



Bern, 24. Oktober 2018

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Bericht in Erfüllung des Postulates 17.3429
Rieder vom 13. Juni 2017

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Strukturen und Herausforderungen der globalen Tourismuswirtschaft .	4
3	Tourismuspolitik weltweit	9
4	Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Ländern	16
4.1	Schweiz	17
4.2	Deutschland.....	21
4.3	Frankreich.....	25
4.4	Italien.....	29
4.5	Österreich	32
4.6	Exkurs: EU als Akteur in der Tourismuspolitik	36
4.7	Zwischenfazit: Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Ländern.....	38
5	Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Regionen	43
5.1	Kanton Graubünden	43
5.2	Kanton Tessin	44
5.3	Kanton Wallis	46
5.4	Bayern	47
5.5	Haute-Savoie	48
5.6	Südtirol.....	49
5.7	Tirol	51
5.8	Zwischenfazit: Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Regionen	52
6	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	54
7	Anhang	56
7.1	Wortlaut des Postulates	56
7.2	Glossar.....	57
7.3	Abkürzungsverzeichnis.....	57
8	Literaturverzeichnis.....	60

1 Einleitung

Der Ständerat hat am 27. September 2017 das Postulat Rieder 17.3429 «Förderung des Tourismus und der touristischen Infrastrukturen in der Schweiz. Ein Vergleich mit den direkten Konkurrenten» angenommen. Mit dem vorliegenden Bericht beantwortet der Bundesrat die Fragestellung dieses Postulates.

Mit der neuen Tourismusstrategie vom 15. November 2017 strebt der Bundesrat einen international wettbewerbsfähigen sowie attraktiven und leistungsfähigen Tourismusstandort Schweiz an. Zur Weiterentwicklung und Gestaltung der Tourismuspolitik liefern internationale Vergleiche und Best-Practice-Beispiele wertvolle Erkenntnisse. Entsprechend werden internationale Vergleiche zur Tourismuspolitik regelmässig durchgeführt und in die Politikgestaltung einbezogen.

Der vorliegende Bericht wurde auf Basis verschiedener Grundlagen erarbeitet. Besonders hervorzuheben sind dabei die Beiträge der Hanser Consulting AG, der Kantone Graubünden, Tessin und Wallis sowie der Schweizer Botschaften in Berlin, Paris, Rom und Wien.

Der Tourismus ist ein standortgebundener Querschnittssektor, der sich aus verschiedensten Branchen zusammensetzt, wobei die klassischen Tourismusbranchen Reisebüros und Beherbergung nur etwa ein Drittel der touristischen Wertschöpfung ausmachen.¹ Zudem baut der Tourismus auf der Grundlage der landschaftlichen und kulturellen Qualitäten auf. Die Entwicklung und der Erfolg der Tourismuswirtschaft werden somit von einer Vielzahl an Politikbereichen beeinflusst. Ein reiner Vergleich der Fördermittel der Tourismuspolitik greift deshalb zu kurz, insbesondere da die länderspezifischen Rahmenbedingungen für den Erfolg des Tourismus als Querschnittssektor zentral sind. Die bedeutende Rolle der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen wird auch von den Akteuren im Tourismus wiederholt betont. Da zahlreiche Herausforderungen im Tourismus weltweite Gültigkeit haben und im Tourismus eine globale Konkurrenzsituation herrscht, werden im vorliegenden Bericht auch weltweite Vergleiche angestellt. Zur Strukturierung der Vergleiche wird jeweils von der Situation in der Schweiz auf nationaler Ebene ausgegangen und vergleichbare Themen und Instrumente in anderen Ländern untersucht.

Der vorliegende Bericht beginnt mit einem Überblick zu den wichtigsten Kennzahlen des globalen Tourismus. Dabei werden ausgewählte bedeutende Herausforderungen für den Tourismus beleuchtet (vgl. Kapitel 2). Anschliessend wird in Kapitel 3 die Tourismuspolitik in einem weltweiten Vergleich dargestellt und auf die für den Tourismus relevanten politischen Rahmenbedingungen eingegangen. Der Vergleich der Tourismuspolitik wird in Kapitel 4 für die Länder Schweiz, Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich anhand von Länderportraits vertieft. Dabei werden bezüglich Förderung auch Instrumente beziehungsweise Fördermittel beschrieben, die aus anderen Politikbereichen in den Tourismus einfließen. Soweit die Datenlage es zulässt, wird in diesem Kapitel auch die Höhe der Fördermittel dargelegt. Der vorliegende Bericht fokussiert auf die nationale Ebene, dies aufgrund der Zuständigkeit des Bundes für die nationale Tourismuspolitik. Da die subnationale Tourismuspolitik jedoch ebenso eine bedeutende Rolle spielt, wird als Exkurs in Kapitel 5 exemplarisch auf die Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Tourismusregionen im Alpenraum eingegangen. Der Bericht schliesst in Kapitel 6 mit einer Zusammenfassung und Schlussfolgerungen für den Tourismusstandort Schweiz.

¹ BFS Satellitenkonto Tourismus (TSA).

2 Strukturen und Herausforderungen der globalen Tourismuswirtschaft

Bedeutung des Tourismus

Die Welttourismusorganisation der UNO (UNWTO) schätzt den Beitrag des Tourismus zur globalen Wirtschaftsleistung auf 10 Prozent.² Auch im Durchschnitt der OECD-Länder ist die Bedeutung des Tourismus mit gut 4 Prozent der Wirtschaftsleistung (BIP), 7 Prozent der Beschäftigung sowie 22 Prozent der Dienstleistungsexporte im Jahr 2016 beachtlich. Die grösste Bedeutung für die nationale Volkswirtschaft der OECD Länder erreicht der Tourismus in Spanien (11 Prozent des BIP und 13 Prozent der Beschäftigung). Auf der nationalen Ebene ist die Bedeutung des Tourismus in der Schweiz mit knapp 3 Prozent des BIP, 4 Prozent der Beschäftigten³ und 14 Prozent der Dienstleistungsexporte⁴ deutlich geringer.⁵

Die Tourismusdestinationen mit der weltweit grössten Anzahl internationaler Ankünfte an der Landesgrenze im Jahr 2016 sind Frankreich (83 Mio.), die USA (76 Mio.), Spanien (75 Mio.) und China (59 Mio.). Auch bezüglich Einnahmen durch den internationalen Fremdenverkehr führen dieselben Länder die globale Rangliste an (USA: 206 Mia. US-Dollar, Spanien: 61 Mia. US-Dollar, Frankreich: 55 Mia. US-Dollar, Thailand mit 49 Mia. US-Dollar, China: 44 Mia. US-Dollar). Die Schweiz verzeichnete im selben Jahr 10 Millionen internationale Ankünfte in Hotels und Beherbergungsbetrieben und 16 Milliarden US-Dollar Einnahmen durch den internationalen Fremdenverkehr.⁶

Bezüglich Hotellogiernächte führt 2016 in Europa Spanien (331 Mio. Hotellogiernächte) mit grossem Abstand vor Deutschland (280 Mio. Hotellogiernächte) und Italien (268 Mio. Hotellogiernächte). Die Schweiz liegt mit 36 Millionen Hotellogiernächten weit dahinter. Relativ zur Bevölkerung erreicht das spärlich besiedelte Island die meisten Hotellogiernächte von in- und ausländischen Touristen (16 Hotellogiernächte pro Einwohner). In Österreich kommen auf jeden Einwohner 10 Hotellogiernächten. In der Schweiz liegt das Verhältnis bei 4 Hotellogiernächten pro Einwohner, was etwa dem Durchschnitt in der Europäischen Union (EU) entspricht (3 Hotellogiernächte pro Einwohner). Der Anteil ausländischer Touristen variiert dabei mit der Grösse der Länder. Beispielsweise erfolgen in Deutschland 76 Prozent der Hotelübernachtungen durch Inländer, in Luxemburg oder in Lichtenstein dagegen lediglich 9 respektive 2 Prozent. In der Schweiz werden etwas weniger als die Hälfte der Hotellogiernächte (46%) durch Inländer gebucht. Eine besondere Bedeutung erreichen in der Schweiz die Fernmärkte, wie die USA (9% der internationalen Gäste), China (7%), Asien ohne China (13%) und der Mittlere Osten (5%). Keines der vier grossen Nachbarländer weist bei den internationalen Gästen einen höheren Anteil an Gästen aus den Fernmärkten auf.⁷

Entwicklung der Tourismuswirtschaft

Der Tourismus ist ein bedeutender Teil der Weltwirtschaft. Während der letzten 6 Dekaden hat der Tourismus stetig zugelegt und ist heute einer der grössten und am stärksten wachsenden Wirtschaftsbereiche. Die UNWTO erwartet, dass die Anzahl internationaler Ankünfte weltweit bis 2030

² World Tourism Organization (2017a).

³ OECD (2018).

⁴ SNB, Zahlungsbilanz der Schweiz

⁵ In einzelnen Regionen der Schweiz ist die Bedeutung des Tourismus jedoch markant höher. Im Kanton Graubünden macht der Tourismus beispielsweise rund 30 Prozent der regionalen Wirtschaftsleistung aus. HTW Chur (2008).

⁶ World Tourism Organization (2018). Die Bedeutung des Schweizer Tourismus wird bei den Gästezahlen leicht unterschätzt, da die Definition von internationalen Gästen in der Schweizer Statistik enger gefasst ist als in vielen anderen Ländern.

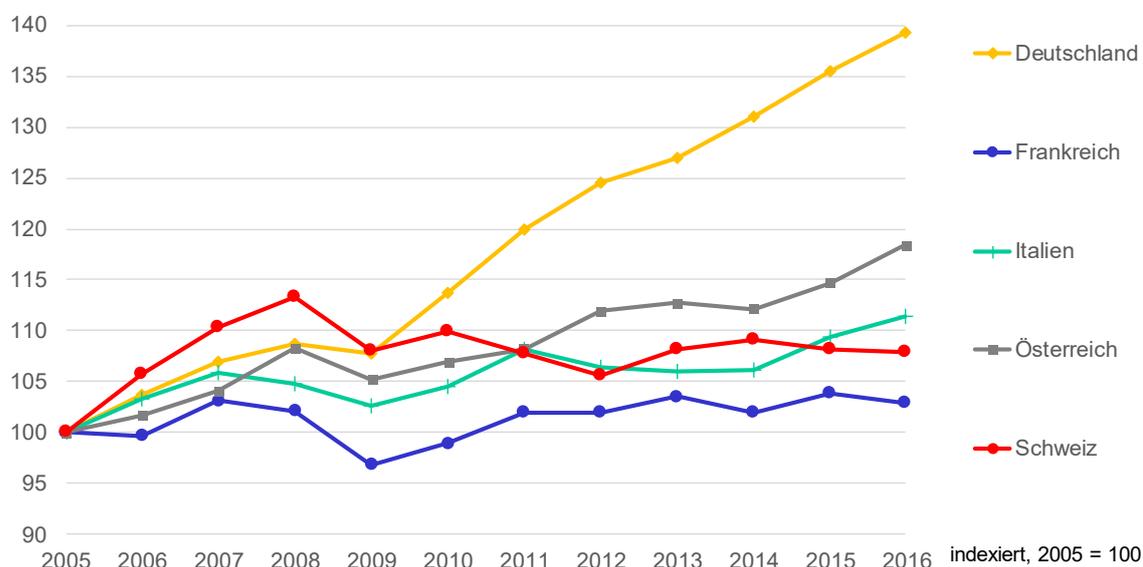
⁷ BFS, Eurostat, World Tourism Organization (2017b).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

jährlich um durchschnittlich 3,3 Prozent auf 1,8 Milliarden ansteigen wird. Damit verbunden sind auch Herausforderungen wie *Overtourism*, gerade in global beliebten städtischen Destinationen, wie etwa Barcelona oder Venedig. Das stärkste Wachstum dürfte in den kommenden Jahren die Region Asien/Pazifik verzeichnen. Europa, die bislang bedeutendste Tourismusdestination, dürfte langsamer wachsen und weiter an Marktanteilen verlieren.⁸

Die Entwicklung der Nachfrage in der Tourismuswirtschaft (gemessen an den Hotellogiernächten) ist in der Schweiz und ihren grossen Nachbarländern bis ins Jahr 2010 relativ synchron verlaufen (vgl. Abbildung 1). Ab dem Jahr 2010 fällt die Entwicklung insbesondere in Deutschland und der Schweiz aus dem Rahmen. Deutschland verzeichnete einen regelrechten Nachfrageboom. In der Schweiz ist die Nachfrage hingegen gegenüber 2010 gesunken. Sie ist das einzige Land dieses Samples, welches 2016 eine geringere Zahl an Hotellogiernächten verzeichnete als im Jahr 2010. Gemäss den aktuellsten Prognosen dürften der Schweizer Tourismus diesbezüglich jedoch eine Trendwende geschafft haben.⁹

Abbildung 1: Entwicklung der Hotellogiernächte in der Schweiz und ihren grossen Nachbarländern



Quelle: BFS, Eurostat

Betriebsgrössen und Gewerbestrukturen

Kleingewerbliche Strukturen und kleinstrukturierten Betriebsmodelle gelten als wesentlicher Grund für eine schwache Ertragslage. Grössere Betriebe profitieren von Skalenerträgen und weisen oftmals professionellere Strukturen auf. Mit einer durchschnittlichen Betriebsgrösse von 55 Betten pro Betrieb in der Schweizer Hotellerie, liegt sie im Durchschnitt der Länder am Alpenbogen. Frankreich und Italien weisen deutlich grössere (71 respektive 68 Betten pro Betrieb), Österreich dagegen kleinere Betriebe auf (49 Betten pro Betrieb). Seit dem Jahr 2000 ist die Betriebsgrösse in allen Ländern am Alpenbogen ausser in Frankreich gestiegen. Das heisst, es hat ein deutlicher Strukturwandel hin zu grösseren Betrieben stattgefunden.¹⁰

⁸ World Tourism Organization (2017a)

⁹ KOF (2018).

¹⁰ BAK Economics (2018 a).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Bezüglich Gewerbestrukturen sind lediglich vergleichbare Zahlen für die Beherbergungswirtschaft im Alpenraum bekannt. Demgemäss zählen der französische und italienische Alpenraum jeweils mehr als 2 Millionen Gästebetten, davon deutlich mehr als die Hälfte in Zweitwohnungen. Für den Schweizer und den österreichischen Alpenraum werden je mehr als 1 Millionen Gästebetten geschätzt. In der Schweiz sind gut davon die Hälfte in Zweitwohnungen. Der österreichische Alpenraum verzeichnet dagegen das grösste gewerblich genutzte Bettenangebot (Hotellerie und Parahotellerie, ohne Zweitwohnungen) des ganzen Alpenraums.¹¹

Saisonalität

Der Tourismus weist fast immer wetter- und witterungsbedingte Strukturen auf und ist von Saisonalität geprägt. Letztere stellt dabei besonders für den Ferientourismus, dafür weniger für den Geschäftstourismus, eine bedeutende Herausforderung dar. In der Schweiz weist insbesondere der Tourismus im Alpenraum saisonale Schwankungen auf. Im ganzen Alpenraum kann aufgrund der ausgeprägten Saisonalität die touristische Infrastruktur nicht ganzjährig ausgelastet werden, was die Rentabilität und Ertragskraft schmälert. Im Schweizer Alpenraum sind die saisonalen Schwankungen jedoch weniger stark ausgeprägt als im Durchschnitt des Alpenraums der Nachbarländer. Sie konnte zudem über die Jahre reduziert werden.¹²

Die Winterersteintritte bei den Bergbahnen sind im Alpenraum bereits seit einigen Jahren rückläufig. Einzig in Österreich ist über die letzten 13 Wintersaisons ein leichtes Wachstum der Winter-Ersteintritte zu beobachten. Österreich ist mit 52 Millionen Winter-Ersteintritten in der Saison 2016/17 der grösste Schneesportmarkt der Alpenländer. Die Schweiz ist mit 21 Millionen Winter-Ersteintritte deutlich kleiner.¹³ Für viele Skigebiete der Schweizer Alpen besteht ein Vorteil aufgrund der im Vergleich zu den Nachbarländern höheren Lage und der höheren Schneesicherheit. Zudem sind unter den Skigebieten mit dem grössten Pistenangebot (in Kilometern) im Alpenraum auch einige Schweizer Destinationen vertreten.¹⁴

Klimawandel

Der Tourismus ist ein wichtiger Emittent von CO₂ und trägt signifikant zum Klimawandel bei. Eine in der Zeitschrift *Nature Climate Change* publizierte Studie zeigt, dass der weltweite Fussabdruck des Tourismussektors zwischen 2009 und 2013 von 3,9 auf 4,5 Gigatonnen CO₂ (+15%) gestiegen ist und 8 Prozent der weltweiten Treibhausgasemissionen ausmacht¹⁵.

Auf der anderen Seite gehört der Tourismus weltweit zu den vom Klimawandel stark betroffenen Wirtschaftsbereichen. Die klimabedingten Chancen und Risiken gestalten sich dabei global sehr unterschiedlich. Im Alpenraum bestehen die Herausforderungen insbesondere in der steigenden Schneefallgrenze und abnehmenden Schneesicherheit mit der Folge von Ertragseinbussen beim Wintertourismus sowie erhöhten Investitionskosten für Schutz- und Präventivmassnahmen beispielsweise aufgrund des abnehmenden Permafrostes. Der Anstieg der Mitteltemperaturen, häufiger auftretende Hitzeperioden, die Verlängerung der Sommersaison, die Abnahme der sommerlichen Niederschläge sowie die punktuelle Entstehung neuer Seen aufgrund des Abschmelzens von

¹¹ BAK Economics (2018 a).

¹² BAK Economics (2018 a).

¹³ Seilbahnen Schweiz SBS (2017).

¹⁴ BAK Economics (2018 a).

¹⁵ Lenzen, M.; Sun, Y.; Faturay, F.; Ting, Y.; Geschke, A.; Malik, A. (2018)

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Gletschern sind dagegen Veränderungen, die günstige Bedingungen für zunehmende Erträge im Sommertourismus schaffen könnten.¹⁶

Preisliche Wettbewerbsfähigkeit

Eine Herausforderung bezüglich preislicher Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus in den entwickelten Volkswirtschaften stellt die direkte Konkurrenz zu den Destinationen in aufstrebenden Volkswirtschaften dar. Für den Schweizer Tourismus ist dies seit langem besonders stark ausgeprägt. In einem globalen Vergleich bildet die Schweiz bei der preislichen Wettbewerbsfähigkeit das Schlusslicht von 136 Vergleichsländern.¹⁷ Dies stellt für den Schweizer Tourismus eine besondere Herausforderung dar für die Angebotsgestaltung und Produktentwicklung sowie die Marktbearbeitung. Die hohen Preise sind im Schweizer Tourismus hauptsächlich durch hohe Arbeits- und Vorleistungskosten bedingt. Die Bruttoarbeitskosten lagen in der Schweiz 2016 73 Prozent über den Kosten, welche im umliegenden Ausland pro Stunde anfallen.¹⁸ Da gemäss Schätzungen auch die Stundenproduktivität im Schweizer Gastgewerbe unter jener der umliegenden Länder liegt, sind insgesamt pro Outputseinheit höhere Arbeitskosten zu bezahlen.¹⁹ Ähnlich ausgeprägt sind die Kostennachteile gegenüber den umliegenden Ländern bei den Vorleistungskosten. Beispielsweise arbeiten Schweizer Tourismusbetriebe mit 47 Prozent höheren Kosten für Nahrungs- und Genussmittel.²⁰ Auch die Erstellungskosten für Hotelprojekte sind in der Schweiz deutlich höher als in den umliegenden Ländern. Die Erstellungskosten eines theoretischen 4-Stern-Modellhotels sind in Österreich um 16 Prozent und in Deutschland um rund 10 Prozent tiefer als in der Schweiz.²¹ Zusätzlich leidet die preisliche Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Tourismus unter dem starken Schweizer Franken beziehungsweise unter dessen langfristigem Aufwertungstrend.

Fachkräftemangel

Eine weitere Herausforderung für den Tourismus, die in zahlreichen Ländern thematisiert wird, ist der Fachkräftemangel.²² Der touristische Arbeitsmarkt ist unter anderem aufgrund unregelmässiger Arbeitszeiten, Saisonalität, tiefer Arbeitsplatzsicherheit und den vergleichsweise tiefen Löhnen wenig attraktiv. Dadurch wird die Rekrutierung qualifizierter Arbeits- und Führungskräfte erschwert. Zudem lässt sich eine gewisse Abwanderung gut ausgebildeter Fach- und Führungskräfte in andere Branchen mit attraktiveren Arbeitsbedingungen beobachten.²³ Die vergleichsweise geringen Löhne im Tourismus werden häufig als einer der Gründe für die hohe Personalfuktuation und Abwanderung in andere Branchen genannt.²⁴ Dies gilt auch für die Schweiz und ist eine der grossen Herausforderungen für den Schweizer Tourismus.

Digitalisierung im Tourismus

Die Digitalisierung dynamisiert die touristische Produktentwicklung, Dienstleistungserbringung und Vermarktung. Sie bietet Möglichkeiten für neue Geschäftsmodelle und erlaubt es, Geschäftsprozesse effizienter auszugestalten. Insgesamt bietet die Digitalisierung grosse Chancen für den Tourismus. Gleichzeitig stellt der rasante, disruptive Wandel die Tourismusbranche vor ernsthafte

¹⁶ BAFU (2017)

¹⁷ WEF (2017a).

¹⁸ BAK Economics (2018 a).

¹⁹ BAKBASEL (2008).

²⁰ BAK Economics (2018 a).

²¹ BHP- Hanser und Partner (2012).

²² OECD (2018).

²³ Bundesrat (2017).

²⁴ Lehmann/Bandi (2016).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Herausforderungen und führt zu einem beschleunigten Strukturwandel. Die Komplexität im Umgang mit der Digitalisierung dürfte weiter zunehmen. Dies hat auch Veränderungen für den touristischen Arbeits- und Bildungsmarkt zur Folge. Neue Kompetenzen sind gefordert, beispielsweise zur systematischen Datennutzung oder für das dynamischere und weniger steuerbare touristische Marketing.

Es sind keine Daten bekannt, welche den Stand der Digitalisierung der Tourismuswirtschaft in der Schweiz im Vergleich zur Konkurrenz ganzheitlich beschreiben.²⁵ Allerdings gehört die Schweiz gemäss WEF zu den drei Ländern, die am besten für die Digitalisierung²⁶ oder allgemeiner für den technologischen Wandel²⁷ vorbereitet sind. Zudem verfügt die Schweiz über eine hervorragende Kommunikationsinfrastruktur. So gehört das Schweizer Breitbandfestnetz nach Norwegen und Schweden zu den schnellsten in Europa und die verfügbare und tatsächlich genutzte Internetverbindungsgeschwindigkeit gehört noch vor den europäischen Ländern weltweit zu den besten. Auch bezüglich des mobilen Breitbandnetzes steht die Schweiz gut da. Im europäischen Vergleich rangiert die Schweiz im besten Drittel.²⁸ Ein Vergleich der Hotellerie in Europa stellt fest, dass die Schweizer Hotellerie beim Online-Vertrieb sowie bei der durchschnittlichen Nutzung von technologischen Innovationen im europäischen Durchschnitt liegt.²⁹

Zwischenfazit

Der internationale Vergleich zeigt auf, dass die Bedeutung des Tourismus für die Volkswirtschaft der Schweiz auf nationaler Ebene vergleichsweise gering ist. Zudem fällt die Schweizer Tourismuswirtschaft im global boomenden Tourismus mit einer in den letzten Jahren rückläufigen beziehungsweise unterdurchschnittlichen Entwicklung auf.

Die Untersuchungen bestätigen, dass viele wichtige Herausforderungen im Tourismus globaler Art sind. Dazu zählen unter anderen die Globalisierung, der Klimawandel, die kleingewerblichen Strukturen, die häufig ausgeprägte Saisonalität und der Fachkräftemangel. Eine für die Schweiz spezielle Herausforderung ist der spezifische Kostennachteil, durch die sehr hohen Arbeits- und Vorleistungskosten sowie die starke Währung. Dieser grundsätzliche Nachteil ist in den folgenden Untersuchungen und Ergebnissen zu berücksichtigen.

²⁵ Laesser, Ch.; Schegg, R.; Liebrich, A.; Bandi Tanner, M.; Lehmann Friedli, T.; Fux, M. (2018).

²⁶ WEF (2017a).

²⁷ WEF (2017b).

²⁸ Ulrich Hauser, Lukas Toggenburger, Beat Bigger, Corsin Capol (2017).

²⁹ Schegg (2014)

3 Tourismuspolitik weltweit

Weltweit ist der Tourismus für viele Länder von strategischer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung. Multilaterale Plattformen bieten deshalb die Möglichkeit eines tourismuspolitischen Informations- und Erfahrungsaustausches. Nicht weniger als 156 Länder sind Mitglied bei der UNWTO, darunter auch die Schweiz. Daneben sind die OECD-Länder sowie zahlreiche nicht OECD-Länder Mitglieder des Tourismuskomitees der OECD. Im globalen Vergleich fällt auf, dass die Tourismuspolitik überall eine stark querschnittsorientierte Politik ist. Der Koordination zwischen verschiedenen Politikbereichen auf nationaler Ebene kommt eine grosse Bedeutung zu. Auch die Koordination zwischen verschiedenen Staatsebenen spielt überall eine Rolle, wobei diese stark von den Organisationsstrukturen der Staatsebenen – zentralistisch oder föderal – abhängt. Die Wahrnehmung der Querschnittsaufgaben ist ein entscheidender Erfolgsfaktor und wird von der OECD als «*whole of government approach*» bezeichnet. Generell lässt sich sagen, dass je grösser der Anteil des Tourismus am BIP eines Landes ist, desto institutionalisierter sind die tourismuspolitischen Querschnittsaufgaben organisiert. So gibt es beispielsweise in Portugal – der direkte Tourismusanteil am BIP liegt in Portugal bei rund 9 Prozent – ein Tourismuskabinett. Dieses besteht aus mehreren Ministern, die sich regelmässig unter der Leitung des Tourismusministers treffen, um für den Tourismus wesentliche Querschnittsthemen wie beispielsweise Infrastrukturplanungen beziehungsweise -investitionen zu koordinieren. In der Schweiz erfolgt die Wahrnehmung der Querschnittsaufgaben themenbezogen. Beispielsweise besteht eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Umwelt, dem Bundesamt für Kultur und dem Staatssekretariat für Wirtschaft zum Thema landschaftliche und baukulturelle Qualitäten des Tourismusstandortes Schweiz.

Die meisten Länder haben auf nationaler Ebene eine vom Staat formulierte strategische Grundlage für die Tourismuspolitik. Diese besteht im Regelfall aus einer Vision, aus Zielsetzungen sowie aus unterschiedlich aufgebauten Umsetzungsmassnahmen. Neuere Strategieansätze umfassen meist einen kürzeren zeitlichen Geltungshorizont und sind flexibler ausformuliert als ältere Ansätze. Aufgrund des starken Querschnittcharakters des Tourismus sind die Koordination der verschiedenen Politikbereiche und Regierungsebenen sowie die regulatorischen Rahmenbedingungen weltweit ein Kernthema der Tourismuspolitik. Fester Bestandteil nationaler Tourismuspolitiken ist zudem die Tourismusförderung, wobei dem Tourismusmarketing im Regelfall eine herausragende Bedeutung zukommt. In der Regel wird die angebots- und nachfrageseitige Förderung des Tourismus im Rahmen separater Förderprogramme abgewickelt. Fast überall bildet die Digitalisierung einen inhaltlichen Förderschwerpunkt. Auch das Unternehmertum stellt regelmässig einen Fördergegenstand dar.

Aufgrund der oben erwähnten Bedeutung der politischen Rahmenbedingungen des Tourismus werden im Folgenden einige für den Tourismus relevante Politikbereiche näher beleuchtet. Dabei wird jedoch kein abschliessender globaler Vergleich angestrebt.

