

07.05.91

EG - In - K - U - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an
den Rat: Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des
Fremdenverkehrs

Vorschlag für einen Beschluß des Rates betreffend den
Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Fremdenverkehrs

KOM(91) 97 endg.; Ratsdok. 5800/91

290/91

KEP-AE-Nr.: 911267

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 7. Mai 1991 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 16. April 1991 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Beschlußfassung durch den Rat bis zum Jahresende an.

B E G R Ü N D U N G

EINLEITUNG

Das Europäische Parlament war bereits 1983 mit Entschlüssen zur Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft⁽¹⁾, zu einer Gemeinschaftsaktion für den Fremdenverkehr⁽²⁾ und zu den Möglichkeiten, die der Fremdenverkehr für die Regionalentwicklung und die soziale Aktion bietet⁽³⁾, hervorgetreten. Eine Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. Januar 1988 zur Fremdenverkehrsförderung in der Europäischen Gemeinschaft⁽⁴⁾ gab den Anstoß zur Ausrufung des Europäischen Jahres des Tourismus 1990.

Hierin wurde die Kommission auch auf das Potential des Fremdenverkehrs für die Regionalentwicklung (ländliche Entwicklung) und die Bedeutung der Vollendung des Binnenmarktes für den Fremdenverkehr (Reiseverkehr, Niederlassung von Angehörigen der Fremdenverkehrsberufe, Verbraucherschutz, Strukturwandel in der Touristik, Steuerrecht...) aufmerksam gemacht.

Das Europäische Parlament verabschiedete darüber hinaus am 13. Dezember 1990 eine Entschließung zum Europäischen Jahr des Fremdenverkehrs, in der es sich erneut für eine Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft aussprach.

Schließlich plant das Europäische Parlament für 1991 eine große Tourismusdebatte und will dann auch einen Bericht über die Fremdenverkehrspolitik der Gemeinschaft vorlegen, der den gesamten Fragenkomplex behandelt (Verkehr, Kultur, Regionalpolitik, Außenbeziehungen, Wirtschaftliches, Soziales, Verbraucherschutz und Umweltschutz).

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat zu den Kommissionsvorlagen Stellung genommen, aber auch selbst einen Bericht zur Frage Fremdenverkehr und Regionalentwicklung verfaßt⁽⁵⁾. Darin verließ er seinem Wunsch nach Anerkennung der Bedeutung des Fremdenverkehrs durch zweckdienliche Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene Ausdruck und plädierte für eine besondere Erwähnung des Fremdenverkehrs im Vertrag anlässlich der bevorstehenden Vertragsrevision.

Seit 1988 trafen sich die Tourismusminister der Gemeinschaft regelmäßig mit der Kommission zu einem Informationsaustausch über die Fremdenverkehrspolitik in den Mitgliedstaaten und zu Aussprachen über Orientierungen für eine Gemeinschaftsaktion auf diesem Gebiet. Auf der Sitzung des Rates am 29. November 1990 erhielt die Kommission von den Ministern den Auftrag, ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Förderung des Fremdenverkehrs vorzulegen.

Vor jeder neuen Aktion muß geprüft werden, wie die Gemeinschaft bislang auf den Bedarf des Fremdenverkehrsgewerbes angesichts der veränderten Rahmenbedingungen und der veränderten Nachfrage reagiert hat.

(1) ABl. Nr. C 10 vom 16.1.1984

(2) ABl. Nr. C 7 vom 21.1.1987

(3) ABl. Nr. C 36 vom 17.2.1986 und ABl. Nr. C 99 vom 13.4.1987

(4) ABl. Nr. C 49 vom 22.2.1986

(5) CES 1093/90 vom 20.9.1990

Anhand dieses Rückblicks auf die Gegebenheiten des Fremdenverkehrs und die bisherigen Aktionen können sodann der Anwendungsbereich und die Prioritäten ergänzender Gemeinschaftsmaßnahmen zugunsten des Fremdenverkehrs skizziert werden.

Bei der Definition dieser Maßnahmen und ihrer Anwendungsmodalitäten beachtet die Kommission uneingeschränkt das Subsidiaritätsprinzip: ihre Rolle wird folglich vorrangig darin bestehen, die Politik und die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu koordinieren und hauptsächlich auf der Grundlage des Austauschs und der Demonstration innovativer Methoden, die in bestimmten Mitgliedstaaten, in bestimmten Regionen oder von bestimmten Vertretern des Fremdenverkehrsgewerbes erprobt worden sind, neue Aktionen einzuleiten.

1. GEMEINSCHAFTSAKTION FÜR DEN FREMDENVERKEHR - DER RAHMEN

Die Förderung des Fremdenverkehrs durch die Gemeinschaft muß ausgehen von der augenblicklichen Verfassung der Fremdenverkehrswirtschaft in Europa, von den Auswirkungen des künftigen Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion auf die weitere Entwicklung und den Strukturwandel in dieser Branche sowie von ihrer Stellung auf dem Weltmarkt.

Hierbei muß nicht nur die Stellung des Fremdenverkehrs in der Gesamtwirtschaft, sondern auch dessen Beitrag zur Völkerverständigung berücksichtigt werden, zumal sich heute die Grenzen der Gemeinschaft gegenüber Mittel- und Osteuropa öffnen.

1. Die wirtschaftliche und soziale Bedeutung des Fremdenverkehrs

Die wirtschaftliche und soziale Bedeutung des Fremdenverkehrs und dessen Zukunftsaussichten sind heute weltweit und auch in der Gemeinschaft besser bekannt.

Der Personen- und Reiseverkehr gehört zu den größten Exporteuren des Dienstleistungsbereichs: über ein Drittel des internationalen Dienstleistungsverkehrs - knapp 5 % des Waren- und Dienstleistungsverkehrs im OECD-Raum - entfallen hierauf. Auch die Zuwachsraten liegen höher als im Dienstleistungssektor insgesamt⁽⁶⁾.

Die Zahlen für die Gemeinschaft sprechen eine beredte Sprache: über 5 % des Bruttoinlandsprodukts und knapp 5 % des Außenhandels entfallen auf den Fremdenverkehr. Dort arbeiten 8 Millionen Menschen - das sind 6 % der Erwerbstätigen in der Gemeinschaft - und es entstehen noch immer neue Arbeitsplätze.

Unter dem Gesichtspunkt des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts birgt der Tourismus große Möglichkeiten in sich, da so die natürlichen und kulturellen Ressourcen der Regionen in der Gemeinschaft erschlossen werden können und ein Beitrag zu einer gleichgewichtigen Entwicklung geleistet werden kann.

(6) Quellen: Weltbank und UN-Zentrum für transnationale Gesellschaften in der OECD, Bericht zur Fremdenverkehrspolitik und zum internationalen Fremdenverkehr in den OECD-Ländern, Paris 1990

Nicht überall in der Gemeinschaft hat der Fremdenverkehr das gleiche Gewicht: in Spanien, Frankreich, Griechenland, Italien und Portugal ist die Fremdenverkehrsbilanz stark positiv; in Irland sind die Einnahmen geringfügig höher als die Ausgaben, während in Deutschland, Belgien, Dänemark, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich die Fremdenverkehrsausgaben die entsprechenden Einnahmen bei weitem übersteigen.

Diese regional uneinheitliche Entwicklung des Tourismus in der Gemeinschaft (zum Teil sogar innerhalb der einzelnen Länder) hat zu wahren Ballungsgebieten des Fremdenverkehrs geführt, während andere Gebiete in dieser Hinsicht ein Schatten-dasein führen.

Auch in der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten hat der Fremdenverkehr nicht überall den gleichen Stellenwert. Während Europa insgesamt als Urlaubsziel auf dem Weltmarkt mehr und mehr an Boden verliert, haben die verschiedenen Urlaubsziele in Europa unterschiedliche Erfolge zu verzeichnen, die das bisherige Gleichgewicht beeinträchtigen können. Die jeweiligen Probleme erfordern auch spezifische Lösungen, die heute über den regionalen Rahmen hinausgehen.

2. Auswirkungen des künftigen Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion

Der Tourismus, der einen fundamentalen Beitrag zur Annäherung der Völker leistet, ist als Teil der Gesamtwirtschaft dem wirtschaftlichen Wandel unterworfen. Angesichts der Tatsache, daß bestimmte Teile der Branche grenzüberschreitend operieren, dürfte die Vollendung des Binnenmarktes hier stärker als in anderen Wirtschaftszweigen durchschlagen.

Der Fremdenverkehr wird wie kaum ein anderer Wirtschaftszweig Nutzen aus der Vollendung des Binnenmarktes und aus der Wirtschafts- und Währungsunion, die die vom Binnenmarkt ausgehenden Kosteneinsparungen und Integrationsgewinne noch verstärken dürfte, ziehen.

Alles, was zur Vollendung des Binnenmarktes getan wird, muß auch die Ausübung der verschiedenen Berufe in allen Ländern der Gemeinschaft erleichtern, darunter auch der Fremdenverkehrsberufe. Bis dahin ist aber noch ein weiter Weg zurückzulegen.

Das Leistungsangebot des Fremdenverkehrs hat sich sehr verbessert, vor allem im Luftverkehr, wie auch die Liberalisierung der Wirtschaft generell große Fortschritte machte. Für den Touristen selbst blieb es hingegen bei einigen Erleichterungen.

Mit der Vollendung des Binnenmarktes wird auch der Reiseverkehr in der Gemeinschaft zunehmen. Da Straßen und Luftwege schon jetzt überlastet sind, entwickelt die Gemeinschaft daher ein Konzept, das der neuen Dimension des Marktes über trans-europäische Netze Rechnung tragen soll⁽⁷⁾.

(7) Entschließung des Rates vom 22.1.1990

290/91

- 4 -

Die Kommission ist darum bemüht, daß bei der Verwirklichung des Binnenmarktes im Bereich des Reiseverkehrs - sowohl im Straßen- als auch im See- und Luftverkehr -, bei der vorübergehenden Einfuhr von Beförderungsmitteln und generell bei der Beseitigung der Grenzkontrollen zwischen den Ländern der Gemeinschaft keine Lücken mehr bestehen. Dieser schrittweise Abbau der Grenzkontrollen innerhalb der Gemeinschaft wird zusammen mit der gegenseitigen Anerkennung des Sozialversicherungsschutzes der Reisenden dem Fremdenverkehr in der Gemeinschaft starken Auftrieb geben.

Das gemeinsame, für die gesamte Zwölfergemeinschaft gültige Visum (hierüber wird bei den Vorarbeiten zu einem Übereinkommen gesprochen, das den Grenzübertritt an den Außengrenzen der Gemeinschaft regeln soll) müßte für Reisende aus Drittländern in der Regel nach Passieren der Grenzkontrolle an der Außengrenze volle Bewegungsfreiheit in allen Mitgliedstaaten bringen, d.h. der Reisende bräuchte dann keine weiteren Visa mehr. Die politische Wende in Mittel- und Osteuropa und die Aussicht auf eine Zunahme des Reiseverkehrs mit diesen Ländern hat die Zwölf bereits zur Aufhebung des Visumszwangs für Reisende aus Ungarn und der Tschechoslowakei veranlaßt.

Mit Hilfe der neuen Zahlungsmittel (elektronische Zahlungskarten) für Geldausgabeautomaten und für die Rechnungsbegleichung in Verkaufsstellen kann sich der Urlauber bereits heute auf sehr einfache Weise Devisen der Länder beschaffen, die er bereits, und dort problemlos seine Ausgaben begleichen. Im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion wird im übrigen auch der Ecu eine stärkere Rolle spielen.

3. Sektorspezifische Entwicklungsfaktoren

Abgesehen von den Veränderungen, die der kommende Binnenmarkt bringt, stehen die Touristikunternehmen unter dem Druck von branchenspezifischen Faktoren, und hier vor allem unter dem Zwang zur Anpassung an eine sich wandelnde Nachfrage und an neue Technologien, die klassische Berufsbilder zum Teil einschneidend verändern.

3.1 Nachfragestruktur und weltweiter Wettbewerb

Bevölkerungsentwicklung und steigende Realeinkommen lassen allgemein die Nachfrage nach Urlaub steigen. Zudem gibt es strukturelle Veränderungen in der Nachfrage (auch in Südeuropa fahren die Menschen mehr und mehr in Urlaub, ebenso wie der Senioren-Tourismus zunimmt), die auch das Verhalten der Urlauber verändern. Nun wird aber das touristische Angebot ständig größer, vor allem in Ländern außerhalb der Gemeinschaft und auch außerhalb Europas. Dies ist eine der Ursachen für die Abschwächung der traditionellen Nord-Süd-Bewegungen in der Gemeinschaft und für die wachsende Beliebtheit neuer Zielorte, die künftig vielleicht in Mittel- und Osteuropa, vielleicht aber auch außerhalb Europas liegen werden.

Ein weiterer Grund für die Strukturveränderungen im Fremdenverkehr sind die sich wandelnden Ansprüche an die Umwelt. Der Fremdenverkehr ist in der Gemeinschaft sehr ungleich verteilt. Manche Gebiete sind überlastet, und hier stellt sich die Frage nach dem Schutz der Umwelt. Die Umwelt - und im weiteren Sinne das Qualitätsdenken - spielt eine immer größere Rolle in den Zielentscheidungen. Hier steht die Tourismusbranche mit ihrem starken Regionalgefälle vor großen Problemen und sieht sich einem starken Reform- und Anpassungsdruck ausgesetzt.

Eine weitere Schwierigkeit, mit der sich der Tourismus befassen muß, betrifft die Veränderung der innergemeinschaftlichen Reiseströme. Da immer mehr Südeuropäer in Urlaub fahren, wächst nun auch der Reiestrom in Richtung Norden, der bisher im Vergleich zu den traditionellen Reiseströmen vom Norden in den Süden nur minimal gewesen ist. Diese neue Situation verändert die Nachfrage in den nordeuropäischen Ländern und stellt die Branche vor neue Probleme.

Gleichzeitig nehmen die Urlaubsreisen nach Drittländern ständig zu, was für die sehr rasche Entwicklung der internationalen Konkurrenz unmittelbar zu Lasten Europas bezeichnend ist.

Unter diesen Bedingungen und insbesondere angesichts der starken Zunahme der weltweiten Konkurrenz stellt das Fehlen bzw. die Unzulänglichkeit europäischer Fremdenverkehrsprodukte, die auch als solche konzipiert und erkennbar sind, die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Tourismus vor große Probleme.

3.2 Neue Technologien im Fremdenverkehr

Die elektronischen Reservierungs- und Informationssysteme beginnen die Reisevorbereitung grundlegend zu verändern. Der Urlauber erhält damit einen direkten Zugang zu den Beförderungs- und Beherbergungsträgern. Die Reisebüros sind sich nicht immer bewußt, was hier auf sie zukommt, oder sie sind wegen ihrer Zersplitterung nicht immer in der Lage, eine Anpassungsstrategie zu entwickeln.

Der erwartete Aufbau gesamteuropäischer Telematiknetze, die mit modernster Technik arbeiten (ISDN, Breitband) - die Infrastruktur hierzu wird bereits gebaut -, müßte dem Verbraucher größere Vergleichs- und Wahlmöglichkeiten bringen, den Reisebüros einen wesentlich besseren Service ermöglichen und den Touristen einen umfassenden Zugang zu Informationen über die Angebote wie auch über das Verhältnis zwischen Qualität und Preis liefern.

Das von der Kommission betreute IMPACT-Programm für die Informationsindustrie kann ebenfalls die Entwicklung dieser neuen Techniken im Tourismusgewerbe nachhaltig fördern.

Allerdings sind diese Systeme noch nicht überall für Anbieter und Kunden frei zugänglich.

II. DIE BISHERIGEN MASSNAHMEN DER GEMEINSCHAFT ZUR FÖRDERUNG DES FREMDENVERKEHRS

Verschiedene Gemeinschaftspolitiken und eine Reihe von Programmen und Maßnahmen kommen bereits dem veränderten Bedarf im Zusammenhang mit der Entwicklung des Fremdenverkehrs entgegen, ohne unmittelbar auf diesen Wirtschaftszweig zugeschnitten zu sein.

Außerdem wurden bereits Maßnahmen, die unmittelbar den Fremdenverkehr betreffen, sowie bestimmte spezifische Initiativen beschlossen, die im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus erprobt wurden.

Diese Programme und Maßnahmen können zu drei Gruppen zusammengefaßt werden:

- allgemeine Maßnahmen im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Binnenmarktes
- indirekte Maßnahmen, die sich aus der Anwendung bestimmter Gemeinschaftspolitiken ergeben
- direkte Maßnahmen zur Förderung des Fremdenverkehrs sowie Aktionen im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus.

