

## Unterrichtung durch die Bundesregierung

### Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung des Tourismus

#### Gliederung

	Seite
<b>Vorbemerkung</b> .....	4
<b>I. Bedeutung und Entwicklung des Tourismus</b> .....	4
1.    Internationale Entwicklung .....	4
2.    Entwicklung des Tourismus in Deutschland .....	5
2.1    Reiseverhalten der Bundesbürger .....	5
2.2    Inlandstourismus .....	6
2.3    Ausländerreiseverkehr nach Deutschland .....	7
<b>II. Aufgaben und Entwicklung der Tourismuswirtschaft in den neuen Bundesländern</b> .....	8
1.    Die Ausgangssituation im Jahr 1990 .....	8
2.    Maßnahmen zum Aufbau einer marktorientierten Tourismuswirtschaft .....	9
2.1    Privatisierung touristischer Einrichtungen .....	9
2.2    Förderung von Investitionen .....	10
2.3    Absatzförderung, Schulung, Beratung .....	10
3.    Aufbau von Verbands- und Verwaltungsstrukturen .....	11
4.    Entwicklung der Tourismuswirtschaft .....	11
4.1    Allgemeines .....	11
4.2    Hotel- und Gaststättenwesen .....	13
4.3    Campingtourismus .....	14
4.4    Reiseveranstalter und Reisemittler .....	14
5.    Tourismus und Umwelt in den neuen Bundesländern .....	14
6.    Heilbäder in den neuen Bundesländern .....	15
7.    Ausblick und zukünftige Politik .....	15

	Seite
<b>III. Ziele und Schwerpunkte der Tourismuspolitik</b> .....	16
1. Sicherung der Rahmenbedingungen .....	16
1.1 Einordnung der Tourismuspolitik, Koordinierung auf Bundes- ebene und mit den Ländern .....	16
1.2 Touristische Infrastruktur .....	17
1.3 Verkehrsinfrastruktur .....	17
1.4 Raumordnung und Städtebau .....	19
1.5 Verbesserung der Informationsbasis .....	20
1.5.1 Tourismusstatistik .....	20
1.5.2 Informations- und Reservierungssysteme .....	22
1.5.3 Tourismusbeirat .....	23
1.6 Ferienordnung .....	23
1.7 Rechtsschutz für den Touristen .....	23
1.8 Schutz und Hilfe für deutsche Touristen im Ausland .....	24
1.8.1 Information und Aufklärung .....	24
1.8.2 Sicherheitshinweise für Auslandsreisen und Reisewarnungen	24
1.8.3 Dialog mit den Regierungen der Reiseländer .....	25
1.8.4 Schutz- und Beistandsmaßnahmen .....	25
2. Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deut- schen Tourismuswirtschaft .....	25
2.1 Unterstützung mittelständischer Unternehmen im Strukturwan- del .....	25
2.1.1 Gastgewerbe .....	25
2.1.2 Reiseveranstalter und -mittler .....	28
2.2 Aus- und Fortbildung .....	29
2.3 Auslandswerbung .....	31
3. Verbesserung der Möglichkeiten für die Teilnahme breiter Bevölkerungsschichten am Tourismus .....	32
3.1 Familien-Tourismus .....	32
3.2 Jugendreisen .....	33
3.3 Reisemöglichkeiten für Behinderte .....	33
4. Förderung besonderer Formen des Tourismus .....	34
4.1 Campingurlaub .....	34
4.2 Urlaub auf dem Lande/Urlaub auf dem Bauernhof .....	35
4.3 Tourismus in Kurorten und Heilbädern .....	36
5. Erhaltung der Umwelt, Natur und Landschaft als Grundlage des Tourismus .....	36
5.1 Entwicklungstendenzen .....	36
5.2 Maßnahmen der Umweltpolitik mit Wirkung auf den Touris- mus .....	37
5.3 Unterstützung der Umweltaktivitäten der deutschen Tourismus- wirtschaft .....	38
5.4 Internationale Ebene .....	40
<b>IV. Internationale Zusammenarbeit im Tourismus</b> .....	41
1. Tourismuspolitik auf europäischer Ebene .....	41
1.1 Chancen der Tourismuswirtschaft .....	41
1.2 EG-Regelungen mit Auswirkungen auf den Tourismus .....	42
1.3 Tourismuspolitik der EU .....	42
1.4 Gemeinschaftskompetenz für Tourismus .....	43
1.5 Zukünftige Zielsetzung .....	43
2. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwick- lung (OECD) .....	43

	Seite
3. Welttourismusorganisation (WTO) . . . . .	44
4. Bilaterale Zusammenarbeit mit anderen Staaten . . . . .	44
5. Tourismus im Rahmen der Entwicklungspolitik . . . . .	44
5.1 Hintergrund . . . . .	44
5.2 Maßnahmen zur Tourismusentwicklung in Entwicklungsländern . . . . .	45
6. Zusammenarbeit mit den Staaten Mittel- und Osteuropas sowie den Nachfolgestaaten der UdSSR . . . . .	45
6.1 Länderübergreifende Projekte . . . . .	46
6.2 Russische Föderation . . . . .	46
6.3 Polen . . . . .	46
6.4 Baltische Staaten . . . . .	47
6.5 Ukraine . . . . .	47
6.6 Slowakische Republik . . . . .	47
6.7 Ungarn . . . . .	47
6.8 Fördermittel . . . . .	47
6.9 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen . . . . .	48
6.10 Förderaktivitäten der Europäischen Union . . . . .	48

## Anhang

### Anlagen

1 Grundlagen der Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung (MKRO-Entscheidung vom 12. November 1979) . . . . .	49
2 Großflächige Freizeiteinrichtungen in der Raumordnung und Landesplanung (MKRO-Entscheidung vom 14. Februar 1992) . . . . .	53
3 Regionale Bedeutung des Fremdenverkehrs . . . . .	55
4 Angebot an Golf-, Flug- und Wassersportmöglichkeiten 1992 . . . . .	56
5 Regionale Verteilung der Ferienzentren . . . . .	57
6 Nationalparke, Biosphärenreservate und Naturparke in Deutschland . . . . .	58

## Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat im Jahre 1975 eine Unterrichtung über Grundlagen und Ziele ihrer Tourismuspolitik vorgelegt (BT-Drucksache 7/3840 vom 1. Juli 1975). Sie hat mit ihrem Bericht vom 7. Mai 1979 (BT-Drucksache 8/2805) und mit der Beantwortung der Großen Anfragen

- zum Fremdenverkehr (BT-Drucksache 9/2082 vom 5. November 1982),
- zum Fremdenverkehr (BT-Drucksache 10/5454 vom 9. Mai 1986),
- zur Fremdenverkehrspolitik (BT-Drucksache 10/5455 vom 9. Mai 1986) und
- zum Binnenmarkt und Fremdenverkehr (BT-Drucksache 11/6546 vom 1. März 1990)

sowie mit der Behandlung des Antrags

- zur Förderung des Fremdenverkehrs in den neuen Bundesländern (BT-Drucksache 12/1323 vom 16. Oktober 1991)

ihre Berichterstattung über die Entwicklung des Tourismus sowie über ihre Tourismuspolitik fortgesetzt.

Außerdem ist der Ausschuß des Deutschen Bundestages für Fremdenverkehr und Tourismus laufend mündlich und schriftlich über aktuelle Probleme unterrichtet worden.

Mit diesem Bericht soll zur Lage des Tourismus in Deutschland zusammenfassend Stellung genommen und die tourismuspolitische Konzeption fortgeschrieben werden.

Im Hinblick auf den soeben erschienenen Tourismusbericht des Deutschen Fremdenverkehrspräsidiums und die jährliche Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes „Tourismus in Zahlen“ ist der statistische Teil bewußt knapp gefaßt worden.

## I. Bedeutung und Entwicklung des Tourismus

Die in der Vergangenheit getroffenen Feststellungen der Bundesregierung zur wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus gelten unverändert fort. Der Tourismus ist heute als gesellschaftlicher und ökonomischer Faktor unbestritten. Seine stabilisierende Wirkung auf Wirtschaft und Gesellschaft ist allgemein anerkannt.

Die gesundheitspolitische Bedeutung des Tourismus als Mittel zur Erholung und Entspannung ist gestiegen. Dabei wächst bei den Reisenden der Wunsch nach intakter Umwelt im Urlaub. Nicht zuletzt leistet der Tourismus einen wichtigen Beitrag zur Völkerverständigung.

Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Tourismus für die Bundesrepublik Deutschland spiegelt sich in seinem wachsenden Anteil an der Nettowertschöpfung wider. Ging man bisher von einem Beitrag in Höhe von 4,6 % aus, wurde in einer neueren Studie des Statistischen Bundesamtes für das alte Bundesgebiet im Jahre 1990 ein Anteil von 5,6 % ermittelt, der direkt oder indirekt auf touristische Nachfrage zurückzuführen ist.

Die daraus abgeleitete Beschäftigungswirkung ergibt 1,4 Mio. Vollarbeitsplätze im unmittelbaren Tourismusbereich und 0,4 Mio. in den vorgelagerten Bereichen. Im Hinblick auf den überdurchschnittlichen Anteil an Teilzeitbeschäftigten im Tourismusbereich

dürfte die Zahl der vom Tourismus abhängigen tatsächlichen Beschäftigten in der Größenordnung von annähernd 2 Mio. liegen.

Der Wirtschaftsbereich Tourismus rangiert damit in seiner wirtschaftlichen Bedeutung vor der Land- und Forstwirtschaft und auch vor der Chemischen Industrie. Er ist in seiner Bedeutung gleichzusetzen mit wichtigen Wirtschaftszweigen wie dem Maschinenbau und der Automobilindustrie.

### 1. Internationale Entwicklung

Auch international entwickelt sich der Tourismus zu einem der führenden Wirtschaftsbereiche.

Die Zahl der weltweit im Tourismus Beschäftigten wird auf derzeit rd. 127 Mio. geschätzt. Bis zum Jahre 2010 wird eine Steigerung auf 150 Mio. Beschäftigte erwartet. Der Anteil an der weltweiten Wertschöpfung wird derzeit mit etwa 10 % angenommen.

Die Zahl der grenzüberschreitenden Reisen ist im Zeitraum 1988—1991 um rund 16 % auf 455 Mio., die weltweiten Einnahmen aus dem internationalen Reiseverkehr sind in der gleichen Zeit um 32 % auf 261 Mrd. US-\$ gestiegen.

Tabelle 1

## Entwicklung des Reiseverkehrs

Region	1988	1989	1990	1991	1980	1988	1991
	Ankünfte in 1000				Anteil in %		
Europa . . . . .	243 020	270 548	284 178	277 904	65,97	61,70	61,06
Amerika . . . . .	83 463	87 462	93 532	97 503	21,33	21,19	21,42
Ostasien/Pazifik . .	45 077	45 549	52 253	53 892	7,28	11,44	11,84
Afrika . . . . .	12 463	13 751	14 973	15 845	2,55	3,16	3,48
Mittelost . . . . .	6 961	7 519	7 479	6 712	2,08	1,77	1,47
Südasien . . . . .	2 881	3 055	3 179	3 244	0,79	0,73	0,71

Quelle: WTO

Tabelle 2

## Entwicklung der Tourismuseinnahmen

Region	1988	1989	1990	1991	1980	1988	1991
	in Mio US-\$				Anteil in %		
Europa . . . . .	107 121	110 021	139 253	138 234	60,44	54,17	52,95
Amerika . . . . .	48 590	55 730	65 193	72 021	23,68	24,57	27,59
Ostasien/Pazifik . .	30 380	33 806	38 542	40 291	8,30	15,36	15,43
Afrika . . . . .	4 568	4 349	5 075	4 593	2,66	2,31	1,76
Mittelost . . . . .	5 168	4 918	5 024	3 971	3,40	2,61	1,52
Südasien . . . . .	1 916	2 013	1 987	1 960	1,52	0,97	0,75

Quelle: WTO

Dieser Zuwachs verteilte sich auf alle Regionen, ausgenommen Mittelosten. Europa lag mit einem Anteil von 61 % an den Reisen und von 53 % an den Einnahmen weiterhin deutlich an der Spitze vor dem amerikanischen Kontinent (21,4 % bzw. 27,6 %) und dem ostasiatisch/pazifischen Raum (11,8 % bzw. 15,4 %).

Trotz der noch nicht überwundenen weltweiten Rezession und regionaler Konflikte in einigen traditionellen Tourismusdestinationen wuchs der internationale Tourismus (auf der Basis von Ankünften) im Jahre 1992 um 4,5 %. Die größten Wachstumsraten erzielte mit 8,2 % die Ostasien/Pazifik-Region, gefolgt von Südasien (7,6 %) und dem mittleren Osten (6,9 %). Dagegen betrug die Zunahme in Europa nur 3,5 %, wobei die Türkei mit 28 % den größten Zuwachs erzielen konnte. Die Spitzenstellung hielt weiterhin Frankreich (60 Mio. Ankünfte) vor Spanien (55 Mio.) und Italien (50 Mio.). Auch bei der Zahl der Übernachtungen lag Frankreich (428 Mio.) an der Spitze, gefolgt von Großbritannien (182 Mio.) und Österreich (100 Mio.).

## 2. Entwicklung des Tourismus in Deutschland

### 2.1 Reiseverhalten der Bundesbürger

Die Informationsbasis über das Nachfrageverhalten der Reisenden ist mangels amtlicher Statistiken höchst unvollkommen. Dies gilt insbesondere für das Reiseverhalten wichtiger Gruppen wie Familien und Senioren.

Das Statistische Bundesamt führte 1992 eine Tourismusstichprobe bei rund 10 000 Haushalten durch, die Reisen der Bundesbürger mit mindestens einer Übernachtung erfaßte.

Nach den vorliegenden Ergebnissen hatten 1992 59,8 % der Deutschen (alte Bundesländer = 60,1 %; neue Bundesländer = 58,7 %) eine Reise mit mindestens vier Übernachtungen unternommen.

Knapp 60 % aller Reisen waren Urlaubsreisen, etwa 25 % Besuchsreisen und 10 % der Reisen hatten einen beruflichen Anlaß. Hier gab es deutliche Unterschiede zwischen alten und neuen Bundesländern. 62 % aller



Reisen der Bundesbürger in den alten Bundesländern waren Urlaubsreisen und lediglich 22 % Besuchsreisen. In den neuen Bundesländern wurden lediglich 46 % Urlaubsreisen, dagegen aber 39 % Besuchsreisen verzeichnet. Annähernd 90 % aller Besuchsreisen hatten ein Reiseziel im Inland. Auch bei Dienst- und Geschäftsreisen lag das Ziel der Reise mit über 75 % überwiegend im Inland.

Anders stellt sich diese Verteilung für die Urlaubsreisen dar. 44,1 % aller Urlaubsreisen führten nach Deutschland, über 55 % ins Ausland. Beliebtestes Reiseziel bei Urlaubsreisen war mit einem Anteil von 20 % an allen Auslandsreisen Österreich, gefolgt von Spanien (12,6 %), Italien (12,4 %), Frankreich (8,3 %) und den Niederlanden (7,2 %).

Diese Rangfolge war für die neuen und alten Bundesländer annähernd identisch, wobei jedoch die in den alten Bundesländern als Reiseziel nahezu keine Rolle spielende ehemalige Tschechoslowakei mit 11,6 % Anteil an den Urlaubsreisen der Bürger aus den neuen Bundesländern Italien auf den vierten Platz verdrängte.

Die am häufigsten gewählten Zielbundesländer waren die süddeutschen Länder und die norddeutschen Länder. Mit einem Anteil von über einem Viertel an allen Inlandsurlaubsreisen war Bayern das mit Abstand populärste Reiseziel. Es folgten Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg und Niedersachsen. Für Touristen aus den neuen Bundesländern war nach Bayern (24,2 %) allerdings Mecklenburg-Vorpommern (19,2 %) das zweitbeliebteste Zielbundesland.

Aus längerfristigen Beobachtungen (z. B. Reiseanalyse des Studienkreises für Tourismus) läßt sich erkennen, daß Familien mit kleinen Kindern als Urlaubsziele in Deutschland vor allem die Nord- und Ostseeferiengebiete bevorzugen. Daneben verbringen Familien mit Kindern ihre Ferien häufig in der Alpenregion. Die deutschen Mittelgebirgslandschaften werden in erster Linie von älteren Menschen als Urlaubsziel bevorzugt.

Weitere Merkmale, die erfragt wurden und deren Erhebungsergebnisse natürlich auch vom gewählten Urlaubsziel abhängen, sind die Art der Unterkunft, Reisedauer, benutztes Verkehrsmittel, Organisationsform, Anzahl der Teilnehmer und Kosten der Reise.

Die am häufigsten gewählte Unterkunftsart war mit 45 % das Hotel. Es folgten für Touristen aus den alten Bundesländern Ferienwohnung (23 %) und Campingplatz (12 %). Die Bundesbürger aus den neuen Bundesländern bevorzugten nach dem Hotel das Privatzimmer (17 %) und die Ferienwohnung (16 %).

Bezüglich der Reisedauer ist festzuhalten, daß 28 % aller Urlaubsreisen Kurzreisen bis vier Tage waren. 56 % aller Urlaubsreisen dauerten zwischen fünf und 14 Tagen.

Etwa 61 % aller Urlaubsreisen wurden mit dem PKW unternommen. Urlauber aus den alten Bundesländern bevorzugten wesentlich öfter Flugreisen (17 % gegenüber 8 % in den neuen Bundesländern).

Etwa 70 % der Urlaubsreisen 1992 wurden von den Urlaubern selbst organisiert. In den anderen Fällen wurden ganz oder teilweise Leistungen vom Reiseveranstalter in Anspruch genommen.

Zu den Kosten der Urlaubsreisen läßt sich sagen, daß etwa 56 % aller Urlaubsreisen weniger als 800,— DM pro Person kosteten. Urlauber aus den alten Bundesländern gaben im Durchschnitt deutlich mehr für eine Reise aus als Touristen aus den neuen Bundesländern. Sie gaben in 17 % aller Fälle mehr als 1 600,— DM pro Person aus, wogegen in den neuen Bundesländern nur bei 6 % der Urlaubsreisen der entsprechende Kostenbereich erreicht wurde.

## 2.2 Inlandstourismus

Der Inlandstourismus läßt sich mit Hilfe der amtlichen Statistik der Beherbergung im Reiseverkehr, die derzeit die wichtigste Datenquelle für empirische Aussagen über die Entwicklung des Tourismus in Deutschland darstellt, abbilden.

Auch wenn keine Aussagen zum absoluten Übernachtungsaufkommen in Deutschland gemacht werden können, da lediglich Beherbergungsstätten, die gleichzeitig mehr als acht Gäste vorübergehend beherbergen können, einbezogen sind, kommt den Daten der Beherbergungsstatistik eine wichtige Indikatorfunktion für die Entwicklung des übernachtenden Tourismus in Deutschland zu.

Seit Mitte des Jahres 1991 werden auch die Beherbergungsstätten in den neuen Bundesländern in die Statistik einbezogen. 1992 war damit das erste abgeschlossene Berichtsjahr mit Ergebnissen für Gesamtdeutschland. In 1993 konnten erstmals Aussagen für die neuen Bundesländer zur Entwicklung gegenüber dem Vorjahr abgeleitet werden.

Der deutsche Inlandstourismus war seit Mitte der 80er Jahre geprägt durch teilweise erhebliche Zuwachsraten beim Gästeaufkommen und bei den Übernachtungszahlen.

Insbesondere das Jahr 1991 brachte Rekordzahlen an Gästeankünften und Übernachtungen. Trotz eines Einbruchs bei den Gästen aus Übersee — für die USA wurde beispielsweise ein Rückgang der Übernachtungen um 28 % verzeichnet, die Gästeübernachtungen aus Japan gingen um 16 % zurück — gab es mit rd. 266 Mio. amtlich registrierten Übernachtungen im früheren Bundesgebiet einen neuen touristischen Rekord.

Das hervorragende Jahr 1991 für den deutschen Inlandstourismus war sicherlich auch auf die Zurückhaltung deutscher Touristen bei Auslandsreisen zurückzuführen.

Im Jahr 1992 konnten schließlich die deutschen Reiseveranstalter, die in 1991 auch aufgrund der Golfkrise nur geringe Wachstumsraten verzeichneten, von der zunehmenden Reisefreudigkeit der Touristen aus den neuen Bundesländern, die nun verstärkt auch Ziele im Ausland buchten, profitieren.

Die 1992 um 12,3 % auf 57,5 Mrd. DM gestiegenen Devisenausgaben deutscher Touristen im Ausland und die nur noch leicht von 266 auf 267 Mio. gestiegenen Übernachtungen im alten Bundesgebiet belegen diese Verschiebung zugunsten von Reisezielen im Ausland.

Nach sechs Jahren anhaltender Expansion mit Zuwachsraten von teilweise über 3 % pro Jahr wurde 1992 erstmals ein Jahr relativer Stagnation im Inlandstourismus verzeichnet. 1993 schließlich schlug diese relative Stagnation in einen eindeutigen Rückgang bei den Übernachtungen um 2 % gegenüber dem Vorjahr um. Verantwortlich hierfür war vor allem das um etwa 9 % gegenüber 1992 niedrigere Übernachtungsvolumen der ausländischen Gäste.

Die Situation stellt sich unterschiedlich für die neuen und alten Bundesländer dar. Im früheren Bundesgebiet ging die Zahl der Übernachtungen 1993 um 3 % auf 259 Mio. zurück. In den neuen Bundesländern und Berlin-Ost konnte mit 30 Mio. Übernachtungen 1993 eine Steigerung um 10 %, wenn auch auf relativ geringem Niveau, verzeichnet werden.

### 2.3 Ausländerreiseverkehr nach Deutschland

Der weltweite Reiseverkehr nach Deutschland hat sich bis 1990 kontinuierlich nach oben entwickelt. Im Rekordjahr 1990 waren 34,8 Mio. Übernachtungen ausländischer Gäste in Beherbergungseinrichtungen mit mehr als acht Betten in Deutschland zu verzeich-

nen, gegenüber 30,1 Mio. beispielsweise im Jahre 1988.

Der Aufwärtstrend ausländischer Besucher in Deutschland setzte sich in den Folgejahren 1991—1993 nicht fort. Im Gegenteil waren drastische Einbußen zu verbuchen. Die Gesamtzahl der Übernachtungen ausländischer Gäste verminderte sich 1991 auf 33,2 Mio., 1992 auf 32 Mio. und 1993 auf 29,2 Mio. Die Zahl der Übernachtungen ausländischer Gäste in den alten Bundesländern lag damit im Niveau noch unterhalb des Wertes von 1988.

In den neuen Bundesländern fiel der Rückgang bei den Übernachtungen ausländischer Gäste 1993 mit  $\times 1,2$  % gegenüber dem Vorjahr auf 1,8 Mio. deutlich geringer aus.

Zu der Abwärtsentwicklung in 1993 trugen alle wichtigen Herkunftsländer bei. Der stärkste Rückgang war bei den Gästen aus Schweden festzustellen (–464 000 Übernachtungen/–30 %). Die Zahlen für die weiteren wichtigen Herkunftsländer lauten: USA (–378 000 Übernachtungen/–11 %), Italien (–308 000/–17 %), Niederlande (–351 000/–6 %), Großbritannien und Nordirland (–129 000/–4 %), Dänemark (–124 000/–10 %), Japan (–100 000/–8 %), Frankreich (–91 000/–6 %), die Schweiz (–62 000/–4 %), Belgien (–58 000/–4 %) und Österreich (–35 000/–3 %).

Für den Rückgang des weltweiten Reiseverkehrs nach Deutschland dürfte eine Vielzahl von Gründen verantwortlich sein.

Tabelle 3

#### Zahl der Übernachtungen und Ankünfte ausländischer Gäste (früheres Bundesgebiet)

— in Millionen —

Jahr	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Übernachtungen .....	29,8 (+3,7 %)	33,1 (+11 %)	34,6 (+4,8 %)	33,2 ( $\times 4,6$ %)	31,9 ( $\times 3,9$ %)	29,2 ( $\times 8,5$ %)
Ankünfte .....	13,0 (+2,5 %)	14,5 (+11,4 %)	15,6 (+7,7 %)	14,3 ( $\times 8,5$ %)	13,8 ( $\times 3,2$ %)	12,6 ( $\times 9,3$ %)

Quelle: Statistisches Bundesamt — Beherbergung im Reiseverkehr

Tabelle 4

#### Entwicklung nach Herkunftsregionen:

#### Zahl der Übernachtungen und Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (früheres Bundesgebiet)

— in Millionen —

Jahr	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Europa .....	21,6 (+5,7 %)	23,9 (+10,9 %)	24,9 (+4,2 %)	25,2 (+1 %)	23,8 ( $\times 5,6$ %)	23,1 ( $\times 8,4$ %)
Asien .....	2,4 (+4,4 %)	2,7 (+12,6 %)	2,8 (+3,4 %)	2,5 ( $\times 8,5$ %)	2,6 (+2,5 %)	2,5 ( $\times 6,2$ %)
Amerika .....	4,7 ( $\times 7,8$ %)	5,1 (+10,4 %)	5,7 (+10,5 %)	4,2 ( $\times 25,8$ %)	4,3 (+2,4 %)	4,0 ( $\times 9,9$ %)

Quelle: Statistisches Bundesamt — Beherbergung im Reiseverkehr



Darunter:

- negative Wirtschaftsentwicklung in den wichtigsten Quellmärkten für Reisen nach Deutschland (Europa, USA, Japan);
- Währungsabwertungen gegenüber der D-Mark (z. B. Italien, Schweden);
- die Etablierung neuer Urlaubsziele außerhalb Europas.

Deutschland steht mit dieser Incoming-Entwicklung nicht allein. Auch andere wichtige Reiseziele Europas müssen mit teilweise starken Einbrüchen leben.

Der zahlenmäßige Rückgang der Übernachtungen ausländischer Gäste spiegelt sich in der Reiseverkehrsdevisenbilanz nicht so deutlich wider. Die Einnahmen aus Reisen ausländischer Touristen nach Deutschland blieben mit Werten um 17 Mrd. DM von 1991—1993 weitgehend konstant.

Vergleicht man die Ausgaben ausländischer Besucher in Deutschland mit den Ausgaben deutscher Touristen im Ausland, ergibt sich für die Vergleichsjahre 1989—1993 ein erheblicher Zuwachs des Defizits in der Reiseverkehrsdevisenbilanz. Der Zuwachs bei den Ausgaben für Auslandsreisen ist im Jahre 1993 im Vergleich zu 1992 zwar spürbar geringer ausgefallen, aber mit rd. 44,3 Mrd. DM war das Defizit in der deutschen Reiseverkehrsbilanz 1993 im Ergebnis gleichwohl noch um fast 4 Mrd. DM höher als im Vorjahr 1992.

Zu dem gestiegenen Defizit hat auch die zunehmende Nachfrage nach Fernreisen beigetragen. Vor allem Nordamerika, Australien sowie die Entwicklungsländer im asiatischen und ozeanischen Raum waren bei deutschen Touristen verstärkt gefragt.

Tabelle 5

### Reiseverkehrsdevisenbilanz

Jahr	Einnahmen aus dem Reiseverkehr nach Deutschland in Mio. DM	Ausgaben deutscher Touristen im Ausland in Mio. DM	Saldo
1989	15 910	44 280	-28 370
1990	16 866	47 386	-30 520
1991	17 137	51 175	-34 038
1992	17 009	57 451	-40 442
1993	17 584	61 914	-44 330

Quelle: Deutsche Bundesbank

Tabelle 6

### Übernachtungen in Beherbergungsstätten mit mehr als 8 Betten

— in Millionen —

Jahr	1989	1990	1991	1992 <sup>1)</sup>	1993 <sup>1)</sup>
Übernachtungen . . .	243,4	255,0	266,2	283,8 (267 aBl)	289,0 (260 aBl)

<sup>1)</sup> ab 1992 für das gesamte Bundesgebiet

Quelle: Statistisches Bundesamt — Beherbergung im Reiseverkehr

## II. Aufgaben und Entwicklung der Tourismuswirtschaft in den neuen Bundesländern

In den Berichtszeitraum fiel die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands. Dies stellte auch für die Tourismuspolitik der Bundesregierung eine Herausforderung dar. In möglichst kurzer Frist mußten die Bedingungen für eine Überführung des bis dahin zentral gelenkten und hoch subventionierten Tourismus in einen markt- und damit nachfrageorientierten Wirtschaftszweig geschaffen werden.

In Anbetracht des politischen und tourismuswirtschaftlichen Stellenwertes dieser Aufgabe wird ihr hier ein eigener Abschnitt des Berichts gewidmet.

### 1. Die Ausgangssituation im Jahr 1990

Mit der Wiederherstellung der deutschen Einheit ergab sich die besondere Aufgabe, den bis dahin zentral gelenkten und hoch subventionierten Touris-

mus der DDR in einen markt- und damit nachfrageorientierten Wirtschaftszweig umzustrukturieren.

Die Situation der Tourismuswirtschaft war durch folgende Elemente gekennzeichnet:

- Es bestand eine quantitativ umfangreiche Urlauber-Beherbergungskapazität (1989 wurden ca. 9 Mio. Ferienreisen vergeben), die zwar unterschiedlichen Qualitätsstandard hatte, überwiegend jedoch eine einfache, teilweise primitive Ausstattung aufwies. Hinsichtlich der Standorte waren auch touristisch weniger attraktive Regionen einbezogen. Städtische Hotelkapazitäten, wie sie z. B. für den Geschäftstourismus benötigt werden, waren unterrepräsentiert und zum Teil vernachlässigt.

Urlauber- und Ferienheime existierten in Trägerschaft des gewerkschaftlichen Feriendienstes und in einer fast unüberschaubaren Vielfalt von



betriebs- und organisationseigenen Einrichtungen.

- Es gab keine administrativen und Verbandsstrukturen; die bis dahin existierenden zentralen und zirkulären touristischen Organe hatten Planungs- und wirtschaftsleitende Aufgaben und waren für marktwirtschaftliche Anforderungen nicht geeignet.
- Unternehmerisches bzw. marktwirtschaftliches Denken war in der für eine mittelständische Tourismuswirtschaft notwendigen Breite gar nicht oder nur rudimentär vorhanden. Ebenso wenig entwickelt waren Servicebereitschaft und Konkurrenzstreben.
- Das touristische infrastrukturelle Umfeld fehlte fast völlig.

Positive Ansatzpunkte waren dagegen

- Ein sehr hohes allgemeines Interesse an touristischen Aktivitäten sowohl von der Seite potentieller künftiger Anbieter als auch von der Nachfrageseite her. Für letztere war ein angestauter Bedarf hinsichtlich Reisefreiheit und -qualität vorhanden.
- Zahlreiche Regionen der neuen Länder besitzen eine touristisch attraktive Landschaft, oft ohne sichtbare Umweltbeeinträchtigung. Eine beachtliche Zahl von Städten bieten sich, wenn auch oft sehr vernachlässigt, für städtebaulich und kulturhistorisch interessierte Reisende als Ziele an.

Diese vorgegebene Ausgangssituation sowie die Tatsache, daß sich speziell die Tourismuswirtschaft durch bestimmte Eigenarten — wie niedrige Markteintrittsschwelle und oft leichter erfüllbare Qualifikationsanforderungen — zum vergleichsweise raschen Aufbau eines mittelständischen Wirtschaftszweiges eignet, veranlaßten die Bundesregierung, dem touristischen Bereich innerhalb der wirtschaftspolitischen Umstrukturierung Ostdeutschlands besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Das kam unter anderem durch die Einrichtung eines speziellen Referats in der Außenstelle Berlin mit tourismuswirtschaftlicher Aufgabenstellung für die neuen Länder zum Ausdruck.

Die aus der aktuellen Situation heraus notwendigen Maßnahmen konzentrierten sich auf folgende Gebiete:

- Privatisierung der staatlichen, betriebs- und organisationseigenen Einrichtungen des Gastgewerbes und der beiden zentralen Reiseveranstalter/-mittler.
- Finanzielle Förderung von gewerblichen und infrastrukturellen Investitionen, wobei der Mangel an Eigenkapital bei den vorzugsweise angesprochenen ostdeutschen Existenzgründern besondere Akzente setzte.
- Freisetzung unternehmerischer Energien durch vielfältige Maßnahmen der Wissens- und Erfahrungsvermittlung durch Qualifizierungsangebote sowie personelle und konzeptionelle Hilfen.

Von mittelbarem Nutzen, wenn auch für die Tourismuswirtschaft dringend notwendig, waren die Maßnahmen

- zum Auf- und Ausbau der ostdeutschen Verkehrsverbindungen,
- für die Installierung eines modernen Telekommunikationssystems und
- zum Aufbau einer kompatiblen Statistik, auch für Tourismusbelange, durch und für die neuen Bundesländer.

Durch den nunmehr drei Jahre anhaltenden, kontinuierlichen Entwicklungsprozeß im Tourismus der neuen Bundesländer wird die wirtschaftspolitische Prognose der Bundesregierung, die von großen Wachstumspotentialen in diesem Bereich ausging, bestätigt. Auch die sich für 1994 abzeichnenden Tendenzen lassen eine optimistische Einschätzung zu.

## 2. Maßnahmen zum Aufbau einer marktorientierten Tourismuswirtschaft

### 2.1 Privatisierung touristischer Einrichtungen

Durch die Umwandlung ehemals staatlicher oder organisationseigener touristischer Einrichtungen in privatwirtschaftliche Strukturen standen eine beträchtliche Anzahl von Objekten, vor allem der Beherbergung und Gastronomie, als Angebot und Chance zur Unternehmensgründung zur Verfügung.

Bei ihrer Privatisierung durch die Treuhandanstalt wurde eine ausgesprochen mittelstandspolitische Akzentuierung gesetzt, wie sie z. B. durch die Aktivitäten im sogenannten „Mittelstandsexpress“ zum Ausdruck kamen.

Bei den zu privatisierenden touristischen Einrichtungen handelte es sich um zwei flächendeckende Reiseveranstalter (Reisebüro der DDR, Jugendtourist) mit ihren Betriebssystemen von mehreren hundert Filialen, 340 HO-Hotels und ca. 4 000 HO-Gaststätten, Hotelketten (34 Interhotels, 36 Travelhotels, 9 Cicero-Hotels), über 600 Ferienheime des Feriendienstes des FDGB (FEDI) und ca. 2 000 Gästehäuser und Erholungsheime der Betriebe und Kombinate der DDR.

Während der Verkauf der Reisebüros und der für den touristischen Markt geeigneten Hotels und Hotelketten 1991/1992 abgeschlossen werden konnte, dauert die Veräußerung der gewerkschaftlichen und betrieblichen Objekte länger. Hier hatten die Erfassung des vorhandenen Potentials, die Selektion der touristisch noch nutzbaren Kapazitäten, komplizierte Eigentumslagen, die Klärung der Restitutionsansprüche und die Suche nach geeigneten Interessenten sowie die Erarbeitung einheitlicher Standpunkte zwischen THA, BMF und der Unabhängigen Kommission einen schnellen Verwertungsprozeß z. T. behindert. Mit Saisonbeginn 1993 konnten aber alle geeigneten Kapazitäten an den touristischen Markt gebracht werden. Der Privatisierungsprozeß ist damit im wesentlichen abgeschlossen.

Rückblickend muß gesagt werden, daß sich nicht alle Privatisierungsabsichten realisieren ließen. Der Verschickungscharakter des Erholungswesens in der DDR ermöglichte es, damals auch Objekte zu belegen, die unter marktwirtschaftlichen Bedingungen entweder gar nicht oder nicht konkurrenzfähig angeboten werden können.

Sie sind entweder vom Standort oder der Größe her unattraktiv oder bautechnisch nicht rekonstruktionsfähig. Dieser Selektionsprozeß war langwierig und führte in der Öffentlichkeit oft zu kontroversen Diskussionen. In Fällen, in denen sich die touristische Verwertung als unmöglich erwies, wurden mehrere ehemalige HO-Hotels, einige Heime des FDGB-Ferienstes und eine größere Anzahl von betrieblichen Heimen aus dem Verkaufsangebot der Treuhand herausgenommen und als Immobilie ohne Zweckbindung vermarktet. Positiv sind andererseits solche Beispiele wie der Verkauf von 28 Interhotels für über zwei Milliarden DM oder die erfolgreiche Privatisierung der Travel-Hotelkette.

