

Review IYE

- eine ex post Studie zum
,Internationalen Jahr des
Ökotourismus 2002‘

Christian Baumgartner

Margit Leuthold

Julia Schönhärl

unter Mitarbeit von

Tanja Gems

Frank Marquart

Wien, 2003



Impressum:


Review IYE – eine ex post Studie zum ‚Internationalen Jahr des Ökotourismus 2002‘.
Wien, 2003

Verantwortlich für den Inhalt:

respect – Institut für Integrativen Tourismus und Entwicklung
A-1150 Wien, Diefenbachgasse 36
office@respect.at
www.respect.at, www.iitf.at

Druckkostenbeitrag: € 15,-

Mit freundlicher Unterstützung durch

Österreichische
 Entwicklungszusammenarbeit

Stattreisen Hannover

Arbeitskreis Tourismus und Entwicklung, Basel

Einleitung

Was hat es gebracht, das International Year of Ecotourism 2002? Eine Antwort darauf hätte man eigentlich von den mit der Durchführung beauftragten Organisationen UNEP und WTO/OMT erwartet. Doch wie befürchtet, fehlten dafür nicht nur das Geld und die Zeit, sondern vielleicht auch die Bereitschaft von offizieller Seite, IYE explizit zu hinterfragen und den öffentlichen Diskussionsprozess weiterzuführen.

So hat respect – Institut für Integrativen Tourismus und Entwicklung trotz des Fehlens finanzieller Unterstützung eine Evaluierung des IYE vorgenommen, wobei der erwähnte Ressourcenmangel die Arbeit vornehmlich auf die Reaktionen und Ergebnisse des IYE in Österreich, Deutschland und dem deutschsprachigen Teil der Schweiz beschränkte. Dabei geht die Analyse im Rahmen der internationalen Ergebnisse und ihrer Kritik nur auf die internationalen Konferenzen ein und wirft einen Seitenblick auf die – internet-basierte – Diskussion der NGOs.

Das Jahr 2002 steht für das *Internationale Jahr des Ökotourismus* (nachfolgend IYE für *International Year of Ecotourism*). Neben den einleitenden, weltweiten Vorbereitungskonferenzen und dem World Ecotourism Summit (nachfolgend WES) in Quebec Ende Mai 2002, fand im August und September 2002 in Johannesburg der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, *World Summit on Sustainable Development 2002* (nachfolgend WSSD), statt, auf dem u.a. diese Ergebnisse aus der Perspektive des Tourismus und der damit verbundenen Politik in eine ganzheitliche und nachhaltige Entwicklung einfließen sollten.

Das Institut für Integrativen Tourismus hat auf diesem Weg in dreierlei Hinsicht mitgewirkt: Zum einen als Mitorganisator und Interessensvertreter von Nachhaltigem Tourismus auf der europäischen Vorbereitungskonferenz des WES in St. Johann / Pongau (Österreich). Des Weiteren als Verfasser der wissenschaftlichen Studie ‚Potenziale des Ökotourismus in Österreich‘ [Leuthold 2001]. Schließlich auch als Mitautor der, im Hinblick auf den WSSD in Johannesburg entwickelten, ‚Roten Karte für den Tourismus?‘ der Arbeitsgruppe Rio+10, *Der Arbeitsgemeinschaft für Nachhaltige Tourismusentwicklung* (DANTE).

Ziel dieses Berichtes ist es, allen interessierten BeobachterInnen und Beteiligten einen Überblick des gesamten Jahres 2002 als IYE an die Hand zu geben und dessen Ergebnisse zu evaluieren. Mit einem Rückblick auf die Vorbereitungskonferenzen, dem anschließenden WES in Quebec, seinen nachfolgenden Initiativen sowie dem WSSD in Johannesburg wollen wir aufzeigen, welche Ergebnisse und Resultate erarbeitet wurden und ob den Hoffnungen und Erwartungen, die auf den Vorbereitungskonferenzen des WES formuliert wurden, entsprochen wurde. Konnten diese Empfehlungen genutzt werden, um in den einzelnen Ländern Tourismus und seine Auswirkungen zu beeinflussen? Was hat die Tourismuswirtschaft in Österreich, Deutschland und der Schweiz konkret unternommen, oder wie ist sie, durch Veranstaltungen inspiriert, selber aktiv geworden?

