

Aus der Naturschutzpraxis, Finanzierung von Naturschutz durch nachhaltige Jagd: Beispiel Selous Wildreservat, Tansania

Von Dr. Ludwig Siege

0. Abstract

Many protected areas in Africa are greatly under funded. In the past this applied to the Selous Game Reserve in Tanzania as well. In the 1980ies the reserve went into a steep decline, the management structure broke down and the valuable wildlife populations were threatened with extinction, esp. Rhino and Elephant. Starting 1988 steps were taken to rehabilitate the reserve, among others funded by Germany through its Selous Conservation Programme. The programme managed to significantly reduce poaching and enhance management capacity. Also the precarious financial situation of the reserve was addressed. Since 1994 the Selous is funded by a retention scheme, under which the reserve is allowed to retain 50 % of its income. Consequently, the reserve stands on its own feet financially, although complementary outside assistance is necessary for investments.

93 % of the reserve's retention income is earned from Safari hunting. This is because in the Selous other possibilities to earn income, esp. through game viewing tourism are limited. The basic functions of management (e.g. anti-poaching, administration of the tourism industry, maintaining the necessary infrastructure, minimal ecological monitoring) can be maintained largely through Safari hunting.

Safari hunting is governed by the Wildlife Conservation Act of 1974. Quotas are set by the Government and believed to be sustainable. Common species hunted are buffalo, antelopes, leopard and lion as well as up to 50 elephants per year. The Selous earns around 3.6 Mil US\$ per year from safari hunting, out of which 1.8 Mil are retained. The income from Safari hunting has rendered the Selous Game Reserve sustainable.

1. Naturschutz und Finanzierung

Im Schutzgebietsmanagement gibt es einen direkten Zusammenhang zwischen Schutzerfolg und finanziellem Mitteleinsatz. Viele Schutzgebietsmanager, nicht nur afrikanische, klagen über unzureichende Finanzierung ihrer Schutzgebiete. Tatsächlich sind die meisten afrikanischen Schutzgebiete erheblich unterfinanziert und können ihre Managementpläne, wenn überhaupt vorhanden, nicht erfüllen. Der international anerkannte Standardwert für den notwendigen Mitteleinsatz, um die Schutzziele eines Parks oder Reservats zu sichern, liegt bei mindestens 200 US\$ pro Km²/Jahr.

Bis vor ca. 10 Jahren gehörte das Selous Wildreservat zu diesen stark unterfinanzierten Schutzgebieten. 1987 betrug das vom Staat bereitgestellte Budget nur ca. 3 US\$/km² pro Jahr. Die Praxis zeigt aber auch, dass Geld kein Allheilmittel ist. Ineffizientes Management und desolate Schutzgebietsverwaltungen lassen auch hohe Finanzierungen versickern und führen nicht zwingend zu dauerhaften Verbesserungen des Managements. Ausreichende Finanzierung ist also eine notwendige Bedingung, aber allein nicht hinreichend für erfolgreichen Naturschutz.

2. Das Selous-Wildreservat und seine Finanzierung

Mit einer Gesamtfläche von circa 48.000 km², fünf Prozent von Tansanias Landesfläche, größer als die Schweiz oder Holland, ist der Selous das größte unbewohnte Wildreservat in Afrika. Es ist auch das älteste. Es wurde von der deutschen Kolonialverwaltung im Jahr 1896 gegründet, d. h. noch vor den ersten südafrikanischen Parks. 1982 erklärte die UN das Selous Wildreservat zum Weltkulturerbe.

Von der Biodiversität her ist der Selous als hoch divers eingestuft. Die dort vorkommenden Populationen von Elefanten, Büffeln, Antilopen, Krokodilen, Löwen und Leoparden sowie Wildhunden sind weltweit bzw. Afrikaweit bedeutend.

Tabelle 1: Schätzung von Wildtiervorkommen im Selous Wildreservat und umliegenden Wildgebieten:

Büffel	234.779
Elefant	63.039
Flusspferd	ca. 40.000
Giraffe	5.945
Gnu	56.665
Krokodil	ca. 70.000
Kuhantilope	17.223
Leopard	ca. 15.000
Löwe	ca. 5.000
Rappenantilope	5.578
Zebra	19.246

Quelle : Selous Zensus 02 (Luft-Stichprobenzählung), gesamtes Zensusgebiet (ca. 90.000km²) Flusspferd, Löwe, Leopard, Krokodil wurden mit anderen Methoden geschätzt.)

