



## **Integriertes Küstenzonenmanagement und Tourismus – eine Bilanz für das Odermündungsgebiet**

Ralf Scheibe

Universität Greifswald

### **Abstract**

Tourism is one of the most important economic sectors of the coastal regions worldwide; the Baltic Sea Region is the tourism destination with the highest rate of economic growth in Europe. Due to the manifold interactions and potential conflicts between tourism and other sectors the holistic approach of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) seems to be one of the most suitable instruments for the future development. The article analyses the significance of tourism in basic ICZM-documents on European, national and regional level as well as the implementation of ICZM in documents concerning tourism development.

Key problems for ICZM activities in the tourism sector will be strategies for mitigation and adaptation on climate change, the land consumption for growing tourism infrastructure and the problem of carrying capacity in tourism destinations, the safety and security of marine transport and leisure boating, the water quality as well as social and cultural aspects in the destinations.

Most of the ICZM-instruments (sustainability, regulatory framework, communication and participation, knowledge transfer) fit to the tourism sector; some of them bring new conflicts (renewable energy) or show special limitations due to the materialistic character of the tourism sector (e.g. early public communication of investment intentions).

### **1 Einleitung**

Der Tourismus ist am Anfang des 21. Jahrhunderts eine der wichtigsten Wirtschaftsbranchen weltweit. Schon fast klassisch ist die wachsende Freizeit- und Fremdenverkehrswirtschaft als Beispiel des Transformationsprozesses der traditionell agrarisch-industriell geprägten zu einer postindustriell ausgerichteten Gesellschaft zu sehen – egal, ob diese nun mehr wie in den 1990er Jahren mit der „Erlebnisorientierung“ oder neuerdings eher mit Gegenströmungen wie „Entschleunigung“ u. ä. zu verbinden ist. Für beide Orientierungen gibt es treffende Beispiele; beide Grundausrichtungen sind Bestandteile von generellen Ansätzen in der Freizeitwirtschaft und in touristischen Produktportfolios.

Für kontinentale Gebiete wie die alpinen Räume oder die altindustriellen Zentren scheint der Transformationsprozess tatsächlich in der Ausrichtung der betreffenden Gebiete auf Freizeit und Tourismus ein vorläufiges Entwicklungsende gefunden zu haben. Unabhängig von aktuellen natürlichen und gesellschaftlichen Problemen dürften die bis dato agrarisch geprägten Alpen bzw. auch die über Jahrhunderte durch Bergbau und Metallurgie gekennzeichneten Mittelgebirge hierfür als die Beispiele schlechthin anzusprechen sein.

Dagegen scheint in den Küstengebieten – seit Jahrzehnten ebenfalls klassische Urlaubsdestinationen weltweit – der Transformationsprozess mit Ablösung traditioneller Wirtschaftszweige wie Fischerei, Schiffbau und Schifffahrt durch den Fremdenverkehr und Freizeitwirtschaft zwar fast abgeschlossen zu sein, scheint aber auch rückläufige Tendenzen aufzuweisen, die u. a. mit Anpassungs- und Minderungsstrategien für den Klimawandel im Zusammenhang stehen oder Ausdruck aktueller Entwicklungen in der Wirtschaft sind: Offshore-Windparks, Kabel- und Pipelinetrassen, Aquakultur oder die Zunahme des Seeverkehrs sollen hierfür als Beispiele dienen. Damit im Zusammenhang steht, dass sich diese Nutzungen zum überwiegenden Teil in direkter Konkurrenz zu den räumlichen

Bedürfnissen des Tourismus befinden: Neben direkter Flächenkonkurrenz kommen noch erhöhte Sicherheitsauflagen etwa für die Sportschifffahrt dazu. Auf der anderen Seite ergeben sich – bislang nur unzureichend betrachtet – auch neue Synergieeffekte und für den Tourismus neuartige Attraktionen und Produkte. Dem gegenüber gilt für den Bereich der Schifffahrt, dass lange Zeit Freizeit- und kommerzielle Schifffahrt separiert betrachtet wurden, was z. B. die Zuordnung zu Branchen, Fördermöglichkeiten der Forschung oder verkehrsrechtliche Probleme anging. Dieses soll nur dafür als Beispiel dienen, wie sehr eine integrative Herangehensweise notwendig ist.

Integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) hat sich als Idee und als Forschungsgegenstand und in Zukunft auch als im Aufbau begriffene Institution diesen ganzheitlichen Ansatz als wichtiges Ziel gesetzt. Seit mehr als fünf Jahren sind Integriertes Küstenzonenmanagement und Tourismus im vom Bundesministerium für Bildung und Forschung finanzierten Projekt „Integriertes Küstenzonenmanagement in der Odermündungsregion (IKZM-Oder)“ Forschungsgegenstand in einer Region, die zwar zum Teil erfolgreiche Fremdenverkehrsdestination ist (Außenküsten der Inseln Usedom und Wolin), aber im Hinterland (also im überwiegenden Teil des vereinbarungsgemäß 50 km ins Landesinnere reichenden Küstensaumes) erhebliche Probleme wirtschaftlicher und soziodemographischer Natur aufweist, die mit dem Transformationsprozess in direktem Zusammenhang stehen. Das nahe Ende des Forschungsprojektes, das aber nicht das Ende der IKZM-Aktivitäten bedeuten soll, ist Anlass für ein vorläufiges Resümee. Dabei soll der Bogen von der lokalen bzw. regionalen Ebene bis hin zu Aktivitäten und Entwicklungen auf der europäischen Ebene gespannt werden und Bezug zu folgenden Fragestellungen genommen werden:

- Welche Entwicklungen gibt es bezüglich der Berücksichtigung des Tourismus in den Grundsatzdokumenten rund um das Thema „Integriertes Küstenzonenmanagement“?
- Wie sind die Entwicklungen in der strategischen Tourismusplanung bezüglich einer Berücksichtigung von Aspekten des Integrierten Küstenzonenmanagements einzuschätzen?
- Welche Themenfelder rund um das IKZM sind besonders relevant im Tourismus?
- Welche Instrumente des IKZM sind für eine Integration des Tourismus bzw. auch eine Steuerung der Tourismuspolitik besonders geeignet, wo gibt es Grenzen?

