



Braucht Deutschland ein Tourismusministerium?

Szenarioanalyse für eine zukunftsfähige Tourismuspolitik

*Does Germany need a ministry for tourism?
Scenario-analysis for a sustainable tourism policy*

Masterthesis

International Studies of Leisure and Tourism M.A.

Fakultät 3 Gesellschaftswissenschaften

Autor: Hannes Heller (B.A.) (# 216590)

Theresenstraße 15 | 28203 Bremen | E-Mail: hannes.heller@gmx.de

Erstprüfer: Prof. Dr. Bernd Stecker

Zweitprüfer: Dr. Dieter Brinkmann

Eingereicht: 26. Oktober 2012

ZUSAMMENFASSUNG

Der Tourismus als Branche hat für die Bundesrepublik Deutschland eine große Bedeutung. Seine Effekte haben gesamtgesellschaftliche Auswirkungen auf nahezu alle Politikfelder. Tourismuspolitik ist Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialpolitik zugleich. Die Branche zeigt sich jedoch unzufrieden mit dem politischen Stellenwert und der öffentlichen Wahrnehmung der Tourismuspolitik in Deutschland. Das ist u.a. begründet in ihrer Heterogenität. Dabei sollte es „hoheitliche Aufgabe“ des Staates sein, der Bevölkerung Tourismus- und Freizeitaktivitäten zu ermöglichen. Derzeitige Strukturen wie tourismuspolitischer Föderalismus, ein Bundesbeauftragter für Mittelstand und Tourismus oder das Referat im BMWi geben Anlass über die Zukunftsausrichtung der Deutschen Tourismuspolitik nach zudenken.

Die Untersuchung dieser Masterthesis bediente sich dafür einer qualitativ-empirischen Szenarioanalyse. Die Daten für diese Szenarioanalyse wurden aus Gesprächen mit 12 Experten der Tourismuspolitik, einer Onlinebefragung unter Beschäftigten der Tourismusbranche und einer Literaturanalyse gewonnen. Auf die namensgebende Frage „Braucht Deutschland ein Tourismusministerium?“ kann man zumindest für die Bundesebene mit „Nein“ antworten. Für die Landesebene erscheint diese Idee sinnvoller. Zusätzlich hat die Untersuchung drei realistische Zukunftsszenarien ergeben, die die zukünftige strukturpolitische Ausrichtung aufzeichnen. Insgesamt lässt sich aus allen Szenarios erkennen, dass Tourismuspolitik eine Aufwertung erfahren muss. Eine Reihe von Schlussfolgerungen gibt Ideenansätze für diese politische Neuorientierung. Zugleich gibt der Theorieteil dieser Masterthesis einen fundierten Überblick über den Status Quo der Tourismuspolitik in Deutschland ein Jahr vor der Wahl zum 18. Deutschen Bundestag.

ABSTRACT

The tourism industry is of great importance for the Federal Republic of Germany as its impacts are influencing almost all societal groups. Tourism policy is economic, environmental and social policy at once but the industry itself is unsatisfied with the political value and public perception of tourism policy in Germany. This is grounded in its heterogeneity. At the same time it should be a sovereign task of the state to ensure its population, tourism, and leisure activities. It is necessary to think of future structures in tourism policy while considering current structures such as tourism policy federalism, a federal commissioner for mid-sized enterprises, and tourism or the political department in the Federal Ministry of Economics and Technology.

The methodology of this master thesis is a qualitative empirical scenario analysis. Its data is generated through interviews with 12 experts, an online survey with employees of the industry, and a literature analysis. The titled question, “Does Germany need a ministry for tourism?”, can be answered with “no”, regarding the federal level. On the state level, a state ministry for tourism makes more sense. The analysis shows three realistic, plausible scenarios that show possible future political developments. All scenarios indicate that German tourism policy needs an appreciation. A number of recommendations are provided that suggest approaches to handling this new development. As another result, the theoretical section gives an overview of the status quo of tourism policy in Germany one year before the next parliamentary election.

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung.....	III
Abstract.....	II
Abbildungsverzeichnis.....	VI
Tabellenverzeichnis.....	VII
Abkürzungsverzeichnis.....	VIII
1 Einleitung.....	1
1.1 Frage- und Problemstellung.....	1
1.2 These und Zielstellung.....	1
1.3 Motivation.....	2
1.4 Kurzbeschreibung der methodischen Vorgehensweise.....	2
1.5 Aufbau der Arbeit.....	3
2 Tourismuspolitik in Deutschland – Inhaltliche Dimension.....	5
2.1 Tourismuspolitische Legitimation.....	5
2.2 Staat und Tourismus.....	7
2.3 Definition von Tourismuspolitik.....	9
2.4 Organisation von Tourismuspolitik.....	13
2.5 Instrumente der Tourismuspolitik.....	16
2.6 Aufgaben, Herausforderungen und Aspekte der Tourismuspolitik.....	20
2.7 Ziele von Tourismuspolitik.....	24
2.8 Zwischenfazit.....	29
3 Tourismuspolitik in Deutschland – Strukturelle Dimension.....	32
3.1 Politische Dimension.....	32
3.2 Privatwirtschaftliche Dimension.....	45
3.3 Altruistische Dimension.....	49
3.4 Zwischenfazit.....	52

4 Tourismuspolitische Konflikte	54
4.1 Struktureller Konflikt	54
4.2 Interessenkonflikt	55
4.3 Zielkonflikt.....	56
5 Empirische Untersuchung – Szenarioanalyse	57
5.1 Methodische Vorgehensweise.....	57
5.2 Szenariofeldbestimmung.....	69
5.3 Ergebnisse der einzelnen Untersuchungen.....	69
5.4 Erstellung der Szenarios.....	80
5.5 Weitere Verfeinerung durch Feedback der Experten.....	87
6 Schlussfolgerungen für zukünftige Tourismuspolitik	88
7 Fazit	91
Anmerkungen	X
Quellenverzeichnis	XI
Anhänge CD-Verzeichnis	XX
Eidesstattliche Erklärung	XXI

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Das System Tourismus (statisch) 12

Abbildung 2: Verortung der Tourismuspolitik im politischen System 12

Abbildung 3: Akteure der Tourismuspolitik 15

Abbildung 4: Verbindlichkeit internationaler Organisationen für die deutsche
Tourismuspolitik 15

Abbildung 5: Einflussmöglichkeiten staatlicher Tourismuspolitik 20

Abbildung 6: Grundtypen tourismuspolitischer Ziele 25

Abbildung 7: Übergänge zwischen "idealtypischen" Szenariotechniken 59

Abbildung 8: Schematische Darstellung der Szenarioanalyse in dieser Arbeit als
Trichtermodell 60

Abbildung 9: Wortmatrix Schlüsselfaktoren der Experteninterviews 70

Abbildung 10: Frage 1 Onlinebefragung 77

Abbildung 11: Frage 2 Onlinebefragung 78

Abbildung 12: Frage 3 Onlinebefragung 78

Abbildung 13: Frage 4 Onlinebefragung 79

Abbildung 14: Frage 5 Onlinebefragung 79

Abbildung 15: Trichtermodell der Grobszenarien 81

Abbildung 16: Schematische Darstellung von Szenario A 83

Abbildung 17: Schematische Darstellung von Szenario B 85

Abbildung 18: Schematische Darstellung von Szenario C 86

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Beispiele tourismuspolitischer Gestaltungsfelder und staatlicher ökonomischer Instrumente 17

Tabelle 2: Ebenen und Instrumente der Raumordnung 18

Tabelle 3: Ebenen und Instrumente der Verkehrspolitik 18

Tabelle 4: Tourismuspolitische Ziele 25/26

Tabelle 5: Verortung der Tourismuspolitik in den Landesministerien der Bundesländer 41

Tabelle 6: Landestourismusgesellschaften und Internetdomäne 42

Tabelle 7: Übersicht wichtiger Interessenvertreter aus Teilsegmenten des Tourismus 48

Tabelle 8: Altruistische Verbände mit Tourismusbezug, sortiert nach Themenbereichen 52

Tabelle 9: Ablauf der Szenarioanalyse 61

Tabelle 10: Übersicht der Gesprächspartner 62

Tabelle 11: Steckbrief der Szenarioanalyse 69

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AA	Auswärtiges Amt
ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V.
ADFC	Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V.
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BLA	Bund-Länder-Ausschuss
BP	Bebauungsplan
BTW	Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft e.V.
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.
CIVD	Caravaning Industrie Verband e.V.
DGT	Deutsche Gesellschaft für Tourismuswissenschaft e.V.
DNR	Deutscher Naturschutzring e.V.
DRV	Deutscher ReiseVerband e.V.
DSFT	Deutsches Seminar für Tourismus Berlin e.V.
DTV	Deutscher Tourismusverband e.V.

DZT	Deutsche Zentrale für Tourismus e.V.
ECPAT	Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung
EED	Evangelischer Entwicklungsdienst e.V.
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ERP	European Recovery Program
EU	Europäische Union
EUREK	Europäisches Raumentwicklungskonzept
FNP	Flächennutzungsplan
FStrG	Bundesfernstrassengesetz
FUR	Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen e.V.
fww	Fachzeitschrift „Fremdenverkehrswirtschaft“
gbk	Gütegemeinschaft Buskomfort e.V.
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GRW	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Infrastruktur“
ICAO	Internationale Zivilluftfahrtorganisation
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MdB	Mitglied des Bundestages
NTO	Nationale Tourismusorganisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Europa
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
Ö.T.E.	Ökologischer Tourismus in Europa e.V.
ROV	Raumordnungsverfahren
ROG	Raumordnungsgesetz
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
TID	Branchenverzeichnis Touristik der Fachzeitschrift fww
UNWTO	United Nations World Tourism Organization
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
WHO	Welt Gesundheits Organisation

1 EINLEITUNG

Die vorliegende Masterthesis mit dem Titel „Braucht Deutschland ein Tourismusministerium? Szenarioanalyse für eine zukunftsfähige Tourismuspolitik“ wurde im Zeitraum Frühjahr bis Herbst 2012 verfasst und wird als abschließende Prüfungsleistung im Studiengang „International Studies of Leisure and Tourism (M.A.)“ an der Hochschule Bremen vorgelegt.

1.1 FRAGE- UND PROBLEMSTELLUNG

Deutschland als eines der größten Reiseländer der Welt bezieht einen Teil seiner wirtschaftlichen Kraft aus dem Tourismus. Multiplikatoreffekte reichen dabei weit über die eigentliche Branche hinaus und haben Einfluss auf ganze Gesellschaftsteile. Ebenfalls ist Tourismus eine Wachstumsbranche mit guten Perspektiven für die Zukunft. Die Branche zeigt sich jedoch unzufrieden mit dem politischen Stellenwert und der öffentlichen Wahrnehmung der Tourismuspolitik in Deutschland. Vermehrt fordern Vertreter aus Wirtschaft, Verbänden, Politik oder Organisationen eine Stärkung des Tourismus auf politischer Ebene. Der Begriff eines Tourismusministeriums, sowohl auf Bundes- als auch Landesebene, schwebt dabei als politische Forderung über der Branche und soll als Titelgeber dieser Arbeit die Debatte befördern. An diesem Punkt setzt die Masterthesis an und stellt die Frage: Wird der Bedeutung der Tourismusbranche auch politisch in Deutschland Rechnung getragen? Konkret stellt sich mit dem Titel der Arbeit ebenso die Frage, ob ein Tourismusministerium Sinn macht und wie zukünftige Tourismuspolitik in Deutschland strukturell und inhaltlich aussehen kann.

1.2 THESE UND ZIELSTELLUNG

Den vorangegangenen Anmerkungen folgend lautet die These der Masterthesis:

Die Bedeutung der Tourismuspolitik in Deutschland benötigt inhaltlich und strukturpolitisch eine stärkere Aufwertung innerhalb der Politiklandschaft.

Ziel der Arbeit ist es, mittels einer Szenarioanalyse, Zukunftsszenarios für eine zukunftsfähige Tourismuspolitik in Deutschland aufzustellen. Ferner verfolgt die Untersuchung das Ziel, Ideen und Herausforderungen für zukünftige Tourismuspolitik herauszufinden. Der Theorie-

teil der Arbeit soll außerdem einen aktuellen Überblick zur Tourismuspolitik in Deutschland 2012 – ein Jahr vor der nächsten Bundestagswahl im Herbst 2013 – geben.

Die thematische Auseinandersetzung mit der Tourismuspolitik in Deutschland verlangt nach einer ganzheitlichen Auseinandersetzung, auch über den reinen Politikbereich hinaus. Diesem Anspruch versucht die Arbeit Rechnung zu tragen, verschweigt jedoch auch nicht, eine Fokussierung auf den Politikbereich. Dies spiegelt sich beispielsweise in der Darstellung der strukturellen Dimensionen (vgl. Kap. 3) als auch in der Schwerpunktsetzung der empirischen Untersuchung (vgl. Kap. 5) wieder.

1.3 MOTIVATION

Mein persönliches Interesse für Politik und mein Studium der Tourismus- und Freizeitwissenschaft führte zur Verknüpfung beider Themen. Gibt es zum Begriff Tourismuspolitik bereits viel literarische Aufbereitung, so ist doch das Thema Tourismusministerium in Deutschland bislang kaum wissenschaftlich untersucht worden. An dieser Stelle kommt meine persönliche Motivation ins Spiel, diesem Thema einen Anstoß für die wissenschaftliche Diskussion zu geben.

1.4 KURZBESCHREIBUNG DER METHODISCHEN VORGEHENSWEISE

Die Methodik der Masterthesis ist im Kern von qualitativer empirischer Sozialforschung geprägt und bedient sich einer Szenarioanalyse. Qualitative Sozialforschung zeichnet sich nach Lamnek (2005) durch Offenheit, Prozesscharakter und Flexibilität aus und fügt sich somit optimal an den kreativ-narrativen Charakter der Szenarioanalyse an (vgl. S. 20ff.; Kap. 5.1.1).

Für diese Szenarioanalyse als namensgebende Methodik wurden drei empirische Untersuchungen angestellt um relevante Daten zu ermitteln. Einmal erfolgten qualitative Expertengespräche in Form von Ideen-Workshops, deren Primärdaten die Grundlage der Szenarioanalyse bilden. Weiterhin wurde eine quantitative Onlinebefragung von Beschäftigten der Tourismusbranche durchgeführt. Außerdem erfolgte eine qualitative Auswertung des Status quo der Tourismuspolitik in Deutschland anhand von Literatur- und Dokumentenanalyse sowie Internetrecherche der Fachliteratur und politischen Studien. Aus den Daten dieser Untersuchungen heraus wurden mittels der Szenarioanalyse Szenarios in Form von kurzen Beschreibungen erstellt. Diese Szenarios wurden schriftlich und grafisch

dargestellt. Abschließend erfolgte noch eine zweite Phase, in der erneut den Experten die Szenarios zur Bewertung vorgelegt wurden.

Die detaillierte Beschreibung der Szenarioanalyse sowie der einzelnen Erhebungs- und Auswertungsmethodiken erfolgt in Kapitel 5.

1.5 AUFBAU DER ARBEIT

Die Masterthesis beginnt mit der Beschreibung der Frage-, Problem- und Zielstellung sowie der Formulierung der These in diesem Einleitungskapitel. Hier erfolgt auch eine kurze Erläuterung der methodischen Herangehensweise sowie des Aufbaus der Arbeit.

In den beiden darauffolgenden Kapiteln werden die theoretischen Grundlagen für die Ermittlung des Status quo der Tourismuspolitik in Deutschland gelegt (vgl. Kap. 2 und 3). Hierbei wird der Begriff Tourismuspolitik inhaltlich und strukturell eingehend analysiert. Die Arbeit nimmt dabei Bezug auf Definitionen, Instrumente, Akteure, Herausforderungen, Ziele sowie dem allgemeinen Verhältnis zwischen Staat und Tourismus. Ferner werden aus dem Theorie- teil bereits die Konfliktfelder für die spätere Analyse herausgearbeitet (vgl. Kap. 4).

Den theoretischen Grundlagen folgt der empirische Teil der Arbeit (vgl. Kap. 5). Hier wird zunächst beschrieben, was eine Szenarioanalyse ist, und die methodische Vorgehensweise der einzelnen Erhebungs- und Auswertungsmethoden umfassend erläutert. Im weiteren Verlauf erfolgt die strukturierte Darstellung und Auswertung der empirischen Daten. Daraus werden anschließend die Szenarios erstellt und dargestellt. Anschließend werden die Szenarios durch eine zweite empirische Untersuchung verfeinert. Die Schlussfolgerungen der gesamten Analyse werden in Kapitel 6 aufbereitet.

Eine Auswertung der eingangs aufgestellten These erfolgt im Fazit in Kapitel 7.

Die Fußnoten werden in den Anmerkungen erläutert. Den formalen Rahmen dieser Arbeit, nummeriert mit römischen Seitenangaben, bilden Inhalts-, Abbildungs-, Tabellen-, Abkürzungs- und Anhangsverzeichnisse, die Anmerkungen sowie die eidesstattliche Erklärung.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde auf die Verwendung eines „Binnen-I“, „Gender Gaps“ o.ä. zur Geschlechterunterscheidung bei Substantiven verzichtet. Es sei an dieser Stelle

angemerkt, dass mit allen Bezeichnungen von Personen oder Personengruppen sowohl das männliche als auch das weibliche Geschlecht gemeint ist.

Zitate aus dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland sind im Zitationsverweis am Ende eines Satzes oder eines Kapitels mit GG gekennzeichnet und verweisen auf die Quelle Deutscher Bundestag 2010a im Quellenverzeichnis.

2 TOURISMUSPOLITIK IN DEUTSCHLAND – INHALTLICHE

DIMENSION

In diesem ersten Theoriekapitel werden die inhaltlichen Grundlagen zum Begriff der Tourismuspolitik im definitorischen Sinn mit Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland gelegt. Hierbei geht es auch um eine Legitimation für Tourismuspolitik sowie um das Verhältnis zwischen Staat und Tourismus. Es werden Organisation, Instrumente und Ziele staatlicher Tourismuspolitik aufgezeigt. Insgesamt stellt dieses Kapitel den Status quo zum Thema aus wissenschaftlicher Sicht dar.

2.1 TOURISMUSPOLITISCHE LEGITIMATION

2011 war wieder ein sehr gutes Jahr für die deutsche Tourismusbranche. Laut Statistiken der FUR war die Anzahl derjenigen, die eine Urlaubsreise getätigt haben, sowie deren Urlaubsausgaben noch nie so hoch wie im vergangenen Jahr. Insgesamt unternahmen 54 Millionen Deutsche eine Urlaubsreise. Das entspricht einem Anteil von 76% an der Gesamtbevölkerung über 14 Jahre. Über 79 Milliarden Euro wurden dabei von den Deutschen für Urlaubs- und Kurzurlaubreisen ausgegeben. (Quelle: FUR 2012, passim)¹ Insgesamt belaufen sich die touristischen Konsumausgaben im Jahr 2010 laut BMWi (2012a) auf 278,3 Milliarden Euro, wobei der größte Teil (87%) von inländischen Touristen getätigt wurde (vgl. S. 2)².

Weiterhin bestätigt die Bundesregierung dem Tourismus mit allen indirekten Faktoren einen Anteil von bis zu 9,7% an der gesamten Bruttowertschöpfung der deutschen Volkswirtschaft. Bereits der direkte Beitrag des Tourismus zur Bruttowertschöpfung (4,4%) liegt höher als der der Automobilindustrie (2,3%) oder Finanzwirtschaft (2,5%). Von der erwerbstätigen Bevölkerung Deutschlands sind bis zu 7% direkt im Tourismus beschäftigt. Indirekt liegt dieser Anteil sogar bei bis zu 12%. (Quelle: BMWi 2012a, S. 2f.)³ Darüber hinaus hat Deutschland eine führende Rolle im internationalen Geschäftsreisetourismus bei Messen sowie Tagungen und Kongressen (Quelle: BMWi 2008, S. 10).

