

Thomas HAMMER, Bern

Schutzgebiete als Instrumente der Regionalentwicklung im Alpenraum?

Summary

Since 1970 a multitude of protectorates has been developed in the area of the Alps. There are many different projects in progress. The different protectorates and projects aim at different objectives. The four case studies show that the potentials of the different protectorates and protectorate conceptions are very diverse. Especially the new, integrative or rather integrate protectorate conceptions are instruments for a sustainable regional development. They connect preservation and utility as well as the three dimensions of sustainable development, e.g. the ecological, socio-cultural and the economical effect. In tourism, which is the most important branch of industry in many rural regions, nature- and landscape orientated offers as well as connections to other branch of industry may produce innovations and synergies. However, many questions remain unanswered; for example the questions of the actual economical value added to protectorates or the question whether the sometimes very high demands of the protectorates could be met.

Die Diskussion um Großschutzgebiete hat in den letzten Jahren einen grundlegenden Wandel erfahren. Sie erfreut sich unterdessen auch bei Human-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern zunehmender Beliebtheit. Im Geiste konservativer Naturschutzbewegungen des 19. Jahrhunderts entstanden, dienten Schutzgebiete anfänglich primär dem Heimatschutz, dem Erhalt von heimatlicher Natur und Landschaft und der naturwissenschaftlichen Forschung. Unterdessen werden Schutzgebiete zunehmend als progressive, zukunftsgerichtete Instrumente der Regionalentwicklung gesehen (OLEIRE-OLTMANN 2000). Diese beiden Sichtweisen sind nur vordergründig widersprüchlich. Vielmehr widerspiegeln sie eine differenzierte, integrative Diskussion um Funktion und Bedeutung von Naturschutz und Schutzgebieten. Die Auseinandersetzung um *Entwicklung oder Schutz* hat sich zu einer Debatte um *Entwicklung durch Schutz und nachhaltige Nut-*

zung weiterentwickelt. Machten Schutzgebiete lange Zeit als *Verhinderungsinstrumente* Schlagzeilen, werden sie unterdessen immer mehr als *Entwicklungsinstrumente* gesehen.

Für SADORGE (1998) stellen die Regionalparks in Frankreich eine Erfolgsgeschichte der fruchtbaren Verbindung von Natur und Kultur dar. HASLACHER (2001) sieht im Nationalpark *Hohe Tauern* einen Motor nachhaltiger Regionalentwicklung, eine Chance für die lokale Bevölkerung. Für WEIXLBAUMER (1998b) sind Regionalparks „Modelllandschaften für Schutz und Nutzung“. Diesen Anspruch erhebt die UNESCO grundsätzlich an die von ihr mit dem Label *Biosphärenreservat* ausgezeichneten Schutzgebiete (UNESCO-MAB 1996). Biosphärenreservate sollen nicht nur die natürliche *und* die kulturell bedingte Biodiversität erhalten und fördern, sondern zugleich als Raumplanungsmodelle und Experimentierräume nachhaltiger Entwicklung dienen (ERDANN u. FROMMBERGER 1999, ERDMANN u. MAGER 2000).

Ob und wie diese Ansprüche erreicht werden können, ist Gegenstand einer breiten Diskussion (MOSE u. WEIXLBAUMER 2002, WEIXLBAUMER 1998a). Mit der Gleichung „Traditioneller Naturschutz + Kulturlandschaftspflege + innovative nachhaltige Entwicklung = Modelllandschaft“ setzt WEIXLBAUMER (1998b, 212) die Anforderungen hoch an. Die Frage stellt sich, wie es dazu kam, Schutzgebiete mit zusätzlichen Anforderungen zu beladen. Zu den wichtigen Etappen des neuen Funktionsverständnisses sind folgende zu zählen:

- Die Entstehung des von WEIXLBAUMER (1998a, 107–113) sogenannten *romanischen Regionalparkkonzeptes* in den 1960er Jahren: Frankreich und Italien haben auf die damalige Krise in den ländlichen Räumen mit dem Regionalparkkonzept als Instrument regionalwirtschaftlicher Entwicklung geantwortet. Der Naturschutz nimmt eine untergeordnete und instrumentelle Stellung ein: mit naturnahen und traditionellen Kulturlandschaften und Produktionsformen sollen wertschöpfungsintensive Tourismusformen gefördert und die Abwanderung abgefedert werden.
- Die Diskussion um Nationalparkvorfelder, Puffer- und Umgebungszone: Ausgehend vom Nationalparkvorfeld *La Vanoise* in Frankreich hat sich eine breite Debatte entwickelt über Sinn, Zweck und Funktion von Puffer- und Umgebungszone. Diese sollen Lebensräume von Flora und Fauna schützen und zugleich sanfte Nutzungsformen in Tourismus, Land- und Fortwirtschaft zulassen.
- Der Wandel des UNESCO-Biosphärenreservat-Konzeptes von einem konservierenden und statischen zu einem integrativen, dynamischen Schutzverständnis: Aufgrund der langjährigen Schutzerfahrung zeigte sich u.a., dass Schutzgebiete dann ihre Ziele erreichen, wenn der Mensch

nicht ausgeschlossen, sondern als ein in und mit der Natur handelndes Subjekt begriffen wird.

Im Zusammenhang mit dem Alpenraum, der für die Einrichtung von Schutzgebieten eine hohe Attraktivität besitzt (siehe unten), stellen sich folgende Fragen: Welches sind die bisherigen Erfahrungen mit Schutzgebieten im Alpenraum? (Kap. 2 und 3) – Eignen sich Schutzgebiete überhaupt als Instrumente der Regionalentwicklung und welches sind deren Potenziale im Alpenraum? (Kap. 4) – Wie sieht die Schutzgebietspolitik im bzw. gegenüber dem Alpenraum aus? (Kap. 5) – Bevor diese Fragen angegangen werden, wird ein Überblick zu den alpinen Schutzgebieten vermittelt.

1 Großflächige Schutzgebiete im Alpenraum

Großschutzgebiete, im folgenden als Schutzgebiete bezeichnet, sind mindestens 1.000 Hektar bzw. 10 km² groß. Gemäss dieser willkürlichen, aber üblichen Abgrenzung gibt es nach BROGGI et al. (1999) im Alpenraum 13 Nationalparks, 34 regionale Naturparks und 68 Naturschutzgebiete mit einer Fläche von 24.260 km². Dies entspricht 12,7% des Alpenkonventionsperimeters von 191.287 km². BÄTZING (1997, 176–179) kommt bei einem Einbezug der Schutzgebiete über 100 ha auf rund 14%. Gemäss dem Netzwerk Alpiner Schutzgebiete, in dem rund 300 großflächige Schutzgebiete vertreten sind (siehe Abb. 1), machen die Schutzgebiete sogar 15% der alpinen Fläche aus (<http://alparc.ujf-grenoble.fr>). In diesen Zahlen sind kleinere Schutzgebiete wie Biotope, spezifische Flora- und Faunareservate, Waldreservate, Ruhe- und Jagdbanngelände und Schutzgebiete, die nur auf Gemeindeebene verankert sind, nicht enthalten. GAMBINO (2001, 394) geht deshalb davon aus, dass insgesamt mehr als ein Viertel der Alpenfläche unter einem besonderen Schutz steht, Tendenz steigend. Zudem sind viele Projekte neuer Schutzgebiete im Alpenraum in Bearbeitung, u.a. Regional-, Landschafts- und Nationalparks, so dass ihr Flächenanteil weiter zunehmen wird.

Im Vergleich zum Flachland ist der Prozentsatz geschützter Flächen hoch, gemäss GAMBINO (2001) drei Mal so hoch wie in den übrigen Gebieten Europas. Trotzdem wird der Schutzgrad von GAMBINO (2001) wie auch von BÄTZING (1997) als ungenügend betrachtet. Verschiedene alpine Ökosystemtypen sind nicht oder kaum vertreten, höhere Lagen sind stärker geschützt als tiefere Lagen mit höherer Biodiversität, die verschiedenen Schutzgebietskategorien verlangen einen stark unterschiedlichen Naturschutzgrad, viele Gebiete *verinseln* oder wurden nach regionalen Interessen und nicht nach Schutzkriterien ausgewählt.