Als Basis für die nachfolgenden Betrachtungen dienen die relevanten Dokumente aus den verschiedenen Ebenen, aber auch die während der drei Phasen des Projektes „IKZM-Oder“ gemachten Erfahrungen der Bearbeiter des Teilprojekts „IKZM und Tourismus“.

## **2 Tourismus als Themenfeld in Grundsatzdokumenten zum Integrierten Küstenzonenmanagement**

Auf der europäischen Ebene wurden erstmals 1999 Erfahrungen in einer Einschätzung „Eine europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM): Allgemeine Prinzipien und politische Optionen. Ein Reflexionspapier“ der Generaldirektionen Umwelt, nukleare Sicherheit und Katastrophenschutz sowie Fischerei und Regionalpolitik und Kohäsion (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1999) zusammengefasst. Schon hier wurde die Bedeutung des Tourismus unterstrichen, aber auch in Verbindung zu anderen, mittelbar damit im Zusammenhang stehenden Prozessen wie Fundstätten des kulturellen Erbes sowohl in lebendigen Gemeinden als auch an archäologischen Stätten oder auch Wohnmöglichkeiten für den Ruhestand gesetzt. Hier wurde insbesondere noch als Problem für ausgewählte Mittelmeer-Destinationen von einem erheblichen Zustrom von Touristen aus Osteuropa ausgegangen. In den Ausführungen zu allgemeinen Prinzipien, zur Notwendigkeit einer IKZM-Strategie sowie bei den politischen Optionen spielen Themen rund um Fremdenverkehr und Freizeitbereich (noch) keine praktische Rolle mit Ausnahme der Einführung eines Labels für nachhaltigen Tourismus.

Erhebliche konkreter wurden die Ausführungen zum Tourismus dann in der ebenfalls 1999 erschienenen Schrift „Schlussfolgerungen aus dem Demonstrationsprogramm der Europäischen

Kommission zum Integrierten Küstenzonenmanagement“ (Themenexperten des Demonstrationsprogrammes 1999). So wird hinsichtlich der Auswirkungen der EU-Politik zum Tourismus ausgeführt (S. 79ff.): „Der Tourismus wird als Sektor betrachtet, der über das Potential verfügt, zu der nachhaltigen Entwicklung in den Küstengebieten beizutragen, indem er a) Möglichkeiten für die Diversifizierung der Wirtschaft in Regionen bietet, in denen sich die traditionellen Tätigkeiten im Niedergang befinden, und b) zum guten Management von Gebieten beiträgt, in denen eine Unterlassung negative Konsequenzen für die Umwelt haben könnte.“ Als Risiken aus dem Bereich des Tourismus heraus werden vor allem angesehen (in Auswertung der Erfahrungen aus den Praxisbeispielen des Demonstrationsprogramms; S. 85 ff.):

- der Ressourcenverbrauch bzw. auch Raumkonkurrenz zu anderen Wirtschaftssektoren
- die Saisonalität des Küstentourismusgeschäftes
- soziale Konflikte, die aus einer temporären Übervölkerung der Küstendestinationen während der Saison resultieren könnten
- sektorinterne Konflikte (z. B. konkurrierende Raumansprüche von Freizeitaktivitäten)
- das Fehlen einer systematischen, ganzheitlichen Tourismusplanung auf lokaler und regionaler Ebene bzw. die mangelhaften Aktivitäten auf regionaler und lokaler Ebene hinsichtlich einer langfristigen Planung.

Bei den Praxisbeispielen handelte es sich – bezüglich der Relevanz im Tourismus – in der Mehrheit um klassische Feriendestinationen in ganz unterschiedlichen Entwicklungsstufen und „gewachsenen Problemen“; die Odermündungsregion mit ihrer Spezifik war allerdings (noch) nicht dabei. Die Erfahrung aus den Demonstrationsregionen war allerdings, dass gerade der Tourismus mit einer Vielfalt an Schnittstellen und Problemanätzen im Wirtschaftsgefüge insgesamt eine herausragende Rolle im weiteren Bemühen um den IKZM-Prozess spielen sollte.

Dieses wurde dann durch die Europäische Kommission auch aufgegriffen, der „Vorschlag für eine Empfehlung des Europäischen Parlamentes und Rates zur Umsetzung des integrierten Küstenzonenmanagements in Europa“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000) enthielt unter den Zielen u. a. (S. 3):

- „Gewährleistung dauerhaft günstiger Bedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Beschäftigungslage
- Gewährleistung eines funktionierenden sozialen und kulturellen Systems in den lokalen Gemeinwesen
- Erhaltung ausreichend großer offener Flächen für Erholungsuchende und zur Bewahrung eines ästhetischen Landschaftsbildes“

Auch in den Ausführungen zur Bestandsaufnahme, aber nicht zur Umsetzung in Form einer Nationalen Strategie wurde der Schwerpunkt „Erholung und Fremdenverkehr“ explizit genannt.

Ebenfalls ein herausgehobener Stellenwert wurde dem Tourismus in der von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie „An Assessment of the Socio-Economic Costs & Benefits of Integrated Coastal Zone Management“ (Firn et al. 2000) beigemessen. In der dort vorgestellten Befragung unter den Akteuren wurde der Tourismus mit Abstand als die wichtigste Triebkraft der regionalen Entwicklung in Küstengebieten eingeschätzt.

