

Antrag

der Abgeordneten Halo Saibold, Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn), Gila Altmann (Aurich), Kristin Heyne, Ulrike Höfken, Michaelae Hustedt, Dr. Manuel Kiper, Angelika Köster-Loßack, Simone Probst, Dr. Jürgen Rochlitz, Albert Schmidt (Hitzhofen), Margareta Wolf (Frankfurt) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Regierungsprogramm für einen zukunftsfähigen Tourismus

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Tourismus gehört weltweit und in Deutschland zu den führenden Wirtschaftsbranchen. Alleine in Deutschland induziert Tourismus einen Umsatz von 200 Mrd. DM jährlich. Dies entspricht einem Anteil von 6 % am Bruttosozialprodukt. Rund 7 % der Arbeitsplätze in Deutschland hängen direkt oder indirekt vom Tourismus ab. Das sind derzeit ca. zwei Millionen Arbeitsplätze. Die Tourismusbranche gilt als eine der größten Wachstumsfelder der nächsten Jahrzehnte. Bis im Jahr 2010 sollen weltweit ca. 150 Millionen Arbeitsplätze im Zusammenhang mit Tourismus stehen.
2. Die Tourismuswirtschaft präsentierte sich in den vergangenen Jahren als Wachstumsbranche mit vergleichsweise hohen Zuwachsraten. Durch die Betrachtung des Tourismus als gewöhnlichen Wirtschaftszweig, galt aus Sicht der Bundesregierung der ordnungspolitische Rahmen durch die allgemeinen Vorgaben der Wirtschaftspolitik als hinreichend abgedeckt. Steuernde staatliche Eingriffe in das Marktgeschehen erschienen nicht notwendig, ja sogar eher schädlich für die Entwicklung des Tourismussektors. Erst der Rückgang der Nachfrage in der jüngsten Vergangenheit machte auf die ökonomischen Schwierigkeiten in Teilbereichen (vor allem bei den klein- und mittelständischen Betrieben) der Branche aufmerksam und zeigte, daß die „Selbsteilungskräfte“ des Marktes mittel- und langfristig eine ausgewogene ökonomische und vor allem zukunftsfähige Entwicklung des Tourismus nicht gewährleisten können.
3. Touristische Aktivitäten haben erhebliche ökologische und soziale Folgewirkungen (z. B. Flugtourismus, Sextourismus, Massentourismus). Während die Tourismuswirtschaft hohen Umsatzzahlen nachjagt, wird der Druck auf Umwelt, Natur und

soziale Strukturen immer größer. Gigantische Touristenströme treiben die Emissionen in die Höhe, das Ozonloch wächst, die Ozonbelastung nimmt zu, Landschaften werden versiegelt und zersiedelt, die Abfallberge steigen, die Abwasserfluten wachsen, das Artensterben setzt sich fort. Diese Entwicklung wird sich in den nächsten Jahrzehnten noch erheblich verschärfen: Die Welt-Tourismus-Organisation (WTO) prognostiziert für die nächsten fünf bis acht Jahre eine Verdoppelung touristischer Aktivitäten. Allein im Mittelmeerraum soll die Anzahl der Touristen von derzeit 100 Millionen jährlich auf 250 bis 400 Millionen im Jahr 2025 gesteigert werden. Die ökologischen und sozialen Probleme im In- und Ausland werden weiter zunehmen. Ein zügelloses Wachstum der Branche überschreitet die Belastbarkeit sozialer und ökologischer Systeme und gefährdet die Grundlagen des Tourismus, mit negativen Folgen auch auf die ökonomischen Potentiale des Wirtschaftszweiges. Die Tourismusmassen werden zu zerstörten, touristisch nicht mehr nutzbaren Regionen führen und damit auch die Zukunft des Tourismus gefährden.

4. Ein erheblicher Teil des Verkehrsaufkommens ist auf Tourismus zurückzuführen. 60 % der Reisenden reisen aus touristischen Motiven. Über 50 % der heute in Deutschland durch den Pkw-Verkehr verursachten Luftverschmutzung entstehen durch Freizeit- und Urlaubsverkehr.