## 2.2 Förderung von Investitionen

Die Förderpolitik von Bund und Ländern konzentrierte sich auf die Bereitstellung wirksamer Starthilfen für gewerbliche Investitionen und auf infrastrukturelle Angebotsverbesserungen.

Dabei galt für die Tourismusbranche mit einigen wenigen Ausnahmen das gleiche Förderinstrumentarium wie für alle anderen Wirtschaftszweige. Die vorgegebenen Bedingungen und die Vergabepaxis orientierten primär auf Existenzgründer aus den neuen Bundesländern sowie auf Modernisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen.

Neben den steuerlichen Hilfen waren insbesondere die Investitionszuschüsse im Rahmen der „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) sowie die begünstigten Darlehen aus dem ERP-Programm und dem Eigenkapitalhilfeprogramm seitens der Tourismusbranche stark gefragte Finanzierungshilfen.

1992 wurden 600 Mio. DM und 1993 knapp 1,1 Mrd. DM für die gewerbliche und infrastrukturelle Förderung der Fremdenverkehrswirtschaft als Zuschüsse zur Verfügung gestellt, das heißt, 1992 wurde in knapp 1 000 und 1993 in über 1 600 Fällen vorwiegend ostdeutschen Existenzgründern bzw. Fremdenverkehrsarten finanzielle Starthilfe geleistet.

Der Anteil des Gastgewerbes an der gesamten GA-Fördersumme betrug dabei 11 % und im infrastrukturellen Bereich 18 %, in bezug auf die genehmigten Anträge jedoch 17 % bzw. 25 %.

Eine weiterführende Analyse der ausgelösten Investitionen und der regionalen Verteilung zeigt, daß die ostdeutschen Länderregierungen durchaus die im Tourismus steckenden Wachstumspotentiale erkannt haben.

Auch die Aufteilung der vorhandenen Mittel auf gastgewerbliche Förderung (1993 470 Mio.) und infrastrukturelle Fremdenverkehrseinrichtungen

(625 Mio.) zeigt im Ansatz die richtige Einschätzung der gravierenden Defizite im touristischen Umfeld.

Noch umfangreicher waren die finanziellen Hilfen für die Tourismuswirtschaft der neuen Länder durch begünstigte Darlehen des Bundes.

Im ERP-Programm wurden seit Beginn im März 1990 bis 31. März 1994 im Bereich des Gaststätten- und Beherbergungswesens 22 950 Einzelvorhaben mit einem Kreditvolumen von 4,0 Mrd. DM gefördert.

Im Eigenkapitalhilfeprogramm waren es 6 880 Anträge mit 560 Mio. DM für den gastronomischen Bereich und 2 700 Anträge mit 650 Mio. DM für den Beherbergungsbereich, die positiv entschieden wurden. Allein in diesem Programm sind damit Investitionen von über 1,6 Mrd. DM bei Verpflegungsbetrieben und 2,0 Mrd. DM bei Beherbergungsbetrieben ausgelöst worden.

Bei der Förderung gewerblicher Investitionen zeigten sich folgende Probleme:

— Im Rahmen der GA übersteigt die Zahl der Förderanträge die zur Verfügung stehenden Fördermittel. Teilweise wird dieses Problem dadurch gemildert, daß die Länder eigene, kleinere, genau zielgerichtete Förderprogramme bereitstellen.

— Zahlreiche Klagen gab und gibt es darüber, daß die Hausbanken, die die Kreditvergaben aus den ERP- und EKH-Programmen banktechnisch betreuen, zu restriktiv auf Kreditwünsche aus dem Gastgewerbe reagieren. Seitens der Bundesregierung wurden diese Hinweise in mehreren Beratungen mit den Banken aufgegriffen. Übereinstimmend wurde die bankseitige Zurückhaltung mit der in vielen Fällen mangelnden Qualität der Konzepte bzw. der nicht überzeugenden Qualifikation des Antragstellers begründet.

In diesem Zusammenhang wurde durch die Deutsche Ausgleichsbank darauf verwiesen, daß es bei 6 442 Verpflegungsbetrieben und 2 281 Beherbergungsbetrieben, die durch die DtA im Eigenkapitalhilfeprogramm betreut wurden, nur 5,1 % bzw. 2,5 % Unternehmensaufgaben bzw. -krisen gegeben hat, was auch auf die kritische Sorgfalt bei Prüfung, Auswahl und Beratung der Antragsteller zurückzuführen ist.

## 2.3 Absatzförderung, Schulung, Beratung

Für die Bundesregierung waren unter anderem diese Probleme bei der Kreditvergabe Anlaß, die Bemühungen um eine fachgerechte Beratung gemeinsam mit den Industrie- und Handelskammern und den Fachverbänden zu verstärken. Die Inanspruchnahme der angebotenen Förderung zeigt, wie groß der Bedarf an solchen Leistungen ist. 1993 wurden für das Gast- und Reisebürogewerbe in den neuen Bundesländern Zuschüsse für über 1 000 Unternehmensberatungen und nochmals etwa 1 000 Existenzgründungsberatungen in Höhe von insgesamt 7,4 Mio. DM bewilligt. Aktive Unterstützung für die Vermarktung des neuen ostdeutschen Tourismusangebotes im Ausland wurde

durch die Arbeit der Deutschen Zentrale für Tourismus (DZT) gegeben.

Den Spezifika des ostdeutschen Tourismusangebotes wird in vielfältigen Formen Rechnung getragen durch die Vermittlung einer kostengünstigen Messe- und Ausstellungspräsentation über Anschlußmöglichkeiten, durch gezieltes Ansprechen und Studienreiseangebote für ausländische Fachjournalisten, durch Hilfe bei der Herausgabe fremdsprachiger Prospekte und deren Verteilung im Ausland sowie durch beratende Marketinggespräche mit ostdeutschen Anbietern einschließlich deren Eintragung in DZT-Kataloge.

Dabei wird auf dem Gebiet der Imagewerbung für die neuen Bundesländer im Ausland besonders deutlich sichtbar, daß die zielstrebige Überwindung derzeitiger Entwicklungsrückstände unabdingbare Voraussetzung für Absatzerfolge ist.

Das vom BMWi maßgeblich geförderte Deutsche Seminar für Fremdenverkehr in Berlin hat sich seit 1990 ganz besonders der Weiterbildung von Beschäftigten im Tourismus der neuen Bundesländer gewidmet. Dafür werden auch für 1994 wieder 1,4 Mio. DM bereitgestellt. Mit quantitativ und qualitativ erweitertem Seminarangebot wird dem hohen Fortbildungsbedarf weiterhin verstärkt Rechnung getragen.

Eine besondere Rolle spielte die flächendeckende Beratung von Landkreisen durch sogenannte „Projektteams“, die Mitte 1993 abgeschlossen wurde und für die durch das BMWi und den EG-Regionalfonds 40 Mio. DM als Zuschüsse bereitgestellt wurden. Dieses Programm war eine der ersten schnellen Verwaltungshilfen nach dem 3. Oktober 1990.

Es hat dazu beigetragen, in der schwierigen Anfangsphase in Ostdeutschland kurzfristig die konzeptionelle Arbeit in den Landkreisen zu entwickeln. Die Beratungskonzepte bezogen in den Fällen, in denen die entsprechenden Voraussetzungen vorlagen, die Aktivierung des Fremdenverkehrs ein.

### 3. Aufbau von Verbands- und Verwaltungsstrukturen

Der Aufbau der Verbandsstrukturen hat sich rasch und mit sichtbarem Erfolg vollzogen. Als wiedergewonnene demokratische Organisationsform entstand seit 1990 eine Vielzahl von örtlichen und regionalen Fremdenverkehrsvereinen und -verbänden bzw. wurden alte Traditionen wiederbelebt.

Neben den fünf Landesfremdenverkehrsverbänden der neuen Länder haben sich 49 Regionalverbände und eine fast unüberschaubare Zahl von örtlichen Fremdenverkehrsvereinen gebildet.

Parallel dazu wurden im gewerblichen Bereich die branchenbezogenen Wirtschaftsverbände wirksam; im Rahmen der Fachverbände entstanden für Gastgewerbe, Camping, Heilbäder, Jugendherbergen usw. entsprechende Landesverbände.

Bundesverbände ohne Ländergliederung dehnten ihre Tätigkeit auf die neuen Bundesländer aus, so

insbesondere der Deutsche Reisebüro-Verband (DRV), der asr-Bundesverband mittelständischer Reiseunternehmen sowie der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer (BDO) und der RDA-Internationaler Bustouristikverband.

Die Verbandsarbeit erfüllt in den neuen Bundesländern eine besonders wichtige Funktion beim Know-how-Transfer und bei der fachlichen Beratung und Qualifizierung.

Dank ABM konnten sich die im öffentlichen Bereich tätigen Fremdenverkehrsverbände auch personell sehr rasch etablieren.

Durch die Landesfremdenverkehrsverbände, Regionalverbände und örtlichen Vereine hat sich die organisatorische Strukturierung der Fremdenverkehrsregionen weitgehend vollzogen, wobei unter Vermarktungs- und Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten in einigen Gebieten eine weitere regionale Konzentration denkbar ist.

Beim Aufbau der Verwaltungsstrukturen konnte der Tourismus vor allem bei der Bildung der zahlreichen örtlichen FV-Ämter ebenfalls von den ABM profitieren.

Im Zusammenhang mit den Verwaltungsstrukturformen, dem Auslaufen von ABM und den Finanzproblemen der Kommunen ist darauf zu achten, daß Fremdenverkehrsaufgaben in ausreichendem Maß wahrgenommen werden können. Besonders durch die Kreisreform werden Verbands- und Verbandsarbeit im Tourismus nachhaltig beeinflusst.

## 4. Entwicklung der Tourismuswirtschaft

### 4.1 Allgemeines

— Grundlage der touristischen Attraktivität der neuen Länder ist maßgeblich der landschaftliche Reiz zahlreicher Regionen und Gebiete. Das betrifft traditionell bekannte Zentren wie Ostseeküste, Ostharz, Elbsandsteingebirge und Thüringer Wald, aber auch die noch weitestgehend unentdeckten und unerschlossenen Seengebiete Mecklenburgs und Brandenburgs, Flußauenlandschaften des unteren Odertals und der Mittelelbe, bisher wenig frequentierte Teile des Erzgebirges usw.

Dabei gibt es viele Gebiete mit annähernder ökologischer Unversehrtheit neben Regionen, die unter erheblichen Landschaftsbeeinträchtigungen und Altlasten zu leiden haben.

Wichtig ist insbesondere für ländliche Gegenden, daß fremdenverkehrswirtschaftliche Zielstellungen eingebettet in die gesamtwirtschaftliche Prognose gesehen werden. Es gibt in Deutschland nur ausnahmsweise Regionen, die wirtschaftlich allein vom Tourismus leben können.

Zu oft noch ist zu beobachten, daß Kommunen mit wenig oder keinen natürlichen infrastrukturellen bzw. gastgewerblichen Voraussetzungen beachtlichen, die arbeitsmarktpolitischen Probleme



aus weggebrochenen Erwerbszweigen, wie Landwirtschaft oder örtlicher Industrie, allein durch die Entwicklung des Tourismus lösen zu wollen. Selbst bei Ansiedlung eines touristischen Großobjektes kann das nur ein entwicklungspolitischer Teilansatz sein; noch stärker gilt das naturgemäß für den als Nebenerwerb angelegten Fremdenverkehr.

- Weitere touristische Vorzüge der neuen Länder werden durch den zunehmenden Städtetourismus erschlossen. Neben einem wachsenden Interesse für kultur- und architekturhistorisch orientierte Reisen ist das Marktsegment der Geschäfts- und Qualifizierungsreisen von großer Bedeutung.

Allerdings entstehen für den Städtetourismus durch die in der Regel jahrzehntelang vernachlässigten Innenstädte Probleme. Der eingetretene Verfall auch an vielen historisch wertvollen Bauten erfordert außerordentlich hohe finanzielle Aufwendungen und viel Zeit zu seiner Überwindung. Dazu kommt die in ostdeutschen Städten besonders bestehende Gefahr der Verödung der innerstädtischen Bereiche. Darauf wird im folgenden noch näher eingegangen.

- Der Umfang des Geschäftsreiseturismus, aber auch der durch Schulungsmaßnahmen von Industrie und Handel ausgelöste Reiseverkehr sind aus naheliegenden Gründen in den neuen Bundesländern ein wichtiger Nachfragefaktor, der weitgehend den bisher zufriedenstellenden Geschäftsgang der städtischen Hotellerie Ostdeutschlands begründet. Nach einer Untersuchung aus dem Jahr 1991 machten in Deutschland 6,87 Mio. Personen insgesamt 76,2 Mio. geschäftliche Inlandsreisen und gaben dabei 20,5 Mrd. DM aus.

Dabei stehen Geschäftsbesuche mit 35—45 % an erster Stelle, danach folgen Tagungen/Kongresse, Schulungen und Montagen/Kundendienst.

Wie eine Studie über das Ausgabenverhalten von Touristen ermittelte, gaben Geschäftsreisende etwas mehr als das Doppelte aus im Vergleich zu Erholungsreisenden (Erholungsreisende durchschnittlich 60,— DM/Tag, Kurzurlauber 85,— DM/Tag und Geschäftsreisende 150,— DM/Tag).

Die Bedeutung dieses Sektors wird in Zukunft mit der zunehmenden nationalen und internationalen wirtschaftlichen Verflechtung der neuen Bundesländer weiter zunehmen.

- Ein nicht unerhebliches Defizit liegt in dem zwar insgesamt zunehmenden, aber oft doch immer noch unzureichenden Kenntnisstand der ostdeutschen Existenzgründer in Fragen marktwirtschaftlicher Betriebsführung bzw. in der Beherrschung wichtiger Kategorien des freien Marktes.

Das ist verständlich, wenn man bedenkt, daß Erfahrungen und Fähigkeiten, die in den alten Ländern in Jahrzehnten gewachsen sind, hier in historisch kürzester Frist angeeignet werden mußten. Die dabei noch bestehenden Defizite zeigen sich zum Teil augenfällig bei Fehlern im Preis-

Leistungs-Verhältnis, Unterschätzung der entstehenden Konkurrenzsituation, Mängeln in der kundenorientierten Betriebsführung, ungenügender Marketingarbeit usw. Insgesamt überwiegend jedoch die erfolgreichen Anstrengungen der ostdeutschen Existenzgründer, ihren Platz im Wettbewerb einzunehmen und zu festigen, auch aus der Erkenntnis heraus, daß der Bonus, den die Gäste eine Zeitlang aus Rücksichtnahme, „Entdeckerfreude“ und aus Mangel an Alternativen zu geben bereit sind, sich schnell aufbraucht.

- Besonders gravierend, weil nur langfristig zu beheben, wirkt ein weiteres Defizit: die in fast allen Fremdenverkehrsregionen vorhandenen Mängel in der touristischen Infrastruktur. Markierte Wanderwege und abendliche Heimatvorträge sind, auch wenn sie noch so gut gemeint sind, auf die Dauer nicht ausreichend für die Sicherung von Vollerwerbsexistenzen im Fremdenverkehr.

Angebote, die die Saison verlängern sowie klimatische Nachteile ausgleichen helfen, sind bei Wahrung eines naturverbundenen und landschaftschonenden Tourismus in den neuen Ländern dringend notwendig. Das sind vor allem Einrichtungen des Sports und der Körperpflege, der Kultur, des Handels und vielfältige Formen interessanter Freizeitgestaltung, wie sie in den alten Bundesländern seit Jahren zum Standard gehören. Auch Investitionen in die kommunalwirtschaftlichen Strukturen, in Verkehrswege einschließlich Radwege und Parkplätze<sup>1)</sup>, Abwasserbehandlung, Altlastenbeseitigung usw. sind dringend notwendig — auch zur Steigerung der Lebensqualität der einheimischen Bevölkerung.

Angesichts dieser Defizite werden im Interesse umfassend konkurrenzfähiger Angebote aus tourismuspolitischer Sicht die Förderprioritäten — möglichst sogar verstärkt — nach den jeweiligen regionalen Entwicklungskonzeptionen festzulegen sein.

- Der derzeitige Entwicklungsstand der großräumigen Verkehrsstruktur in den neuen Bundesländern ist unter tourismuswirtschaftlichem Aspekt bei weitem noch nicht ausreichend. Durch die grundlegend veränderten Angebots-Nachfrage-Verhältnisse nach der Wende und insbesondere durch eine nach Art und Umfang gesteigerte Mobilität spielt die gute Erreichbarkeit eines touristischen Ziels eine viel größere Rolle als früher und kann bei Tagesausflügen sowie Kurz- und Städtereisen entscheidend sein für die Akzeptanz des Angebots. Die geplanten großzügigen Neubau- und Rekonstruktionsprogramme für Straße und Schiene in Ostdeutschland haben daher erhebliche Auswirkungen auf die Tourismuswirtschaft und damit — wegen der dort besonders ausgeprägten Wachstumspotentiale — auf die Schaffung von Arbeitsplätzen.

<sup>1)</sup> Besonders Defizite an Busparkplätzen in den Innenstädten, Entsorgungsmöglichkeiten für Chemietoiletten, öffentlichen Sanitäreinrichtungen für Reisegruppen und Park & Ride-Möglichkeiten stellen Schwerpunkte für kommunale Infrastrukturmaßnahmen dar.



## 4.2 Hotel- und Gaststättenwesen

Der Wachstumsprozeß im touristischen Angebot wird zunehmend im allgemeinen Bild der Städte und des Landes sichtbar. Aber auch in den statistischen Daten kommt er deutlich zum Ausdruck.

Im Juli 1991, mit Beginn der statistischen Erhebungen im Beherbergungswesen der neuen Länder, wurden 3 801 Beherbergungsstätten mit ca. 218 768 Betten gezählt. Im Dezember 1992 waren es bereits 4 165 Betriebe mit 253 000 Übernachtungsplätzen und im Dezember 1993 4 944 Betriebe mit 287 000 Betten.

Diese Steigerung von 19 % bei den Unternehmen bzw. 13 % beim Übernachtungsangebot gegenüber 1992 muß vor dem Hintergrund einer Strukturveränderung und -bereinigung gesehen werden. Die Zahl der Betriebe und das Bettenangebot in den Erholungs-, Schulungs- und Ferienheimen, Hütten und jugendherbergsähnlichen Einrichtungen, die in den neuen Bundesländern oft nicht den Markterfordernissen entsprachen, ging stark zurück, während bei den Hotels ein weit über dem Durchschnitt liegender Anstieg um fast 29 % gegenüber dem Vorjahr festzustellen ist.

Auf der Nachfrageseite wurden 1993 29,7 Mio. Übernachtungen gezählt, das sind gegenüber 1992 10 % mehr.

Bei dieser eindrucksvollen Entwicklung darf jedoch folgendes nicht übersehen werden:

Nur 8,2 % der Beherbergungsbetriebe Deutschlands liegen in den neuen Bundesländern und 91,8 %, das sind knapp 46 000 Unternehmen, im früheren Bundesgebiet. Beim Bettenangebot liegen diese Zahlen bei 11,3 % und 88,7 %. Das heißt, pro 1 000 Einwohner gibt es in den neuen Ländern erst 16 Betten, in den alten Ländern 29.

Dazu gibt es deutliche qualitative Unterschiede: Zum 1. Januar 1993 waren im früheren Bundesgebiet 82,2 % der Gästezimmer mit Bad/Dusche und WC ausgestattet und weitere 3,6 % zumindest mit Bad/Dusche. In den neuen Ländern lag dieser Anteil nur bei 66,6 % bzw. 1,7 %. Wenn man auch sicher nicht davon ausgehen kann, daß das Ziel der weiteren Entwicklung in einer kurzfristigen Angleichung aller Kennziffern für Ost- und Westdeutschland liegt, so lassen doch die noch sehr großen Differenzen auf das beträchtliche Wachstumspotential schließen, das in den neuen Ländern in der Tourismuswirtschaft liegt.

Speziell auf dem Gebiet der Hotellerie werden nicht nur weitere Umstrukturierungsprozesse stattfinden, sondern hier ist auch weiterhin ein relativ breiter Spielraum für investives Engagement vorhanden. Schätzungen von Experten gehen von etwa 6 Mrd. DM gastgewerblicher Investitionen in den nächsten Jahren aus, um einen marktkonformen qualitativen und quantitativen Standard zu erreichen.

Da in den neuen Bundesländern der Anteil größerer Beherbergungsunternehmen (100 und mehr Betten) bereits mit 12,3 % über dem vergleichbaren Wert Westdeutschlands liegt (7,2 %) und dadurch auch das Bettenangebot zu 46,2 % in den großen Häusern liegt

(alte Bundesländer: 36,9 %), wird eine Entwicklungsrichtung deutlich, in der in den neuen Bundesländern besonders große Wachstumsmöglichkeiten liegen: mittelständische Unternehmen mit akzeptabler Qualität, im zunehmend nachgefragten 2- und 3-Sterne-Bereich, mit durchdachten Standorten und mit konkurrenzfähigem Preis-Leistungs-Verhältnis.

Die gastronomischen Angebotsstrukturen in den neuen Ländern bestehen zum großen Teil aus übernommenen, privatisierten Betrieben, aber auch aus einer zunehmenden Anzahl von Neuinvestitionen. Die schätzungsweise 45 000 Einheiten stellen quantitativ ein im wesentlichen flächendeckendes Angebot dar. Speziell für den Teil der Gastronomie, der für den Tourismus relevant ist, gilt aber die Notwendigkeit, den bestehenden Rückstand in Qualität und Vielfalt des Angebotes sowie im Ausrüstungsstand (vor allem Küchentechnik und Sanitärbereiche) rasch aufzuholen.

Daß die Existenzgründer der ostdeutschen Gastronomie die Markterfordernisse verstanden haben, zeigt u. a. das Umfrageergebnis des DIHT, nach dem 73 % der Verpflegungsbetriebe für 1993/94 Investitionen planen. Dabei rangieren Rationalisierungs- und Modernisierungsabsichten mit 50 % deutlich vor Kapazitätserweiterungen.

Die allgemeine Umsatzentwicklung im ostdeutschen Gastgewerbe ist bei anhaltendem Wachstumsprozeß zufriedenstellend, allerdings mit Stagnationstendenzen im Jahr 1993 auf einigen Gebieten. Das Ausgangsniveau 1991 gleich 100 gesetzt, entwickelte sich der Umsatz des Gastgewerbes 1992 auf durchschnittlich etwa 140; dieses Niveau konnte auch 1993 gehalten werden. Das Gaststättengewerbe für sich genommen, erreichte 1992 nur den Index 119, der auch für 1993 gilt.

Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der Beschäftigten im Gastgewerbe von 1991 = 100 lediglich auf 108 in 1992 und sank 1993 auf 102, ein Zeichen dafür, daß gegenüber dem Stand vor der Wende, der durch Arbeitskräfteüberhang gekennzeichnet war, erfolgreich Maßnahmen der Rationalisierung und Modernisierung ergriffen wurden. Noch ausgeprägter verlief dieser Prozeß im Gaststättengewerbe (1992:92; 1993:87).

Die optimistische Einstellung der Investoren bzw. Existenzgründer zu den Wachstumspotentialen der Tourismuswirtschaft zeigt sich auch in einem anhaltend positiven Verhältnis von An- und Abmeldungen im Gastgewerbe.

Nach einem ausgesprochenen Gründungsboom 1991, überstiegen die Anmeldungen 1992 die Geschäftsaufgaben um 5 905 und 1993 um 4 474 Fälle. Die unsaldierte Zahl der gastgewerblichen Geschäftsanmeldungen lag 1992 bei 14 000 und 1993 bei 13 000 Fällen. Dahinter verbergen sich natürlich die qualitativ unterschiedlichsten Betriebe — von der Imbißstube bis zum Komforthotel.

Wenn auch nicht davon ausgegangen werden kann, daß jede statistisch erfaßte Anmeldung auch eine Geschäftseröffnung bedeutet, so gilt das auch für die Abmeldungen sinngemäß. Die Tendenz bleibt positiv,

was auch dadurch unterstrichen wird, daß die Zahl der Insolvenzen, gemessen an den Geschäftsaufgaben insgesamt, für das Gastgewerbe der neuen Länder sehr niedrig ist. 1992 wurden 74 Fälle und bis November 1993 128 Fälle bei den zuständigen Gerichten beantragt.

Dabei liegt der Anteil des Gastgewerbes an der Gesamtzahl der Insolvenzen bei etwa 5 % (bei den Gewerbeanmeldungen bei 8—10 %).

#### 4.3 Campingtourismus

In der Angebotsstruktur des Tourismus in den neuen Bundesländern spielt auch der Campingtourismus eine Rolle, die allerdings vor der Wende ungleich größer war. 1989 wurden etwa 20 Mio. Übernachtungen auf etwa 530 Plätzen gezählt; 1993 waren es noch 4,7 Mio. Übernachtungen auf etwa 504 Plätzen. Die Gründe für diesen Rückgang liegen in dem oft noch unzureichenden Ausstattungsstandard der Campingeinrichtungen, aber auch in der um ein Vielfaches höheren touristischen Angebotsbreite nach der Wende.

Die notwendige Neustrukturierung und Marktanpassung vollzieht sich bei den Campingplätzen langsamer als in den anderen touristischen Bereichen.

Für den Bestand und weiteren Ausbau der Campingplätze sind nicht nur die Erfordernisse der Wirtschaftlichkeit, d. h. die Umstellung vom kommunalen auf den unternehmerischen Betrieb einschließlich Eigentumsklärungen, maßgeblich, sondern auch die Berücksichtigung neuer rechtlicher Anforderungen, insbesondere aus dem Bau- und Planungsrecht und dessen länderspezifischer Umsetzung. Daher sind neben den Investitionen zur Qualitätsverbesserung auch konzeptionelle Vorgaben im Rahmen der Regionalplanung und der Wirtschaftsentwicklung sinnvoll.

Die günstigen landschaftlichen Voraussetzungen, insbesondere die zahlreichen Gewässer, bieten für den Campingtourismus auch künftig gute Chancen.

Bis Ende 1993 wurden durch die Deutsche Ausgleichsbank 88 Anträge zur Finanzierungshilfe für Campingplätze mit einem Kreditvolumen von insgesamt knapp 25 Mio. DM aus Bundesmitteln bewilligt.

#### 4.4 Reiseveranstalter und Reisemittler

Der touristische Wachstumsprozeß in den neuen Bundesländern bezieht sich auch auf das Nachfrageverhalten. Zum Wachstum der deutschen Auslandsreisen haben die ostdeutschen Bürger überproportional beigetragen.

Daraus resultiert auch, daß die zahlreichen Existenzgründer unter den etwa 1 800 Reisebüros in den neuen Ländern nach wie vor eine befriedigende Geschäftslage haben und sich trotz der Konzentrationstendenzen relativ bestandsfest am Markt behaupten.

Startschwierigkeiten, wie Kommunikationsprobleme, fehlende Gewerberäume und Ausbildungsdefizite, konnten im wesentlichen behoben werden. Probleme zeichnen sich bei der Sicherung des Berufsnachwuchses ab. Umschüler decken gegenwärtig den Bedarf im Reisebürosektor weitgehend ab, so daß die Bereitschaft der Unternehmen zur Lehrlingsausbildung gering ist.

Der Anteil ostdeutscher Unternehmen, die das Leistungsangebot der neuen Bundesländer vermarkten oder mit eigenen Programmen Reisen veranstalten, ist sehr niedrig. Dagegen berichten die großen westdeutschen Veranstalter auch für die Saison 92/93 über gute bis sehr gute Verkaufsergebnisse in den neuen Ländern. Eine Befragung von 47 großen Unternehmen ergab durchgängig einen Zuwachs, der im Umsatz zwischen 20 % und 260 % lag, bei den Teilnehmerzahlen zwischen 10 % und 280 %. Auch für das Reisejahr 1993/94 wird fast ausschließlich von einer positiven Entwicklung ausgegangen.

#### 5. Tourismus und Umwelt in den neuen Bundesländern

Naturgemäß bleibt die touristische Nutzung eines Ortes oder einer Region nicht ohne Einfluß auf die Umwelt, was in hohem Maße von der Art des Tourismus, den Aktivitäten der Touristen und den infrastrukturellen Angeboten am Ort abhängt. Die Lösung dieses Zielkonflikts liegt jedoch nicht in der Verbanung wirtschaftlicher Aktivität aus Natur und Landschaft, sondern in der Sicherstellung eines verantwortungsvollen Umgangs mit der Umwelt. Dies gilt insbesondere für Gebiete mit einem hohen Naturschutzwert sowie für Landschaften, die wegen ihrer Schönheit oder ihres kulturhistorischen Werts für die Erholung des Menschen von besonderer Bedeutung sind.

Beim Aufbau der Tourismuswirtschaft in den neuen Ländern wurde von Anfang an darauf geachtet, umweltverträgliche Formen zu bevorzugen und Belastungen durch Flächenverbrauch, Gewässerverschmutzung, Lärmbelästigung, Abfallerzeugung usw. in Grenzen zu halten. In diese Richtung wirken ordnungsrechtliche Instrumente, Fördervoraussetzungen, infrastrukturelle Maßnahmen, umweltbewußtes Management im Gastgewerbe, Schulungsmaßnahmen usw.

Angesichts der objektiv weitgehend übereinstimmenden Interessenlage von Tourismus und Umweltschutz dürften sich in der Regel tragfähige gemeinsame Lösungen im praktischen Einzelfall erzielen lassen. Es gibt allerdings teilweise auch Tendenzen, durch einseitige Betonung von Naturschutzbelangen den Tourismus eher als störendes Element zu betrachten und touristische Entwicklungsmöglichkeiten zu hemmen oder zu verhindern.

Die Bundesregierung unterstützt gemeinsam mit den Ländern Vorhaben, die auf den erforderlichen Interessenausgleich abzielen. So können z. B. zur Entlastung der aus Naturschutzsicht besonders sensiblen Gebiete das Küstenhinterland und die Randgebiete



ökologisch wertvoller Bereiche verstärkt für den Tourismus genutzt und gefördert werden.

Eine wichtige Voraussetzung für den wirksamen Schutz der Naturgüter ist insbesondere die Kooperationsbereitschaft der kommunalen Planungsträger. Abgestimmte Länder- und Regionalkonzeptionen können als Entscheidungshilfen dienen.

## 6. Heilbäder in den neuen Bundesländern

Ein Marktsegment, das der Forderung nach umweltschonendem Tourismus in hohem Maße gerecht wird, ist das touristische Angebot der Heilbäder.

Nach der Privatisierungsphase konnten zahlreiche Kliniken und Sanatorien in privater Trägerschaft modernisiert bzw. errichtet werden. In den neuen Bundesländern gibt es zur Zeit etwa 60 Kurorte, die aber noch keine primäre statistische Erfassung wie in den westlichen Kurorten zulassen.

Erst neu entstandene bzw. zu schaffende Kurortgesetze werden nach Prädikatisierung den Kreis der Erholungsorte definieren, der mit westdeutschen Kurorten und Heilbädern vergleichbar ist.

Die Entwicklung seit 1990 zeigt, daß die klassischen traditionsreichen Kurorte und Heilbäder wiederbelebt und nachgefragt werden. Darüber hinaus entstehen zur Zeit in den neuen Bundesländern 15 000 bis 20 000 neue Behandlungsplätze in Kur-, Rehabilitations- und Spezialkliniken. Unabdingbar ist allerdings der weitere Ausbau der Infrastruktur in den ostdeutschen Kurorten, damit die Kriterien zur Erlangung der entsprechenden Ortsprädikate erreicht werden können.

Die Bundesregierung hat deshalb seit 1991 mit Mitteln des Bundesministeriums für Gesundheit im Rahmen eines „Soforthilfekonzepthes für das Kur- und Bäderwesen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR“ ein Projekt des Deutschen Bäderverbandes unterstützt.

Es handelt sich dabei um ein Beratungszentrum in Bad Elster, das Seminare, Symposien und Einzelberatungen für ostdeutsche Heilbäder und Kurorte durchführt.

## 7. Ausblick und zukünftige Politik

Der Tourismus ist einer der wenigen Wirtschaftssektoren der neuen Bundesländer mit kurzfristig realisierbaren Wachstumschancen und wird dies auch für absehbare Zeit bleiben. Dies gilt für zahlreiche Orte und vor allem für viele Regionen, die für industrielle Betätigung weniger günstige Standortbedingungen aufweisen.

Allerdings muß zukünftig sicher mit einem Rückgang der jetzigen Zuwachsraten gerechnet werden:

Die Zuführung von Beherbergungskapazitäten aus Privatisierung ist im wesentlichen abgeschlossen; die im Bau befindlichen neuen Häuser werden sich am Markt bemerkbar machen und zu verstärktem Wettbewerb führen, was einen korrigierenden Einfluß auf

das teilweise vorhandene Mißverhältnis von Preis und Leistung haben wird und auch für Grenzbetriebe die Geschäftsaufgabe bedeuten kann. Auf das wichtige Marktsegment des Geschäfts- und Schultourismus wirken zur Zeit rezessive Einflüsse auf das Beherbergungswesen ein, während der ausgesprochene Erholungstourismus im wesentlichen noch gleichbleibend nachgefragt ist.

Es wird notwendig sein, unter anderem auch durch einen gewissen Marktberichtigungsprozeß, das teilweise spontan entstandene Angebot weiter der mittel- und langfristigen Nachfrage anzupassen.

Trotzdem bieten Bemühungen, die Wachstumspotentiale des Zweiges in seiner ganzen Breite auszuschöpfen, vergleichsweise gute Erfolgsaussichten. Dies sollte bei der Aufteilung der vorhandenen Fördermittel nicht unberücksichtigt bleiben.

— Die Förderung gewerblicher Investitionen kann auf der Grundlage des vorhandenen Instrumentariums im wesentlichen erfolgreich weitergeführt werden. Anpassungen, die wegen des sehr unterschiedlichen Entwicklungsstandes zwischen den alten und den neuen Bundesländern sinnvoll und erforderlich erscheinen, sind denkbar.

Ziel sollte es vor allem sein, den Wettbewerb zwischen den Leistungsträgern zu verstärken, um das zum Teil noch nicht konkurrenzfähige Preis-Leistungs-Verhältnis zu verbessern.

— Ausschlaggebend für die zukünftige Entwicklung wird auch weiterhin eine stärkere Förderung von Infrastrukturinvestitionen sein, um

- das touristische Angebot insgesamt gegenüber westlichen und internationalen Angeboten konkurrenzfähiger zu machen,
- die Marktstellung der ostdeutschen Existenzgründer — nach der Phase der Privatisierung — zu festigen,
- die Lebensqualität der einheimischen Bevölkerung zu steigern (und damit auch einen Beitrag zur Stabilisierung der Arbeitsmärkte zu leisten).

Die Prioritäten bei der Schaffung der erforderlichen Infrastruktur werden häufig andere sein als im — infrastrukturell vergleichsweise gesättigten — Westen. Eine größere Spannweite möglicher Förderungen wäre daher aus tourismuspolitischer Sicht anzustreben.

