

Vor tourismuspolitischen Weichenstellungen

**Ein wirtschaftspolitischer Beitrag
zur nationalen Tourismusstrategie
der Bundesregierung**

Kurzexpertise zur Steigerung von Wertschöpfung und Beschäftigung im Tourismus erstellt durch
DIW Econ im Auftrag des Bundesverbandes der Deutschen Tourismuswirtschaft e.V. (BTW)



Vorwort

Tourismus ist ohne die Hunderttausenden touristischen Unternehmen in Deutschland nicht denkbar. Bei allen steht das Erlebnis der Kunden im Mittelpunkt. Gemeinsam sorgen die Unternehmen der Tourismuswirtschaft für 4 Prozent Bruttowertschöpfung, für 3 Millionen Arbeitsplätze und überhaupt erst dafür, dass die Reise oder der Ausflug möglich ist. Der eine trägt Infrastruktur bei, der nächste das Verkehrsmittel, ein anderer die Erlebnisse oder den Genuss und wieder andere verkaufen das Ganze. So sieht die Dienstleistungskette Tourismus aus.

Wenn man den Tourismus stärken will, muss sich diese Heterogenität auch in der politischen Wertschätzung der Branche widerspiegeln. Dabei sind uns mit Blick auf die Entwicklung der Nationalen Tourismusstrategie zwei Punkte besonders wichtig. Erstens hat der Koalitionsvertrag einen **„ganzheitlich wirtschaftspolitischen Ansatz“** versprochen. Dieser zentrale Aspekt darf kein Lippenbekenntnis bleiben. Und zweitens darf die **Zeit des Erarbeitens des Tourismuspolitischen Konzeptes keine Zeit des Stillstands** sein. Strategien sind gut, befreien den Gesetzgeber jedoch nicht davor, unmittelbar notwendige Änderungen bereits zuvor zu veranlassen. Steuerpolitik, Arbeitsrecht, Luftverkehrspolitik und ordnungspolitische Rahmensetzung, Verbraucherschutz und Bürokratieabbau - all das fällt in die Zuständigkeiten des Bundes. Das gilt es deshalb auch in der Nationalen Tourismusstrategie zu berücksichtigen.

Wir freuen uns darüber, dass die Ihnen vorliegende Studie des DIWecon viele unserer Positionen stützt und die Notwendigkeit wirtschaftspolitischer Maßnahmen im Sinne der Tourismuswirtschaft fordert. Das betrifft sowohl das längst überfällige **Tourism Mainstreaming**, die bessere **und evidenzbasierte Koordination der Tourismuspolitik**, die Verbesserung der **Standortbedingungen durch Infrastrukturinvestitionen, ein faires Regelwerk für die Digitalisierung, sowie die Verbesserung der Arbeitszeitgesetzgebung**.

Wir appellieren an den Gesetzgeber, sich die Forderungen des Wirtschaftsinstitutes zu Eigen zu machen, um Wertschöpfung und Arbeitsplätze zu sichern und die Rahmenbedingungen für zukünftiges Wachstum der Tourismuswirtschaft besser zu gestalten.

Michael Frenzel
Präsident

Michael Rabe
Generalsekretär

Ein wirtschaftspolitischer Beitrag zur nationalen Tourismusstrategie der Bundesregierung

*Eine Kurzexpertise im Auftrag des
Bundesverbands der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW)*

Berlin, 02.11.2018

DIW Econ GmbH

Mohrenstraße 58

10117 Berlin

Kontakt:

Dr. Anselm Mattes

Tel. +49.30.20 60 972 - 20

Fax +49.30.20 60 972 - 99

amattes@diw-econ.de

www.diw-econ.de

Zusammenfassung

Die vorliegende Kurzepertise beschäftigt sich mit der wirtschaftlichen Struktur der Tourismuswirtschaft in Deutschland sowie den bundespolitischen Rahmenbedingungen für das Wachstum und die Entwicklung der Branche. Darauf aufbauend entwickelt sie wirtschaftspolitische Impulse zur Stärkung von Wertschöpfung und Beschäftigung in der deutschen Tourismuswirtschaft im Rahmen der nationalen Tourismusstrategie der Bundesregierung. Die wesentlichen Handlungsempfehlungen, die ein vollständiges Konzept der Bundesregierung beinhalten sollte, sind daher:

- **Die Tourismus- und Wirtschaftspolitik sollte im Sinne eines *Tourism Mainstreaming* evidenzbasiert sein:** Die Auswirkungen von staatlichen Maßnahmen, die aus verschiedenen Gründen (bspw. Umweltschutz, Verbraucherschutz, Arbeitsschutz etc.) ergriffen werden, sollten – im Sinne einer Kosten-Nutzen-Analyse – für den Tourismus als Gesamtsystem sowie für die Wertschöpfung und Beschäftigung in allen beteiligten Teilbranchen untersucht werden.
- **Die Tourismuspolitik sollte besser koordiniert werden,** damit sie den Anforderungen des Querschnittscharakters der Tourismuswirtschaft gerecht wird. Dies schließt auch eine Optimierung der vielen verschiedenen Förderinstrumente ein.
- **Die Standortbedingungen sollten durch Infrastrukturinvestitionen verbessert werden.** Dazu sollten die öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur erhöht und adäquate Rahmenbedingungen für private Investitionen geschaffen werden.
- **Es sollte ein faires Regelwerk für die Digitalisierung geschaffen werden,** das wettbewerbspolitisch ein Gleichgewicht zwischen Regulierung und freiem Spiel der Marktkräfte darstellt und es der Tourismuswirtschaft ermöglicht, die Potenziale der Digitalisierung zu nutzen.
- **Die nationale Tourismusstrategie sollte den Fachkräfteengpass in der Tourismuswirtschaft angehen,** unter anderem durch das konsequente Ausschöpfen bislang unerschlossenen Fachkräftepotenzials (auch im Ausland), unterstützende Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Berufsfeldes und Maßnahmen zur Steigerung der Arbeitsproduktivität.

Diese Handlungsempfehlungen basieren darauf, dass es sich bei der **Tourismuswirtschaft um eine große, gesamtwirtschaftlich relevante Querschnittsbranche** handelt. **Tourismus ist als ein Bündelprodukt zu verstehen**, bei dem sich die touristischen Teilleistungen (wie Beherbergung, Gastronomie, Verkehr, Kultur und Freizeit) gegenseitig ergänzen. Daher sind die wirtschaftlichen und rechtlichen

Rahmenbedingungen für die Unternehmen der Tourismuswirtschaft von entscheidender Bedeutung für das zukünftige Wachstum des Tourismus und die damit verbundene Wertschöpfung und Beschäftigung. **Weil die Tourismuswirtschaft eine Querschnittsbranche ist, berührt Tourismuspolitik die Zuständigkeitsbereiche vieler verschiedener Politikbereiche und Bundesministerien.** Die nationale Tourismusstrategie muss die Tourismuswirtschaft daher als Gesamtbranche in den Blick nehmen und ressortübergreifend wirken.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	i
Inhaltsverzeichnis.....	iii
1. Einleitung.....	1
2. Die Tourismuswirtschaft ist ein Gesamtsystem.....	2
3. Die Entwicklung der Tourismuswirtschaft in den letzten 10 Jahren.....	7
3.1 Entwicklung und Struktur der touristischen Nachfrage.....	8
3.2 Entwicklung der Tourismus-charakteristischen Branchen	11
3.2.1 Entwicklung der touristischen Bruttowertschöpfung im europäischen Vergleich.....	11
3.2.2 Entwicklung der touristischen Beschäftigung im europäischen Vergleich	14
4. Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft.....	16
4.1 Nachfrageseitige Wachstumsbedingungen	17
4.2 Angebotsseitige Wachstumsbedingungen	19
4.3 Tourismuspolitik ist auch Aufgabe der Bundes	21
4.4 Konkrete Wachstumsbedingungen aus Sicht der Tourismuswirtschaft.....	23
4.4.1 Organisatorische Perspektive der Tourismuspolitik.....	24
4.4.2 Regulatorische Aspekte der Tourismuspolitik.....	25
4.4.3 Öffentliche Investitionen und Ausgaben.....	26
5. Impulse für das tourismuspolitische Konzept der Bundesregierung	27
5.1 Evidenzbasierte Wirtschaftspolitik: Tourismuspolitik sollte immer umfassend die Kosten und Nutzen staatlicher Maßnahmen berücksichtigen	29
5.1.1 Evidenzbasierte Tourismus- und Wirtschaftspolitik.....	29
5.1.2 Konkrete Themen für empirische Kosten-Nutzen-Analysen.....	30
5.2 Gute Politik für den Tourismus als Querschnittsbranche muss alle Akteure gut koordinieren	32
5.2.1 Koordination der Tourismuspolitik und Förderprogramme.....	32
5.2.2 Maßnahmen zur besseren Koordination der Tourismuspolitik und Förderprogramme	33
5.3 Hoher Bedarf an Investition in die Infrastruktur	34
5.3.1 Status Quo und Bedeutung von der Infrastrukturinvestitionen	34

5.3.2	Maßnahmen zur Stärkung des Tourismus durch Infrastrukturinvestitionen	36
5.4	Ein faires Regelwerk für die Digitalisierung	37
5.4.1	Bedeutung der Digitalisierung für den Tourismus	37
5.4.2	Maßnahmen zur Stärkung fairer Wettbewerbsbedingungen	39
5.5	Der Fachkräftemangel muss dringend angegangen werden	39
5.5.1	Status Quo des touristischen Fachkräftemangels in der Tourismuswirtschaft.....	40
5.5.2	Maßnahmen zur Stärkung der touristischen Fachkräfteverfügbarkeit.....	40
6.	Literaturverzeichnis	43
Anhang	49

1. Einleitung

Die Tourismuswirtschaft ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in Deutschland und umfasst als Querschnittsbranche verschiedene Akteure aus unterschiedlichen Wirtschaftsbereichen. Zahlreiche Arbeitsplätze und Wertschöpfung in beträchtlichem Umfang sind in verschiedenen Wirtschaftsbereichen mit dem Tourismus verbunden. Zu diesen Wirtschaftsbereichen zählen beispielsweise das Beherbergungsgewerbe, die Gastronomie, die Personenbeförderung, sowohl im Fernverkehr (z.B. Luftfahrt, Schifffahrt, Eisenbahnfernverkehr, Fernbusse) als auch im Nahverkehr (z.B. Taxi, Mietwagen) sowie die Reisebüro-, Freizeit- und Kulturwirtschaft. Insgesamt hängen von den Ausgaben der Touristen in Deutschland 3,9 Prozent der gesamten Wirtschaftsleistung und 6,8 Prozent der gesamten Beschäftigung ab. Werden auch die indirekten Effekte bei den Zulieferbranchen berücksichtigt, liegen diese Werte nochmals deutlich höher. Die durch viele kleine und mittelständische Unternehmen geprägte Tourismuswirtschaft ist damit hinsichtlich ihres Beitrags zur gesamten Wirtschaftsleistung auf Augenhöhe mit klassischen deutschen Leitbranchen wie dem Maschinenbau. Hinsichtlich ihrer Beschäftigungswirkung übertrifft sie diese sogar deutlich.

Das tourismuspolitische Engagement der Bundesregierung sollte der ökonomischen Bedeutung der Tourismuswirtschaft Rechnung tragen und dabei den vielen heterogenen Akteuren einen gemeinsamen Rahmen setzen, der es ermöglicht, die Wachstumspotenziale der Tourismuswirtschaft bestmöglich zu erschließen. Folgerichtig kündigen die Regierungsparteien im aktuellen Koalitionsvertrag (Z. 2935ff) eine nationale Tourismusstrategie an und greifen wichtige Zukunftsthemen der Tourismuswirtschaft auf:

„Der Tourismus ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in Deutschland, auch in ländlichen Räumen. Wir wollen die touristische Entwicklung nachhaltig stärken. Wir vereinbaren unter Beachtung der föderalen Grundsätze der Tourismuspolitik (gemeinsam mit den Ländern) und den Kompetenzen des Bundes für die Tourismuswirtschaft einen ganzheitlichen wirtschaftspolitischen Ansatz in Form einer nationalen Tourismusstrategie. Dabei wollen wir die Rahmenbedingungen für den Tourismus in Deutschland weiter verbessern, von der Werbung im Ausland über einheitliche Qualitätskriterien und eine Fachkräfteoffensive mit der Branche bis hin zur Barrierefreiheit. Die Förderinstrumente von EU, Bund und Ländern müssen enger miteinander verzahnt werden.“

Als Dachverband der Tourismuswirtschaft ist der Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft e.V. (BTW) bestrebt, wirtschaftspolitische Akzente zu setzen, die die gemeinsamen und übergreifenden Interessen der Tourismuswirtschaft berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund entwickelt DIW Econ

in dieser Kurzstudie im Auftrag des BTW einen wirtschaftspolitischen Beitrag für die nationale Tourismusstrategie der Bundesregierung. Im Fokus stehen dabei die Rahmenbedingungen, die die Politik setzen sollte, um eine positive Entwicklung des Tourismus und der deutschen Tourismuswirtschaft zu ermöglichen. Im Sinne eines wirtschaftspolitischen Beitrags wird in dieser Kurzstudie auf den Beitrag der Tourismuswirtschaft zur Wertschöpfung und Beschäftigung abgestellt.

Dafür wird zunächst herausgearbeitet, dass die Tourismuswirtschaft trotz ihres Charakters als Querschnittsbranche und der großen Vielfalt ihrer Akteure als gemeinsame Branche anzusehen ist, deren Erfolg von guten Rahmenbedingungen abhängt, die auf den Tourismus insgesamt und nicht nur auf seine Teilbranchen abzielen (Abschnitt 2). Anschließend präsentiert die Studie wichtige ökonomische Kennzahlen der Tourismuswirtschaft, die als Basis für die Analyse tourismuspolitischer Fragestellungen dienen. (Abschnitt 3). In einem weiteren Schritt werden die nachfrageseitigen (Abschnitt 4.1) und angebotsseitigen (Abschnitt 4.2) Wachstumsbedingungen identifiziert, die für die Entwicklung der Tourismuswirtschaft wichtig sind. Anschließend werden die dringlichsten Handlungsbedarfe präsentiert, die sich aus Sicht der Tourismuswirtschaft ergeben (Abschnitt 4.4). Auf dieser Basis werden für ausgewählte Themenbereiche wirtschaftspolitische Impulse formuliert, an denen ein tourismuspolitisches Konzept der Bundesregierung ansetzen sollte (Abschnitt 5).

2. Die Tourismuswirtschaft ist ein Gesamtsystem

Die Tourismuswirtschaft stellt als Querschnittsbranche sehr viele verschiedene Güter und Dienstleistungen her. Das entscheidende verbindende Element sind dabei die Touristen als Zielgruppe und Kunden der Tourismuswirtschaft.¹ Die Produkte der Tourismuswirtschaft reichen von klassischen Tourismus-charakteristischen Dienstleistungen wie Beherbergungen in Hotels und Gastronomieleistungen in Restaurants über Dienstleistungen des Personenverkehrs im Nah- und Fernverkehr und Leistungen der Kultur- und Kreativwirtschaft bis hin zu Gütern wie Reiseliteratur oder Kleidung und Ausrüstung, die von Touristen gekauft wird.

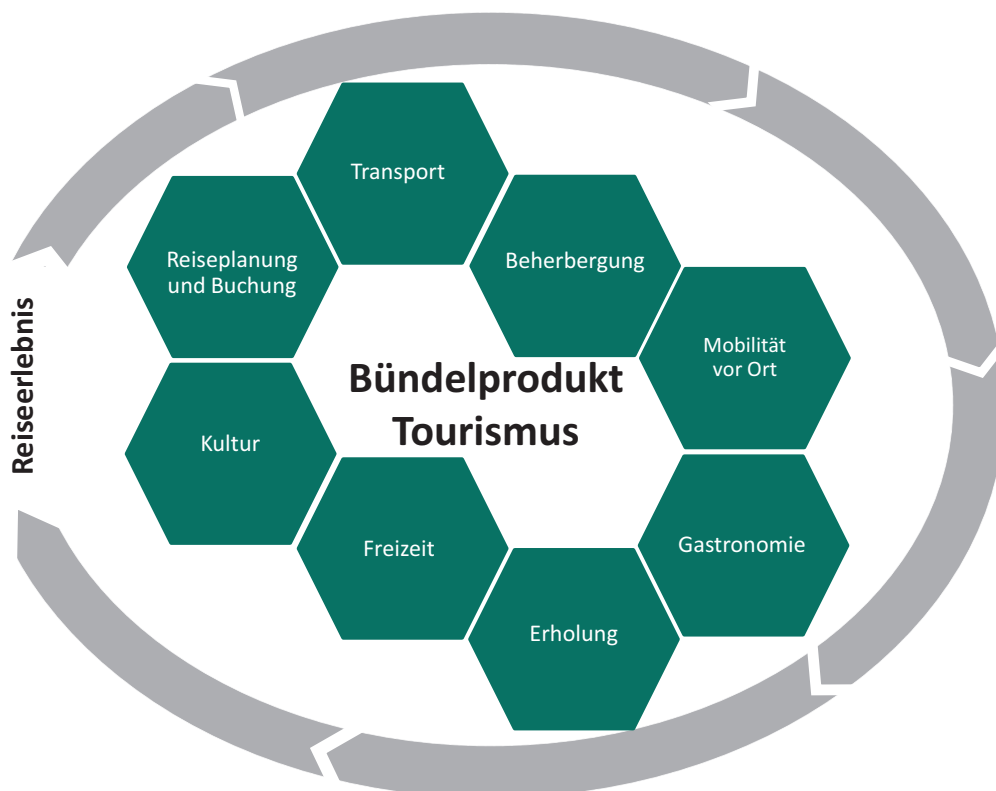
¹ Touristen umfassen nicht nur klassische Urlaubsreisende, sondern insbesondere auch Geschäftsreisende. Gemäß der Definition der UNWTO ist ein Tourist ein Reisender, der zu einem Hauptziel außerhalb seiner gewohnten Umgebung für weniger als ein Jahr reist und sich dort zu Freizeit-, Geschäfts- oder bestimmten anderen persönlichen Zwecken aufhält, aber nicht in diesem Land dafür entlohnt wird (UNWTO, 2010).

Auf den ersten Blick wirken diese Branchen sehr heterogen. Allen ist jedoch gemeinsam, dass Touristen ihre Kunden sind. Darüber hinaus muss Tourismus nachfrageseitig als Gesamtprodukt verstanden werden. Touristen entscheiden über den Konsum der einzelnen Produkte, die von Tourismus-charakteristischen Branchen hergestellt werden, nicht isoliert. Vielmehr konsumieren Touristen ein Bündel von Produkten, die ein Gesamtprodukt – **das touristische Erlebnis** oder auch **das touristische Produkt** – darstellen.

In der Tourismusökonomie wird daher schon bei der Definition touristischer Produkte auf die Interdependenz der verschiedenen touristischen Güter verwiesen (so bspw. Koutoulas 2001: 474):

“The tourist product is defined as the total bundle of functionally interdependent tangible and intangible elements that enables the tourist on the one hand to engage in a specific activity at one or at several consecutive destinations and on the other hand to facilitate the transition to the destination(s) and the social reproduction during the trip.”

Abbildung 2-1:
Tourismus als Bündelprodukt



Quelle: DIW Econ.