Nach den Angaben von BROGGI et al. (1999), die jeweils immer auf den Alpenraum bezogen sind und Schutzgebiete größer als 1.000 ha umfassen,

Naturparks 17,8% der alpinen Fläche aus. Deutschland hat 12 Naturschutzgebiete und den Nationalpark Berchtesgaden, die insgesamt 15% der Fläche abdecken. In Italien decken die 4 Nationalparks 4,8% und regionalen Naturparks 10,6% der alpinen Flächen ab. Dagegen machen die Naturschutzgebiete nur einen sehr geringen Flächenanteil aus.

Im Vergleich zu den drei „Grossen“ Deutschland, Frankreich und Italien, die einen relativ hohen Anteil ihres Alpengebiets unter großflächigem Naturschutz haben, fällt der Anteil der drei „Kleinen“ – Österreich, Schweiz, Slowenien – geringer aus. Österreich besitzt 30 größere Naturschutzgebiete mit 5,3% und drei Nationalparks mit 3,9% der nationalen Alpenfläche. Im Schweizerischen Alpenraum bestehen ein Nationalpark und 15 Naturschutzgebiete, die insgesamt 3% der Fläche ausmachen. In Slowenien gibt es einen Nationalpark, Naturschutzgebiete und Landschaftsparks, die insgesamt ebenfalls einen geringeren Prozentsatz der alpinen Fläche darstellen.

Charakteristiken, Gemeinsamkeiten, Unterschiede

Relativierende Bemerkungen sind angebracht. Die Flächenanteile und Begriffe wie National- oder Regionalpark sagen wenig aus über den Schutzgrad, die Artenvielfalt oder die ökologische Bedeutung der Schutzgebiete. Die Bestimmungen werden von den einzelnen Staaten oder wie in Österreich von den Ländern gemacht, so dass gleiche oder ähnliche Begriffe und Konzepte unterschiedlich definiert sind. Viele Schutzgebiete sind rechtlich nicht genügend geschützt. Regionalparks werden teilweise intensiv genutzt; der Naturschutz ist keine Priorität.

Schutzgebiete mit hohem Naturschutzgrad wie Naturschutzgebiete oder die Kernzonen der Nationalparks liegen zu einem großen Teil oberhalb der Waldgrenze. Dagegen verfolgen regionale Natur- und Landschaftsparks, die allgemein tiefer liegen, einen weniger starken Naturschutz und weisen einen substantiellen Anteil von Siedlungs- und bewirtschafteten Flächen auf. Zudem sind die höher gelegenen Schutzgebiete tendenziell größer als tiefer gelegene. Ökologisch betrachtet wäre das Umgekehrte sinnvoller.

So lässt sich eine grundsätzliche Differenzierung machen. Regionale Parks und Landschaftsparks sind eher als Modellregionen und Experimentierräume nachhaltiger Nutzungskonzepte geeignet als Nationalparks und Naturschutzgebiete, die wenig Siedlungs- und Nutzfläche umfassen. Doch können letztere für die Region insgesamt eine wichtige Ausstrahlung haben, zum Beispiel als Magnet für die touristische Entwicklung. So belegt die Studie von KÜPPER (2000) über die regionalökonomische Bedeutung des Schweizerischen Nationalparks, dass über 4% der regionalen Wertschöpfung durch den Nationalpark verursacht oder induziert wird. Dies scheint auf den ersten Blick ein geringer Anteil zu sein. Da der Nationalpark aber

v.a. für den Sommertourismus interessant ist, macht der Wertschöpfungsanteil im Sommer den substantiellen Anteil von 19 bis 33% aus. Der Sommertourismus hilft, die saisonale Unterbelegung in der Ski- und Wintertourismusregion zu überbrücken.

UNESCO-Biosphärenreservate und UNESCO-Weltnaturerbe

Internationale Klassifizierungen und Labels erleichtern den Vergleich. Die *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN)* stellt einen Kategorienkatalog zur Verfügung, nach dem sämtliche gemeinsam vom *United Nations Environment Programm (UNEP)* und dem *World Conservation Monitoring Centre (WCMC)* aufgenommenen Schutzgebiete klassifiziert werden (siehe Tab. 1).

IUCN-Kategorie	Zweck/Funktion
I. Strenges Naturreservat / Wildnisgebiet	Kategorie Ia: Forschung Kategorie Ib: Wildnisschutz
II. Nationalpark	Ökosystemschutz, Erholung
III. Naturmonument	Erhalt natürlicher Besonderheiten
IV. Biotop- und Artenschutzgebiet	Erhalt spezifischer Arten
V. Geschützte Landschaft	Landschaftserhalt, Erholung
VI. Ressourcenschutzgebiet	Nachhaltige Nutzung naturnaher Ökosysteme

Tab. 1: Schutzgebietskategorien gemäss IUCN

Ein Problem des IUCN-Kategoriensystems ist, dass die Einteilung eines Schutzgebietes zu einer oder mehreren Kategorien nach den jeweiligen Zielen bzw. nationalen Kriterien erfolgt und nicht nach dem effektiven Schutzgrad. Zudem ist mit der Einteilung keine Labelung oder Qualitätskontrolle seitens internationaler Institutionen verbunden.

Im IUCN-Kategorienkatalog kommt gut zum Ausdruck, dass Schutzgebiete neben dem Naturschutz der menschlichen Nutzung dienen. Drei der sechs Kategorien sehen explizit eine solche vor, nämlich die Kategorie II (Nationalpark) die Erholung, die Kategorie V (Geschützte Landschaft) neben der Erholung den Landschaftserhalt, für den üblicherweise Nutzung oder zumindest Pflege unabdingbar ist, und die Kategorie VI (Ressourcenschutzgebiet) die nachhaltige Nutzung naturnaher Ökosysteme. Zudem haben die andern drei Kategorien, so die Kategorie III (Naturmonument) mit dem Erhalt natürlicher Besonderheiten, die Kategorie Ib (Wildnisgebiet) mit dem Wildnisschutz und die Kategorie IV (Biotop- und Artenschutzgebiet) mit dem Erhalt spezifischer Arten eine hohe Attraktivität für sanfte touristische Nutzungen.

Die internationale Vergleichbarkeit ist am ehesten über internationale, an einheitliche Kriterien und Prüfverfahren gebundene Labels möglich. Doch besitzen nur die wenigsten Schutzgebiete internationale Labels. Die bekanntesten sind das UNESCO-Biosphärenreservat- und das UNESCO-Weltnaturerbe-Label. *Tab. 2* zeigt die sieben alpinen Schutzgebiete mit einer Größe von mehr als 1.000 ha, die das Biosphärenreservat-Label führen können. Anzumerken ist, dass diejenigen Schutzgebiete, die keine Zonierung in Kern-, Umgebungs- und Entwicklungszone vorweisen können, den offiziellen Anforderungen der UNESCO nicht mehr genügen, da seit 1995 mit der sogenannten Sevilla-Strategie ein erweitertes Kriterienraster gilt (UNESCO-MAB 1996). Somit können diese Schutzgebiete auch nicht beanspruchen, Experimentierräume und Modellregion nachhaltiger Entwicklung zu sein. Im UNESCO-Weltnaturerbe-Register ist seit 2002 ein Objekt mit einer Größe über 1.000 ha eingetragen, das Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn-Gebiet in der Schweiz mit einer Größe von 53.934 ha und einer Höhenlage zwischen 900 und 4.274 m ü.M.

	Name	Jahr	Grösse in ha	Kern- zone	Umge- bungs- zone	Entwick- lungs- zone	Lage in m ü.M.
Deutschland	Berchtesgaden	1990	46.742	16.982	3.835	25.925	471–2713
Frankreich	Luberon	1997	179.600	34.700	24.900	120.000	50–1256
	Mont Ventoux	1990	80.368	2.216	26.830	51.322	200–1909
Österreich	Grosses Walsertal	2000	19.200	4.010	12.366	2.824	580–2704
	Gurgler Kamm	1977	1.500	keine Zonierung			1900–3400
Schweiz	Entlebuch	2001	39.659	3.301	16.358	20.000	600–2350
	Schweizerischer Nationalpark	1979	17.240	keine Zonierung			1500–3174

Tab. 2: UNESCO-Biosphärenreservate im Alpenraum mit einer Größe von über 1.000 ha (Abgrenzung gemäss Alpenkonvention)

2 Beispiele

Vier Beispiele sollen die bisherigen Erfahrungen im Alpenraum erleuchten, der Reihe nach vom östlichen zum westlichen Alpenbogen: *Hohe Tauern* in Österreich, *Berchtesgaden* in Deutschland, *Entlebuch* in der Schweiz und *Luberon* in Frankreich.