Ähnlich sieht es beim Flugverkehr aus. Hauptverursacher des Flugverkehrs ist der Urlaubsverkehr (Privatreisen von mehr als fünf Tagen Dauer): 1993 hatte dieser einen Anteil von 69 % an der Flugverkehrsleistung der Bundesbürger. Es wird damit gerechnet, daß sich im Jahr 2010 die touristisch bedingte Verkehrsleistung mit rd. 200 Milliarden Personenkilometern gegenüber 1993 verdoppelt hat, gegenüber 1980 sogar verfünffacht. Nach Hochrechnungen von Experten (ifeu) werden die CO₂-Emissionen aus dem Flugverkehr im Trend im Jahr 2010 um 50 % über den Werten von 1993 und um 110 % über dem Niveau des Jahres 1987 liegen. Die treibhausverstärkenden Wasserdampfemissionen steigen ebenfalls erheblich an. Gleiches gilt für die NO_x- und SO₂-Emissionen in bezug auf ihren Beitrag zum Treibhauseffekt und zur Zerstörung der Ozonschicht.

Das Ziel der Bundesregierung, die CO₂-Emissionen in Deutschland bis zum Jahr 2005 – auf der Basis von 1990 – um 25 % zu senken, rückt angesichts dieser Entwicklungen in weite Ferne.

5. Die Agenda 21 von 1992 stellt ein Konzept für die Sicherung einer tragfähigen Entwicklung unseres Planeten dar. Sie ist entstanden aus der Erkenntnis, daß die vielfältigen Umweltzerstörungen unsere Zukunft bedrohen und enthält deshalb eine umfassende Liste von Maßnahmen zur Erreichung dringend notwendiger ökologischer und sozialer Verbesserungen. Dem Wirtschaftszweig Tourismus – als einer der bedeutensten Branchen weltweit – kommt dabei besondere Bedeutung zu.

Die Umsetzung der Agenda erfordert eine umfassende Verlagerung der politischen Schwerpunkte, einschließlich einer

vollständigen Einbeziehung der Belange einer nachhaltigen Entwicklung in die gesamte Wirtschafts- und Sozialpolitik, sowie einer weitgehenden Umstrukturierung des Einsatzes menschlicher und finanzieller Ressourcen auf nationaler und internationaler Ebene.

Die Agenda 21 benennt konkrete Ziele, die bis zum Jahr 2005 erreicht werden sollten, und schlägt Maßnahmen vor, die im Bereich der Tourismuspolitik und der Tourismuswirtschaft eingeleitet werden sollten, um eine nachhaltige Entwicklung tatsächlich zu erreichen. Damit beinhaltet die Agenda ein Aktionsprogramm für die Tourismuspolitik und Tourismuswirtschaft. Es liegt ganz wesentlich in der Verantwortung der nationalen Politik – und damit auch der Bundesregierung –, die in der Agenda formulierten Ziele in die Praxis umzusetzen. Dazu bedarf es eines übergreifenden tourismuspolitischen Aktionsprogramms auf nationaler Ebene, in dem Ziele, Instrumente und Maßnahmen benannt werden, mit der die in der Agenda 21 angestrebte nachhaltige Entwicklung erreicht wird.

Eine zukunftsfähige Tourismusedwicklung bedarf eines auf Mittel- und Langfristigkeit angelegten konzeptionellen Rahmens, bei dem sich die Ziele Umweltschutz, ökonomische Tragfähigkeit und Sozialverträglichkeit verschränken. Eine flächendeckende Umsetzung eines derart komplex angelegten Ansatzes verlangt nach einer Vorgehensweise, in der Ziele, Instrumente und Maßnahmen aufeinander abgestimmt sind und in der Umwelt- und Sozialverträglichkeit integraler und unabdingbarer Bestandteil tourismuspolitischer Maßnahmen ist.