1. Allgemeine Maßnahmen im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Binnenmarktes

Im Zuge der Weiterentwicklung des Gemeinschaftsrechts und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ändert sich auch das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld des Fremdenverkehrs. Diese Entwicklung betrifft die gesamte Wirtschaft, doch sind manche Maßnahmen für den Tourismus von besonderer Bedeutung.

Vom Gesichtspunkt des Fremdenverkehrs aus betreffen die wichtigsten verkehrs-politischen Veränderungen den Luftverkehr. Es handelt sich dabei um die Vorschläge vom Dezember 1987 zur Liberalisierung dieses Sektors (am 1. November 1990 in Kraft getreten). Sie betreffen die Aufteilung der Luftverkehrskapazitäten (insbesondere Aufteilung der Routen und Aufstockung der zulässigen Saisonkapazitäten), die Einzelheiten der Tarifgestaltung, den Marktzugang, die Flughafengebühren und die Flugsicherung. Außerdem wurden zwei Verordnungen⁽⁸⁾ erlassen, die Mißbrauch bei der Verwendung der elektronischen Reservierungssysteme verhindern sollen.

Ein weiteres Maßnahmenbündel, das für die Verwirklichung des Binnenmarktes von grundlegender Bedeutung ist, betrifft die indirekten Steuern. Der Kommissionsvorschlag aus dem Jahr 1987 zur Beseitigung der Steuergrenzen wurde geändert; die Beratungen darüber sind noch nicht abgeschlossen.

Gegenwärtig betreffen die Vorschläge, die spezifisch den Tourismus berühren, zum einen den Personenverkehr innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten, für den die Kommission die Besteuerung im Ausgangsland vorgeschlagen hat; zum anderen sehen sie die Abschaffung der steuerfreien Käufe im Reiseverkehr zwischen Mitgliedstaaten und den Fortfall der Freimengen bzw. Freibeträge bei versteuerten Waren ab 1. Januar 1993 vor, so daß damit die Befreiungen im Reiseverkehr zwischen Mitgliedstaaten vollständig fortfallen werden.

Da bestimmte Fremdenverkehrsaktivitäten häufig grenzübergreifenden Charakter haben, sind auch die allgemeinen Pläne im Bereich des Gesellschaftsrechts für die Tourismusunternehmen von großer Bedeutung.

(8) Nr. 2672/88 und Nr. 2299/89

Mit Blick auf die Vollendung des Binnenmarktes konzentriert die Kommission ihre Anstrengungen auf die Schaffung gesellschaftsrechtlicher Strukturen, die der Geschäftstätigkeit auf europäischer und nicht mehr rein nationaler Ebene angemessen sind: Entwurf einer Fünften Gesellschaftsrechtsrichtlinie zur weiteren Annäherung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften (liegt zur Zeit dem Rat vor); Entwurf einer Zehnten Gesellschaftsrechtsrichtlinie zur Beseitigung der rechtlichen Hindernisse für grenzüberschreitende Unternehmenszusammenschlüsse; Entwurf einer Dreizehnten Richtlinie, mit der eine gewisse Harmonisierung der Verfahren bei öffentlichen Übernahmeangeboten erreicht werden soll.

Parallel zur Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften entwickelt die Gemeinschaft rein europäische Instrumente wie die Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV), die seit 1. Juli 1989 existiert, und Entwurf für das Statut der Europäischen Gesellschaft, das den Unternehmen eine Neustrukturierung auf europäischer Ebene durch Errichtung einer gemeinsamen Tochtergesellschaft, Verschmelzung oder Gründung einer Holdinggesellschaft ermöglichen würde.

Die Internationalisierung des Fremdenverkehrs kann sich auch durch die Gründung von Unternehmen oder die Ausübung der Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat vollziehen.

Eine Reihe von Richtlinien auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs sowie bestimmte Übergangsmaßnahmen betreffen Berufe im Fremdenverkehrsgewerbe (Restaurants, Cafés, Hotels, Campingplätze; Reisebegleiter und Reisebürounternehmer). 1988 erließ der Rat eine Richtlinie über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen. Die Richtlinie trat am 1. Januar 1991 in Kraft⁽⁹⁾.

Zur Zeit bereitet die Kommission eine ähnliche Richtlinie zur Anerkennung der Ausbildung vor, die im Rahmen der Sekundärschulbildung und in "kurzen" (zweijährigen) Hochschul-Studiengängen vermittelt wird, sowie für bestimmte Berufe, die eher eine Berufspraxis als eine Qualifikation benötigen. Diese neue Richtlinie wird allerdings nicht an die Stelle der bereits erlassenen spezifischeren Richtlinien und Übergangsmaßnahmen - zumal für die Fremdenverkehrsberufe - treten, soweit darin bereits die gegenseitige Anerkennung geregelt ist. Die Übergangsmaßnahmen würden dann Dauercharakter erhalten.

Was die Vergleichbarkeit der Berufsausbildung qualifizierter Arbeitnehmer anlangt, so hat die Kommission diese Vergleichbarkeit für acht Berufe geregelt: Empfangsangestellter, Portier, Verkäufer, Hausangestellte, Restaurantfachmann, Barmixer, Koch und Weinkellner.

Spezifische Fragen wurden im Zusammenhang mit der Niederlassungsfreiheit und der Anerkennung der Qualifikationen von Fremdenführern und Reiseveranstaltern behandelt.

Die Richtlinie EWG/75/368 über Übergangsmaßnahmen regelt unmittelbar die Niederlassungsfreiheit von Reiseveranstaltern; darunter sind Personen zu verstehen, die Pauschalreisen veranstalten und Touristen begleiten können, nicht jedoch Personen, die vor Ort ausführliche Führungen übernehmen usw.

Die Fremdenführer gehören zu zwei Gruppen: erstens solchen, die die Touristen in das Aufnahmeland begleiten, gleichzeitig jedoch in ihrem Herkunftsland ansässig

(9) EWG(89) 48

290/91

bleiben; ihre Rechtsstellung wird, wie der Gerichtshof vor kurzem entschieden hat, durch Artikel 59 des Vertrages geregelt; zweitens solchen, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen wollen; ihre Tätigkeiten sind durch Artikel 57 geregelt.

Darüber hinaus hat die Wettbewerbspolitik der Gemeinschaft zunehmende Bedeutung für die Entwicklung der Rahmenbedingungen der Unternehmen. So hat der Europäische Gerichtshof verschiedene Urteile im Bereich des Fremdenverkehrs gefällt - Anwendung von Artikel 85 auf Verträge zwischen einem Reiseveranstalter und einem Reisebüro, auf Vereinbarungen, nach denen die Reisebüros verpflichtet sind, die von den Reiseveranstaltern für Pauschalreisen festgelegten Preise in Rechnung zu stellen, oder nach denen es ihnen nicht gestattet ist, einen Teil der Provision, die sie für den Verkauf von Urlaubsreisen erhalten, an die Kunden weiterzugeben oder den Kunden Preisabschläge zu gewähren, sowie auf Alleinbezugs- und Alleinvertriebsvereinbarungen, nach denen ein Reisebüro verpflichtet ist, Urlaubsreisen ausschließlich von einem bestimmten Reiseveranstalter zu beziehen oder von Konkurrenten angebotene Urlaubsreisen nicht zu verkaufen⁽¹⁰⁾.

1988 hat die Kommission eine Gruppenfreistellung für Gruppen von Franchisevereinbarungen genehmigt⁽¹¹⁾. Diese Vereinbarungen werden häufig zwischen Reiseveranstaltern und Reisebüros geschlossen und auch in anderen fremdenverkehrsbezogenen Sektoren wie insbesondere dem Hotel- und Gaststättengewerbe praktiziert.

Außerdem hat der Rat am 21. Dezember 1989 auf Vorschlag der Kommission eine Verordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen verabschiedet, die am 21. September 1990 in Kraft getreten ist und selbstverständlich auch für die Zusammenschlüsse von größeren Unternehmen der Tourismusbranche gilt.

Im Laufe des Jahres 1990 hat die Kommission schließlich das Aktionsprogramm im Rahmen der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte eingeleitet, das den wirtschaftlichen Teil der Verwirklichung des Binnenmarktes ergänzt.

Zwei Vorschläge sind von besonderer Bedeutung für die Tourismusbranche: der Richtlinienvorschlag über die Arbeitsverträge und Arbeitsverhältnisse außer den vollzeitlichen und unbefristeten Arbeitsverträgen und Arbeitsverhältnissen (atypische Arbeitsformen) und der Richtlinienvorschlag über die Gestaltung der Arbeitszeit. Ein großer Teil der Fremdenverkehrstätigkeiten dürfte angesichts der Natur der Arbeit und insbesondere aufgrund des saisonalen Charakters von diesen Vorschlägen betroffen sein.

Vier weitere Vorschläge mit allgemeinerem Charakter sind auch für den Tourismus von Bedeutung. Es handelt sich dabei um die Vorschläge zur Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung der Arbeitnehmer in Unternehmen oder Gruppen von Unternehmen mit gemeinschaftlicher Dimension; die Vorschläge über die Lebens- und Arbeitsbedingungen der in Grenzgebieten lebenden Bürger der Gemeinschaft, insbesondere der Grenz Arbeitnehmer, sowie die Vorschläge über die Arbeitsbedingungen von Erwerbstätigen eines anderen Mitgliedstaates, die im Gastland im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs beschäftigt sind.

(10) Die Kommission kann für solche Vereinbarungen Einzelfreistellungen gewähren, wenn sie die Effizienz des Vertriebs verbessern oder zur Entwicklung des Gemeinsamen Marktes beitragen.

(11) ABl. Nr. L 359 vom 22.3.1988

2. Indirekte Förderung des Fremdenverkehrs durch die Anwendung bestimmter Gemeinschaftspolitiken

Die Unternehmenspolitik der Gemeinschaft, die den Unternehmen Hilfen im Bereich der Information, der Zusammenarbeit, der Finanzierung und der beruflichen Bildung zur Verfügung stellt, betrifft indirekt auch das Fremdenverkehrsgewerbe, zumal dieses in erster Linie aus kleinen und mittleren Unternehmen besteht. Außerdem kann durch die systematische Abschätzung der Folgen für die kleineren und mittleren Unternehmen festgestellt werden, welche Gemeinschaftspolitiken Auswirkungen auf die Tourismusbranche haben.

Es handelt sich dabei insbesondere um die Regionalpolitik, den Verbraucherschutz, die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes und zur Förderung der kulturellen Entwicklung in der Gemeinschaft, die Umweltschutzpolitik und die berufliche Bildung.

Im Rahmen der meisten dieser Gemeinschaftspolitiken hat die Gemeinschaft bereits Initiativen zur Förderung des Fremdenverkehrs ergriffen.

2.1 Die Regionalpolitik

Im Rahmen der Regionalpolitik wurden zwischen 1986 und 1988 rund 5 % der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für Projekte oder Programme zur touristischen Entwicklung vergeben (für bestimmte Programme, wie z.B. die IMP, liegen die Werte noch höher). Seit der Reform der Strukturfonds ist die Förderung des Tourismus Teil der gemeinschaftlichen Förderkonzepte, und zwar in Höhe von 5,5 % bzw. 1,6 Milliarden ECU für Ziel 1 (Regionen mit Entwicklungsrückstand). In den gemeinschaftlichen Förderkonzepten zugunsten der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1) sind für die Förderung des Fremdenverkehrs besondere Schwerpunkte und beträchtliche finanzielle Zuwendungen der Gemeinschaft vorgesehen. So wurden beispielsweise im Rahmen der gemeinschaftlichen Förderkonzepte für Irland, Spanien und Griechenland Summen von jeweils 188,6, 182 und 166,7 Mio ECU für den Fremdenverkehr vergeben⁽¹²⁾. Für das Ziel 5b (Entwicklung des ländlichen Raums) sind es 5,7 % bzw. 176 Mio ECU, und für das Ziel 2 (vom Strukturwandel betroffene Regionen) sind es für die Jahre 1989-1991 267 Mio ECU oder 7 % der Gelder. Hinzu kommen Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) zum Ausbau der touristischen Infrastruktur sowie Maßnahmen der Gemeinschaft zur Erschließung abgelegener Regionen, die indirekt ebenfalls dem Fremdenverkehr zugute kommen.

2.2 Verbraucherschutzpolitik

In folgenden Bereichen wurden Initiativen ergriffen:

- Organisation von Urlaubsreisen - mit der Richtlinie über Pauschalreisen⁽¹³⁾, die eine Reihe von Sicherheiten für die Verbraucher bei Schwierigkeiten während einer Urlaubsreise oder eines Urlaubsaufenthalts vorsieht;
- Verkehr - mit der Ratsverordnung über die Entschädigung von Passagieren bei Überbuchungen im Luftverkehr⁽¹⁴⁾.

(12) Einzelheiten sind dem Arbeitspapier der Kommission für den Rat der Tourismusminister vom 29. November 1990 (SEK(90)2356) zu entnehmen.

(13) ABl. Nr. L 158 vom 23.6.1990

(14) ABl. Nr. L 36 vom 8.2.1991

Schutz des Touristen in seiner Rolle als Verbraucher - gegenwärtig wird über den Richtlinienvorschlag über mißbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen beraten⁽¹⁵⁾.

2.3. Entwicklung des ländlichen Raumes

Die Gemeinschaft tut bereits viel für die Unternehmen des ländlichen Tourismus, so vor allem im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik. Nach der Verordnung (EWG) Nr. 797/85 des Rates zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 3808/89 gibt es Beihilfen für Investitionen auf dem Bauernhof, die dem Fremdenverkehr oder einem Handwerk dienen. Die Regelung gilt für Landwirte, die mindestens 50 % ihres Gesamteinkommens aus an ihren Hof gebundenen Tätigkeiten und mindestens 25 % direkt aus der Landwirtschaft erzielen und die nicht mehr als die Hälfte der Arbeitszeit außerhalb ihres Betriebs tätig sind. Unter die geographisch begrenzten Maßnahmen im Bereich des ländlichen Tourismus fallen unter anderem die Verordnung Nr. 1820/80 des Rates zur Förderung der landwirtschaftlichen Entwicklung in den benachteiligten Gebieten von Westirland, die Verordnung Nr. 1401/86 über eine gemeinsame Maßnahme zur Förderung der Landwirtschaft in bestimmten benachteiligten Gebieten Norditaliens und auf den Inseln vor der Nord- und Westküste Schottlands. Das Programm von Gemeinschaftsinitiativen zur Stärkung der ländlichen Gebiete mit dem Kürzel LEADER (Liaisons entre Actions de Développement de l'Economie Rurale, SEK(90) 1602 endg.) gibt der Gemeinschaft die Möglichkeit, integrierte Ansätze zur Entwicklung der ländlichen Gebiete auf lokaler Ebene zu fördern.

Im Rahmen des Programms LEDA zur örtlichen Entwicklung von Beschäftigungsinitiativen wird auf europäischer Ebene ein Erfahrungsaustausch veranstaltet. Dieses Programm umfaßt Anreize zur Schaffung von Arbeitsplätzen durch Förderung touristischer Aktivitäten. Diese Initiativen sollen die lokalen Ressourcen optimal erschließen.

Die meisten gemeinschaftlichen Förderkonzepte zum Ziel 5b ("ländliche Entwicklung") sehen ebenso wie die Maßnahmen zur Förderung der ländlichen Entwicklung in den Regionen des Ziels 1 Aktionsmöglichkeiten zugunsten des ländlichen Tourismus und der Berufsausbildung im Fremdenverkehr vor, darunter die Finanzierung von Fremdenverkehrsinvestitionen wie die Schaffung von Unterkünften auf dem Bauernhof und die Anlage von Naturparks und die Errichtung von Sportanlagen (Golf, Ski usw.).

Zwei Studien aus den letzten Jahren schließlich haben eine Reihe von Schwerpunktaktionen aufgezeigt.

2.4 Förderung kultureller Aktivitäten in der Gemeinschaft

In einer Mitteilung der Kommission vom Januar 1986, die auf eine Entschließung des Rates vom 21. April 1984 zurückgeht, war der Kulturtourismus als Aktionsschwerpunkt der Gemeinschaft bezeichnet worden.

(15) KOM(90) 322 endg.