Hohe Tauern (Länder Kärnten, Salzburg und Tirol, Österreich)

Hinter den *Hohen Tauern* steht ein rund hundertjähriges Anliegen des großräumigen Naturschutzes. Das Projekt hat aber erst in den 1970er Jahren eine entscheidende Konkretisierung erfahren. Die offizielle Einrichtung fand

je nach Land zwischen 1981 und 1991 statt. Mit 178.600 ha Ausdehnung sind die Hohen Tauern der größte Nationalpark Mitteleuropas. Die Einrichtung des Nationalparks über die Grenzen von drei Ländern hinweg wird von MOSE (2001, 89–91, DERS. 2002) als „Lehrstück“ und „Glücksfall“ der alpinen Raumordnung und Regionalentwicklung sowie als mögliches „Modell für die Erprobung regional angepasster Entwicklungsstrategien in peripher ländlichen Räumen“ bezeichnet. Gemäss HASLACHER (2001) sind die *Hohen Tauern* einmalig. Ein vergleichbares Projekt in den Ostalpen erachtet er schon von den räumlichen Dimensionen her als kaum mehr möglich.

Die *Hohen Tauern* gelten als größtes raumordnungspolitisches Projekt in Österreich. Zusätzlich stehen die *Hohen Tauern* für neue, innovative Ansätze des Naturschutzes und der Regionalentwicklung. MOSE (2001) spricht von einer *regionalisierten Regionalentwicklung*, d.h. einer Regionalisierung und Entwicklung *von unten* im Gegensatz zu älteren Konzepten *von oben*. Gemeinden, lokale und regionale Bevölkerungs- und Akteurguppen können gestaltend mitwirken, ihre Interessen einbringen und mit andern Akteurguppen verhandeln. Als vorbildlich gelten die Vereinbarungen zur Regelung naturschutzbezogener und wirtschaftlicher Interessen. U.a. entstanden über ein verbessertes Destinationen-Management Impulse für sanfte Tourismusformen, neue Ideen für die Landwirtschaft und Inputs für die regionale Kultur. Dank den vielfältigen Mitwirkungsmöglichkeiten und Initiativen übernehmen die *Hohen Tauern* immer mehr die Funktion eines Instruments der (partizipativen) Regionalentwicklung.

Trotz den unbestrittenen Beiträgen an die Regionalentwicklung ist zweifelhaft, wieweit die Institutionen die Regionalentwicklung überhaupt aktiv gestalten können. Denn es gibt keine gemeinsame Verwaltung über die drei beteiligten Länder hinweg. Ebenso sind große Unterschiede bei der Bürgerbeteiligung und den Aktivitäten *von unten* festzustellen. Zudem fehlen neuere, ganzheitliche Regionalentwicklungskonzepte und Leitbilder, die als Grundlage der Regionalentwicklung und -planung gelten könnten (MOSE 2001). So ist eine *regionalisierte Regionalentwicklung* in Ansätzen zwar sichtbar, aber noch lange keine institutionalisierte Selbstverständlichkeit.

Nationalpark und Biosphärenreservat Berchtesgaden (Bundesland Bayern, Deutschland)

Der 1978 eingerichtete Nationalpark Berchtesgaden bildet die Kern- und die Pflegezone des 1990 von der UNESCO zertifizierten Biosphärenreservates Berchtesgaden. Diese Erweiterung ergab eine Verdoppelung der Fläche auf 46.742 ha. Zum Nationalpark dazu kamen die Talböden, die Dörfer und intensiv genutzten Flächen. So konnten u.a. Landschaftsschutzgebiete in der Entwicklungszone, die Almwirtschaft, der ökologische Landbau und ins-

gesamt der Erhalt nachhaltiger, sanfter Nutzungsformen in die Aufgabengebiete des Managements mit einbezogen werden. Ökologische Vernetzung und internationale Vernetzung der Forschung konnten aufgewertet werden.

Das Label *Biosphärenreservat* spielt jedoch eine stark untergeordnete Rolle. Dominant bleibt das Label *Nationalpark* und die direkten und indirekten Ziele, die mit der Nationalparkverordnung angestrebt werden, d.h. der Naturschutz, die Umweltbildung, die naturwissenschaftliche Forschung und das Marketing für den Tourismus. Obwohl der Beitrag an die Regionalentwicklung über die Vermarktung des Nationalparks zumindest indirekt groß ist, kann *Berchtesgaden* kaum als innovatives Instrument gesehen werden. Die Projektpalette mit Schwerpunkten auf dem Naturschutz, der Forschung und dem naturorientierten Tourismus ist zu schmal für eine Regionalentwicklung *von unten*.

Biosphärenreservat Entlebuch (Kanton Luzern, Schweiz)

Im Vergleich zu Berchtesgaden ist das im Jahre 2001 erhaltene Biosphärenreservat-Label für die Region Entlebuch von grundlegender Bedeutung. Die Einrichtung des Biosphärenreservates ging aus dem nationalen Förderprogramm *Regio-Plus* hervor, ein Programm, das den Strukturwandel im ländlichen Raum im Rahmen innovativer regionaler Initiativen unterstützt. Über die dreijährige Projektphase der Vorbereitung des Reservates gelang es dem Projektmanagement, partizipativ die Grobzonierung vorzunehmen, regionale Projekte in verschiedenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen zu initiieren und insgesamt ein Grobkonzept zu erarbeiten, das stark in Richtung einer nachhaltigen, partizipativen Regionalentwicklung tendiert (HAMMER 2001 u. 2002). So stimmten (überraschenderweise) 94% der Abstimmenden im Entlebuch der finanziellen Unterstützung des Biosphärenreservates zu. Dies geschah in einer ländlich-peripheren Region, die über Sachvorlagen üblicherweise stark konservativ abstimmt. Ob es schließlich gelingen wird, über das breit verankerte Regional(entwicklungs)management nachhaltige Regionalentwicklung insgesamt zu fördern, wird sich allerdings erst noch erweisen müssen.

Regionaler Naturpark und Biosphärenreservat Luberon (Nord-Provence, Frankreich)

Eine nochmals andere Funktion übernimmt das Label *Biosphärenreservat* im Luberon, dem südlichen Alpenausläufer in der Nord-Provence. Seit 1977 regionaler Naturpark, hat das Luberon 1997 zusätzlich das UNESCO-Label erhalten. Entsprechend dem Ursprungskonzept der regionalen Naturparks in Frankreich, das auf die Krise der ländlichen Räume in den 1960er Jahren zurückgeht, standen regionalwirtschaftliche Überlegungen auch im Luberon

lange Zeit im Vordergrund, so die Vernetzung regionaler Produzenten, die Valorisierung regionaler Produkte, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit oder die Vermarktung der Produkte und der Region insgesamt im Innern und gegen Außen. Gleichzeitig war auch der Schutz des ländlichen Raums und der Erhalt einer der ältesten Kulturlandschaften Europas eine prioritäre Aufgabe. Mit der zusätzlichen Einrichtung des Biosphärenreservates wurde der bis dahin vernachlässigte Bereich Ökologie und Naturschutz gestärkt, die Zonierung verfeinert, die ökologische Forschung ausgebaut und vernetzt, die Umweltbildung aufgewertet. Zugleich gewann die Region im internationalen Tourismus mit dem Erwerb des international bekannten Labels an Attraktivität. Insgesamt ist das Luberon mit der Kombination der beiden Labels ein Beispiel dafür, wie die Vereinigung der regionalen Naturparks Frankreichs ihre Gebiete selbst definiert: „Ein regionaler Naturpark ist ein ländliches Gebiet, anerkannt auf nationaler Ebene durch den hohen Landschaftswert, der sich um ein breit abgestimmtes Projekt nachhaltiger Entwicklung organisiert, gestützt auf den Schutz und die Nutzbarmachung seines kulturellen Erbes“ (EISCHEN 2002, 50). Mit dem UNESCO-Label können Schwächen des Regionalpark-Konzeptes zumindest teilweise überwunden werden. Die Gefahr besteht jedoch, dass die soziale Dimension nachhaltiger Entwicklung neben der Stärkung des Regionalmarketings, des Tourismus und des Landschaftsschutzes vernachlässigt wird (EISCHEN 2002).