Auch im Thesenpapier „EU-Brennpunkt – Küstenzonen“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001) wurde dem Tourismus ja fast zentrale Bedeutung beigemessen (S. 7): „Bei richtiger Planung und Verwaltung kann der Tourismus einen wertvollen Beitrag zur wirtschaftlichen Belebung der Küstenzonen leisten. In vielen Küstenteilen der Union hat sich der Tourismus jedoch eher zufällig und ungeplant entwickelt und verursacht somit schwer wiegende soziale und ökologische Probleme.“ Als Beispiele werden zahlreiche Konflikte mit der Natur, aber auch anderen

Wirtschaftszweigen aufgezählt und gleichzeitig eine sinnvolle, langfristig geplante Entwicklung angemahnt.

In der EU-Empfehlung zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa (Europäisches Parlament und Europäischer Rat 2002) waren die Vorschläge aus 2000 dann konkret aufgenommen worden. Daraus ergab sich dann für die Mitgliedsstaaten ein direkter Handlungsbedarf, IKZM und damit auch dem Küstentourismus in Form der Berücksichtigung in nationalen Strategien eine angemessene Bedeutung beizumessen.

Mehrere Jahre später kam eine Evaluierung (Rupprecht Consult 2006) der IKZM-Aktivitäten auf EU-Ebene (als Umsetzung der Empfehlung der Europäischen Kommission von 2002) zu einem differenzierten Bild: Von einer ganzheitlichen Umsetzung seien die Mitgliedsstaaten zum Teil noch weit entfernt; insbesondere aber am Mittelmeer und am Schwarzen Meer würde man gerade im Bereich Tourismus Handlungsbedarf sehen und IKZM als ein geeignetes Mittel für die Lösung der Probleme einschätzen.

Die Europäische Kommission kam in Auswertung der Umsetzung der IKZM-Empfehlung von 2002 zu dem Schluss (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2007a), dass man hinsichtlich der Umsetzung bedeutende Fortschritte erreicht hätte, aber mit dem Klimawandel, sich daraus ableitenden Gefährdungen der Küstengebiete und notwendigen Anpassungsstrategien sowie auch einer weitergehenden Sichtweise (hinsichtlich einer gemeinsamen Meerespolitik) auch das Thema IKZM weiter fassen müsste, wenngleich die IKZM-Empfehlung nach wie vor Gültigkeit hätte. Tourismus als herausgestellter Handlungsbereich wird allerdings nicht weiter aufgeführt.

Das „Grünbuch einer künftigen Meerespolitik“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2006) widmet dem Thema Tourismus dagegen wieder einen breiten Raum. Neben allgemeinen Aussagen zu einer verstärkten Nachhaltigkeit im Fremdenverkehr sowie zur Stärkung lokaler Besonderheiten natürlicher und kultureller Art werden auch verschiedene Handlungsfelder genannt, in denen besonders eine Entwicklung förderlich wäre. Insbesondere auch der Tourismus (speziell Wassertourismus) wäre gut geeignet, mit Hilfe einer Diversifizierungsstrategie einen Beitrag zum Transformationsprozess zu leisten und für neue Einkommensmöglichkeiten der lokalen Bevölkerung zu sorgen. Als Handlungsfelder werden Beobachtung von Meeressäugern, Tauchen und Unterwasserarchäologie sowie meeresbezogene Formen des Gesundheitstourismus genannt. Allerdings werden auch Probleme angesprochen, etwa die Berücksichtigung der Fangmengen von Hobbyanglern bei der Fangquotenberechnung der professionellen Fischer.

Im „Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen – Begleitdokument zur Mitteilung der Kommission. Eine integrierte Meerespolitik für die Europäische Union“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2007b) wurde eine integrierte Behandlung des Tourismus in Verbindung mit der Agenda für nachhaltige Tourismusentwicklung sowie weiteren komplexen Planungen etwa zum Seeverkehr und zur Hafenwirtschaft auf EU-Ebene angestrebt.

Auch in weiteren Strategiepapieren auf europäischer Ebene – z. B. in der Erarbeitung der EU-Ostseestrategie – spielen IKZM und Tourismus eine Schlüsselrolle. Insbesondere hier ist auch die Rolle Mecklenburg-Vorpommerns (MV) herauszuheben, das für den Bereich Tourismus federführend ist. So verwundert es nicht, dass hier gerade Ziele wie die Bewahrung und Inwertsetzung des kulturellen Erbes als Möglichkeit einer Förderung des ganzjährigen Tourismus herausgestellt werden. Aber darüber hinaus soll der Tourismus mit Bezug auf Abhängigkeit von anderen Sektoren (Seeverkehr, Gewässergüte usw.) als Querschnittsziel in den Initiativen der Europäischen Kommission in Politikfeldern wie Verkehr, Umwelt, Klimawandel und Demographie verankert werden (Staatskanzlei des Landes Mecklenburg-Vorpommern 2008).

Entscheidende Bedeutung – da Planungen im Tourismus in der Regel auf dieser Ebene ablaufen – kommt allerdings der nationalen Ebene bzw. auch den regionalen und lokalen Ebenen zu. Die EU-Empfehlung wurde in Deutschland durch die „Nationale Strategie für ein Integriertes Küstenzonenmanagement“ 2006 umgesetzt. Insbesondere die in der Bestandsaufnahme (BMVBS