1987 nannte die Kommission in einer Mitteilung über ihre Aktionen im kulturellen Bereich⁽¹⁶⁾ eine Reihe von Aktionsbereichen, von denen einige auch für den Kulturtourismus, der seinerseits Aktivitäten außerhalb des Kulturbereichs umfaßt, sehr interessant sind:

- . Unterstützung von Pilotprojekten im Denkmalschutz;
- . Aktionen zur Förderung der europäischen Kulturhauptstädte;
- . ein Programm zur Förderung von Kulturveranstaltungen von europäischem Rang.

Seit 1990 laufen diese Aktionen in rationalisierter Form unter dem Stichwort "Kulturszene Europa".

Außerdem wurden auf Initiative des Europarats europäische Kulturreiserouten geplant⁽¹⁷⁾.

2.5 Umweltschutzpolitik

Die immer öfter geäußerten Sorgen über die Umweltverträglichkeit des Fremdenverkehrs fanden auch Eingang in eine Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Juli 1990 zum Thema Massentourismus und in eine Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 20. September 1990 zum Thema Tourismus und Regionalpolitik.

Die Kommission hat ihrerseits bei der Reform der Strukturfonds besonderen Wert darauf gelegt, die Mitgliedstaaten zu veranlassen, die Umweltverträglichkeit von Investitionsvorhaben genau zu prüfen, bevor sie Zuschüsse der Gemeinschaft beantragen. Nach den Durchführungsbestimmungen der Reform der Strukturfonds müssen die Gelder der Gemeinschaft für Investitionen und Vorhaben verwendet werden, die der Gemeinschaftspolitik und insbesondere dem Gemeinschaftsrecht in Sachen Umweltschutz Rechnung tragen.

Außerdem können die Strukturfonds Gelder für den Umweltschutz bereitstellen, wenn ein unmittelbarer Zusammenhang mit der Entwicklung der Wirtschaft in einem Fördergebiet besteht. Dieses Konzept liegt beispielsweise den Kommissionsinitiativen ENVIREG, INTERREG UND LEADER zugrunde.

Im Umweltschutz werden sich mehrere Maßnahmen, die die Gemeinschaft bereits eingeleitet hat oder die sich noch im Planungsstadium befinden, direkt oder indirekt auf den Fremdenverkehr auswirken. Hierzu gehört die im Gemeinschaftsrecht verankerte Umweltverträglichkeitsprüfung von Maßnahmen und ihre heute vorgeschlagene Ausweitung auf Politiken, Planungen und Programme⁽¹⁸⁾, ebenso wie die Richtlinien über die Badewasser-Qualität, die Abfallwirtschaft, den Immissionsschutz und anderes mehr.

(16) Neue Impulse für die Aktion der Europäischen Gemeinschaft im kulturellen Bereich, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 4/87

(17) Diese Aktion wurde durch eine Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarats angeregt.

(18) Die Kommission hat einen Richtlinienvorschlag ausgearbeitet, demzufolge die Umweltverträglichkeitsprüfung auch auf Politiken, Planungen und Programme ausgeweitet werden soll.

In einem Grünbuch zur städtischen Umwelt setzt sich die Kommission für eine integrierte Entwicklung des Städtetourismus ein. In Vorbereitung befinden sich ein Aktionsprogramm über integrierte Maßnahmen zum Schutz der Küstenregionen der Gemeinschaft sowie ein Übereinkommen zum Schutz der Alpenregion. Ein Vorschlag zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Umwelt (LIFE) wurde dem Rat am 31. Januar 1991 vorgelegt. Schließlich wird in den Gemeinschaftsorganen zur Zeit auch über den Einsatz wirtschaftspolitischer und steuerlicher Instrumente für das Ziel des Umweltschutzes gesprochen.

2.6 Allgemeine und berufliche Bildung

In allen Mitgliedstaaten wurden erhebliche Mittel für die berufliche Erstausbildung und Fortbildung im Bereich des Fremdenverkehrs bereitgestellt.

Die Gemeinschaft bemüht sich seit Beginn der achtziger Jahre verstärkt um die Berufsausbildung mit dem Ziel, eine allgemeine Anhebung des Qualifikationsniveaus zu erreichen und so die Veränderungen in Wirtschaft, Technik, Gesellschaft und Kultur zu bewältigen. Mit der Reform der Strukturfonds wurden die traditionellen Tätigkeiten des Europäischen Sozialfonds auf Ausbildungsprogramme verlagert, die im Einklang mit dem Entwicklungsbedarf stehen. So werden in Fördergebieten nach Ziel 1, in denen der Fremdenverkehr Vorrang einnimmt, Programme aus mehreren Fonds gefördert. Darüber hinaus wurde das Problem der Ausbildung für den ländlichen Tourismus im Rahmen des Ziels 5b berücksichtigt. Seit 1987 haben sich die herkömmlichen Tätigkeiten des Europäischen Sozialfonds über ihren Haushaltsrahmen hinaus entwickelt, und es wurden zunehmend mehr Programme eingeleitet, die einen immer größeren Bereich der Nachfrage nach Ausbildungsleistungen, z.B. bei der transnationalen Zusammenarbeit zwischen Ausbildungseinrichtungen, bei der Förderung der Mobilität junger Arbeitnehmer, der Studenten und des Hochschulpersonals sowie beim Erfahrungsaustausch erfaßten⁽¹⁹⁾. Darüber hinaus ist eine Reihe von Versuchsaktionen im Rahmen spezifischer Maßnahmen der Gemeinschaft insbesondere in den Bereichen Umweltschutz, Forschung und Unternehmenspolitik (Vorbereitung der kleinen und mittleren Unternehmer auf Europa 92) entwickelt worden⁽²⁰⁾.

Im Rahmen einer Untersuchung des Ausbildungsbedarfs in Fremdenverkehrsbetrieben haben sich bestimmte Beschäftigungsmerkmale dieses Sektors herausgeschält. Schließlich hat die Kommission an zwei europäischen Konferenzen über die Berufsausbildung im Fremdenverkehr mitgewirkt. Auf diesen Konferenzen wurde die Durchführung transnationaler Pilotvorhaben angeregt, die sowohl den Fremdenverkehr und die regionale Entwicklung der Zonen der Ziele 1 und 5b als auch die Qualifikationen und die Voraussetzungen zur Verbesserung des Zugangs zur Weiterbildung in den Unternehmen betreffen.

3 - Direkte Maßnahmen zugunsten des Fremdenverkehrs und die Aktionen des Europäischen Jahres des Tourismus

(19) Insbesondere die Programme COMETT, EUROTECNET, ERASMUS, PETRA, IRIS, FORCE, EUROFORM, LEDA und ARCHIPELAGO; die Definition und der genaue Gegenstand der Ausbildungsprogramme sind in dem Memorandum über die Rationalisierung und die Koordinierung der Berufsausbildungsprogramme auf Gemeinschaftsebene (KOM(90)334) dargelegt.

(20) SEK(88)1860

3.1 Direkte Maßnahmen

Im April 1984⁽²¹⁾ hat der Rat in einer EntschlieÙung die Kommission aufgefordert, ihm Vorschläge zur Förderung des Fremdenverkehrs in der Gemeinschaft zu unterbreiten. Die Kommission hat daraufhin in ihrer Mitteilung "Gemeinschaftliche Maßnahmen im Bereich des Fremdenverkehrs"⁽²²⁾ sechs Schwerpunktbereiche für Maßnahmen der Gemeinschaft herausgestellt.

Im Dezember 1986 hat der Rat auf Vorschlag der Kommission eine Empfehlung über die Standardisierung der Aushänge in den Hotels⁽²³⁾ und eine Empfehlung über Sicherheit und Brandschutz für Hotels⁽²⁴⁾ erlassen.

Ebenfalls im Dezember 1986 hat sich der Rat in einer EntschlieÙung⁽²⁵⁾ für eine jahreszeitliche und räumliche Entzerrung des Fremdenverkehrs ausgesprochen.

Mit dem RatsbeschluÙ zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses für den Fremdenverkehr⁽²⁶⁾ vom November 1986 wurde ein Forum für die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten geschaffen.

Im Dezember 1988 beschloÙ der Ministerrat auf der Grundlage eines auf eine Initiative des Europäischen Parlaments zurückgehenden Kommissionsvorschlags ein Aktionsprogramm für das Europäische Jahr des Tourismus 1990⁽²⁷⁾.

3.2 Die Ziele des Europäischen Jahres des Tourismus

Mit seinem BeschluÙ vom Dezember 1988 über ein Aktionsprogramm für das Europäische Jahr des Fremdenverkehrs verfolgte der Rat ein zweifaches Ziel⁽²⁸⁾:

- Vorbereitung des Binnenmarktes unter Nutzung der integrierenden Rolle des Fremdenverkehrs bei der Schaffung des Europas der Bürger und
- Betonung der wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung der Fremdenverkehrswirtschaft im Rahmen der Regionalpolitik und bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Gemäß diesem BeschluÙ sollten die für eine Gemeinschaftsförderung in Betracht kommenden Vorhaben folgende Ziele verfolgen:

- Förderung der Kenntnisse der Bürger der Mitgliedstaaten und insbesondere der Jugend betreffend Kultur und Lebensweise in den anderen Mitgliedstaaten;
- Förderung einer gleichmäßigeren zeitlichen und räumlichen Verteilung des Fremdenverkehrs unter Wahrung der Umweltqualität, z.B. durch Entzerrung der Ferienzeiten, die Entwicklung von Alternativen zum Massentourismus, die Erschließung neuer Reiseziele und die Entwicklung neuer Fremdenverkehrsformen und
- Förderung des innergemeinschaftlichen Fremdenverkehrs, insbesondere durch Maßnahmen zur Erleichterung des Reisens, und des Fremdenverkehrs aus dritten Ländern nach Europa.

(21) ABl. Nr. C 115 vom 30.4.1984

(22) ABl. Nr. C 114 vom 14.5.1986

(23) ABl. Nr. L 384 vom 31.12.1986 und ABl. Nr. C 340 vom 31.12.1986

(24) ABl. Nr. C 49 vom 21.12.1984

(25) ABl. Nr. C 340 vom 31.12.1986

(26) ABl. Nr. L 384 vom 31.12.1986

(27) ABl. Nr. L 17 vom 21.1.1989

(28) ABl. Nr. L 17 vom 21.1.1989, Artikel 2

3.3 Die Erkenntnisse des Europäischen Jahres des Tourismus

Die Auswertung der auf der Grundlage dieser Leitlinien durchgeführten Vorhaben⁽²⁹⁾ macht die Bedeutung der im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus gewonnenen Erfahrungen deutlich und rechtfertigt die Weiterverfolgung seiner Ziele bei der Festlegung ergänzender gemeinschaftlicher Maßnahmen zugunsten des Fremdenverkehrs.

Die Ergebnisse des Europäischen Jahres des Tourismus lassen sich auf vier Ebenen messen:

- i) Nützlichkeit des Informations- und Erfahrungsaustauschs zwischen der Kommission und den Verantwortlichen für den Fremdenverkehr wie auch innerhalb der Kommission

Das Tourismusjahr hat dazu beigetragen, daß die nationalen und örtlichen Behörden, die berufsständischen Vertreter und die Branche ihre Bindungen sowohl untereinander als auch zur Kommission stärken konnten. Ferner konnte eine enge Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Dienststellen der Kommission in den Bereichen Information, Umwelt, soziale Fragen und Regionalpolitik aufgebaut werden, die in gemeinsame Aktionen einmündete.

- ii) Notwendigkeit einer Erweiterung des Rahmens für beispielgebende Initiativen und für den Erfahrungsaustausch im Bereich des Fremdenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten

In den meisten Spezialbereichen des Fremdenverkehrs hat das Europäische Jahr die Festlegung und Durchführung von Initiativen gefördert, die auf die Diversifizierung und Verbesserung des touristischen Angebots sowie seine Einfügung in einen gemeinschaftlichen oder sogar europaweiten Rahmen abzielen.

Die für die Entwicklung des ländlichen Tourismus zuständigen Einrichtungen haben gemeinsam Vorschläge zur Verbesserung der Qualität der auf dem Land angebotenen Fremdenverkehrsprodukte und ihrer Förderung vorgelegt und ihren Willen bekundet, ihre Leistungen zu verbessern und die Anziehungskraft des ländlichen Tourismus in Europa z.B. durch Zusammenschlüsse auf europäischer Ebene oder durch Teilnahme an europäischen Wettbewerben, mit denen die besten Leistungen bekanntgemacht und belohnt werden sollen, zu steigern.

Die größte Anzahl von Projekten wurde im Bereich des Kulturtourismus durchgeführt⁽³⁰⁾, die auch die größte Verbreitung gefunden haben, so vor allem bei der Planung und Förderung von europäischen Kulturreiserouten oder in der Zusammenarbeit zwischen europäischen Regionen. Die geförderten Vorhaben haben den Bedarf an einer leistungsfähigeren Informationspolitik, einer verstärkten Zusammenarbeit und der Errichtung europaweiter Netze zur Förderung des Erfahrungsaustauschs deutlich gemacht.

Der andere große Initiativbereich der Verantwortlichen für den Fremdenverkehr betrifft die Berücksichtigung der Umwelt beim Ausbau des Fremdenverkehrs. In zahlreichen Pilotvorhaben wurden Formen eines "sanften", d.h. umweltbewußten

(29) KOM(91)95/2

(30) In diesem Bereich war auch die Zusammenarbeit mit den EFTA-Ländern am intensivsten

Fremdenverkehrs ausgearbeitet, mit denen die am Fremdenverkehr Beteiligten für die Belange des Umweltschutzes beim Ausbau der touristischen Infrastrukturen und Dienstleistungen sensibilisiert werden und der Erfahrungsaustausch in diesem Bereich, der in zahlreichen Mitgliedstaaten zunehmende Bedeutung erlangt, gefördert wird. Eine Reihe von Vorhaben zielte auf die Öffnung des Fremdenverkehrs für weitere Bevölkerungsschichten ab. Die meisten Vorhaben waren auf die Erleichterung des Reisens für Jugendliche und die Förderung des Interesses für andere europäische Kulturen, insbesondere durch den Jugendaustausch zwischen Ost- und Westeuropa, gerichtet.

Vorhaben zur Förderung des Reisens von Behinderten oder Senioren waren zwar zahlenmäßig schwach vertreten, jedoch von besonderer Qualität, so daß positive Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen den für den Sozialtourismus zuständigen Einrichtungen zu erwarten sind.

iii) Neue Modalitäten für die Fördermaßnahmen

Im Rahmen des Tourismusjahres sollte ein Beitrag zur Förderung von nationalen oder europaweiten Maßnahmen und Aktionen geleistet werden (letztere durch die Zusammenarbeit mehrerer Mitgliedstaaten oder Teilnehmerländer). Eines seiner Ergebnisse war die Multiplikatorwirkung der transnationalen Zusammenarbeit insbesondere in den noch wenig erforschten Bereichen (z.B. Städtetourismus) oder in Bereichen, in denen ein besonderer Bedarf nach Erfahrungsaustausch (z.B. Zusammenarbeit mit Mittel- und Osteuropa) besteht.

iv) Förderung der Aufgeschlossenheit der europäischen und außereuropäischen Touristikfachleute für die Vielfalt und den Reichtum des europäischen Fremdenverkehrs

Im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus konnten gezielte Fördermaßnahmen durchgeführt werden, mit denen die Aufmerksamkeit auf die Besonderheiten des europäischen Fremdenverkehrs und die Voraussetzungen seiner Erschließung gelenkt werden konnte. Die weitverbreitete Verwendung des Erkennungszeichens (Logo) des Tourismusjahres könnte eine nützliche Grundlage für die Konzipierung von europäischen Fremdenverkehrsprodukten sein, mit denen das touristische Angebot auf regionaler und nationaler Ebene in der Gemeinschaft ergänzt werden könnte.

Der positive Widerhall des Europäischen Tourismusjahres, die Vielfalt und der Umfang der eingeleiteten Vorhaben und die Auswertung der in seinem Rahmen durchgeführten Aktionen haben die Bedeutung eines gemeinschaftlichen Aktionsplans zur Förderung des Fremdenverkehrs deutlich gemacht, der die allgemeinen Maßnahmen im traditionellen Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft oder im Aufgabenbereich ihrer spezifischen Politiken ergänzt.

III. DER GEMEINSCHAFTLICHE AKTIONSPLAN ZUR FÖRDERUNG DES FREMDENVERKEHRS

Im Hinblick auf die sich durch die Fortentwicklung des wirtschaftlichen Umfeldes und die veränderte Nachfrage ergebenden Bedürfnisse des Fremdenverkehrs schlägt die Kommission die Durchführung eines kohärenten Aktionsplanes vor, der die Maßnahmen ergänzen soll, die bereits im Rahmen allgemeiner oder gezielter Programme unternommen worden sind.