Diese Zahlen belegen, dass das Phänomen Tourismus gesamtgesellschaftliche Ausmaße mit großer volkswirtschaftlicher und sozialer Bedeutung einnimmt. Eine politische Auseinandersetzung mit dem Thema ist somit gerechtfertigt. Bezieht man den dem Tourismus

nahestehenden Bereich Freizeit in die Überlegungen mit ein, so ergeben sich noch weitaus mehr Anknüpfungspunkte (vgl. Bochert 2010, S. 6).

Ein weiterer entscheidender Teilbereich der Tourismuspolitik, neben Sozial- und Wirtschaftspolitik, ist außerdem die Umweltpolitik. Dabei handelt es sich sowohl um die Auswirkungen, die bestehende natürliche Attraktionen auf den Tourismus haben, als auch um die Auswirkungen touristischer Aktivitäten auf die Umwelt. „Wie kaum ein anderer Wirtschaftszweig ist der Tourismus auf eine intakte Natur und Umwelt angewiesen (S. 4)“, stellt das BMU (2002) fest.

Nicht nur aus den angegebenen Gründen heraus ist eine politische Auseinandersetzung mit dem Thema Tourismus unumgänglich. Müller (2011) begründet die Notwendigkeit einer Tourismuspolitik konkret mit folgenden Punkten:

- *Marktversagen*
Politisches Eingreifen wird notwendig durch die „Gefahr eines Marktversagens hinsichtlich öffentlicher Güter, Externalitäten und monopolistischer Strukturen“ (S. 88).
- *Öffentliches Interesse*
Tourismus birgt eine enorme gesellschaftspolitische Funktion.
- *Regionalpolitische Bedeutung*
Die Tourismusindustrie kann als Wirtschaftsmotor von hoher Bedeutung für strukturschwache Regionen sein.
- *Transaktionskosten*
Es kommt zu einer Entstehung von Transaktionskosten bei Dienstleistungsbündeln hinsichtlich der touristischen Nachfrage.
- *Gefangenendilemma*
Es ergibt sich im internationalen Vergleich ein wirtschaftlicher Nachteil bei Nichtförderung des Tourismus. (vgl. S. 87f.)

Ebenfalls eine Gefahr im Marktversagen erkennt Bieger (2007) und spricht darüber hinaus von einem „höheren politischem Interesse“ (S. 269) in einzelne Sektoren des Tourismus staatlich einzugreifen (vgl. Kap. 2.2).

Die Entwicklung des politischen Stellenwerts der Branche hingegen wird unterschiedlich betrachtet. Mundt (2004) stellte in den vergangenen Jahren einen Anstieg der politischen Bedeutung des Tourismus fest (vgl. S. 137). Verschiedene andere Autoren beobachten einen

immer noch geringen Stellenwert der Branche auf politischer Ebene (vgl. Freyer 2011, S. 361; Becker, Hopfinger und Steinecke 2007, S. 381). Wünsche nach einer institutionellen Aufwertung in Form eines Ministeriums werden dabei auch von Verbands- oder Vereinsseite laut, z.B. vom ADAC (vgl. ADAC Südbayern e.V. 2009, o.S.).

Dass diese Wünsche keine politische Utopie sind, zeigt eine Vielzahl von Ländern mit Ministerien für Tourismus, unabhängig vom sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsstand. Dazu gehören u.a. Spanien, Indien oder Ghana (vgl. Government of Spain 2012, o.S.; NIC India 20123, o.S.; Ghana Tourism 2009, o.S.).

2.2 STAAT UND TOURISMUS

Der Staat als Verwaltungseinheit steht in einem Wechselverhältnis mit dem Tourismus. Aus staatlicher Sicht lassen sich die angebotsseitigen Produktionsfaktoren des Tourismus hinsichtlich ihrer Besitzverhältnisse nämlich in zwei Kategorien unterteilen. Auf der einen Seite existieren öffentliche Güter in staatlicher Hand, wie z.B. Güter der allgemeinen Infrastruktur. Diese können nicht vom Markt bereit gestellt werden und zeichnen sich dadurch aus, dass niemand von ihnen ausgeschlossen werden kann, es keine Nutzungsrivalitäten gibt (außer bei Allmende⁴) und der Staat für Ihren Erhalt sorgen muss. Auf der anderen Seite existieren private Güter, die zu bestimmten Preisen auf dem Markt angeboten werden können. (vgl. Mundt 2004, S. 117) Dem Staat kommt daher eine hohe Verantwortung zu, da dass touristische Produkt zu großen Teilen aus öffentlichen Gütern besteht. Dass dabei der Tourismus selten ausgewiesenes Ziel öffentlichen Handelns ist, spielt keine Rolle, denn „auf der Angebotsseite ist der Staat selbst dann Mitproduzent touristischer Leistungen, wenn er mit seinen Maßnahmen nicht einmal an den Tourismus denkt“ (ders., S. 116). Die Schaffung, Instandhaltung oder Reduzierung von z.B. Verkehrsinfrastruktur, Naherholungsgebieten oder kulturellen Einrichtungen hat immer auch einen Einfluss auf die touristische Entwicklung (vgl. ebd.). Andersherum betrachtet gibt es „keinen Bereich wirtschaftlicher Aktivitäten im Tourismus, in dem staatliche oder dem Staat gehörende Organisationen unterschiedlicher Ebenen in Deutschland nicht direkt oder indirekt auf die eine oder andere Weise handelnd mitwirken“ (Mundt 2004, S. 125).

Für den Staat gibt es eine Vielzahl von Gründen, den Tourismus als beachtenswerte Branche anzusehen und in seine Konzepte zu integrieren. Einer der Wichtigsten ist dabei der Erhalt seiner eigenen Legitimation, indem der Gesellschaft eine Teilhabe an touristischen Gütern,

wie dem Reisen oder der Naherholung, gewährleistet werden kann (vgl. Mundt 2004, S. 113). Weiterhin fasst Mundt (2004) eine Reihe von Argumenten zusammen, die dem Staat eine Begründung für Tourismuspolitik liefern (Auswahl):

- Verbesserung von Lebenschancen und gesellschaftlicher Integration,
- Erhöhung wirtschaftlicher Prosperität und Beschäftigung,
- Einnahmensteigerung durch Steuern und Abgaben,
- Förderung regionaler Entwicklung,
- Diversifizierung der Wirtschaft und
- Verbesserung der Zahlungsbilanz durch nationale Tourismusprojekte. (vgl. S. 136)

Geht man tiefer in die politische Praxis hinein, stellt sich eine eher politikphilosophische Frage mit ideologischer Bedeutung: Inwieweit soll der Staat in eine Branche eingreifen? Danach ergeben sich als Antwort zwei Extreme (vgl. Freyer 2011, S. 364f.). Entweder es existiert eine gesamtstaatliche Bewältigung von Tourismuspolitik durch ein eigenes Ministerium oder die Tourismusaufgaben werden überwiegend den privaten Institutionen überlassen (vgl. ebd.). Eine gesamtstaatliche Verwaltung kann im Sinne einer „Pull-Funktion“ (ders. 2011, S. 365) die tourismuspolitische Entwicklung lenken und gestalten oder Gefahr laufen nur den marktwirtschaftlichen Regeln zu entsprechen („Push-Funktion“) (vgl. ebd.). Das gänzliche Überlassen der touristischen Entwicklung an die Marktkräfte kann ein Marktversagen zur Folge haben (vgl. ebd.). Für Mundt (2004) spielt in diesem Zusammenhang auch die Unterscheidung zwischen Ordnungs- und Prozesspolitik eine wichtige Rolle, „denn alle über den Tourismus verknüpften Wirtschaftsbereiche unterliegen sowohl den ordnungspolitischen Regeln als auch den prozesspolitischen Möglichkeiten des Staates und seiner Agenturen“ (S. 128). Der Staat kann mittels Ordnungspolitik „Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsablauf“ (Nohlen und Schultze 2005, S. 640) setzen und mittels Prozesspolitik⁵ konkrete „Eingriffe in Wirtschaftsprozesse“ mit dem Ziel, „ökonomische Abläufe und Ergebnisse an politischen Vorgaben auszurichten“ (dies. 2005, S. 800), vornehmen. In Anlehnung an die Legitimation für eine Tourismuspolitik im vorangegangenen Kapitel sieht Bieger (2010) ein Eingreifen des Staates ebenfalls durch ein Marktversagen der mittelständisch geprägten Branche sowie die positiven und negativen aus dem Tourismus resultierenden externen Effekte gerechtfertigt (vgl. S. 270ff.). Weiterhin führt er die Nutzung der öffentlichen Güter durch die Menschen sowie Konzessionierungssysteme zum Ausgleich von Monopolen oder zur Kundeninformation als Rechtfertigung für staatliche

Eingriffe ins Feld (ebd.). Bochert (2010) fügt außerdem noch Umverteilung, Regional- und Strukturpolitik, (De-) Meritorik⁶ und Finanzpolitik als „Motive für die Lenkung und Beeinflussung der Tourismuswirtschaft“ (S. 6) durch den Staat an. Es gibt somit eine Reihe von Gründen für den Staat aktiv auf die touristische Entwicklung Einfluss zu nehmen. Auch hier ergeben sich, analog zu Kapitel 2.1, zusätzliche Eingriffsmöglichkeiten des Staates, wenn der Bereich der Freizeitwirtschaft mit in die Überlegungen einbezogen wird (vgl. ebd.).

Die Bundesrepublik Deutschland als eine föderale Staatsorganisation ist ein Bundesstaat bestehend aus 16 Bundesländern. Diese Einzelstaaten besitzen verfassungsrechtliche Kompetenzen und verfügen über eine politisch eigenständige Regierung. (vgl. Becker 2011, S. 250) Die Planung und Steuerung von Tourismus (-politik) ist in erster Linie Aufgabe der Bundesländer. Die Legitimation dafür liefert das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland:

„Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt.“
(GG, Art. 30)

Ergänzend ist dabei zu erwähnen, dass im Zweifelsfall ein Bundesgesetz immer das entsprechende Landesgesetz „bricht“ (vgl. GG, Art. 31). Im Falle einer konkurrierenden Gesetzgebung obliegt den Ländern eine Gesetzgebungskompetenz, solange der Bund davon keinen Gebrauch macht (vgl. GG, Art. 72[1]). Das trifft unter anderem auf die folgenden tourismusrelevanten Bereiche zu: das Recht der Wirtschaft, die Schifffahrt, den Straßenverkehr, den nicht-bundeseigenen Schienenverkehr⁷, den Naturschutz und die Landschaftspflege (GG, Art. 74). Von vorneherein ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen⁸ des Bundes in touristisch relevanten Gebieten liegen jedoch auch vor. Das betrifft unter anderem die Bundesautobahnen (vgl. GG, Art. 90), die Bundesstraßen (ebd.), den Luftverkehr (vgl. GG, Art. 87d), den bundeseigenen Schienenverkehr⁹ (vgl. GG, Art. 87e) und den Schutz des deutschen Kulturgutes (vgl. GG, Art. 73[5a]). Kapitel 3.1 geht weiter auf die zuständigen staatlichen Kompetenzen hinsichtlich der Tourismuspolitik ein.

2.3 DEFINITION VON TOURISMUSPOLITIK

Die häufig zitierten Definitionen von Tourismuspolitik haben gemein, dass sie auf die ursprüngliche Bedeutung von politischem Handeln als Prozess- und Steuerungselement im Interesse der Bürger anspielen (vgl. Holtmann 2000, S. 484; Nohlen und Schultze 2005, S.

697). So stellt zunächst Freyer (2011) allgemein und wegweisend für den Begriff Tourismuspolitik klar:

„Tourismuspolitik ist die zielgerichtete Planung und Beeinflussung/Gestaltung der touristischen Realität und Zukunft durch verschiedene Träger (staatliche, private, übergeordnete).“
(S. 361)

Mit „zielgerichtet“ meint der Politikbegriff dabei die Berücksichtigung des Gemeinwohls und der gesamtgesellschaftlichen Bedürfnisse (vgl. Meyer 2000, S. 15). In Bezug auf den Tourismus sollen Politik – und im Sinne Freyers (2011, S. 361) auch die anderen Akteure – vorrauschauend planen und einen Zustand gesamtgesellschaftlicher Bedürfnisbefriedigung durch ein entsprechendes Angebot herstellen. Im Gegensatz zu Freyer (ebd.) wird Mundt (2004) in seiner Definition noch verbindlicher, was die politische Ausführung anbelangt und bezieht Begriffe wie Maßnahmen und Handeln mit ein. Außerdem weist er die Verantwortlichkeit für Tourismuspolitik deutlich den öffentlichen Trägern zu:

„Tourismuspolitik ist die Summe aller Maßnahmen öffentlicher Institutionen auf allen Ebenen politischen Handelns, [...], die Gestaltung und Entwicklung des Tourismus bestimmen.“
(S. 12)

Tourismuspolitik kann in der Summe dieser beiden Definitionen somit als politisches Handeln und Planen im Sinne eines öffentlichen Interesses unter Einbindung verschiedener Akteure betrachtet werden.

Im „System Tourismus“ stellt (Tourismus-) Politik neben Gesellschaft, Wirtschaft, Technologie und Ökologie einen der fünf Eckpunkte dar, die mit Tourismus in Verbindung stehen (vgl. Bieger 2010, S. 81; siehe Abb. 1, S. 12). Alle fünf Eckpunkte sind wiederum miteinander verknüpft und wirken als verflochtene Einheit auf den Tourismus ein oder werden von ihm beeinflusst.

Ein besonderes Merkmal der Tourismuspolitik ist ihre Heterogenität hinsichtlich der Themenfelder und der Akteure. Daraus resultiert, dass sie als Querschnittsdisziplin oder auch Querschnittspolitikfeld wahr genommen und bezeichnet wird (vgl. Freyer 2011, S. 368; BMWi 2008, S. 7). Parallel zum Tourismus als Branche und Wissenschaft betrifft das konkret folgende Unternehmungen, die von Tourismuspolitik beeinflusst werden können und anders herum auch Einfluss auf die Tourismuspolitik nehmen können:

- Reiseveranstalter, Reisebüros und Reisemittler,
- Beherbergungsbetriebe,
- Gastronomie,
- Sport- und Freizeitparks,
- Mobilitätsdienstleister und
- Bereiche des Einzelhandels (vgl. BMWi 2008, S. 7).

Die Heterogenität zeigt sich auch auf politischer Ebene, wo nahezu jedes politische Ressort oder Ministerium mindestens indirekt oder partiell mit tourismuspolitischen Fragestellungen zu tun hat (vgl. Freyer 2011, S. 382; Kap. 3.1.1.3). Für die politische Praxis lässt sich somit eine Unterscheidung zwischen „direkter und indirekter Tourismuspolitik“ (Müller 2011, S. 87) feststellen:

„Direkte Tourismuspolitik umfasst alle tourismusspezifischen Aktionen, die hauptsächlich oder ausschließlich aus dem Tourismus heraus begründet sind. Indirekte Tourismuspolitik [hingegen] umfasst all jene Maßnahmen, die nicht in erster Linie den Tourismus als Gegenstand haben, diesen aber [...] als Wirtschaftszweig tangieren.“ (ebd.)

Gerade weil die indirekte Tourismuspolitik einen großen Bereich darstellt, spricht Freyer (2011) von einem „Spannungsfeld“, da Tourismuspolitik nicht „losgelöst von anderen gesellschaftlichen Bereichen/Zielen gesehen werden [kann]“ (S. 393f.). So wird Tourismusförderung ständig „in Konflikt geraten oder auch konform gehen mit allgemeiner Wirtschaftspolitik, allgemeiner Gesellschaftspolitik, Umweltpolitik oder individueller freier Entfaltung“ (ebd.).

Abbildung 2 (S. 12) zeigt eine weitere Möglichkeit der Verortung von Tourismuspolitik im politischen System nach Mundt (vgl. 2004, S. 10). Wie bereits bei der Definition des Begriffs zeigen sich auch hier feine Unterschiede zwischen beiden Autoren (vgl. ebd.; Freyer 2011, S. 361). Schnittmengen zu Verkehrspolitik-, Umwelt-, Landwirtschafts- sowie Regional- und Strukturpolitik werden von Mundt als Kernschnittmengen der Tourismuspolitik dargestellt. Im erweiterten Kreis steht die Wirtschafts-, Finanz-, Außen-, Bildungs-, Sozial- und Innenpolitik als einflussgebende Ressorts.

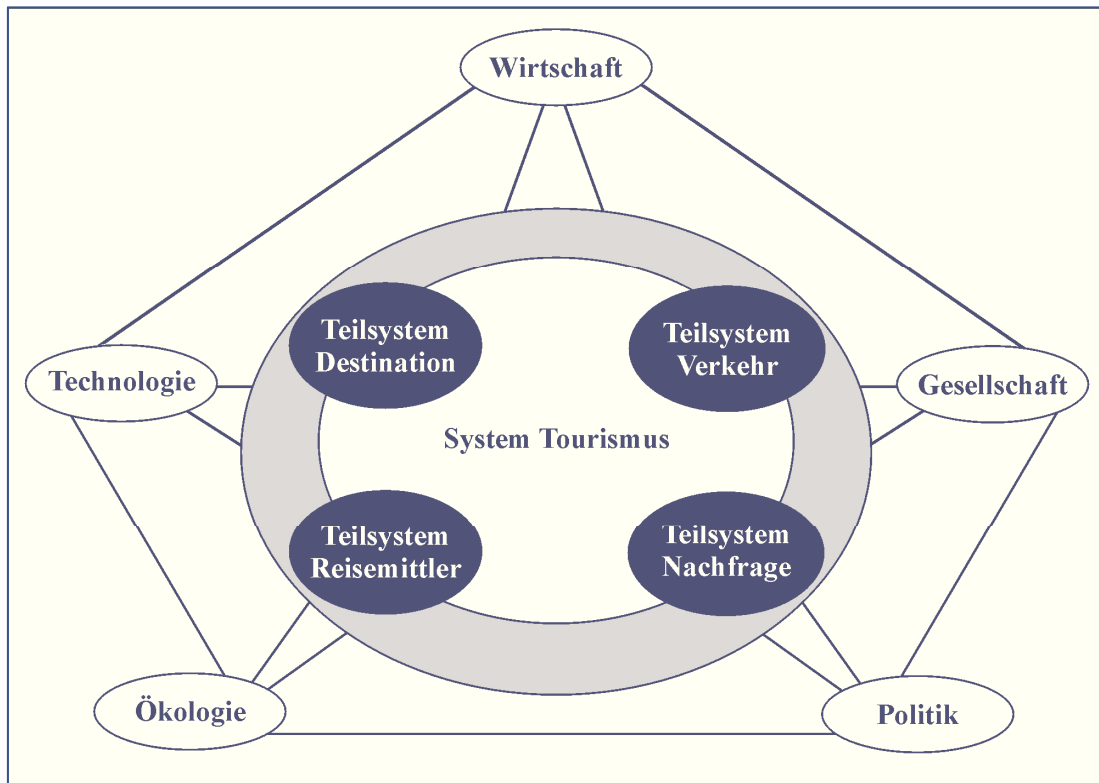


Abbildung 1: Das System Tourismus (statisch) (Bieger 2010, S. 81)