2006) vorgestellten Stärken und Schwächen im IKZM-Instrumentarium sprechen zwar nicht direkt den Tourismus an, spiegeln jedoch die hier vorkommenden Probleme durchaus wieder: Mangelndes Bewusstsein für langfristige Entwicklungen zugunsten einer eher kurz- bis mittelfristigen Planung, Kommunikation zwischen den Akteuren, begrenztes Interesse an Zielen der Nachhaltigkeit u. ä. (siehe unten). Als zu lösendes Problem werden auch Konflikte zwischen Tourismus und Umweltschutz angesprochen. Konkreter wurde dann der Bericht „Integriertes Küstenzonenmanagement. Raumordnungsstrategien im Küstengebiet und auf dem Meer“ (Gee et al. 2006), der Handlungsbedarf für den Küstentourismus als zentralen Punkt von IKZM-Aktivitäten aufzeigte und neben den üblichen Entwicklungsfeldern und Konflikten etwa zum Naturschutz auch zukünftige Probleme (u. a. Klimawandel sowie konkurrierende Meeresnutzungen wie Offshore-Windenergieparks u. ä.) ansprach. Auch auf Landes- bzw. regionaler Ebene findet Integriertes Küstenzonenmanagement und die Konkretisierung auf Themen wie den Tourismus zunehmend Bedeutung. Autsch & Toben (2007) unterstreichen vor allem die Integration von IKZM in das Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2005 (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung MV 2005) und die insbesondere auch den Wassertourismus betreffende, IKZM-relevante Begutachtungsverfahren im Rahmen des Interreg-Programmes „BaltCoast“. Genauer betrachtet, nennt das Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2005 (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung MV 2005) auf Seite 67 den Tourismus neben Naturschutz, Windenergie, Leitungstrassen und Rohstoffsicherung als wichtigsten Raumnutzungsanspruch; führt aber auch Themen wie Aquakultur und Fischerei, Seeverkehr, Schutz der Kulturgüter, Verteidigung und Baggergutverklappung auf. Beachtenswert ist das deshalb, weil viele der Ansprüche in direkter Konkurrenz zum Tourismus stehen.

### **3 IKZM als Ansatz in touristischen Planungsdokumenten**

Integriertes Küstenzonenmanagement ist derzeit in den relevanten Planungsdokumenten zum Tourismus so gut wie nicht vorgesehen, auch wenn das Thema Nachhaltigkeit bzw. ein konsequentes Betonen einer nachhaltigen, ressourcenschonenden Entwicklung bereits 1998 im Positionspapier „Tourismus und Umwelt in Deutschland“ (Deutscher Tourismusverband 1998) Einzug gehalten hatte.

Auf Landes- und regionaler Ebene dominieren eher wirtschaftswissenschaftlich geprägte Branchenuntersuchungen mit Beschreibungen von Stärken und Schwächen, Produktportfolios und Märkten. Das betrifft so auf Landesebene die Tourismuskonzeption Mecklenburg-Vorpommern (gültig bis 2010; Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern 2004), das Gutachten zu „Entwicklungschancen für den maritimen Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern“ (dwif et al. 2000) sowie auch das „Standortkonzept für Sportboothäfen an der Ostseeküste“ (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2004). Auch hier ist zwar deutlich zu erkennen, dass sich Naturschutz und Tourismus nicht gegeneinander ausschließen bzw. sogar neue Produktideen offensiv beworben werden, IKZM als Werkzeug ist darin jedoch nicht vorgesehen. Allerdings bleibt abzuwarten, ob das Thema IKZM in den laufenden Fortschreibungen der beiden erstgenannten Gutachten Einzug erhält – die Fertigstellung ist für das Frühjahr 2010 zu erwarten.

Auch bei relevanten Gutachten auf regionaler Ebene ist das Thema IKZM so gut wie nicht präsent; als Beispiele sollen hier das Tourismuskonzept für die Insel Usedom (Lorenz & Kreilkamp 2007) sowie das Maritime Entwicklungskonzept Stettiner Haff (Mediamare & IMD ohne Jahr) angeführt sein. Auch hierzu sind derzeit Ergänzungen (z. B. ein maritimtouristisches Gutachten für die Insel Usedom) in Arbeit; eine Implementierung des Themas IKZM bleibt auch hier abzuwarten.

### **4 Themenfelder für eine Anwendung des IKZM im Küstentourismus**

Grundsätzlich käme der Küstentourismus auch ohne Integriertes Küstenzonenmanagement aus – die jahrzehntelange (und zumindest aus Sicht des Tourismus erfolgreiche) Entwicklung hat das gezeigt.

Ob allerdings diese Entwicklung den gesamtgesellschaftlichen Erfordernissen – schon bevor Ideen der Nachhaltigkeit und der Partizipation Eingang in die Streitkultur fanden – immer entsprochen haben oder nur mittels wirtschaftlicher Stärke bzw. mit Hinweis auf notwendiges Wachstum Bedenken ausgeräumt wurden, soll hier nicht weiter erörtert werden. Längst ist man auch im nach wie vor florierenden Küstentourismus davon überzeugt, dass man sich einem ganzheitlichen Ansatz bei der Bewältigung der Probleme stellen muss. Unschlüssigkeit gibt es allerdings über Art und Weise.

Derzeit gibt es im Küstentourismus eine Reihe von generellen Problemen, die theoretisch als Themenfelder für IKZM-Aktivitäten denkbar wären (bzw. auch schon bearbeitet werden). Zum Teil sind diese Probleme intern entstanden, zum Teil jedoch auch von außen in die Branche bzw. in die Region getragen worden.

### **Klimawandel**

Zur Diskussion stehen hier Anpassungs- wie auch Vermeidungsstrategien, die aus der ambivalenten Rolle des Tourismus für den Klimawandel herrühren; ein weiterer Punkt aus tourismuswirtschaftlicher Sicht sind Fragen zur Entwicklung der Reiseströme, zu denen die Wissenschaft endgültig noch kein Urteil abgegeben hat (und wegen der nicht alleinigen Abhängigkeit vom Klimawandel vermutlich auch gar nicht so einfach geben kann). Allerdings muss angesichts der Reaktion der Touristiker auf den Klimawandel festgestellt werden, dass bislang neben einer generellen Fokussierung auf die Mittelgebirge und den alpinen Raum überhaupt eher die Nordseeküstenländer für die Thematik zu begeistern waren (z. B. Mitarbeit in Forschungsprojekten wie KUNTIKUM, siehe [www.klimatrends.de](http://www.klimatrends.de)), von Aktionen wie der „Waldaktie“ in Mecklenburg-Vorpommern einmal abgesehen. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich insbesondere auch die Odermündungsregion in Projekte zum Klimawandel integriert. Das Problembewusstsein ist unter den Touristikern als sehr differenziert einzuschätzen.