Dieser Plan erfaßt den Fremdenverkehr in seiner Gesamtheit und zielt auf die allgemeine Steigerung der Qualität und der Wettbewerbsfähigkeit des touristischen Angebots in der Gemeinschaft und auf eine bessere Kenntnis und Befriedigung der Nachfrage ab.

Um diese Ziele zu erreichen, wird in diesem Plan eine gemeinschaftliche Antwort auf die Herausforderungen gesucht, die sich dem europäischen Fremdenverkehr mittel- und langfristig stellen.

Die verschiedenen Maßnahmen dieses Aktionsplans müssen im wesentlichen darauf abgestellt sein, die Anpassung der Fremdenverkehrswirtschaft an die sich im Zuge der Verwirklichung des Binnenmarktes und der Wirtschafts- und Währungsunion ändernden Tätigkeitsvoraussetzungen sowie an die Entwicklung der Nachfrage, die durch die Diversifizierung und die gestiegenen Qualitätsansprüche im Rahmen eines sich ausweitenden internationalen Wettbewerbs gekennzeichnet ist, zu unterstützen.

Die meisten dieser Maßnahmen fügen sich in bereits eingeleitete Aktionen ein und ergänzen diese. Im Bereich des Sozialtourismus und der Förderung bestimmter transnationaler Aktionen handelt es sich um völlig neue Initiativen, die den Aufbau dieser Teilbereiche des Fremdenverkehrs unmittelbar begünstigen. Die bereits in kleinem Maßstab betriebene Fremdenverkehrswerbung auf Drittlandsmärkten muß im Hinblick auf den Binnenmarkt in eine neue Dimension hineinwachsen.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse des europäischen Tourismusjahres und seiner Wechselwirkungen mit Maßnahmen, die auf Gemeinschaftsebene im Rahmen anderer Initiativen unternommen worden sind, wird der Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Fremdenverkehrs zwei Schwerpunkte haben:

- Stärkung des horizontalen Konzepts von Fremdenverkehrsmaßnahmen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft und
- Unterstützung gezielter Maßnahmen zur Förderung des Fremdenverkehrs in der Gemeinschaft durch mittelfristige Aktionen zur Diversifizierung des Fremdenverkehrsangebots, zur Durchführung transnationaler Vorhaben und zur Verbesserung der Werbung für den europäischen Fremdenverkehr auf den internationalen Märkten.

1. Stärkung des horizontalen Konzepts des Fremdenverkehrs

Damit die verschiedenen Maßnahmen zugunsten des Fremdenverkehrs untereinander besser abgestimmt werden können und damit den Globalinitiativen des Aktionsplans eine maximale Erfolgchance gesichert wird, muß das erste Ziel darin bestehen, der Existenz der Fremdenverkehrsbranche und deren Entwicklungsproblemen auf allen Interventionsebenen mehr als bisher Rechnung zu tragen.

Dieser horizontale Ansatz ist über fünf Schwerpunkte zu verwirklichen:

1.1 Bessere Kenntnis des Fremdenverkehrs

Von grundlegender Bedeutung für Aktionen der Gemeinschaft auf diesem Gebiet ist eine bessere Kenntnis der Entwicklung im Tourismussektor und in seinen einzelnen Bereichen. Dies gilt insbesondere für die Fremdenverkehrsstatistik.

i) Aufbau einer gemeinschaftlichen Fremdenverkehrsstatistik

Ein Zweijahresprogramm für den Aufbau einer gemeinschaftlichen Fremdenverkehrsstatistik, das den Forderungen der Mitgliedstaaten und der Wirtschaft Rechnung trägt, wurde am 17. Dezember 1990 vom Rat beschlossen⁽³¹⁾.

(31) ABl. L 358/89 vom 21.12.1990

Mit diesem Programm soll durch Angleichung der in den Mitgliedstaaten verwendeten Konzepte und Methoden ein gemeinschaftlicher Bezugsrahmen für die Fremdenverkehrsstatistik geschaffen werden.

Die einzelnen Arbeitsschritte sind:

- Bedarfsermittlung bei den Benutzern von Fremdenverkehrsstatistiken
- Systemvergleiche zwischen den Statistiken der einzelnen Länder
- Erarbeitung einer gemeinschaftlichen Methodologie
- Sammlung und Verbreitung der vorhandenen Statistiken.

Bis spätestens Ende 1992 wird die Kommission dem Rat folgendes vorlegen:

- a) einen Bericht über die Ergebnisse der im Rahmen des Programms vorgesehenen Maßnahmen;
- b) die sich daraus ergebenden Leitlinien für den Aufbau des nach 1992 erforderlichen Informationssystems zur europäischen Fremdenverkehrsstatistik.

Damit die Statistik auch ihren Zweck erfüllen kann, überlegt die Kommission in der Zwischenzeit zusammen mit Wirtschafts- und Behördenvertretern, was getan werden muß, damit die Zahlen auch den Benutzer erreichen. Für die Aufbereitung der Information muß ein System entwickelt werden, und dazu wird eine Dokumentations- und Informationsstelle notwendig sein. Wie diese aussehen könnte, soll eine 1990 begonnene Untersuchung zeigen.

ii) Eingehende Untersuchungen

Umfassende Studien und Überlegungen sollen Aufschluß darüber geben, in welche Richtung sich die Branche weiter entwickeln wird. Hierzu bedarf es einmal einer besseren Kenntnis der Fremdenverkehrsnachfrage in Europa und in Übersee, um überhaupt an eine Anpassung des Angebots an die Nachfrage denken zu können; zur Entwicklung von Anpassungsstrategien sind dann Durchführbarkeitsstudien erforderlich.

Schwerpunkte:

- Auswirkungen der verschiedenen Gemeinschaftspolitiken und der technologischen Entwicklung auf die Reiseströme, die Infrastruktur, die Touristikberufe und die Arbeitsplätze,
- Entwicklungsaussichten für die verschiedenen Formen des Fremdenverkehrs und Förderungsmöglichkeiten.

Die Mitgliedstaaten können die Untersuchungen mit Beiträgen zu einzelnen Themen anreichern. Um eine größere Effizienz zu erzielen, ist eine enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten vorgesehen: hierfür werden dann themengebundene Lenkungsausschüsse eingesetzt.

Die Ergebnisse der Untersuchungen sollen einem möglichst großen Kreis von Interessenten zugänglich gemacht werden; sie wären dann die Grundlage für eine umfassende Tourismusdokumentation.

1.2 Koordinierung von Gemeinschaftspolitik und einzelstaatlicher Politik

Entscheidend für die Zukunft der Fremdenverkehrswirtschaft ist es, daß es den Unternehmen gelingt, sich an die im Wandel begriffenen wirtschaftlichen, technologischen und sozialen Rahmenbedingungen anzupassen. Wegen der großen Rolle, die hier die Gemeinschaft spielt, gilt es nun, die gesamte Politik der Gemeinschaft in ihren Auswirkungen auf den Fremdenverkehr schon im Planungsstadium zu analysieren. Damit der Fremdenverkehr in der Politik der Gemeinschaft stärker berücksichtigt werden kann, will die Kommission die bestehende Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen ausbauen.

Die Koordinierung der Gemeinschaftspolitiken sollte einhergehen mit einer besseren Koordinierung der nationalen Fremdenverkehrspolitiken auf Gemeinschaftsebene. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Beratenden Ausschuß für den Fremdenverkehr verstärken (der Ausschuß soll öfter und regelmäßiger tagen) und verstärkt über die Entscheidungen zur Verwirklichung der Gemeinschaftspolitiken berichten.

Ein erster Bericht über die tourismusrelevanten Politiken und Entscheidungen der Gemeinschaft ist dem Beratenden Ausschuß übermittelt worden. Darin wird besonders auf die bevorstehende Vollendung des Binnenmarktes eingegangen.

1.3. Konsultierung der Branche

Parallel zur Verstärkung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Beratenden Ausschuß für den Fremdenverkehr wird es nötig sein, auch mit den europäischen Verbänden der Fremdenverkehrswirtschaft ins Gespräch zu kommen.

Eine Reihe von Branchenvertretern haben bereits einen Sitz im Beratenden Ausschuß für Handel und Vertrieb, andere nehmen regelmäßig an Besprechungen im Rahmen der Sozialwirtschaft teil. Die Kommission hat nicht die Absicht, eine weitere Gesprächsrunde einzurichten.

Hingegen könnte die Branche im Rahmen des Beratenden Ausschusses gehört werden, zu dessen Sitzungen dann noch fallweise Vertreter der Fremdenverkehrswirtschaft und Leiter der europäischen Fremdenverkehrsorganisationen sowie gegebenenfalls Vertreter des Beratenden Verbraucherausschusses hinzugezogen würden.

Sollte die Fremdenverkehrswirtschaft sich dazu entschließen, selbst ein Konzertierungs- und Informationsforum zu schaffen, dann wäre auch eine Teilnahme der Kommission an den Veranstaltungen ins Auge zu fassen.

1.4 Bessere zeitliche und räumliche Verteilung der Ferien und der Reisesströme

Die Entzerrung der Ferientermine ist ein großes Problem, das den Regierungen wie den Verantwortlichen der Tourismusbranche wachsende Sorge bereitet.

Zu viele Urlauber drängen sich zur gleichen Zeit an den gleichen Zielorten, und die meisten Leistungen leiden darunter: Verspätungen, Überbuchungen (Hotels und

Flugzeuge), überzogene Preise, schlechte Bedienung, Umweltschäden an den Brennpunkten des Fremdenverkehrsgeschehens⁽³²⁾.

Eine Entzerrung der Urlaubstermine ist eine schwierige Aufgabe angesichts der vielen Faktoren, die die Urlaubsentscheidungen bestimmen: Termine der Schulferien und der Betriebsferien in den einzelnen Ländern einerseits und zu geringe Anreize der Branche für einen Urlaub außerhalb der Saison andererseits.

Die Entzerrung der Urlaubstermine ist folglich weitgehend ein transnationales Problem. Deshalb ist es nun an der Zeit, daß Behörden und Sozialpartner sich zusammensetzen, um Bilanz zu ziehen und neue Initiativen ins Auge zu fassen. Die Kommission kann dazu beitragen, um nationale oder regionale Initiativen und Maßnahmen zur Entzerrung der Urlaubstermine und des Fremdenverkehrs zu fördern und zu koordinieren.

Da sich hier bisher so gut wie nichts bewegt hat und sehr viele Dinge ineinandergreifen, muß jede noch so bescheidene Besserung als ein Erfolg gewertet werden.

Die Aktionen der Gemeinschaft werden an drei Stellen ansetzen:

- a) Maßnahmen im Zuge der Entschliebung von 1986 und der Konferenz von 1991 über die Entzerrung der Ferientermine

Zu der Entschliebung aus dem Jahre 1986 will die Kommission die Ergebnisse einer Umfrage bei den Mitgliedstaaten auswerten, die bis Ende 1991 vorliegen soll.

Auch wird sie sich mit den Beschlüssen der von den niederländischen Behörden für Herbst 1991 geplanten Konferenz zu befassen haben. Thema der Konferenz ist die räumliche und zeitliche Entzerrung des Fremdenverkehrs.

Zu diesem Zweck wird eine inoffizielle Arbeitsgruppe gebildet, deren Aufgabe es sein wird, die Ergebnisse beider Initiativen auszuwerten und zusammen mit den Staaten der Gemeinschaft zu überlegen, wo koordinierte Aktionen sinnvoll wären.

- b) Versuchsweise Einführung eines Abstimmungsverfahrens

Die Kommission wird zu überlegen haben, auf welchen Gebieten Aktionen denkbar sind, die tatsächlich zu einer Veränderung der Ferientermine und Urlaubsgewohnheiten führen. Bevor irgendwelche Entscheidungen getroffen werden können, wird die Kommission vorbereitende Treffen zwischen den Partnern organisieren, denen eine wichtige Rolle bei der Beschlußfassung über die Ferienzeiten zukommt: den Verantwortlichen für das Bildungswesen, den Sozialpartnern (Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie der Verbraucher), den Vertretern der verschiedenen Zweige der Tourismusbranche.

- c) Unterstützung von Versuchsaktionen

Die Kommission wird sich an einer von Versuchsaktionen (Einführung von Neuerungen zur Entzerrung der Ferientermine und Weitergabe positiver Erfahrungen) beteiligen. Sie wird die Veröffentlichung von Informationen über die Versuchsaktionen koordinieren.

(32) Entschliebung des Europäischen Parlaments vom 13.7.1990, Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Tourismusjahres zum Schutz der Umwelt vor den Folgen des Massentourismus

1.5 Verbesserter Schutz des Touristen in seiner Rolle als Verbraucher

Die Entwicklung des Fremdenverkehrs muß neben der Angebotsseite auch von der Nachfrageseite betrachtet werden. Dabei ist auch der Schutz des Touristen in seiner Eigenschaft als Dienstleistungsempfänger und Abnehmer von Produkten zu berücksichtigen. Die bereits beschlossenen Maßnahmen schützen den Reisenden nur in beschränktem Maße.

Außerhalb dieser Maßnahmen gibt es beim Schutz des Touristen in vielen Bereichen des Fremdenverkehrs große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Dies gilt insbesondere für Touristen, die keine Pauschalreise gebucht haben. Dies spricht für kohärente Maßnahmen, die dem Reisenden den ihm zustehenden Schutz gewähren.

Das Europäische Parlament hat sich mehrmals mit dieser Frage befaßt⁽³³⁾, und gegenwärtig liegt ihm ein Bericht zum Thema "Tourismus und Verbraucher" zur Beratung vor⁽³⁴⁾.

Die Vorstellungen der Kommission für eine bessere Information und einen verstärkten Schutz des Touristen sehen insbesondere folgende Maßnahmen vor:

- Vorbereitung eines Vorschlags mit dem Ziel, noch bestehende gravierende Mängel bei der Information des Touristen zu beheben;
- Vorbereitung eines Vorschlags betreffend bestimmte grenzübergreifende Immobiliengeschäfte (Teilzeiteigentum);
- Erarbeitung einer Studie über die Rechtsmittel, die Touristen bei Reklamationen zur Verfügung stehen (Einführung eines raschen, einfachen und billigen Verfahrens).

Diese Maßnahmen sind Teil der Verbraucherschutzpolitik der Gemeinschaft; das vom Parlament bekundete Interesse legt es nahe, sie auch im vorliegenden Rahmen zu erwähnen. Was Einzelheiten ihrer Durchführung betrifft, so wird die bereits unter Punkt 1.2 genannte verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen der Kommission zum Tragen kommen.

(33) ABl. Nr. C 290 vom 14.11.1988 und ABl. Nr. C 256 vom 14.9.1989

(34) Bericht Pereira, Dok. EP 144.146

2. Unterstützung gezielter Aktionen für den Fremdenverkehr in der Gemeinschaft

In einem Bereich mit so starkem Querschnittscharakter wie dem Tourismus kommt horizontalen Aktionen eine besondere Bedeutung zu. Gewisse Probleme erfordern jedoch darüber hinaus gezielte Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene.

Dies gilt für Probleme auf mittlere und längere Sicht, die in den Mitgliedsländern zu wachsender Besorgnis führen: Bewahrung der Umwelt und Schutz natürlicher und historischer Stätten, insbesondere an den Brennpunkten des Tourismus; wachsende Folgekosten der Konzentration des Tourismus auf bestimmte Gebiete und Jahreszeiten; Niveau des touristischen Angebots, vor allem was den menschlichen Faktor betrifft; Gelegenheit für möglichst viele Menschen, zu reisen. Die unterschiedlichen Interessen der einzelnen Branchen der Fremdenverkehrswirtschaft sind ein unbestreitbares Hindernis bei der Formulierung von Antworten auf diese Probleme, die sich mehr oder weniger ähnlich in allen Mitgliedstaaten stellen. Staatliche Stellen haben also eine Rolle zu spielen, die umso glaubwürdiger und effektiver sein wird, als es eine Zusammenarbeit auch auf Gemeinschaftsebene gibt.

Ferner gilt dies für die Förderung von ihrer Art nach grenzübergreifenden Vorhaben, auch wenn deren Gestaltung und Umsetzung der Branche selbst überlassen werden muß.

In ihrer Gesamtheit zielen diese Aktionen darauf ab, die Anziehungskraft des touristischen Angebots in Europa zu erhöhen.