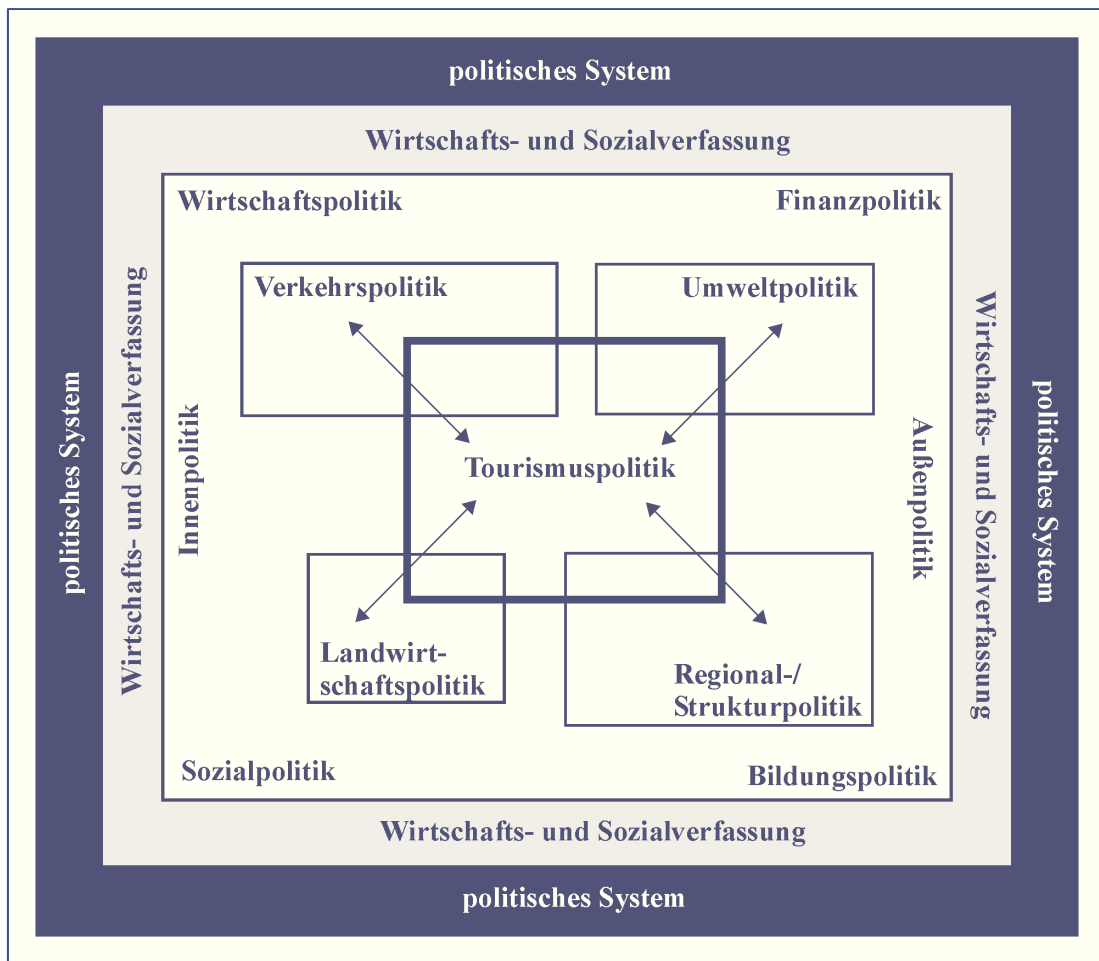


Abbildung 2: Verortung der Tourismuspolitik im politischen System (Mundt 2004, S. 10)

Mit einem „Primat der Ökonomie“ (S. 368f.) hingegen begründet Freyer (2011) eine wirtschaftliche Schwerpunktsetzung in der Tourismuspolitik. Auch die Bundesregierung verortet Tourismuspolitik im Wirtschaftsressort. Das zeigt zum einen die Ansiedelung der Tourismuspolitik im BMWi, zum anderen die Betonung des Tourismus als wirtschaftliche Wachstumsphase (vgl. BMWi 2008, S. 7; Bochert 2007, S. 149f.; Kap. 3.1.1.1). Die Problematik der Verortung wird in der empirischen Untersuchung erneut aufgegriffen (vgl. Kap. 5.3).

Zwei weitere wichtige Begriffe im definitorischen Zusammenhang mit Tourismuspolitik sind Tourismusaußen- und Tourismusinnenpolitik. Tourismusaußenpolitik betrifft in erster Linie die öffentliche Darstellung und Vermarktung der Bundesrepublik Deutschland als Reiseland in Verbindung mit dem Werben um Besucher. Sie wird durchgeführt von der Deutschen Zentrale für Tourismus e.V. (DZT) mit dem BMWi als Geldgeber. Tourismusinnenpolitik wiederum übernehmen die Länder mit der Werbung für ihre Regionen. (vgl. Kahlenborn, Imbusch und Turmann 2000; Kap. 3.1.1.1)

2.4 ORGANISATION VON TOURISMUSPOLITIK

Wer die maßgeblichen Akteure der deutschen Tourismuspolitik sind, bleibt in den beschriebenen Definitionen von Kapitel 2.3 zunächst unklar. Auffallend häufig jedoch wird Tourismuspolitik direkt mit öffentlichen Trägern in Verbindung gebracht (vgl. Kaspar 1996, S. 145; Mundt 2004, S. 12; Keller 1994, S. 87). So kommt Keller (1994) bereits zu dem Schluss, dass Tourismuspolitik schlicht eine „Auseinandersetzung über öffentliche Angelegenheiten“ (nach Müller 2011, S. 87) sei. Die Bandbreite der am Tourismus beteiligten Akteure allerdings ist insgesamt so vielfältig wie die Branche selber. Somit lassen sich die Akteure nicht eindeutig voneinander abgrenzen. Verschiedene Einteilungen orientieren sich beispielsweise an

- geographischen Ebenen (z.B. kommunal, regional, national und international),
- den Eigentumsverhältnissen der Angebotsseite (öffentlich-staatlich, Mischform und privat) oder
- thematischer Ausrichtung (vgl. Freyer 2011, passim; Mundt 2004, S. 93ff.).

Für die weitere Untersuchung in dieser Arbeit erscheint ein Mix hinsichtlich der Sortierung nach Eigentumsverhältnisse sowie der Sortierung nach thematischer Ausrichtung als sinnvoll (siehe Abb. 3, S. 15). Folglich ergeben sich aktuell drei Dimensionen als Tätigkeitsfelder der

Akteure: politisch, privatwirtschaftlich und altruistisch. Die politische Dimension (vergleichbar mit der öffentlich-rechtlichen Ebene) wird noch einmal nach geographisch-institutionellen Zuständigkeiten unterteilt. An oberster Stelle steht da die Bundesebene mit dem im BMWi beheimateten Referat II A4 „Tourismuspolitik“ (vgl. BMWi 2012b; Freyer 2011, S. 381). Somit zeichnet das BMWi mit dem zuständigen Bundesminister hauptverantwortlich für die Tourismuspolitik in Deutschland. Auf Bundesebene existieren weiterhin der „Bundesbeauftragte für Mittelstand und Tourismus“ im Range eines parlamentarischen Staatssekretärs, der Vollausschuss „Tourismus“ im Deutschen Bundestag, der Beirat für Fragen des Tourismus, der BLA „Tourismus“, die DZT mit dem DSFT sowie die den Tourismus tangierenden Arbeitsgruppen in anderen Ministerien. Auf Landesebene existieren die jeweiligen Landesministerien mit den entsprechenden Tourismusreferaten oder –abteilungen sowie die Landestourismusverbände bzw. halb-öffentlichen Tourismusmarketing GmbHs (vgl. Freyer 2011, S. 383). Auf kommunaler Ebene befinden sich Tourismusämter, von der Kommune unterstützte Tourismusverbände und –vereine sowie öffentliche bzw. halböffentliche Unternehmen (vgl. Bochert 2007, S. 150). Die privatwirtschaftliche Dimension beheimatet alle durch Verbände vertretenen und auf Gewinn orientierten Unternehmen im Tourismus sowie private Interessenvertreter. Die größten Vertreter dieser Dimension auf Bundesebene sind u.a. der BTW, der DRV und der DTV. In der altruistischen Dimension sind Organisationen aufgelistet, die sich ohne wirtschaftliches Interesse und mindestens partiell mit den umwelt- oder sozialpolitischen Auswirkungen des Tourismus befassen (vgl. Mundt 2004, S. 93ff.). Hierzu zählt u.a. der BUND, DNR und TourismWatch des EED. Mischformen werden an dieser Stelle nicht gesondert gegliedert, sondern in Einzelbeschreibungen erklärt. Kapitel 3 widmet sich der detaillierten Beschreibung der an der Tourismuspolitik beteiligten Akteure.

Tourismuspolitik wird in dieser Arbeit national betrachtet. Das System Tourismus ist allerdings international, daher kommt es auch für die deutsche Tourismuspolitik zu einer Reihe von Abhängigkeiten und Verbindlichkeiten. Die größte faktische Verbindlichkeit für Deutschland stellt hierbei die Europäische Union dar. In Fragen der Tourismuspolitik stellen besonders Belange hinsichtlich der Zollschränken, Binnenmarktregelungen, Steuerpolitik, Strukturförderung, Mittelzuwendungen, Wirtschaftsrecht oder Umweltfragen die Wichtigsten dar. Andere supranationale Vereinigungen haben eher empfehlenden Charakter auf die deutsche Tourismuspolitik. (siehe Abb. 4, S. 15; vgl. Mundt 2004, S. 210ff.)

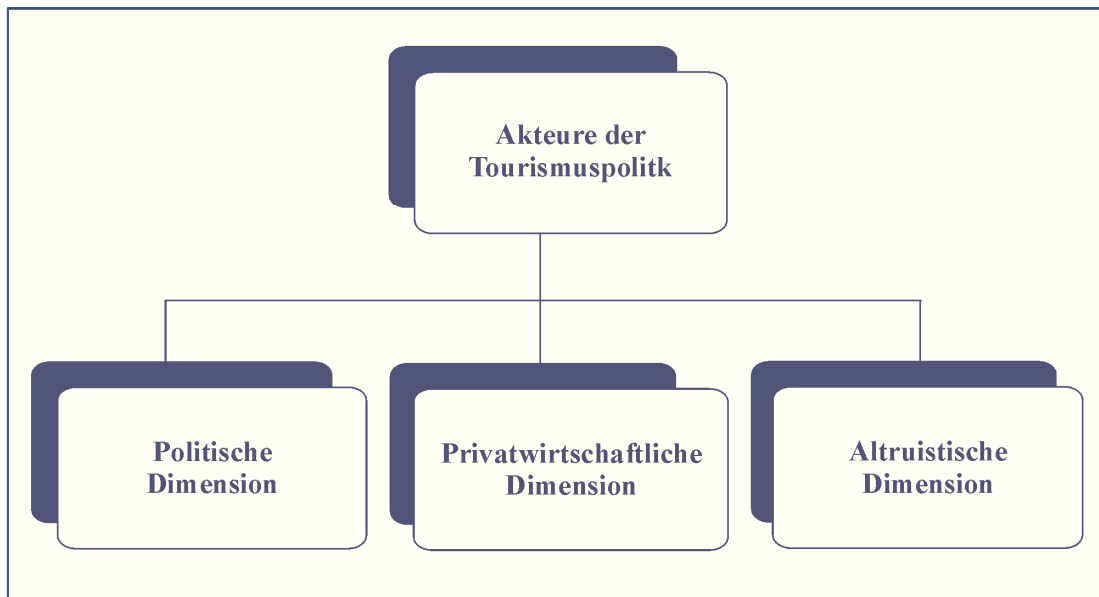


Abbildung 3: Akteure der Tourismuspolitik (eigene Darstellung in Anlehnung an Mundt 2004, S. 93ff.)

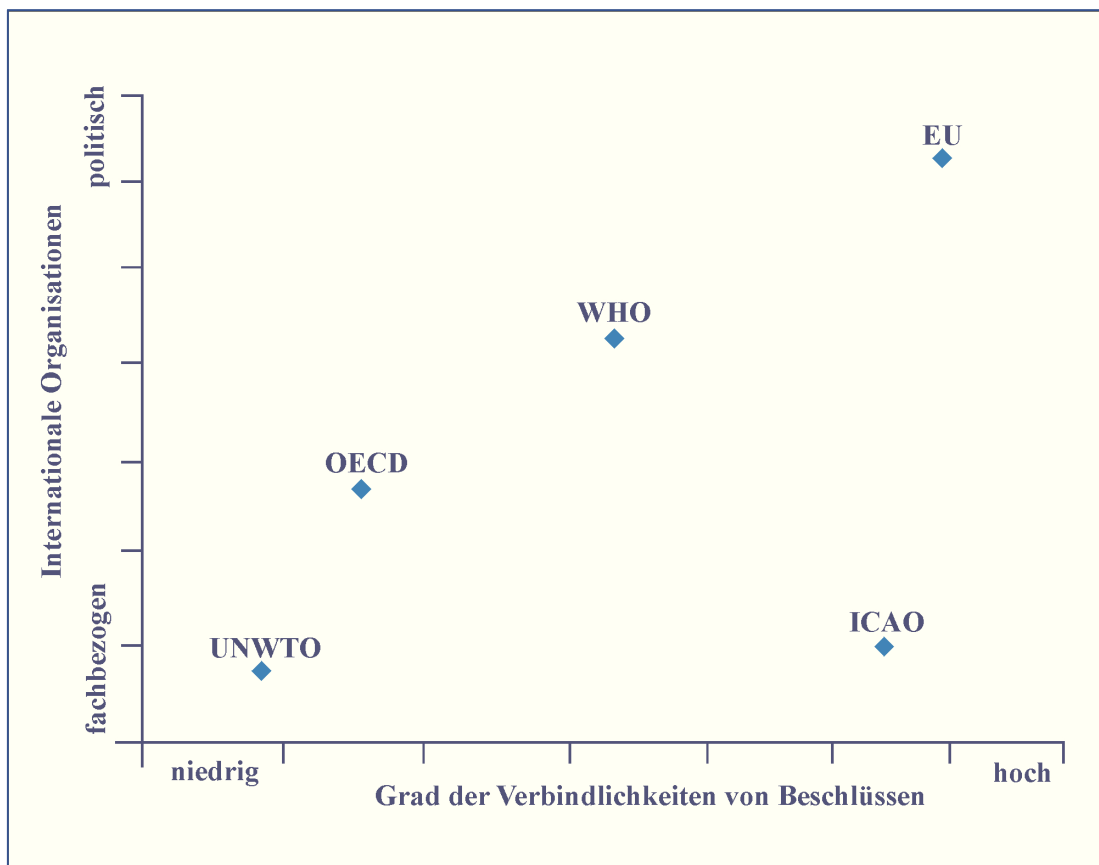


Abbildung 4: Verbindlichkeit internationaler Organisationen für die deutsche Tourismuspolitik (Auswahl)
(Mundt 2004, S. 210)

2.5 INSTRUMENTE DER TOURISMUSPOLITIK

Tourismuspolitische Instrumente wirken sich auf den Handlungsspielraum der tourismuspolitischen Akteure aus und können sowohl positiv als auch negativ für diese sein. Auf der positiven Seite stehen materielle Anreize, wie Fördermittel oder Steuern. Auf der negativen Seite stehen Gebote und Verbote. Beide Formen der Instrumentarien können dabei direkt oder indirekt angewendet werden. Bei der Strukturierung der Instrumente muss im Vorfeld ihre Eingriffsintensität sowie wirtschaftliche Wirkungsweise beachtet werden. (vgl. Bieger 2010, S. 268)

Betrachtet man die politischen Instrumentarien, die der Tourismuspolitik zur Verfügung stehen, kann man nach Freyer (2011) eine Dreiteilung erkennen:

- Ökonomische Instrumente,
- Instrumente der Raumordnung und Tourismus sowie
- Touristische Verkehrspolitik (vgl. S. 402ff.).

Ergänzend ergeben sich noch Instrumentarien, die dieser Dreiteilung nicht eindeutig zuzuordnen sind und einzeln beschrieben werden.

Ökonomische Instrumente

„Wird die Tourismuspolitik als wirtschaftliche Aufgabe angesehen“, so Freyer (2011), „[...] werden die Instrumente der allgemeinen Wirtschaftspolitik eingesetzt. Insbesondere die Wirtschaftsförderung“ (S. 403). In diesen Bereichen und speziell in der Mittelstandsförderung sieht auch das BMWi seine größten Zuständigkeiten für die Tourismuspolitik (vgl. BMWi 2008, S. 18ff.). Zu den ökonomischen Instrumenten gehören dabei

- Globalsteuerung¹⁰,
- tourismusrelevante Förderung (betreffend Investitionen, Existenzgründung, steuerliche Maßnahmen, Schulung, Beratung, Qualifizierung) und
- spezielle Förderung (Finanzbedarf der DZT, Finanzbedarf des DSFT, Finanzbedarf zur ‚Leistungssteigerung im Tourismusgewerbe‘)
(vgl. Freyer 2011, S. 402ff.; BMWi 2008, S. 7f.).

Weiterhin fügt Müller (2011) noch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sowie staatliche Beteiligungen an Schlüsselbetrieben, wie der Deutschen Bahn AG oder der Lufthansa AG, als Instrument der ökonomischen Tourismuspolitik an (vgl. S. 125).

Häufig angewendete Instrumente sind u.a. Steuern, Gebühren und Abgaben, die erhoben werden, um sie entweder in Form direkter oder indirekter Investitionen der Branche wieder zugutekommen zu lassen. Im Sinne einer „negativen Steuer“ (Kahlenborn, Carius und Kraak 1999, S. 86) kommen auf der anderen Seite direkte Subventionen bzw. Förderungen zum Tragen. Tabelle 1 zeigt eine Auswahl tourismuspolitischer Gestaltungsfelder und der entsprechend angewendeten ökonomischen Instrumente.

Luftverkehr	Straßenverkehr	Lokaler Tourismus	Hotellerie
Luftverkehrsabgaben, Kerosin-, Lande-, Park- und Abfertigungssteuern, Navigationsentgelte, Überfluggebühren	Keine Gebühren auf Bundesstraßen und Autobahnen für PKW, Autobahnmaut für LKW, Mineralöl-, Öko- und Mehrwertsteuer, Personenbeförderungsgesetz	Mittelstandsdarlehen, Bürgschaften der Länder, Förderprogramme (GRW ¹¹ , EFRE ¹² , ERP-Kredite ¹³), Zweitwohnsitzsteuern, Kurbeiträge (Kurtaxen), Fremdenverkehrsbeiträge	Verminderter Mehrwertsteuersatz, „Bettensteuer“

Tabelle 1: Beispiele tourismuspolitischer Gestaltungsfelder und staatlicher ökonomischer Instrumente (Auswahl)
(in Anlehnung an Mundt 2004, S. 172; ergänzt durch Becker et al. 2007, S. 388ff.)

Die ökonomischen Instrumente greifen überwiegend für die touristische Anbieterseite. Eine Förderung der touristischen Nachfrage hingegen erfolgt nur vereinzelt (vgl. Freyer 2011, S. 403). Zur Beeinflussung der touristischen Nachfrage können steuerliche Maßnahmen (Erhebung, Reduzierung), Information, Qualitätsstandards, aber auch Verbote und Kontingente beitragen (vgl. Bochert 2007, S. 81ff.).