— In der gegenwärtigen Entwicklungsphase ist es besonders wichtig, daß die Bemühungen um Landesentwicklungskonzeptionen rasch zu möglichst konkreten Ergebnissen führen, damit Orientierungen geschaffen werden für die staatliche Förderpolitik, für die privaten Investoren sowie für die dringend erforderliche Verzahnung des Ressourceneinsatzes der verschiedenen Ressorts im Hinblick auf die gemeinsam zu verwirklichenden touristischen Entwicklungsziele (insbesondere Verkehr, Landwirtschaft, Stadtentwicklung, Umwelt). Dabei werden sachliche und örtliche Schwerpunktbildungen — als Kristallisations-

- kerne für regionale Entwicklungen — anzustreben sein.
- Besondere Aufmerksamkeit erfordern die Heilbäder, die in den neuen Bundesländern eine lange Tradition haben und die unter einem besonders starken Konkurrenzdruck stehen. In den Heilbädern überlappen sich die Zuständigkeiten von Wirtschafts- und Gesundheitspolitik. Die besondere Situation in den neuen Bundesländern könnte auf absehbare Zeit ein stärkeres tourismuspolitisches Engagement erfordern.
  - Die Möglichkeiten zur Förderung grenzüberschreitender Kooperationen mit den osteuropäischen Nachbarländern sollten ausgeschöpft werden (gemeinsames Marketing, Abstimmung von Infrastrukturvorhaben, Ansiedlung von Bildungseinrichtungen usw.).
- In diesem Zusammenhang bietet sich auch an, jugendlichen Besuchern aus diesen Ländern Rei-

sen und Aufenthalte zu erleichtern, zum Beispiel durch Hilfen beim rascheren Aufbau eines Netzes von Jugendherbergen.

- Das für die neuen Länder besonders wichtige Marktsegment des Städtetourismus wird durch die bestehenden bzw. neu auftretenden Probleme in der kulturellen Infrastruktur zahlreicher Kommunen in der vollen Ausnutzung seines Potentials gehemmt. Nicht nur Theater und Museen, sondern auch Galerien, Kirchen, Herrenhäuser, Parks u. a. m. sind Bestandteil einer regionalen Identität, die für den Städtetouristen eine Reisemotivation darstellt.

Die Förderinstrumentarien sollen unter Einbindung der Arbeiten zur Revitalisierung der Innenstädte so verzahnt bzw. weiterentwickelt werden, daß sie diesem gemeinsamen Anliegen Rechnung tragen.

### III. Ziele und Schwerpunkte der Tourismuspolitik

Die Bundesregierung hat 1975 für ihre Tourismuspolitik folgende grundlegende Ziele formuliert:

- Sicherung der für eine kontinuierliche Entwicklung des Tourismus erforderlichen Rahmenbedingungen
- Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Fremdenverkehrswirtschaft
- Verbesserung der Möglichkeiten für die Teilnahme breiter Bevölkerungsschichten am Tourismus
- Ausbau der internationalen Zusammenarbeit im Tourismus

Diese Ziele bestehen unverändert fort. Der Erhaltung der Umwelt wurde bereits damals als Aufgabe der Sicherung der Rahmenbedingungen für den Tourismus ein besonderer Stellenwert beigemessen. Aufgrund der gestiegenen Bedeutung soll jedoch in diesem Bericht

- die Erhaltung von Umwelt, Natur und Landschaft als Grundlage des Tourismus

ausdrücklich in den Zielkatalog aufgenommen werden.

Das seinerzeit vorgestellte Schwerpunktprogramm bedarf der Aktualisierung unter besonderer Berücksichtigung der Situation in den neuen Bundesländern.

#### 1. Sicherung der Rahmenbedingungen

##### 1.1 Einordnung der Tourismuspolitik, Koordinierung auf Bundesebene und mit den Ländern

Tourismuspolitik ist integraler Bestandteil der Wirtschaftspolitik. Es ist deshalb auch hier vorrangiges Ziel der Bundesregierung, die Wachstumspotentiale der Tourismuswirtschaft zu stärken, durch Liberalisierung und Deregulierung unternehmerische Energien freizusetzen, Wettbewerb zu gewährleisten und den notwendigen Strukturwandel für kleine und mittlere Unternehmen zu erleichtern.

Die Entwicklung der Tourismuswirtschaft wird in hohem Maße von anderen Politikbereichen wie z. B. Steuer- und Finanzpolitik, Verkehrspolitik, Gesundheitspolitik, Arbeits-, Sozial- und Bildungspolitik, Raumordnungs-, Agrar- und Umweltpolitik beeinflußt.

Im Hinblick auf die zunehmende gesamtwirtschaftliche und gesellschaftspolitische Bedeutung ist die interministerielle Zusammenarbeit erheblich intensiviert worden. Damit ist eine Koordinierung der tourismusrelevanten Maßnahmen gewährleistet und zugleich sichergestellt, daß die Belange der Tourismuswirtschaft im gebotenen Umfang berücksichtigt werden.

Nach der vom Grundgesetz vorgegebenen Aufgabenverteilung liegt die Verantwortung für viele Bereiche, die für die Entwicklung des Tourismus von Bedeutung sind, bei den Bundesländern. Das gilt u. a. für die Raumordnung (Festlegung touristischer Entwicklungsgebiete), für die Ferienord-



nung, für die Ausbildung sowie für die touristische Infrastruktur.

Für die Koordinierung der Tourismusaktivitäten zwischen Bund und den Ländern, den Informationsaustausch sowie zur Abstimmung gemeinsamer Maßnahmen steht der Bund-Länder-Ausschuß Tourismus zur Verfügung, der in der Regel zweimal jährlich unter Vorsitz des Bundesministeriums für Wirtschaft zusammentritt. Fragen von erheblicher politischer Bedeutung werden im Rahmen der Länderwirtschaftsministerkonferenz behandelt.

## 1.2 Touristische Infrastruktur

Die öffentliche touristische Infrastruktur ist neben der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der privaten Unternehmen entscheidende Voraussetzung für die Entwicklung des Tourismus in und nach Deutschland.

Die Bundesregierung beteiligt sich seit langer Zeit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ an der Finanzierung der touristischen Infrastruktur, die im alten Bundesgebiet inzwischen einen hohen Standard erreicht hat. Nach der Wiedervereinigung mußte diese Förderung zugunsten der neuen Bundesländer wegen des dort bestehenden hohen Nachholbedarfs eingeschränkt werden.

Tabelle 7

### GA-Förderung der touristischen Infrastruktur

#### a) alte Länder

Jahr	Fälle	bewilligte GA-Mittel in TDM	Investitionsvolumen in TDM
1989	99	62 865	126 450
1990	48	39 194	106 395
1991	72	53 163	152 875
1992	53	35 800	79 400
1993	35	42 100	141 500
Gesamt	307	233 122	606 620

#### b) neue Länder

Jahr	Fälle	bewilligte GA-Mittel in TDM	Investitionsvolumen in TDM
1990	7	5 540	8 444
1991	365	414 187	544 416
1992	279	362 200	559 300
1993	454	634 100	808 200
Gesamt	1 105	1 416 027	1 920 360

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft

Zur touristischen Infrastruktur im weiteren Sinne gehören auch das historische Stadtbild, die Kulturdenkmäler u. a. Die Bundesregierung hat verstärkt Anstrengungen zur Revitalisierung der ostdeutschen Innenstadtbereiche unternommen. Das BMWi sucht gemeinsam mit dem Innen- und Baureisort Wege, wie über die inzwischen erreichte Verbesserung bei den rechtlichen Regelungen hinaus Impulse für verstärkte Investitionen, vor allem der Dienstleistungswirtschaft, ausgelöst werden können.

Eine der Maßnahmen ist die Gründung einer Einrichtung (Deutsches Seminar für Städtebau und Wirtschaft), die eine Brückenfunktion zwischen den kommunalen Entscheidungsträgern und der Wirtschaft haben wird. Dabei steht im Vordergrund, daß lebendige, intakte und interessante Innenstadtbereiche nicht nur für die touristische Attraktivität notwendig sind, sondern daß der Freizeitwert einer Kommune auch für die allgemeine Standortqualität von zunehmender Bedeutung ist.

## 1.3 Verkehrsinfrastruktur

Eine gute verkehrsmäßige Erschließung der Fremdenverkehrsgebiete und -orte ist eine wesentliche Voraussetzung für eine positive Entwicklung des Fremdenverkehrs.

Der notwendige Ausbau der Bundesverkehrswege erfolgt auf der Grundlage und im Rahmen des Bundesverkehrswegeplanes (BVWP) 1992 für den Zeitraum 1991 bis 2012.

Für den Neu- und Ausbau der umweltfreundlicheren Verkehrsträger Eisenbahn und Binnenschifffahrt beträgt der Investitionsanteil im BVWP' 92 mehr als 55%. Damit sind erstmalig für diese Verkehrsträger mehr Mittel als für den Straßenbau eingeplant.

Die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in den neuen Bundesländern erfolgt insbesondere durch die Verwirklichung der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit. Erste Erfolge sind bereits deutlich sichtbar: 5 600 km Bundesfernstraßen wurden bereits instandgesetzt und 190 km Bundesfernstraßen einschließlich Ortsumgehungen neu- bzw. ausgebaut. Bessere Verhältnisse auf den Bundesautobahnen sind auch in bezug auf Sicherheit und Flüssigkeit des Verkehrs auf ca. 40% des Streckennetzes erreicht worden. Beim Schienennetz der Eisenbahn wurden rund 3 000 km der Kernstrecken saniert.

Angesichts der Struktur des touristischen Verkehrs, bei dem der private PKW das weitaus am häufigsten eingesetzte Verkehrsmittel ist, kommt dem Straßennetz sowohl für die Anbindung der Fremdenverkehrsgebiete, aber auch für die innere Erschließung der Regionen besondere Bedeutung zu.

Mit der Realisierung verschiedener überregionaler Baumaßnahmen im Bereich der Bundesfernstraßen nach Maßgabe des Bundesverkehrswegeplanes wird die Erschließung verschiedener Fremdenverkehrsgebiete weiter verbessert.

Zur flüssigen Abwicklung des motorisierten Ferienerverkehrs in den Hauptreisemonaten Juli/August

werden seit 1969 vom Bundesminister für Verkehr Ferienreiseverordnungen erlassen. Dadurch wird zusätzlich zum normalen Sonntags- und Feiertagsverbot die Benutzung stark frequentierter Autobahnen und einzelner Bundesstraßen für Lastkraftwagen ab 7,5 t zulässiges Gesamtgewicht auch samstags untersagt.

Dem Reiseverkehr dienen darüber hinaus besondere verkehrlenkende Maßnahmen, die zusätzlich zu Ostern und Pfingsten veranlaßt werden. Diese Maßnahmen beziehen sich darauf, daß Straßenbauarbeiten beschränkt oder nicht durchgeführt und Ausweichstrecken nachgewiesen werden.

Außerdem werden die Landesverkehrsbehörden gebeten, Ausnahmegenehmigungen für Sonder- und Militärtransporte nach Möglichkeit nicht zu erteilen, bestehende Verbote intensiver zu überwachen sowie den Verkehrswarndienst verstärkt zur Geltung zu bringen.

Im grenzüberschreitenden Bereich werden zur Zeit Anstrengungen unternommen, die Verkehrswarndienste der Nachbarländer zu verknüpfen.

Weiterhin von erheblicher Bedeutung ist für die meisten Fremdenverkehrsgebiete der Anschluß an das Schienennetz. Die Bundesregierung begrüßt, daß die Deutsche Bahn AG in jüngerer Zeit erhebliche Anstrengungen unternommen hat, den Personenverkehr in die Urlaubsregionen attraktiver zu gestalten. So sind klassische Urlaubsgebiete wie Oberbayern, der Schwarzwald, der Bayerische Wald sowie die Inseln Sylt und Rügen in das hochwertige Reiseangebot (ICE, IC, Interregio) einbezogen worden.

Durch die Strukturreform der Bahn wird die Deutsche Bahn AG in die Lage versetzt, für eine wirksame Entlastung der Straße und damit für einen umweltfreundlicheren Verkehr zu sorgen.

Für den Neu- und Ausbau von Strecken stellt der Bund weiterhin Milliardenbeträge zur Verfügung. Über ihre Angebotsgestaltung entscheidet jedoch die Deutsche Bahn AG in eigener Verantwortung.

Die bei der Sanierung und dem Ausbau des ostdeutschen Streckennetzes erreichten Baufortschritte sowie die weitere Modernisierung des Fahrzeugparks ermöglichen neben zahlreichen Verbesserungen im Regional- und Nahverkehr weitere Reisezeitverkürzungen im Fernverkehr ab Jahresfahrplan 1994/95.

Die Bundesregierung hält es unter tourismuspolitischen Gesichtspunkten für wünschenswert, daß möglichst viele Fremdenverkehrsgebiete auf der Schiene erreichbar bleiben. Im Hinblick auf die wirtschaftliche Eigenverantwortlichkeit der Bahn muß dieser jedoch die Entscheidung über die Aufrechterhaltung von Strecken überlassen bleiben.

Im Zuge der Regionalisierung des Bahnverkehrs haben die Länder die Möglichkeit erhalten, Vereinbarungen mit der Bahn über vorzuhaltende Strecken und die Verkehrsbedienung zu treffen und dabei auch die Belange des Fremdenverkehrs zu berücksichtigen.

Auch bei der Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs, der vor allem im Rahmen des Ausflugsverkehrs eine große Rolle spielen kann, sind die Länder gefordert, die touristischen Anforderungen zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden fördert der Bund auch den Ausbau des kommunalen öffentlichen Personennahverkehrs und leistet damit ebenfalls einen unverzichtbaren Beitrag zur Bewältigung des Freizeitverkehrs. Mit erheblichen zweckgebundenen Finanzhilfen werden nicht nur U- und S-Bahn ausgebaut, sondern z. B. auch zentrale Omnibusbahnhöfe. Diese Maßnahmen tragen vor allem zur Verkehrsberuhigung in den Innenstädten bei und erhöhen damit die touristische Anziehungskraft.

Ab 1996 wird der Schienenpersonennahverkehr aus der Zuständigkeit des Bundes herausgelöst und den Ländern übertragen. Die Länder werden dann Schienenpersonennahverkehr und ÖPNV in eigener Verantwortung führen. Damit eröffnet sich die Chance, daß der Nahverkehr für den Kunden noch attraktiver wird und damit verstärkt für den Ausflugs- und Erholungsverkehr genutzt werden kann.

In ländlichen Gebieten ist beim Nahverkehr der Freizeitbereich der größte Produzent von Verkehr. 53% dieser Wege werden mit dem Auto bewältigt. Freizeitmobilität ist hier weitgehend auch Automobilität.

Die Fremdenverkehrsorte befinden sich damit in einem Dilemma. Zum einen sind sie auf die Mobilität ihrer Gäste angewiesen, zum anderen sind es aber gerade das Auto und seine Begleiterscheinungen, die die touristische Anziehungskraft gefährden können. Deshalb finanziert der Bund Forschungsvorhaben, die sich mit der Einsatzmöglichkeit des ÖPNV für den Freizeitverkehr in touristischen Regionen, z. B. dem Landkreis Miesbach, der Vorpommerschen Boddenlandschaft oder der Insel Usedom, befassen.

Ein Ziel der Forschungsarbeiten ist es, vor allem Tagesgäste zum Umsteigen auf den ÖPNV zu veranlassen und die für den Berufsverkehr ausgebauten ÖPNV-Kapazitäten verstärkt für den Freizeit- und Erholungsverkehr zu nutzen. Es geht hierbei um die Entwicklung eines für den Tourismus maßgeschneiderten öffentlichen Verkehrs.

Im internationalen Reiseverkehr kommt dem Flugverkehr steigende Bedeutung zu.

Für den touristischen Verkehr sind daher ausreichende kontinentale und interkontinentale Luftverkehrsverbindungen von zunehmender Bedeutung. Mehr als 40 inländische und annähernd 150 ausländische Luftfahrtunternehmen bieten gegenwärtig eine Vielzahl täglicher internationaler Flugverbindungen im Linien- und Gelegenheitsverkehr von und nach deutschen Flughäfen.

Auch viele Städtereisen innerhalb Deutschlands werden mit dem Flugzeug ausgeführt. Der Luftverkehr in Deutschland hatte neben dem Straßenverkehr in den vergangenen Jahrzehnten den relativ größten Zu-



wachs zu verzeichnen. Dieser Trend hält auch weiter an.

Die Zahl der Fluggäste auf den deutschen Verkehrsflughäfen im Linien- und Charterverkehr hat sich von 7,8 Mio. im Jahr 1960 auf 95 Mio. im Jahr 1993 entwickelt. Für das Jahr 2000 werden auf den deutschen Verkehrsflughäfen 120 Mio. Passagiere erwartet.

In München konnten die Kapazitätsengpässe mit der Inbetriebnahme des neuen Flughafens überwunden werden. Gleiches gilt für Stuttgart. In Frankfurt werden die derzeit durchgeführten Baumaßnahmen die notwendige Entlastung bringen. Für Berlin erwartet die Bundesregierung, daß die notwendigen Vereinbarungen über eine zukunftsorientierte Lösung mit den beteiligten Ländern bald zustande kommen.

Das Radfahren hat sich in den letzten Jahren zu einem der beliebtesten Freizeitsportarten entwickelt. Auch die Tourismuswirtschaft hat das Radfahren als Wirtschaftsfaktor erkannt und bietet zunehmend touristische Arrangements, die auf den Radtouristen ausgerichtet sind, an. Das Radwegenetz wurde in den vergangenen Jahren erheblich ausgebaut, genügt aber in vielen Gegenden noch nicht dem tatsächlichen Bedarf.

Für die touristischen Fahrradverkehre sind in erster Linie die Länder gefordert.

Die Bundesregierung begrüßt, daß die Länder erhebliche Anstrengungen zum Ausbau des Radwegenetzes, vor allem auch in den Städten, unternehmen. Zum Teil haben sie bereits konkrete Fahrradverkehrskonzepte entwickelt oder sind dabei, dies zu tun.

Die Bundesregierung dokumentiert ihre Unterstützung für den Radverkehr seit 1981 im Programm „Radwege an Bundesstraßen in der Baulast des Bundes“. Dieses Programm umfaßt ein Konzept für den Bau von Radwegen an Bundesstraßen. Das Hauptgewicht liegt dabei beim nachträglichen Anbau.

Durch das Radwegeprogramm des Bundes wurden zwischen 1981 und 1993 3 400 km Radwege realisiert. Ziel des Programms ist es, bis zum Jahre 2000 rund 4 100 km Radwege zu bauen. Auch die neuen Bundesländer wurden inzwischen in das Programm einbezogen. Die Länge der Fahrradwege an Bundesstraßen soll hier bis zum Jahr 2000 ca. 1 500 km erreicht haben.

Insgesamt werden im Jahr 2000 rund 15 500 km Fahrradwege an Bundesstraßen zur Verfügung stehen.

#### 1.4 Raumordnung und Städtebau

In Anbetracht der Gefahr einer Entleerung ländlicher Räume, insbesondere in den neuen Ländern, kommt auch dem Tourismus verstärkte Bedeutung als möglicher zusätzlicher oder neuer Erwerbsquelle für die ansässige Bevölkerung zu. Dies trifft allerdings nur für touristisch geeignete Regionen zu. Die durch den Fremdenverkehr gegebenen Beschäftigungsmöglichkeiten leisten so auch einen Beitrag zur Erhaltung der

für die Versorgung der Bevölkerung erforderlichen Infrastruktur. Über die regional unterschiedliche Bedeutung des Tourismus gibt die beigelegte Karte Aufschluß (vgl. Anhang, Anlage 3).

Allerdings gilt es zu vermeiden, daß die aus regionalwirtschaftlicher Sicht erwünschte Entwicklung des Tourismus zu nachhaltigen Belastungen der Umwelt und Sozialstruktur der betroffenen Regionen und Städte führt.

Um die raumbeanspruchende Entwicklung im Bereich von Freizeit und Fremdenverkehr in geordnete Bahnen zu führen, haben Bund und Länder in der Ministerkonferenz für Raumordnung bereits 1979 Grundlagen für die Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung beschlossen (MKRO-Entscheidung vom 12. November 1979, vgl. Anhang, Anlage 1).

In einer weiteren Entscheidung (vom 14. Februar 1992) über „Großflächige Freizeiteinrichtungen in der Raumordnung und Landesplanung“ wurde empfohlen, für diese Anlagen — z. B. Golfplätze, Sportboothäfen sowie Freizeit- und Erlebnisparks — wegen der Koordinierungsbedürftigkeit mit anderen Fachplanungen wie Verkehr, Umweltschutz sowie Ver- und Entsorgung in der Regel Raumordnungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen (vgl. Anhang, Anlage 2 und 4).

Nach einer im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom Büro für Strukturentwicklung erarbeiteten Studie befinden sich bundesweit z. Z. 27 Ferienparks (ab 500 Betten) in der Planung.

Der Trend geht dabei zu immer größeren Ferienanlagen mit 2 000 bis 4 500 Betten. Die Ferienanlagen sollen insbesondere in Rheinland-Pfalz, in Niedersachsen sowie in den neuen Bundesländern entstehen (vgl. Anhang, Anlage 5).

Um der touristischen Entwicklung im erforderlichen Umfange Rechnung zu tragen, wurden in den Raumordnungs- bzw. Landesentwicklungsprogrammen der alten und neuen Länder „Räume mit besonderen Aufgaben für Fremdenverkehr und Erholung“ ausgewiesen und Ziele für eine der Natur und Landschaft angepaßte Fremdenverkehrsentwicklung verbindlich festgelegt.

Die Umsetzung der in den Landesentwicklungsplänen und -programmen für die Fremdenverkehrsentwicklung vorgegebenen Ziele und die Koordinierung mit den übrigen Fachplanungen erfolgt durch Regionalpläne und — soweit vorhanden — in fachlichen Fremdenverkehrsentwicklungsplänen. Diese Umsetzungsphase läuft in den neuen Ländern erst an. Dabei müssen mehr denn je regionale Konzepte zur Entwicklung des Fremdenverkehrs erarbeitet und mit Zielen und Maßnahmen der Landesentwicklung insgesamt koordiniert werden.

Aus raumordnungs- und städtebaupolitischer Sicht wird insbesondere in den neuen Ländern der Erfassung und Darstellung von erhaltenswerten, kulturhistorisch bedeutsamen Stadtbildern und baulichen Anlagen in Regionalplänen besonderer Wert beige-

messen. Der Sicherung derartiger Anlagen kommt u. a. auch im Hinblick auf die Entwicklung des Tourismus Bedeutung zu. Durch eine Ausweisung in Regionalplänen wird die Abstimmung mit den übrigen Fachplanungen gewährleistet.

Stadtentwicklung und Städtebaupolitik sind insbesondere für den Städtetourismus und die Naherholung wichtige Faktoren. Die durch Bund und Länder gemeinsam geförderten Maßnahmen der Stadt- und Dorferneuerung haben hier eine besondere Bedeutung.

In dem Maße, wie Maßnahmen der Wohnumfeldverbesserung, z. B. durch Innenhofentkernung, Begrünung und Verkehrsberuhigung zur Erhöhung des Freizeitwertes in den Wohnquartieren beitragen, verringert sich der Anreiz zum Verlassen der Wohnquartiere, z. B. an den Wochenenden. Damit wird ein Beitrag zur Reduzierung der Belastungen der Verkehrswege geleistet.

Mit der wachsenden Reisefreudigkeit, insbesondere mit der starken Zunahme des Kurzurlaubes ist der Städtetourismus vielfach zu einem bedeutenden Wirtschaftsfaktor geworden. Für den Städtetourismus sind die baulichen und kulturellen Attraktionen wesentliche touristische Anreize. Die in vielen Städten und Gemeinden mit Förderung des Bundes und der Länder durchgeführten städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen sowie Modellvorhaben, insbesondere im Bereich denkmalwerter Bausubstanz, tragen in ganz wesentlichem Umfang dazu bei, daß die Attraktivität der touristischen Zielorte erhalten und gesteigert wird.

In den Jahren 1990 bis 1994 sind in den neuen Ländern im Rahmen städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen sowie Modellvorhaben nach Baugesetzbuch Schwerpunkte besonderer Förderung z. B. Weimar, Meißen, Quedlinburg, Naumburg, Altenburg, Bautzen, Brandenburg, Neuruppin, Greifswald und Stralsund.

Die hohe Nachfrage nach Zweitwohnungen in Erholungsgebieten hat dazu geführt, daß teilweise für die allgemeine Ferienerholung eines wechselnden Personenkreises bestimmte Wohneinheiten in Zweitwohnungen umgewandelt wurden. Mit einer in das Baugesetzbuch eingeführten Regelung, die es ermöglicht, in Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum an die Genehmigung durch die Gemeinde zu binden (§ 22 BauGB), sind derartige unerwünschte Entwicklungen besser zu vermeiden.

## 1.5 Verbesserung der Informationsbasis

### 1.5.1 Tourismusstatistik

Entscheidungen auf politischer und wirtschaftlicher Ebene benötigen eine verlässliche Informationsbasis. Als Quellen für diese Informationen können private oder amtliche Erhebungen, bzw. Befragungen herangezogen werden, wobei bei letzteren hohe Anforderungen an die Repräsentativität der Aussagen gestellt werden.

Es ist nicht Aufgabe dieses Berichts, die Güte der privaten Informationsquellen zu bewerten. Ihre Bewertung ergibt sich aus dem Erfolg der privaten Anbieter am Markt.

Zur Zeit verfügt die Bundesrepublik Deutschland lediglich über eine echte amtliche Tourismusstatistik, die Statistik der Beherbergung im Reiseverkehr.

Die monatliche Beherbergungsstatistik liefert Informationen über die Beherbergungsstätten und über die Ankünfte und Übernachtungen von Gästen im Beherbergungsgewerbe und dient als wichtigster konjunktureller Indikator für die Entwicklung der Fremdenverkehrswirtschaft im Inland.

Bis 1990 konnte die amtliche Statistik noch auf eine weitere Datenerhebung zurückgreifen, nämlich die heute nicht mehr durchgeführte Zusatzerhebung über Urlaubs- und Erholungsreisen im Rahmen des Mikrozensus. Es handelte sich um eine jährliche Erhebung zum Reiseverhalten der Bürger. Gegenstand der Befragung war u. a. Reiseziel, Zeitpunkt der Reise, benutztes Verkehrsmittel usw.

Mit dem Wegfall dieser Zusatzerhebung im Rahmen des Mikrozensus hat sich das Datenangebot der amtlichen Statistik quantitativ und qualitativ verschlechtert.

Zwar gibt es private Institutionen, die auf kommerzieller Basis statistische Erhebungen durchführen. Diese privaten Statistiken sind jedoch mit Nachteilen verbunden:

- Sie sind in aller Regel nur den Auftraggebern der Erhebungen zugänglich oder der Zugang zu den Informationen muß bezahlt werden.
- Die hohen Preise für die Erhebungen schließen große Teile der Wissenschaft und anderer Marktteilnehmer von den Ergebnissen aus.
- Erst recht stehen die Informationen der Öffentlichkeit nicht zur Verfügung.

In bezug auf einen so wichtigen Teilbereich unserer Wirtschaft, dessen ökonomische Bedeutung weiter ansteigt, sind grundlegende Informationen über das Reiseverhalten insbesondere unterschiedlicher Gruppen von Reisenden (Geschäftsreisende, Familien, Senioren usw.) für alle, die sich mit Tourismusfragen auseinandersetzen haben, von großer Bedeutung. Ein verfügbares zuverlässiges Zahlenmaterial wäre wichtig, um Investitionsentscheidungen der Privaten oder der Öffentlichen Hand zu erleichtern und sicher zu machen.

Bislang ist es trotz gestiegener ökonomischer Bedeutung des Tourismus nicht gelungen, die Zusatzerhebung über Urlaubs- und Erholungsreisen wieder in den Mikrozensus aufzunehmen.

Die Einsparerfordernisse im Rahmen des Föderalen Konsolidierungsprogramms machen es sehr schwer, für 1996 eine vom Bundeswirtschaftsministerium angestrebte Wiederaufnahme der Zusatzerhebung im Mikrozensus zu erreichen. Um so erfreulicher ist, daß erstmals seit der Berichtsperiode 1988/89 das Statistische Bundesamt für das Kalenderjahr 1992 wieder Daten zum Reiseverhalten der deutschen Bevölke-



rung veröffentlichen konnte. Diese Zahlen wurden im Rahmen einer Sondererhebung zum Reiseverhalten der deutschen Bevölkerung erhoben. Es wurden sowohl Privatreisen als auch Geschäfts- bzw. Dienstreisen mit mindestens einer Übernachtung einbezogen.

Auch wenn diese Stichprobe den Informationsgehalt einer kontinuierlichen Erhebung, die auch Aussagen zu Veränderungen im Zeitablauf zuläßt, nicht erreichen kann, so stehen damit nun wenigstens für das Jahr 1992 der Öffentlichkeit zugängliche Zahlen zum Reisegeschehen zur Verfügung.

Die Ergebnisse sind in diesem Bericht kurz skizziert und in einem Projektbericht sowie in der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes „Tourismus in Zahlen 1993“ ausführlich dokumentiert.

Reformvorschläge für eine Verbesserung der amtlichen Statistik wurden seit 1987 immer wieder in die öffentliche Diskussion gebracht.

Ein besonderer Arbeitskreis für Tourismusstatistiken beim Statistischen Bundesamt hat sich ausführlich mit den Anforderungen an eine bedarfsgerechte amtliche Statistik befaßt und entsprechende Empfehlungen für die angebotsseitige und nachfrageseitige Tourismusstatistik erarbeitet und 1989 seinen Bericht zur Neukonzeption der Tourismusstatistiken veröffentlicht.

Die Empfehlungen dienen auch heute noch als Argumentationsbasis für die Weiterentwicklung der deutschen amtlichen Tourismusstatistik. Aus tourismuspolitischer Sicht wäre es wünschenswert, wenn diese Empfehlungen zumindest teilweise umgesetzt werden könnten.

Die wichtigsten Empfehlungen beziehen sich auf:

- die Durchführung einer kontinuierlichen repräsentativen Haushaltsbefragung zur Feststellung des Reiseverhaltens der Bundesbürger,
- die methodische Verbesserung der monatlichen Beherbergungsstatistik, insbesondere die Absenkung der Abschneidegrenzen, die Erfassung der Übernachtungen der Inlandsgäste nach Herkunftsbundesländern sowie die Erfassung der Zimmerauslastung.

Tatsache ist, daß sich die Situation der amtlichen Tourismusstatistik trotz des Berichts des Arbeitskreises noch weiter verschlechtert hat, so daß es schon ein Erfolg wäre, die Situation vor 1990 wieder zu erreichen. Einige Forderungen werden heute allerdings auch kritischer gesehen.

Beispielsweise wäre eine Erfassung der Zimmerauslastung für viele Beherbergungsbetriebe mit einem erheblichen Zusatzaufwand verbunden.

Auch ist die Forderung nach einer eigenständigen Haushaltsbefragung zurückgetreten hinter der Forderung nach Wiederaufnahme der Zusatzbefragung über Urlaubs- und Erholungsreisen in den Mikrozensus.

Durch die Neufassung des Beherbergungsstatistikgesetzes wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1981 die statistische Erhebung des Reiseverkehrs konzeptio-

nell auf eine andere Grundlage gestellt. Fremdenverkehrswirtschaftliche Anliegen konnten sich seinerzeit gegenüber Vereinfachungs- und Entlastungsbestrebungen nicht durchsetzen. Deshalb wurde auf die Erfassung von Übernachtungen in kleineren Beherbergungsstätten verzichtet. Durch die Neukonzeption wurden über 100 000 kleinere und bis dahin berichtspflichtige Herbergen von der Meldepflicht befreit. Einzelnen Ländern und Gemeinden mit einem hohen Anteil an Privatquartieren im Fremdenverkehr bleibt es aber unbenommen, ihren besonderen Bedarf an Daten durch eigene Erhebungen oder durch Auswertung vorhandener, ihnen zugänglicher Daten zu decken.

Auf europäischer Ebene hat das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (EUROSTAT) im September 1993 ein Zweijahres-Programm zur weiteren Entwicklung der gemeinschaftlichen Fremdenverkehrsstatistik abgeschlossen. EUROSTAT hat bisher eine systematische Übersicht über die Methoden der Tourismusstatistiken in den EG-Staaten sowie eine Liste der Nutzerbedürfnisse erstellt. Zur Zeit arbeitet EUROSTAT am Entwurf einer Richtlinie über die Erhebung statistischer Daten im Bereich des Tourismus. Der Entwurf sieht vor, daß Daten zum Nachfrage- und Angebotsbereich erhoben werden. Die angebotsseitigen Erhebungsanforderungen könnten weitgehend durch die bestehende amtliche Beherbergungsstatistik abgedeckt werden. Für die nachfrageseitigen Anforderungen steht bislang in Deutschland keine amtliche Statistik zur Verfügung. Die zu erhebenden Merkmale entsprechen jedoch weitgehend der früheren Zusatzerhebung über Urlaubs- und Erholungsreisen im Rahmen des Mikrozensus, allerdings erweitert um Kurz- und Geschäftsreisen.

Das Vorhaben der EU wird mit Blick auf die notwendige Harmonisierung der Tourismusstatistik auf Gemeinschaftsebene grundsätzlich begrüßt, auch wenn die Bundesregierung einige Punkte im Richtlinienentwurf aus methodischen Überlegungen für problematisch hält.

Hierzu gehören u. a. die Erfassung der Geschäftsreisen im Rahmen der Haushaltsbefragung sowie der Katalog der Herkunftsländer, der für einige der aufgeführten Länder keine aussagekräftigen Informationen zuläßt. Kommt es zur Verabschiedung der Richtlinie, so kann dies als Schritt in Richtung Weiterentwicklung der bundesdeutschen amtlichen Tourismusstatistik gewertet werden.

Auf internationaler Ebene sind eine Reihe weiterer Anstrengungen unternommen worden, die Tourismusstatistik europa- oder weltweit zu verbessern. Die Welt-Tourismus-Organisation (WTO) hat in einer internationalen Konferenz über Tourismusstatistiken im Juni 1991 Empfehlungen zur weiteren Entwicklung der Statistik beschlossen, an denen auch die Bundesregierung mitgewirkt hat. Die Beschlüsse der WTO-Konferenz gehen ein in weitere Arbeiten auf UNO- und OECD-Ebene.

Die Bundesregierung ist bemüht, die gravierendsten Informationslücken über die Beteiligung an Erhebungen privater Unternehmen und über Forschungsaufträge zu schließen.

Bis 1992 wurde vor allem auf die jährlich durchgeführte Reiseanalyse des Studienkreises für Tourismus zurückgegriffen, die im Rahmen von Haushaltsbefragungen Informationen über das Reiseverhalten der Bundesbürger erhob.

1993 beteiligte sich die Bundesregierung an der Nachfolgeerhebung „Urlaub und Reisen“, um die Kontinuität von Aussagen über das Reiseverhalten sichern zu können.

Informationslücken wurden daneben auch durch andere Studien privater Anbieter geschlossen. Beispielsweise sind zu erwähnen die Strukturanalyse über den touristischen Arbeitsmarkt des Deutschen Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts für Fremdenverkehr (DWIF), die Studie des DWIF zum Wirtschaftsfaktor Tourismus, die Studie des Statistischen Bundesamtes zur gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus und die Ausgabenstrukturuntersuchungen des DWIF.

### 1.5.2 Informations- und Reservierungssysteme

Die Leistungsfähigkeit der Fremdenverkehrswirtschaft hängt maßgeblich davon ab, wie das touristische Angebot vermarktet und Absatz und Vertrieb gestaltet werden können. Aus diesem Grunde nutzen die wichtigsten touristischen Leistungsträger im kommerziellen Bereich bereits seit Jahren die elektronische Datentechnik über START. An diesen Vertriebswegen sind inzwischen über 12 000 deutsche Reisebüros angeschlossen.

Ähnlich haben sich die großen Hotelketten ein eigenes Informations- und Reservierungsnetz geschaffen, das zum Teil auch mit internationalen Systemen kompatibel ist.

Auf regionaler und kommunaler Ebene sowie bei den kleineren und mittleren Betrieben der Fremdenverkehrswirtschaft kam es aus organisatorischen und teilweise auch aus finanziellen Gründen erst in den letzten Jahren zur Nutzung der EDV bei der Vermarktung des touristischen Angebotes. Hier gibt es inzwischen eine Vielzahl von Betriebssystemen. Überregionale — landesweite Systeme — sind bisher lediglich in Baden-Württemberg, Hamburg, Berlin und Schleswig-Holstein entstanden.