Regulierungsumfeld

Steigende administrative Belastung und komplexe Regulierungen reduzieren die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, insbesondere von KMU. Dies ist gerade in der kleinstrukturierten Tourismuswirtschaft von grosser Bedeutung. Seit einigen Jahren zählen zunehmende Regulierungsdichte und Bürokratie zu den wichtigsten Sorgen von Unternehmen.³⁰

³⁰ Bundesrat (2015)
9/64

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Bei einer effizienten Regulierung stehen Regulierungskosten und -nutzen in einem angemessenen Verhältnis zu einander. Die OECD hat Empfehlungen formuliert, wie dies erreicht werden kann. Zahlreiche Länder haben die Empfehlungen aufgenommen und Umsetzungskonzepte ausgearbeitet.³¹ In der EU wurde beispielsweise 2012 das sogenannte «*Regulatory Fitness and Performance Programme*» (REFIT)³² lanciert, mit dem der gesamte Bestand an EU-Rechtsvorschriften überprüft werden soll. In der Schweiz existieren mehrere zentrale Instrumente, um die administrative Belastung zu reduzieren: das KMU-Forum, die Regulierungsfolgeabschätzung, die Massnahmen durch den Bericht administrative Entlastung 2016-2019 sowie der Online-Schalter EasyGov.swiss. Während das KMU-Forum und die Regulierungsfolgeabschätzung primär bei der Erarbeitung von Gesetzen und Regulierungen zum Zuge kommen, steht bei den anderen beiden Instrumenten primär der Vollzug im Vordergrund. Beispielsweise wurden aufgrund des Berichts administrative Entlastung 2016-2019³³ 36 Massnahmen zur administrativen Entlastung der Seilbahnen beschlossen, die bis 2019 umgesetzt werden.³⁴

Verschiedene regelmässig erhobene Indikatoren bewerten die Standortattraktivität von Ländern bezüglich administrativer Belastung von Unternehmen aufgrund staatlicher Regulierung. Die Schweiz nimmt in der überwiegenden Mehrheit der Indikatoren zur administrativen Belastung eine gute Position ein (vgl. auch Tabelle 1). Allerdings zeigt sich bei einigen Indikatoren, dass die Schweiz trotz Verbesserungen, in den Rankings relativ betrachtet über die Zeit Positionen eingebüsst hat. Einerseits werden der Abbau von Bürokratie und die Verbesserung der Rahmenbedingungen in anderen Ländern stärker vorangetrieben als in der Schweiz, andererseits zeigt sich in der Schweiz ein Trend zu mehr Regulierung, wie beispielsweise der Bürokratiemonitor darlegt.³⁵ Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Rankings die administrative Belastung im allgemeinen und nicht tourismusspezifisch untersuchen.

Tabelle 1: Regulierung und administrative Belastung im internationalen Vergleich

Burdens of government regulation		Business Legislation		Ease of Doing Business Index	
How burdensome is it for businesses in your country to comply with governmental administrative requirements?		Indikator umfasst 15 Teilindikatoren zu den rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen		System von 10 Teilindikatoren zu den rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen	
Rang	Land	Rang	Land	Rang	Land
1	Singapore	1	Hong Kong SAR	1	New Zealand
2	Un.Arab Emirates	2	Singapore	2	Singapore
3	Rwanda	3	New Zealand	3	Denmark
6	Switzerland	4	Denmark	6	United States
7	Germany	5	Netherlands	7	United Kingdom
8	Finland	6	Norway	8	Norway
12	USA	7	Ireland	10	Sweden
19	Netherlands	8	Canada	13	Finland
23	Sweden	9	UK	17	Ireland
26	Ireland	10	Sweden	18	Canada
28	Norway	13	Finland	20	Germany
32	UK	14	USA	22	Austria
38	Canada	18	Switzerland	31	France
59	Japan	22	Germany	32	Netherlands
63	Denmark	23	Belgium	33	Switzerland
65	Austria	24	France	34	Japan
99	Belgium	26	Austria	46	Italy
115	France	31	Japan	52	Belgium
134	Italy	40	Italy		
Quelle: WEF (2017b) 137 untersuchte Länder		Quelle: IMD Switzerland (2018) 63 untersuchte Länder		Quelle: World Bank Group (2017) 190 untersuchte Länder	

³¹ Vgl. OECD/LEGAL/0278 und OECD (2012)

³² COM (2012) 746 final

³³ Bundesrat (2015)

³⁴ BAV (2016).

³⁵ Bundesrat (2015).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Ein weltweit aktuelles Regulierungsthema im Tourismus ist etwa der Umgang mit Online-Buchungsplattformen. Dabei zeigt sich, dass der Tourismus überall auf der Welt auch ein stark lokal und regional organisierter und regulierter Sektor ist. So wird beispielsweise die aktuelle Fragestellung des regulatorischen Umgangs mit Airbnb weltweit zurzeit mehrheitlich auf lokaler und weniger auf nationaler Ebene angegangen.

Raumordnung und Raumplanung

Die Landnutzung hat weitreichende Auswirkungen unter anderem auf die Umwelt, die wirtschaftliche Entwicklung und die Attraktivität von Orten. Die Raumordnungspolitik ist daher ein kontrovers und oft emotional diskutiertes Thema³⁶, das auch die Entwicklung des Tourismus als standortgebundenem Wirtschaftsbereich beeinflusst. Vor allem auch die Komplexität und Dauer von Bewilligungsverfahren wird von touristischen Unternehmern wiederholt thematisiert.

In den Ländern der OECD kann ein Zusammenhang zwischen dem vorherrschenden Raumplanungssystem und dem Staatssystem (zentralisierte Staaten vs. föderalistische Staaten) festgestellt werden.³⁷ In den meisten OECD Ländern, insbesondere denjenigen mit einem zentralisierten Staatssystem – aber auch in föderalen Staaten, wie der Schweiz und Deutschland – existieren gesetzliche Grundlagen für die Raumplanung auf nationaler Ebene. In anderen föderalen Staaten (z.B. Österreich, Belgien und Kanada) hingegen gibt es kein nationales Raumplanungsgesetz.

In knapp der Hälfte der OECD Länder ist die Raumplanung eine gemeinsame Aufgabe zwischen der nationalen und subnationalen Ebene. In den meisten Fällen gilt dabei eine Instrumentenhierarchie (z.B. nationale Strategien/Pläne, regionale Richtpläne und lokale Zonenpläne).³⁸ In der Regel müssen die Pläne der tieferen Ebene durch die übergeordnete Ebene bewilligt werden. Einzig in Österreich und in der Schweiz existieren nationale Strategien, die von allen Regierungsebenen gemeinsam entwickelt und getragen werden. Bemerkenswert ist weiter, dass in 10 OECD Ländern keine nationalen Landnutzungspläne erstellt werden, darunter Frankreich und Italien.³⁹

In nur rund einem Drittel der OECD Länder werden die Raumordnungspläne auf der kommunalen Ebene von einem politisch gewählten Gremium oder der Gemeindeversammlung beschlossen. Allerdings kennen alle OECD Länder eine Pflicht zur öffentlichen Auflage oder öffentlichen Anhörungen der Pläne vor der Beschlussfassung. In 13 Prozent der OECD Länder haben die verschiedenen Interessengruppen und Akteure einen grossen und in 84 Prozent der Länder zumindest einen gewissen Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung der Raumordnungspläne.⁴⁰

Ein internationaler Vergleich der Regulierung der Raumplanung, besonders der Komplexität und Dauer von Bewilligungsverfahren, konnte im Rahmen dieses Berichts nicht durchgeführt werden.

Umwelt- und Klimapolitik

Hohe landschaftliche Qualitäten stellen wichtige Grundlagen der Attraktivität eines Tourismusstandortes dar und sind als wesentliche Rahmenbedingungen zu betrachten. In diesem Zusammenhang spielen die Umwelt- und Klimapolitik eine zentrale Rolle.

³⁶ OECD (2017a).

³⁷ Silva, E.; Acheampong, R. (2015).

³⁸ Silva, E.; Acheampong, R. (2015).

³⁹ OECD (2017b).

⁴⁰ OECD (2017b).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Das Übereinkommen von Paris, das am 12. Dezember 2015 von den 196 Vertragsstaaten der UNO-Klimakonvention verabschiedet wurde, stellt international den Wegweiser für die Klimapolitik. Es setzt unter anderem das international anerkannte 2-Grad-Ziel, mit dem angestrebt wird den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius zu begrenzen und so die Risiken und Auswirkungen des Klimawandels erheblich zu mindern.⁴¹ Die Schweiz ratifizierte 2017 das Übereinkommen von Paris und verpflichtet sich zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 um 50 Prozent bis 2030. Kernstück der Schweizer Klimapolitik ist das CO₂-Gesetz. Es fokussiert darauf, mit verschiedenen Instrumenten die Emissionen im Inland zu senken. Zudem beauftragt es den Bund, die Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel zu koordinieren. Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz sind in der Strategie des Bundesrates festgehalten.⁴² Im Rahmen dieser Strategie gehört der Tourismus zu den prioritären Bereichen. Auch die Tourismuspolitik des Bundes unterstützt den Anpassungsprozess an den Klimawandel aktiv.

Die Umweltpolitik ist international sehr unterschiedlich ausgestaltet. Im Rahmen dieses Berichts konnte ein Vergleich der gesetzlichen Grundlagen und der Finanzierung, mit Ausnahme der Förderung der Parke (vgl. Kapitel 4), nicht durchgeführt werden.

Verkehr und Mobilität

Verkehr und Mobilität sind zentrale Elemente des Tourismus. Sie verbinden die Herkunftsmärkte mit den Destinationen und ermöglichen die Fortbewegung zwischen den einzelnen Ausflugszielen einer Reise. Die Kapazitäten, Effizienz und Anbindungen der Verkehrsinfrastrukturen können eine zentrale Rolle spielen, wie sich der Tourismus in einer Destination entwickelt. Verkehrsinfrastrukturen können auch selbst eine touristische Attraktion darstellen, wie zum Beispiel die Bahnstrecken Albula und Bernina der Rhätischen Bahn, die ein UNESCO Welterbe bildet.

Die Schweiz verfügt im internationalen Vergleich über weit entwickelte und qualitativ hochstehende Verkehrsinfrastrukturen. Die Indikatoren des *WEF Travel & Tourism Competitiveness Reports* platzieren die Schweiz diesbezüglich unter die besten Länder.⁴³ Die herausragende Verkehrsinfrastruktur widerspiegelt sich auch in der sehr guten Erreichbarkeit der einzelnen Orte der Schweiz. Im europäischen Vergleich weisen die Kantonshauptorte (ausgenommen von Sion) alle eine überdurchschnittliche Erreichbarkeit auf. In Europa dürften die Erreichbarkeit der Hauptorte einzig in den Niederlanden, Belgien und Deutschland noch besser ausfallen als in der Schweiz. Die Erreichbarkeit wird stark von der Topographie geprägt. Die Schweiz vermag den verkehrstechnischen Nachteil der schwierigen Topographie mit den guten Strassen-, Bahn- und Flugverbindungen aber auch mit der Lage in der Mitte Europas zu kompensieren. Auch innerhalb der Alpen ist die Erreichbarkeit der Schweizer Alpenkantone hoch, insbesondere gegenüber dem Südtirol und dem Valle d'Aosta in Italien aber auch gegenüber dem Tirol und Lichtenstein.⁴⁴ Die Erreichbarkeit hat sich in der Schweiz zudem stetig verbessert, wie jüngst durch die Eröffnung des Gotthardbasistunnels.

Bezüglich den Reisekosten im Tourismus gestaltet sich ein internationaler Vergleich schwierig. Eine Studie des Informationsdienstes für den öffentlichen Verkehr (LITRA), platziert die kaufkraftbereinigten Preise des öffentlichen Verkehrs der Schweiz im Mittelfeld von acht europäischen Ländern.⁴⁵ Dabei ist der öffentliche Verkehr insbesondere in den Städten eher günstig. Der *Transport Price Index* 2016 von

⁴¹ BAFU (2018)

⁴² BAFU (2014)

⁴³ WEF (2017a).

⁴⁴ BAK Economics (2017).

⁴⁵ LITRA (2016).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

GoEuro⁴⁶, kommt hingegen zum Schluss, dass die Schweiz in Bezug auf den Bus- und Zugverkehr das teuerste Reiseland in Europa ist.⁴⁷ In dieser Betrachtung nicht berücksichtigt sind allerdings Preisreduktionen, wie beispielsweise der *Swiss Travel Pass* für internationale Gäste, die für den Tourismus von grosser Bedeutung sind. Bei den Strassengebühren für Autoreisende finden sich sehr unterschiedliche Systeme. So haben beispielsweise Deutschland und Dänemark kostenfreie Autobahnnetze, Frankreich, Italien und Portugal Autobahngebühren und die Schweiz, Österreich und Slowenien eine obligatorische Autobahnvignette. Unter letzteren darf die monetäre Belastung in der Schweiz als verhältnismässig niedrig bezeichnet werden. Dies insbesondere, da für die Benutzung von Tunnels, Brücken und Viadukten keine weiteren Gebühren erhoben werden.

Innovationssystem, Bildung und Arbeitsmarkt

Qualifikation, Motivation und Innovationskraft der Mitarbeiter sind entscheidend für den Erfolg im Tourismus, nicht zuletzt, da im Tourismus der Mensch im Zentrum steht. Der Schweiz wird regelmässig ein sehr gutes Zeugnis bezüglich Innovationssystem ausgestellt.⁴⁸ In einer nicht repräsentativen Umfrage bei Destinationsmanagementorganisationen (DMO) stellte BAK Economics fest, dass Schweizer DMOs die Rahmenbedingungen in der Schweiz als innovationsfreundlicher einstufen als die DMOs in Italien und in Österreich diejenigen in ihren jeweiligen Ländern.⁴⁹

Mitentscheidend für das starke Innovationssystem sind die Fachkräfte. Der Schweiz wird bezüglich Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfte und bezüglich Arbeitsmarkt regelmässig ein sehr gutes Zeugnis ausgestellt. Beispielsweise rangiert die Schweiz im Bereich «Humankapital und Arbeitsmarkt» des *Travel & Tourism Competitiveness Index 2017* des WEF hinter Island an der Spitze des globalen Rankings.⁵⁰ Ein Vergleich des Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfte im Gastgewerbe mit den umliegenden Ländern von BAK Economics AG⁵¹ bestätigt die Ergebnisse des WEF Index. So lag der Anteil der Erwerbstätigen im Gastgewerbe mit einem Tertiärabschluss 2016 bei 19 Prozent und jener der Erwerbstätigen mit einem Primärabschluss bei 28 Prozent. Im Durchschnitt der umliegenden Länder sind es lediglich 14 Prozent mit Tertiärabschluss und 30 Prozent mit Primärabschluss. Bildungsangebote im Tourismus haben in der Schweiz eine lange Tradition und sind in den vergangenen Jahren zahlreicher geworden. Es gibt Bildungsangebote auf allen Stufen von beruflicher Grundbildung bis zum Bachelor und Master an Universität und Fachhochschule. Als Besonderheit der Schweiz gibt es neben den staatlich geförderten Aus- und Weiterbildungseinrichtungen auch eine Vielzahl von privaten Fachschulen mit globalem Renommee.

International und in der Schweiz bekunden Tourismusbetriebe oft Schwierigkeiten qualifizierte Mitarbeiter zu finden. Der touristische Arbeitsmarkt ist im Vergleich zu anderen Branchen unter anderem aufgrund tiefer Löhne, unregelmässiger Arbeitszeiten, Saisonalität und tiefer Arbeitsplatzsicherheit weniger attraktiv. Die Weiterentwicklung des Bildungssystems mit dem breiten Angebot gastgewerblicher und touristischer aber auch branchenfremder Aus- und Weiterbildungslehrgänge kann einem Fach- und Führungskräftemangel im Tourismus entgegenwirken.

Die Flexibilität des Arbeitsmarktes ist eine zentrale Rahmenbedingung für den Tourismus. Ein besonderes Anliegen für den Tourismus sind beispielsweise möglichst lange Öffnungszeiten sowie die Sonntagsarbeit, was beides oftmals über das Arbeitsrecht reguliert ist. Im Regelfall bestehen hierzu in

⁴⁶ Der Index vergleicht anhand der Gästebuchungen über die eigene Website die nominalen, durchschnittlichen Kosten einer 100 km langen Reise.
⁴⁷ <https://knoema.com/cbczvq/transportation-price-index-april-2015-to-april-2016>

⁴⁸ Z.B. erster Rang im Pfeiler «Innovation» im Global Competitiveness Index 2017-2018, WEF (2017b)

⁴⁹ BAK Economics (2018 a).

⁵⁰ WEF (2017a).

⁵¹ BAK Economics (2018 a).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

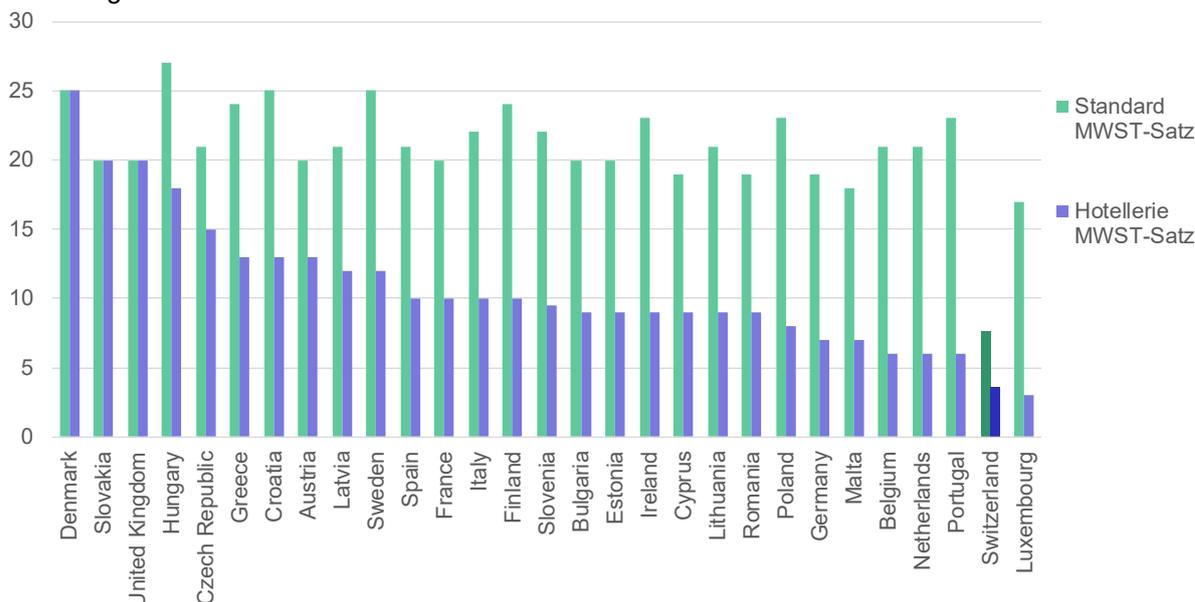
den einzelnen Ländern jedoch spezifische Regelungen für den Tourismus, etwa indem das Arbeitsrecht in speziellen Tourismuszonen gelockert wird. Dies ist auch in der Schweiz der Fall. Gemäss den Indikatoren der OECD zur Arbeitsmarktregulierung⁵² verfügt die Schweiz über einen generell sehr flexiblen Arbeitsmarkt. Im Vergleich der OECD Länder liegt sie im besten Drittel. Die flexibelsten Arbeitsmärkte finden sich in den angelsächsischen Staaten (Neuseeland, USA, Kanada, Grossbritannien, Australien, Irland) und einigen aufstrebenden Volkswirtschaften (Chile, Ungarn).⁵³

Steuern und Abgaben

Wie für jeden Wirtschaftszweig ist die Fiskalpolitik auch für den Tourismus von Bedeutung. Die Fiskalpolitik der Schweiz ist global sehr wettbewerbsfähig. So schätzt beispielsweise das WEF die negativen Effekte der Besteuerung auf den Anreiz zu Investieren und zu Arbeiten in der Schweiz im globalen Vergleich als gering ein.⁵⁴

In den meisten Ländern existieren für den Tourismus spezifische Gebühren, Abgaben und Steuern. Die bedeutendsten tourismusbezogenen Steuern sind die Kurtaxen. In der Mehrheit der OECD-Länder, wie auch in der Schweiz, werden die Kurtaxen auf subnationaler Ebene erhoben. Weiter existieren häufig Einreiseabgaben in Form von Visumsgebühren. Als Mitglied des Schengen-Raumes gilt in der Schweiz hier die Visapolitik der EU. In zahlreichen Ländern der OECD wurden in den letzten Jahren vermehrt Steuern und Abgaben für den Luftverkehr eingeführt, meist zur Deckung von Sicherheitskosten oder als Anreize für umweltfreundliches Verhalten. Häufig sind auch Gebühren oder Abgaben für den Besuch von Naturschutzgebieten und Parks. Darüber hinaus versuchen einige Länder mittels Steuerreduktionen Investitionen im Tourismus anzuregen (vgl. auch Kapitel 4).

Abbildung 2: Mehrwertsteuersätze



Quelle: European Commission (2018)

Die meisten Länder der OECD kennen einen reduzierten Mehrwertsteuersatz für tourismusbezogene Dienstleistungen, beispielsweise für die Beherbergung, die Restauration oder den Personentransport. In zahlreichen Ländern der EU ist der reduzierte Mehrwertsteuersatz für die Beherbergung zwischen 40

⁵² The OECD indicators on Employment Protection Legislation.

⁵³ Ebenda.

⁵⁴ WEF (2017a).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

und 50 Prozent geringer als der reguläre Satz (vgl. Abbildung 2). Der tiefste Mehrwertsteuersatz im Hotelbereich und auch die grösste Reduktion – um mehr als 80 Prozent, von einem regulären Satz von 17 auf einen reduzierten Satz von 3 Prozent – findet sich dabei in Luxemburg.⁵⁵

Zwischenfazit

Der Tourismus ist in vielen Ländern von strategischer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung. Die Tourismuspolitik ist dabei überall stark querschnittsorientiert konzipiert und umgesetzt, weshalb der Koordination zwischen verschiedenen Politikbereichen und verschiedenen Regierungsebenen eine grosse Bedeutung zukommt. Tendenziell sind die tourismuspolitischen Querschnittsaufgaben stärker institutionalisiert, je grösser der Anteil des Tourismus am Bruttoinlandprodukt eines Landes ist. Die Schwerpunkte der Tourismusstrategie des Bundes (Rahmenbedingungen, Digitalisierung, Unternehmertum, Angebot und Nachfrage) lassen sich im internationalen Vergleich wiederfinden. Fester Bestandteil nationaler Tourismuspolitiken ist zudem die Tourismusförderung beziehungsweise die Tourismusfördersysteme, wobei dem Tourismusmarketing im Regelfall eine herausragende Bedeutung zukommt.

Aufgrund seines Querschnittcharakters wird der Tourismus von einer Vielzahl an Politikbereichen beeinflusst. Ein reiner Vergleich der Fördermittel der Tourismuspolitik würde daher zu kurz greifen, besonders da die länderspezifischen Rahmenbedingungen für den Erfolg des Tourismus als Querschnittssektor zentral sind. Die bedeutende Rolle der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen wird auch von den Akteuren im Tourismus wiederholt betont. Der Tourismus verfügt in der Schweiz über global konkurrenzfähige Rahmenbedingungen. Die grossen Stärken der Schweiz liegen unter anderem in den hochwertigen Verkehrsinfrastrukturen, die teilweise selbst touristische Attraktionen sind, dem flexiblen Arbeitsmarkt, den gut gebildeten Fachkräften und den vielfältigen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten von teilweise globalem Renommee. Bezüglich Regulierungsumfeld schneidet die Schweiz im internationalen Vergleich gut ab.

Trotz dieser guten Positionierung im internationalen Vergleich, stellen die Rahmenbedingungen (insbesondere bezüglich Regulierung und Koordination) eine fortwährende Herausforderung für die Tourismusakteure dar. Im Rahmen dieses Berichts konnten die einzelnen Rahmenbedingungen zudem nicht in aller Detailtiefe analysiert werden.

Die Regulierungsthemen Raumplanung und Umweltschutz sind äusserst komplex und werden international sehr unterschiedlich gehandhabt, was beispielsweise die Dauer von Bewilligungsverfahren betrifft. Im vorliegenden Bericht wurde vor diesem Hintergrund auf diesbezüglich vertiefende Vergleiche verzichtet. Zur Ermöglichung aussagekräftiger Vergleiche in diesem Bereich wären separate detaillierte Untersuchungen notwendig.

⁵⁵ European Commission (2018)
15/64

4 Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Ländern

Nachfolgend sind vertiefend zu den globalen Ausführungen Länderportraits für die Schweiz, Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich dargelegt. Darin sind jeweils die wichtigsten strategischen Ziele der Tourismuspolitik sowie die wichtigsten tourismuspolitischen Instrumente vorgestellt. Als tourismuspolitisch werden Instrumente bezeichnet, die den Tourismus direkt adressieren (und z.B. in den Tourismusstrategien der jeweiligen Länder genannt werden) und die von der mit der Tourismuspolitik beauftragten Verwaltungseinheit umgesetzt beziehungsweise verwaltet werden. Darüber hinaus wird auf andere Politikbereiche eingegangen, die über Förderinstrumente verfügen, die auch für den Tourismus relevant sind. Die Auswahl der diskutierten Förderung im Rahmen anderer Politikbereiche erfolgt aus der Optik der Schweiz und umfasst die folgenden Bereiche:

- **Fiskalpolitik:** Der Tourismus ist stark von fiskalpolitischen Massnahmen eines Landes abhängig. Der Fokus wird dabei vorrangig auf den Mehrwertsteuersatz beziehungsweise die in tourismusrelevanten Branchen existierenden, Mehrwertsteuer-Sondersätzen gelegt.
- **Innovationspolitik:** Innovation spielt eine zentrale Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus und den Erhalt der Arbeitsplätze. Die Innovationspolitik unterstützt die Unternehmen dabei, die Produktivität und die Ertragskraft zu steigern, was eine Voraussetzung ist, um mit der globalen Konkurrenz mithalten zu können.
- **KMU-Politik:** Der Tourismus besteht zu einem Grossteil aus kleineren und mittleren Unternehmen, weshalb die KMU-Politik für die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus von grosser Bedeutung ist. Nachfolgend wird dabei hauptsächlich auf das Bürgerschaftswesen eingegangen.
- **Kulturpolitik:** Die Attraktivität einer touristischen Destination beruht wesentlich auf den hohen kulturellen Qualitäten: historische Städte und Ortsbilder, herausragende Stätten und Museen sowie eine ausgeprägte kulturelle Vielfalt im Hinblick auf lebendige Traditionen wie auch das zeitgenössische Schaffen sind gewichtige Reisemotive. Die Kulturförderung trägt wesentlich zu einer attraktiven und bereichernden immateriellen und materiellen Lebenswelt bei, die in grossem Masse auch dem Tourismus zu Gute kommt.
- **Landwirtschaftspolitik:** Die Landwirtschaftspolitik beeinflusst die Attraktivität einer Tourismusdestination durch die Prägung des Landschaftsbildes und durch die Förderung des Agrotourismus, wobei in der nachfolgenden Diskussion auf Letztere fokussiert wird. Der Agrotourismus bezieht sich auf ein touristisches Angebot im ruralen Raum, welches grundsätzlich von Bauern bereitgestellt wird und ihnen ein zusätzliches Einkommen ermöglicht. Der Agrotourismus bietet ein beachtliches Potential, vor allem für die Sommersaison im Berggebiet.
- **Pärkepolitik:** Die Attraktivität eines Tourismusstandortes hängt wesentlich von landschaftlichen Qualitäten ab. Die Errichtung und der Unterhalt von Parks kann entsprechend wesentlich zu einem vielfältigen touristischen Angebot beitragen.
- **Sportpolitik:** Der Sporttourismus stellt ein wesentlicher Teil des Tourismus dar, dies sowohl im Bereich Tages- wie auch im Übernachtungstourismus. Entsprechend kann die Sportpolitik einen wichtigen Beitrag zur Ausgestaltung und Förderung des Tourismus leisten.
- **Verkehrspolitik:** Tourismus ist eine Fortbewegung von der gewohnten Umgebung zu einem anderen Zielort zu Freizeit-, Geschäfts- oder anderen persönlichen Zwecken. Entsprechend sind Tourismus und Verkehr eng miteinander verbunden und die Verkehrspolitik hat einen starken Einfluss auf den Tourismus.

4.1 Schweiz

4.1.1 Tourismuspolitik: Strategien, Ziele, Organisation

Die Tourismuspolitik des Bundes soll zu einer international wettbewerbsfähigen Tourismuswirtschaft sowie zu einem attraktiven und leistungsfähigen Tourismusstandort Schweiz beitragen. Konkret werden die folgenden vier durch Querbezüge miteinander verbundenen Ziele verfolgt: Erstens die Verbesserung der Rahmenbedingungen durch eine Koordination der Tourismuspolitik des Bundes, der Nutzung von Synergien, der Reduktion der Komplexität der Regulierungen und der Vereinfachung von Prozessen und Verfahren. Zweitens die Förderung des Unternehmertums durch die Steigerung der Produktivität, die Befähigung der Akteure, die Unterstützung des Strukturwandels und die Stärkung des touristischen Arbeitsmarktes. Drittens die Nutzung der Chancen der Digitalisierung durch die Unterstützung der Tourismuswirtschaft bei der digitalen Transformation ihrer Geschäftsmodelle und -prozesse sowie die Unterstützung der Digitalisierung der touristischen Marktbearbeitung. Viertens die Stärkung der Attraktivität des Angebots und des Marktauftritts durch die Weiterentwicklung der Investitionsförderung sowie das Nutzen von Impulsen aus der Austragung von Grossevents.⁵⁶

Seitens des Bundes ist das eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) federführend in der Tourismuspolitik. Innerhalb des Departements nimmt das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) eine zentrale Rolle in der Tourismuspolitik ein und koordiniert die Aufgaben mit den weiteren Ämtern und Departementen sowie mit der UNWTO und der OECD im Bereich internationaler Fragen.