Instrumente der Raumordnung und Tourismus

Für den Bereich der Raumordnung existieren eine Reihe von Gesetzen und Vorschriftenverfahren, die als Instrumente der Tourismuspolitik wichtig sind. Diese lassen sich in Tabelle 2 (S. 18) geographisch nach Institutionen gliedern (vgl. Müller 2011, S. 125, nach Freyer 2011, S. 407ff.). Die verschiedenen planerischen Elemente der Raumordnung machen dabei deutlich, dass die (Tourismus-) Planung analog zur Freyers Definition von Tourismuspolitik (vgl. Kap. 2.3) ein wichtiger Teil derer ist (vgl. Mundt 2004, S. 190ff.; Mencke 2010, S. 323ff.).

Ebene	Instrument
Europäische Ebene	<ul style="list-style-type: none"> • Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)
Bundesebene	<ul style="list-style-type: none"> • Raumordnungsgesetz (ROG)
Länderebene	<ul style="list-style-type: none"> • Landesplanungsgesetz mit dem Teilbereich der Raumplanung • Raumordnungsverfahren (ROV)
Gemeindeebene	<ul style="list-style-type: none"> • Flächennutzungsplan (FNP) • Bebauungsplan (BP)
Spezifische Instrumente der Infrastrukturplanung	<ul style="list-style-type: none"> • Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Tabelle 2: Ebenen und Instrumente der Raumordnung (Auswahl)
(in Anlehnung an Freyer 2011, S. 407ff.; Müller 2011, S. 125)

Touristische Verkehrspolitik

In der Planung des Raumes kommen auch touristische Verkehrswege vor. Hier zeigt sich eine enge Verknüpfung mit dem Feld der Raumordnung. Nach Freyer (2011) sind die maßgeblichen tourismuspolitischen Instrumente hinsichtlich der touristischen Verkehrspolitik

- eine grundlegende Verkehrsplanung in Deutschland,
- ein touristisches Verkehrskonzept sowie
- der Umgang mit touristischem Verkehr (vgl. S. 402ff.).

Auch hier bietet sich eine geographische Gliederung an (siehe Tab. 3).

Ebene	Instrument
Bundesebene	<ul style="list-style-type: none"> • Bundesfernstrassengesetz (FStrG) • Raumordnungsgesetz (ROG)
Länderebene	<ul style="list-style-type: none"> • Planfeststellungsgesetz • Strassengesetze der Länder • Landesplanungsgesetze der Länder
Gemeindeebene	<ul style="list-style-type: none"> • Baugesetzbuch • Generalverkehrsplan • Verkehrsentwicklungsplan • Nahverkehrsplan

Tabelle 3: Ebenen und Instrumente der Verkehrspolitik (Auswahl)
(in Anlehnung an Freyer 2011, S. 411ff.; Müller 2011, S. 125f.)

Andere Instrumentarien

Vier Instrumentarien, die nicht eindeutig in Freyers Einteilung zu verorten sind, jedoch von nicht minderer Bedeutung für die Tourismuspolitik, sind

- die konstitutiven Instrumente,
- Produktlabeling und Wettbewerbe,
- die Forschungsförderung sowie
- Verhandlungslösungen und Selbstverpflichtungen (vgl. Kahlenborn et al. 1999, S. 82ff.).

Konstitutive Instrumente zielen „auf diejenigen Maßnahmen öffentlicher wie privater Akteure auf den verschiedenen politischen Ebenen [hin], die auf die institutionelle Umorganisation in einem Politikfeld gerichtet sind“ (Kahlenborn et al. 1999, S. 82). Dazu gehört z.B. die Neugründung von Institutionen oder Organisationen zu einem bestimmten Themenfeld. Produktlabeling und Wettbewerbe fördern die Qualitätssteigerung und lassen sich als ökonomisches Instrument verorten. Gütesiegel können dabei ein Steuerungsinstrument sein (vgl. dies. 1999, S. 91). Die Vergabe von Fördermitteln für Forschungsaufträge oder die staatliche Unterstützung von Tourismus- und Freizeitforschung ist ein zukunftsorientiertes Instrument staatlicher Tourismuspolitik. Mit dem Verzicht auf Gesetze oder Verordnungen kann der Staat durch Verhandlungslösungen und Selbstverpflichtungen ein für beide Seiten gewinnbringendes Zusammenspiel mit der Privatwirtschaft erreichen. (vgl. dies. 1999, S. 82ff.)

Abbildung 5 (S. 20) gibt einen weiteren Überblick über die jeweiligen Instrumentarien in einer anderen Sortierung (Freyer 2011, S. 401). Hier werden die Einflussmöglichkeiten staatlicher Tourismuspolitik unterteilt in unspezifische (indirekte Tourismuspolitik) und spezielle (direkte Tourismuspolitik) Maßnahmen. Weiterhin zeigt sich der Zusammenhang zwischen den entsprechenden Maßnahmen und seinen Rezeptoren.

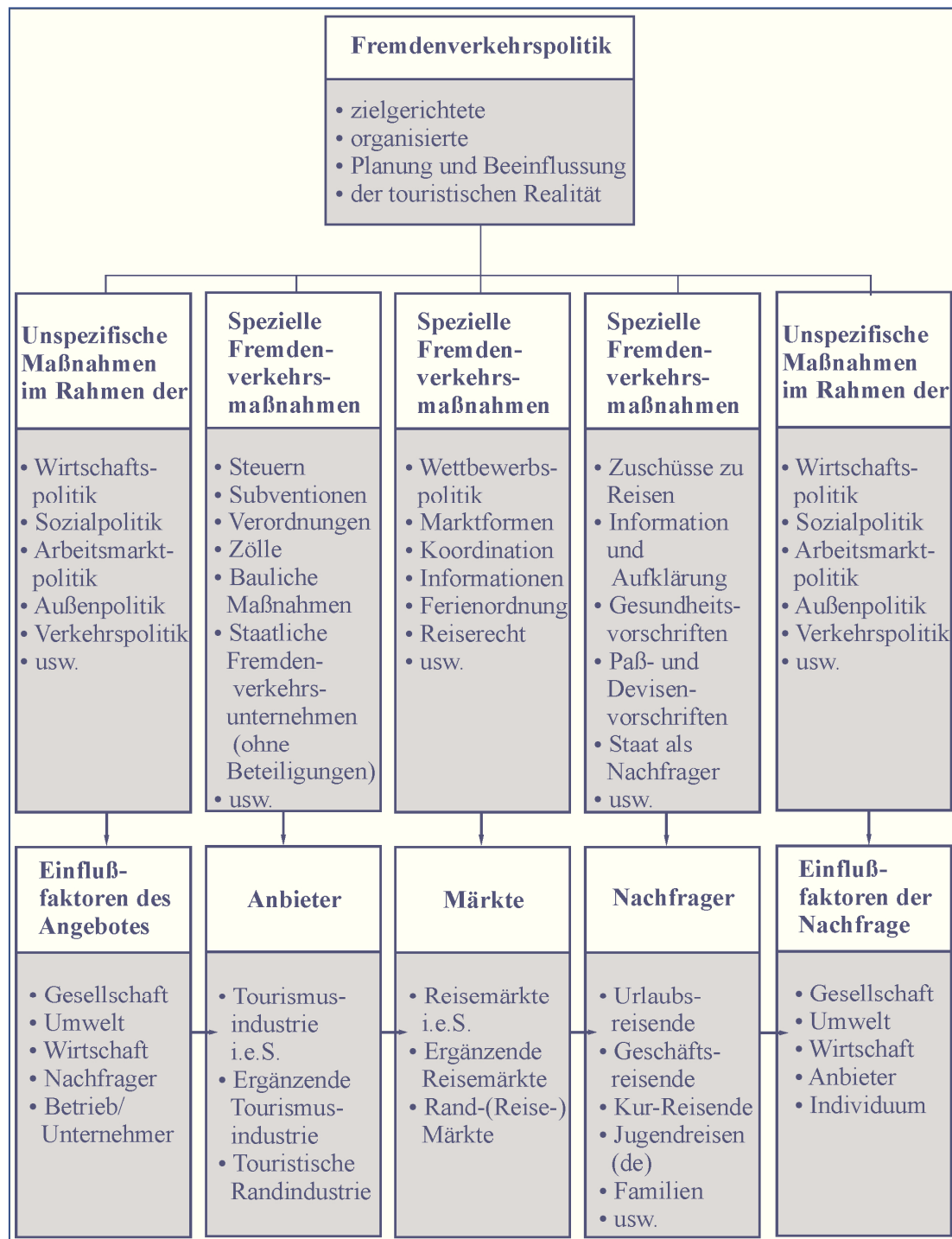


Abbildung 5: Einflussmöglichkeiten staatlicher Tourismuspolitik (Freyer 2011, S. 401)

2.6 AUFGABEN, HERAUSFORDERUNGEN UND ASPEKTE DER TOURISMUSPOLITIK

Abgeleitet von der politischen Legitimation für eine Tourismuspolitik, lassen sich auch die Aufgabenthemen formulieren (vgl. Kap. 2.1). So ist Tourismuspolitik zunächst eine „hoheitliche ‚politische‘ Aufgabe“ (Freyer 2011, S. 362f.). Sie muss sich unter anderem mit Mobilität, Reisebeschränkungen, Gesundheits- sowie Sicherheitsbedenken auseinandersetzen

(vgl. ebd.). Außerdem ist Tourismus ein wirtschaftliches Phänomen, was zur Folge hat, dass sich die Tourismuspolitik mit volks- und betriebswirtschaftlichen Fragestellungen auseinandersetzen muss. Dazu gehören Wertschöpfung, Einkommen der Gemeinden, Beschäftigung und außenwirtschaftliche Effekte (vgl. ebd.). Desweiteren ist Tourismus ein enormes gesellschaftliches und soziales Phänomen (vgl. Kap. 2.1). Dazu gehören unter anderem Themen wie Lebensqualität, Erholung, Völkerverständigung, aber auch Überfremdung und Massentourismus. Als Grundlage für den Tourismus dient ebenso eine intakte Natur (vgl. Kap. 2.1). Demnach hat Tourismuspolitik zur Aufgabe, sich mit Fragen zum Erhalt der Umwelt auseinanderzusetzen. (vgl. Freyer 2011, S. 362f.)

Konkret wird Freyer (2011) bei den grundsätzlichen tourismuspolitischen Aufgaben des Staates (vgl. S. 398f.). Der Staat gibt im Zuge einer Ordnungspolitik die politischen Rahmenbedingungen für die touristische Entwicklung vor. Weiterhin fördert und entwickelt er touristische Destinationen, sowohl den Staat als solches als auch einzelne Destinationen innerhalb des Staates. Im Rahmen einer Prozesspolitik kann dies durch unspezifische oder gezielte Maßnahmen geschehen. Um eine entsprechende Öffentlichkeit für die Destination zu erreichen, ist es auch eine Aufgabe staatlicher Tourismuspolitik, touristisches Marketing zu betreiben. Weiterhin kommen ihm Koordinationsaufgaben zu. (vgl. Freyer 2011, S. 398f.) Mundt (2004) fügt noch an, dass die Tourismuspolitik zur Aufgabe hat, die Tourismus- und Freizeitforschung zu unterstützen (vgl. S. 137). In diesem Zusammenhang kritisiert er auch gleichzeitig deren mangelnde Umsetzung, nachdem Forschung überwiegend von privater Hand betrieben wird und der Staat wenig Interesse am Freizeitverhalten seiner Bürger hat (vgl. ebd.).

Im Zuge dieser Aufgaben kommen eine Reihe tiefgreifender soziodemographischer, technischer, wirtschaftlicher und natürlicher Herausforderungen auf die Tourismuspolitik zu. Müller (2011) formuliert in seinem Werk „Tourismuspolitik. Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung“ zunächst die sechs zentralen Herausforderungen für den „glokalen“¹⁴ Tourismus (vgl. S. 133ff.):

- *Globalisierung*

Tourismus ist „der Vorreiter der Globalisierung“ (Müller 2011, S. 133) und wurde mittlerweile von allen Volkswirtschaften als Wachstumsmotor erkannt (vgl. ders. 2011, S. 133f.).

- *Überalterung*

Die Überalterung der Bevölkerung in der westlichen Welt stellt den Tourismus vor eine Herausforderung hinsichtlich der Angebotsstruktur (vgl. ders. 2011, S. 134).

- *Wertewandel*

Müller (2011) sieht eine abnehmende Wertebasis mit „zunehmenden Eskapismus“ (S. 134) und großen materiellen Ansprüchen auf uns zukommen. Individualisierung, abnehmende Hemmungen, Genuss, Lust und Erlebnis sind die neuen Charakteristiken der touristischen Nachfrage (vgl. ders. 2011, S. 134f.).

- *Mobilität*

Eine zunehmende Motorisierung der Bevölkerung und mangelnder Änderungswille im Mobilitätsverhalten wird zu erheblichen Verkehrsproblemen führen. Eine Anpassung der Infrastruktur stellt somit eine große Herausforderung für den Tourismus dar. (vgl. ders. 2011, S. 135)

- *Klimaerwärmung*

Der Tourismus steht mittendrin in der Klimadiskussion. Er ist „nicht nur Betroffener der globalen Erwärmung, sondern auch ein zentraler Verursacher“ (ders. 2011, S. 136). Müller (2011) stellt zumindest fest, dass die Umweltsensibilisierung der Bevölkerung langsam zunimmt, „wenn auch auf eine opportunistische Art und Weise“ (S. 136).

- *Massenfreizeit*

Müller (2011) sieht für die Bevölkerung eine wachsende Freizeit zukommen, die für mehr und mehr Menschen zur „süchtigen Medienzeit“ und weniger zur „Sozialzeit, als Kultur- und Bildungszeit oder als Muße“ (S. 136) wird.

Auch das BMWi (2008) sieht Globalisierung, Klimawandel und demographischen Wandel als tourismuspolitische Herausforderungen der Zukunft an. Zusätzlich bezieht es aber auch noch politische Krisen und eine Erweiterung des Angebots außerhalb Europas mit in die Liste ein (vgl. S. 5f.).

Abgeleitet aus den Herausforderungen lassen sich drei Hauptaspekte für die Tourismuspolitik erkennen: Wirtschaft, Umwelt und Soziales (vgl. Kap. 2.1). Alle weiteren Aspekte tangieren diese drei Unterteilungen.

Wirtschaftspolitik und Tourismus

Als Vertreter des sogenannten „Primats der Ökonomie“ (S. 368f.; vgl. Kap. 2.3), merkt Freyer (2011) zum Thema Wirtschaftspolitik und Tourismus an, dass „für jede praxis- und berufsbezogene Beschäftigung mit dem Tourismus [...] die Berücksichtigung der ökonomischen Aspekte von fundamentaler Bedeutung [ist]“ (S. 368). Die in Kapitel 2.1 beschriebene volkswirtschaftliche Bedeutung der Tourismuspolitik kann als Argument in diesem Zusammenhang gesehen werden. Mundt (2004) unterstellt dem Staat sogar, „dass er meist nur an den rein wirtschaftlichen Aspekten [...] interessiert ist“ (S. 135). Weiterhin kritisiert er auch, „dass die öffentliche Tourismusförderung auf kommunaler Ebene [...] keine Pflicht-, sondern eine freiwillige Aufgabe ist die [...] nur im Rahmen einer allgemeinen Wirtschaftsförderung betrieben werden kann“ (ebd.). Genau diese regionale Wirtschaftsförderung ist im Grundgesetz klar bei den Ländern als „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ verortet (vgl. GG, Art. 91a). Somit ist Tourismuspolitik laut Grundgesetz Wirtschaftspolitik der Bundesländer (vgl. Becker et al. 2007, S. 382).

Umweltpolitik und Tourismus

Wie bereits in Kapitel 2.1 angedeutet, besteht eine erhöhte Abhängigkeit vom Tourismus an einer intakten Umwelt. „Umweltprobleme werden von den Reisenden zunehmend wahrgenommen und können die Entscheidung für ein Zielgebiet beeinflussen. Umgekehrt gehören das Natur- und Landschaftserlebnis zu den wichtigen Urlaubsmotiven“ (BMU 2002, S. 4). Müller (2011) spricht beim Thema Mobilität bereits von einem „Grundkonflikt zwischen Umwelt und Tourismus“ (S. 159). Für die Bewältigung dieses „Spannungsfeldes“ (Kahlenborn et al. 1999, S. 1) allerdings gilt es vorhandene Schwierigkeiten zu überwinden. Das Spektrum der tourismusbedingten Umweltauswirkungen ist sehr breit und die Anzahl der betroffenen Politikfelder und Akteure ist sehr hoch (vgl. ebd.). Dies macht eine Auseinandersetzung mit der Problematik schwierig. Es wird bereits lange eine neue „Grundsatzdebatte über die Rolle des Tourismus und die Ziele der Tourismuspolitik“ (Kahlenborn et al. 1999, S. 115) hinsichtlich ökologischer Chance und Risiken gefordert.

Sozialpolitik und Tourismus

Tourismus hat immer etwas mit zwischenmenschlichem Austausch zu tun. Menschen reisen und werden bereist. Eine der Aufgaben des Tourismus besteht darin, „den kulturellen Austausch zwischen den Völkern zu erleichtern“ (Bieger 2010, S. 270). Tourismuspolitik

muss sich demnach auch mit den reisenden bzw. bereisten Menschen und ihren Kulturen, Gewohnheiten und Bräuchen beschäftigen. Weiterhin belegen die Beschäftigungszahlen (Kap. 2.1), dass ein großer Anteil der deutschen Bevölkerung im Tourismus tätig ist. Diese Arbeitnehmer arbeiten in einer der arbeitsintensivsten Branchen. Umgekehrt dient Tourismus (genau genommen zunächst die Freizeit) auch der Erholung und dem Ausgleich der gesamten arbeitenden Bevölkerung. Wie die Definition von Tourismuspolitik zeigt, ist es eine sozialpolitische Verantwortung des Staates, jedem Bürger die Befriedigung seiner Bedürfnisse nach Erholung und Freizeit zu ermöglichen (vgl. Kap. 2.2 und 2.3).

2.7 ZIELE VON TOURISMUSPOLITIK

Für eine bessere Unterscheidung zwischen theoretischer Aufarbeitung und praktischer Realität erfolgt in diesem Kapitel eine Unterteilung in allgemeine Ziele der Tourismuspolitik von den Tourismuswissenschaftlern und konkrete Ziele der deutschen Tourismuspolitik.

2.7.1 ALLGEMEINE ZIELE DER TOURISMUSPOLITIK

Freyer (2011) fällt zunächst auf, dass es für die Tourismuspolitik „kein[en] allgemein akzeptierten tourismuspolitischen Zielkatalog“ (S. 386) geben kann. Ziele werden, seiner Meinung nach, über die verschiedenen Planungsebenen definiert (vgl. ders. 2011, S. 386f.). So beschreibt jede geographisch-institutionelle Ebene (Bund, Land, Gemeinde, Kommune) ihre tourismuspolitische Zielsetzung und verfeinert sie anschließend in Bereichsziele mit entsprechenden Zielkatalogen (z.B. wirtschaftspolitische, umweltpolitische oder sozialpolitische Tourismusziele) (vgl. ebd.). Für die oberste Planungsebene formuliert Freyer (2011) zwei Verbundziele: nachhaltige Tourismusedwicklung und ganzheitliche Tourismuspolitik (S. 391f.). Beide Verbundziele können in der Praxis nach Freyers Überlegungen nur allgemein gehalten sein und ohne jede Konkretisierung als Visionen oder Leitbilder dienen.

Mit deutlich wirtschaftspolitischem Fokus formuliert Bieger (2010) Grundtypen tourismuspolitischer Ziele (S. 266; Abb. 6, S. 25). Wirtschaft und Konsum stehen hier als wichtigste Ziele den Problemen Schutz und Förderung gegenüber. Aus diesen Grundtypen tourismuspolitischer Ziele heraus ergeben sich nun die tourismuspolitischen Ziele des Staates:

- Konsumziele,
- Wirtschaftsziele und
- Kultureller Austausch (vgl. Bieger 2010, S. 264ff.).

