

## Integriertes Nationalparkmanagement in Australien: Der Nutzungskonflikt zwischen Naturschutz und Tourismus dargestellt am Beispiel des Wilsons Promontory National Park (Zusammenfassung)

**Der ausgewiesenen Schutzkategorie Nationalpark kommt sowohl im internationalen Naturschutz als auch zur Verwirklichung des Konzeptes nachhaltiger Entwicklung große Bedeutung zu. Nationalparks werden zu immer wertvolleren Bausteinen unserer Zukunft. In ihnen erfolgt eine Sicherstellung ungestörter Natursysteme, Naturprozesse und Naturerscheinungen, die als Grundlage für Wissenschaft und Forschung dienen können. Ebenso stellen Nationalparks aber auch Lebens- und Bildungsräume dar und sind wichtige Zielgebiete für Tourismus und Erholung. Dabei ist das Verhältnis zwischen Naturschutz und Tourismus häufig durch widersprüchliche Entwicklungstendenzen gekennzeichnet und für ein Management hochrangiger Naturschutzkategorien ergeben sich deshalb neue, herausfordernde Fragestellungen. In Australien hat während der vergangenen zwei Jahrzehnte eine enorme Expansion an Schutzgebieten stattgefunden, parallel dazu steigen vor allem die internationalen Gästekünfte Jahr für Jahr an. Wie geht man dort angesichts dieser Entwicklung mit den geschützten natürlichen Ressourcen um?**

### **Naturschutz versus Tourismus in Nationalparks**

Nur wenige Wirtschaftszweige weisen eine so enge Beziehung zum Umwelt- und Naturschutz auf wie der Tourismus. Die Attraktivität eines Urlaubsgebietes ist zu einem großen Teil abhängig von seiner natürlichen Ausstattung. Urlaub und Erholung bedürfen einer gesunden Umwelt und sauberen Wassers, guter Luft sowie intakter Natur und Landschaft. Diese Faktoren sind zugleich Indikatoren touristischer Qualität und zählen dort zu den wichtigsten Wettbewerbsfaktoren. Ebenso bedeutsam ist eine funktionierende Umweltschutzinfrastruktur wie z.B. Abfall- und Abwasserentsorgung. Tourismus ist also unumstritten eine Industrie, die von natürlichen Ressourcen abhängig ist. Tourismus und Naturschutz werden zumeist jedoch als Gegner, selten als Partner im Bezug auf den Schutz und die Erhaltung natürlicher Umwelt betrachtet. Die Ursachen dafür liegen auf der Hand. Tourismus zählt zu den Hauptverursachern von Schäden in Natur und Landschaft, gleichzeitig stellt jedoch eine intakte Umwelt die wesentliche Grundlage für den Tourismus dar. Naturschutz dagegen gilt als Verhinderer touristischer Entfaltungsmöglichkeiten, parallel dazu sichert er jedoch die landschaftsbezogenen Grundlagen des Tourismus (vgl. MILLER/HAMILTON 1999, S. 6). Aus diesen unterschiedlichen Rollen wird die Wichtigkeit und die Verpflichtung zur Zusammenarbeit deutlich. Jedoch verläuft diese Zusammenarbeit in der Praxis häufig alles andere als harmonisch.

Bereits im System eines Nationalparks liegt ein gewisses Konfliktpotenzial, da er sowohl für Naturschutz als auch für Erholungsnutzung gedacht ist. Dieses Potenzial wird durch Faktoren wie Wettbewerb und Ressourcenknappheit nochmals erhöht: Parallel zur Reduzierung der natürlichen Ressourcenausstattung der Erde steigt der Wunsch des Menschen nach naturnaher Freizeit- und Erholungsaktivität (vgl. GRAMMAN/BURDGE 1981, S. 16). Das Aufkommen neuer Nutzungsformen bzw. Interessensgruppen im Rahmen kommerzieller Tourismusaktivitäten wird diesen Wettbewerb intensivieren. Konkrete Konflikte entstehen vor allem dann, wenn in einem bestimmten Raum konkurrierende Nutzungen bestehen oder geplant werden. Die Analyse der Konfliktursachen sollte daher auch bei den unterschiedlichen Nutzungen des Raumes ansetzen. Für Konflikte zwischen Erholungsnutzung und Naturschutz bedeutet dies, dass die Landschaftsstruktur und insbesondere die Sensibilität gegenüber anthropogenen Einflüssen sowie die Tourismus- und Freizeitnutzung zu analysieren sind (vgl. ZIENER 1999, S. 46).