Ca. 60 % der Elefanten Tansanias leben im Selous. Die Größe des Selous ist aber auch gleichzeitig sein Problem: das Gebiet ist entlegen, schwer zu kontrollieren und hat auf Grund seiner Geographie, Klima und Vegetation nur ein begrenztes Potenzial für photographischen Tourismus.

Der Selous war von der auch in Tansania weit verbreiteten und außer Kontrolle geratenen Wilderei der 70iger und 80iger Jahre, vor allem auf Elefanten und Nashörner, besonders schlimm betroffen. 1976 noch auf 110.000 Tiere geschätzt, wurden die Elefanten in 13 Jahren auf unter 30.000 zusammengeschossen. Die Nashörner verschwanden fast gänzlich. 1985 bis 1988 wurden schätzungsweise 5000 Elefanten jährlich gewildert. Überall lagen damals Elefantenkadaver mit herausgeschlagenen Stoßzähnen, die Löwen- und Hyänenpopulationen explodierten auf Grund des riesigen Fleischangebots.

Die staatlichen Zuschüsse für das Wildreservat waren auf niedrigstes Niveau gesunken. Der Fuhrpark war zusammengebrochen, die Wege verlottert, die Wildhüter waren mangelhaft ausgerüstet, unmotiviert und ineffektiv. Viele waren auf Geheiß ihrer Vorgesetzten selbst in die Wilderei verwickelt. Naturschutz fand so gut wie nicht mehr statt. Von Kennern der Szene wurde der völlige Zusammenbruch des Reservats für die nahe Zukunft prognostiziert.

Der internationale Aufschrei führte unter anderem dazu, dass sich die deutsche staatliche Entwicklungshilfe bereit erklärte, ein Unterstützungsprogramm für den Selous zu finanzieren. Das Selous Conservation Programme der GTZ startete 1988 dem klaren Einverständnis der Partner, dass es sich um eine temporäre Maßnahme handelt. Es war von Anfang an klar, dass die deutsche Förderung zeitlich begrenzt sein würde und dass das Schutzgebiet sich letztlich auch im Rahmen der begrenzten finanziellen Möglichkeiten des tansanischen Budgets und seiner Einnahmen selbst finanzieren müsse.

Zu diesem Zeitpunkt flossen alle Einnahmen des Reservats, so gering sie auch waren, in die Staatskasse. Nur ein Bruchteil aber floss zur Unterhaltung des Schutzgebietes in Form von staatlichen Zuschüssen wieder zurück. Deshalb war ein Hauptanliegen der deutschen Förderung, dass ein Mechanismus entwickelt wird, der es dem Selous erlaubt, zumindest teilweise von seinen eigenen Einnahmen zu profitieren. Nach schwierigen Verhandlungen mit dem tansanischen Finanzministerium wurde dem Selous 1992 zugestanden, 50 % aller Einnahmen aus dem Jagdtourismus behalten und verwenden zu können, das sog. „Retention

Scheme“. Diese Entscheidung trat zwei Jahre später in Kraft. Von diesem Zeitpunkt an erhöhten sich nicht nur die zur Verfügung stehenden Mittel, sondern auch die Motivation des Selous-Managements, die Einnahmen zu steigern, drastisch.

3. Die Einnahmen des Selous Wildreservats:

Die Einnahmen stammten 1988 und auch heute noch im wesentlichen aus zwei Quellen: dem Phototourismus und dem Jagdtourismus.

Photographischer, wie er in Tansania genannt wird, oder visueller Tourismus ist in vielen Gegenden Tansanias unter bestimmten Bedingungen eine hervorragende Einnahmequelle. Schutzgebiete wie Serengeti, Ngorongoro, Tarangire sind weltberühmt. Aber in anderen Gebieten, auch in großen Teilen des Selous, ist das Potenzial hierfür durch ungünstige Faktoren (Unzugänglichkeit, feuchtheißes Klima, eintönige Vegetation, schlechte Sichtverhältnisse für Wild) begrenzt bzw. nicht existent. Für solche Gebiete hat Tansania die Möglichkeit der Trophäenjagd gesetzlich festgeschrieben.