### **Entwicklung der Seeverkehrswege und Sicherheitsprobleme**

Es ist anzunehmen, dass der 2008/2009 krisenbedingte rückläufige Seeverkehr in den nächsten Jahren wieder ansteigen wird. Bislang ist die Zahl der Unfälle in der Ostsee gering gewesen, mit Sicherheit auch dank der Einführung technischer Innovationen wie dem *Global Maritime Distress and Safety System* (GMDSS) oder dem *Automatic Identification System* (AIS). In der Sportschifffahrt dagegen haben sich diese Mittel trotz angepasster Technik (Kompaktheit, geringer Energieverbrauch) bislang kaum durchsetzen können – sicherlich lag das auch an der zögerlichen Haltung der Sportverbände, diese technischen Mittel ausdrücklich zu empfehlen. Hinsichtlich der Anforderungen zur Steigerung der Sicherheit im Seeverkehr einerseits, aber andererseits der Bemühungen um Deregulierungen im Wassersport (im Sinne einer gut gemeinten Förderung des Freizeitsektors) wird ein Widerspruch deutlich, der spätestens mit einer Ausweitung der Offshore-Windpark-Flächen (und einer Konzentration des Schiffsverkehrs auf engere Korridore) gelöst werden muss. Auch hier wären IKZM-relevante Methoden dienlich. Insbesondere mit der Ausweitung des europaweiten Nord-Süd-Verkehrs mit einer stärkeren Fokussierung auf Szczecin (Autobahnanbindung nach Südosteuropa) sowie der Nutzung der Flachwasserbereiche nördlich der Odermündung für Offshore-Windparks ist das Thema auch im Untersuchungsgebiet relevant. Problematisch ist, dass es trotz Ähnlichkeit der Branchen (Sportschifffahrt versus kommerzielle Schifffahrt, Werften und Fischerei) bislang kaum eine Kooperation bzw. einen Austausch (z. B. Erfahrungsaustausch der Branchenverbände, Bündelung der Forschungskapazität) gegeben hat.

### **Flächenverbrauch durch touristische Infrastruktur**

Eine im vom Umweltbundesamt geförderten Parallelprojekt „IKZM und Flächenverbrauch“ erarbeitete, allerdings noch unveröffentlichte Studie hat ergeben, dass es u. a. auf Usedom in den letzten 20 Jahren allein durch Entwicklung im Fremdenverkehr zu einem exzessiven Flächenverbrauch gekommen ist. Trotz Beteuerungen der Akteure und anderslautender Aussagen in den touristischen

Leitbildern, die allerdings keinen rechtsverbindlichen Charakter haben, wird die zukünftige Entwicklung nicht nur auf „Qualität vor Quantität“ ausgerichtet sein. Auch künftig ist zu erwarten, dass größere Ferienanlagen zumindest geplant werden, wenn nicht sogar realisiert werden. Chancen, durch Konversion militärischer Anlagen frei werdende Flächen zu verwenden, wurden bislang nicht konsequent genutzt. Dagegen sind Bemühungen um ökologische Aufwertung von eingedeichten Flächen im Norden von Usedom (Ausdeichung mit temporärer Überflutung im Hochwasserfall) durch massive Widersprüche von Bürgerinitiativen zumindest erheblich verzögert worden und im Kommunalwahlkampf instrumentalisiert worden. Sofern man IKZM auf „Nachhaltigkeit und partizipativer Ansatz“ vereinfachen würde, wäre dieses Fallbeispiel eine Warnung, welchen Weg ein ausschließlich „bottom-up“ geführtes, nicht wissenschaftlich begleitetes IKZM nehmen kann. Insgesamt ist für das Untersuchungsgebiet zu konstatieren, dass zwar das Problembewusstsein vieler Akteure vorhanden ist, aber die Möglichkeiten, aktiv mitzugestalten, wegen objektiver Schwierigkeiten (u. a. Informationsbereitstellung) begrenzt sind.

### **Soziale und kulturelle Aspekte**

Gerade hier ist ein ganzheitlicher Ansatz mehr denn je notwendig. Schon jetzt klagen Touristiker trotz der (auch in den Tourismusdestinationen) prekären Arbeitsmarktsituation über Fachkräfte- und Nachwuchsmangel. Es ist zu befürchten, dass mit dem Wegzug bzw. auch mit der natürlichen demographischen Entwicklung wichtige Elemente der sozialen und kulturellen Traditionen der Tourismusdestination verloren gehen und damit als Basis für regional verankerte, vielleicht auch dennoch innovative touristische Produkte zur Diversifizierung der Produktpalette – auch zur Lösung des Problems Saisonalität – nicht mehr zur Verfügung stehen.

## **5 Aussagen zum IKZM-Instrumentarium bzw. zu den IKZM-Grundsätzen bezüglich des Tourismus**

Die in der Bestandsaufnahme im Rahmen der Nationalen IKZM-Strategie (BMVBS 2006) gegebene Einschätzung soll im Folgenden aus den Erfahrungen der Forschungsarbeit im Untersuchungsgebiet Odermündungsregion etwas näher bezüglich der Belange des Tourismus untersucht werden.

