

JÖRG KÜHNEMANN

OECD-Projekt „Umwelt und Tourismus“

Ausgangssituation

Verschiedene zwischenstaatliche Organisationen haben sich mit Fragen des Tourismus oder damit zusammenhängenden Einzelaspekten befaßt. Rein wirtschaftliche Angelegenheiten standen dabei im Vordergrund, denn Tourismus in der gegenwärtigen Ausprägung ist von Waren- und Geldströmen außergewöhnlicher Größenordnung begleitet.

Das Einnahmenvolumen im internationalen Reiseverkehr für alle 24 OECD-Länder betrug 1977 41,349 Mrd. US\$ gegenüber 33,765 Mrd. US\$ in 1976. Auf der Ausgabenseite ähneln sich die Zahlen: 42,790 Mrd. US\$ in 1977 gegenüber 36,445 Mrd. US\$ in 1976.

Die Steigerungsraten für 1977 gegenüber 1976 betrugen 22,5 % beziehungsweise 17,4 %. Selbst wenn man davon ausgeht, daß diese Zahlen nicht inflationsbereinigt sind, verbleibt eine bedeutsame Steigerungsrate. Im europäischen OECD-Bereich war eine Einnahmesteigerung von 28 % zu verzeichnen, während die durchschnittliche Inflationsrate für diesen Zeitraum mit etwa 10 % zu veranschlagen ist. Für den Gesamtbereich der OECD-Länder steht der erwähnten 22 %igen Steigerung nur eine durchschnittliche Inflationsrate von 8 % gegenüber. Die Zahl der Reisenden im grenzüberschreitenden Verkehr verzeichnet einen Anstieg von durchschnittlich 6 %. Die Zahl der Übernachtungen in 13 europäischen OECD-Ländern zuzüglich Jugoslawien, OECD-Land mit Sonderstatus, für ausländische Reisende stieg von 1976 bis 1977 um 7 %.

Der Trend für 1978 verläuft in ähnlicher Größenordnung. Abschließende Zahlen liegen noch nicht vor. Eine starke Zunahme haben besonders die klassischen Reiseländer Spanien (18,4 %), Griechenland (17 %), Portugal (12,6 %), Italien (11,8 %) und Jugoslawien (9,7 %) gegenüber dem Vergleichszeitraum des Jahres 1977 erfahren. Wenn man Pressemeldungen und regionalen Schätzungen glauben kann, dann darf man für einige bevorzugte Regionen wie die Côte d'Azur in Frankreich eine Zunahme der Gesamtbelastung durch ausländische und einheimische Touristen von fast 30 % gegenüber dem Vorjahresstand annehmen.

Besonders zugenommen haben mit ca. 15 % auch transkontinentale Reisen zwischen Nordamerika und Westeuropa, vornehmlich im regulären Linienflugverkehr.

Die angegebenen Zahlen sind interpretationsbedürftig in mannigfaltiger Hinsicht. Sie geben zum Beispiel nur einen sehr beschränkten Einblick in den tatsächlichen Umfang der Reisetätigkeit, weil Inlandsreisen nicht erfaßt sind, die in zahlreichen Ländern immer noch den weit überwiegenden Teil aller Reisen ausmachen. Sie geben auch nur eine sehr unvollkommene Andeutung des Umfanges fremdenverkehrsbedingter wirtschaftlicher Aktivität innerhalb des Bruttosozialproduktes. Die angegebenen Zahlen vervielfachen sich, wenn nicht nur die direkten inländischen Urlaubsaufwendungen hinzugezählt werden, sondern wenn man die tourismusrelevanten Anteile aus anderen Wirtschaftszweigen, wie Verkehr, Bauindustrie, Automobilproduktion, Bekleidung, Druckereiindustrie, Fotoindustrie und Freizeitartikelindustrie, mit hineinnehmen würde.