Weitere wesentliche Akteure für die nationale Tourismuspolitik sind die tourismuspolitische Expertengruppe, sowie die aus 60 Mitgliedern des Stände- und des Nationalrats bestehende parlamentarische Gruppe für Tourismus, welche tourismuspolitische Interessen in der Politik vertritt. Die tourismuspolitische Expertengruppe wird vom SECO geleitet, funktioniert im Sinne eines «Think Tanks» und dient dem SECO als «Sounding Board». Sie setzt sich aus Vertretern der Unternehmer, der Branchenorganisationen, der Politik sowie der Wissenschaft zusammen. Die Expertengruppe hat die Erarbeitung der Tourismusstrategie des Bundes begleitet und tauscht sich regelmässig inhaltlich zu den Umsetzungsschwerpunkten der Tourismusstrategie aus. Die Mitglieder der Expertengruppe werden zu den prioritären Aktivitäten konsultiert. Der Austausch mit der Expertengruppe ersetzt oder konkurriert jedoch nicht bestehende, formalisierte Mitsprachemöglichkeiten der Tourismusakteure.

Die Tourismuspolitik des Bundes und ihre Instrumente sollen subsidiär zu den Bemühungen der Kantone, Gemeinden und der Tourismuswirtschaft wirken. Daher kommt auch dem Dialog mit den Kantonen und den touristischen Verbänden⁵⁷ eine wichtige Rolle zu.

4.1.2 Förderinstrumente der Tourismuspolitik

Für die Umsetzung der Tourismuspolitik des Bundes stehen vier Förderinstrumente zur Verfügung:

Innotour: Die touristische Innovations- und Kooperationsförderung sowie die Förderung des Wissensaufbaus durch den Bund erfolgt mit dem Förderinstrument Innotour. Innotour konzentriert die Förderung auf nationaler Ebene. Mit dem Instrument der Modellvorhaben werden jedoch auch regionale und lokale Vorhaben gefördert. Es werden ausschliesslich überbetriebliche Projekte gefördert und die

⁵⁶ Bundesrat (2017).

⁵⁷ Insb. Schweizer Tourismus-Verband, hotelleriesuisse, GastroSuisse, Seilbahnen Schweiz.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

subsidiäre Finanzierung beschränkt sich auf die Anschubphase. In der Periode 2012 bis 2015 verfügte Innotour über ein Budget von 20 Millionen Schweizer Franken. Im Zusammenhang mit dem tourismuspolitischen Impulsprogramm 2016 bis 2019 wurden für die Innotour-Periode 2016 bis 2019 zusätzlich 10 Millionen Schweizer Franken vom Parlament bewilligt.⁵⁸ Insgesamt wurden in den Jahren 2012 bis 2017 115 Projekte mit Zuschüssen in der Höhe von 36 Millionen Schweizer Franken gefördert.

Schweiz Tourismus: Schweiz Tourismus fördert im Auftrag des Bundes die Nachfrage für die Schweiz als Reise- und Tourismusland. Die Aufgaben von Schweiz Tourismus umfassen zum einen das Basismarketing für das Tourismusland Schweiz, wie etwa die Pflege der Marke, die Bearbeitung der Märkte und die Kundeninformation. Zum anderen hat Schweiz Tourismus einen Koordinations- und Beratungsauftrag für die Tourismuswirtschaft und übernimmt Aufgaben in der Produktentwicklung auf nationaler Ebene. Schweiz Tourismus verfügte 2017 über ein Budget von 94,1 Millionen Schweizer Franken.⁵⁹ Davon stammen 53,2 Millionen Schweizer Franken vom Bund.⁶⁰ Die weiteren Mittel wurden aus Mitgliederbeiträgen und Dienstleistungserträgen generiert. In den Jahren 2012–2015 beliefen sich die Bundesmittel an ST auf durchschnittlich 52,3 Mio. Franken, in den Jahren 2008–2011 auf 47,3 Mio. Franken und in den Jahren 2004–2007 auf 44,5 Mio. Franken.⁶¹

Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH): Die SGH ist für den Vollzug der einzelbetrieblichen Förderung der Beherbergungswirtschaft auf nationaler Ebene zuständig. Sie gewährt subsidiär zu privaten Kapitalgebern Darlehen mit einer maximalen Laufzeit von in der Regel 20 Jahren an Beherbergungsbetriebe in Fremdenverkehrsgebieten und Badekurorten für die Erneuerung und den Kauf von Beherbergungsbetrieben, Neubauten und Ablösungen, die wirtschaftlich tragbar sind. Per Ende 2017 betrug der Darlehensbestand 181 Millionen Schweizer Franken, aufgeteilt auf 279 Betriebe. In den letzten zehn Jahren hat sich der Darlehensbestand somit beinahe verdoppelt, Ende 2007 betrug der Darlehensbestand 89,3 Millionen Schweizer Franken. Zusätzlich zur Finanzierung bietet die SGH auch kostenpflichtige Beratungsdienstleistungen an (z.B. Unternehmensbewertungen, Gutachten, Machbarkeitsstudien). Der Wissenstransfer zugunsten der Beherbergungsbranche rundet das Tätigkeitsfeld der SGH ab. Die SGH ist eine öffentlich-rechtliche Genossenschaft, die über ein zinsfreies Darlehen des Bundes im Umfang von rund 136 Millionen Schweizer Franken verfügt. Für den Zeitraum 2012 bis 2019 steht der SGH ein Zusatzdarlehen von 100 Millionen Schweizer Franken zur Verfügung⁶², dessen in diesem Zeitraum eingesetzten Mittel als dauerhafte Erhöhung des Bundesdarlehens bei der SGH belassen werden. Zusätzlich verfügt die SGH über ein Genossenschaftskapital von rund 28 Millionen Schweizer Franken. Genossenschafter sind der Bund, Banken, Kantone und Verbände.⁶³

Neue Regionalpolitik (NRP): Mit der NRP fördert der Bund seit 2008 zusammen mit den Kantonen das Berggebiet, den weiteren ländlichen Raum und die Grenzregionen bei ihrer regionalwirtschaftlichen Entwicklung. Die Standortvoraussetzungen für Unternehmen sollen verbessert, die Innovationskraft erhöht und Wertschöpfung geschaffen werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu stärken. Die NRP leistet Finanzhilfen im vorwettbewerblichen und überbetrieblichen Bereich in der Form von à-fonds-perdu Beiträge sowie zinsgünstigen oder zinslosen Darlehen mit einer maximalen Laufzeit von 25 Jahren zugunsten von Infrastruktureinrichtungen. Die Förderung dient in erster Linie dem Anschub

⁵⁸ BBI 2015 2423; BBI 2015 7407.

⁵⁹ 2015: 96 Millionen Schweizer Franken, 2016: 92 Millionen Schweizer Franken.

⁶⁰ BBI 2015 2427; Schweiz Tourismus (2017).

⁶¹ Bundesmittel 2008–2011 und 2012–2015 ohne Impulsprogramme. Im Rahmen von drei Impulsprogrammen hat der Bund ST zwischen 2009 und 2013 zusätzlich 24 Mio. Franken zur Verfügung gestellt.

⁶² BBI 2015 7411.

⁶³ SGH (2017).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

von Projekten und wird von Bund und Kantonen gemeinsam getragen, wobei das kantonale Engagement mindestens gleich hoch wie das Bundesengagement sein muss. Für die Förderperiode 2016 bis 2023 können an die kantonalen, überkantonalen und grenzüberschreitenden Programme à-fonds-perdu Beiträge in der Höhe von gesamthaft 320 Millionen Schweizer Franken und Darlehen in der Höhe von 400 Millionen Schweizer Franken zugesichert werden, das heisst gleich viel wie in der Vorperiode 2008-2015. Darüber hinaus stehen im Rahmen des touristischen Impulsprogramms 2016 bis 2019 weitere maximal 50 Millionen Schweizer Franken Bundesmittel für à-fonds-perdu Beiträge und 150 Millionen Schweizer Franken für Darlehen zur Verfügung.⁶⁴ Welche Projekte konkret mit NRP-Geldern unterstützt werden, liegt in der Kompetenz der Kantone. Der Tourismus spielt als zentrale exportorientierte Branche in den Zielgebieten der NRP eine wichtige Rolle. Von 2008 bis 2017 wurden vom Bund 71 Millionen Schweizer Franken à-fonds-perdu Beiträge für touristische Projekte gewährt. Dies entspricht 25 Prozent aller à-fonds-perdu Beiträge. Durch Darlehen flossen 282 Millionen Schweizer Franken in den Tourismus (70 Prozent). Von den à-fonds-perdu Beiträge und Darlehen im Tourismusbereich profitierten 1'271 Projekte in den Bereichen Bergbahnen und Beschneiungsanlagen, öffentlich zugängliche Tourismusinfrastrukturen von Hotelbetrieben, destinationsrelevante Sport- und Kongressinfrastrukturen, Produktentwicklungen, Strukturoptimierungen/Vernetzungen und weiteren Bereichen.

4.1.3 Förderung durch andere Politikbereiche

Fiskalpolitik: In der Schweiz gilt in der Regel ein Mehrwertsteuersatz von 7,7 Prozent. Das Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG)⁶⁵ sieht einen reduzierten Mehrwertsteuersatz auf Beherbergungsleistungen von 3,7 Prozent vor. Die Beherbergungsgäste und die Branche sparen durch den reduzierten Satz pro Jahr schätzungsweise 180 Millionen Schweizer Franken ein.

Innovationspolitik: Innovation spielt eine wesentliche Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und den Erhalt eines sehr hohen Beschäftigungsniveaus. Das wichtigste politische Instrument ist in dieser Hinsicht Innosuisse. Sie ist zuständig für die Förderung wissenschaftsbasierter Innovationen in der Schweiz durch finanzielle Mittel, professionelle Beratung und Netzwerke. Die Angebote von Innosuisse waren 2017 mit 151,4 Millionen Schweizer Franken dotiert. Sie stehen auch den Tourismusakteuren zur Verfügung. Es ist jedoch anzumerken, dass in den letzten Jahren eine stark abnehmende Tendenz an Gesuchen und bewilligungswürdigen Vorhaben aus dem Tourismus festzustellen war. Dahinter steht unter anderem die Erkenntnis, dass die aktuelle wissenschaftliche Forschung eher schwer in konkrete Innovationsvorhaben umzusetzen ist. Im Jahr 2017 wurde mit dem Instrument Innosuisse kein Tourismusprojekt unterstützt.

KMU-Politik: Bürgschaften werden mit dem Ziel übernommen, leistungs- und entwicklungsfähigen KMU den Zugang zu Bankdarlehen zu erleichtern. Das Bürgschaftswesen ist in der Schweiz ein Nischeninstrument (Bürgschaftsvolumen 0,04% des BIP), von dem aktuell rund 1'800 der insgesamt 580'000 KMU der Schweizer Marktwirtschaft profitieren. Die Bürgschaftslimite liegt bei 500'000 Schweizer Franken, die mit einer Bürgschaftsquote von 100 Prozent übernommen werden können. Der mittlere Betrag einer Einzelbürgschaft liegt bei 141'000 Schweizer Franken. Genaue Zahlen wie viele Bürgschaften an touristische Unternehmen vergeben werden liegen keine vor. Knapp 14 Prozent der laufenden Bürgschaften (bzw. 11% des Gesamtvolumens der Bürgschaften) wurden an Unternehmen in den Wirtschaftsgruppen «Verkehr und Lagerei» oder «Beherbergung und

⁶⁴ BBI 2015 7415; BBI 2015 2459

⁶⁵ SR 641.20

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Gastronomie» gewährt (Stand Ende 2017). Derzeit ist eine Gesetzesvorlage in der parlamentarischen Beratung, welche eine Erhöhung der Bürgerschaftsllimite auf 1 Million Schweizer Franken vorsieht.

Kulturpolitik: Die Attraktivität der Schweiz als Tourismusstandort beruht wesentlich auf den hohen landschaftlichen und kulturellen Qualitäten: Intakte Natur- und Kulturlandschaften, historische Städte und Ortsbilder, herausragende Stätten und Museen sowie eine ausgeprägte kulturelle Vielfalt im Hinblick auf lebendige Traditionen wie auch das zeitgenössische Schaffen stellen eine wichtige Grundlage des Schweizer Tourismus dar und sind als wesentliche Rahmenbedingungen für den Schweizer Tourismus zu betrachten. Die Aufwendungen des Bundes in diesem Bereich können jedoch nicht nach direkt touristischem oder anderem Nutzen differenziert werden. Im Jahr 2018 fördert der Bund den Heimatschutz und die Denkmalpflege insgesamt mit 23.5 Millionen Schweizer Franken, Kulturelle Anlässe und Projekte mit 0.5 Millionen Schweizer Franken, Museen, Sammlungen und Netzwerke Dritter mit 5.8 Millionen Schweizer Franken und das Filmschaffen sowie den Zugang zur Filmkultur mit 37 Millionen Schweizer Franken.

Landwirtschaftspolitik: Die Schweizer Agrarpolitik kennt vier sehr unterschiedliche Förderinstrumente von denen auch der Agrotourismus direkt profitieren kann: Unterstützung von Marketingmassnahmen⁶⁶, Förderung von Qualität und Nachhaltigkeit⁶⁷, landwirtschaftliche Strukturverbesserung (Förderung regionale Entwicklung⁶⁸ und Investitionskredite der landwirtschaftlichen Kreditkasse). Die Förderung im Rahmen der landwirtschaftlichen Strukturverbesserung wird von Bund und Kantonen als Verbundsaufgabe vollzogen und getragen. Schätzungsweise unterstützt der Bund agrotouristische Projekte pro Jahr mit rund 2 Millionen Schweizer Franken.

Pärkepolitik: Der Bund unterstützt Pärke von nationaler Bedeutung mit 19,4 Millionen Schweizer Franken pro Jahr (Programmperiode 2016-2019) über das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)⁶⁹ sowie der Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung (PäV)⁷⁰. Die Unterstützung der Pärke dient allerdings nicht primär touristischen Zwecken, weshalb die finanziellen Mittel nicht direkt der Tourismusförderung zugeschrieben werden können.

Sportpolitik: Die Sportpolitik der Schweiz kann öffentliche und private Organisationen unterstützen, die die Ziele gemäss Artikel 1 des Sportförderungsgesetzes (SpoFöG⁷¹) verfolgen. Unter anderem können Finanzhilfen für internationale Sportgrossanlässe und für Sportanlagen von nationaler Bedeutung gewährt werden. In den Jahren 2014-2017 wurden tourismusrelevante Sportinfrastrukturanlagen mit rund 21 Millionen Schweizer Franken oder durchschnittlich 5,25 Millionen Schweizer Franken pro Jahr und einmalige Sportgrossanlässe mit durchschnittlich 1,546 Millionen Schweizer Franken pro Jahr unterstützt. Zudem wird über die Sportpolitik auch der Schneesport bei Kindern und Jugendlichen gefördert, mit der Unterstützung der Schneesportinitiative im Umfang von jährlich 100'000 Schweizer Franken.⁷²

Verkehrspolitik: Der Bund finanziert den Betrieb und Unterhalt, die Erneuerung und Modernisierung sowie den weiteren Ausbau der Eisenbahnverkehrsinfrastruktur über den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Über diesen Fonds können auch Bergbahnen mit Erschliessungsfunktion finanziell unterstützt werden. Der Bund bestellt zudem gemeinsam mit den Kantonen Angebote des regionalen Personenverkehrs

⁶⁶ Absatzförderung.

⁶⁷ Verordnung über die Förderung von Qualität und Nachhaltigkeit in der Land- und Ernährungswirtschaft (QuNaV), SR 910.16

⁶⁸ Projekte zur Regionalen Entwicklung (PRE)

⁶⁹ SR 451

⁷⁰ SR 451.36

⁷¹ SR 415.0

⁷² Die Schneesportinitiative wird auch durch Innotour unterstützt.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

(RPV) auf Schiene und Strasse sowie auch einzelne Schiffs- und Seilbahnverbindungen. Die Bestellung basiert auf dem Ausgleich der geplanten ungedeckten Kosten der Transportunternehmen. Der Bund beteiligt sich nur an der Abgeltung von Angeboten des RPV mit Erschliessungsfunktion. Dazu zählen neben Eisenbahn- und Buslinien auch einzelne Seilbahnen und Schifflinien, insgesamt werden rund 1'400 Linien abgegolten.⁷³ Pro Personenkilometer wurden 2017 0,2 Schweizer Franken abgegolten.⁷⁴ Für den Substanzerhalt und den Ausbau der Bahninfrastruktur gibt der Bund jährlich rund 4.5 Milliarden und für die Abgeltung im regionalen Personenverkehr rund eine weitere Milliarde Schweizer Franken aus.⁷⁵ Der Tourismus profitiert seit dem Herbst 2016 zudem von der Rückerstattung der Mineralölsteuer auf Treibstoffen für Pistenfahrzeuge. Der Bund unterstützt darüber hinaus in der Energiepolitik innovative, nachhaltige Mobilitätsprojekte durch die Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität (KOMO), die auch einen Bezug zum Tourismus aufweisen können. So wurde zum Beispiel im Jahr 2010 der Themenschwerpunkt «Freizeit- und Tourismusverkehr» gesetzt. In der Regel handelt es sich bei den unterstützten Projekten jedoch um Vorhaben, die in erster Linie der lokalen Bevölkerung dienen oder sowohl von den Einheimischen als auch von Touristen genutzt werden können. Eine scharfe Trennung ist nicht möglich. Seit 2006 wurden so 79 Projekte unterstützt. 17 davon sind zumindest teilweise relevant für den Tourismus (knapp 22%). Pro Jahr wurden schätzungsweise 100'000 Schweizer Franken zur Unterstützung von Projekten mit touristischem Bezug bewilligt.⁷⁶

4.2 Deutschland

4.2.1 Tourismuspolitik: Strategien, Ziele, Organisation

Aufgabe und Ziel der Tourismuspolitik Deutschlands auf nationaler Ebene ist es, die Rahmenbedingungen für eine positive Entwicklung des Tourismus in Deutschland zu gestalten. Dazu gehören die gezielte Förderung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der mittelständischen Tourismuswirtschaft, die Wahrnehmung der tourismuspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen internationaler Organisationen wie der UNWTO oder der OECD sowie auf EU-Ebene sowie das Tourismusmarketing im Ausland.

In der Tourismuspolitik der Bundesrepublik Deutschland sind auch struktur- und sozialpolitische Ziele integriert. Ein Schwerpunkt in der aktuellen Legislaturperiode ist die Stärkung des ländlichen Raums durch bessere Verzahnung von Kultur und Reiseangeboten mit dem Ziel der Steigerung der touristischen Attraktivität oft strukturschwacher, aber kultureicher ländlicher Räume. Ausserdem engagiert sich die Bundesregierung für das Thema Barrierefreiheit im Tourismus und unterstützt den Aufbau eines bundeseinheitlichen Zertifizierungssystems für barrierefreies Reisen. In Deutschland gehört die nationale Tourismuspolitik zur Mittelstandspolitik. Mit dem «Aktionsprogramm Zukunft Mittelstand»⁷⁷, welches sich auch an den Tourismus richtet, werden unter anderem auch die Ziele «Unternehmergeist fördern», «Innovationskraft stärken» und «Digitalisierung nutzen und gestalten» verfolgt.

Federführend in der deutschen Tourismuspolitik ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), das die Stossrichtungen und Kernthemen der Tourismuspolitik festlegt. Darüber hinaus sind

⁷³ www.bav.admin.ch > Das BAV > Aufgaben des Amtes > Finanzierung > Finanzierung Verkehr > Personenverkehr

⁷⁴ VöV (2018) Fokus öV 2018/19, Wabern/Bern.

⁷⁵ www.bav.admin.ch > Das BAV > Aufgaben des Amtes > Finanzierung

⁷⁶ Wieviel tatsächlich bezogen wurde wird in einer Evaluation zu KOMO erhoben und ist noch nicht bekannt.

⁷⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2017)

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

fünf weitere Gremien in der deutschen Tourismuspolitik zentral.⁷⁸ So wird die Tourismuspolitik des Bundes halbjährlich mit den Tourismusaktivitäten der Länder im Bund-Länder-Ausschuss Tourismus unter Vorsitz des BMWi abgestimmt. Der Tourismusbeauftragte der Bundesregierung ist Ansprechpartnerin für die Tourismuswirtschaft und deren Verbände und Vertretung der tourismuspolitischen Anliegen der Bundesregierung im parlamentarischen Raum und in der Öffentlichkeit. Aufgrund des Querschnittcharakters der Tourismuspolitik besteht ein Tourismusausschuss des Bundestages, der Gesetzesentwürfe und Anträge mit tourismuspolitischem Bezug berät und durch Initiativen, Anträge und Anhörungen zur Diskussion der Tourismuspolitik prägt. Der Beirat für Fragen des Tourismus beim BMWi hat die Aufgabe, den Bundesminister und den Tourismusbeauftragten in Tourismusfragen zu beraten und Vorschläge für die weitere Ausgestaltung der Tourismuspolitik der Bundesregierung zu unterbreiten. Die Mitglieder des Beirates sind unter anderem Vertreter der Tourismuswirtschaft, der Verkehrsträger, des deutschen Industrie- und Handelskammertages, der Gewerkschaften und der Wissenschaften. Schliesslich berät der Tourismusausschuss, bestehend aus 36 Mitgliedern des Parlaments unterschiedlicher Parteien, unter anderem Gesetzesentwürfe mit tourismuspolitischem Bezug.

Die Verantwortung für die konkrete Planung, Entwicklung und unmittelbare Förderung des Tourismus wurde in Deutschland an die Bundesländer übertragen.

4.2.2 Förderinstrumente der Tourismuspolitik

Die Tourismusförderung auf nationaler Ebene erfolgt schwergewichtig durch die folgenden Instrumente:

Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW): Die Tourismusbranche profitiert vom Finanzierungsangebot der KfW, deren Startkapital aus dem *European Recovery Program* stammt. Die KfW ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts, deren Kapital zu vier Fünfteln von der Bundesrepublik Deutschland und zu einem Fünftel von den Bundesländern gehalten wird. In den Jahren 2015 bis 2017 machte die KfW im Rahmen der Mittelstandsförderung Neuzusagen für zinsgünstige Darlehen mit einem Gesamtvolumen von 2,3 Milliarden Euro an ca. 6'900 Unternehmen, die im Tourismus tätig sind. Im Durchschnitt wurde somit pro Jahr rund 768 Millionen Euro Darlehen an rund 2'300 Unternehmen gesprochen. Dies entspricht einem Anteil von jährlich 3 bis 4 Prozent des gesamten Mittelstandsfördervolumens der KfW. Davon entfallen mit 56 Prozent mehr als die Hälfte auf Hotellerie und Gastronomie. Die Laufzeiten der Darlehen hängen dabei stark von der Darlehensart ab und können zwischen 2 und 20 Jahren betragen. Der Umfang der Tourismusförderung durch die KfW ist seit 2013 relativ konstant.⁷⁹

Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur» (GRW): Die GRW unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie ist das zentrale Instrument der nationalen Regionalpolitik. Der Tourismus ist ein Schwerpunkt der Regionalpolitik. Die GRW wird je hälftig durch die Bundes- und Länderebene finanziert und fördert in erster Linie strukturschwache Regionen. Mit GRW-Mitteln kann der Tourismus durch Zuschüsse, Darlehen mit einer Laufzeit von bis zu 20 Jahren und Bürgschaften gefördert werden. Gefördert werden einzelbetriebliche Investitionen in die gewerbliche Wirtschaft und kommunale Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur, einschliesslich touristischer Basisinfrastrukturmassnahmen (z.B. Informationszentren/-systeme, Kur- und Strandpromenaden, Bädereinrichtungen und Rad-/Wanderwege). Darüber hinaus werden Regionalmanagement-Vorhaben, Kooperationsnetzwerke und

⁷⁸ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2017) und OECD (2017).

⁷⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016) und KfW (2016).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Cluster-Management-Projekte unterstützt, um die regionalen Entwicklungsaktivitäten zu bündeln und die Zusammenarbeit in und zwischen den Regionen zu fördern.

Der Tourismusanteil in der GRW beträgt in den letzten fünf Jahren 14 Prozent. Damit wurden durchschnittlich jährlich rund 167 Millionen Euro der GRW-Mittel zur Förderung der Tourismuswirtschaft und der Basisinfrastrukturmaßnahmen eingesetzt. Zwischen 2013 und 2016 wurden 421 Unternehmen in Beherbergung und Gastronomie mit 211 Millionen Euro gefördert. Davon entfielen 175 Projekte auf die alten und 246 Projekte auf die neuen Bundesländer (mit Berlin). Im gleichen Zeitraum wurden 349 Projekte im Bereich Tourismusinfrastruktur bewilligt und mit 418 Millionen Euro gefördert.⁸⁰

Deutsche Zentrale für Tourismus (DZT): Die DZT ist für das Auslandmarketing des Reiselandes Deutschland verantwortlich. Das gesamte Budget der DZT betrug 2017 39,6 Millionen Euro, davon stammten 30,6 Millionen aus dem BMWi. Im Jahr 2018 wurden die Bundesmittel zudem um 2 Millionen auf 32,6 Millionen Euro erhöht. Darüber hinaus wird die DZT von ca. 70 Mitgliedern und 15 Förderern unterstützt. Dazu gehören touristische Unternehmen, Marketingagenturen und Branchenverbände. Kernaufgaben der DZT sind die Stärkung des positiven Images des Reiselandes Deutschland im Ausland und die Erhöhung der Einnahmen aus dem Incoming-Reiseverkehr nach Deutschland.⁸¹

4.2.3 Förderung durch andere Politikbereiche

Fiskalpolitik: In Deutschland beträgt die Mehrwertsteuer 19 Prozent. Auf Dienstleistungen der Hotellerie und im Schienenverkehr wird ein für den Tourismus relevanter reduzierter Mehrwertsteuersatz von 7 Prozent angewandt.⁸²

Innovationspolitik: In Deutschland basieren die forschungs- und innovationspolitischen Aktivitäten der Bundesregierung seit 2006 auf der Hightech-Strategie (HTS). Die Stärkung der Innovationskraft kleiner und mittlerer Unternehmen bildet dabei einen wichtigen Schwerpunkt mit einem umfangreichen Förderangebot, von dem auch der Tourismus profitieren kann.⁸³ Insgesamt investierte die Bundesregierung im Rahmen der HTS im Jahr 2014 rund 14 Milliarden Euro.⁸⁴

KMU-Politik: Unternehmen der Tourismuswirtschaft haben Zugang zu den Förderinstrumenten der deutschen Mittelstandspolitik, die primär Zuschüsse, Darlehen und Beratungsdienstleistungen umfassen. Ziel der Mittelstandspolitik ist der Erhalt und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen in Deutschland. Zu den Instrumenten der allgemeinen Mittelstandspolitik gehört insbesondere das «Aktionsprogramm Zukunft Mittelstand», das mit verschiedenen Initiativen in zehn Handlungsfeldern mit unterschiedlichen Mitteln (u.a. Beratungsleistungen Darlehen und Zuschüssen) die folgenden Ziele verfolgt: Unternehmergeist fördern, Wachstums- und Innovationsfinanzierung stärken, Fachkräftebedarf decken, bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau vorantreiben, Digitalisierung nutzen und gestalten, Innovationskraft stärken, Chancen der Globalisierung nutzen, europäische Mittelstandspolitik mitgestalten, Mittelstand in strukturschwachen Regionen stärken, neue Geschäftsfelder im Rahmen der Energiewende entwickeln.⁸⁵

⁸⁰ GRW (2016).

⁸¹ DZT (2017).

⁸² European Commission (2018)

⁸³ Bundesministerium für Bildung und Forschung (2017).

⁸⁴ <https://www.bmwi.de> > Themen > Investitionsstrategie

⁸⁵ BMWi (2018)

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Die Wirtschaftsförderung durch die Bürgschaftsbanken erfolgt in Deutschland über ein regional aufgestelltes, privat getragenes, jedoch durch staatliche Risikoübernahme subventioniertes Bürgschaftssystem speziell für KMU. Diese insgesamt regional organisierte Förderlandschaft wird von der staatlichen KfW dominiert. Ausfallbürgschaften können von den Bürgschaftsbanken für ein einzelnes Unternehmen bis zu einem Gesamtbetrag von 1,25 Millionen Euro übernommen werden. In der Regel wird eine Bürgschaftsquote von 80 Prozent übernommen.⁸⁶ Der Mittlere Betrag einer Einzelbürgschaft lag 2017 in Deutschland bei 125'000 Euro. Das Bürgschaftsvolumen erreicht in Deutschland mit 5,5 Milliarden Euro einen Anteil von 0,2 Prozent des BIP.⁸⁷ Dazu, welche Unterstützung dabei touristischen KMU zukam, liegen keine Daten vor.