### **Nachhaltige Entwicklung als Ziel**

Die in der Bestandsaufnahme ausgewiesenen Stärken in diesem Bereich (u. a. Berücksichtigung des Ziels in den Rechtsakten, Reduzierung der Stoffeinträge zur Verbesserung der Wasserqualität und generelle positive Haltung zu Fragen der nachhaltigen Entwicklung) können auch im Bereich des Tourismus‘ als etabliert angesehen werden. Hinsichtlich weiterer Stärken (Förderung erneuerbarer Energien, Ausweitung des Naturschutzes durch Natura2000) dürfte die Haltung des Tourismus eher als ambivalent eingeschätzt werden, da dies zusätzlichen Konfliktstoff birgt (Flächenkonkurrenz, gegebenenfalls temporäre oder sogar generelle Nutzungseinschränkungen). Dagegen gelten die ausgewiesenen Schwachpunkte wie schwache Auseinandersetzung mit den Zielen der Nachhaltigkeit, Berücksichtigung langfristiger Konsequenzen wie Klimawandel, nur sporadische Erarbeitung von Zielen nachhaltiger Entwicklung durch alle Akteure auch für den Tourismus. Allerdings gibt es auch hier bei den als allgemeinen Schwächen bezeichneten Punkten der Nationalen IKZM-Strategie auch Positives: Eine Mehrfachnutzung von Flächen (z. B. eine temporäre Aufteilung der Nutzung von Flächen zwischen Belangen des Naturschutzes sowie des Wassersports) ist in Form von freiwilligen Vereinbarungen seit mehreren Jahren erprobt und akzeptiert. Auch der Stand der wissenschaftlichen Bearbeitung etlicher Fragen hat sich in den letzten Jahren – auch dank der Förderung entsprechender Projekte – deutlich verbessert, auch wenn die Ergebnisse oft erst auf die Ebene der Touristiker „heruntergebrochen“ werden müssen und eher zögerlich Eingang in die Praxis finden.

## **Integration und Qualität der Planungsinstrumente**

Die in der Nationalen Strategie ausgewiesenen Stärken in diesem Bereich gelten auch für den Tourismus. Insbesondere Investoren mit der Bereitschaft, auch größere Summen im Tourismus einzusetzen, setzen konsequent auf die erprobten Rechtsinstrumente der Raumordnung und der Genehmigungsverfahren, auch wenn diese aus Investorensicht zum Teil (zu) langwierig und ergebnisoffen sind (sein müssen). Die aufgeführten Schwächen wie mangelnde Erstreckung in die Ausschließliche Wirtschaftszone, territoriale Zergliederung bei größeren Vorhaben u. ä. betrafen Planungen aus dem Bereich Tourismus bislang weniger (mit Ausnahme der rechtlich problematischen Planung schwimmender Ferienhäuser). Es ist aber zu erwarten, dass Belange des Tourismus durch Überplanungen der Seeflächen zumindest mittelbar tangiert werden (z. B. Befahrensregelungen für Sportboote). Die Schwäche der zu wenig ausgeprägten Berücksichtigung der wechselseitigen Nutzungsansprüche gilt dagegen auch für den Tourismus.

## **Partizipation und Kommunikation**

Die breite, umfassende und frühzeitige Information und Beteiligung aller relevanten Akteure dürfte grundlegend für eine vertrauensbasierte Zusammenarbeit sein. In der Tat wird das durch die in den rechtlichen Instrumenten vorgesehenen Möglichkeiten gewährleistet. Die Beteiligung der Öffentlichkeit in den Planwerken gilt auch für den Tourismus; nicht zuletzt haben die regen Beteiligungen durch Öffentlichkeit und privatwirtschaftliche Akteure bei den Erstellungen bzw. Aktualisierungen vieler Tourismusleitbilder und Fachplanungen dies gezeigt. Auch die verbesserte Zugänglichkeit der (Umwelt-)Daten ist durch den Tourismus positiv zu sehen; einerseits gilt das u. a. für Fragen der Gewässergüte, andererseits auch für verkürzte Planungszeiten bei Investitionen durch eine rasche Vorab-Einschätzung der Realisierungsfähigkeit von Vorhaben. Die Schwächen, insbesondere die mangelnde Kommunikation zwischen den Akteuren, gelten aber auch und gerade für den Tourismus. Einerseits liegt das branchenintern an der zugespitzten Konkurrenzsituation insbesondere in den etablierten Fremdenverkehrsdestinationen, andererseits auch in gemachten negativen Erfahrungen mit frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligungen. Das geschilderte Beispiel der Ausdeichung im Norden Usedom betrifft zwar keine Investition im Tourismus, ist aber warnendes Beispiel und hat in der Region für eine deutlich spürbare Reserviertheit der Investoren gegenüber allen frühzeitigen Anfragen bezüglich laufender Planungen, Visionen usw. geführt.

## **Erfahrungstransfer – Verfügbarkeit und Nutzung von Daten aus der Wissenschaft**

Hier können direkt Erfahrungen aus der Forschungsarbeit im Untersuchungsgebiet eingebracht werden. Überwiegend sind die in der Nationalen Strategie unter diesem Punkt aufgeführten Stärken zutreffend, müssen aber zum Teil relativiert werden. Insbesondere zur wirtschaftlichen Situation des Tourismus besteht – bedingt durch die Statistik – ein unvollkommenes, teilweise auch verzerrtes Bild (z. B. Berücksichtigung nur von Beherbergungsbetrieben von mehr als acht Betten). Auch hinsichtlich der sozialen Situation in der Tourismusbranche sind kaum realistische Einschätzungen möglich – die Statistik der Agentur für Arbeit stellt zwar Zahlen dar, Gründe für bestimmte Entwicklungen, die allerdings für eine Verbesserung der Situation notwendig wären, können nur geschätzt werden.

Auch die Schwächen hinsichtlich der Formulierung der Nachhaltigkeitsziele gelten insbesondere im Tourismus. Vielfach ist es allein für die ökonomische Säule der Nachhaltigkeit kaum möglich, langfristige Ziele festzuschreiben, geschweige denn für die – dann noch stärker konfliktbeladenen – sozialen und ökologischen Säulen.