In der Tat hat die wirtschaftliche Entwicklung anderer Regionen in der Welt zur Folge, daß der Wettbewerb zunimmt. Diese Entwicklung ist auch ganz natürlich; die Gemeinschaft selbst trägt durch ihre Unterstützung für die Fremdenverkehrswerbung bestimmter Staaten dazu bei. Dies rechtfertigt eine besondere Anstrengung zur Verstärkung der Werbung in Drittländern für das touristische Angebot Europas.

Während diese letzte Maßnahme vor allem auf die Nachfrage zielt, geht es bei den anderen Aktionen darum, mittelfristig das touristische Angebot durch Diversifizierung, Innovation und Förderung von europäischen Fremdenverkehrsprodukten zu stärken.

Wie schon erwähnt, greift die Gemeinschaft über die Strukturfonds und gezielte Ausbildungsprogramme bereits auf der Angebotsseite ein. Alle diese Maßnahmen betreffen aber Investitionen, sei es in Aufnahmekapazitäten, Infrastrukturen oder Ausbildung der Beschäftigten. In der Mehrzahl der Fälle beschränken sich diese Aktionen auf die Fördergebiete im Sinne der gemeinschaftlichen Regionalpolitik. Nicht berücksichtigt werden dabei Maßnahmen, die insbesondere eine größere Transparenz des Marktes, mehr Innovation, mehr Qualität und einen besseren Ausgleich von Angebot und Nachfrage in der Gemeinschaft zum Ziel haben. Genau dies sind aber die Bereiche; wo die im folgenden vorgeschlagenen Maßnahmen eine Ergänzung des bereits Bestehenden darstellen.

Wichtigstes Kriterium bei der Auswahl dieser Maßnahmen ist die Frage, welche zusätzlichen, sonst nicht erzielbaren Wirkungen eine Aktion auf Gemeinschaftsebene haben würde. Besondere Aufmerksamkeit wurde deshalb den möglichen Synergien zwischen öffentlichen oder privaten Trägern bzw. der Frage geschenkt, ob es eine Art Mitreißeffekt geben könnte. Über den Rahmen der Regionen oder Staaten hinaus kann nämlich nur die Gemeinschaft Anreize zur Annäherung, Konzertierung oder gar

Zusammenarbeit geben. Dies gilt ebenso für den Erfahrungsaustausch und die Bekanntmachung positiver Beispiele durch Wettbewerber oder Veröffentlichungen.

Bei den folgenden Aktionen geht es um die Diversifizierung des touristischen Angebots auf mittlere Sicht und um eine Verbesserung seiner Qualität (Kapitel 2.1, i-v), spezifisch grenzübergreifende Maßnahmen (Kapitel 2.2) und eine Ankurbelung der Nachfrage aus Drittländern mit Hilfe von Werbekampagnen (Kapitel 2.3).

2.1 Mittelfristige Maßnahmen für eine Diversifizierung des Fremdenverkehrs

i) Gemeinschaftsaktionen für Unternehmen des ländlichen Tourismus

Die Kommission hat am 26. September 1990 eine Vorlage (KOM (90) 438 endg.) beschlossen, die einen Aktionsplan für Unternehmen des ländlichen Tourismus (1991-1994) enthält. Ganz im Sinne der Ziele des Europäischen Jahres des Tourismus sollen hier Diversifizierung, Qualitätsverbesserung und Produktwerbung für den ländlichen Tourismus gefördert werden.

Die europäische Fremdenverkehrswirtschaft muß sich erneuern, Neues anbieten und auf Qualität setzen, denn der Wettbewerb wird immer stärker und der Kunde immer anspruchsvoller. Der ländliche Tourismus ist mit seinem großen, unerschlossenen Potential an Landschaft, Echtheit, Bodenständigkeit, Baudenkmälern und persönlichen Kontakten zwischen Bevölkerung und Tourist eine natürliche Alternative zum Massentourismus.

Unter ländlichem Tourismus läuft vieles, und es gibt große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. Der Begriff sollte mehr umfassen als nur Ferien auf dem Bauernhof, womit er oft gleichgesetzt wird. Ländlicher Tourismus umfaßt alle Arten von Tourismus auf dem Land.

Die Gemeinschaft muß mit ihrer Aktion dazu beitragen, daß Produkte des ländlichen Tourismus angeboten werden, deren Vermarktung Unternehmen entstehen läßt, die das Produkt realisieren und managen.

Verwirklicht werden müssen die Ideen mit Hilfe von Fachleuten und nachdem in Abstimmung mit den jeweiligen Berufsverbänden geklärt ist, daß ein Bedarf besteht. Hierzu gehören:

a) Hilfestellung bei der Definition von Produkten des ländlichen Tourismus

Dabei geht es um eine bessere Kenntnis der Nachfrage und die Schaffung von mehr Transparenz auf der Angebotsseite sowie die Harmonisierung der Information über sämtliche Einzelbestandteile des Produkts ländlicher Tourismus mit Hilfe von "Symbolen" (Piktogrammen).

b) Hilfestellung bei der Schaffung und Weiterentwicklung von Produkten des ländlichen Tourismus

Dabei geht es um die Erteilung von Informationen und die Erleichterung des Zugangs zu den Fördermaßnahmen der Gemeinschaft für den ländlichen Tourismus und Unterstützung der Fremdenverkehrsinitiativen von Landgemeinden und -kreisen; die Förderung einer Zusammenarbeit vor Ort zwischen allen Beteiligten und schließlich ein besseres Management des ländlichen Tourismus durch Ausbildungsmaßnahmen, Austauschprogramme und Netze.

Wo immer möglich werden sich diese Maßnahmen auf bestehende Programme oder Netze stützen, insbesondere was die Schaffung von Arbeitsplätzen und die ländliche Entwicklung betrifft.

c) Besserer Zugang zum Markt für Produkte des ländlichen Tourismus

Hier geht es um eine bessere Information der Nachfrageseite durch bessere Kenntnis des Angebots auf nationaler Ebene, das anhand eines europäischen Systems von Symbolen (Piktogrammen) ermittelt werden soll; ferner um Anreize zur Qualitätsverbesserung für die Produkte des ländlichen Tourismus durch entsprechende Werbung bei den nationalen und örtlichen Verantwortlichen; um Hilfe bei der Integrierung der Vertriebssysteme und schließlich um den Aufbau eines europäischen Vertriebssystems für die Produkte des ländlichen Tourismus.

ii) Gemeinschaftsaktion für den Kulturtourismus

Der Tourismus in Europa steht vor zwei Herausforderungen: Diversifizierung des Angebots angesichts ständig steigender Nachfrage und Weiterentwicklung des Fremdenverkehrs, ohne daß das kulturelle Erbe Europas gefährdet wird. Bildungsreisen sind ein sehr wichtiges Marktsegment des Fremdenverkehrs, das immer mehr Menschen aus Europa und auch aus Drittländern anzieht. Bei den Kulturreisenden profitieren die Fremdenverkehrsunternehmen von branchenfremden Leistungen. Die Entwicklung des Kulturtourismus in seinen verschiedenen Formen wird zur Entzerrung der Ferientermine und zu einer Entflechtung der Reiseströme innerhalb der Gemeinschaft beitragen und neue Zielorte in den Vordergrund rücken.

Die Bedeutung des Fremdenverkehrs für die Völkerverständigung und ein europäisches Kulturverständnis wurde vom Europäischen Parlament in einer Entschließung vom Januar 1988 hervorgehoben; dort fand sich auch der Vorschlag für ein Europäisches Fremdenverkehrsjahr. Das Jahr ermöglichte eine Vielzahl von Projekten auf dem Gebiet des Kulturtourismus.

Diese Projekte öffneten den Weg zu einem dauerhafteren Engagement der Gemeinschaft auf diesem Gebiet. Hierbei geht es insbesondere um folgendes:

a) Forschung und Informationsaustausch auf dem Gebiet der Steuerung der Besucherströme ("Visitors' Management")

In allen Ländern der Gemeinschaft wird es heute als notwendig erachtet, daß bei der Erschließung für den Fremdenverkehr auch etwas für die Erhaltung der Kulturgüter getan werden muß.

Verschiedene Forschungsinstitute, Hochschulen und Experten arbeiten an der Entwicklung von Techniken, Verfahren und Einzellösungen, die den Schutz der Kulturgüter bei gleichzeitiger fremdenverkehrswirtschaftlicher Nutzung ermöglichen sollen. Die Forderung nach mehr Information, nach Erfahrungsaustausch und nach Auswertung der Ergebnisse wird in allen Ländern von den Trägern des Fremdenverkehrs und von kulturellen Einrichtungen erhoben. Die beste Antwort hierauf wäre ein europäisches Informationssystem, das in der Lage sein müßte, Interessenten mit Informationen über diese Arbeit zu versorgen.

Die Errichtung eines Netzes würde die aktive Beteiligung der Mitglieder an der Informationsarbeit ermöglichen und die Gewähr dafür bieten, daß die Informationen ständig auf dem neuesten Stand sind.

b) Europa-Preis für die besten Produkte des Kulturtourismus

Die Aussetzung eines Gemeinschaftspreises wäre ein wirksames Mittel, um für das europäische Kulturangebot über Ländergrenzen hinweg zu werben und darüber zu informieren. Für die Träger des Fremdenverkehrs, die sich auf diesem Gebiet engagieren, wäre dies eine Ermutigung.

Die Liste der Einsender mit ihrem Angebot wäre auch ein Anreiz für die Herausgabe eines europäischen Führers des Kulturtourismus.

Die Kommission beabsichtigt nur die Unterstützung der Preisvergabe; mit deren Organisation aber wäre eine unabhängige Stelle zu beauftragen.

c) Beitrag zur Einrichtung neuer europäischer Kulturreiserouten

Im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus wurden mehrere gesamteuropäische Projekte mit dem Ziel, Reiserouten für Kulturfreunde auszuarbeiten, unterstützt.

Die Fortführung dieser Aktion ist von größter Bedeutung für eine Koordinierung der Arbeit der Mitgliedstaaten und anderer europäischer Länder (insbesondere EFTA und Osteuropa), damit die bestehenden Reiserouten weiter ausgebaut und neue Routen erstellt werden können. Die Entwicklung europaweiter Kulturprodukte wäre die Antwort auf eine Drittlandsnachfrage nach europäischen Fremdenverkehrsprodukten.

Eine gewisse Priorität bei der Vergabe von Mitteln könnte den bereits ausgearbeiteten europäischen Reiserouten zugesprochen werden, sofern ihnen eine touristische Dimension hinzugefügt wird.

Die Durchführung des Programms soll ein aus Vertretern der Kommission, des Europarats, der Mitgliedstaaten und einschlägiger Verbände bestehender Ausschuß übernehmen, der auch die Projekte auswählen würde.

Die europaweite Propagierung von Reiserouten mit Hilfe von Reiseführern oder Karten wäre eine wirksame Unterstützung der Projektträger und deren Werbearbeit.

d) Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Museen

Im Rahmen des Europäischen Tourismusjahres wurde das "Tourmuse"-Projekt unterstützt, das bis Januar 1992 läuft. Mit diesem Preisausschreiben soll erreicht werden, daß die Museen in ihrer Arbeit mehr dem Fremdenverkehr Rechnung tragen.

Die Besonderheit dieses Wettbewerbs, der eine feste Einrichtung werden soll, besteht darin, daß die Museen aufgefordert werden, ein komplettes Tourismusprodukt vorzuschlagen und hierfür einen Partner (Reiseveranstalter, Werbebüro, Kommunalverwaltung) zu finden.

Die Kommission will eine regelmäßige Veröffentlichung der Ergebnisse des Preisausschreibens unterstützen, um originelle Initiativen für eine Annäherung zwischen Kultur und Tourismus in Europa stärker bekanntzumachen.

Ein weiteres Ziel ist die Verbesserung des Empfangs der Besucher in den europäischen Museen. Die Museen können für die Information ihrer Besucher viel tun: Broschüren und Kataloge auslegen, die Ausstellungsstücke besser beschildern, Führungen veranstalten, um nur die gängigsten Mittel zu nennen, mit denen dem kulturellen Interesse der Besucher entsprochen werden kann.

Es reicht aber nicht aus, wenn dies nur in der Landessprache geschieht. Sprachbarrieren können für die Besucher aus Europa wie aus Übersee leicht zu Kulturbarrrieren werden.

Die vorgeschlagene Gemeinschaftsaktion soll Anreize für die Mitgliedstaaten, die Kulturbehörden, die Touristikbranche und die verantwortlichen kulturellen Einrichtungen schaffen, mehr auf fremdsprachige Besucher einzugehen, indem an den Brennpunkten des europäischen Kulturtourismus Informationsmaterial in mehreren Sprachen, darunter den weniger bekannten, zur Verfügung gestellt wird.

iii) Umweltfreundlicher Fremdenverkehr

Im Rahmen der Strukturfonds und insbesondere bei den Beratungen mit den Staaten der Gemeinschaft über Regionalprogramme, die von der Gemeinschaft finanziert werden sollen, kann die Kommission ihren Einfluß nutzen - und hat dies mehrmals getan -, um bei Erschließungsmaßnahmen für den Fremdenverkehr den Umweltschutz stärker zur Geltung zu bringen.

Im Hinblick auf die Förderung umweltfreundlicher Formen des Fremdenverkehrs sind zusätzliche Maßnahmen vorzusehen, um die Verbindung zwischen Fremdenverkehr und Umweltschutz zu verstärken. Die Gemeinschaft wird folgende konkreten Maßnahmen unterstützen:

a) Inventarisierung der Fremdenverkehrsressourcen in den Mitgliedstaaten

Hier geht es um die Förderung einschlägiger Bestandsaufnahmen durch die Mitgliedstaaten als unerläßliches Hilfsmittel für die Aufstellung von Regional- und Tourismusprogrammen, gleichviel ob dafür Gelder aus den Strukturfonds beantragt werden oder nicht. Diese Inventare wären nützlich für Gebiete, die für einen umweltfreundlichen Tourismus erschlossen werden sollen, aber auch für Gebiete, die sich den Fremdenverkehr erhalten wollen, wo aber dringend Maßnahmen zur Sanierung der Umwelt geboten sind.

Hier wäre zu überlegen, ob nicht ein Verbund von Regionen mit gleichen Problemen errichtet werden könnte - beispielsweise Küstengebiete oder Gebirgsregionen. Sinnvoll wäre es auch, den Ausbau der Infrastruktur für den Fremdenverkehr dort auf seine Auswirkungen hin zu untersuchen.

b) Umwelt-Preis:

Ein Umwelt-Preis der Gemeinschaft könnte positive Zeichen setzen und würde der Touristikbranche einen größeren Anreiz geben, ihre Erfahrungen auf diesem Gebiet zu verbessern. Damit könnte dann die Grundlage für ein Informationsnetz geschaffen werden, in dem die Erfahrungen mit umweltfreundlichen Projekten gespeichert

290/91

würden (z.B. von Hotels, Restaurants und Verkehrsunternehmen). Vorhaben dieser Art mit Aussetzung von Belohnungen für umweltfreundliches Verhalten waren ein großer Erfolg in den Gemeinschaftsländern.

Die Erfahrungen mit der Kampagne "Blaue Flagge" ließen sich hier nutzbringend verwerten.

c) Erarbeitung eines Verhaltenskodex für Touristen

Ausgehend von den Aktionen im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus sind die auf diesem Gebiet laufenden Initiativen in eine gemeinsame, an die Adresse des Touristen gerichtete Aktion einzubringen, deren Ergebnisse gegebenenfalls in eine Empfehlung des Ministerrats einmünden könnten.

d) Erstellung eines Leitfadens für Touristikfachleute

Geplant ist die Herausgabe von Empfehlungen, wie die Belange der Umwelt bei der Gestaltung von Tourismusprodukten und -einrichtungen berücksichtigt werden können.

e) Erfahrungsaustausch in der Steuerung des Besucherstroms ("Visitors' Management")

Es geht darum, gemeinschaftsweit die besten Praktiken zu identifizieren und sie den Verantwortlichen vor Ort nahezubringen. Eine Sammlung solcher Praktiken könnte den Grundstock für Empfehlungen bilden, die es den örtlichen Behörden leichter machen sollen, mit den Touristenströmen zur Hauptreisezeit fertig zu werden.

f) Unterstützung von Pilotvorhaben "Umweltfreundlicher Fremdenverkehr"

Hier soll an das Europäische Jahr des Tourismus angeknüpft werden. Die finanzielle Unterstützung von Pilotprojekten oder Demonstrationsvorhaben durch die Gemeinschaft böte in der Tat einen guten Anreiz für weitere Initiativen im Bereich Ökotourismus.

iv) Mehr Qualität im Tourismusangebot durch Berufsbildung

Die hohen Besucherzahlen werden sich in der Gemeinschaft und in Europa nur halten lassen, wenn die Gemeinschaft mit einem hochwertigen Angebot aufwarten kann, das den wachsenden Anforderungen der Urlaubsreisenden gerecht wird; nur so wird Europa seine Spitzenstellung im Welttourismus halten können. Dabei hängt die Qualität der angebotenen Leistungen vor allem von den im Fremdenverkehr tätigen Menschen und ihrer beruflichen Qualifikation ab.