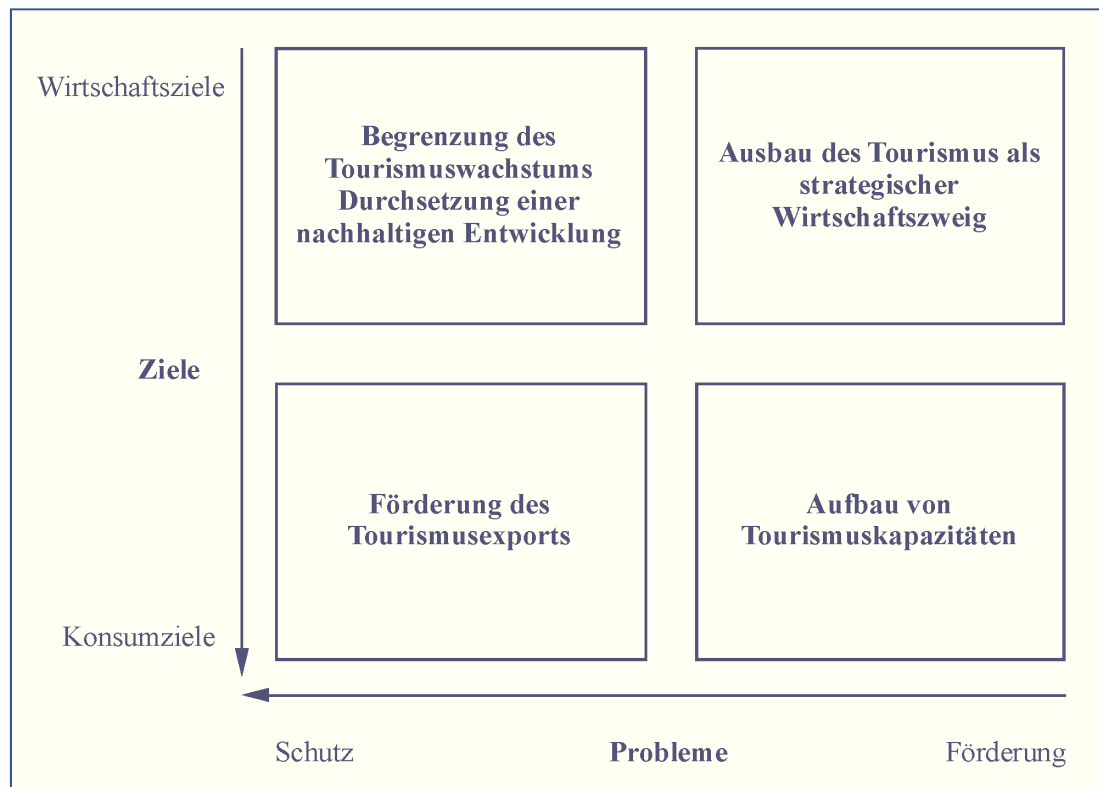


Abbildung 6: Grundtypen tourismuspolitischer Ziele (Bieger 2010, S. 266)

Tourismuspoltik soll weiterhin im Sinne einer „Produktionssteigerung“ und „sinnvolle[n] wirtschaftlichen Entwicklungsperspektive [...] für den Staat als Ganzes oder einzelnen Regionen“ (ebd.) strategische Ziele für die Optimierung der Potentiale von Standorten sorgen. Ziel ist somit die Entwicklung von Strategien, die zu einer wirtschaftlich, positiven Entwicklung führen.

Müller (2011) hingegen fasst seine 12 tourismuspolitischen Ziele weiter (siehe Tab. 4). Zusätzlich zur Schaffung von wirtschaftlichen Voraussetzungen und einem touristisch modernen Standort appelliert er an die Politik, die Bevölkerung mit einzubeziehen und die Grundlagen des Tourismus zu schonen und zu erhalten.

Hauptziel	Unterziele
Voraussetzungen schaffen	<ul style="list-style-type: none"> • Wirkungsvolle tourismuspolitische Impulse geben • Voraussetzungen für erfolgreiches Wirtschaften schaffen
Standortattraktivität erhöhen	<ul style="list-style-type: none"> • Einen Kompetenzvorsprung zur Konkurrenz schaffen • Marktgerechte touristische Infrastrukturen schaffen • Das 21. Jahrhundert vorbereiten • Mit Spitzenleistungen Preisnachteile kompensieren
Konfliktpotenziale abbauen	<ul style="list-style-type: none"> • Die touristische Grundlage erhalten • Optionen für die Zukunft des Tourismus offen halten

	<ul style="list-style-type: none"> • Die Gastfreundschaft bei Bevölkerung und Mitarbeitern im Tourismus erhöhen
Marktauftritt stärken	<ul style="list-style-type: none"> • Effizienz steigern • Schlüssel zum Weltmarkt optimieren • Erfolgskontrollen ermöglichen

Tabelle 4: Tourismuspolitische Ziele (Müller 2011, S. 101f.)

2.7.2 ZIELE DEUTSCHER TOURISMUSPOLITIK

Nach den wissenschaftlichen Ansichten zu Zielen in der Tourismuspolitik folgen nun die Tatsächlichen von der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland festgelegten Ziele.

2.7.2.1 ENTWICKLUNG DER TOURISMUSPOLITISCHEN ZIELE IN DEUTSCHLAND

Die Formulierung von tourismuspolitischen Zielen in der Bundesrepublik Deutschland geht zurück auf das Jahr 1975. In diesem Jahr wurde erstmalig ein sogenanntes tourismuspolitisches Grundsatzprogramm aufgestellt (vgl. Freyer 2011, S. 395). In diesem wird die Zuständigkeit und Mitverantwortung staatlicher Stellen im Tourismus hervorgehoben (vgl. ebd.). Darüber hinaus sollen die

- wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen für eine kontinuierliche Entwicklung des Tourismus abgesichert werden,
- die Fremdenverkehrswirtschaft in ihrer Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit gesteigert werden,
- die Teilhabe breiter Bevölkerungsschichten am Tourismus gewährleistet werden und
- eine internationale Zusammenarbeit ausgebaut werden (vgl. Deutscher Bundestag 1975, S. 35; 1979, S. 1).

Eine ökonomische Schwerpunktsetzung wird bereits in diesem Grundsatzprogramm deutlich. Das Appellieren an staatliche Verantwortung für die Lenkung des Tourismus sowie die Möglichkeit aller Menschen das touristische Angebot wahrzunehmen lassen soziale Züge erkennen. Nichtsdestotrotz bleibt den politischen Entscheidungsträgern nur die Aufgabe, die Sicherung der Rahmenbedingungen zu gewährleisten und nicht direkt in die Tourismuswirtschaft einzugreifen (vgl. Deutscher Bundestag 1975, S. 35, nach Freyer 2011, S. 395).

Diese Ziele hatten im weiteren Verlauf Bestand und wurden 1994 ergänzt durch den Umweltzusatz, „die Erhaltung von Umwelt, Natur und Landschaft als Grundlage des Tourismus“ (Deutscher Bundestag 1994, S. 16) besonders in den Fokus zu rücken. Seitdem verfasste

das BMWi dreimal (1999, 2003 und 2008) einen „Tourismuspolitischen Bericht der Bundesregierung“. In diesen Berichten werden „die aktuelle Situation der Tourismuswirtschaft in Deutschland analysiert und die Grundzüge der Tourismuspolitik der Bundesrepublik sowie die Ziele und Maßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern erörtert“ (Ö.T.E. 2009, S. 56).

2.7.2.2 TOURISMUSPOLITISCHE ZIELE DER BUNDESREGIERUNG HEUTE

Mit der Vorlage des „Tourismuspolitischen Berichts der Bundesregierung“ 2008 und der „Tourismuspolitischen Leitlinien der Bundesregierung“ 2009 durch das BMWi wurde die Zielrichtung in der deutschen Tourismuspolitik definiert. Aus dem 2008er Bericht können folgende konkreten Ziele heraus gefiltert werden:

- Verbesserung der Rahmenbedingungen,
- Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Tourismuswirtschaft,
- Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur,
- Qualitätssteigerung im Tourismus und
- Förderung des ländlichen Tourismus (vgl. BMWi 2008, S. 7f.; Freyer 2011, S. 396).

Die Ziele lehnen sich grob am Grundsatzprogramm von 1975 an und sind weiterhin ökonomisch geprägt. Zentrales Element ist dabei die Mittelstandsförderung (vgl. BMWi 2008, S. 19f.). „Es erfolgte nur eine geringfügige Anpassung einzelner Ziele an die zwischenzeitlich veränderte touristische Situation, ohne sich jedoch explizit zu den tourismuspolitischen Zielen zu positionieren“ (Freyer 2011, S. 397), urteilt Freyer. Neu hingegen sind die explizite Hervorhebung eines einzelnen Tourismussegmentes, in diesem Falle des ländlichen Tourismus, sowie der Ausschluss des 1994 eingebrachten Umweltgedankens.

Im Einklang mit der Bundesregierung erschienen kurz darauf die „Tourismuspolitischen Leitlinien“ der Bundesregierung, vorgelegt durch den damaligen Beauftragten der Bundesregierung für Tourismus, Herrn Ernst Hinsken (vgl. Kap. 3.1.1.1). Mit diesem Bericht wurde der vorangegangene Bericht konkretisiert und Leitlinien als Ziele deutscher Tourismuspolitik aufgestellt. Die Kernaussagen der „Tourismuspolitischen Leitlinien“ lauten:

- *Stärkung des Bewusstseins für den Wirtschafts- und Imagefaktor Tourismus*
Dazu gehören u.a. die Stärkung der Wirtschaftskraft, die Steigerung der Gästeankünfte und Beschäftigungszahlen sowie die Stärkung der DZT. (vgl. BMWi 2009, S. 1f.)

- *Verbesserung der touristischen Rahmenbedingungen*
Dazu gehören u.a. die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung, Bürokratieabbau, die Verankerung der Barrierefreiheit in allen Politikfeldern, die Schaffung eines sozial, kulturell, ökologisch und ethisch verträglichen Tourismus sowie der Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung im Tourismus. (vgl. dies. 2009, S. 2f.)
- *Förderung von nachhaltigen Tourismus*
Hier werden u.a. die Positionierung als Reiseland mit hohen Umweltstandards und hohem Erholungsfaktor sowie der Naturschutz, der Artenschutz und die Großschutzgebiete als Wettbewerbsvorteil herausgehoben. (vgl. dies. 2009, S. 3f.)
- *Anpassung des touristischen Angebots an den demographischen Wandel*
Tourismuspolitik muss dabei u.a. die Anpassung der touristischen Leistungskette an veränderte Kundenwünsche, die besondere Ansprache älterer Reisende, die Entwicklung generationenübergreifender Angebote, eine gute Erreichbarkeit von Reisezielen und den Ausbau barrierefreier Verkehrsmittel, Freizeiteinrichtungen, Gaststätten und Hotels beachten. (vgl. dies. 2009, S. 5f.)
- *Förderung des Qualitätstourismus (vgl. dies. 2009, S. 6f.)*
- *Verbesserung der Qualifizierung der im Tourismus Beschäftigten*
Dabei geht es u.a. um die Ausschöpfung des hohen Ausbildungspotenzials im Tourismus, die Erhöhung des „Arbeitsplatzes Tourismus“, die Anpassung von Ausbildungsplänen, die Verstärkung betrieblicher Weiterbildung und Schulung, attraktivere Arbeitsbedingungen sowie das Ansehen der Berufe. (vgl. dies. BMWi 2009, S. 7f.)
- *Verbesserung des „Produkts Deutschland“*
Möglich wird dies u.a. durch die ständige Schärfung, Überprüfung und Weiterentwicklung des touristischen „Produkts Deutschland“, den Ausbau und Modernisierung der Infrastruktur, die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und durch die Erkennung und Nutzung von Trends. (vgl. dies. 2009, S. 8f.)
- *Teilhabe aller am Tourismus*
Dies wird u.a. dadurch ermöglicht, dass alle Menschen reisen können, erschwingliche Ferienwohnungspreise gefördert werden, Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden und das Ideal des barrierefreien Reisens verankert wird. (vgl. dies. 2009, S. 9f.)

- *Verbesserung der Zusammenarbeit aller am Tourismus beteiligten:*

Dazu benötigt es u.a. eine Stärkung des gemeinsamen Bewusstseins für das Reiseland Deutschland und eine intensivere Zusammenarbeit zwischen der DZT und den deutschen Auslandsvertretungen. (vgl. dies. 2009, S. 10f.)

Neben dem weiteren Ausbau der wirtschaftlichen Ziele des vorangegangenen Berichts lobt Hinsken in diesen Leitlinien auch vermehrt nachhaltige und soziale Ziele aus. Besonders die Thematiken Barrierefreiheit und Teilhabe aller Bevölkerungsschichten am Tourismus werden hier hervorgehoben, fanden sie in vorangegangenen Berichten bislang kaum Erwähnung. Auch die Ausrichtung auf einen nachhaltigen Tourismus, „der in sozialer, kultureller, ökologischer und ethischer Hinsicht verträglich [...]“ (BMWi 2009, S. 3) ist, ist neu.

Eine explizite Fortentwicklung der Ziele wird durch den Koalitionsvertrag der 17. Legislaturperiode und dem Arbeitsprogramm des Tourismusbeauftragten (vgl. Kap. 3.1.1.1) gewährleistet (vgl. Deutscher Bundestag 2010b, S. 2).

2.8 ZWISCHENFAZIT

Die inhaltliche Aufarbeitung des Begriffs Tourismuspolitik hat gezeigt, dass es sich um ein schwer einzugrenzendes und alle Gesellschaftsteile tangierendes Politikfeld handelt. In gleichem Umfang hat es eine wirtschaftspolitische Bedeutung (u.a. hohe volkswirtschaftliche und Beschäftigungseffekte), eine umweltpolitische Bedeutung (Natur als Grundlage des touristischen Produkts) und eine sozialpolitische Bedeutung (u.a. Beschäftigung und Teilhabe). Aus diesen Gründen heraus kann ein staatliches Eingreifen in den Tourismus in Form einer aktiven Tourismuspolitik legitimiert werden.

Es wurde auch ein besonderes Wechselverhältnis zwischen Staat und Tourismus aufgezeigt, welches sich insbesondere in der Beschaffenheit der touristischen Produktionsfaktoren niederschlägt. Der Staat trägt Verantwortung für einen Großteil der touristischen Produktionslandschaft. Er legitimiert sich u.a. dadurch, dass er seinen Bewohnern Teilhabe an touristischen Gütern gewährleistet. Wie tief der Staat in die Belange des Tourismus eingreifen sollte, ist hingegen umstritten.

Tourismuspolitik ist in der Bundesrepublik per Gesetz zunächst Ländersache, wobei einige tourismusrelevante Teilbereiche, wie z.B. bundeseigene Verkehrswege, Luftverkehr, der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterliegen.

In der Addition der beiden Definitionen nach Freyer (2011) und Mundt (2004) kann Tourismuspolitik als politisches Handeln und Planen in Bezug auf den Tourismus bezeichnet werden, welches im Sinne eines öffentlichen Interesses unter Einbindung verschiedener Akteure geschieht. Mit dem Begriff Tourismuspolitik wird gemeinhin aber auch alleiniges staatliches Handeln in Verbindung gebracht. Im System Tourismus stellt Tourismuspolitik eine der fünf tragenden Säulen dar. Aufgrund seiner Heterogenität hinsichtlich Themenfelder und Akteure befindet sich Tourismuspolitik im Spannungsfeld verschiedener Politikfelder, woraus die Begriffe direkte und indirekte Tourismuspolitik resultieren. Daraus entsteht auch eine Problematik in der Zuordnung zu einem Politikfeld. Derzeitige Tourismuspolitik setzt einen Schwerpunkt auf Wirtschaft („Primat der Ökonomie“).

Die vielfältigen Akteure der Tourismuspolitik werden in dieser Arbeit drei Dimensionen zugeordnet: der politischen, der privatwirtschaftlichen und der altruistischen Dimension. Diese Sortierung orientiert sich an den von Freyer (2011) und Mundt (2004) erstellten Einteilungen.

Eine handlungsfähige staatliche Tourismuspolitik bedient sich ökonomischer Instrumente, Instrumenten der Raumordnung und der touristischen Verkehrspolitik. Zu diesen gehören vornehmlich Gesetze, Verordnungen, Steuern, Abgaben, Gebühren sowie auch Förderungen, „negative Steuern“, Wettbewerbe und Verhandlungslösungen. Die Anwendung dieser Instrumente erstreckt sich auf eine kaum abgrenzbare Bandbreite an Aufgaben. Analog zu den Gestaltungsfeldern, Themen und Akteuren des Tourismus erstrecken sich die Aufgabenbereiche von volks- und betriebswirtschaftlichen Fragestellungen über Umweltbelange bis hin zu sozialen Problemen, wie Völkerverständigung und Überfremdung. Einig sind sich die Wissenschaftler darin, dass Tourismuspolitik zur Aufgabe hat, Deutschland als Reiseland zu bewerben. Neben diesen Aufgaben sieht sich die Tourismuspolitik nach Müller (2011) einer Reihe tiefgreifender Herausforderungen, wie Globalisierung, Wertewandel, Mobilität, Klimawandel oder Freizeitentwicklung, gegenüber. Nachfolgend wurden drei Hauptaufgabenbereiche für Tourismuspolitik ermittelt: Wirtschaftspolitik, Umweltpolitik und Sozialpolitik.

Große Unterschiede ergeben sich bei der Formulierung von tourismuspolitischen Zielen. Während Freyer (2011) keine allgemeingültigen Ziele feststellen kann und auf die einzelnen Planungsebenen verweist, sieht Bieger deutlich ökonomische Ziele als Hauptausrichtung für

Tourismuspolitik. Müller (2011) schließt sich den Konsum- und Wirtschaftszielen an und bezieht noch die Rahmenbedingungen und Konfliktpotenziale in den Zielkatalog mit ein.

Ähnlich klingt auch der Wortlaut der bundespolitischen Zielausrichtung. Nach dem letzten tourismuspolitischen Bericht setzt sich die Bundesregierung zum Ziel, die Verbesserung der Rahmenbedingungen voran zu treiben, die Steigerung der Leistungsfähigkeit und Qualität zu ermöglichen, die Bereitstellung der Infrastruktur zu gewährleisten sowie die Förderung des ländlichen Tourismus zu unterstützen. Ernst Hinsken wurde in seinen „tourismuspolitischen Leitlinien“ konkreter und bezog die Nachhaltigkeit sowie soziale Schwerpunkte, wie Barrierefreiheit und Teilhabe am Tourismus, mit ein.

3 TOURISMUSPOLITIK IN DEUTSCHLAND – STRUKTURELLE DIMENSION

Im folgenden zweiten Theoriekapitel wird Tourismuspolitik in Deutschland unter einem strukturellen Gesichtspunkt betrachtet. Dieser Abschnitt knüpft direkt an das Kapitel 2.4 an, wo bereits ein erster Einblick über die Organisation von Tourismuspolitik gegeben wurde. Es wird dargestellt, wo Tourismuspolitik praktiziert wird und welches die beteiligten Akteure sind. Die Einteilung in die drei Dimensionen (politisch, privatwirtschaftlich und altruistisch) dient für diese Untersuchung als Orientierung (vgl. Kap. 2.4).