## **6 Diskussion und Ausblick**

Die Idee des Integrierten Küstenzonenmanagements mit Bezug auf den Tourismus als eine der wichtigsten Wirtschaftsbranchen der Küsten hat in den letzten Jahren eine deutliche Entwicklung durchlaufen. Diese dürften allerdings weniger aus Impulsen aus dem Tourismus selbst, sondern eher



aus der forcierten Forschung zum IKZM und zu Problemen an den Küsten herrühren. Ein Vergleich der Dokumente zum Integrierten Küstenzonenmanagement insbesondere auf europäischer Ebene sowie auf Bundesebene zeigt zwei deutliche Trends:

- Einerseits eine Konkretisierung – hier ist von anfänglichen Betrachtungen zur allgemeinen Bedeutung des Tourismus eine Entwicklung hin zur Ansprache konkreter Probleme und Handlungsfelder wie Klimawandel, Flächenverbrauch und Tragfähigkeitskonzepte, Verkehrsproblematik und soziale Aspekte zu verzeichnen.
- Andererseits wird eine stärkere Verknüpfung mit „anderen Problemen rund um die Küsten“ deutlich – hier seien nur die Themen Meeresumwelt und Gewässerschutz oder Seeverkehr und Transport angeführt. Tourismusrelevanten Themen – ob nun Badegewässerqualität oder Seeverkehr und Freizeitschiffahrt oder auch Küstenschutzproblematik – werden viel stärker miteinander in Beziehung gesetzt, so dass hier der angestrebte ganzheitliche Ansatz auf einem guten Weg zu sein scheint.

Allerdings kommen die meisten Impulse aus den Bereichen, die nicht primär dem Tourismus zugeordnet werden, wie Küstenschutz, Naturschutz, kommerzielle maritime Wirtschaft, landgebundener Verkehr. Diese, aber auch Verwaltung und Politik sowie die Wissenschaft, sind in der Regel noch diejenigen, die den zumeist auf kurz- bis mittelfristige Entwicklung orientierten Tourismus in Form des Destinationsmanagements bzw. auch auf regionaler Ebene als Branche „mit ins Boot“ holen. Auch wenn die Fortschreibungen wichtiger Dokumente in Mecklenburg-Vorpommern nicht abgeschlossen sind, kann man aus Beobachtung der laufenden Diskussionen darüber schließen, dass neben ausschließlich tourismuswirtschaftlichen Aspekten (die zweifelsohne notwendig sind) generelle Probleme wie Klimawandel, Flächenverbrauch und Ressourcenschutz oder soziale Aspekte (Arbeitsmarktentwicklung, Lohnentwicklung u. ä.) von außen in die Branche getragen werden und dort – wenn auch noch zögerlich – aufgenommen werden.

Dennoch ist insbesondere hinsichtlich des Instrumentariums eine Profilschärfung notwendig. Einerseits stellen die etablierten rechtlichen Planungsinstrumente eine gewisse Planungssicherheit dar, bedeuten aber oft auch langwierige, zum Teil auch im Ausgang unkalkulierbare Verfahrensgänge. Die mit dem Umweltgesetzbuch in Aussicht gestellte integrierte Vorhabensgenehmigung wäre im Ansatz auch für den Tourismus hilfreich. Dass die derzeit geltenden Planungsinstrumente aufgrund des Nutzungsdrucks eine Ausweitung auf das Küstenmeer bzw. die Ausschließliche Wirtschaftszone erfahren, dürfte derzeit für den Tourismus eher weniger bedeutsam sein. Allerdings sollten die Touristiker (bzw. auch die Vertreter der Interessengruppen wie Wassersportverbände u. ä.) die Chance der Beteiligung konsequent nutzen.

Problematisch ist – da es sich beim Tourismus um eine materiell orientierte Branche handelt – dass es hinsichtlich der offen geführten Kommunikation Grenzen gibt (bzw. geben muss). Strategische Planungen, Investitionen u. ä. werden durch die Akteure immer zu einem spätestmöglichen Zeitpunkt an die Öffentlichkeit gegeben werden, um Konkurrenz einerseits und andererseits frühzeitigen Widerstand gegen Projekte auszuschalten.

Forschung für ein Integriertes Küstenzonenmanagement ist auch in der Zukunft wichtig. Einerseits besteht in den Küstenregionen immer noch immenser Bedarf an Informationen, die z. B. in partizipative Prozesse oder auch als Erfahrungstransfer eingespeist werden, andererseits muss das Profil der wissenschaftlichen Aussage nutzungsfreundlicher und auf bestimmte Zielgruppen wie Touristiker oder interessierte Touristen zugeschnitten und aufbereitet sein. Es ist eindeutig als Chance zu sehen, dass mit Hinblick auf eine wissensbasierte Gesellschaft daraus nicht nur Möglichkeiten zur Konfliktbewältigung, sondern auch – auf den Tourismus bezogen – innovative touristische Produkte entstehen.

## 7 Zusammenfassung

Tourismus ist in Küstengebieten eine der wichtigsten Branchen; neben dem Mittelmeerraum als klassischer Badetourismusdestination sind vor allem die Ostseeanrainerstaaten die Feriendestinationen mit der höchsten Wachstumsdynamik in Europa. Damit verbunden sind sich zuspitzende Konflikte, die aus Flächenkonkurrenz, Klimawandel, sozioökonomischen und demographischen Effekten und Bedürfnissen des Naturschutzes resultieren. Das Integrierte Küstenzonenmanagement als Idee und Methode könnte auch im Bereich Tourismus langfristig viele der anstehenden, auch branchenübergreifenden Probleme lösen.

Dabei hat der Schwerpunkt Tourismus sehr früh Eingang in die Grundsatzdokumente zum IKZM auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene gefunden und ist in der Fortschreibung der Dokumente adäquat erweitert und konkretisiert worden. Im Bereich der strategischen Tourismusplanung ist der IKZM-Begriff dagegen immer noch kaum verbreitet.