Im Vergleich mit statistischen Angaben über Arbeitslosigkeit (OECD 1978 5½ %, 17 Mill.), Wirtschaftswachstum 3½ %) und Zahlungsbilanzdefizit (17 Mrd. US\$) liegt der Schluß nahe, daß Urlaub und Freizeit auch bei einem ungünstigen Wirtschaftsklima ihre steigende Tendenz beibehalten. Eine drastische Änderung ist nicht abzusehen, zumal da das Wachstumspotential bei weitem noch nicht erschöpft ist und selbst eine theoretische Sättigungsgrenze noch nicht in Sicht ist; denn selbst in überentwickelten und wohlhabenden Industrieländern machen erst etwa 50 % der Bevölkerung eine jährliche Urlaubsreise. Zweit- und Drittreisen beginnen erst in bestimmten Einkommensgruppen und freizeitbewußten Regionen üblich zu werden. Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit oder Reduzierung des Rentenalters, gegenwärtig in zahlreichen OECD-Ländern als Mittel zur Senkung der Arbeitslosigkeit in Diskussion, resultieren unvermeidlich in mehr Freizeit, die voraussichtlich auch für mehr Reisen genutzt wird. Darüber hinaus ist davon auszugehen, daß Reisen als Freizeitaktivität hauptsächlich auf die industrialisierten OECD-Länder beschränkt ist, deren Gesamtbevölkerung 750 Mill. gegenüber etwa 4,1 Mrd. Weltbevölkerung beträgt.

Trotz dieser enormen Dimensionen wird Tourismus nur von den Zielländern als wichtiger Wirtschaftsfaktor angesehen, wo Tourismusindustrie mit an oberster Stelle der Volkswirtschaftsbilanz steht und wo die Einnahmen aus internationalem Reiseverkehr das Fehlen von anderen Exportleistungen wettmachen. Die wirtschaftspolitische Relevanz für Entsendeländer dagegen erscheint nur als zweitrangig, ungeachtet der ökonomischen Größenordnung.

Tourismus und Umwelt

Während die Tourismuswirtschaft es schon schwer gehabt hat, in einer leistungsorientierten Gesellschaft voll ernst genommen zu werden, möglicherweise weil sie sich der Förderung unproduktiven Nichtstuns widmet, und Freizeit in der Werteskala noch immer weit hinter Arbeitszeit rangiert, haben die Umweltbelange erst recht geringe Chancen gehabt, als bedeutsamer Faktor für die Prosperität eben dieses Wirtschaftszweiges angesehen zu werden.

Umwelt hatte allenfalls eine Rolle gespielt, wenn sie touristischen Erschließungsmaßnahmen im Wege stand, oder wenn Entwicklungsprojekte anderer Wirtschaftszweige eine Umweltveränderung herbeizuführen drohten, die geeignet erschien, Attraktivitätsverluste zu verursachen. Im großen und ganzen ist dies immer noch der Regelfall, unter dem die Umwelt einer gewissen Wertschätzung sicher sein darf.

Daß der Tourismus selbst und seine Folgeeinrichtungen umweltbeeinträchtigend sein könnten, ist auch in Fachkreisen eine relativ neue Erkenntnis und hat erst breitere Bedeutung gewonnen, als stellenweise sichtbar wurde, wie ungehemmte und mangelhaft geplante Tourismusentwicklung die Grundlagen des Tourismusgeschäftes erodieren könnte. „Tourismus frisst Tourismus“ ist eine übertriebene Formulierung, aber gerade der Schlagwortcharakter macht die Komplexität der Relationen zwischen Umwelt und Tourismus eher verständlich als umfängliche Abhandlungen, die zudem in der Regel nur auf einer schwachen Datenbasis stehen. Und Daten werden in einer faktengläubigen Zeit zu einem unerläßlichen Bestandteil des Instrumentariums, das man braucht, wenn man etwas beweisen will. Während eine qualitative Analyse mit einem ausreichenden Problembewußtsein und den unerläßlichen Sachinformationen auskommt, stehen einer quantitativen Analyse erhebliche Schwierigkeiten entgegen. Sie ist kostspielig, die notwendigen Ausgangsdaten sind nur unzureichend verfügbar, die statistischen Kriterien enthalten keine Problemrelevanz oder die Vielzahl von nicht erfaßbaren variablen Determinanten läßt eher zu begründbaren Zweifeln an der Richtigkeit der Aussage ein, als daß sie zu Erhärtung der Ausgangshypothese dient.

