



Deutscher Bundestag

Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Ausschussdrucksache
Nr. 17(19)317

Der Beitrag des Tourismus zur nachhaltigen Entwicklung und zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele

Ein Positionspapier des BMZ



Inhalt

Abkürzungsverzeichnis

Vorbemerkung

1. Unsere Ziele

1.1 Orientierung am Leitbild der nachhaltigen Entwicklung

1.2 Die Tourismuswirtschaft als Partner gewinnen

1.3 Die Armut bekämpfen: Arbeitsplätze schaffen, lokale Wertschöpfung steigern

1.4 Die Natur und Umwelt bewahren: Herausforderungen und Chancen des Tourismus

1.5 Entwicklungspolitische Bildungsarbeit fördern: Bewusstsein schärfen, Multiplikatoren gewinnen

2. Vorgaben und Ansätze für die Entwicklungszusammenarbeit

2.1 Instrumente der Kooperation und Förderbereiche

2.2 Zielgruppen und Mittler entwicklungspolitischer Maßnahmen

2.3 Grundlegende Anforderungen an bilaterale Tourismusprojekte

3. Allianzen bilden – Geberabsprachen fördern

4. Ausblick

Annex 1 Übersicht: Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der Tourismuswirtschaft

Annex 2 Quellen

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CBD	Convention on Biological Diversity
CIM	Centrum für Internationale Migration und Entwicklung
CSD	Commission on Sustainable Development
CSR	Corporate Social Responsibility
DEG	Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (KfW Bankengruppe)
ECPAT	End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
GCET	Global Code of Ethics for Tourism
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IBLF	International Business Leaders Forum
ILO	International Labour Organization
ITB	Internationale Tourismus Börse
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LDC	Least Developed Countries
MDG	Millenium Development Goal
NGO	Non-Governmental Organization
NRO	Nicht-Regierungs-Organisation
ODI	Overseas Development Institute
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PES	Payment for Ecosystem Services
PPP	Public-Private-Partnership
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries
SADC	Southern African Development Community
SEA	Strategic Environmental Assessment
ST-EP	Sustainable Tourism for Eliminating Poverty
TEEB	The Economics of Ecosystems and Biodiversity
UNEP	United Nations Environment Programme
UNWTO	United Nations World Tourism Organization
VN	Vereinte Nationen
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WTTC	World Travel and Tourism Council

Vorbemerkung

Die Menschen werden weltweit mobiler – der internationale Tourismus ist ein Aspekt von Globalisierung. Tourismus ist heute einer der global bedeutendsten Wirtschaftssektoren. Den Entwicklungsländern kommt dabei in zweierlei Hinsicht eine besondere Rolle zu: Zum einen zählen für eine wachsende Zahl von Entwicklungsländern die Einnahmen aus dem Tourismus inzwischen zu den wichtigsten Devisenquellen. Zum anderen kommen die Touristen längst nicht mehr nur aus Industrienationen. Die Zahl der Flugreisenden aus Entwicklungs- und Schwellenländern nahm in den letzten Jahren rapide zu – nicht nur international, sondern insbesondere auch auf regionaler und nationaler Ebene. Deshalb sieht die Bundesregierung, wie viele ihrer Partnerregierungen und internationale Organisationen, in den sozialen, ökologischen und wirt-

schaftlichen Wirkungen des Tourismus einen wichtigen Faktor für nachhaltige Entwicklung.

Die Funktion des vorliegenden Positionspapieres besteht darin, den Rahmen für das Themenfeld "Tourismus" in der deutschen Entwicklungspolitik abzustecken sowie seine Bedeutung und Chancen für eine nachhaltige Entwicklung in den Partnerländern des BMZ zu verdeutlichen. Es dient gleichzeitig als Referenzrahmen für die Positionierung des Bundesentwicklungsministeriums in internationalen Organisationen wie der UN-Tourismusorganisation (UNWTO), der VN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD)⁽⁴⁾, der Biodiversitäts-Konvention (CBD), sowie für den Politikdialog mit Partnerländern, innerhalb der EU, im Ressortkreis und mit gesellschaftlichen Gruppen.

TOURISMUS IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN – EIN INSTRUMENT ZUR ARMUTSBEKÄMPFUNG?

Der Tourismus hat sich in vielen Entwicklungsländern von einem Nischen- zu einem Massenprodukt entwickelt. Speziell der Ferntourismus nahm in den letzten 25 Jahren überdurchschnittlich zu, so dass die **Entwicklungsländer** ihren Marktanteil am weltweiten Reiseverkehr mehr als vervierfachen. Die UNWTO prognostiziert für das Jahr 2020 weltweit eine Verdopplung der Zahlen im Vergleich zu 2004 – mit **überdurchschnittlichen Wachstumsraten für die Entwicklungsländer**.

Auch die **Einnahmen** der Entwicklungsländer aus dem internationalen Tourismus haben laut UNWTO

stark zugenommen. Die große wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für einzelne Entwicklungsländer belegen dessen **Anteile am Bruttoinlandsprodukt (BIP)** sowie am Export von Gütern und Dienstleistungen und damit an den **Deviseneinnahmen**. Laut WTTC erzielten 2009 die Entwicklungs- und Schwellenländer **272 Milliarden US-\$** Einnahmen aus dem internationalen Reiseverkehr – das ist etwa das **Doppelte der offiziellen Entwicklungshilfe** für diese Länder im selben Zeitraum. In 27 der ärmsten Entwicklungsländer (LDC) trug der Tourismus über 5 % zum Nationaleinkommen bei, machte bei 36 von ihnen mehr als 10 % und bei 25 sogar über 50 % der Exporterlöse aus.⁽¹⁾ Inzwischen ist der Tourismus für **jedes dritte Entwicklungsland – insbesondere für kleine Inselstaaten – die Haupt-**

1. Unsere Ziele

Der Tourismus ist mit einem Anteil von etwa zehn Prozent am globalen Brutto Sozialprodukt (BSP) und einem ähnlichen Anteil an den Arbeitsplätzen **weltweit einer der größten Wirtschaftszweige**. Seine Bedeutung für Entwicklungs- und Schwellenländer, die ihren Marktanteil kontinuierlich steigern konnten, wird weiter zunehmen.

Der Tourismussektor bietet somit große Chancen für die wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung, insbesondere für die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Förderung dezentraler lokaler Wirtschaftskreisläufe und Wertschöpfungsketten sowie die Stärkung lokaler Kulturen. Andererseits bringt die touristische Entwicklung auch große Risiken mit sich und kann Gesellschaft, Kultur und Natur eines Landes schädigen. Daher müssen **Nachhaltigkeit** und **Verantwortung** Leit motive für die entwicklungspolitische Befassung mit dem Thema Tourismus sein. Die Aufgabe besteht darin, die Chancen des Tourismus optimal zu nutzen und gleichzeitig die Risiken zu reduzieren. Dies kann dann gelingen, wenn frühzeitig versucht wird, ein Gleichgewicht zwischen ökonomischen, sozialen und ökologischen Erfordernissen

einnahmequelle für Devisen. Alle diese Daten beziehen sich allerdings nur auf den Anteil, den internationale Touristen ausmachen – **Reisende innerhalb eines Landes, deren Anzahl häufig die der internationalen Besucher übersteigt**, sind damit noch nicht erfasst. So sind schätzungsweise 185 Millionen Inder jedes Jahr im eigenen Land unterwegs, und die Zahl der Binnenreisen mit mindestens einer Übernachtung in China übersteigt mit einer Milliarde pro Jahr⁽²⁾ sogar die Zahl der weltweiten internationalen Ankünfte. Die durch diesen inländischen Reiseverkehr induzierten ökonomischen Wirkungen sind in den Angaben aus internationalen Quel-

len noch nicht berücksichtigt und müssten diesen hinzugerechnet werden, um ein vollständiges Bild zu erhalten. Gleiches gilt für die mit dem Binnentourismus verbundenen gesellschaftlichen Einflüsse und die Wirkungen auf Kultur, Natur und Umwelt.

1.1 ORIENTIERUNG AM LEITBILD DER NACHHALTIGEN ENTWICKLUNG

Die deutsche Entwicklungspolitik und die staatliche EZ orientieren sich am Leitbild der nachhaltigen Entwicklung.

Ziel ist ein nachhaltiger Tourismus, der in sozialer, kultureller, ökologischer und ethischer Hinsicht verträglich sowie wirtschaftlich erfolgreich ist. Die Förderung von Nachhaltigkeit im Tourismus ist damit unmittelbar relevant für die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), insbesondere der Ziele 1 (Beseitigung der extremen Armut und des Hungers) und 7 (Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit).

