

## Politische Ökologie am Riedberger Horn

Andreas Benz, Niklas Völkening

### Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Benz, Andreas, and Niklas Völkening. 2019. "Politische Ökologie am Riedberger Horn." In *The Power of Political Ecology: Tagungsband zur ersten augsburger.forschungswerkstatt*, edited by Matthias Schmidt, Serge Leopold Middendorf, and Sebastian Purwins, 67–74. Augsburg: Institut für Geographie, Universität Augsburg.

### Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:

**Deutsches Urheberrecht**

Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:

<https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/>



**GEOGRAPHICA AUGUSTANA**

**Matthias Schmidt  
Serge Leopold Middendorf  
Sebastian Purwins  
(Hrsg.)**

# **The Power of Political Ecology**

**Tagungsband zur ersten augsburger.forschungswerkstatt.**

## **The Power of Political Ecology**

Tagungsband zur ersten augsburger.forschungswerkstatt.

Augsburg 2019

ISSN 1862-8680

ISBN 978-3-948283-02-5

Copyright © 2019 Institut für Geographie, Universität Augsburg  
Alle Rechte vorbehalten

Universität Augsburg  
Lehrstuhl für Humangeographie  
Alter Postweg 118  
86159 Augsburg

Schriftleitung: Jochen Bohn  
Umschlaggestaltung, Layout: Serge Leopold Middendorf

# Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                                                            |        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Matthias Schmidt, Serge Leopold Middendorf, Sebastian Purwins:                                                                                             | 1      |
| <b>Einleitung</b>                                                                                                                                          |        |
| <br>Gavin Bridge:                                                                                                                                          | <br>11 |
| <b>Political Ecologies of Extraction</b>                                                                                                                   |        |
| <br>Fernando Ruiz Peyré:                                                                                                                                   | <br>13 |
| <b>Geopolitik des Lithiums in Südamerika</b>                                                                                                               |        |
| <br>Felix Malte Dorn:                                                                                                                                      | <br>19 |
| <b>Neue Technik, neue Rohstoffe: Transformation der Automobilität<br/>und die Produktion von Lithium in Südamerika</b>                                     |        |
| <br>Robert Hafner, Martin Coy:                                                                                                                             | <br>27 |
| <b>Von Win-Win, Entwicklung und Wohlstand: Las Lajitas (AR) und Sinop (BR),<br/>zwei Städte des Agrobusiness und die Strategie der Konflikt-Vermeidung</b> |        |
| <br>Fenna Otten:                                                                                                                                           | <br>41 |
| <b>Deconstructing Sustainable Rubber Production in Sumatra:<br/>Local Contradictions of a Global 'Green' Agenda</b>                                        |        |
| <br>Joachim Rathmann:                                                                                                                                      | <br>51 |
| <b>Die Dringlichkeit der Frage nach einer Monetarisierung von Natur –<br/>am Beispiel von Ökosystemleistungen</b>                                          |        |
| <br>Tobias Kalt:                                                                                                                                           | <br>59 |
| <b>Polit-ökologische Perspektiven auf Arbeit und Umwelt</b>                                                                                                |        |
| <br>Andreas Benz, Niklas Völkening:                                                                                                                        | <br>67 |
| <b>Politische Ökologie am Riedberger Horn</b>                                                                                                              |        |

Marcel Langer: 75

**Strukturwandel in der Lausitz: Der Wandel der gesellschaftlichen  
Naturverhältnisse und die Bedeutung für Sorben/Wenden**

Julian Bothe: 83

**Leise Stimmen der Energiewende in einer Erneuerbare-Energien-  
Region in Südbayern. Diskursive Aushandlungen und die Konstruktion  
der Nicht-Betroffenheit**

Fenja Jacobs: 97

**Degrowth – A Feminist Perspective**

# Politische Ökologie am Riedberger Horn

Andreas Benz und Niklas Völkening

Universität Augsburg

## Einleitung

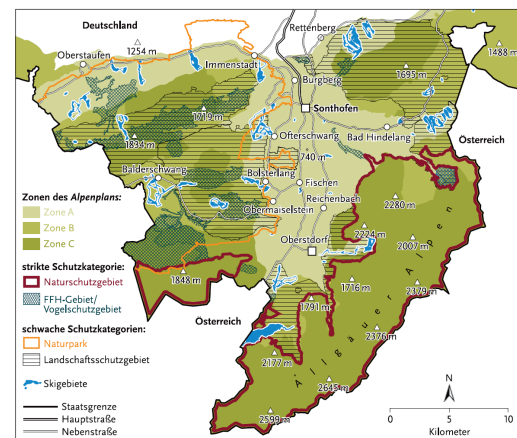
Das Riedberger Horn, ein Berg in der Hörnergruppe der Allgäuer Alpen, hat in den vergangenen Jahren einen merklichen Bekanntheitszugewinn innerhalb Bayerns und darüber hinaus in ganz Deutschland erfahren, so dass es manche gar als den „derzeit berühmtesten Berg Deutschlands“ (Job et al. 2017:74) bezeichnen. Zwischen 2014 und 2018 war das Riedberger Horn medial fast dauerpräsent: In regionalen Zeitungen und in überregionalen Leitmedien wie der Süddeutschen Zeitung, der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, der Berliner taz, der Frankfurter Rundschau, der Welt und weiteren wurde ausführlich über den Berg berichtet. Zudem nahmen sich mehrere TV-Reportagen und Dokumentationen dem Riedberger Horn an. Doch wie kam es dazu? Weshalb erlangte dieser Gipfel im Oberallgäu, der mit einer Höhe von 1787 m aus alpinsportlicher und touristischer Perspektive eine eher untergeordnete Rolle spielt, eine derartige Aufmerksamkeit und Berühmtheit?