Bei Tourismusleistungen handelt es sich folglich nicht um physische Einzelprodukte wie beispielsweise in der Automobil- oder Lebensmittelindustrie. Stattdessen handelt es sich um ein komplexes Produktbündel, bei dem eine strikte Trennung der einzelnen Bestandteile nicht möglich ist, weil diese vielfach in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinanderstehen. **Die touristischen Teilleistungen sind komplementär. Das bedeutet, sie ergänzen sich gegenseitig und entfalten nur zusammengenommen ihren Wert für die Konsumierenden.** Komplementarität bezeichnet die Abhängigkeit einzelner Produkte voneinander. Intuitiv ist leicht nachzuvollziehen, dass Touristen stets eine Kombination verschiedener, sich ergänzender Produkte konsumieren.

Beispiel 1: Komplementarität verschiedener touristischer Produkte

Touristen können nicht ohne größeren Aufwand in eine entfernte Region reisen, die über keine leistungsfähige Flugverkehrsanbindung verfügt. Touristen, die nicht anreisen, werden folglich dort auch keine Beherbergungsleistungen oder andere Tourismus-charakteristischen Produkte konsumieren können. Die Luftverkehrsanbindung durch eine Fluggesellschaft und das Gastgewerbe stehen damit in einem komplementären Verhältnis.

Neben der Bereitstellung von Verkehrsanbindungen, Unterkünften und Verpflegung komplettieren viele weitere Angebote das gesamte Tourismusangebot. Beispielsweise spielt auch das Vorhandensein von Attraktionen (vgl. der sogenannte „**Bilbao-Effekt**“) eine entscheidende Rolle für den Erfolg anderer Anbieter Tourismus-charakteristischer Produkte.

Beispiel 2: Komplementarität verschiedener touristischer Produkte

Freizeitangebote wie Freizeitparks können Touristen in eine bestimmte Region ziehen. Während des Aufenthalts werden die Besucher nicht nur Eintrittskarten für die Besichtigung erwerben, sondern auch gastronomische und Übernachtungsleistungen in der Region in Anspruch nehmen sowie andere Produkte, beispielsweise im Einzelhandel, erwerben. Von dem Freizeitpark können damit auch andere Tourismus-charakteristische Branchen profitieren. Ist die Angebotsdichte einer Region hinsichtlich möglicher Freizeitoptionen besonders gering, wird die Region entsprechend weniger Touristen anziehen. Das schlägt sich wiederum in dem Erfolg der Anbieter anderer touristischer Leistungen nieder.

Umgekehrt gilt, dass Attraktionen nur dann in größerem Umfang besucht werden, wenn entsprechende Angebote an touristischen Dienstleistungen (Reiseführer, Gastronomie etc.) sowie touristischer Infrastruktur (Verkehr, Wege vor Ort, Ausschilderung etc.) den Besuch ergänzen. Bspw. belegen

Khadaroo und Seetanah (2008) in einer Studie die Relevanz der Verkehrsinfrastruktur für die Attraktivität der Region für Tourismus. Gut ausgebaute Transportmöglichkeiten spielen vor allem auch im ländlichen Raum eine große Rolle (Wilson et al. 2001).²

Kasten 1:

Messung der Komplementarität von Gütern und Dienstleistung

Die Komplementarität von Produkten und deren Eigenschaft, im Verbund Nutzen zu stiften, ist ein zentrales Merkmal des Bündelprodukts „Tourismus“ (Gudehus, 2015). Dabei kann der Grad der Komplementarität verschiedener Produkte variieren. Eine sehr attraktive Einzelleistung vermag zu einem gewissen Grad andere, weniger attraktive Einzelleistungen auszugleichen.

Empirisch kann die Komplementarität zweier Produkte anhand der Kreuzpreiselastizität der Nachfrage gemessen werden. Die Kreuzpreiselastizität gibt an, wie sich eine Preisänderung einer Teilleistung eines Güterbündels (bspw. ein Preisanstieg des Flugpreises nach Italien) auf die nachgefragte Menge anderer Teilleistungen (bspw. nach Kulturangeboten, Hotelübernachtungen in Italien) auswirkt. Bei Komplementärgütern ist die Reaktion negativ. Das bedeutet, dass die Nachfrage nach anderen Teilleistungen (Museumsbesuch, Übernachtung in Italien) in Reaktion auf den Anstieg des Flugpreises zurückgeht. Die Nachfrage nach einzelnen Teilleistungen des Bündels entwickelt sich folglich parallel. Empirische Analysen deuten auf einen solchen negativen Zusammenhang zwischen touristischen Dienstleistungen wie Beherbergung und Gastronomie oder Transport und Beherbergung hin (Vgl. Negative Kreuzpreiselastizitäten der touristischen Leistungen des Konsumbündels „Tourismus“, (Divisikera, 2010; Divisikera und Van Nguyen, 2014); Negativer Effekt von Treibstoffpreisen auf Nachfrage nach Übernachtungen in Hotels (Canina et al., 2003). Gleichzeitig weisen empirische Studien auf positive Korrelationen der Angebotsdichte verschiedener touristischer Gewerbe hin (Bsp. Rumänien, Constantin und Reveiu, 2018).

Aufgrund der Vielfältigkeit des von Touristen konsumierten Produktbündels sowie aufgrund der Komplementärverhältnisse vieler einzelner Bestandteile des Produktbündels stehen die einzelnen Anbieter von Tourismus-charakteristischen Produkten in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinander. **Das hat zur Folge, dass die Nachfrage nach den Produkten bestimmter touristischer Anbieter nicht ausschließlich von der Qualität und dem Preis ihrer eigenen Angebote abhängt. Gleichzeitig ist das Angebot anderer touristischer Anbieter für den eigenen Geschäftserfolg relevant. Es besteht also eine Abhängigkeit des einzelnen Anbieters vom gesamten Tourismusangebot einer Region. Dies führt dazu, dass die einzelnen touristischen Anbieter miteinander kooperieren müssen, um ein hochwertiges Gesamtprodukt anbieten zu können.**³ Wenn also ein Restaurant in einer Region angesiedelt ist,

² Auf die Komplementarität von Tourismus- und Infrastrukturangeboten weist auch eine deutsche Studie in Sachsen hin. Demnach haben Investitionen in u.a. Transport, Radwege, Erschließung von Landschaften und Kureinrichtungen einen noch deutlich größeren Effekt auf den Tourismus, wenn bereits eine auf Tourismus ausgelegte Infrastruktur vorhanden ist (Kauffmann und Rosenberg, 2010).

³ Ein für die Erklärung der Notwendigkeit zur Kooperation wichtiges spieltheoretisches Modell ist das Gefangenendilemma. Die touristischen Unternehmen einer Region befinden sich in einer Entscheidungssituation, in der das Ergebnis des eigenen Entscheidungsverhaltens direkt von dem Verhalten der anderen touristischen Akteure der Region abhängt. Das Modell zeigt, dass die individuelle Nutzenmaximierung der einzelnen Akteure

in der es interessante Sehenswürdigkeiten, gute Übernachtungsmöglichkeiten, attraktive Kultur- und Freizeitangebote sowie eine gute Verkehrsanbindung gibt, kann es eher mit einer starken Nachfrage durch Touristen und einem Geschäftserfolg rechnen als in einer Situation, in der diese Voraussetzungen nicht gegeben sind. Umgekehrt hat das attraktive Angebot des Restaurants positive Auswirkungen auf die Nachfrage und die Erfolgsaussichten der anderen touristischen Anbieter.

Daher kann ein staatlicher Eingriff, der zunächst nur eine Teilbranche betrifft, zum Beispiel in Form der Einführung einer neuen Steuer (bspw. Bettensteuer), sowohl auf die Teilbranche selbst (etwa das Beherbergungsgewerbe), aber auch auf die anderen touristischen Anbieter in der Region negative Auswirkungen haben. Einerseits verteuert eine solche Steuer die Übernachtungskosten für den Touristen. Im Wettbewerb mit anderen Destinationen, die nicht von der Steuer betroffen sind, aber ein ansonsten ähnliches touristisches Angebot aufweisen, verliert die ursprüngliche Destination an Attraktivität. Kommen nun weniger Touristen in die Region, dann mindern sich nicht nur die Erfolgsaussichten des unmittelbar von der Steuer betroffenen Beherbergungsgewerbes, sondern ebenso die der Anbieter von anderen Leistungen des Produktbündels Tourismus.

Folglich stehen die einzelnen Unternehmen des Tourismuswirtschaft in einer Region zwar einerseits – zumindest teilweise – in Konkurrenz zueinander, vor allem aber steht das gesamte touristische Angebot einer Region, also die Summe der diversen touristischen Leistungen des Produktbündels, in Konkurrenz zum touristischen Angebot anderer Destinationen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit der Vernetzung der unterschiedlichen Akteure und der Abstimmung ihres Handelns (so bspw. auch Zhang et al. 2009). **Weil die Tourismuswirtschaft stark von kleinen Unternehmen geprägt ist, welche relativ hohe Koordinierungskosten haben, kommt der Tourismuspolitik eine besondere Aufgabe bei der Koordinierung der touristischen Akteure zu.**

Über die Betrachtung der Tourismuswirtschaft als Bündelprodukt hinaus sind auch die indirekten Effekte zu berücksichtigen, die der Tourismus auf andere Branchen hat. Die Herstellung der in Deutschland von Touristen nachgefragten Produkte ist mit einer direkten Bruttowertschöpfung in Höhe von 105,3 Milliarden Euro verbunden. Darüber hinaus ergeben sich durch die Vorleistungsnachfrage der Produzenten indirekte Effekte in Höhe von 76,1 Milliarden Euro an Bruttowertschöpfung. Insgesamt beträgt die Bruttowertschöpfung der Tourismuswirtschaft somit 181,4 Mrd. Euro (DIW Econ, 2017).

nicht das optimale Ergebnis zur Folge hat. Stattdessen wird das Optimum, also die beste Qualität eines touristischen Angebots bestehend aus gut abgestimmten, sich ergänzenden Einzelleistungen, unter Kooperation der einzelnen Akteure erzielt.

Auch hier muss berücksichtigt werden, dass tourismuspolitische Entscheidungen Effekte auf andere Branchen haben.

Die Analyse zeigt, dass Tourismus als Gesamtsystem zu verstehen ist, das mehr als die einfache Summe der Wertschöpfung der einzelnen Tourismus-charakteristischen Branchen ist. **Eine tourismuspolitische Strategie muss auf die vielfältigen Zusammenhänge zwischen den einzelnen Teilbranchen der Tourismuswirtschaft eingehen und auf das Wachstum des Gesamtsektors abzielen. Dementsprechend sind die Rahmenbedingungen mit Blick auf alle involvierten Branchen zu analysieren. Insbesondere muss eine tourismuspolitische Strategie der Bundesregierung berücksichtigen, dass Maßnahmen, die eine Teilbranche der Tourismuswirtschaft betreffen, auch gleichzeitig Auswirkungen auf andere Branchen haben.** Darüber hinaus ist zu beachten, dass auch indirekt involvierte Branchen von tourismuspolitischen Entscheidungen beeinflusst werden.

3. Die Entwicklung der Tourismuswirtschaft in den letzten 10 Jahren

Als Basis für eine Auseinandersetzung mit den Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft wird im Folgenden die Entwicklung der Tourismuswirtschaft seit 2007/2008 beleuchtet.

Die Tourismuswirtschaft in Deutschland ist eine erfolgreiche Querschnittsbranche mit einem bedeutenden ökonomischen Fußabdruck. Die aktuellsten für Deutschland verfügbaren Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2015 und zeigen, dass die Nachfrage nach touristischen Produkten Bruttowertschöpfung und Beschäftigung in Deutschland in einem gesamtwirtschaftlich relevanten Umfang anstößt. Die unmittelbar mit der Produktion touristisch nachgefragter Produkte verbundene Bruttowertschöpfung macht 3,9 Prozent der gesamten Bruttowertschöpfung in Deutschland aus. Der entsprechende Anteil an der inländischen Gesamtbeschäftigung beträgt 6,8 Prozent (DIW Econ, 2017). Auch weltweit ist der Tourismus für die Wirtschaft eine strategisch wichtige und dynamische Branche, die von wirtschaftlichem Wachstum und einer weltweit stetig steigenden Mobilität profitiert. Nach Angaben der Welttourismusorganisation der Vereinten Nationen (UNWTO) ist die Anzahl der internationalen Gästeankünfte weltweit zwischen 2016 und 2017 um 7,0 Prozent gestiegen, das entspricht dem größten Anstieg seit der Finanz- und Wirtschaftskrise nach 2008 (UNWTO, 2018).

Da die Tourismuswirtschaft nachfrageseitig abgegrenzt wird, erfolgt in einem ersten Schritt die nachfrageseitige Analyse des Tourismus (Abschnitt 3.1). Die nachfrageseitige Abgrenzung bedeutet, dass alle Produkte, die von Touristen nachgefragt werden „touristisch“ sind, unabhängig davon, in welchem

Wirtschaftszweig diese hergestellt werden. Das hat zur Folge, dass im Unterschied zu anderen rein angebotsseitig abgegrenzten Branchen (wie dies in der amtlichen Wirtschaftsstatistik üblich ist), die Nachfrage von zentraler Bedeutung für die Analyse der Tourismuswirtschaft ist. In einem zweiten Schritt erfolgt dann die angebotsseitige Analyse, also die Betrachtung derjenigen Branchen, die Tourismus-charakteristische Produkte herstellen (Anschnitt 3.2).

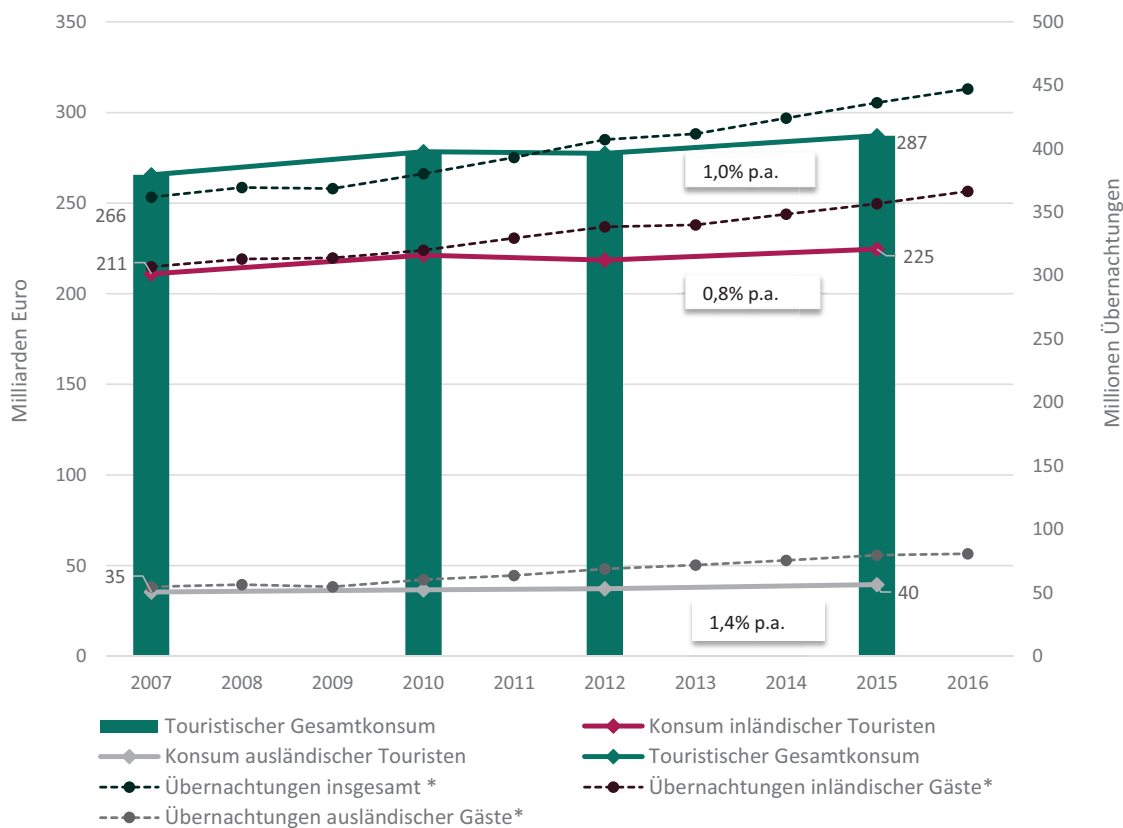
3.1 Entwicklung und Struktur der touristischen Nachfrage

In Deutschland belief sich der touristische Konsum im Jahr 2015 insgesamt auf 287,2 Milliarden Euro (DIW Econ, 2017). Das bedeutet, dass alle Touristinnen und Touristen (aus dem Inland und dem Ausland) zusammen Ausgaben in dieser Höhe getätigt haben.⁴ Ein erheblicher Anteil dieser Gesamtausgaben entfällt dabei auf Gastronomie- und Beherbergungsleistungen. Der Vergleich mit dem touristischen Konsum des Jahres 2007 ergibt ein nominales Wachstum des Gesamtkonsums zwischen den Jahren 2007 und 2015 von insgesamt 8,2 Prozent bzw. 21,6 Milliarden Euro (Abbildung 3-1, linke Achse).

Das Rückgrat des touristischen Gesamtkonsums in Deutschland ist der Konsum von inländischen Touristen. Das durchschnittliche Wachstum des Konsums von inländischen Touristen lag bei 0,8 Prozent pro Jahr im Zeitraum von 2007 und 2015. Ausländische Touristen in Deutschland tragen absolut gesehen deutlich weniger zum Gesamtkonsum bei als Touristen aus Deutschland, dafür wächst der Konsum durch ausländische Touristen mit durchschnittlichen 1,4 Prozent pro Jahr im gleichen Zeitraum deutlich schneller.

⁴ Neben den Ausgaben der Touristen sind auch in geringerem Umfang staatliche Ausgaben sowie imputierte Mieten enthalten. Für Details siehe DIW Econ (2017).