Die Bundesregierung hat bis heute weder einen Umweltplan vorgelegt, in dem u. a. tourismuspolitische Ziele und Maßnahmen zur Stärkung einer nachhaltigen Entwicklung benannt werden, noch einen Tourismusplan vorgelegt, in dem die Ziele und Instrumente der Agenda 21 Eingang gefunden haben. Und dies, obwohl die sozialen und ökologischen Probleme in Zusammenhang mit touristischen Aktivitäten in Zukunft noch weiter zunehmen werden.

6. Aufgrund des scharfen Wettbewerbs im Tourismusmarkt besteht die Gefahr, daß die touristischen Anbieter (Unternehmen, Gemeinden, Regionen) im Wettlauf um Kunden ökologische und soziale Niveaus systematisch nach unten schrauben und sich in eine „Unterbietungsspirale“ begeben. Werden die ökologischen und sozialen Negativeffekte eines solchen Dumpings im eigenen Umfeld günstigstenfalls noch in die Planung miteinbezogen, so bleiben die Auswirkungen auf das übrige Umfeld, die sog. spill-overs, unberücksichtigt. Insofern kann die Eigenverantwortung der Wirtschaftsakteure nicht als Garant für ein übergreifendes, zukunftsorientiertes Handeln gelten. Hier sind politische Zielsetzungen und Rahmensetzungen unabdingbar.
7. In der Tourismuswirtschaft findet derzeit ein massiver Verdrängungswettbewerb statt, der zu Lasten kleiner und mittelständischer Betriebe und auf Kosten ländlicher Regionen geht.

Die Lage wird sich hier in den nächsten Jahren noch weiter verschlechtern. Trotz steigender Übernachtungszahlen in den neuen Bundesländern nimmt die Auslastung im Beherbergungsgewerbe ab, da Existenzgründungen und der Aufbau zusätzlicher Kapazitäten in bereits bestehenden Anlagen weiterhin gefördert werden, was wiederum die Überkapazitäten verstärkt. Die kritische Schwelle bei der Auslastung ist bei vielen Betrieben bereits heute erreicht. Die derzeitigen Förderinstrumentarien unterstützen diese bedrohlichen Entwicklungen. Es fehlt derzeit sowohl ein zukunftsgerichtetes tourismuspolitisches Gesamtkonzept, das eine tragfähige wirtschaftliche Entwicklung im Tourismus zum Ziel hat, als auch ein schlüssiges Förderkonzept, das einerseits der Tatsache Rechnung trägt, daß die Tourismuswirtschaft zu 99 % aus klein- und mittelständischen Unternehmen besteht und andererseits bedarfsorientiert ist und sozial-ökologisch verträgliche Entwicklungen unterstützt. Weder eine mittstandsfreundliche noch eine auf Nachhaltigkeit orientierte Tourismuspolitik ist hier erkennbar.

8. Die Förderung eines ökologisch, sozial und ökonomisch verträglichen touristischen Angebots kann einen wesentlichen Beitrag zu einer tragfähigen Regionalentwicklung leisten. Solche touristischen Angebote setzen auf einen funktionsfähigen öffentlichen Personenverkehr, auf niedrigen Energieeinsatz im Hotel- und Gaststättengewerbe, auf geringere Abfälle und reduzierten Wasserverbrauch und auf einen hohen Wareneinsatz regionaler Erzeugnisse. Damit werden ökologische Belastungen gesenkt und regionale Wirtschafts- und Sozialstrukturen gestärkt. Die Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe erhöht die Wertschöpfung in der Region und trägt zur Existenzsicherung von Handwerksbetrieben, Dienstleistungsunternehmen und Landwirtschaft bei. Dazu bedarf es fiskalischer und ordnungsrechtlicher Rahmenbedingungen, die eine solche Entwicklung stärken. Das derzeit vorhandene politische Instrumentarium ist nicht geeignet, die Schaffung solcher Wirtschaftsstrukturen zu unterstützen. Es bedarf hierzu der Abstimmung von Wirtschaftsförderung, Raumordnung, Verkehrspolitik, Landwirtschaftspolitik, Umwelt- und Naturschutzpolitik etc. im Rahmen eines integrierten tourismuspolitischen Gesamtkonzeptes, das den Kriterien der Nachhaltigkeit genügt.
9. Das Politikfeld Tourismus ist äußerst komplex. In nahezu allen Politikbereichen sind Maßnahmen angesiedelt, die unmittelbare Relevanz für den Tourismus haben: Steuerpolitik, Verkehrspolitik, Umwelt- und Naturschutzpolitik, Agrarpolitik, Bildungspolitik etc. Unzureichend aufeinander abgestimmte Maßnahmen in den einzelnen Politikfeldern führen zu sich widersprechenden Aktivitäten. Aufgrund des Gerangels um Kompetenzen werden notwendige politische Maßnahmen gar nicht oder verspätet ergriffen.