Frank Marquardt, derzeit noch Absolvent des internationalen Studiengangs für angewandte Freizeitwissenschaften an der FH Bremen, begann, während seines dreimonatigen Praktikums am Institut für Integrativen Tourismus mit einem Teil dieser Forschungsaufgabe in Verbindung mit einer Kurzerhebung auf dem touristischen Markt in Österreich. Der Verfasser hat direkt vor diesem Praktikum im Rahmen eines Auslandssemesters an der Lincoln University in Christchurch, Neuseeland, studiert und hatte dort Gelegenheit, naturnahen bzw. Nachhaltigen Tourismus aus einem überkontinentalen Blickwinkel zu betrachten. Dipl.-Geogr. Tanja Gems, Absolventin des Studiengangs Angewandte Geografie/Fremdenverkehrsgeografie an der Universität Trier, Deutschland, schloss im Rahmen ihres dreimonatigen Praktikums diese Arbeit ab. Dabei setzte sie sich ausführlich mit dem zweiten Halbjahr des IYE, insbesondere

mit dem WSSD in Johannesburg auseinander. Julia Schönhärl, Master of European Tourism Management (University of Bournemouth) und Diplombetriebswirtin für Tourismus (FH München), ergänzte die Arbeit mit dem Kapitel „Einschätzungen und Aktivitäten weiterer Akteure“.

Dieser Bericht ist in folgende Bereiche gegliedert:

Erstens ein kurzer Aufriss zur Intention (siehe auch Anhang A) des IYE¹ mit Aussagen seitens der UNO bzw. UNEP und kritischen Stimmen zur Deklaration.

In einem zweiten Schritt folgt eine Dokumentenanalyse der Vorbereitungskonferenzen mit einer Zusammenfassung der veröffentlichten Abschlussberichte (vgl. Anhang C). Grundlegend für diese Analyse sind die Empfehlungen dieser Konferenzen sowie die Weitergabe ihrer Erfahrungen nach Quebec. Dieser Ökotourismusweltgipfel wird im nächsten Schritt insbesondere auf seinen Konferenzbeschluss hin analysiert, welcher durch Aussagen von ExpertInnen und TeilnehmerInnen ergänzt wird. Außerdem werden seine Effekte auf den weiteren Verlauf des IYE 2002 untersucht.

In Kapitel vier führen wir die Ergebnisse einer im Mai 2002 auf dem österreichischen Reisemarkt durchgeführten Erhebung in Form von Telefoninterviews aus, deren aufgenommene Mitschnitte anschließend schriftlich festgehalten und systematisiert wurden (siehe Anhang D). U.a. sind folgende Fragen behandelt worden: Welche Initiativen haben Reiseveranstalter und Dachverbände selber getätigt? Was zeigt sich daraus? Wie formulieren die MarktteilnehmerInnen ihre eigene Einschätzung? Im Vergleich dazu wird ein Blick auf den Reiseveranstaltermarkt in Deutschland und der Schweiz geworfen.

Im fünften Kapitel wird untersucht, welchen Widerhall die Ausrufung des Themenjahres bei den Körperschaften aus dem öffentlichen Sektor, dem Nonprofitsektor und bei Umwelt- und Tourismusverbänden in den deutschsprachigen Ländern hatte. Um in der Zukunft Themenjahre effektiv zu nutzen, scheint eine solche Bewertung, vor allem im Hinblick auf den Einfluss des Themenjahres für die Weiterentwicklung des Ökotourismus sinnvoll.

Kapitel sechs behandelt schließlich die Nachhaltigkeitspolitik mit dem WSSD im Allgemeinen, sowie seinen Ergebnissen im Bereich des (Öko-) Tourismus und der sich daraus ergebenden zukünftigen Entwicklungsrichtung im Besonderen. Dazu werden nochmals wichtige Kriterien skizziert, die nach unserer Meinung gar nicht oder nicht ausreichend im Verlauf des IYE behandelt worden sind.

Das Fazit fasst schließlich noch einmal alle wichtigen Ergebnisse des IYE zusammen, bewertet das gesamte Jahr und präsentiert mögliche zukünftige Entwicklungsrichtungen des Ökotourismus.

Margit Leuthold, Christian Baumgartner

¹ bzw. des gleichzeitig proklamierten "Internationalen Jahres der Berge"

Zusammenfassung und Ausblick

Das IYE 2002 wurde 1998 vom Ökonomischen und Sozialen Rat (ECOSOC) deklariert. Ziel war es, die internationale Verständigung und Kooperation für einen Nachhaltigen Tourismus und Weltfrieden zu fördern. Das grundsätzlich intendierte Ziel, sich mit Nachhaltigem Tourismus auseinander zu setzen, ist aus dem direkten Verweis auf die Agenda 21 in der Deklarationsurkunde ersichtlich. Die Übersetzung dieser Ziele in den Namen ‚Jahr des Ökotourismus‘ hat bei den beteiligten Ländern, Institutionen und NGOs vielerlei inhaltliche Unklarheiten und Widerstände hervorgerufen. Im Vorfeld des IYE sind, gerade von NGOs und InteressenvertreterInnen aus betroffenen Entwicklungs- und Schwellenländern, deshalb Bedenken über einen tatsächlichen Nutzen geäußert worden. Es wurde befürchtet, dass vor allem die so genannten Entwicklungs- und Schwellenländer durch unbeschränkte Förderung von Ökotourismus ökonomisch ausgebeutet werden.