Kulturpolitik: Das Bundesministerium für Kultur und Medien (BKM) fördert 2018 mit rund 1,8 Milliarden Euro verschiedenste Kunst- und Kultureinrichtung und damit den Kulturtourismus.⁸⁸ Besonders relevant sind hierbei die vom BKM geförderten Museen, national bedeutenden Baudenkmäler, Parks und Gärten, welche jährlich mehrere Millionen Menschen aus dem In- und Ausland anziehen.⁸⁹ Die BKM beteiligt sich zudem an der Restaurierung und Instandsetzung von Bau- und Kulturdenkmälern.

Landwirtschaftspolitik: Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER, vgl. Kapitel 4.6), wird in Deutschland im Wesentlichen durch die Mittel der Gemeinschaftsausgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) kofinanziert. Für die Fördermassnahme «Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten» wurden in der Förderperiode 2007-2013 in Deutschland rund 74 Millionen Euro eingesetzt. Davon flossen rund 24 Prozent der Gelder in touristische Projekte. Für die Massnahme «Förderung des Fremdenverkehrs» wurden zusätzlich 182 Millionen Euro eingesetzt.⁹⁰ Des Weiteren wurden beide Massnahmen zusätzlich durch das Programm LEADER (vgl. Kapitel 4.6) unterstützt, wobei keine genauen Zahlen vorhanden sind. Innerhalb der genannten Massnahmen war der Agrotourismus Bestandteil essentieller Förderung. Die genauen Beträge, die in den Agrotourismus flossen, sind nicht bekannt.

Pärkepolitik: Die in Deutschland existierenden 130 nationalen Naturlandschaften (Nationalparks, Biosphärenreservate und Naturparks) werden nur in geringem Ausmass durch die nationale Ebene gefördert. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) unterstützt die nationalen Naturlandschaften vor allem indirekt über die regelmässige Durchführung von Evaluierungsverfahren oder die Förderung von Forschungsvorhaben mit Bundesinteresse (z.B. zu Wildbestandsmanagement). Über das Programm «chance.natur – Bundesförderung Naturschutz» werden des Weiteren 80 Naturschutzgrossprojekte mit einer Gesamtfläche von mehr als 3'500 Quadratkilometern gefördert. Fördermittel werden beispielsweise für die Pflege- und Entwicklungsplanung oder Personal- und Sachkosten bereitgestellt. Jährlich stehen dafür derzeit 14 Millionen Euro zur Verfügung.

Sportpolitik: Die Förderung des Bundes leitet sich primär aus seiner Aufgabe für die gesamtstaatliche Repräsentation des Landes ab und konzentriert sich auf den Spitzensport.⁹¹ Von touristischer Bedeutung sind insbesondere die Errichtung von Sportstätten für den Spitzensport, die vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) pro Jahr mit rund 16 Millionen Euro

⁸⁶ PWC (2013).

⁸⁷ AECM (2018).

⁸⁸ <https://www.bundesregierung.de> > Staatsministerin für Kultur und > Die Staatsministerin und ihr Amt > Haushalt > Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

⁸⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2017)

⁹⁰ Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (2017).

⁹¹ Deutscher Bundestag (2008).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

subventioniert werden.⁹² Des Weiteren wird auf Bundesebene teilweise die Ausführung von Grossveranstaltungen mit einem Beitrag von maximal 150'000 Euro finanziell unterstützt. Für den Tourismus sind zudem die Förderung des Natursports und des Skisports von Bedeutung. Bezüglich Natursport wurde beispielsweise die Entwicklung des integrativen Wegmanagements des Deutschen Wanderverbands oder das Projekt Schulwandern unterstützt.⁹³

Verkehrspolitik: Deutschland hat eines der dichtesten Strassen- und Eisenbahnnetze der Welt und nennt sich das «Mobilitätsland Nr. 1».⁹⁴ Für die Verkehrspolitik ist dabei hauptsächlich das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zuständig. Der vom Bundeskabinett im Jahr 2016 beschlossene neue Bundesverkehrswegplan 2020 umfasst rund 1'000 Projekte mit einem Gesamtvolumen von rund 270 Milliarden Euro. Davon entfallen 41,6% auf die Bundesschienenwege, 49,3 Prozent auf die Bundesfernstrassen und 9,1 Prozent auf die Bundeswasserstrassen. Im Finanzplanungszeitraum 2017-2020 werden pro Jahr durchschnittlich 13,4 Milliarden Euro in die Verkehrsinfrastruktur des Bundes investiert.

4.3 Frankreich

4.3.1 Tourismuspolitik: Strategien, Ziele, Organisation

Die französische Regierung hat den Tourismus zu einem strategischen Wirtschaftssektor erklärt und ihm damit Priorität eingeräumt. Ziele der französischen Tourismuspolitik sind die Schaffung günstiger und fairer Rahmenbedingungen für alle im Tourismus tätigen Akteure, die Verbesserung der Qualität der öffentlichen Leistungen und ihres Beitrags zu einem qualitativ hochwertigen touristischen Angebot, die Modernisierung der Tourismusinfrastruktur und die Beteiligung Frankreichs am weltweiten Wachstum der Tourismuswirtschaft.

Auf nationaler Ebene sind in Frankreich zwei Ministerien gemeinsam für die Tourismuspolitik zuständig. Das *Ministère des Affaires étrangères* ist im Lead und verantwortlich für die Promotion des Tourismuslands Frankreich im Ausland. Dem *Ministère de l'Économie et des Finances* obliegt die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismuswirtschaft und die Umsetzung der wirtschaftspolitischen Regierungsziele. Darüber hinaus sind je nach Fragestellung weitere Ministerien involviert.

Aufgrund der Erklärung des Tourismus zum strategischen Wirtschaftssektor hat die französische Regierung im Juli 2017 den *Conseil interministériel du tourisme (CIT)* unter dem Vorsitz des Premierministers eingerichtet. Im CIT treten die für die Tourismuspolitik verantwortlichen Minister, Parlamentsmitglieder und Branchenexperten alle sechs Monate zusammen, um einen Massnahmenplan für die kommenden achtzehn Monate zu besprechen. Der CIT fokussiert auf Massnahmen zur Erreichung der folgenden Zielsetzungen: 1. Stimulierung der touristischen Nachfrage durch eine partnerschaftliche Strategie zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft und 2. Stärkung der für die Entwicklung bedeutender Tourismusprojekte und die kontinuierliche Erweiterung des

⁹² <https://www.bmi.bund.de/> > Themen > Sport > Sportförderung > Infrastrukturförderung

⁹³ Die Unterstützung erfolgte hier nicht durch die Sport- sondern die Naturschutzpolitik durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) und das Bundesamt für Naturschutz (BfN)

⁹⁴ Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Angebots in allen Regionen erforderlichen technischen Expertise (bezüglich Digitalisierung) und Finanzierung.

Eine grosse Bedeutung in der französischen Tourismuspolitik hat die Organisation *Atout France*, die als wirtschaftlicher Interessenverband von der öffentlichen Hand und Mitgliedern getragen wird. *Atout France* ist verantwortlich für das Auslandmarketing und die Entwicklung der Tourismuswirtschaft in Frankreich. Darüber hinaus existiert mit der staatlichen Agentur für Feriengutscheine (*agence nationale pour les chèques vacances, ANCV*⁹⁵) eine Institution, welche wirtschaftliche (Stimulierung der touristischen Binnennachfrage) und soziale (wirtschaftlich benachteiligten Bevölkerungsschichten Urlaub ermöglichen) Ziele verfolgt. Da ANCV nicht staatlich unterstützt wird, wird an dieser Stelle nicht weiter darauf eingegangen.

Die touristische Entwicklung ist in Frankreich weitgehend in der Verantwortung der subnationalen Staatsebenen. Jede Region entwickelt ihre eigenen Tourismusstrategien und setzt diese um. Dies beinhaltet auch die Tourismusförderung. Je nach Region sind auch Departemente und Gemeinden in die Entwicklung und Umsetzung der Tourismusstrategie involviert.

4.3.2 Förderinstrumente der Tourismuspolitik

Aufgrund der recht weitgehenden Delegation der Entwicklung der Tourismuswirtschaft auf die subnationale Staatsebene beschränken sich die nationalen Förderinstrumente auf die Aktivitäten der Ministerien sowie von *Atout France* und der *Caisse des dépôts et consignations*.

Das **Ministerium für Finanzen und Wirtschaft** pflegt unter anderem die beiden Initiativen «*Tourisme et handicap*» und «*Qualité tourisme*», die Klassifizierungssysteme für Leistungsträger darstellen.

Atout France hat zwei Aufgaben. Einerseits ist die Organisation verantwortlich für die Promotion des Reiselands Frankreich im Ausland, andererseits soll sie die Entwicklung des touristischen Angebots in Frankreich selbst vorantreiben. *Atout France* verfügte 2017 über ein Budget von 80 Millionen Euro⁹⁶, wovon 32 Millionen Euro aus der öffentlichen Hand stammen. Die weiteren Mittel stammen von den rund 1'300 Mitgliedern, die sich primär aus Wirtschaftskammern, privaten Akteuren aus der Tourismuswirtschaft und Gemeinden zusammensetzen, und Dienstleistungen, die für die Branche erbracht werden. Im Jahr 2017 gab *Atout France* 31,1 Millionen Euro des Budgets für die Vermarktungsaktivitäten aus. Die weiteren Ausgaben (ca. 49 Mio. Euro) entfielen auf den Bereich der Tourismusedwicklung (Bereitstellung von Grundlagen für die Branche, Weiterbildungen, Hotelklassifikationen etc.). Die neue Politik der Regierung Macron möchte zudem einen Teil der Visumseinkünfte für die touristische Vermarktung Frankreichs einsetzen. Ab 2019 sollen daher zusätzlich 2,25 Prozent der gesamten Visumseinkünfte, das heisst aktuell etwa 4,5 Millionen Euro, an *Atout France* fließen.⁹⁷

Caisse des dépôts et consignations (CDC): Bei der CDC handelt es sich um ein 1816 gegründetes französisches öffentliches Finanzinstitut. Die CDC untersteht der direkten Kontrolle einer Aufsichtskommission, die dem Parlament Bericht erstattet. Sie übernimmt im Auftrag des Staates und der Gebietskörperschaften Tätigkeiten von allgemeinem Interesse und beschäftigt sowohl Beamte als auch privatrechtlich angestelltes Personal, das Gesamtarbeitsverträgen unterstellt ist. Ihr Tätigkeitsfeld ist sehr breit und umfasst unter anderem KMU-Förderung, (sozialen) Wohnungsbau,

⁹⁵ www.ancv.com/le-cheque-vacances

⁹⁶ Das Budget von *Atout France* schwankte in den vergangenen Jahren beachtlich. Das durchschnittliche Budget beträgt ca. 64 Millionen Euro.

⁹⁷ *Atout France* (2018)

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Verkehrsinfrastrukturen, Tourismus sowie nachhaltige Entwicklung. Die CDC unterstützt lokale Gebietskörperschaften bei der Erarbeitung von Projekten zur Förderung der Attraktivität der jeweiligen Gebiete und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Sie investiert in touristische Infrastrukturen und stellt deren Unterhalt und Betrieb sicher, unter anderem über den *Fonds développement Tourisme*. Über den *Fonds Tourisme Social Investissement* finanziert sie die Renovation von Beherbergungsbetrieben und Freizeiteinrichtungen. Mit dem *Prêt Participatif pour la Rénovation Hôtelière*⁹⁸ trägt sie zudem zur Erneuerung des touristischen Gebäudebestandes bei. Darüber hinaus kontrolliert die CDC die *Compagnie des Alpes SA* (mit 39,47% des Aktienkapitals und 4 von 12 Sitzen im Verwaltungsrat), die 11 grosse Skigebiete in Frankreich sowie weltweit 13 Freizeitstätten (z.B. Vergnügungsparks) verwaltet.⁹⁹ Das Budget der CDC für die Jahre 2017–2022 beträgt 500 Millionen Euro.

4.3.3 Förderung durch andere Politikbereiche

Fiskalpolitik: In Kontinentalfrankreich¹⁰⁰ beträgt der reguläre Mehrwertsteuersatz 20 Prozent. Transportdienstleistungen, die Personenbeförderung und Dienstleistungen der Hotellerie und der Gastronomie werden mit einem reduzierten Steuersatz von 10 Prozent besteuert.¹⁰¹ Zusätzlich zum international üblichen reduzierten Mehrwertsteuersatz für gewisse touristische Dienstleistungen setzt Frankreich steuerliche Anreize für Investitionen im Tourismus. Mit der sogenannten *aide à l'investissement dans l'immobilier de loisir* kann bei Investitionen in die Beherbergungsinfrastruktur die Einkommenssteuer reduziert werden.¹⁰²

Innovationspolitik: Im Jahr 2015 beliefen sich die Ausgaben der Innovationsförderung der öffentlichen Hand, die zu einem grossen Teil auf steuerlichen Anreizen beruhen, auf 8,5 Milliarden Euro. Das zentrale Förderinstrument ist dabei die *crédit d'impôt recherche (CIR)*, eine Steuergutschriften die Unternehmen ermutigen soll, ihre Forschungs- & Entwicklungsausgaben zu erhöhen.¹⁰³ Des Weiteren ist die von der Regierung im Jahr 2013 ins Leben gerufenen *French Tech Initiative* hervorzuheben, welche die Entwicklung von Start-ups unterstützt. Dabei werden auch explizit Start-ups im Themenbereich Tourismus einbezogen.¹⁰⁴

KMU-Politik: Das Bürgschaftsbankensystem in Frankreich besteht aus verschiedenen Bürgschaftsbanken (es existieren drei zentral organisierte und weitere, regionale Bürgschaftsbanken), deren Zuständigkeiten sich teilweise überschneiden und die im Wettbewerb zu einander stehen. Bürgschaften sind bis zu einem Maximalbetrag von 3 Millionen Euro möglich. In der Regel werden Bürgschaften bis zu einer Bürgschaftsquote von 80 Prozent übernommen, in Ausnahmefällen sind bis zu 100 Prozent möglich.¹⁰⁵ Der mittlere Betrag einer Einzelbürgschaft lag 2017 bei 37'000 Euro. Das Bürgschaftsvolumen erreicht in Frankreich 21,9 Milliarden Euro oder 0,96 Prozent des BIP.¹⁰⁶ Darüber hinaus führt das *Ministère de l'Économie et des Finances* Ausschreibungen zur Förderung von

⁹⁸ Der *Prêt Participatif pour la Rénovation Hôtelière* wird über die zur CDC-Gruppe gehörende Investitionsbank *Bpifrance (Banque Publique d'investissement)* angeboten.

⁹⁹ *Compagnie des Alpes* (2018).

¹⁰⁰ Korsika, Guadeloupe, Martinique und Réunion kennen eine eigene Mehrwertsteuer. Für Beherbergungsdienstleistungen gilt dort ein reduzierter Satz von 2,1%.

¹⁰¹ European Commission (2018); In Schulkantinen beträgt der Gastronomie-Satz 5,5%; alkoholische Getränke unterliegen dagegen auch in der Gastronomie dem regulären Satz.

¹⁰² OECD (2014).

¹⁰³ www.bsi-economics.org/744-systeme-soutien-innovation-france-as; 12.07.2018

¹⁰⁴ *Ministère de l'économie et des finances* (2016).

¹⁰⁵ PWC (2013).

¹⁰⁶ AECM (2018).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Innovation (inklusive Digitalisierung) durch, bei denen auch touristische Unternehmen Projekte einreichen können. Hierzu verfügt das Ministerium über einen Fonds über 10 Milliarden Euro.¹⁰⁷

Kulturpolitik: Das *Ministère de la Culture* unterstützt den Erhalt und die Renovation des kulturellen Erbes mit Mitteln von 326 Millionen Euro. Weiter profitieren Veranstaltungen wie Aufführungen, Konzerte und Festivals von einer finanziellen Unterstützung durch das *Ministère de la Culture*.

Landwirtschaftspolitik: Die Agrarpolitik in Frankreich fokussiert in erster Linie auf die erste Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU (v.a. Direktzahlungen an Landwirte sowie Erstellung einer gemeinsamen Marktordnung für einzelne landwirtschaftliche Erzeugnisse) und damit weniger stark auf tourismusrelevante Bereiche (vgl. Kapitel 4.6). Der Agrotourismus ist entsprechend vergleichsweise schwach ausgebildet. Für die Fördermassnahme «Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten» wurden zwischen 2007 und 2013 insgesamt 59 Millionen Euro, davon 29 Millionen Euro aus dem ELER ausgegeben. Hierbei flossen rund 21 Prozent der Mittel in Projekte der Beherbergung und Restauration. Die Massnahme «Förderung des Fremdenverkehrs» wurde mit 221 Millionen Euro unterstützt, wobei 114 Millionen Euro aus dem ELER stammen.¹⁰⁸ Beide Massnahmen wurden auch durch das Programm LEADER subventioniert, wobei die Beiträge bereits in den Gesamtausgaben berücksichtigt sind. Der Agrotourismus war bei den genannten Massnahmen Teil essentieller Förderung, exakte Förderzahlen liegen aber nicht vor.

Pärkepolitik: Für den Tourismus sind vor allem die in Frankreich existierenden zehn Nationalpärke von grosser Relevanz. Sie stellen mit jährlich rund 8,5 Millionen Besucher ein wichtiges Ausflugsziel dar. Die Nationalpärke sind der *Agence française pour la biodiversité* (AFB) unterstellt und werden grösstenteils durch staatliche Gelder unterstützt. Im Jahr 2013 stellte die Vorgängeragentur der AFB zur Förderung der Pärke rund 68 Millionen zur Verfügung.¹⁰⁹

Sportpolitik: Für die Sportförderung auf nationaler Ebene sind insbesondere das *Ministère des Sports* und das *Centre national pour le développement du sport*, welches sich vor allem aus Steuern von Lotterien und Sportwetten finanziert, von Bedeutung.¹¹⁰ Tourismusrelevante Unterstützung erhalten unter anderem Programme zur Förderung der generellen Sportpraxis der Bürger, Infrastrukturprojekte sowie die Durchführung von verschiedensten Grossveranstaltungen. Vor allem Letzteren wurde in den vergangenen Jahren viel Bedeutung zugemessen, so war Frankreich beispielsweise Gastgeber der Fussball-Europameisterschaft 2016 und Paris wird der Austragungsort für die olympischen Sommerspiele 2024 sein.

Verkehrspolitik: Der Tourismus profitiert in Frankreich von der Verkehrspolitik durch das *Ministère des Transports*. Das Ministerium investiert gemeinsam mit den Regionen sowie teilweise mit den Gemeinden und privaten Akteuren in die Erschliessung, die Erneuerung und Modernisierung der Eisenbahnlinien in entlegenen Gegenden. Für den Unterhalt des nationalen Schienennetzes ist die *Société nationale des chemins de fer français* (SNCF), die staatliche Eisenbahngesellschaft Frankreichs, zuständig. Gemäss der nationalen Koordinationsstelle *Départements & Régions Cyclables* ist Frankreich nach Deutschland die zweitgrösste Destination für Velo-Tourismus weltweit. Zudem gehört der Velo-Tourismus in Frankreich zu den am stärksten wachsenden Tourismusformen. Die

¹⁰⁷ Medienkonferenz « vœux à la presse » des *ministres de l'Economie et des Finances* vom 15. Januar 2018, <https://www.economie.gouv.fr/voeux-presse-2017> Minute 17.

¹⁰⁸ *Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* (2017).

¹⁰⁹ *Conseil général de l'Environnement et du Développement durable* (2014).

¹¹⁰ <https://www.federeves.com> > Comment obtenir des subventions ?

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Veloinfrastruktur wird demensprechend gefördert. Seit 2003 wurden pro Region und pro Jahr im Durchschnitt 1,5 Millionen Euro in die Velorouteninfrastruktur investiert.¹¹¹

4.4 Italien

Die folgenden Angaben wurden einige Monate nach dem Amtsantritt der neuen italienischen Regierung (im Juni 2018) zusammengetragen. Der Bezugsrahmen für den Tourismussektor – insbesondere der «*Piano Strategico per il Turismo 2017–2022*»¹¹² und der «*Piano Straordinario per la Mobilità Turistica*»¹¹³ – stammt folglich noch aus der Feder der vorhergehenden Regierung, deren Initiativen von den politischen Kräften, die neu an der Macht sind, häufig infrage gestellt werden. Deshalb sind strategische Änderungen bei der Förderpolitik für den Tourismus nicht auszuschliessen. Eine Kontinuität zeigt sich indessen bei der Absicht der neuen Regierung, die Koordination zwischen den verschiedenen in der Tourismusförderung aktiven öffentlichen Einrichtungen weiter verbessern zu wollen. Derzeit ist es effektiv sehr schwierig, sich einen Überblick über die verschiedenen Instrumente, Agenturen sowie steuer- und wirtschaftspolitischen Strategien in dem Bereich zu verschaffen.

4.4.1 Tourismuspolitik: Strategien, Ziele, Organisation

Von 2014-2018 war die Tourismuspolitik in den Aufgabenbereich des Kulturministeriums integriert. Dabei wurden insbesondere zwei Ziele verfolgt¹¹⁴: Einerseits sollte die Positionierung Italiens als kultur- und kunstreiches Land gestärkt werden. Andererseits sollte die touristische Entwicklung des Landes auf nationaler Ebene und mit den Regionen koordiniert erfolgen. Der Fokus der nationalen Tourismusstrategie¹¹⁵ lag auf den Themenbereichen Landschaft und Kulturerbe, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, Zusammenarbeit und Gästeorientierung. Darüber hinaus wurden strategische Grundsätze wie Nachhaltigkeit, Innovation und Erreichbarkeit verfolgt.

Unter der aktuellen Regierungskoalition¹¹⁶, die aus den Wahlen vom 4. März 2018 hervorging, wurde der Tourismus neu dem Landwirtschaftsministerium zugeteilt.¹¹⁷ In Abgrenzung zur vorhergehenden Regierung sollen neben dem Kulturtourismus weiteren Zweigen der Tourismuswirtschaft besondere Beachtung geschenkt werden. Zentrale Elemente der nationalen Tourismusstrategie aus dem Jahr 2017, wie etwa die Verbesserung der Kooperation, Förderung der Digitalisierung, Förderung der Aus- und Weiterbildung sowie auch gewisse bestehende Förderprogramme wurden von der neuen Regierung aber bestätigt.

Für die Ausarbeitung der Tourismusstrategie und zur Koordination der verschiedenen Aktivitäten der unterschiedlichen Tourismusakteure wurde 2014 das ständige Komitee für Tourismusförderung geschaffen. Das Komitee besteht aus 39 Mitgliedern, welche die Ministerien, Regionen, Gemeinden, Wirtschaftsakteure und Verbände repräsentieren. Ob dieses unter der neuen Regierung fortgeführt wird ist unklar.

¹¹¹ DGE (2017).

¹¹² MiBACT (2017)

¹¹³ Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2017)

¹¹⁴ OECD (2018)

¹¹⁵ MiBACT (2017).

¹¹⁶ *MoVimento 5 Stelle* und *Lega*

¹¹⁷ GU Serie Generale n.160 del 12-07-2018, in Kraft 13.07.2018; Die Überführung der Generaldirektion Tourismus ins Agrarministerium soll bis Januar 2019 erfolgen.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Die italienische Verfassung überträgt den Regionen weitgehende Aufgabenbereiche und Kompetenzen in der Tourismuspolitik. Dazu gehören unter anderen die Regulierung und Förderung der Tourismusunternehmen und die Entwicklung der strategischen Marketingaktivitäten.

4.4.2 Förderinstrumente der Tourismuspolitik

Die Förderung der italienischen Tourismuspolitik umfasst in der Periode 2017 bis 2022 primär die folgenden Instrumente:

Tourismusfonds (Fondo Investimenti per il Turismo, FIT): Der staatlich kontrollierte Tourismusfonds wurde im Jahr 2014 gegründet und wird von der staatlich kontrollierten Bank *Cassa Depositi e Prestiti* verwaltet. Der verfügbare Budgetrahmen der staatlichen Mittel beläuft sich auf 250 Millionen Euro. Der Tourismusfonds fungiert als Brücke zwischen öffentlicher Infrastruktur und dem privaten Immobilienmarkt und investiert laufend in Beherbergungsunternehmen (Dreisternekkategorie oder höher) und touristische Infrastrukturprojekte. Für die Periode 2017-2020 stehen dem FIT noch 150 Millionen Euro zur Verfügung.¹¹⁸

Programm «Tourist Mobility»: Für die Periode von 2016 bis 2024 sind 374 Millionen Euro für das Programm «Tourist Mobility» verfügbar, wobei 90 Millionen Euro für Investitionen in ein «Soft-Mobility-Netzwerk» (z.B. Radwege, Zugverbindungen) und 60 Millionen Euro für Routen (*I Cammini d'Italia*) vorgesehen sind. Zwischen 2020 und 2024 sollen jährlich 40 Millionen Euro für die Fahrradmobilität, 12,3 Millionen Euro für die Sicherung touristischer Strecken und Routen sowie 140 Millionen Euro für die Rückgewinnung von Küstenzonen («*Recupero Waterfront*») eingesetzt werden.¹¹⁹

FactorYmpresa Turismo: Das *Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo* (MiBACT) hat Wettbewerbe und Ad-hoc-Beiträge geplant (20 Initiativen mit einem Budget von je 20 000 Euro), um das Innovationspotenzial technologischer Start-ups im Tourismusbereich zu honorieren.¹²⁰

Koordinationsprogramm: Ein neues Kooperationsprogramm zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor fördert Unternehmen mit einem Fokus auf Netzwerke oder Startups im Tourismus mit 12,7 Millionen Euro.

Die italienische Zentrale für Tourismus, Ente nazionale italiano del turismo (ENIT): Die ENIT ist zuständig für die internationale Vermarktung des Reiselandes Italien im Ausland. Darüber hinaus verfügt die ENIT mit dem *Osservatorio Nazionale del Turismo* auch über ein Tourismusobservatorium, das wissenschaftliche Grundlagen für die weitere Entwicklung des italienischen Tourismus zur Verfügung stellt. Das Budget 2017 der ENIT betrug rund 58 Millionen Euro, davon stammten 54 Millionen Euro aus der öffentlichen Hand.¹²¹

4.4.3 Förderung durch andere Politikbereiche

Fiskalpolitik: In Italien beträgt der reguläre Mehrwertsteuersatz 22 Prozent. Die Hotellerie, die Restauration und die Personenbeförderung profitieren von einem reduzierten Mehrwertsteuersatz von 10 Prozent. Über den reduzierten Mehrwertsteuersatz hinaus wird in Italien mit dem 2014 eingeführten «Art Bonus» die Investition in touristische Infrastruktur und das kulturelle Erbe steuerlich begünstigt. Für

¹¹⁸ OECD (2018)

¹¹⁹ MiT (2017).

¹²⁰ <http://www.factorympresa.initalia.it/> > Turismo

¹²¹ siehe www.enit.it > amministrazione trasparente > bilanci

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

die Zeitperiode 2014 bis 2020 stehen für den Tourismussektor für Steuergutschriften insgesamt 460 Millionen Euro zur Verfügung. Die Steuergutschriften werden unter der Voraussetzung gewährt, dass Kulturgüter und Beherbergungsbetriebe renoviert oder modernisiert werden. Mit dem «Art Bonus» werden auch Investitionen in die Digitalisierung (Wi-Fi-Systeme, Websites, Online-Verkaufsplattformen) mit einem Steuerabzug von 30 Prozent der Investitionskosten gefördert.¹²²

KMU-Politik: Das italienische Bürgschaftssystem genießt einen vergleichsweise hohen Stellenwert und kann als flächendeckendstes System in Europa bezeichnet werden. Neben einer nationalen existieren auch zahlreiche (im Jahr 2013 waren es 285) lokale und regionale Bürgschaftseinrichtungen (*Confidi*), die allesamt genossenschaftlich strukturiert und damit zu 100 Prozent in privater Trägerschaft sind. Das ausstehende Bürgschaftsvolumen betrug 2017 in Italien rund 34,2 Milliarden Euro und erreichte 2 Prozent des nationalen BIP.¹²³ Für KMU ist eine Finanzierung über Banken in der Regel mit der Vergabe einer Bürgschaft verbunden. Der Maximalbetrag der verbürgt wird, liegt zwischen 1 und 2 Millionen Euro und die durchschnittliche Bürgschaftsquote bei 80 Prozent.¹²⁴ Der mittlere Betrag einer Einzelbürgschaft lag 2017 bei 32'000 Euro.¹²⁵ Es liegen keine Daten vor, welche Unterstützung touristischen KMU zu Gute kam.