3 Auswertung der Fallbeispiele

Entsprechend dem Konzept nachhaltiger Regionalentwicklung werden der Reihe nach ökologische, ökonomische, soziokulturelle und regionalpolitische Aspekte der Fallbeispiele und weiterer Erfahrungen mit Schutzgebieten erläutert (GUSTEDT et al. 1998, HAMMER 2001, ILS 2000, MOSE u. WEIXLBAUMER 2000).

Die ökologische Dimension nachhaltiger Regionalentwicklung

In den verschiedenen Schutzgebietskonzepten werden die Dimensionen nachhaltiger Entwicklung unterschiedlich gewichtet. Während in Nationalparks und Biosphärenreservaten zumindest in der Kernzone dem Naturschutz übergeordnete Bedeutung zukommt, ist der Naturschutz in regionalen Naturparks vielmehr ein instrumenteller Faktor (z.B. der Erhalt von Landschaften und natürlichen Attraktionen für die touristische Nutzung). Trotzdem genießt ökologisches Denken auch in Naturparks eine hohe Priorität: nämlich Denken in regionalen, gemeindeübergreifenden Zusammenhängen, Netzen und Netzwerken, nicht nur in ökologischen, sondern ebenso in ökonomischen und soziokulturellen Bereichen. Während die Ziele der

ökologischen Vernetzung breit anerkannt werden, stellt ökologisches Gedankengut in sozialen und wirtschaftlichen Bereichen ein relativ neues Paradigma dar, so u.a. die Reflexionen bezüglich regionaler Kooperation, der Kreislaufwirtschaft, der endogenen Ressourcen und Potenziale als Ausgangsbasis der Entwicklung.

Die ökonomische Dimension nachhaltiger Regionalentwicklung

In der Förderung der regionalen Wirtschaftskreisläufe, die in den regionalen Naturparks und den Biosphärenreservaten gemäss Sevilla-Konzeption eine wichtige Rolle spielt, kommt ökologisches Denken gut zum Ausdruck. Die Absicht ist, soweit sinnvoll lokale Ressourcen zu nutzen und Rohstoffe in der Region zu verarbeiten, so dass die Wertschöpfung und wenn möglich auch der Konsum in der Region selbst anfällt.

Gemäss Studien wird die regionale Wirtschaft bereits über den Zufluss von Geldern für die Einrichtung, den Unterhalt und den Betrieb von Schutzgebieten gefördert (GETZNER u. JUNGMEIER 2002). Dieser direkte Beitrag fällt im Verhältnis zum regionalen Einkommen gering aus, kann aber über die initiierten Projekte ein Mehrfaches an Wert erzeugen. Dazu gehören u.a. Projekte der Regional- und Direktvermarktung landwirtschaftlicher und handwerklicher Produktion. Über die gemeindeübergreifende Kooperation lokaler und regionaler Akteure kann sowohl das Binnen- als auch das Außenmarketing gestärkt werden, gerade auch im Tourismus über die regionale Destinationenbildung. Schutzgebiete sind regionale Werbeträger und Marketinginstrumente und ermöglichen zusätzliche touristische Angebote (AMMER et al. 1998). Über den Tourismus können Landwirtschaft und Handwerk eine gewisse Aufwertung erfahren, indem Tourismusbetriebe regionale Qualitätsprodukte einsetzen, Touristen mit regionalen Produkten in Kontakt geraten und auf allen Ebenen eine enge Zusammenarbeit gepflegt wird. Die Erfahrungen zeigen ebenso, dass nicht-touristische Wirtschaftszweige primär über den Tourismus und nicht so sehr als eigenständige Wirtschaftszweige von einem Schutzgebiet profitieren (FINGER-STICH u. GHIMIRE 1997). GETZNER u. JUNGMEIER (2002) zeigen denn auch, dass die ökonomische Wertschöpfung dort insgesamt positiv ist, wo der Tourismus eine entscheidende Rolle spielt. Ohne Tourismus ist eine positive regionale Wertschöpfung offenbar nur schwierig zu realisieren (LAURENS u. COUSSEAU 2000, siehe auch SCHEURER u. KÜPFER 1997).

Mit dem Tourismus als zentralem Wertschöpfungsfaktor werden Schutzgebiete zu einer Art Umverteilungsinstrumente von Zentren zu ländlichen Räumen. Wenn Schutzgebiete attraktive Landschaften erhalten und pflegen und insgesamt zu einer hohen Lebens- und Freizeitqualität beitragen, so wird die gesamte Region als attraktives Wohngebiet für die regionale Bevölkerung und für (neue) städtische Pendler aufgewertet. Schutzgebiete können

so weiche bzw. qualitative Standortfaktoren für die Regionalökonomie verbessern.

Die soziokulturelle Dimension nachhaltiger Regionalentwicklung

Zu den qualitativen Standortfaktoren zählen gerade auch soziokulturelle Aspekte von Schutzgebieten. Neben den relativ bescheidenen direkten Beschäftigungswirkungen stehen weiche Faktoren der regionalen Identität, der regionalen Zusammenarbeit und Institutionenbildung, der Ausbildung und der Kulturentwicklung im Vordergrund der Diskussion. HASSLACHER (2001, 78) betont die Bedeutung von Schutzgebieten als identitätsstiftende Kerne der Regionalentwicklung, die grenzenüberschreitende *Corporate Identity* erzeugen und vermitteln können. Regionale Identitäten können neu definiert und gestärkt werden. Es können neue „Bewusstseinslandschaften“ entstehen, die zu einer „mentalenen Regionalentwicklung“ beitragen (WEIXLBAUMER 2002, 196–202). Für verschiedene Berufsgruppen und für die Region insgesamt können sich neue Zukunftsperspektiven eröffnen. Diese können wiederum als Kreativitätsmotivatoren, als Katalysatoren für individuelle und gemeinschaftliche Initiativen wirken, so dass kreative, motivierende Umfelder entstehen, die auf die regionale Wertschöpfung wiederum positiv rückwirken (Stichwort *kreatives Milieu*).

Im Idealfall gehen aus dem lokal-regionalen Kontext Innovationen bzw. Modernisierungen im Sinne einer Weiterentwicklung lokaler Produkte, Methoden und Vorgehensweisen hervor. Modernisierung setzt so im regionalen Kontext an. Auch in den politischen Abläufen können sich über die interkommunale Kooperation und die Beteiligung und Mitwirkung von Bürger- und Interessengruppen neue Zusammenarbeitsformen ergeben, die im Idealfall in Richtung einer *regionalen Agenda 21* tendieren. So können zentrale Postulate einer Entwicklung *von unten* bzw. eigenständiger Entwicklung erfüllt werden.

Ein weiterer Aspekt ist die regionale Institutionsentwicklung sowie das institutionelle und individuelle Lernen aller Beteiligten, die über die Einrichtung, den Unterhalt und Betrieb von Schutzgebieten möglich werden. Zudem ermöglichen Schutzgebiete neue Formen der Bildung, Erholung und Naturerfahrung für regionale und externe Bevölkerungsgruppen. Die Umweltbildung, die Sensibilisierung für ökologische Zusammenhänge, das ökologische Denken, das Bewusstsein bezüglich kulturellem und landschaftlichem Erbe und die Möglichkeiten der gemeinschaftlichen Gestaltung können gerade in Schutzgebieten auf vielfältige Art und Weise erprobt und vermittelt werden.