### **Australiens Nationalparks und Schutzgebietsmanagement „made in Victoria“**

Australiens Nationalparks haben sich in den vergangenen Jahren zu wahren Magneten des nationalen und internationalen Tourismus entwickelt. Ein Großteil des Umsatzes der australischen Tourismusindustrie basiert gegenwärtig auf Schutzgebieten und Nationalparks. Diese enorme Bedeutung für den Tourismus verursacht widersprüchliche Tendenzen. Einerseits bildet sie die Grundlage für schlagkräftige politische Argumente zur Vermarktung der Schutzgebiete als Tourismusprodukte.

Andererseits werden vielerorts immer häufiger kritische Stimmen gegenüber tourismuszentriertem Management laut, und zwar besonders dort, wo die Interessen des Tourismus deutlich über die des Naturschutzes gestellt werden. Besonders auf Seiten der Naturschützer besteht große Besorgnis. In den vergangenen Jahren wurden Tourismusprojekte innerhalb von Nationalparks häufig als *ecotourism* verkauft. Dabei wurde in vielen Fällen jedoch die Tatsache ignoriert, dass durch kommerzielle Entwicklung und dem Zwang zur Nachfragebefriedigung auch die ökologische Integrität beeinflusst werden kann. Diese Problematik steht in direktem Zusammenhang mit der mangelhaften finanziellen Ausstattung zahlreicher Nationalparks. Viele Parkmanagementbehörden fördern aktiv touristische Nutzungen und den Ausbau touristischer Einrichtungen. Zwar wird so Kapital angezogen, doch entsteht gleichzeitig eine zunehmende Abhängigkeit der Parkbehörden von den touristischen Einnahmequellen und eine Dynamik in Richtung eines Managements, welches den Tourismus eindeutig in den Mittelpunkt stellt (vgl. FIGGIS 1999, S. 100). Bei aller Bedeutung des Fremdenverkehrs als Wirtschaftsfaktor darf nicht übersehen werden, dass die forcierte Entwicklung der touristischen Infrastruktur in bestimmten Bereichen das wichtigste Potenzial des Landes gefährden kann, nämlich seine einzigartige Natur.

Der Bundesstaat Victoria nimmt mit seinem Schutzgebietskonzept eine Sonderstellung in Australien ein. Victoria ist mit einer Fläche von 22,8 Millionen Hektar der zweitkleinste Bundesstaat Australiens und umfasst nur etwa 3% der Gesamtfläche des Kontinents. Mit einer Bevölkerung von 4 Millionen ist er jedoch der mit Abstand am dichtesten besiedelte Bundesstaat Australiens. Die Bevölkerung konzentriert sich vor allem im Großraum Melbourne, der zweitgrößten Stadt Australiens. Hier leben heute etwa 3 Millionen Menschen (vgl. AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS 2000, S. 88). Der Bundesstaat weist momentan 36 Nationalparks der IUCN-Kategorie II aus. Diese Parks bedecken etwa 16% der Fläche des Bundesstaates und bieten Lebensraum für knapp 85% aller heimischen Pflanzenarten. Victoria besaß lange Zeit, basierend auf dem *National Parks Act*, der die rechtlichen und programmatischen Rahmenbedingungen für Victorias Nationalparks vorgab, eines der extensivsten und bezüglich seiner Artenvielfalt repräsentativsten Parkmanagementsysteme der Welt (vgl. WESCOTT 1995a, S. 210). Als radikale Veränderung ist dazu jedoch die 1996 durchgeführte Übergabe der Zuständigkeit des Schutzgebietsmanagements an *Parks Victoria* zu sehen. Das Parkmanagement wurde damit nämlich in die Hand eines privaten Unternehmens gegeben. Besonders aus Kreisen der Naturschützer wurde und wird dieses Konzept, bezeichnet mit dem Namen *provider/purchaser model*, stark kritisiert. Vom rein betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus waren die Maßnahmen ein voller Erfolg. Innerhalb der Organisation herrschen klare Zuständigkeiten und bürokratische Hürden wurden größtenteils ausgeräumt. Die Arbeit von *Parks Victoria* richtet sich aber vor allem danach, sowohl mehr private Investoren als auch Besucher in die Parks zu bekommen. Unter dem Motto „*parks come first - people fit in*“ werden ständig neue Attraktionen in den Parks geschaffen. Mag dieses Konzept in stadtnahen Erholungsparks vielleicht Sinn machen, so regt sich doch in Nationalparks großer Widerstand vor allem seitens der Naturschützer (vgl. BENNETT 1998, S. 37).