WTO/OMT und UNEP haben in 10 Vorbereitungskonferenzen sowie dem Weltgipfel in Quebec und einigen nachfolgenden Konferenzen die Auseinandersetzung mit ökologischem Tourismus und seinem Beitrag zur Nachhaltigen Entwicklung – insbesondere für Entwicklungsländer – organisatorisch begleitet. Diese Vorbereitungskonferenzen haben, neben allgemeinen und unverbindlichen Maßnahmen zur Förderung von Nachhaltigkeit im Ökotourismus, v.a. das Fehlen von inhaltlicher Kritik über mögliche Risiken und Auswirkungen von Ökotourismus gezeigt. Es entstand mehrfach der Eindruck, dass die geforderten Partizipationsmöglichkeiten – nicht nur die von RegierungsvertreterInnen aus Entwicklungsländern an den Konferenzen, sondern auch die von VertreterInnen von NGOs und der indigenen Bevölkerung in allen Phasen der Vorbereitung und Durchführung des IYE – nicht in vollem Umfang gewährleistet wurde und die Konferenzen tendenziell zugunsten von Profitabilität und Wachstum von Ökotourismus ausgerichtet wurden.

Auf dem WES in Quebec ist eine erste Deklaration mit Strategien zur Entwicklung von Nachhaltigkeit im Ökotourismus (inhaltlich inkorrekt immer wieder Nachhaltiger Ökotourismus genannt) verfasst worden. Während UNEP und WTO/OMT den Verlauf und das Ergebnis dieses Weltgipfels als positiv bezeichneten, kam von NGOs und VertreterInnen von Indigenen erhebliche Kritik an der Art und Weise wie die Vorbereitungskonferenzen und WES durchgeführt wurden. Es entstand der Eindruck, dass aufgrund von marktwirtschaftlichen Interessen, kritische Stimmen und Anregungen nicht erwünscht waren. Neben inhaltlich befriedigenden Lösungsansätzen (Thematisierung von GATS, Partizipation von Indigenen usw.) wurden weitere wichtige Themen wie Armutsbekämpfung, Verkehr, Geschlechtergleichberechtigung und Wassernutzung nicht behandelt.

So spricht auch die WTO in ihrem Bericht zur Auswertung des IYE selbst nur davon, dass „(a)ll states were invited to contribute to the IYE by discussion papers and own activities (...)“ (UN General Assembly 2003, S. 2).

Für die um Beteiligung und Anerkennung bemühten NGOs muss deshalb eine Aussage an anderer Stelle der Evaluation, in der es um Aktivitäten der Mitgliedsstaaten der UNO geht, seltsam anmuten: „The United Nations system in general, and the World Tourism Organization in particular, has always encouraged national authorities to develop participative mechanisms in their activities. The creation of national committees for the IYE was certainly a most important tool for this purpose: many countries mentioned it as the main consultative organ on ecotourism questions.“ (UN General Assembly 2003 S. 14).

Auf dem WES in Quebec 2002 wurde von den 1.169 Delegierten aus 132 Staaten (UN General Assembly 2003 S. 5) eine Deklaration mit Strategien zur Entwicklung von Nachhaltigkeit im Ökotourismus – inhaltlich wiederholt falsch als ‚Nachhaltiger Ökotourismus‘ bezeichnet – verfasst, die als offizielles Dokument dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung (WSSD) in Johannesburg übermittelt wurde. [*Die Quebec Deklaration findet sich im Anhang dieses Buches.*]