Es mögen denn auch letztlich solcher Art methodische Probleme gewesen sein, die dazu beigetragen haben, negative Auswirkungen der „weißen Industrie“ frühzeitig auszuleuchten. Die Komplexität und die Vielzahl der impliziten Widersprüche des Problems Tourismus und Umwelt und die unbestreitbaren mannigfaltigen positiven Aspekte des Fremdenverkehrs machen die Zurückhaltung nationaler und internationaler Institutionen erklärlich.

OECD-Programm

Die Arbeitsgruppe „Städtische Umwelt“ des OECD-Umweltausschusses hat 1975 mit Unterstützung des OECD-Tourismus-Ausschusses begonnen, sich mit der Problematik zu befassen.

Die spanische Regierung hat angesichts der ungebrochenen Beliebtheit der spanischen Küsten für Touristen aus Nord- und Mitteleuropa und der damit einhergehenden rapiden Urbanisierung und Landschaftsveränderung vielleicht in stärkerem Maße als manche andere Länder die negativen Begleiterscheinungen des Fremdenverkehrs feststellen können. Sie hat deshalb vorgeschlagen, daß sich die OECD mit den Auswirkungen des Tourismus in einem Zweijahresprojekt beschäftigt.

Operationaler Hintergrund

Um überhaupt einen Einstieg in das Gebiet zu ermöglichen, waren einige pragmatische Klarstellungen notwendig, die die vom Umweltausschuß gebildete Expertengruppe in der Programmstellung vorgenommen hat.

1. Der überwiegende Teil der Touristen sucht Ferienggebiete auf, die über Umwelteigenschaften verfügen, die in modernen Städten und deren Umgebung nicht bestehen.
2. Für die Attraktivität eines Zielgebietes ist die Qualität der natürlichen Umwelt ausschlaggebend, wie Klima, ästhetische Anziehung zusammen mit natürlichen Voraussetzungen für die Hauptaktivitäten Schwimmen, Sonnenbaden, Wandern und – im Winter – Skilauf.
3. Was die gestaltete Umwelt anbelangt, sind folgende Faktoren ausschlaggebend: Zugänglichkeit für Verkehrsmittel; Unterbringungsmöglichkeiten wie Hotels und Campingplätze; Dienstleistungseinrichtungen wie Restaurants, Unterhaltungsbetriebe, Geschäfte; Erholungseinrichtungen: Schwimmbäder, Tennisplätze, Bergbahnen, Sessellifte usw.; und schließlich die schwer zu beschreibenden Eigenschaften, die die „Atmosphäre“ ausmachen.

Die optimalen Kombinationen derartiger Attraktivitätsfaktoren finden sich an Meeresküsten, soweit sie nicht durch Industrialisierung beeinträchtigt sind, und in Berg- und Seengebieten, besonders dort, wo sie in Verbindung auftreten, wie im nördlichen und südlichen Alpenvorland, und diese gleichzeitig für Sommer- und Wintertourismus geeignet machen.

Problemstellung

Trotz der beträchtlichen Größenordnung des direkt oder indirekt mit den touristischen Aktivitäten verbundenen Marktes und der Bereitwilligkeit der Anbieter, stetig wachsende Nachfrage zu befriedigen, wird zunehmend offenbar, daß die Fremdenverkehrswirtschaft, mehr als irgendeine andere Industrie, vom Vorhandensein von Diensten und Leistungen abhängt, deren Marktwert sich zahlenmäßig nur schwer abschätzen läßt.

Regierungen von Gastländern stützen den Reiseverkehr – besonders den internationalen – in der Hoffnung, daß er dazu beiträgt, eine Anzahl von Zielen zu erreichen. Die wesentlichen sind: a) Anstieg des Bruttosozialproduktes; b) Zufluß von Devisen; c) Schaffung von Arbeitsplätzen; d) erhöhtes Steueraufkommen; e) Diversifikation der Wirtschaft; f) Entwicklung bestimmter Regionen.