Als Reaktion auf die harsche Kritik am Privatisierungskonzept versucht *Parks Victoria* gegenwärtig eine breitere Einbindung der Bevölkerung zu verwirklichen. Das Konzept eines integrierten Managements soll nun auch hier Anwendung finden. Die Partizipation lokaler Bevölkerung und die Zusammenarbeit mit freiwilligen Helfern ist ausgewiesenes Ziel des Unternehmens geworden. Jedoch beschränkt sich die Arbeit diesbezüglich momentan nur auf die Bereitstellung finanzieller Mittel und die Umsetzung der theoretisch fixierten Projekte in die Praxis verläuft gegenwärtig noch keinesfalls befriedigend (vgl. TRAILL/PORTER 2001, S. 45).

### **Empirische Untersuchung „Tourism vs. Nature Conservation at Wilsons Promontory National Park“**

Um Vorschläge für konkrete Verbesserungen zukünftiger Planungs- und Entwicklungsvorhaben innerhalb und außerhalb des Parks liefern zu können, wurden im Rahmen dieser Diplomarbeit mit Hilfe empirischer Untersuchungen Problembereiche eines integrierten Nationalparkmanagements aufgedeckt und diskutiert. Ausgangsbasis der Untersuchungen waren folgende Fragestellungen:

- Wie entsteht der Nutzungskonflikt zwischen Naturschutz und Tourismus in Nationalparks und inwieweit ist das Aufeinandertreffen unterschiedlicher menschlicher Werte und Einstellungen für das Entstehen des Konflikts verantwortlich?
- Können Naturschutz und Tourismus nebeneinander bestehen und gibt es evtl. sogar Synergieeffekte, die besonders in Nationalparks genutzt werden können?
- Inwieweit kann das Konzept des integrierten Nationalparkmanagements Beiträge zur Lösung des Nutzungskonflikts leisten?

Mit Ausnahme der Touristen, die im Rahmen einer Besucherbefragung im Park einen standardisierten Fragebogen zur Beantwortung vorgelegt bekamen, wurden Vertreter sämtlicher identifizierter Akteursgruppen in Expertengesprächen persönlich befragt.

### ***Das Untersuchungsgebiet: Wilsons Promontory National Park***

Wilsons Promontory National Park, von seinen Besuchern aus Victoria häufig nur kurz „The Prom“ genannt, ist mit etwa 53.000 Hektar der drittgrößte Nationalpark Victorias. Das Gründungsdatum 8. Juli 1898 macht den Park zu einem der ältesten Nationalparks der Welt (vgl. WESCOTT 1991, S. 332). Die Südspitze des Parks stellt zugleich den südlichsten Punkt des australischen Festlandes dar und ragt etwa 40 Kilometer in die Bass Strait, eine 250 Kilometer breite, klippenreiche Meeresstraße zwischen Australien und Tasmanien. Nach Westen hin befindet sich mit Südamerika die nächste Landmasse mehr als einen halben Erdumfang entfernt. Diese exponierte Lage ist mit ein Grund für die extremen Wetterlagen der Halbinsel: wechselhaft und absolut unvorhersehbar (vgl. WESCOTT 1995b, S. 1). Fast die gesamte Fläche der Halbinsel ist als Nationalpark ausgewiesen, welcher heute das Flaggschiff der Nationalparks in Victoria darstellt. Er ist vor allem wichtiger Lebensraum für zahlreiche Tier- und Pflanzenarten, unter denen sich etwa 150 bedrohte Spezies befinden (vgl. PARKS VICTORIA 2000, S. 257). Wilsons Promontory ist Nationalpark der IUCN-Kategorie II und zählt im Rahmen des *UNESCO Man and Biosphere Program* zu einem der 13 Biosphärenreservate Australiens. Der Küstenabschnitt nördlich von Millers Landing ist Teil der Ramsar-Konvention. Der Park besitzt also vor allem herausragende ökologische Bedeutung. Das Landschaftsbild wird von ausgedehnten Wäldern, Farnbäumen in feuchten Tälern, Dünen und Salzwiesen sowie alten Granitfelsen bestimmt.