Anknüpfend an Kapitel 2.4 ist eine starre Unterteilung der Akteure der Tourismuspolitik schwierig. Mischformen werden anhand von relevanten Kriterien den Dimensionen zugeordnet und ihre besondere Funktion in den Einzelbeschreibungen hervorgehoben. Auf die Einordnung von Wissenschaft, Berufsgruppenvertretern, Gewerkschaften, Einzelhandelsverbänden oder Verbraucherzentralen wird an dieser Stelle verzichtet, um das Hauptaugenmerk auf die Tourismuspolitik in den wichtigsten Facetten, analog zu Kapitel 2.1, zu lenken (vgl. Mundt 2004, S. 78). Auch die in dieser Arbeit häufig zitierten Tourismuswissenschaftler haben verschiedenste Einteilungen vorgenommen (vgl. Freyer 2011, passim; Mundt 2004, S. 93ff.; Müller 2011, S. 101ff.; Kahlenborn et al. 1999, S. 8ff.). Das ist begründet in der Heterogenität der Branche und seiner vielen Beteiligten, deren vielfältigen thematischen Ausrichtungen sowie Rechtsformen (vgl. Kap. 2.3).

3.1 POLITISCHE DIMENSION

Die politische Dimension umfasst in dieser Unterteilung alle staatlichen und halbstaatlichen Akteure auf den politischen Planungsebenen. Diese öffentlichen Entscheidungsträger sind auf den Planungsebenen Bund, Land und Kommune bzw. Region organisiert (vgl. Freyer 2011, S. 367ff.). Das Tätigkeitsfeld dieser Dimension spiegelt das wieder, was als staatliche Tourismuspolitik von der Bevölkerung wahrgenommen wird. Somit kann der politischen bzw. öffentlich-rechtlichen Dimension eine besondere Bedeutung beigemessen werden. Der praktische Schwerpunkt der tourismuspolitischen Arbeit liegt nach dem Grundgesetz (Art. 30) bei den Bundesländern (vgl. Kap. 2.2).

3.1.1 BUNDESEBENE

Die an der Tourismuspolitik beteiligten Akteure auf Bundesebene sind das BMWi mit dem Referat „Tourismuspolitik“ und dem Bundesbeauftragten für Mittelstand und Tourismus, der Vollausschuss „Tourismus“ im Deutschen Bundestag, der BLA sowie andere Ministerien, die partiell mit der Thematik Tourismus zu tun haben.

3.1.1.1 BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE

Die Federführung für das Thema Tourismuspolitik in der Bundesrepublik Deutschland auf Bundesebene und innerhalb der Bundesregierung obliegt dem BMWi (vgl. Deutscher Bundestag 2009, S. 1; BMWi 2008, S. 8). Weiterhin übernimmt es eine „koordinierende Funktion“ (Deutscher Bundestag 2009, S. 1.) für tourismuspolitische Zuständigkeiten anderer Ressorts in Einzelfragen und bündelt die Schnittmengen und Zuständigkeiten (vgl. ebd.). Ferner trägt das BMWi die Verantwortung für alle tourismuspolitischen Fragestellungen, „die Bundesinteressen berühren und von übergeordneter bundespolitischer Bedeutung sind“ (Ö.T.E. 2009, S. 61). Hauptaufgabe des BMWi ist „die Unterstützung der deutschen Wirtschaft durch die Entwicklung geeigneter Förderprogramme“ (ebd.). Es ist außerdem Verhandlungspartner in Sachen Fördermittel mit den Bundesländern sowie international mit der EU (vgl. ebd.). Ebenfalls international tritt das BMWi im Namen der Bundesregierung als Vertreter Deutschlands im Exekutivrat der UNWTO und ebenso im Tourismusausschuss der OECD auf (vgl. BMWi 2012c). Zu den Tourismusreferenten der einzelnen Bundesländer besteht eine Verknüpfung zum BMWi (vgl. Kahlenborn et al. 2000, S. 226; Kap. 3.1.2.1). Die Leitung des BMWi erfolgt durch den zuständigen Bundesminister, i.d.F. Herr Dr. Philipp Rösler (FDP).

Der Anteil der direkten Tourismusförderung am Haushalt des BMWi war für 2011 mit insgesamt 28,83 Mio. Euro veranschlagt (BMWi 2010, S. 2). Davon fließen circa 50% in die GRW (vgl. Becker et al. 2007, S. 383). Weiterhin fördert das BMWi maßgeblich die DZT und das DSFT. Der DTV, DHV, DEHOGA oder DRV hingegen erhalten keine Zuschüsse vom BMWi. (vgl. ebd.)

Das BMWi veröffentlicht seit 1999 den „Tourismuspolitischen Bericht der Bundesregierung“ und 2009 erstmalig die „Tourismuspolitischen Leitlinien der Bundesregierung“ (vgl. Kap. 2.7.2.1 und 2.7.2.2).

Im BMWi befassen sich neben dem Bundesbeauftragten für Mittelstand und Tourismus 13 Angestellte mit Tourismuspolitik. Zwei Mitarbeiter sind im Büro des Bundesbeauftragten tätig und elf Mitarbeiter im Referat II A4 „Tourismuspolitik“. (vgl. Deutscher Bundestag 2009, S. 2) Desweiteren leistet das BMWi maßgebliche Unterstützung für die DZT und das DSFT. Fachliche Unterstützung erhält das BMWi vom Beirat für Fragen des Tourismus (vgl. Ö.E.T. 2009, S. 61).

Bundesbeauftragter für Mittelstand und Tourismus

Mit dem parlamentarischen Staatssekretär Ernst Burgbacher (FDP) wurde im Dezember 2009 für die 17. Legislaturperiode erstmals ein Bundesbeauftragter für Mittelstand und Tourismus von der Bundesregierung bestellt. Laut dem damaligen Bundeswirtschaftsminister Rainer Brüderle (FDP) soll der Beauftragte u.a. „die Anliegen der Tourismuswirtschaft und ihrer Verbände bündeln und den Tourismus als Wirtschaftsfaktor stärken“ (Deutscher Bundestag 2010c, S. 1). „Im Mittelpunkt seiner Arbeit steht die Umsetzung der tourismuspolitischen Forderungen, die erstmals in einem eigenständigen Kapitel des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und FDP verankert wurden“ (dies. 2010b, S. 2). Weiterhin vertritt er die „tourismuspolitischen Anliegen in der Bundesregierung und im parlamentarischen Bereich“ (dies. 2010c, S. 2). Weiter werden seine Aufgaben wie folgt formuliert:

- Einsatz für eine Stärkung des Tourismusstandorts Deutschlands und Freisetzung zusätzlicher Wachstumsimpulse,
- Koordinierung und konzeptioneller Ausbau der Aktivitäten der Bundesregierung im Bereich der Tourismuspolitik und
- Zusammenrufen des Beirats für Fragen des Tourismus (vgl. ebd.).

Bereits im Dezember 2005 wurde erstmalig ein Beauftragter der Bundesregierung für Tourismus benannt. Dieses Amt wurde in der 16. Legislaturperiode von Ernst Hinsken (CSU) bekleidet (Ö.T.E. 2009, S. 55). Beide Positionen unterscheiden sich in ihren Aufgaben insofern, dass die neu geschaffene Position des Bundesbeauftragten für Mittelstand und Tourismus zusätzlich zu den tourismuspolitischen Aufgaben noch Weitere im Bereich der Mittelstandspolitik hinzubekommen hat. Durch diese thematische Mehrbelastung spricht die Opposition von einem Bedeutungsschwund hinsichtlich der Tourismuspolitik, wohingegen die Regierungsparteien mit einer Aufwertung durch den Rang eines parlamentarischen Staatssekretärs argumentieren (vgl. Deutscher Bundestag 2010b, S. 1; 2010c, S. 3). Zwei

Mitarbeiter sind im Büro des Bundesbeauftragten für Mittelstand und Tourismus tätig (vgl. Kap. 3.1.1.1).

Referat II A4 „Tourismuspolitik“

Das Referat II A4 „Tourismuspolitik“ ist im BMWi in Abteilung II „Mittelstandspolitik“ und Unterabteilung A „Mittelstandspolitik und Dienstleistungswirtschaft“ angesiedelt. Den Vorsitz über das Referat hat Werner Loscheider inne. (vgl. BMWi 2012b, o.S.) Zu den Aufgaben des Referats gehören:

- Bereitstellung der Zuwendungen für die DZT,
- Ergreifung von Maßnahmen zur Förderung des nachhaltigen Tourismus,
- Initiierung von Modellprojekten,
- Globale Beobachtung und Entwicklung des Tourismus,
- Koordinierung von Fragestellungen zwischen Bundesressorts und Ländern,
- Ausbau internationaler Tourismusbeziehungen,
- Durchsetzung deutscher Interessen auf internationaler Ebene (insbesondere bei der EU) und
- Mitwirkung beim Aufbau des Tourismus in den neuen Bundesländern (vgl. Freyer 2011, S. 381; Becker et al. 2007, S. 382).

Das Referat II A4 „Tourismuspolitik“ beschäftigt derzeit elf Mitarbeiter (vgl. Kap. 3.1.1.1).

Deutsche Zentrale für Tourismus e.V.

Die DZT bezeichnet sich selbst als der „kompetente und innovative Marketingdienstleister für das Reiseland Deutschland“ (DZT 2011a, o.S.). Sie wird maßgeblich (bis zu 85%) durch das BMWi gefördert (vgl. Kap. 3.1.1.1). Weitere Zuschüsse gehen zurück auf private Förderer. Die 64 Mitglieder der DZT setzen sich zusammen aus Körperschaften, Verbänden, Stiftungen, Anstalten und Vereinigungen von bundesländerübergreifender Bedeutung, Unternehmen und den Tourismusmarketing-Organisationen der 16 Bundesländer (vgl. DZT 2011b, S. 1f.).

Aus der 1948 gegründeten „Zentrale für Fremdenverkehr“ ging 1972 die DZT hervor, für die nie eine aktive tourismuspolitische Rolle in Deutschland vorgesehen war (vgl. Mundt 2004, S. 163f.). Die DZT „wirbt im Auftrag der Bundesregierung für den Markenartikel Reiseland Deutschland im In- und Ausland“ (Ö.T.E. 2009, S. 63). Dabei stehen zwei Ziele im Fokus ihrer Arbeit:

- „Die Steigerung des positiven Images für das Reiseland Deutschland im In- und Ausland“ und
- „Die Förderung des Übernachtungsaufkommens bei Reisen in und nach Deutschland“ (DZT 2011a, o.S.).

Ihre Aufgabenfelder beschreibt die DZT (2011a), wie folgt:

- Imagepflege für das Reiseland Deutschland und Marktforschung,
- Entwicklung von Strategien und Durchführung von Kampagnen und themenbezogenen Projekten,
- Intensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im In- und Ausland,
- Präsentation des Reiselandes Deutschland auf den international bedeutenden touristischen Publikums- und Fachmessen,
- Koordinierung der Werbeaktivitäten der lokalen Leistungsträger,
- Distribution von Werbemitteln über die DZT-Auslandsvertretungen und
- Weltweite Werbeaktionen (vgl. ebd.).

Freyer (2011) hebt außerdem noch die jährlich wechselnden Themenjahre als Schwerpunkt der Marketingarbeit hervor (vgl. S. 384). Weiterhin setzt die DZT auch Teile der tourismuspolitischen Leitlinien der Bundesregierung um (vgl. Kap. 2.7.2.2; DZT 2011a, o.S.). Nach Mundt (2004) steht eine NTO, wie die DZT, demnach „im Schnittpunkt von Tourismuspolitik der unterschiedlichen staatlichen Ebenen, ihrer Vermittlungsorganisationen und der privaten Wirtschaft“ (S. 155). In diesem Zusammenhang stellte die DZT zwischen 1999 und 2011 einen Sonderfall dar, als dass sie auch die Förderung des Inlandtourismus in Deutschland übernahm (vgl. ders. 2004, S. 157). Mit dem Auslaufen des bundesländerübergreifenden Inlandsmarketing 2011 übernehmen die Tourismusmarketing-Organisationen der 16 Bundesländer diese Aufgabe (vgl. BMWi 2012d o.S.; Mortler 2011, o.S.; Kap. 3.1.2.1).

Die DZT präsentiert sich auf der Website <http://www.germany.travel/de/index.html>.

Deutsches Seminar für Tourismus Berlin e.V.

Das DSFT ist die zentrale Weiterbildungseinrichtung der deutschen Tourismuswirtschaft und wird vom BMWi und dem Senat von Berlin seit 1980 finanziell unterstützt (vgl. Ö.T.E. 2009, S. 64; DSFT 2012, o.S.). Es bietet „ganzjährig überbetriebliche und überregionale

Weiterbildungsangebote für Unternehmen der Tourismusbranche an“ (Ö.T.E. 2009, S. 64). Hauptsächlich werden damit Geschäftsführer und Mitarbeiter aus kleinen und mittleren Unternehmen und Organisationen des Tourismus angesprochen (DSFT 2012, o.S.). Die mehr als 200 angebotenen Seminare sind zum Teil mehrtägig und richten sich an Teilbranchen, wie z.B. Reisebüros und Hotels (ebd.).

Beirat für Fragen des Tourismus

Der Beirat für Fragen des Tourismus (auch: Tourismusbeirat) wurde 1977 als beratendes Gremium mit dem Namen „Arbeitskreis für Fremdenverkehr“ im BMWi gegründet und später umbenannt (vgl. Freyer 2011, S. 381). Seine Aufgabe war und ist es, „die Interessen von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, der kommunalen Gremien und Verbänden sowie anderer am Tourismus Beteiligter zusammenzuführen“ (BMWi 2012e, o.S.). Der Beirat tritt laut seiner Satzung aus dem Jahr 1977 zweimal jährlich zusammen und besteht aus maximal 30 Mitgliedern (vgl. BMWi 2012f, o.S.). Diese ehrenamtlichen Mitglieder werden für eine Dauer von drei Jahren vom Bundesminister für Wirtschaft und Technologie berufen (vgl. ebd.). Die Mitglieder sind Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Verbänden, Gewerkschaften und Wissenschaft sowie die Vorsitzende und Obleute des Ausschusses für Tourismus (vgl. BMWi 2008, S. 8; 2012g, o.S.). Geleitet und einberufen wird der Beirat vom zuständigen Bundesbeauftragten (i.d.F. der Bundesbeauftragte für Mittelstand und Tourismus) in Vertretung für den Bundesminister (vgl. ebd.).

Konkret soll der Tourismusbeirat den Bundesminister fachlich unterstützen und beraten (vgl. BMWi 2012e, o.S.; Ö.T.E. 2009, S. 61). Weiterhin stellt er eine Schnittstelle zwischen Tourismuswirtschaft und den Bundesländer im BLA dar (vgl. Freyer 2011, S. 381). Trotzdem kritisiert Freyer (2011) auch eine abnehmende Bedeutung dieses Gremiums in den vergangenen Jahren (ebd.).

Bund-Länder-Ausschuss

Der BLA tagt zweimal im Jahr unter dem Vorsitz des BMWi (vgl. Ö.T.E. 2009, S. 61). Er dient „in erster Linie der Koordinierung einzelner Themenfelder, aber auch der Anregung und Durchführung konkreter Projekte“ (BMWi 2012i, o.S.). Weiterhin sorgt er für eine Abstimmung zwischen Bund und Ländern in Fragen der Tourismuspolitik und bringt alle zuständigen Ministerien der Bundesländer zusammen (vgl. Freyer 2011, S. 381).

Der BLA seinerseits arbeitet mit der Tourismuswirtschaft im Beirat für Fragen des Tourismus beim BMWi zusammen (vgl. Freyer 2011, S. 381).

3.1.1.2 AUSSCHUSS FÜR TOURISMUS

Erstmals wurde im Deutschen Bundestag 1987 ein Unterausschuss Tourismus auf Drängen der Tourismuswirtschaft ins Leben gerufen. 1991 wurde dieser Unterausschuss dann in einen Vollausschuss umgewandelt. (Freyer 2011, S. 381) Diesem Tourismusausschuss gehören in der 17. Legislaturperiode insgesamt 18 Abgeordnete aller Fraktionen an (vgl. Deutscher Bundestag 2012a, o.S.). Vorsitzender des Ausschusses ist derzeit Herr Klaus Brähmig von der Fraktion CDU/CSU (ebd.).

Zu den Aufgaben des Ausschuss gehört die Erarbeitung von Beschlussvorschlägen sowie das Einbringen kleiner und großer Anfragen (vgl. Freyer 2011, S. 381). Weiterhin berät der Ausschuss Gesetzentwürfe, Anträge und Unterrichtungen. Dabei kann er sowohl federführend sein und dem Bundestag berichten als auch mitwirkend andere Ausschüsse beraten. (Deutscher Bundestag 2012b, o.S.) Ferner betont das BMWi (2008), das der Tourismusausschuss „der Tourismuspolitik wertvolle Anstöße [gibt] und [...] durch seine Initiativen, Anfragen und Anhörungen die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus in das öffentliche Bewusstsein [trägt]“ (S. 8). Unter dem Eindruck unterschiedlicher Interessen und Rivalitäten innerhalb der Tourismusbranche ist es erklärtes Ziel des Ausschusses, Wettbewerbsblockaden und -behinderungen zu beseitigen, damit „die am Tourismus in Deutschland Beteiligten [...] ihre gemeinsamen Anliegen nicht aus dem Blick verlieren“ (Deutscher Bundestag 2012b, o.S.).

3.1.1.3 ANDERE MINISTERIEN MIT TOURISMUSBEZUG

Wie bereits in der Definition von Tourismuspolitik dargestellt, befindet sich die Tourismuspolitik in einem interdisziplinären Spannungsfeld mehrerer Politikressorts und wird als Querschnittspolitikfeld beschrieben (vgl. Kap. 2.3). Freyer (2011) begründet dieses Spannungsfeld damit, „da sie [...] ihre Maßnahmen aus unterschiedlichen Politikfeldern entlehnt“ (S. 393) und dementsprechend an andere Ressorts grenzt. Am deutlichsten zeigt sich das bei der Betrachtung der indirekten Tourismuspolitik anderer Bundesministerien (vgl. Müller 2011, S. 87; Kap. 2.3).

Das BMWi konstatiert in einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage aus dem Parlament, dass sich neben dem BMWi alle Bundesministerien direkt oder indirekt auch mit der Tourismuspolitik befassen (vgl. Deutscher Bundestag 2009, S. 1). Die Mitarbeiter

anderer Ministerien bearbeiten tourismuspolitische Fragestellungen im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeit jedoch eher am Rande (vgl. dies. 2009, S. 2). Bieger (2010) warnt in diesem Zusammenhang vor „negative[n] Resultate[n] in Bezug auf eine strategische Entwicklung der Tourismuswirtschaft“ (S. 274), erfolgt keine Koordinierung zwischen den Ministerien. Becker et al. (2007) geben auch zu bedenken, dass nur entsprechend geringe Summen an Investitionen in den Tourismus betreffende Projekte gelegt wird, werden sie von anderen Ministerien nur partiell behandelt (vgl. S. 383f.).

