Bergstationen, Verbindungsliften, neuen Pisten und Beschneiungsanlagen? Beispielsweise wird die Erschließung rund um den „Linken Fernerkogel“ (Zusammenschluss Pitztal-Ötztal) unter dem Deckmantel eines „Zusammenschlusses“ geführt, obwohl dieses Vorhaben alle Bestandteile eines eigenständigen neuen Schigebietes aufweist. Ähnliches gilt für die geplante Erschließung „Sillian-Sexten“.

Dass mit einer „Umdeutung“ des Begriffs **Neuerschließung** solche Großvorhaben trotz „Verbot von Neuerschließungen“ möglich sein sollen, wird entschieden abgelehnt und dringend ersucht, der Formulierung wieder ihren Sinn zu belassen.

Unter dem Begriff „Erweiterung“ erfolgt eine Aufweitung des Sinngehaltes, der zu einer Verschlechterung der Rechtssicherheit bei gleichzeitiger Fehlinformation der Bevölkerung führt (§ 3 Verbot von Neuerschließungen), ganz abgesehen vom zu erwartendem gesteigerten Flächenverbrauch.

Sinngemäß gleiches gilt für Beschneiungsanlagen. Wie ist es zu erklären, dass im vorliegenden Entwurf Anlagen für die künstliche Beschneigung nach wie vor nicht Berücksichtigung finden? Dies obwohl sie fixer und nach Meinung vieler auch unverzichtbarer Bestandteil einer notwendigen und funktionierenden schichttechnisch infrastrukturellen Hardware sind. Beschneiungsanlagen werden unerklärlicherweise und völlig unlogischerweise nach wie vor nicht als Teil von Schigebieten angesehen. Obwohl Anlagenteile für die technische Beschneigung immer wieder außerhalb bestehender Schigebiete situiert sind, müssen sie die im TSSP geltenden Kriterien wie z.B. Positivkriterien oder Ausschlusskriterien nicht erfüllen. Nicht nur aus Gründen der Logik sondern vor allem um der Glaubwürdigkeit willen gehören Beschneiungsanlagen als fixer Bestandteil schichttechnischer Infrastruktur zu den Schigebieten und wird dringend empfohlen, dies im derzeitigen Entwurf bzw. Begutachtungsverfahren zu berücksichtigen.

Begriffsbestimmung „Erweiterung etc.“ (insbesondere betreffend § 4 TSSP 2005):

Die nunmehrige Formulierung bzgl. Erweiterungen oder Zusammenschlüssen von „Geografischer Nähe“, in der solche Vorhaben möglich wären (nämlich „...wenn ein Tal und/oder Rücken, und/oder bis zu zwei Gebirgskämme beansprucht werden“) kann nicht nachvollzogen werden und dient einer vielseitig interpretierbaren und damit schlecht vollziehbaren Abgrenzung. Genau solche Fälle sollten durch das TSSP aber vermieden werden, um Klarheit und rasche Verfahren zu ermöglichen.

Wenn es in Zukunft möglich sein soll bis zu zwei Gebirgskämme zu beanspruchen, liegt auch hier wieder ein Indiz vor, dass unter dem Deckmantel einer Schigebietserweiterung tatsächlich Neuerschließungen vorgenommen werden.

Der Landesumweltanwalt kann diesem Ansinnen keinesfalls zustimmen.

Begriff: „Geringfügigkeit“

Wie in § 4 (1) formuliert, sollen geringfügige Überschreitungen der nicht mehr verbindlichen Schigebietsgrenzen ohnedies möglich sein. Hier sollte jedenfalls zur besseren Lesbarkeit die doppelte Formulierung ersetzt werden durch:

*Als Erweiterung bestehender Schigebiete gilt die Errichtung von Seilbahnen und die Durchführung sonstiger schichttechnischer Erschließungen, **wenn dadurch die Außengrenzen bestehender Schigebiete geringfügig überschritten werden**, jedoch keine Neuerschließung im Sinn des § 3 Abs. 2 vorliegt.*

Der weitere Satz könnte entfallen.

Begrifflichkeit: „Räumliche Nähe“

Die Formulierung in § 4 (4), dass Erweiterungen möglich sein sollen, wenn „*die Talstation in räumlicher Nähe zu den zentralen Orten Imst, Innsbruck, Lienz, Kitzbühel, Kufstein, Schwaz oder Wörgl situiert wird und die Standortgemeinde dem Vorhaben zustimmt*“ ist ein weiteres Tor für die Erschließung neuer Gebiete. Es ist bedauerlich, dass hier anstelle zukunftsfähiger Entwicklungen, welche auch den Anforderungen der Klimaerwärmung Rechnung tragen sollten, weiterhin auf eine Verschärfung der

gegenseitigen Konkurrenzierung („**Kannibalismuseffekt**“) gesetzt wird. Diese kurzfristigen Strategien könnten sich langfristig gesehen zu einem volkswirtschaftlichen Nachteil für Tirol entwickeln.

Seitens des Landesumweltanwalts wird die große Bedeutung des Tourismus für Tirol und insbesondere für manche Seitentäler durchaus gesehen. Doch jedes Wachstum stößt irgendwann an seine Grenzen. Diese Grenzen sind vor allem auch in Tirol schon deutlich sichtbar. Die Intensität der Tourismusentwicklung hat in vielen Gemeinden Tirols bereits einen Level erreicht, der das gesellschaftliche Gefüge der einheimischen Bevölkerung belastet. In diesem Zusammenhang darf auf das Verkehrschaos z.B. im Außerfern oder im Zillertal hingewiesen werden.