Der Selous ist administrativ in 47 Managementeinheiten, sog. Blöcke aufgeteilt. Von diesen werden 42 bejagt, in 5 gibt es photographischen Tourismus. Das sind die landschaftlich interessantesten und am leichtesten zugänglichen Gebiete am Rufiji-Fluß und seinen Seen. Die Einnahmen aus dem Fototourismus darf das Reservat ganz einbehalten und verwenden. Sie konnten seit 1987 auf das 17-fache erhöht werden und liegen derzeit bei ca. 300.000 \$ pro Jahr. Sie tragen derzeit mit 7 % zu den Gesamteinnahmen des Reservats und 13 % zu dem Mittelrückfluss aus der Staatskasse bei.

Trophäenjagd findet vorwiegend in Gebieten mit sog. Miombo-Vegetation statt Das sind Waldgebiete, in denen Phototourismus kaum möglich ist, weil man wenig Tiere sieht und die Landschaft eher eintönig ist. Hauptsächlich werden im Selous Büffel, Antilopen, Löwen und Leoparden und bis zu 50 Elefanten pro Jahr gejagt. Jagdquoten werden vom Ministerium auf Basis der Zensusdaten und anderer ökologischer Informationen gesetzt. Sie sind in der Regel konservativ, d.h. unterhalb einer ökologisch tragfähigen Entnahme.

Tabelle 2: Tiere erlegt von Trophäenjägern im Selous Game Reserve 1988 bis 2001

Art	Anzahl	Anzahl Jahresdurchschnitt	Bestand laut Zählung	Prozent der Entnahme
Büffel	4.456	416	108.849	0,32
Elefant	303	21	47.171	0,05
Gnu	2.407	280	42.626	0,43
Krokodil	515	51	70.000	0,05
Kuhantilope	2636	238	15.832	1,18
Leopard	910	79	35.000	0,47
Loewe	807	76	5.000	1,24
Nilpferd	1.069	96	36.323	0,23
Rappenantilope	606	49	3.585	1,31
Zebra	1954	175	22.284	0,67

Quellen: Ökologisches Monitoring Selous Game Reserve
Aerial Census Selous Game Reserve Oct. 1998

Anmerkungen:

1. Die Bestandszahlen für Löwen und Leoparden beruhen auf Schätzungen von Wissenschaftlern, die auf abgesicherten indirekten Methoden beruhen. Aus der Luft sind Großkatzenbestände nicht zu erfassen.
2. Die Krokodile wurden mit speziellen Surveys erfasst.
3. Aus methodischen Gründen führen Zählungen vom Flugzeug aus bei verschiedenen Antilopen zu starken Unterschätzungen.

Im Vergleich zu Werten in Handreichungen, zum Beispiel des CAMPFIRE-Programms aus Zimbabwe, die die Setzung von nachhaltigen Jagdquoten und Entnahmen behandeln, liegen die Abschüsse im Selous durchweg deutlich niedriger.

Die Einnahmen aus dem Jagdtourismus konnten im Selous seit 1991 verdreifacht werden und tragen derzeit 93 % zu den Gesamteinnahmen und 87 % zum Mittelrückfluss bei.

Tabelle 3: Einnahmen von Foto- und Jagdtourismus, Rückfluss aus der Staatskasse, Selous Game Reserve (in 1.000 US\$)

Jahr	Anzahl der Touristen	Anzahl der Jäger	Einnahmen aus Foto-Tourismus	Einnahmen aus Jagd-Tourismus	Rückfluss aus Staatskasse von Jagdeinnahmen	Dem SGR verbleibende Einnahmen (Jagd + Foto-tourismus)
1991	1.150	115	22	1.245		22
1993	2.135	198	53	1.831		53
1995	3.473	168	160	1.706	853	1.013
1997	5.455	346	249	2.909	1.454	1.703
1999	5.501	343	303	2.718	1.359	1.662
2001	4.802	482	299	3.621	1.811	2.110