In der Bewertung dieses WES trat ein offensichtlicher Konflikt zutage: Während UNEP und WTO/OMT den Verlauf und das Ergebnis dieses Weltgipfels als positiv bezeichneten (UN General Assembly 2003, WTO/OMT 2002g), kritisierten NGOs und VertreterInnen von Indigenen massiv die Art und Weise, wie die Vorbereitungskonferenzen und der WES durchgeführt wurden. Die Vorgehensweise vermittelte den Eindruck, dass aufgrund von marktwirtschaftlichen Interessen kritische Stimmen und Anregungen nicht erwünscht waren. Neben inhaltlich befriedigenden Problemstellungen, wie u.a. die Thematisierung von GATS, Partizipation von Indigenen, wurden weitere wichtige Themen wie Armutsbekämpfung, Verkehr, Geschlechter-Gleichberechtigung und Wassernutzung nicht behandelt. Kritisiert wurde auch, dass die Quebec Deklaration ohne Multi-Stakeholder-Dialogue vorbereitet und auf dem WES unübersichtlich und ohne wirkliche Einflussmöglichkeiten der KonferenzteilnehmerInnen fertig gestellt wurde. VertreterInnen von indigenen Gemeinschaften und NGOs aus Europa, Afrika, Asien und Lateinamerika erklärten², dass der Weltgipfel und seine Ergebnisse aufgrund seiner Verfahrensweisen weder als repräsentativ noch als demokratisch anerkannt werden kann.

Im Gegenzug zu den Vorwürfen der versäumten Themen stellt die WTO/OMT in ihrer Evaluation des IYE verschiedene teils zeitgleiche teils kontinuierliche staatliche Aktivitäten, die im Bereich Nachhaltiger Tourismus stattfanden, als Erfolge des IYE dar. So wird die Erarbeitung von ‚Richtlinien für Nachhaltigen Tourismus in sensiblen Gebieten‘ (UNEP 2001) unter der Biodiversitätskonvention genannt (UN General Assembly 2003 S. 8). Diese ist jedoch auf eine Initiative Deutschlands im Rahmen der COP-4 (Conference of Parties) der Biodiversitäts-Konvention aus dem Jahr 1998 zurückzuführen und steht in keiner Verbindung zum Jahr des Ökotourismus. Auch das mittlerweile fast 10 Jahre alte Österreichische Umweltzeichen für Tourismusbetriebe scheint in der Liste der WTO/OMT als Erfolg des IYE auf (UN General Assembly 2003 S. 17). Fragwürdig ist der Schluss der UNEP, dass das IYE notwendig gewesen war, um die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus zu erkennen (vgl. UNEP o.D.).

Die Evaluation des IYE durch die Organisatoren erscheint unglaubwürdig, nicht allein aus den o.g. genannten Vereinnahmungen, sondern auch aufgrund der Reduktion der Erfolgskriterien auf strukturelle Maßnahmen und auf einen quantitativen Erfolgsbeleg: ‚die Masse der Teilnehmer bzw. die Anzahl Konferenzen und Veranstaltungen‘ sagen noch nichts über die Qualität der Veranstaltung bzw. für die Zukunft des Anliegens aus: „Die beachtliche Anzahl an Stakeholdern, für die es möglich war am WES teilzunehmen, gibt große Hoffnung für die volle Umsetzung der Deklaration von Quebec“. (Hillel, 2003) Zu einer Erfolgsbilanz gehört jedoch beispielsweise die Auseinandersetzung mit der Frage, ob der Begriff des Ökotourismus durch das IYE in der internationalen Diskussion klarer geworden ist oder ob die unterschiedlichen Versionen von Ökotourismus durch das IYE in Richtung Nachhaltige Entwicklung gehen. Dass es inzwischen nationale Strategien für Ökotourismus gibt, drei Staaten³ steuerliche Regelungen für Ökotourismus eingeführt haben und fünf weitere⁴

² z.B. EQUATIONS, Retour Foundation, TEN, Ecumenical Coalition on Third World Tourism, Tourism Concern, Rethinking Tourism Project, Gambia Tourism Concern.

³ Ecuador, Puerto Rico und die Philippinen

Ökotourismus in Gesetzen erwähnen (UN General Assembly 2003 S. 17), sind wohl keine überzeugende Erfolgskriterien. Für die UNEP bestehen die drei Hauptkenntnisse des IYE in den Punkten, dass ...

- „Ökotourismus sich als ein politisch anerkanntes Konzept etabliert hat.
- mit dem Begriff Ökotourismus auch ‚Greenwashing‘ und anderer Missbrauch betrieben wird.
- Tourismus nun als globaler ökonomischer Antriebsfaktor, im speziellen auch für Entwicklungsländer und kleine Inselstaaten anerkannt wird.“ [UNEP o.D.]

Die Schlussfolgerungen werden u.a. damit belegt, dass „über 50 Staaten spezielle Politiken und Strategien entwickelt haben, die auf Ökotourismus abzielen“ [UNEP o.D.]. Die Argumentation übersieht dabei jedoch, dass es weder eine verbindliche Definition von Ökotourismus gibt noch eine transparente und überprüfbare Strategieentwicklung gibt, die sich an Richtlinien halten und einem Nachhaltigkeits-Monitoring unterzogen werden. Vor einem solchen Missbrauch aber haben die NGOs bereits im Vorfeld des IYE gewarnt.