Abbildung 3-1:
Entwicklung des touristischen Konsums (linke Achse, durchgängige Linie) und der Anzahl der Übernachtungen (rechte Achse, gestrichelte Linie) in Deutschland, 2007 bis 2015



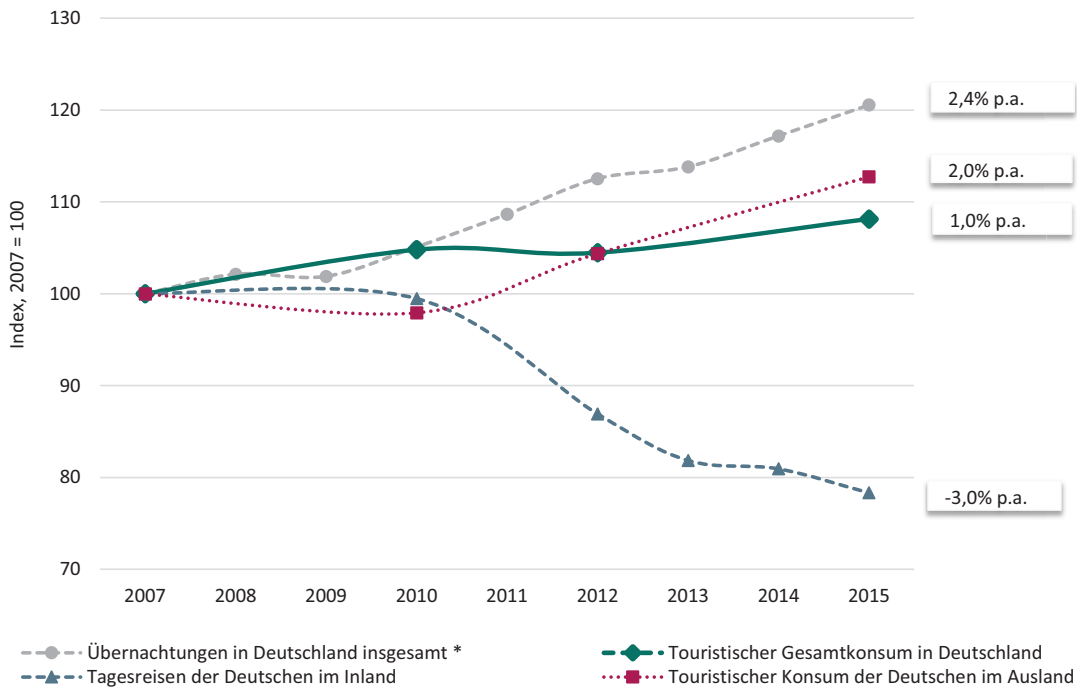
Notiz: *Die angegebene Anzahl an Übernachtungen bezieht sich ausschließlich auf Übernachtungen in gewerblichen Betrieben mit 10 und mehr Schlafgelegenheiten bzw. Stellplätzen gemäß Abgrenzung des Statistischen Bundesamtes.

Quelle: DIW Econ (2017), Statistisches Bundesamt (2017).

Ergänzend lassen sich Übernachtungszahlen differenziert nach Quellmarkt (inländisch und ausländisch) betrachten (Abbildung 3-1, rechte Achse). Diese zeichnen ein ähnliches Bild. Übernachtungen inländischer Gäste machen den Löwenanteil aller Übernachtungen aus, wohingegen die Übernachtungen ausländischer Gäste stärker ansteigen. Zudem wird ersichtlich, dass das Wachstum der Übernachtungszahlen höher ist als das Wachstum des touristischen Gesamtkonsums. Das ist leicht zu erklären, denn der touristische Gesamtkonsum umfasst nicht nur Ausgaben von Übernachtungstouristen, sondern auch von Tagestouristen. Während die Anzahl der Übernachtungen und die Gesamtausgaben von Übernachtungsgästen steigen, gehen die Anzahl der Tagesreisen und die damit verbundenen Gesamtausgaben von Tagestouristen zurück. Abbildung 3-2 zeigt, dass die Anzahl der Tagesreisen im Zeitverlauf zurückgegangen ist.

Abbildung 3-2:

Entwicklung des touristischen Gesamtkonsums in Deutschland, des touristischen Konsums der Deutschen im Ausland, der amtlich erfassten Übernachtungen in Deutschland sowie der Anzahl der Tagesreisen in Deutschland, Index (2007=100)



Notiz: *Die angegebenen Übernachtungen beziehen sich ausschließlich auf Übernachtungen in gewerblichen Betrieben mit 10 und mehr Schlafgelegenheiten bzw. Stellplätzen. Die Anzahl der Tagesreisen bildet nur die Entwicklung der Tagesreisen der Deutschen ab, dwif (Tagesreisen der Deutschen im Inland), Fortschreibung auf Basis von Daten der GfK.

Quelle: DIW Econ (2017) und Statistisches Bundesamt (2017), dwif Tagesreisen der Deutschen im Inland.

Es bleibt festzuhalten, dass Deutschland als Quellmarkt für die deutsche Tourismuswirtschaft von besonderer Relevanz ist, während die größte Wachstumsdynamik mit der Nachfrage ausländischer Touristen verbunden ist. Im Zuge zunehmender globaler Mobilität wurde auch weltweit in den letzten Jahren starkes Wachstum der touristischen Nachfrage gemessen an den internationalen Gästeankünften verzeichnet und erwartet, dass sich dieses in der Zukunft fortsetzt. Die Welttourismusorganisation prognostiziert ein durchschnittliches jährliches Wachstum der internationalen Gästeankünfte weltweit von 3,3 Prozent für den gesamten Zeitraum zwischen 2010 und 2030 (UNWTO, 2017). Das entsprechende Wachstum in der EU-28 entsprach im Durchschnitt 3,2 Prozent pro Jahr. Für den Zeitraum zwischen den Jahren 2010 und 2017 wurde ein durchschnittliches jährliches Wachstum der internationalen Gästeankünfte von 4,8 Prozent weltweit und 4,7 Prozent in Europa ermittelt (UNWTO, 2018). Im Vergleich dazu betrug das durchschnittliche jährliche Wachstum im gleichen Zeitraum in Deutschland 4,9 Prozent (Statistisches Bundesamt, 2018). Deutschland spielt demnach als Zielregion eine wichtige

Rolle. Gemessen an den internationalen Touristenankünften belegt Deutschland weltweit im Jahr 2016 Platz 7 (UNWTO, 2018). Die wichtigsten Herkunftsmärkte sind die Niederlande, die Schweiz und die Vereinigten Staaten (Statistisches Bundesamt, 2018). Auch als Quellmarkt für ausländische Destinationen nimmt Deutschland eine zunehmend wichtige Rolle ein, das wird an den steigenden Ausgaben der deutschen Touristen im Ausland (Abbildung 3-2) sowie an dem globalen Vergleich der UNWTO deutlich; gemessen an den touristischen Ausgaben im Ausland im Jahr 2016 nimmt Deutschland weltweit Platz drei ein (UNWTO, 2017).

3.2 Entwicklung der Tourismus-charakteristischen Branchen

Die Nachfrage von Touristen nach Gütern und Dienstleistungen stößt Wirtschaftsleistung (Bruttowertschöpfung) und Beschäftigung in verschiedenen Wirtschaftsbereichen an. Im Folgenden werden Wirtschaftsleistung und Beschäftigung der gesamten Tourismus-charakteristischen Branchen bzw. des gewichteten Durchschnitts der Tourismus-charakteristischen Branchen für ausgewählte europäische Länder dargestellt. Zu den wichtigsten Tourismus-charakteristischen Branchen zählen die Beherbergung und Gastronomie, die insgesamt das größte Gewicht einnehmen, Landverkehr und Transport, Reisebüros und -veranstalter, die Schifffahrt und die Luftfahrt. Dabei ist zu beachten, dass das Aggregat dieser Branchen eine Approximation des touristischen Angebots darstellt, um die Entwicklung im Tourismus aufzuzeigen. Es umfasst im Wesentlichen das Angebot, welches auf die Nachfrage von Touristen zurückzuführen ist, in gewissem Maße jedoch auch das auf nicht-touristische Nachfrage zurückzuführende Angebot (z.B. auf Gaststättenleistungen oder Nahverkehrsleistungen, die von der lokalen Bevölkerung nachgefragt werden).⁵

3.2.1 Entwicklung der touristischen Bruttowertschöpfung im europäischen Vergleich

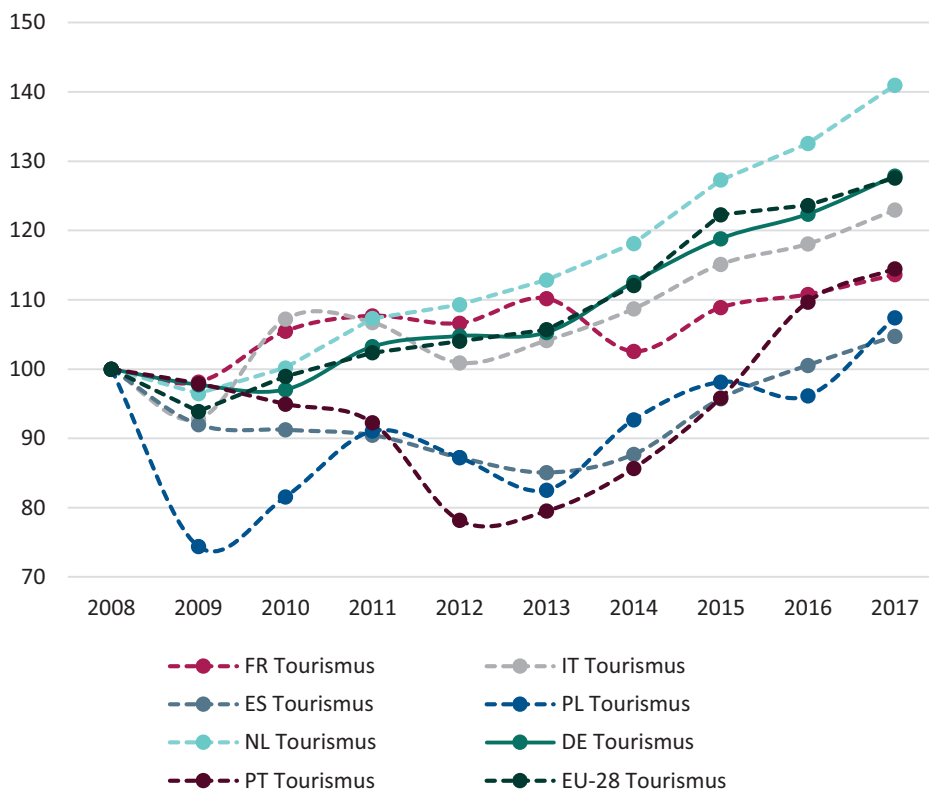
Abbildung 3-3 bildet die Entwicklung der Bruttowertschöpfung in der Tourismuswirtschaft (bzw. des gewichteten Durchschnitts der Bruttowertschöpfung der Tourismus-charakteristischen Branchen) in Deutschland, in einigen ausgewählten europäischen Ländern sowie in der EU28 insgesamt ab. Die Entwicklung der touristischen Bruttowertschöpfung im gesamten Zeitraum von 2008 bis 2017 sowie der

⁵ Es handelt sich folglich um eine Analyse von angebotsseitig abgrenzbaren Branchen, die Produkte herstellen, die für den touristischen Konsum charakteristisch sind. Im Unterschied zur Studie „Wirtschaftsfaktor Tourismus in Deutschland“ (vgl. DIW Econ, 2017) wird hier nicht durch die Zusammenführung von Nachfrage und Angebot derjenige Anteil des Angebots in den jeweiligen Branchen ermittelt, der ausschließlich auf touristische Nachfrage zurückzuführen ist.

europäische Vergleich machen deutlich, dass die Tourismuswirtschaft in Deutschland insgesamt eine gute Entwicklung verzeichnete. Die touristische Wirtschaftsleistung in Deutschland hat sich parallel zur EU28 entwickelt und ist insgesamt um rund 28 Prozent gewachsen (nominale Werte). Das entspricht einem durchschnittlichen Wachstum von jeweils über 2,7 Prozent pro Jahr. Besonders starkes Wachstum verzeichnete auch die Tourismuswirtschaft in den Niederlanden. Die Entwicklung in anderen europäischen Vergleichsländern, die von der Finanz- und Wirtschaftskrise nach 2008 härter getroffen wurden, beispielsweise in Spanien, Frankreich oder Portugal, war zurückhaltender.

Abbildung 3-3:
Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Tourismus* in verschiedenen europäischen Ländern, Index (2008=100)

Ausgewählte Länder (Index, 2008=100)



Notiz: *Tourismus wird hier durch den gewichteten Durchschnitt Tourismus-charakteristischer Branchen abgebildet. Zu den Tourismus-charakteristischen Branchen zählen hier Landverkehr und Transport, Beherbergung, Gastronomie, Reisebüros und -veranstalter und die Schifffahrt. Die Luftfahrt ist in dieser Abbildung ausgenommen.

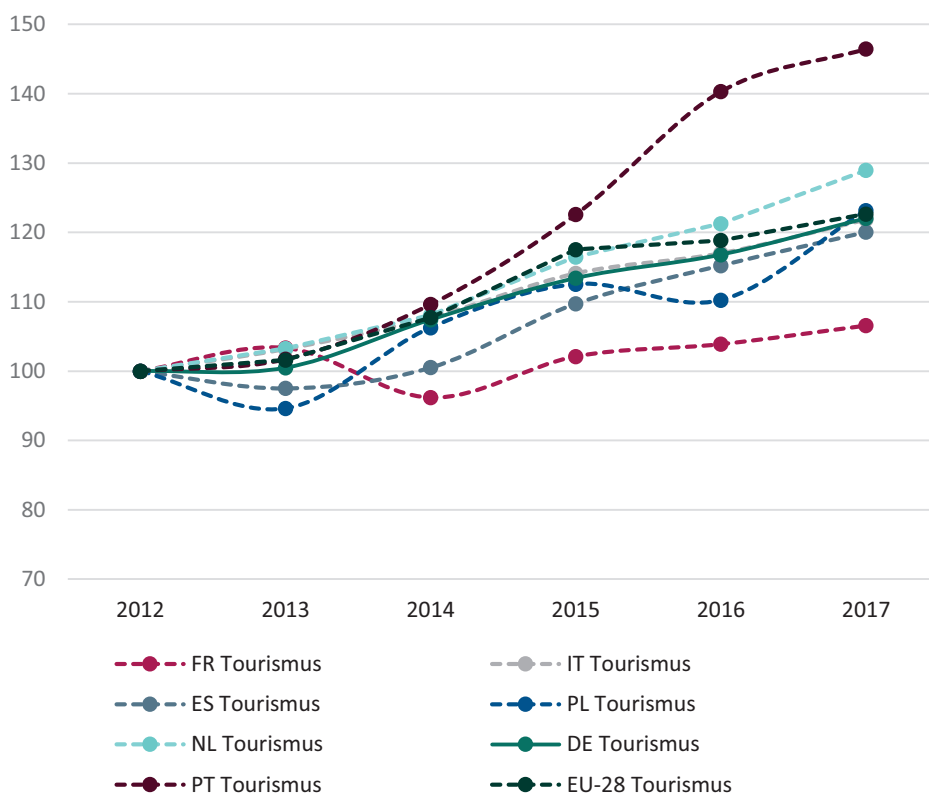
Quelle: Eurostat (2018), eigene Berechnungen.

Ein zentraler Aspekt hinter dieser Entwicklung ist, dass Deutschland nicht in dem Maße von der Krise betroffen war wie einige andere europäische Länder (bspw. Spanien, Italien oder Portugal). Zudem ist

der deutsche Tourismus – wie bereits in Abschnitt 3.1 dargestellt – stark von den Ausgaben der Inländer abhängig. Das hat zur Folge, dass die Entwicklung des Tourismus in Deutschland zu einem entscheidenden Anteil von der konjunkturellen Entwicklung in Deutschland selbst geprägt wird. Dies ging mit einer dementsprechend positiven Entwicklung – relativ zu den stark krisengebeutelten Ländern – der touristischen Bruttowertschöpfung in dem gesamten Zeitraum einher. Bei Betrachtung der aktuelleren Vergangenheit (ab dem Jahr 2012) wird dennoch deutlich, dass beispielsweise Portugal zuletzt deutlich schnelleres Wachstum und Spanien oder Italien ein ähnliches Wachstum wie Deutschland verzeichneten (Abbildung 3-4).

Abbildung 3-4:
Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Tourismus* in verschiedenen europäischen Ländern, Index (2012=100)

Ausgewählte Länder (Index, 2012=100)



Notiz: *Tourismus wird hier durch den gewichteten Durchschnitt Tourismus-charakteristischer Branchen abgebildet. Zu den Tourismus-charakteristischen Branchen zählen hier Landverkehr und Transport, Beherbergung, Gastronomie, Reisebüros und -veranstalter und die Schifffahrt. Die Luftfahrt ist in dieser Abbildung ausgenommen.

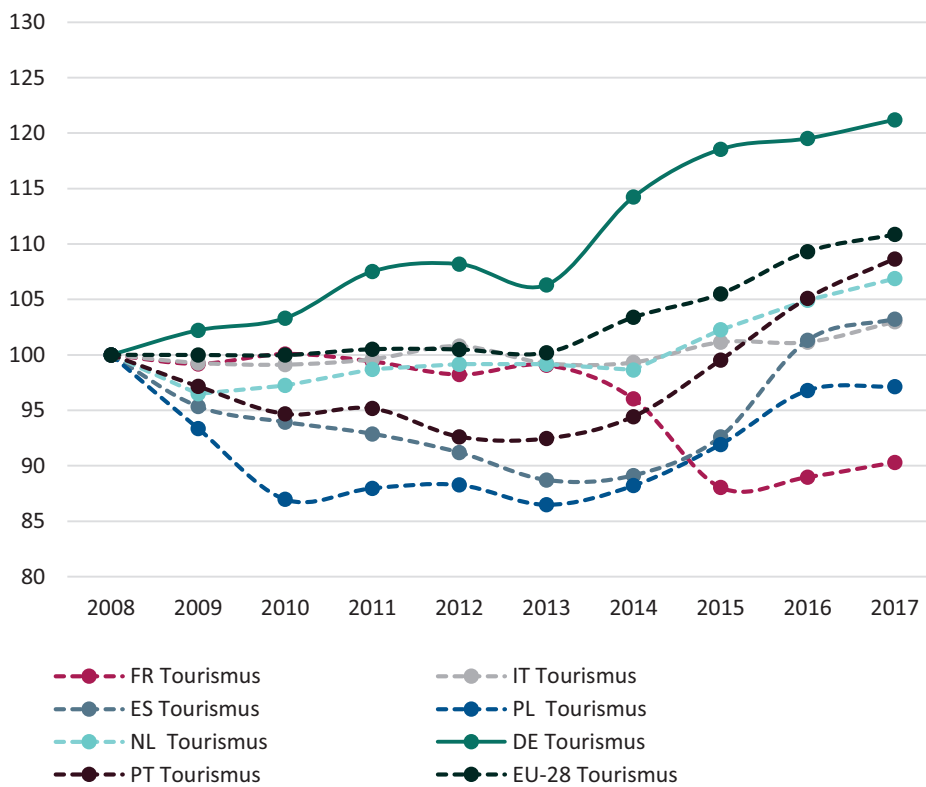
Quelle: Eurostat (2018), eigene Berechnungen.

3.2.2 Entwicklung der touristischen Beschäftigung im europäischen Vergleich

Die Entwicklung der Beschäftigung in den Tourismus-charakteristischen Branchen zeichnet mit Blick auf Deutschland für den gesamten Zeitraum zwischen den Jahren 2008 und 2017 ein ähnliches Bild. Unter den ausgewählten Ländern verzeichnete Deutschland mit 21,2 Prozent zwischen den Jahren 2008 und 2017 sogar das schnellste Beschäftigungswachstum (Abbildung 3-5). Dies entspricht einem durchschnittlichen Wachstum von 2,2 Prozent pro Jahr. Unter den abgebildeten Tourismus-charakteristischen Branchen sind die meisten Arbeitsplätze in der Gastronomie entstanden.

