

Tourismus dient den Menschen in der Region

Förderungen eines Nachhaltigen Tourismus – Rückblick und Ausblick

Christian Baumgartner

Der folgende Beitrag analysiert mit Blick auf Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft die staatlichen Förderungen eines Nachhaltigen Tourismus durch Finanzen, klare Strategien und Kooperationen.

Vergangenheit

1980 wird vielerorts als Geburtsstunde der Nachhaltigkeit im Tourismus gesehen. Robert Jungk veröffentlicht einen aufsehenerregenden Artikel in der Zeitschrift *Geo*, in dem er dem ‚Harten Tourismus‘ einen ‚Sanften Tourismus‘ mit konkreten Kriterien gegenüberstellt. Ebenfalls 1980 entschied sich Vent im österreichischen Ötztal aktiv gegen eine intensive touristische Erschließung und für einen sanften Weg. ‚Widerstand in den Alpen gegen den Tourismus‘ war in den Medien zu lesen.

Der ‚Sanfte Tourismus‘ der 80er Jahre verstand sich stark als Gegenkonzept zum Massentourismus vor allem für ländliche, periphere Regionen. Dies war einerseits eine Schwäche, weil er damit keine Antwort auf die Probleme der intensiv genutzten Regionen bieten konnte. Andererseits fand die Politik ein Betätigungs- und Unterstützungsfeld. Das österreichische Bundeskanzleramt etwa entwickelte eine konkrete und umfassende Fördermöglichkeit für die – nicht nur touristische – Entwicklung von peripheren Regionen. Die Regionalentwicklung war geboren.

Die Europäische Union hatte bis 2009 keine Kompetenz im Tourismusbereich, daher zielten Förderungen höchstens indirekt auf den Tourismus ab, was aber gerade in den gut dotierten Landwirtschafts- und Strukturfonds dazu führte, dass Tourismus immer als Mittel zum Zweck, – dem der nachhaltigen Entwicklung peripherer Regionen –, gesehen wurde. Dem gegenüber standen direkte staatliche Tourismusförderungen, die das Umfeld der Region weitestgehend

ignorierten und fast ausschließlich Neuerschließungen und Qualitätsverbesserungen, also Infrastruktur finanzierten. Ausnahmen kamen aus dem Landwirtschaftsbereich mit der umfassenden Unterstützung des Ausbaus von Urlaub am Bauernhof, einer der schon älteren Erfolgsgeschichten von Nachhaltigem Tourismus.

‚Förderung‘ muss aber nicht unbedingt finanziell gesehen werden. Auch Strategien, politische Visionen und das Schaffen von Rahmenbedingungen kann zu unterstützenden Maßnahmen gezählt werden. Hier zeigt sich ein ähnliches Bild: Spannende Initiativen gab es eher auf internationaler als auf nationaler Ebene und öfters im Umwelt- als im Wirtschaftsbereich.

Exemplarisch für die zahlreichen in den 90er Jahren entstandenen Umweltzeichen im Tourismus steht das Österreichische Umweltzeichen für Unterkunftsbetriebe, das erste staatliche Label im Tourismus. In der Entstehung sowohl vom Umwelt- wie dem Wirtschaftsministerium getragen, schied das Wirtschaftsministerium nach kurzer Zeit aus der Finanzierung aus. Als Folge leidet das Zeichen noch heute unter ebenso geringer Umsetzung im touristischen Marketing wie auch unter wenig tourismusinterner Promotion.

International bot sich ein ähnliches Bild: Die aus der Tourismuswirtschaft kommenden Strategien und Positionen wie die Lanzarote Erklärung (1995) oder der Global Code of Ethics (1999) der Welttourismusorganisation blieben im Unkonkreten und enthielten ‚Sollte‘-Formulierungen. Demgegenüber sind etwa die Richtlinien für nachhaltigen Tourismus in sensiblen Gebieten im Rahmen der Biodiversitätskonvention sehr konkret und ambitioniert.

Gegenwart

Nachhaltiger Tourismus hat Einzug in den allgemeinen Sprachgebrauch gefunden – eine Tatsache, die allerdings

nicht vor missbräuchlicher oder falscher Verwendung des Begriffs schützt – und stellt sich als äußerst komplexe Materie heraus: Die Betroffenheit von Wirtschafts-, Umwelt-, Verkehrs-, aber auch Bildungs- und Sozialpolitik im Kontext Tourismus ruft geradezu nach einer Kompetenzkooperation verschiedener Ressorts. Diese aber wird realpolitisch kaum erreicht, und vor allem in den Förderprogrammen so gut wie nicht umgesetzt. Hier wird meist eine traditionelle Klientelpolitik betrieben: Das Wirtschaftsministerium unterstützt Hoteliers, das Landwirtschaftsministerium die Bauern, das Sozialministerium eventuell etwa das Thema Barrierefreiheit. Eine ganzheitliche, destinationsorientierte Sicht auf Nachhaltigkeit im Tourismus muss mit Ressortscheuklappen auf der Strecke bleiben. Förderprogramme sind oftmals anlassbezogen und von gutem Lobbying abhängig: Einige schneearme Winter verursachen laute Rufe nach Sondergeldern für Kunstschneeanlagen anstatt Klimawandel-Anpassungsprogramme zu befördern. Die Wirtschaftskrise führt zu einer Erhöhung der Marketingmittel, statt den Blick vom Tourismus auf die Gesamregion zu wenden.