Im Oktober 2002 wurde bei der offiziellen Abschlusskonferenz des IYE in Cairns, Australien eine ‚Charta for Partnership in Ecotourism‘ und ein entsprechender ‚Action Plan‘ vorgelegt. Das Vision Statement bezieht alle Stakeholder in die touristische Entwicklung mit ein. Im Action Plan findet sich die Forderung nach einer Ausdehnung der Nachhaltigkeitsbemühungen auf den gesamten Tourismus. Diese positive Zielsetzung wird durch einen Nachsatz zurückgenommen: „Note: to be included in the endorsed Action Plan, these projects require commitment to implementation from an organization.“ [Draft Cairns Charter, Action Plan 2002].

Die Verantwortlichen stellen also nach einem Jahr selbst fest, dass ohne ein Commitment für Nachhaltigkeit im Tourismus auch keine Umsetzung der Ergebnisse des IYE erfolgt. Damit werden die vorangegangenen Initiativen im Grunde obsolet. Eine zeitgleich zum Tourismusgipfel in Quebec durchgeführte Studie über Veranstalter und Dachverbände der Tourismuswirtschaft in Österreich ergab ein ernüchterndes Ergebnis bei der praktischen Umsetzung von nachhaltigen Tourismusangeboten im IYE. Ökotourismus ist in Österreich ein Nischenmarkt, der von vielen größeren Reiseveranstaltern des ‚mainstream‘ Tourismus auch bewusst klein gehalten wird, auch wenn hier ein Marktsegment vernachlässigt wird: Studien (u.a. Leuthold, 2001: Potenziale des Ökotourismus in Österreich, seco, 2003: Naturnaher Tourismus in der Schweiz. Angebot, Nachfrage und Erfolgsfaktoren.) verweisen darauf, dass immer mehr Reisende in den Industrieländern Westeuropas bereit sind, für umwelt- und sozialverträglichen Tourismus einen Aufpreis in Kauf zu nehmen.

Auch eine Stichprobe in Deutschland und der Schweiz hat bewiesen, dass das Themenjahr von der Privatwirtschaft nicht als Anreiz zur Umgestaltung des gesamten Portfolios, sondern – wenn überhaupt – zur Ökologisierung von Teilbereichen innerhalb des Unternehmens oder im Rahmen des Angebotes, meist zur Diversifizierung, d.h. zur Angebotserweiterung von Naturtourismus-Produkten genutzt wurde.

Auf letztere hat sich die Tagespresse in den deutschsprachigen Ländern konzentriert und dabei eine wirklich kritische Auseinandersetzung mit dem Konzept des Ökotourismus weitgehend außer acht gelassen.

Aus Sicht der Verbände und NGOs, die zum IYE aufgerufen waren, wird das IYE ähnlich bewertet: Das Themenjahr wurde selten oder gar nicht als Hintergrund für die Projekte in 2002

⁴ Kolombien, Mexico, Kambodia, Spanien und Bangladesh

genutzt, wodurch auch die Öffentlichkeitswirksamkeit (die vor allem auch von alternativen Reiseveranstaltern bedauert wurde) insgesamt gering ausfällt.

Kritik wird vor allem an der im Kontext des IYE breit diskutierten Begrifflichkeit "Ökotourismus" geübt. Damit ist der zu flache Begriff "ecotourism", also die Fokussierung auf die Ökologisierung des Angebotes und als Konsequenz die Nische "Ökotourismus" (als Tourismusart) gemeint, denn damit bleibt die mit dem Konzept geforderte Nachhaltigkeit der gesamten Tourismusbranche mit ihrem intersektorialen Ansatz für eine Nachhaltige Entwicklung aller sozialen, kulturellen, ökologischen und gesellschaftlichpolitischen Bereiche weiter ausgeblendet.

Zehn Jahre nach dem Weltgipfel über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro wurde auf dem WSSD in Johannesburg über die bisherige Umsetzung der Agenda 21, als umfassendes Programm einer lokal Nachhaltigen Entwicklung im 21. Jahrhundert, Resümee gezogen. Während auch hier erneut die erzielten Gipfelbeschlüsse von StaatsvertreterInnen insgesamt als Erfolg angesehen wurden, kritisierten wiederholt vor allem VertreterInnen von NGOs und einigen Ländern des Südens fehlende konkrete Umsetzungsmechanismen und Zeitpläne sowie Überwachungsmechanismen für eine Nachhaltige Entwicklung. Das Hauptergebnis des Gipfels, der Aktionsplan zur Umsetzung, thematisierte, entgegen den Erwartungen vieler TeilnehmerInnen, zumindest ansatzweise eine Nachhaltige Tourismusedwicklung. Gerade NGO-VertreterInnen kritisierten hierbei jedoch wieder, dass die im Aktionsplan vorgeschlagenen Maßnahmen im Bereich des Tourismus nicht in der Lage sind, eine Nachhaltige Entwicklung zu sichern und außerdem ohne jegliche Beteiligung relevanter Stakeholder ausgearbeitet wurden. Insgesamt fallen sie zudem weit hinter das Arbeitsprogramm zum Tourismus zurück, das die *Kommission für Nachhaltige Entwicklung* (CSD) bereits auf ihrer siebten Sitzung im April 1999 in New York unter Beteiligung aller interessierten Parteien im Rio-Folge-Prozess beschlossen hat.