Wie für jeden anderen Wirtschaftszweig, so ist auch bei der Fremdenverkehrswirtschaft jede weitere Entwicklung mit bedeutenden Kosten verbunden. Einige der Kostenfaktoren lassen sich leicht bewerten, während andere sich einer genaueren Einschätzung entziehen. Zu den letzteren gehören die sogenannten Umweltkosten, die gegenwärtig zunehmende Beachtung erfahren haben, da der bereichsweise sehr starke Ausbau des Fremdenverkehrs mit einer sichtbaren Verminderung der Umweltqualität einherging. Eine Fortsetzung dieser Entwicklung dürfte längerfristig von zwei Phänomenen gekennzeichnet sein:

- a) Zunahme der durch Tourismus bedingten Sozialkosten oder
- b) Zunahme der Attraktivitätsverluste, verbunden mit einer Minderung von Einnahmen im Fremdenverkehrssektor.

Beide Entwicklungen tendieren zu einer Verschlechterung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses und verringern das Wachstumspotential der Fremdenverkehrswirtschaft. Eine Tendenz, die besonders im dichtbesiedelten Westeuropa und in Japan wegen des Fehlens von Entwicklungsalternativen nicht hingenommen werden kann.

Während in der Vergangenheit negative ökonomische Auswirkungen der Umweltverschlechterung in der Regel durch hohe Wachstumsraten verdeckt wurden, kann nunmehr eine zunehmende Unzufriedenheit sowohl auf Seiten von Besuchern als auch von Bewohnern nicht mehr übersehen werden. In einigen Erholungsgebieten haben deutliche Anzeichen für beginnende Einnahmeverluste die Aufmerksamkeit für die Verletzlichkeit des Aktivpostens Umwelt geschärft, der letztlich die nicht substituierbare Ausgangsbasis für den Wirtschaftszweig darstellt.

Obwohl die beschriebenen negativen Auswirkungen zunehmend offenbar werden, sind zur Zeit nur vereinzelt koordinierte Schritte unternommen worden, um den Trend der Umweltverschlechterung aufzuhalten oder gar in Richtung einer allgemeinen Verbesserung umzukehren. Die Gründe für diesen Mangel an Initiative beruhen teilweise auf ungenügender Kenntnis der Zusammenhänge, auf unzureichenden Daten und Kriterien zur Belastungsfähigkeit, auf der Priorität von ökonomischen Nahzielen gegenüber einer längerfristigen Orientierung und letztlich auf einem unzureichenden Gesetzes- und Verwaltungsinstrumentarium.

Ziele der OECD-Studie

In Anbetracht der wachsenden Umweltzerstörung, der sich in die Naturlandschaft ausbreitenden Urbanisierung, der Verschmutzung von Binnen- und Küstengewässern, der Entstellung historischer Ortschaften und Ensembles, des Fort-

schreitens mit dem Fremdenverkehr unvereinbarer Bodennutzungen, der Zunahme von Verkehrs- und Lärmbelastungen, der irreversiblen Veränderung von sozialen Strukturen zielt die OECD-Arbeit auf die Ermittlung einer Antwort für die folgende Kernfrage ab: Wie läßt sich die Qualität der Umwelt bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung eines rentablen Fremdenverkehrs erhalten?

Für Phase 1 wurde folgendes Ziel angestrebt:

1. Bestimmung der Umweltfaktoren ausgewählter Regionen, die eine Hauptanziehungskraft ausüben.
2. Untersuchung der zeitlichen Veränderungen dieser Umweltfaktoren.
3. Ermittlung der Veränderungen von Touristenfrequenz und Umsatz für den gewählten Zeitraum.
4. Bestimmung der Korrelation zwischen Umweltfaktoren, Tourismusfrequenz und Umsatz.
5. Auswahl von qualitativen und quantitativen Basiskriterien zur Bestimmung vertretbarer Touristendichten in bezug auf die vorherrschenden Hauptaktivitäten.
6. Definition von „Belastungszahlen“ für Fremdenverkehrsgebiete, soweit ausreichendes Datenmaterial zur Verfügung steht.

Phase 2 diene, auf der Basis von Fallstudien, der Entwicklung eines Instrumentarienbündels, mit dessen Hilfe

1. bereits überlastete Tourismusgebiete mit erheblichen Umweltschäden vor weiterer Verschlechterung bewahrt oder gegebenenfalls verbessert werden können;
2. noch nicht voll belastete Tourismusgebiete geordnet weiterentwickelt werden können;
3. neu zu erschließende Tourismusgebiete von vornherein von den dargestellten Fehlentwicklungen freigehalten werden können.