Die regionalpolitische Dimension nachhaltiger Regionalentwicklung

Hinter der bisherigen Argumentation verbirgt sich ein neues regionalpoliti-

sches Verständnis von Regionalentwicklung in ländlichen Räumen. Ausgegangen wird von den endogenen Potenzialen, von den Stärken der Region, von der Vernetzung der verschiedenen Akteure und Akteursgruppen, von neuen Zusammenarbeitsformen, von Innovationen in verschiedensten Bereichen, die schließlich die endogene ökologische, ökonomische und soziokulturelle Wertschöpfung verbessern sollen. Das Vorgehen wird der Region angepasst und nicht umgekehrt. Dadurch sollen die Regionen an Profil gewinnen, sich im Wettbewerb der Regionen voneinander abheben, ihre Stärken im Innern und gegen Außen ausspielen können.

Diese neue Sicht wird immer mehr von regionalen Förderungsprogrammen der Europäischen Union oder der Nationalstaaten unterstützt, so von LEADER+, den Strukturfonds oder RegioPlus in der Schweiz. Diese binden die finanzielle Unterstützung an innovative regionale Konzepte und fördern so die Generierung spezifischer Strategien. Ebenso sind in der Theorie der Regionalentwicklung konvergierende Diskussionen zu erkennen, die durchaus auch für die Schutzgebetsdiskussion weitere fruchtbare Beiträge leisten können, so die Auseinandersetzung über die Bedeutung regionaler Netzwerke, kreativer Milieus oder lernender Regionen (BUTZIN 2000, SCHEFF 1999, THIERSTEIN u. WALSER 2000). Schutzgebiete können im Sinne von HEY u. SCHLEICHER-TAPPESE (1998) als Instrumente interpretiert werden, regionale Handlungsspielräume im Zeitalter der Globalisierung wahrzunehmen (s.a. REGIOINSTITUT 1999).

Regionalentwicklung, Regionalmanagement oder Regionale Agenda 21?

Die Frage stellt sich, ob die bisherigen Erfahrungen und v.a. die vier obigen Beispiele überhaupt unter Regionalentwicklung und nicht eher unter Regionalmanagement einzuordnen sind. Über die institutionelle Verankerung, die in Gesetzen, Chartas und Abkommen formulierten Ziele und Aufgaben und die neuen Kooperationsformen sind sie zwar durchaus fähig, Aufgaben des regionalen Managements zu übernehmen und einen substantiellen Beitrag zur Regionalentwicklung zu leisten. Doch können sie die Regionalentwicklung nur indirekt beeinflussen, jedoch nicht direkt lenken. Die Gemeinden, Regionalverbände und höheren Verwaltungseinheiten behalten ihre Entscheidungskompetenz. So sind sie vielmehr als *Moderationsinstrumente* der Regionalentwicklung zu sehen.

Der Beitrag der Schutzgebiete an die Regionalentwicklung geht in Richtung *regionaler Agenden 21*. Es werden Ideen generiert, Prioritäten ausgehandelt, Akteure vernetzt, relevante Partner eingebunden, neue Kooperationsformen moderiert und Konflikte angegangen. Schutzgebiete stehen für ein innovatives Suchen neuartiger Mensch-Umwelt-Beziehungen. So handelt es sich vorerst vielmehr um einen „Testfall“ (MOSE 2001, 96) für die Regionalentwicklung *von unten* als um Modelle nachhaltiger Regional-

entwicklung. Schutzgebiete müssen erst noch zeigen, dass sie als eigentliche Institutionen und Motoren der Regionalentwicklung gelten können, selbst wenn sie wichtige Beiträge zur Regionalentwicklung leisten. Es geht demnach vorerst darum, nüchtern zu bilanzieren und Grenzen zu erkennen, da anderenfalls die Hoffnungen nicht erfüllt werden können.

4 Potenziale von Schutzgebieten im Alpenraum

Wie die Beispiele zeigen, sind die Schutzgebiete je nach Konzept mehr auf Schutz, Nutzung oder Entwicklung oder eine Verbindung davon ausgelegt. Trotz unterschiedlicher Definition der einzelnen Konzepte in den verschiedenen Staaten können gewisse Gemeinsamkeiten eruiert werden.

4.1 Allgemeine Potentiale der Schutzgebietstypen

Nationalparks

Nationalparks sind national unterschiedlich definiert. Sie sind allgemein bekannt und üben auf den Tourismus eine hohe Anziehungskraft aus. Sie sind für eine Region prestigeträchtig, fungieren als Imageträger und Tourismusmagnet weit über die Region hinaus (FINGER-STICH u. GHIMIRE 1997). Über den Tourismus versprechen sie eine relativ hohe Wertschöpfung, wobei diese insgesamt eher überschätzt wird.

Regionale Naturparks und Landschaftsparks

Auch die Anforderungen an regionale Natur- und Landschaftsparks sind national recht unterschiedlich. Spezielle Aufmerksamkeit genießt das von WEIXLBAUMER (1998a, 107–113 u. 2001) so genannte *romanische Regionalparkkonzept*. Dieses ist als regionalpolitisches und raumplanerisches Instrument zur Linderung der Krise in ländlich-agrarischen Räumen entstanden und typisch für Italien und Frankreich. In Frankreich wurden zwischen 1967 und 2001 mit den sechs alpinen Naturparks insgesamt 38 Parks ausgeschieden, die zusammen rund 11% der Fläche Frankreichs ausmachen (EISCHEN 2002). Im Gegensatz zu den Nationalparks setzten die regionalen Naturparks auf die regionalwirtschaftliche Förderung. Der Naturschutz und verwandte Bereiche wie Landschaftsschutz und -entwicklung nehmen bloß eine komplementäre Stellung ein. Es wird versucht, Kultur und Natur zu integrieren (FINGER-STICH u. GHIMIRE 1997), einen weniger polarisierenden Umgang mit Naturschutz und Regionalwirtschaft zu finden, die meist alten Kulturlandschaften mit oft hohem (Kultur-)Landschaftswert über regionalwirtschaftliche Nutzungen zu erhalten und zu pflegen. WEIXLBAUMER (2002) bezeichnet diese Integration von Nutzung, Schutz und Entwicklung als dynamischen Gebietsschutz. Damit könne das sogenannte Ambivalenz-

problem zwischen Schutz und Nutzen, das die klassischen Schutzgebiete auszeichnet, wenigstens teilweise überwunden werden.

Im Gegensatz zu Nationalparks weisen regionale Naturparks üblicherweise dezentrale Strukturen und Zusammenarbeitsformen auf. Sie eignen sich eher, in den verschiedenen Bereichen nachhaltiger Entwicklung lokal-regionale Institutionen und Kooperationsformen zu fördern. Sie wenden sich im Gegensatz zu Nationalparks weniger an internationale Touristen, sondern an lokal-regionale Bevölkerungs- und Akteursgruppen in Handwerk, Landwirtschaft und Tourismus. Insbesondere streben sie auch an, die lokale Lebensqualität und die regionalen Freizeitgestaltungsmöglichkeiten zu verbessern.

Biosphärenreservate

Neben Nationalparks und regionalen Natur- und Landschaftsparks können auch andere Schutzgebiete und eigenständige Parkinitiativen das UNESCO-Biosphärenreservat-Label erhalten. Im Vergleich zu Regional- und Landschaftsparkkonzepten erfordert das UNESCO-Label eine relativ strenge Naturschutzzone. So wird eine differenziertere Zonierung und Abstufung der Schutz-, Nutzungs- und Entwicklungsfunktion notwendig. Für Regionalparks bringt es zusätzlich die Ausscheidung einer Kernzone und die internationale Vernetzung, für Nationalparks die Ausscheidung von Entwicklungszonen und eine stärkere Gewichtung der nachhaltigen Nutzungsformen. Zudem wollen Biosphärenreservate Raumplanungs- und Regionalentwicklungsfunktionen wahrnehmen. Vom Konzept her stellen Biosphärenreservate am ehesten räumliche Instrumente nachhaltiger Regionalentwicklung dar.

4.2 Spezifische Potentiale der Schutzgebiete

Weshalb nun eignen sich Schutzgebiete im Alpenraum speziell als Instrumente der Regionalentwicklung? Die Antwort liegt nahe. Im schwach besiedelten Alpenraum ist es relativ einfach, Schutzgebiete auszuscheiden, zumal das Alpengebiet als Freizeit- und Erholungsraum besondere Attraktivität genießt und über den Tourismus eine weit verbreitete, wertschöpfungsintensive und relativ sanfte Nutzungsform ermöglicht. Sowohl in geo-ökologischer als auch in human-ökologischer Sicht verkörpert der Alpenraum zugleich Einheit und Vielfalt ökologischer, soziokultureller und wirtschaftlicher Systeme und Ausprägungen auf engstem Raume.