Kulturpolitik: Italien ist das Land mit der weltweit grössten Anzahl von Kulturgütern (54), die in die UNESCO-Welterbeliste eingetragen sind. Im Rahmen einer 2014 lancierten Initiative zur touristischen Nutzung von Kulturgütern in staatlichem Besitz werden (kostenlose) Konzessionen an Investoren vergeben, die Kulturgüter für touristische Zwecke restrukturieren oder renovieren. Derzeit werden 4,2 Milliarden Euro für Projekte im Zusammenhang mit italienischen Kulturgütern eingesetzt. Im Februar 2018 wurde dem Tourismus- und Kulturplan, der ursprünglich mit einer Milliarde Euro für den Zeitraum 2014–2020 dotiert war, ein *Addendum* von 740 Millionen Euro aus dem Entwicklungs- und Kohäsionsfonds zugewiesen. 360 Millionen Euro sind für die Sanierung der vier historischen Zentren von Cosenza, Neapel, Taranto und Palermo vorgesehen.¹²⁶

Landwirtschaftspolitik: Italien erhielt in der Periode 2007–2013 den dritthöchsten Betrag aus dem ELER-Fonds (vgl. Kapitel 4.6), investierte allerdings nur einen geringen Anteil in die tourismusrelevanten Bereiche. Für die Massnahme «Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten» wurden in der Förderperiode 2007–2013 587,4 Millionen Euro und für die Massnahme «Förderung des Fremdenverkehrs» 126,5 Millionen Euro ausgegeben.¹²⁷ Der Agrotourismus war dabei Teil der Förderung, die exakten Beiträge können aber nicht angegeben werden.

Die Schaffung einer neuen Generaldirektion für den Tourismus im Landwirtschaftsministerium widerspiegelt den Willen des zuständigen Ministers, mehr Synergien zwischen Landwirtschaft und Tourismus zu schaffen und das Marketing «made in Italy» schwerpunktmässig darauf aufzubauen. Wie sich diese Neuorientierung auf die Mittelzuweisung auswirken wird, ist bislang noch unklar.

Pärkepolitik: Das Ministerium für Umwelt hat in Zusammenarbeit mit der italienischen Vereinigung für Pärke und Naturschutzgebiete (Federparchi) 2017 mehrere Förderinstrumente zur Aufwertung der 23 italienischen Nationalpärke identifiziert.¹²⁸ So machen 14 Pärke neu bei der Europäischen Charta für nachhaltigen Tourismus mit und wurden zertifiziert. In diesem Zusammenhang wurden zwischen 2012

¹²² MiBACT (2017), artbonus.gov.it/ (2018)

¹²³ AECM (2018).

¹²⁴ PWC (2013).

¹²⁵ AECM (2018).

¹²⁶ MiBACT (2018)

¹²⁷ Rete Rurale Nazionale (2018), S.130 und 60

¹²⁸ http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/biodiversita/sintesi_analisi_tecnica.pdf

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

und 2017 insgesamt 47 Millionen Euro zur Verbesserung des Zugangs zu Parks aufgewendet. Rund die Hälfte dieses Betrags wurde von den Parks selber getragen, der Rest wurde vom Privatsektor finanziert. 20 Parks erhielten zudem eine Unterstützung vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, um lokale Aktionsgruppen einzusetzen, die die verschiedenen Nationalparks besser nutzbar machen sollen.

Sportpolitik: Auf nationaler Ebene stellt Italien über das *Ufficio per lo sport* für die Sportförderung im Jahr 2018 rund 12 Millionen Euro zur Verfügung. Für den Tourismus sind dabei insbesondere die Unterstützung für den generellen Zugang zum Sport und die finanzielle Beteiligung an Sportgrossveranstaltungen von Bedeutung.¹²⁹

Verkehrspolitik: Der Plan für die touristische Mobilität 2017–2022¹³⁰ hat für die Tourismusedwicklung Italiens die strategischen Punkte im Bereich der Verkehrsinfrastruktur identifiziert. Er sieht eine Stärkung der Verkehrsinfrastrukturen in der Nähe der «Einfallstore» des Tourismus in Italien (Häfen, Flughäfen und Bahnhöfe), die Erschliessung und Wiederverwertung nicht mehr genutzter Verkehrsinfrastrukturen und eine Aufwertung von Fuss- und Radwegen durch Natur- oder Archäologiepfade vor. Zu diesem Zweck hatte die frühere Regierung ein Budget von 5,6 Milliarden Euro für Strassen- und Schieneninfrastrukturen gesprochen, einschliesslich 180 Millionen Euro für den Ausbau touristischer Radrouten und 60 Millionen Euro für Themenwege. Der Plan für die touristische Mobilität 2017–2022 hält ausserdem die verstärkte Nutzung der Digitalisierung im Tourismus als nationale Priorität fest, um die hohe Qualität des touristischen Mobilitätsangebots zu garantieren. Projekte wie «Smart Stations», «Smart Roads» oder auch Drohnen zur Verkehrsüberwachung sind in diesem Zusammenhang geplant.

4.5 Österreich

4.5.1 Tourismuspolitik: Strategien, Ziele, Organisation

Das übergeordnete Ziel der Tourismuspolitik Österreichs ist die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit von Österreich als Tourismusdestination. Um dies zu erreichen, strebt das aktuelle Regierungsprogramm¹³¹ zum einen eine Bekämpfung des Fachkräftemangels im Tourismus, zum anderen eine administrative und finanzielle Entlastung der Tourismuswirtschaft an (u.a. mittels einer Verringerung des Mehrwertsteuer-Sondersatzes auf Übernachtungen von heute 13 Prozent auf 10 Prozent und mittels Optimierungen der betrieblichen Tourismusförderungsmassnahmen). Des Weiteren wird eine Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Positionierung des Tourismusstandortes Österreich angestrebt (u.a. mittels Entwicklung einer neuen Gesamt-Tourismusstrategie, Vorantreiben der Digitalisierung, Flexibilisierungen im Arbeitsmarktbereich).

Das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT) hat den Lead in der Umsetzung der Tourismuspolitik. Daneben existieren in Österreich verschiedene Gremien zur Verbesserung der Koordination und des Informationsstands über die verschiedenen Regierungsebenen hinweg, etwa die EU-Koordinationsgruppe Bund/Bundesländer Tourismus oder die Steuerungsgruppe (bestehend aus Vertreter/-innen der neun Bundesländer und dem Bund). Auf politischer Ebene existiert in Österreich

¹²⁹ Ufficio per lo sport (2018).

¹³⁰ MiT (2017).

¹³¹ Bundeskanzleramt Österreich (2017), S. 165 – 168; OECD (2018): S. 125

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

der «Tourismusausschuss des österreichischen Nationalrates», der aus 25 Mitgliedern besteht und alle Gesetzesvorlagen, Anträge und Berichte behandelt, die den Tourismus tangieren.

Für die operative Abwicklung der Tourismusförderung auf nationaler Ebene sind neben der Vermarktungsorganisation Österreich Werbung (ÖW) insbesondere zwei weitere Institutionen zuständig, die ausserhalb der staatlichen Verwaltung stehen. Der Austria Wirtschaftsservice (aws) ist eine GmbH im Eigentum der Republik Österreich.¹³² Er ist für den Vollzug der einzel- und überbetrieblich orientierten Förderinstrumente des Bundes für die österreichische Wirtschaft zuständig. Dem Tourismus ist ein spezielles Programm gewidmet, auf das im Jahr 2016 allerdings lediglich 2 Prozent des Barwertes aller Förderleistungen des aws entfielen.¹³³ Die Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT) ist eine GmbH im Eigentum von drei Banken. Sie agiert gleichzeitig als Bank und als Förderstelle, denn gemäss Vereinbarung mit dem Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus ist die ÖHT für den Vollzug der einzel- und überbetrieblich orientierten Förderinstrumente des Bundes für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft zuständig.¹³⁴ Aufgrund ihrer fachlichen Spezialisierung vollzieht die ÖHT auch das aws-Tourismusprogramm.

Gemäss dem österreichischen Bundes-Verfassungsgesetz ist die Regelung des tourismus- und freizeitwirtschaftlichen Bereichs im Kern Landessache.¹³⁵ Die österreichischen Bundesländer sind zuständig für die Erlassung von Tourismusgesetzen und die Regelung des Veranstaltungswesens.

4.5.2 Förderinstrumente der Tourismuspolitik

Österreichische Hotel- und Tourismusbank: Die ÖHT bietet KMU der Tourismus- und Freizeitwirtschaft Fördermassnahmen zu folgendem Zweck an: Unterstützung von Investitionsvorhaben, Unterstützung der Gründung und Übernahme von Unternehmen, Förderung von innovativen Projekten sowie Unterstützung von Restrukturierungen. Als Förderleistung können Zuschüsse oder zinslose beziehungsweise zinsgünstige Darlehen mit einer flexiblen Laufzeit (in der Regel 2 Jahre tilgungsfrei und 10 Jahre Abzahlung) gewährt sowie Bürgschaften übernommen werden. Zuschüsse werden geleistet an Jungunternehmer, an Restrukturierungen sowie an kleinere Investitionsvorhaben. Bei grösseren Investitionsvolumina kommen zinsgünstige Darlehen zum Einsatz.¹³⁶ Ausserdem werden jedes Jahr vier bis sechs von einer Jury ausgewählte innovative Projektideen mit einer Preissumme von insgesamt 1 Million Euro unterstützt. 2017 wurden Projekte aus dem Bereich «Digitalisierung» ausgezeichnet, 2018 «Sommerinnovationen».¹³⁷ Zusammen mit dem aws-Tourismusprogramm hat die ÖHT im Jahr 2017¹³⁸ rund 1'300 Projekte unterstützt. Der Förderbarwert des Bundes lag bei rund 18 Millionen Euro. Hinzu kommen Äquivalenzleistungen der Länder (z.B. Leistungen des Landes Tirol mit einem Barwert von rund 1,5 Millionen Euro).¹³⁹

Das Budget, welches der ÖHT von Seiten der Republik Österreich für ihre Fördertätigkeit zur Verfügung steht, hat sich zwischen dem Spitzenjahr 2011 und 2018 um etwa ein Drittel auf rund 19 Millionen Euro verringert. Gleichwohl vermochte die ÖHT das mitfinanzierte Investitionsvolumen seit 2015 durch die Verringerung der Förderintensität deutlich zu erhöhen.

¹³² Rechtliche Grundlagen sind das Austria-Wirtschaftsservice-Gesetz und das ERP-Fonds-Gesetz

¹³³ Austria Wirtschaftsservice (2017) S.19

¹³⁴ Rechtliche Grundlagen sind das KMU-Förderungsgesetz und die Richtlinie TOP-Impuls-Förderung 2014 - 2020

¹³⁵ Art. 15 B-VG (Generalklausel)

¹³⁶ Vgl. Kurzinformationen der ÖHT zu den TOP-Massnahmen sowie zum aws-erp-Tourismusprogramm

¹³⁷ Angaben der ÖHT

¹³⁸ ÖHT (2018), S.18f; Angaben der ÖHT

¹³⁹ Im Förderbarwert (inkl. Äquivalenzleistung der Länder) 2017 sind 244.3 Mio. Euro für Darlehen sowie 49.2 Mio. Euro für Haftungen und Zuschüsse enthalten.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

83 Prozent der unterstützten Investitionsvorhaben mit einem Volumen von mehr als 750'000 Euro entfielen 2017 auf die Hotellerie, 11 Prozent auf Restaurants, 5 Prozent auf Bergbahnen (für Beschneiungsanlagen) und 1 Prozent auf übrige touristische Infrastrukturanlagen.

Im Jahr 2017 wurden im Sinne einer einmaligen nationalen Förderaktion sogenannte Investitionszuwachsprämien an die österreichische Wirtschaft ausgeschüttet. Zuschussberechtigt waren Betriebe, die im betreffenden Jahr mehr investierten als im Mittel der drei vorangehenden Jahre. Auf den Tourismus entfielen Investitionszuwachsprämien von rund 25 Millionen Euro¹⁴⁰, die operativ von der ÖHT gewährt worden sind.

Programm für ländliche Entwicklung: Im Rahmen des österreichischen Programms für ländliche Entwicklung unterstützte das BMNT den Ausbau und den Unterhalt der sogenannten alpinen Infrastruktur (Schutzhütten, Wege etc.) im Jahr 2017 direkt mit Zuschüssen von 3,6 Millionen Euro.¹⁴¹ Der Förderbeitrag hat sich seit 2011 (2,05 Millionen Euro) fast verdoppelt.

Österreich Werbung: Die österreichische Tourismuswirtschaft kann auch von einer staatlichen Unterstützung der Österreich Werbung profitieren, die für das Marketing für die Tourismusdestination Österreich zuständig ist. Österreich Werbung ist ein Verein, dessen einzige Mitglieder die Republik Österreich und die Wirtschaftskammer Österreich sind. Dafür steht ein jährliches Budget von 50 Millionen Euro zur Verfügung. 24 Millionen Euro (48 Prozent der Mittel) stammen von der öffentlichen Hand, der Rest von der Wirtschaftskammer Österreich und der Tourismuswirtschaft.¹⁴² Der Beitrag aus Bundesmitteln ist dabei seit 2007 konstant.

4.5.3 Förderung durch andere Politikbereiche

Fiskalpolitik: In Österreich beträgt der reguläre Mehrwertsteuersatz 20 Prozent. Für die Personenbeförderung im Inland (ausser Luftfahrt) sowie in der Gastronomie wird ein reduzierter Satz von 10 Prozent angewandt. In der Hotellerie gilt ein reduzierter Mehrwertsteuersatz vom 13 Prozent.¹⁴³

Innovationspolitik: Eine zentrale Rolle in der Innovationsförderung nimmt die österreichische Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) ein, welche vollumfänglich im Eigentum der Republik steht. Diese bietet unter anderem verschiedene Förderinstrumente für kleinere und mittlere Unternehmen an, die auch dem Tourismus offenstehen. Die FFG förderte im Jahr 2017 Forschungs- und Innovationsprojekte in der Höhe von 562 Millionen Euro. 161 Millionen Euro entfielen dabei auf Projekte von Klein- und Mittelbetrieben.¹⁴⁴

KMU-Politik: Das Förderwesen in Österreich wird massgeblich von der staatlichen und zentral aufgestellten aws bestimmt, die einen Gesamtförderansatz vorwiegend für KMU verfolgt und zu 100 Prozent im Besitz der Republik Österreich ist. Daneben existieren auch regionale Bürgschaftsbanken, die entweder in Kooperation mit der aws oder direkt Bürgschaften an KMU anbieten.¹⁴⁵ Der Maximalbetrag für Bürgschaften liegt bei 25 Millionen Euro, die Bürgschaftsquote beträgt maximal 80 Prozent. Der mittlere Betrag einer Einzelbürgschaft liegt bei 154'000 Euro. Das

¹⁴⁰ ÖHT (2018), S.18f; Angaben der ÖHT

¹⁴¹ www.bmnt.gv.at > Land > Ländliche Entwicklung > Förderinfo > Sonderrichtlinien und Auswahlkriterien

¹⁴² b2b.austria.info > Über uns > Die Österreich Werbung

¹⁴³ European Commission (2018)

¹⁴⁴ Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft FFG (2017).

¹⁴⁵ PWC (2013).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Volumen der Bürgschaften erreichte 2017 in Österreich 917 Millionen Euro oder 0,25 Prozent des BIP.¹⁴⁶ Dazu, welche Unterstützung dabei touristischen KMU zukam, liegen keine Daten vor.

Kultur: Bei der Entscheidung den Urlaub in Österreich zu verbringen, ist Kultur ein wichtiges Kriterium. So betreiben 6 Prozent der Gäste im Winter und 12 Prozent der Gäste im Sommer in Österreich Kulturferien. Kulturelle Festivals sind demnach auch ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Beispielsweise schaffen die durch den Bund unterstützten Salzburger Festspiele alljährlich direkt und indirekt eine Wertschöpfung von 183 Mio. Euro in Salzburg und 215 Mio. Euro in Österreich.¹⁴⁷ Des Weiteren sind Burgen, Schlösser und Klöster, die grösstenteils vom Bundesdenkmalamt (BDA) unter Denkmalschutz gestellt wurden oder teilweise gar von der Bundesrepublik selbst gepflegt werden¹⁴⁸, weitere Publikumsmagnete.

Landwirtschaftspolitik: Österreich fokussiert in der Agrarpolitik auf die zweite Säule der GAP, also hauptsächlich auf die Entwicklung des ländlichen Raums (vgl. Kapitel 4.6). Zu diesem Zweck standen Österreich in der Förderperiode 2007 bis 2013 8,1 Milliarden Euro zur Verfügung. Gut die Hälfte davon stammt aus EU-Mitteln. Die übrige Hälfte wurde wiederum etwa je hälftig durch den Bund und die Länder eingebracht. Für die Förderung der Diversifizierung hin zu nicht landwirtschaftlichen Tätigkeiten wurden in den Jahren 2007 bis 2013 rund 92 Millionen Euro (davon 43 Millionen Euro aus EU-Mitteln) eingesetzt. Im Rahmen dieser Massnahme wurden relativ wenig touristische Projekte unterstützt. Für den Tourismus in Österreich ist besonders die Massnahme «Förderung des Fremdenverkehrs» relevant, wobei in den Jahren 2007 bis 2013 rund 93 Millionen Euro eingesetzt wurden (davon 46 Millionen Euro aus EU-Mitteln).¹⁴⁹ Der Agrotourismus war zwar Teil der genannten Fördermassnahmen, genaue Beitragszahlen liegen aber nicht vor.

Pärkepolitik: In Österreich stehen öffentliche Gärten und Nationalpärke im öffentlichen Eigentum. Die sechs existierenden Nationalpärke, welche von hoher touristischer Bedeutung sind, wurden im Jahr 2014 von der öffentlichen Hand mit rund 10 Millionen Euro unterstützt.¹⁵⁰ Des Weiteren profitiert der Tourismus im Bereich der Umweltförderung. Im Rahmen der Klimaschutzinitiative «Klimaaktiv» waren die Themen Energieeffizienz und Mobilität Gegenstand der Förderung, wobei auch eine Massnahme zur Förderung des Mobilitätsmanagements für Freizeit und Tourismus speziell für den Tourismus konzipiert wurde.

Sportpolitik: Das Bundes-Sportförderungsgesetz sieht sowohl eine Unterstützung des Spitzensportes, als auch des Breitensportes vor. Im ersten Fall kann vor allem die Förderung von Sportstätteninfrastruktur (z.B. Skiflugschanze am Kulm) von tourismusrelevanter Bedeutung sein. Im Bereich des Breitensportes ist neben allgemeinen Bewegungsprogrammen besonders die Förderung des gesamtösterreichischen Verbands alpiner Vereine zu nennen, welcher seine Mittel teilweise zur Sicherung der bergsportlichen Infrastruktur einsetzen muss. Des Weiteren werden zahlreiche Sportveranstaltungen von internationaler und gesamtösterreichischer Bedeutung unterstützt.

Verkehrspolitik: In Österreich wurde im Jahr 2017 rund 10,6 Milliarden Euro in Verkehrsinfrastruktur (Strassen, Schienen, Schifffahrt etc.) investiert.¹⁵¹ Ein verkehrspolitisches Vorhaben mit touristischer Relevanz ist zudem das Projekt «sanfte Mobilität», welches den touristischen Verkehr umweltverträglicher und sicherer gestalten soll. In Werfenweng beispielsweise profitieren Gäste, die

¹⁴⁶ AECM (2018).

¹⁴⁷ Wirtschaftskammer Salzburg (2016)

¹⁴⁸ Denkmalpflege in Österreich.

¹⁴⁹ Ministerium für ein Lebenswertes Österreich (2016).

¹⁵⁰ Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft: Beantwortung der schriftlichen Anfrage (3063/J)

¹⁵¹ www.statistik.at > Statistiken > Wirtschaft > öffentliche Finanzen, Steuern > öffentliche Finanzen > Staatsausgaben nach Aufgabenbereichen

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

ohne Auto anreisen oder ihren Autoschlüssel während ihres Aufenthalts abgeben von zahlreichen Vorteilen, was zu einem starken Nächtigungszuwachs geführt hat.¹⁵²

4.6 Exkurs: EU als Akteur in der Tourismuspolitik

Der Tourismus hat als drittgrösster Wirtschaftszweig der EU einen erheblichen Einfluss auf das Wirtschaftswachstum, die Beschäftigung und die gesellschaftliche Entwicklung. Auf Grundlage des Artikel 195 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) unterstützt, ergänzt und koordiniert die EU die Massnahmen der Mitgliedsstaaten in der Tourismusbranche.¹⁵³

EU-Förderprogramme

Ein spezielles EU-Programm zur Tourismusförderung existiert nicht. Die Struktur- und Investitionsfonds¹⁵⁴ fördern aber verschiedene themenbezogene Programme und Gemeinschaftsinitiativen, die von touristischer Natur oder zumindest touristischer Relevanz sein können. Die Begünstigten erhalten dabei vorrangig direkte Zuschüsse zur Finanzierung ihrer Projekte. In speziellen Fällen ist auch eine Unterstützung in Form von Darlehen, Risikokapital oder Bürgschaften möglich. Die Förderung und Auswahl der Projekte findet auf nationaler und regionaler Ebene statt. Die EU-Mitgliedsstaaten sind aber verpflichtet, die grundsätzlichen Ziele und Investitionsprioritäten für die Nutzung der Fonds mit der EU zu vereinbaren.¹⁵⁵

Tabelle 2: Tourismusförderung der EU mit Mitteln des EFRE

	EFRE-Mittel Periode 2014 bis 2020	Anzahl Projekte Periode 2007 bis 2013	Davon Projekte mit Fokus Tourismus
Deutschland	10,8 Mia. Euro	251	7 (davon 1 gemeinsam mit Österreich)
Frankreich	8,4 Mia. Euro	37	1 (gemeinsam mit Italien)
Italien	21,7 Mia. Euro	61	3 (davon 1 gemeinsam mit Frankreich)
Österreich	0,5 Mia. Euro	122	5 (davon 1 gemeinsam mit Deutschland)
TOTAL Nachbarländer	41,4 Mia. Euro	471 ^{a)}	14

a) Summe enthält Doppelzählungen von grenzüberschreitenden Projekten

Quelle: EFRE-Projektliste der EU für die Periode 2007 bis 2013¹⁵⁶

Von Bedeutung für den Tourismus ist vor allem der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Ziel des EFRE ist es, durch die Beseitigung von Ungleichheiten zwischen den verschiedenen europäischen Regionen den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU zu stärken. Die Förderung des Tourismus steht nicht im Zentrum des EFRE. Der Fonds kann aber für die Verbesserung der Qualität und Wettbewerbsfähigkeit des lokalen und regionalen Tourismus und zwar insbesondere in Gebieten, die von industriellem oder ländlichen Niedergang betroffen sind, eingesetzt werden.¹⁵⁷ Im Rahmen dieser Ziele¹⁵⁸ können aus dem EFRE Kofinanzierungsbeiträge (meist in Form von Zuschüssen) an nationale oder regionale Projekte beziehungsweise Programme geleistet werden (vgl. Tabelle 2). Je nach Zielregion kann die Kofinanzierung des EFRE bis zu 85 Prozent des gesamten Investitionsvolumens eines Projektes erreichen. Die EFRE-Projekt Datenbank der EU zeigt, dass die

¹⁵² www.bmvit.gv.at > Verkehr > Gesamtverkehr > Touristische Mobilität > Erfahrungen / Erfolge

¹⁵³ Europäische Union (2016): S.1.

¹⁵⁴ Zu den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds gehören der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF), der Kohäsionsfonds, der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF).

¹⁵⁵ Europäische Union (2016).

¹⁵⁶ https://ec.europa.eu/info/index_de > Politikfelder, Informationen und Dienste > EU-Investitionen in Regionen > Regionalpolitik > Finanzierung

¹⁵⁷ Europäische Union (2016).

¹⁵⁸ Vgl. Europäische Union (2016): S. 10 - 12

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Bedeutung touristischer Projekte in der Programmperiode 2007 bis 2013¹⁵⁹ relativ gering war. Nur 14 der 471 Projekte, das heisst 3 Prozent der in der Datenbank enthaltenen Projekte in den Nachbarländern der Schweiz sind tourismusorientierte Projekte.

Neben dem EFRE gibt es weitere EU-Programme mit einem sektoralpolitischen Schwerpunkt (z.B. Umwelt, Bildung, Sozialpolitik, ländlicher Raum), aus denen unter Umständen Projekte mit Bedeutung für den Tourismus unterstützt werden können. Besonders zu erwähnen ist hier der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Mithilfe des ELER soll insbesondere die wirtschaftliche Entwicklung ländlicher Gebiete unterstützt werden. Dieses Ziel entspricht der zweiten Säule der «gemeinsamen Agrarpolitik» (GAP) der EU. Innerhalb des ELER sind vor allem die Fördermassnahmen «Diversifizierung zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten» (z.B. bauliche Massnahmen zur Gästebeherbergung) und «Förderung des Fremdenverkehrs» (z.B. Erschliessung Naturgebiete) von touristischer Relevanz. Des Weiteren ist innerhalb des ELER ein Teil der Mittel für «Gemeinschaftsinitiativen für die Entwicklung des ländlichen Raums (LEADER)» reserviert, welche einen regionalen Ansatz verfolgen und auf der Zusammenarbeit vor Ort aufbauen.¹⁶⁰ Innovative Projekte, welche die Lebensqualität und die Anziehungskraft für Touristen stärken, können entsprechend zusätzlich zu den zuvor erwähnten Massnahmen auch durch LEADER gefördert werden (sofern die betroffene Region Teil des LEADER-Programms ist). Ein wesentliches Förderelement der genannten Massnahmen ist der Agrotourismus.

Des Weiteren existieren Finanzierungsinstrumente der EU, die dazu dienen das für KMU verfügbare Kreditvolumen zu erhöhen und Finanzintermediäre wie Banken und Kreditanstalten und Investmentfonds anzuspornen, ihr eigenes Kreditpotential für KMU zu verstärken. Die Europäische Investitionsbank (EIB) und der Europäische Investitionsfonds (EIF) übernehmen dazu gegenüber nationalen Finanzinstituten Bürgschaften oder helfen in Form von Darlehen, technischer Hilfe und Risikokapital. Zudem wurde mit der «Investitionsoffensive für Europa» der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) gegründet, der ermöglicht, Finanzmittel für Vorhaben mit höheren Risiken bereitzustellen.¹⁶¹

EU-Beihilferecht

Nebst den erwähnten Förderprogrammen, sind auch die EU Vorgaben für die nationalstaatliche und regionale Förderung relevant. Hervorzuheben ist dabei vor allem das sogenannte EU-Beihilferecht, welches Regeln für die Gewährung von finanziellen Zuwendungen der öffentlichen Hand setzt. Beihilfen im Sinne des EU-Rechts sind finanzielle Zuwendungen der öffentlichen Hand (EU, Nationalstaat, Region etc.) an einzelne Unternehmen, die den Wettbewerb zu beeinträchtigen drohen und den internationalen Handel (inkl. den grenzüberschreitenden Tourismus) beeinträchtigen. Derartige Beihilfen sind nur zulässig, wenn sie den Betrag von 200'000 Euro innerhalb von 3 Jahren pro Unternehmen nicht übersteigen (sogenannte «De-Minimis»-Verordnung) oder wenn sie von der EU als mit dem Binnenmarkt vereinbar klassiert werden (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung¹⁶²). Von besonderer Bedeutung für die Förderung touristischer Projekte ist die Freistellung von Beihilfen für KMU. Gemäss dieser Freistellung sind Investitionsbeihilfen bei Erfüllung festgelegter Bestimmungen

¹⁵⁹ Angaben für die laufende Programmperiode 2014 bis 2020 sind noch wenig aussagekräftig, da in der Datenbank erst wenige Projekte dokumentiert sind (Stand Juli 2018).

¹⁶⁰ Seit der Programmperiode 2014-2020 wird LEADER unter dem weiter gefassten Begriff «von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung (CLLD)» auch auf weitere EU-Fonds ausgeweitet.

¹⁶¹ https://ec.europa.eu/commission/index_de > Prioritäten > Beschäftigung, Wachstum und Investitionen > Investitionen für Europa: der Juncker-Plan > Der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI)

¹⁶² Verordnung (EU) Nr. 651 / 2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABI Nr. 187 vom 26. Juni 2014, S. 1.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn die Beihilfe 10 Prozent der Projektkosten von mittleren Unternehmen¹⁶³ respektive 20 Prozent der Projektkosten von kleinen Unternehmen¹⁶⁴ nicht übersteigt.

4.7 Zwischenfazit: Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Ländern

Alle vertieft betrachteten Länder, das heisst die Schweiz, Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich, verfügen über eine nationale Tourismuspolitik. Einheitliche Ziele der Tourismuspolitik sind die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Tourismuswirtschaft, die Koordination der involvierten Verwaltungseinheiten der öffentlichen Hand und die Tourismusförderung auf der Angebots- und Nachfrageseite. Im Vordergrund steht die Sicherung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismuswirtschaft. Zu den strategischen Themen gehören somit in allen vertieft untersuchten Ländern auch die Digitalisierung und das Unternehmertum, wobei letzteres in den nationalen Strategien nicht immer explizit formuliert ist. Zudem basiert die Tourismuspolitik in allen Ländern auf dem Subsidiaritätsprinzip.