Das Riedberger Horn wurde zum Kristallisationspunkt und Zentrum eines Konflikts, der sich zunächst zwischen Akteur\*innen der lokalen Tourismuswirtschaft und Naturschützern abspielte, ausgelöst durch kommunale Pläne zur Erweiterung eines lokalen Skigebiets und der dazugehörigen Liftanlagen. Der Konflikt blieb nicht lange lokal begrenzt, sondern wurde landes- und bundesweit zum Symbol für den Konflikt zwischen Naturschutz und (v.a. winter-) touristischer Erschließung der Alpen und erhielt damit grundsätzliche Bedeutung. So schrieb etwa die Allgäuer Zeitung im Juli 2015: „Inzwischen steht das Riedberger-Horn-Projekt exemplarisch für den Streit der verschiedenen Interessengruppen über den Umgang mit Natur und Landschaft, über den Sinn des Skitourismus in den Alpen, über die Zukunft des Wintersports angesichts der globalen Erwärmung“ (Munkler 2015). Im vorliegenden

Beitrag wollen wir uns mit diesem Konflikt und seiner Dynamik beschäftigen und ihn einer Analyse aus politisch-ökologischer Perspektive unterziehen.

## Konfliktgegenstand

Das Riedberger Horn ist der höchste Gipfel der Hörnergruppe, die einen Teil der Flysch-Alpen des Oberallgäus im äußersten Südwesten Bayerns bilden. Die nächstgelegenen größeren Orte sind Oberstdorf und Sonthofen (Abb. 1).



**Abb. 1: Alpenplanzonierung und Schutzgebiete im Oberallgäu**

Quelle: Job et al. (2014:337).

Das Gebiet des Riedberger Horns liegt in den Gemarkungen der Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein. Diese Kommunen nehmen im Verlauf des Konfliktes am Riedberger Horn zentrale Rollen ein, da sie für die Aufstellung der Flächennutzungs- und Bebauungspläne am Riedberger Horn zuständig sind. Verschiedene Teile des Riedberger Horns liegen hierbei aus naturschutzrechtlicher Perspektive in unterschiedlichen Arten von Schutzgebieten.

Zu nennen ist primär der Alpenplan, der Teil der Internationalen Alpenkonvention ist und der drei unterschiedliche Schutzkategorien unterscheidet: A, B und C. Zu Beginn des Konflikts

am Riedberger Horn waren weite Teile des Gipfelbereichs als Teil der Schutzzone C ausgewiesen, die die strengsten Schutzvorgaben vorsieht. Andere Bereiche fielen in Zone B. Während in dieser Zone die Möglichkeit einer infrastrukturellen Erschließung und Bebauung unter sehr strengen Auflagen zumindest eingeplant wird, schließt Zone C jegliche infrastrukturelle Erschließung (außer Forst- und Almwege) und Bebauung aus. Große Teile des Riedberger Horns stehen zudem unter dem strengen Schutz der EU-Flora-Fauna-Habitat (FFH)-Richtlinie und der EU-Vogelschutzrichtlinie und damit unter strengem Naturschutz. Darüber hinaus ist das gesamte Riedberger Horn als Landschaftsschutzgebiet deklariert und zudem Teil des Naturparks Nagelfluhkette.

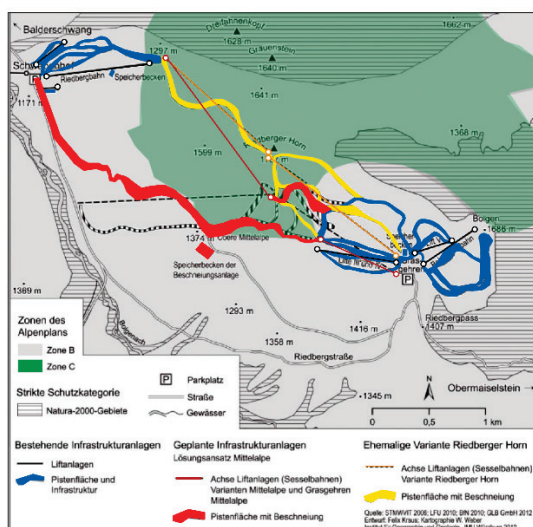
Ungeachtet dieses hohen umweltrechtlichen Schutz-Status am Riedberger Horn bestehen bereits seit den 1960er Jahren zwei vergleichsweise kleine Skigebiete mit entsprechenden Liftanlagen am Riedberger Horn (Abb. 2). Das Skigebiet Grasgehren (Gemeinde Obermaiselstein) liegt in einem Talkessel oberhalb von 1440 m, gilt als relativ schneesicher und ist Bundesstützpunkt für Ski- und Snowboard-Cross. Es umfasst derzeit knapp 11 Kilometer Pisten, 5 Sessel- bzw. Schlepp-Lifte und ein Wirtshaus. In der Hochsaison kommen bis zu 2000 Skifahrer\*innen täglich in das Skigebiet (Schophoff 2016). Das Skigebiet Riedberger Horn bei Balderschwang umfasst 5 Pistenkilometer und 4 Lifte (darunter eine 2er-Sesselliftbahn). Die Pisten liegen in einer Höhe von 1200-1300 m. In Balderschwang gibt es zudem auf der südlichen Talseite am Schwarzenberg ein größeres Skigebiet mit etwa 25 Kilometern Pistenlänge und 7 Liften. Zusammen kommen die beiden Skigebiete am Riedberger Horn derzeit auf 16 Kilometer Piste und 9 Skilifte. Um zwischen den Skigebieten zu wechseln, sind derzeit etwa 10 Minuten Fahrt mit dem Auto bzw. Bus auf der Riedbergpass-Straße erforderlich.