Es wird vorgeschlagen, diese Formulierung abzuändern und zwar wie folgt:

„Ebenfalls nicht als „Neuerschließung“ gilt die Errichtung von Anbindungen ohne Schipiste, wenn die Talstation in der gleichen Gemeinde zu liegen kommt wie das bestehende Schigebiet.“

Positivkriterien:

Ad Geländeänderungen

Selbst für die wintersportbegeisterten Touristen sind diverse Auswirkungen aufgrund des Klimawandels inzwischen erkennbar und nicht mehr zu übersehen. Wissenschaftler warnen seit Jahrzehnten und zahlreiche Studien belegen, dass der Temperaturanstieg gerade in den Alpen besonders rasch und zudem stärker ausfallen wird. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen auf der anderen Seite, dass nicht zuletzt eben aufgrund des Temperaturanstiegs zunehmend höher gelegene Regionen für Schierschließungen genutzt werden. Dies bedeutet, dass der Druck auf Lebensräume und Arten steigt, die aufgrund der extrem kurzen Vegetationszeit im Hochgebirge an diese Standorte angepasst sind und nicht in andere Gebiete ausweichen können. Tirol trägt hinsichtlich endemischer bzw. sonstiger hoch schutzwürdiger Arten eine europäische und nationale Verantwortung für deren Erhalt und wäre dem nach Ansicht des Landesumweltanwaltes im neuen TSSP jedenfalls Rechnung zu tragen. Zahlreiche Pistenherstellungsarbeiten der vergangenen Jahre im hochalpinen Raum zeigen, dass speziell Geländeänderungen oberhalb von 2500 m Seehöhe zu langfristigen und irreversiblen Beeinträchtigungen der Vegetationsdecke führen und auch nach aufwendigen Rekultivierungsarbeiten keine der natürlichen Vegetation auch nur annähernd ähnliche Bepflanzung mehr möglich ist. Dies wirkt sich neben dem Lebensraumverlust auch nachteilig auf den Wasserrückhalt aus. Dementsprechend fordert der Landesumweltanwalt, dass oberhalb von 2500 m Seehöhe zukünftig keine Geländeänderungen zulässig sein sollen. Angeregt wird, dass künftig kartografisch dargestellt und festgelegt werden soll, wo sich solche Tabuzonen für Geländeänderungen zum Zwecke von Pistenbau befinden.

Insgesamt ist es dringend erforderlich, dass für das Land Tirol aufgrund von Klimaerwärmung aber auch aufgrund der bestehenden dichten Erschließung und der daraus resultierenden (innertirolischen) Konkurrenzierungsspirale kein weiterer flächenmäßiger Ausbau von Schigebieten erfolgen sollte. Die rasant voranschreitende Gletscherschmelze und scheinbar zusätzlich notwendige Beschneigungsanlagen, das Auftauen von Permafrost mit all seinen Folgen für bestehende schitechnische Anlagen wie z.B. Stationsgebäude, Liftstützen, Böschungen etc. führen zu immer größeren Natureingriffen, die die betreffenden Gebiete vor allem im Sommer immer unattraktiver machen.

Ad Flächenwidmung

Aufgrund der aktuellen Entwicklungen wird weiters dringend empfohlen, für Schigebiete wieder eine Flächenwidmung einzuführen, da sich mittlerweile die Bergstationen zu „Dörfern“ entwickeln, mit Shops, Museum, Seminarräumen, Beherbergungsbetrieben, Restaurants,... Dies alles mit der Genehmigung der

Seilbahnbehörde, quasi als Bestandteil der „Bergstation“ der Liftanlagen. Diese Entwicklung führt zu extrem überdimensionierten „Bergstationen“, die völlig aus der Relation des alpinen Raums fallen und störend in Erscheinung treten.

D) Resümee/Fazit:

Zusammenfassend ergeben sich durch den vorliegenden Entwurf eine Reihe von weiteren Schlechterstellungen hinsichtlich eines sorgsamem Umgangs mit dem alpinen Tiroler Raum, begründet durch Umdeutung und Aufweichung von Begrifflichkeiten.

Nach Ansicht des Landesumweltanwalts sollte das TSSP eine Vorgabe darstellen, dass Seilbahnbetreiber mit kalkulierbarem Aufwand und rasch ihre bestehenden Schigebiete betreiben und qualitativ verbessern können. Der vorliegende Entwurf sieht jedoch zahlreiche Möglichkeiten vor, die bestehenden Schigebiete substanziell zu erweitern und neue Gebirgsräume zusätzlich zu erschließen.

Das aktuelle im Entwurf vorliegende TSSP 2005 mag aus Sicht diverser ExpertInnen besser sein als ein Auslaufen dieses Raumordnungsinstruments. Aber aus Sicht des Landesumweltanwaltes verneint oder übersieht dieser Entwurf das Grundproblem einer nach wie vor anhaltenden und ausufernden Erschließungsdynamik.

Sollte aus Sicht des Landes tatsächlich das TSSP als zukunftsorientierte Basis für einen Umgang mit dem Gebirgsraum, aber auch Rechtssicherheit und kürzere Verfahren für Seilbahnbetreiber beabsichtigt sein, wird dringend appelliert, doch noch eine gemeinsame Zusammenkunft der StakeholderInnen zu organisieren mit dem Ziel, verbindliche Ausbaugrenzen festzulegen und damit den Verfahrensaufwand einerseits, das Prozessrisiko andererseits und damit letzten Endes Klarheit und Berechenbarkeit für alle Beteiligten zu ermöglichen.

Das „TSSP 2005“ soll auch nach dem 31.12.2018 eine nachhaltige Chance darstellen, im Licht der Klimaerwärmung kostenschonend und effizient negative Entwicklungen hintanzuhalten!

Mit freundlichen Grüßen

Der Landesumweltanwalt

Mag. Johannes Kostenzer