Mit dem Ziel der Verbesserung der Informations- und Reservierungsmöglichkeiten in Deutschland hat das Bundeswirtschaftsministerium im Jahre 1988 ein Gutachten in Auftrag gegeben. Dies führte dazu, daß im Jahre 1992 eine einheitliche Touristische Informationsnorm (TIN) geschaffen wurde. Bei Umsetzung der TIN könnten alle bisher vorhandenen Informations- und Reservierungssysteme in Deutschland kompatibel und ausbaufähig miteinander vernetzt werden. Der Deutsche Fremdenverkehrsverband — Träger der TIN-Studie — bemüht sich um die Umsetzung dieser Norm im deutschen Fremdenverkehr.

Auf Initiative der Treuhandanstalt und des Bundeswirtschaftsministeriums wurde Anfang 1991 für die neuen Bundesländer ein touristisches Informations-

und Buchungssystem geschaffen, das möglichst schnell vorhandene Übernachtungsangebote über Kommunikationssysteme den deutschen Reisebüros sowie privat interessierten Urlaubern zugänglich machen sollte. Trotz erheblicher Probleme (Strukturwandel im Beherbergungsgewerbe, fehlende Telefon- bzw. START-Versorgung) konnte das Projekt 1993 mit erfreulichen Buchungserfolgen in Länderkompetenz fortgeführt werden. Das erfolgreiche Projekt hat in den neuen Bundesländern Anregungen zum Aufbau landeseigener Systeme gegeben. Anstrengungen, die in diese Richtung gehen, werden zur Zeit von einigen neuen Bundesländern unternommen.

Seit 1992 plant die START GmbH, ein deutschlandweites Informations- und Reservierungssystem unter dem Namen „German Soft“ zu schaffen, das Informationen über Unterkünfte, Reisen und Veranstaltungen sowohl für die Vermarktung Deutschlands im Ausland als auch für den Inlandstourismus bereithält. Dieses System wurde auf der Grundlage von TIN gestaltet und wird vom Deutschen Fremdenverkehrsverband unterstützt.

Der volle Leistungsumfang soll im Jahre 1995 erreicht werden. Damit wäre ein möglichst flächendeckender Ausbau und die Integration der bisherigen computergestützten Buchungs- und Reservierungssysteme für den gesamten deutschen Fremdenverkehr gewährleistet. Für den Urlauber entstehen so verbesserte und vereinfachte Möglichkeiten zur Buchung unmittelbar vor Ort, über regionale Vertriebsstellen oder über Reisebüros.

Die Deutsche Zentrale für Tourismus betreibt seit 1977 mit der Allgemeinen Deutschen Zimmervermittlung (ADZ) einen Reservierungsservice mit dem Ziel, kleinen und mittleren Beherbergungsunternehmen den Absatzweg ins Ausland zu eröffnen.

In das System sind derzeit 700 Orte, 1 200 Beherbergungsbetriebe und Anbieter von Freizeitaktivitäten aufgenommen. Die gesammelten Daten wurden außerdem für die Herstellung spezieller Kataloge als zusätzliche Absatzhilfe und zielgruppenspezifische Marketingmaßnahmen eingesetzt.

Die technische Ausstattung der ADZ entspricht heute nicht mehr dem Standard anderer deutscher und internationaler Reservierungssysteme. Es fehlt auch die internationale Vernetzung. Es wären erhebliche Investitionen erforderlich, um die Leistungsfähigkeit der ADZ auf ein wettbewerbsfähiges Niveau zu bringen.

Die DZT strebt daher im Zuge der Neuorganisation an, die Vermarktungs- und Reservierungsaktivitäten an ein privates Marketingunternehmen abzugeben, das die derzeit an die ADZ angeschlossenen Hotels betreut und sich aus deren Beiträgen finanzieren soll.

Die Bundesregierung hielte es für wünschenswert, wenn deutsche Informations- und Reservierungssysteme mit denen der Nachbarländer kompatibel wären, damit das deutsche Angebot auch dort leichter zu vermarkten wäre. Das Deutsche Institut für Normung (DIN) hat sich auf Wunsch der Bundesregierung



bereit erklärt, ein solches Vorhaben durch Bereitstellung seiner Kenntnisse und Erfahrungen zu unterstützen.

### 1.5.3 Tourismusbeirat

Der Beirat für Fragen des Tourismus beim Bundesministerium für Wirtschaft, der 1977 erstmals eingesetzt wurde, hat die Aufgabe, den Bundesminister für Wirtschaft in Fragen der Tourismuspolitik zu beraten und durch gutachterliche Stellungnahmen zu unterstützen.

Der Beirat dient dem Dialog mit der Wirtschaft und leistet damit auch einen Beitrag zur Verbesserung der Informationsbasis der Bundesregierung.

Persönlichkeiten aus allen Bereichen des deutschen Fremdenverkehrs, d. h. der Tourismuswirtschaft, der Verkehrsträger, des DIHT, der Verbraucherorganisationen, der Kommunen, der Gewerkschaften und der Wissenschaft sind im Beirat vertreten.

Durch dieses Gremium ist sichergestellt, daß die Wirtschaft und Wissenschaft ihre Vorstellungen bei geplanten tourismuspolitischen Maßnahmen einbringen kann.

Der Beirat hat mit seiner Entschliebung vom 11. Dezember 1986 die Einsetzung eines Arbeitskreises „Tourismusstatistiken“ beim Statistischen Bundesamt erwirkt und damit maßgeblich zur Formulierung der Forderungen der Branche zur Neukonzeption der deutschen Fremdenverkehrsstatistik beigetragen.

Von besonderer Bedeutung war auch die Einsetzung einer Arbeitsgruppe zum Thema „Tourismus und Umwelt“ im Jahre 1992, die in ihrem 1993 veröffentlichten Zwischenbericht „Tourismus und Umwelt — Förderung eines umweltschonenden touristischen Angebots“ die Wechselwirkungen zwischen Umwelt und Tourismus strukturiert darlegen konnte.

### 1.6 Ferienordnung

Eine möglichst weitgehende Entzerrung der Ferienregelungen — am besten unter Einbeziehung der europäischen Nachbarländer — fördert eine bessere Ausnutzung der vorhandenen Kapazitäten in allen tourismusrelevanten Bereichen, wie Beherbergung, Transport und Verkehrswege. Mit einer gleichmäßigeren Ausnutzung der Kapazitäten wird gleichzeitig ein Beitrag zur Verringerung der Belastungen der Umwelt durch den Tourismus geleistet.

Das vor längerer Zeit auf Beschluß der Kultusminister der Länder eingeführte rollierende System für die Sommerferien hat sich bewährt. Der dabei vorgesehene Gesamtzeitraum von 90 Tagen wird allerdings nicht in jedem Jahr tatsächlich ausgeschöpft. Im Sinne der wünschenswerten Entzerrung ist auch zu begrüßen, daß einige Bundesländer unterschiedliche Ferienblöcke (z. B. Winterferien, Osterferien) eingeführt haben.

Eine europäische Staffelung der Schulferien ist Bestandteil des Aktionsplanes zur Förderung des

Tourismus in der Europäischen Gemeinschaft. Erste Absprachen zwischen den Bundesländern und benachbarten Regionen konnten bereits erreicht werden. Die Bundesregierung wird entsprechende Bemühungen der europäischen Kommission nachdrücklich unterstützen.

Da schon mit Rücksicht auf die unterschiedlichen klimatischen Verhältnisse eine die gesamte Gemeinschaft umfassende Regelung wenig aussichtsreich ist, sollten regionale Absprachen, insbesondere zwischen Gebieten mit besonders großer Bevölkerungsdichte und entsprechend hohem Urlaubsaufkommen getroffen werden, um damit insbesondere eine Entlastung der Verkehrswege und Transportmittel zu erreichen.

### 1.7 Rechtsschutz für den Touristen

Die 1979 in das Bürgerliche Gesetzbuch eingeführten speziellen Rechtsvorschriften über den Reisevertrag (§§ 651 aff.) haben zu einem angemessenen Interessenausgleich zwischen dem Reisenden und dem Reiseveranstalter geführt. Sie haben sich in der Praxis bewährt. Die darauf aufbauende Rechtsprechung hat die Rechtsposition des Reisenden weiter verstärkt.

Mit der EG-Richtlinie über Pauschalreisen vom 13. Juni 1990 (90/314/EWG) sind für diesen Bereich einheitliche Mindestvorschriften für den Verbraucherschutz in der Europäischen Gemeinschaft geschaffen worden.

Im Hinblick auf das umfassende deutsche Reisevertragsrecht und andere allgemeine Verbraucherschutzregelungen z. B. das Gesetz über Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) konnte sich die Umsetzung der EG-Richtlinie in deutsches Recht auf wenige Vorschriften beschränken. Eine wesentliche Änderung betrifft die zukünftige Kundengeldabsicherung im Falle des Konkurses oder der Zahlungsunfähigkeit des Reiseveranstalters.

Bei der Schließung dieser auch nach Auffassung der Bundesregierung bedenklichen Lücke im Verbraucherschutz hat sich die Bundesregierung mit großem Nachdruck um Lösungen bemüht, die den Wettbewerb auf der Veranstalterseite möglichst nicht berühren, vor allem aber auch kleinen und mittleren Unternehmen Absicherungsmöglichkeiten zu für sie tragbaren Konditionen ermöglichen.

Aus EG-rechtlichen, wettbewerbsrechtlichen und wettbewerbspolitischen Gründen hat die Bundesregierung Forderungen nach einem Einheitsfonds mit Zwangsmitgliedschaft für alle Reiseveranstalter abgelehnt.

Inzwischen sind verschiedene Absicherungsmodelle in der Marktvorbereitung, so daß Aussicht auf einen wünschenswerten Wettbewerb besteht. Nach Einschätzung der Bundesregierung ist auch gewährleistet, daß alle seriösen Unternehmen Absicherungsmöglichkeiten zu tragbaren Bedingungen finden werden.

Mit der Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie ist der Schutz des Reisenden nach Auffassung der Bundesre-

gierung umfassend geregelt, so daß für die nähere Zukunft kein weiterer Regelungsbedarf gesehen wird.

### 1.8 Schutz und Hilfe für deutsche Touristen im Ausland

Die Deutschen sind eine der reisefreudigsten Nationen. Auslandsreisen haben einen hohen Stellenwert in der Präferenzstruktur der Haushalte. Reisen auch zu entlegensten und exotischen Zielen werden für breite Bevölkerungsschichten immer erschwinglicher.

Immer wieder werden neue Ziele von Individualreisenden erkundet und dann von Reiseveranstaltern für Gruppenreisen erschlossen. Politische Umwälzungen wie z. B. in Mittel- und Osteuropa öffnen dem Tourismus bislang verschlossene Gebiete. Auch die Beeinträchtigungen durch Unruhen, kriegerische Auseinandersetzungen oder terroristische Bedrohungen in traditionellen Zielgebieten zwingen Veranstalter zur Erschließung und Verlagerung neuer Ziele.

Die neuen Zielgebiete sind nicht immer auf den Tourismus vorbereitet und den gestiegenen Anforderungen an die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung gewachsen, zudem ist ihre touristische Infrastruktur häufig noch unzureichend.

Ideologisch oder religiös begründete Anschläge fundamentalistischer Gruppierungen und andere politisch motivierte Gewalttaten haben zunehmend Ausländer und vor allem Touristen zum Ziel. Zur wachsenden Gefährdung durch Unruhen, terroristische Anschläge und kriegerische Auseinandersetzungen kommt eine deutliche und besorgniserregende Zunahme der Allgemeinkriminalität sowohl in vielen klassischen Reiseländern als auch in noch wenig entwickelten Zielgebieten.

Wenn auch der überwiegende Teil der deutschen Urlauber in benachbarten und sicheren Reiseländern ihre Ferien verbringt, nimmt die Zahl derer zu, die in Zielgebiete reisen, die für Touristen nicht als völlig sicher gelten können. Mehr und mehr deutsche Urlauber in immer zahlreicheren Zielgebieten sahen sich daher in jüngster Zeit zunehmenden Gefährdungen durch gemeine Verbrechen wie durch politisch motivierte Anschläge ausgesetzt. Sie mußten entdecken, daß die Urlaubswelt im Ausland nicht immer ungefährlich ist.

Eine wachsende Gefährdung deutscher Urlauber im Ausland stellt an das Auswärtige Amt und seine mittlerweile 230 Auslandsvertretungen zunehmende und neue Anforderungen bei der Aufgabe des Schutzes und der Hilfe für Deutsche im Ausland. Der Auswärtige Dienst hat sich auf die an Umfang und Komplexität stark gewachsenen Aufgaben, meist ohne entsprechenden Personalzuwachs, eingestellt und seine Instrumente laufend angepaßt, um den gesteigerten Erwartungen an Betreuung im Rahmen seiner Aufgaben und — nicht unbeschränkten — Möglichkeiten gerecht zu werden.

Das Auswärtige Amt mit seinen Auslandsvertretungen kommt dieser Verpflichtung durch Information und Aufklärung, Sicherheitshinweise und Warnungen, politischen Dialog mit den Regierungen der Zielländer und schließlich durch Schutz- und Beistandsmaßnahmen bis hin zur Heimführung von Urlaubern nach. In immer häufigeren Krisensituationen, zu denen auch die Rückführung von Touristen bei Insolvenzen deutscher Reiseveranstalter zählt, sind die mit nur wenigen Mitarbeitern besetzten Auslandsvertretungen oft wochenlang rund um die Uhr im Einsatz.

#### 1.8.1 Information und Aufklärung

Opfer von Gewalttaten sind häufig unerfahrene und leichtsinnige Touristen. Der aufgeklärte Reisende kann mit Vorsicht und Umsicht und bei Beachtung gewisser Spielregeln mögliche Gefahren mindern oder sogar ausschließen.

Der Information und Aufklärung dienen Publikationen des Auswärtigen Amtes, wie „Info-Karten mit Tips für Auslandsreisen“ (in Vorbereitung ist eine Info-Karte „Fußballweltmeisterschaft 1994“), die alljährlichen Ferienbroschüren „Urlaub — Tips für Ihre Ferienreise“ und Merkblätter der Auslandsvertretungen für bestimmte Reiseländer mit landesspezifischen Informationen, Verhaltensempfehlungen, Kontaktadressen, Hilfsmöglichkeiten der Auslandsvertretungen usw.

Zu Beginn der jährlichen Reisesaison gibt das Auswärtige Amt über die Medien aktualisierte Reiseempfehlungen, Verhaltenstips und Hinweise vor allem über die Sicherheitslage in bestimmten Reiseländern heraus. Zu erwähnen sind auch die „Sympthiemagazine“ der Reiseveranstalter, die Verständnis und Interesse für die Besonderheiten des Reiselandes wecken und Anregungen für verantwortungsbewußtes Verhalten geben sollen.

#### 1.8.2 Sicherheitshinweise für Auslandsreisen und Reisewarnungen

Bei Auftreten bestimmter Gefahrenlagen bzw. erhöhter Sicherheitsrisiken und unabhängig von der Art der Gefährdung (z. B. Anschläge, Naturkatastrophen) gibt das Auswärtige Amt

- a) aktuelle Sicherheitshinweise für Reisen in bestimmte Zielgebiete (Hinweise auf aktuelle Gefahren, Sicherheitsprobleme, Anregungen zum Verhalten) oder
- b) Reisewarnungen (ausdrückliches Abraten von Reisen in bestimmte Gebiete)

über das Bundesministerium für Wirtschaft an die Reiseveranstalter (Verbände, Informationszentralen, EDV-Buchungs- und Informationssystem START sowie die Fachpresse) — im Falle von Reisewarnungen auch unmittelbar an die Medien über Presseticker des Auswärtigen Amtes — heraus.



Individualreisende können Sicherheitshinweise und Reisewarnungen auch unmittelbar beim Auswärtigen Amt schriftlich oder telefonisch, über Anrufbeantworter und außerhalb der Bürozeiten über das Lagezentrum des Auswärtigen Amtes rund um die Uhr, sowie bei Reisebüros, die dem Buchungssystem START angeschlossen sind, abfragen.

Reisewarnungen und Sicherheitshinweise beruhen auf zu gegebener Zeit verfügbaren und als vertrauenswürdig eingeschätzten Informationen. Sie sollen dem Reisenden bei seiner Reiseplanung helfen, können ihm aber seine eigene Entscheidung selbstverständlich nicht abnehmen. Es ist dabei auch zu berücksichtigen, daß sich Gefahrenlagen rasch ändern können und oft unübersichtlich sind. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit von Reisewarnungen und Sicherheitshinweisen sowie eine Haftung für eventuell eintretende Schäden kann nicht übernommen werden.

### 1.8.3 Dialog mit den Regierungen der Reiseländer

Sicherheitshinweise und Reisewarnungen zeigen nur die Symptome von Fehlentwicklungen auf. Im laufenden Dialog mit den Regierungen und Behörden der Reiseländer und in Gesprächen und Demarchen aus gegebenem Anlaß zielt das Auswärtige Amt und seine Auslandsvertretungen durch Anregungen und Beratung auf eine Beeinflussung der Ursachen unbefriedigender Sicherheit der Reisenden. In zahlreichen Fällen sowohl in klassischen Reiseländern wie auch in wenig entwickelten Zielgebieten hat dies zu einer Verbesserung der touristischen Infrastruktur und wirksameren Schutzmaßnahmen geführt.

Dennoch sind der Bekämpfung der Ursachen, die zu Gewalttaten, verschärften politischen Spannungen und immer neuen Konfliktkonstellationen führen, durch tourismuspolitische Maßnahmen enge Grenzen gesetzt. Die Behörden sind nicht selten mit dem Schutz von Touristen überfordert.

### 1.8.4 Schutz- und Beistandsmaßnahmen

Ein beträchtliches Potential rechtlicher und menschlicher Probleme entfällt auf die konsularischen Aufgaben im Rahmen des Konsulargesetzes. Hervorzuheben sind: Hilfe für in Not geratene Deutsche, Betreuung Inhaftierter, Vermittlung von Rechtsschutz, Hilfe bei der Aufklärung von Vermißtenangelegenheiten, bei Krankheits- und in Todesfällen im Ausland sowie in Krisen- und Katastrophenfällen bis hin zu Evakuierungen und Heimführungen.

1993 wurde in 4 194 Fällen finanzielle Hilfe (insgesamt rd. 5 Mio. DM) an Deutsche im Ausland geleistet. Nicht nur bei Touristen, deren Reisen finanziell gesichert sind, werden exotische Fernziele immer beliebter. Touristen muß nach dem Konsulargesetz auch dann Hilfe gewährt werden, wenn sie die Hilfsbedürftigkeit selbst verschuldet haben, also z. B. die Rückreise nicht finanziert war. Mitarbeiter der Auslandsvertretungen müssen zunehmend darauf achten, Mißbrauchsfälle bei der Inanspruchnahme konsularischer

Hilfe zu erkennen und ihnen entgegenzutreten. Die Belastungen des Bundeshaushalts durch nicht zurückgezahlte Hilfe belief sich im Jahre 1993 auf fast 1 Mio. DM.

Die finanzielle Hilfe kann nur abgelehnt werden, wenn frühere Hilfen mißbraucht wurden. Wenn der Hilfesuchende sich auf Gefahr eines ernsten Nachteils für Leib und Leben und Gesundheit beruft und Anhaltspunkte einen solchen Nachteil mindestens wahrscheinlich machen, muß die Hilfe geleistet werden, auch wenn der Hilfesuchende früher Hilfe mißbräuchlich in Anspruch genommen hat.

Im Zusammenhang mit Insolvenzen deutscher Reiseveranstalter (1992: 141, 1993: 210) haben die Auslandsvertretungen 1993 ca. 21 000 und 1994 (bis April) bereits 4 000 Touristen zusätzlich betreut und in der Regel die Heimreise vermittelt oder organisiert.

## 2. Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Tourismuswirtschaft

### 2.1 Unterstützung der mittelständischen Unternehmen im Strukturwandel

Die deutsche Tourismuswirtschaft muß sich in allen Bereichen auf einen weiterhin zunehmenden internationalen Wettbewerb einstellen. Unverkennbar vollzieht sich in weiten Bereichen der Tourismuswirtschaft ein Strukturwandel, der u. a. durch sich verstärkende Konzentrationstendenzen gekennzeichnet ist. Das gilt in besonderem Maße für die Reiseveranstalter und Reisebüros.

Auch für die Tourismuswirtschaft gelten die Regeln der sozialen Marktwirtschaft. Der Staat ist für die Sicherung der Rahmenbedingungen verantwortlich. Aufgabe der Unternehmen ist es, wettbewerbsfähige Angebote auf den Markt zu bringen und sich damit durchzusetzen. Auf dieser Basis kann die deutsche Tourismuswirtschaft in ihren verschiedenen Ausprägungen auf eine langanhaltende Wachstumsperiode zurückblicken.

#### 2.1.1 Gastgewerbe

Der Rückgang im Ausländerreiseverkehr nach Deutschland, gepaart mit der Zunahme von Auslandsreisen Deutscher, ist eine Herausforderung an die deutsche Fremdenverkehrswirtschaft, ihre Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit durch Innovation und Verbesserung des Preis-Leistungsverhältnisses sowie durch die stärkere Berücksichtigung der Wünsche der unterschiedlichen Gruppen von Reisenden (Geschäftsreisende, Familien, Senioren, u. a.) zu steigern. Die Bundesregierung wird das überwiegend mittelständische Fremdenverkehrsgewerbe auch in Zukunft nach Maßgabe der vorhandenen Mittel im Wettbewerb um Gäste aus dem In- und Ausland unterstützen.

Zu nennen sind hier insbesondere die Förderung

- von Investitionen durch Zuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, ERP-Darlehen und Eigenkapitalhilfe
- von Informations- und Schulungsveranstaltungen für Fach- und Führungskräfte kleiner und mittlerer Unternehmen
- von Unternehmensberatungen
- durch Finanzierung von Untersuchungen zu Themen von übergreifender Bedeutung
- durch maßgebliche Mitfinanzierung des Deutschen Seminars für Fremdenverkehr als Fortbildungseinrichtung für alle Bereiche des Tourismus sowie
- des Auslandsmarketings über die Deutsche Zentrale für Tourismus e. V. (s. hierzu auch Ziffer 2.3).

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wurden im Zeitraum 1989—1993 im Bereich der alten Bundeslän-

Tabelle 8

**Förderung gewerblicher Investitionen  
im Bereich Fremdenverkehr  
im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe  
„Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“**

## a) alte Länder

Jahr	Anzahl der Vorhaben	bewilligte GA-Mittel in TDM	Investitionsvolumen in TDM
1989	170	11 102	222 032
1990	130	20 035	280 280
1991	101	15 478	180 683
1992	92	40 800	364 200
1993	85	16 200	205 800
<b>Gesamt</b>	<b>578</b>	<b>103 615</b>	<b>1 252 995</b>

## b) neue Länder

Jahr	Anzahl der Vorhaben	bewilligte GA-Mittel in TDM	Investitionsvolumen in TDM
1990	6	4 710	22 414
1991	400	141 728	719 038
1992	732	241 800	1 468 800
1993	1 183	493 800	2 786 700
<b>Gesamt</b>	<b>2 321</b>	<b>882 038</b>	<b>4 996 952</b>

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft

Tabelle 9

**Förderung aus ERP-Mitteln**

## a) alte Länder

Jahr	Anzahl der Vorhaben	Kreditvolumen in Mio DM
1989	920	85
1990	953	72
1991	884	74
1992	754	73
1993	576	66
<b>Gesamt</b>	<b>4 087</b>	<b>370</b>

## b) neue Länder

Zeitraum	Maßnahme	Anzahl der Vorhaben	Kreditvolumen in Mio. DM
März 1990 bis Februar 1994 . . . . .	Existenzgründungen * Hotels/ Pensionen * Gaststätten/ Restaurants	3 799	1 230
	Erweiterung und Rationalisierung bestehender Betriebe	12 773	1 435
		6 188	1 235
<b>Gesamt . . .</b>		<b>22 720</b>	<b>3 900</b>

Quelle: eigene Berechnungen

der 578 gewerbliche Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von rd. 1 253 Mio. DM durch Zuschüsse in Höhe von rd. 104 Mio. DM gefördert. In den neuen Bundesländern waren es im gleichen Zeitraum 2 321 Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von rd. 4 997 Mio. DM und Zuschüsse von rd. 828 Mio. DM.

Während die Förderung in den alten Bundesländern abgenommen hat — bedingt durch die Einschränkung der Fördergebiete — hat sie in den neuen Bundesländern erheblich zugenommen. Der Schwerpunkt lag hier bei der Neugründung von gastgewerblichen Betrieben.

Aus dem ERP-Programm wurden im Zeitraum Januar 1989 bis Februar 1994 im Bereich des Hotel- und Gaststättengewerbes rd. 27 000 Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von rd. 4,3 Mrd. gefördert. Der weitaus größte Teil davon entfiel auf Investitionen in den neuen Bundesländern.

Die Bundesregierung strebt eine Verbesserung der Förderung durch das ERP-Programm an. Zu diesem Zweck wurden die Kredithöchstbeträge verdoppelt, und zwar auf 1 Mio. DM in den alten bzw. auf 2 Mio. DM in den neuen Bundesländern. Dies bedeutet auch eine Erhöhung des Finanzierungsanteils, da insbesondere die Finanzierung größerer Investitionen in der Vergangenheit vielfach durch den Kredithöchstbetrag begrenzt wurde. Dadurch konnten mögliche Liquiditätsprobleme der Unternehmen verringert werden. Darüber hinaus wurde der Kreis der antragsberechtigten Unternehmen von 50 Mio. DM Umsatzgröße auf 100 Mio. DM erweitert.

Das Eigenkapitalhilfe-Programm hat sich beim Aufbau in den neuen Ländern bewährt. Es steht auch den Unternehmen in den alten Ländern in Kürze wieder zur Verfügung. Dabei bleibt allerdings ein deutlicher Fördervorsprung für die neuen Länder gewahrt. In den alten Ländern sind zwei zinsfreie Jahre vorgesehen, gegenüber drei zinsfreien Jahren in den neuen Ländern. Betriebsübernahmen und tätige Beteiligungen werden auch in den alten Bundesländern mit Eigenkapitalhilfe gefördert, jedoch nicht zinsvergünstigt wie in den neuen Ländern.

Das Bundesministerium für Wirtschaft hat mit Wirkung vom 22. März 1994 in den alten Ländern wieder Anträge auf Eigenkapitalhilfe zugelassen, dabei allerdings darauf hingewiesen, daß die Ausgestaltung des Programms erst definitiv feststeht, wenn die Genehmigung der EG-Kommission vorliegt.

Entscheidungen über Eigenkapitalhilfe-Anträge im westlichen Bundesgebiet können daher derzeit noch nicht erfolgen. Immerhin ermöglicht die gegenwärtige Übergangsregelung, daß ab jetzt beginnende Gründungsinvestitionen bzw. nunmehr erfolgende Übernahmen und tätige Beteiligungen förderungsschädlich, d. h. ohne negativen Einfluß auf eine spätere Förderentscheidung sind.

Die Zahl der geförderten Informations- und Schulungsveranstaltungen für Fach- und Führungskräfte ist nach der Vereinigung zunächst sprunghaft angestiegen, inzwischen jedoch wieder rückläufig. Dies gilt in geringerem Maße auch für die Inanspruchnahme der individuellen Unternehmensberatungen.

Tabelle 10

**Geförderte Informations- und Schulungsveranstaltungen  
für Fach- und Führungskräfte mittelständischer Unternehmen  
und Unternehmensberatungen im Gastgewerbe**

	Veranstaltungen	Teilnehmer	Zuschuß des Bundes in TDM
<b>1989</b>			
a) Info und Schulung .....	32	410	26
b) Unternehmerseminar .....	23	292	56
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	819	—	1 536
<b>1990</b>			
a) Info und Schulung .....	161	3 254	237
b) Unternehmerseminar .....	24	254	48
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	1 059	—	2 337
<b>1991</b>			
a) Info und Schulung .....	216	3 488	303
b) Unternehmerseminar .....	14	169	30
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	2 470	—	6 522
<b>1992</b>			
a) Info und Schulung .....	179	2 330	261
b) Unternehmerseminar .....	14	169	30
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	2 717	—	7 939
<b>1993</b>			
a) Info und Schulung .....	74	1 024	160
b) Unternehmerseminar .....	2	27	1
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	2 362	—	7 368

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft



Neben dieser individuellen Förderung für einzelne Unternehmer hat sich die Bundesregierung zur Aufgabe gemacht, den Strukturwandel in allen Bereichen der Tourismuswirtschaft mit Hilfe von Forschungsvorhaben oder Pilotprojekten zu begleiten. Die gewonnenen Informationen aus den Forschungsvorhaben ermöglichen der Branche eine frühzeitige Anpassung an Marktveränderungen. Forschungsvorhaben werden entweder von den Spitzenverbänden an die Bundesregierung herangetragen oder aber bei Fragestellungen von besonderem tourismuspolitischen Interesse auch direkt von ihr in Auftrag gegeben.

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die wichtigsten seit 1989 geförderten Untersuchungen.

Abbildung 1

#### **Geförderte Studien und Untersuchungen des Bundes für das Fremdenverkehrsgewerbe**

1990 Deutscher Fremdenverkehrsverband, Sonderstudie — „Urlaub in Deutschland“

1991 INTERHOGA, „Kostenstrukturstatistik-Auswertung“

INTERHOGA, „Strukturkonzept für das Gastgewerbe in den neuen Bundesländern“

Deutscher Bäderverband, „Marketingkonzept für das Kur- und Heilbäderwesen“

1992 Deutscher Fremdenverkehrsverband, „Touristische Informations-Norm für den deutschen Fremdenverkehr“

Deutsches Wirtschaftswissenschaftl. Institut für Fremdenverkehr, „Pilotstudie zur Bestimmung kommunaler Belastungen durch Müll aus Freizeit und Fremdenverkehr“

INTERHOGA, „Grundlagen- und Entwicklungsarbeiten für die Gewerbeförderung im Hotel- und Gaststättengewerbe (Das Budget in der Hotellerie)“

GEWOS-Institut: Auswirkungen eines wachsenden Umweltbewußtseins in Politik und bei den Verbrauchern auf das unternehmerische Verhalten der touristischen Anbieter

DEHOGA, „Umweltschutz im Gastgewerbe“

1993 Fremdenverkehrsverband Franken, „Lucas-Cranach-Jahr '94“

#### **2.1.2 Reiseveranstalter und -mittler**

Der Bereich Reiseveranstalter und Reisebüros kann auf eine lange Wachstumsphase zurückblicken. Aufgrund der ungebrochenen Reiselust der Deutschen hat dieser Bereich auch die gesamtwirtschaftliche Schwächeperiode erstaunlich gut überstanden. Er

zählt zu den wenigen Branchen, die noch immer Wachstumsraten aufweisen.

Die starke Wettbewerbsposition der deutschen Reiseveranstalter zeigt sich darin, daß auch nach Vollendung des Binnenmarktes mit der Einführung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit praktisch keine ausländischen Reiseveranstalter auf dem deutschen Markt tätig sind. Dagegen haben deutsche Reiseveranstalter über Tochterunternehmen ihre Position auf den Märkten des benachbarten Auslands ausbauen können.

Amtliches Datenmaterial über die Unternehmen der Reisebranche liegt nicht vor. Unverkennbar ist jedoch, daß sich auch in diesem Bereich ein Strukturwandel vollzieht. Die ohnehin unübersehbaren Konzentrationstendenzen werden durch die Fusionen im Handelsbereich, die zur Stärkung der Reisetochterunternehmen des Handels führen, gefördert.

Hinzu kommt, daß sich weitere große Handelskonzerne in der Veranstaltung und dem Vertrieb von Reisen engagieren und auch Banken Aktivitäten in diesem Bereich entfaltet haben. Ausdruck des Strukturwandels ist auch die in Auflösung begriffene Arbeitsteilung zwischen Reiseveranstaltern und Reisesmitlern. Die Aufhebung der Vertriebsbindung seitens der großen Reiseveranstalter wird ebenfalls nicht ohne Auswirkungen auf die zukünftige Struktur bleiben.

Es ist aus der Sicht der Bundesregierung verständlich, daß der sich verschärfende Wettbewerb kleine und mittlere Reiseveranstalter und selbständige Reisebüros mit Sorge erfüllt.

Die Entwicklung im Tourismusbereich unterscheidet sich jedoch nicht von der in anderen Wirtschaftsbereichen, wo große und kleinere Unternehmen miteinander im Wettbewerb stehen. Aufgrund höherer Flexibilität und größerer Kundennähe haben kleine und mittlere Unternehmen auch in diesem Bereich weiterhin gute Entwicklungschancen, wenn sie ihre spezifischen Vorteile gezielt ausbauen und gegebene Rationalisierungsmöglichkeiten — auch durch verschiedene Formen der Kooperation — voll ausschöpfen.

Die Bundesregierung kann und darf dem Konzentrationsprozeß nicht entgegenwirken. Sie wird aber auch hier zusammen mit dem Bundeskartellamt sorgfältig auf die Einhaltung der Wettbewerbsregeln achten. Wie Einzelfälle belegen, schreitet das Bundeskartellamt ein, wenn entsprechende Verdachtsmomente erkennbar sind. Die Bundesregierung hat allerdings keine Anzeichen dafür, daß die Wettbewerbsintensität auf diesen Märkten nachgelassen hat.

Die Bundesregierung bietet auch Reiseveranstaltern und Reisebüros ihre Unterstützung bei der Bewältigung des Strukturwandels an. Es stehen die bereits erwähnten Förderinstrumente zur Verfügung, die allerdings — was Unternehmensberatungen und Informations- bzw. Schulungsveranstaltungen anbetrifft — bisher nur zögernd in Anspruch genommen worden sind.

**Geförderte Informations- und Schulungsveranstaltungen für Fach- und Führungskräfte  
mittelständischer Unternehmen und Unternehmensberatungen  
im Reiseveranstalter- und -mittlerbereich**

	Veranstaltungen	Teilnehmer	Zuschuß des Bundes in TDM
1989			
a) Info und Schulung .....	—	—	—
b) Unternehmerseminar .....	—	—	—
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	22	—	44
1990			
a) Info und Schulung .....	14	609	107
b) Unternehmerseminar .....	14	150	20
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	38	—	77
1991			
a) Info und Schulung .....	47	677	118
b) Unternehmerseminar .....	—	—	—
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	64	—	158
1992			
a) Info und Schulung .....	16	188	41
b) Unternehmerseminar .....	—	—	—
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	54	—	140
1993			
a) Info und Schulung .....	4	58	5
b) Unternehmerseminar .....	—	—	—
c) Unternehmensberatungen/Existenzgründungsberatung	78	—	166

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft

Die Bundesregierung hat in der jüngeren Vergangenheit verschiedene Untersuchungen als Entscheidungshilfe für kleine und mittlere Unternehmen mitfinanziert. Hierzu zählt u. a. die Studie zur Kooperation für mittelständische Reisebüros. Derzeit beteiligt sich die Bundesregierung an der Finanzierung einer Strukturanalyse sowie eines Betriebsvergleichs im Reisebürogewerbe. Diese Untersuchungen werden es den einzelnen Unternehmen ermöglichen, ihren Standort zu bestimmen sowie Schwachstellen in ihrer Organisation aufzudecken und zu beseitigen.

#### Abbildung 2

#### Förderung spezieller Studien und Untersuchungen für Reiseveranstalter und -mittler

- 1990 Deutscher Reisebüro-Verband, „Kooperationsstudie für mittelständische Reisebüros“
- 1991 Deutscher Reisebüro-Verband, „Die Auswirkungen des EG-Binnenmarktes auf die Strukturen im mittelständischen Reiseveranstalter- und -mittlerbereich“
- 1993 Institut für Handelsforschung, „Strukturanalyse im Reisebürogewerbe“

#### 2.2 Aus- und Fortbildung

Qualifikation und Professionalität der Beschäftigten haben für das Leistungsvermögen und die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Fremdenverkehrs große Bedeutung. Im Bereich der Aus- und Fortbildung gibt es eine Vielfalt von Angeboten. Diese reichen von der beruflichen Ausbildung bis zur akademischen Ausbildung an Fachhochschulen und universitären Studiengängen.