Der Konflikt am Riedberger Horn basiert auf umstrittenen Ausbauplänen für neue Liftanlagen, die von den Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein initiiert und vorangetrie-

ben wurden. Die beiden kleinen Skigebiete sollten über einen sog. „Liftverbund“ miteinander so verbunden werden, dass durch neue Lifte und Pisten Skifahrer\*innen beide Skigebiete nutzen können und der bisher notwendige Transfer mit Auto oder Bus entfällt. Geplant war der Bau eines neuen Gondel-Lifts mit einer Trassenlänge von 1,55 Kilometer. Die neue Bergstation sollte sich ca. 400 m vom Gipfel des Riedberger Horns entfernt und etwa 100 Höhenmeter unterhalb desselben befinden. Geplant war darüber hinaus die Anlage einer neuen, 3,3 Kilometer langen und zwischen 15 und 50 m breiten Verbindungspiste in Richtung Balderschwang. Weitere Baumaßnahmen sahen die Errichtung eines Speicherbeckens für die künstliche Beschneigung und die Verlagerung eines bestehenden Lifts vor. Die veranschlagten Baukosten lagen bei 12 Mio. Euro (Meyer, Sebold 2016).

Der eigentliche Konflikt entzündete sich daran, dass sich Teile der geplanten neuen Piste und der Liftanlagen in der Alpenschutzzone C befinden sollten. Je nach Planvariante (gelbe bzw. rote Signaturen in Abb. 2) wäre ein Gebiet von 80-150 ha in der Zone C des Alpenplans betroffen gewesen. Das Liftprojekt sollte durch, nach Ansicht der Projektgegner, ökologisch hochsensible Bereiche führen (BN 2014). Das geplante Gebiet in den Alpenplan-Zonen B und C ist unter anderem Lebensraum für die naturschutzrechtlich geschützten Birkhühner. Das Riedberger Horn beheimatet dabei die größte Birkwildpopulation des Allgäus, die nach Angaben des Landesbundes für Vogelschutz (LBV) ca. 40-50 Birkhähne umfasst (Wert, Kraft 2015). Dieser Lebensraum für Birkhühner ist besonders wertvoll, da es sich sowohl um ein Brutgebiet, als auch um ein sog. „Quellgebiet“ handelt, in dem mehr Birkhühner aufwachsen als später im Gebiet leben und von dem aus sich die Population in angrenzende Gebiete ausbreitet. Das Birkhuhn gilt gemäß der „Roten Liste“ von IUCN als in Bayern und Deutschland vom Aussterben bedroht (Kategorie 1). Neben dem Birkwild bietet das Riedberger Horn Lebensräume für seltene Arten wie den Alpensalamander, den Raufußkauz und die seltene Waldbirkenmaus, die im August 2018 nach fast

40 Jahren zum ersten Mal wieder in diesem Gebiet nachgewiesen wurde (LBV 2018).



**Abb.2: Bestehende Pisten und Liftanlagen und Erschließungspläne am Riedberger Horn**

Quelle: Job et al. 2013:234, verändert.

## Theoretisch-konzeptioneller Rahmen und Methodik

Die sich um das Riedberger Horn entsponnene Auseinandersetzung stellt ein Paradebeispiel für einen politisch-ökologischen Konflikt dar, bei dem unterschiedliche Akteur\*innen auf verschiedenen Skalenebenen unterschiedliche Interessen auf eine politisierte Umwelt(resource) richten. In diesem Beitrag wollen wir den Konflikt am Riedberger Horn einer politisch-ökologischen Analyse unterziehen. Wir orientieren uns dabei am polit-ökologischen Modell, wie es z.B. bei Schmidt (2013) skizziert wurde, und fragen nach den zentralen Akteur\*innen auf unterschiedlichen Skalenebenen, deren Interessen, den beteiligten Institutionen und Prozessen (z.B. in Form des Alpenplans, formaler Raumplanungsprozesse, etc.) und zeichnen nach, auf welche Arten und Weisen Umwelt politisiert und diskursiv konstruiert wurde.

Wir konzentrieren uns dabei vor allem auf die Rolle der zentralen Akteur\*innen in der Konfliktgenese und -dynamik. Hierfür wurde eine in Anlehnung an Hübner-Schmidt et al. (2003)

konzipierte Akteurs-Analyse angewandt. Die Analyse des Konflikts sowie die Akteurs-Analyse erfolgten im Rahmen eines Projektkurses mit Bachelor-Studierenden der Geographie, der im Sommersemester 2018 an der Universität Augsburg durchgeführt wurde. Zunächst erfolgten die Recherche und Auswertung von Informationen über den Konflikt, die Medienberichte, NGO-Berichte, Dokumente kommunaler und staatlicher Institutionen sowie wissenschaftliche Publikationen einbezog.