Die geo-ökologische Perspektive

„Die Alpen sind zugleich Rückzugsraum und Quelle der Biodiversität für den gesamten europäischen Kontinent“ (CHEMINI u. NICOLINI 1998, 54). Auf kleinem Raum existiert eine große Vielfalt an Lebensräumen und

Tierarten, gerade wegen der hohen naturräumlichen, u.a. klimatischen, geologischen, geomorphologischen, pedologischen und topographischen Vielfalt. Der Alpenraum weist einen hohen Natürlichkeitsgrad auf, in dem zudem ein großer Teil der biologischen Vielfalt Europas abgedeckt ist (BROGGI et al. 1999, 79f). Entsprechend den naturräumlichen Bedingungen ergibt sich über die vertikale Zonierung der Vegetation eine große Vielfalt an Vegetationsstufen, biogeographischen Regionen und naturnahen Landschaften, die sowohl geo-ökologisch als auch touristisch und human-ökologisch höchst wertvoll sind (GAMBINO u. BROGGI 1998).

Die human-ökologische Perspektive

Über Entsumpfung, Rodung, Urbarmachung, Kulturanbau, Holznutzung und Beweidung sind – in Wechselwirkung mit der hohen naturräumlichen Diversität – vielfältige Nutzungsformen, Nutzungssysteme und alpine Kulturlandschaften entstanden. Kulturanbau in Talböden, talnahe Kulturstufen, Alpweiden und Almbewirtschaftung, die regional zudem sehr unterschiedlich sind, tragen u.a. zu einer hohen, kulturell bedingten Biodiversität und Vielfalt an Landschaften bei. Weitere Merkmale sind der geringe Anteil an Siedlungsflächen, der hohe Anteil an großflächigen, extensiv genutzten, naturnahen Flächen, Landschaften und Bergwäldern (BROGGI et al. 1999, 78f, CIPRA 1998 u. 2001).

Dazu haben die naturräumlichen Bedingungen ihren Beitrag geleistet, da in alpinen Gebieten die Bewirtschaftungskosten höher und hochmaschinelle Nutzungsformen schwieriger als im Flachland einzusetzen sind. Es konnten sich alte, traditionelle Nutzungsformen und in Verbindung mit diesen lokale und regionale, kulturelle und wirtschaftliche Eigenheiten erhalten. Doch sind gerade diese Eigenheiten, typischen Kulturlandschaften und Bewirtschaftungsformen infolge Bewirtschaftungsaufgabe und Abwanderung immer mehr bedroht, und damit auch der relativ hohe Arten- und Landschaftsreichtum.

Die zentrale These ist nun, dass im alpinen Raum gerade Schutzgebiete nach neuem Verständnis eine wichtige Funktion in der regionalen Entwicklung übernehmen können. Sie können zentrale Problembereiche in alpinen Regionen angehen und zum Erhalt der bedrohten, traditionellen Nutzungsformen und Landschaften beitragen, beispielsweise über sanfte Tourismusformen.

5 Die Schutzgebietspolitik im und gegenüber dem Alpenraum

Mehrere politische Initiativen und Programme fördern die Sicherung, den Erhalt und den Ausbau von Schutzgebieten im Alpenraum. Dabei ist angesichts der grossräumigen, staatenübergreifenden Problembereiche v.a. auch die supranationale Politik von Bedeutung.

Europäische Union

Im Europäischen Schutzgebietssystem *Natura 2000*, das sechs europäische biogeographische Regionen unterscheidet, stellt der Alpenraum einen großen Teil der Alpen Region dar. Das übergeordnete Ziel von *Natura 2000* ist die Schaffung eines europäischen Netzes der Schutzgebiete zwecks Erhalt der Biodiversität, europaweiter Lebensräume für Flora und Fauna und insgesamt des europäischen Naturerbes. Der Naturschutz genießt Priorität. Entwicklungsaspekte sind untergeordnet. Doch können Schutzgebiete über die Erfüllung der *Natura 2000*-Bedingungen und zusätzliche *Labelung* aufgewertet werden, so dass diese für die Region insgesamt und insbesondere für den naturnahen Tourismus an Aufmerksamkeit und Attraktivität gewinnen.

Für die Ausschcheidung, Förderung und Entwicklung integrativer, dynamischer Schutzgebiete sind der Europäische Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes Leader+ oder INTERREG III von Bedeutung. Diese finanzieren innovative Ansätze und Projekte ländlicher Entwicklung und motivieren gerade auch alpine Regionen, ganzheitliche Konzepte vorzulegen, die das „natürliche“ Kapital der Regionen mit sanften, wertschöpfungsintensiven Nutzungsformen verbinden.

Eine weitere Initiative ist das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK), das den Alpenraum als Großregion Europas betrachtet. Das EUREK zielt in dieselbe Richtung wie die Alpenkonvention und verfolgt eine nachhaltige Raumentwicklung (BÄTZING 1999). Einerseits können die Erfahrungen mit der Alpenkonvention das EUREK bereichern, andererseits können die Alpenkonvention im allgemeinen und die Einrichtung und der Aufbau integrativer Schutzgebiete durch Maßnahmen im Rahmen des EUREK Unterstützung erfahren (ARL 1999).

Übereinkommen zum Schutz der Alpen – Alpenkonvention

Mit der Alpenkonvention liegt erstmals ein Konzept *nachhaltiger Entwicklung* einer europäischen Großregion vor. Die Konvention ist von allen Vertragsparteien ratifiziert worden, so von Deutschland, Liechtenstein und Österreich 1994, von Slowenien 1995, von der Europäischen Union 1996, von Monaco 1998, von Italien und der Schweiz 1999. Die Erwartungen sind allseits hoch, denn die Vertragsparteien verpflichten sich in Art. 2 (Allgemeine Verpflichtungen) „... unter Beachtung des Vorsorge-, des Verursacher- und des Kooperationsprinzips eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen ... unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen ...“ sicher zu stellen. Damit wird der Alpenraum zu einem europäischen Experimentierraum, im Idealfall sogar zu einem europäischen Modellfall großräumiger, nachhaltiger Entwicklung.

Die Schutzgebietspolitik wird v.a. in Artikel 11 (Schutzgebiete) im Protokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“ definiert. Darin wird u.a. gefordert, die Einrichtung von Nationalparks, Schon- und Ruhezone zu fördern und, wo erforderlich, neue Schutzgebiete auszuweisen. Als gewisser Mangel der Konvention und der Protokolle ist der Umstand zu deuten, dass die Förderung integrativer, dynamischer Schutzkonzepte kein Schwerpunkt ist. Doch sind in allen thematischen Protokollen Ziele, Hinweise und Ansatzpunkte vorhanden, die integrative Schutzgebiete geradezu als ideale Konzepte erscheinen lassen, so in den Protokollen *Raumplanung und nachhaltige Entwicklung* (Art. 3, 5, 9), *Berglandwirtschaft* (Art. 1, 3–4, 7–10, 13–14), *Bergwald* (Art. 2, 6–8, 10), *Tourismus* (Art. 3, 6–10, 14, 17, 19–20), *Bodenschutz* (Art. 1–3, 6–7, 9–14), *Energie* (Art. 1–2) und *Verkehr* (Art. 1–4). So ergeben sich zumindest indirekt Ansatzpunkte für die Förderung von Schutzkonzepten, die den extensiven, sanften Nutzungsformen hohe Priorität beimessen und so zu einer Integration von regionalwirtschaftlicher Förderung und Naturschutz beitragen.

Damit die Alpenkonvention ihre Wirkung entfalten kann, ist eine Ratifizierung der Protokolle – was zu einem guten Teil erfolgt ist – unabdingbar. Doch erwies es sich als schwieriger, für die Protokolle Mehrheiten zu finden als für die Ratifizierung der allgemein gehaltenen Rahmenkonvention. Und die effektive Verwirklichung der sogenannten „Mindeststandards für die nachhaltige Entwicklung“ dürfte noch schwieriger werden (KALS 1997, 81).