Aufgrund der Tatsache, dass Verkehr eine Grundvoraussetzung für den Tourismus ist, bietet das BMVBS zunächst sehr große Schnittmengen (vgl. Freyer 2011, S. 411). Es beschäftigt sich u.a. mit der für den Tourismus wichtigen Modernisierung der Bundesverkehrswege, dem Ausbau von Flughäfen oder den Grundsätzen der Raumordnung, Landschaftsplanung und Regionalplanung. Die Natur als Grundlage von Tourismus, wie in Kapitel 2.1 hervorgehoben, trägt auch dem BMU eine wesentliche Mitverantwortung für die Tourismuspolitik zu. Dabei geht es z.B. um Erhalt bzw. die Einrichtung von Erholungslandschaften, Immissionsschutz oder nachhaltiges Handeln. Das Auswärtige Amt spielt bei Auslandsaufenthalten von Deutschen eine entscheidende Rolle in Fragen von Reise- und Schutzhinweisen touristischer Zielgebiete. Es unterstützt außerdem die DZT im Ausland und wirkt bei Fragen der UNWTO mit. Für die Einreise ausländischer Besucher nach Deutschland regelt das Auswärtige Amt die Visaerteilung. Das BMELV beschäftigt sich u.a. mit Tourismus im ländlichen Raum und Verbraucherschutz. Das BMFSFJ unterstützt z.B. Jugendherbergen, Seniorenkurheime oder Familienurlaube. Das BMG hat beispielsweise den Gesundheitstourismus sowie die gesundheitliche Vorsorge bei Auslandsreisen zum Thema. Lediglich marginalen Anteilen an Tourismuspolitik weist das Bundesministerium der Verteidigung auf. Weitere tourismusrelevante Aufgaben lassen sich in allen Ministerien wiederfinden. (vgl. Freyer 2011, S. 382; Deutscher Bundestag 2009, S. 7ff.; Anhang Ordner B)

Nach Angaben des BMWi beschäftigen sich entsprechend mindestens 17 Ministeriumsmitarbeiter in anderen Bundesministerien als dem BMWi direkt oder indirekt mit dem Thema Tourismuspolitik (vgl. Deutscher Bundestag 2009, S. 7ff.; Anhang Ordner B).

Die Frage nach den inhaltlichen Schnittmengen der Tourismuspolitik mit anderen Ministerien wird auch in der empirischen Untersuchung in Kapitel 5 erörtert.

3.1.2 LANDESEBENE

Eine weitere Planungsebene der politischen Dimension stellt die Landesebene dar. Aufgrund der Tatsache, dass Tourismuspolitik per Gesetz Ländersache ist, kommt dieser Ebene folgerichtig eine hohe Bedeutung zu. „Die konkrete Planung, Entwicklung und unmittelbare Förderung des Tourismus liegt [...] generell in der Verantwortung der Bundesländer“, so das BMWi (2008, S. 7). Weiter sind sie zuständig für Rahmenbedingungen und Infrastruktur (vgl. Ö.T.E. 2009, S. 61). Zu den konkreten Aufgaben der Bundesländer gehören u.a. die Wirtschaftsförderung, Schulferienplanung, Landesplanungsgesetze, ROV und Landesstraßengesetze (vgl. Freyer 2011, S. 383; Kap. 2.5). Besonders die Schulferienplanung stellt dabei ein wichtiges Instrumentarium zur Lenkung touristischer Nachfrage dar.

Strukturell kann man die Landesebene mit der des Bundes vergleichen. Neben verschiedenen touristischen Zuständigkeiten in den Landesministerien etablieren sich Landestourismusverbände, die als Zwitter zwischen privaten und öffentlichen Trägern auftreten (vgl. Freyer 2011, S. 383).

3.1.2.1 LANDESMINISTERIEN UND FACHRESSORTS

Bochert (2007) kommt zu der Feststellung, dass auch auf der Ebene der Landesministerien „keine eigenständigen Tourismusministerien anzutreffen“ (S. 150) sind. Vergleichbar mit der Bundesebene sind die meisten Fachressorts zum Thema Tourismus in den Bundesländern im jeweiligen Wirtschaftsministerium verortet (vgl. ebd.; Freyer 2011; S. 383; Tab. 5, S. 41). Ausnahmen bilden hier Baden-Württemberg, wo die Abteilung 6 Naturschutz und Tourismus im Ministerium für ländlichen Raum und Verbraucherschutz verortet ist, und Nordrhein-Westfalen, wo auch im Bauministerium Tourismuspolitik auftaucht (vgl. Tab. 5, S. 41). Das einzige Bundesland, wo der Begriff Tourismus im Namen des Ministeriums auftaucht, ist Mecklenburg-Vorpommern mit dem Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus (vgl. ebd.). Tabelle 5 (S. 41) zeigt eine Übersicht aller Bundesländer mit den entsprechenden Ministerien, Abteilungen und Referaten, die Tourismuspolitik beheimaten.

Aufgabe der Fachressorts nach Becker et al. (2007) ist es, „zielgerichtet herauszuarbeiten und zu verfolgen, was und wie etwas zur Befriedigung der touristischen Bedürfnisse der Gesellschaft zu geschehen hat und wie die entsprechenden Zielvorstellungen mit Hilfe systematisch vorbereiteter Maßnahmen umgesetzt werden können“ (S. 385). Eine Darlegung erfolgt meist im Fremdenverkehrsprogramm der jeweiligen Länder (vgl. ebd.).

Bundesland	Regierung	Ministerium	Abteilung	Referat
Baden-Württemberg	Grüne/SPD	Ländlicher Raum und Verbraucherschutz	<i>6 Naturschutz und Tourismus</i>	<i>64 Tourismus</i>
Bayern	CSU/FDP	Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie	<i>4 Mittelstand, Tourismus, Dienstleistungen und Handwerk</i>	<i>2 Tourismus</i>
Berlin	SPD/CDU	Senator für Wirtschaft, Technologie und Forschung	3 Wirtschaftsförderung	<i>B1 Tourismus, Handel, Dienstleistungen und räumliche Planung</i>
Brandenburg	SPD/DIE LINKE	Wirtschaft und Europaangelegenheiten	3 Wirtschaftsförderung	<i>35 Tourismus</i>
Bremen	SPD/B'90 Grüne	Senator für Wirtschaft und Häfen	1 Wirtschaft	<i>11 Einzelhandelszentren, Marketing, Tourismus, Veranstaltungen</i>
Hamburg	SPD	Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation	<i>Stabsbereich Norddeutsche Zusammenarbeit, Marketing, Tourismus</i>	<i>3 Tourismus, Volksfeste und Sonderveranstaltungen</i>
Hessen	CDU/FDP	Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung	2 Wirtschaftspolitik, Wirtschaftsförderung	<i>7 Tourismus und Freizeitwirtschaft</i>
Mecklenburg-Vorpommern	SPD/CDU	<i>Wirtschaft, Bau und Tourismus</i>	<i>2 Wirtschafts- und Strukturpolitik, Industrie, Technologie, Tourismus</i>	<i>240 Tourismus</i>
Niedersachsen	CDU/FDP	Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	2 Mittelstand	<i>23 Tourismus</i>
Nordrhein-Westfalen	SPD/B'90 Die Grünen	Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk	3 Standortpolitik Industrie, Dienstleistungen, Cluster und Außenwirtschaft	<i>B4 Tourismus</i>
Nordrhein-Westfalen	SPD/B'90 Die Grünen	Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr	5 Stadtentwicklung und Denkmalpflege	<i>B2 Nachhaltige Stadtentwicklung, Bahnflächenentwicklung, Grüne Stadt, Stadtentwicklung und Tourismus</i>
Rheinland-Pfalz	SPD/B'90 Grüne	Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung	<i>3 Wirtschaftsförderung, Europa, Außenwirtschaft, Tourismus</i>	<i>8308 Tourismus</i>
Saarland	CDU/SPD	Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr	E Wirtschafts- und Strukturpolitik	<i>E/2 Tourismuspolitik, Tourismusförderung, Industriekultur</i>
Sachsen	CDU/FDP	Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	3 Wirtschaft	<i>Tourismus, Regionalinitiativen und Standortmarketing</i>
Sachsen-Anhalt	CDU/SPD	Wissenschaft und Wirtschaft	3 Wirtschaftsförderung	<i>34 Tourismus</i>
Schleswig-Holstein	SPD/B'90 Grüne/SSW	Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie	<i>VII 3 Technologie, Tourismus und Verbraucherschutz</i>	<i>33 Tourismus</i>
Thüringen	CDU/SPD	Wirtschaft, Arbeit und Technologie	<i>2 Wirtschaftspolitik und Tourismus</i>	<i>26 Tourismus</i>

Tabelle 5: Verortung der Tourismuspolitik in den Landesministerien der Bundesländer (tourismuspolitische Verortung ist kursiv hervorgehoben) (Stand 10/2012) (eigene Zusammenstellung auf Grundlage der Organigramme der jeweiligen Landesregierungen, detaillierte Quellenangaben siehe Quellenverzeichnis)

3.1.2.2 FREMDENVERKEHRSVERBÄNDE UND TOURISMUSMARKETINGGESELLSCHAFTEN

Neben den Landesministerien existieren auf Landesebene auch die Fremdenverkehrsverbände als e.V. und die Tourismusmarketinggesellschaften als GmbHs. Freyer (2011) spricht in diesem Zusammenhang von einer zunehmenden „institution[alisierten] Aufgabentrennung von Politik [...] auf der einen Seite und Marketing auf der anderen Seite, so dass in verschiedenen Bundesländern [...] Landestourismusverbände tourismuspolitische Aufgaben übernehmen und sich daneben Marketingorganisationen im Marketing engagieren" (S. 383). Fremdenverkehrsverbände treten als Vermittler zwischen den öffentlichen Trägern und den privaten Akteuren der Tourismuspolitik auf (vgl. ebd.). Die Tourismusmarketinggesellschaften übernehmen die Vermarktung des Landes, die Öffentlichkeitsarbeit, die Werbung bzw. das Ausstellen auf Messen (vgl. Becker et al. 2007, S. 386). Tabelle 6 gibt eine Übersicht über die Tourismusmarketingorganisationen der einzelnen Bundesländer, ihrer Gesellschaftsformen und Internetdomains.

Bundesland	Marketinggesellschaft	Domain
Baden-Württemberg	Tourismus Marketing GmbH Baden-Württemberg	www.tourismus-bw.de
Bayern	Bayern Tourismus Marketing GmbH	www.bayern.by
Berlin	Berlin Tourismus & Kongress GmbH	www.visitberlin.de
Brandenburg	TMB Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH	www.reiseland-brandenburg.de
Bremen	Bremer Touristik-Zentrale Gesellschaft für Marketing und Service mbH	www.bremen-tourismus.de
Hamburg	Hamburg Tourismus GmbH	www.hamburg-tourism.de
Hessen	HA Hessen Agentur GmbH	www.hessen-tourismus.de
Mecklenburg-Vorpommern	Tourismusverband Mecklenburg-Vorpommern e.V.	www.auf-nach-mv.de
Niedersachsen	Tourismus Marketing Niedersachsen GmbH (TMN)	www.reiseland-niedersachsen.de
Nordrhein-Westfalen	Tourismus NRW e.V.	www.nrw-tourismus.de
Rheinland-Pfalz	Rheinland-Pfalz Tourismus GmbH	www.rlp-info.de
Saarland	Tourismus Zentrale Saarland GmbH	www.tourismus.saarland.de
Sachsen	Tourismus Marketing Gesellschaft Sachsen mbH	www.sachsen-tourismus.de
Sachsen-Anhalt	IMG Investitions- und Marketinggesellschaft Sachsen-Anhalt mbH	www.sachsen-anhalt-tourismus.de
Schleswig-Holstein	Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH	www.sh-tourismus.de
Thüringen	Thüringer Tourismus GmbH	www.thueringen-tourismus.de

Tabelle 6: Landestourismusgesellschaften und Internetdomäne (Stand 08/2012)

(eigene Zusammenstellung in Anlehnung an DZT 2011b, S. 1f.)

Tourismusmarketinggesellschaften als GmbHs lösen zunehmend die klassischen Fremdenverkehrsverbände ab, da sie aufgrund der Gesellschaftsform einfacher „Geschäftsbeziehungen und Pauschalangebote schnüren können oder schneller auf das Marktgeschehen eingehen können“ (Becker et al. 2007, S. 386). Beide, Fremdenverkehrsverbände und Marketingorganisationen, erhalten Finanzmittel von den jeweiligen Ministerien und ihre Mitglieder sind regionale Organisationen (vgl. ebd.).

3.1.3 KOMMUNALE EBENE

Die kommunale Ebene¹⁵ ist, unter praktischen Gesichtspunkten betrachtet, die wichtigste Ebene der Tourismuspolitik. Hier treffen die Touristen und Gäste auf die touristischen Dienstleistungsanbieter vor Ort. Es muss auch daran liegen, dass Becker et al. (2007) kritisch feststellen, dass lediglich auf Gemeindeebene die „wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus von der Politik erkannt [und] entsprechende Maßnahmen zur Förderung des Tourismus“ ergriffen werden (S. 393). Die lokale Tourismuspolitik ist praktischer orientiert als die Tourismuspolitik auf Bundesebene. Die Gemeindeverwaltungen, Tourismusämter sowie von der Kommune unterstützte Tourismusvereine, örtliche Tourismusorganisationen oder öffentliche bzw. halböffentliche Unternehmen zeichnen hierfür verantwortlich und stellen die touristische Exekutive dar (vgl. Freyer 2011, S. 383f.; Bochert 2007, S. 150). Mundt (2004) beschreibt die lokale Tourismusstelle einer Gemeinde sogar als die „wichtigste Einrichtung zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit eines Tourismusnetzes“ (S. 147). Diese lokalen Tourismusstellen sind in die jeweiligen Ämter und die Tourismusförderung eingebunden, jedoch ohne Subventionen kaum arbeitsfähig, da sie nicht auf Gewinnerorientierung ausgelegt sind (vgl. ebd.; ders. 2004, S. 150ff.). Abhängig von Größe und Bedeutung des jeweiligen Tourismusortes ist folglich eine zunehmende Umwandlung in Eigenbetriebe erkennbar (vgl. ebd.). Die lokalen Tourismusstellen sowie auch die lokalen Tourismusvereine haben in erster Linie Koordinierungsaufgaben (vgl. Freyer 2011, S. 383f.; Mundt 2004, S. 147). Die „mangelnde Organisationsfähigkeit der örtlichen Kleinbetriebe“ (Mundt 2004, S. 147) sowie die verschiedenen Einzelaktivitäten touristischer Dienstleister müssen kompensiert werden, um „kollektive Güter [herzustellen], die allen Anbietern zugutekommen (sic)“ (ebd.). Folgerichtig kommen den lokalen Tourismusstellen diese entsprechenden Aufgaben zu:

- Zusammenstellung und Verkauf von Pauschalen,
- Erstellung von Gastgeberverzeichnissen,
- Zimmervermittlung,

- Dienstleistungen für Tagungen und Kongresse,
- Organisation von Veranstaltungen sowie
- weitere Dienstleistungen für einzelne Betriebe (z.B. Beratung) (vgl. Mundt 2004, S. 147).

Die lokalen Fremdenverkehrsvereine und –verbände hingegen, machen, neben ihren Koordinierungsaufgaben, keine Produktgestaltung. Sie sind meist Unterorganisationen der Tourismusmarketinggesellschaften auf Landesebene und konzentrieren sich auf die Vermarktung der Region. Die Finanzierung dieser Verbände gestaltet sich unterschiedlich (vgl. Becker et al. 2007, S. 391)

Die Aufgaben der Gemeinden als öffentliche Träger dienen zur Schaffung und Erhaltung der Rahmenbedingungen sowie Imagepflege:

- Gästebetreuung vor Ort,
- Marketing und Werbung
(sofern ein Tourismusverein oder -verband diese Aufgabe nicht übernimmt),
- Gewinnung von neuen Gästen,
- Ausbau und Erhalt der Fremdenverkehrsinfrastruktur,
- Lenkung und Beantragung von Fördermittel (z.B. GRW) sowie
- Förderung des Erscheinungsbildes (vgl. Freyer 2011, S. 385; Becker et al. 2007, S. 392; Mundt 2004, S. 147).

Freyer (2011) hebt an dieser Stelle noch hervor, dass es das Wichtigste für eine erfolgreiche lokale Tourismuspolitik und ein gutes kommunales Tourismusangebot ist, „dass der Ort nach außen hin als Einheit auftritt“ (S. 385). Tourismusförderung liegt in den Händen der Gemeinden, ist allerdings keine Pflichtaufgabe. Es obliegt somit bei der regionalen Verwaltung, entsprechende Beschlüsse im Gemeinderat zu vollziehen, ihre Planungskompetenz wahrzunehmen sowie Fördermittel zu beantragen (vgl. Becker et al. 2007, S. 392). Becker et al. (2007) kritisieren allerdings auch eine „kontraproduktive Überorganisation“ (S. 391) durch die Überlagerung von Aktivitäten der Landkreise mit denen der regionalen Tourismusverbände und schlägt einen Rückzug der Landkreise aus der kreisbezogenen Tourismusförderung vor (vgl. S. 393). Absprachen, Koordinierung oder Kompetenzfestlegungen scheinen hier die Lösungsansätze zu sein, um Konflikte, auch mit der Landesebene, zu vermeiden (vgl. dies. 2007, S. 391).

3.2 PRIVATWIRTSCHAFTLICHE DIMENSION

Zu der privatwirtschaftlichen Dimension zählen Verbände, die die Positionen ihrer gemeinhin privatwirtschaftlich organisierten Mitglieder vertreten, sowie andere wirtschaftlich orientierte Interessenvertreter der Tourismusbranche. Weiterhin stellen sie die wirtschaftlichen Produzenten der Tourismusbranche auf nationaler und lokaler Ebene dar (vgl. Mundt 2004, S. 78). Die meist verbreitete Organisationsform dieser Interessenvertreter ist der Verband. Die Vertreter der privatwirtschaftlichen Dimension versuchen direkt und indirekt Einfluss auf die politischen Entscheidungsträger der politischen Dimension zu nehmen. Gemeinsam ist daher allen ein Bestreben nach politischer Einflussmöglichkeit sowie die Vertretung ihrer Mitglieder (vgl. Freyer 2011, S. 385). Weiterhin betont Mundt (2004) auch eine nicht minder wichtige Informationsfunktion und Vermittlerrolle für die Politik (vgl. S. 97). Gehört werden können beim Bundestag jedoch nur diejenigen Verbände, die auf einer öffentlichen Liste eingetragen sind und ihren Hauptsitz in Berlin haben (vgl. ebd.) Die Vielzahl an tourismuspolitischen Verbänden sowie Interessenvertreter der einzelnen Sparten des Tourismus kann an dieser Stelle nicht dargestellt werden. Die für diese Arbeit relevanten Verbände auf Bundesebene werden im Folgenden vorgestellt sowie ausgewählte wichtige Spartenverbände genannt.

3.2.1 BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN TOURISMUSWIRTSCHAFT E.V.

Der BTW mit Sitz in Berlin wurde 1995 als Spitzenverband der deutschen Tourismuswirtschaft und Nachfolger des Präsidiums der Deutschen Touristikwirtschaft in den Räumen des BMWi gegründet (vgl. Mundt 2004, S. 87 und 103). Der BTW setzt sich erklärtermaßen für die „gemeinsamen, übergreifenden Interessen und Bedürfnisse der Branche ein“ (BTW 2012a, o.S.). Besonders herausgehoben wird dabei das Thema Mobilität, dessen Erhaltung und Optimierung als oberstes Ziel deklariert wird (vgl. ebd.). Weitere Themenschwerpunkte sind Steuer- und Arbeitsmarktpolitik, Wettbewerb, die Umsetzung des Klimaschutzes und Infrastruktur (vgl. ebd.). Mundt (2004) begründet die Entstehung des BTW mit der Hoffnung des BMWi, dass die „mit sehr unterschiedlichen Brancheninteressen verstreute Tourismuswirtschaft mit einem Wort spricht“ (S. 103).