Abbildung 3-5:
Entwicklung der Beschäftigung im Tourismus* in verschiedenen europäischen Ländern, Index (2008=100)

Ausgewählte Länder (Index, 2008=100)



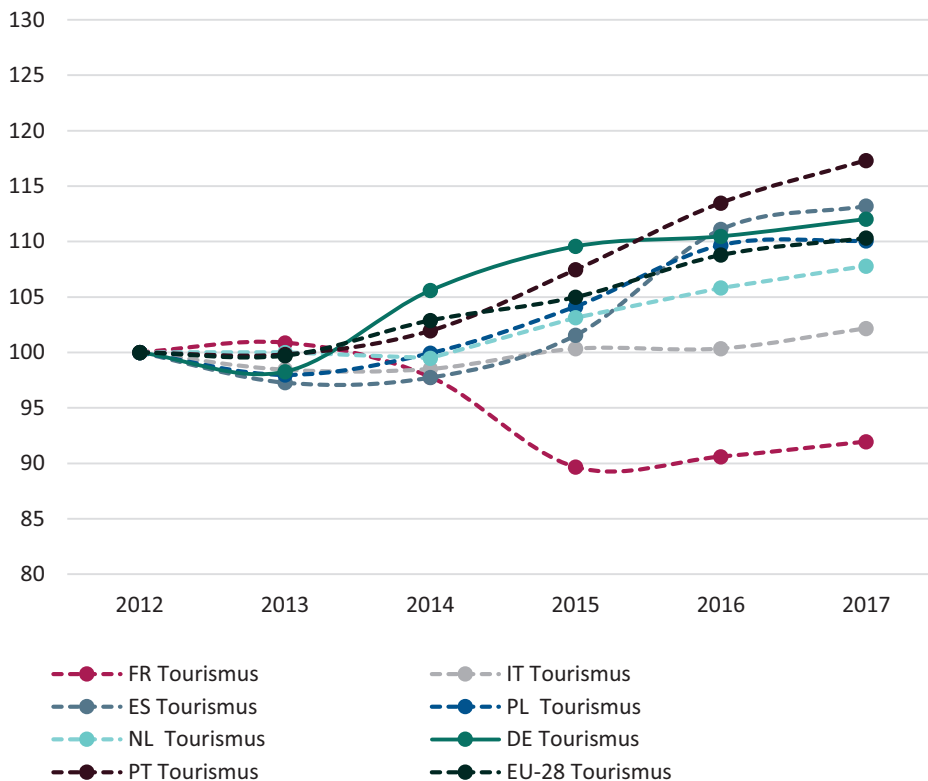
Notiz: *Tourismus wird hier durch den gewichteten Durchschnitt Tourismus-charakteristischer Branchen abgebildet. Zu den Tourismus-charakteristischen Branchen zählen hier Landverkehr und Transport, Beherbergung, Gastronomie, Reisebüros und -veranstalter und die Schifffahrt.

Quelle: Eurostat (2018), eigene Berechnungen.

Analog zur touristischen Bruttowertschöpfung wird bei der Beschäftigung ebenso deutlich, dass andere Länder in den letzten Jahren schnelleres Beschäftigungswachstum wegen starker Nachholeffekte aufwiesen als Deutschland (Abbildung 3-6). Die Beschäftigung der tourismusrelevanten Branchen wuchs beispielsweise in Portugal zwischen den Jahren 2012 und 2017 um 17 Prozent, in Spanien um 13 Prozent, gefolgt von Deutschland mit einem Wachstum von 12 Prozent.

Abbildung 3-6:
Entwicklung der Beschäftigung im Tourismus* in verschiedenen Europäischen Ländern, Index (2012=100)

Ausgewählte Länder (Index, 2012=100)



Notiz: *Tourismus wird hier durch den gewichteten Durchschnitt Tourismus-charakteristischer Branchen abgebildet. Zu den Tourismus-charakteristischen Branchen zählen hier Landverkehr und Transport, Beherbergung, Gastronomie, Reisebüros und -veranstalter und die Schifffahrt.

Quelle: Eurostat (2018), eigene Berechnungen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die inländische Nachfrage eine tragende Säule der Tourismuswirtschaft in Deutschland ist. Gleichzeitig nimmt die Bedeutung von Tagesreisen ab und Übernachtungsreisen gewinnen an Bedeutung. Die größte Wachstumsdynamik in der Tourismuswirtschaft ist dennoch mit der Nachfrage ausländischer Touristen verbunden (Nachfrageperspektive). Die Entwicklung der Tourismus-charakteristischen Branchen (d.h. die Angebotsperspektive) verdeutlicht zudem,

dass die deutsche Tourismuswirtschaft im Vergleich zu anderen europäischen Ländern von der stabilen Binnenkonjunktur in Deutschland profitiert hat. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Bedingungen das Wachstum der Branche auch zukünftig beeinflussen. Daher werden im folgenden Abschnitt die zukünftigen Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft analysiert.

4. Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft

Im Fokus dieser Studie stehen die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, die die Bundespolitik setzen kann, damit das Wachstumspotenzial der Tourismuswirtschaft in Deutschland optimal ausgeschöpft werden kann. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive lassen sich die Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft in nachfrageseitige und angebotsseitige Bedingungen unterscheiden:

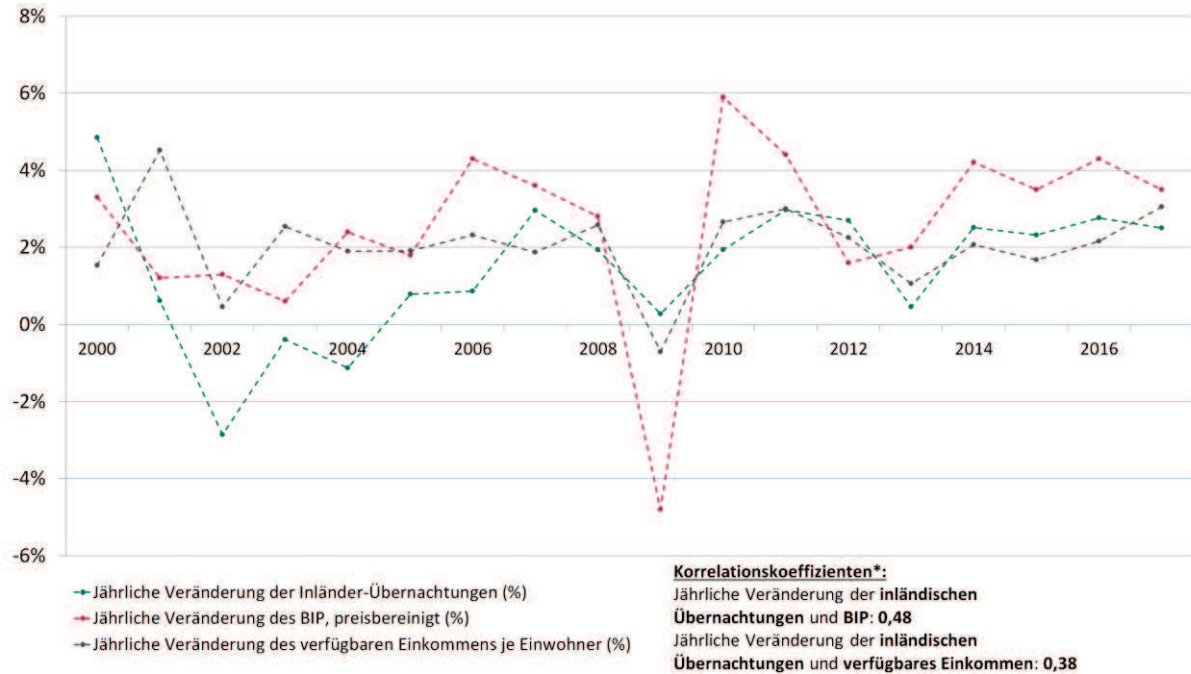
- Die **nachfrageseitigen Wachstumsbedingungen** definieren das Nachfragepotenzial durch Touristinnen und Touristen in Deutschland. Es geht also darum, wie groß die Gruppe der potentiellen Deutschland-Touristen ist und welche Kaufkraft diese haben. Dies umfasst sowohl Inländer als auch Touristen mit Wohnsitz im Ausland.
- Die **angebotsseitigen Wachstumsbedingungen** fassen eine Vielzahl an Faktoren zusammen, die die Qualität und den Umfang der Tourismus-charakteristischen Güter und Dienstleistungen bestimmen, die in Deutschland bereitgestellt werden. Dazu gehören weitgehend unveränderbare Aspekte (z.B. die Geographie und das Landschaftsbild), aber auch politisch beeinflussbare Faktoren wie das Fachkräfteangebot, die Steuerbelastung von touristischen Unternehmen oder die Verkehrsinfrastruktur.

Sowohl die nachfrageseitigen als auch die angebotsseitigen Wachstumsbedingungen werden von einer Reihe von Mega-Trends beeinflusst. Zu diesen gehören der demographische Wandel, der Klimawandel und die Digitalisierung der Wirtschaft und Gesellschaft. Im Folgenden wird zunächst auf die nachfrageseitigen Wachstumsbedingungen eingegangen, anschließend wird ein Überblick über angebotsseitige Wachstumsbedingungen gegeben. Abschließend werden zentrale Punkte zusammengefasst, die aus Sicht der Tourismuswirtschaft die Tourismuspolitik des Bundes bestimmen sollten.

4.1 Nachfrageseitige Wachstumsbedingungen

Die Analyse im vorangegangenen Abschnitt (vgl. Abschnitt 3) unterstreicht, dass die inländische Nachfrage eine tragende Säule der Tourismuswirtschaft in Deutschland ist. Die Entwicklung des Binnentourismus ist wiederum in hohem Maße von der Entwicklung der verfügbaren Einkommen in Deutschland abhängig. Empirische Studien zeigen, dass die Nachfrage von Touristen einkommenselastisch⁶ ist, d.h. die Nachfrage nach Tourismusleistungen wird von der Einkommenssituation der Haushalte und vom Konjunkturverlauf relativ stark beeinflusst (Smeral, 2012).

⁶ Eine hohe Einkommenselastizität impliziert, dass die Nachfrage nach touristischen Leistungen relativ stark auf Änderungen der Einkommenssituation reagiert. Anders als die Nachfrage nach existentiell notwendigen Gütern wie Grundnahrungsmitteln steigt die Nachfrage nach touristischen Leistungen in Reaktion auf gestiegenes Einkommen relativ stark.

Abbildung 4-1:
Entwicklung der jährlichen Veränderung der Inländer-Übernachtungen und des Bruttoinlandsprodukts und des verfügbaren Einkommens je Einwohner in Deutschland, 2000-2017


Notiz: Ab dem Berichtsjahr 2011 weist die Zeitreihe einen Bruch auf. Ab 2011 werden Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben mit 10 und mehr Schlafgelegenheiten bzw. auf Campingplätzen mit 10 und mehr Stellplätzen erfasst, zuvor waren es in Beherbergungsbetrieben mit 9 und mehr Betten bzw. Campingplätze mit 3 und mehr Stellplätzen. *Entsprechende p-Werte zu den Korrelationskoeffizienten: 0,051 (Korrelation zwischen jährliche Veränderung inländischen Übernachtungen und BIP) und 0,127 (Korrelation zwischen jährlicher Veränderung inländischer Übernachtungen und verfügbares Einkommen).

Quelle: Destatis (2018), eigene Berechnungen.

Abbildung 4-1 verdeutlicht die Konjunkturabhängigkeit der touristischen Konsumausgaben inländischer Touristen in Deutschland (approximiert durch die Anzahl der Übernachtungen).

Aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung der letzten 8 Jahre in Deutschland und der hohen Bedeutung der Binnennachfrage für den Tourismus in Deutschland steht die Tourismuswirtschaft in Deutschland im europäischen Vergleich der letzten 10 Jahre recht gut da. **Das heißt, die Tourismuswirtschaft profitiert von Wirtschaftswachstum und hohem Beschäftigungsstand sowie auch von allen wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die positiv auf das verfügbare Einkommen der Bevölkerung einwirken.** Dies können beispielsweise Konjunkturprogramme oder Steuerreformen sein, die die Kaufkraft der Haushalte stärken (wie Senkungen der Einkommens- oder Mehrwertsteuer).

Eine eigenständige nachfrageseitige Tourismuspolitik im engeren Sinne existiert damit nicht. Das heißt, dass die wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die sich positiv auf die Nachfrage durch Touristinnen und

Touristen aus Deutschland auswirken, nicht in erster Linie mit Blick auf die Tourismuswirtschaft durchgeführt werden, sondern auf übergeordnete Gesichtspunkte wie allgemeines Wirtschaftswachstum, die Stabilisierung des Konjunkturverlaufs oder die Senkung von Arbeitslosigkeit und Steigerung der verfügbaren Einkommen der Privathaushalte abzielen. Das bedeutet aber nicht, dass es hier einen Interessensgegensatz zwischen üblichen wirtschaftspolitischen Zielen und günstigen nachfrageseitigen Rahmenbedingungen für die Tourismuswirtschaft gibt. **Angesicht der Größe und gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Tourismuswirtschaft sollten wirtschaftspolitische Entscheidungen jedoch die Auswirkungen spezifischer Maßnahmen auf die Tourismuswirtschaft mitberücksichtigen, etwa bei der Ausgestaltung von Konjunkturprogrammen.**

Die **demographische Entwicklung** ist ebenfalls ein Faktor, der zukünftig Einfluss auf die quantitativen und qualitativen Aspekte der inländischen touristischen Nachfrage in Deutschland haben wird. Zwar kann die demographische Entwicklung in der kurzen Frist aufgrund der hohen Reisetätigkeit von älteren Personen das Wachstum des Binnensegments unterstützen, geringes Bevölkerungswachstum und ein Rückgang der Bevölkerung (Statistisches Bundesamt, 2015) lassen in der langen Frist im Binnensegment jedoch kein großes Wachstumspotenzial vermuten.

Dynamisches Wachstum im Tourismus wird jedoch vor allem **im internationalen Tourismus**, also durch internationale Tourismusankünfte, erzielt werden. Hierfür spielen in erster Linie das Wirtschaftswachstum und die verfügbaren Einkommen in den ausländischen Quellmärkten eine vorrangige Rolle. Hierfür sind alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu begrüßen, die das gesamteuropäische Wirtschaftswachstum stützen.

4.2 Angebotsseitige Wachstumsbedingungen

Die angebotsseitigen Wachstumsbedingungen der Tourismuswirtschaft einer Region bestehen im Wesentlichen aus zwei Faktoren. Einerseits ist die Verfügbarkeit von Ressourcen und von Produktionsfaktoren für das Angebot touristischer Produkte entscheidend. Andererseits werden die Wachstumsbedingungen durch einen effizienten Einsatz der Ressourcen und Produktionsfaktoren sowie durch die Geschwindigkeit des technischen Fortschritts bestimmt. Insgesamt wird also mithilfe von verfügbaren Ressourcen und Produktionsfaktoren (Input) im Rahmen der verfügbaren Technologien in einer Region ein Produktionsergebnis erzielt (Output) (vgl. u.a. Varian, 1994).

Die wichtigsten Inputs der Tourismuswirtschaft stellen einerseits die **klassischen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital** dar:

- Der Faktor Arbeit bezieht sich auf das Arbeitskräfteangebot in Form von Qualität und Verfügbarkeit.
- Der Faktor Kapital kann unterschiedliche Ausprägungen einnehmen wie Produktionsmittel (bspw. Maschinen) oder Grund und Boden.

Darüber hinaus sind die Ausstattung einer Tourismusdestination mit **touristischen (oftmals natürlichen oder kulturellen) Ressourcen** sowie die **touristische Infrastruktur** maßgeblich:

- Zu den natürlichen Ressourcen zählen beispielsweise das Landschaftsbild Deutschlands, die zentrale geographische Lage, Artenvielfalt, das Klima und die Alpen.
- Kulturelle Ressourcen sind hingegen spezifische touristische Attraktionen. Diese reichen von kulturellen und historischen Attraktionen wie Burgen, Baudenkmalern oder Schlössern bis hin zu Räumen als kulturtouristische Attraktionen wie Städte. Dabei können kulturelle Ressourcen auch immaterieller Natur sein wie eine ausdifferenzierte Küchenkultur oder das Münchner Oktoberfest.
- Ferner trägt die touristische Infrastruktur (z.B. klassische Verkehrsinfrastruktur, Informationsangebote, aber auch digitale Infrastruktur etc.) entscheidend zur Ausstattung einer Tourismusdestination bei.

Neben der Verfügbarkeit dieser Inputs ist deren effizienter Einsatz wichtig. Hierfür spielen beispielsweise die Arbeits- und Kapitalproduktivität, der technische Fortschritt und damit verbunden Produktivitätswachstum sowie die Innovationbereitschaft von Unternehmen eine große Rolle. Im Hinblick auf die Arbeitsproduktivität ist die Tourismuswirtschaft durch eine geringe Arbeitsproduktivität und hohe Arbeitsintensität im Vergleich zur Gesamtwirtschaft gekennzeichnet (DIW Econ, 2017). Arbeitssparender technischer Fortschritt (z.B. durch Digitalisierung) kann deshalb für Produktivitätssteigerungen in der Tourismuswirtschaft eine wichtige Rolle einnehmen.

Darüber hinaus sind weitere übergeordnete Bestimmungsfaktoren des angebotsseitigen Wachstums zu berücksichtigen, die die technologischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen oder politischen Rahmenbedingungen mitbestimmen:

- Die **fortschreitende Digitalisierung** spielt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle, da sie das Potenzial hat, sowohl gänzlich neue Angebote im Tourismusmarkt entstehen zu lassen als auch die Interaktion zwischen Touristen und den Akteuren der Tourismuswirtschaft entscheidend zu verändern. Plattformmodelle machen beispielsweise Informationen zugänglich und senken Informations- sowie Transaktionskosten. Durch die Digitalisierung können so

neue Geschäftsprozesse und -modelle entstehen und alte verdrängt werden (BMW, 2018). Dadurch wird sich auch die Struktur des Wettbewerbs im Markt verändern. Dies stellt wiederum auch Behörden und Regulierer vor neue Herausforderungen (Schweitzer et al., 2018). Insgesamt ist zu erwarten, dass die Digitalisierung zur Steigerung der Arbeitsproduktivität in den Unternehmen beitragen kann. Letzteres ist gerade für die Tourismuswirtschaft von großer Bedeutung.

- Der **demographische Wandel** hat Konsequenzen für den Arbeitsmarkt, die bereits heute spürbar sind. Die Alterung der Bevölkerung und die damit verbundenen Auswirkungen auf das Erwerbspersonen-Potenzial werden die Fachkräfteverfügbarkeit und damit die Möglichkeiten der tourismuswirtschaftlichen Unternehmen, überhaupt Leistungen am Markt anbieten zu können, beeinflussen.
- Darüber hinaus übt der **Klimawandel** Einfluss auf den Tourismusmarkt aus und zwingt die Tourismuswirtschaft zu reagieren. Einerseits führt der Klimawandel dazu, dass die Ausstattungen bestimmter Regionen mit Naturressourcen Veränderungen unterliegen (bspw. geringere Schneemenge und Schneesicherheit in den tieferen Lagen der Alpen). Andererseits werden veränderte politische Rahmenbedingungen als Reaktion auf den Klimawandel das Handeln der Akteure zukünftig beeinflussen.