### ***Entstehung des Nutzungskonflikts zwischen Naturschutz und Tourismus***

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass der Konflikt zwischen Naturschutz und Tourismus vor allem auf touristische Aktivitäten und deren sichtbare Auswirkungen im Park zurückzuführen ist und weniger als ein Wertekonflikt betrachtet werden kann. Sowohl die Expertengespräche als auch die Besucherbefragung machen deutlich, dass sich sämtliche Akteure bezüglich der Bewertung und Signifikanz des Parks grundsätzlich einig sind. Die Rolle des Parks als Instrument des Naturschutzes besitzt oberste Priorität, Erhalt und Schutz von Natur und ihrer Diversität stehen im Vordergrund. Es bestehen jedoch seitens der Akteursgruppen unterschiedliche Vorstellungen hinsichtlich der Frage, wie die Schutzziele erreicht werden können. Die Tourismusbranche sieht beispielsweise im gegenwärtigen Schutzkonzept weitaus mehr Raum für Besucher als momentan von den Parkbehörden zur Verfügung gestellt wird. Wissenschaftler und Naturschützer hingegen bevorzugen stärkere Nutzungsbeschränkungen zur Durchsetzung von Schutzziele. Diese unterschiedlichen Vorstellungen basieren aber nur bis zu einem gewissen Grad auf Wertedifferenzen, aus denen dann Konflikte entstehen können. Bezüglich der Besucher des Parks ist festzustellen, dass diese gegenüber Einschränkungen aus Naturschutzgründen im Park generell positiv eingestellt sind.

Vor allem aus den Expertengesprächen ist ersichtlich geworden, dass das Verhältnis zwischen Anwohnern und Park bzw. Parkverwaltung sehr ambivalent ist. Zum einen bestehen zwar starke emotionale Bindungen zum Park, zum anderen nimmt Wilsons Promontory jedoch keine, für Nationalparks dieser Kategorie oft typische Identifikationsstellung ein, und die Akzeptanz auf Seiten der Einwohner ist nicht sehr stark ausgeprägt. Der Grund dafür liegt vor allem in vielen enttäuschten Erwartungen, die in den Tourismus gesetzt und nicht erfüllt wurden. Wilsons Promontory besitzt zwar für den Bundesstaat Victoria im Gesamten eine nicht zu unterschätzende wirtschaftliche Bedeutung, doch profitieren die unmittelbar an den Park grenzenden Gemeinden davon nur wenig. Die

Schuld für ausbleibende positive Entwicklungen wird dabei vor allem dem Parkmanagement zugeschrieben.