Die berufliche Ausbildung im Tourismus umfaßt die fünf — später zu behandelnden — gastgewerblichen Berufe sowie die dreijährige Ausbildung als Reiseverkehrskaufmann/-frau, die die Schwerpunkte Reisevermittlung und -veranstaltung sowie Kur- und Fremdenverkehr berücksichtigt. Für den/die Reiseverkehrskaufmann/-frau gilt die Ausbildungsordnung von 1979.

Die gewandelten Anforderungen insbesondere durch den Einsatz neuer Technologien sowie der Mangel an Fachkräften machen nach allgemeiner Auffassung eine Neuordnung des Ausbildungsberufs Reiseverkehrskaufmann/-frau erforderlich. Mit der Neuordnung wird eine stärkere Flexibilität angestrebt. Ferner soll durch Spezialisierung den Strukturveränderungen im Tourismus besser entsprochen werden, um einerseits den Schwerpunkten der Reiseverkehrsbranche wie auch andererseits den neuen Aufgaben

im Bereich Kur- und Fremdenverkehr besser zu entsprechen.

Die Bundesregierung kann allerdings erst tätig werden, wenn eine Verständigung unter den Sozialpartnern erreicht worden ist und entsprechende Vorschläge des Bundesinstituts für Berufsbildung erarbeitet worden sind.

Nach dem derzeitigen Stand der Meinungsbildung soll ein Ausbildungsberuf mit den speziellen Qualifikationen

- Reisevermittlung
- Reiseveranstaltung
- Reiseverkehr
- Kur- und Fremdenverkehr

geschaffen werden.

Strittig ist, ob der „Reiseverkehr“ als selbständiger Schwerpunkt aufgenommen oder dem Bereich „Reisevermittlung“ zugeordnet werden soll. In diesem Fall könnten nur Betriebe ausbilden, die über eine sog. IATA-Lizenz verfügen, die ihrerseits mit hohen Auflagen (vorhandene speziell ausgebildete Fachkräfte, besondere Ausstattung, Gestellung von Bürgschaften) verbunden ist. Bei einer Aufteilung in die Bereiche „Reisevermittlung“ und „Reiseverkehr“ könnte sich die Zahl der Ausbildungsbetriebe wesentlich erhöhen.

Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn bald die für die Neuordnung erforderliche Verständigung zustande käme. Sie ist daran interessiert, daß möglichst viele Betriebe in die Ausbildung einbezogen werden können. Zum Jahresende 1992 bestanden in diesem Bereich 7 353 Ausbildungsverhältnisse.

Im Hotel- und Gaststättengewerbe werden derzeit über 62 000 junge Menschen im dualen System für die fünf gastgewerblichen Berufe ausgebildet (vgl. nachstehende Tabelle).

Tabelle 12

#### Gastgewerbliche Ausbildungsverhältnisse 1992

Berufe	männlich	weiblich	insgesamt
Koch/Köchin . . . . .	16 123	8 883	25 006
Restaurantsfachmann/-frau . . . . .	3 032	6 947	9 979
Hotelfachmann/-frau . . . . .	4 151	19 559	23 710
Kaufmannsgehilfe/-gehilfin im Hotel- und Gaststätten-gewerbe . . . . .	525	1 095	1 621
Fachgehilfe/-gehilfin im Gastgewerbe . . . . .	235	1 501	1 736
insgesamt . . . . .	24 067	37 985	62 052

Quelle: Deutscher Hotel und Gaststätten Verband

Neben der betrieblichen Berufsausbildung bieten die in der Branche bekannten Fachhochschulen, wie Worms, Heilbronn, Kempten, München oder Wilhelmshaven verschiedene Spezialisierungen im Bereich des Fremdenverkehrs an.

Fortbildungsprüfungen in den durch Rechtsverordnung des Bundes nach § 46 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes geregelten Bereichen des Hotel- und Gaststättengewerbes führten 1992 zu den aus Tabelle 12a ersichtlichen mit Erfolg abgelegten Prüfungen (sogenannte „Fachmeisterprüfungen“).

Tabelle 12a

#### Durch Rechtsverordnung des Bundes geregelte Fortbildungsprüfungen im Hotel- und Gaststättengewerbe

Anerkannter Abschluß zum Geprüften . . . / zur Geprüften . . .	männlich	weiblich	insgesamt
Hotelmeister/Hotelmeisterin . . . . .	15	109	124
Küchenmeister/Küchenmeisterin . . . . .	832	56	888
Restaurantmeister/Restaurantmeisterin . . . . .	35	74	109
insgesamt . . . . .	882	239	1 121

Quelle: Deutscher Industrie und Handelstag

Eine Fortbildung, die zur Zeit vor allem in den neuen Bundesländern vielfältig angeboten wird, ist die Qualifizierung zum „Touristikfachwirt“ auf der Grundlage von „Besonderen Rechtsvorschriften“ verschiedener Industrie- und Handelskammern (aufgrund von § 46 Abs. 1 des Berufsbildungsgesetzes).

Neben den durch Rechtsverordnung des Bundes und durch „Besondere Rechtsvorschriften“ von Industrie- und Handelskammern geregelten Fortbildungsprüfungen gibt es auch Fortbildungsmaßnahmen ohne öffentlich anerkannte Abschlüsse.

Die berufsbegleitende Weiterbildung ist für den Tourismus von besonderer Bedeutung. Verbände und Kammern bieten dazu berufsbegleitende Seminare an.

Eine wesentliche Rolle auf dem Gebiet der berufsbegleitenden Weiterbildung spielt das vom Bundesministerium für Wirtschaft geförderte Deutsche Seminar für Fremdenverkehr (DSF). Es leistet in der Weiterbildung seit Jahren eine anerkannte Arbeit. Um das touristische „know-how“ vor allem bei den Funktionsträgern in den neuen Bundesländern zu verbessern, bietet das DSF seit 1990 eine qualifizierte berufsbegleitende Weiterbildung an.

Darüber hinaus werden fachspezifische Seminare für Teilnehmer aus den Bereichen Camping, Kurorte und Heilbäder, Gastgewerbe und Reisebürogewerbe ver-



anstaltet, um Betriebsinhaber und Mitarbeiter mit den neuesten Erkenntnissen in der Fremdenverkehrswirtschaft vertraut zu machen.

Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn auch die gewerbliche Tourismuswirtschaft das Angebot des DSF noch stärker als bisher nutzen würde. Das DSF ist bereit und in der Lage, auf neue Anforderungen einzugehen.

Tabelle 13

**Zuwendung des Bundes  
an das Deutsche Seminar für Fremdenverkehr  
sowie Entwicklung der Zahl  
der Kurse und der Teilnehmer**

Jahr	Zahl der Fachkurse	Teilnehmerzahl	Fördervolumen in TDM
1989	24	720	620
1990	33	1 300	635
1991	41	1 162	1 052
1992	55	1 374	1 346
1993	62	1 395	1 310

Quelle: Deutsches Seminar für Fremdenverkehr

### 2.3 Auslandswerbung

Vor dem Hintergrund des verschärften internationalen Wettbewerbs um den Touristen sieht es die Bundesregierung weiterhin als eine öffentliche Aufgabe an, über allgemeine Werbung für Deutschland als Reiseland den Auslandsreiseverkehr nach Deutschland zu fördern sowie die überwiegend mittelständisch strukturierte deutsche Fremdenverkehrswirtschaft bei ihren Marketinganstrengungen im Ausland zu unterstützen.

Zu diesem Zweck wird sie die institutionelle Förderung der Deutschen Zentrale für Tourismus (DZT) fortsetzen.

Die Arbeit der DZT muß sich an folgenden Zielen orientieren:

- unter tourismuspolitischen Aspekten:
  - Belebung der Nachfrage für Reisen nach Deutschland
- unter mittelstandspolitischen Aspekten:
  - Unterstützung der mittelständischen touristischen Leistungsträger in ihrem Auslandsmarketing
  - Verknüpfung der mittelständischen Strukturen mit den großen Leistungsträgern (z. B. aus dem Verkehrsbereich)
- unter gesellschafts- und handelspolitischen Aspekten:

— Beitrag zu einem positiven Deutschlandbild im Ausland, das allen Bürgern, aber auch der exportorientierten deutschen Wirtschaft zugute kommt.

Diese Zielkombination rechtfertigt auch in Zukunft eine staatliche Förderung der DZT. Vor dem Hintergrund der enger gewordenen staatlichen Finanzierungsspielräume sieht sich die Bundesregierung allerdings außerstande, die Zuwendungen des Bundes in der bisherigen Höhe fortzuführen.

Es ist deshalb unabweisbar,

- die Arbeit der DZT unter Ausschöpfung aller Rationalisierungsmöglichkeiten in ihrer Effizienz zu steigern
- die Zusammenarbeit der DZT mit der deutschen Fremdenverkehrswirtschaft, einschließlich der Fremdenverkehrseinrichtungen auf Landes-, regionaler und örtlicher Ebene, zu verbessern.

Die DZT muß sich zudem um zusätzliche Finanzierungsquellen bemühen. Eine erhöhte Eigenfinanzierung aus der Verbreiterung der Mitgliederbasis und durch Erhöhung der Mitgliedsbeiträge wird nur im begrenzten Umfang möglich sein. Im Vordergrund muß daher eine Steigerung der Einnahmen durch Verbesserung und Ausbau des Leistungsangebots stehen, das eine Zusammenarbeit für neue Partner — auch außerhalb der Fremdenverkehrswirtschaft im engeren Sinne — interessant erscheinen läßt. Beispiele aus anderen Ländern zeigen, daß hier noch nicht ausgeschöpfte Möglichkeiten bestehen, ohne daß dabei der satzungsgemäße Auftrag der DZT in Frage gestellt würde.

Auf der Basis einer externen Unternehmensanalyse sind im Einvernehmen mit allen Vereinsmitgliedern inzwischen Schritte zur Neustrukturierung der DZT eingeleitet worden. Sie betreffen

- die Straffung des kaufmännisch/administrativen Bereichs zugunsten des Marketingbereichs
- Reorganisation des Auslandsmarketings nach Aufgaben und Themengebieten (anstelle von Funktionsbereichen)
- Neuordnung der Auslandsvertretungen mit dem Ziel regionaler Bündelung in den Märkten Nord-europa, Nord-, Süd- und Mittelamerika sowie Fernost
- Überprüfung und Neuordnung des Versandsystems für Prospektmaterial
- Überarbeitung der Kommunikationsinstrumente mit dem Ziel einer Neuausrichtung bis Anfang 1995
- Ausbau der Marktforschung

Die Bundesregierung ist mit den Gremien der DZT der Auffassung, daß diese Maßnahmen geeignet sind, die DZT zu einem kompetenten und leistungsfähigen Dienstleistungsunternehmen für die gesamte Tourismuswirtschaft auszubauen, das eine Leitfunktion im Auslandsmarketing übernehmen kann.

Tabelle 14

**Einnahmen und Ausgaben der DZT und Finanzierungsbeiträge des Bundes in TDM**

Jahr	Ausgaben	Einnahmen	Zuwendungen des Bundes	Anteil am Haushalt der DZT (in %)
1988	41 442	5 338	36 105	= 87
1989	44 129	6 633	37 496	= 85
1990	46 540	6 551	39 989	= 86
1991	49 151	7 343	41 809	= 84
1992	50 201	7 003	43 199	= 85
1993 (vorläufige Zahlen)	50 992	6 697	44 295	= 87
1994 (Soll)	52 389	7 223	45 166	= 86

Quelle: DZT

Sie geht davon aus, daß auf dieser Basis ein verstärktes Interesse zur Zusammenarbeit nicht nur bei den Unternehmen des deutschen Fremdenverkehrs, sondern darüber hinaus auch bei anderen an einem positiveren Deutschlandbild interessierten Unternehmen geweckt wird.

Sie erwartet, daß sich dieses Interesse in einer größeren finanziellen Beteiligung der Privatwirtschaft niederschlägt und dadurch eine Senkung des staatlichen Finanzierungsanteils bei der DZT möglich wird. Die von einigen Seiten geäußerte Befürchtung, die DZT könnte unter den beherrschenden Einfluß einiger großer Unternehmen geraten, ist nach Auffassung der Bundesregierung unbegründet.

Es ist selbstverständlich, daß die DZT ihre Aufgaben nur in enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit mit den regionalen und örtlichen Fremdenverkehrsorganisationen erfüllen kann. Die Bundesregierung unterstützt daher die Anstrengungen der DZT, diese Kooperation noch effizienter zu gestalten.

### **3. Verbesserung der Möglichkeiten für die Teilnahme breiter Bevölkerungsschichten am Tourismus**

#### **3.1 Familien-Tourismus**

Familien mit Kindern unter 18 Jahren stellen mit 34,3 Mio. Personen einen Anteil von 43,1 % an der deutschen Gesamtbevölkerung. Nach den Ergebnissen der letzten Reiseanalyse des Studienkreises für Tourismus sind diese Familien mit rund 72 % überdurchschnittlich stark am Tourismus beteiligt. Rund ein Drittel aller Haupturlaubsreisenden werden von Kindern im Alter von bis zu 18 Jahren begleitet. In der Hauptferienzeit sind Familien mit Kindern die größte und damit wichtigste Zielgruppe für die Anbieter von touristischen Leistungen.

Diese Größenordnungen belegen, daß sich das Fremdenverkehrsgewerbe stärker als bisher auf die spezi-

fischen Bedürfnisse von Familien im Urlaub einstellen muß, wenn es die Marktchancen hinsichtlich aller Zielgruppen wahrnehmen will. Ein verstärktes Engagement von Fremdenverkehrsgemeinden und Beherbergungsbetrieben für die Familien wäre auch ein geeigneter Beitrag zur weiteren Verbesserung des Ansehens Deutschlands als familienfreundliches Land.

Im Hinblick auf die überdurchschnittliche Reiseintensität von Familien mit Kindern bieten Fremdenverkehrsgemeinden und ihre touristischen Betriebe zum Teil bereits jetzt familiengerechte Ferienangebote, wie z. B. Ferienwohnungen/Ferienhäuser und entsprechende Zimmerkombinationen in Beherbergungsbetrieben für Familien mit Kindern. Darüber hinaus zählen ein spezifisches Verpflegungsangebot sowie familienfreundliche Dienstleistungen, Freizeitmöglichkeiten und Spielstätten zu den grundlegenden Erfordernissen für die Familien-erholung.

Die Bundesregierung sieht in der Förderung des Familienurlaubs eine wichtige Aufgabe. Um das Leistungsangebot ständig weiter zu vervollkommen, hat das Bundesministerium für Familie und Senioren in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Wirtschaft, dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie dem Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau für 1993/94 den 3. Bundeswettbewerb „Familienferien in Deutschland“ ausgeschrieben, an dem erstmalig auch Fremdenverkehrsgemeinden und Unterkunftsbetriebe in den neuen Bundesländern teilnehmen.

Der 3. Bundeswettbewerb wird mit Schwerpunkt im Sommer 1994 durchgeführt. Im Vordergrund dieses Wettbewerbs steht das Bestreben, beispielhafte familiengerechte Ferienangebote zu prämiieren, sie bundesweit bekanntzumachen und damit die Bedingungen für Familienferien in Deutschland immer weiter zu verbessern.

Auch aufgrund der seit 1986 durchgeführten Bundeswettbewerbe haben sich einige Ferienregionen auf die Zielgruppe der Familien-Ferienurlauber spezialisiert. Die Bundeswettbewerbe haben gute Erfahrungen und bewährte Ideen bekanntgemacht und waren Ansporn zu neuen Überlegungen.

Die Bundesregierung sieht es als besondere familienpolitische Aufgabe an, auch kinderreichen und/oder einkommenschwachen Familien und Alleinerziehenden zu einem günstigen Ferienaufenthalt zu verhelfen und die Familien über familienfreundliche Ferienangebote zu informieren.

Für kinderreiche Familien, junge Familien mit geringem Einkommen, Alleinerziehende und Familien mit behinderten Angehörigen fördert die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern Bau, Modernisierung, Sanierung und Ausstattung von gemeinnützigen Familienferieneinrichtungen. Seit 1956 wurden für diese Förderung über 200 Mio. DM in den alten und seit der deutschen Einheit verstärkt in den neuen Bundesländern aufgewandt. Die Familienferienstätten liegen durchweg in landschaftlich schönen Erholungsgebieten. Nicht nur die günstigen Preise, sondern auch familienfreundliche Einrichtungen, wie Kindergärten, Gemeinschaftsräume und Spiel- und Sportanlagen, zeichnen diese Ferienstätten aus. Ein großer Teil der Ferienstätten ist behindertengerecht.

Einen Überblick über alle gemeinnützigen Familienferienstätten und andere preiswerte familienfreundliche Angebote in Ferienorten sowie über Zuschußmöglichkeiten zum Ferienaufenthalt für bedürftige Familien gibt der jährlich vom ADAC mit Unterstützung des Bundesministeriums für Familie und Senioren herausgegebene Katalog „Familienferien in Deutschland“. Darüber hinaus informiert der Ferienkatalog über 280 sorgfältig ausgewählte familienfreundliche Ferienorte im gesamten Bundesgebiet. Alle aufgeführten Urlaubsorte sind auf ihre besondere Eignung für Familien überprüft worden.

### 3.2 Jugendreisen

Die Bundesregierung sieht in der spezifischen Angebotsgestaltung touristischer Leistungen für Jugendliche eine wichtige Aufgabe. Das Fremdenverkehrsgewerbe und gemeinnützige Jugendorganisationen tragen dem Rechnung durch jugendgerechte Reiseangebote und Möglichkeiten für die Freizeitgestaltung.

Die Bundesregierung unterstützt seit vielen Jahren im Rahmen des Kinder- und Jugendplanes des Bundes (KJP) gemeinnützige Jugendreiseorganisationen sowie den internationalen Jugendaustausch. Mit Projektzuschüssen an das Deutsche Jugendherbergswerk für den Bau, die Errichtung sowie vor allem für die pädagogische Arbeit im Rahmen der internationalen Jugendarbeit wird das Angebot in den rd. 630 deutschen Jugendherbergen kontinuierlich verbessert. Schwerpunkt der weiteren Arbeit sind der Erhalt und der weitere Ausbau der Jugendherbergen in den neuen Bundesländern. Die dafür bereitgestellten Mittel des Bundesministeriums für Frauen und Jugend

(BMFJ) wurden seit 1990 zu 50 % für die neuen Bundesländer verwendet, reichen jedoch ohne entsprechende Zuwendungen der Länder nicht aus, um den vorhandenen Bedarf zu decken. Da sich diese Reiseform nach wie vor — auch in den neuen Ländern — großer Beliebtheit erfreut, bemühen sich die Verbände gemeinsam mit Ländern und Kommunen um effiziente Unterstützung.

Die Förderung aus dem KJP für den internationalen Jugendaustausch umfaßt mehr als 3 000 bilaterale und 400 multilaterale Jugendaustauschmaßnahmen. Hieran sind insgesamt ca. 70 000 junge Deutsche beteiligt. Hinzu kommen Jugendbegegnungen, die durch das Deutsch-Französische Jugendwerk und das Deutsch-Polnische Jugendwerk gefördert werden.

Das BMU hat eine Anleitung zur umweltfreundlichen Betriebsführung von Jugendherbergen gefördert.

Darüber hinaus werden über das BMFJ Projekte im Bereich des gemeinnützigen Jugendtourismus zur Information und Beratung von Jugendlichen in Freizeit und Urlaub sowie zur Aus- und Fortbildung von Jugendreiseleitern und zur Qualifizierung von Jugendreisen initiiert.

### 3.3 Reisemöglichkeiten für Behinderte

Reise und Urlaub sind für behinderte Menschen wichtige Faktoren der Integration und der Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft. Menschen mit Behinderungen wollen ebenso wie alle anderen ihre Freizeit und den Urlaub an frei gewählten Orten verbringen. Um dies zu ermöglichen, sind lückenlose Transportketten, der freie Zugang zu Unterkunftsmöglichkeiten und Sehenswürdigkeiten, die Verbesserung der Information über Reiseangebote wie auch Freizeitangebote und -aktivitäten am Urlaubsort erforderlich.

Trotz deutlicher Fortschritte im Hinblick auf Transportmittel und Zugang im öffentlichen Raum bestehen noch immer zahlreiche Hemmnisse bei der Realisierung von Reisen und von Urlaubsplänen. In der Realität treffen Menschen mit Behinderungen auf vielfältige Hindernisse, die ihnen den Zugang zu selbstgewählten Urlaubszielen und -abläufen verwehren.

Die Bundesregierung unterstützt alle Bemühungen zur Verbesserung der Reisebedingungen für mobilitätseingeschränkte und behinderte Menschen. Der Beschluß des Deutschen Bundestages vom Oktober 1990 zum Thema „Reisen für Behinderte“ bietet eine hilfreiche Grundlage, um Aktivitäten zur Verbesserung der Reisemöglichkeiten für behinderte Menschen anzuregen und gegenüber den verschiedenen Ansprechpartnern einzufordern.

Wesentlich ist, daß behindertengerechte Angebote im Rahmen der üblichen breitgefächerten Reisemöglichkeiten geschaffen werden, um auch auf diesem Wege mehr Toleranz und Akzeptanz in der Öffentlichkeit gegenüber den Bedürfnissen behinderter Menschen nach Freizeit und Urlaub zu erreichen.

Das Bundesministerium für Familie und Senioren fördert die kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit der



Selbsthilfegruppen und -organisationen, die sich für behindertengerechte Urlaubsangebote einsetzen.

So wurde u. a. die jährliche Teilnahme bestimmter Selbsthilfeorganisationen an der Internationalen Tourismusborse in Berlin (seit 1985), an der Messe „Hamburg Reisen“ (seit 1990) und ähnlichen Veranstaltungen mit breiter Publikumswirkung gefördert, auch mit dem Ziel einer breiten Aufklärung und Information. Dies soll in gleicher Form auch fortgesetzt werden.

Gefördert werden vor allem Veranstaltungen und Veröffentlichungen, die sich sowohl an die Nutzer als auch an die Anbieter wenden. Ebenso werden die Hersteller von Transportmitteln informiert und beraten, welcher Bedarf bei den behinderten Kunden besteht und wie die damit verbundenen Probleme der Nutzung gelöst werden können.

Die Fremdenverkehrsorganisationen der Städte und Regionen informieren in eigenen Katalogen und Prospekten über behindertengerechte Angebote. In diesem Sinne wirken auch der Deutsche Reisebüro-Verband und das Deutsche Seminar für Fremdenverkehr.

Der Deutsche Fremdenverkehrsverband (DFV) hat im Juli 1993 Leitlinien zum Reisen für und mit Menschen mit Behinderungen verabschiedet mit dem Ziel, durch konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Reismöglichkeiten für behinderte Menschen beizutragen.

Seit 1992 besteht die Möglichkeit, bundeseigene Grundstücke für „Heime, Bildungseinrichtungen und Werkstätten für geistig und körperlich Behinderte . . .“ unter bestimmten Voraussetzungen um bis zu 50 % unter dem vollen Wert zu veräußern; dieser Preisnachlaß wurde 1993 für die neuen Bundesländer auf 80 % erhöht. Unter diese Regelungen fallen auch Ferienheime für den genannten Personenkreis.

Die Verkehrsträger — Eisenbahn, Personenluftverkehr und Binnenfahrgastschiffahrt — bemühen sich um die Integration Behinderter bei der Teilnahme am öffentlichen und Individualverkehr. Beim Neu- oder Ausbau von Bundesfernstraßen sowie bei der Gestaltung von Verkehrsanlagen werden gleichfalls die Belange Behinderter berücksichtigt. So wird z. B. seit Oktober 1992 ein Forschungsprojekt gefördert, mit dem eine kontrastreiche Gestaltung des öffentlichen Raumes für Sehbehinderte erarbeitet werden soll. Die Ergebnisse in Form von konkreten Empfehlungen an die Praxis werden im Frühjahr 1995 vorliegen.

Über Möglichkeiten der Teilnahme am öffentlichen Personenverkehr wird im Auftrag des Bundesministeriums für Familie und Senioren eine Dokumentation (Handbuch Verkehr) erstellt.

Auch das Bundesministerium für Verkehr arbeitet seit langem intensiv mit den Behindertenorganisationen zusammen und hat dafür gesorgt, daß z. B.

— ein Handbuch erarbeitet wurde, das sämtliche Normen und Regelungen sowie praxiserprobte Erfahrungen für die behindertengerechte Anlage von Verkehrswegen enthält,

— Behindertenklauseln in die Eisenbahnbau- und -betriebsordnung, in die Verordnung über den Bau und den Betrieb der Straßenbahnen und in das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz aufgenommen und

— eine Reihe von Park- und Haltesonderrechten für Behinderte sowie neuerdings das Verbot des Parkens vor Bordsteinabsenkungen in der Straßenverkehrsordnung festgeschrieben wurden.

Tourismus für behinderte Menschen bildet auch einen Schwerpunkt des 1993 verabschiedeten EG-Aktionsplanes zur Förderung des Tourismus. Hier sind Informationsaustausch, Maßnahmen zur Förderung der Urlaubsreisen Behinderter sowie die Koordinierung von Initiativen zur Beseitigung der Hindernisse für die Entwicklung der Reise- und Urlaubsmöglichkeiten für behinderte Menschen vorgesehen. Noch in diesem Jahr soll mit der Bildung eines internationalen Forums aus Sachverständigen und Vertretern der Fremdenverkehrswirtschaft und der Herausgabe eines Europa-Reiseführers begonnen werden.

#### 4. Förderung besonderer Formen des Tourismus

##### 4.1 Campingurlaub

Als naturnahe, ungebundene Erholungsform hat sich der Campingtourismus zum integralen Bestandteil des Fremdenverkehrs entwickelt. Seit Ende der 70er Jahre haben Camping und Caravaning einen Anteil von annähernd 10 % an den Haupturlaubsreisen in Deutschland.

Nach der amtlichen Statistik wurden seit 1990 in diesem Beherbergungssektor jährlich mehr als 18 Mio. Übernachtungen registriert (vgl. dazu nachstehende Tabelle).

Tabelle 15

#### Ankünfte und Übernachtungen auf Campingplätzen in Deutschland

Jahr	Ankünfte (in Mio.)	Übernachtungen (in Mio.)
1989 *	4,4	17,5
1990 *	4,4	18,0
1991 *	4,6	19,2
1992	6,1	24,6
1993	5,7	23,2

\*) früheres Bundesgebiet

Quelle: Statistisches Bundesamt — Beherbergung im Reiseverkehr

Nicht statistisch erfaßt werden Dauercampingplätze bzw. Kleinanlagen mit weniger als drei Stellplätzen. Nach Schätzungen des Deutschen Wirtschaftswissen-

schaftlichen Instituts für Fremdenverkehr (DWIF) finden jährlich rund 44,8 Mio. Urlaubscampingübernachtungen und ca. 60 Mio. Übernachtungen auf Dauercampingplätzen in Deutschland statt.

Die amtliche Statistik weist für 1993 insgesamt 2 590 Campingplätze mit rd. 210 000 Stellplätzen aus. Davon entfallen mehr als 2 000 Plätze auf die alten und rund 500 auf die neuen Bundesländer. Einschließlich Dauercamping und kleinerer Anlagen schätzt das Deutsche Wirtschaftswissenschaftliche Institut für Fremdenverkehr eine Gesamtzahl von rund 5 000 Campingplätzen in Deutschland mit nahezu 800 000 Stellplätzen für Urlaubs- und Dauercamper.

1993 gab es in Deutschland über 800 000 Caravans und Wohnmobile. Damit hat sich — nach Aussagen des Verbandes deutscher Wohnwagen und Wohnmobilhersteller e. V. (VDWH) der Caravanbestand in den vergangenen 10 Jahren um rund ein Fünftel vergrößert, während sich die Zahl an Wohnmobilen annähernd verdreifacht hat.

In einer Studie des DWIF „Campingurlaub in der Bundesrepublik Deutschland“ aus dem Jahr 1990, die vom Bundesministerium für Wirtschaft, dem ADAC und den Branchenverbänden gefördert worden ist, konnte ermittelt werden:

Jede vierte Übernachtung in den alten Bundesländern fand auf einem Campingplatz statt; jede achte Mark, die im Fremdenverkehr umgesetzt wird, kann dem Camping zugeordnet werden. Diese Zahlen unterstreichen den hohen Stellenwert des Campingtourismus in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß Camping auch in Zukunft ein bedeutender Faktor im Tourismus sein wird. Das Förderinstrumentarium im Rahmen der mittelstandspolitischen Hilfen sowie die Mittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ stehen auch weiterhin für diesen Bereich zur Verfügung. Es wird begrüßt, daß Länder, Kommunen und Verbände — besonders in den neuen Ländern — den Campingtourismus als wichtiges Angebotselement mit Investitions- und Beratungshilfen unterstützen.

Das Deutsche Seminar für Fremdenverkehr und der Campingausschuß des Deutschen Fremdenverkehrsverbandes bemühen sich, die Bedeutung des Campingtourismus in der Öffentlichkeit stärker bewußt zu machen. Diesem Zweck dient auch der seit Jahren von der Bundesregierung initiierte und inzwischen mehrfach veranstaltete Bundeswettbewerb „Vorbildliche Campingplätze in der Landschaft“, der den kommunalen Entscheidungsträgern, Verbänden und Campingplatzbetreibern wertvolle Impulse gibt.

#### **4.2 Urlaub auf dem Lande/Urlaub auf dem Bauernhof**

Ein Urlaub auf dem Lande bietet ideale Voraussetzungen für Erholung und Entspannung in abwechslungsreicher Landschaft und familiärer Atmosphäre. Seit Jahren wächst das Bedürfnis — vor allem von Familien mit Kindern — aktive Erholung in der Natur und

dörfliches Milieu „zum Anfassen“ kennenzulernen. Eigenständige Traditionen und Bräuche, Kultur und Kunst werden vielerorts gepflegt und bereichern die Freizeitangebote.

Die fortschreitenden wirtschaftlichen, sozialen und infrastrukturellen Veränderungen im ländlichen Raum bringen die Notwendigkeit mit sich, nach neuen Erwerbsquellen und Einkommenskombinationen zu suchen. Während in Deutschland die Zahl der landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe abnimmt, steigt der Anteil der Betriebe mit Erwerbs- und Einkommenskombinationen.

Statistische Angaben über die Entwicklung des Dorf-tourismus in der Bundesrepublik Deutschland liegen nicht vor. Schätzungen gehen von einer Gesamtzahl von über 20 000 Anbietern von „Urlaub auf dem Bauernhof“ aus.

Die Qualität der Urlaubsunterkünfte auf Bauernhöfen ist in den letzten Jahren stetig verbessert worden und braucht einen Vergleich mit anderen Unterkunftsformen im deutschen Fremdenverkehr nicht mehr zu scheuen. In letzter Zeit gibt es darüber hinaus immer mehr Freizeitangebote rund um den Bauernhof, die sich an spezielle Zielgruppen, wie Pferdesportler, Angler und Naturliebhaber richten.

Verschiedene Untersuchungen lassen erkennen, daß es in diesem Bereich ein starkes Nachfragepotential gibt, das weiter anwachsen wird. Die Auslastung der Betriebe mit der Angebotsform „Urlaub auf dem Bauernhof“ wird zunehmend besser. In der Vor- und Nachsaison nutzen diese Urlaubsform vor allem Mehrfachurlauber.

Die Bundesregierung stellt für den Urlaub auf dem Lande im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ Fördermöglichkeiten bereit. Außerdem werden Qualifikation und Informationsstand der Anbieter durch zahlreiche Informationsveranstaltungen, überregionale Seminare und Fachtagungen unterstützt.

Darüber hinaus gewähren einzelne Länder (über eigene Programme) Zuschüsse oder Darlehen zur Modernisierung von Privatzimmern oder Ferienwohnungen auf dem Lande.

Um diese Entwicklung besonders in den neuen Bundesländern zu fördern, wo der Urlaub auf dem Lande ein erhebliches Wachstumspotential und eine zusätzliche Möglichkeit zur Einkommenssicherung darstellt, unterstützen Bund und Länder gemeinsam ein Modellvorhaben „Einkommenssicherung durch Dorf-tourismus“ über einen Zeitraum von zwei Jahren. Dazu wurde in je einem neuen Bundesland eine ländliche Gemeinde in einer strukturschwachen Region mit geeignetem landschaftlichen Potential ausgewählt. Mit dem Förderinstrumentarium der Bundesregierung werden entsprechende Investitionen unterstützt mit dem Ziel, den landwirtschaftlichen Unternehmen eine alternative Einkommensquelle zu eröffnen.



### 4.3 Tourismus in Kurorten und Heilbädern

Das touristische Angebot in Kurorten und Heilbädern ist von großer Bedeutung für die deutsche Fremdenverkehrswirtschaft. 1993 wurden in den 270 Heilbädern und Kurorten der alten Bundesländer 9,23 Mio. Gäste und 110,5 Mio. Übernachtungen gezählt. Das entspricht einem Anteil von 42,5 % aller Fremdenverkehrsübernachtungen in diesem Teil des Bundesgebietes (vgl. dazu nachfolgende Tabelle).

Tabelle 16

#### Gäste und Übernachtungen in Heilbädern und Kurorten der alten Bundesländer

Jahr	Gäste (in Mio.)	Übernachtungen (in Mio.)
1989	8,1	101,5
1990	8,4	105,4
1991	9,4	114,3
1992	9,3	112,1
1993	9,2	110,5

Quelle: Deutscher Bäderverband

Neben der medizinischen Bedeutung des Kurwesens stellen die Heilbäder und Kurorte in Deutschland einen erheblichen Wirtschaftsfaktor dar. Das gilt besonders für jene Heilbäder und Kurorte, die in strukturschwachen Gebieten liegen. 300 000 Arbeitsplätze in zahlreichen mittelständischen Existenzen hängen direkt oder indirekt von der Entwicklung des Kurwesens ab.

Besonders in den letzten Jahren hat die Attraktivität der Heilbäder und Kurorte als Anziehungspunkte für den Fremdenverkehr zugenommen. Besonderen Wert legen die Gäste dabei auch auf die ökologischen Anforderungen in den Kurorten. Wohl kein anderer Zweig der Fremdenverkehrswirtschaft unterliegt so anspruchsvollen umweltrelevanten Qualitätskriterien, wie sie der Deutsche Heilbäderverband mit dem DFV für die Kurorte und Heilbäder festgelegt hat. Vor dem Hintergrund zunehmender Umweltsensibilität kann hier den Forderungen nach einem umweltschonenden Tourismus in hohem Maße entsprochen werden.

Die Bundesregierung fördert diesen Prozeß, auch um die wirtschaftliche Bedeutung der Heilbäder und Kurorte stärker hervorzuheben und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Es wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Wirtschaft und des Deutschen Bäderverbandes im Jahre 1992 ein strategisches Marketingkonzept für das deutsche Kur- und Heilbäderwesen erstellt. Die Bundesregierung unterstützt mit dieser detaillierten Marktanalyse die Bemühungen zur Imageverbesserung des deutschen Kurorteangebotes im In- und Ausland.

### 5. Erhaltung von Umwelt, Natur und Landschaft als Grundlage des Tourismus

Der Tourismus ist ein Beispiel für die engen Wechselwirkungen zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Umwelt. Vom Tourismus können negative Wirkungen auf die Umwelt ausgehen, insbesondere dann, wenn er als Massenerscheinung auftritt oder ökologisch empfindliche Landschaften, wie Bergregionen oder bestimmte Küstengebiete, berührt sind. Umwelt und Natur als wichtiges Grundkapital des Tourismus werden aber auch durch andere Verursacher in vielfältiger Weise beeinträchtigt.