Quelle: SGR Statistik

4. Einschätzung der Bedeutung des Jagdtourismus für das Reservat

Das Selous-Wildreservat ist wegen seines Finanzierungssystems und der erfolgreichen Jagdwirtschaft eine Ausnahme unter den Reservaten Tansanias. Die Grundfunktionen der Bewirtschaftung wie z. B. die Bekämpfung der Wilderei, Betreuung des Tourismus, die Unterhaltung der nötigen Infrastruktur und ein minimales ökologisches Monitoring können heute mit diesen Einnahmen gedeckt werden.

Die jährlichen Ausgaben des Schutzgebietes belaufen sich derzeit auf 2,8 Millionen US\$ oder 58,- US\$/ km². Das schließt die Gehälter mit ein, die weiterhin von der Regierung direkt bezahlt werden, aber nicht die größeren Investitionsprogramme von KfW und AfDB. Dieser Wert ist im Vergleich mit internationalen Standards immer noch niedrig. Bei bestimmten Aufgaben gibt es für die Verwaltung aber auch „economies of scale“, d. h. Ersparnisse im Vergleich zu kleineren Schutzgebieten. So senkt die Größe des Selous z. B. die Kosten der Wildereibekämpfung pro Flächeneinheit.

Können die Einnahmen kurz- bis mittelfristig gesteigert werden?

Im Phototourismus ist das schwierig, weil die Wachstumsraten dort ohnehin sehr hoch sind. Im Jagdtourismus aber wären kurzfristig größere Einkommenssteigerungen auch ohne eine möglicherweise ökologisch bedenkliche Erhöhung von Jagdquoten zu erzielen. Derzeit werden die Jagdblocks durch den Chef der Wildbehörde für einen geringen Preis, nämlich 7.500 US\$/Jahr vergeben. Einnahmeerhöhungen wären ohne weiteres durch andere Vergabemethoden, die mehr Wettbewerb beinhalten, möglich, z. B. durch eine Versteigerung der Jagdblocks oder durch öffentliche Ausschreibung.

Gibt es Alternativen zur Jagd für den Selous? Unsere Analyse der Situation hat uns diese Frage mit „derzeit nein“ beantworten lassen. Viele Menschen werden diese Schlussfolgerung nicht mögen. Wir leben aber nicht in einer idealen Welt, sondern in zunehmenden Maße in einer, die von ökonomischen Zwängen bestimmt wird.

Der Selous hat trotz der schlechten Prognosen der 80iger Jahre bis ins neue Jahrtausend überlebt, und mehr als das: Das Management ist funktionstüchtig, Wilderei ist gering, die Tierzahlen steigen oder sind an ihrer Kapazitätsgrenze auf einem hohen Niveau stabil. Der Selous hat also eine gute Prognose für die Zukunft, er ist nachhaltig. Diese Erfolgsgeschichte war aber nur möglich mit den Einnahmen, die im Jagdtourismus erzielt wurden. Jagdtourismus muss wie jede Bewirtschaftung von erneuerbaren natürlichen Ressourcen nachhaltig sein. Aber über welche Aspekte von Nachhaltigkeit sprechen wir hier eigentlich?

Erstens gibt es eine Nachhaltigkeit von Tierpopulationen. Die Unterbindung von illegaler Nutzung, auch Wildern genannt, ist essentiell für diese Nachhaltigkeit, aber bei Trophäenjagd auch die Quotensetzung für die Entnahme und die Kontrolle der Jagdpraxis. In Zusammenhang damit gibt es so etwas wie die biologische Nachhaltigkeit. Verarmen Populationen genetisch oder gibt es andere unerwünschte Konsequenzen durch selektive Trophäenjagd? Diese Frage ist kürzlich durch die Veröffentlichung einer kanadischen Studie über eine isolierte Bighorn-Schafpopulation ins Blickfeld gerückt.