Mit diesen Zahlen wird das ökonomische Potenzial des Tourismus für Entwicklungsländer deutlich. Das Overseas Development Institute (ODI) spricht von einem "neglected giant of an industry", der die Voraussetzungen als wirkungsvolles Instrument zur Armutsbekämpfung besitzt.⁽³⁾

¹ WTTC Online-Datenbank 2010

² Quelle: Pacific Asia Travel Association

³ ODI: Tourism and Poverty Reduction: Pathways to Prosperity, Jonathan Mitchell and Caroline Ashley, March 2010

⁴ Nach ihrem Arbeitsplan wird sich die CSD 2012/2013 erneut vertieft mit dem Thema "Tourismus" befassen.

Im Tourismus besteht die Besonderheit vor allem darin, dass er von den Werten und Zielen **nachhaltiger Entwicklung** lebt. Sie stellen geradezu **Voraussetzungen für den wirtschaftlichen Erfolg** dar. Menschen, Kulturen und das Naturerleben – Grundkapital der meisten Tourismusformen und Destinationen – müssen intakt sein, sollen sich Touristen wohlfühlen. Denn gerade das Erlebnis weitgehend unversehrter Natur oder Kultur macht Reiseangebote in Entwicklungsländer – und ihre Vermarktung – attraktiv. Das ist die notwendige Bedingung, um den Tourismus in diese Länder nachhaltig gewinnbringend zu entwickeln: für die Menschen vor Ort und für die Tourismuswirtschaft.

Durch direkte und indirekte Auswirkungen des Klimawandels, unzureichenden Schutz und häufige Übernutzung büßen Reiseziele weltweit zunehmend ihr Naturkapital ein: infolge von Extremwetterereignissen, Küstenerosion, Korallensterben, Entwaldung, Biodiversitätsverlust uvm. Insbesondere die wachsenden Tourismusökonomien in Entwicklungsländern sind aber auf dieses Naturkapital angewiesen. Intakte, vielfältige Ökosysteme sind wesentliche Grundlage für den Erfolg der meist naturbasierten Reiseangebote.

Die Entwicklungspolitik sieht in der Förderung einer nachhaltigen touristischen Entwicklung in den Destinationen der Partnerländer einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Entwicklungsziele, vornehmlich der Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und Privatwirtschaftsförderung zum Ziele der Armutsminderung (MDG 1), des Umweltschutzes und dem Erhalt der biologischen Vielfalt sowie zum Erreichen der Treibhausgas-Emissionsminderungsziele und der lokalen Anpassung an den Klimawandel (MDG 7) .

1.2 DIE TOURISMUSWIRTSCHAFT ALS PARTNER GEWINNEN

In den internationalen Tourismus sind eine **Vielzahl von politischen und privatwirtschaftlichen Akteuren** sowohl in den touristischen Entsende- als auch den Zielländern einbezogen. Maßnahmen, die auf Verantwortung und Nachhaltigkeit im Entwicklungsländer-Tourismus abzielen, bedürfen deshalb eines intensiven **Dialogs und der Zusammenarbeit** zwischen allen Beteiligten. Dabei wird es um tatsächliche oder vordergründige **Interessenkonflikte** gehen, die einen **Ausgleich** erfordern. Ausgleich setzt Transparenz über unterschiedliche Interessen voraus und den Willen, ihn herbeizuführen.

Die Entwicklungspolitik kann helfen, Interessenskonflikte auszuhandeln und tragfähige Kompromisse zwischen den Beteiligten des Entwicklungsländer-Tourismus zu finden. Ansatzpunkte dafür bieten internationale Prozesse, an denen die Bundesregierung mitwirkt, und die bilaterale Kooperation.

Der zentrale Partner für einen nachhaltigen, zukunftsfähigen Tourismus ist die Tourismuswirtschaft. Bereits jetzt gibt es eine Vielzahl freiwilliger Aktivitäten der Privatwirtschaft, die unter dem Begriff **Corporate Social Responsibility (CSR)** gefasst werden. Unternehmen übernehmen gesellschaftliche Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung und richten ihre Strategien hieran aus. Die in diesem Sinne verantwortungsvollen Unternehmen des Tourismussektors berücksichtigen im Idealfall die Interessen ihrer unterschiedlichen Stakeholder, treten für alle Dimensionen von Nachhaltigkeit aktiv ein, respektieren Menschenrechte und setzen überdurchschnittliche Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards um.

Darüber hinaus können Verbesserungen in tourismusrelevanter Infrastruktur (z.B. Wasser, Energie- und Gesundheitsversorgung) nicht nur den Touristen sondern auch den Menschen vor Ort nutzen.

Spezifische Herausforderungen für Unternehmensverantwortung im Tourismussektor: Im Tourismus zu arbeiten bedeutet oft unregelmäßige Arbeitszeiten, Arbeit auf Abruf, starke körperliche Belastung, Schichtarbeit und saisonale Beschäftigung. Negative Begleiterscheinungen touristischer Entwicklung können Diskriminierung, sexuelle Belästigung und Ausbeutung sein, ebenso wie die Missachtung der Rechte indigener Völker, Zwangsumsiedlungen sowie Konflikte um knappe Naturressourcen (z.B. Wasser, unberührter Lebensraum für bedrohte Arten).

Die Beachtung der **Menschenrechte** gehört zu den grundlegenden Zielen auch der **UNWTO** und ist in deren Statut verankert. Sozialer Schutz und menschenwürdige Arbeit müssen auf staatlicher Ebene auf der Grundlage der **ILO-Kernarbeitsnormen** gesichert werden. Die **vier tragenden Grundprinzipien** dafür sind die Freiwilligkeit der Beschäftigung (keine Zwangsarbeit); keine Diskriminierung bei der Beschäftigung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Religion, politischer Meinung; keine ausbeuterische Kinderarbeit sowie die Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Gewerkschaften.

Auch **freiwillige Selbstverpflichtungen** sind ein Instrument, nachhaltige Entwicklung zu fördern. Im Jahr 2000 schlossen sich führende Tourismusunternehmen zur weltweiten Tour Operators' Initiative zusammen. Im selben Jahr wurde von den Vereinten Nationen eine weltweite Allianz mit der Privatwirtschaft ins Leben gerufen, dem so genannten Global Compact. Er soll dem Globalisierungsprozess ein "sozialeres Gesicht" geben. Der Global Compact umfasst zehn Prinzipien aus den Handlungsfeldern Menschenrechte, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung. Unternehmen, die dem Global Compact beitreten (Stand 2010: 6000 Unternehmen weltweit, davon 152 Tourismusunternehmen), erkennen diese Prinzipien an und arbeiten an deren Umsetzung im Rahmen ihrer eigenen Geschäftstätigkeit. Eine jährliche Berichterstattung über die entsprechenden Aktivitäten und Fortschritte ist verpflichtend.

Die UNWTO hat 1999 zudem den "**Global Code of Ethics for Tourism**" (GCET) verabschiedet. Er enthält **spezifische Leitlinien** für einen nachhaltigen und verantwortungsvollen Tourismus und umfasst soziale, kulturelle, wirtschaftliche und ökologische Aspekte. Obwohl auch er kein rechtlich bindendes Dokument darstellt, sieht er die Beobachtung von Mitgliedsunternehmen durch Dritte (z.B. NGOs oder Zertifizierungsgremien) vor.

2003 hat die Generalversammlung der UNWTO zudem ein globales Ethikkomitee eingerichtet. Es soll die Akzeptanz und Implementierung des Ethikkodex fördern. Auf Initiative der NGO ECPAT und der Privatwirtschaft ist Ende der neunziger Jahre als Beitrag der Reisebranche außerdem der Verhaltenskodex zum **Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung** (Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism/CC) eingeführt worden. Bis Ende 2009 hatten bereits 994 Unternehmen und Verbände in 34 Ländern diesen Verhaltenskodex unterschrieben. Schwerpunkt der Arbeit ist die Sensibilisierung der Beschäftigten der Reisebranche. Daran ist auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit beteiligt. Darüber hinaus gibt es zahlreiche **Initiativen aus der Zivilgesellschaft**, die einen sozial verträglichen Tourismus zum Ziel haben, so z.B. Kriterien zu "**Fairem Handel im Tourismus**".

Unter der Schirmherrschaft der "**Rainforest Alliance**" bemühen sich seit 2007 weltweit führende multilaterale, zivilgesellschaftliche und private Akteure aus dem Bereich des nachhaltig orientierten Tourismus um eine **übergreifende Kennzeichnung** von Nachhaltigkeit in der Tourismuswirtschaft. Ziel dieses "Tourism Sustainability Council" ist die Etablierung einer "**Partnership for Global Sustainable Tourism Criteria**" (GSTC). Ein erster Kriterienkatalog für nachhaltige Tourismusangebote, bei dem auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen des vom BMZ beauftragten GIZ-Sektorvorhabens "Tourismus und Nachhaltige Entwicklung" mitwirkte, wurde 2008 verabschiedet.

Des Weiteren gibt es mit "TRAVELIFE" eine von der EU-Kommission und der UNWTO geförderte Initiative zum Aufbau eines Kriterienkatalogs für nachhaltigen Tourismus.