Unterschiede bestehen in der Aufgabenteilung der einzelnen Politikebenen, der Branchenausrichtung der Instrumente sowie konkret in der Wahl der Instrumente zur Umsetzung der Tourismuspolitik. In den föderal organisierten Ländern Schweiz, Österreich und Deutschland werden zentrale Aufgaben der Tourismuspolitik in Kooperation mehrerer Politikebenen wahrgenommen (in der Schweiz z.B. die NRP). In Italien und Frankreich ist die Tourismuspolitik deutlich stärker je nach Aufgabenbereich entweder der nationalen oder der regionalen Ebene zugeordnet.¹⁶⁵ Insgesamt lässt sich daher sagen, dass die Ziele der Tourismuspolitik auf nationaler Ebene in den vertieft untersuchten Vergleichsländern zahlreiche Gemeinsamkeiten aufweisen, die Umsetzung jedoch sehr unterschiedlich angegangen wird.

Tabelle 3: Zentrale Verwaltungseinheiten für Tourismus

	Zentrale zuständige Verwaltungseinheit	Verwaltungsstufe ^{a)}	Mitarbeitende (Vollzeit-äquivalente)
Schweiz	Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF): Ressort Tourismuspolitik	4. Stufe	6
Deutschland	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi): Referat Tourismuspolitik	5. Stufe	11 ^{b)}
Frankreich	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEA): Mission tourisme	5. Stufe	-
	Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi (MINEFE): Sous-direction du tourisme	4. Stufe	ca. 50 ^{c)}
Italien	Bisher: Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MiBACT): Direzione generale turismo	2. Stufe	ca. 60-70 ^{c)}
Österreich	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT): Abteilung Tourismuspolitik	3. Stufe	ca. 40 ^{d)}

^{a)} Lesehinweis: Das Ressort Tourismuspolitik ist in der Schweiz in der 4. Verwaltungsstufe angesiedelt: Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) > Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) > Direktion für Standortförderung (DS) > Ressort Tourismuspolitik (DSTO); ^{b)} Zusätzlich sind 4 Stellen in einer ausgelagerten Kompetenzstelle geschaffen worden, welche das Referat Tourismuspolitik unterstützt.; ^{c)} 2008, keine neuen Zahlen verfügbar; ^{d)} Anzahl Personen

Die nationale Tourismuspolitik wird in allen vertieft untersuchten Ländern federführend durch eine Behörde geführt, die jedoch in teilweise verschiedenen Verwaltungseinheiten eingegliedert sind, unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen und mit sehr unterschiedlichen personellen Ressourcen

¹⁶³ Unternehmen, die weniger als 250 Personen beschäftigen und die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 50 Millionen Euro erzielen oder deren Jahresbilanzsumme sich auf höchstens 43 Millionen Euro beläuft.

¹⁶⁴ Unternehmen, die weniger als 50 Personen beschäftigen und deren Jahresumsatz bzw. deren Jahresbilanz 50 Millionen Euro nicht übersteigt.

¹⁶⁵ Italien weist darüber hinaus die Besonderheit der autonomen Regionen auf, für die die nationale Tourismuspolitik eine sehr geringe Bedeutung hat.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

ausgestattet sind (vgl. Tabelle 3). Gleichzeitig wird die Tourismuspolitik überall als querschnittsorientierte Politik verstanden, weshalb der Koordination zwischen den verschiedenen Politikbereichen und den Regierungsebenen in allen vertieft untersuchten Ländern eine grosse Bedeutung zukommt. Die vertieft betrachteten Länder verfügen zudem alle über beratend tätige Gremien, welche die federführende Behörde in strategischen Fragen unterstützen oder als Koordinationsplattform zwischen öffentlichen und privaten Aktivitäten fungieren. Sowohl Deutschland, Österreich als auch die Schweiz kennen darüber hinaus ein Gremium, das tourismuspolitische Interessen im Parlament vertritt.

Die konkrete Förderung variiert in den einzelnen Ländern teilweise stark. Während in einzelnen Vergleichsländern die Mehrheit der Instrumente tourismusspezifisch sind (z.B. Schweiz, Österreich), sind in anderen Vergleichsländern die Mehrheit der Instrumente branchenübergreifend angelegt (z.B. Italien, Frankreich, Deutschland). In Italien spielen zudem zeitliche begrenzte Förderprogramme eine bedeutende Rolle.

Die Tourismusförderung umfasst in allen Vergleichsländern einerseits Instrumente, die spezifisch den Tourismusunternehmen offenstehen. Dazu gehören beispielsweise die Gesellschaft für Hotelkredit in der Schweiz und die österreichische Hotel- und Tourismusbank, die Darlehen an Beherbergungsbetriebe vergeben. Andererseits bestehen zahlreiche Instrumente, die branchenunabhängig aufgebaut sind. Beispielsweise werden im Rahmen der Neuen Regionalpolitik der Schweiz und der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur» in Deutschland der ländliche, beziehungsweise strukturschwache Raum spezifisch gefördert. Aufgrund der Bedeutung des Tourismus in diesen Räumen sind diese Förderinstrumente für den Tourismus in den beiden Ländern von hoher Relevanz. Beide Programme umfassen die nationale und regionale Ebene. Ebenfalls die regionale und nationale Ebene umfassen einzelne Förderprogramme der österreichischen Hotel- und Tourismusbank. In den stärker zentralistisch geprägten Ländern Italien und Frankreich sind keine ähnlichen, mehrere Politikebenen umfassende Instrumente zur Tourismusförderung vorhanden.

Ein Schwerpunkt in der Förderung betrifft in allen Ländern die Förderung der Beherbergungswirtschaft. Diese wird in der Schweiz, in Deutschland und in Österreich primär mittels zinsgünstigen Darlehen unterstützt. Zusätzlich gewähren Österreich und Deutschland in der Beherbergungsförderung Bürgschaften und à-fonds-perdu Beiträge. Bezüglich durchschnittlichen Darlehen pro unterstütztem Beherbergungsbetrieb positioniert sich die Schweiz in der Mitte dieser Länder. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Österreich der Durchschnitt zu höheren Werten tendiert, da kleinere Darlehen primär von der regionalen Ebene übernommen werden. Auch Frankreich kennt Darlehen für die Hotellerie. Darüber hinaus wird die Beherbergungswirtschaft in Frankreich, so wie auch in Italien, über Investitionsfonds und Steuervergünstigungen für Investitionen unterstützt.

Ein weiterer Schwerpunkt ist die Förderung von Innovationen im Tourismus. Diese Förderung erfolgt in der Regel projektbezogen und beinhaltet oft Wissenstransfer, Beratung, Haftungsübernahmen und die finanzielle Unterstützung von Start-ups. Dabei ist die Förderung meist als einmalige Anschubfinanzierung ausgestaltet. Zudem besteht eine Tendenz, den Förderfokus weg von der einzelbetrieblichen Ebene hin zu Kooperationen und Destinationen zu verlagern.

Die Tourismusförderung umfasst in allen Vergleichsländern auch die Förderung der Tourismuswerbung. Für die Tourismuswerbung ist jeweils eine nationale Tourismusorganisation verantwortlich, die ihre Mittel zu unterschiedlich grossen Teilen von der öffentlichen Hand bezieht. Weitere Finanzierungsquellen sind Mitgliederbeiträge, Partnerbeiträge und Erträge aus Dienstleistungen für die

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Tourismuswirtschaft. Schweiz Tourismus, die nationale Tourismusmarketing Organisation der Schweiz, ist bezüglich Ausstattung mit Fördermitteln durch den Bund im internationalen Vergleich sehr gut aufgestellt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die nationalen Tourismusorganisationen neben der Vermarktung mit teilweise sehr unterschiedlichen weiteren Aufgaben betraut sind. Beispielsweise erfüllt Schweiz Tourismus, einen Koordinations- und Beratungsauftrag und übernimmt auch Aufgaben in der Produktentwicklung auf nationaler Ebene. Da zwischen Angebotsgestaltung und Vermarktung Interdependenzen bestehen, ist eine strikte Trennung der Förderung der Nachfrage von der Angebotsförderung nicht möglich. Zudem ist zu berücksichtigen, dass sich die länderspezifischen Rahmenbedingungen und Herausforderungen unterscheiden, beispielsweise das unterschiedliche Kostenniveau, welches besonders bezüglich Vermarktung eines Hochpreislandes eine differenzierte Betrachtung erfordert.

Tabelle 4 fasst die untersuchten nationalen Instrumente der Tourismusförderung im Überblick zusammen. Dabei wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Aufgrund der Interdependenzen zwischen Angebot und Nachfrage ist eine strikte Trennung der Förderung des Angebotes und der Nachfrage nicht möglich und auch nicht sinnvoll. In der Tabelle werden die Förderung des Angebotes und der Nachfrage daher gemeinsam abgebildet. Die in der Tabelle genannten Förderbeträge entsprechen den Mitteln, welche die öffentliche Hand im Jahr 2017 zur Verfügung stellt, wenn in der Tabelle nichts anders angegeben wird. Bei Mehrjahresprogrammen ist der Jahresdurchschnitt dargestellt. Die Beträge sind jeweils in der Landeswährung angegeben. Im Durchschnitt des Jahres 2017 betrug der Wechselkurs 1.11 Schweizer Franken pro Euro. Die Vergleichbarkeit der Beträge ist nicht gewährleistet, da auch innerhalb eines Themenbereichs (z.B. Agrotourismus) unterschiedliche Fördergegenstände adressiert werden können und im Fördervollzug sehr unterschiedliche Spielräume bestehen.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Tabelle 4: Tourismusförderung auf nationaler Ebene

	Schweiz	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich
Förderung der Tourismuspolitik^{a)}	<p>Innotour überbetriebliche Förderung von Innovation, Kooperation, Wissenstransfer (ca. 6 Mio. CHF Zuschüsse für 19 Projekte p.a.)</p> <p>SGH Einzelbetriebliche Förderung der Beherbergungswirtschaft (34 Mio. CHF Darlehensbewilligungen für 35 Betriebe)</p> <p>NRP Regionalpolitik, Schwerpunkt Tourismus (ca. 7 Mio. CHF à-fonds-perdu Beiträge und ca. 28 Mio. CHF Darlehen für 127 touristische Projekte p.a.)</p> <p>Schweiz Tourismus Vermarktung im In- und Ausland, Koordination, Beratung, Produktentwicklung (53 Mio. CHF)</p>	<p>KfW Mittelstandsförderung für Finanzierung, Investition, Neugründung, Digitalisierung und Innovation (ca. 768 Mio. Euro Darlehenszusagen für 2'300 Darlehen p.a.)</p> <p>GWR Regionalpolitik Schwerpunkt Tourismus (ca. 167 Mio. Euro Darlehen, Zuschüsse oder Bürgschaften p.a. für einzelbetriebliche und kommunale touristische Investitionen)</p> <p>DZT Imagepflege, Erhöhung Einnahmen aus Incoming-Reiseverkehr (32,6 Mio. Euro)</p>	<p>AtoutFrance Vermarktung, Tourismusforschung, Weiterbildung und Hotelklassifikation, etc.(32 Mio. Euro)</p> <p>CDC Verwaltung verschiedener Investitionsfonds für den Tourismus und Darlehen für die Hotellerie (ca. 100 Mio. Euro p.a.)</p>	<p>FactoYmpresa Turismo Innovationswettbewerbe (0,4 Mio. Euro für 20 Projekte)</p> <p>Koordinationsprogramm Förderung von Unternehmen mit Fokus auf Netzwerke und Start-ups im Tourismus (Programmbudget Total: 13 Mio. Euro)</p> <p>Tourismusfond (FIT) Brücke zwischen öffentlicher Infrastruktur und dem privaten Immobilienmarkt (ca. 38 Mio. Euro p.a.)</p> <p>Tourist Mobility Programm für Investitionen in touristische Verkehrsinfrastrukturen, insbesondere Langsam-Verkehr und Zugverbindungen (ca.42 Mio. Euro p.a.)</p> <p>ENIT Vermarktung, Tourismusforschung (54 Mio. Euro)</p>	<p>ÖHT Innovationsmillion (1 Mio. Euro für 7 Projekte); Förderung Jungunternehmer mit Zinsbeiträgen und Zuschüssen (2 Mio. Euro für 103 Unternehmen); Förderung Investitionsvorhaben, Gründung und Übernahme, über zinsgünstige Darlehen, Zuschüsse für kleine Beträge und Restrukturierungen (Total Förderbarwert Bund 18 Mio. Euro für 1300 Betriebe; Bund und Länder 244.3 Mio. Euro Darlehen); einmalige Investitionszuwachsprämie nur im Jahr 2017 (25 Mio. Euro Zuschüsse)</p> <p>Programm für ländliche Entwicklung Zuschüsse für alpine Infrastrukturen (4 Mio. Euro p.a.)</p> <p>ÖW Vermarktung (24 Mio. Euro)</p>
Förderung durch andere Politikbereiche	<p>Innovationsförderung (151 Mio. CHF)^{b)}</p> <p>Kulturpolitik (2018: 67 Mio. CHF)^{b)}</p> <p>Förderung Agrotourismus (ca. 2 Mio. CHF p.a.)</p> <p>Pärkepolitik (19 Mio. CHF p.a.)</p> <p>Sportpolitik (ca. 7 Mio CHF p.a.)</p>	<p>Innovationsförderung für KMU (2014: 14 Mia. Euro)^{b)}</p> <p>Kulturpolitik (2018: 1'800 Mio. Euro)^{b)}</p> <p>Förderung Agrotourismus (ca. 29 Mio. Euro p.a.)^{c)}</p> <p>Pärkepolitik (16 Mio. Euro p.a.)</p> <p>Sportpolitik (ca. 16 Mio. Euro p.a.)^{d)}</p>	<p>aide à l'investissement dans l'immobilier de loisir Steuerliche Investitionsanreize für den Tourismus</p> <p>Innovationsförderung (2015: 8,5 Mia. Euro)^{b)}</p> <p>Kulturpolitik (326 Mio. Euro für materielles Kulturerbe)</p> <p>Förderung Agrotourismus (ca. 16 Mio. Euro p.a.)^{c)}</p> <p>Pärkepolitik (2013: 68 Mio. Euro)</p> <p>Sportpolitik (^{e)})</p>	<p>Art Bonus Programm (ca. 66 Mio. Euro p.a. für Steuerabzüge für Investitionen im Tourismus)</p> <p>Innovationsförderung (^{e)})</p> <p>Kulturpolitik (125 Mio. Euro)</p> <p>Förderung Agrotourismus (ca. 102 Mio. Euro p.a.)^{c)}</p> <p>Pärkepolitik (^{e)})</p> <p>Sportpolitik (2018: 12 Mio. Euro)^{b)}</p>	<p>Innovationsförderung (562Mio. Euro)^{b)}</p> <p>Kulturpolitik (^{e)})</p> <p>Förderung Agrotourismus (ca. 13 Mio. Euro p.a.)^{c)}</p> <p>Pärkepolitik (2014: 10 Mio. Euro für Nationalpärke)</p> <p>Sportpolitik (^{e)})</p>

^{a)} Die Förderbeträge im Ausland sind teilweise auch aus EU-Förderprogrammen mitfinanziert. Es ist nicht auszuschliessen, dass Fördermittel aus der EU auch über hier nicht aufgeführte Kanäle in den Tourismus fließen; ^{b)} Gesamtes Förderbudget oder Gesamtausgaben für Förderung, nicht nur für Projekte mit touristischem Bezug; ^{c)} Die Förderprogramme können auch touristische Projekte unterstützen, die nicht zum Agrotourismus gehören. In Deutschland und Italien sind zudem Fördergelder der EU (ELER) im Betrag enthalten. In Italien und Österreich sind in den Zahlen zum Teilprogramm «Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten» auch Projekte ohne Tourismusbezug enthalten. Deutschland ohne LEADER; ^{d)} Nicht nur Projekte mit touristischem Bezug, ohne Unterstützung von Grossanlässen; ^{e)} Datenlage ungenügend;

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Aufgrund seiner Charakteristik als Querschnittbranche werden der Tourismus und touristische Projekte auch massgebend durch andere Politikbereiche gefördert. Meist verfolgt diese Förderung kein tourismuspolitisches Ziel, die Attraktivität des Tourismusstandortes wird dadurch jedoch erhöht (z.B. Förderung von Parks, der Kultur oder von Sportinfrastrukturen und -anlässen) oder touristische Unternehmen können ebenfalls von den Förderinstrumenten profitieren (z.B. KMU-Politik oder Innovationspolitik). Daneben existieren in allen vertieft analysierten Ländern Förderinstrumente die gezielt den Tourismus adressieren jedoch nicht von der für die Tourismuspolitik zuständige Behörde geführt werden, wie beispielsweise reduzierte Mehrwertsteuersätze für Beherbergungsdienstleistungen oder Steuererleichterungen für touristische Investitionen. In der Landwirtschaftspolitik findet sich in allen Ländern mit der Förderung des Agrotourismus eine spezifische Tourismusförderung. In der EU geht die Förderung des Tourismus durch die Landwirtschaftspolitik sogar über den Agrotourismus hinaus, und umfasst auch Tourismusförderung im Rahmen der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes. Der Tourismus wird darüber hinaus in allen Ländern punktuell über zeitlich begrenzte Förderprogramme oder Förderschwerpunkte durch die anderen Politikbereiche direkt adressiert (z.B. im Zusammenhang mit nachhaltiger Mobilität in der Schweiz und in Österreich).

In der EU wird die Tourismusförderung der Mitgliedsstaaten durch die EU ergänzt. Ein spezielles EU-Programm für den Tourismus existiert nicht. Über die Struktur- und Investitionsfonds der EU werden aber verschiedene themenbezogene Programme und Gemeinschaftsinitiativen, gefördert. Für touristische Projekte steht hierbei der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) im Vordergrund. Allerdings steht die Förderung des Tourismus nicht im Zentrum des EFRE.

Neben den EU-Förderprogrammen ist auch das EU-Beihilferecht für die Tourismusförderung von Bedeutung. Das EU-Beihilferecht macht insbesondere für nationale und regionale Fördermassnahmen Vorgaben, welcher Umfang von finanzieller Förderung für welche Kategorien von Betrieben und Projekten oder in welchen geografischen Gebieten maximal zulässig ist.

Aufgrund dieser Komplexität und Diversität ist bei der Interpretation der Ergebnisse eine gebührende Zurückhaltung geboten. Besonders bei der Interpretation der quantitativen Ergebnisse sind nicht zuletzt die unterschiedlichen Preisniveaus und Kostenstrukturen der jeweiligen Länder zu berücksichtigen. Beispielsweise lagen 2016 die Bruttoarbeitskosten in der Schweiz rund 73 Prozent und die Vorleistungskosten 47 Prozent höher als in ihren vier grossen Nachbarländern.¹⁶⁶ Für einen weitergehenden Vergleich der Förderung des touristischen Angebotes können insbesondere einzelprojektspezifische Analysen aufschlussreich sein. Allerdings sind auch Vergleiche von Fallbeispielen sehr komplex und erfordern beachtliche Vorkenntnisse der Fördersysteme. Zudem sind Verallgemeinerungen aufgrund von Fallbeispielen heikel.

¹⁶⁶ BAK Economics (2018 a).
42/64

5 Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Regionen

Der Querschnittscharakter des Tourismus führt zu einer ausgeprägten Zersplitterung der Kompetenzen. Diese Fragmentierung betrifft nicht nur die thematische Zuteilung zu verschiedenen Politikbereichen, sondern auch auf verschiedene Politikebenen (national, regional, lokal). Die Verteilung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf verschiedene Ebenen findet sich in praktisch allen Ländern, nicht nur in föderalistischen Staaten. In vielen Ländern liegt die politische und rechtliche Hauptverantwortung bezüglich Tourismus auf subnationaler Ebene. Die nationale Ebene ist hingegen für die grundlegende strategische Ausrichtung, die Sicherung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit sowie die tourismuspolitischen Rahmenbedingungen verantwortlich, so wie das auch in der Schweiz der Fall ist.¹⁶⁷ Als weitere Vertiefung der bisherigen Untersuchungen wird im Folgenden daher anhand von ausgewählten touristischen Regionen im Alpenraum exemplarisch auf die regionale Tourismuspolitik und -förderung eingegangen.

5.1 Kanton Graubünden

Der Kanton Graubünden verzeichnete 2016 rund 10 Millionen Logiernächte in Hotellerie und Parahotellerie.¹⁶⁸ Der Anteil der Beschäftigten im Gastgewerbe lag 2016 bei über 12 Prozent, was auf eine volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für den Kanton Graubünden hinweist, die deutlich über dem Durchschnitt der Regionen des Alpenraums liegt.¹⁶⁹

Die Ziele der Bündner Tourismuspolitik sind vielfältig¹⁷⁰:

- Die Wettbewerbsfähigkeit der Exportbranche Tourismus soll erhalten bzw. gestärkt werden
- Die Position in den einzelnen Märkten soll ausgebaut werden
- Kooperationsprojekte und systemrelevante¹⁷¹ Projekte werden gezielt gefördert
- Die Destinationen und Standorte funktionieren verlässlich und sind weiter profiliert

Der Kanton Graubünden leistet Äquivalenzbeiträge an Projekte, welche der Bund im Rahmen der NRP unterstützt (vgl. Kapitel 4.1.2). In den Jahren 2008 bis 2017 haben 16 Bündner Projekte im Bereich Beherbergung (öffentliche Wellnessanlagen, SAC-Hütten und Camping) von NRP-Darlehen profitiert (total 11,6 Millionen Schweizer Franken). Für die Förderung der Bergbahnen hat der Kanton Graubünden in den Jahren 2008 bis 2017 6,4 Millionen Schweizer Franken Äquivalenzleistungen für 19 Transport- und Schneeanlagen ausgegeben.

Darüber hinaus fördert der Kanton Graubünden auf Basis des Gesetzes über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden¹⁷² Beherbergungsunternehmen, Bergbahnen, Veranstaltungen, systemrelevante Infrastruktur und weitere touristische Projekte mit Zuschüssen und Darlehen. Unterstützt werden im Bereich der Beherbergung Investitionen in der Höhe von mindestens 500'000 Schweizer Franken, die ein wettbewerbsfähiges Beherbergungsangebot sicherstellen und die

¹⁶⁷ INFRAS, IMP-HSG (2018)

¹⁶⁸ BAK Economics AG (2018b)

¹⁶⁹ BAK Economics AG (2018a): S. 50

¹⁷⁰ AWT (2016) und AWT (2014).

¹⁷¹ Systemrelevante Infrastrukturen nach Definition des Kantons Graubünden sind zusammenfassend ausgeführte Vorhaben, die in der Regel zentrales Element einer touristischen Wertschöpfungskette sind oder werden sollen und Impulscharakter für die regionale Entwicklung haben.

¹⁷² BR 932.100, In Kraft seit 1.1.2016.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

touristische Entwicklung einer Region fördern. Die Förderung der Bergbahnen in Graubünden erfolgt vollumfänglich im Rahmen der NRP (inkl. Äquivalenzleistungen des Kantons) und verfolgt das Ziel einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, der Optimierung und der Qualitätssteigerung des Gesamtangebots. Die Förderung richtet sich dabei unter anderem nach dem Gesamtertrag der Bahn und ihrer Bedeutung für die Destination. Im Bereich der systemrelevanten Infrastrukturen¹⁷³ werden Investitionen in der Höhe von mindestens 1 Million Schweizer Franken gefördert. Ziel der Förderung ist die Stärkung der regionalen Tourismussysteme und der strategischen Ausrichtung der Tourismusdestinationen bei Vorhaben von kantonaler Bedeutung.

Für die Förderung der Beherbergung steht ein jährliches Budget von 200'000 Schweizer Franken für à-fonds-perdu Beiträge und 750'000 Schweizer Franken für Darlehen zur Verfügung. Zwischen 2008 und 2017 wurden neun Projekte mit Darlehen in der Höhe von 1,6 Millionen Schweizer Franken und 10 Projekte mit à-fonds-perdu Beiträgen in der Höhe von 2,3 Millionen Schweizer Franken gefördert. Im Bereich der Tourismusinfrastruktur wurden 2008 bis 2017 total 20 Projekte mit à-fonds-perdu Beiträgen in der Höhe von 22,9 Millionen Schweizer Franken gefördert.¹⁷⁴

Der Kanton Graubünden richtet auch Beiträge an das Tourismusmarketing aus. Die für das Tourismusmarketing verantwortliche Organisation Graubünden Ferien verfügte 2017 über ein Jahresbudget von 11,6 Millionen Schweizer Franken (2017). Davon stammen 7 Millionen Schweizer Franken vom Kanton Graubünden. Diese sind an einen Leistungsauftrag (6 Millionen Schweizer Franken) und Spezialprojekte (1 Million Schweizer Franken) gekoppelt. Die übrigen Mittel stammen von Mitgliedern und weiteren Partnern. Darüber hinaus fördert der Kanton Graubünden die Dachmarke «graubünden» jährlich mit rund 650'000 Schweizer Franken.

Zusätzlich stellte der Kanton 2017 520'000 Schweizer Franken für grössere Veranstaltungen mit touristischer Bedeutung zur Verfügung.¹⁷⁵

Die Mittel zur Förderung von systemrelevanter Infrastruktur stammen aus dem Verpflichtungskredit 2016 bis 2023 in der Höhe von 80 Millionen Schweizer Franken, der auch anderen Branchen ausserhalb des Tourismus offensteht. Die Mittel zur übrigen Förderung stammen aus dem ordentlichen Haushalt.

5.2 Kanton Tessin

Der Kanton Tessin verzeichnete 2016 rund 4 Millionen Logiernächte in der Hotellerie und Parahotellerie¹⁷⁶. Der Anteil der Beschäftigten im Gastgewerbe lag 2016 zwischen 6 und 8 Prozent, was auf eine volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für den Kanton Tessin hinweist, die unter dem Durchschnitt der Regionen des Alpenraums liegt.¹⁷⁷

Die Tourismuspolitik im Tessin verfolgt das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität des Tessins und der touristischen Destinationen zu erhöhen, um die Tourismuswirtschaft zu stärken und ihr Wachstum zu fördern. Dazu wird die Verbesserung der Rahmenbedingungen, die Förderung des Unternehmertums, die Entwicklung der Destinationen, der Ausbau der touristischen Angebote sowie eine konsolidierte Positionierung des Kanton Tessins auf den nationalen und internationalen Märkten angestrebt. Die Tessiner Tourismuspolitik setzt dabei auf die Grundprinzipien Qualität, Innovation,

¹⁷³ Dazu gehören auch Infrastrukturprojekte ausserhalb des Tourismus.

¹⁷⁴ Dazu gehören: Systemrelevante Infrastrukturen (seit 2016), Tourismusinfrastrukturen und Sportanlagen NASAK/KASAK.

¹⁷⁵ Angaben des AWT Graubünden.

¹⁷⁶ BAK Economics AG (2018b).

¹⁷⁷ BAK Economics (2018 a) S. 50.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Professionalisierung, digitale Transformation der Geschäftsmodelle und -prozesse, Zusammenarbeit sowie effiziente und effektive Nutzung der zur Verfügung stehenden Ressourcen.

Die Förderung des Tourismus soll daher im Kanton Tessin koordiniert erfolgen. Dies umfasst gezielte Massnahmen im vorwettbewerblichen Bereich (neue Regionalpolitik), in der Förderung von einzelbetrieblichen Projekten (*Legge sul Turismo* (LTur; 941.100), Tourismusgesetz) und der Finanzierung der Marketingaktivitäten von *Ticino Turismo*.

Im Rahmen der neuen Regionalpolitik wird das Ziel der Steigerung der touristischen Wettbewerbsfähigkeit vor allem mit folgenden Massnahmen verfolgt: Analysen und Wissenstransfer (um den touristischen Akteuren relevante Informationen, Daten und Analysen zu liefern); Qualifizierung der touristischen Akteure (mit gezielten Ausbildungs- und Qualifizierungsprogrammen zu Themen wie Positionierung, Strategie, Nachfolge, Controlling, Investitionsplanung, Marketing, Digitalisierung); Unternehmensübergreifende Kooperationen (um touristische Akteure mit horizontalen, vertikalen und lateralen Kooperationen zu vernetzen); Inwertsetzung und Inszenierung der touristischen Angebote (u.a. Berggebiete, Seen, Unesco Welterbe, Hiking, Mountainbike); Positionierung und Entwicklung der Destinationen (Förderung von neuen innovativen Infrastrukturen und Angeboten, welche für die Positionierung der Destinationen notwendig sind; Unterstützung von Kompetenzzentren).

Im Rahmen des kantonalen NRP-Umsetzungsprogramms hat der Kanton Tessin in den Jahren 2008 bis 2017 11 Millionen Schweizer Franken à-fonds-perdu Beiträge zugunsten von 80 Projekte zugesprochen, davon waren 9 Millionen Schweizer Franken kantonale NRP-Mittel und 2 Millionen Schweizer Franken Bundesbeiträge.

Das LTur regelt die finanzielle Unterstützung von Beherbergungsbetrieben sowie von weiteren touristischen Infrastrukturprojekten. Hervorzuheben ist dabei, dass die Förderbeiträge für einzelne Projekte in den Bereichen Beherbergung und Infrastruktur bis zu einer Million Schweizer Franken erreichen können. Im Jahr 2017 belief sich die finanzielle Förderung auf rund 5 Millionen Schweizer Franken. Die Beiträge wurden alle als à-fonds-perdu Beiträge gesprochen und verteilten sich auf 19 verschiedene Projekte in den Bereichen Beherbergung (Hotels, Campings, Berghütten), Sport (Golfplätze, Parkanlagen und neue Mountainbike-Wege), Kultur und Übrige.