Nicht nur in vertikaler Hinsicht sind die Kompetenzen zersplittert: Auch in horizontaler Hinsicht sind die Zuständigkeiten auf die Entscheidungsebenen von Bund, Länder und Ge-

meinden verteilt. Diese Aufteilung der tourismuspolitischen Kompetenzen bewirkt eine Zersplitterung des Themas, mit einem deutlichen Verlust an Kohärenz. Unkoordinierte Einzelmaßnahmen können jedoch nicht den wirtschafts- und umweltpolitischen Rahmen für eine Wachstumsbranche wie den Tourismus abstecken. Aus der derzeitigen unübersichtlichen politischen Kompetenzverteilung resultiert eine Vielzahl von Vorschriften und Eingriffen, die im Ergebnis einen Zuwachs an Intervention gleichkommen. Schon jetzt sind die Vorschriften und Maßnahmen der verschiedenen beteiligten Ebenen (Kommunen, Bundesländer, Bund, EU) kaum mehr überblickbar, geschweige denn für eine langfristige, nachhaltig orientierte unternehmerische Planung aussagekräftig. Unter dem Aspekt sinnvoller Planungsanreize für eine ökologisch und sozial verträgliche Tourismusentwicklung weist die derzeitige Politikgestaltung deutliche Defizite auf.

10. Die derzeitige Tourismuspolitik der Bundesregierung beruht auf einem Konzept von 1975. Dieses Konzept enthält im Grundsatz wichtige Punkte, ist jedoch den Herausforderungen, vor die Wirtschaft und Gesellschaft heute gestellt werden, in keiner Weise gewachsen:

- Das Tourismuskonzept von 1975 unterliegt keiner Erfolgskontrolle. Inwieweit die dort formulierten Ziele erreicht wurden, wurde nicht evaluiert.
- Das Tourismuskonzept gibt den touristischen Akteuren keine Planungs- und Orientierungshilfen.
- In den Förderinstrumentarien, die im Konzept benannt werden, wird eine unzureichende Differenzierung nach dem Entwicklungsstand von Zielgebieten vorgenommen.
- Vonseiten der Politik werden nur unverbindliche Handlungsempfehlungen ausgesprochen.

Daß auch heute noch auf ein über 20 Jahre altes Konzept Bezug genommen wird, ist Ausdruck der konzeptionellen Schwächen, an der die Tourismuspolitik in Deutschland leidet.

11. In der Tourismuswirtschaft wie auch der Tourismuswissenschaft wird die Notwendigkeit eines tourismuspolitischen Konzeptes nachdrücklich betont. Gefordert wird eine Tourismuskonzeption, die
- auf der Grundlage einer aktuellen Analyse Chancen und Grenzen der Tourismusentwicklung aufzeigt,
 - Ziele der Tourismuspolitik festlegt,
 - Aussagen darüber macht, mit welchen Maßnahmen – in Absprache zwischen Bund, Ländern und Kommunen – die Bundesregierung diese zu erreichen beabsichtigt und
 - Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Entwicklung des Tourismus festlegt.
12. Die effiziente und effektive Wahrnehmung politischer Steuerungsfunktion, gerade in einem komplexen Politikfeld wie dem

