

BERNHARD HEINRICHS

Erholungsräume und Fremdenverkehrsschwerpunkte in der Landesentwicklungsplanung

Methodische Überlegungen am Beispiel Rheinland-Pfalz¹

Aufgabenstellung

Erholung und Fremdenverkehr sind für die Landesentwicklungsplanung in dreifacher Hinsicht von besonderer Bedeutung: Zunächst einmal werden Ansprüche an die Qualität der Räume gestellt, die aufgrund ihrer natürlichen Voraussetzungen, ihrer freizeitrelevanten Infrastrukturausstattung und ihrer Lagegunst für die Wahrnehmung von Erholungs- und Fremdenverkehrsfunktionen besonders geeignet sind. Neben diese Aufgabenstellung der Ressourcensicherung für die Erholung treten eine gesellschaftspolitische und eine wirtschaftspolitische Zielsetzung.

Die gesellschaftspolitische Aufgabe besteht vor allem darin, allen Bevölkerungsschichten die Teilnahme am Erholungsverkehr zu ermöglichen. Im wirtschaftlichen Bereich ist neben dem Ziel der Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Beitrages zur Wertschöpfung für die Landesentwicklungsplanung gerade der regionalpolitische Aspekt von Bedeutung. Denn im Hinblick auf das Ziel, wertglei-

che Lebensverhältnisse auch für die Bevölkerung in den hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgebliebenen Gebieten zu schaffen, kann der Fremdenverkehr in diesen Räumen Hilfestellung für eine aktive Entwicklung solcher Gemeinden leisten, die für eine industrielle Entfaltung wenig oder nicht geeignet sind und für die die Landwirtschaft allein keine ausreichend tragfähige Grundlage darstellt.

Die regionalwirtschaftlichen Wirkungen dürfen allerdings nicht überbewertet werden. Zwar mißt eine Studie des Bundeswirtschaftsministeriums dem Tourismus sogar eine erhebliche gesamtwirtschaftliche Bedeutung bei. Danach sollen, vorsichtig geschätzt, 1–1,5 Mill. Arbeitsplätze direkt und indirekt dem Tourismus zuzurechnen sein². Eine Analyse der Einkommens- und Beschäftigungswirkungen des Tourismus auf zurückgebliebene ländliche Räume kommt allerdings zu dem Ergebnis, daß diese Wirkungen heute meist überschätzt werden³.

Diese Ergebnisse werden auch durch Untersuchungen in Rheinland-Pfalz bestätigt. So beträgt der Anteil des

1 Der Aufsatz ist die überarbeitete Fassung eines Referats, das der Autor auf der 26. Sitzung des Arbeitskreises „Modelle für die Freizeitplanung“ der Akademie für Raumforschung und Landesplanung am 13. 10. 1976 in Rüdelsheim gehalten hat.

2 Vgl. Moths, E.: Tourismus als ökonomischer Faktor. = BMWi-Studienreihe, H. 8. S. 50.

3 Vgl. Meyer, Joseph: Fremdenverkehr und Regionalentwicklung. Diss. Bonn 1973. S. 434.

Fremdenverkehrs an der Einkommensentwicklung in den beiden Kreisen Bernkastel-Wittlich und Daun, die über attraktive Fremdenverkehrsgebiete (Mosel, Eifelmaare) verfügen, 2,2 bzw. 2,3 %⁴. Jedoch muß hervorgehoben werden, daß in einzelnen wenigen Schwerpunkttorten des Fremdenverkehrs ein wesentlich größerer Einfluß erreicht werden kann.

Durch die Ausweisung von Erholungsräumen und Fremdenverkehrsschwerpunkten sowie durch weitere raumordnerische Festlegungen kann die Landesentwicklungsplanung gleichzeitig die beschriebenen wirtschaftspolitischen, gesellschaftspolitischen und ökologischen Ziele ansteuern.

Die Ausweisung von Vorranggebieten für Freizeit, Erholung und Fremdenverkehr ist allerdings nicht unumstritten. Sie wird zwar im Bundesraumordnungsprogramm⁵ und im Tourismusprogramm der Bundesregierung⁶ gefordert. Dagegen wird aber die These gestellt, daß die Ausweisung von Vorranggebieten für die Freizeit mehr Nach- als Vorteile mit sich bringe. Die Möglichkeiten der landschaftsbezogenen Freizeit würden dort weiter verbessert, wo die Gegebenheiten bereits heute gut seien. Dort profitiere aber nur eine Minderheit davon, während in den verdichteten Räumen, in denen der Großteil der Bevölkerung wohne, nichts getan werde⁷. So berechtigt die Forderung ist, Freizeitplanung stärker im Wohnbereich zu aktivieren⁸, so würde der Verzicht auf die raumordnerische Ausweisung von Vorranggebieten für Freizeit und Erholung doch ein wesentliches Instrument ressortübergreifender Politik ungenutzt lassen.

Im Rahmen der umfassenden Frage, wie die räumlichen Ziele für Freizeit und Erholung in der Landesentwicklungsplanung zu formulieren sind, sollen im folgenden Überlegungen zur Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Rheinland-Pfalz dargestellt werden. Diese vorwiegend methodischen Überlegungen beschränken sich auf folgende drei Teilfragen:

1. Differenzierung der Gebiete für Freizeit, Erholung und Fremdenverkehr.
2. Bewertung und Schutz des natürlichen Potentials.
3. Bestimmung von Schwerpunktbereichen der weiteren Fremdenverkehrsentwicklung.