Als Schlüsselprobleme, die sich insbesondere für einen IKZM-Ansatz in der langfristigen Tourismusplanung eignen, sind der Klimawandel, der Flächenverbrauch durch touristische Projekte, die Weiterentwicklung des Seeverkehrs und der Schiffssicherheit sowie kulturelle und soziale Aspekte in den Tourismusdestinationen zu identifizieren.

Hinsichtlich der Anwendbarkeit der Instrumente des IKZM ist zu konstatieren, dass Nachhaltigkeit als Entwicklungsziel im Tourismus anerkannt ist, aber hinsichtlich der Wertigkeit und detaillierten Entwicklungsziele differenziert gesehen wird. Allerdings gibt es insbesondere bei der Berücksichtigung langfristiger Entwicklungen auch Schwachpunkte. Aus Sicht des Tourismus sind die vorhandenen Rechtsinstrumente erprobt und stellen eine – wenn auch teilweise umständliche – Planungssicherheit dar. Schwächen wie zögerliche Ausweitung der Raumordnungsinstrumente auf das Meer sind im Tourismus als Problem bislang kaum relevant. Hinsichtlich von Kommunikation und Partizipation spielt der Tourismus als Wirtschaftssektor eine besondere Rolle; zwar profitiert er auch von der Zugänglichkeit der Daten, muss aber bezüglich der Verfügbarmachung von Daten etwa bei Investitionen zurückhaltend sein. Für den Erfahrungstransfer ist zu bemerken, dass es auch im Tourismus einen großen Bedarf an Forschung gibt, dass aber Forschungsergebnisse – insbesondere auf der regionalen und lokalen Ebene – sehr konkret zu fassen sein müssen.

Insgesamt bleibt zu resümieren, dass dem Tourismus mit seinen Besonderheiten im IKZM eine angemessene Position eingeräumt wird, auch wenn derzeit die Initiativen eher von den Akteuren auf IKZM-Ebene ausgehen und die Touristiker von den Vorteilen von IKZM noch überzeugt werden müssen.

## Literatur

- Autsch, J-F., & S. Toben. (2007): IKZM in Mecklenburg-Vorpommern. In: Informationen zur Raumentwicklung 5: 287–290.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2006): Integriertes Küstenzonenmanagement in Deutschland. Nationale Strategie für ein integriertes Küstenzonenmanagement. Berlin.
- Deutscher Tourismusverband (Hrsg.) (1998): Positionspapier Tourismus und Umwelt in Deutschland. Bonn.
- dwif – Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V. an der Universität München; Ostseeinstitut für Marketing, Verkehr und Tourismus an der Universität Rostock (OIR); Forschungs- und Ingenieurbüro Verkehrslogistik und Regionalplanung (FVR) (2000): Entwicklungschancen des maritimen Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern. Langfassung. Schwerin.
- Europäisches Parlament und Europäischer Rat (2002): Empfehlung des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 30. Mai 2002 zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa (2002/413/EG). Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 148/24 vom 06.06.2002.

- Firn, J., L. Rennie, L. Smith, L. Colvin, N. Clark, D. McGlashan, E. Williams & Y. Fouli (2000): An Assessment of the Socio-Economic Costs & Benefits of Integrated Coastal Zone Management. Fife/Glasgow.
- Gee, K., A. Kannen, K. Licht-Eggert, B. Glaeser & H. Sterr (2006): Integriertes Küstenzonenmanagement. Raumordnungsstrategien im Küstengebiet und auf dem Meer. Berlin/Bonn.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1999): Eine europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM): Allgemeine Prinzipien und politische Optionen. Ein Reflexionspapier. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Vorschlag für eine Empfehlung des Europäischen Parlamentes und Rates zur Umsetzung des integrierten Küstenzonenmanagements in Europa. Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): EU-Brennpunkt — Küstenzonen. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006): Grünbuch. Die künftige Meerespolitik der EU: Eine europäische Vision für Ozeane und Meere. Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007a): Bericht an das Europäische Parlament und den Rat: Bewertung des integrierten Küstenzonenmanagements (IKZM) in Europa. Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007b): Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen – Begleitdokument zur Mitteilung der Kommission. Eine integrierte Meerespolitik für die Europäische Union. Brüssel.
- Lorenz, A. & E. Kreilkamp (2007): Tourismuskonzept Usedom 2015. Berlin/Lüneburg.
- Mediamare & IMD (ohne Jahr): Maritimes Entwicklungskonzept Stettiner Haff. Berlin/Szczecin.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2004): Standortkonzept für Sportboothäfen an der Ostseeküste. Schwerin.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2005): Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2005. Schwerin.
- Rupprecht Consult (2006): Evaluation of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) in Europe – Final Report. Köln. 41 S.
- Staatskanzlei des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2008): Beitrag des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen des Konsultationsverfahrens der Europäischen Kommission zur EU-Ostseestrategie vom 30.12.2008; [http://service.mvnet.de/\\_php/download/php?datei\\_id=6128](http://service.mvnet.de/_php/download/php?datei_id=6128).
- Themenexperten des Demonstrationsprogrammes (1999): Schlussfolgerungen aus dem Demonstrationsprogramm der Europäischen Kommission zum Integrierten Küstenzonenmanagement. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2004): Landestourismuskonzeption Mecklenburg-Vorpommern 2010. Schwerin.

## Danksagung

Die Untersuchungen wurden im Zusammenhang mit dem durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Projekt IKZM-Oder III: Forschung für ein Integriertes Küstenzonenmanagement in der Odermündungsregion (IKZM-Oder) durchgeführt.

## Adresse

Dr. Ralf Scheibe  
Universität Greifswald  
Institut für Geographie und Geologie  
Makarenkostraße 22  
17487 Greifswald, Germany

[ralf.scheibe@uni-greifswald.de](mailto:ralf.scheibe@uni-greifswald.de)