Tourismus, setzt strategisch-konzeptionelles Denken und Handeln voraus. Ein tourismuspolitisches Konzept, das eine zukunftsfähige Entwicklung zum Ziel hat, gibt mittel- und langfristige Handlungsorientierungen für öffentliche und private Akteure. Durch die Festlegung konkreter politischer Ziele und Maßnahmen im Rahmen eines solchen Konzepts ist eine laufende Erfolgskontrolle der tourismuspolitischen Aktivitäten möglich.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. in enger Abstimmung mit den Ländern und unter Einbeziehung unabhängiger Tourismus- und Umweltexperten ein umfassendes und detailliertes „Konzept für eine zukunftsfähige Tourismusentwicklung“ zu erstellen, das zum Ziel hat, die ökologischen Belastungen, die vom Tourismus ausgehen, zu minimieren, die soziokulturellen Auswirkungen touristischer Aktivitäten zu berücksichtigen und die ökonomische Tragfähigkeit einer zukünftigen Tourismusentwicklung zu sichern,
2. dieses Konzept noch in dieser Legislaturperiode als Regierungsprogramm zu verabschieden.

Ein solches tourismuspolitisches Konzept muß zumindest folgende wichtige Bestandteile enthalten:

a. Aktualisierung der Analyse

Die heutige Situation des Tourismus ist umfassend zu analysieren. Dabei sind nicht nur die ökonomischen Entwicklungen zu bilanzieren, sondern auch die ökologischen und sozialen Auswirkungen und Veränderungen darzustellen und in die Analyse einzubeziehen.

b. Entwicklung gesellschaftlicher Szenarien

Die Orientierung an zukunftsfähigem Tourismus verlangt aufgrund der Langfristigkeit der negativen ökologischen und sozialen Auswirkungen, der Irreparabilität von Schädigungen durch den Tourismus sowie sich rasch verändernder gesellschaftlicher und ökonomischer Bedingungen nach Prognosefähigkeit. Vor dem Hintergrund dieser Szenarien sind im Rahmen eines tourismuspolitischen Konzeptes die Ziele und Maßnahmen an den prognostizierten Entwicklungen zu orientieren.

c. Benennung von Informationslücken

Durch die Aktualisierung der Analyse der derzeitigen Lage im Tourismus wird deutlich, wo derzeit erhebliche Informationslücken bei der Bewertung ökologischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Entwicklungen bestehen. Diese Informationslücken sind zu benennen und durch geeignete Maßnahmen zu beheben. Sowohl für die Formulierung der Ziele als auch der Maßnahmen im Rahmen eines Konzeptes für eine zukunftsfähige Tourismusentwicklung ist die Behebung der Wissenslücken unabdingbar.

d. Formulierung konkreter Ziele

In einem tourismuspolitischen Konzept sind die wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Zielsetzungen in Form eines konkreten Zielkatalogs zu entwickeln. Dieser muß sich an den Kriterien der Nachhaltigkeit orientieren. Auf der Grundlage eines Zielkatalogs kann die konkrete Auswahl der geeigneten politischen Instrumente vorgenommen werden und eine Prüfung der Effektivität der Instrumente stattfinden.

e. Bestandsaufnahme der Ressourcen

Bei der Erarbeitung eines tourismuspolitischen Konzepts ist eine Bestandsaufnahme vorzunehmen, welche finanziellen, personellen und institutionellen Ressourcen zur Umsetzung der Ziele vorhanden sind. Dabei ist eine Abschätzung vorzunehmen, welche Ressourcen benötigt werden, um die Ziele zu erreichen.

f. Erarbeitung eines Instrumentenkatalogs

Zur Erreichung von Zielen bedarf es bestimmter Instrumente bzw. Maßnahmen. Eine sinnvolle Kombination von Instrumenten ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Zielerreichung. Bei der Instrumentenwahl ist nicht nur der bereits vorhandene Instrumentenmix zu berücksichtigen, sondern sind neuartige Kombinationen von Regulierung, Finanzierung und Strukturierung („prozedurale Steuerung“) zu entwickeln.