Auf dieser Basis wurden fünf zentrale Akteursgruppen im Konflikt identifiziert: die Kommunen Balderschwang und Obermaiselstein, die übergeordneten Gebietskörperschaften (v.a. Landkreis- und Landesebene), Vertreter\*innen der Tourismuswirtschaft sowie Umweltschutzverbände und andere zivilgesellschaftliche Organisationen. Die in die Analyse einbezogenen empirischen Daten wurden im Rahmen von Ortsterminen und Interviews mit zahlreichen der identifizierten Schlüsselakteur\*innen gewonnen. Unter diesen waren unter anderem der Landrat des Landkreises Oberallgäu Anton Klotz, die ehemalige Staatsministerin für Umwelt und Verbraucherschutz, Ulrike Scharf, die Bürgermeister der beiden Gemeinden und weitere Gemeinderatsmitglieder, Vertreter\*innen der wichtigsten Naturschutzverbände (u.a. Deutscher Alpenverein DAV, LBV und Bund Naturschutz in Bayern BN), Vertreter\*innen der zivilgesellschaftlichen Organisation „Freundeskreis Riedberger Horn“, Hoteliers und Gastwirt\*innen in den Gemeinden, Vertreter\*innen von Tourismus-Gesellschaften, Vertretern des Kreis-Jagdverbandes, Vertreterinnen des Naturparks Nagelfluhkette sowie Experten für das Bayerische Planungsrecht.

## Genese, Dynamik und Analyse des Konflikts am Riedberger Horn

Die touristische Erschließung am Riedberger Horn begann mit dem Bau der Passstraße über den Riedbergpass im Jahr 1961, dem bis heute höchstgelegenen befahrbaren Alpenpass Deutschlands. Balderschwang war damit erstmals direkt von Deutschland aus mit dem Auto erreichbar; zuvor gab es nur von der österreichischen Talseite eine Zufahrtsstraße. Ein Jahr



nach Fertigstellung der Passstraße wurde 1962 die Liftgesellschaft Balderschwang gegründet, erste Liftanlagen errichtet und Pisten in den Skigebieten Grasgehren und Riedberger Horn ausgewiesen. Bereits zum Ende der 1960er Jahre entwickelten die Liftbetreiber\*innen der beiden Skigebiete Planungen für einen Lift zur Verbindung beider Skigebiete. Die bereits damals kontrovers diskutierten Pläne wurden jedoch mit dem Inkrafttreten des Bayerischen Alpenplans im Jahr 1972 obsolet.

Der Alpenplan definiert seitdem drei Zonen, die die ihnen zugewiesenen Gebiete der Bayerischen Alpen unter unterschiedlich strengen Schutz stellen (Goppel 2012, 2018). In der Zone A (der sog. Erschließungszone), die 34% der Fläche der Bayerischen Alpen umfasst, sind Bau- und Infrastrukturmaßnahmen sowie Neuerschließungen grundsätzlich möglich. In Zone B (der sog. Pufferzone), die 23% der Fläche des Alpenplans umfassen, sind zukünftige Erschließungen nur im Einzelfall und nach eingehender Prüfung möglich. Zone C (die sog. Ruhezone), unter deren Schutz 43% der Fläche der Bayerischen Alpen fallen, sind jegliche Erschließungsmaßnahmen mit Ausnahme „notwendiger landeskultureller Maßnahmen für die traditionelle Land- und Forstwirtschaft“ (Job et al. 2017:20), wie beispielsweise die Anlage von Alm- und Forstwegen, landesplanerisch unzulässig. Die ersten Pläne für einen Verbindungslift am Riedberger Horn wurden damit hinfällig, da das betroffene Gebiet in die Schutzzone C fiel. Zudem wurde der Bayerische Alpenplan in den Folgejahren in übergeordneten Rahmenwerken rechtlich zusätzlich verankert und in seiner Bedeutung aufgewertet. So fand er 1976 Eingang in das Bayerische Landesentwicklungsprogramm (LEP), das rechtsverbindliche Grundlagen der Landesplanung festlegt; darüber hinaus wurde er in die 1995 in Kraft getretene Internationale Alpenkonvention integriert.

Dennoch kam es im Jahr 2005 zur Wiederaufnahme der Planungen für einen Verbindungslift am Riedberger Horn. Auf Initiative der örtlichen Betreiber\*innen von Liften und Skischulen sowie von Hoteliers aus Balderschwang und Obermaiselstein setzten sich die beiden

Kommunen erneut für den Verbindungslift und die dazugehörigen Skipisten am Riedberger Horn ein. Der von den Gemeinden zur Genehmigung vorgelegte Projektentwurf (vgl. Abb. 2, gelbe Signaturen) wurde jedoch 2009 vom Bayerischen Umweltministerium zurückgewiesen, da er gegen die Schutzvorgaben des Alpenplans verstieß.