Der Fremdenverkehr und dessen Unternehmen, aus welcher Branche sie auch kommen mögen, haben Zugang zu der gesamten europäischen Berufsförderung der Gemeinschaft. Bestimmte Besonderheiten des Fremdenverkehrs - in erster Linie dessen saisonaler Charakter und die Tatsache, daß die meisten Unternehmen sehr klein sind - sorgen jedoch dafür, daß sich die wirtschaftliche Bedeutung dieses Wirtschaftszweigs und der Umfang des Ausbildungsbedarfs nicht immer in der Teilnahme der Unternehmen an den Programmen niederschlagen.

Schließlich sind die Berufsbilder nicht immer eindeutig festgelegt, weil hier häufig sehr verschiedenartige Berufe nebeneinander stehen.

Es ist deshalb auch schwierig, eine Qualifizierungspolitik auf kurze Sicht zu betreiben; dies gilt gleichermaßen für die Ausbildung der Betriebsinhaber und Führungskräfte wie für die Heranbildung eines qualifizierten Stammpersonals. Auch ist es schwierig, den langfristigen Ausbildungsbedarf richtig einzuschätzen.

Für die Arbeit der Kommission wären vier Schwerpunkte in Betracht zu ziehen:

a) Ausarbeitung von Berufsprofilen

Das Fehlen klarer Berufsbilder in der Touristik erschwert Maßnahmen im Bereich der Berufsbildung, sei es in den Gemeinden, auf Landesebene oder im Rahmen von Gemeinschaftsprogrammen. Eines der ersten Ziele einer Berufsbildungsförderung muß es daher sein, Berufsbilder festzulegen und sie fortlaufend der Entwicklung anzupassen.

Dies kann aber nur in enger Zusammenarbeit mit den Beteiligten auf der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite geschehen.

b) Verstärkung des Dialogs

Anzustreben wäre ein Ausbau der Gesprächsrunde, die die Kommission bereits für das Hotel- und Gaststättengewerbe eingerichtet hat. So könnte von Fall zu Fall geklärt werden, wo ein Ausbildungsbedarf besteht, wie der Ausbildungsgang auszusehen hätte, wie die Ausbildung für die einzelnen Berufe vermittelt werden kann und in welchen räumlichen Grenzen die Mittel zum Einsatz kommen sollten.

In die Gesprächsrunde müßten auch die anderen Bereiche der Touristikbranche einbezogen werden.

c) Stärkere Beteiligung der Touristikunternehmen an den Ausbildungsprogrammen und -maßnahmen der Gemeinschaft

Die Gemeinschaft hat eine Reihe von Aktionen zum Ausbau der beruflichen Bildung in Europa eingeleitet. Die Programme und Maßnahmen der Gemeinschaft sollen eine generelle Lösung für ein identifiziertes Problem bringen; sie richten sich also weder vorrangig noch ausschließlich an einen bestimmten Wirtschaftszweig. Die Touristikunternehmen müßten daher stärker in diese Programme einbezogen werden. Dies könnte geschehen durch Herausgabe von Broschüren, durch Gespräche mit Stellen, die Programme für ein Land entwickeln können, und durch gezielte Informationen für Verbände und Gewerkschaften.

d) Unterstützung von Pilotaktionen für eine internationale Zusammenarbeit

Hier wären Möglichkeiten für neue Ausbildungsprogramme der Gemeinschaft zu erkunden, damit neue Konzepte für den im ländlichen Tourismus, im Kulturtourismus, im Umweltschutz, im Sozialtourismus und im Jugendtourismus entstandenen Ausbildungsbedarf entwickelt werden können.

Dabei wird man sich auf die Erfahrungen existierender Programme stützen (FORCE, PETRA, EUROFORM), die breitgefächerte Lösungen für

Probleme der Aus- und Fortbildung im Tourismus anbieten. Ferner wird die internationale Zusammenarbeit zwischen den speziell für den Tourismus arbeitenden Ausbildungseinrichtungen gefördert werden.

v) Urlaub für möglichst viele Bürger

Der Tourismus zählt zu den stärksten Faktoren bei der Verwirklichung des Europas der Bürger, da er zu zahlreichen Kontakten, Austauschprogrammen und einer größeren Völkerverständigung führt.

Rund 40 % der Europäer unternehmen noch keine Urlaubsreisen. Die Gemeinschaft hilft auf vielfältige Weise bestimmten benachteiligten Bevölkerungsgruppen und vor allem der Jugend, die zwar mehr reist als die ältere Generation, aber doch mit besonderen Problemen zu kämpfen hat.

a) Unterstützung benachteiligter Bevölkerungsgruppen - Förderung des Sozialtourismus

Der Begriff Sozialtourismus hat die verschiedensten Bedeutungen in den Ländern der Gemeinschaft. Manche verstehen darunter Urlaub für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen, andere denken dabei auch an solche Menschen, die aus den verschiedensten Gründen nicht ohne weiteres reisen können, wie Alte, Behinderte, Jugendliche oder alleinerziehende Eltern.

Wie immer der Sozialtourismus aussehen mag, er ist ein Angebot an jeden, Urlaub zu machen, also ein Angebot an alle, die bisher keinen Urlaub machen konnten - und das ist immerhin fast jeder zweite Europäer.

In den siebziger Jahren wurde der Sozialtourismus stark geprägt von der allgemeinen Entwicklung des Fremdenverkehrs. Es wurden wesentlich mehr Produkte angeboten, mehr Menschen konnten sich einen Urlaub leisten und es zeichneten sich starke Veränderungen in der Tourismuspraxis ab. Ganz allgemein stieg das Qualitätsbewußtsein der Urlauber.

Die Gemeinschaftsmaßnahmen werden folgendes umfassen:

- Aktionen zur besseren Nutzung des Angebots im Sozialtourismus

Es handelt sich hier um eine Reorganisation der Aufnahmestrukturen durch Förderung aller Formen des Zusammenarbeitens der verschiedenen Träger und durch Einrichtung von Tauschbörsen mit dem Ziel, die notwendigen Maßnahmen gemeinsam zu treffen. Hierzu bedarf es einer Vernetzung des Angebots und einer Kennzeichnung der Einrichtungen des Sozialtourismus. Ebenso gehört hierzu eine volle Integration der in verschiedenen Ländern bestehenden Feriendörfer ("Eurovillages"). Diese Aktion soll in Europa auf der Angebotsseite eine breitere Basis schaffen.

- Allgemeine Förderung einer diversifizierten Nachfrage

Diese Aktion ist eine Ergänzung der vorhergehenden. Es geht um die Unterstützung von Initiativen, die von Trägern des Sozialtourismus ausgehen und eine Diskussion über die Kennzeichnung der Ausstattungsmerkmale (Unterkünfte, Freizeiteinrichtungen usw.) in Gang setzen sollen, damit diese später zentral erfaßt werden können; so wird es leichter sein, bestimmte Zielgruppen anzusprechen. In Betracht käme ferner eine stärker saisonbezogene Tarifgestaltung als Beitrag zur Entzerrung der Ferientermine; auch könnten Studien über die Bestimmungsfaktoren der Urlaubsentscheidungen und über die besonderen Merkmale der verschiedenen Kategorien von Urlaubmachern durchgeführt werden.

In diesem Zusammenhang gilt es auch die französischen (und schweizer) Erfahrungen mit Ferien-Schecks auszuwerten.

b) Pilotaktionen für behinderte Touristen

Hier geht es um die Integration des behinderten Touristen in den "normalen" Fremdenverkehr. 50 Millionen Menschen in der Gemeinschaft sind auf die eine oder andere Weise behindert. Hinzu kommen viele, die nicht ohne weiteres verreisen können oder mit dem Urlaubsangebot nichts anzufangen wissen wie Alte mit einer Gehbehinderung oder Eltern mit kleinen Kindern.

Ausgehend von den Aktionen des Europäischen Jahres des Tourismus und den Empfehlungen der Konferenz "Tourismus für alle in Europa"⁽³⁵⁾ will die Gemeinschaft dafür sorgen, daß alle diese Menschen leichter Urlaub machen können.

Hier sollen zwei Initiativen unterstützt werden:

- Herausgabe eines europäischen Führers "Zugang zu Europa"

Dieser Führer soll in Zusammenarbeit mit den nationalen Fremdenverkehrsämtern herausgegeben werden und Aufschluß über Reise- und Unterkunftsmöglichkeiten geben und auch sonst Wissenswertes für Behinderte enthalten.

- Herausgabe eines europäischen Leitfadens für die Gestaltung von Fremdenverkehrseinrichtungen

Dieser Leitfaden ist für Architekten und Bauträger gedacht, die für den Tourismus bauen wollen. Die Broschüre soll zeigen, wie diese Einrichtungen gestaltet werden müssen, damit möglichst viele Menschen sie benutzen können. Besonders nützlich wäre die Broschüre für Bauherren, die Hotels bauen oder renovieren wollen.

c) Berücksichtigung der besonderen Lage älterer Touristen

Ältere Menschen, deren Zahl in unserer Gesellschaft zunimmt, werden als touristischer Kundenkreis, vor allem außerhalb der touristischen Hauptsaison, immer wichtiger. Sie haben auf Reisen ihre eigenen Probleme. Daneben sind auch ihre Reisegründe andere: im Vordergrund steht weniger die touristische Entdeckung als die Begegnung mit dem Mitmenschen.

(35) London Gatwick, März 1991

Die Gemeinschaft wird eine umfassende Erörterung dieser Probleme in den verantwortlichen Organisationen fördern und die notwendige Aufklärungsarbeit bei den betagten Touristen selbst wie auch bei den Betreuungsstellen unterstützen.

Konkret wird die Gemeinschaft die Einführung eines europäischen Senioren-Ausweises unterstützen, der den älteren Reisenden gezielte Vergünstigungen bieten soll.

d) Förderung des Jugendtourismus

Das Europäische Jugendtreffen des Europäischen Tourismusjahres zeigte, wie wichtig es ist, sich über die besonderen Probleme der reisenden Jugend Gedanken zu machen. Immerhin stellen die 15-16jährigen mit 51 Millionen (16 % der Bevölkerung) ein beachtliches Urlauberpotential dar.

Jugendreisen sind auch das beste Mittel, andere Menschen kennenzulernen, und leisten so einen Beitrag zur Völkerverständigung.

Außerdem braucht die Touristikbranche Nachwuchs, und die Jugend zeigt auch ein wachsendes Interesse an Fremdenverkehrsberufen.

Den Jugendlichen stehen meist nur begrenzte Finanzmittel zur Verfügung; Reisen und Urlaub machen ist für sie nicht einfach, denn Fahrt, Unterkunft und Aktivitäten kosten Geld. Die Gemeinschaft wird deshalb gezielt das Jugendreisen fördern und die Jugend besser informieren. Dies soll in enger Abstimmung mit den zuständigen Trägern geschehen.

Die Gemeinschaft wird die informelle Zusammenarbeit dieser Träger im Rahmen eines auf deren Initiative auf europäischer Ebene geschaffenen Forums fördern und dessen erste Tätigkeiten unterstützen.

Für den Anfang könnte das Forum auf zwei Gebieten tätig werden:

- Erweiterung der den Jugendlichen gebotenen Vergünstigungen für Reisen und Urlaub bei gleichzeitiger Austauschbarkeit der Vergünstigungen

In Zusammenarbeit mit den verschiedenen Jugendreiseorganisationen sollen im Rahmen eines in allen Ländern der Gemeinschaft geltenden Jugendausweises maximale Vergünstigungen für Beförderungen auf den öffentlichen Verkehrsmitteln und für die Nutzung von Fremdenverkehrseinrichtungen geboten werden. Dazu gehören auch Vergünstigungen für den Zugang zum Kulturtourismus.

- Herausgabe von Jugendführern und -broschüren, die über den Tourismus - auch in beruflicher Hinsicht - informieren

Vor allem die berufliche Information soll ein besseres Bild von den Berufsaussichten im Fremdenverkehr vermitteln und damit für den dringend benötigten qualifizierten Nachwuchs in dieser Branche sorgen.

2.2 Stärkung einzelner transnationaler Aktionen

Das Europäische Jahr des Tourismus hat gezeigt, wie wichtig eine konkrete Zusammenarbeit von Städten, Regionen und Staaten für den Fremdenverkehr ist. Das Kooperationsprinzip ist ein tragendes Element aller Aktionen der Gemeinschaft, und der Aktionsplan übernimmt hier Bewährtes.

Eine Reihe von Wettbewerben im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus haben die Existenz einer Fülle von Projekten und Experimenten aufgedeckt. Sie tragen zur Bündelung der Anstrengungen bei und bieten Anreize zu Innovationen oder Weiterentwicklungen, die von großem Interesse für mittelfristige Maßnahmen im Bereich des Fremdenverkehrs sind.

Bei den meisten grenzübergreifenden Initiativen handelt es sich um Pilotprojekte, die später in die bestehenden Programme der Kommission (INTERREG, JUMELAGE, PHARE) integriert werden sollen.

Diese Projekte sind von großem Nutzen: sie machen Aktionen dort möglich, wo konkrete Realisierungsmöglichkeiten deutlich geworden sind, sie tragen dazu bei, daß die Kommission in enger Verbindung mit den Vertretern der Fremdenverkehrswirtschaft bleibt, und sie haben Modellcharakter und schaffen so eine feste Grundlage für die spätere Entwicklung breit angelegter Aktionen.

Die Gemeinschaft wird folgende Maßnahmen fördern:

a) Fortführung transnationaler Kooperationsinitiativen

Es handelt sich um die Entwicklung transnationaler Projekte für eine Zusammenarbeit im Fremdenverkehr, die im Rahmen des Europäischen Jahres des Tourismus angelaufen waren. Diese Programme umfassen zahlreiche Einzelsparten der Fremdenverkehrswirtschaft. Der Vorteil ist, daß sie von den Trägern - im allgemeinen öffentliche oder halbstaatliche Institutionen zur Entwicklung des Tourismus auf regionaler Ebene - global verwirklicht werden.

b) Ausbau von Geschäftsbeziehungen zu Mittel- und Osteuropa durch Transfer von Know-how

Der Transfer von Know-how ist im Tourismus ein wesentliches Element der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Staaten Mittel- und Osteuropas.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere an die Fortführung und den Ausbau des bestehenden Projekts mit Polen und Ungarn zur Ausbilder Ausbildung auf dem Gebiet der Betreuung von touristischen Stätten gedacht.

c) Entwicklung neuer Formen der Zusammenarbeit von Städten im Fremdenverkehr

Es handelt sich hier um die Fortführung und Erweiterung eines einschlägigen Pilotprojekts aus dem Jahre 1990 unter Auswertung der Ergebnisse des Europäischen Jahres des Tourismus. In diesem Zusammenhang soll auch ein Programm zur Entwicklung des Städtetourismus erstellt werden.

2.3 Stärkung der europäischen Fremdenverkehrswerbung auf den internationalen Märkten

Wie weiter oben bereits erwähnt, verliert Europa insgesamt als Urlaubsziel ständig Marktanteile. Die rasche Entwicklung des Luftverkehrs hat neue Konkurrenten auf den Plan gerufen. In dieser Situation ist eine bessere internationale Werbung für Urlaubsziele in der Gemeinschaft dringend notwendig.

Dieses Ziel läßt sich auf zweierlei Weise erreichen: einmal indem die Unternehmen der Gemeinschaft in die Lage versetzt werden, ihre Produkte auf den Drittlandsmärkten entweder direkt oder über ausländische Unternehmen besser zu verkaufen, und zum anderen durch mehr Werbung für den europäischen Fremdenverkehr.

i) Stärkung der Gemeinschaftsunternehmen auf den Drittlandsmärkten

Die in neuerer Zeit zu beobachtende Expansionswelle im Fremdenverkehrsgeschäft der Gemeinschaft hat auch zahlreiche Drittlandsunternehmen hervortreten lassen. Die Unternehmen der Gemeinschaft müssen verlangen können, daß ihnen auf den Drittlandsmärkten die gleichen Startbedingungen eingeräumt werden wie Firmen aus Drittländern bei uns. Deswegen ist es wichtig, daß sich die Drittländer nicht gegenüber Tourismusunternehmen aus der Gemeinschaft abschotten. In Genf wird im Rahmen des GATT in der Uruguay-Runde über ein allgemeines Dienstleistungsabkommen verhandelt, mit dessen Hilfe es der Gemeinschaft möglich sein müßte, in Drittländern leichter ins Geschäft zu kommen. Wo der Gesetzgeber noch bestimmte Bereiche Inländern oder einheimischen Firmen vorbehält, müßte, wenn sich das Prinzip der Inländerbehandlung durchsetzt, auch ein Unternehmen aus der Gemeinschaft zum Zuge kommen können.