Der Tourismus wird in keiner Weise als Querschnittsaufgabe der Politik angesehen, obwohl dies eine Grundvoraussetzung für seine Integration in integrale nationale und internationale Nachhaltigkeitsstrategien darstellt.

Fasst man die Ergebnisse zusammen, muss festgestellt werden, dass die allgemeine Debatte zum IYE das Diskutieren über Ökotourismus förderte und unterstützte, jedoch sowohl die politischen als auch die praktischen Umsetzungen sehr dürftig sind. War das Ergebnis des IYE also nur, dass die Diskussion am Leben gehalten blieb?

Auch wenn das Fazit über das IYE eher ernüchternd ausfällt, geben einige Detailergebnisse dennoch Grund zur Hoffnung. Die Deklaration von Quebec und auch die im Aktionsplan zur Umsetzung von Johannesburg aufgeführten Abschnitte zum Tourismus führen zumindest die Diskussion weiter, bei der durch neue Strategien und Kriterien geholfen wird, Tourismus und seine Auswirkungen in Frage zu stellen. Insbesondere aufseiten der NGOs, die bereits vor Beginn die größten Bedenken über einen Nutzen des IYE geäußert haben, besteht in Form der, im Vorfeld oder während des WSSD Gipfels in Johannesburg entstandenen, Typ-II-Partnerschaften die Aussicht zur Realisierung einer, zumindest auf regionaler und lokaler Ebene nachhaltigen touristischen Entwicklung durch Kooperationen von staatlichen Einrichtungen, Unternehmen, UN-Einrichtungen, NGOs und anderen Gruppen der Zivilgesellschaft.

Verbesserungen, die zukünftig insgesamt getroffen werden sollten und deren bisheriges Fehlen immer wieder durch NGOs, Gruppen der Zivilgesellschaft sowie den Ländern des Südens bemängelt wurde, betreffen vor allem die Bereiche des Mitspracherechts und der Partizipation der lokalen Bevölkerung sowie globale Verpflichtungen, inhaltliche Maßnahmen zur Behandlung von Auswirkungen und Missbrauch sowie konkrete Umsetzungspläne der

verabschiedeten Maßnahmen festzusetzen (in der Deklaration von Quebec sowie im Aktionsplan zur Umsetzung von Johannesburg). Zudem müsste zukünftig versucht werden, den Tourismus verstärkt als sektorübergreifende Aufgabe anzusehen und ihn zum integralen Bestandteil der nationalen Nachhaltigkeitsstrategien zu machen. Hierzu wäre auch die Berücksichtigung der von DANTE erarbeiteten Impulse, die ‚Rote Karte für den Tourismus?‘ von großer Bedeutung.

... und für Österreich?

Obwohl Österreich als Ausrichter der Europäischen Vorbereitungskonferenz des Weltgipfels in Quebec alle Möglichkeiten hatte, brachte das IYE unter dem Strich nur einen geringen Innovationsschub und Fortschritte der österreichischen Ökotourismuspolitik:

- Die für Österreich wichtigen Themen Sanfte Mobilität und die Verbindung traditioneller Kulturlandschaften mit Ökotourismus konnten zwar in das Abschlussdokument der Vorbereitungskonferenz in St. Johann hineingeschrieben werden, fanden aber im Schlusssdokument von Quebec keine Entsprechung.
- Die Konferenz selbst fand durch 9/11 medial unter denkbar schlechten Bedingungen statt, kurzfristig wurde auch eine Absage in Erwägung gezogen.
- Österreich war in Quebec nur durch einen Mitarbeiter der Botschaft vertreten, der eine vorbereitete Erklärung verlas. Somit nahm sich Österreich selbst die Chance des Lobbyings für die ‚eigenen‘ Themen.
- Die Tatsache des IYE an sich wurde nicht konsequent an die Basis (Länder, Regionen, Gemeinden) getragen. So meinte ein Mitarbeiter der Tirol Werbung gegen Ende 2002, dass er bislang nichts davon erfahren hätte, dass das IYE stattgefunden hat.