Die Entwicklungszusammenarbeit setzt sich gemeinsam mit Partnern aus dem Tourismussektor und in der praktischen Kooperation vor Ort für die Wahrung der Menschenrechte und die Einführung, Umsetzung und Kontrolle von ökologischen und sozialen Mindeststandards ein.

Das BMZ beteiligt sich aktiv an der Umsetzung des ressortübergreifenden Aktionsplans der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung. Es fördert – häufig in Partnerschaft mit der Tourismuswirtschaft – im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit geeignete Maßnahmen in Partnerländern und unterstützt in diesem Bereich engagierte Institutionen und Organisationen.

Die Entwicklungspolitik wird sich für einen Dialog mit den relevanten Stakeholdern engagieren, um die Akzeptanz von Unternehmensverantwortung (CSR), z.B. im Rahmen von freiwilligen Selbstverpflichtungen auch im Bereich des Tourismus zu fördern. Sie setzt sich dafür ein, dass CSR-Aspekte umfassend in die Unternehmensstruktur und Betriebsabläufe integriert werden, die Zulieferbetriebe mit einbeziehen und einem internen Monitoring sowie einer externen Kontrolle unterliegen. Die deutsche EZ bietet auf Nachfrage Beratungshilfe für die Einführung entsprechender Managementsysteme sowie von Standards und Zertifizierungsverfahren an.

Die Entwicklungspolitik fördert zudem die Sensibilisierung von Touristen für sozialverantwortliches und umweltgerechtes Reisen und stellt dafür geeignete Informationen zur Verfügung (siehe 2.5).

1.3 DIE ARMUT BEKÄMPFEN: ARBEITSPLÄTZE SCHAFFEN, LOKALE WERTSCHÖPFUNG STEIGERN

Der Tourismus ist für jedes dritte Entwicklungsland mittlerweile die Haupteinnahmequelle für Devisen. Gerade auch für Länder, die über wenige Rohstoffe verfügen und im industriellen oder Dienstleistungssektor auf dem Weltmarkt (noch) nicht konkurrenzfähig sind, kann der Tourismus ein wichtiger Sektor für wirtschaftliche Entwicklung, die Schaffung von Arbeitsplätzen und von Einkommen sein.

Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung zählen zu den gravierenden Entwicklungsproblemen in der Welt. In den nächsten Jahren müssten mindestens eine Milliarde neuer Arbeitsstellen geschaffen werden, um das UN-Ziel der Halbierung der extremen Armut bis 2015 zu erreichen.⁽⁵⁾

Nach Einschätzung der UNWTO ist insbesondere die Tourismusbranche durch ihre Wechselwirkungen mit anderen Sektoren der inländischen Wirtschaft in der Lage, Arbeitsplätze zu schaffen und eine **tragende Rolle bei der Armutsbekämpfung** zu spielen. Nachhaltiges Wachstum sollte breitenwirksam sein. Denn eine Reduzierung der Armut kann nicht allein durch "trickle down"-Effekte erreicht werden, sondern wird durch die Verbesserung des Zugangs armer und benachteiligter Bevölkerungsschichten zu Beschäftigung und Einkommen, Ressourcen, Gütern und Dienstleistungen gefördert.

Speziell Entwicklungsländer sind darauf angewiesen, mit **wenig Kapitalaufwand** möglichst viele **Arbeitsplätze zu schaffen**, die ein ausreichendes Einkommen garantieren. Da der Tourismus im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen **relativ arbeits- und weniger kapitalintensiv** ist, bietet er gute Voraussetzungen, um dieses Ziel zu errei-

⁵ Lt. Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

⁶ Die ILO geht davon aus, dass eine Stelle im touristischen Kerngeschäft, 1,5 weitere Stellen schafft und der Sektor etwa 8 % der weltweiten Arbeitskraft beschäftigt.

chen.⁽⁶⁾ Seine geringen Anforderungen an die formale Qualifikation der meisten Beschäftigten und ein hoher Anteil an **weiblichen Beschäftigten** bieten insbesondere der **armen, ländlichen Bevölkerung überproportionale Chancen**.

Positive Wirtschafts- und damit Beschäftigungs- und Einkommenseffekte in Entwicklungsländern durch den Tourismus sind insbesondere dann zu erwarten, wenn die Tourismusbranche vor Ort auf ein breites Waren- und Dienstleistungsangebot zurückgreifen kann. Aus entwicklungspolitischer Sicht sollten **lokale Produktionszweige** (z.B. Landwirtschaft, Lebensmittelherstellung, Baugewerbe, Transport, Souvenirs) mit der Tourismuswirtschaft gezielt verknüpft werden. Dabei ist der Ausbau, die Diversifizierung und Qualitätssteigerung der lokalen Produktions- und Dienstleistungsstruktur für den Tourismus von hoher Bedeutung (sog. **Wertschöpfungsketten-Ansatz**).

Als Problem hat sich – speziell für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) – der oftmals hohe **Bedarf an Importen** herausgestellt, der notwendig ist, um ein touristisches Angebot bereitstellen zu können. Diese "Sickerraten" liegen je nach Land zwischen 10 % und 80 % und können zu einer starken Reduzierung der Bruttodeviseneinnahmen führen.

Importe können jedoch durch **lokale Erzeugnisse** und Dienstleistungen ersetzt werden, wenn eine kohärente Förderpolitik lokale Anbieter von Produkten, insbesondere Agrarerzeugnissen, entsprechend qualifiziert. Hierzu gibt es bereits entsprechende Initiativen aus der Privatwirtschaft und speziell der Hotellerie, die beispielhaft die lokale Wertschöpfung fördern. Ähnliches gilt für den touristischen **Dienstleistungssektor** in Entwicklungsländern. **Es gibt noch große Wachstumspotentiale** für die Verknüpfung lokaler Angebote mit externen Tourismuspartnern.

Touristen erwarten eine gute **Infrastruktur** in Wasser- und Energieversorgung oder Verkehr. Entsprechende Verbesserungen können schließlich auch der lokalen Bevölkerung zugute kommen, wenn die **Rahmenbedingungen** (u.a. Regelungen bezüglich Grundeigentum) stimmen.

Die **Potenziale**, die der Tourismus zur unmittelbaren **Armutsminderung** bietet, werden auch in Fachkreisen häufig unterschätzt. Strategische und methodische Defizite in der Praxis haben überdies dazu geführt, dass der Tourismus als Mittel zur Armutsbekämpfung bisher nicht die Wirkungen und positiven Effekte entfalten konnte, die – gemessen an seiner wirtschaftlichen Bedeutung – möglich wären. Insbesondere die **indirekten Effekte** des Tourismus zur Armutsbekämpfung sollten bei einer Bewertung stärker berücksichtigt werden, bspw. in Bereichen wie der lokalen Handwerksförderung, Reiseleiterausbildung, traditioneller Kunst und Musik, Agrarbau, Einzelhandel, Transport und Verkehr, Kommunikationsmitteln etc. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass der **Tourismussektor strukturell oft in der Hand kleiner, privilegierter Gesellschaftsgruppen** ist. Die arme Bevölkerung verfügt in der Regel weder über Wissen und erforderliche Qualifikationen noch über Kapital, um im Tourismus unternehmerisch tätig zu werden. Externe Partner könnten aber helfen, diese Nachteile durch gezielte Förderung zu überwinden.

Die Entwicklungspolitik zielt darauf ab, das Potenzial des Tourismus für den Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu nutzen: Tourismus kann breitenwirksames Wachstum, Schaffung von Arbeitsplätzen und damit Armutsreduktion bewirken.

1.4 DIE NATUR UND UMWELT BEWAHREN: HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN DES TOURISMUS

Wie andere Wirtschaftszweige auch ist die Tourismusentwicklung mit Eingriffen in die Umwelt verbunden. Die Frage ist, welchen Umfang und welche Intensität diese Eingriffe haben, welcher Ausgleich geschaffen werden kann und inwieweit der Tourismus nicht auch die Umweltqualität verbessern und zum Erhalt der biologischen Vielfalt beitragen kann.

Die **ökologischen Belastungen**, die durch den Tourismus hervorgerufen werden können, sind vielschichtig. Sie reichen von Flächenversiegelung über

den Verbrauch und die Verunreinigung natürlicher Ressourcen wie Wasser oder Luft bis hin zur Zerstörung und Übernutzung von Ökosystemen und ihrer reichhaltigen Flora und Fauna.

Besonders gravierend ist die Belastung des **globalen Klimas** durch Emissionen von klimaschädlichen Gasen als Folge des Tourismus, vor allem durch den **Flugverkehr**. Schätzungen der UNWTO gehen davon aus, dass etwa 9 % der anthropogenen Klimagase auf den Transportbedarf von Touristen zurückzuführen sind. Die EU hat beschlossen, den Flugverkehr ab dem Jahr 2012 in das europäische **Emissionshandelssystem** aufzunehmen. Damit werden alle Flüge, die im EU-Raum starten oder landen, unge-

TOURISMUS IN AFRIKA: EIN SEKTOR MIT ZUKUNFT ?