Genauso wichtig ist es, daß die Branche eine stärkere Struktur erhält. Bis auf einige Großunternehmen sind die meisten europäischen Reisebüros und Reiseveranstalter kleine Firmen oder Einzelunternehmen, denen es schwer fällt, außerhalb der Gemeinschaft Fuß zu fassen.

ii) Ausbau der Drittlandswerbung für den europäischen Fremdenverkehr

Angeichts der Herausforderung, die sich dem Fremdenverkehr der Gemeinschaft und Europas durch die weltweite Konkurrenz stellt, erscheint eine Anpassung der Werbeaktionen auf den internationalen Märkten geboten.

Mit der Vollendung des Binnenmarktes und der sich abzeichnenden Wirtschafts- und Währungsunion entsteht auch langsam ein neues Europa-Bild; so können auch die Kunden in dritten Ländern besser angesprochen werden. Wenn, wie abzusehen ist, auch Mittel- und Osteuropa langsam als Tourismusmarkt interessant wird, gewinnt ganz Europa an Anziehungskraft.

In diesem Zusammenhang plant die Kommission, im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel zusätzlich zu den in Drittländern laufenden Werbekampagnen

eine Breitenwerbung in den Vereinigten Staaten und Japan, und dies nicht nur in Zeitungen und Zeitschriften, sondern auch im Fernsehen, zu fördern.

Ein erster Werbefeldzug könnte die Vollendung des Binnenmarktes und das Thema "1992" nutzen, weil sie auf beiden Märkten bereits einigermaßen bekannt sind. Eine weitere Werbekampagne könnte die im Rahmen des Tourismusjahres hergestellten Fernsehserien nutzen, so die von CIRCOM Regional produzierte Serie oder das TV-Ratespiel "Europapuzzle".

Nebenbei hätte eine Breitenwerbung auch noch den Vorteil, den Werbeetat der Gemeinschaft für Europa und Übersee in ein ausgewogeneres Verhältnis zu bringen.

Mit Werbung allein ist es nicht getan: Auch Fachjournalisten und Reisekorrespondenten könnten auf Einladung staatlicher Fremdenverkehrsorganisationen Europa bereisen und angehalten werden, Europa als Ganzes zu sehen.

Gleichzeitig werden während der ganzen Dauer der Kampagne auch noch weitere Public Relations-Aktivitäten stattfinden.

VORSCHLAG FÜR EINEN BESCHLUSS DES RATES BETREFFEND DEN AKTIONSPLAN
DER GEMEINSCHAFT ZUR FÖRDERUNG DES FREMDENVERKEHRS

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
insbesondere auf Artikel 235,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Der Fremdenverkehr spielt in den Mitgliedstaaten eine bedeutende wirtschaftliche Rolle und stellt ein wichtiges Beschäftigungspotential dar.

Der Fremdenverkehr hilft allen Bürgern, Kultur und Lebensart anderer Mitgliedstaaten der Gemeinschaft besser kennenzulernen.

Im Europäischen Jahr des Tourismus wurden bereits Erfahrungen gesammelt.

Die Aktion der Gemeinschaft im Bereich des Fremdenverkehrs müßte deshalb dazu führen, daß in die Politik der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten wie auch in die Durchführung spezifischer Maßnahmen verstärkt ein horizontales Fremdenverkehrskonzept Eingang findet.

Es gibt bereits eine Reihe von Maßnahmen, die eine bessere Kenntnis des Fremdenverkehrs und dessen Berücksichtigung im Rahmen der Gemeinschaftsinstrumente und -politiken gewährleisten sollen.

Die Gemeinschaft kann dazu beitragen, daß das gemeinschaftliche Fremdenverkehrsangebot qualitativ verbessert und damit wettbewerbsfähiger wird, indem sie dafür eintritt, die Probleme, vor denen der Tourismus in Europa mittelfristig steht, gemeinsam anzugehen, eine Diversifizierung der touristischen Aktivitäten und transnationale Aktionen fördert und die Werbung für den Europatourismus auf dritten Märkten ausbaut.

Die Gemeinschaft kann damit eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine beschleunigte Hebung des Lebensstandards und engere Beziehungen zwischen ihren Mitgliedstaaten fördern.

Neben einer besseren Einbindung des Fremdenverkehrs in die verschiedenen Gemeinschaftspolitiken muß eine stärkere Zusammenarbeit aller öffentlichen und privaten Träger des Fremdenverkehrs gefördert werden. Das beste Mittel, eine solche Zusammenarbeit zu erreichen, besteht darin, daß die Gemeinschaft ergänzend zu dem, was in den Mitgliedstaaten getan wird, eine Reihe gezielter Maßnahmen ergreift.

Unbeschadet der laufenden Verhandlungen muß die Gemeinschaft prüfen, wo Abkommen mit Drittländern oder internationalen Organisationen nötig sein könnten, um die in ihrem Aktionsplan zur Förderung des Fremdenverkehrs festgelegten Ziele zu erreichen. Die Kommission müßte in diesen Fällen ermächtigt werden, die Verhandlungen zu führen.

Die für diesen Beschluß erforderlichen Befugnisse sind im Vertrag nur in Artikel 235 vorgesehen -

BESCHLIESST:

Artikel 1

Es wird ein Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Fremdenverkehrs beschlossen.

Artikel 2

Die Haushaltsbehörde legt die für jedes Haushaltsjahr bereitzustellenden Mittel fest.

Artikel 3

Die Kommission führt den Aktionsplan in dem im Anhang festgelegten Rahmen durch. Sie wird dabei von dem durch Ratsbeschluß vom 22. Dezember 1985⁽¹⁾ eingesetzten Beratenden Ausschuß für den Fremdenverkehr unterstützt.

Artikel 4

Unbeschadet der allgemeinen Verhandlungen und für den Fall, daß für die Verwirklichung der Ziele dieses Aktionsplans eine Zusammenarbeit mit Drittländern und internationalen Organisationen notwendig ist, wird die Kommission ermächtigt, die Verhandlungen zu führen.

Artikel 5

Die Kommission wird spätestens drei Jahre nach Annahme des Plans eine Bewertung der abgeschlossenen und noch laufenden Maßnahmen vornehmen und die nötigen Anpassungen dieses Beschlusses und seines Anhangs vorschlagen.

(1) ABT. Nr. L 384/52 vom 31.12.1986

ANHANG

SPEZIFISCHE GEMEINSCHAFTSMASSNAHMEN ZUGUNSTEN DER
ENTWICKLUNG DES EUROPÄISCHEN FREMDENVERKEHRS

1. Kulturtourismus

- Unterstützung bei der Erarbeitung neuer, touristisch nutzbarer europäischer Kulturreiserouten sowie ihrer Propagierung durch Broschüren und andere Publikationen
- Schaffung eines europäischen Preises für das beste Angebot im Bereich des Kulturtourismus
- Europäisches Preisausschreiben zur Belohnung von Museen, die in Partnerschaft mit der Tourismusbranche ein touristisches Produkt anbieten
- Erfahrungsaustausch im Bereich der Techniken der Besuchersteuerung (Visitors' Management)
- Verbesserung des Empfangs und der sonstigen Leistungen für Ausländer in Europas Museen und kulturellen Stätten, insbesondere durch Bereitstellung mehrsprachigen Informationsmaterials und Verbesserung der Beschilderung

2. Tourismus und Umwelt

- Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Erstellung eines Inventars der touristischen Ressourcen in Europa mit dem Ziel, diejenigen Regionen zu identifizieren, die für die Aufnahme neuer, die Umwelt respektierender Formen des Tourismus in Frage kommen bzw. die eines besseren Management und eines besseren Schutzes bedürfen
- Erstellung eines Verhaltenskodex für den Touristen mit Leitlinien für ökologisches und ethisches Wohlverhalten
- Anstöße zur Erarbeitung eines Leitfadens für die Anbieter
- Schaffung eines Umweltpreises der Gemeinschaft
- Unterstützung von Pilotmaßnahmen betreffend den Erfahrungsaustausch über Techniken zur Verwaltung touristischer Stätten

3. Ländlicher Tourismus⁽¹⁾

- Erarbeitung eines harmonisierten europäischen Systems von Symbolen (Piktogrammen) zur Erleichterung des Zugangs zu touristischen Angeboten im ländlichen Raum
- Verbesserung der Information der Tourismusanbieter im ländlichen Raum durch Herausgabe leicht verständlicher Dokumente über bestehende Gemeinschaftshilfen zugunsten des ländlichen Tourismus und durch Herausgabe eines Handbuchs für die Anbieter des ländlichen Tourismus in Europa

(1) KOM(90) 438 end.

- Pilotvorhaben zugunsten der Schaffung, Entwicklung und Bekanntmachung neuer touristischer Angebote im ländlichen Raum mit dem Schwergewicht auf einer Zusammenarbeit von lokalen, regionalen und europäischen Tourismus Anbietern
- Erneuerung des europäischen Preisausschreibens der besten ländlichen Fremdenverkehrsgebiete, mit Belohnung der erfolgreichsten Tourismusprojekte lokaler Gruppen

4. Sozialtourismus und Jugendtourismus

- Förderung von Überlegungen der Anbieter über neue Nutzungsmöglichkeiten und eine bessere Propagierung der von Verbänden getragenen Unterkünfte
- Förderung der Ausweitung des Systems "Ferien-Euroscheck" und anderer Formen der Unterstützung von Ferienaufenthalten
- Veröffentlichung eines Leitfadens mit dem Titel "Leicht zugängliches Europa", der sich an Behinderte sowie an die Verantwortlichen für die Ausstattung der Empfangseinrichtungen wendet, damit diese behindertengerecht ausgestaltet werden
- Anreize für Überlegungen und spezifische Maßnahmen betreffend die Besonderheiten des Senioren-Tourismus
- Unterstützung bei der Organisation eines europäischen Jugendforums, in dem die wichtigsten Jugendreiseorganisationen zusammengeführt werden, mit dem Ziel, deren Reisen weiter zu vereinfachen
- Förderung der Ausweitung der Ermäßigungskarte für Jugendliche
- Information der Jugendlichen über das Fremdenverkehrsgewerbe und seine beruflichen Möglichkeiten
- Unterstützung bei der Verwirklichung gleichartiger Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs der Jugendlichen zur Kultur in allen Gemeinschaftsländern

5. Berufsausbildung

- Identifizierung von Berufsprofilen in der Tourismusbranche
- Ermutigung der Fremdenverkehrsunternehmen zur Teilnahme an bereits bestehenden Ausbildungsprogrammen und -maßnahmen der Gemeinschaft
- Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Touristikschulen und dem Fremdenverkehrsgewerbe
- Pilotvorhaben zur spezifischen Ausbildung im ländlichen, sozialen, kulturellen und Umweltbereich

290/91

6. Werbung in Drittländern

- Verstärkung der Werbemaßnahmen auf dem nordamerikanischen und japanischen Markt
- Vergabe einer Durchführbarkeitsstudie zur Bestimmung der Mittel für eine europäische Werbekampagne für 1992 und 1993

7. Bessere zeitliche Verteilung der Ferien

- Anreize für die nationalen Behörden zur besseren zeitlichen Verteilung der Ferien
- Versuchsvorhaben zur Untersuchung der Möglichkeiten eventuell zu beschließender Gemeinschaftsmaßnahmen

8. Verbesserung der Kenntnis des Sektors

- In Ergänzung des Programms zur Entwicklung der gemeinschaftlichen Fremdenverkehrsstatistik⁽²⁾ Vergabe eines Studienprogramms, das sich mit der Bewertung der Auswirkungen der bestehenden Gemeinschaftspolitiken zugunsten des Tourismus und mit der Analyse der Aussichten neuer Fremdenverkehrsformen befaßt

9. Transnationale Vorhaben

- Fortführung der Zusammenarbeit zwischen Grenzregionen
- Weiterentwicklung der Geschäftsbeziehungen zu Mittel- und Osteuropa durch die Weitergabe von Know-how
- Verwirklichung von neuen Formen der touristischen und technischen Zusammenarbeit zwischen Städten

(2) Beschluß des Rates vom 17.2.1990, ABl. Nr. L358 /89 vom 21.12.1990

FINANZBOGEN
TEIL 1: FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

1. Bezeichnung der Maßnahme: Aktionen im Bereich des
Fremdenverkehrs
2. Haushaltslinien: B2-710
B8-553
3. Rechtsgrundlage: Artikel 235 des Vertrages
4. Beschreibung der Maßnahme:
 - 4.1 Spezifische Ziele: Förderung des Fremdenverkehrs in Europa und
Entwicklung alternativer Formen des Fremdenverkehrs.
 - 4.2 Dauer: unbestimmt
 - 4.3 Betroffener Sektor: Der Bereich des Fremdenverkehrs in Europa
5. Einstufung der Ausgaben bzw. Einnahmen
 - 5.1 Nichtobligatorische Ausgaben
 - 5.2 Nichtgetrennte Mittel
 - 5.3 Einnahmen: keine
6. Art der Ausgaben oder Einnahmen:
 - Zuschuß zur Kofinanzierung mit anderen Quellen aus dem öffentlichen
und/oder Privatsektor
 - Sonstiges
 - Ist vorgesehen, daß bei wirtschaftlichem Erfolg der Maßnahme der
Finanzbeitrag der Gemeinschaft ganz oder teilweise rückzuerstatten
ist? NEIN
 - Bringt die vorgeschlagenen Aktion eine Änderung der Höhe der
Einnahmen mit sich? NEIN
7. Finanzielle Auswirkungen auf die Interventionsmittel (Teil B des
Haushaltsplans):
 - 7.1 Berechnungsweise der Gesamtkosten der Maßnahme:

Auf der Grundlage der Erfahrungen aus dem Europäischen Jahr des
Fremdenverkehrs wurden Einzelmaßnahmen definiert; die Schätzungen

290/91

für die budgetären Kosten beruhen auf den im Verlaufe des Europäischen Jahres des Fremdenverkehrs festgestellten Durchschnittskosten. Die Maßnahmen wurden auf drei Sitzungen des Beratenden Ausschusses für Fremdenverkehr erörtert; der Ausschuss bestätigte, daß die Maßnahmen gerechtfertigt sind.

7.2 Anteil des "Mini-Budgets" an den Gesamtkosten der Maßnahme und Berechnungsweise

Entsprechend den "Mini-Budgets" für die Haushaltslinien B8-551 und B8-552 ist ein mit einem "p.m." versehenes "Mini-Budget" vorgesehen. Im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel könnten die in Teil 2 (s.u.) aufgeführten Kosten gegebenenfalls gedeckt werden, sofern die Haushaltsbehörde nicht genug Beamtenstellen bewilligt.

7.3 Vorläufiger Fälligkeitsplan für die Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen: siehe Tabelle im Anhang III

8. Welche Bestimmungen zur Verhütung von Betrügereien sind im Rahmen der vorgeschlagenen Aktion vorgesehen? Die von der Finanzkontrolle vorgeschriebenen Bestimmungen.

TEIL 2: VERWALTUNGS-AUSGABEN

- 1 - Setzt die vorgeschlagene Maßnahme eine Erhöhung des Personalbestands der Kommission voraus? Falls ja, um wieviel Stellen?

Die Gemeinschaftsaktion für den Fremdenverkehr erfordert folgende Erhöhung des Personalbestands: 2 A, 1 B, 2 C *

- 2 Durch die vorgeschlagene Maßnahme verursachte Personal- und Verwaltungsausgaben und Berechnungsweise:

Geschätzte Kosten für 1A = 60.000 ECU

somit 2A x 60.000 = 120.000 ECU

Geschätzte Kosten für 1B = 50.000 ECU = 50.000 ECU

Geschätzte Kosten für 1C = 40.000 ECU

somit 2C x 40.000 = 80.000 ECU

INSGESAMT = 250.000 ECU

Der Personalanteil innerhalb des Hauses beläuft sich auf rund 15.000 ECU pro Person (x 5 = 75.000 ECU)

* Im übrigen erfordert der Ratsbeschluss vom 17. Dezember 1990 über die Durchführung eines Zweijahresprogramms (1991-1992) zur Entwicklung der gemeinschaftlichen Fremdenverkehrsstatistik (ABl. Nr. L 358 vom 21.12.1990, S. 89) eine Erhöhung des Personalbestands um 1 A und 2 B.