Durchführung der OECD-Studie

In Anbetracht der erheblichen methodischen Schwierigkeiten, des unzureichenden Datenmaterials und der unterschiedlichen Problemsituation in den verschiedenen Mitgliedsländern hat die Expertengruppe beschlossen, bei der Durchführung von Fallstudien sich auf eine begrenzte Anzahl von prototypischen Orten in Küsten- und Gebirgsgebieten zu beschränken.

Die Fallstudien wurden im wesentlichen von den jeweiligen Mitgliedsländern selbst durchgeführt. Um eine gewisse Einheitlichkeit der Darstellung und eine Abdeckung der bedeutsamen Fragen zu gewährleisten, hatte die Expertengruppe „Umwelt und Tourismus“ unter Mitwirkung des Sekretariats einen Fragenkatalog aufgestellt, mit dem außer den üblichen statistischen Angaben auch Informationen verlangt wurden über

1. Umweltauswirkungen wie

– Art und Umfang von tourismusbedingter Umweltschädigung, zum Beispiel Wasser- und Luftverschmutzung, Lärm, wuchernde Bebauung;

- Degradation von funktionaler und ästhetischer Umweltqualität durch Fehl- und Übernutzung und visuelle Beeinträchtigung;
- Ausbreitung von Zweitwohnungen und Dauercaamping;
- Kommerzialisierung des Kulturerbes;
- Verhältnis störender Tourismusaktivitäten zu Hauptaktivitäten;
- Ausbreitung von der Fremdenverkehrsentwicklung zu widerlaufenden Bodennutzungen;
- Entleerungseffekte im Hinterland, verursacht durch exzessives Wachstum in den Kernbereichen.

2. Wirtschaftliche Auswirkungen wie

- gemeindliche Ausgaben für fremdenverkehrsbedingte Maßnahmen;
- Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Aufwendungen auf Lokal- und Regionalebene;
- Verhältnis der privaten Investitionstätigkeit von Ortsansässigen im Vergleich zu auswärtigen Anlegern;
- Veränderung im Pro-Kopf-Einkommen bei Ortsansässigen;
- Veränderungen von Grundstückspreisen, Geschäfts- und Wohnraumieten;
- Veränderung der Wirtschaftlichkeit von Beherbergungsbetrieben durch Bodenpreisanstiege.

Dieser Katalog ist unvollständig und hätte aus wissenschaftlich-methodischer Sicht eine detailliertere Spezifikation verdient. Jedoch war sich die Expertengruppe darüber im klaren, daß eine sehr umfangreiche Ausarbeitungsrichtlinie mit großer Wahrscheinlichkeit einen abschreckenden Effekt auf den Umfang der freiwilligen Mitarbeit von Mitgliedsregierungen sowie Regional- und Gemeindeverwaltungen haben würde. Innerhalb des möglichst wertneutral angelegten Fragenrahmens sollte außerdem ausreichend Spielraum für weitere, den Verfassern relevant erscheinende Informationen gegeben sein. Um eine ausreichende Mitarbeit sicherzustellen, mußte von Anbeginn hingenommen werden, daß Negativbewertungen mit größerer Zurückhaltung verzeichnet werden könnten als Positivurteile.

Ergebnis der Studie

Im Zusammenhang mit der Vorbereitung eines abschließenden Seminars, das vom 17. bis 20. Oktober 1978 in Salzburg, Österreich, stattfand, haben von 24 OECD-Mitgliedsländern 13 Länder Beiträge, Regierungsberichte und Fallstudien vorgelegt, nämlich Australien, Frankreich, Griechenland, Italien, Japan, Kanada, Neuseeland, die Niederlande, Österreich, Portugal, die Schweiz, Spanien und die Türkei. Bedauerlicherweise lagen von einigen Hauptentsendeländern trotz großem Binnentourismus im eigenen Land keine Berichte vor, obwohl gerade hier eine umfangreiche Forschungstätigkeit zu beiden Themen Tourismus und Umwelt vorangetrieben wird.

Bei der Durchsicht der im Aussagewert sehr unterschiedlichen Fallstudien drängen sich einige Paradoxa auf.