Afrika südlich der Sahara steht im Zentrum der aktuellen Entwicklungsdebatte. Es ist weltweit die einzige Region, in der die Armut in den letzten 20 Jahren zugenommen hat. Die absolute Zahl der Armen in Subsahara Afrika ist zwischen 1990 und 2005 um fast 100 Millionen auf 385 Millionen Menschen angestiegen. Auch als Folge der weltweiten Wirtschaftskrise werden nach Einschätzung der Vereinten Nationen in einigen der anfälligeren und wachstumsschwachen Volkswirtschaften Afrikas sowohl die Zahl der Armen als auch die Armutsquote voraussichtlich erneut steigen.⁽⁷⁾ Damit wird es für die Region südlich der Sahara nahezu unmöglich, das Ziel der Armutshalbierung zu erreichen, wenn nicht wesentliche zusätzliche Anstrengungen erfolgen. Die Suche nach Ansätzen für ein Wirtschaftswachstum, das helfen kann, der Armutsfalle zu entkommen, und von dem die Armen besonders profitieren ("pro-poor growth"), ist deshalb dort besonders dringlich.

Die aktuell verfolgten Ansätze übersehen dabei weitgehend das Potenzial, das im Tourismus steckt.

Während Afrika für den internationalen Tourismus zahlenmäßig eine nur untergeordnete Rolle spielt, ist der Beitrag des Fremdenverkehrs für die afrikanischen Volkswirtschaften jedoch signifikant. Obwohl Afrika zum globalen BIP lediglich 1,6 % beiträgt, macht sein Anteil an den statistisch erfassten internationalen Touristen-Ankünften derzeit 4,1 % aus. **Afrika verzeichnete im Jahre 2005 mit 10,1 % die weltweit stärkste Zunahme der Tourismuszahlen.** Und auch in den Folgejahren nahm die Zahl der Touristenankünfte in Afrika stetig überdurchschnittlich stark zu – wenngleich auf vergleichsweise niedrigem Niveau, was die absolute Zahl der Touristen angeht.

Der Anstieg der Touristenzahlen findet seine Entsprechung in den Zahlungsbilanzen und Wirtschaftsstatistiken. Während 1980 der Tourismus lediglich 2 % der Exporte des Kontinents ausmachte, liegt sein Anteil heute etwa 5-mal höher. Das Land Südafrika sticht hervor und verbucht allein ein Drittel der gesamten tourismusbezogenen Wertschöpfung Subsahara-Afrikas. Südafrika kommt insbesondere in der regionalen Tourismuswirtschaft eine Ankerlandrolle zu:

achtet des Herkunftslandes der Fluggesellschaft einer Emissions-Obergrenze unterliegen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung die Einführung einer nationalen ökologischen Luftverkehrsabgabe beschlossen. Die Abgabe wird von allen Passagieren erhoben, die von einem inländischen Flughafen abfliegen. Die internationale Luftfahrtbranche hat sich im Oktober 2009 selbst Klimaschutzziele gesetzt. Vertreter von Fluglinien und Flughäfen beabsichtigen, die Kerosineffizienz bis zum Jahr 2020 um jährlich 1,5 Prozent zu erhöhen. Ab dann will die Branche auch ohne zusätzlichen CO₂-Ausstoß wachsen. Zur Mitte des Jahrhunderts sollen die Emissionen im Vergleich zum Bezugsjahr 2005 halbiert werden. Wie diese Klimaziele erreicht werden sollen

und ob sie überhaupt umsetzbar sind, ist unter Experten allerdings umstritten. Es wird intensiver weiterer Anstrengungen des Tourismussektors bedürfen, damit er den von ihm erwarteten Beitrag zur Reduzierung von Treibhausgasen leistet.

Ziel eines nachhaltigen Tourismus muss es sein, die jeweilige ökologische Tragfähigkeit zu beachten, potentielle ökologische Belastungen des Tourismus auf ein Minimum zu reduzieren bzw. nachträglich Verbesserungen oder zumindest Ausgleichsmaßnahmen einzuleiten. Sonst besteht die **paradoxe Gefahr**, dass der **Tourismus seine eigene Basis** – eine intakte, attraktive Umwelt – **vernichtet**. Dies erfordert einerseits in den Partnerländern entspre-

Nicht nur Investitionen und grenzüberschreitende Reiseangebote gehen zu einem hohen Anteil von Südafrika aus, sondern auch ein international anerkanntes Modell zu Zertifizierung von Sozial- und Umweltstandards (Fair Trade in Tourism South Africa). Führende Hotelketten und Reiseveranstalter aus Südafrika präsentieren sich mit ambitionierten CSR-Strategien und Umweltstandards (z.B. nachhaltige Veranstaltungen bei Fancourt, einem Hotel der Marke "Leading Hotels of the World"). Für die rapide wachsenden Tourismusindustrien der unmittelbaren Nachbarländer im südlichen Afrika sowie des erweiterten SADC Raumes bietet es sich an, diese positiven privatwirtschaftlichen Impulse aufzunehmen und durch entwicklungspolitische Instrumente wie Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft⁽⁸⁾ zu unterstützen.

Der noch frühe Entwicklungsstand der Tourismusindustrien Afrikas bietet derzeit noch die Möglichkeit, durch gemeinsames Vorgehen mit den Partnerre-

gierungen und der Privatwirtschaft und mit Hilfe von nachhaltiger Destinationsentwicklung und Strategischer Umweltplanung (Strategische Umweltprüfung, SUP) Fehlentwicklungen zu vermeiden, die aus anderen touristischen Schwerpunktregionen zum Beispiel im Mittelmeerraum, Südostasien oder der Karibik bekannt sind.

Afrika beginnt, dieses Potenzial für seine ökonomische Entwicklung neu zu entdecken. Inzwischen erwähnen Dreiviertel aller afrikanischen Regierungen in ihren nationalen Entwicklungsplänen ausdrücklich den Tourismus oder räumen ihm gar Priorität ein – mit wachsender Unterstützung durch externe Geber.

Tourismus spielt in einer Vielzahl von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit eine Rolle (Stand 2010: in etwa 50 Ländern weltweit, die meisten davon in Afrika).

⁷ siehe Millenniums-Entwicklungsziele Bericht der Vereinten Nationen (2010)

⁸ www.develoPPP.de

chende politische Vorgaben. Für die deutsche EZ bedarf es einer konsequenten Anwendung von Instrumenten wie Umweltverträglichkeitsprüfungen (für einzelne Maßnahmen wie z.B. Hotelbauten) oder einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) (Strategic Environmental Assessment/SEA), für die Ausarbeitung neuer Schwerpunktstrategien oder Programme im Tourismussektor. Die Umweltprüfung ist in vielen Industrieländern – so auch innerhalb der EU – inzwischen vorgeschrieben; in Entwicklungsländern wächst das Interesse daran. Einen Referenzrahmen für die Strategische Umweltprüfung in der Entwicklungszusammenarbeit bietet die OECD-Publikation “Applying Strategic Environmental Assessment. Good Practice Guidance for Development Co-Operation”, die mit deutscher Beteiligung erarbeitet wurde⁹.

Die **VN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD)** hat auf ihrer 7. Konferenz 1999 ein **Arbeitsprogramm zum nachhaltigen Tourismus** verabschiedet und unter anderem die Unterzeichner der Biodiversitätskonvention (CBD) eingeladen, sich an der Entwicklung von internationalen Richtlinien für nachhaltigen Tourismus zu beteiligen. Die **“Guidelines on Biodiversity and Tourism Development” der CBD** von 2004 stellen ein wichtiges Fundament für die Umsetzung einer nachhaltigen Tourismusedwicklung in (fragilen) Ökosystemen und Schutzgebieten dar und enthalten wichtige Hinweise für die Praxis.

Besonders Entwicklungsländer nutzen die Attraktivität weitgehend intakter Naturräume als “touristisches Produkt”. So gibt es beispielsweise Berechnungen, nach denen Tropenwälder jährlich über 300 EUR pro Hektar durch Tourismuseinnahmen erwirtschaften. Den Korallenriffen auf den Malediven wer-

den jährliche tourismusbezogene Einnahmen von mehreren Hunderttausend EUR pro Hektar zugeschrieben. Einzelne bedrohte Arten, wie etwa Menschenaffen, Haie, oder Raubkatzen haben einen auf ihre Lebenszeit bezogenen touristischen Wert, der die kurzfristigen Einnahmen durch unkontrollierte Bejagung um ein Vielfaches übersteigt. Tourismusangebote können aber nur dann als ökologisch nachhaltig gelten, wenn ihre Aktivitäten die natürlichen Ressourcen, die sie nutzen, nicht schädigen oder zerstören. Denn abgesehen vom Tourismus bieten intakte Ökosysteme die Grundlage für eine Vielzahl anderer sozio-ökonomischer Aktivitäten (Agrar-, Forst- und Weidewirtschaft, Jagd, Fischerei etc.) und Leistungen (sauberes Wasser, saubere Luft, Wildfrüchte, Heilpflanzen uvm.), auf die die lokale Bevölkerung als Lebensgrundlage angewiesen ist. Eine mögliche Verschlechterung der Nutzungsmöglichkeiten durch den Tourismus sollte kompensiert werden, indem er beispielsweise alternative Einkommensmöglichkeiten schafft.