Vom Tourismus können allerdings auch positive Wirkungen auf die Umwelt ausgehen. So hat ein im Auftrag des Umweltbundesamtes erstelltes Forschungsvorhaben „Landschaftserhaltung durch Tourismus“ die Möglichkeiten und Chancen touristisch motivierter Landschaftserhaltung herausgearbeitet und eine Reihe von Fallbeispielen für eine auch touristisch motivierte Erhaltung naturnaher Landschaften vorgestellt.

Umweltschutz ist unabdingbar, um die natürlichen Grundlagen des Tourismus dauerhaft zu sichern. Denn Urlaub und Erholung verlangen nach einer gesunden Umwelt. Die touristische Qualität eines Ferienortes ist abhängig von sauberem Wasser, reiner Luft, intakten Landschaften.

#### 5.1 Entwicklungstendenzen

Im Verhältnis Umwelt und Tourismus sind gegenwärtig durchaus widersprüchliche Entwicklungstendenzen zu beobachten.

Einerseits ist ein verstärktes Umwelt- und Naturbewußtsein der Konsumenten zu beobachten. Umfragen bestätigen, daß Umweltaspekte für die Urlauber in den letzten Jahren immer wichtiger geworden sind. Das Bedürfnis nach intakten Umweltbedingungen und Naturnähe im Urlaub wächst. In diesem Zusammenhang verzeichnen auch Angebote eines „ökologischen Tourismus“ wachsende Marktchancen.

Andererseits setzt sich der Trend zu kürzeren, aber häufigeren Reisen, zum Teil zu immer weiter entfernten Urlaubszielen, fort. Auch eine weitere Zunahme von Wochenendausflügen ist zu verzeichnen. Die Nachfrage nach naturnahen Freizeitaktivitäten mit spezifischen Anforderungen an die Landschaft steigt.

Auch der Bau von Freizeitgroßeinrichtungen (Ferien- und Vergnügungsparks) mit hoher Kapitalintensität und großem Nachfragebedarf birgt Konfliktpotentiale mit dem Umwelt- und Naturschutz. Die Praxis zeigt, daß viele Anlagen in landschaftlich attraktiven und ökologisch sensiblen Gebieten geplant und gebaut werden.

Ferienzentren an ökologisch unbedenklichen Standorten und mit einem Betriebskonzept, das möglichst viele Freizeitangebote im Inneren der Anlage bereitstellt und so die umgebende Landschaft möglichst wenig beansprucht, können dagegen durchaus zu



einer umweltpolitisch erwünschten Konzentration von Freizeitaktivitäten führen.

Eine Übereinstimmung zwischen den Zielsetzungen und Strategien von Naturschutz und Landschaftspflege sowie des Fremdenverkehrs ist durchaus möglich.

Die Fallbeispiele in einem vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) geförderten Modellvorhaben „Landschaftsplanung und Fremdenverkehrsplanung“ zeigen, daß die gleichzeitige Aufstellung eines Landschaftsplanes und eines touristischen Entwicklungsplanes nicht nur möglich ist, sondern auch Erfolg verspricht. Eine möglichst frühzeitige Einbeziehung der kommunalen Entscheidungsträger sowie der betroffenen Verbände und Vereine in den Planungsprozeß fördert die spätere Akzeptanz der Planungen wesentlich.

## 5.2 Maßnahmen der Umweltpolitik mit Wirkung auf den Tourismus

Der Umweltschutz hat in der Bundesrepublik Deutschland ein hohes Niveau erreicht. Die breit angelegte Umweltvorsorgepolitik schlägt sich zunehmend in einer deutlichen Verbesserung der Umweltqualität nieder. Die Umweltpolitik trägt damit auch zur Sicherung des „Tourismusstandortes Deutschland“ bei.

Seit Beginn der 80er Jahre läßt sich eine deutliche Entkoppelung der realen Wirtschaftsleistung auf der einen Seite und dem Energieverbrauch sowie bestimmten Schadstoffemissionen auf der anderen Seite erkennen. So sind der Ausstoß wichtiger Luftschadstoffe, wie Schwefeldioxid und Staub sowie die Stoffeinleitungen in Oberflächengewässer nachhaltig zurückgegangen. Die Luft- und Gewässergüte haben sich vielerorts erheblich verbessert.

### a) Verbesserung der Luftgüte

Eine wichtige Voraussetzung für einen erholsamen Urlaub ist saubere Luft.

In den alten Bundesländern ist seit Anfang der 80er Jahre die großräumige Belastung der Luft mit Schwefeldioxid (SO<sub>2</sub>) und Schwebstaub drastisch zurückgegangen, so daß die entsprechenden Immissionswerte der TA-Luft bzw. die EG-Grenzwerte weit unterschritten werden.

Ursache hierfür ist vor allem das Greifen der TA-Luft und der Großfeuerungsanlagen-Verordnung.

Auch in den neuen Ländern ist aufgrund der Stilllegung unwirtschaftlicher Anlagen und der wirtschaftlichen Strukturveränderungen ein drastischer Rückgang der SO<sub>2</sub>- und Schwebstaubemissionen zu verzeichnen.

Auf den Urlaubs- und Freizeitverkehr entfallen heute schon mehr als 50 % der Personenverkehrsleistungen des motorisierten Individualverkehrs. Der Kfz-Verkehr stellt damit eines der zentralen Probleme der Luftreinhaltung dar. Neben technischen Verbesse-

rungen sind deshalb auch über die Einführung des Dreiwege-Katalysators hinaus weitere Maßnahmen zur Verkehrsreduzierung und -vermeidung erforderlich, so z. B. im Bereich der Siedlungsentwicklung durch eine verbesserte Zuordnung von Wohn- und Arbeitsgebieten, aber auch durch Förderung umweltverträglicher Formen der Mobilität (Bahn, ÖPNV, Fahrrad).

Die Bundesregierung strebt international bindende Vereinbarungen an, um die vom Luftverkehr ausgehenden Emissionen zu vermindern. Im Rahmen eines Forschungsvorhabens des BMU wird derzeit untersucht, wie Flugstrecken und Flughöhen unter ökologischen Gesichtspunkten optimiert werden können.

### b) Schutz vor Lärm

Große Bedeutung für Urlauber hat der Faktor Ruhe bzw. Lärm. Die Empfindlichkeit der Menschen gegenüber Lärm ist erheblich gestiegen und gerade diejenigen, die Erholung und Entspannung suchen, reagieren besonders empfindlich auf Lärmeinwirkungen. Hieraus ergibt sich die Bedeutung der gesetzlichen Bestimmungen zur Lärminderung und ihres Vollzuges auch als Umweltfaktor für den Fremdenverkehr.

Das Bundesimmissionsschutzgesetz enthält Sondervorschriften zum Schutz bestimmter Gebiete vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche und Luftverunreinigungen. Geschützte Gebiete können beispielsweise Bade- und Kurorte sowie Landschaftsschutz- und Erholungsgebiete sein. Wie auch für Wohngebiete legt das Gesetz für diese Gebiete die Verpflichtung zur Aufstellung von Lärminderungsplänen fest, wenn dort eine erhebliche Lärmbelastung aus verschiedenen Lärmquellen vorliegt oder zu erwarten ist.

§ 6 des Straßenverkehrsgesetzes ermächtigt BMV und BMU, u. a. Rechtsverordnungen über den Schutz der Wohnbevölkerung und Erholungssuchenden gegen Lärm und Abgase durch den Kraftfahrzeugverkehr zu erlassen. Nach § 45 Abs. 1 und 1 a der Straßenverkehrsordnung werden die Straßenverkehrsbehörden ermächtigt, in Bade- und Kurorten, in Erholungsorten und in Landschaftsschutzgebieten mit vorrangiger Bedeutung für die Erholung sowie in unmittelbarer Nähe von Erholungsstätten außerhalb geschlossener Ortschaften die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenabschnitte zur Vermeidung von Belastungen durch den Fahrzeugverkehr zu beschränken oder zu verbieten.

Im Rahmen des Forschungsschwerpunktes „Lärm-schutz in Kur- und Erholungsorten“ des Umweltforschungsplans des BMU wurden in Modellvorhaben in Bad Waldsee, Bad Pyrmont, Bad Wörishofen und Bad Reichenhall umfassende Lärminderungskonzepte erarbeitet und durchgeführt. Die Ergebnisse aus den Modellvorhaben werden in Kürze in einem Handbuch zusammengefaßt und insbesondere interessierten Städten und Gemeinden zur Verfügung gestellt werden.

*c) Gewässerschutz*

Die Qualität der Gewässer ist von erheblicher Bedeutung für den Tourismus. Dies gilt gleichermaßen für das Trinkwasser, die Oberflächengewässer und die Küstengewässer.

Die Sanierung der Gewässer ist ein vorrangiges umweltpolitisches Ziel der Bundesregierung. Mit Unterstützung von Bund und Ländern wird der Bau von Abwasserbehandlungsanlagen von den Kommunen mit großer Intensität vorangetrieben. So wurden in den alten Bundesländern von 1970 bis 1990 allein für den Bau öffentlicher Abwasserbehandlungsanlagen über 110 Mrd. DM investiert.

In den neuen Ländern waren die Gewässer zum Teil dramatisch belastet. Sie müssen nachhaltig saniert werden. Dazu bedarf es einer nationalen Solidaritätsaktion. Ziel ist es, bis zum Jahr 2000 gleiche Umweltbedingungen auf hohem Niveau in ganz Deutschland zu schaffen.

Die Hauptursachen für die Belastung von Nord- und Ostsee sind die vom Lande ausgehenden Schadstoffeinträge aus Landwirtschaft, Industrie und Haushalten sowie die von Schiffen verursachten Verschmutzungen. Die Folgeerscheinungen, wie z. B. Algentepiche, Ölverschmutzungen, tote Seevögel, usw. beeinträchtigen auch den Freizeit- und Erholungswert der Küsten und Strände.

Deutschland hat die Klärschlammeinbringung in die Nordsee bereits 1983, die Verklappung von Dünn säure und die Verbrennung von Abfällen 1989 eingestellt. Mit dem neuen Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordatlantik von 1992 sind auch die anderen Anrainerstaaten der Nordsee und des Nordostatlantik diesem Beispiel gefolgt.

In der Ostsee findet seitens der Anrainerstaaten schon seit Jahren keine Abfallbeseitigung mehr auf See statt.

*d) Naturschutz und Erholung*

Das Bundesnaturschutzgesetz mißt Natur und Landschaft eine hohe Bedeutung für die Erholung bei. Dies ergibt sich bereits aus der Berücksichtigung der Erholungsfunktion in den Regelungen über die Ziele und Grundsätze (§ 1 Abs. 1 und § 2 Abs. 1 Nr. 11, 12) und kommt darüber hinaus auch in zahlreichen weiteren Bestimmungen zum Ausdruck.

Näheres regeln die Länder, die auch die Verwaltungs- und Finanzierungs kompetenz für den Naturschutz und die Landschaftspflege haben.

Schließlich werden Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstige Gebietskörperschaften verpflichtet, in ihrem Eigentum oder Besitz befindliche Grundstücke, insbesondere Ufergrundstücke, Grundstücke mit schönen Landschaftsbestandteilen und Grundstücke, über die sich der Zugang zu nicht oder nicht ausreichend zugänglichen Wäldern, Seen, Meeresstränden ermöglichen läßt, in angemessenem Umfang für die Erholung bereitzustellen (§ 28).

Speziell für den Bereich Naturschutz und Landschaftspflege ist die sogenannte Eingriffsregelung des Bundesnaturschutzgesetzes (§§ 8 ff.) ein auch für touristische Belange wichtiges, meist unterstützendes Instrument. Sie enthält auch Bestimmungen über gegebenenfalls notwendige Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.

Die verschiedenen Kategorien des im Naturschutzrecht geregelten Flächenschutzes lassen sich auch zugunsten eines natur- und landschaftsorientierten Tourismus nutzen. Besonders betrifft das die Kategorien „Landschaftsschutzgebiet“ und „Naturpark“.

Die strenger geschützten Naturschutzgebiete und Nationalparke stehen dagegen vorwiegend im Dienst des Arten- und Biotopenschutzes. Wo jedoch Maßnahmen der Besucherlenkung in Verbindung mit der Vermittlung von Informationen vertretbar sind, können sie in erheblichem Maße zur Attraktivität eines Gebietes beitragen, womit gleichzeitig ein Beitrag zur Umwelterziehung geleistet werden kann.

Die streng geschützten Naturschutzgebiete umfassen nur etwa 1,8 % der Fläche des Bundesgebietes, die elf Nationalparke etwa 2 % der Fläche, wobei der überwiegende Teil auf Watt- und Wasserflächen der Nord- und Ostsee entfällt.

Landschaftsschutzgebiete und Naturparke, die sich für die Erholung besonders eignen und auch für den Fremdenverkehr vorgesehen sind, umfassen dagegen rund ein Drittel der Fläche des Bundesgebietes (vgl. Anhang, Anlage 6).

**5.3 Unterstützung der Umweltschutzaktivitäten der deutschen Tourismuswirtschaft**

Die Bundesregierung hat eine ganze Reihe von Initiativen unternommen, um der Tourismuswirtschaft diese Erkenntnis näherzubringen und sie bei der Umsetzung eigener Aktivitäten zu unterstützen.

Sie sieht es als ihre Aufgabe an, die umweltpolitische Diskussion im Tourismusbereich in Gang zu halten, notwendige Informationen bereitzustellen und entsprechende Anstrengungen der Branche zu unterstützen.

Die Notwendigkeit der Erhaltung der Umwelt als wichtige Grundlage des Tourismus ist von allen Akteuren im Tourismussektor erkannt worden. Auch im politischen Bereich wurde dieses Thema aufgegriffen. Das Bundesministerium für Wirtschaft hat im September 1991 in Münster eine Fachkonferenz „Tourismus und Umwelt“ durchgeführt.

Die Konferenz stellte einvernehmlich fest, daß in erster Linie die Tourismuswirtschaft selbst aufgefordert ist, den Umweltschutz stärker in den Blickpunkt ihres unternehmerischen Handelns zu rücken und bei der Konzipierung des spezifischen Angebots einzubeziehen.

Insofern kann die Konferenz als richtungsweisend für die heutige Haltung der tourismuspolitisch Verantwortlichen zur Frage der Wechselwirkung von



Umwelt und Tourismus und den abzuleitenden Umweltschutzmaßnahmen bezeichnet werden.

Im Anschluß an die Fachkonferenz wurde beim Beirat für Fragen des Tourismus beim BMWi eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich eingehend mit der Thematik „Umwelt und Tourismus“ beschäftigen sollte.

Die Arbeitsgruppe hat einen Zwischenbericht „Tourismus und Umwelt“ erarbeitet, in dem es gelang, die verschiedenen Ansätze zur Gestaltung eines umweltfreundlichen touristischen Angebots systematisch darzustellen.

Gleichzeitig forderte der Bericht die Bundesregierung auf, die verschiedenen Empfehlungen, die in erster Linie an die Adresse der Branche gerichtet waren, auch ihrerseits aufzunehmen und zu unterstützen. An erster Stelle wurde die stärkere Information der Öffentlichkeit über umweltfreundliche Aktivitäten der Tourismuswirtschaft gefordert, denn die touristischen Nachfrager bestimmen letztendlich, was sich am Markt erfolgreich durchsetzen kann. Aber auch die Branche selbst wünscht sich mehr Informationen über die Wechselwirkungen von Tourismus und Umwelt.

Die Bundesregierung hat seitdem verschiedene Studien zur Thematik „Tourismus und Umwelt“ in Auftrag gegeben. Die Studie des DWIF zur „Bestimmung der kommunalen Belastungen durch das fremdenverkehrsbedingte Abfallaufkommen“ hat die Probleme bei der quantitativen Erfassung des Abfallaufkommens aufgezeigt und Lösungsstrategien zur Reduzierung des Müllaufkommens entwickelt.

In einer weiteren Studie im Auftrag des BMWi wurden die Auswirkungen eines wachsenden Umweltbewußtseins auf das Verhalten der touristischen Anbieter untersucht. Die Studie hat die Umweltschutzanforderungen von Politik und touristischen Nachfragern systematisiert und Maßnahmen auf Seiten der Anbieter touristischer Leistungen vorgeschlagen.

Eine im Auftrag des BMU 1994 durchgeführte Studie über die Umweltschutzaktivitäten der deutschen Tourismusbranche gibt einen Überblick über die Maßnahmen der Tourismuswirtschaft.

Als Ergebnisse sind festzuhalten:

- In der Tourismuswirtschaft ist der Umweltschutz heute bereits vielfach in die Unternehmensziele und -leitlinien integriert.
- Viele Unternehmen und Verbände haben Umweltbeauftragte oder -koordinatoren eingesetzt bzw. Umweltausschüsse oder -arbeitskreise gebildet.
- Die Handlungsspielräume, die der Branche zur Verfügung stehen, sind beachtlich: Die breite Palette der Umweltaktivitäten erstreckt sich von Maßnahmen zur Abfallvermeidung, der Wasser- und Energieeinsparung in Hotels, der Umstellung von Katalogen und Werbemitteln auf Recyclingpapier bis hin zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsstudien bei Investitionen in den Reisegebieten. Für Reisende werden Umwelttips und -informationen angeboten, für die Mitarbeiter öko-

logische Fortbildungsveranstaltungen bzw. Schulungen durchgeführt.

In den zweieinhalb Jahren seit der Konferenz in Münster hat sich viel getan. Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) hat mit Unterstützung der Bundesregierung einen Kriterienkatalog für die umweltfreundliche Gestaltung des Gastgewerbes erstellt. Der Deutsche Reisebüro-Verband (DRV) hat vor kurzem Umweltempfehlungen für touristische Anlagen, Reisebüros und -veranstalter veröffentlicht.

Analog zum DEHOGA-Katalog hat der ADAC einen Leitfaden für eine umweltgerechte Betriebsführung der etwa 200 Autobahn-Raststätten in Deutschland entwickelt.

Die Bundesregierung plant zur Zeit zusammen mit dem Deutschen Fremdenverkehrsverband die Durchführung eines Bundeswettbewerbs für umweltfreundliche Fremdenverkehrsorte. Mit dem Umweltwettbewerb könnten zwei Empfehlungen des o. g. Zwischenberichts, nämlich die stärkere Information der Öffentlichkeit über Umweltschutzmaßnahmen und die Erarbeitung von Kriterien für umweltfreundliche Fremdenverkehrsorte erfüllt werden. Ziel soll sein, mit vorbildlichen Vorhaben im Bereich Umweltschutz andere Fremdenverkehrsorte zur Nachahmung zu motivieren.

Der Umweltwettbewerb stellt ein effizientes Instrument dar, um die umweltfreundliche Gestaltung des touristischen Angebots im Bereich Fremdenverkehrsorte voranzubringen und gleichzeitig dem touristischen Nachfrager eine Orientierungshilfe bei der Reiseentscheidung für ein wirklich umweltfreundliches Angebot zu geben.

Nach der bisherigen Planung soll das Wettbewerbskonzept bis Herbst dieses Jahres vorliegen und damit der Wettbewerb in 1995 durchgeführt werden.

Im Rahmen der Förderung von Umweltberatungsaktivitäten von Umweltschutzorganisationen und Verbänden der Wirtschaft wurden bzw. werden eine Vielzahl weiterer Projekte unterstützt:

- Die Entwicklung eines Kriterienkataloges für Fremdenverkehrsorte (Gütesiegel „Grüner Koffer“), Verein für ökologischen Tourismus in Europa (ÖTE)
- Die Initiative „Blaue Europaflagge“ für saubere Badestrände und Sportboothäfen, Deutsche Gesellschaft für Umwelterziehung (DGU)
- Das Projekt „Jugendreisen mit Einsicht“, Deutsches Jugendherbergswerk (DJH)
- Die Broschüre „Freizeit ohne Auto“, Verkehrsclub Deutschland (VCD)
- Eine Broschüre zur Förderung des Fahrradtourismus, Allgemeiner Deutscher Fahrradclub (ADFC)
- Informationsblätter für Alpentouristen, Deutscher Alpenverein (DAV)

Modellhafte Projekte im Bereich von „Umwelt und Tourismus“ werden zunehmend auch von der Deut-



schen Bundesstiftung Umwelt, Osnabrück, unterstützt.

Mit diesen Maßnahmen der Bundesregierung sollen der Wettbewerb zwischen den touristischen Anbietern im Sinne umweltfreundlicher Angebote stimuliert sowie die Verbraucherinformation verbessert werden. Mit der Entwicklung von Umweltgütesiegeln, die nach Auffassung der Bundesregierung in der Verantwortung der Tourismuswirtschaft erfolgen sollte, könnte hierzu ein weiterer Beitrag geleistet werden.

#### 5.4 Internationale Ebene

Wegen der internationalen Dimension des Tourismus besteht nicht nur für die nationale Umwelt eine Verantwortung. Vielmehr müssen alle Akteure auch für den Erhalt der Umwelt in den ausländischen Zielgebieten eintreten. Dies gilt insbesondere für Deutschland als „Reiseweltmeister“.

Mit der Vollendung des europäischen Binnenmarktes 1993 sind auch neue Herausforderungen für den Umweltschutz verbunden. Wirtschaftliches Wachstum und wachsende Verkehrs- und Transportleistungen bedeuten auch die Gefahr verstärkter Umweltbelastungen, wenn keine wirksamen Gegenmaßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene getroffen werden.

Das 5. Umweltaktionsprogramm der EG „für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung“, in dem auch der Tourismus als prioritäres Handlungsfeld aufgeführt wird, bietet eine geeignete Grundlage, um die Umweltpolitik auf Gemeinschaftsebene und auf der Ebene der Mitgliedstaaten weiter zu entwickeln.

Im Mittelpunkt des globalen Umweltschutzes stehen die Weiterentwicklung des Montrealer Protokolls zum Schutz der Ozonschicht und die Umsetzung und Fortentwicklung der in Rio 1992 beschlossenen Konventionen zum Klimaschutz und zur biologischen Vielfalt.

Die Bundesregierung hat mit bisher drei Beschlüssen ein umfassendes Programm zur Reduzierung der klimaschädlichen Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>)-Emissionen beschlossen. Angestrebtes Ziel ist, die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis zum Jahre 2005 um 25 bis 30 % gegenüber dem Basisjahr 1987 zu reduzieren. Auch in der Tourismuswirtschaft können Potentiale zur Reduzierung von CO<sub>2</sub>-Emissionen ausgeschöpft werden. Dabei kommen insbesondere die Bereiche Gebäude (Freizeiteinrichtungen, Hotels, Gaststätten) sowie kommunale Einrichtungen, wie z. B. Schwimmbäder, in Betracht. Mit der novellierten Wärmeschutz-Verordnung, die 1995 wirksam wird, werden die Anforderungen an den Wärmeschutz an Neubauten sowie an Renovierungs- und Sanierungsmaßnahmen bei Altbauten, soweit sie einen bestimmten Umfang übersteigen, deutlich verschärft.

Innerhalb der Welt-Tourismus-Organisation ist die Bundesrepublik Deutschland Mitglied im wichtigen Umweltkomitee, in dem sie Einfluß auf die WTO-

Politik hinsichtlich eines umweltorientierten Tourismus nimmt.

Die Bundesrepublik Deutschland ist Unterzeichner des Protokolls zum Antarktis-Vertrag betreffend den Umweltschutz, in dem die Antarktis als dem Frieden und der Wissenschaft gewidmetes Naturreservat beschrieben wird. Das Protokoll unterwirft jegliche Aktivitäten (Tourismus, Forschung) innerhalb der Antarktis einer Prüfung hinsichtlich ihrer Umweltwirkungen.

Hiermit kann ein Beitrag zum Erhalt der Antarktis auch für spätere Generationen geleistet werden. Zur Zeit wird die Umsetzung in nationales Recht vorbereitet.

Die Bundesrepublik Deutschland ist neben der EU, Frankreich, der Schweiz, Italien, Österreich, Slowenien, Liechtenstein und Monaco Vertragspartei der am 7. November 1991 unterzeichneten Konvention zum Schutz der Alpen. Hierbei handelt es sich um eine Rahmenvereinbarung, die durch Protokolle, so z. B. zum Tourismus, ausgefüllt werden soll. Das im Entwurf fertiggestellte Tourismusprotokoll enthält verbindliche und empfohlene Maßnahmen zur nachhaltigen umweltverträglichen touristischen Entwicklung der Alpenregion. Die Maßnahmen beziehen sich u. a. auf den Beherbergungsbereich, Verkehr einschließlich Besucherlenkung, Bau und Unterhalt von Skipisten und Aufstiegshilfen, auf Ausbildung und auf die Entwicklung grenzüberschreitender Räume. Das Protokoll sieht zudem den Ausweis von Ruhezeiten vor, in denen keine touristische Erschließung vorgenommen werden darf.

Diesem Protokoll kann Modellcharakter auch für andere ökologisch sensible Regionen beigegeben werden. Die zwischenstaatlichen Abstimmungen über den Inhalt des Protokolls stehen kurz vor dem Abschluß.

Für den Fremdenverkehr an den Küsten sind internationale Vereinbarungen zum Meeresschutz von großer Bedeutung. In Deutschland werden derzeit die Beschlüsse der 3. Internationalen Nordseeschutzkonferenz von 1990 umgesetzt. Darüber hinaus wurde im Herbst 1992 eine neue Konvention zum Schutz der Nordsee und des Nordostatlantik gezeichnet. Sie löst die alten Oslo- und Paris-Konventionen ab, die völlig überarbeitet wurden.

Für die Ostsee wurde ebenfalls eine überarbeitete Konvention im April 1993 in Helsinki verabschiedet. Außerdem wurden die Grundzüge eines internationalen Ostseeaktionsprogrammes festgelegt.

Für die Qualität des Wassers in der Nord- und Ostsee kommt den einmündenden Flüssen große Bedeutung zu. Für die Nordsee sind die Zuflüsse Rhein und Elbe besonders wichtig. Maßnahmen zur Verringerung der Schadstoffbelastung des Rheins haben in den vergangenen drei Jahrzehnten zu deutlichen Erfolgen geführt. Was die Elbe betrifft, so sind auch hier wichtige Maßnahmen eingeleitet. Am 8. Oktober 1990 wurde die internationale Elbeschuttkommission eingerichtet. Ein erstes Aktionsprogramm wurde 1991 verabschiedet.



Bereits jetzt ist durch Betriebsstillegungen und Verfahrensänderungen bei der Produktion sowie durch die schrittweise Umsetzung dieses Aktionsprogrammes eine deutliche Verbesserung der Wasserqualität der Elbe zu verzeichnen.

Dringender Lösung bedürfen die Probleme der Oder. Dieser Fluß ist maßgeblich an der Nährstoffbelastung der Ostsee beteiligt. Mit Polen wurde 1992 ein Vertrag zum Schutz der gemeinsamen Grenzgewässer (Oder, Lausitzer Neiße, Stettiner Haff) abgeschlossen. Verhandlungen über die Errichtung einer internationalen Oderschutzkommission sowie über eine Konvention zum Schutz der Donau stehen vor dem Abschluß. Diese Übereinkünfte orientieren sich an dem Übereinkommen vom 17. März 1992 zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen in Europa, das noch in 1994 ratifiziert werden soll.

Daß konsequent durchgeführte Maßnahmen durchaus erfolgreich sein können, zeigt sich z. B. darin, daß in den alten Bundesländern die Zahl der Badegewässer, die den Kriterien der Badegewässer-Richtlinie der

EG (76/160/EWG) entsprechen, erheblich zugenommen hat.

Diese Richtlinie dient der Sicherung einheitlicher Qualitätsstandards für Badegewässer in der Gemeinschaft und soll einen ausreichenden Gesundheitsschutz der Badenden sicherstellen. In jährlich erscheinenden Berichten kann sich jeder Bürger über die Einhaltung der geforderten mikrobiologischen und physikalisch-chemischen Normen aller ausgewiesenen Badegewässer der Gemeinschaft informieren.

Seit Erlaß der Richtlinie ist es in Deutschland zu einer beträchtlichen Zunahme an regelmäßig überwachten Badegewässern gekommen. In der Badesaison 1993 wurden insgesamt 2 184 Badegewässer ausgewiesen, 1983 waren es dagegen erst 98 Badegewässer.

Mit ihren vielfältigen Aktivitäten auf nationaler und internationaler Ebene dokumentiert die Bundesregierung die Bedeutung, die sie dem Umweltschutz beimißt. Diese Anstrengungen werden mit gleicher Intensität auch in Zukunft fortgesetzt.

## IV. Internationale Zusammenarbeit im Tourismus

### 1. Tourismuspolitik auf europäischer Ebene

#### 1.1 Chancen der Tourismuswirtschaft

Die Bundesrepublik Deutschland übernimmt im 2. Halbjahr 1994 den Vorsitz in der Europäischen Union in einer Zeit großer innerer und äußerer politischer und wirtschaftlicher Herausforderungen.

Nach den tiefgreifenden Umwälzungen in Europa und der Wiederherstellung der deutschen Einheit hat mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union und der bevorstehenden Erweiterung um die vier EFTA-Staaten eine neue Phase der europäischen Integration begonnen. Sie ist durch die vier überragenden Aufgaben gekennzeichnet, an denen sich die Union wie auch ihre Mitgliedstaaten durch bürger-nahe Lösungen bewähren müssen und die wesentliche Auswirkungen auf den europäischen Tourismus und damit auch auf die deutsche Tourismuswirtschaft haben werden:

- Überwindung der Arbeitslosigkeit, Wirtschaftsaufschwung, Wettbewerbsfähigkeit unter Wahrung sozialer Sicherheit und Schonung der Umwelt.
- Erhaltung und Festigung von Frieden in Freiheit und Stabilität in ganz Europa durch Heranführung der Nachbarn in Mittel- und Osteuropa an die Union und die Herstellung besonders enger partnerschaftlicher Beziehungen zu Rußland, der Ukraine und den anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion unter besonderer Berücksichtigung der Nachbarregionen in Mittel- und Osteuropa, im Mittelmeerraum und Nahen Osten.

— Bekämpfung des internationalen Terrorismus in einem Europa ohne Binnengrenzen.

— Anwendung und Umsetzung des Vertrages über die Europäische Union bei besonderer Beachtung des Subsidiaritätsprinzips sowie Stärkung der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit ihrer Institutionen."

Der europäische Binnenmarkt bietet die Grundlage für die Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit jedes Mitgliedstaates und der Union insgesamt. Nach dem weitgehenden Abschluß des Binnenmarktes geht es darum, noch bestehende Hemmnisse zu beseitigen, den Binnenmarkt insgesamt zu konsolidieren und auch die Freizügigkeit für Personen durch den vollständigen Abbau der Kontrollen an den Binnengrenzen herzustellen. Für den internationalen Tourismus und den Reiseverkehr in die Europäische Union ist es dabei wichtig, daß die Außengrenzen der EU sich nicht als unüberwindbare Reisehemmnisse erweisen.

Ein besonderer Schwerpunkt liegt im Binnenmarkt bei der Rechtsangleichung im steuerlichen Bereich. Die Umsatzsteuer-Harmonisierung und eine weitere Harmonisierung besonderer Verbrauchssteuern durch Anhebung bzw. strukturelle Angleichung der Mindestsätze wird angestrebt. Alle hier erreichbaren Verbesserungen werden auch dem Reiseverkehr zugute kommen.

Der Binnenmarkt bietet gerade der Tourismuswirtschaft außergewöhnliche Entwicklungschancen. Der Wegfall der Grenzen kommt dem internationalen Charakter des Tourismus entgegen.

Auch von den übrigen Freiheiten, insbesondere der Freiheit des Dienstleistungsmarktes, wird die Tourismuswirtschaft profitieren. Deutsche Tourismusunternehmen besitzen eine günstige Wettbewerbsposition und brauchen den internationalen Wettbewerb nicht zu scheuen. Vom Binnenmarkt werden zusätzlich wesentliche Impulse ausgehen, die für eine Verbesserung der Investitionsbedingungen und der Beschäftigungssituation sorgen werden.

Die in der Tourismuswirtschaft in letzter Zeit zu beobachtenden Umstrukturierungsprozesse sind nicht unmittelbar auf den Binnenmarkt zurückzuführen. Konzentrations- und Internationalisierungstendenzen haben bereits lange vor Öffnung des Binnenmarktes eingesetzt. Es ist jedoch damit zu rechnen, daß sie durch ihn weiteren Auftrieb erhalten. Die Marktveränderungen sind Anzeichen für einen generellen Umstrukturierungsprozeß in der Tourismuswirtschaft, bei dem es offensichtlich um die Sicherung strategischer Wettbewerbspositionen geht. Die Tourismuswirtschaft unterscheidet sich in diesem Punkt nicht von anderen Branchen, in denen der Konzentrationsprozeß teilweise schon wesentlich weiter fortgeschritten ist.

Die Binnenmarktziele sind für die Tourismuswirtschaft allerdings noch nicht in allen Punkten verwirklicht. Insbesondere fehlt es noch an der für Gastgewerbe und Reiseunternehmen gleichermaßen wichtigen Harmonisierung der Umsatzsteuer.

Auch die Dienstleistungsfreiheit ist solange nicht verwirklicht, wie z. B. deutsche Reiseleiter im Ausland bei der Ausübung ihrer Tätigkeit behindert werden.

## 1.2 EG-Regelungen mit Auswirkungen auf den Tourismus

Zahlreiche bereits wirksame oder vorgesehene EU-Maßnahmen aus unterschiedlichen Bereichen haben Auswirkungen auf den Tourismus. Im Vordergrund stehen bisher Regelungen für den Verbraucherschutz. Dazu zählt insbesondere die EG-Richtlinie über Pauschalreisen, die inzwischen in deutsches Recht umgesetzt wurde (siehe auch III.1.7.).

In Vorbereitung befinden sich

- der Richtlinienvorschlag über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz
- der Richtlinienvorschlag über Teilzeiteigentum und
- der Richtlinienvorschlag über Dienstleistungshaftung

Die Bundesregierung setzt sich bei den Beratungen in Brüssel nachdrücklich dafür ein, daß die Interessen der Verbraucher und der Wirtschaft ausgewogen berücksichtigt werden, das Subsidiaritätsprinzip gewahrt wird und es zu keiner Überreglementierung kommt.

Für die Tourismuswirtschaft wirkt sich auch das gemeinschaftliche Förderkonzept für die Strukturinterventionen der Gemeinschaft in den neuen Bundesländern und Ost-Berlin positiv aus. Die Strukturfondsmittel werden vom Bund und von den Ländern über

Programme vergeben im Rahmen der nationalen Kofinanzierung. Förderanträge laufen über die Länderverwaltungen und für die Mittel des Europäischen Sozialfonds über die Arbeitsämter.

Die von der EU-Kommission vorgesehenen Gemeinschaftsinitiativen auf unterschiedlichen Gebieten können sich — ähnlich wie die Strukturfondsmittel — auch positiv auf Tourismus und Tourismuswirtschaft auswirken. Die Ausgestaltung wird zur Zeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten in der EU erörtert.

## 1.3 Tourismuspolitik der EU

Seit einigen Jahren zeichnen sich die Konturen einer gemeinschaftlichen Tourismuspolitik ab.

### a) Aktionsplan

Nach dem „Europäischen Jahr des Tourismus“ 1990 haben die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft 1992 mit dem Aktionsplan zur Förderung des Tourismus erstmals ein an den gemeinsamen tourismuspolitischen Zielen orientiertes Dreijahresprogramm (1993—1995) beschlossen, durch das der Tourismus in Europa in der vollen Bandbreite seiner Erscheinungsformen vorangebracht werden soll.

Der Aktionsplan setzt dabei folgende Prioritäten:

- Verbesserung der Kenntnisse im Bereich des Tourismus und Verstärkung der Kohärenz der Maßnahmen (hierunter fallen die Bereiche Gemeinschaftliche Fremdenverkehrsstatistik und die Anfertigung von Studien)
- Entzerrung der Ferientermine
- grenzüberschreitende Vorhaben (u. a. die Zusammenarbeit mit Mittel- und Osteuropa)
- der Tourist als Verbraucher
- Kulturtourismus
- Tourismus und Umwelt
- ländlicher Tourismus
- Sozialtourismus
- Jugendtourismus
- Aus- und Fortbildung
- Werbung in Drittländern.