Im Jahr 2011 entwickeln die Gemeinden einen modifizierten Projektentwurf (vgl. Abb. 2, rote Signaturen), bei dem die betroffene Fläche der Schutzzone C des Alpenplans deutlich reduziert wurde (Job et al. 2014). Auf Basis dieses modifizierten Projektentwurfs beschlossen die Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein im Jahr 2014 eine Änderung ihres Flächennutzungsplans (FNP), um Baurecht für die Realisierung des Verbundliftprojekts zu schaffen. Dieses Vorgehen war planungsrechtlich insofern problematisch, als die Änderung der FNPs durch die Gemeinden in Widerspruch zu den übergeordneten Zielen der Raumordnung standen – in diesem Fall konkret die Schutzzone C des Bayerischen Alpenplans –, die auf Landesebene festgelegt werden und die von den untergeordneten Planungsebenen beachtet werden müssen.

Um das Vorhaben mittels einer Ausnahmegenehmigung dennoch realisieren zu können, beantragten die beiden Gemeinden Anfang 2015 ein sog. Zielabweichungsverfahren vom LEP. Dieses räumt die Möglichkeit ein, dass die oberste Landesplanungsbehörde in Einzelfällen eine Abweichung von den verbindlichen Zielen der Landesplanung genehmigen kann. Über das Zielabweichungsverfahren kann somit eine Ausnahme von einem verbindlichen übergeordneten Ziel der Raumordnung (hier: des Alpenplans als Teil des LEPs) erwirkt werden. Das beantragte Verfahren stellte das erste Zielabweichungsverfahren vom Bayerischen Alpenplan seit dessen Inkrafttreten dar (Goppel 2018:46).

Bereits zu diesem Zeitpunkt kündigten Umweltschutzverbände, Bündnis 90–Die Grünen in Bayern und der DAV ein juristisches Vorgehen gegen eine mögliche Ausnahmegenehmigung im Rahmen des Zielabweichungsverfahrens an. Bevor es jedoch hierzu kommen

konnte, scheiterte das Zielabweichungsverfahren im März 2015 an der Ablehnung durch das Bayerische Umweltministerium unter Staatsministerin Ulrike Scharf (CSU), die das Projekt aus fachlich-planungsrechtlichen Gründen für nicht vertretbar hielt (Schophoff 2016:60).

Mit dem Scheitern des Zielabweichungsverfahrens verblieb für die Gemeinden als einziger Weg zur Realisierung des Liftverbundprojekts eine Änderung des Alpenplans im Rahmen des LEPs, auf die die Gemeinden von nun an hinwirkten. Die CSU-Bürgermeister der Gemeinden nutzten ihre parteiinternen Kanäle, unterstützt vom politisch gut vernetzten ehemaligen Bürgermeister von Fischen und Vorsitzenden der Verwaltungsgemeinschaft Hörnergruppe, Toni Vogler. Es gelang ihnen, den Fraktionsvorsitzenden der CSU im Bayerischen Landtag, Thomas Kreuzer, und den Staatsminister für Finanzen, Landesentwicklung und Heimat, Markus Söder, für ihr Anliegen zu gewinnen. Thomas Kreuzer ist auf besondere Weise mit der Region Oberallgäu verbunden: er ist in Kempten im Allgäu geboren und wurde mit dem Direktmandat des Stimmkreises Kempten, Oberallgäu in den Bayerischen Landtag gewählt. Am 6. Oktober 2015 sprach sich die Bayerische Staatsregierung für das Projekt des geplanten Verbindungslifts aus. Markus Söder und Thomas Kreuzer stellten sich damit offen gegen Umweltministerin Ulrike Scharf.

Nachdem der damalige Bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer im Frühjahr 2016 die Gemeinden und das Projektgebiet am Riedberger Horn besucht hatte, schlug er zur Lösung des Konflikts einen Bürgerentscheid vor, in dem die Bürger\*innen der Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang über das Projekt abstimmen sollten. Trotz Bedenken der Landtagsopposition fand der Bürgerentscheid am 18.9.2016 statt. Mit einem Ergebnis von 85% Zustimmung in Balderschwang und 68,3% Zustimmung in Obermaiselstein sprachen sich die Einwohner\*innen der Gemeinden klar für das Liftprojekt aus (Bauer 2016; Jauß 2016a). Die Abstimmung war rechtlich nicht bindend, es handelte sich juristisch gesehen lediglich um eine Meinungsumfrage. Dennoch er-

klärte die Bayerische Staatsregierung unter Ministerpräsident Horst Seehofer bereits einen Tag nach der Abstimmung ihre Absicht, dem Ergebnis des Bürgervotums zu folgen und sich für die rasche Realisierung des Projekts einzusetzen. Sie wollte nach der klaren Zustimmung im Bürgervotum umgehend die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Realisierung des Projekts schaffen. Dafür wurde eine Änderung des Alpenplans angestrebt (Jauß 2016b). Die Umweltschutzverbände LBV und der BN Bayern e.V. kündigten wiederum umgehend Klagen an. Experten für Planungsrecht sowie ein Rechtsgutachten des Wissenschaftlichen Diensts des Deutschen Bundestags äußern erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit eines solchen Vorgehens (Goppel 2017; SZ 2016).