Differenzierung der Erholungsräume

Die Ausweisung von Erholungsräumen ist im Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz aus dem Jahre

1968 in der Differenzierung nach Naturparks, stadtnahen Erholungsgebieten der Oberzentren und Landschaften mit besonderem Erholungswert außerhalb der Naturparke erfolgt.

Die Ausweisung weiterer Naherholungsgebiete obliegt der Regionalplanung und ist weitgehend abgeschlossen. Im Vordergrund dieser Ausweisung stand der Schutz des überdurchschnittlichen natürlichen und kulturräumlichen Attraktivitätspotentials der Landschaft. Die Ausweisung der Erholungsräume enthielt auch Elemente einer Entwicklungsplanung etwa in dem Ziel des Landesentwicklungsprogramms, in den vorgenannten Erholungsräumen die auf ihre jeweilige Zweckbestimmung zugeschnittenen Erholungseinrichtungen zu schaffen⁹. Für die Naturparke ist der Doppelcharakter der Ausweisung einerseits als Landschaftsschutzgebiet und andererseits als Vorranggebiet für Investitionen im Bereich Freizeit/Erholung/Fremdenverkehr gesetzlich verankert¹⁰.

Bei der Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms geht es insbesondere darum, die Abgrenzung der Erholungsräume dem in den letzten 10 Jahren verbesserten methodischen Erkenntnisstand anzupassen und einen möglichst operationalen Zielbezug der räumlichen Festlegungen zu erreichen, ohne die für eine realistische Planung notwendige Flexibilität zu verlieren.

Bei der landesplanerischen Ausweisung von Erholungs- und Fremdenverkehrsräumen gehen die Flächenländer der Bundesrepublik unterschiedliche Wege. Während zum Beispiel Nordrhein-Westfalen in dem Landesentwicklungsplan III vom 11. 4. 1976 die Erholungsgebiete einheitlich, das heißt einstufig, ausweist – daneben werden allerdings auch „Freizeit- und Erholungsschwerpunkte“ festgelegt –, differenzieren etwa Bayern und Schleswig-Holstein die ausgewiesenen Fremdenverkehrsräume nach der raumordnerischen Hauptaufgabe in 3 Stufen: zu sichernde, auszubauende und zu entwickelnde Gebiete¹¹ bzw. in Fremdenverkehrsordnungsräume, -gestaltungsräume und -entwicklungsräume¹².

Für Rheinland-Pfalz, das hinsichtlich des Charakters seiner Erholungs- und Fremdenverkehrsgebiete eine mittlere Position zwischen den genannten Ländern einnimmt, bietet sich eine funktionale Differenzierung der Erholungsräume an, die von den Hauptbestimmungsfaktoren natürliches Potential, Infrastruktur und Erreichbarkeit ausgeht:

8 Vgl. Meuter, H.; S. Röck: Wochenendfreizeit in besiedelten Räumen. Einige Daten zur Bedeutung von Landschaft als Freizeitraum. In: Informationen zur Raumentwicklung. (1974) H. 9, S. 343.

9 Vgl.: Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz (1968). S. 217.

10 Vgl.: § 2, Ziffer 12 Landesplanungsgesetz Rheinland-Pfalz vom 14. 6. 1966. In: GVBl. S. 177.

11 Vgl.: Landesentwicklungsprogramm Bayern (1974). Teil B, Ziff. 3.6, S. 129/130.

12 Vgl.: 2. Änderung des Raumordnungsplans vom 25. 4. 1973. In: Amtsblatt für Schleswig-Holstein. Nr. 20, S. 349.

4 Berechnungen der Bezirksregierung Trier für das Jahr 1974.

5 Vgl.: Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes vom 14. 2. 1975. S. 4.

6 Vgl. die fremdenverkehrspolitische Konzeption der Bundesregierung: Tourismus in der Bundesrepublik Deutschland. Grundlagen und Ziele. Bundesratsdrucksache 448/75, S. 40.

7 Vgl. Meuter, H.: Resümee zum Thema „Freizeit zurück in die Landschaft“. In: Informationen zur Raumentwicklung. (1974) H. 12, S. 499.

1. Gebiete für eine naturorientierte Erholung, die ohne umfangreiche Infrastruktur auskommt.
2. Gebiete für längerfristige Freizeit und Erholung, an die bestimmte Mindestansprüche hinsichtlich ihrer Beherbergungskapazität und Ausstattung mit Freizeiteinrichtungen zu stellen sind, die aber auch über eine attraktive Landschaft zumindest als Kulisse für andere Aktivitäten verfügen müssen.
3. Gebiete für die Kurzzeiterholung, für die die Erreichbarkeit von den Bedarfszentren so stark bestimmend ist, daß bei dem natürlichen Potential und der infrastrukturellen Ausstattung Abstriche hingenommen werden.

Spezialfunktionen wie Kur und Städtetourismus sind bei einer solchen Systematik gesondert auszuweisen, ebenso die Schwerpunktbereiche für die Entwicklung des Fremdenverkehrs.