Die Kommission wird bei der Umsetzung des Programms durch einen Verwaltungsausschuß unterstützt, dem Vertreter der Mitgliedstaaten angehören. Auf Vorschlag der Kommission werden die Schwerpunkte der Jahresaktivitäten festgelegt.

Für 1993 wurden Maßnahmen zu den Themen

- Statistik
- grenzüberschreitende Vorhaben
- Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas
- Tourismus und Umwelt
- Behindertentourismus



### ● Werbung für Europa in Drittländern

beschlossen.

Die Grundlage für die Durchführung der einzelnen Maßnahmen bilden überwiegend Ausschreibungen und Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen. Auf die 1993 veröffentlichte Ausschreibung gingen 759 Bewerbungen ein, davon 86 aus Deutschland. Die Bundesregierung begrüßt, daß sich unter den insgesamt 42 erfolgreichen Projekten fünf deutsche befinden. Da mit der Umsetzung der Projekte erst im Herbst 1993 begonnen wurde, liegen noch keine konkreten Ergebnisse vor.

1994 wird der Schwerpunkt der Aktionen vor allem bei der Förderung von grenzüberschreitenden Projekten im Kulturtourismus und in der Aus- und Fortbildung liegen.

Dem Aktionsplan liegt ein einstimmiger Ratsbeschluß zugrunde. Während der vorangegangenen Beratungen hatte sich die Bundesregierung nachdrücklich und größtenteils mit Erfolg für ein gegenüber dem ursprünglichen Entwurf auf die wesentlichen gemeinsamen Ziele ausgerichtetes Programm eingesetzt.

Die Endfassung stellt einen Kompromiß zwischen den teilweise weit auseinandergehenden Vorstellungen der einzelnen Mitgliedstaaten dar, in den auch Anregungen des Europäischen Parlamentes eingeflossen sind. Für die Bundesregierung besitzen nicht alle Einzelpunkte des Programms gleiche Priorität.

Bei der Umsetzung des Aktionsplans achtet die Bundesregierung auf eine streng an den Zielen des Aktionsplans und dem vorgesehenen Budget ausgerichtete Vorgehensweise. Sie sieht der umfassenden Evaluierung der durchgeführten Maßnahmen, die nach der Geschäftsordnung des Verwaltungsausschusses der Kommission obliegt, mit Interesse entgegen.

### 1.4 Gemeinschaftskompetenz für Tourismus

Seit dem Regierungsbeschluß von Maastricht wird der Fremdenverkehr in Artikel 3 EG-Vertrag als Tätigkeit der Gemeinschaft genannt. Eine spezielle Kompetenznorm enthält der EG-Vertrag aber nicht. Nach einer Erklärung in der Schlußakte zum Maastricht-Vertrag ist vorgesehen, daß die Frage einer möglichen Gemeinschaftskompetenz anhand eines Berichts der Europäischen Kommission für die Regierungskonferenz 1996 geprüft werden soll.

Maßnahmen der Gemeinschaft im Tourismus wie der Aktionsplan werden bisher auf Artikel 235 EG-Vertrag gestützt, der einen einstimmigen Ratsbeschluß erfordert. Daneben ist auch Artikel 100a EG-Vertrag (Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit) als Rechtsgrundlage denkbar, wenn die Maßnahme der Verwirklichung des Binnenmarktes dient.

Die Bundesregierung spricht sich mit Nachdruck gegen eine spezielle Gemeinschaftskompetenz für den Tourismus aus. Diese Kompetenz wäre mit dem von regionalen Eigenheiten maßgeblich bestimmten Charakter des Tourismus und seiner dezentralen Organisationsstruktur sowie der hier vorrangigen

Kompetenz der Länder unvereinbar und stünde daher im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip. Sie ist außerdem überflüssig, da sich die bisher bestehende Rechtsgrundlage, die bereits so weitreichende Aktivitäten wie den Aktionsplan ermöglicht, als völlig ausreichend erwiesen hat.

### 1.5 Zukünftige Zielsetzung

Die Bundesregierung verfolgt bei der gemeinsamen Tourismuspolitik auch weiterhin folgende Ziele:

- Sie befürwortet Gemeinschaftsaktionen in Bereichen, die ein gemeinschaftliches Handeln erfordern, also vor allem bei der Verfolgung der Binnenmarktziele auch im Tourismus, der Zusammenarbeit im Bereich Tourismus und Umwelt sowie der Harmonisierung der Tourismusstatistik.
- Bei allen Gemeinschaftsaktivitäten muß auf strikte Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips geachtet werden.
- Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn die Europäische Kommission ihre horizontalen und koordinierenden Aufgaben noch stärker wahrnehmen würde, um zur Schaffung einheitlicher Rahmenbedingungen für die Tourismuswirtschaft in Europa (etwa im Bereich Steuern) beizutragen.
- Auch bei der Durchsetzung der Dienstleistungsfreiheit besteht dringender Handlungsbedarf. Die Bundesregierung kann z. B. nicht akzeptieren, daß deutsche Reiseleiter in verschiedenen südeuropäischen Ländern bei der rechtmäßigen Ausübung ihrer Tätigkeit massiv behindert werden. Sie erwartet, daß die Europäische Kommission alle ihr möglichen Maßnahmen ergreift, um diesen Vertragsverletzungen zu begegnen.
- Wie in allen anderen Bereichen müssen unnötige Überreglementierung und Bürokratisierung vermieden werden.

Die hinzukommenden EFTA-Staaten stellen gerade im Hinblick auf den Tourismus eine Bereicherung dar und sind möglichst schnell in die gemeinsame Tourismuspolitik einzubeziehen. Es darf aber auch zu keiner für den Tourismus negativen Abschottung der Gemeinschaft nach außen hin — vor allem an der östlichen Außengrenze — kommen.

## 2. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Der OECD kommt schon seit längerer Zeit besondere Bedeutung für die internationale Abstimmung der Tourismuspolitik zu. Dies spiegelt sich auch in dem Interesse der mittel- und osteuropäischen Staaten, die noch nicht Mitglied der OECD sind, an der Mitarbeit im Tourismusausschuß der OECD wider. Die Analysen der OECD über die Entwicklung des Tourismus, ihre Studien zu Themen von allgemeinem Interesse und das von ihr erstellte statistische Material sind wertvolle Entscheidungshilfen für die Gestaltung der Tourismuspolitik.

### 3. Welttourismusorganisation (WTO)

Die WTO ist eine unabhängige zwischenstaatliche Organisation, die mit den Vereinten Nationen seit 1977 durch ein Kooperationsabkommen verbunden ist. Ihr gehören inzwischen 120 Mitgliedstaaten sowie rd. 163 Unternehmen als assoziierte Mitglieder (affiliate members) an.

Die WTO, als einzige weltweit tätige Einrichtung, hat sich in jüngerer Zeit zu dem maßgeblichen Forum für den weltweiten Erfahrungsaustausch und für die Abstimmung in tourismuspolitischen Fragen vor allem zwischen den etablierten Tourismusländern, den Entwicklungsländern und ehemaligen Ostblockstaaten entwickelt. Die Ergebnisse finden ihren Niederschlag in Resolutionen und Beschlüssen. Von besonderer Bedeutung war die Resolution von 1991 zur Entwicklung einer weltweiten einheitlichen Statistik.

Die inzwischen jährlich von der WTO herausgegebenen Statistiken sind praktisch die einzige Grundlage für die Bewertung der globalen Entwicklungen. Andere wichtige Arbeitsgebiete sind die Sicherheit der Touristen, die Liberalisierung im Tourismus und — maßgeblich auf deutsche Initiative — die umweltverträgliche Gestaltung des touristischen Angebots.

Die WTO leistet zudem über die technische Beratung der Regierungen von Entwicklungsländern sowie über Studien und Seminare einen wichtigen Beitrag zum Wissenstransfer in die am Tourismus interessierten Entwicklungsländer.

Die Bundesregierung wirkt mit in der Europakommission, im Umweltkomitee und im Finanzkomitee, dessen Vorsitz sie für den Zeitraum 1994—1995 übernommen hat.

Die Bundesregierung wird auch zukünftig aktiv in der WTO mitarbeiten. Ihr vorrangiges Ziel ist es, auf einen ungehinderten Reiseverkehr hinzuwirken und zur weltweiten Entwicklung des Tourismus nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen beizutragen. Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn die deutsche Tourismuswirtschaft, die bisher nur durch ein assoziiertes Mitglied vertreten ist, sich stärker in der WTO engagieren würde.

### 4. Bilaterale Zusammenarbeit mit anderen Staaten

Die Bedeutung des Tourismus für die Volkswirtschaften vieler Länder spiegelt sich auch in bilateralen Kontakten mit anderen Staaten wider. Förmliche Abkommen über die tourismuspolitische Zusammenarbeit bestehen mit Indien, Portugal und der Türkei. Das Abkommen mit Jugoslawien kann nach der Auflösung des Staates als hinfällig betrachtet werden.

Regelmäßige Konsultationen auf Beamtenebene über Fragen gemeinsamen Interesses finden — ohne förmliche Vereinbarung — mit Österreich und der Schweiz statt.

Vorrangiges Ziel der Bundesregierung in der bilateralen Zusammenarbeit ist die Gewährleistung eines ungehinderten und sicheren Reiseverkehrs sowie bestmögliche Rahmenbedingungen für die Tätigkeit deutscher Touristikunternehmen.

Im Hinblick darauf, daß viele den Tourismus berührende Fragen in internationalen und allgemeinen Vereinbarungen über die wirtschaftliche Zusammenarbeit geregelt sind, sieht die Bundesregierung derzeit keinen dringenden Bedarf für weitere spezielle Tourismusabkommen.

### 5. Tourismus im Rahmen der Entwicklungspolitik

#### 5.1 Hintergrund

Der Tourismus in Entwicklungsländern gehört zu den expandierenden Märkten mit hohen Wachstumsraten. Erhebliche wirtschaftliche Bedeutung hat der Tourismus vor allem für einige Mittelmeeranrainer sowie für zahlreiche Inselstaaten. Aber auch für eine Reihe von Ländern mit schwacher Ressourcenbasis und geringem wirtschaftlichen Potential in anderen Sektoren sowie in vielen größeren Flächenstaaten spielt der Tourismus eine bedeutungsvolle Rolle und besitzt ein ausbaufähiges Entwicklungspotential für die Zukunft.

Dennoch sind die Auswirkungen des Tourismus in Entwicklungsländern nicht unumstritten und werden kontrovers diskutiert. Die erhofften positiven ökonomischen Effekte für die Entwicklungsländer (Devisenerwirtschaftung, Beschäftigungssteigerung, Einkommens- bzw. Sozialprodukterhöhung) dringen oft nicht bis zu den verschiedenen Schichten der lokalen Bevölkerung durch oder werden durch gegenläufige Effekte aufgehoben (z. B. hohe Importintensität touristischer Vorleistungen, starke saisonale Abhängigkeit der Beschäftigung, Preisniveausteigerungen auf lokalen Märkten infolge der touristischen Nachfrage). Daneben hat die touristische Erschließung in vielen Fällen ökologische Probleme verursacht (Übernutzung der Trinkwasserressourcen, Abwasser- und Müllentsorgungsprobleme, Gefährdung von Flora und Fauna etc.).

Auch die soziokulturellen Auswirkungen durch die Begegnung völlig unterschiedlicher Kulturen bewirken nicht nur Völkerverständigung, sondern bergen auch Gefahren, von der Auflösung traditioneller Sozialstrukturen bis hin zu Sextourismus und Kinderprostitution.

Das Vorgehen der Bundesregierung trägt der Komplexität der Materie Rechnung und stellt weniger auf die quantitative Förderung des Tourismus in Entwicklungsländern, als vielmehr auf qualitative Beiträge zur Verbesserung bestehender Einrichtungen und zur Vermeidung der skizzierten Risiken ab. Leitlinie ist hier das Konzept einer integrierenden Tourismuspolitik mit folgenden Elementen:

- Integration der betroffenen Bevölkerung durch umfassende Partizipation und Mitgestaltung bei



Planung und Durchführung von Tourismusvorhaben

- Einbeziehung ökologischer Belange durch Sicherstellung der Umweltverträglichkeit touristischer Einrichtungen
- Anpassung der Tourismusplanung an sozio-ökonomische und -kulturelle Gegebenheiten in der betroffenen Region
- Integration der Tourismusvorhaben in eine umfassende nationale und regionale Entwicklungsplanung des jeweiligen Entwicklungslandes.

## 5.2 Maßnahmen zur Tourismusentwicklung in Entwicklungsländern

Die Aktivitäten der Bundesregierung lassen sich in sechs Bereiche unterteilen:

### a) Finanzielle Zusammenarbeit (FZ):

Diese besteht in der Vergabe von Krediten und Zuschüssen zur Finanzierung touristischer Infrastrukturmaßnahmen, Hotels etc. Im Zeitraum 1950—1992 wurden insgesamt 127 Mio. DM für diese Zwecke bewilligt bzw. verausgabt; allerdings wurden seit 1977 keine Neuzusagen mehr getätigt.

### b) Technische Zusammenarbeit (TZ):

hierunter fallen vor allem Mittel für Tourismusberater, Tourismusstudien, Stipendienprogramme und Sachmittellieferungen. Gesamte Zusagen 1950—1992: 29,8 Mio. DM. Letzte Neuzusage im Jahre 1988.

### c) Technische Zusammenarbeit im weiteren Sinne:

Folgende deutsche Institutionen fördern mit Mitteln der Bundesregierung die Tourismusentwicklung in der Dritten Welt durch direkte Zusammenarbeit mit Projektträgern vor Ort:

- Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG): Förderung von Tourismusprojekten (Hotels, Ferienclubs, Feriendörfer etc.) durch Beteiligungen und Darlehen. Gesamtzusagen seit Gründung: 173,8 Mio. DM für 26 Projekte.
- Carl-Duisberg-Gesellschaft (CDG): Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen im Hotelwesen sowie eines Drittlandstudiums im Hotelmanagement in Kenia.
- Centrum für Internationale Migration und Entwicklung (CIM): Finanzierung von Integrierten Fachkräften für Tourismusplanung und -beratung.
- Protrade: Messezuschüsse zur Beteiligung an der Internationalen Tourismus-Börse (ITB) in Berlin.

### d) Multilaterale Zusammenarbeit:

Durch die Beiträge der Bundesregierung werden auch von multilateralen Institutionen Tourismusvorhaben gefördert, so z. B. seitens des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), der Europäischen

Investitionsbank (EIB) und der Asiatischen Entwicklungsbank.

### e) Entwicklungspolitische Bildungsarbeit:

Dieser Bereich hat vor allem seit Mitte der 70er Jahre an Bedeutung gewonnen. Publikationen und spezielle Filme sollen objektivere und umfassendere Informationen über die Zielländer vermitteln und Toleranz und Sensibilität der Reisenden gegenüber fremden Kulturen stärken (z. B. „Sympathie“-Magazine für einzelne Länder, „Blickwechsel“-Filme). Daneben wurden entwicklungspolitische und interkulturelle Motivationsseminare für Dritte-Welt-Reiseleiter durchgeführt.

### f) Entwicklungspolitische Forschung:

Das BMZ bemüht sich um die Stärkung der Forschung im Tourismussektor, insbesondere auch zur Entwicklung alternativer, sozial- und umweltverträglicher Tourismusformen. Beispiele: Veröffentlichung der Studie „Tourismus in Entwicklungsländern“ (BMZ-Materialien Nr. 88) sowie laufendes Forschungsvorhaben „Ökotourismus“.

## 6. Zusammenarbeit mit den Staaten Mittel- und Osteuropas sowie den Nachfolgestaaten der UdSSR

Die Tourismuswirtschaft mit ihren Wirkungen auf andere Bereiche zählt zu den Sektoren, in denen in einem ersten Schritt mit vergleichsweise geringem Investitionsaufwand schnell neue Arbeitsplätze geschaffen und dringend benötigte Devisen erwirtschaftet werden können.

Die Unterstützung der Reformländer in ihren Bemühungen, eine funktionierende Tourismuswirtschaft aufzubauen, ist 1993 intensiviert worden. Nach 1992, in dem der Schwerpunkt der Aktivitäten im Aufbau von Kontakten zu den tourismuspolitisch Verantwortlichen in den MOE-NUS-Staaten und der Festlegung von Förderschwerpunkten lag, sind in 1993 Projekte in Höhe von über 2 Mio. DM angelaufen, zum Teil auch bereits abgeschlossen worden.

Die Fördermaßnahmen wurden als Kombination verschiedener Aktivitäten gestaltet, die zusammengekommen ein schlüssiges Konzept zur schnellen Behebung von Engpaßfaktoren und zum Anstoß der Entwicklung einer funktionsfähigen Tourismusbranche bilden.

Durch Maßnahmen sowohl im Hinblick auf die touristische Nachfrageseite (Auslandswerbung) als auch auf die Angebotsseite (Schulung von Fachkräften; Expertenberatung) wird eine Belebung des Tourismus ermöglicht und damit eine wirtschaftliche Grundlage für privatwirtschaftliche Investitionen im Fremdenverkehrssektor geschaffen. Über ökologische Fragen wurde gezielt ebenfalls informiert.

Der regionale Schwerpunkt der Maßnahmen lag 1993 in den Ländern Polen, Ungarn, Estland, Rußland und Ukraine.

Untergliedert nach Ländern, stellt sich die Unterstützung wie folgt dar, wobei sich die Projekte teilweise noch in Durchführung befinden.



### 6.1 Länderübergreifende Projekte

- Konferenz der Ost-West-Wirtschaftsakademie zum Thema „Ökologisches Wirtschaften in der Tourismusindustrie in Mittel- und Osteuropa“

Die Konferenz fand vom 7. bis 9. Dezember 1993 in Berlin statt und diente dem Erfahrungsaustausch zwischen Tourismuspraktikern in Deutschland und den tourismuspolitisch Verantwortlichen in den MOE-NUS-Staaten auf dem Gebiet eines umweltverträglichen Tourismusangebots. Die Konferenz stieß auf breite Resonanz bei den osteuropäischen Staaten. Es nahmen Vertreter aus 11 Ländern an der Konferenz teil.

### 6.2 Russische Föderation

- Konferenz zur umweltverträglichen Tourismusentwicklung am Baikalsee

Mit dem Ziel, die beginnende touristische Erschließung der Russischen Föderation in umweltverträgliche Wege zu lenken, hat auf Einladung des russischen Umweltministers, V. Danilov-Daniljan, vom 4. bis 6. September 1993 eine deutsch-russische Fachkonferenz „Umweltverträgliche Tourismusentwicklung in Rußland“ in Listwjanka (nahe Irkutsk) am Baikalsee stattgefunden.

An der Fachkonferenz haben insgesamt über 100 deutsche und russische Parlamentarier, Repräsentanten von Ministerien und verschiedenen staatlichen Verwaltungsebenen, namhafte Wissenschaftler, Führungskräfte der Tourismuswirtschaft und leitende Vertreter von Umwelt- und Naturschutzverbänden teilgenommen. Wesentliches Ergebnis der Konferenz war neben dem Erfahrungsaustausch über Gesetzentwürfe der Russischen Föderation zum Schutz des Baikalsees und zum Tourismus, die Vertiefung der Kontakte zwischen deutschen und russischen Touristikunternehmen, regionalen Gebietskörperschaften, wissenschaftlichen Einrichtungen und Umweltverbänden und die Verabschiedung einer 18 Punkte umfassenden gemeinsamen Resolution, in der die Schwerpunkte für die Fortsetzung der bilateralen Zusammenarbeit aufgeführt wurden.

- Fremdenverkehrsentwicklung in St. Petersburg

Die Maßnahme zielt auf den Aufbau der Voraussetzungen, insbesondere auf Verwaltungsebene, zur Entwicklung einer funktionsfähigen Tourismusindustrie.

Darüber hinaus sollen entstehende privatwirtschaftliche Unternehmen im Fremdenverkehrssektor beraten werden und ein touristisches Marketingkonzept für die Stadt St. Petersburg erarbeitet werden. Das Projekt zeichnet sich durch eine ständige Vor-Ort-Betreuung und die Einbeziehung von russischen Multiplikatoren aus.

- Schulungen von Tourismusfachkräften in St. Petersburg und Irkutsk

Die Schulungsveranstaltungen vermittelten der russischen Seite Informationen über die rechtli-

chen, ökonomischen, ökologischen und organisatorischen Grundlagen im deutschen Tourismus aus gesamt- und einzelwirtschaftlicher Sicht.

### 6.3 Polen

- Studie zum Kur- und Heilbäderwesen in Polen

Der Kur- und Heilbäderbereich in Polen weist erhebliche Entwicklungspotentiale auf, was die polnische Seite veranlaßte, in diesem Bereich um deutsche Unterstützung zu bitten. Mit Hilfe dieser Maßnahme sollen entwicklungsfähige Kurorte ermittelt, eine Strategie zur Belebung des Kur-Tourismus in Polen erarbeitet und daraus eine Marketingkonzeption abgeleitet werden.

- Projekt zur Entwicklung des ländlichen Tourismus

Ausgangspunkt dieser Maßnahme war der Wunsch, polnische Landwirte bei der Erschließung zusätzlicher Einkommensmöglichkeiten zu unterstützen. Die Umsetzung dieses Ziels erfolgt in drei Stufen.

Zunächst werden „Modelldörfer“ entwickelt, in denen beispielhaft die notwendigen infrastrukturellen Voraussetzungen zur Belebung des Tourismus geschaffen werden.

Diese erste Stufe beinhaltet eine intensive (Bau)Beratung interessierter Betriebe, Schulungen der landwirtschaftlichen Familien, Deutschunterricht und Fachexkursionen. Abgerundet wird diese Phase durch Erarbeitung einer gezielten Marketingstrategie. Mit dem ersten Projekt wurde im Dezember 1992 begonnen.

Aufgrund der in Deutschland vorliegenden positiven Erfahrungen mit der Vermarktung des Angebots im ländlichen Tourismus durch Anbietergemeinschaften soll dieser Weg auch in Polen beschritten werden. In einer zweiten Stufe sollen daher Anbietergemeinschaften gegründet und mit einer regionbezogenen Vermarktung begonnen werden.

In der dritten Stufe schließlich sollen landwirtschaftliche Beratungskräfte für den „ländlichen Tourismus“ qualifiziert werden, um später interessierte landwirtschaftliche Familien bei der Ausrichtung ihrer Betriebe auf den Tourismus unterstützen zu können.

Darüber hinaus sollen weitere Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Tourismus in Polen beitragen, wie beispielsweise verschiedene Seminare „Urlaub auf dem Bauernhof“, mit dem Ziel, über die Grundlagen des ländlichen Tourismus zu informieren.

- Touristische Investitionsbörse

Mit der touristischen Investitionsbörse wurde der polnischen Seite die Möglichkeit gegeben, touristische Investitionsprojekte gegenüber potentiellen deutschen Investoren zu präsentieren. Mit dieser Maßnahme sollte dringend erforderliches ausländisches Kapital ins Land geholt werden.

## 6.4 Baltische Staaten

### ● Hospitantenprogramm (Estland)

Im Rahmen dieser Maßnahme wurde der Aufenthalt eines (wechselnden) Hospitanten im Baltischen Fremdenverkehrsbüro in München, das gleichzeitig als baltisches Fremdenverkehrsamt fungiert, finanziell gefördert.

Damit wurde zum einen die Weiterbildung baltischer Fachkräfte, zum anderen die Aufrechterhaltung der baltischen Fremdenverkehrswerbung in Deutschland ermöglicht.

### ● Schulung von Gästehaus-Anbietern (Estland)

Die Schulungen basieren auf einer erarbeiteten Konzeption „Gästehaus-System“ und sollen Gastgeber/innen in der estnischen Gästehausvereinigung auf die Aufnahme und Betreuung westlicher Touristen und die Führung eines Gästehauses individuell vorbereiten.

Die Betreiber von Ferien- und Gästehäusern werden in der Aufbau- und Ablauforganisation von Pensionen, Buchführung, Kalkulation und ökologischer Haushaltsführung geschult. Die notwendigen Gästehaus-Kapazitäten sind in Estland bereits weitgehend vorhanden.

### ● Exportförderseminare (Estland, Litauen)

Die Exportförderseminare vermittelten notwendige Grundlagen zur Entwicklung einer funktionierenden Tourismuswirtschaft. Die deutschen Experten setzten sich aus Fachkräften der führenden Tourismusunternehmen bzw. -verbände zusammen. Neben der Kontaktabahnung wurde die Vermittlung von Fachwissen an baltische Multiplikatoren geleistet. Für 1994 ist ein Seminar in Lettland geplant.

## 6.5 Ukraine

### ● Entwicklungskonzeption für die Stadt Kertsch (Krim)

Mit der mittelfristigen Zielsetzung, neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, wird eine detaillierte Untersuchung der Tourismuspotentiale der Stadt/Region Kertsch durchgeführt, an die sich die Erarbeitung eines Entwicklungskonzepts anschließt.

Im Rahmen des Projekts wird Beratungshilfe beim Aufbau einer Tourismusabteilung beim Magistrat der Stadt, einer Interessenvertretung ansässiger Tourismusunternehmen und eines Tourismusberatungsbüros geleistet.

Das zu entwickelnde Konzept soll später auf andere Orte/Regionen auf der Krim, deren Vertreter bereits jetzt in das Projekt eingebunden werden, übertragbar sein.

## 6.6 Slowakische Republik

### ● Schulung von Tourismusfachkräften

In der Stadt Nitra wurden Tourismusfachleute aus dem kommunalen Fremdenverkehr im Bereich Tourismus-Marketing ausgebildet. Es wurden die wichtigsten Grundlagen, unter Berücksichtigung des vorliegenden Entwicklungsstandes und der örtlichen Gegebenheiten, vermittelt und praxisnahe Lösungsmodelle für eine effiziente Tourismusförderung entwickelt.

Im Rahmen einer Exkursion erhielten die Teilnehmer einen Einblick in die Struktur und Arbeitsweise der regionalen und örtlichen Fremdenverkehrsorganisationen in Deutschland.

## 6.7 Ungarn

### ● Schulungsmaßnahmen

Der Tourismus in Ungarn ist weit besser entwickelt als in anderen MOE-NUS-Ländern. Daher kommen nur Spezialseminare in Frage, die helfen, das vorhandene Potential weiter auszuschöpfen. Defizite sind noch in den Bereichen ‚ländlicher Tourismus‘ sowie ‚Kur- und Bädertourismus‘ erkennbar, auf die sich die Schulungen konzentrieren.

Im Anschluß sind Aufenthalte in Deutschland geplant.

### ● Praktika ungarischer Jugendlicher

Die Maßnahme sieht eine Teilausbildung ungarischer Jugendlicher in der bayerischen Gastronomie vor. Gefördert wird in erster Linie die fachliche Vorbereitung, die inhaltliche Gestaltung und die Umsetzung des Projekts. Die eigentlichen Praktikumskosten (Vergütung etc.) werden ganz oder überwiegend von der ausbildenden Gastronomie übernommen.

### ● Modellzentrum für benachteiligte Jugendliche

Das Projekt sieht den Aufbau eines Modellzentrums für die Berufsbildung und -vorbereitung von benachteiligten Jugendlichen vor. Neben anderen soll auch ein Ausbildungsgang mit Schwerpunkt Ernährung/Gastronomie eingerichtet werden.

## 6.8 Fördermittel

Die Fördermittel verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Empfängerländer:

1. Polen:	605 TDM
2. Russische Föderation:	445 TDM
3. Ukraine:	333 TDM
4. Länderübergreifende Projekte:	276 TDM
5. Ungarn:	252 TDM
6. Baltische Staaten:	174 TDM
7. Slowakische Republik:	16 TDM

---

Summe 2 101 TDM



## 6.9 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sind zwar vorwiegend auf die Bedürfnisse der inländischen Unternehmen in Deutschland hin konzipiert worden, haben jedoch auch den Effekt, daß Arbeitnehmer aus den MOE-NUS-Staaten eine zusätzliche Qualifikation erfahren, die auch einen Beitrag zur Entwicklung der Tourismuswirtschaft in den MOE-NUS-Staaten leisten kann.

Mit der gesetzlichen Regelung zum Anwerbestop sind Saisonbeschäftigungen bis zu einer Höchstdauer von 3 Monaten zugelassen worden (§ 19 Abs. 1 Satz 3 des Arbeitsförderungsgesetzes). Voraussetzung für die Zulassung ist, daß die Arbeitnehmer von der Bundesanstalt für Arbeit aufgrund von Verfahrensabsprachen mit den Arbeitsverwaltungen der Herkunftsländer vermittelt werden. Dadurch sollen Beschäftigungen zu sozialwidrigen Bedingungen, eine den Interessen der Herkunftsländer zuwiderlaufende Anwerbung der Arbeitnehmer sowie die Tätigkeit von Schleppern verhindert werden.

Vermittlungsabsprachen bestehen mit den Arbeitsverwaltungen Polens, Rumäniens, Ungarns, Sloweniens, Kroatiens, Bulgariens sowie der Tschechischen und Slowakischen Republik.

Das Vermittlungsverfahren wurde im Interesse der Arbeitgeber möglichst einfach ausgestaltet. Für die Einleitung des Verfahrens wird ihnen lediglich eine standardisierte schriftliche Einstellungs zusage abverlangt, die die arbeitsvertraglichen Bedingungen enthält. Das Verfahren läßt — neben der Erteilung von Stellenangeboten für die Vermittlung aus dem Kreise der von den ausländischen Arbeitsverwaltungen gemeldeten Bewerber — auch die Anforderung den Arbeitgebern bereits namentlich bekannter Saisonkräfte zu. Seither sind von der Bundesanstalt für Arbeit ca. 35 000 Saisonkräfte in das Hotel- und Gaststättengewerbe vermittelt worden.

Für Beschäftigungen innerhalb einer etwa 50 Kilometer breiten Grenzzone können Grenzgänger aus Tschechien und Polen zugelassen werden, wenn sie täglich an ihren Wohnsitz im Heimatland zurückkehren oder die Beschäftigung auf längstens zwei Tage in der Woche begrenzt ist (§ 6 der Anwerbestoppausnahme-Verordnung). Diese Regelung ist für das Hotel- und Gaststättengewerbe insbesondere wegen der Möglichkeit der zweitägigen Wochenendarbeit von Interesse. Für den Aufenthalt benötigen die Grenzgänger eine Grenzgängerkarte (§ 19 DVAuslG), die von der örtlichen Ausländerbehörde erteilt wird. Über die Arbeitserlaubnis wird nach Arbeitsmarktlage entschieden (§ 19 Abs. 1 Satz 2 des Arbeitsförderungsgesetzes).

Auch die zur Unterstützung des dortigen wirtschaftlichen Reformprozesses mit Ungarn, Polen, der ehema-

ligen CSFR, Bulgarien, Albanien, Rumänien, Lettland, Litauen und Rußland geschlossenen Gastarbeitnehmervereinbarungen sind für das Hotel- und Gaststättengewerbe von Bedeutung. Durch die Vereinbarungen haben junge Arbeitnehmer aus diesen Ländern mit abgeschlossener Berufsausbildung die Möglichkeit, sich beruflich und sprachlich durch einen ein- bis eineinhalbjährigen Arbeitsaufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland weiterzubilden.

## 6.10 Förderaktivitäten der Europäischen Union

Die EU hat zwei Programme zur Unterstützung der Reformprozesse in den MOE-NUS-Staaten eingerichtet. Das PHARE-Programm ist auf die mittel- und osteuropäischen Länder, das TACIS-Programm auf die Nachfolgestaaten der ehemaligen UdSSR ausgerichtet.

Die Programme werden in Eigenregie der Kommission durchgeführt.

Innerhalb des TACIS-Programms sind bislang keine Maßnahmen im Tourismusbereich vorgesehen.

Das PHARE-Programm umfaßt die Länder Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakische Republik, die baltischen Staaten, Bulgarien, Rumänien, Slowenien und Albanien. Innerhalb des PHARE-Programms sind 9,6 Mio. ECU in 1992 und 12 Mio. ECU in 1993 für Projekte im Tourismussektor bereitgestellt worden. Hohe Priorität räumen die Länder Polen und Rumänien dem Tourismusbereich ein. In Slowenien, Bulgarien, Albanien und den baltischen Staaten gehört der Tourismus zu den wichtigeren Programmschwerpunkten.

### Ausblick

In 1994 wird ein Teil der genannten Projekte weitergeführt. Es sollen Synergieeffekte von Projekten genutzt werden, was bedeutet, daß weitere Maßnahmen vorzugsweise in den gleichen Ländern und möglichst an vorangegangenen Maßnahmen orientiert durchgeführt werden sollen. Wichtig für 1994 ist, daß mit allen Reformländern, die in den Zuständigkeitsbereich des BMWi fallen, — wie bereits erwähnt — Schwerpunktprogramme erarbeitet wurden, an denen sich potentielle Maßnahmen orientieren müssen.

Projekte können in der Regel nur dann gefördert werden, wenn sie von der Regierung des begünstigten Landes unterstützt werden und mit Stellungnahme durch die Koordinierungsstellen der Kreditanstalt für Wiederaufbau an das BMWi herangetragen werden.



## Grundlagen der Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung

(MKRO-Entschließung vom 12. November 1979)

### 1. Allgemeines

Raumordnung und Landesplanung tragen dazu bei, geeignete Gebiete für Freizeit und Erholung zu sichern und zu entwickeln, die angestrebte Nutzung dauernd zu ermöglichen, die damit verbundenen Nutzungsrestriktionen auf das erforderliche Maß zu beschränken sowie Arbeitsplätze in Zusammenhang mit Freizeit und Erholung zu schaffen oder zu sichern. Die Ministerkonferenz für Raumordnung hält es aus folgenden Gründen für erforderlich, sich mit der Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung zu befassen:

- Um dazu beizutragen, gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen, sollen in allen Ländern der Bundesrepublik Deutschland nach annähernd vergleichbaren Prinzipien die räumlichen und strukturellen Voraussetzungen für eine bedarfsgerechte Freizeitgestaltung geschaffen werden.
- Auch weiterhin ist im Rahmen von Wachstums- und Umstrukturierungsprozessen unserer Industriegesellschaft mit einer Raumbeanspruchung zu rechnen, die auch einen entsprechenden Bedarf an Flächen für den Bereich Freizeit und Erholung zur Folge haben wird.
- Da der Bereich Freizeit und Erholung einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Erhaltung und Erschließung von Einkommensquellen, zum Abbau des regionalen Einkommensgefälles und zur Erhaltung der Gesundheit der Bevölkerung leistet, haben Raumordnung und Landesplanung die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen und zu sichern.
- Es soll dem Willen des Deutschen Bundestages Rechnung getragen werden, eine Abstimmung zwischen Bund und Ländern anzustreben, „um baldmöglichst diejenigen Gebiete abzugrenzen, die für Naherholung und Fremdenverkehr besonders geeignet sind“ und darüber hinaus „insgesamt eine bessere Berücksichtigung der Fremdenverkehrs- und Naherholungsgebiete in Raumordnung und Landesplanung zu erreichen“. Mit dieser Entschließung soll schrittweise eine Angleichung der raumordnerisch bedeutsamen Grundsätze von Bund und Ländern erreicht werden. Die Ausweisung und Gestaltung der Gebiete für Freizeit und Erholung liegt in der Zuständigkeit der Länder; dadurch können regional unterschiedlich räumliche Entwicklungsvoraussetzungen stärker berücksichtigt werden.

### 2. Aufgabenteilung im Bereich Freizeit und Erholung

Im Rahmen der räumlich-funktionalen Aufgabenteilung sind im Hinblick auf Art und Umfang der Nachfrage der Bevölkerung unterschiedliche räumliche Kategorien zu berücksichtigen. Damit will die Raumordnung sicherstellen, daß die verschiedenen Gebiete ihrer spezifischen Eignung und den unterschiedlichen Freizeitbedürfnissen entsprechend genutzt und entwickelt werden. Durch die Ausweisung der Gebiete für Freizeit und Erholung sowohl für die Langzeiterholung als auch für die Kurzzeiterholung sollen die erforderlichen Flächen gesichert und das naturräumliche Potential erhalten werden.