Die – von der UN intendierte – Verbindung zwischen IYE und IYM wurde in Österreich intensiv, aber zulasten des IYE umgesetzt. Die wenigen bundesweiten medialen Events, so z.B. das Alpenglühen, promoteten IYM.

Festzuhalten bleibt, dass das IYE ...

- die Zielsetzung des Ausrufungstextes ‚Verankerung des Themas in der internationalen Diskussion‘ erfüllt hat. Impulse zu neuen Kooperationen zwischen internationalen Organisationen und zwischen NGOs wurden gesetzt, Misstrauen und geringe Kooperation besteht allerdings mancherorts nach wie vor zwischen Internationalen NGOs und den Organisatoren WTO/OMT und UNEP.
- die geplante Verknüpfung mit dem Internationalen Jahr der Berge zumindest in Europa (v.a. im Alpenraum) gelungen ist, aber teilweise zulasten des IYE ging.
- es nicht geschafft hat, eine einheitliche und anerkannte Definition von Ökotourismus zu erarbeiten. Damit scheinen die Missverständnisse und schwierigen grundsätzlichen Diskussionen prolongiert.
- politisch nicht zum erhofften Nachhaltigkeitsschub für (Öko)Tourismus geführt hat, die Ergebnisse hinter dem Arbeitspapier der CSD-7 zurückbleiben.
- von den Medien über weite Strecken auf die intensivere Befassung mit naturnahen Tourismusangeboten reduziert wurde,
- von den NGOs weltweit mit kritischen Augen, aber – zumindest im deutschen Sprachraum – nur von einer geringen Anzahl an konkreten umsetzungsorientierten Projekten begleitet wurde,

- aber auch bei weitem nicht im befürchteten Ausmaß zu einer Marketingoffensive der Tourismuswirtschaft für nicht-nachhaltige, als ‚öko‘ verkaufte, Tourismusangebote beigetragen hat.

Conclusions and Outlook

In 1998 the Economic and Social Council ECOSOC declared The International Year of Ecotourism with the aim to promote international understanding and collaboration for sustainable tourism and world peace. The general target to discuss sustainable tourism can be seen from the declaration document which directly refers to the 'Agenda 21'. The translation of these targets with the words 'Year of Ecotourism', however, evoked contextual vagueness and multiple opposition with the concerned countries in development, NGOs and other institutions. Therefore, NGOs and interest representatives from the South expressed their doubts about the actual benefit of IYE already before the theme-year started. They were afraid that particularly less developed countries and countries of the South would suffer from economic exploitation through the unlimited promotion of ecotourism.

WTO/OMT and UNEP have been in charge of the organisation of 18 preparation conferences leading to the World Ecotourism Summit (WES) in Quebec and several post-Quebec meetings where the impact of environmental friendly tourism in the context of sustainable development was discussed – especially concerning countries in development. From these preparation conferences not only general and non-obligatory measures have been developed to promote sustainability for ecotourism. It became also obvious that there is a lack of contextual critics about potential risks and negative impacts of ecotourism. Furthermore, it seemed obvious that the possibilities for participation – of government-representatives of the South, representatives of NGOs and of indigenous groups throughout the preparation period and the actual theme year – could not be entirely guaranteed. Conferences seemed to rather promote profitability for and economic increase of ecotourism.

For the first time a declaration with strategies for sustainability in ecotourism (usually but incorrectly called sustainable ecotourism) has been formulated at WES in Quebec. While UNEP and WTO/OMT seemed satisfied with the conferences and results of WES non-profit organisations and indigenous groups seriously criticised the way the preparation conferences and WES had been implemented. Market interests and economic issues seemed prioritised while critics and critical recommendations had to step back. Although some topics were sufficiently discussed and solutions found (for instance, regarding GATS, participation of indigenous groups etc.) other essential issues like poverty reduction, transport, gender topics and use of fresh water have not been put on the agenda.

Post-WES events showed that also in the second half of IYE 2002 the discussion continued. However, most of the meetings concentrated on one particular topic or special ecotourism programmes for certain destinations. The Quebec results, though, have rarely been discussed or expanded.

As outcome of the October 2002 conference in Cairns, Australia, the 'Charta for Partnership in Ecotourism' including an 'action plan' have been formulated. The vision statement includes all stakeholders in the development of tourism. The action plan even claims to extend efforts of sustainability for the entire tourism sector. However, this target rather fades with the paragraph: „Note: to be included in the endorsed Action Plan, these projects require commitment to implementation from an organization.“ [Draft Cairns Charter, Action Plan 2002]. Without commitment for sustainability in tourism there will be no anchorage in the (written) results of IYE.