Im Dezember 2016 ließen Berichte über enge wirtschaftliche Beziehungen von Gemeinderät\*innen mit den Betreibergesellschaften der Lifte Zweifel aufkommen, ob die Gemeinderatsbeschlüsse zur Änderung der Flächennutzungspläne nicht gegen die Vorgaben der Bayerischen Gemeindeordnung, die Stimmenthaltung bei Befangenheit und Interessenskonflikten vorsieht, verstießen und damit nichtig seien (SZ 2017a). Die Kommunalaufsicht im Bayerischen Innenministerium kam nach Prüfung der Vorwürfe im Februar 2017 jedoch zu dem Schluss, dass die Beschlüsse rechtens waren (Schwäbische Zeitung 2017).

Darauffolgend setzte die Bayerische Staatsregierung ihre Absichtserklärung um und beschloss am 28. März 2017 die Änderung des Alpenplans, um den Weg für das Liftprojekt freizumachen (SZ 2017b). Kurz zuvor, im Januar 2017 hatten sich in einer repräsentativen Umfrage rund 80% der bayerischen Bevölkerung gegen das Projekt und 91% gegen die Änderung des Alpenplans ausgesprochen (Nürnberger Nachrichten 2017); dies schien die Entscheidung jedoch nicht zu beeinflussen. Die vorgesehene Änderung des Alpenplans sah konkret vor, ca. 80 ha des Gebiets der Alpenplan-Zone C am Riedberger Horn von Schutzkategorie C auf B herabzustufen und im Gegenzug eine Ersatzfläche von 304 ha an benachbarten Bergen von Kategorie B auf C heraufzustufen. Staatsminister Markus Söder bewertete

den Änderungsbeschluss als „eine deutliche Verbesserung für den Naturschutz“ (SZ online 2017), gewinne die Zone C doch rein quantitativ eine Fläche von 224 ha hinzu. Der geänderte Alpenplan ging in die ohnehin geplante Novellierung des LEP ein, die am 9. November 2017 vom Bayerischen Landtag mit der Stimmenmehrheit der CSU verabschiedet und am 20. Februar 2018 von der Bayerischen Staatsregierung bestätigt wurde (BGZ 2018). Bereits Ende März 2018 reichten BN und LBV beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eine Normenkontrollklage gegen die vom Landtag und der Staatsregierung beschlossene Änderung des LEPs und des Alpenplans ein. Ein Dutzend weiterer Umweltverbände, darunter u.a. CIPRA Deutschland und DAV, unterstützten die Klage.

Am 6. April 2018, fünf Tage nach seinem Amtsantritt als Bayerischer Ministerpräsident, verkündete Markus Söder recht überraschend das vorläufige Aus für das Liftprojekt am Riedberger Horn (Schnell, Sebald 2018). Zumindest innerhalb der nächsten 10 Jahre solle das Projekt nicht realisiert werden, so das gemeinsam mit den Bürgermeistern von Obermaiselstein und Balderschwang bei einer Pressekonferenz verkündete Übereinkommen. Allerdings solle die Änderung des Alpenplans nicht rückgängig gemacht werden, so dass ein Verbindungsliftprojekt rechtlich weiterhin möglich blieb. Als Ausgleich für das Aussetzen der Projektpläne erhalten die Gemeinden 20 Millionen Euro aus Landesmitteln für den Ausbau des naturverträglichen Tourismus. Unter anderem soll ein „Zentrum Naturerlebnis Alpin“ eingerichtet und dauerhaft vom Land gefördert werden (Nürnberger Zeitung 2018). Einige Beobachter\*innen erklärten Ministerpräsident Markus Söders unerwartete Kehrtwende mit den anhaltend relativ niedrigen Umfragewerten im damals laufenden Bayerischen Landtagswahlkampf (Münchener Abendzeitung 2018; Schnell, Sebald 2018). Bereits bei der Bundestagswahl im September 2017 hatte die CSU mit 38,8% der Zweitstimmen ihr niedrigstes Ergebnis seit dem Jahr 1950 eingefahren und allein gegenüber der letzten Bundestagswahl 2013 über 10,5 Prozentpunkte verloren. Ministerpräsident Markus Söders versuchte in den

ersten Wochen nach der Übernahme des Amts des Bayerischen Ministerpräsidenten mehrere bei der Mehrheit der Bevölkerung unpopuläre politischen Projekte zu stoppen, darunter auch das kontrovers diskutierte Projekt am Riedberger Horn.

Bei der bayerischen Landtagswahl am 14. Oktober 2018 kam die CSU auf 37,2% der Stimmen und verlor damit nicht nur über zehn Prozentpunkte gegenüber der letzten Landtagswahl, sondern auch ihre absolute Mehrheit im Landtag. Um weiter regieren zu können, ging die CSU mit den erstarkten Freien Wählern am 2. November 2018 eine Koalitionsregierung ein, die von der CSU teilweise deutliche Zugeständnisse erforderte. So wurde auf Bestreben der Freien Wähler u.a. folgende Vereinbarung in den Koalitionsvertrag eingefügt: „Der bayerische Alpenraum ist ein Aushängeschild unseres Landes und ein einmaliger Natur- und Lebensraum. Wir wollen ihn schützen und besonders sensibel weiterentwickeln. Die Änderungen im Alpenplan werden wir rückgängig machen“ (CSU, Freie Wähler 2018:29).