Bewertung und Schutz des natürlichen Potentials

Das natürliche Attraktivitätspotential der Landschaft bildet zusammen mit bestimmten kulturräumlichen Gegebenheiten (Baudenkmäler, charakteristische Ortsbilder und anderes) die langfristige Grundlage für die beschriebenen Erholungsgebietstypen. Diese Grundlagen sind zum Beispiel im Verhältnis zur Infrastrukturausstattung sehr viel schwerer zu verbessern, aber leicht zerstörbar. Deshalb ist der Schutz des natürlichen und kulturräumlichen Potentials ein zentrales Ziel für räumliche Freizeit- und Erholungsplanung.

Um eine optimale Grundlage für die Abgrenzung der Räume für Freizeit und Erholung zu bekommen, ist eine vergleichende Bewertung des ganzen Landes hinsichtlich der natürlichen Eignung für die Erholung erforderlich. Seit Kiemstedts Vorschlag aus dem Jahre 1967 zur Messung der Ausgestaltung eines Gebietes mit erholungswirksamen natürlichen Landschaftselementen¹³ ist eine Fülle von numerischen Bewertungsverfahren für diese Fragestellung entwickelt worden, einige auch speziell für Mittelgebirgslandschaften, wie sie für Rheinland-Pfalz typisch sind. Auf der Grundlage eines solchen Modells werden derzeit die Erholungsräume neu abgegrenzt¹⁴. Der Bewertung liegen die bekannten Kriterien wie Reliefenergie, Waldrand und Gewässerfläche zugrunde, aber auch zum Beispiel Taldichte und Waldarten sowie – speziell auf die Verhältnisse in Rheinland-Pfalz bezogen – der Rebflächenanteil.

Das natürliche Eignungspotential wird auf Rasterbasis (Rastergröße 2×2 km) erfaßt. Umweltbeeinträchtigungen

– wie stark belastete Verkehrsstränge, Verteidigungsanlagen – bilden Korrekturfaktoren. Die Randabgrenzung orientiert sich an der naturräumlichen Gliederung. Bei der Ausweisung sind 2 Stufen unterschieden worden, die Stufe der hervorragenden natürlichen Eignung mit knapp einem Viertel der Landesfläche und die etwa gleich große Stufe der guten Eignung, die zusammen knapp die Hälfte der Landesfläche erreichen.

Der Umfang dieser Flächenausweisung zeigt bereits, daß es sich nicht nur um Gebiete mit hohem Fremdenverkehrsniveau oder starkem Naherholungsverkehr wie Moseltal und Mittelrhein handelt, sondern daß auch Gebiete erfaßt werden, die in absehbarer Zeit ihr gutes natürliches Eignungspotential kaum touristisch werden ausschöpfen können. Dennoch ist es wichtig, das natürliche Eignungspotential für die Erholung nicht nur dort zu schützen, wo es heute bereits intensiv genutzt wird. Der langfristige Schutz der natürlichen Ressourcen, hier der Attraktivität der Landschaft, ist auch gerade dort notwendig, wo heute noch ein gewisser „Überfluß“ an schöner Landschaft vorhanden ist. Denn dort ist die Gefahr ihrer Zerstörung besonders groß, sei es um geringer gegenwärtiger Vorteile willen, sei es auch – ohne jeglichen Nutzen – nur aus Gedanken- und Planlosigkeit.

Es stellt sich die Frage, inwieweit durch die Ausweisung im Landesentwicklungsprogramm der Schutz eines hervorragenden oder guten natürlichen Erholungspotentials verbessert werden kann. Die besonders schutzwürdigen Gebiete mit hervorragender natürlicher Eignung für die Erholung in Rheinland-Pfalz sind auch außerhalb der Naturparke bereits heute weitestgehend Landschaftsschutzgebiete. Dort sind nach § 14 Landespflegegesetz Rheinland-Pfalz alle Maßnahmen verboten, die dem Schutzzweck zuwiderlaufen. Der Schutzzweck und die verbotenen Maßnahmen sind in der Rechtsverordnung für das Landschaftsschutzgebiet im einzelnen bezeichnet. Der Schutz der Erholungsräume außerhalb der Landschaftsschutzgebiete richtet sich nach § 11 (2) Landesplanungsgesetz, wonach die Ziele des Landesentwicklungsprogramms von allen Behörden und Planungsträgern sowie Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts bei raumbedeutsamen Maßnahmen zugrunde zu legen sind, das heißt insbesondere, daß bei der Genehmigung von Bauleitplänen und Einzelvorhaben der Schutzzweck beachtet werden muß.

Grundzüge für Regelungen von Einzelproblemen, wie sie etwa im Raumordnungsplan für das Land Schleswig-Holstein für Planung und Anlage von Zeltplätzen, Wochenendhausgebieten und Mobilheimplätzen zu finden sind¹⁵, gehören nur insoweit in ein Landesentwicklungsprogramm, wie sie es nicht durch Detailregelungen überfrachten. Insbesondere wäre zu erwägen, ob im Hinblick auf das Problem der Zweitwohnsitze (eigengenutzte Freizeitwohnelegenheiten) eine zusätzliche Konkretisierung

13 Vgl. Kiemstedt, H.: Zur Bewertung der Landschaft für die Erholung. – Stuttgart 1967.

14 Laufendes Gutachten der Forschungsgruppe Rheinland-Pfalz an der Universität Dortmund im Auftrag der Staatskanzlei – oberste Landesplanungsbehörde – Rheinland-Pfalz. In dem Gutachten werden zur Abgrenzung der Gebietstypen 2 und 3 auch die infrastrukturellen Faktoren sowie die Verteilung der Lagegunst ermittelt und bewertet.