TEIL 3 - BEITRÄGE ZU EINER KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

1 - Ziel und Übereinstimmung mit der Finanzplanung

1-1 Spezielles Ziel der vorgeschlagenen Aktion, möglichst in Zahlen ausgedrückt, bei mehrjährigen Aktionen mit Angaben für jedes einzelne Jahr.

Ziel der Gemeinschaftsaktion für den Fremdenverkehr ist speziell, mehr über den Fremdenverkehr in Erfahrung zu bringen und den Belangen des Tourismus in den einzelnen Bereichen der Gemeinschaftspolitik stärker Rechnung zu tragen, die Entwicklung von Alternativen zum Tourismus zu fördern und die europäische Fremdenverkehrswerbung in Übersee zu unterstützen.

1-2 Ist die Aktion in der Finanzplanung der Generaldirektion für die betreffenden Jahre vorgesehen? JA

1-3 Welches übergeordnete Ziel der Finanzplanung für die Generaldirektion verfolgt die vorgeschlagene Aktion?

Hilfestellung für Fremdenverkehrsunternehmen, die sich auf den kommenden Binnenmarkt ohne Grenzen vorbereiten und ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken wollen.

2 - Begründung der Aktion anhand von drei Kriterien: Kosten, Wirkung und Multiplikator-Effekt.

Der Aktionsplan sieht verschiedene Maßnahmen auf zehn Gebieten vor: Kulturtourismus, Tourismus und Umweltschutz, Landtourismus, Jugendtourismus, Sozialtourismus, Berufsausbildung, Werbung in dritten Ländern, Entzerrung der Ferientermine, Beschaffung von mehr Informationen über die Fremdenverkehrswirtschaft und transnationale Aktionen.

Für jedes dieser Gebiete sind bestimmte Aktionen vorgesehen; Näheres hierzu findet sich in Anhang V: Gründe, Planung, voraussichtliche Wirkung und Kosten der einzelnen Aktionen, nach Jahren aufgeschlüsselt. Die Angaben beantworten die Frage nach der Begründung der Aktion anhand der Kriterien Kosten und Wirkung.

Die Kosten der Aktionen sind minimal gemessen am Umfang der Fremdenverkehrswirtschaft und den dadurch ausgelösten Umsätzen (der Fremdenverkehr erwirtschaftet 5,5% des Bruttoinlandsprodukts der Gemeinschaft). Die Wirkung wird sehr groß sein für die Wirtschaft der geförderten Region und auch des Landes. Die Aktion wird sich auch stärker auf die Fremdenverkehrsmärkte in Europa und in dritten Ländern auswirken.

290/31

Der Fremdenverkehr setzt sich definitionsgemäß aus vielen Sparten zusammen, so daß die Aktion der Gemeinschaft auch auf die vor- und nachgelagerten Stufen in vielfacher Weise wirkt, Umsatz und neue Arbeitsplätze bringt.

Zur Veranschaulichung der Multiplikator-Effekte, die von den vorgeschlagenen Aktionen ausgehen können, seien hier nur einige Beispiele genannt:

Im Landtourismus gibt es Pilotprojekte mit dem Ziel, Vertriebsabkommen zwischen Anbietern auf dem Lande in einer Region (beispielsweise in Frankreich, Italien oder Spanien) und Reiseveranstaltern in den Herkunftsländern der Touristen (beispielsweise England, Holland und Dänemark), zustande zu bringen. Auf diese Weise lassen sich nicht nur neue Produkte über eingespielte Vertriebskanäle absetzen, zu denen die Anbieter mangels Erfahrung sonst keinen Zugang hätten, sondern es kann auch allgemein etwas für die Regionen selbst getan werden zur Verbreitung der Produktpalette, zur Weckung des Interesses der Reiseveranstalter für diese neuen Formen des Fremdenverkehrs, die von manchen Touristen immer stärker gefragt werden, und zur Entzerrung der Urlaubstermine. Diese Pilotprojekte sollen auch den Aufbau eines Vertriebsnetzes für die europäischen Regionen erleichtern.

Im Kulturtourismus geht es um die Zusammenstellung von Reiserouten für Kulturfreunde - eine Aktion, die relativ wenig kostet, aber viel bewirken kann: Förderung einer transnationalen Zusammenarbeit, Entwicklung neuer Kulturprodukte, Erschließung neuer Verdienstquellen für die Orte entlang der Route, nicht nur die großen, bekannten Reiseziele, sondern auch die weniger stark bereisten Dörfer und Landschaften, Auftrieb für das Handwerk und Kunstgewerbe, gemeinsame Erschließung europäischer Kulturdenkmäler und gemeinsame Werbung.

Transnationale Zusammenarbeit - Zuschüsse für eine Stadt in der Gemeinschaft, die mit einer anderen Stadt der Gemeinschaft im Fremdenverkehr zwecks Erfahrungsaustausch, Gemeinschaftswerbung, Austausch von Kunden und von Fachpersonal zusammen arbeiten will, haben ihre Multiplikator-Effekte: wirtschaftlicher Nutzen für die beiden Städte, internationales Ansehen und Einbeziehung der Wirtschaft in transnationale Beziehungen auch außerhalb des Fremdenverkehrs.

In der Berufsausbildung könnte eine Zusammenarbeit zwischen Fremdenverkehrs-Fachschulen und der Wirtschaft gefördert werden, zu denken wäre auch an einen Austausch von Lehrplänen, von Schülern und von Lehrkräften und eine Anpassung der Lehrpläne an den Bedarf der Wirtschaft. Hiervon gehen die verschiedensten Multiplikator-Effekte aus. Diese Aktionen bewirken eine Diversifizierung des Angebots, eine Erweiterung der

Kenntnisse und damit auch der Anpassungsfähigkeit des Personals in der Fremdenverkehrswirtschaft, Mobilität und vielseitige Verwendbarkeit, die in einem Wirtschaftszweig mit einer derart elastischen Nachfrage unbedingt nötig sind. Zum Beispiel wird jemand, der an einer französischen Hotelfachschule, die italienische Küche lernt, in einem französischen Restaurant in Italien, in einem italienischen Restaurant in Frankreich, in einem italienischen Restaurant in Italien und in einem französischen Restaurant in Frankreich arbeiten können.

In der Fremdenverkehrswerbung lassen sich die Multiplikator-Effekte ablesen an der Unterstützung unserer Werbekampagnen durch Fluggesellschaften, Hotelketten, Reiseveranstalter und andere Fremdenverkehrsunternehmen, und dann auch an den Artikeln, die in der europäischen Presse zu diesem Thema erscheinen.

Grundsätzlich sind von der Gemeinschaftsaktion für den Fremdenverkehr Multiplikator-Effekte zu erwarten, die folgende Formen annehmen können: Schaffung von Arbeitsplätzen, Einnahmen für die Fremdenverkehrsunternehmen und Länder, in denen die Projekte zum Tragen kommen, Mobilisierung der Mitgliedstaaten und der Ortsbehörden, die nun einen Anreiz erhalten, ihrerseits diese Aktionen zu unterstützen, Zusammenarbeit der verschiedenen Partner in diesem Bereich und Denken in europäischen Dimensionen. Nach den Erfahrungen des Europäischen Fremdenverkehrsjahres haben die von der Gemeinschaft eingesetzten Gelder einen sehr hohen Multiplikator-Effekt. Die Kommission gab im Durchschnitt Zuschüsse von 20%, der Multiplikator-Effekt lag aber hier bei 500%.

Ein Blick auf die Alternativen zu den vorgeschlagenen Maßnahmen und Aktionen führt zu folgenden Schlüssen:

Die vorgeschlagenen Aktionen tragen dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung: Ihr Ziel ist ein Synergiegewinn durch Zusammenfassung von Entscheidungsträgern aller Ebenen (Mitgliedstaaten, Regionen, Gebietskörperschaften), um die Auswüchse des Massentourismus zu bekämpfen. Zu diesem Zwecke soll auf einfache Weise eine Diversifizierung des Angebots im traditionellen Fremdenverkehr erreicht werden; die neuen Themen lauten Kulturtourismus, Sozialtourismus und Jugendtourismus, Umwelttourismus. Die Alternative wäre ein weiter stärker voluntaristisch geprägtes Vorgehen, entweder über eine Steuerung der Urlauberströme durch den Gesetzgeber oder die Schaffung einer europäischen Fremdenverkehrsorganisation, wie sie dem Europäischen Parlament vorschwebt (der Bericht hierzu befindet sich noch im Entwurfsstadium). Die Alternativen sind entweder unvereinbar mit dem Subsidiaritätsprinzip, oder sie kosten sehr viel mehr Geld.

Eine verstärkte Werbung außerhalb der Gemeinschaft soll auf den Binnenmarkt-Effekt 1992 abgestellt werden. Die Europäische Fremdenverkehrskommission, eine internationale Organisation, die vierundzwanzig Mitgliedstaaten zählt und bisher nur wenig tätig geworden ist, wäre mit einer Breitenwerbung völlig überfordert.

Jeder Mitgliedstaat wird natürlich auch weiterhin für sich werben. Aber eine Europa-Werbung erfordert eine Koordinierung, zu der die Mitgliedstaaten ohne eine Gemeinschaftsaktion nicht in der Lage sind.

Die Aktionen wurden so ausgewählt, daß nicht noch einmal das Gleiche getan wird, was bereits auf nationaler Ebene geschieht. Die Fördermittel erreichen anerkanntermaßen mehr, wenn sie für Europa eingesetzt werden statt für ein einzelnes Land, ganz unabhängig davon, ob nun transnationale Aktionen, von denen es in dem vorgeschlagenen Programm eine ganze Menge gibt, geplant sind oder nicht.

3 - Auswertung der Aktion

3-1 Ausgewählte Leistungsindikatoren

Sofort sichtbare Leistungsindikatoren:

- Zahl der Projektanträge
- Zahl der bearbeiteten Vorgänge
- Zahl der geförderten Länder und Landesteile.

Schwer feststellbare Leistungsindikatoren:

- Zahl der neuen Arbeitsplätze
- Umsatzzunahme in der Wirtschaft des geförderten Landes oder Landesteils
- Zunehmende Besucherzahlen
- internationales Ansehen Europas im Tourismus.

3-2 Art der Auswertung

Die Ergebnisse werden regelmäßig von Außenstehenden, die nicht der GD XXIII angehören, ausgewertet.

3-3 Unsicherheitsfaktoren, die den Erfolg der Aktion gefährden können:
KEINE

05.07.91

Beschluß**des Bundesrates**

zu

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat: Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Fremdenverkehrs

Vorschlag für einen Beschluß des Rates betreffend den Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Fremdenverkehrs

Der Bundesrat hat in seiner 633. Sitzung am 5. Juli 1991 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat bekräftigt seine Auffassung, daß der Europäischen Gemeinschaft keine allgemeine tourismuspolitische Kompetenz zukommt. Wie bereits in der Entschließung des Bundesrates zur EG-Tourismuspolitik vom 26. April 1991 (BR-Drucksache 222/91) und in der Stellungnahme des Bundesrates zur Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über Gemeinschaftsaktionen und für den Landtourismus vom 26. April 1991 (BR-Drucksache 233/91) dargelegt, hat sich die bisherige dezentrale Struktur im Bereich der Fremdenverkehrspolitik in der Vergangenheit stets bewährt und auch auf europäischer Ebene im wesentlichen nicht als Defizit erwiesen. Aktivitäten der Gemeinschaft müssen sich daher auf die Herbeiführung gleicher Rahmenbedingungen und auf die Gewährleistung eines freien Wettbewerbs beschränken.

...

Die vorliegende Mitteilung der Kommission und ihr Vorschlag für einen Beschluß des Rates zu einem Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Fremdenverkehrs gehen darüber weit hinaus. Insbesondere die im Anhang zum Beschluß des Rates aufgezählten spezifischen Gemeinschaftsmaßnahmen weisen eine Regelungstiefe auf, die mit den Grundsätzen des - im übrigen auch von der Kommission in Anspruch genommenen - Subsidiaritätsprinzips nicht im Einklang stehen. Subsidiaritätsprinzip bedeutet nicht, wie die Kommission offensichtlich meint, daß die Gemeinschaft Politik und Maßnahmen der Mitgliedstaaten "vorrangig ... koordiniert" (vgl. S. 2 zweiter Absatz der Mitteilung). Subsidiaritätsprinzip bedeutet vielmehr, daß die Gemeinschaft erst tätig werden darf, wenn und soweit ihr Handeln im Rahmen der Kompetenzen zur Erreichung der im Vertrag genannten Ziele unabdingbar erforderlich ist und Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten, der Länder, der Regionen und der autonomen Gemeinschaften dazu alleine nicht ausreichen. Die bloße Möglichkeit, Gemeinschaftsziele auf Gemeinschaftsebene "besser" zu erreichen, verkehrt das Subsidiaritätsprinzip ins Gegenteil. Dies hat der Bundesrat bereits in seiner Entschlieung zur Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften über die Politische Union und zur Wirtschafts- und Währungsunion am 24. August 1990 (BR-Drucksache 550/90) betont.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung nochmals, sich mit Nachdruck gegen die Inanspruchnahme tourismuspolitischer Kompetenzen durch die EG-Kommission und gegen die in der vorliegenden Mitteilung vorgeschlagenen detaillierten Gemeinschaftsaktivitäten im Bereich des Fremdenverkehrs zu wenden.

...

2. Der Bundesrat begrüßt allerdings eine Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der beruflichen Bildung der im Fremdenverkehr Tätigen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips.

Der Bundesrat weist jedoch erneut darauf hin, daß Organisation und Inhalt der Berufsbildung wie die Ausarbeitung von Berufsprofilen und die Angleichung von Lehrplänen nicht der gemeinschaftlichen Regelung unterstehen.

Der Bundesrat hält, besonders im Hinblick auf die beabsichtigte Rationalisierung der Programme im Bildungsbereich, neue Ausbildungsprogramme spezifisch für die Tourismusbranche nicht für erforderlich, sondern befürwortet vielmehr die Durchführung von Austauschmaßnahmen und Pilotvorhaben im Rahmen der vorhandenen Programme (wie z. B. PETRA, FORCE und LINGUA).

3. Der Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Fremdenverkehrs spricht die wichtigsten in diesem Zusammenhang entstehenden Umweltbelastungen an. Die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen zum verstärkten Schutz der Umwelt sind jedoch angesichts des zu erwartenden Anstiegs des Reiseverkehrs und des Massentourismus nicht ausreichend, um negative Folgen für die Umwelt abzufedern.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, darauf hinzuwirken, daß der Aktionsplan insgesamt stärker im Hinblick auf den Schutz der Umwelt ausgerichtet wird.

4. Der Bundesrat hält es für wichtig, daß das Konzept zur Förderung des Fremdenverkehrs dem kulturellen Erbe Europas Rechnung trägt und hierbei auch den Umweltschutz

...

und die Belange behinderter und älterer Touristen berücksichtigt. Die Förderung sollte sich aber nicht vorrangig auf überlastete kulturelle Zentren, sondern mehr auf die in der jeweiligen Region schwächer besuchten kulturellen Einrichtungen konzentrieren.

Lokale Freizeitangebote sollten verstärkt gefördert werden, um insbesondere Kurzurlaubern einen Anreiz zu geben, auf weit entfernt liegende Urlaubsziele zu verzichten.

Eine Tourismuslenkung durch die Gemeinschaft ist allerdings abzulehnen.

5. Der Bundesrat befürwortet einen Informationsaustausch über die zeitliche Verteilung der Ferien unter Beteiligung der in den Mitgliedstaaten für die Festlegung der Ferientermine Verantwortlichen. Für weitergehende Maßnahmen hat die Gemeinschaft keine Regelungskompetenz.
6. Mögliche Initiativen der Gemeinschaft im Bereich des Jugendtourismus sollten sich in den Rahmen der Überlegungen über "vorrangige Maßnahmen für die Jugend" - vgl. BR-Drucksache 325/91 und 325/91 (Beschluß) - einfügen und der Eigeninitiative der Jugendlichen Priorität einräumen.
7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, daß der Beschlußvorschlag auch im Bildungsausschuß der EG beraten wird.