Zweitens gibt es eine institutionelle Nachhaltigkeit auf Schutzgebietsebene: Kann das Schutzgebiet nachhaltig seine Funktionen, unter anderem die Funktion, Habitat für die dort lebenden Tierpopulationen zu bieten, erfüllen? Diese Nachhaltigkeit beruht auf gutem Management und als notwendige Bedingung für gutes Management, auf ausreichender Finanzierung.

Es gibt einen weiteren, dritten, Aspekt von Nachhaltigkeit, ich möchte ihn soziale Nachhaltigkeit nennen. Schutzgebiete müssen sozial akzeptiert werden, nicht nur, aber vor allem von der Anrainerbevölkerung. Zur sozialen Akzeptanz gehören Anreize, und in unserer materialistischen Welt sind die besten Anreize materieller Natur. Unsere Erfahrungen im Selous haben gezeigt, dass die Akzeptanz von Schutzgebiet und Wildtieren außerhalb steigt, wenn die Gemeinden einen direkten materiellen Nutzen aus der Wildbewirtschaftung ziehen. Die höchsten Erträge bringt die Trophäenjagd, deshalb ist bei der Trophäenjagd auf Dorfgebiet der Akzeptanzeffekt am höchsten. Ohne diese Akzeptanz können Schutzgebiete auf Dauer nicht überleben. Es gibt viele Beispiele dafür in Afrika.

Es gibt eine Hierarchie der Nachhaltigkeiten. Die Sorge um die biologische Nachhaltigkeit von Tierpopulationen ist vergebens, wenn eine Situation eintritt, in der das Schutzgebiet und sein Management zusammenbricht, weil wegen mangelnder Finanzierung die institutionelle Nachhaltigkeit nicht gegeben ist, die Wildtiere abgeschlachtet werden und das Land in Farmen umgewandelt wird. Es lohnt sich dann kaum, Gedanken über die biologische Nachhaltigkeit zu verlieren, denn die Wildbestände sind ohnehin zum Untergang verurteilt. Im Selous jedenfalls haben die Einnahmen aus der Trophäenjagd das Überleben des Reservats ermöglicht. Selbstverständlich heisst das nicht, dass die tansanische Jagdorganisation makellos ist. Die gesellschaftlichen Übel, die für die gesamte Regierungsführung charakteristisch sind, wie Bürokratismus, Korruption und Ineffizienz, finden sich hier auch.

Zur Finanzierung eines Schutzgebiets bedarf es nicht notwendigerweise der Jagd. Aber ohne die Einnahmen aus dem Jagdtourismus müssen die Rechnungen aus anderer Quelle bezahlt werden. Solche andere Quelle waren und sind für den Selous derzeit nicht in Sicht.

Es gibt ein weiteres Argument für die Finanzierung des Selous durch Trophäenjagd: die Erschließung eigener Einnahmequellen, von denen die Trophäenjagd die wichtigste ist, appelliert an die Eigenanstrengungen des Schutzgebietsmanagements, das Einnahmepotential zu mobilisieren und auszuschöpfen. Aktivitäten wie die Trophäenjagd verhindern zudem Außenabhängigkeit und die mit Dauersubventionierung verbundenen Effizienzverluste. Es muss allerdings gesichert sein, dass Eigeneinnahmen auch direkt Schutzgebieten oder zumindest ihrer Dachorganisation zu Gute kommen, z. B. über retention schemes. Für den Selous werden die Mittel nach tansanischen Budgetrichtlinien über ein Spezialkonto dem Schutzgebiet zur Verfügung gestellt.

Die direkte Finanzierung aus dem Staatshaushalt wird immer wieder als Alternative genannt. Sie ist aber nicht nur in Entwicklungsländern bei immer knapper werdenden öffentlichen Budgets in der Regel kein Ausweg, selbst wenn das Management eines Schutzgebiets glaubhaft machen kann, dass es wertvolle „öffentliche Güter“ produziert wie Wasser, Klima-verbesserung etc. und dafür ein Entgelt erwarten kann.

Grundsätzlich gilt: nachhaltige Nutzungssysteme sollten Priorität vor Außenfinanzierung haben. Der Selous ist nachhaltig durch die Jagd, über die die notwendige Finanzierung für das Management bereitgestellt wird.