15 Vgl.: Zweite Änderung des Raumordnungsplans für das Land Schleswig-Holstein, a. a. O., S. 345–350.

des Schutzes der Erholungsräume vor allem in ihren besonders empfindlichen Zonen (Flußtäler, Gebirgsränder und ähnliches) im Landesentwicklungsprogramm zweckmäßig ist. Eine solche Konkretisierung könnte durch Ausweisungen von Tabu- und Gefährdungszonen erreicht werden, in denen Freizeitwohnsitze nicht oder nur in Ausnahmefällen errichtet werden sollten¹⁶. Da die Nachfrage nach Freizeitwohnsitzen einen legitimen Nutzungsanspruch mit steigender Tendenz darstellt, muß im Falle einer solchen Negativplanung im Landesentwicklungsprogramm ein Ventil geschaffen werden, zum Beispiel durch eine Positivplanung auf der Ebene der Regionen. Dort wären geeignete Gebiete für die Errichtung von Freizeitwohnsitzen auszuweisen.

Schwerpunktbereiche der weiteren Fremdenverkehrsentwicklung

Eine Schwerpunktbildung bei den freizeit- und fremdenverkehrsrelevanten Investitionen ist innerhalb der in den Raumordnungsplänen ausgewiesenen Erholungsräume sowohl aus wirtschaftlichen wie aus planerischen Gründen notwendig¹⁷. Aus wirtschaftlichen Gründen, um die Bündelungswirkung (die positiven externen Effekte) komplementärer Einzelmaßnahmen auszunutzen: Langfristig wirksame, eigenständige Wachstumsimpulse werden insbesondere in strukturschwachen Gebieten am ehesten dann entstehen, wenn die äußere und innere Verkehrserschließung, die Ver- und Entsorgung, aber auch die privaten Investitionen im Hotel- und Gaststättenbereich sowie die Infrastrukturmaßnahmen im kulturellen und sozialen Bereich sich gegenseitig ergänzen und damit die Wirkung der einzelnen Maßnahmen beträchtlich erhöhen.

Aus planerischen Gründen ist eine Schwerpunktbildung notwendig, um das Überlagerungsproblem zwischen Kur-, Ferien- und Naherholung zu entschärfen. Die Schwerpunktbildung kann eine gewisse Entzerrung der unterschiedlichen Erholungsformen bewirken und damit die Verdrängungsgefahr der Kur- und Ferienerholung durch die Naherholung verringern.

Während sich die Standortüberlegungen für Freizeitzentren der Naherholung maßgeblich an dem Ziel einer angemessenen Versorgung der Bevölkerung orientieren müssen, ist die Auswahl der Schwerpunkte für den Fremdenverkehr weitgehend an gesamtwirtschaftlichen und regionalpolitischen Zielen auszurichten.

Nach der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung sollten die staatlichen Investitions- und Fördermittel vorrangig dort eingesetzt werden, wo sie den höchsten Wertschöpfungsbeitrag erzielen, also in den Gebieten höchster fremdenverkehrswirtschaftlicher Förderungswürdigkeit.

Nach der regionalpolitischen Zielsetzung sollten die staatlichen Mittel vorrangig dort eingesetzt werden, wo sie den höchsten Beitrag zum Abbau regionaler Disparitäten leisten, also in den besonders strukturschwachen Teilräumen des Landes.

In Rheinland-Pfalz gibt es zahlreiche Fremdenverkehrsräume, in denen ein Zielkonflikt zwischen fremdenverkehrswirtschaftlicher Förderungswürdigkeit und regionalpolitischer Förderungsbedürftigkeit nicht auftritt. Dies gilt insbesondere für das Moseltal und große Teile der Eifel. In Räumen wie dem Ahrtal auf der einen Seite oder dem Hunsrück auf der anderen Seite wird dagegen die Anzahl von Schwerpunkten der Fremdenverkehrsentwicklung stärker davon beeinflusst sein, wie die Gewichte zwischen gesamtwirtschaftlichen und regionalpolitischen Gesichtspunkten verteilt werden. Für diese Gewichtsverteilung kann es keine wissenschaftlich ableitbare „richtige“ Handlungsanweisung geben. Eine landespolitische Entscheidung ist notwendig. Aufgabe der Verwaltung und der beteiligten Wissenschaftler ist es, dafür operationale Entscheidungsgrundlagen zu liefern. Der hier vorzustellende Operationalisierungsversuch benutzt ein numerisches Analyseverfahren, das sich in die für derartige Untersuchungen typischen drei Stufen gliedert:

1. Vorauswahl der in Betracht kommenden Schwerpunkte für die weitere Fremdenverkehrsentwicklung.
2. Messung der fremdenverkehrswirtschaftlichen Förderungswürdig (F) und der regionalpolitischen Förderungsbedürftigkeit (R).
3. Alternative Bewertungen der potentiellen Schwerpunkte.

Der erreichbare Grad an Operationalität solcher Verfahren richtet sich nach dem Grad der Meßbarkeit der zu bewertenden Eigenschaften. Die in dem hier behandelten Entscheidungsproblem konkurrierenden Kriterien wurden quantitativ auf Intervallskalenniveau¹⁸ gemessen. Die Vorauswahl der Gebiete, die als Schwerpunkte in Betracht kommen, erfolgte über die Bewertung ihres Fremdenverkehrspotentials¹⁹.