Die zahlreichen Initiativen der Entwicklungszusammenarbeit in ökologischen Schutzgebieten zeigen, dass eine Koexistenz zwischen einer angepassten touristischen Entwicklung und einem nachhaltigen Schutz der Naturgüter möglich ist. Naturnahe und nachhaltige Tourismusformen in Schutzgebieten können sogar zur Finanzierung derselben beitragen, neue **Einkommensquellen** für die lokale Bevölkerung **generieren** und damit unter Umständen andere ökologische Belastungen (beispielsweise durch illegalen Holzeinschlag, Wilderei) minimieren helfen. Auch der häufig kritisierte Jagdtourismus kann durch ein ausbalanciertes Wildlife-Management und entsprechend hohe Nutzungsgelder von Seiten der Jagdtouristen einen großen Nutzen für die Region haben.

⁹ Wg. Details zu SEA siehe auch: <http://www.seataskteam.net>

Wichtig ist in jedem Falle, die **lokale Bevölkerung an dem Nutzen zu beteiligen**, den der Tourismus bringen kann, und sie in die touristischen Angebote einzubinden. Dann kann es möglich sein, dass gerade der Tourismus dazu beiträgt, die biologische Vielfalt zu bewahren. Auch die eigene **Kultur und Traditionen** können infolge touristischen Interesses von den Einheimischen wieder mehr geschätzt werden.

Der Tourismus verursacht Treibhausgase und trägt damit zum Klimawandel bei. Andererseits schaden die Folgen des Klimawandels – speziell in Entwicklungsländern – direkt und indirekt dem Tourismus. Der Klimawandel und der Verlust an biologischer Vielfalt werden touristische Ziele verändern und Reiseströme verlagern. Nachhaltig-

keit und Ressourcenschutz müssen deshalb auch im Tourismus an Bedeutung gewinnen.⁽¹⁰⁾

Die Antwort auf den Klimawandel und auf den Verlust an biologischer Vielfalt muss aus Forschung, Innovationsentwicklung, sowie über Anpassungs- und Effizienzsteigerungsstrategien kommen. Die deutsche Entwicklungspolitik wird sich für solche Ansätze einsetzen.

Das BMZ setzt sich ebenso dafür ein, die Klimaauswirkungen des Luftverkehrs zu thematisieren und Minderungsstrategien (technologische und soziokulturelle Maßnahmen, Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung etc.) zu entwickeln. Das BMZ unterstützt den Ansatz von Kompensationsmaßnahmen.

Beispiel eines Umwelt-Tourismus-Projekts in Albanien

In Albanien unterstützt das BMZ Destinationsentwicklung für ein Netz von Wanderwegen und Unterkünften im Theth-Tal in der nördlichen Bergregion Albaniens. Der Nationalpark von Theth ist eines der größten Waldgebiete Albaniens und bietet einer Vielzahl von in Europa selten gewordenen Tieren (u.a. dem europäischen Luchs) eine sichere Zufluchtstätte. Umgeben von den bis zu 2.700 m hohen Gipfeln der Albanischen Alpen stellt Theth mit seinen glasklaren Flüssen, der üppigen Vegetation aus Heilkräutern und der gesunden Luft ein ideales Ziel für jeden Naturliebhaber dar. Trotz der relativ gro-

ßen Armut der Einheimischen war diesen von Anfang an bewusst, dass nur die Entwicklung eines sanften Tourismus das Potential dieser einzigartigen Bergwelt auf Dauer erhalten und ihre Einkommensgrundlage langfristig sichern kann. Bereits seit mehreren Jahren fördert die deutsche Entwicklungspolitik nachhaltige Tourismusedwicklung in dieser Region. Seit 2008 wurde durch den Tourismus in Theth ein geschätztes Gesamtjahreseinkommen von 150.000 EUR erwirtschaftet. Durch den Tourismus geschaffene Einkommen übertreffen heute um ein sieben bis achtfaches die Sozialleistungen der Albanischen Regierung für diese Region.

¹⁰ Bemerkenswert ist hier die internationale Business and Biodiversity Initiative 'Biodiversity in Good Company', die von der GIZ im Auftrag des Bundesumweltministeriums umgesetzt wird. Ziel dieser Initiative ist die stärkere Integration des Privatsektors in die Zielerreichung der CBD, indem Unternehmen mit der Unterzeichnung der Leadership Erklärung den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Biodiversität in ihre betrieblichen Managementsysteme integrieren und ihre "best practices" veröffentlichen.

1.5 ENTWICKLUNGSPOLITISCHE BILDUNGSARBEIT FÖRDERN: BEWUSSTSEIN SCHÄRFEN, MULTIPLIKATOREN GEWINNEN

Die **entwicklungspolitische Bildungsarbeit des BMZ** zielt darauf ab, das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an Entwicklungs- und Transformationsländern, Entwicklungspolitik und globalen Zusammenhängen zu stärken. Ferner möchte sie jeden und jede Einzelne motivieren, sich für eine sozial verantwortliche Gesellschaft in der globalisierten Welt zu engagieren. In den vergangenen Jahrzehnten ist die Urlaubsreiseintensität der Deutschen deutlich gestiegen⁽¹¹⁾; ebenso hat die internationale Reisetätigkeit der Deutschen stark zugenommen. Etwa ein Drittel der Deutschen hat schon einmal Urlaub in einem Entwicklungs- oder Schwellenland gemacht.

Dies macht es notwendig, den Reisenden differenzierte Informationen über andere Länder, Kulturen und Religionen anzubieten. In einer Welt, die immer mehr zusammenwächst, wird es zunehmend darum gehen, dass wir globale Zusammenhänge verstehen und erkennen, da die globalen Herausforderungen der heutigen Zeit nur gemeinsam bewältigt werden können. Klischees und Vorurteile gegenüber anderen Ländern und Menschen fremder Kulturen müssen abgebaut werden.

Reisen allein führt nicht automatisch zu einem besseren Verständnis des bereisten Landes, insbesondere wenn man nicht in Kontakt mit den dort lebenden Menschen kommt (z.B. aufgrund mangelnder Gelegenheit in einer abgeschotteten Hotelanlage oder fehlender Sprachkenntnisse). Fundierte Informationen über die Zielländer, samt ihrer komplexen Wirklichkeit, tragen zu einem aufgeklärten Reisen

und respektvollen Tourismus bei. **Deutsche Touristen in Entwicklungsländern** sind deshalb eine **wichtige Zielgruppe der Bildungsarbeit des BMZ.**

Reiseländer können auch Staaten sein, in denen Menschenrechte verletzt werden. Die Zusammenhänge zwischen Tourismus, Politik und Menschenrechtsverletzungen sind für Urlauber nicht immer leicht zu durchschauen. Die Reisebranche nimmt entsprechende politische Diskussionen und ihre Auswirkungen zunehmend zur Kenntnis, lehnt eine Mitverantwortung jedoch ab.⁽¹²⁾ Die Tourismusbranche steht hier vor einem Dilemma. Tourismus generiert Einnahmen, die menschenrechtsfeindliche Regime stützen. Auf der anderen Seite können Reisen in Länder, in denen Menschenrechte verletzt werden, in einigen Fällen auch positive Wirkungen haben: Nachrichten, Fotos und Berichte von Touristen über Missstände können dazu beitragen, die Öffentlichkeit zu alarmieren. Die eigenen Erfahrungen können zu einem **persönlichen Engagement der Touristen in Initiativen** führen, die gegen solche Missstände mobil machen.

Nach Erhebungen des Studienkreises für Tourismus und Entwicklung gibt es **unter deutschen Entwicklungsländer-Reisenden ein beachtliches Interesse, den Alltag in Entwicklungsländern kennenzulernen**, auch durch organisierte persönliche Begegnungen mit Einheimischen.⁽¹³⁾ Eine solche Bereitschaft ist besonders ausgeprägt bei Urlaubern, die schon in Entwicklungsländern waren bzw. die Studienreisen unternommen haben (über 40%) – sie ist aber auch bei All-inclusive-Urlaubern durchaus vorhanden: Etwa 25 % sind ansprechbar für organisierte Begegnungsmöglichkeiten.

¹¹ Etwa drei Viertel der Deutschen ab 14 Jahre unternehmen jährlich mindestens eine längere Urlaubsreise von mindestens fünf Tagen (49 Mio.). 2009 gingen von den insgesamt knapp 65 Mio. Urlaubsreisen zwei Drittel ins Ausland. Entwicklungsländer haben jährlich über 8 Mio. Deutsche bereist, darunter gut zwei Drittel islamisch geprägte Länder des Mittelmeerraumes.