Nationale Initiativen – Beispiel Schweiz

Auch auf der nationalen und regionalen Ebene sind in den meisten Staaten mit Alpenanteil Initiativen im Gange, weitere, v.a. integrative Schutzgebiete auszuscheiden. In der Schweiz ist eine breite öffentliche Diskussion um die Errichtung neuer National- und Landschaftsparks und Biosphärenreservate im Gange. In absehbarer Zeit werden neue Schutzgebiete entstehen oder der Schutzgrad verschiedener Gebiete verbessert. Ebenso ist die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied, die sich in vielen Bereichen im *autonomen Nachvollzug* der Europäischen Gesetzgebung übt (um überhaupt europakompatibel zu bleiben), daran, der nationalen Politik der Einrichtung von national wertvollen Schutzgebieten eine gesetzliche Grundlage zu geben. Mit der Überarbeitung des nationalen Natur- und Heimatschutzes werden neu neben dem bisher einzigen Nationalpark weitere National- sowie Landschafts- und Naturparks direkt unterstützt werden können. Gerade Landschaftsparks sind als dynamische, integrative Schutzgebiete konzipiert, ähnlich dem *romanischen Regionalparkkonzept*, und versprechen eine integrative Regionalentwicklung. Mit der parallel laufenden Überarbeitung der Schweizerischen Regionalpolitik werden solche Konzepte voraussichtlich zu eigentlichen regionalpolitischen Instrumenten.

6 Perspektiven

Das Umfeld für die weitere Förderung und Einrichtung von integrativen und dynamischen Schutzgebieten ist günstig (u.a. Europäische und nationale Regionalpolitik, Alpenkonvention und Protokolle). Die alpinen Regionen, die weiterhin zu einem wichtigen Teil vom Tourismus leben, werden sich mit der weltweit zunehmenden Konkurrenz im Tourismus und neuen Freizeitbedürfnissen stärker um Kunden bewerben müssen. Dem kommt der Trend hin zu naturorientierten Tourismusformen und aktiver Freizeitgestaltung in naturnaher Umgebung mit hohem Landschaftswert bei gleichzeitig enger werdenden Freizeiträumen entgegen. Gerade Schutzgebiete können qualitativ hochstehende landschafts-, öko- und naturtouristische Attraktionen anbieten. Dazu ist jedoch eine touristische Basis-Infrastruktur unabdingbar. Und diese können nur Gebiete zur Verfügung stellen, die im Tourismus bereits eine gewisse Bedeutung erlangt haben.

Somit schränkt sich der Kreis geeigneter Regionen, mit Schutzgebieten die regionale Wertschöpfung zu verbessern, stark ein. Zwei Strategien sind denk- und kombinierbar: Diversifikation im Tourismus und/oder Integration mit andern regionalwirtschaftlichen Sektoren. Die Diversifikationsstrategie richtet sich an Regionen mit bereits vorhandener touristischer Attraktivität, die sich weiter aufwerten und die zum Erhalt und Entwicklung der (Kultur-)Landschaft beitragen wollen. Dagegen strebt die Integrationsstrategie Synergien und sogenannte Win-Win-Effekte mit weiteren, sanften Nutzungsformen in Landwirtschaft, Waldwirtschaft und regionaler Produktion zur Stärkung regionalwirtschaftlicher Kreisläufe an.

Schutzgebiete eignen sich demnach nicht nur für strukturschwache Regionen, sondern auch für solche, die über sanfte Tourismusformen ihre Strukturstärke fördern wollen. Regionen ohne Tourismus können mit Schutzgebieten kaum regionalwirtschaftliche Förderung betreiben. Doch alleine auf die wirtschaftliche Wertschöpfung zu setzen, wäre verfehlt und kontraproduktiv, da diese – d.h. die direkte Wertschöpfung – insgesamt gering ausfällt. So sind Schutzgebiete ideal für Regionen, welche die Gesamtheit der wirtschaftlichen, soziokulturellen, ökologischen und kulturlandschaftlichen Wertschöpfung in mittel- und langfristiger Perspektive verbessern wollen. Erfolge sind aber erst mittelfristig sichtbar und zudem schwierig messbar.

Mit Schutzgebieten können die weichen Standortfaktoren verbessert werden. Parallelen mit der Regionalentwicklungsdiskussion werden sichtbar. Konzepte wie *kreative Milieus* und *lernende Regionen* setzen ebenfalls bei Soft-Faktoren an. So ist eine gegenseitige Befruchtung der Diskussionen um Regionalentwicklung und Großschutzgebiete zu erhoffen. Die Schutzgebietsdebatte bringt hauptsächlich die Fragestellung mit ein, wie Synergien

zwischen Naturschutz, (Kultur-)Landschaft und Regionalentwicklung erzeugt werden können.

Die aktuelle Diskussion birgt Risiken in sich. Neben der Überschätzung regionalwirtschaftlicher Effekte ist fraglich, ob die Konzentration auf regionale Initiativen und Konzepte sinnvoll ist. Denn falls sich einzelne Regionen im Konkurrenzkampf der Regionen behaupten bzw. abheben können, entsteht die Gefahr der ökologischen, kulturellen und wirtschaftlichen *Verinselung* der Gebiete und der *Musealisierung* von Landschaften, so dass Schutzgebiete zu *Oasen* in durchindustrialisierten Landschaften werden. Damit könnten sie ihre Funktion als Vorbild- und Modellräume nachhaltiger Entwicklung auch nicht mehr wahrnehmen.

Des weiteren besteht die Gefahr, Schutzgebiete mit der zunehmenden Naturorientierung im Tourismus zu Marketingzwecken zu missbrauchen und damit der Ökologie einen Bärendienst zu erweisen. Einheitliche Labels und Kriterien wären wünschenswert. Doch ist eine gewisse Vielfalt an Labels sinnvoll, damit sich die Regionen spezialisieren und diese für Anbieter und Nachfrager mehr Marktattraktivität erlangen können. Als Ausweg bietet sich ein internationaler Raster im Sinne der IUCN-Kategorien an, der eine einheitliche internationale Klassifizierung und Überprüfung zulassen würde (vergleichbar mit dem UNESCO-Biosphärenreservat- und UNESCO-Weltnaturerbe-Label). Dazu sind die IUCN-Kategorien noch zu eng. Beispielsweise lassen sich die *romanischen* Regionalparke nur schwierig in die IUCN-Kategorien einordnen. In derselben Kategorie V zugeteilt wie die Nationalpark-Umfelder, verfolgen Regionalparks ganz andere Zielsetzungen (FINGER-STICH u. GHIMIRE 1997, 213f).

Ein wichtiger Punkt für die Integration von Schutz, Nutzung und Entwicklung ist der Einbezug der Täler und Siedlungsgebiete. Schutzgebiete können nämlich erst dann zu integrativen Modellen mit Vorbildfunktion werden, wenn es gelingt, die zunehmende Wertschöpfung über ökologische Nutzungs- und Produktionsformen zu erzeugen. Diesen hohen Eigenanspruch können Schutzgebiete bisher nur wenig erfüllen. Insgesamt sind die bisherigen Erfahrungen stark zu relativieren, ökologisch, regionalwirtschaftlich, kulturell. So bleibt die große Herausforderung weiterhin, die eigenen Ansprüche zu realisieren (WEIXLBAUMER 2002) und damit zu beweisen, dass Schutzgebiete Modelle nachhaltiger Entwicklung und Instrumente der Regionalentwicklung sein können.

Literatur

- AMMER, U. et al. 1998: Freizeit, Tourismus und Umwelt. Bonn (= *Economica*).
 ARL, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) 1999: Europäische Einflüsse auf die Raum- und Regionalentwicklung am Beispiel des Naturschutzes, der Agenda 2000 und des regionalen Milieus. Hannover.