Simultaneously to Quebec Summit a survey was conducted with Austrian tour operators and tourism associations which clearly demonstrated poor results concerning the practical

implementation of sustainable tourism offers within IYE. In Austria, ecotourism continues to be a niche market confronted with restrictions for further development through 'mainstream' tour operators who intend to keep this sector small although they are neglecting an entire market segment: surveys⁵ prove that an increasing number of tourists from the industrialised countries of western Europe would agree to pay higher prices for environmental- and social-friendly products.

A sample survey in Germany and Switzerland shows similar results: the UN-theme year was not recognised as an incentive for the private sector to modify its portfolio. However, there is a clear tendency for 'greening' single products and diversifying portfolios with nature tourism products as well as implementing environmental management for single company divisions.

These new, 'green', environmental and social friendly products in destinations have been subjects of interest for the daily press in the German speaking countries. However, an internet research survey showed that the press rather avoided a critical discussion about 'pros and cons' of ecotourism and its potential role in sustainable development. The wording 'ecotourism' as such has been seriously criticised throughout IYE as it focuses mainly on making existing products more ecologically friendly and creating the niche sector 'ecotourism'. Thus, the true intersectoral approach of tourism within the context of sustainable development in the social, cultural, ecological and socio-political context is still neglected.

Ten years after the World Summit on Environment and Development in Rio de Janeiro, WSSD in Johannesburg was a platform to evaluate the previous implementation of 'Agenda 21' - this holistic 21st century programme for sustainable development on a local level. Although government officials again claimed summit results as very successful NGO representatives and those of some countries of the South reviewed rather critically the lack of concrete mechanisms for application and control of sustainable development – also missing a proper time frame. Main result of the summit was the action plan of implementation which brought some starting points for sustainable tourism development up to discussion - although many participants did not even expect so.

However, especially NGOs criticised that the recommended measures of implementation for the tourism sector could not ensure sustainable development as it could hardly be achieved without the participation of all relevant stakeholders. Generally, measures fall far back behind the requirements of the CSD (*Commission for Sustainable Development*) tourism programme elaborated at the seventh annual CSD conference in New York in April 1999. Although it would be essential for national sustainable development strategies to incorporate tourism with its unique intersectoral potential politics have failed to do so.

Summarising the results, the general debate in IYE could promote and support the discussion about ecotourism – although there is still a serious need for political and practical implementation. Thus, did IYE only help to keep the discussion alive?

There is barely illusion left after IYE. However, some results might give hope. Tourism issues have been recognised and formulated in both, the Quebec declaration and the Johannesburg action plan. The renewed discussion on tourism impacts will continue and lead to new strategies and criteria. Having had major doubts about the benefits of IYE already at its beginning NGOs may now see their chance to participate in so-called Typ-II-partnerships (developed in the context of WSSD) in order to promote sustainable tourism development on a regional and local level through the cooperation of public entities, private companies, UN-bodies, NGOs and other groups of the civil society.

⁵ for example: Leuthold, 2002: The potential of ecotourism in Austria; seco 2003: nature tourism in Switzerland. Offer, demand and success factors.

However, NGOs and civil groups will continue to insist with their request to implement the (often promised) improvements regarding the right of co-determination and participation of local populations. Furthermore, they will keep on promoting the global obligation to develop measures how to deal with tourism impacts and miss-use as well as apply concrete action plans to implement the agreed measures (as of the Quebec Declaration and Johannesburg action plan). In the future, tourism needs to be acknowledged as an intersectoral task and be recognised as integrated element in national sustainability strategies - for what DANTE's '*Red Card for tourism?*' could be useful.

Finally, we can summarise that IYE ...

- could fulfill the aim of 'bringing the topic to the international discussions'. There had been impulses for new cooperations between international organisations and between NGOs. Otherwise there is still occasional mistrust and a lack of cooperation between international NGOs and the organisers WTO/OMT and UNEP to be reported.
- the intended linkage to the International Year of Mountains was at least in Europe (mainly in the region of the Alps) successful.
- did not succeed in the effort for a homogeneous and accepted definition of ecotourism. Therefore misunderstandings and difficult basic discussions seems to be extended.
- did not succeed to push sustainability of (eco)tourism as it was expected. The results stayed far beyond the working paper of the CSD-7 in 1999.
- was reduced by the press to nature tourism issues.
- was critically seen by the non-profit sector world-wide. However, at least in German speaking countries, was scarcely accompanied by projects oriented to implementation.
- was not even close to be that exploited in marketing campaigns of the tourism industry to promote non-sustainable tourism products as 'eco'.