4.3 Tourismuspolitik ist auch Aufgabe der Bundes

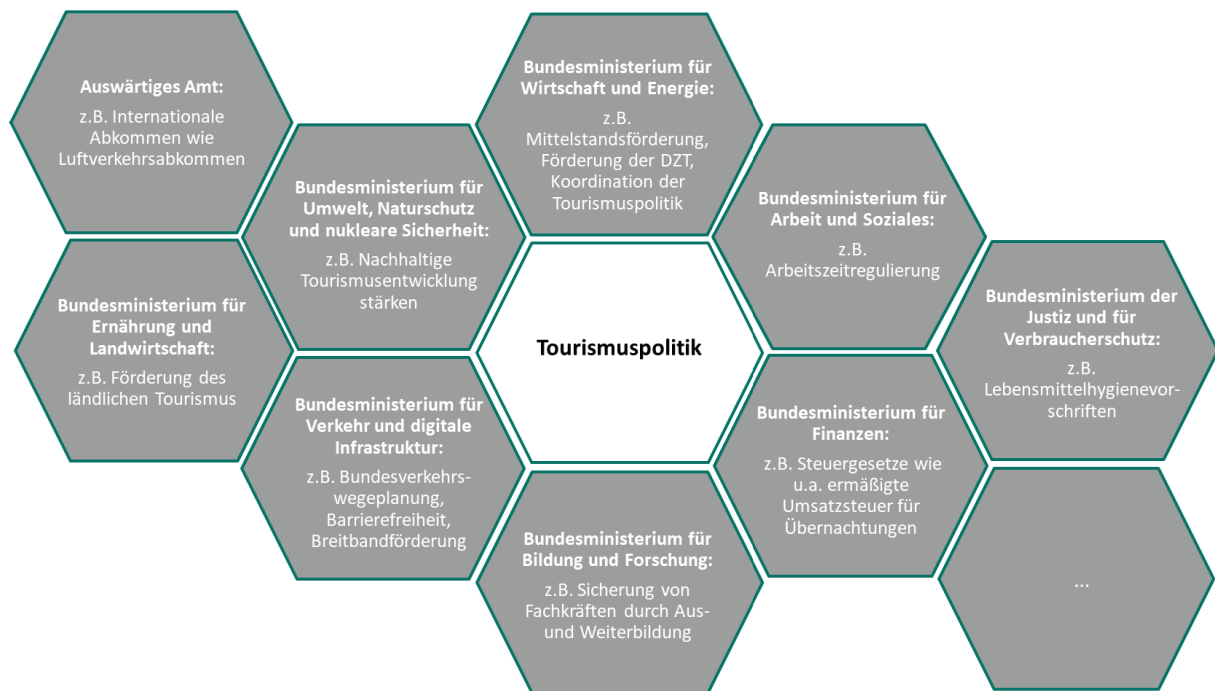
Die Tourismuswirtschaft wird sich den Herausforderungen, die sich aus Digitalisierung, demographischer Entwicklung, Globalisierung und Klimawandel ergeben, stellen müssen. Um dies erfolgreich tun zu können und zukünftiges Wachstumspotenzial im Tourismus weiter zu erschließen, braucht es in Deutschland eine Tourismuspolitik, die Rahmenbedingungen setzt, die dies ermöglichen. Tourismuspolitik kann in diesem Kontext zielgerichtet Einfluss auf den Markt und seine Akteure nehmen.

Tourismuspolitik kann dabei als Summe der Maßnahmen politischen Handelns verstanden werden, die die Gestaltung und Entwicklung der Tourismuswirtschaft beeinflusst (Mundt, 2004). **So wie die Tourismuswirtschaft eine Querschnittsbranche ist, ist Tourismuspolitik eine Querschnittsdisziplin.** Zwar liegt die konkrete Planung, Entwicklung und Förderung des Tourismus in der Verantwortung der Bundesländer. Oftmals wird dies als Tourismuspolitik im engeren Sinne verstanden und dem Bund keine relevante Rolle in der Tourismuspolitik zugestanden. Das greift aber zu kurz: Zahlreiche Rahmenbedingungen der Tourismuswirtschaft von der Finanzpolitik über Arbeitsrecht und Steuergesetzgebung bis hin zu Fragen der Digitalisierung werden maßgeblich vom Bundesgesetzgeber beeinflusst.

Eine Tourismuspolitik des Bundes, die auf ein Wachstum der Tourismuswirtschaft im Sinne von Wertschöpfung und Beschäftigung abzielt, muss sich aller Instrumente und Maßnahmen der Wirtschaftspolitik des Bundes bedienen.

Tourismuspolitik in diesem Sinne berührt dabei die Zuständigkeitsbereiche unterschiedlicher Bundesministerien. Dazu zählen beispielsweise die Regulierung von Produktmärkten, bspw. in Verbraucherschutzfragen (BMJV), die Regulierung von Arbeitszeiten (BMAS), die Mittelstandspolitik (BMWFi) oder Infrastrukturvorhaben (BMVI) (vgl. Abbildung 4-2). Damit ist Tourismuspolitik auch Bundesangelegenheit, deren Ziel es vor allem ist, günstige Rahmenbedingungen für eine positive Tourismusentwicklung in Deutschland zu schaffen.

Abbildung 4-2:
Tourismuspolitik als querschnittsorientierte Aufgabe der Bundespolitik



Quelle: DIW Econ.

Eine Tourismuspolitik des Bundes, die auf das Wachstum der Branche abzielt, muss Maßnahmen und Rahmenbedingungen identifizieren und umsetzen, die die Geschäftstätigkeit der Unternehmen der Tourismuswirtschaft erleichtern und Hemmnisse für die Geschäftsentwicklung abbauen. Da eine eigenständige Tourismuspolitik des Bundes in einem zentralisierten Ressort kaum existiert, sollte eine Tourismuspolitik des Bundes auch immer die Auswirkungen verschiedener Maßnahmen im Blick haben, die nicht primär auf die Tourismuswirtschaft abzielen („Tourism Mainstreaming“).

4.4 Konkrete Wachstumsbedingungen aus Sicht der Tourismuswirtschaft

In den vorangegangenen Abschnitten wurden aus gesamtwirtschaftlicher Sicht die wesentlichen nachfrageseitigen und angebotsseitigen Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft hergeleitet. Dabei wurde auch herausgearbeitet, dass die Bundespolitik entscheidenden Einfluss auf die Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft hat. Da die Tourismuspolitik Querschnittscharakter hat, eine Vielzahl einzelner Themen betrifft und die Zuständigkeit verschiedener Bundesministerien betrifft, wurden die Expertise der Tourismuswirtschaft herangezogen, um die relevanten Themen zu konkretisieren.

Um die wichtigsten Probleme und Handlungsoptionen der Tourismuspolitik, die im Einflussbereich der Bundespolitik liegen, zu identifizieren, wurden Experteninterviews mit maßgeblichen Branchenvertreterinnen und -vertretern der Tourismuswirtschaft in Deutschland geführt (vgl. Anhang: Tabelle A-1), und deren Positionspapiere zur Bundestagswahl und zum Koalitionsvertrag sowie aktuelle Stellungnahmen ausgewertet.

Dabei wurden zehn Themenfelder identifiziert, die aus Sicht der tourismuswirtschaftlichen Akteure für die zukünftigen Wachstumschancen der Tourismuswirtschaft wichtig sind. Die Vertreterinnen und Vertreter der Tourismuswirtschaft benannten dabei insbesondere Faktoren, die die Bundesregierung zeitnah beeinflussen kann und die zu einer erkennbaren Verbesserung führen.⁷ Dabei kann zwischen der Organisation der Tourismuspolitik und dem tourismuspolitischen Instrumentarium des Bundes unterschieden werden.

⁷ Neben konkreten wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen gehören zu den übergeordneten und langfristigen Zielen der Tourismuspolitik der Bundesregierung auch ein nachhaltiger Tourismus und die Entwicklung des Tourismus im ländlichen Raum (BMW i, 2017). Beispielsweise ist die Förderung des nachhaltigen Tourismus in der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes verankert (Bundesregierung, 2016). Das BMW i und das BMU sind an der Förderung des Tourismus in ländlichen Räumen durch mehrere konkrete Projekte beteiligt (vgl. BMW i, 2014). Daneben ist Deutschland Mitglied der Globalen Partnerschaft für Nachhaltigen Tourismus der Vereinten Nationen. Auch die Deutsche Zentrale für Tourismus e.V. setzt mit ihrer Nachhaltigkeitsinitiative Akzente in der Entwicklung nachhaltiger touristischer Angebote (DZT, 2018). In diesen Themenbereichen sehen die meisten tourismuswirtschaftlichen Akteure keinen konkreten Handlungsbedarf in Form von Regulierung oder anderer wirtschaftspolitischer Maßnahmen, sie setzen vielmehr auf Marktergebnisse und Instrumente der Freiwilligkeit.

4.4.1 Organisatorische Perspektive der Tourismuspolitik

Da die Tourismuswirtschaft eine Querschnittsbranche und von verschiedenen Politikbereichen betroffen ist, hängt der Erfolg der Tourismusakteure maßgeblich von einer effizienten Koordination der Tourismuspolitik selbst sowie der Förderinstrumente ab.

□ Koordinierung der Tourismuspolitik:

Der Querschnittscharakter der Tourismuspolitik hat zur Folge, dass Zuständigkeitsbereiche der Tourismuspolitik in unterschiedlichem Umfang in verschiedenen Bundesministerien liegen. Darüber hinaus spielt Tourismuspolitik auf unterschiedlichen politischen Ebenen eine Rolle (Bund, Länder, Gemeinden).

Aus Sicht verschiedener Vertreterinnen und Vertreter der Tourismuspolitik erfordert diese Zersplitterung der tourismuspolitischen Zuständigkeiten (sowohl horizontal als auch vertikal) eine intensivere Koordinierung und Abstimmung aller tourismuspolitischen Akteure. Beispielsweise reiche der Bund-Länder-Ausschuss nicht aus zur Koordinierung (dort würden hauptsächlich Fragen der aktuellen Tagespolitik geklärt). Weitere Forderungen umfassen eine bessere Koordinierung und Abstimmung tourismusrelevanter Themen über die Grenzen des BMWi hinweg, zwischen den beteiligten Ministerien sowie eine bessere Sichtbarkeit des Tourismus durch eine Aufwertung des Tourismusreferats (bspw. durch mehr Personal).

□ Koordinierung von öffentlichen Förderprogrammen:

Fester Bestandteil nationaler Tourismuspolitik ist die Tourismusförderung. Es stehen auf EU-, Bundes- und Länderebene zahlreiche Förderprogramme zur Verfügung, die für touristische Unternehmen und Projekte relevant sind. Diese sind aus Sicht der Tourismusakteure jedoch nicht ausreichend aufeinander abgestimmt. Zudem seien die Antragsverfahren oftmals komplex und für die von KMU geprägte Tourismuswirtschaft mit hohen Informationskosten verbunden, sodass keine vollständige Ausschöpfung des bestehenden Förderpotenzials realisiert werde. Diesbezüglich wird mehr Transparenz, eine bessere Abstimmung der Förderprogramme und Förderkriterien auf die Tourismusunternehmen sowie eine Vereinfachung der Antragsverfahren gefordert.

□ Verbesserung der Statistik- und Informationsgrundlage für evidenzbasierte Wirtschafts- und Tourismuspolitik:

Die Tourismuswirtschaft in Deutschland wird in ihrer Gesamtheit nicht im Rahmen der amtlichen Wirtschaftsstatistik abgebildet. Dem steht ein Interesse entgegen, Entscheidungen in der

Tourismus- und Wirtschaftspolitik auf Basis verlässlicher und aussagekräftiger ökonomischer Informationen zu treffen. Aus Sicht der Tourismusakteure werden die Regelmäßigkeit und die Anwendung einheitlicher Methoden der Tourismusstatistiken, sowohl für Bundes- als auch Landesebene, als Problemfelder genannt sowie die Notwendigkeit aktuelle Trends abzubilden (z.B. Sharing Economy). Auf der anderen Seite wurde aber auch angemerkt, dass zusätzliche Statistiken über den Tourismus nicht mit einer höheren Bürokratiebelastung einhergehen dürften.

4.4.2 Regulatorische Aspekte der Tourismuspolitik

□ Wettbewerbspolitik

Die **Digitalisierung** kann Geschäftsprozesse bestehender Akteure in ihrer Wettbewerbsposition gegenüber neuen Akteuren beeinflussen. Vor diesem Hintergrund sei beispielsweise der Umgang mit Online-Buchungsportalen ein aktuelles Regulierungsthema. Eine wichtige Aufgabe des Bundes sei es deshalb, für faire Spielregeln zu sorgen. Einige Akteure sehen deutlichen Regulierungsbedarf aufgrund von Monopolisierungstendenzen in der Plattformökonomie. Gleiches gilt für mehr Transparenz von Algorithmen und Rankings im Online-Handel.

□ Internationaler Standortwettbewerb

Ferner übt der **internationale Wettbewerb** verstärkt Druck auf Anbieter touristischer Leistungen in Deutschland aus (Deutschland als Destination, Hotels, Fluggesellschaften). Von Relevanz für das internationale Wettbewerbsumfeld sind bspw. der Steuer- und Standortwettbewerb. Im internationalen Kontext wird von den Akteuren der Tourismuswirtschaft ein *level playing field* hinsichtlich der Steuerbelastung gefordert (z.B. Steuervorteile von Online-Plattformen (Sitz in Irland), Abbau der Luftverkehrssteuer, Aufhebung der gewerbesteuerlichen Hinzurechnung von Hotelzimmerkontingenten, Mehrwertsteuersatz in der Gastronomie).

□ Verbraucherschutz und Qualitätssicherung

Maßnahmen zur Stärkung des Verbraucherschutzes (bspw. EU-Pauschalreiserichtlinie, DSGVO, Sammelklage auf Schadensersatz / *New Deal for Consumers* der EU, Lebensmittelhygienevorschriften) werden von einigen touristischen Akteuren vor allem vor dem Hintergrund eines zu hohen Bürokratieaufwandes kritisch bewertet. Zudem sei der Stellenwert des Verbraucherschutzes in Deutschland bereits auf hohem Niveau. Andere Akteure sehen dagegen durchaus Spielraum für die Stärkung von Verbraucherrechten, bspw. bei der Durchsetzung von Fahrgastrechten über Online-Formulare.

- Bürokratiekosten

Die Tourismuswirtschaft fordert einen Abbau von Bürokratiekosten (z.B. die bspw. durch zahlreiche Dokumentationspflichten entstehen). Insbesondere wird eine sachgerechte Gegenüberstellung des Nutzens und der (Bürokratie-)Kosten einzelner Maßnahmen gefordert. Zur Senkung der Bürokratiekosten könnten auch digitale Lösungen beitragen. Beispielsweise wird für einen kostengünstigeren Betriebsablauf die Einführung der Gültigkeit der elektronischen Unterschrift im Melderecht der Hotelleriebranche angeführt. Auch die Vereinheitlichung von länderspezifischen Regelungen wie die Versammlungsstättenverordnung wird in diesem Zusammenhang genannt.

- Arbeitsmarktregulierung

Aus Teilen der Tourismuswirtschaft wird gefordert, dass die Regulierungen des Arbeitszeitgesetzes flexibilisiert werden sollten. Damit sollen die Rahmenbedingungen an die im Tourismus herrschende, saisonal und auch kurzfristig stark schwankende Nachfrage angepasst werden; zudem wird insbesondere für Kleinbetriebe eine Sonderregelung für notwendig erachtet. Ferner wird bspw. die Arbeitszeitdokumentation im Gastgewerbe als deutliche Bürokratiebelastung angesehen.

- Fachkräfteverfügbarkeit

Der Fachkräftemangel ist für die meisten Tourismusakteure eine bedeutende Herausforderung, die konkrete Maßnahmen erfordere. Hier wird zum einen eine Förderoffensive zur Qualifizierung und Weiterbildung von Fachkräften für wichtig erachtet. Angeführt werden in diesem Zusammenhang sowohl die Stärkung der dualen als auch der akademischen Ausbildungen im Tourismusbereich. Eine weitere wichtige Stellschraube sei eine Förderung der Unternehmensnachfolge beispielsweise durch spezifische Beratungsangebote. Eng mit der Attraktivität der Arbeitsplätze verbunden, ist die Forderung nach einer Modernisierung des Berufsbildes, die u.a. auf aktuelle Entwicklungen der Digitalisierung eingeht. Ein weiterer wichtiger Anknüpfungspunkt sei eine erleichterte Einwanderung von Fachkräften aus dem Ausland, insbesondere aus nicht EU-Mitgliedsstaaten in Kombination mit einer besseren Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen.

4.4.3 Öffentliche Investitionen und Ausgaben

- Infrastrukturinvestitionen

Die Infrastruktur eines Landes ist wesentliche Grundlage für die Tourismuswirtschaft und insbesondere die Verkehrsinfrastruktur steht in komplementärer Beziehung zu vielen anderen touristischen Leistungen. Investitionen durch die öffentliche Hand in die klassische Infrastruktur, die eine effektive Verkehrsanbindung für Destinationen bereitstellen (zeitgemäßes Angebot aller Verkehrsträger, Radwege etc.), wird auch von der Tourismuswirtschaft für wichtig erachtet. In diesem Zusammenhang wird eine stärkere Berücksichtigung der touristischen Verkehre im Zuge der Verkehrswegeplanung des Bundes gefordert. Auch werden Investitionen in die Barrierefreiheit für notwendig erachtet.

Neben der klassischen Infrastruktur ist für die Tourismuswirtschaft auch eine flächendeckende digitale Infrastruktur von besonderer Relevanz. Lücken in der digitalen Infrastruktur werden insbesondere in ländlichen Räumen gesehen.

□ Internationales Marketing

Eine gezielte Vermarktung des Reiseland Deutschland könne die Stellung Deutschlands im internationalen Wettbewerb stärken und entscheidend zur Auslandswahrnehmung beitragen. In Deutschland übernimmt die Deutsche Zentrale für Tourismus (DZT) die Marketing- und Vertriebsarbeit für das Reiseland Deutschland. Der Finanzbedarf der DZT wird größtenteils durch den Bund abgedeckt. In diesem Zusammenhang wird von der Tourismuswirtschaft zumindest eine Verstetigung bzw. teilweise auch eine Erhöhung der Mittel der DZT gefordert.

5. Impulse für das tourismuspolitische Konzept der Bundesregierung

Die vorangegangenen Abschnitte identifizierten verschiedene nachfrage- und angebotsseitige Wachstumsbedingungen für die Tourismuswirtschaft sowie wichtige Anliegen ihrer Akteure selbst. Darauf aufbauend werden in diesem Abschnitt wirtschaftspolitische Impulse zu ausgewählten Themenbereichen präsentiert.

Die Tourismuswirtschaft in Deutschland ist eine erfolgreiche Querschnittsbranche von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung, die sich auch im internationalen Vergleich insgesamt gut entwickelt hat. Gleichwohl sieht sich die Tourismuswirtschaft in Deutschland mit der Herausforderung konfrontiert, ihr Wachstumspotenzial auch in Zukunft optimal auszuschöpfen. Die tragende Säule der Tourismuswirtschaft in Deutschland ist die Nachfrage inländischer Touristen. Aufgrund der demographischen

Entwicklung ist in diesem Segment allerdings langfristig nicht die größte Wachstumsdynamik zu vermuten. Dynamisches Wachstum im Tourismus wird vor allem mit der Nachfrage ausländischer Touristen verbunden sein.