Die Bestimmung des Fremdenverkehrspotentials der in Betracht kommenden Schwerpunkte erforderte umfangreiche Messungen des natürlichen Attraktivitätspotentials, der fremdenverkehrsrelevanten Infrastruktur sowie der für den Fremdenverkehr relevanten sozialen Faktoren. Dabei ist eine Differenzierung nach dem Konzept der Freizeiteilfunktionen vorgenommen worden²⁰.

18 Zur Aussagekraft der gebräuchlichsten Meßskalen vgl. Töpfer, K.: Überlegungen zur Quantifizierung qualitativer Standortfaktoren. In: Zur Theorie der allgemeinen und der regionalen Planung. – Bielefeld 1969. S. 178, 179.

19 Die Ermittlung des Fremdenverkehrspotentials und des Indikators (F) erfolgte in einem wissenschaftlichen Gutachten der Forschungsgruppe TRENT im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr Rheinland-Pfalz, die Ermittlung des Indikators (R) und die Kombinationsanalyse erfolgten durch die Staatskanzlei – oberste Landesplanungsbehörde – Rheinland-Pfalz.

16 Dieser Weg ist im Landesentwicklungsprogramm Bayern (1974) Teil B, S. 63, beschritten worden.

17 Vgl. Brenken, G.: Raumordnungspläne und Fremdenverkehr. In: Raumforschung und Raumordnung. 32. Jg. (1974) H. 2, S. 91.

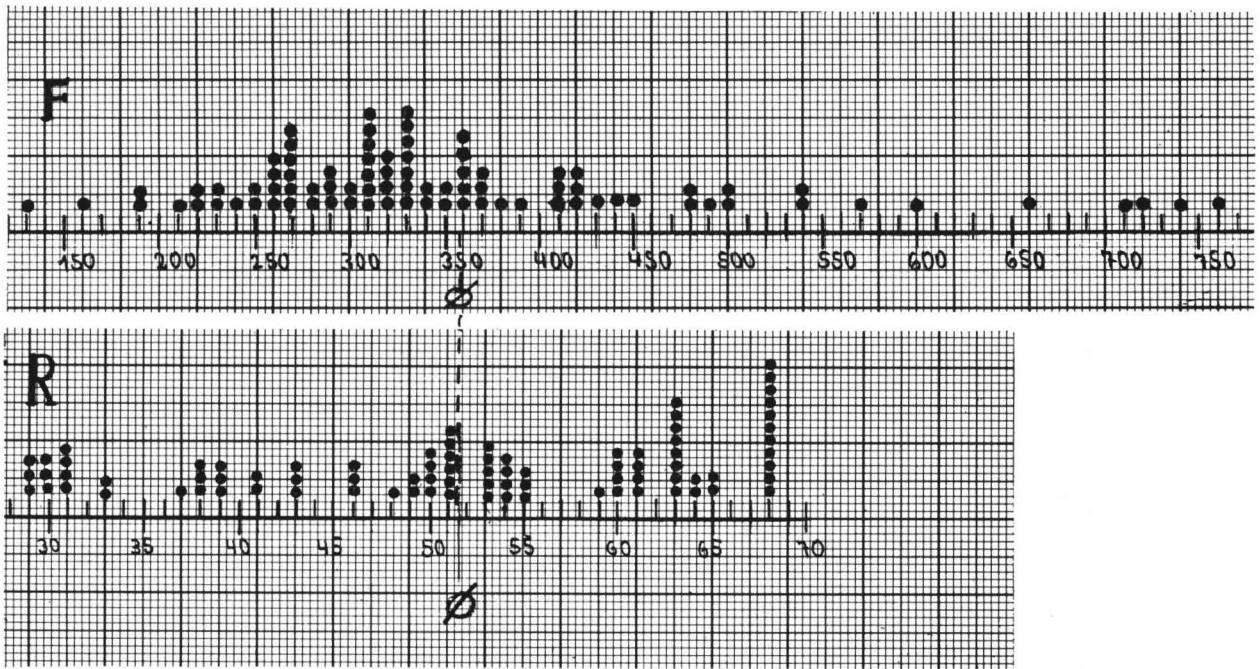


Abb. 1: Häufigkeitsverteilung der Indikatoren F und R vor der Standardisierung

In der zweiten Analysestufe, Messung der Indikatoren (F) und (R), ergaben sich für die Bestimmung der regionalpolitischen Förderungsbedürftigkeit (R) keine grundsätzlich neuen Probleme, da mit Abgrenzungen und Klassifizierungen von strukturschwachen Gebieten seit der ersten Abgrenzung von Notstandsgebieten auf Bundesebene im Jahre 1951 umfangreiche Erfahrungen gesammelt werden konnten. Die Messung der Strukturschwäche erfolgte hier auf der Basis mittelzentraler Verflechtungsbereiche in 4 Kriteriengruppen, die die Strukturbereiche Arbeitsmarkt, wirtschaftliche Leistungskraft, Einkommensniveau und Wanderungen erfassen sollen²¹.

Den potentiellen Schwerpunktbereichen der Vorauswahl nach dem Effizienz Gesichtspunkt wurde der Indexwert (R) des Mittelbereichs zugeordnet, in dem sie ganz oder überwiegend liegen.