Am 31.12.2017 waren noch 21 Projekte mit geplanten Investitionen in Höhe von 73 Millionen Schweizer Franken im Evaluationsverfahren und rund 5,2 Millionen Schweizer Franken LTur Mittel waren noch zu sprechen. Aufgrund der grossen Zahl von neuen Projekten hat der Tessiner Grossrat die vorzeitige Erneuerung des Rahmenkredits zur Förderung von Investitionen im Tourismus und Tourismusaktivitäten für die Jahre 2018-2021, sowie dessen Erhöhung auf insgesamt 16 Millionen Schweizer Franken genehmigt. Diese finanziellen Mittel sind seit August 2018 verfügbar.

Die direkte Förderung der Bergbahnen erfolgt im Kanton Tessin über einen separaten Sonder-Rahmenkredit von 5,4 Millionen Schweizer Franken für vier Wintersaisons, die als Zuschüsse in den fünf Hauptskigebieten eingesetzt werden.

Darüber hinaus unterstützt der Kanton Tessin die Tourismusförderungsaktivitäten von *Ticino Turismo* mit 6 Millionen Schweizer Franken pro Jahr für thematische Marketingkampagnen, die Promotion auf dem Schweizer Markt und die Zusammenarbeit mit Schweiz Tourismus auf den Auslandsmärkten und für strategische Tourismusprojekte. Die Finanzierung des Gesamtbudgets von *Ticino Turismo* von 8,9 Millionen Schweizer Franken erfolgte 2016 durch verschiedene Abgaben (Kurtaxe, Spielhaus-/Casino-Abgabe), einen projektspezifischen NRP Beitrag und nur in geringem Masse durch private Mandate und Beteiligungen (CHF 1,1 Mio.).

5.3 Kanton Wallis

Der Kanton Wallis verzeichnete 2016 rund 10 Millionen Logiernächte in Hotellerie und Parahotellerie.¹⁷⁸ Der Anteil der Beschäftigten im Gastgewerbe lag 2016 zwischen 8 Prozent und 10 Prozent, was auf eine volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für den Kanton Wallis hinweist, die etwa dem Durchschnitt der Regionen des Alpenraums entspricht.¹⁷⁹

Das Ziel der Walliser Tourismuspolitik ist, den Tourismus als wichtigen, erfolgreichen Wirtschaftssektor zu erhalten, der insbesondere auch in den Seitentälern Arbeit und Leben ermöglichen soll. Dabei setzt sich der Kanton für günstige Rahmenbedingungen ein (u.a. Flexibilität bei staatlichen Regulierungen) und engagiert sich bei der Sensibilisierung der Bevölkerung für die Anliegen und die Bedeutung des Tourismus. Ausserdem will der Kanton die Tourismuswirtschaft proaktiv unterstützen bei ihren Bestrebungen zum Erhalt des Wintergeschäfts und bei der Erhöhung der ganzjährigen Auslastung durch die Stärkung des Sommergeschäftes.¹⁸⁰

Der Kanton Wallis leistet Äquivalenzbeiträge an Projekte, welche der Bund im Rahmen der Neuen Regionalpolitik unterstützt (vgl. Kapitel 4.1.2). Für die Programmperiode 2016 bis 2019 sind von kantonaler Seite Darlehen von insgesamt 66 Millionen Schweizer Franken und à-fonds-perdu Beiträge von 7,2 Millionen Schweizer Franken für touristische Projekte vorgesehen. 2017 wurden in diesem Rahmen 14 Bergbahn-Projekte und 5 Projekte im Bereich Beherbergung beziehungsweise weitere touristische Infrastruktur mit kantonalen Darlehen von insgesamt rund 6,6 Millionen Schweizer Franken und kantonalen à-fonds-perdu Beiträge von total rund 300'000 Schweizer Franken unterstützt.

Daneben verfügt der Kanton Wallis über einen Tourismusfonds¹⁸¹, aus dem Investitionsvorhaben von Beherbergungsbetrieben und Bergbahnen sowie weitere touristische Infrastrukturprojekte finanziell unterstützt werden können. Unterstützt werden nur Investitionen von mindestens 500'000 Schweizer Franken, die eine strategische Bedeutung für die lokale Tourismuswirtschaft haben und die tatsächliche Rentabilitätsaussichten aufweisen. Für den Bereich der Bergbahnförderung impliziert dies einen Wandel von der Anlagenförderung zur Strategieförderung und von der Überlebenshilfe für schwache und kleine Unternehmen hin zur Produktivitätssteigerung für innovative Unternehmen.¹⁸² Für die Gewährung von Darlehen stehen insgesamt 40 Millionen Schweizer Franken zur Verfügung; Bürgschaften können bis zu einem Volumen von insgesamt 100 Millionen Schweizer Franken übernommen werden.¹⁸³ Zwischen dem 1. Januar 2015 und Ende April 2018 sind aus dem Tourismusfonds für 11 Projekte von Hotels und 4 Projekte von Bergbahnen zinslose Darlehen¹⁸⁴ von insgesamt 12 Millionen Schweizer Franken (davon 3,5 Millionen Schweizer Franken im Jahr 2017) gewährt worden. In der gleichen Zeitperiode wurden für 9 Projekte von Hotels und 11 Projekte von Bergbahnen Bürgschaften von insgesamt 23.5 Millionen Schweizer Franken (davon 3,7 Mio. Schweizer Franken im Jahr 2017) gewährt.¹⁸⁵

Im Mai 2018 hat der Grosse Rat des Kantons Wallis ausserdem ein neues Gesetz zur Förderung der Bergbahnen beschlossen. Neben der Gewährung von Bürgschaften und Darlehen wird auch die

¹⁷⁸ BAK Economics AG (2018b)

¹⁷⁹ BAK Economics AG (2018a): S. 50

¹⁸⁰ Walliser Tourismuspolitik (2016)

¹⁸¹ Art. 32a Gesetz über den Tourismus vom 9. 2. 1996 (**935.100**); Reglement über den kantonalen Tourismusfonds vom 25.3.2015.

¹⁸² Beschluss des Staatsrates vom 4.9.2013: Förderpolitik des Kantons Wallis für die touristischen Bergbahnen 2013.

¹⁸³ Centre de Cautionnement et de Financement (2017) S. 25.

¹⁸⁴ Das für den Vollzug zuständige Centre de Cautionnement et de Financement erhebt eine Emissionsgebühr von 1.5% sowie ab dem zweiten Jahr eine jährliche Verwaltungsgebühr von 0.4% des Darlehensbetrages (vgl. www.ccf-valais.ch > Dokumentation > Reglement der Finanzhilfen).

¹⁸⁵ Angaben des Departementes für Volkswirtschaft und Bildung des Kantons Wallis, Dienststelle für Wirtschaftsentwicklung

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Möglichkeit zur Gewährung von à-fonds-perdu Beiträge bis maximal 4 Millionen Schweizer Franken an aussergewöhnliche Projekte von regionalem und kantonalem Interesse bestehen.¹⁸⁶

Der Kanton Wallis engagiert sich auch in der intersektoriellen Standortpromotion¹⁸⁷, die nicht nur auf das Tourismusmarketing ausgerichtet ist, sondern auch die Landwirtschaft und die übrige Wirtschaft miteinschliesst. Die für den Vollzug zuständige Institution *Valais / Wallis Promotion* verfügte 2017 über ein ordentliches Jahresbudget von 12,9 Millionen Schweizer Franken. 10,0 Millionen Schweizer Franken (78 Prozent) wurden vom Kanton Wallis zur Verfügung gestellt, der Rest stammt in erster Linie von der *Loterie Romande* und aus Mitgliederbeiträgen. Zusätzlich stellte der Kanton 2017 1,3 Millionen Schweizer Franken für grössere Veranstaltungen mit (inter)nationaler Ausstrahlung zur Verfügung.¹⁸⁸

5.4 Bayern

Das Bundesland Bayern verzeichnete 2016 rund 94 Millionen Logiernächte in Hotellerie und Parahotellerie.¹⁸⁹ Der Anteil der Beschäftigten im Gastgewerbe lag 2016 zwischen 6 und 8 Prozent, was auf eine volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für Bayern hinweist, die unter dem Durchschnitt der Regionen des Alpenraums liegt.¹⁹⁰

Ziel der bayerischen Tourismuspolitik¹⁹¹ sind der Erhalt und die Verbesserung von Qualität und Wettbewerb im Tourismus. Die Bayerische Staatsregierung unterstützt Betriebe und Kommunen durch investitions- und innovationsfördernde Rahmenbedingungen. Der Fokus liegt dabei unter anderen auf der Professionalisierung und wirtschaftlichen Orientierung des Tourismusmarketings, der Förderung der Tourismusunternehmen sowie der kommunalen touristischen Infrastruktur und der Förderung von Aus- und Weiterbildung im Tourismus. Die Förderung fokussiert auf struktur- und wirtschaftsschwache Räume.

Die zentralen bayerischen Tourismusförderinstrumente sind:

- LfA Förderbank Bayern
- Bayerisches regionales Förderprogramm für die gewerbliche Wirtschaft (BRF)
- Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)
- Förderung der kommunalen touristischen Infrastruktur (RÖFE)
- Sonderförderprogramme
- Tourismusmarketing

Von der Förderung profitieren können Unternehmen im Beherbergungs- und Gastronomiebereich, Bergbahnen und Infrastrukturprojekte der öffentlichen Hand, die zu neuen Arbeitsplätzen führen oder bestehende Arbeitsplätze sichern. Die Förderung umfasst finanzielle Leistungen (Darlehen und Zuschüsse) sowie Beratungsleistungen. 2013 bis 2017 wurden im Rahmen des BRF 987 Projekte der gewerblichen Tourismuswirtschaft mit insgesamt 135 Millionen Euro gefördert. Im Bereich der RÖFE wurden im gleichen Zeitraum 110 Projekte mit Zuschüssen in der Höhe von insgesamt 73 Millionen Euro unterstützt. Im Bereich der Sonderförderprogramme liegt der Fokus aktuell unter anderen auf der

¹⁸⁶ Angaben des Departementes für Volkswirtschaft und Bildung des Kantons Wallis, Dienststelle für Wirtschaftsentwicklung.

¹⁸⁷ Gesetz über die kantonale Wirtschaftspolitik vom 11.2.2000 (Stand 1.1.2013); Verordnung über die Walliser Gesellschaft zur Standortpromotion vom 12.12.2012 (Stand 1.1.2013)

¹⁸⁸ Angaben des Departementes für Volkswirtschaft und Bildung des Kantons Wallis, Dienststelle für Wirtschaftsentwicklung; vgl. auch *Valais / Wallis Promotion* (2016): S. 72

¹⁸⁹ Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie (2018)

¹⁹⁰ BAK Economics AG (2018): S. 50

¹⁹¹ Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (2010).

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Förderung von barrierefreien Tourismusangeboten, der Förderung von Almwirtschaften und Berggasthöfen sowie der Förderung von Seilbahnen und Nebenanlagen in kleinen Skigebieten¹⁹².

Das bayerische Tourismusmarketing ist Aufgabe der Bayern Tourismus Marketing GmbH. Die GmbH wird von 28 Gesellschaftern getragen, darunter die regionalen Tourismusverbände, der bayerische Hotel- und Gaststättenverband sowie der bayerische Heilbäderverband. Der Bayern Tourismus Marketing GmbH standen 2016 rund 9,5 Millionen Euro zur Verfügung. Davon stammten 7,3 Millionen Euro vom bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft und Medien.¹⁹³ Die weiteren 2,2 Millionen Euro wurden durch Projekte und Partner generiert.

Die LfA Förderbank bietet Beratungs- und Finanzierungsdienstleistungen für die gesamte Bayerische Wirtschaft. Mit zinsgünstigen Darlehen unterstützte die LfA im Jahr 2017 über 4'400 kleine und mittlere Unternehmen und 144 Städte und Gemeinden dabei, in ihre Wettbewerbsfähigkeit zu investieren. Die Zusagen gingen an Industrie und Handwerk, an Handels- und Dienstleistungsunternehmen, an das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe sowie an die freien Berufe. Die Firmen investierten vor allem in Betriebserweiterungen, -übernahmen, moderne Maschinen und Anlagen sowie in Energieeffizienz.¹⁹⁴

5.5 Haute-Savoie

Haute-Savoie verzeichnete 2016 rund 14 Millionen Logiernächte in Hotellerie und Parahotellerie.¹⁹⁵ Der Anteil der Beschäftigten im Gastgewerbe lag 2016 zwischen 6 und 8 Prozent, was auf eine volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für das Departement Haute-Savoie hinweist, die unter dem Durchschnitt der Regionen des Alpenraums liegt¹⁹⁶.

Die Tourismuspolitik des Departements ist im *Plan Tourisme 2013-2022 des Conseil Général de la Haute-Savoie* festgeschrieben und verfolgt folgende Zielsetzungen:

- Umsetzung der «*politique montagne*» (Berggebietspolitik), insbesondere mittels Neuausrichtung der institutionellen Aufgaben.
- Umsetzung einer neuen, stärker differenzierten Politik in den einzelnen Gebieten. Das heisst Förderung von touristischen Projekten, die mehrere Gemeinden umfassen, von öffentlichen sowie privaten Projektträgerschaften unterstützt werden und auf lokalen Alleinstellungsmerkmalen basieren. Ziel ist eine territoriale Komplementarität der touristischen Aktivitäten und die Optimierung der Rollenteilung der Akteure.

Zur Begleitung der Umstrukturierung des Tourismussektors hat das Departement eine Reihe von Finanzierungsprogrammen aufgelegt. Projekte sind förderwürdig, wenn sie den Zielen des *Plan Tourisme 2013-2022*¹⁹⁷ entsprechen, wirtschaftlich tragbar sind und die nachhaltige touristische Entwicklung auf der Ebene eines Gebirgsraums, Lebensraums oder eines interkommunalen Zusammenschlusses fördern. Die Programme folgen dem Subsidiaritätsprinzip.

¹⁹² Kleine Skigebiet verfügen maximal über 3 Pisten mit einer Gesamtlänge von weniger als 3 km oder eine maximale Hotelkapazität von 2000 und die Anzahl der verkauften Wochenskipässe beträgt weniger als 15% der Gesamtzahl verkaufter Skipässe.

¹⁹³ 2016 waren diverse Sonderprojekte vorhanden, die zu einem im Vergleich zu den Vorjahren leicht erhöhten öffentlichen Förderung führten. Zum Vergleich: 2015 betrug die Förderung 6,7 Millionen Euro.

¹⁹⁴ LfA Förderbank (2017), Keine genauen Angaben zum Tourismus verfügbar.

¹⁹⁵ BAK Economics AG (2018b)

¹⁹⁶ BAK Economics AG (2018a): S. 50

¹⁹⁷ Conseil Général de Haute Savoie, (2013), S. 21

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Der *Conseil Général de la Haute-Savoie* setzt auf verschiedene Massnahmen zur Umsetzung des *Plan Tourisme 2013 - 2022*, die unterschiedliche Politikbereiche betreffen (siehe unten). Insgesamt sind für die Zehnjahresperiode öffentliche Mittel von total 250 Millionen Euro zur Förderung unterschiedlicher Massnahmen bereitgestellt worden (d.h. durchschnittlich 25 Millionen Euro pro Jahr). Insgesamt sollen mit diesen Mittel Investitionen in der Höhe von rund 560 Millionen Euro in der Tourismuswirtschaft und in benachbarten Wirtschaftszweigen ausgelöst werden. Zu den wichtigsten Instrumenten gehören:

- Kohärente Gebietsplanung: Insgesamt 70 Millionen Euro wurden als Zuschüsse für einzelne Projekte bereitgestellt, die für die beteiligten Gemeinden und Akteure prioritär sind, Arbeitsplätze schaffen und die Attraktivität der Region erhöhen.
- Stärkung der grossen Destinationen: Bei der Tourismusförderung konzentriert sich der *Conseil Général de la Haute-Savoie* auf die grossen Attraktionen des Departements (Mont-Blanc, Grand Massif und Cirque du Fer-à-Cheval, Genfersee und See von Annecy, Glières und Chablais vom Genfersee bis Portes du Soleil). Für diese grossen Destinationen sind Beihilfen in Höhe von 35 Millionen Euro vorgesehen.
- Kulturtourismus: Zu den Prioritäten des Departements zählt die Förderung des Kulturtourismus. 39,5 Millionen Euro werden zur Verfügung gestellt für Schutz, Restaurierung und Nutzung von Kulturerbe, das dem Departement gehört.
- Beherbergungsangebot: Für die Verbesserung des Beherbergungsangebots stehen 7,1 Millionen Euro zur Verfügung.
- Neue Gästesegmente: Die Erschliessung neuer Zielgruppen ist für die Wintersportorte eine enorme Herausforderung. Aus diesem Grund hat der *Conseil Général de la Haute-Savoie* eine Strategie zur Rückgewinnung junger Gäste als Kundengruppe lanciert. Dazu zählen nicht nur Skikurse an Schulen, sondern auch Angebote für Pädagogen zu neuen Outdoor-Aktivitäten. Der *Conseil Général de la Haute-Savoie* sieht 15 Millionen Euro für dieses speziell auf die Jugend ausgerichtete Aktionspaket vor.
- Werbung: Die Tourismuswerbung wird vom *Conseil Général de la Haute-Savoie* mit 53 Millionen Euro unterstützt, das heisst 5,3 Millionen Euro pro Jahr. Dabei sollen Savoie und Haute-Savoie künftig als eine Tourismusmarke unter dem Namen Savoie Mont Blanc vermarktet werden.

Neben den genannten Massnahmen gibt es mehr als ein Dutzend weitere kleinere Massnahmen, die dem Tourismus und der lokalen Bevölkerung gleichermassen zugutekommen (z.B. Ausbau des Fahrradwegenetzes; Förderung des Vier-Jahreszeiten-Tourismus und des nachhaltigen Tourismus; Zuschüsse für Gruppenreisen von Skiclubs).

Parallel zur touristischen Entwicklung vor Ort sind auch Massnahmen für einen verbesserten Zugang zu den Destinationen geplant. Dazu gehören Luft-, Bahn-, See- und Strassenverbindungen.

5.6 Südtirol

Die Autonome Provinz Bozen - Südtirol verzeichnete 2016 rund 49 Millionen Logiernächte in Hotellerie und Parahotellerie.¹⁹⁸ Der Anteil der Beschäftigten im Gastgewerbe lag 2016 bei über 12 Prozent, was

¹⁹⁸ BAK Economics AG (2018b)
49/64

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

auf eine volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für Südtirol hinweist, die deutlich über dem Durchschnitt der Regionen des Alpenraums liegt.¹⁹⁹

Aufgrund ihrer Autonomie verfügt die Provinz Bozen Südtirol über eine eigene Tourismuspolitik. Ziel der Südtiroler Tourismuspolitik ist die Stärkung des Tourismus, insbesondere in strukturschwachen Teilen der Provinz. Zu diesem Zweck werden Unternehmen der Tourismuswirtschaft und das Marketing der Provinz finanziell unterstützt. Der Fokus liegt dabei auf touristisch wenig entwickelten subkommunalen Gebieten²⁰⁰ und kleinen Unternehmen.

Die Provinz Bozen Südtirol betreibt die Tourismuspolitik autonom, das heisst sowohl die Festlegung der Instrumente als auch deren Dotierung erfolgt ohne Mitwirkung der nationalen Ebene Italiens. Die zentralen Förderinstrumente sind:²⁰¹

- Direktdarlehen an Kleinunternehmen zur Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Südtiroler Gewerbes, insbesondere in touristisch gering entwickelten Gebieten (nicht auf Tourismus beschränkt)
- Investitionsbeiträge zum Bau und zur Modernisierung von Seilbahnanlagen
- Massnahmen zur Entwicklung von Skigebieten (Speicherbecken, Beschneiungsanlagen, Pistenpräpariergeräte, etc.)

Von der Förderung profitieren können Unternehmen im Beherbergungs- und Gastronomiebereich, private Ferienwohnungsvermieter, Bergbahnen, Skischulen und Infrastrukturprojekte. Die Förderung umfasst finanzielle Leistungen (Zuschüsse, Darlehen) und Beratungsleistungen. 2017 wurden Zuschüsse von insgesamt rund 34 Millionen Euro geleistet. Darüber hinaus wurden Darlehen im Umfang von 37 Millionen Euro gewährt. Insgesamt wurden etwa 290 Projekte gefördert. Die Frage, ob Darlehen oder Zuschüsse gewährt werden, ist vom Förderinstrument und der Unternehmensgrösse abhängig, wobei kleinere Unternehmen Zuschüsse und grössere Unternehmen Darlehen aus dem sogenannten Rotationsfonds²⁰² erhalten. Das Fördervolumen war in den letzten Jahren tendenziell leicht sinkend, da der Fokus der Förderung auf kleinere Unternehmen in wenig entwickelten Teilen der Provinz eingegrenzt wurde.

Das Tourismusmarketing der autonomen Provinz Bozen Südtirol wird durch IDM (Innovation, Development, Marketing Südtirol) verantwortet, wobei IDM nicht ausschliesslich für den Tourismus zuständig ist, sondern auch die Entwicklung des gesamten Wirtschaftsstandorts Südtirol zum Ziel hat. IDM ist zu 60 Prozent im Besitz des Landes Südtirol und zu 40 Prozent im Besitz der Handelskammer. Das Gesamtbudget der Organisation beträgt 44,0 Millionen Euro, wovon 83 Prozent durch öffentliche Finanzierungen gesichert sind (2017). Für das Tourismusmarketing gab IDM 2017 13,3 Millionen Euro aus.²⁰³

Im Rahmen der Gewerbeförderung für kleine und mittlere Betriebe haben Bürgerschafts-genossenschaften im Südtirol nach wie vor eine gewisse, wenn auch geringe Bedeutung. 2017 wurden von der zuständigen Genossenschaft (*Confidi*) 685 Fälle bearbeitet, davon 10 Fälle aus der

¹⁹⁹ BAK Economics AG (2018a), S. 50

²⁰⁰ Die Definition erfolgt anhand der Bedeutung des Tourismus. Die aktuelle Liste der für eine Förderung in Frage kommenden Orte ist abschliessend im Beschluss Nr. 375 der autonomen Provinz Bozen vom 24. Juni 2018 dargestellt.

²⁰¹ Die gesetzlichen Grundlagen sind die Landesgesetze Nr. 6, Nr. 9, Nr. 4 und Nr. 1.

²⁰² Landesgesetz Nr. 9 vom 6. Juli 2017.

²⁰³ www.idm-suedtirol.com > über IDM > Tätigkeitsbericht 2017

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Tourismuskasse. Total wurden 2,1 Millionen Euro Bürgschaften gewährt.²⁰⁴ Die Förderung in den Vorjahren bewegte sich auf einem vergleichbaren Niveau.

5.7 Tirol

Das Land Tirol verzeichnete 2016 rund 47 Millionen Logiernächte in Hotellerie und Parahotellerie.²⁰⁵ Der Anteil der Beschäftigten im Gastgewerbe lag 2016 zwischen 10 Prozent und 12 Prozent, was auf eine volkswirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für Tirol hinweist, die über dem Durchschnitt der Regionen des Alpenraums liegt.²⁰⁶

Im föderal strukturierten Österreich haben die Länder einen bedeutenden Spielraum bei der Gestaltung ihrer landesspezifischen Tourismuspolitik. Das Ziel der Tiroler Tourismuspolitik ist die Stärkung des Tourismus als wichtiger Pfeiler der Tiroler Wirtschaft. Zu diesem Zweck werden die Vermarktung der Destination Tirol und Investitionen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Tiroler Tourismuskasse von der öffentlichen Hand unterstützt.²⁰⁷ Der Fokus liegt dabei bei den kleineren Betrieben ausserhalb der Tiroler Top-Destinationen. So werden beispielsweise Investitionen von Bergbahnen nur in Klein- und Kleinstskigebieten²⁰⁸ finanziell unterstützt. Betriebe in Orten mit mehr als 500'000 Logiernächten pro Jahr sind gemäss Beschluss der Tiroler Landesregierung nicht förderbar. Dasselbe gilt gemäss EU-Beihilferecht ohnehin für grosse Unternehmen.

Das Land Tirol leistet Äquivalenzbeiträge an bestimmte Projektkategorien, die auf nationaler Ebene von der Österreichischen Hotel- und Tourismuskasse (ÖHT) unterstützt werden (vgl. Kapitel 2.6). Daneben bestehen in Tirol sieben verschiedene Massnahmen²⁰⁹, welche zur finanziellen Unterstützung von Tourismuskassen dienen. Unterstützt werden:

- Verbesserungen der Infrastrukturangebote in Klein- und Kleinstskigebieten
- Qualitätsverbesserungen und Betriebsgrössenoptimierungen in Hotellerie und Gastronomie
- Qualitätsverbesserungen der Privatvermietung von Gästezimmern und Ferienwohnungen
- Beratungsleistungen um Impulse für technologische Neuerungen und weitere Innovationen zu geben
- Investitionen mit einer besonderen regionalwirtschaftlichen Bedeutung

Bedeutendstes Förderinstrument waren Zuschüsse, da der Fokus der Wirtschaftsförderung auf kleineren Betrieben mit entsprechend kleineren Projekten lag. Im Jahr 2017 wurden Zuschüsse von insgesamt 7 bis 8 Millionen Euro geleistet. Bei manchen Projekten lag dabei der Zuschuss bei wenigen Tausend oder Zehntausend Euro (z.B. Förderung der Privatvermieter, Beratungsleistungen). Das Fördervolumen hat sich in den letzten Jahren kaum verändert.

Am 26. Juni 2018 hat die Tiroler Landesregierung die Tiroler Tourismusförderung teilweise neu geregelt. Zwei der bisher sieben Förderinstrumente werden durch eine neue, ausschliesslich für den Tourismus

²⁰⁴ Auskunft der Amtsstelle. Entwicklung der Vorjahre: 2016: 6 Fälle mit einem Umfang von 1.02 Millionen Euro; 2015: 4 Fälle mit einem Umfang von 1.04 Millionen Euro. Nach Auskunft der verantwortlichen Amtsstellen sind diese Schwankungen im üblichen Bereich.

²⁰⁵ BAK Economics AG (2018b)

²⁰⁶ BAK Economics AG (2018a), S. 50

²⁰⁷ Rechtliche Grundlagen bilden das Gesetz zur Förderung des Tourismus in Tirol, die Rahmenrichtlinie für die Wirtschaftsförderung und das Wirtschaftsförderungsprogramm

²⁰⁸ Als Kleinstskigebiete gelten Gebiete mit einer Beförderungskapazität von maximal 5'000 Personen pro Stunde, als Kleinstskigebiete solche mit einer Beförderungskapazität von 5'000 bis 10'000 Personen pro Stunde (Infrastrukturförderungsprogramm des Landes Tirol, Verbesserung von Infrastrukturangeboten in Kleinst- und Kleinstskigebieten, Förderungsrichtlinie).

²⁰⁹ Zwei dieser Massnahmen stehen nur touristischen Betrieben zur Verfügung. Die übrigen fünf Massnahmen stehen auch Betrieben aus anderen Branchen zur Verfügung.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

geltende Förderungsrichtlinie ersetzt.²¹⁰ Diese neue Förderungsrichtlinie setzt Schwerpunkte bei Investitionen zur Qualitätsverbesserung der Hotellerie und Gastronomie, zur Aufwertung der Dorfgasthäuser, zur Optimierung der Personalunterkünfte sowie zur Verbesserung oder Erweiterung der touristischen Infrastruktureinrichtungen.

Das Land Tirol engagiert sich auch im Tourismusmarketing: Die hierfür zuständige Tirol Werbung GmbH verfügt über ein ordentliches Budget von 18,5 Millionen Euro pro Jahr. 9 Millionen Euro (49 Prozent) der Mittel stammen vom Land Tirol,²¹¹ der Rest aus dem Tiroler Tourismusförderungsfonds, dessen Mittel aus Abgaben der Tiroler (Tourismus)Wirtschaft stammen.²¹²

5.8 Zwischenfazit: Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Regionen

In allen betrachteten Regionen verfolgt die Tourismuspolitik das Ziel den Tourismus als wichtigen Bestandteil der lokalen Wirtschaft zu stärken, insbesondere auch für periphere, strukturschwache Gebiete. Die Wettbewerbsfähigkeit des lokalen Tourismus soll in den Regionen mittels Bestrebungen für vorteilhafte Rahmenbedingungen und durch gezielte Förderinstrumente gestärkt werden. Dabei liegt der Schwerpunkt der Förderung in Bayern, Tirol und Südtirol bei der Förderung von Betrieben in den strukturschwächeren Teilen der Region. In einzelnen Regionen (z.B. Bayern, Tirol, Südtirol) stehen die Förderinstrumente auch Unternehmen offen, die sich primär an die lokale Bevölkerung richten (z.B. Gastronomiebetriebe oder sehr kleine Skigebiete bzw. einzelne Transportanlagen).