- Während sich der Fremdenverkehr innerhalb der vergangenen 25 Jahre mit außerordentlicher Geschwindigkeit zu einem bedeutenden Wirtschaftsfaktor entwickelt hat, ist es überraschend festzustellen, in welch außerordentlich geringem Ausmaß die Forschung mit diesem Phänomen Schritt gehalten hat.
- Länder und Regionen, in denen der Tourismus am stärksten von seinen nachteiligen Begleiterscheinungen beeinträchtigt wird, besitzen in der Regel nur ein sehr schwaches Instrumentarium zur Bewältigung von Umweltproblemen.
- Die Tourismusbehörden sind um die Erhaltung der Umwelt als Ressource mehr besorgt als die Umweltbehörden. Dort, wo gut gerüstete Umweltbehörden vorhanden sind, sind Umweltprobleme meistens unter Kontrolle. In Gebieten mit akuten Umweltbelastungen dagegen sind in der Regel nur schwach ausgestattete Behörden anzutreffen.

Das Umweltbewußtsein und die Kenntnis der Wirkungsmechanismen finden sich besonders ausgeprägt auf der Ebene der Zentralregierungen, während auf lokaler Ebene das Verständnis für Umweltaspekte verhältnismäßig unterentwickelt ist und dem Bestreben nach weiterem Ausbau des Fremdenverkehrs umgekehrt proportional gegenübersteht.

Kurz- und Langzeitumweltbeeinträchtigungen

Als maßgebliche Faktoren für die Wahl des Ferienortes wurden überwiegend vier Hauptkriterien angegeben, deren Reihenfolge sich nicht nennenswert verändert:

1. Attraktivität der Naturlandschaft.
2. Qualität des Klimas in Verbindung mit den Umweltfaktoren Lärm, Wasser- und Luftverschmutzung.
3. Kosten für den Aufenthalt.
4. Originalität der Region, bezogen auf Küche, Folklore und andere Faktoren.

Drei der genannten Faktoren beziehen sich auf Umweltaspekte. Der Faktor Kosten ist jedoch hierzu in Beziehung zu setzen. Die Bereitschaft, einen hohen Preis für einen Urlaub in einer bestimmten Region zu bezahlen, sinkt mit abnehmender Umweltqualität. Oder anders ausgedrückt: Touristen, die höhere Urlaubskosten zu bezahlen bereit sind, bleiben zuerst fern, wenn den Umwelterwartungen nicht mehr entsprochen wird. Um die gleichen Umsätze zu erzielen, muß demzufolge eine entsprechend höhere Zahl an Touristen angestrebt werden, was wiederum zu weiterer Umweltbelastung führt und den eingangs beschriebenen Negativ-effekt verstärkt.

Als Belastungskriterien wurden mit großer Regelmäßigkeit folgende Aspekte genannt:

Umweltverschmutzung

- a) Luftverschmutzung durch Abgase und Staub,
- b) Wasserverschmutzung durch Abwässer und Öl,
- c) Abfallprobleme durch unzureichende Beseitigung,
- d) Lärmbeeinträchtigungen durch Auto- und Motorradverkehr.

Dichtebelastung

- a) Übervölkerung an Stränden, Skiabfahrten, Aussichtspunkten und Wanderwegen,
- b) Verkehrsstauungen auf Zufahrtsstraßen zur Region und im Ort selbst.

Verlust an Naturlandschaft und Verstädterung

- a) Rückgang an freier Landschaft wie Wald, Acker- und Wiesenland,
- b) Unzugänglichkeit der Naturlandschaft, besonders zu Stränden, Seeufern und Waldflächen,
- c) Veränderung des Landschafts- und Ortscharakters durch Verstädterung und Industrieansiedlung.

Degradation von historischen Ensembles und herausragenden Landschaftsbildern

- a) Übernutzung und Überlastung von historischen Plätzen,
- b) Funktionsveränderungen der Landschaft.

Verlust von Fauna und Flora

- a) Einschränkung des Tierhabitats,
- b) Zerstörung von Ökosystemen.