Damit die Tourismuswirtschaft international wettbewerbsfähig bleibt und zur Steigerung der Wertschöpfung und Schaffung neuer Arbeitsplätze in Deutschland beitragen kann, sollte die tourismuspolitische Strategie der Bundesregierung einerseits umfassend und zukunftsorientiert sein. Als Ergebnis dieser Überlegungen sollte eine Konzeption stehen, die eine Vision für den Zeitraum von 2020 bis 2030 und für die lange Frist beinhaltet. Das bedeutet, dass vor allem der Umgang mit den globalen Megatrends wie dem demographischen Wandel, der Digitalisierung und dem Klimawandel Berücksichtigung finden muss.

Tourismuspolitik muss aber zum anderen neben der Entwicklung großer Linien auch konkrete, wachstumsfreundliche Rahmenbedingungen für die von kleinen und mittleren Unternehmen geprägte Tourismuswirtschaft bieten, an denen die nachfolgenden Ausführungen anknüpfen. Dazu gehören insbesondere die folgenden fünf Punkte:

- Eine **evidenzbasierte Tourismus- und Wirtschaftspolitik**, die die Auswirkungen von staatlichen Eingriffen, die aus verschiedenen Gründen (bspw. Umweltschutz, Verbraucherschutz, Arbeitsschutz etc.) ergriffen werden, für den Tourismus als Gesamtsystem sowie für die Wertschöpfung und Beschäftigung in allen beteiligten Teilbranchen im Sinne eines *Tourism Mainstreaming* untersucht.
- Eine bessere **Koordination der Tourismuspolitik**, die den Anforderungen des Querschnittscharakters der Tourismuswirtschaft gerecht wird und eine Optimierung von Förderinstrumenten.
- Eine Verbesserung der Standortbedingungen durch eine **Stärkung der Infrastrukturinvestitionen** auf Basis von öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur und adäquaten Rahmenbedingungen für private Investitionen.
- Ausgestaltung **eines fairen Regelwerkes für die Digitalisierung, das wettbewerbspolitisch ein Gleichgewicht zwischen Regulierung und freiem Spiel der Marktkräfte darstellt** und es der Tourismuswirtschaft ermöglicht, die Potenziale der Digitalisierung zu nutzen.
- Eine **Sicherung des Fachkräftebedarfs im Tourismus** durch einen zukunftsfähigen touristischen Arbeitsmarkt sowie erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt für Fachkräfte aus dem EU-Ausland.

5.1 Evidenzbasierte Wirtschaftspolitik: Tourismuspolitik sollte immer umfassend die Kosten und Nutzen staatlicher Maßnahmen berücksichtigen

Bei der Ausgestaltung der rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, in denen die Unternehmen der Tourismuswirtschaft agieren, ist es wichtig, die Auswirkungen geplanter politischer Maßnahmen ex-ante zu bewerten und ex-post empirisch zu evaluieren. Tourismus- und Wirtschaftspolitik sollte dementsprechend evidenzbasiert sein. Dabei sollten nicht nur isoliert einzelne Teilbranchen analysiert werden, sondern es gilt den Querschnittscharakter der Tourismuswirtschaft und damit den Tourismus als Gesamtsystem zu berücksichtigen.

5.1.1 Evidenzbasierte Tourismus- und Wirtschaftspolitik

Der Querschnittscharakter der Tourismuswirtschaft bedingt, dass die Branche von einer Vielzahl politischer Maßnahmen aus verschiedenen Politikbereichen betroffen ist. Staatliche Regulierungen und andere Eingriffe werden dabei aus vielen unterschiedlichen Gründen umgesetzt. Regulierungsmaßnahmen, steuerliche Eingriffe, Subventionen, Verbote und Gebote können Marktversagen korrigieren, Wettbewerbsintensität fördern, dem Umwelt- und Naturschutz dienen, Verbraucherinteressen sichern oder verteilungspolitisch unerwünschte Entwicklungen korrigieren.

Solche Maßnahmen sind oftmals gut begründet und verfolgen einen legitimen Zweck. Aus tourismuspolitischer Sicht sollte jedoch berücksichtigt werden, dass staatliche Maßnahmen, die bspw. aus Gründen des Verbraucherschutzes eingeführt werden (etwa die Stärkung der Passagierrechte von Fluggästen), auch Auswirkungen auf die Tourismuswirtschaft haben können. Da der Tourismus ein Gesamtsystem ist, ist in der Regel nicht nur eine bestimmte Teilbranche (bspw. Fluglinien) betroffen, sondern die Branche als Ganzes.

Eine umfassende Tourismuspolitik muss also die gesamten Kosten und Nutzen von geplanten Maßnahmen berücksichtigen, sowohl in direkt als auch in indirekt betroffenen Bereichen. In der wirtschaftspolitischen Debatte in Deutschland ist in den letzten Jahren die Bedeutung der evidenzbasierten Entscheidungsfindung deutlich gestiegen. Dies ist zum einen darin begründet, dass staatliche Eingriffe, wenn sie mit direkten Kosten für die öffentliche Hand verbunden sind, grundsätzlich unter Rechtfertigungsdruck stehen. Aber auch indirekte Kosten – für Unternehmen oder Verbraucher – müssen berücksichtigt werden. Zum anderen verfolgen andere Länder (unter anderem die angelsächsischen und die skandinavischen Ländern) schon länger eine stärker evidenzbasierte Wirtschaftspolitik. Wichtige

Beiträge in der deutschen Debatte sind in diesem Kontext ein Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats des Bundeswirtschaftsministeriums zur Evaluierung wirtschaftspolitischer Fördermaßnahmen als Element einer evidenzbasierten Wirtschaftspolitik (BMW, 2013) sowie Boockmann et al. (2014), in denen die Defizite und Potenziale der aktuellen Praxis diskutiert werden. Beide Beiträge kommen zum Schluss, dass in Deutschland die Evidenzbasierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen der (aktiven) Arbeitsmarktpolitik und der Innovationsförderung am weitesten fortgeschritten sei. In anderen Bereichen gebe es noch große Defizite.

Dementsprechend sollte auch das tourismuspolitische Leitbild der Bunderegierung berücksichtigen, dass bei der Feststellung von Regulierungsbedarf (bspw. aus ökologischen Erwägungen oder mit Verbraucherschutzzielen) die Implementierung von Maßnahmen, deren Auswirkungen auf alle Teilbranchen der Tourismuswirtschaft unklar und möglicherweise wohlfahrtsmindernd sind, vermieden werden sollten, wenn die Gesamtkosten der Maßnahmen ihren Nutzen übersteigen. Kosten und Nutzen sind dabei in einem umfassenden Sinn zu bewerten. Aus diesem Grund sollte zuvor immer auf Basis einer umfassenden Folgenabschätzung die potentielle Wirkung einer wirtschaftspolitischen Maßnahme auf alle Teilbranchen identifiziert und quantifiziert werden. Darüber hinaus ist auch die Ex-Post-Evaluation von bereits umgesetzten Maßnahmen auf ihre Zielerreichung und einen effizienten Mitteleinsatz hin relevant, um gegebenenfalls Regulierungsversagen zu identifizieren.

5.1.2 Konkrete Themen für empirische Kosten-Nutzen-Analysen

Im tourismuspolitischen Konzept der Bundesregierung sollte daher berücksichtigt werden, dass verschiedene staatliche Maßnahmen und Regelungen, die originär gar nicht auf die Tourismuswirtschaft abzielen, zu Kosten für die Tourismuswirtschaft führen und damit deren Wachstumsperspektiven beeinträchtigen. Diese und zukünftig geplante Maßnahmen sollten im Sinne einer evidenzbasierten Wirtschaftspolitik einer empirischen Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden. Von den Akteuren der Tourismuswirtschaft werden beispielsweise die folgenden Themen häufig als Belastungsfaktor diskutiert: **Besteuerung im internationalen Wettbewerb, Verbraucherschutz und Bürokratiekosten.**

- **Besteuerung im internationalen Wettbewerb:** Steuern oder Abgaben können dazu beitragen, Marktversagen durch Internalisierung von externen Effekten (z.B. Treibhausgasemissionen) zu korrigieren. Allerdings können Steuern auch den Wettbewerb auf einem Markt verzerren, wenn bestimmte Unternehmen selektiv steuerlich anders behandelt werden als ihre Wettbewerber. Im internationalen Kontext ist das aufgrund der zunehmenden internationa-

len Integration von hoher Relevanz. Touristische Akteure, die in einem internationalen Wettbewerbsumfeld agieren, unterliegen unter Umständen aufgrund ungleicher Besteuerung starkem Druck, um wettbewerbsfähig zu bleiben (bspw. beeinträchtigt die Luftverkehrssteuer aus Sicht deutscher Fluggesellschaften deren Wettbewerbsposition gegenüber ausländischen Fluggesellschaften). Aus diesem Grund sollten bei der Ausgestaltung von steuerlichen Rahmenbedingungen die wettbewerblichen Auswirkungen auf alle Teilbranchen abgeschätzt werden und es sollte auch bei bereits umgesetzten Steuern eine Ex-Post-Evaluierung durchgeführt werden.

- **Verbraucherschutz:** Maßnahmen im Bereich des Verbraucherschutzes (wie bspw. die Pauschalreiseleitlinie) können dazu beitragen, dass faire Spielregeln eingehalten werden, die die Qualität der Leistungen im Markt insgesamt steigern und die Transparenz am Markt verbessern. Auf der anderen Seite führen Verbraucherschutzregelungen oftmals zu höheren Kosten auf Seiten der touristischen Unternehmen, etwa durch Haftungsrisiken oder Dokumentationspflichten. Auch in diesem Bereich gilt es, die Kosten und Nutzen bestehender Maßnahmen in Rahmen von Ex-Post-Evaluierungen zu untersuchen sowie potentielle neue Maßnahmen zur Stärkung des Verbraucherschutzes auf Folgewirkungen hin zu untersuchen.
- **Bürokratiekosten:** Viele Regulierungsmaßnahmen erzeugen als Nebeneffekt Bürokratiekosten, die mit der Implementierung einhergehen (bspw. Dokumentationspflichten). Auch hier bedarf es einer Kosten-Nutzen-Analyse, bei der die Struktur der Tourismuswirtschaft, d.h. insbesondere die oftmals überdurchschnittliche Belastung kleiner und mittlerer Unternehmen durch Bürokratiekosten, berücksichtigt wird.

Um entsprechende Kosten-Nutzen-Abwägungen politischer Maßnahmen vornehmen zu können, muss eine ausreichende und datenbasierte Informationsgrundlage zur Verfügung stehen oder geschaffen werden. Die Bedeutung von Datenerhebung und die ökonomische Modellierung möglicher tourismuspolitische Entscheidung werden auch in den nationalen Tourismusstrategien anderer Länder hervorgehoben (Vgl. Irland, Norwegen, Schweiz, USA). Auf solch einer Informationsgrundlage können dann evidenzbasierte Evaluationsmethoden angewendet werden, die methodischen Mindeststandards genügen. Zu diesen gehört insbesondere, dass wirtschaftspolitische Maßnahmen im Sinne des wissenschaftlichen Beirats des BMWi evidenzbasiert sein müssen (BMW, 2013). Im Zuge dessen sollten entsprechende Folgeabschätzungsverfahren (analog zu den Impact Assessment-Verfahren der Europäischen Kommission) (Europäische Kommission, 2015) durchgeführt werden.

5.2 Gute Politik für den Tourismus als Querschnittsbranche muss alle Akteure gut koordinieren

Der Querschnittscharakter der Tourismuswirtschaft bedeutet, dass Tourismuspolitik eine Vielzahl von Politikbereichen berührt, deren Entscheidungen Auswirkungen auf touristische Unternehmen aus unterschiedlichen Wirtschaftsbereichen haben. Dieser der Tourismuswirtschaft und Tourismuspolitik immanente Querschnittscharakter führt dazu, dass es einen hohen Koordinierungsbedarf zwischen verschiedenen Entscheidungsträgern gibt.

5.2.1 Koordination der Tourismuspolitik und Förderprogramme

Auf Bundesebene ist das BMWi federführend für die Tourismuspolitik zuständig. In vielen Einzelfragen berührt Tourismuspolitik jedoch auch die Zuständigkeit anderer Ministerien (vgl. Abschnitte 4.2 und 4.3), die oftmals unabhängig und unabgestimmt tourismusrelevante Entscheidungen treffen. Gleichzeitig liegt die konkrete Planung, Entwicklung und unmittelbare Förderung des Tourismus in der Verantwortung der Bundesländer. Ein wesentliches Problem dieser horizontalen (einzelne Bundesministerien) und vertikalen (föderale Ebenen) Kompetenzzersplitterung liegt in dem hohen Koordinationsaufwand. Eine erfolgreiche Politik ist also maßgeblich von einer effizienten Koordination und Abstimmung abhängig.

Das gilt auch für die Förderlandschaft der Tourismuswirtschaft, die durch eine komplexe Förderarchitektur gekennzeichnet ist. Für die Tourismuswirtschaft kommen zahlreiche Förderinstrumente auf unterschiedlichen Förderebenen (europäische Ebene, Bundes- und Landesebene) in Frage. Auf Bundesebene gibt es unterschiedliche Förderprogramme zur Innovations-, Infrastruktur- und Strukturförderung, in der Regel jedoch keine eigens für den Tourismus vorgesehenen Programme. Darüber hinaus können beispielsweise strukturschwache Regionen Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) für gewerbliche Investitionen und Investitionen in die kommunale wirtschaftsnahe Infrastruktur beziehen. Zur Erschließung der landwirtschaftlichen und touristischen Entwicklungspotenziale werden Mittel der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) bereitgestellt. Dabei werden die Bundesmittel in der Regel durch Landesmittel kofinanziert. Hinzu kommen unterschiedliche Förderrichtlinien und Förderpolitiken mit unterschiedlichen Förderarten (Zuschüsse, Darlehen, Bürgschaften etc.) der Länder mit zahlreichen regionalen und spezifischen Förderprogrammen, die die Komplexität der Förderarchitektur erhöhen (vgl. Förderdatenbank BMWi). Mit dieser komplexen Förderarchitektur geht unter anderem ein teilweise unvollständiger Abruf des Fördervolumens einher.

5.2.2 Maßnahmen zur besseren Koordination der Tourismuspolitik und Förderprogramme

Zunächst muss eine bessere Koordinierung der an der Tourismuspolitik beteiligten Bereiche angestrebt werden, um konterkarierende (negative externe) Effekte anderer Politikbereiche zu vermeiden und um Synergieeffekte (positive externe Effekte) durch Maßnahmen anderer Politikbereiche zu nutzen. Zudem haben Maßnahmen unterschiedlicher Politikbereiche, die nicht primär auf die Tourismuswirtschaft abzielen, auch Auswirkungen auf die Unternehmen der Tourismuswirtschaft. Beispielsweise hat die Datenschutzgrundverordnung der EU (DSGVO) Auswirkungen auf den Umgang mit Gästedaten in Hotels, die eine Anpassung der Geschäftsprozesse benötigen und somit Kosten verursachen. Auch im internationalen Kontext ist die Verbesserung der Koordinierung ein wichtiges Thema von nationalen Tourismusstrategien (vgl. Tourismusstrategie der Schweiz und USA). In den USA ist beispielsweise eine eigene Abteilung im Department of Commerce vorgesehen, die sich explizit mit Fragen der Tourismuspolitik auseinandersetzen soll.

Da in Deutschland für die Ressortabstimmungen aktuell das BMWi zuständig ist, sollte dessen Rolle als Koordinator der Politiken der Ressorts noch intensiver wahrgenommen werden. Vor diesem Hintergrund ist **eine Aufwertung des Amtes des Tourismusbeauftragten und Kompetenzerweiterung des Referats Tourismus sowie personelle Aufstockung empfehlenswert. Ein institutionalisierter Staatssekretärsausschuss kann helfen, die viele Politikbereiche tangierende Tourismuspolitik besser zu koordinieren.** Entsprechende Koordinationsverbesserungen sollten auch für die Bund-Länder-Koordination verfolgt werden. **Um die Tourismuspolitik des Bundes und Tourismusaktivitäten der Länder besser aufeinander abzustimmen, wird vorgeschlagen, die Regelmäßigkeit des Bund-Länder-Ausschusses zu stärken, um neben gegenseitiger Unterrichtung vermehrt Koordinierungsaufgaben wahrzunehmen.**

Die komplexe Förderstruktur sowie der unvollständige Abruf von Fördermitteln verdeutlicht die Notwendigkeit, einzelne Förderprogramme aufeinander abzustimmen und gegebenenfalls die Förderkriterien anzupassen. Zum einen sollten **die EU-Förderpolitiken, GRW und GAK enger verzahnt werden und Synergieeffekte bestehender Förderprogramme besser ausgenutzt werden.** Eine engere Verzahnung der bereits existierenden Förderprogramme wurde bereits im aktuellen Koalitionsvertrag festgehalten. Zudem kann eine Bündelung bestehender Fördermöglichkeiten erreicht werden. Förderprogramme, die einerseits auf die Verbesserung der Infrastruktur abzielen, könnten mit Förderprogrammen, die auf eine Stärkung des Humankapitals ausgerichtet sind, verknüpft werden, um Synergien zu bewirken. Eine derartige Bündelung kann beispielsweise über regionale Entwicklungskonzepte koordiniert werden, wobei je nach Zielsetzung Förderprogramme beantragt werden, die aufeinander abgestimmt sind (IWH, 2012). **Zur Effizienzsteigerung der Förderung und Optimierung der Koordination**

wäre gegebenenfalls eine Zusammenfassung der verschiedenen Förderstellen ratsam. In Österreich übernimmt beispielsweise die Österreichische Hotel- und Tourismusbank Gesellschaft m.b.H (ÖHT) die Koordinierung der Tourismusförderung des Bundes im Auftrag des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus, wobei die Fördermittel auch aus EU-Geldern aus den dafür vorhergesehenen Fonds bestehen (Österreichisches Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Entwicklung, 2018).