Im Kontext dieser Ereignisse genehmigte Landrat Anton Klotz (CSU) – weitestgehend ohne mediale Berücksichtigung – umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen an den bestehenden Lift- und Pistenanlagen im Grasgehren-Skigebiet am Riedberger Horn. Diese sehen unter anderem den Bau einer 8-er Sesselbahn und ein neues Staubecken für die künstliche Beschneidung vor, das in einem ökologisch sensiblen Quellmoorgebiet errichtet werden soll (Munkler 2017). Der Freistaat Bayern trägt hierbei 30% der veranschlagten Baukosten in Höhe von rund 10 Mio. Euro (Munkler 2018). Auch hiergegen kündigten Natur- und Umweltschutzverbände Widerstand an (Frey 2018), der voraussichtlich jedoch mit weit weniger überregionaler Berichterstattung und zivilgesellschaftlicher Unterstützung rechnen muss.

## Fazit

Zusammenfassend möchten wir auf drei – aus unserer Sicht bemerkenswerte – Punkte hinweisen. Erstens ist dieser Konflikt sehr stark von Einzelpersonen und ihren Beziehungen untereinander geprägt. Dies gilt sowohl für die

Projektbefürworter\*innen, bei denen insbesondere politische Beziehungen zur Durchsetzung eigener Interessen genutzt wurden, als auch für die Projektgegner\*innen, bei denen besonders engagierte Einzelpersonen für die dauerhafte Organisation der Projektopposition und deren Langlebigkeit verantwortlich waren. Zweitens lassen die konkreten Zeitpunkte einzelner Entwicklungs- bzw. Eskalationsschritte des Konfliktes den Schluss zu, dass viele Zuspitzungen, Konfrontationen und Zugeständnisse – und damit der Konflikt als solches – von den unterschiedlichen Konfliktparteien stark instrumentalisiert wurden. Für die Projektgegner\*innen stellte der Widerstand gegen das Projekt eine Möglichkeit dar, sich und die eigenen Organisationen einer breiteren Öffentlichkeit zu präsentieren und sich ebenso zu profilieren. Auf Ebene der Landespolitik hingegen spielte das Lift-Vorhaben an sich scheinbar keine zentrale Rolle, das Projekt war stattdessen vielmehr ein „Spielstein“ von vielen, der je nach Stimmungslage in der Bevölkerung gezogen werden konnte, um möglicherweise auf ein günstigeres Landtagswahlergebnis hinzuwirken. Diese Überlegungen führen schließlich drittens zu der Feststellung, dass der Konflikt am Riedberger Horn in seiner Endphase keine sachzentrierte Auseinandersetzung mehr um die (Nicht)Errichtung eines Lifes war, sondern vielmehr persönliche und institutionelle Profilierung, Gesichtswahrung und Klientelpolitik die zentralen Motive und Triebkräfte der verschiedenen beteiligten Akteur\*innen in einer sich zunehmend ideologisch verhärtenden Konfliktkonstellation gewesen sein dürften. Der Konflikt und der Berg waren derart symbolisch aufgeladen, dass Kompromisse oder gar ein Konsens ab einem gewissen Zeitpunkt sehr schwer – wenn nicht gar unmöglich – wurden.

## Literaturverzeichnis

Baur D. (2016): Allgäuer stimmen für Skischaukel. Die Leute vom Riedberger Horn entscheiden sich per Bürgerentscheid für den Bau einer Gondel und einer Piste. In: taz 20.09.2016, 9.

BGZ (Bayerische Gemeindezeitung) (2018): LEP Teilfortschreibung. In: Bayerische Gemeindezeitung 2018(5), 5-6.

BN (BUND Naturschutz in Bayern e.V.) (2014): Gemeinsamer sachlicher Teilflächennutzungsplan der Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang. Verbindungsbahn Grasgehren/Balderschwang. Offener Brief des BN an die VG Hörnergruppe, 8.12.2014. München: BUND Naturschutz in Bayern e.V. [https://kempton.bund-naturschutz.de/fileadmin/kreisgruppen/kempten/Dokumente/Stellungnahmen/Ste\\_BN\\_OA-Balderschwang-Obermaiselstein-FZ\\_79-2014\\_mit\\_Briefkopf.pdf](https://kempton.bund-naturschutz.de/fileadmin/kreisgruppen/kempten/Dokumente/Stellungnahmen/Ste_BN_OA-Balderschwang-Obermaiselstein-FZ_79-2014_mit_Briefkopf.pdf) (15.04.2019).

CSU, Freie Wähler (2018): Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2018-2023. Für ein bürgernahes Bayern. Menschlich, nachhaltig, modern, CSU; Freie Wähler, München: CSU; Freie Wähler.

Frey T. (2018): Keine Ruhe am Riedberger Horn. BN klagt gegen neue Baugenehmigungen. In: Natur + Umwelt 2018(4), 10.

Goppel K. (2012): 40 Jahre bayerischer Alpenplan – Eine Erfolgsgeschichte. In: Jahrbuch des Vereins zum Schutz der Bergwelt 76/77, 53-54.

Goppel K. (2017): Raumordnungsrechtliche Aspekte einer Zurücknahme der Zone C des Alpenplans am Riedberger Horn durch die laufende Fortschreibung des Bayerischen Landesentwicklungsprogrammes. In: BayVBI 2017(24), 840-841.

Goppel K. (2018): Der bayerische Alpenplan. Sein Erfolg und seine Anfechtungen. In: Geographische Rundschau 70(5), 44-47.