Die Reihenfolge der sowohl von Touristen als auch von Einheimischen genannten Kriterien stellt gleichzeitig eine Rangfolge für einen Maßnahmenkatalog zur besseren Erforschung und Bewältigung von Umweltproblemen dar, wobei zu berücksichtigen ist, daß kurzfristige Lösungen schnelle Anerkennung sichern und die Vorbereitung längerfristiger Ziele erleichtern und unterstützen helfen. Vereinfacht ausgedrückt: Wenn Touristen und Bewohner sich in gleicher Weise von Gewässerverschmutzung und Lärm und Verkehrsstauungen beeinträchtigt fühlen, dann tut eine Gemeinde gut daran, durch schnell durchführbare Verkehrsbeschränkungen ihr Image aufzubessern und nicht auf die positiven Auswirkungen einer Abwasseraufbereitungsanlage zu warten. Sichtbare Erfolge schaffen das für eine größer angelegte Umweltpolitik notwendige Vertrauenskapital und vergrößern die Bereitschaft übergeordneter Regional- und Zentralbehörden, Mittel für Untersuchung, Planungen und Durchführung von Maßnahmen bereitzustellen.

Für wirtschaftlich wirksame Langzeitmaßnahmen, die auf eine Fremdenverkehrsentwicklung unter gleichzeitiger Beachtung der Umweltbelange ausgerichtet sind, sind einige Grundvoraussetzungen unerlässlich:

- Eine ausreichende Prognose der zukünftigen Fremdenverkehrsbedürfnisse und Umwelterfordernisse.
- Die politische Bereitschaft, im Interesse längerfristiger Ziele kurzfristig Kritik zu ertragen.
- Die Einrichtung eines Verwaltungsmechanismus zur Durchführung der Planungsziele.

Im Gegensatz zu zahlreichen anderen Industriezweigen sind Trendvorausberechnungen auf dem Fremdenverkehrssektor von einer Anzahl von Schwierigkeiten begleitet. Oft ist das statistische Material unzureichend und uneinheitlich.

Die Wechselbeziehungen zwischen Fremdenverkehr und Umwelt sind nur mangelhaft durch Untersuchungen belegt, mit Ausnahme vielleicht der Auswirkungen von Lärm sowie Luft- und Wasserverschmutzung. Das gleiche gilt für die ökonomischen Beziehungen. Erschwert werden alle Prognosen durch die allgemein herrschende Unklarheit über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowohl in nationaler als auch in internationaler Hinsicht.

Diese Trendvorhersagen haben zudem nur wenig verlässlichen Aussagewert, wenn sie von einer Gemeinde nur für ihr Hoheits- und Einflußgebiet aufgestellt werden und der regionale Aspekt unbeachtet bleibt.

Da Tourismusplanung, wenn sie erfolgreich sein soll, gleichzeitig Umweltplanung im weiteren Sinne und damit Ressourcenplanung ist, sind größere Gebietseinheiten als bisher üblich zu erfassen.

Einige Länder, wie Spanien, Frankreich, Neuseeland, beginnen auf nationaler und regionaler Ebene mit der Inventarisierung der Tourismusressourcen und der Klassifizierung der Maßnahmen zu ihrer Erhaltung.

Planung für Freizeit und Erholungsbedürfnisse hat damit die Chance, in absehbarer Zeit ähnliche Bedeutung zu gewinnen wie bereits etablierte Fachplanungen für Verkehr, Städtebau, Landwirtschaft, Energie und Industrieansiedlung.

Schlußfolgerungen

Wie vorauszusehen, haben das Seminar in Salzburg und die vorangegangene OECD-Studie nicht alle Erwartungen erfüllen können, da der Problembereich trotz der vorgenommenen Einschränkungen in seiner Komplexität nur schwer zu überschauen ist, aber sie haben den Problembereich deutlicher sichtbar gemacht und im Rahmen eines internationalen Forums dazu beigetragen, daß im politischen Entscheidungsraum der Interdependenz zwischen Tourismus, Wirtschaft und Umwelt mehr Bedeutung beigemessen wird.

Nach Auswertung des Materials – Nationalberichte, Fallstudien und Diskussionsbeiträge – wird die Expertengruppe „Tourismus und Umwelt“ sich mit der Ausarbeitung von politischen Empfehlungen an die Regierungen der 24 Mitgliedsländer befassen, die im Frühjahr 1979 über den Umwelt-Ausschuß dem OECD-Rat zur Beschlußfassung vorgelegt werden.