Ziel bei der Erarbeitung eines Instrumentenkatalogs muß es sein, die regulativen Eingriffe auf ein Mindestmaß zu reduzieren und auf selbstregulierende oder kooperative Prozesse zu setzen, jedoch immer vor dem Hintergrund, daß effektiv gehandelt wird und gemeinwohlorientierte Zielsetzungen wie z. B. Umwelt- und Sozialverträglichkeit und ökonomische Tragfähigkeit erreicht werden.

g. Kontrolle

Ein Konzept für eine zukunftsfähige Tourismusentwicklung muß konkrete Aussagen zu den Mechanismen der Kontrolle der Zielerreichung machen. Voraussetzung für eine effektive Erfolgskontrolle ist die hinreichend präzise Formulierung von Zielen.

h. Aussagen zur Kooperation und Integration

Es bedarf konkreter Aussagen darüber, in welchen tourismusrelevanten Bereichen ein kooperatives Verhältnis einerseits zwischen Bund, Ländern, Kommunen und europäischen bzw. internationalen Gremien und andererseits mit privaten Akteuren (Interessensverbänden, Unternehmen etc.) notwendig ist und wie die Kooperation aussehen soll. Dies gilt ebenso für die ressortübergreifende Kooperation zwischen den verschiedenen Ministerien.

Durchführung

Um die Bundesregierung bei der Erarbeitung eines solchen Konzepts zu unterstützen, sind mehrere, unabhängig voneinander arbeitende Expertengruppen einzurichten. Diese sollten mit Wissenschaftlern und unabhängigen Fachleuten besetzt sein. Jede dieser Gruppen erhält – zeitlich befristet – die Aufgabenstellung, einen Entwurf für ein Konzept einer zukunftsfähigen Tourismusentwicklung zu erstellen.

Auf Bundesebene ist – unabhängig von diesen externen Expertengruppen – eine zeitlich befristete Projektgruppe mit Vertretern aus verschiedenen Bundesministerien und den Bundesländern einzurichten, die die Arbeitsergebnisse der „externen“ Projektgruppen zusammenführt.

Bonn, den 20. Juni 1996

Halo Saibold

Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn)

Gila Altmann (Aurich)

Kristin Heyne

Ulrike Höfken

Michael Hustedt

Dr. Manuel Kiper

Angelika Köster-Loßack

Simone Probst

Dr. Jürgen Rochlitz

Albert Schmidt (Hitzhofen)

Margareta Wolf (Frankfurt)

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Aufgrund der erheblichen ökologischen Belastungen sowie der tiefgreifenden sozialen Auswirkungen touristischer Aktivitäten und der wirtschaftlich großen Bedeutung des Tourismus besteht dringender politischer Handlungsbedarf, um eine Tourismusentwicklung zu erreichen, die ökonomisch, sozial und ökologisch verträglich ist. Hierzu ist eine politische Rahmensetzung und die Auswahl geeigneter politischer Steuerungsinstrumente notwendig. Dies setzt jedoch voraus, daß die tourismuspolitischen Ziele hinreichend genau formuliert sind. Eine tourismuspolitische Konzeption benennt einerseits die Ziele und andererseits die Instrumente, die zur Erreichung dieser Ziele eingesetzt werden. Eine effiziente Zielerreichung ist dann möglich, wenn eine intelligente Kombination verschiedener Instrumente eingesetzt wird (Instrumenten-Mix).