Hübner-Schmid K., Borries B. v., Hasemann A. (2003): Netzwerk- und Akteursanalyse. Ein methodischer Leitfaden. Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit.

Jauß U. (2016a): Riedberger Horn: Mehrheit für Liftverbund. Bürger in betroffenen Gemeinden stimmen deutlich für das umstrittene Projekt. In: Schwäbische Zeitung 19.09.2016, 2.

- Jauß U. (2016b): Staatsregierung drückt aufs Tempo. Rechtliche Voraussetzung für Lift am Riedberger Horn soll noch heuer geschaffen werden. In: Schwäbische Zeitung 20.09.2016, 22.
- Job H., Mayer M., Kraus F. (2014): Die beste Idee, die Bayern je hatte: der Alpenplan. Raumplanung mit Weitblick. In: Gaia 23(4), 335-345.
- Job H., Mayer M., Haßlacher P., Nischik G., Knauf C., Pütz M., Essl J., Marlin A., Kopf M., Obkircher S. (2017): Analyse, Bewertung und Sicherung alpiner Freiräume durch Raumordnung und räumliche Planung. Forschungsberichte der ARL 7, ARL - Akademie für Landesplanung und Raumforschung, Hannover: ARL - Akademie für Landesplanung und Raumforschung.
- LBV (Landesbund für Vogelschutz e.V.) (2018): Spektakulärer Nachweis der Waldbirkenmaus nahe Riedberger Horn. Eine von Deutschlands seltensten Kleinsäugerarten – Erstnachweis seit 1980er Jahre in dem Gebiet. Presseinformation 76-18. München: Landesbund für Vogelschutz e.V.
- Mayr S., Sebald C. (2016): Aussichtsreich. Am Sonntag stimmen die Bürger im Oberallgäu über die umstrittene Skischaukel ab. In: Süddeutsche Zeitung, 15.09.2016, R17.
- Munkler M. (2015): Riedberger Horn entzweit Bürgermeister und Naturschützer. In: Allgäuer Zeitung, 23.07.2015. [https://www.all-in.de/oberstdorf-und-region/c-rundschau/riedberger-horn-entzweitbuergemeister-und-naturschuetzer\\_a2025752](https://www.all-in.de/oberstdorf-und-region/c-rundschau/riedberger-horn-entzweitbuergemeister-und-naturschuetzer_a2025752) (15.04.2019).
- Munkler M. (2017): Grasgehren: Neue Bahn und Beschneiung geplant. In: Schwäbische Zeitung 28.12.2017, S. 26.
- Munkler M. (2018): Riedberger Horn: Bahn darf gebaut werden. In: Schwäbische Zeitung, 31.08.2018, S.26.
- Münchner Abendzeitung (2018): Der Skischaukelbremser. In: Münchner Abendzeitung, 07.04.2018, 9.
- Nürnberger Nachrichten (2017): Bürger lehnen Skischaukel ab. 80 Prozent sind gegen das Projekt am Riedberger Horn. In: Nürnberger Nachrichten 20.01.2017, 16.
- Nürnberger Zeitung (2018): Viel Geld statt Skischaukel. Söder stoppt das umstrittene Projekt im Allgäu - aber nicht ohne Ersatz. In: Nürnberger Zeitung, 07.04.2018, 19.
- Schmidt M. (2013): Mensch und Umwelt in Kirgistan. Politische Ökologie im postkolonialen und postsozialistischen Kontext. Stuttgart: Franz Steiner.
- Schnell L., Sebald C. (2018): Abgeräumt. Markus Söder kippt überraschend die Skischaukel am Riedberger Horn. In: Süddeutsche Zeitung, 07.04.2018, 45.
- Schophoff J. (2016): Die Hühner aus Zone C. In: Die Zeit 2/2016 (07.01.2016), 60-61.
- Schwäbische Zeitung (2017): Riedberger Horn – Niemand war befangen. In: Schwäbische Zeitung, 27.02.2017, 18.
- SZ (Süddeutsche Zeitung) (2016): SPD: Neue Skischaukel bleibt unzulässig. In: Süddeutsche Zeitung 25.07.2016, R15.
- SZ (Süddeutsche Zeitung) (2017a): Vorwürfe gegen Gemeinderäte. In: Süddeutsche Zeitung 24.01.2017, R14.
- SZ (Süddeutsche Zeitung) (2017b): Weg für Skilift am Riedberger Horn ist frei. In: Süddeutsche Zeitung 29.03.2017, 26.
- SZ-online (2017): Kabinett lockert strengste Alpenschutzzone für die Skischaukel am Riedberger Horn. In: SZ-online 28.03.2017. [www.sueddeutsche.de/bayern/skigebiet-kabinett-passt-strengste-alpenschutzzone-an-fuer-die-skischaukel-am-riedberger-horn-1.3440504](http://www.sueddeutsche.de/bayern/skigebiet-kabinett-passt-strengste-alpenschutzzone-an-fuer-die-skischaukel-am-riedberger-horn-1.3440504) (29.03.2017)
- Werth H., Kraft B. (2015): Untersuchungen am Birkhuhn (*Tetrao tetrix*) im Gebiet des Riedberger Horns. In: Berichte zum Vogelschutz 52, 69-84.