Problematischer als die Bestimmung der Strukturschwäche ist die kardinale Messung der fremdenverkehrswirtschaftlichen Förderungswürdigkeit (F) der möglichen Fremdenverkehrsschwerpunkte. Der ökonomisch sinnvolle Maßstab für die Förderungswürdigkeit ist die Ertrags-Kosten-Relation fremdenverkehrsrelevanter Investitionen in den potentiellen Schwerpunktbereichen. Für Rheinland-Pfalz ist eine solche Abschätzung der Fremdenverkehrsförderungswürdigkeit versucht worden²². Dazu

sind die durch fremdenverkehrsrelevante Investitionen erzielbaren Attraktivitätssteigerungen gemessen und auf die Investitionskosten bezogen worden. Da neben der investitionsbedingten Attraktivitätssteigerung auch die Erreichbarkeit eines Fremdenverkehrsschwerpunktes die zusätzliche Fremdenverkehrsnachfrage stark beeinflusst, wurde in den Index (F) auch die Lagegunst der einzelnen Schwerpunktbereiche eingerechnet.

Damit sind die Ausgangsdaten für die kombinierte Bewertung der potentiellen Schwerpunktbereiche für die weitere Fremdenverkehrsentwicklung bestimmt. Die unterschiedlichen Häufigkeitsverteilungen der Indikatoren (F) und (R) zeigt Abb. 1.

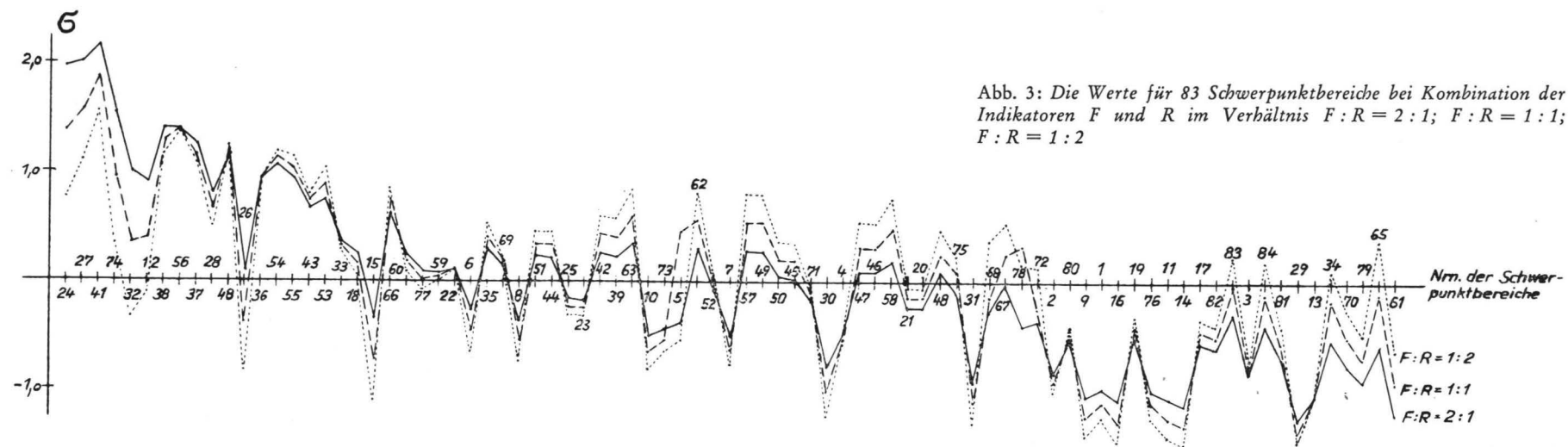
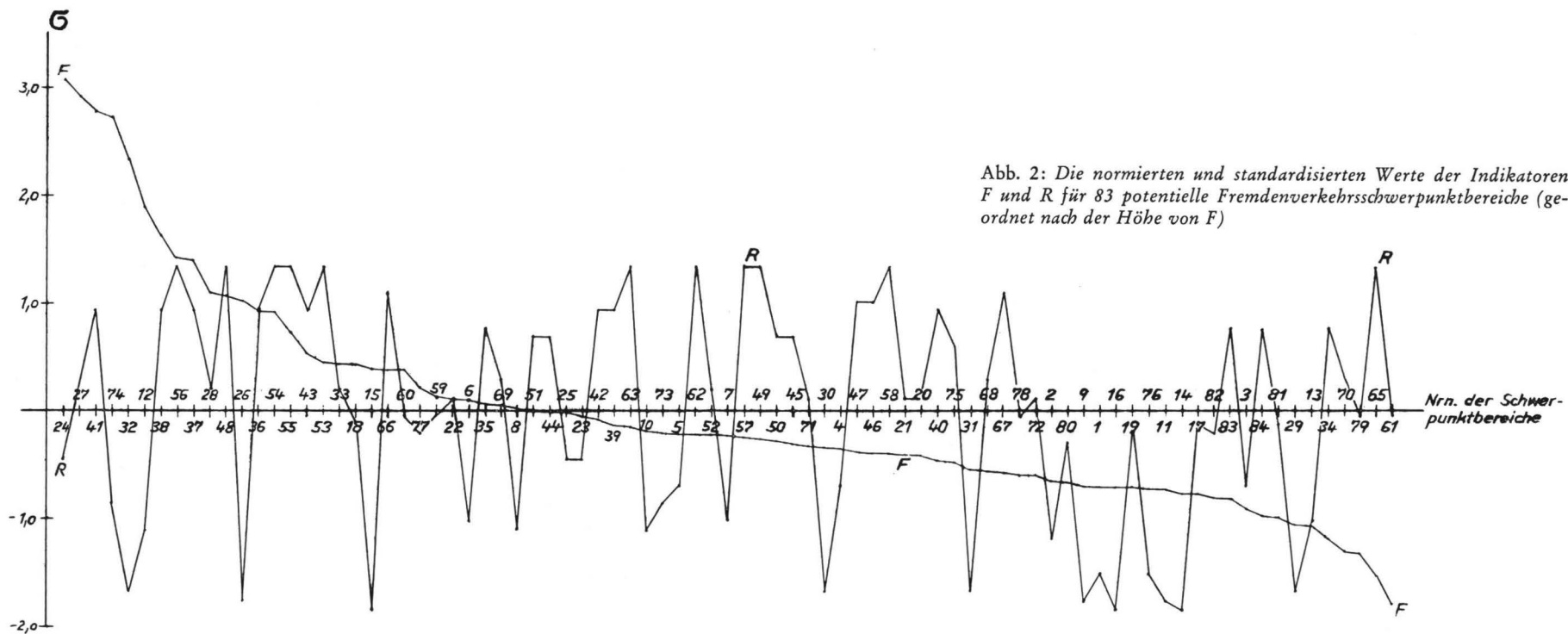
Wie aus Abb. 1 ersichtlich ist, können die Indikatoren (F) und (R) nicht unmittelbar kombiniert werden; sie müssen vorher vergleichbar gemacht werden. Die kardinal gemessenen Indikatoren (F) und (R) lassen sich jedoch nur zusammenfassen, wenn eine formale Mindestvoraussetzung erfüllt ist: Sie müssen normiert und damit von der Maßdimension her vergleichbar sein. Eine solche Normierung läßt sich dadurch erreichen, daß jede einzelne Kennziffer durch ihren gesamträumlichen Durchschnitt dividiert und dann mit 100 multipliziert wird. Die normierten Indikatoren haben dann die Form von einfachen Meßzahlen (v.H. des jeweiligen gesamträumlichen Durchschnitts) und können über eine – gewogene oder ungewogene – Mittelwertbildung zusammengefaßt werden.