Zur Erreichung einer zukunftsfähigen Tourismusentwicklung ist ein Mindestmaß an politisch-administrativer Steuerungs- und Gestaltungsleistung auf den verschiedenen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) notwendig. Grundlage für eine effiziente und effek-

tive Wahrnehmung dieser Steuerungsfunktion ist ein Gesamtkonzept von Bund und Ländern mit längerfristig angelegten, strategischen Zielformulierungen. Handeln ohne konzeptionellen Rahmen führt zu kurzatmig angelegter Politik, die eher handlungs- denn ergebnisorientiert agiert und die vorhandenen Handlungsspielräume nicht nutzt.

Konzeptionelles Denken und Handeln ist Voraussetzung dafür, daß die staatliche Seite ihre Aufgabe bei der Gestaltung gesellschaftlicher Entwicklungen angemessen und wirkungsvoll wahrnehmen kann. Wo es keine Leitbilder gibt, regiert die Improvisation. Auftretende Probleme werden durch Ad-hoc-Lösungen bekämpft, es dominiert die Politik des „Durchwurstelns“.

Ein „Konzept für zukunftsfähigen Tourismus“ dokumentiert die hohe politische Priorität, die die Bundespolitik einer umwelt- und sozialverträglichen Tourismusentwicklung beimißt und gibt sowohl Tourismuswirtschaft wie auch der Gesellschaft ein positives Signal.

Durch die Verabschiedung des Konzeptes als Regierungsprogramm erhält der Beschluß für die Bundesressorts eine Verbindlichkeit, die gewährleistet, daß ein einheitliches Handeln der Regierung erreicht wird.

Die Notwendigkeit einer politisch-konzeptionellen Rahmensetzung hat nichts zu tun mit industriepolitischen Eingriffen. Nicht gefordert ist ein „protektionistischer Dirigismus“, der deutsche Tourismusunternehmen gegenüber der ausländischen Konkurrenz künstlich „fit“ macht. Ein solches Konzept wäre für die Tourismusbranche mit ihrer überwiegend mittel- und kleinbetrieblichen Marktstruktur denkbar ungeeignet. Auch durch langfristige Erhaltungssubventionen ist einer zukunftsfähigen Entwicklung der Branche kein Dienst erwiesen. Insofern gilt es zu differenzieren zwischen der Sicherung des Potentials der Tourismuswirtschaft und der staatlichen Regulierung des privatwirtschaftlichen Angebots.

Notwendig erscheint in bezug auf die Rahmensetzung also zunächst eine Systematisierung und Koordination der vorhandenen Vorschriften und Maßnahmen, die die Prioritäten staatlichen Handelns verdeutlicht. Als Teilstück einer umfassenden Programmatik könnte das bereits vorhandene ordnungspolitische Gerüst einen Impuls hin zur nachhaltig orientierten Umstrukturierung der Tourismuswirtschaft geben.

Gerade bei den negativen ökologischen und sozialen Wirkungen, die vom Tourismus ausgehen, und aufgrund der strukturellen Besonderheit diese beiden Schutzgüter sind auf Mittel- und Langfristigkeit angelegte politische Konzepte von besonderer Notwendigkeit. Um die Grundlagen des Tourismus dauerhaft zu sichern und die Reibungsverluste zwischen den Akteuren zu verringern, ist ein tourismuspolitisches Gesamtkonzept notwendig, das den Akteuren als Orientierungsrahmen dient und für Politik und Administration klare Zielvorgaben macht. Eine einseitige Fixierung der Tourismuspolitik auf marktwirtschaftliche Regelungsmechanismen mit marginalen staatlichen Steuerungsanstrengungen ist

kein effektiver Problemlösungsansatz. Das derzeit eingesetzte Steuerungsinstrumentarium dient nicht zur Förderung einer umwelt- und sozialverträglichen Tourismusentwicklung und ist dringend überholungsbedürftig.