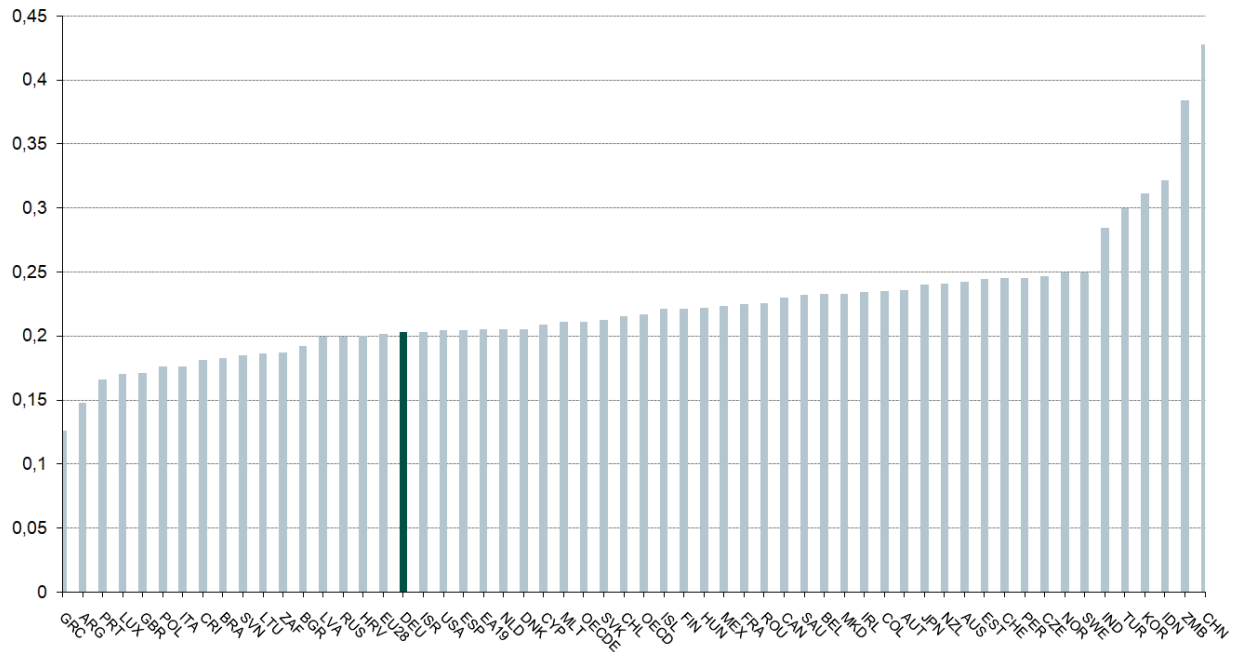
5.3 Hoher Bedarf an Investition in die Infrastruktur

Eine leistungsfähige Infrastruktur ist für den Erfolg einer Volkswirtschaft eine wesentliche Voraussetzung. Dafür sind Investitionen in die Infrastruktur notwendig. Eine leistungsfähige und moderne Infrastruktur ermöglicht den effizienteren Einsatz von Produktionsmitteln (bspw. durch geringere Transportkosten), Produktivitätssteigerungen und trägt somit zur Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft bei. Zudem sind für die Tourismuswirtschaft Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und digitale Infrastruktur aufgrund der Komplementarität der touristischen Einzelleistungen von besonderer Bedeutung, da diese die Standortqualität maßgeblich beeinflussen.

5.3.1 Status Quo und Bedeutung von der Infrastrukturinvestitionen

Im Jahr 2015 attestierte die Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, die im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie eingesetzt wurde, zu geringe Infrastrukturinvestitionen sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor. Der Investitionsrückstand wurde dabei im Jahr 2013 auf 3 Prozent des BIP beziffert, dies entspricht einer Summe von 91 Mrd. Euro (Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, 2015 und Statistisches Bundesamt, 2016). Zwar wurden die öffentlichen Investitionsausgaben anschließend um 34 Prozent gesteigert, jedoch verwies die Kommission ein Jahr später in einer Stellungnahme auf weiteren Handlungsbedarf sowohl bei öffentlichen Investitionen als auch bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen für private Investitionen (Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, 2016). Auch im internationalen Vergleich weist Deutschland weiterhin eine gesamtwirtschaftliche Investitionsschwäche auf. Mit einer Investitionsquote (Verhältnis von gesamten Bruttoinvestitionen zum BIP) von 20,3 Prozent liegt Deutschland aktuell in der unteren Hälfte der OECD-Länder (Abbildung 5-1).

Abbildung 5-1:
Investitionsquoten (Verhältnis von gesamten Bruttoinvestitionen in Millionen US Dollar zum BIP in Millionen US Dollar) der OECD Länder in %, 2017 oder zuletzt verfügbar⁸



Quelle: OECD, 2018, eigene Berechnungen.

Die Verkehrs- und die digitale Infrastruktur sind komplementär zu anderen touristischen Leistungen, und somit wichtiger Bestandteil des Bündelgutes „Tourismus“. Investitionen in eine leistungsfähige Infrastruktur sind damit eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus. Durch bessere Erreichbarkeit können zunächst mehr Touristen in deutsche Destinationen reisen, die dann zur Wertschöpfung und Beschäftigung in der Hotellerie, Gastronomie, im Einzelhandel etc. beitragen. Daher wirken Infrastrukturinvestitionen auf das Gesamtsystem der Tourismuswirtschaft und nicht allein auf die unmittelbar betroffene Teilbranche (bspw. Personentransport). Dies legt auch die Ex-post-Evaluierung der Förderung von Infrastrukturprojekten durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) nahe.⁹ Der Europäische Fonds für regionale Ent-

⁸ 2016: CRI, RUS und CHN; 2015: BRA, ZMB; 2014: PER.

⁹ Die Evaluierung der Förderung solcher Projekte ergab eine Zielerreichung von 64 Prozent in Bezug auf die Anzahl der Projekte und 78 Prozent in Bezug auf die Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze. Konkret wurden 13.091 initiierte Projekte und 17.640 dadurch neu entstandene Arbeitsplätze erfasst. Die Beurteilung der Ziele erfolgt durch die Vorgabe von Zielwerten im Rahmen des Förderprogramms für jeden Indikator (neue Jobs, Anzahl an neuen Projekten etc.). In der Ex-post-Evaluierung wird beurteilt, ob diese Richtwerte erreicht wurden.

wicklung stellt Mittel, etwa für den Ausbau der Schieneninfrastruktur (z.B. Sachsen-Anhalt und Thüringen) oder den Neubau von Verkehrsstraßen (z.B. Schnellstraße in Mecklenburg-Vorpommern), bereit. Von der Förderung profitierten dabei vor allem urbane Regionen und sektorspezifisch die Hotellerie und Gastronomie sowie die regionalen öffentlichen Verwaltungen (Europäische Kommission, 2015).

Gleichzeitig konstatiert die Expertenkommission im Verkehrsbereich, der für die Tourismuswirtschaft von zentraler Bedeutung ist, aufgrund des anhaltenden Investitionsstaus dringenden Handlungsbedarf.

5.3.2 Maßnahmen zur Stärkung des Tourismus durch Infrastrukturinvestitionen

Es ist eine zentrale staatliche Aufgabe, die Infrastruktur zu erhalten und weiterzuentwickeln sowie gute Rahmenbedingungen für private Investitionstätigkeit und damit auch Wirtschaftswachstum zu schaffen. Ein tourismuspolitisches Konzept der Bundesregierung muss deshalb auch Infrastrukturmaßnahmen beinhalten, vor allem in der Verkehrs- und digitalen Infrastruktur.

Dabei ist die Investitionsschwäche mit Blick auf die Infrastruktur kein rein deutsches Phänomen: Investitionen in die Infrastruktur spielen nicht nur für das tourismuspolitische Konzept in Deutschland eine Rolle, dies gilt beispielsweise auch für die USA oder Australien.¹⁰

Ein funktionierendes Verkehrssystem ist für Mobilität und damit auch für den Tourismus zentral. Hierfür spielt etwa der Erhalt und Ausbau von überregionalen Straßen eine wichtige Rolle, bei dem die Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ dringenden Handlungsbedarf sieht (z.B. Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft der Bundesfernstraßen). Der Bundesverkehrswegeplan 2030 des BMVI bietet einen wichtigen Anknüpfungspunkt für einen langfristigen Erhalt und Ausbau von Straßen, Schienenwegen, Wasserstraßen und nun auch von Radwegen (vgl. z.B. Radweg Deutsche Einheit) (BMVI, 2016). Im ländlichen Raum werden Mittel der GRW zur Finanzierung von touristischen Infrastrukturinvestitionen bereitgestellt (BMWi, 2017). Hier liegt der Fokus in der Förderung der öffentlicher Einrichtungen und der Geländeerschließung, die unmittelbar der Entwicklung der regionalen Tourismuswirtschaft zugutekommt. Ebenso kann eine Stärkung der Städtebauförderung die Attraktivität von Städten als touristische Destinationen fördern.

¹⁰ In den USA soll die Infrastruktur mit den bestehenden Zuschussprogrammen verbessert, aber vor allem auch aufrechterhalten werden. Die australische Strategie sieht ebenso den Ausbau von Reisewegen vor, wobei vor allem die Verbesserung des Luftverkehrs im Fokus steht.

Neben Investitionen in die klassische Infrastruktur wird die Förderung der digitalen Infrastruktur auch für die Tourismuswirtschaft immer bedeutsamer. Konkret geht es um den flächendeckenden Breitbandausbau, der einen schnellen Internetzugang ermöglicht. Um die digitale Infrastruktur effizient auszubauen, empfiehlt die Expertenkommission eine Verbesserung der regulatorischen Rahmenbedingungen für Investitionen in Breitbandnetze (z.B. Vergabe von Konzessionen mit regulatorischen Auflagen und, falls notwendig, zusätzliche staatliche Subventionen). Besonders dringend ist auch der Ausbau in ländlichen Regionen. Zur Erreichung eines zukunfts- und hochleistungsfähigen Breitbandnetzes in unterversorgten Gebieten setzt beispielsweise das Bundesförderprogramm für den Breitbandausbau an (BMVI, 2018).

Von verbesserten Standortbedingungen, etwa durch öffentliche Investitionen in die Infrastruktur, können wiederum Impulse für private Investitionen ausgehen. Diesbezüglich sind adäquate Rahmenbedingungen für Unternehmensinvestitionen entscheidend, deren Ausgestaltung eine Regulierungsfrage ist. Unter anderem können steuerliche Investitionsanreize helfen.

5.4 Ein faires Regelwerk für die Digitalisierung

Die Digitalisierung der Wirtschaft und Gesellschaft ermöglicht Produktivitätsfortschritte, neue Geschäftsmodelle und ist zentraler Wachstumstreiber der Zukunft. Auf der anderen Seite sind mit diesem technologisch geprägten Strukturwandel auch Veränderungen verbunden. Auf diese müssen sich Unternehmen, insbesondere auch in der Tourismuswirtschaft, sowie die Politik einstellen.

5.4.1 Bedeutung der Digitalisierung für den Tourismus

Die zunehmende Digitalisierung verändert die Wirtschaft und beeinflusst Märkte und Geschäftsprozesse branchenübergreifend. Aktuelle Beispiele für neuere Geschäftsmodelle in der Tourismuswirtschaft sind Anbieter von Plattformen zur Vermittlung touristischer Dienstleistungen sowie die Sharing Economy (vgl. DIW Econ 2017: 31ff.).

Intermediäre Onlineplattformen, bspw. zur Vermittlung von Übernachtungen oder Mobilitätsangeboten, werden seit einigen Jahren verstärkt beobachtet und insbesondere in der Tourismuswirtschaft diskutiert. Aus ökonomischer Sicht sind Plattformen mehrseitige Märkte, auf denen Netzwerkeffekte zum Tragen kommen. Diese Netzwerkeffekte ermöglichen schnelles Wachstum der Plattformen und können diesen Marktmacht verleihen (vgl. DIW Econ, 2017). Dadurch kommt ihnen bei der Ausgestaltung der Märkte hohe Bedeutung zu. Es ist beispielsweise denkbar, dass sie höhere Vermittlungsge-

bühren als unter wettbewerblichen Marktbedingungen verlangen können. Aufgrund von Lock-in-Effekten können Anbieter auf den Plattformen, bspw. Hotelbetreiber, nur zu hohen Kosten auf andere Vermittlungsplattformen wechseln und akzeptieren folglich die hohen Gebühren.

Dies kann dazu führen, dass Wertschöpfung an die Vermittlungsplattformen fließt, die ansonsten im Unternehmen verblieben wäre. Hat die Vermittlungsplattform ihren Sitz im Ausland, geht dies zu Lasten der in Deutschland erzielten Wertschöpfung. Gleichzeitig kann von einer Abhängigkeit der Anbieter touristischer Leistungen von den Plattformen gesprochen werden, wenn kleine und mittlere Unternehmen im Wettbewerb auf die Vermittlungsdienstleistung angewiesen sind, um ihre Marktpräsenz zu sichern. Zudem fallen Vermittlungsgebühren an, die ggf. die zusätzliche Wertschöpfung neutralisieren (vgl. DIW Econ, 2017). Solche potentiellen Entwicklungen stellen Unternehmen der Tourismuswirtschaft ebenso wie die Gestalter des nationalen und internationalen Regelungsrahmens vor neue Herausforderungen. Derzeit wird das daran ersichtlich, dass die Politik in Bereichen wie dem Wettbewerbsrecht Diskussionen über die Digitalisierung und den damit verbundenen Marktveränderungen, die gegebenenfalls Anpassungen des bestehenden Regelungsrahmens erfordern, anstößt.¹¹

In den letzten Jahren hat außerdem die Präsenz von Anbietern touristischer Leistungen, zu denen sowohl private als auch gewerbliche Anbieter zählen, auf Plattformen im Rahmen der Sharing-Ökonomie zugenommen, die die Tourismuswirtschaft insgesamt und besonders das Beherbergungsgewerbe beeinflusst (BMWi, 2018). Einerseits intensivieren neue Anbieter den Wettbewerb. Das kann Vorteile für die Verbraucher und Verbraucherinnen nach sich ziehen, wenn beispielsweise auch herkömmliche Beherbergungsdienstleister aufgrund des steigenden Wettbewerbsdrucks Innovationen tätigen. Andererseits können im Zuge der Ausdehnung von Sharing-Angeboten externe Effekte wie eine Verknappung von Wohnraum in Ballungsräumen in Zusammenhang mit einer Steigerung der Mietpreise oder ein mangelnder Verbraucherschutz einhergehen. In diesem Fall können Regulierungen dieser Unternehmen gerechtfertigt sein. Regulatorische Maßnahmen sind darüber hinaus denkbar, sollten unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen für herkömmliche Anbieter und Sharing-Anbieter gelten (z.B. Besteuerung) (BMWi, 2018).

¹¹ Beispielsweise hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie den im Jahr 2018 veröffentlichten Bericht zur Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen (Schweitzer et al. 2018) beauftragt.

5.4.2 Maßnahmen zur Stärkung fairer Wettbewerbsbedingungen

Im Zuge der beschriebenen Marktveränderungen in der Tourismuswirtschaft durch die Digitalisierung ergibt sich wettbewerbspolitisch ein Spannungsfeld.

Zum einen sollen möglichst wenig regulierende Maßnahmen getroffen werden, die Innovation und die Entstehung neuer Geschäftsmodelle behindern. Entsprechend sollten die Tourismuswirtschaft und ihre Akteure bei der Nutzung der Chancen der Digitalisierung unterstützt werden. In diesem Zusammenhang stellt der Bund im Rahmen des Kompetenzzentrums Tourismus (Kompetenzzentrum Tourismus, 2018) bereits Informationen und Best-Practice Beispiele bereit. Gleichermaßen ist die Digitalisierung auch Bestandteil der nationalen Tourismusstrategien anderer Länder (vgl. Tourismusstrategie der Schweiz, Neuseeland und Australien). **Die Tourismuspolitik des Bundes muss also dazu beitragen, dass die Tourismuswirtschaft die Potentiale der Digitalisierung nutzen und somit ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit sichern bzw. ausbauen kann. Dafür muss unter anderem eine flächendeckende und gut ausgebaute digitale Infrastruktur etabliert werden, sodass die Tourismuswirtschaft flächendeckend die Möglichkeiten, die die Digitalisierung eröffnet, in ihre Geschäftsprozesse integrieren und damit Effizienzsteigerungen erreichen kann.**

Zum anderen ist ein fairer Wettbewerb zu fördern (mit dem Ziel eines „*level playing field*“). Dazu sind unter Umständen Regulierungsmaßnahmen notwendig, sofern Akteure (wie bspw. Onlineplattformen) mit Marktmacht entstehen, die zum Nachteil der Nutzer agieren, bspw. durch Marktmacht den Nutzern höhere Preise als unter Wettbewerbsbedingungen auferlegen. Hier muss im Rahmen des tourismuspolitischen Konzepts der Bundesregierung ein Monitoring etabliert werden, um Regulierungsbedarf frühzeitig erkennen zu können.

Es muss also wettbewerbspolitisch ein Gleichgewicht zwischen Regulierung und freiem Spiel der Marktkräfte gefunden werden. Da die Auswirkungen von staatlichen Eingriffen – gerade in Bereichen, die sich wie die Digitalisierungen dynamisch entwickeln – a priori unklar sind, müssen mögliche Maßnahmen und deren Auswirkungen auf die Tourismuswirtschaft empirisch untersucht werden (vgl. Abschnitt 5.1). Eine Erprobung der Effekte staatlicher Eingriffe kann beispielsweise auch im Rahmen von Reallaboren stattfinden (vgl. dazu BMWi, 2018).

5.5 Der Fachkräftemangel muss dringend angegangen werden

Eine aktuelle Herausforderung für die gesamte deutsche Wirtschaft ist der Mangel an qualifizierten Fachkräften. Auch viele Unternehmen der von kleinen und mittleren Unternehmen geprägten Tourismuswirtschaft haben Schwierigkeiten bei der Mitarbeitergewinnung. Da qualifizierte und motivierte

Arbeitskräfte einen wichtigen Produktionsfaktor in der Tourismuswirtschaft darstellen und in besonderem Maße zur Standortqualität Deutschlands beitragen, ist dies ein Wachstumshindernis.

5.5.1 Status Quo des touristischen Fachkräftemangels in der Tourismuswirtschaft

In der aktuellen Tourismuserhebung der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) wird die Relevanz des Fachkräftemangels im touristischen Arbeitsmarkt deutlich. 68 Prozent der Befragten sehen im Gastgewerbe¹² den Fachkräftemangel als ernstzunehmendes Risiko für den Geschäftsbetrieb an.¹³

Hinzu kommt, dass in Anbetracht des demographischen Wandels, der mit dem Ausscheiden vieler Fachkräfte bei gleichzeitig weniger Berufseinsteigern verbunden ist (Bildungswerk der Sächsischen Wirtschaft, 2014), nicht mit einer unmittelbaren und schnellen Lösung des Problems zu rechnen ist. Gleichzeitig nimmt die Nachfrage nach touristischen Leistungen zu. Eine solche angespannte Fachkräftesituation kann zur Folge haben, dass existierende Nachfrage nach touristischen Leistungen nicht bedient werden kann. Daneben kann es zu Qualitätsverlusten kommen. Damit verbundene Probleme für einzelne touristische Akteure schlagen sich aufgrund der Komplementarität der Einzelleistungen in der gesamten Tourismuswirtschaft einer Region nieder.

5.5.2 Maßnahmen zur Stärkung der touristischen Fachkräfteverfügbarkeit

Um dem Mitarbeiterengpass in der Tourismuswirtschaft entgegenzuwirken, lassen sich für die Tourismuspolitik auf Bundesebene mehrere Ansatzpunkte identifizieren.

Ein erster Anknüpfungspunkt zur Rekrutierung von Fachkräften ist das möglichst **vollständige Ausschöpfen des existierenden Fachkräftepotenzials sowie dessen Erweiterung**. Dabei sollten möglichst umfassend alle **Zielgruppen** berücksichtigt werden. Konkret sollten nicht nur die Schulabgängerinnen und Schulabgänger – mit dem Ziel die Anzahl der abgeschlossenen Ausbildungen in der Tourismuswirtschaft zu erhöhen – in den Blick genommen werden. Weitere Zielgruppen bestehen beispielsweise aus älteren Fachkräften, ausländischen Fachkräften sowie Geflüchteten. Über verschiedene Maßnahmen

¹² Die Befragung umfasst 3.870 Betriebe des Gastgewerbes, darunter 2.000 Beherbergungsbetriebe, 1.800 Gastronomiebetriebe und 70 Campingplätze.