Dabei geht es sowohl um Flächen und Einrichtungen für Formen der Erholung, die sich überwiegend in dazu errichteten Erholungsanlagen vollziehen, und um die Sicherung von Flächen für die vorwiegend landschaftsbezogenen Erholungsaktivitäten wie Spazierengehen, Fußwandern, Radwandern, Schwimmen in natürlichen Gewässern usw. Dementsprechend müssen die Gebiete für Freizeit und Erholung auch Flächen unterschiedlicher Kategorien umfassen.

Die unterschiedliche Nachfrage der Bevölkerung erfordert es, neben großräumigen Erholungsgebieten auch Grünzüge von regionaler Bedeutung sowie stadtnahe und innerstädtische Grünflächen zu erfassen.

Je nach Dauer und Art der Erholung sowie der Lage der betreffenden Gebiete sollen unterschiedliche und differenzierte Zielaussagen in den Programmen und Plänen der Landesplanung getroffen werden. Dabei sollte — soweit erforderlich — auch dargelegt werden, wie stark diese Gebiete durch Kurzzeit- und Langzeiterholung oder andere Raumnutzungen bereits beansprucht sind bzw. wie weit sie noch für eine Erholungsnutzung entwickelt werden sollen. Darüber hinaus kann es erforderlich sein, neben den bereits genutzten Gebieten für Freizeit und Erholung auch Gebiete auszuweisen, die für einen künftigen Freizeitbedarf zur Verfügung stehen können.

### 3. Kriterien zur Ausweisung von Gebieten für Freizeit und Erholung

Bei der Ausweisung von Gebieten für Freizeit und Erholung sollen insbesondere folgende Faktoren berücksichtigt werden:

## 1. Natürliche Eignung

- Oberflächengestalt (Reliefenergie, Höhenlage, Taldichte)
- Vegetation (Waldanteil, Waldrand, landwirtschaftliche Bodennutzung, landschaftstypische Bodendeckungen)
- Gewässer (Gewässerfläche, Gewässerrand)
- Klima (Bioklima, Sonnenscheindauer, Niederschläge)
- Belastbarkeit der Landschaft, Kapazität des Landschaftsraumes

## 2. Infrastrukturelle Ausstattung

- Bademöglichkeiten
- Wanderwege, Radwege
- sonstige Freizeiteinrichtungen (insbesondere Spiel- und Sportanlagen, Wassersportmöglichkeiten, Jugendfreizeitsstätten, Kleingartenanlagen)
- Freizeitwohngelegenheiten (gewerbliche und private Unterkünfte, Jugendherbergen, Zelt- und Campingplätze, Freizeitheime, eigengenutzte Freizeitwohnungen), unter Berücksichtigung von Übernachtungsdauer, -häufigkeit und Bettenauslastung
- gastronomische Versorgung
- Verkehrserschließung und -bedienung für den Individual- und öffentlichen Verkehr einschließlich Parkplatzangebote

## 3. Kulturelle und soziale Voraussetzungen

- Kulturelle Einrichtungen (historische Bausubstanz, besondere Attraktivitäten)
- Kulturleben (größere Feste und Veranstaltungen)
- privates und kommunales Interesse (Bereitschaft zum Engagement)

Bei der Ausweisung von Gebieten zur Kurzzeiterholung ist ihre Lage bzw. Erreichbarkeit besonders zu berücksichtigen. Wesentliche Umweltbeeinträchtigungen z. B. durch Gewässerverschmutzung, Lärm und Luftverunreinigung sollen in die Beurteilung einbezogen werden, ggfs. mit der Zielsetzung, sie zu mindern oder zu beseitigen. Störende Einflüsse können vielfach durch besondere Vorzüge ausgeglichen werden. Für die genannten Kriterien ist eine möglichst einheitliche Bewertung anzustreben. Sie muß genügend Spielraum für die Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten lassen.

## 4. Grundsätze zur Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung

1. Um den unterschiedlichen Freizeitbedürfnissen der Bevölkerung Rechnung tragen zu können, soll ein differenziertes Angebot an Freiflächen, freizeitbedeutsamen natürlichen Ressourcen und

Einrichtungen gesichert oder entwickelt werden. Einrichtungen für Kurzzeiterholung sollen in zumutbarer Entfernung bereitstehen. Die Ausweisung von Gebieten für Freizeit und Erholung über den bereits erkennbaren Bedarf hinaus kann auch dadurch gerechtfertigt sein, daß besonders geeignete Gebiete für eine künftige Erholungsnutzung gesichert werden.

2. In allen für Freizeit und Erholung ausgewiesenen Gebieten sind die eignungsbestimmenden Grundlagen langfristig zu sichern. Raumbedeutsame Maßnahmen sind daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie den Erholungswert des jeweiligen Gebietes beeinträchtigen. Auf eine möglichst landschaftsschonende Gestaltung raumbedeutsamer Maßnahmen ist hinzuwirken.
3. Freizeitbezogene Vorhaben sollen räumlich konzentriert werden, soweit es nach ihrer Eigenart möglich ist.
4. Die Erholungsnutzung soll die Belastbarkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes berücksichtigen. Schutzgebiete und schutzwürdige Bereiche kommen für eine Erholungsnutzung nur in Betracht, soweit dies mit dem Schutzzweck vereinbar ist.
5. In den Gebieten für Freizeit und Erholung ist ein vielfältiges Landschaftsbild durch den Wechsel von Wald-, Frei- und Wasserflächen zu erhalten oder anzustreben, soweit die natürlichen Gegebenheiten nicht entgegenstehen. Der Wald ist als wesentlicher Bestandteil der Landschaft und wegen seiner Aufgabe für Klima, Wasserhaushalt und Erholung zu schützen und zu pflegen. In Waldgebieten sollen Wiesentäler und andere waldfreie Bereiche als landschaftsgliedernde Flächen erhalten bleiben. Eine geeignete Landbewirtschaftung durch landwirtschaftliche Betriebe ist als eine der wesentlichen Voraussetzungen für eine attraktive und abwechslungsreiche Erholungslandschaft weiter zu entwickeln.

In waldarmen Gebieten ist eine Erhöhung des Wald- bzw. Baum- und Gehölzbestandes in Abstimmung mit den Erfordernissen der Landwirtschaft und der Landespflege anzustreben. Bei Maßnahmen der Agrarstrukturverbesserung ist der Erholungswert zu erhalten und soweit möglich zu verbessern.

6. Uferbereiche stehender und fließender Gewässer sowie Waldgebiete sollen unter Berücksichtigung der Belastbarkeit und unter Beachtung der wasserwirtschaftlichen Funktion der Gewässer den Erholungssuchenden zugänglich gemacht werden und als wichtige Elemente der Freizeitnutzung erhalten und gestaltet werden. Sie sind grundsätzlich von einer Bebauung freizuhalten.
7. Bei Verkehrsplanungen soll darauf hingewirkt werden, daß besonders wertvolle Landschaftsteile umgangen und ausreichende Abstände zu Uferbereichen eingehalten werden. Störenden

- Emissionen ist entgegenzuwirken. Insbesondere sollen Erholungsorte an verkehrsreichen Durchgangsstraßen vordringlich vom Durchgangsverkehr befreit werden. Wenn eine Ortsumgehung in freier Landschaft — wie vor allem in engen Gebirgstälern — sich nicht ausführen läßt, ist auch die Frage einer Untertunnelung zu prüfen. Schienenstrecken, die zur Bedienung wichtiger Gebiete für Freizeit und Erholung erforderlich sind, sollen in ihrer Leistungsfähigkeit erhalten und verbessert werden; sie entlasten die oft stark belasteten Straßen und ermöglichen einen hohen Reisekomfort mit öffentlichen Verkehrsmitteln, auf den ein großer Teil der zur Erholung und Kur anreisenden Gäste angewiesen ist.
8. Beim Abbau von Lagerstätten sind solche Teilflächen, deren Erhaltung Voraussetzung für die besondere Eignung eines Gebietes für Freizeit und Erholung ist, möglichst zu erhalten. Der Abbau ist grundsätzlich räumlich und zeitlich zu konzentrieren. Für eine landschaftsgerechte Wiedereingliederung des Abbaubereiches nach dem Abbau ist Sorge zu tragen. Dabei ist die Möglichkeit einer Nutzung für Erholungszwecke zu prüfen.
  9. Dem Bedürfnis der Bevölkerung nach den verschiedenen Formen eigengenutzter Freizeitwohnegelegenheiten ist möglichst weitgehend Rechnung zu tragen. Die damit verbundenen Auswirkungen auf die räumliche Ordnung und Entwicklung des Raumes, die bis zur Überlastung der bevorzugten Gebiete für Freizeit und Erholung und der Beeinträchtigung ihrer Erholungsfunktion und des Naturhaushaltes reichen können, erfordern in der Regel, den Bedarf an eigengenutzten Freizeitwohnegelegenheiten in weniger beanspruchte Erholungsräume und andere Räume außerhalb der Ordnungsräume zu lenken.
  10. Für alters- und sozialgruppenspezifische Freizeitangebote sind die räumlichen Voraussetzungen zu sichern bzw. zu schaffen. Dabei sollen gegenseitige Beeinträchtigungen nach Möglichkeit ebenso vermieden werden wie eine unerwünschte Isolierung.
  11. Innerhalb eines Gebietes für Freizeit und Erholung ist zu prüfen, inwieweit bei gleichartigen naturräumlichen Gegebenheiten zwischen einzelnen Orten eine Arbeitsteilung nach Art und Bedeutung des Freizeitangebotes angestrebt werden kann, um das Angebot an Infrastruktureinrichtungen zu verbreitern, es besser auszulasten und die Belastungen der Landschaft geringer zu halten.
  12. In Gebieten, die für einen künftigen Freizeitbedarf entwickelt werden sollen, ist eine qualitative und quantitative Weiterentwicklung des Angebotes anzustreben, wobei insbesondere auch auf eine Verbesserung der regionalwirtschaftlichen Situation Wert zu legen ist. Als wichtige Maßnahme hierzu ist eine gute überregionale Verkehrsanbindung und eine funktionsgerechte innergebietsliche Erschließung anzusehen.
  13. In Gebieten mit besonders hoher Nutzungsintensität haben quantitative und strukturelle Verbesserungen Vorrang vor Kapazitätsausweitungen. Auf die Verringerung von Belastungserscheinungen der Umwelt ist besonderes Gewicht zu legen. Verkehrsplanungen, die zu einer wesentlichen zusätzlichen Belastung eines solchen Gebietes führen, sollen vermieden werden. Der Erhaltung und der Gestaltung der Landschaft ist vorrangige Bedeutung beizumessen. Landschaftsschäden sollen beseitigt werden. Einer ins Gewicht fallenden flächenhaften Ausweitung der Bebauung ist entgegenzuwirken. In solchen Gebieten soll die Errichtung von eigengenutzten Freizeitwohnegelegenheiten eingeschränkt werden.
  14. In Gebieten mit besonderer Eignung für landschaftsbezogene Erholung soll eine Ausstattung mit Freizeitinfrastruktur nur in dem hierfür notwendigen Umfang vorgenommen werden. Werden in Einzelfällen größere Infrastrukturmaßnahmen erforderlich, ist eine landschaftsschonende Konzentration anzustreben. Liegen diese Gebiete in Verdichtungsräumen oder in günstiger Erreichbarkeit zu ihnen, sind sie vorrangig für die Kurzzeiterholung zu sichern und zu erschließen. Darüber hinaus sind in Verdichtungsräumen bzw. ihrer Umgebung auch ausreichende Räume für stille und naturnahe Erholung bereitzustellen.
  15. Den Freizeitbedürfnissen im städtischen Bereich soll verstärkt Rechnung getragen werden. Deshalb sollen im unmittelbaren Wohnumfeld ausreichende Freizeitflächen- und -einrichtungen vorgehalten werden.
  16. Regionale Grünzonen sollen möglichst nah an die Gebiete hoher städtebaulicher Verdichtung herangeführt werden, um einen unmittelbaren Zugang zur freien Landschaft zu ermöglichen.
  17. Besonderheiten der Ortsgestalt, die zum Erlebniswert des Gebietes für Freizeit und Erholung beitragen, sind zu bewahren.
  18. Gebiete mit besonderen Strukturschwächen sollen für Freizeit und Erholung bevorzugt ausgebaut werden, wenn eine natürliche Eignung vorliegt oder die kulturräumlichen Voraussetzungen erfüllt sind und eine entsprechende Nachfrage zu erwarten ist.
  19. Das Übernachtungsangebot des Beherbergungsgewerbes soll bedarfsgerecht ausgebaut werden. Maßnahmen zur Qualitätssicherung haben insbesondere in stark beanspruchten Gebieten Vorrang vor einer Ausweitung des Bettenangebotes. Der Ausbau der Infrastruktur soll zu einer Verlängerung der Aufenthaltsdauer und der Saison führen.
  20. Touristische Großvorhaben können mit ihren neuen Angebotsformen einen Beitrag zur strukturellen Entwicklung leisten. Bei ihrer Planung sind jedoch an ihre Einbindung in die Landschaft besonders hohe Anforderungen zu stellen. Die



schon vorhandene Beanspruchung des Raumes ist zu berücksichtigen.

21. In kulturhistorisch oder baugeschichtlich bedeutsamen Orten sollen städtebauliche, kulturelle und fremdenverkehrswirtschaftliche Maßnahmen zur Belebung des Städtetourismus beitragen.

#### **5. Darstellung der Gebiete für Freizeit und Erholung**

Die Räume für Freizeit und Erholung sind in den Programmen und Plänen der Länder (§ 5 Abs. 1 Raumordnungsgesetz) ausgewiesen. Sie sind in zum Teil unterschiedlicher Weise dargestellt.

#### **6. Wirkung der EntschlieÙung**

In der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) werden gemäß § 8 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes grundsätzliche Fragen der Raumordnung und Landesplanung mit dem Ziel einer gegenseitigen Abstimmung beraten.

Die für die Raumordnung und Landesplanung zuständigen Minister werden auf die Verwirklichung der EntschlieÙung, insbesondere bei der Aufstellung der Programme und Pläne im Sinne des § 5 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes hinwirken.

## Großflächige Freizeiteinrichtungen in der Raumordnung und Landesplanung

(MKRO-Entschließung vom 14. Februar 1992)

### 1. Problemstellung

Die Ministerkonferenz für Raumordnung hat sich in ihrer Entschließung „Grundlagen der Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung“ vom 12. November 1979 mit landschaftsbezogenen Erholungsformen befaßt. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Freizeiteinrichtungen für die Entwicklung und Ordnung des Raumes hält die Ministerkonferenz für Raumordnung nunmehr eine verstärkte Koordination dieser Belange mit anderen Raumnutzungsansprüchen für erforderlich.

Vermehrte Freizeit, wachsender Wohlstand, zunehmende Flexibilisierung der Arbeitszeit, gestiegene Mobilität der Bevölkerung und ein regional differenzierter Nachholbedarf haben die Nachfrage nach Möglichkeiten für sportliche Aktivitäten und erholsame Vergnügungen in großflächigen Freizeiteinrichtungen wachsen lassen. Dem soll durch die Sicherung bzw. raum- und umweltverträgliche Ausgestaltung geeigneter Räume und Standorte Rechnung getragen werden.

Großflächige Freizeiteinrichtungen mit in der Regel überörtlichen raumbedeutsamen Auswirkungen können z. B. sein:

- Golfplätze,
- Skischaukeln,
- große Sportboothäfen,
- Ferienparks, z. B. Centerparks,
- große Sportanlagen (Tennis, Squash, Fitness, Sportstadien),
- Spaß-/Erlebnisbäder,
- Dauercampingplätze,
- Anlagen für motorsportliche Zwecke und Flugsportanlagen,
- Pferdesportanlagen,
- Themen- und Erlebnisparks (z. B. Disney-Land, Safariparks).

Wegen vielfältiger Nutzungskonkurrenz mit anderen Ansprüchen an den Raum ist die Koordinierung durch die Raumordnung bei der Planung solcher Großprojekte unverzichtbar. Dabei gewinnt bei der Standortfrage neben der Lage im Raum und im Siedlungsgefüge die Berücksichtigung von Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie einer häuslicher Bodennutzung zunehmend an Bedeutung.

### 2. Raumrelevanz großflächiger Freizeiteinrichtungen

Die überörtliche Raumbedeutsamkeit großflächiger Freizeiteinrichtungen ist vor allem gegeben durch ihre (gemeindeübergreifenden) Auswirkungen auf

- Wirtschaftsstruktur,
- Fremdenverkehr und Naherholung,
- Natur und Landschaft,
- Wasserhaushalt,
- Siedlungsstruktur,
- Infrastruktur,
- Land- und Forstwirtschaft.

Je nach Art, Größe und Standort eines Vorhabens können positive oder negative Auswirkungen auf die räumliche Struktur und Entwicklung überwiegen.

Zu den positiven Auswirkungen zählen etwa eine allgemeine wirtschaftliche Attraktivitätssteigerung, z. B. durch Erweiterung des Angebots an Arbeitsplätzen, durch saisonverlängernde Maßnahmen oder durch die Ergänzung des touristischen Angebots verbunden mit einer Imageverbesserung einer Region. Zudem können großflächige Freizeiteinrichtungen einen Beitrag zur Erzielung außerlandwirtschaftlicher Einkommen leisten, z. B. durch Umnutzung bisher landwirtschaftlich genutzter Flächen.

Durch die Schaffung naturnäherer Strukturen, z. B. bei der Anlage von Golfplätzen, können sie in Ausnahmefällen zu einer Verbesserung der ökologischen Situation führen und in einer eher eintönigen Agrarlandschaft zur Belebung des Landschaftsbildes beitragen.

Zu den negativen Auswirkungen großflächiger Freizeiteinrichtungen zählen etwa Beeinträchtigungen der gewachsenen Fremdenverkehrsstruktur und anderer Erholungsformen sowie Eingriffe in die überkommene Kulturlandschaft. Auch kann ihre Errichtung einen erheblichen Eingriff in Natur und Landschaft bedeuten, etwa durch Veränderung des Landschaftsbildes und des Bodenreliefs, durch Eingriffe in den Wasserhaushalt und in das Biotop- und Artengefüge. Ferner können zusätzliche Beeinträchtigungen durch Lärm und Schadstoffemissionen entstehen. Da großflächige Freizeiteinrichtungen im allgemeinen Außenbereichsvorhaben darstellen oder außerhalb des bestehenden Siedlungsgefüges errichtet werden, besteht eine besondere Gefahr der Zersiedlung der Landschaft sowie eines weitergehenden Flächenverbrauchs, insbesondere auch durch die notwendigen Folgeeinrichtungen der Verkehrs-, Ver- und Entsorgung.



gungsinfrastruktur. Für solche Vorhaben ist deshalb auch regelmäßig eine Bauleitplanung erforderlich.

### 3. Orientierungsrahmen für die Eignung von Standorten

Der Bestimmung von Standorten für großflächige Freizeiteinrichtungen soll folgender Orientierungsrahmen zugrundegelegt werden:

#### 3.1 In der Regel nicht in Betracht kommende Gebiete:

- Naturschutzgebiete und vergleichbare Teilgebiete von Nationalparks und von Naturparks,
- Vorranggebiete, z. B. für Natur und Landschaft, Trinkwasserschutz und für oberflächennahe Rohstoffe,
- Wald,
- Gebiete mit einem hohen Anteil an ökologisch und landschaftlich wertvollen oder gering belastbaren Flächen,
- Gebiete mit besonderer Bedeutung für das ruhige Landschaftserleben und die landschaftsorientierte siedlungsnaher Erholung,
- kulturhistorische, geologisch und geomorphologisch besonders bedeutsame Gebiete.

#### 3.2 In Ausnahmefällen in Betracht kommende Gebiete:

- Landschaftsschutzgebiete und vergleichbare Teilgebiete von Naturparks, wenn der Schutzzweck nicht in Frage gestellt wird und die landschaftlichen Gegebenheiten eine besondere Berücksichtigung finden,
- Gebiete mit ökologisch und landschaftlich wertvollen oder gering belastbaren Flächen, wenn diese in das Projekt integriert werden können, ohne daß eine Beeinträchtigung zu befürchten ist,
- struktur- und artenreiche Landschaften, wenn die landschaftstypischen Strukturen und das Artenpotential erhalten und gesichert werden können,
- Gebiete mit erheblichem Fremdenverkehr und Vorranggebiete für Erholung, wenn die allgemeine Zugänglichkeit gewährleistet bleibt.

#### 3.3 Grundsätzlich in Betracht kommende Gebiete:

- nicht überlastete Naherholungs-/Fremdenverkehrsgebiete,
- ehemals militärisch genutzte Flächen,
- aufgelassene Industrie- und Gewerbeflächen,

- Flächen, die zuvor dem großflächigen Abbau von oberflächennahen Rohstoffen dienten,
  - landwirtschaftliche Flächen mit geringer wirtschaftlicher und landschaftspflegerischer Wertigkeit
- sowie
- ökologisch verarmte Kulturlandschaften.

#### 3.4 Kleinräumige Standortkriterien

Freizeiteinrichtungen sollen nach Möglichkeit in bestehende Siedlungsbereiche integriert oder zumindest in Anlehnung an diese errichtet werden. Im Außenbereich ist der Umnutzung bereits vorhandener baulicher Einrichtungen gegenüber der Errichtung neuer baulicher Anlagen der Vorrang zu geben.

Freizeiteinrichtungen mit hohem Besucherverkehr sollen an öffentliche Verkehrsmittel angeschlossen sein und/oder eine direkte Anbindung an bestehende, leistungsfähige Bundesfernstraßen haben.

### 4. Raumordnerische Handhabung

Die Ministerkonferenz für Raumordnung gibt ihrer Erwartung Ausdruck, daß die Empfehlungen dieser Entschließung möglichst frühzeitig in die Planungen der öffentlichen und privaten Planungsträger einbezogen werden.

Sie empfiehlt, den Orientierungsrahmen für die Eignung von Standorten in den Programmen und Plänen der Länder zu konkretisieren und Ziele für die räumliche Einbindung von großflächigen Freizeiteinrichtungen festzulegen. In Räumen, in denen mit zahlreichen neuen großflächigen Freizeiteinrichtungen zu rechnen ist, kann die Ausweisung von Bereichen für Standorte in den Regionalplänen dazu beitragen, die Belange der Natur- und Landschaftspflege sowie der Erholung der Bevölkerung mit den Ansprüchen der Betreiber und Benutzer der Freizeiteinrichtungen in Einklang zu bringen.

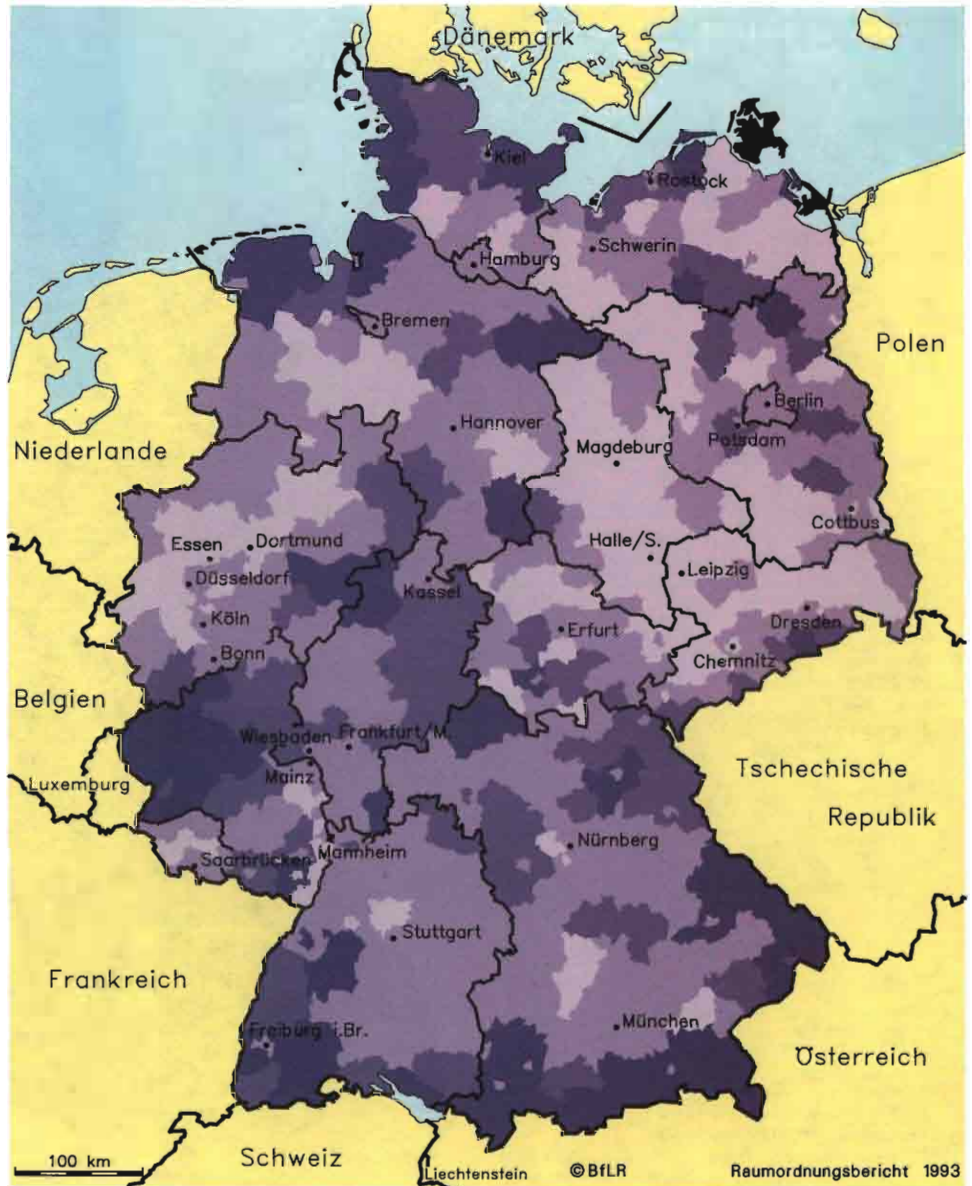
Sind großflächige Freizeiteinrichtungen von überörtlicher Bedeutung, so ist für sie nach § 1 der Verordnung zu § 6a Abs. 2 des Raumordnungsgesetzes vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2766) wegen ihrer Raumbedeutsamkeit und möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt in der Regel ein Raumordnungsverfahren mit einer entsprechenden Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.

In diesen Verfahren stellt die Raumordnungsbehörde fest, ob das Verfahren den Erfordernissen der Raumordnung entspricht oder widerspricht bzw. unter welchen Maßgaben oder Bedingungen das Vorhaben den Erfordernissen der Raumordnung angepaßt werden kann.

Regionale Bedeutung des Fremdenverkehrs

Angebote Betten  
je 1000 Einwohner 1991

bis unter 8	■
8 bis unter 30	■
30 bis unter 60	■
60 und mehr	■

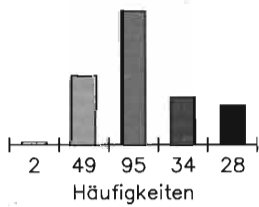
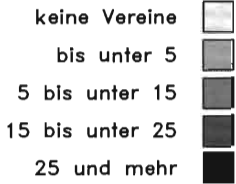


Quelle: Laufende  
Raumbeobachtung der  
BfLR - Kreise

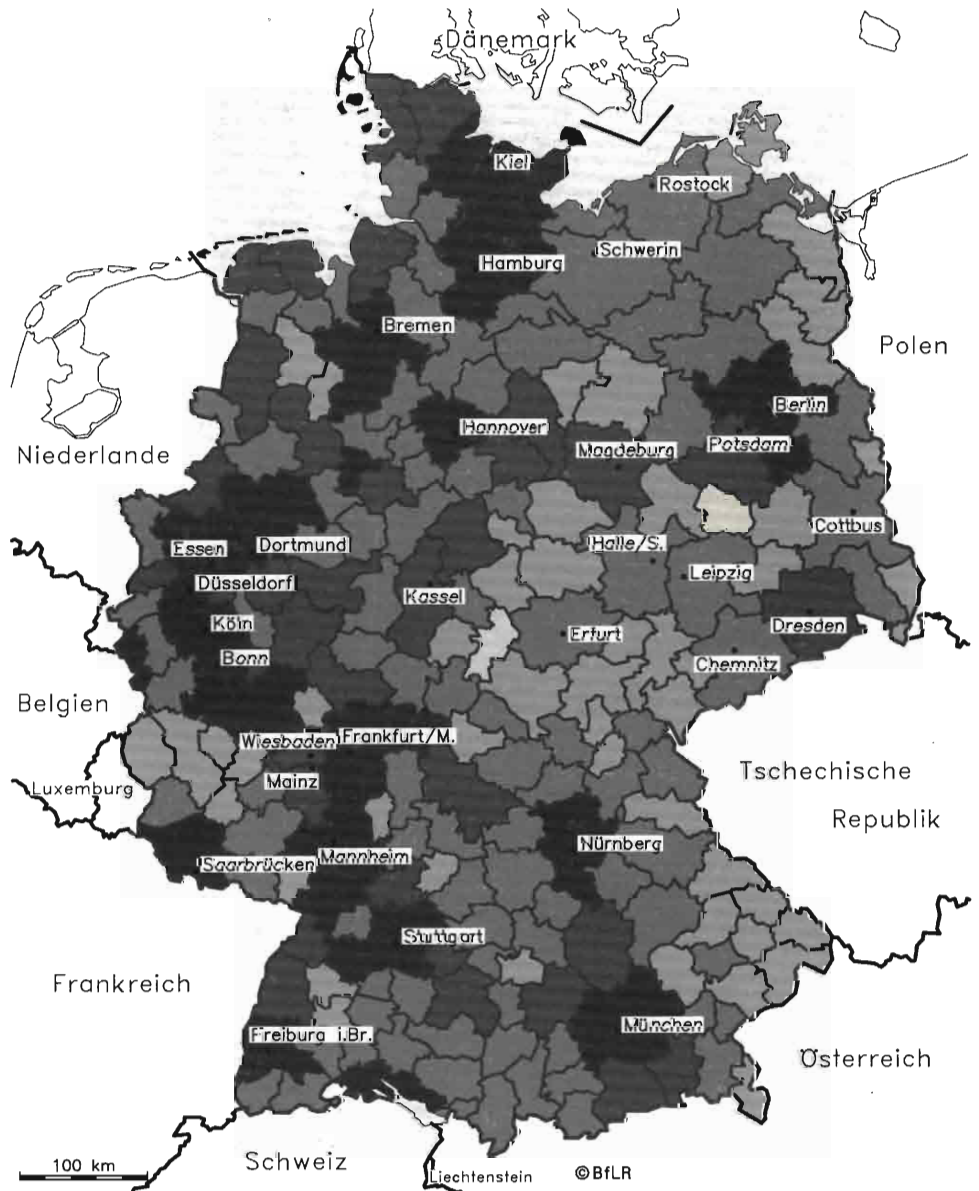
Anhang, Anlage 4

Angebot an Golf-, Flug- und Wassersportmöglichkeiten 1992

Anzahl der Golf-, Flug- und Wassersportvereine



Minimum: 0  
 Maximum: 166  
 Mittelwert: 15  
 Variationsk.: 142  
 Bundeswert: 3177



Quellen: Deutscher Golfverband;  
 Deutscher Seglerverband; Deutscher  
 Motoryachtverband; Jahrbuch der  
 Luft- und Raumfahrt  
 - Arbeitsmarktregionen



Regionale Verteilung der Ferienzentren



Bestand Planung

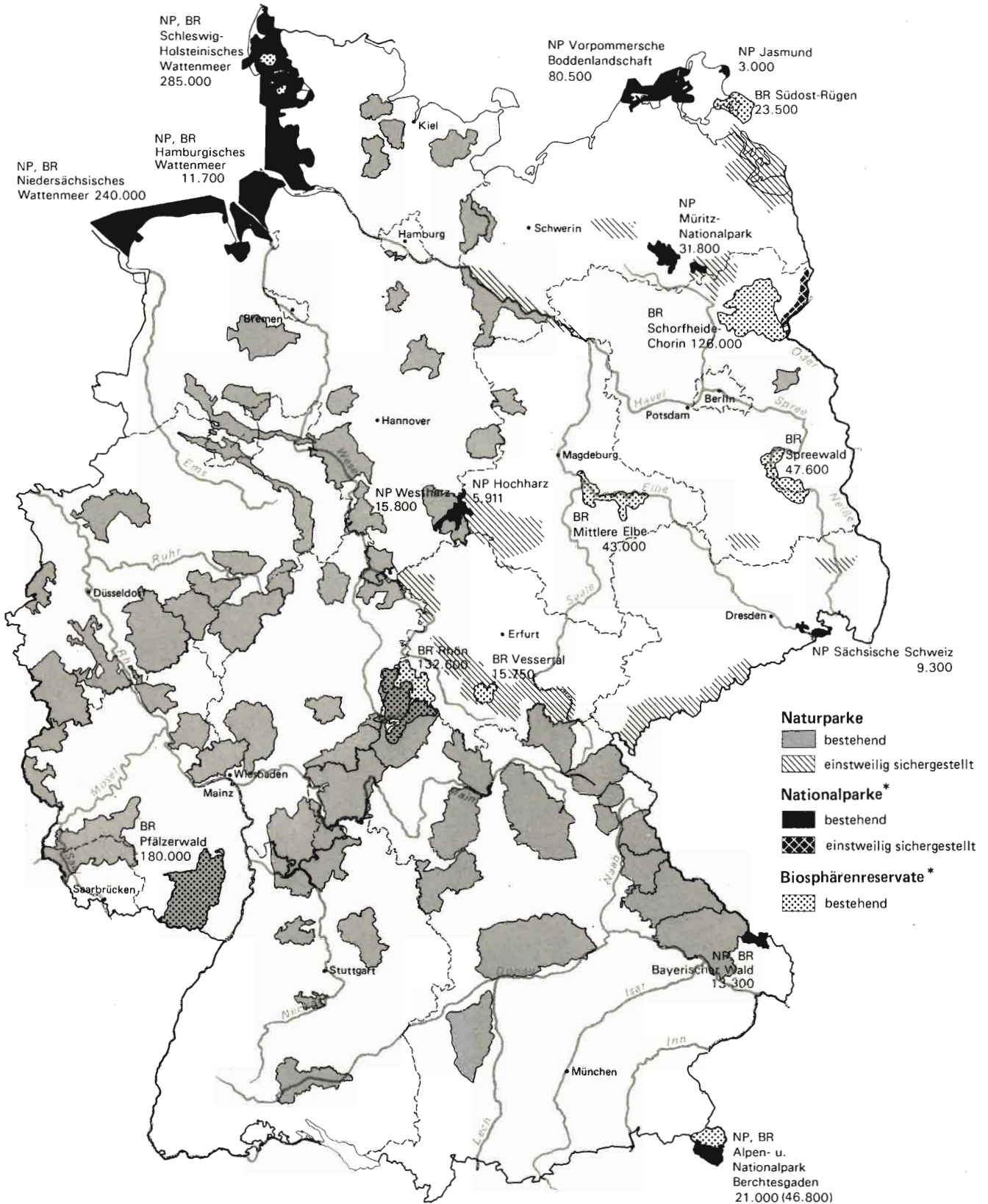
- |   |   |                             |
|---|---|-----------------------------|
| ● | ○ | Gruppe A (über 2000 Betten) |
| ▲ | △ | Gruppe B (1000-2000 Betten) |
| ■ | □ | Gruppe C (500-1000 Betten)  |

Quelle Büro für Strukturentwicklung K. Lütjje  
54518 Plein/Eifel

Anhang, Anlage 6

Nationalparke, Biosphärenreservate und Naturparke in Deutschland

Stand: 1.1.1994



\* Größe in ha (gerundet)

Quelle: Bundesamt für Naturschutz (BFN), Bonn





---

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44  
ISSN 0722-8333