Ausgangsbasis für eine Ratsempfehlung sind die Gesichtspunkte, über die in der Schlußsitzung des Seminars Übereinstimmung unter den anwesenden Regierungsvertretern erzielt wurde:

1. Tourismus ist einer der am schnellsten wachsenden Wirtschaftszweige und damit wichtiger Bestandteil der Volkswirtschaften zahlreicher OECD-Länder.
2. Tourismus hat einen wesentlichen sozialen und wirtschaftlichen Nutzen hervorgebracht und damit zur Steigerung der Lebensqualität, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verbesserung der Zahlungsbilanz beigetragen.
3. Umwelt ist ein bedeutendes Element für Tourismus; die Aufrechterhaltung von einwandfreien Umweltbedin-

- gungen stellt eine wesentliche Voraussetzung für das weitere Wachstum von Tourismus dar.
4. In bestimmtem Umfang hat Tourismus ursächlich zur Verbesserung von Umweltbedingungen beigetragen. Die Vernachlässigung von Umweltbelangen hat jedoch nachteilige Folgen für die Tourismuswirtschaft.
 5. Die Verschlechterung der Umweltqualität vermindert den Marktwert des Erholungsangebotes; damit verbunden ist die Gefahr von Langzeitkonsequenzen sowohl für den Tourismus als auch für die Umwelt.
 6. Tourismus basiert überwiegend auf privatwirtschaftlichen Unternehmungen, und Marktmechanismen haben zu seinem Wachstum beigetragen. Marktmechanismen dagegen können und werden nicht gewährleisten, daß eine voranschreitende Umweltverschlechterung unterbleibt.
 7. Es ist die Aufgabe der Regierungen, einen Umweltzustand zu erhalten, der den Bedürfnissen von Touristen und Einwohnern und den nationalen Interessen entspricht.
 8. Unter Berücksichtigung von wirtschaftlichen und sozialen Erwägungen sollen die Regierungen die wirtschaftlichen, finanziellen, administrativen und gesetzgeberischen Maßnahmen ergreifen, die zu einer geordneten Entwicklung notwendig sind.
 9. Bei der Behandlung von Umweltschäden soll das Verursacherprinzip voll Anwendung finden.
 10. Zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt sollen die Regierungen im Interesse einer geordneten Tourismusentwicklung die hierzu als notwendig erachteten Richtlinien entwickeln.
 11. Die Regierungen sollen dazu beitragen, saisonale Spitzenbelastungen im Tourismusgebiet räumlich und zeitlich auszugleichen.
 12. Bei der Durchführung von Entwicklungsprojekten soll dafür Sorge getragen werden, daß die direkten und indirekten Umweltwirkungen bewertet werden und eine angemessene Bürgerbeteiligung gewährleistet ist.
 13. Die Forschung über das Zusammenwirken von Tourismus und Umwelt soll verstärkt werden. Dies gilt besonders für die Ermittlung von Kriterien für die Belastbarkeit der physikalischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Umwelt.
 14. Den Mitgliedsregierungen wird empfohlen, auf nationaler und regionaler Ebene eine Tourismusplanung zu entwickeln und sie mit den übrigen Sektorplanungen abzustimmen.
 15. Angesichts des zunehmenden internationalen Reiseverkehrs sollen die Mitgliedsländer auf international vergleichbarer Basis eine Inventarisierung der Haupterholungsgebiete vornehmen.

Inwieweit sich die zahlreichen Vorschläge, zusammen mit etlichen Ergänzungswünschen, in einer für alle Mitgliedsländer vertretbaren Form niederschlagen werden, ist angesichts der jeweils unterschiedlichen Interessenlagen, Verfassungssituationen und wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus noch nicht entschieden. Eine abschließende Formulierung der Ratsempfehlungen wird im Zusammenhang mit der OECD-Umweltministerkonferenz, die am 7. und 8. Mai 1979 in Paris stattfindet, verabschiedet werden.

240 Millionen Reisende im grenzüberschreitenden Verkehr im Jahre 1977 sind eine Zahl, die eine engere Zusammenarbeit der am Aufkommen beteiligten Länder wünschenswert erscheinen läßt, nicht nur im Interesse der Erhaltung der Umwelt in den Partnerländern, sondern besonders auch im Interesse einer erfolgreichen Erholung der eigenen Bürger.