Allerdings reicht bei den Indikatoren (F) und (R), die aus verschiedenen Bereichen stammen, eine Normierung nicht aus. Da die Kennziffer (F) stärkere regionale Abweichungen vom gesamträumlichen Durchschnitt aufweist als (R), erhält (F) bei der Aggregation implizit ein grö-

20 Vgl. Affeld, D.; G. Turowski: Die raumordnungspolitische Bedeutung von Freizeitteilfunktionen. In: *Structur.* (1973) Nr. 5, S. 102 ff.

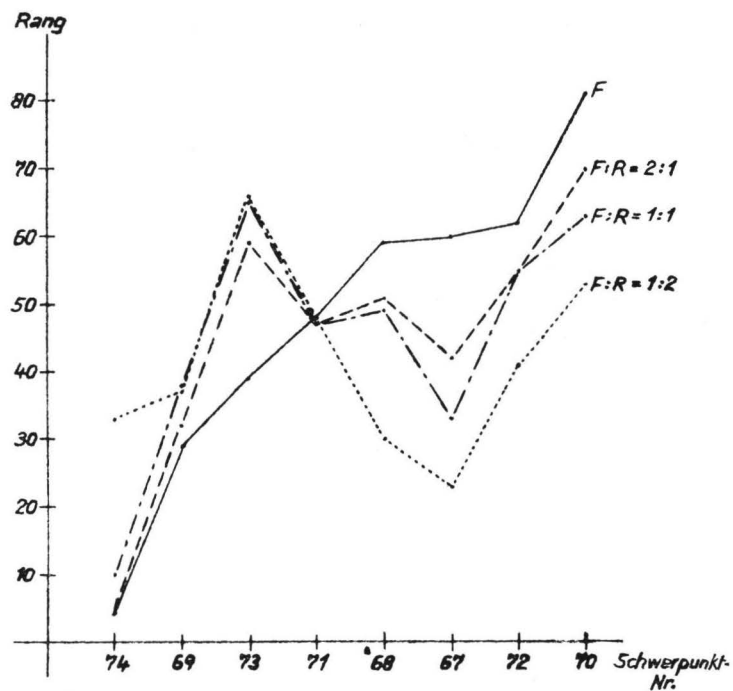
21 Zur Beschreibung und Anwendbarkeit des Verfahrens vgl. Heinrichs, B.: Einheitliche Analyseräume für Raumordnung und regionale Wirtschaftspolitik. In: *Structur.* (1976) Nr. 11, S. 243 ff.