¹² Siehe Publikation: "Tourismus in Entwicklungsländer" des Studienkreises für Tourismus und Entwicklung e.V., Ammerland, 2006.

¹³ Siehe die Untersuchung des Studienkreises "Meet-the-People – Befragung zur Ansprechbarkeit deutscher Urlauber für organisierte Begegnungen mit Einheimischen in Entwicklungs- und Schwellenländern" (2009).

Der Studienkreis für Tourismus und Entwicklung beschäftigt sich mit entwicklungsbezogener Informations- und Bildungsarbeit im Tourismus.

Er gibt die Reihe der "SympathieMagazine" heraus – eine informative und unterhaltsame Einstimmung auf den Alltag anderer Länder und Kulturen, die Einblicke hinter die touristische Kulisse ermöglicht. In einer weiteren Publikationsreihe des Studienkreises werden im Rahmen von Forschungsprojekten tourismusrelevante Themen untersucht.

Zur Förderung der interkulturellen Verständigung veranstaltet der Studienkreis Fortbildungsseminare

für Reiseleiter/innen in Entwicklungsländern, um sie für ihre Rolle als Brückenbauer zwischen den Kulturen zu schulen.

Um weltweit eine nachhaltige, zukunftsfähige Tourismusentwicklung zu stärken, führt der Studienkreis für Tourismus und Entwicklung zwei internationale Wettbewerbe durch: Beim TO DO! werden Tourismusprojekte ausgezeichnet, bei denen die Beteiligung der einheimischen Bevölkerung in vorbildlicher Weise erfolgt. Der internationale Filmwettbewerb TOURA D'OR fördert die Darstellung einer zukunftsfähigen Tourismusentwicklung.

Andere Studien zeigen, dass faires und verantwortliches Handeln von Touristikunternehmen einem Drittel der reiseaktiven Haushalte in Deutschland wichtig ist und diese bereit sind, dafür mehr zu zahlen.⁽¹⁴⁾

Die Erhebungen belegen allerdings, dass diese Offenheit durch die touristischen Anbieter noch nicht ausreichend aufgegriffen wird, so dass ein verstärkter Handlungsbedarf sowohl bei deutschen Touristikunternehmen als auch in den Entwicklungsländer-Destinationen besteht. So könnten beispielsweise geeignete Rahmenbedingungen für organisierte Begegnungen deutscher Urlauber mit interessier-

ten Einheimischen geschaffen werden. **Dafür wird sich das BMZ im Politikdialog mit den Beteiligten einsetzen.**

Auch die internationale VN-Dekade Bildung für nachhaltige Entwicklung (2005 – 2014) bietet einen Rahmen zur Sensibilisierung von Touristen für sozialverantwortliches und umweltgerechtes Reisen. Tourismuswirtschaft, Kirchen, Gewerkschaften, Universitäten und Nichtregierungsorganisationen (NRO) stellen hierfür geeignete Informationen zur Verfügung. Das BMZ begrüßt und fördert diese Aktivitäten.

¹⁴ Gesellschaft für Konsumforschung: Konsumentenerwartung hinsichtlich CSR in der Touristik (2009)

2. Vorgaben und Ansätze für die Zusammenarbeit

Mit dem Ziel, die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu steigern, konzentriert sich die deutsche Entwicklungspolitik in ihren Partnerländern auf einige wenige Schwerpunkte und setzt hierbei auch auf Arbeitsteilung mit anderen Gebern.

Ansatzpunkte für das Handlungsfeld Tourismus gibt es in der Entwicklungszusammenarbeit vor allem innerhalb der bilateral vereinbarten Schwerpunkte und Programme – insbesondere im Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung / Privatwirtschaftsförderung. Es kommen auch Einzel-Ansätze in Betracht, die sich allerdings in größere programmatische Zusammenhänge einbetten lassen müssen.

Darüber hinaus hat sich vor allem die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft im Handlungsfeld Tourismus bewährt und soll weiter ausgebaut werden. So gibt es eine Reihe von erfolgreichen "Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft" im Tourismussektor, die im Rahmen des BMZ Programms [developPPP.de](http://www.developPPP.de) entwickelt worden sind (siehe www.developPPP.de).

Die **Green-Star-Hotel-Initiative** in Ägypten ist ein umfassendes Umweltschutzpionierprojekt für die Hotellerie in El Gouna, unterstützt und begleitet durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit.

El Gouna am Roten Meer ist ein Stadt-Urlaubsressort der Orascom Development Holding mit 14 verschiedenen Hotels, Hafenanlage, eigener Schule und Universität, Krankenhaus, Einkaufsviertel und Altstadt, in dem insgesamt 10.000 Einwohner leben.

Hier wurde 2006 ein Umweltmanagementsystem etabliert, mit Management-Service-Mitarbeiter-

Die **Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)** bietet Finanzierung sowie **Unterstützung und Beratung bei Investitionen in Entwicklungsländern – natürlich auch in der Tourismuswirtschaft**. Sie unterstützt deutsche und internationale Unternehmen bei der Beurteilung lokaler Partner und informiert über zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten. Gemeinsam mit den Unternehmen bewertet sie das geplante Projekt und identifiziert Lösungen zur Risikominimierung, einschließlich menschenrechtlicher, sozialer und ökologischer Risiken. Die DEG begleitet legt grundsätzlich besonderes Augenmerk darauf, dass Investitionen **positive Effekte für das Entwicklungsland** haben und nachhaltig wirken.

schulungen in allen Bereichen des umweltfreundlichen Hotelbetriebs von der Wassersparmaßnahme bis zum Energiemanagement. Darauf basierend, wurde ein Modell für ein Ökolabel der ägyptischen Hotelindustrie entwickelt.

Das ägyptische Tourismusministerium gab bekannt, dass diese Umweltqualitätsoffensive in Zukunft in Form einer Public Private Partnership auf ganz Ägypten ausgeweitet wird. Die Aktivitäten für ressourceneffizienten Tourismus werden im Rahmen der deutsch-ägyptischen Zusammenarbeit vom BMZ gefördert.

2.1 INSTRUMENTE DER KOOPERATION UND FÖRDERBEREICHE

Folgende Leistungsarten können für eine Kooperation der Entwicklungszusammenarbeit im Tourismussektor infrage kommen:

- **Politikberatung** für Tourismuswirtschaft, Verbände, Ministerien und NROs;
- **Destinationsentwicklung:** z.B. Erhebung von Datenbasis, Machbarkeitsprüfungen, Strategische Tourismusplanung, Markenbildung, Orientierung der Destinationsentwicklung an Gästewünschen, ökonomischem Erfolg, gesellschaftlichen und sozialen Bedürfnissen und ökologischen Erfordernissen;
- **Konzeptentwicklung:** z.B. nationale oder lokale Masterpläne, Produktentwicklung, Marktanalysen, Erstellung von Konzepten zur Kompensation von negativen Umweltauswirkungen, Entwicklung von Zertifizierungssystemen;
- **Betriebsmanagement und Wirtschaftsförderung:** z.B. Gemeindeorganisierter Tourismus, Förderung des betrieblichen Umweltmanagements, Kooperationsstrukturen mit führenden Tourismusunternehmen, Messeförderung, Bildung von genossenschaftlichen Produktions- und Vermarktungsstrukturen, Zugang zu und Bereitstellung von Krediten und Finanzberatung;
- **Regional- und Ressourcenmanagement:** z.B. Regionalplanung/-entwicklung, Tourismus als Beitrag zur Finanzierung von Schutzgebieten, Leuchtturmprojekte: Tourismus und Erneuerbare Energien/Wassermanagement);
- **Aus- und Fortbildung:** z.B. im Qualitätsmanagement, Marketing, Umweltmanagement und
- **Organisation und Durchführung von Veran-**

staltungen (Konferenzen, Aufarbeitung von EZ- und Nachhaltigkeitsaspekten auf Tourismusmessen wie Reisepavillon / Tourismus Forum International, ITB u.a.).

2.2 ZIELGRUPPEN UND MITTLER ENTWICKLUNGSPOLITISCHER MASSNAHMEN

Der Tourismus wird von einer Vielzahl von wirtschaftlichen und politischen Akteuren in den touristischen Entsende- und Empfängerländern getragen und beeinflusst. Zu den hauptsächlich Beteiligten gehören die Touristen selbst, die zumeist in privater Hand befindlichen Tourismusunternehmen, die Institutionen der öffentlichen Hand auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sowie die zivilgesellschaftlichen Strukturen (NROs), auch als Interessenvertretung der "Bereisten".