- BACHTOLD, H.-G. 1997: Ökologische Planung – Umsetzung und Bedeutung für den Alpenraum. In: DISP 128, S. 8–12.
- BATZING, W. 1997: Kleines Alpen-Lexikon. Umwelt, Wirtschaft, Kultur. München.
- BATZING, W. 1999: Die Alpen im Spannungsfeld der europäischen Raumordnungspolitik. In: Raumforschung und Raumordnung 57, H. 1, S. 3–13.
- BROGGI, M.F., R. STAUB und F.V. RUFFINI 1999: Großflächige Schutzgebiete im Alpenraum. Berlin, Wien.
- BUTZIN, B. 2000: Netzwerke, Kreative Milieus und Lernende Region – Perspektiven für die regionale Entwicklungsplanung? In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 44, H. 3–4, S. 149–166.
- CHEMINI, C. und G. NICOLINI 1998: Biologische Vielfalt in mehr als 30.000 Arten. In: CIPRA (Hrsg.): 1. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien, S. 54–57.
- CIPRA (Hrsg.) 1998: 1. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien.
- CIPRA (Hrsg.) 2001: 2. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien.
- EISCHEN, A.-M. 2002: Vers un développement régional durable grâce aux espaces protégés? Evaluation des différents concepts d'espaces protégés pratiqués en France et étude de cas du Luberon en Provence. Fribourg (= Travail de diplôme, Université de Fribourg).
- ERDMANN, K.-H. und J. FROMMBERGER 1999: Neue Naturschutzkonzepte für Mensch und Umwelt – Biosphärenreservate in Deutschland. Berlin, Heidelberg.
- ERDMANN, K.-H. und T.J. MAGER (Hrsg.) 2000: Innovative Ansätze zum Schutz der Natur – Visionen für die Zukunft. Berlin und Heidelberg.
- FINGER-STICHL, A.S. und K.B. GHIMIRE 1997: Travail, culture et nature. Le développement local dans le contexte des parcs nationaux et naturels régionaux de France. Paris.
- GAMBINO, R. 2001: Von den Schutzgebieten zur Planung der nachhaltigen Entwicklung. In: CIPRA (Hrsg.): 2. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien, S. 394–398.
- GAMBINO, R. und M.F. BROGGI 1998: Plädoyer für ein alpenweites Netz von Schutzgebieten. In: CIPRA (Hrsg.): 1. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien, S. 192–200.
- GETZNER, M., S. JOST, und M. JUNGMEIER 2002: Naturschutz und Regionalwirtschaft. Regionalwirtschaftliche Auswirkungen von Natura 2000-Gebieten in Österreich. Frankfurt a.M., Berlin, Bern, Wien.
- GUSTEDT, E. et al. 1998: Nachhaltige Regionalentwicklung – Kriterien zur Beurteilung der Erfolgsaussichten von regionalen Entwicklungsprojekten. Hannover (Institut für Landesplanung und Raumforschung).
- HAMMER, TH. 2001: Biosphärenreservate und regionale (Natur-)Parks. Neue Konzepte für die nachhaltige Regional- und Kulturlandschaftsentwicklung? In: GAIA 10, H. 4, S. 279–285.
- HAMMER, TH. 2002: Das Biosphärenreservat-Konzept als Instrument nachhaltiger Regionalentwicklung? – Beispiel Entlebuch, Schweiz. In: MOSE, I. und N. WEIXLBAUMER (Hrsg.): Naturschutz: Großschutzgebiete und Regionalentwicklung. Sankt Augustin, S. 111–135.
- HASSLACHER, P. 2001: Der Nationalpark als Motor für eine nachhaltige Regionalentwicklung. In: CIPRA (Hrsg.): 2. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien, S. 77–78.
- HEY, C. und R. SCHLEICHER-TAPPESE 1998: Nachhaltigkeit trotz Globalisierung – Handlungsspielräume auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene. Berlin, Heidelberg.
- ILS, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (Hrsg.) 2000: Zukunftsgestaltung durch nachhaltige Regionalentwicklung. Dortmund.

- KALS, R. 1997: Schutzgebietsmanagement als integrierter Bestandteil der Regionalentwicklung. In: Schutzgebietsbetreuung - eine Chance für Natur, Kultur und Tourismus. Fachbeiträge des Österreichischen Alpenvereins. Innsbruck, S. 80-84 (= ARO. Alpine Raumordnung, 14).
- KÜPFER, I. 2000: Die regionalwirtschaftliche Bedeutung des Nationalparktourismus - untersucht am Beispiel des Schweizerischen Nationalparks. ZerneZ (= Nationalpark-Forschung in der Schweiz, 90).
- LAURENS, L. und B. COUSSEAU 2000: La valorisation du tourisme dans les espaces protégés européens. Quelles orientations possibles? In: Annales de Géographie, S. 240-258.
- MOSE, I. 2001: Nationalpark Hohe Tauern - Lehrstück einer „regionalisierten Regionalentwicklung“ im Alpenraum? In: Europa Regional 9, H. 2, S. 89-98.
- MOSE, I. 2002: Nationalpark Hohe Tauern - ein „Glücksfall“ der alpinen Gebietsschutzpolitik? Eine kritische Zwischenbilanz aus der Sicht von Raumplanung und Regionalpolitik. In: MOSE, I. und N. WEIXLBAUMER (Hrsg.): Naturschutz: Großschutzgebiete und Regionalentwicklung. Sankt Augustin, S. 56-85.
- MOSE, I. und N. WEIXLBAUMER (Hrsg.) 2000: Regionen mit Zukunft? Nachhaltige Regionalentwicklung als Leitbild ländlicher Räume. Vechta (IUW, Institut für Umweltwissenschaften).
- MOSE, I. und N. WEIXLBAUMER (Hrsg.) 2002: Naturschutz: Großschutzgebiete und Regionalentwicklung. Sankt Augustin.
- OLEIRE-OLTMANN, W. 2000: Parks für das Leben. Eine Versöhnung von Naturschutzgedanken und Wirtschaftsinteressen ist möglich - darin liegt die Zukunft der alpinen Gebiete. In: Die Weltwoche 50, S. 29.
- REGIONSTITUT (Hrsg.) 1999: Regionalentwicklung zwischen Globalisierung und Regionalisierung - Zur Innovationsfähigkeit von Regionen. Oldenburg.
- SADORGE, J.-L. 1998: Regionale Naturparks - Erfahrungen in Frankreich. In: CIPRA (Hrsg.): 1. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien, S. 213-215.
- SCHIEFF, J. 1999: Lernende Regionen - Regionale Netzwerke als Antwort auf globale Herausforderungen. Wien.
- SCHIEURER, T. und I. KÜPFER 1997: Was können Schutzgebiete im Alpenraum zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung beitragen? In: Revue de Géographie Alpine 85, H. 2, S. 113-130.
- THIERSTEIN, A. und M. WALSER 2000: Die nachhaltige Region - Ein Handlungsmodell. Bern, Stuttgart, Wien.
- UNESCO-MAB 1996: Réserves de biosphère - La stratégie de Séville et le cadre statuaire du réseau mondial. Paris.
- WEIXLBAUMER, N. 1998a: Gebietsschutz in Europa: Konzeption - Perzeption - Akzeptanz. Ein Beispiel angewandter Sozialgeographie am Fall des Regionalparkkonzeptes in Friaul-Julisch Venetien. Wien (= Beiträge zur Bevölkerungs- und Sozialgeographie, 8).
- WEIXLBAUMER, N. 1998b: Regionalparks - Modelllandschaften für Schutz und Nutzung. In: CIPRA (Hrsg.): 1. Alpenreport. Daten, Fakten, Probleme, Lösungsansätze. Bern, Stuttgart, Wien, S. 207-212.
- WEIXLBAUMER, N. 2001: Gebietsschutzpolitik in Italien und Frankreich - Welcher Umgang mit welcher Umwelt? In: FREUND, B. und H. JANKE (Hrsg.): Der mediterrane Raum an der Schwelle des 21. Jahrhunderts. Berlin, S. 97-105 (= Berliner Geographische Arbeiten, 91).
- WEIXLBAUMER, N. 2002: Die Chance liegt in der Umsetzung des Anspruchs - Gebietsschutz und Regionalentwicklung? In: MOSE, I. und N. WEIXLBAUMER (Hrsg.): Naturschutz: Großschutzgebiete und Regionalentwicklung. Sankt Augustin, S. 193-215.