22 Vgl. Fußnote 19.



28. Aug. 22/10.76

Abb. 4:
Innerregionale Auswirkungen unterschiedlicher Gewichte von F und R: Verschiebung der Rangordnung zwischen einzelnen Schwerpunktbereichen in der Region Nahe



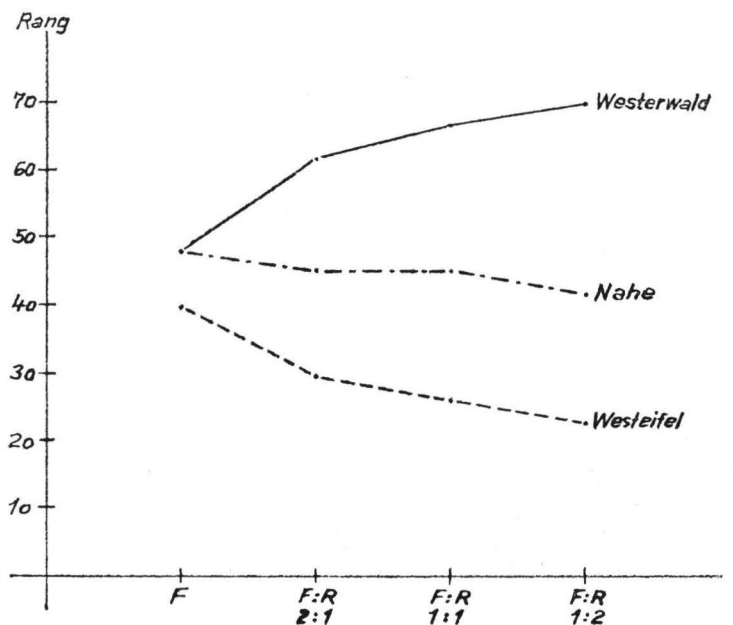
ßeres Gewicht als (R). Damit dadurch kein unkontrollierbarer Faktor in die Gewichtung hineinkommt, muß der Effekt der unterschiedlichen Streuung aus den Indikatoren eliminiert werden.

Dies wurde durch eine Standardisierung der Indikatoren erreicht. Nicht nur werden dabei die Kennziffern normiert, sondern zusätzlich werden auch die Abweichungen vom Mittelwert in Vielfachen der Standardabweichung der beiden Indikatoren ausgedrückt. Das Ergebnis der Standardisierung zeigt Abb. 2.

Anschließend wurden die vergleichbar gemachten Indikatoren (F) und (R) unter drei alternativen Annahmen über das Gewicht der beiden politischen Ziele, die sich hinter den Indikatoren verbergen, kombiniert:

1. $F : R = 2 : 1$
Der bestmögliche Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum des Landes hat größeres Gewicht als der bestmögliche Beitrag zum Abbau des Strukturfalles innerhalb des Landes.
2. $F : R = 1 : 1$
Beide Ziele sind gleichrangig.
3. $F : R = 1 : 2$
Der bestmögliche Beitrag zum Abbau des Strukturfalles innerhalb des Landes hat größeres Gewicht als

Abb. 5:
Interregionale Auswirkungen unterschiedlicher Gewichte von F und R: Verschiebung der Rangordnungen (Regionsmittelwerte) zwischen den Regionen Westeifel, Nahe und Westerwald



der bestmögliche Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum des Landes.

Aus Abb. 3 sind für jeden potentiellen Schwerpunktbereich die Bewertungsmaße der drei vorstehenden Alternativen ablesbar. Dort ist erkennbar, daß das Gewichtungsverhältnis zwischen (F) und (R) in zahlreichen Fällen entscheidenden Einfluß auf den Indexwert und damit auch auf die Rangordnung der konkurrierenden möglichen Schwerpunktbereiche hat.

Dies wird aus Abb. 4 noch deutlicher. Sie zeigt direkt die Verschiebung der Rangordnung zwischen den potentiellen Schwerpunktbereichen in der Region Nahe bei unterschiedlicher Gewichtung der Entscheidungskriterien Effizienz und Strukturschwäche. Diese Verschiebungen spiegeln das Strukturgefälle innerhalb der Region zwischen dem strukturschwachen oberen Naheraum (Idar-Oberstein) und dem etwa zum Landesdurchschnitt hin tendierenden unteren Naheraum (Kreuznach) wider.

Stellt Abb. 4 die kleinräumigen (innerregionalen) Verschiebungen der Rangordnung dar, so sind aus Abb. 5 die großräumigen Verschiebungen der Rangordnung zwischen den Regionen erkennbar. Während der durchschnittliche

Rangplatz der möglichen Schwerpunktbereiche in der Region Westeifel bei ausschließlicher Betrachtung der fremdenverkehrswirtschaftlichen Förderungswürdigkeit (F) nur wenig über dem der Region Westerwald liegt (40 : 48), vergrößert sich dieser Rangunterschied mit zunehmendem Gewicht der regionalen Strukturschwäche (R) bis auf das Verhältnis 23 : 70 bei $F : R = 1 : 2$. Der durchschnittliche Rangplatz der möglichen Schwerpunktbereiche in der Region Nahe verändert sich dagegen nur geringfügig von Platz 48 auf Platz 41, da die oben erwähnten innerregionalen Disparitäten sich gegenseitig weitgehend aufheben.

Das skizzierte Auswahlverfahren von Schwerpunktbereichen der weiteren Fremdenverkehrsentwicklung nach den konkurrierenden Gesichtspunkten der Effizienz und der Strukturschwäche läßt verschiedene gleichermaßen rationale Entscheidungen offen. „Die“ richtige Lösung kann, wie bereits eingangs erwähnt wurde, auch wissenschaftlich nicht abgeleitet werden. Das Ziel war vielmehr, einen methodischen Weg zu zeigen, auf dem es möglich ist, einen komplexen, von qualitativen Werturteilen durchsetzten Sachverhalt in operationale Entscheidungsalternativen umzuformen.