### ***Die Beziehung zwischen Naturschutz und Tourismus***

Die ökologische Sensibilität gegenüber anthropogenen Einflüssen sowie Tourismus- und Freizeitnutzung im Park ist äußerst hoch. Dementsprechend groß ist parallel dazu auch das Konfliktpotenzial zwischen Erholungsnutzung und Naturschutz. Nahezu jede Form der touristischen Erholungsnutzung belastet die Umwelt. In Wilsons Promontory sind dies vor allem Beeinträchtigungen, die sich aus der Übernutzung touristischer Einrichtungen und der Inanspruchnahme ökologisch sensibler Gebiete besonders in der Nähe von Tidal River, dem touristischen Knotenpunkt des Parks, ergeben. Durch diverse Lenkungsmaßnahmen werden die größten Konflikte zwischen Erholungsnutzung und den Ansprüchen des Naturschutzes vermindert. Auch erscheinen die meisten Aktivitäten der Parkbesucher vorwiegend auf solche mit nur geringer bzw. maximal mittlerer Belastung der Natur und Landschaft begrenzt. Doch werden diese Maßnahmen bei steigenden Besucherzahlen zukünftig nicht mehr ausreichen.

Nationalparks bieten im Allgemeinen die einmalige Chance, eine Verbindung von Naturschutz und Tourismus herzustellen. Dies ist im Falle von Wilsons Promontory noch nicht geschehen. Sie existieren zwar nebeneinander, doch sind kaum Synergieeffekte zu erkennen. Nun ist für Wilsons Promontory festzustellen, dass dort mit Sicherheit kein quantitativer Fremdenverkehr praktiziert wird. Weder dominieren kurzfristige Wachstumsziele noch kann der Tourismus dort als infrastrukturintensiv bezeichnet werden. Der Park wird seiner Rolle als Instrument des Umweltschutzes also zweifelsohne gerecht. Der Grund dafür liegt jedoch nicht in einer positiven Zusammenarbeit von Naturschutz und Tourismus. Zwischen diesen beiden „Konkurrenten“ gibt es kaum Querverbindungen. Die touristische Ziel- und Entscheidungsfindung ist von demokratischen Strukturen weit entfernt und die Interessen der ortsansässigen Bevölkerung werden auch bei der Tourismusentwicklung kaum berücksichtigt. Grund für die positive Naturschutzwirkung ist vielmehr die Tatsache, dass kommerzielle Tourismusaktivitäten im Park sehr strengen Vorschriften unterliegen. Dabei werden aber auch gleichzeitig viele gute Ansätze lokaler Touranbieter bereits während der notwendigen Lizenzierungsverfahren im Keim erstickt, die eventuell zu positiven Entwicklungen für Region und Park ohne Beeinträchtigung der Schutzziele führen könnten.

### ***Integriertes Management als Lösungsansatz von Nutzungskonflikten***

Die Untersuchung hat gezeigt, dass im Falle von Wilsons Promontory noch keine Verbindung zwischen Naturschutz und regionaler Entwicklung hergestellt werden konnte. Die Akteursgruppen sehen zwar den theoretischen Vorteil passender Tourismuskonzepte, welche die Erfüllung von Naturschutzziele mit einschließen, doch schlägt sich diese Erkenntnis kaum in konkreten Projekten nieder. Seiner in den Managementplänen erläuterten möglichen Rolle als Entwicklungshelfer einer wirtschaftlich angeschlagenen Region wird der Park (noch) nicht gerecht. Im Umfeld des Parks treffen zahlreiche Interessensgruppen aufeinander, die teilweise sehr verfestigte Meinungen vertreten. Als wichtigster Schritt erscheint hierbei zunächst das Schaffen von gegenseitigem Vertrauen. Verhandlungen und Auseinandersetzungen müssen offen, ehrlich und ohne Ausschluss diverser Akteure oder Akteursgruppen geführt werden. Größtes Hindernis ist dabei im Moment das enorme Kommunikationsdefizit, welches zwischen Wissenschaft, Politik, Parkverwaltung und Gesellschaft besteht. Die Behebung dieses Defizits wird entscheidend für den Erfolg sein, auftretende Konflikte zu vermindern oder zu beseitigen.

Die Gemeinden um den Park nutzen wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten durch Profilierung eines umweltschonenden Tourismuskonzepts noch zu wenig. Sanfter Tourismus sollte als integraler Bestandteil einer diversifizierten regionalen Wirtschaftsstruktur anerkannt und gefördert werden. Wirtschaftlicher Aufschwung in der Region kann dabei aber nicht ohne Zutun aller involvierten Parteien geschehen. Entscheidend für den Erfolg wird dabei der Grad der Partizipation der einheimischen Bevölkerung an der Planung und Durchführung notwendiger Projekte sein. Folgende beispielhaft genannten Maßnahmen innerhalb und außerhalb des Parks sollen als Grundlage für weitere Überlegungen aller Parteien dienen.