¹³ Die Befragung von Betrieben in einer groß angelegten Studie zum touristischen Arbeitsmarkt des Bildungswerks der Sächsischen Wirtschaft, gefördert durch das BMWi ergab, dass 52,8 Prozent der Befragten im Jahr 2012 offene Stellen auswiesen, die in 41,3 Prozent der Fälle nicht besetzt werden konnten (Bildungswerk der Sächsischen Wirtschaft, 2014).

kann auch das Potenzial von prinzipiell bereits erschlossenen Zielgruppen, wie etwa weiblichen Beschäftigten, noch stärker ausgeschöpft werden. Diese Zielgruppen sollten im Rahmen der nationalen Tourismusstrategie stärker angesprochen werden, da sie zusätzliches Mobilisierungspotential bieten.

Ein zweiter Punkt ist die Steigerung der **Attraktivität des Berufsfeldes**. Zu den Kriterien, die die Attraktivität der Branche als Arbeitgeber bestimmen und in der nationalen Tourismusstrategie aufgegriffen werden sollten, gehören unter anderem die Ausbildungsbedingungen, die Gestaltung von Arbeitszeiten, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie ein Arbeitsumfeld, das über ein Gesundheitsmanagement verfügt und Weiterbildungsmöglichkeiten bietet. Dabei werden diese Kriterien je nach Zielgruppe unterschiedlich gewichtet. Diese Punkte gelten zwar auch für die gesamte deutsche Wirtschaft, betreffen aber die Tourismuswirtschaft, die stark von kleinen und mittleren Unternehmen geprägt ist, in besonderer Weise.

Beispielsweise ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf immer noch besonders für die Zielgruppe der weiblichen Fachkräfte bedeutsam, wobei die Bundesregierung hier gesamtwirtschaftlich bereits aktiv ist (vgl. dazu bspw. bereits bestehende Programme „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ oder „Erfolgsfaktor Familie“ des BMFSFJ). Ebenso aktiv ist die Bundesregierung im Bereich der Förderung des Gesundheitsmanagements, das insbesondere für ältere Fachkräfte die Attraktivität des Arbeitsumfeldes steigern kann und es diesen ermöglicht, länger im Unternehmen zu arbeiten. Unternehmen, die bestimmte gesundheitsfördernde Maßnahmen wie Bewegungsprogramme anbieten, können seit 2008 bereits von Steuerentlastungen profitieren (BGM, 2018). Derartige Förderinstrumente sollten in der nationalen Tourismusstrategie hervorgehoben und auf die KMU der Tourismuswirtschaft zugeschnitten werden. Für ältere Fachkräfte können zudem spezielle Weiterbildungsmaßnahmen zur Attraktivität beitragen und könnten deshalb ebenso bundespolitisch gefördert werden.

Für die Zielgruppe der ausländischen Fachkräfte sind dagegen besonders die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Einwanderung von grundlegender Bedeutung. In diesem Zusammenhang ist das geplante Fachkräfteeinwanderungsgesetz, das die Regelungen für die Einwanderung von Fachkräften aus dem Nicht-EU-Ausland definiert und damit klar geregelte Wege der Einwanderung schafft, hervorzuheben. Dieses Gesetz sollte den Fachkräftebedarf der Tourismuswirtschaft explizit berücksichtigen. Hiermit in Verbindung stehen auch die rechtlichen Voraussetzungen für eine einfache Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen. Daneben kann mit Blick auf diese Zielgruppe eine Unterstützung bei der Integration durch Beratungsangebote sowohl für ausländische Fachkräfte als auch für Unternehmen relevant sein. Im EU-Kontext gibt es im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit bereits Vermittlungsstrukturen wie die Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit.

Für die Zielgruppe der Auszubildenden stehen zunächst die Ausbildungsbedingungen im Fokus. Diesbezüglich sollte besonders die duale Ausbildung attraktiver und zukunftsfähig, d.h. auf aktuelle Anforderungen wie die Digitalisierung, ausgerichtet werden. Initiativen zur Imageverbesserung sowie Rekrutierungsveranstaltungen, die wie „Bayern schmeckt“ (Initiative u.a. zur Vermittlung von beruflichen Perspektiven in der Gastronomie und Hotellerie) bereits auf Länderebene existieren, können unterstützend auf Bundesebene umgesetzt werden (Bildungswerk der Sächsischen Wirtschaft, 2014). Im Berufsorientierungsprogramm des Bundes kann beispielsweise das Gastgewerbe, das besonders unter dem Fachkräftemangel leidet, eine prominentere Rolle einnehmen und so zur Rekrutierung von Jugendlichen für Ausbildungsberufe im Gastgewerbe beitragen (Wirtschaftsministerkonferenz, 2018). Wenn es um Maßnahmen zur Deckung des Ausbildungsbedarfes geht, sollten auch Förderinstrumente im Blick behalten werden, die über nationale Grenzen hinausgehen. Als Vorbild fungiert hierzu beispielsweise das Programm „Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten Jugendlichen und arbeitslosen jungen Fachkräften aus Europa“ (MobiPro-EU), das von 2013 bis 2019/2020 zur Rekrutierung von Auszubildenden aus dem EU-Ausland etabliert wurde. Dieses fördert jedoch seit 2016 keine weiteren Ausbildungen und fokussiert sich nunmehr auf dessen Evaluierung.

Letztendlich hat die beschäftigungsintensive Tourismuswirtschaft das Potenzial, die **Chancen der Digitalisierung und anderer Innovationen in Form von einer steigenden Arbeitsproduktivität** für sich zu nutzen. Eine Verbesserung der Arbeitsproduktivität, beispielsweise durch die Etablierung von digitalen Prozessen, kann den Fachkräftebedarf senken sowie Spielraum für Lohnsteigerungen bieten, damit gleichzeitig die Attraktivität des gesamten touristischen Arbeitsmarktes steigern und so insgesamt dem Fachkräftemangel entgegenwirken (BMW, 2017). Das erfordert Investitionen in Humankapital durch Qualifizierung und Weiterbildung (vgl. auch Wirtschaftsministerkonferenz, 2018). Hier kann etwa die Bundesagentur für Arbeit in Zusammenarbeit mit den spezifischen Teilbranchen spezielle Weiterbildungsangebote schaffen sowie neue Impulse für die Berufsausbildungen der Tourismuswirtschaft liefern. In diesem Zusammenhang sieht etwa die Tourismusstrategie des Bundes in der Schweiz eine Qualifizierungsoffensive mit dem Fokus auf Wissen im digitalen Bereich vor.

Die Sicherstellung der Versorgung mit Arbeitskräften ist jedoch nicht allein Aufgabe der Tourismuspolitik. Insgesamt muss dem Fachkräfteengpass durch das Engagement unterschiedlicher Akteure begegnet werden, wie auch der 10-Punkte-Plan der Wirtschaftsministerkonferenz (2018) betont. Die Unternehmen der Tourismuswirtschaft müssen die Konkurrenzsituation mit anderen Branchen auf dem Arbeitsmarkt angehen. Die nationale Tourismusstrategie der Bundesregierung sollte die Unternehmen dabei mit flankierenden Maßnahmen unterstützen.

6. Literaturverzeichnis

- Bildungswerk der Sächsischen Wirtschaft gGmbH (2014). *Arbeitsmarkt- und Fachkräfteanalyse Tourismus. Projektbericht*, gefördert vom BMWi. [pdf] Abrufbar unter: http://www.tourismus-fachkraefte.de/BSW/documents/tourismus/140829-Projektbericht_final.pdf (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Boockmann, B., Buch, C. und Schnitzer, M. (2014). *Evidenzbasierte Wirtschaftspolitik in Deutschland: Defizite und Potentiale*. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 15(4): 307-323.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018). *Familie und Arbeitswelt*. [website] Abrufbar unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/familie-und-arbeitswelt/familie-und-arbeitswelt/72718> (Letzter Zugriff: 13.11.2018).
- Bundesministerium für Gesundheit (2018). *Betriebliche Gesundheitsförderung. Steuerliche Vorteile*. [website] Abrufbar unter: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/praevention/betriebliche-gesundheitsfoerderung/steuerliche-vorteile.html> (Letzter Zugriff: 13.11.2018).
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016). *Bundesverkehrswegeplan 2030*. [pdf] Abrufbar unter: https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/bundesverkehrswegeplan-2030-gesamtplan.pdf?__blob=publicationFile (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2018). *Bundesförderung Breitband*. [website] Abrufbar unter: <https://breitbandbuero.de/wissenswertes/foerderprogramme/bundesfoerderung-breitband/> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMW) (Hrsg.) (2013). *Evaluierung wirtschaftspolitischer Fördermaßnahmen als Element einer evidenzbasierten Wirtschaftspolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*. [pdf] Abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/wissenschaftlicher-beirat-evaluierung-wirtschaftspolitischer-foerdermassnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMW) (Hrsg.) (2014). *Tourismusperspektiven in ländlichen Räumen. Handlungsempfehlungen zur Förderung des Tourismus in ländlichen Räu-*

men. [pdf] Abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Tourismus/tourismusperspektiven-in-laendlichen-raeumen.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Hrsg.) (2017). *Tourismuspolitischer Bericht der Bundesregierung*. [pdf] Abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Tourismus/tourismuspolitischer-bericht.pdf?__blob=publicationFile&v=12 (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Hrsg.) (2018): *Sharing Economy im Wirtschaftsraum Deutschland*. [pdf] Abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/sharing-economy-im-wirtschaftsraum-deutschland-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Letzter Zugriff: 02.11.2018)

Bundesrat (2017). *Tourismusstrategie des Bundes*, Bern. [pdf] Abrufbar unter: https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Standortfoerderung/Tourismus/Aktuell/Tourismusstrategie_Bund.pdf.download.pdf/Tourismusstrategie_Bund_de.pdf (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Bundesregierung (2016). *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie*. Neuauflage 2016. [pdf] Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/730844/3d30c6c2875a9a08d364620ab7916af6/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie-neuauflage-2016-download-data.pdf?download=1> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Bundesregierung (2018). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heidrun Bluhm, Dr. Kirsten Tackmann, Dr. Gesine Lötzsch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE*, (Drucksache 19/1368). [pdf] Abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/018/1901813.pdf> (letzter Zugriff: 02.11.2018).

Deutsche Zentrale für Tourismus (2018). *Nachhaltig agieren. Nachhaltiges Engagement der Deutschen Zentrale für Tourismus im Fokus*. [pdf]. Abrufbar unter: https://s1.germany.travel/media/pdf/ueber_uns_2/2018_11/DZT_LeistungsShow_Nachhaltigkeit_2018_297x210_DE_RZ3_reduziert1.pdf (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Deutscher Bundestag (2018). *Kleine Anfrage der Abgeordneten Reinhard Huben, Michael Theurer, Thomas Kemmerich, u. a. der Fraktion der FDP*, (BT-Drucksache 19/3101). [pdf] Abrufbar unter <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/031/1903101.pdf> (Letzter Zugriff 02.11.2018).

- Canina, L., Walsh, K., und Enz, C. A. (2003). *The Effects of Gasoline-Price Changes on Room Demand: A Study of Branded Hotels from 1988 through 2000*. The Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly, 44(4): 29-37.
- Constantin, D., und Reveiu, A. (2018). *A Spatial Analysis of Tourism Infrastructure in Romania: Spotlight on Accommodation and Food Service Companies*. REGION, 5(1): 1-16.
- Divisekera, S. und Nguyen, V. (2014). *Regional Variations in Tourist Consumption Patterns: A Model of Demand for Domestic Tourism in Australia*. Presentation at Nara Tourism Statistics Week: 13th Global Forum on Tourism Statistics, Nara, Japan. [pdf] Abrufbar unter: <http://www.mlit.go.jp/kankocho/naratourismstatisticsweek/global/pdf/presentation/2-2.pdf> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Divisekera, S. (2016). *Interdependencies of demand for international air transportation and international tourism*. Tourism Economics 22(6):1191-1206.
- DIW Econ (2017): *Wirtschaftsfaktor Tourismus in Deutschland – Kennzahlen einer umsatzstarken Querschnittsbranche*, herausgegeben vom BMWi.
- dwif (2013). *Tagesreisen der Deutschen*. Gefördert durch das BMWi, Bundesländer und den ADAC. München: Deutsches Wirtschaftswissenschaftliches Institut für Fremdenverkehr e.V., 2013.
- Europäische Kommission (2015). *Better Regulation Guidelines*. European Commission Staff Working Document SWD (2015) 110 final. [pdf] Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf (Letzter Zugriff 02.11.2018).
- Europäische Kommission (2015). *Culture and Tourism*. Final Report, Work Package 9. [pdf] Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/ex-post2013/wp9_final_report.pdf (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Eurostat (2018). *Strukturelle Unternehmensstatistik*.
- Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Marcel Fratzscher (2015). *Stärkung von Investitionen in Deutschland*, Abschlussbericht. [pdf] Abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/staerkung-von-investitionen-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=9 (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Marcel Fratzscher (2016). *Stärkung von Investitionen in Deutschland*, Stellungnahme. [pdf]

Abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/stellungnahme-expertenkommission-staerkung-von-investitionen-in-deutschland.pdf?__blob=publication-file&v=4 (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Gudehus, T. (2015). Dynamische Märkte. Grundlagen und Anwendungen der analytischen Ökonomie.

Innovation Norway (2014). *Tourism strategy 2014-2020*. [pdf] Abrufbar unter: <https://www.innovasjon Norge.no/globalassets/reiseliv/tourism-strategy-innovation-norway-2014-2020.pdf> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) (2012): *Evaluation der Fördermaßnahme Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA-Infra)*. Gutachten im Auftrag des Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Freistaates Sachsen. Endbericht. [pdf] Abrufbar unter: https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/iwh_online/io_2012-02.pdf (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Kauffmann, A., Rosenfeld, M. T. W. (2010). *Ausbau der kommunalen Tourismus-Infrastruktur in Sachsen: Positive Effekte in Urlaubsorten mit Tradition, Chancen für Newcomer sind begrenzt*. *Wirtschaft im Wandel*, 16(10): 475-483.

KfW Bankengruppe (Hrsg.) (2018). *KfW- Kommunalpanel 2018*. [pdf] Abrufbar unter: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2018.pdf> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Khadaroo, J., Seetanah, B. (2008). *The role of transport infrastructure in international tourism development: A gravity model approach*. *Tourism Management*, 29(5): 831-840.

Kompetenzzentrum Tourismus des Bundes (2018). *Digitalisierung im Tourismus*. [website] Abrufbar unter: <https://www.kompetenzzentrum-tourismus.de/themen/digitalisierung> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

Koutoulas, D. (2001). *The Theoretical Determination of the Tourist Product as a Presupposition for Tourism Marketing* [in Greek]. Doctoral dissertation. Chios: University of the Aegean.

Mundt, J. W. (2004): *Tourismuspolitik*.

National Travel and Tourism Office (2012). *National Travel and Tourism Strategy. Task Force on Travel and Competitiveness*. [pdf] Abrufbar unter: <https://travel.trade.gov/pdf/national-travel-and-tourism-strategy.pdf> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

- OECD (2018). *Investment (GFCF)*. [OECD Data] Abrufbar unter: <https://data.oecd.org/gdp/investment-gfcf.htm#indicator-chart> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Österreichisches Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Entwicklung (2018). *Tourismusförderung* [website] Abrufbar unter: <https://www.bmnt.gv.at/tourismus/tourismusfoerderungen/tourismusfoerderung.htm>. (letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Schweitzer, H., Haucap, J., Kerber, W., Welker, R. (2018): *Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen*. Endbericht. [pdf] Abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/modernisierung-der-missbrauchsaufsicht-fuer-marktmaechtige-unternehmen.pdf?__blob=publicationFile&v=15 (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Smeral, E. (2012): *International Tourism demand and the business cycle*. *Annals of tourism research*, 39(1): 379-400.
- Statistisches Bundesamt (2015): *Bevölkerung Deutschland bis 2060. Ergebnisse der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung*.
- Statistisches Bundesamt (2016). *Bruttoinlandsprodukt 2015 für Deutschland*. [pdf] Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2016/BIP2015/Pressebrochure_BIP2015.pdf?__blob=publicationFile (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Statistisches Bundesamt (2018). *Tourismus in Zahlen*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2018). *Ankünfte und Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben*. [GENESIS Online Datenbank]. www.destatis.de. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2018.
- Statistisches Bundesamt (2018). *VGR des Bundes – Bruttowertschöpfung, Bruttoinlandsprodukt (nominal/preisbereinigt)*. [GENESIS Online Datenbank]. www.destatis.de. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2018.
- Statistisches Bundesamt (2018). *VGR des Bundes – Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte*. [GENESIS Online Datenbank]. www.destatis.de. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2018.
- Tourism Australia and Australian Government (2011). *Tourism 2020*. [pdf] Abrufbar unter: <http://www.tourism.australia.com/content/dam/assets/document/1/6/w/u/3/2002107.pdf> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Tourism Ireland (2018). *A Strategy for Growth 2018-2025*. [pdf] Abrufbar unter <https://www.tourismireland.com/TourismIreland/media/Tourism-Ireland/Research/US-Market-Review-A-Strategy-for-Growth-2018-2025.pdf?ext=.pdf> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).

- Tourism New Zealand (2017). *Four Year Strategic Plan*. Abrufbar unter: <https://www.tourismnewzealand.com/news/tourism-new-zealand-freshens-up-four-year-strategy/> (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- UNWTO (2010). *International Recommendations for Tourism Statistics 2008 (IRTS 2008)*. New York [unter anderem]: United Nations Department of Economic and Statistical Affairs, 2010.
- UNWTO (2017): *Tourism Highlights*. 2017 Edition.
- UNWTO (2018): *Tourism Highlights*. 2018 Edition.
- Varian, H. R. (1994). *Intermediate Microeconomics*.
- Wilson, S., Fesenmaier, D. R., Fesenmaier, J. und Van Es, J. C. (2001). *Factors for Success in Rural Tourism Development*. *Journal of Travel Research*, 40(2): 132-138.
- Wirtschaftsministerkonferenz (2018). *Beschlussammlung der Wirtschaftsministerkonferenz am 27./28. Juni 2018 am Bostalsee*. [pdf] Abrufbar unter: https://www.wirtschaftsministerkonferenz.de/WMK/DE/termine/Sitzungen/18-06-27-28-WMK/18-06-27-28-beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Letzter Zugriff: 02.11.2018).
- Zhang, X., Song H. und Huang G. Q. (2009). *Tourism supply chain management: A new research agenda*. *Tourism Management*, 30(3): 345-358.

Anhang

Tabelle A-1:
Liste der interviewten Branchenvertreterinnen und -vertreter der Tourismuswirtschaft in Deutschland

Name des Verbandes	Gesprächspartner/in
Allgemeiner Deutsche Automobil-Club e.V. (ADAC)	Daniela Paitzies (Referentin Interessensvertretung)
Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften e.V.	Dr. Michael Engel (Geschäftsführer)
Deutscher Hotel- und Gaststättenverband	Ingrid Hartges (Hauptgeschäftsführerin)
Deutscher Reiseverband e.V.	Volker Adams (Leiter Politik)
Deutscher Tourismusverband e.V.	Claudia Gilles (Hauptgeschäftsführerin)
Europäischer Verbandes der Veranstaltungs-Centren e.V.	Ilona Jarabek (Präsidentin)
Hotelverband Deutschland	Markus Luthe (Hauptgeschäftsführer)
RDA Internationaler Bustouristik Verband e.V.	Dieter Gauf (Hauptgeschäftsführer)

Quelle: DIW Econ.