Die Erstellung und Verabschiedung eines Konzeptes für eine zukunftsfähige Tourismusentwicklung hat mehrere Vorteile:

1. Es schafft Transparenz. Alle an Tourismuspolitik Beteiligten bzw. von den tourismuspolitischen Entscheidungen Betroffenen erhalten Klarheit darüber, welchen Zielsetzungen staatliche Maßnahmen folgen. Es macht damit staatliche Politik mittel- und langfristig berechenbar.
2. Die Erarbeitung eines Konzeptes verbessert die Informationslage in vielerlei Hinsicht, insbesondere jedoch in den Bereichen Umwelt und Soziales.
3. Die Erstellung des Konzeptes intensiviert die Kontakte zwischen den verschiedenen Akteuren und verbessert die Kooperation.
4. Es gibt den Fachressorts einen klaren Rahmen für ressortspezifische Entscheidungen.
5. Es macht staatlich-administratives Handeln im Tourismusbereich meß- bzw. kontrollierbar und verbessert damit die Chancen, daß umwelt- und sozialpolitische Ziele erreicht werden.
6. Es gibt ein deutliches Signal von seiten der Politik an Gesellschaft und Akteure, daß eine zukunftsfähige Entwicklung des Tourismus als politisch bedeutende Aufgabe angesehen wird. Angesichts der Auswirkungen von Tourismus auf Umwelt und Gesellschaft und der ökonomischen Bedeutung des Tourismus ist dies ein eigentlich längst überfälliges Signal.
7. Es stellt eine Plattform dar, auf der die unterschiedlichen Akteure diskutieren können, da es ein klares und kommunizierbares Leitbild sowie konkrete, differenzierte Ziel- und Maßnahmenbeschreibung enthält. Die Kommunikation wird einfacher, wenn alle wissen, worüber gesprochen wird.
8. Es bildet eine „unité de doctrine“ zwischen den verschiedenen Akteuren im deutschen Tourismus.
9. Es gibt den Zielen einer umwelt- und sozialverträglichen Tourismusentwicklung einen verbindlichen Rahmen.

Tourismuswissenschaftler weisen jüngst immer wieder darauf hin, daß sich derzeit gesellschaftliche Veränderungsprozesse von weitreichendem Ausmaß (z. B. durch die Entwicklung der Informationstechnologien) vollziehen, die althergebrachte Strukturen im Verhältnis von Arbeits- und Freizeit verändern. Vor dem Hintergrund dieser äußerst dynamischen gesellschaftlichen Bedingungen steht Zukunftssicherung vor neuen Herausforderungen. Es gehört zur Aufgabe moderner Politik, auf der Grundlage gesellschaftlicher Szenarien Ziele und Maßnahmen zur Zukunftssicherung zu formulieren. Gerade im Bereich Freizeit werden sich erhebliche Veränderungen ergeben, die in ihren Auswirkungen auf den Tourismus derzeit nur schwer zu beurteilen sind. Notwendig sind deshalb Szenarien

zur Verbesserung politischer Entscheidungsgrundlagen. Ohne diesen Weitblick kann keine langfristige politische Planung geleistet werden. Die Folge mangelnden Weitblicks ist häufig „hektischer Aktionismus“ oder „statisches Verharren“. In der Tourismuspolitik ist derzeit Zweiteres festzustellen.

Ein tourismuspolitisches Konzept trägt wesentlich zu einer Integration tourismuspolitischer Zielsetzungen in andere Politikfelder wie z. B. Umwelt- und Naturschutzpolitik, Landwirtschaftspolitik, Steuerpolitik, Raumordnungspolitik, Verkehrspolitik bei. Gerade im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung ist eine Verschränkung der Ziele und Maßnahmen verschiedener Politikfelder notwendig.

Aufgrund der föderalen tourismuspolitischen Kompetenzverteilung ist ein integriertes Bund-Länder-Konzept auf der Grundlage der gegebenen Kompetenzzuordnungen notwendig, um Zielsetzungen, die von bundesweiter Bedeutung sind (z. B. Umweltschutz, Wirtschaftsentwicklung) bundesweit effizient und effektiv umzusetzen. Ein solches tourismuspolitisches Konzept trägt dazu bei, die Kooperation zwischen den politischen Ebenen zu verbessern, im Sinne effizienter und effektiver Politik.