Die Tourismusindustrie wird – zumindest theoretisch – dominiert durch die **Wünsche der Kunden**. Nachhaltigere Tourismusformen werden sich auf Dauer nur durchsetzen, wenn eine entsprechende **Nachfrage** besteht. Es gibt Untersuchungen, nach denen bis zur Hälfte der befragten Touristen grundsätzlich bereit wären, mehr zu zahlen, wenn dies der Umwelt bzw. unmittelbar den Menschen in den Destinationen zugute käme.¹⁵⁾

Die Herausforderung liegt darin, die geäußerte "Betroffenheit" in konkretes Handeln der Touristen umzusetzen: durch entsprechende Angebote der Tourismusindustrie und effektive Vermarktung, Anreize und Aufklärung. Hier kann ein **Ansatzpunkt für die Entwicklungspolitik und insbesondere für die entwicklungspolitische Bildungsarbeit des BMZ** und anderer Akteure liegen.

¹⁵ Zitiert aus: UNEP-Background paper for the ministerial consultations on tourism and the environment, November 2005 (Dok. UNEP/GCSS.IX/9/Add.3). Dies gilt grundsätzlich auch für deutsche EL-Touristen – vgl. die mehrfach erwähnte Studie "Tourismus in Entwicklungsländer" des Studienkreis für Tourismus + Entwicklung e.V., Ammerland (2006) sowie die Untersuchung der Gesellschaft für Konsumforschung hinsichtlich der Akzeptanz von CSR (2009).

Eine Kooperation der Entwicklungspolitik ist grundsätzlich mit allen am Tourismus beteiligten Gruppen möglich. Oft ist es für die Förderung eines nachhaltigen Tourismus jedoch wichtiger, zunächst die politischen, infrastrukturellen oder institutionellen Voraussetzungen zu schaffen, als unmittelbare Ansätze im Tourismussektor im engeren Sinne zu fördern.

Für die EZ bieten sich insbesondere die Beratung kommunaler und staatlicher Dienststellen bei der Entwicklung von Institutionen und bei Fortbildungs- bzw. Qualifizierungsmaßnahmen an. Hinzukommen kann die Hilfe bei der Organisation von Aushandlungsprozessen zwischen den Akteuren und bei der Suche nach tragfähigen Kompromissen zwischen den Interessen der Beteiligten (siehe 2.2). Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat in der Beratung solcher beteiligungsorientierter Prozesse vielfältige Erfahrungen, die sie bei Wunsch von Partnern aus dem staatlichen und nichtstaatlichen Bereich auf allen Ebenen einbringen kann. Für die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft bieten sich unter anderem das vom BMZ entwickelte Programm develoPPP.de sowie das Finanzierungs- und Beratungsangebot der DEG an.

2.3 GRUNDLEGENDE ANFORDERUNGEN AN BILATERALE TOURISMUSPROJEKTE

Ausgehend vom Konzept der nachhaltigen Entwicklung werden in Anlehnung an die Ergebnisse einer Studie von UNEP und UNWTO⁽¹⁶⁾ zwölf spezifische Kriterien formuliert, die der Entwicklungspolitik als Leitlinien für die Förderung touristischer Aktivitäten dienen.

1. Ökonomische Lebensfähigkeit

Langfristige wirtschaftliche Überlebensfähigkeit einer touristischen Destination und/oder von touristischen Unternehmen am Markt

2. Lokale Wertschöpfung

Hohe lokale Wertschöpfung für die Zielregion (und ein möglichst großer Anteil an den Ausgaben der Besucher, der in der Region verbleibt) als integraler Bestandteil des Förderkonzeptes

3. Qualität der Beschäftigung

Erhöhung der Zahl und Qualität der Beschäftigungsmöglichkeiten in der Zielregion, die vom Tourismus entweder geschaffen werden oder deren Existenz durch touristische Aktivitäten abgesichert werden kann. Hierzu gehören auch die Verdienstmöglichkeiten, Arbeitsbedingungen und Zugangsmöglichkeiten ohne Diskriminierung wegen des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, einer Behinderung etc. unter Berücksichtigung der Menschenrechte der Beschäftigten

4. Soziale und Verteilungsaspekte

Breite und gerechte Beteiligung von Menschen der Zielregion an den erwarteten direkten und indirekten wirtschaftlichen und sozialen Effekten des Tourismus, insbesondere auch der armen Bevölkerung.

¹⁶ UNEP / UNWTO: Making Tourism more sustainable (2005).

5. Lokale Partizipation

Aktive Einbindung der lokalen Gemeinschaften und Körperschaften in die Planung und Entscheidungsfindung hinsichtlich der touristischen Entwicklung und des Managements des Zielgebietes, in Konsultation mit anderen Beteiligten (stakeholders)

6. Erfüllung der Wünsche der Touristen

Bemühen um einen sicheren, die Erwartungen erfüllenden Aufenthalt für alle Besucher – ohne Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht, Rasse, Behinderungen oder anderer Aspekte

7. Förderung der Wohlfahrt vor Ort

Beitrag zur Aufrechterhaltung und Stärkung der Lebensqualität lokaler Gemeinschaften, Förderung ihrer sozialen Strukturen und ihres Zugangs zu Ressourcen und lebensnotwendigen Dienstleistungen ohne Diskriminierung oder Ausbeutung

8. Kultureller Reichtum

Beitrag zum Schutz und zur Förderung von Identität und kultureller Eigenheit der Zielregion und ihrer Menschen

9. Integrität der Landschaft und der Umwelt

Beitrag zum Erhalt der Eigenheiten der Natur- oder Kulturlandschaft der Zielregion, sowohl im ländlichen als auch städtischen Kontext, und die Vermeidung von Umweltschäden

10. Biologische Vielfalt

Unterstützung des Erhalts der Biodiversität in allen ihren Formen und die Vermeidung von schädlichen Eingriffen

11. Ressourceneffizienz

Größtmögliche Vermeidung des Verbrauchs von knappen und nicht-erneuerbaren Ressourcen bei der Entwicklung und beim Betrieb touristischer Einrichtungen und Dienstleistungen

12. Hohe Umweltstandards

Sicherstellung hoher allgemeiner Umweltstandards, um die Verschmutzung von Umweltmedien wie Luft, Wasser oder Böden gering zu halten; Begrenzung der Abfälle, die durch den Tourismusbetrieb und die Besucher induziert werden. Weitgehende Vermeidung klimaschädlicher Emissionen durch u.a. eine entsprechende Berücksichtigung bei der Standortauswahl von touristischen Anlagen, eine energieeffiziente Bauweise, die gezielte Förderung nichtmotorisierter Aktivitäten und eine umweltgerechte Gestaltung der An- und Abreise.

3. Allianzen bilden – Geberabsprachen fördern

Die Kontakte zwischen den Gebern auch zum Thema Tourismus haben sich in den letzten Jahren verstärkt.

Auf Initiative von Frankreich hat sich 2006 im Rahmen des sogenannten Marrakesch Prozesses der VN-Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD) eine **internationale Arbeitsgruppe** (International Task Force on Sustainable Tourism Development) auf Expertenebene gebildet, die sich mit dem Thema **“Tourismus und nachhaltiges Konsum- und Produktionsverhalten”** beschäftigt. Damit wird eine Vorgabe des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung (WSSD) von 2002 umgesetzt. Die Arbeitsgruppe hat inzwischen Empfehlungen erarbeitet, deren Ergebnisse in die Beratungen der CSD eingespeist werden.

Auch die **UNWTO** als UN-Sonderorganisation für den Tourismussektor lancierte anlässlich des WSSD in Johannesburg das **Armutsbekämpfungsprogramm** “Sustainable Tourism – Eliminating Pover-

ty” (ST-EP). ST-EP umfasst unter anderem einen Fonds für kleinere Initiativen zur Tourismusförderung in Entwicklungsländern mit erkennbarem Bezug zur Armutsminderung.

Im Lichte der Erklärung von Paris vom März 2005 und des dadurch ausgelösten Prozesses beteiligt sich die deutsche Entwicklungspolitik an einer verbesserten Geberabstimmung auch auf dem Gebiet der Tourismusförderung. Deutschland nimmt an der internationalen Arbeitsgruppe zu “Tourismus und nachhaltiges Konsum- und Produktionsverhalten” im Rahmen des Marrakesch Prozesses der VN-CSD teil. Zudem bringt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ihre Erfahrungen im tourismuspolitischen Dialog mit der UNWTO ein.

Eine Evaluierung bisheriger EZ-Fördermaßnahmen im Tourismusbereich mit dem Ziel, Erfolgskriterien (“best practice”) herauszuarbeiten und auch aus Fehlern zu lernen, sollte in internationaler Arbeitsteilung angegangen werden.