Die finanziellen Zuschüsse der öffentlichen Hand für die Tourismuswerbung liegen in den Schweizer Kantonen in Bezug auf ihr absolutes Niveau in einem ähnlichen Rahmen wie in den betrachteten umliegenden Alpenregionen. Da sich die Tätigkeitsbereiche der Organisationen, welche die Zuschüsse erhalten, teilweise stark unterscheiden, ist ein Vergleich von Fördermitteln pro touristischer Einheit (z.B. Logiernacht, Betrieb, Bett) nicht sinnvoll.

In allen Regionen stehen finanzielle Unterstützungsleistungen für Beherbergungsunternehmen zur Verfügung. In einzelnen Regionen (z.B. Tirol, Südtirol) stehen auch finanzielle Unterstützungsleistungen für private Anbieter von Beherbergung (Ferienwohnungen) zur Verfügung. In den Regionen Südtirol, Tirol und Bayern können auch Gastronomiebetriebe finanziell unterstützt werden. Bergbahnen können grundsätzlich in allen betrachteten Regionen von regionalen Unterstützungsleistungen profitieren, wobei die Unterstützungsleistungen nicht zwingend allen Bahnen einer Region offenstehen, sondern von der Lage oder der Grösse der Bahn, beziehungsweise des Skigebiets, abhängig sind. In allen Regionen kann die öffentliche Hand finanzielle Unterstützung für Projekte im Bereich der weiteren tourismusrelevanten Infrastruktur leisten (z.B. Thermalbäder, Rodelbahnen etc.).

In allen betrachteten Regionen stehen Bürgschaften und (zinsgünstige oder zinsfreie) Darlehen als finanzielle Förderinstrumente zugunsten von einzelnen Betrieben zur Verfügung. Bezüglich der Gewährung von Zuschüssen besteht eine unterschiedliche Praxis: Der Kanton Wallis gewährt keine à-fonds-perdu Beiträge an Investitionen einzelner Betriebe, unterstützt aber wie auch die anderen betrachteten Kantone überbetriebliche Projekte mit à-fonds-perdu Beiträgen. Die Kantone Graubünden

²¹⁰ Wirtschaftsförderungsprogramm: Tiroler Tourismusförderung, vgl. Land Tirol (2018)

²¹¹ Hinzu kommen jährliche Beiträge des Landes Tirol im Umfang von 2 bis 4 Millionen Euro für besondere Veranstaltungen und Aktivitäten.

²¹² Grundlage des Tiroler Tourismusförderungsfonds ist das Gesetz zur Förderung des Tourismus in Tirol. Gemäss diesem Gesetz ist das Land Tirol für die administrativen Belange des Fonds (u.a. Inkasso der Abgaben, Verteilung der Mittel) zuständig.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

und Tessin gewähren in der Beherbergungsförderung à-fonds-perdu Beiträge auch an einzelne Betriebe sowie für systemrelevante touristische Infrastrukturanlagen. In Tirol werden Zuschüsse an kleinere Betriebe und damit kleinere Projekte gewährt, während grössere Projekte auf nationaler Ebene in erster Linie mittels Darlehen gefördert werden. In Südtirol werden Zuschüsse an kleinere Projekte geleistet, während für grössere Projekte Darlehen zum Einsatz kommen.

6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Der Tourismus ist ein standortgebundener Querschnittssektor, der sich aus verschiedensten Wirtschaftsbereichen zusammensetzt und auf der Attraktivität von landschaftlichen Qualitäten sowie materiellen und immateriellen Kulturgütern aufbaut. Die Entwicklung und der Erfolg der tourismusabhängigen Wirtschaft werden somit von einer Vielzahl an Politikbereichen beeinflusst, weshalb der Koordination zwischen verschiedenen Politikbereichen eine grosse Bedeutung zukommt. Aufgrund dieser Querbezüge greift ein Vergleich, der sich auf die Fördermittel der Tourismuspolitik beschränkt, zu kurz. Die bedeutende Rolle der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen wird auch von den Akteuren im Tourismus wiederholt betont. Vor diesem Hintergrund wird mit dem vorliegenden Bericht eine Gesamtschau über die Tourismuspolitik und -förderung im internationalen Vergleich angestrebt. Der Bericht fokussiert aufgrund der Zuständigkeiten des Bundes auf die nationale Ebene. In Form einer Vertiefung wird jedoch exemplarisch auf die ebenso bedeutende Tourismuspolitik und -förderung in ausgewählten Tourismusregionen im Alpenraum eingegangen. Auf den Einbezug der teilweise ebenso wichtigen kommunalen Ebene wurde aus Komplexitätsgründen verzichtet.

Die Strukturen des Tourismus und der Tourismuspolitik sowie die Rahmenbedingungen gestalten sich in jedem Land individuell. Zudem ist die Interaktion dieser Bereiche sehr komplex. Insgesamt bilden sie eine schwer zu vergleichende Basis. Beispielsweise bestehen verschiedenste Abgrenzungen was als Tourismus gezählt wird. Bezüglich Fördermittel kommt hinzu, dass die vorliegenden Daten oft keine genaue Zuordnung auf touristische Projekte zulassen. Auch ein thematisch stark eingeschränkter Vergleich der Fördermittel gestaltet sich aufgrund der Diversität der eingesetzten Förderinstrumente und der Komplexität des Fördervollzugs schwierig. Aus analogen Gründen, insbesondere aber aufgrund zeitlich beschränkter Förderprogrammen, wird im Bericht lediglich punktuell auf die Entwicklung der Fördermittel über die Zeit eingegangen. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist aus diesen Gründen eine gebührende Zurückhaltung geboten. Besonders bei der Interpretation der quantitativen Ergebnisse sind nicht zuletzt die unterschiedlichen Preisniveaus und Kostenstrukturen der jeweiligen Länder und Regionen zu berücksichtigen. Für weiterführende Aussagen wären zusätzliche Analysen in thematischer Hinsicht (z.B. Raumplanung und Bewilligungsverfahren) oder mittels alternativen methodischen Ansätzen (z.B. Fallbeispiele) notwendig.

Der Bericht zeigt auf, dass die Rahmenbedingungen in der Schweiz dem Tourismus eine gute Ausgangslage bieten, um die anstehenden Herausforderungen anzugehen. Dabei kann festgestellt werden, dass der Tourismus in allen Ländern von analogen Herausforderungen konfrontiert wird, etwa der Globalisierung, der Digitalisierung, des Klimawandels, der ausgeprägten Saisonalität, des Fachkräftemangels oder der meist kleingewerblichen Strukturen. Eine spezifische Herausforderung in der Schweiz sind die im internationalen Vergleich höheren Arbeits- und Vorleistungskosten sowie die starke Währung. Aufgrund der globalen Konkurrenzsituation können die Schweizer Tourismusunternehmen diese Kostennachteile nicht gänzlich auf die Preise überwälzen.

Die global konkurrenzfähigen Rahmenbedingungen der Schweiz umfassen unter anderen die gute Qualifikation der Fachkräfte, die Aus- und Weiterbildungsangebote, der flexible Arbeitsmarkt, die weit entwickelte und hochstehende Verkehrsinfrastruktur, die attraktive Steuerbelastung auch bei den tourismusspezifischen Steuern und Abgaben sowie das Regulierungsumfeld. Trotz dieser guten Positionierung im internationalen Vergleich, stellen die Rahmenbedingungen (insbesondere bezüglich Regulierung und Koordination) eine fortwährende Herausforderung für die Tourismusakteure dar. Aus diesem Grund bildet das Thema Rahmenbedingungen in der Tourismusstrategie des Bundes einen Schwerpunkt und wird prioritär behandelt. Es ist anzumerken, dass im Rahmen des vorliegenden

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Berichts auf einen Vergleich einzelner Regulierung, beispielsweise die Dauer und Komplexität von Bewilligungsverfahren, verzichtet wurde.

Der Tourismus ist in vielen Ländern von strategischer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung. Die Tourismuspolitik wird dabei überall stark querschnittsorientiert konzipiert und umgesetzt, weshalb der Koordination zwischen verschiedenen Politikbereichen und verschiedenen Regierungsebenen eine grosse Bedeutung zukommt. Tendenziell sind die tourismuspolitischen Querschnittsaufgaben stärker institutionalisiert, je grösser der Anteil des Tourismus am Bruttoinlandprodukt eines Landes ist.

Die Schweiz verfügt über eine klare strategische Ausrichtung ihrer Tourismuspolitik, deren Schwerpunkte sich im internationalen Vergleich wiederfinden lassen. So streben alle Länder mit ihrer Tourismuspolitik die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Tourismus und eine verstärkte Koordination zwischen verschiedenen Politikbereichen und verschiedenen Regierungsebenen an. Fast überall bilden die Digitalisierung und regelmässig auch das Unternehmertum strategische Schwerpunkte.

Fester Bestandteil nationaler Tourismuspolitiken ist zudem die Tourismusförderung. Diese ist in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich organisiert, was den direkten Vergleich deutlich erschwert. Einerseits sind die tourismuspolitischen Förderinstrumente sehr divers ausgestaltet (z.B. zeitlich begrenzte Förderprogramme vs. institutionalisierte Instrumente). Andererseits sind die Instrumente teilweise spezifisch für Tourismusunternehmen konzipiert und teilweise branchenunabhängig aufgebaut. Dies bedeutet auch, dass Tourismusförderung nicht immer klar von der Förderung durch andere Politikbereiche abgegrenzt werden kann. Beispielsweise erfolgt ein Grossteil der Tourismusförderung in Deutschland über die Instrumente der Mittelstandspolitik, was in der Schweiz in etwa der KMU-Politik entsprechen würde. In Frankreich und Italien spielen Steuergutschriften (die Fiskalpolitik) für die Investitionsförderung im Tourismus eine bedeutende Rolle. Erschwerend kommt hinzu, dass die Förderung der EU im Bereich Tourismus in den einzelnen Ländern über sehr unterschiedliche Mechanismen erfolgt und die Gefahr von Doppelzählungen besteht.

In allen Ländern existieren Förderinstrumente und punktuelle Förderprogramme oder Förderschwerpunkte (z.B. für den Agrotourismus oder im Zusammenhang mit nachhaltiger Mobilität) mit denen andere Politikbereiche den Tourismus direkt adressieren. Von grosser Bedeutung ist ausserdem die Förderung anderer Politikbereiche, die keine tourismusspezifischen Ziele verfolgt, wie etwa die Förderung von Naturschutzgebieten, Parks und Landschaften von internationaler und nationaler Bedeutung, der materiellen und immateriellen Kulturgüter, von Sportinfrastrukturen und -anlässen, der Verkehrsinfrastrukturen oder von Innovation. Diese Förderung stärkt indirekt auch die Attraktivität des touristischen Angebotes und trägt zum Erfolg des Tourismus bei.

Ergänzend zur nationalen Ebene spielt in allen Ländern die regionale Ebene eine aktive Rolle in der Tourismusförderung. Als Vertiefung wurde für diesen Bericht daher die Tourismuspolitik und -förderung ausgewählter Tourismusregionen im Alpenraum untersucht. Der Bericht zeigt, dass die Tourismuspolitik in allen betrachteten Regionen das Ziel verfolgt den Tourismus als wichtigen Bestandteil der lokalen Wirtschaft und seine Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, insbesondere auch für periphere, strukturschwache Gebiete.

Insgesamt bestätigt der Bericht, dass die Schweizer Tourismuspolitik und -förderung auch unter Einbezug der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen, im globalen Vergleich sowie verglichen zu den Nachbarländern, gut aufgestellt ist.

7 Anhang

7.1 Wortlaut des Postulates 17.3429 Rieder vom 13. Juni 2017

Der Bundesrat wird beauftragt, in einer Vergleichsstudie über die Tourismusförderung in der Schweiz und in den Konkurrenzmärkten (benachbarte Länder Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich) die folgende Mindestfragestellung zu beantworten:

1. Wie sieht die direkte (Subventionen, Darlehen usw.) und indirekte Tourismusförderung (Steuererleichterungen usw.) in den verschiedenen Ländern aus?
2. Wie hoch ist die direkte und indirekte Tourismusförderung in den entsprechenden Ländern?
3. Wie hat sich die Tourismusförderung in den entsprechenden Ländern in den letzten zehn Jahren entwickelt?
4. Wie und mit welchen Summen wird in den entsprechenden Ländern die touristische Infrastruktur unterstützt?
5. Auf welche Laufzeiten und mit welchen Instrumenten wird die Unterstützung der touristischen Infrastruktur in den entsprechenden Ländern ausgerichtet?

Begründung

Der Schweizer Tourismus befindet sich in direkter Konkurrenz, insbesondere zu den benachbarten Alpenländern (Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich) wie auch zu den europäischen Grossstädten.

Aufgrund der unterschiedlichen staatlichen Unterstützung in den verschiedenen Ländern entstehen Nachteile für Destinationen in Ländern mit weniger umfangreicher Unterstützung. Aufgrund der Bedeutung des Tourismus und der unterschiedlichen Unterstützungen rechtfertigt sich die Erstellung einer Vergleichsstudie. Verschiedene negative Faktoren (u. a. Stärke des Schweizer Fränkens, hohe Betriebs- und Lohnkosten) setzen den Schweizer Tourismus zusätzlich unter Druck. Daher ist von Bedeutung, dass zumindest die direkte und indirekte Unterstützung des Schweizer Tourismus mit den direkten Konkurrenten mithalten kann. Als Grundlage hierfür ist eine vertiefte Analyse der Geldströme im Tourismus sowie anderer tourismusfördernder Massnahmen notwendig.

7.2 Glossar

Äquivalenzleistung	In gewissen Fällen gewährt die nationale Ebene Förderleistungen nur, wenn die regionale Ebene selber Förderleistungen mit demselben finanziellen Wert gewährt. Diese Leistungen der regionalen Ebene werden als Äquivalenzleistung bezeichnet.
à-fonds-perdu Beitrag	Zahlung an Tourismusbetrieb bzw. Tourismusinstitution, die nicht zurückbezahlt werden muss (meistens Investitionsbeiträge).
Dienstleistungsexporte	Grenzüberschreitende Verkauf von Dienstleistungen aus dem Inland in das Ausland. Der Tourismus zählt zu den Dienstleistungsexporten, da er Dienstleistungen an Personen mit Wohnsitz im Ausland erbringt.
Förderbarwert	Summe der gewährten Zuschüsse und der gewährten Zinsvorteile (diskontiert über die gesamte Laufzeit eines Darlehens).
Overtourism	Overtourism (Übertourismus) bezeichnet das Entstehen von offen zutage tretenden Konflikten zwischen Einheimischen und Besuchern an stark besuchten Zielen. Aus Sicht der Einheimischen werden Touristen zu einem Störfaktor, der das tägliche Leben vor Ort zunehmend belastet; auch die Besucher selbst können die hohe Zahl der sie umgebenden Touristen als störend empfinden.
Primärabschluss	Als Primärbildung gelten obligatorische Schulabschlüsse, Anlehren und Ähnliches (Stufen 0-2 ISCED 1997).
Stundenproduktivität	Outputeinheiten (meist in Geldbeträgen) pro geleistete Arbeitsstunde.
Tertiärabschluss	Als Tertiärbildung gelten Höhere Fachschulen, Fachhochschulen und Universitätsausbildungen (Stufen 5-6 ISCED 1997).
Vorleistungskosten	Kosten für die im Produktionsprozess verbrauchten, verarbeiteten oder umgewandelten Güter und Dienstleistungen.
Winterersteintritte	Wenn ein Gast an einem Tag das erste Mal durch das Drehkreuz bei einer Bergbahn geht, generiert er einen Ersteintritt. Fährt er am selben Tag noch mehrmals mit der Bergbahn zählen diese als Beförderungen.
Zuschuss	Zahlung an Tourismusbetrieb bzw. Tourismusinstitution, die nicht zurückbezahlt werden muss (meistens Investitionsbeiträge).

7.3 Abkürzungsverzeichnis

AFB	Agence française pour la biodiversité
ANCV	Agence nationale pour les chèques vacances (Frankreich)
aws	Austria Wirtschaftsservice

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

BDA	Bundesdenkmalamt (Österreich)
BIF	Bahninfrastrukturfonds
BIP	Bruttoinlandprodukt
BKM	Bundesministerium für Kultur und Medien (Deutschland)
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Deutschland)
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Deutschland)
BMNT	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (Österreich)
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Deutschland)
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Deutschland)
BRF	Bayerisches regionales Förderprogramm für die gewerbliche Wirtschaft
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CIR	Crédit d'impôt recherche (Frankreich)
CIT	Conseil interministériel du tourisme (Frankreich)
DMO	Destinationsmanagementorganisation
DZT	Deutsche Zentrale für Tourismus
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFSI	Europäischer Fonds für strategische Investitionen
EIB	Europäische Investitionsbank
EIF	Europäische Investitionsfonds
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ENIT	Italienische Zentrale für Tourismus (italienisch Ente nazionale italiano del turismo)
EU	Europäische Union
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft
FIT	Fondo Investimenti per il Turismo (Italien)
GAK	Gemeinschaftsausgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (Deutschland)
GAP	Gemeinsamen Agrarpolitik (EU)
GRW	Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur» (Deutschland)

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

HTS	Hightech-Strategie Deutschland
IDM	Innovation, Development, Marketing Südtirol
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOMO	Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität
LEADER	Verbindungsprogramm zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft (französisch Liaison entre actions de développement de l'économie rurale)
LTur	Legge sul Turismo, Tourismusgesetz Kanton Tessin
MAE	Ministère des Affaires étrangères (Frankreich)
MiBACT	Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Italien)
MIT	Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Italien)
MWSTG	Bundesgesetz vom 12. Juni 2008 über die Mehrwertsteuer (SR 641.20)
NHG	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)
NRP	Neuen Regionalpolitik
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (englisch Organisation for Economic Co-operation and Development)
ÖHT	Österreichische Hotel- und Tourismusbank
ÖW	Österreich Werbung
PäV	Verordnung vom 7. November 2007 über die Pärke von nationaler Bedeutung (SR 451.36)
REFIT	Regulatory Fitness and Performance Programme
RÖFE	Förderung der kommunalen touristischen Infrastruktur
RPV	Regionaler Personenverkehr
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SGH	Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SpoFöG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2011 über die Förderung von Sport und Bewegung (SR 415.0)
UNWTO	Welttourismusorganisation der UNO
WBF	Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

WEF Weltwirtschaftsforum (englisch, World Economic Forum)

8 Literaturverzeichnis

AECM, European Association of Guarantee Institutions (2018): Facts and Figures 2017, AECM Members Statistic Overview June 2018. Brüssel.

Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden (AWT) (2014): Tourismusprogramm Graubünden 2014 – 2021. Chur.

Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden (AWT) (2016): Umsetzungsprogramm Graubünden 2016 – 2023. Chur.

Atout France (2018): Rapport d'Activité 2017. Paris.

Austria Wirtschaftsservice (2017): Leistungsbericht 2016. Wien.

AWT (2014): Tourismusprogramm Graubünden 2014 – 2021. Chur.

AWT (2016): Umsetzungsprogramm Graubünden 2016 – 2023. Chur.

BAKBASEL (2008): Preise und Kosten im Schweizer Tourismus, Studie im Auftrag von hotelleriesuisse, Basel.

BAK Economics (2017): Globale und kontinentale Erreichbarkeit 2016. Basel.

BAK Economics (2018a): Tourismus Benchmarking - Die Schweizer Tourismuswirtschaft im internationalen Vergleich. Basel.

BAK Economics (2018b): Destinationsmonitor. Basel.

Bayrisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (2010): Tourismuspolitisches Konzept der Bayerischen Staatsregierung. München.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Energie und Technologie (2018): Tourismus in Bayern, Wirtschaftsfaktor und Leitökonomie. München.

BBI **2015** 2381 (-2486), Botschaft über die Standortförderung 2016-2019 vom 18. Februar 2015.

Bundesamt für Statistik (BFS) HESTA (2017): Beherbergungsstatistik des Bundes. Neuchâtel.

Bundesamt für Umwelt (BAFU) (2014): Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz – Aktionsplan 2014-2019 – Zweiter Teil der Strategie des Bundesrates vom 9. April 2014. Ittigen.

Bundesamt für Umwelt (BAFU) (2017): Klimabedingte Risiken und Chancen - Eine schweizweite Synthese. Ittigen.

Bundesamt für Umwelt (BAFU) (2018): Klimapolitik der Schweiz - Umsetzung des Übereinkommens von Paris. Ittigen.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Bundesamt für Verkehr (BAV) (2016): Administrative Entlastung von Seilbahnunternehmen - Schlussbericht der drei Arbeitsgruppen vom 2. Dezember 2016. Ittigen.

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Förderung von Innovation, Zusammenarbeit und Wissensaufbau im Tourismus für die Jahre 2016–2019, BBI **2015** 7407.

Bundesbeschluss über die Finanzhilfe an Schweiz Tourismus für die Jahre 2016-2019, BBI **2015** 7409.

Bundesbeschluss über die Verlängerung des Zusatzdarlehens an die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit bis 2019 (Bundesbeschluss über den Nachtrag IIa zum Voranschlag 2011), BBI **2015** 7411.

Bundesbeschluss zur Festlegung des Mehrjahresprogramms des Bundes 2016–2023 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP), BBI **2015** 7413.

Bundesbeschluss über weitere Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung, BBI **2015** 7415.

Bundeskanzleramt (2017): Regierungsprogramm 2017 – 2022. Wien.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2017): Forschungs- und Innovationsförderung; Ein Wegweiser für kleine und mittlere Unternehmen. Berlin.

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (2017): Urlaub auf dem Bauernhof - Analyse der Ist-Situation und des Marktpotentials im Agrotourismus. Berlin.

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (2018): Auswahlverfahren und Auswahlkriterien für Projektmassnahmen im Rahmen des österreichischen Programms für ländliche Entwicklung. Wien

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016): Verkehr und Mobilität in Deutschland; Daten und Fakten kompakt. Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (2017): Tourismuspolitischer Bericht der Bundesregierung. Berlin.

Bundesrat (2015): Administrative Entlastung – Bessere Regulierung – weniger Aufwand für Unternehmen – Bilanz 2012-2015 und Perspektiven 2016-2019. Bern.

Bundesrat (2017): Tourismusstrategie des Bundes. Bern.

Centre de Cautionnement et de Financement (2017): Geschäftsbericht 2016. Sion.

Chambre de Commerce et d'industrie de la Haute-Savoie (2018): Chiffres Clés de la Haute-Savoie. Annecy.

COM (2012) 746 final: Regulatorische Eignung der EU-Vorschriften. 12. Dezember 2012. Strassburg.

Compagnie des Alpes (2018): 2017 Registration Document - including the annual financial report. Paris.

Conseil général de l'Environnement et du Développement durable (2014): Evaluation des moyens nécessaires aux parcs nationaux. Paris.

Conseil Général de Haute Savoie, (2013). Quel tourisme pour la Haute-Savoie ? Le plan du Conseil Général pour 2013-2022. Annecy.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Deutscher Bundestag (2008): Fördermassnahmen des Bundes im Bereich des Sports und der Kultur. Berlin.

DGE (2017): Baromètre du tourisme à vélo en France. Paris.

Direction Générale des Entreprises (DGE) (2017): Baromètre du tourisme à vélo en France. Paris.

DZT (2017): Jahresbericht. Frankfurt am Main.

Europäische Union (2016) Leitfaden für die EU-Förderung für den Tourismussektor 2014-2020. Brüssel.

European Commission (2018): VAT rates applied in the Member States of the European Union, Situation at 1st January 2018.

GRW (2016): Regionalpolitischer Bericht der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur». Berlin.

INFRAS, IMP-HSG (2018): Evaluation Innotour. Zürich/ St. Gallen.

Institut für Wirtschaftsforschung (2016): Economy in Figures – die Südtiroler Wirtschaft unter der Lupe. Bozen.

IMD Switzerland (2018): IMD World Competitiveness Online Ranking 2018, 30th Edition. The IMD World Competitiveness Center. Lausanne.

KOF Konjunkturforschungsstelle, ETH Zürich (2018): Prognosen für den Schweizer Tourismus, Ausgabe Mai 2018. Zürich.

Koske, I. et al. (2015) The 2013 update of the OECD's database on product market regulation: Policy insights for OECD and non-OECD countries, OECD Economics Department Working Papers, No. 1200, OECD Publishing. Paris.

Laesser, Ch.; Schegg, R.; Liebrich, A.; Bandi Tanner, M.; Lehmann Friedli, T.; Fux, M. (2018): Digitalisierung im Schweizer Tourismus: Chancen, Herausforderungen, Implikationen. Bericht im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO. Bern.

Land Tirol (2018): Wirtschaftsförderungsprogramm (26. Juni 2018). Innsbruck.

Lehmann Friedli, T.; Bandi, M. (2016): Tourismus im Ländervergleich. Differenzen in den Bildungssystemen und Defizite zwischen Bildungs- und Arbeitsmarktentwicklung. In: Zeitschrift für Tourismuswissenschaft, Vol. 8, Heft 1.

Lenzen, M. ; Sun, Y.; Faturay, F.; Ting, Y.; Geschke, A.; Malik, A. (2018): The carbon footprint of global tourism. In: Nature Climate Change, volume 8, pages 522–528.

LfA Förderbank (2017): Geschäftsbericht. München.

LITRA (2016): Angebote und Preise des öV Schweiz im internationalen Vergleich. Zürich.

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MiBACT) (2017): Piano Strategico del Turismo PST 2017-2022 – Italia Paese per Viaggiatori. Rom.

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MiBACT) (2018): Cultura e Turismo 2014-2018: Report delle attività. Rom.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MiT) (2017): Viaggiare in Italia, Piano Straordinario per la Mobilità Turistica 2017-2022. Rom.

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (2017): évaluation ex post du programme de développement rural hexagonal (PDRH) programmation FEADER 2007/2013 – rapport final – tome 1. Paris.

Ministère de l'économie et des finances (2016): L'innovation dans le tourisme : diagnostic et perspectives. Paris.

Ministerium für ein Lebenswertes Österreich (2016): LE 07-13 Ex-post-Evaluierung: Anhang III, Zusammenstellung der Zahlungen nach den Massnahmen. Wien.

OECD (2012): Empfehlungen des Rates zu Regulierungspolitik und Governance. Paris.

OECD (2014): Tourism Trends and Policies 2014. Paris.

OECD (2017a): The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations, OECD Publishing. Paris.

OECD (2017b): Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets. OECD Publishing, Paris.

OECD (2017c): Evaluating Publicly Supported Credit Guarantee Programmes for SMEs. Paris.

OECD (2018): Tourism Trends and Policies 2018. Paris.

OECD, Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation. OECD/LEGAL/0278.

ÖHT (2018): TourismusBank, Tätigkeitsbericht 2018. Wien.

Österreich Werbung (2017): Jahresbericht. Wien.

Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft FFG (2017): Der Jahresbericht 2017 der österreichischen Forschungsfördergesellschaft FFG. Wien.

PWC (2013): Das Schweizer Bürgerschaftswesen im internationalen Benchmark. Zürich.

Rete Rurale Nazionale (2018): I principali risultati dei PSR 2007-2013: Sintesi delle valutazioni ex post. Roma.

Seilbahnen Schweiz SBS (2017): Fakten & Zahlen zur Schweizer Seilbahnbranche. Bern.

Schegg, R. (2014): European Hotel Distribution Study: The Rise of Online Intermediaries.

Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) (2017): Geschäftsbericht 2017. Zürich.

Schweiz Tourismus (2017): Jahresbericht. Zürich.

Silva, E.; Acheampong, R. (2015): Developing an Inventory and typology of Land-Use Planning Systems and Policy Instruments in OECD Countries, OECD Environment Working Papers, No. 94. OECD Publishing, Paris.

Ufficio per lo sport (2018): Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano.

Internationaler Vergleich der Tourismuspolitik und -förderung

UNO (2016): United Nations E-Government Survey 2016. New York.

VöV (2018): Fokus öV 2018/19. Wabern/Bern.

Walliser Tourismuspolitik (2016): Neue Walliser Tourismuspolitik: Vision und Ziele – Schwerpunkte des Engagements in den nächsten Jahren.

WEF (2017a): The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017. Genf.

WEF (2017b): The Global Competitiveness Report 2017-2018. Genf.

Wirtschaftskammer Salzburg (2016): Salzburger Festspiele, Motor für die Wirtschaft, Exzellenz-Infusion für den Standort, Wertschöpfungsanalyse der Salzburger Festspiele. Salzburg.

World Bank Group (2017): ease of doing business ranking 2017.

World Tourism Organization (2017a): UNWTO Tourism Highlights – 2017 Edition. Madrid.

World Tourism Organization (2017b): Yearbook of Tourism Statistics, Data 2011 – 2015, 2017 Edition, UNWTO. Madrid.

World Tourism Organization (2018): UNWTO World Tourism Barometer, Volume 16, March/April – Statistical Annex. Madrid.