Mit allen Dimensionen von Nachhaltigkeit im Tourismus beschäftigen sich auf nationaler Ebene meist nur Wettbewerbe und Best-Practice-Sammlungen sowie die Umweltzeichen, die vorsichtig soziale und kulturelle Kriterien integrieren und sich langsam zu Nachhaltigkeitszeichen entwickeln.

Im deutschen Tourismusbericht 2012 findet sich immerhin ein eigenes Kapitel ‚Nachhaltigen Tourismus stärken‘. Im Gegensatz dazu berücksichtigt die österreichische Tourismusstrategie von 2010 an keiner Stelle das Thema Nachhaltigkeit, auch Klimawandel kommt nicht vor. Allerdings beschränkt sich der deutsche Tourismusbericht ausschließlich auf den ‚Wettbewerbsvorteil Naturerleb-

nis', in dem im Wesentlichen die Förderung der Erschließung (!) und Vermarktung nationaler Naturlandschaften beschrieben wird, und den ‚Wettbewerbsvorteil Green Meeting‘. Soziale Fragestellungen, wie Arbeitsbedingungen im Tourismus, werden beim Thema Nachhaltigkeit noch nicht berücksichtigt.

International wird der Nachhaltige Tourismus als Schaffer von Arbeitsplätzen und globalem Wachstum und damit als Mittel zur Armutsbekämpfung und Umsetzung der Millennium Development Goals (MDGs) gewürdigt. Im Kapitel davor, das der EU gewidmet ist, findet sich aber die Forderung, dass „von tourismuspolitischen Maßnahmen auf europäischer Ebene ... ein echter Mehrwert und keine zusätzlichen bürokratischen Belastungen oder gar wettbewerbsverzerrende Programme ausgehen [müssen].“ Abgesehen von den Ko-Finanzierungen für EU-Projekte, die u.a. für ‚integrierte regionale Entwicklungskonzepte‘, Rad- und Wanderwegnetze, Schutz des Naturerbes im Tourismus, u.ä. verwendet werden, gehen nationale deutsche Fördergelder für den Tourismus überwiegend in wirtschaftliche Infrastruktur, Geländeschließungen, öffentliche Einrichtungen und natürlich Marketing.

Im österreichischen Tourismusbericht werden viele Themen angesprochen, die tatsächlich Nachhaltigkeitsrelevanz haben: Tourismus für alle, Barrierefreiheit, Mobilität, Klimawandel, u.a. Auffällig ist auch hier, dass das wichtige Thema ‚Arbeitsbe-

dingungen‘ gänzlich fehlt und dass es sich bei den meisten konkreten Unternehmungen um Studien, Broschüren und die Beteiligung an NGO-Aktivitäten handelt. In den staatlichen Förderungen gibt es in Österreich weder ressortübergreifende noch singuläre Strategien, Nachhaltigkeit im Tourismus speziell zu unterstützen. Allerdings finden sich konkrete Ansätze in der Ko-Finanzierung von EU-Projekten seitens unterschiedlicher Ministerien. Obwohl 2013 von der Österreich-Werbung zum ‚Schwerpunktjahr Nachhaltiger Tourismus‘ erklärt wurde, lassen sich auch bei den Marketingaktivitäten nur wenige Ansätze finden, die nachhaltige Produkte speziell in den Vordergrund rücken.

Innovative, nachhaltige und vor allem auch grenzüberschreitende Ansätze kommen also nach wie vor aus den Mitteln der EU-Regionalentwicklung. Seit dem Vertrag von Lissabon 2009 hat die EU auch gewisse Kompetenzen im Tourismus. Man darf gespannt sein, wie sich diese in den Zielsetzungen der neuen Finanzperiode 2014-2020 niederschlägt.

Zukunft

Neben den im Alpenzustandsbericht aufgelisteten Vorschlägen bedarf es vor allem neuer Modelle der politischen Entscheidungsfindung. Das Stichwort dazu ist Sustainable Governance, die eine breite Beteiligung der Bevölkerung ebenso wie eine politische Kooperation über Ressort-, Kompetenz- und Hierarchiegrenzen hinweg ermöglicht.

Destinationspolitik sollte wieder in die Regionalpolitik integriert werden, der Tourismus als eines von mehreren Standbeinen betrachtet und dementsprechend integrative Konzeptionen entwickelt werden, die den Tourismus als gleichwertig und nicht prioritär betrachten.

Es braucht klare nationale wie regionale Strategien für Nachhaltigkeit im Tourismus, die die Grundlage für eine angepasste Förderpolitik darstellt. Kontraproduktive Förderungen sollen abgeschafft werden und ressortübergreifende Abstimmungen und gemeinsame Förderprogramme sollen entwickelt werden.

Fazit

Nachhaltiger Tourismus ist kein neues Konzept mehr, langsam ist es in seiner Gesamtheit im Wissen der AkteurInnen weitestgehend angekommen. Allerdings fehlt ebenso weitgehend die Umsetzung in klare Strategien, die als Grundlage für Förderprogramme dienen könnten. Eine große Herausforderung liegt in der Kooperation verschiedener Ressorts und der Zusammenarbeit über politische Ebenen – Länder, Bund, EU – hinweg.

Die Zielsetzungen der Tourismuspolitik sollten sich wieder an den Worten von Franz Senn orientieren: „Tourismus dient den Menschen in der Region, nicht umgekehrt“ – und die Politik sollte die dafür notwendigen Rahmenbedingungen schaffen. ■