4. Ausblick

Das BMZ wird das wichtige Thema Tourismus in Zukunft stärker für seine entwicklungspolitische Arbeit berücksichtigen, auch wenn der Sektor nicht Schwerpunkt der deutschen Entwicklungspolitik ist. Dabei sollen nicht neue eigenständige Tourismusvorhaben im Mittelpunkt stehen, sondern die Förderung des Tourismus versteht sich im Handlungskontext oder als ergänzendes Element, zum Beispiel im Rahmen von Vorhaben der Privatwirtschaftsförderung oder des Umwelt- und Ressourcenschutzes. Insbesondere wird das BMZ verstärkt auf die Wirtschaft und Akteure der Zivilgesellschaft zugehen und hier Kooperationen suchen. Dabei spielt das Thema der Unternehmensverantwortung (CSR) für Tourismus und nachhaltige Entwicklung eine wesentliche Rolle. Ein besonders geeignetes Instrument ist in diesem Zusammenhang das Programm zur Förderung der Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft (develoPPP.de). Auch die breite Öffentlichkeit soll stärker über das Thema des nachhaltigen Tourismus informiert werden.

Die Ziele der Entwicklungspolitik, sei es Armutsbekämpfung, Umweltschutz oder die Umsetzung von Menschenrechten, können effektiv nur in Zusammenarbeit mit den verantwortlichen Akteuren erreicht werden. Das BMZ wird den Dialog mit den Akteuren der Tourismuswirtschaft intensivieren, mit dem Ziel, Lösungen für gemeinsame Herausforderungen zum Thema Nachhaltigkeit und Entwicklung zu erarbeiten.

Annex 1 – Übersicht: Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der Tourismuswirtschaft

Unsere Angebote und Instrumente	Beispielhafter Inhalt der Zusammenarbeit	Kooperationspartner und bisherige Erfahrungen
Studien und Wirkungsanalyse zum Thema Tourismus und nachhaltige Entwicklung	Untersuchungen zu Geldströmen, Umwelt- und Klimabilanz der Tourismusformen; Armutsminderung bei Hotelpersonal u.v.m.; Beurteilung von Projektwirkungen; Seminare zur Wertschöpfung im Tourismus	Mehr als 20 namhafte Hotelunternehmen; Welttourismusorganisation (UNWTO); Lokale Unternehmen im Rahmen von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit (EZ)
Entwicklung und Verbreitung von Sozial- und Umweltstandards in der Tourismuswirtschaft	Initiative zur Harmonisierung von Umwelt- und Sozialstandards; Schutz Minderjähriger vor sexueller Ausbeutung im Tourismus: Umsetzung eines entsprechenden Verhaltenskodexes; Entwicklung von Umweltsiegeln für die Hotelbranche	Tourism Sustainability Council (TSC); Kinderrechtsorganisation (ECPAT); Unternehmen der Tourismuswirtschaft
Beratung für Destinationsentwicklung und -Management	Aus-/Fortbildung für Unternehmen; Beratung durch Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit vor Ort	Unternehmen der Tourismuswirtschaft; Tour Operators' Initiative (TOI) (Zusammenschluss von Reiseveranstaltern)
Unterstützung bzw. Kooperation bei Förderung und Vermarktung nachhaltiger Tourismusprodukte	Vernetzung deutscher Reiseveranstalter und Reisebüros mit Anbietern nachhaltiger Produkte; Vermittlung zwischen Unternehmen in Deutschland und den Partnerländern; Pilothafte Förderung von Unternehmen in Entwicklungs- und Schwellenländern	Unternehmen der Tourismuswirtschaft; ASR (Allianz selbständiger Reiseunternehmen); Reisepavillon; Forum anders Reisen (Verband von Reiseveranstaltern); Internationale Tourismusbörse (ITB) Berlin
Entwicklungspolitische Diskussionen mit der Tourismuswirtschaft	Organisation von Veranstaltungen für Fachleute und Unternehmen in Deutschland und international; Identifizierung neuer Trends und Innovationen, Dialog mit Branchenführern; Eigenständige Informations-Plattformen; Einbringen von entwicklungspolitischen Erfahrungen auf Veranstaltungen der Tourismuswirtschaft	Unternehmen der Tourismuswirtschaft und deren Verbände (z.B. Forum anders Reisen); Messen und Kongresse (insbes. ITB (Berlin); Reisepavillon); Regionale Messen (CMT, FREE, FairHandeln, u.a.) und Konferenzen mit Tourismusindustrie; Kongressveranstalter

Annex 2 – Quellen

BMZ: www.bmz.de

BMZ Programm developPPP.de: www.developPPP.de

CBD: Guidelines on Biodiversity and Tourism Development (2004); www.cbd.int/doc/publications/tou-gdl-en.pdf

Code of Conduct for the Protection of Children from Sexual Exploitation in Travel and Tourism: Homepage: <http://www.thecode.org/>

CSD: Multi-Year Programme of Work erhältlich unter http://www.un.org/esa/dsd/csd/csd_multyear-progwork.shtml

FUR; Reiseanalyse (2009): http://www.fur.de/fileadmin/user_upload/Reiseanalyse_RA09_Erste_Ergebnisse.pdf

Gesellschaft für Konsumforschung – GfK: Corporate Social Responsibility Erwartungen und Verhalten von Verbrauchern im Tourismussektor (2009) http://www.gfkps.com/imperia/md/content/ps_de/consumerscope/aktuellestudien/2009/csr_touristik.pdf

GTZ: Tourismus als Handlungsfeld der deutschen Entwicklungszusammenarbeit – Grundlagen, Handlungsbedarf und Strategieempfehlungen; Matthias Beyer, Nicole Häusler, Wolfgang Strasdas, Eschborn 2007.

GTZ: Biodiversity in Good Company; Broschüre: http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/pressemappe_bb_infopapier.pdf

ILO: http://www.ilo.org/global/What_we_do/InternationalLabourStandards/lang-en/index.htm

ILO (2010): Erholung und Stützung von Wachstum und Entwicklung: Der Beitrag des Globalen Beschäftigungspaktes; Arbeitsgruppe für die soziale Dimension der Globalisierung, 307. Tagung März 2010, Genf http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_124026.pdf

OECD; Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (2000); <http://www.oecd.org/dataoecd/56/40/1922480.pdf>

OECD; Applying Strategic Environmental Assessment. Good Practice Guidance for Development Cooperation (2006): DAC Guidelines and Reference Series

ODI: Ashley C., Mitchell J.: Tourism and Poverty Reduction: Pathways to Prosperity, Jonathan Mitchell and Caroline Ashley, March 2010

PATA, Pacific Asia Travel Association
PATA (2009): Tourism Forecast 2009-2011

Rainforest Alliance: Homepage: <http://www.rainforest-alliance.org/>

Global Sustainable Tourism Criteria: <http://www.sustainabletourismcriteria.org/>

Studienkreis für Tourismus e.V.:
www.studienkreis.org

Plüss S. (2006): Tourismus in Entwicklungsländer, Ammerland

Kösterke A. (2009): Meet-the-People – Befragung zur Ansprechbarkeit deutscher Urlauber für organisierte Begegnungen mit Einheimischen in Entwicklungs- und Schwellenländern”

TEEB: Ten Brink P., Berghöfer A., Schröter-Schlaack C., Sukhdev P., Vakrou A., White S., Wittmer H. (2009): The Economics of Ecosystems and Biodiversity for National and International Policy Makers; Welzel+Hardt, Wesseling/Germany
www.teebweb.org/LinkClick.aspx?fileticket=I4Y2nqqIiCg%3D

Tour Operator's Initiative: Homepage:
<http://www.toinitiative.org/>

Travelife: Homepage: <http://www.travelife.eu/index.php?id=1>

UNEP: Background paper for the ministerial consultations on tourism and the environment, Dok. UNEP/GCSS.IX/9/Add.3 (November 2005)

UNEP/UNWTO (2005): Making Tourism More Sustainable: A Guide For Policy Makers <http://www.hospitalitynet.org/news/4024647.print>

UNWTO (2010): Tourism contributes to the Millennium Development Goals; Pressebericht vom 23. Juni 2010 erhältlich unter der URL: <http://www.forimmediaterelease.net/pm/3597.html>

UNWTO, Global Code of Ethics:
<http://www.unwto.org/ethics/index.php>

UNWTO News, Issue 2/2010 (2010): 2010 First results confirm recovery in international tourism;
http://www.unwto.org/media/mag/en/pdf/UNWTO-News_2010_2.pdf

UNWTO Sustainable Tourism – Eliminating Poverty” (ST-EP) Homepage: <http://www.unwtostep.org/>

WTTC (2010): Online-Datenbank; abrufbar unter der URL: http://www.wttc.org/eng/Tourism_Research/Economic_Research/

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),
Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit

Redaktion

BMZ, Referat Wirtschaftspolitik; Finanzsektor

Gestaltung und Korrektorat

BLOCK DESIGN Kommunikation & Werbung, Berlin

Stand

März 2011

Postanschriften der Dienstsitze

BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn
Tel. +49 (0) 228 99 535 - 0
Fax +49 (0) 228 99 535 - 3500

BMZ Berlin | im Europahaus
Stresemannstraße 94
10963 Berlin
Tel. +49 (0) 30 18 535 - 0
Fax +49 (0) 30 18 535 - 2501

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de