### Maßnahmen innerhalb des Parks:

- Identifikation der parkeigenen Strukturelemente und Potenziale (*carrying capacity*)
- Einschränkung der Umweltbelastungen in der Zone um Tidal River
- Verbesserung der Umweltqualität besonders in den Bereichen Vegetation, Gewässer und *visual aesthetics*
- Verbesserung der Mülltrennungs- und Recyclingmaßnahmen im Park
- verkehrstechnische Verbesserungen
- verstärktes Abschirmen sensibler Landschaftszonen
- erhöhtes Angebot an geführten Wanderungen
- qualitativer Ausbau von Wander- und Radwegen

### Maßnahmen außerhalb des Parks:

- Akzeptanzanalyse als Ausgangsbasis für mehr Akzeptanzbereitschaft in der Bevölkerung
- Verbesserung der Beziehungen zwischen Parkmanagement und Anwohnern zum Zwecke einer verbesserten Akzeptanz und regionalwirtschaftlicher Entwicklung
- Einbindung des Parks in ein regionales Tourismuskonzept
- Schaffung einer attraktiven Umgebung des Nationalparks
- Verkehrsanbindung, vor allem über umweltverträglichere Zubringer als Privat-Pkw's
- Motivation innovativer, ökologisch orientierter Touranbieter aus dem lokalen Umfeld
- Verbesserung der Gastronomie- und Übernachtungsmöglichkeiten im Einzugsbereich des Parks
- Einrichtung eines Visitor Information Centre an der Parkgrenze oder außerhalb des Parks

Würden nur einige dieser Maßnahmen umgesetzt werden, könnte dies sowohl zur Verminderung der Konflikte zwischen Naturschutz und Tourismus beitragen, als auch positive Impulse für eine regionalwirtschaftliche Entwicklung mit sich bringen. Integriertes Management muss beide Ziele verfolgen, dabei sind zur Zielerreichung vor allem Kommunikation und Kooperation als neue Handlungsstrategien einzusetzen.

### **Für die Zusammenfassung verwendete Literatur**

- AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (2000): *Victorian Year Book 2000*. Sydney.
- BENNETT, R. (1998): *The need for urban bushland*. In: Australian Parks&Recreation, 27/2, S. 35-38.
- FIGGIS, P. (1999): *Issues in protected area policy in Australia*. In: Wearing, S., J. Neil (Hrsg.): *Ecotourism: Impacts, Potentials and Possibilities*. Oxford.
- GRAMMAN, J.H., R.J. BURDGE (1991): *The Effects of Recreation Goals on Conflict Resolution: The Case of Waterskiers and Fishermen*. In: Journal of Leisure Research, No. 4, S. 15-27.
- MILLER, K.R., L.S. HAMILTON (1999): *Editorial - challenges facing protected areas in the 21<sup>st</sup> century*. In: Parks 9 (3), S. 1-6.
- PARKS VICTORIA (2000): *State of the Parks 2000 - Park Profiles*. Melbourne.
- TRAILL, B., C. PORTER (2001): *Nature Conservation Review 2001*. Melbourne.
- WESCOTT, G. (1991): *Australia's Distinctive National Parks System*. In: Environmental Conservation, Vol. 18, No. 43, S. 331-340.
- WESCOTT, G. (1995a): *Victoria's National Park System: can the transition from quantity of parks to quality of management be successful?* In: Australian Journal of Environmental Management, No. 2, S. 210-223.
- WESCOTT, G. (1995b): *Wilson's Promontory Marine and National Park*. Sydney.
- ZIENER, K. (1999): *Die räumliche Differenzierung der Erholungsnutzung in Nationalpark- und Biosphärenreservaten. Methodisches Vorgehen und erste Ergebnisse*. (= Materialien zur Fremdenverkehrsgeographie, Band 052). Trier. S. 45-78.