Die Mitgliederstruktur des BTW wird unterteilt in ordentliche Mitglieder (Bundesverbände und vergleichbare Zusammenschlüsse, außerordentliche Mitglieder (Unternehmen, die einem Verband der ordentlichen Mitglieder angehören) und fördernde Mitglieder ohne

Stimmberechtigung (vgl. BTW 2008, S. 5). Zu den Mitgliedern gehören dementsprechend u.a. die DZT, aber auch Bundesverbände, wie der DRV, der DEHOGA Bundesverband, sowie Unternehmen, wie die Deutsche Lufthansa AG oder die TUI AG (vgl. dies. 2012b, o.S.). Der BTW selber ist Mitglied des BDI, der UNWTO, der DZT und des DSFT (vgl. dies. 2012c, o.S.).

Bezogen auf die Tourismuspolitik in Deutschland fordert der BTW (2012a) eine „bedarfsgerechte Infrastruktur“, „fairen Wettbewerb“, „Klimaschutz mit Augenmaß“ sowie „Verbraucherschutz ohne Überregulierung“ (o.S.). Außerdem fordert die deutsche Tourismuswirtschaft nach Freyer (2011) von der Politik eine genauere Erklärung der tourismuspolitischen Zielsetzungen, die Koordination der verschiedenen tourismuspolitischen Institutionen, ein durch die Bundesregierung erstelltes touristisches Jahrguthaben sowie öffentlich zugängliche unabhängige Studien (vgl. S. 397).

Seit 2001 existiert ein vom BTW mit initiiertes Gesprächskreis Tourismus beim BDI (vgl. ders. 2011, S. 385).

3.2.2 DEUTSCHER REISEVERBAND E.V.

Der DRV wurde 1950 in Frankfurt am Main von circa 20 Reisebürovertretern als Deutscher Reisebüroverband gegründet (vgl. Mundt 2004, S. 81). Er ist nach eigenen Angaben der weltweit drittgrößte Verband der Reisebranche und der führende Interessenvertreter aller Unternehmen der Reisebranche in Deutschland (vgl. DRV 2012a, o.S.). Nach Mundt (2004) stellt er den wichtigsten Verband der Tourismusbranche in Deutschland dar (vgl. S. 81). Die Mitglieder des DRV erwirtschaften nach Angaben der DRV-Geschäftsstelle (2012a) über 80% des Umsatzes des deutschen Reisebüro- und Reiseveranstaltermarktes (vgl. o.S.). Seine Mitglieder sind mittelständische Reisemittler, konzerngebundene Reisemittler, mittelständische Reiseveranstalter, konzerngebundene Reiseveranstalter, assoziierte Mitglieder und fördernde Mitglieder (vgl. DRV 2012b, o.S.).

Die Hauptaufgabe des DRV ist die Interessenvertretung und Beratung seiner Mitglieder (vgl. Freyer 2011, S. 385). Weiterhin betreibt er Öffentlichkeitsarbeit für seine Mitarbeiter und will als Lobbyist aller Unternehmen der Reisebranche wahrgenommen werden (vgl. DRV 2012c, o.S.). Er beschäftigt sich thematisch in erster Linie mit dem Outgoingtourismus. Zu den selbsternannten Zielen des DRV gehören politische Lobbyarbeit auf Bundes- und

Europaebene, die Interessenvertretung und Förderung der Mitglieder sowie der Schutz von Umwelt und Klima im In- und Ausland. (vgl. DRV 2012d, o.S.)

Der DRV erhält keine öffentlichen Zuschüsse von Seiten der Politik (vgl. Becker et al. 2007, S. 383).

3.2.3 DEUTSCHER TOURISMUSVERBAND E.V.

Der 1902 gegründete DTV nimmt die Position des Dachverbandes für kommunale, regionale und landesweite Tourismusorganisationen ein (vgl. DTV 2012a, o.S.). Die 100 Mitglieder des DTV setzen sich zusammen aus Tourismusorganisationen in den Ländern und Regionen, Stadtstaaten, Städten, kommunalen Spitzenverbänden sowie diversen Fachorganisationen (vgl. dies. 2010, o.S.).

Als Hauptaufgabe hat sich der DTV zum Ziel gesetzt, einen „innovativen, zukunftsfähigen Qualitätstourismus in Deutschland zu stärken“ (ebd.). Weiterhin zählen zu den Aufgaben des Verbands die Interessenvertretung seiner Mitglieder, die Förderung des fachlichen Austausches durch verschiedene Angebote an die Mitglieder sowie der Einsatz für Qualitätstourismus (vgl. ebd.). Freyer (2011) ergänzt den Aufgabenkatalog noch um die Entlastung kleiner und mittelständischer Unternehmen, die Verbesserung der Buchbarkeit touristischer Angebote und die Auseinandersetzung mit tourismuspolitischen Fragestellungen (vgl. S. 385).

Er nimmt dabei sehr deutlich Stellung zur Tourismuspolitik in Deutschland, indem er eine immer noch mangelnde politische Anerkennung im Vergleich zu anderen Industriezweigen bemängelt. Er macht es sich daher zur Aufgabe, um mehr öffentliche Anerkennung des Tourismus in Deutschland zu kämpfen. (vgl. DTV 2012b, o.S.) In seinen Forderungen an die Bundespolitik listet er:

- „Ein Tourismuskonzept auf Bundesebene bzw. die Weiterentwicklung der tourismuspolitischen Leitlinien der Bundesregierung,
- Verlässlichkeit der Politik für unternehmerisches Handeln,
- Optimierung der touristischen (Verkehrs-) Infrastruktur,
- Reduzierung der Belastung für Klein- und Kleinstbetriebe,
- Ausweitung des Rollierenden Systems der Sommerferienregelung,
- Stärkung von Aus- und Weiterbildung und
- Sicherung der Tourismusförderung und Finanzierung“ (DTV 2012b, o.S.).

Der DTV finanziert sich selber und erhält nur für fachspezifische Projekte befristete Fördermittel (vgl. DRV 2012a, o.S.; Becker et al. 2007, S. 383).

3.2.4 WEITERE VERBÄNDE

Die in den voran gegangenen Unterkapiteln beschriebenen drei Verbände sind die Bedeutendsten. Darüber hinaus existiert aber noch eine Vielzahl weiterer Interessenvertreter der Tourismuswirtschaft in Deutschland. Eine Auswahl der Vertreter wichtiger Teilsegmente des Tourismus ist in Tabelle 7 gelistet:

Segment	Interessenvertretung
Reiseveranstalter und -management	Allianz selbstständiger Reiseunternehmen – Bundesverband (asr) e.V., Verband Deutsches Reisemanagement (VDR) e.V.
Hotellerie und Gastronomie	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) e.V. (Bundesverband, Landesverbände)
Flugverkehr	Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften (BDF) e.V., Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (ADV) e.V.
Busverkehr	Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer (BDO) e.V., Internationaler Bustouristik Verband (rda) e.V.
Automobilverkehr	ADAC
Kur- und Heilbäder	Deutscher Heilbäderverband (DHV) e.V.
Camping und Caravan	Bundesverband der Campingwirtschaft in Deutschland (BVCD) e.V.

Tabelle 7: Übersicht wichtiger Interessenvertreter aus Teilsegmenten des Tourismus (Auswahl)
(eigene Zusammenstellung in Anlehnung an Mundt 2004, S. 87 und 86; Ö.T.E. 2009, S. 67ff.; Freyer 2011, S. 385)

Tabelle 7 kann hier nur einen kleinen Überblick über die breite Landschaft der Verbände und Interessenvertretungen mit wirtschaftlichem Fokus im Tourismus geben. Die Heterogenität der Branche spiegelt sich auch an dieser Stelle wieder (vgl. Kap. 2.3). Die Liste ließe sich noch um mehrere Dutzend Vereinigungen fortsetzen (vgl. Ö.T.E. 2009, passim).

Eine Interessenvertretung sei an dieser Stelle dennoch hervorgehoben, insofern sie eine Ausnahme in der Einordnung der Dimensionen darstellt. Der ADAC ist mit circa 18 Millionen privaten Mitgliedern der größte Automobilclub Deutschlands und hat folglich eine große Reichweite und Bedeutung für den automobilen Tourismus in Deutschland (vgl. ADAC e.V. 2012, o.S.). Er vertritt die Interessen der Autofahrer Deutschlands und wird als Verein wie ein Wirtschaftsunternehmen geführt (ebd.). Weiterhin hat er sich bislang deutlich als Verfechter eines Tourismusministeriums auf Landesebene hervorgetan, was von Interesse für die Untersuchung dieser Arbeit ist (ADAC Südbayern e.V. 2009, o.S.).

3.3 ALTRUISTISCHE DIMENSION

Die Formulierung einer altruistischen Dimension ist angelehnt an die Einteilung touristischer Interessenvertreter nach Mundt (2004) (vgl. S. 93ff.). Es ist allerdings festzustellen, dass keine altruistischen Organisationen existieren, die sich ausschließlich mit Tourismus befassen. Vielmehr handelt es sich hier um diejenigen, meist in Verbänden organisierten Interessenvertreter, die sich zumindest partiell mit den umwelt- und sozialpolitischen Auswirkungen des Tourismus befassen. Dabei handelt es sich in der Regel weder um Organisationen, die auf einen wirtschaftlichen Gewinn ausgelegt sind, „noch [um] Organisationen gemeinsamen wirtschaftlichen Interesses von Produzenten unterschiedlicher Branchen oder von öffentlichen Einrichtungen [oder um] Instrumente zur Implementierung von Regierungshandeln unterschiedlicher politischer Ebenen“ (ebd.).

Die Zahl derjenigen Vereine, Verbände und Interessenvertreter, die sich zumindest partiell auch mit Tourismus in Deutschland beschäftigen, geht weit über den Betrachtungshorizont dieser Arbeit hinaus. An dieser Stelle wird eine Auswahl der wichtigsten Vertreter vorgestellt, die sich aktiv mit Tourismuspolitik auseinandersetzen sowie Beiträge zur Tourismuspolitik geleistet haben.

3.3.1 DEUTSCHER NATURSCHUTZRING E.V. UND BUND E.V.

Der Deutsche Naturschutzing e.V. stellt den Dachverband der im Natur-, Tier und Umweltschutz tätigen Verbände in Deutschland dar. 1950 gegründet, gehören ihm heute circa 96 Mitgliedsverbände an. Er versteht sich als Lobbyist für den Natur-, Tier- und Umweltschutz in Deutschland. Freizeit, Tourismus und Verkehr zählen zu seinen wichtigsten Arbeitsgebieten (vgl. DNR 2012a, o.S.). Der DNR finanziert sich durch Förderungen durch das BMU, Mitgliedsbeiträgen, Spenden und Bußgeldern (vgl. dies. 2012b, o.S.). In seinem Grundsatzprogramm fordert der DNR „verbindliche Umweltstandards [...], die von allen Tourismusanbietern zu beachten sind“ (dies. 2012c, o.S.). Er setzt sich außerdem für einen nachhaltigen und naturfreundlichen Tourismus ein und fordert die Entwicklung eines touristischen Leitbildes sowie Tourismuskonzepts im Rahmen eines nationalen Nachhaltigkeitsplanes (vgl. ebd.).

Einer der Mitglieder des DNR ist der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) e.V.. Er zählt sich mit über 480 000 Mitgliedern und Förderern zu einem der größten

Umweltverbände Deutschlands. Der 1975 gegründete Verband finanziert sich zu 80% aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden. (vgl. BUND 2012a, o.S.) „Der BUND versteht sich als treibende Kraft für eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland“ (BUND 2004, S. 1) und orientiert sich in seiner Verbandsvision an einer zukunftsfähigen und friedvollen Entwicklung des Landes. Unter den 20 Bundesarbeitskreisen existiert auch ein Arbeitskreis Freizeit / Sport / Tourismus (vgl. BUND 2012b, o.S.). Fachleute verschiedener Bereiche beschäftigen sich hier vorrangig mit dem Thema „nachhaltiger Tourismus“ (ebd.). Der Arbeitskreis fordert einen „Paradigmenwechsel im weltweiten Tourismus“ (ebd.), hin zu einer Freizeitgestaltung, Sportausübung und Tourismuswirtschaft, die dem Schutz der Biodiversität, Klimaschutz und Ressourcenschutz Vorrang gibt. Zu den Aufgaben des Arbeitskreises gehören die Erarbeitungen von Positionspapieren, Beratung, Öffentlichkeitsarbeit und Projektarbeit. (vgl. ebd.).

Beide, DNR und BUND, stehen nach Mundt (2004) konträr zu „bestimmten Planungsvorhaben, zum Beispiel für den Ausbau und die Weiterentwicklung von Verkehrswegen, von Industrieanlagen und Bauvorhaben zur Schaffung bzw. Erweiterung von touristischer Infrastruktur“ (S. 93f.). Damit nehmen Sie in der Tourismuspolitik einen Konterpart zu den wirtschaftlichen Interessen anderer Verbände ein.

3.3.2 EVANGELISCHER ENTWICKLUNGSDIENST E.V. UND TOURISMWATCH

Der 1999 gegründete Evangelische Entwicklungsdienst (EED) e.V. mit Sitz in Bonn ist ein „Entwicklungswerk der evangelischen Kirchen in Deutschland“ (EED 2012a, o.S.). Mit der Förderung von circa 1500 Projekten weltweit verfolgt er das Ziel einen Beitrag „zur Minderung von Armut, Hunger und Not, zum Aufbau gerechter Gesellschaften, zur gewaltfreien Lösung von Konflikten, zum bewahrenden Umgang mit der Schöpfung und zur Überwindung der ungerechten Folgen der Globalisierung“ (EED 2012b, o.S.) zu leisten.

Eingegliedert in die Arbeitsstelle Unternehmensverantwortung und Tourismus im EED in Bonn ist der vierteljährliche Informationsdienst TourismWatch (vgl. TourismWatch 2012, o.S.). Das 1975 in Stuttgart gegründete „Zentrum für entwicklungsbezogene Bildung (ZEB)“ wurde 1996 in TourismWatch umbenannt und ist seit 2001 Teil der Inlandsarbeit des EED (vgl. Mundt 2004, S. 94). TourismWatch dient als Organ des EED mit dem Ziel, gemeinsam mit ökumenischen Partnern einen nachhaltigen, sozial verantwortlichen und umweltverträglichen Tourismus zu entwickeln. Schwerpunkte setzt sich TourismWatch u.a.

bei der Sensibilisierung von Touristen für ein verantwortliches Reisen, beim Engagement für Menschenrechte und soziale Standards, beim Dialog mit der Tourismusindustrie und bei der Förderung von Alternativen im Tourismus. (vgl. TourismWatch 2012, o.S.)

3.3.3 ECPAT DEUTSCHLAND E.V.

Im ECPAT Deutschland e.V. – Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder gegen sexuelle Ausbeutung – mit Sitz in Freiburg sind bundesweit 29 Institutionen und Gruppen zusammengeschlossen. Diese setzen sich für die Einhaltung der UN-Konvention über die Rechte der Kinder ein. (vgl. ECPAT 2012a, o.S.) ECPAT Deutschland e.V. ist dabei Mitglied von ECPAT International (End Child Prostitution, Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes) in Bangkok (vgl. Mundt 2004, S. 96f). ECPAT wird finanziert durch Mitgliedsbeiträge und Mittel der Mitglieder, Förderer und Spenden, die EU, das BMFSJ und den Evangelischen Entwicklungsfonds des EED. (vgl. ECPAT 2012a, o.S.)

ECPAT hat sich die „sexuelle Ausbeutung im Tourismus“ zu einem seiner größten Themenschwerpunkte gemacht. Dabei engagiert sich ECPAT gegen Kinderprostitution, -pornografie und Menschenhandel. Gemeinsam mit dem DRV wurde 2001 der „Verhaltenskodex zum Schutz der Kinder gegen sexuelle Ausbeutung im Tourismus“ in Deutschland eingeführt. Dieser Verhaltenskodex ist Teil des „Global Code of Ethics for Tourism“¹⁶ und wird von circa 900 Unternehmen der Reisebranche weltweit umgesetzt. (vgl. dies. 2012b, o.S.) Weiterhin bietet ECPAT auch einen E-Learning-Kurs zum Thema an, um Angestellte von Reiseunternehmen zu schulen (vgl. dies. 2012c, o.S.; 2012d, o.S.).

3.3.4 WEITERE ALTRUISTISCHE ORGANISATIONEN

Die in den voran gegangenen Unterkapiteln vorgestellten Organisationen stellen eine Auswahl wichtiger Verbände dar, die sowohl inhaltlich einen Beitrag zum Thema Tourismus geleistet haben, als auch einen gewissen Einfluss auf die Tourismuspolitik leisten können. Die meisten Organisationen kommen aus den Themenbereichen Umwelt und Nachhaltigkeit, Soziales oder kirchliche Seelsorge. Neben den bereits vorgestellten, gehören der WWF, Greenpeace, forum anders reisen, DANTE oder missio zu den Bekanntesten. In Tabelle 8 (S. 51) ist eine Auswahl altruistischer Organisationen verschiedener Themenschwerpunkte gelistet. Die meisten davon agieren auf internationaler Ebene.

Themenschwerpunkte	Organisation
Umwelt und Natur	WWF Deutschland e.V., Greenpeace Deutschland e.V., Ökologischer Tourismus in Europa (Ö.T.E.) e.V., Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V., NaturFreunde Deutschlands e.V., ECOCAMPING e.V.
Nachhaltigkeit	Die Arbeitsgemeinschaft für nachhaltige Tourismusentwicklung (DANTE), forum anders reisen e.V., ECEAT Deutschland e.V.
Armut	FernWeh – Forum Tourismus und Kritik,
Kultur und Ethnologie	GATE – Netzwerk, Tourismus, Kultur e.V.
Barrierefreiheit	Nationale Koordinierungsstelle Tourismus für Alle (NatKo),
Kinder und Jugendliche	Bundesforum Kinder- und Jugendreisen e.V., Reisetz e.V., transfer e.V.
Familien	Bundesarbeitsgemeinschaft Familienerholung
Kirchliche Seelsorge	Katholische Arbeitsgemeinschaft für Freizeit und Tourismus (KAFT), missio – Internationales Katholisches Missionswerk e.V., Arbeitskreise „Freizeit – Tourismus – Erholung“ der Evangelischen Kirche Deutschland,
Tourismusedwicklung	Studienkreis für Tourismus und Entwicklung e.V.

Tabelle 8: Altruistische Verbände mit Tourismusbezug, sortiert nach Themenbereichen (Auswahl)
(eigene Zusammenstellung in Anlehnung an Ö.T.E. 2009, passim)

3.4 ZWISCHENFAZIT

Die strukturelle Einteilung der tourismuspolitischen Akteure in Deutschland hinsichtlich einer politischen, einer privatwirtschaftlichen und einer altruistischen Dimension erweist sich insofern als sinnvoll, als dass sie den Versuch einer deutlichen thematischen Trennung von Politik, Wirtschaft und ökologisch-sozialen Zielsetzungen vornimmt. Dass nicht bei allen Akteuren eine klare Zuweisung möglich ist und Mischformen existieren, wurde hervorgehoben und spiegelt die Heterogenität und Verflechtung der Branche wieder.

Zur politischen Dimension gehören die öffentlich-rechtlichen Akteure auf den Planungsebenen Bund, Land und Kommune, die als Vertreter staatlicher Tourismuspolitik wahrgenommen werden. Die Federführung liegt hier beim BMWi und spiegelt somit eine deutliche Wirtschaftsorientierung in der deutschen Tourismuspolitik wieder. Der zuständige Bundesminister ist entsprechend auch zuständiger Minister für Tourismus. Innerhalb des BMWi sind der Bundesbeauftragte für Mittelstand und Tourismus, das Referat II A4 „Tourismuspolitik“ sowie die DZT als zuständige Einrichtungen für Tourismus zu nennen. Ebenso existiert auf Bundesebene ein Vollausschuss Tourismus. Dem Charakteristikum der Branche entsprechend hat sich gezeigt, dass sich nahezu jedes andere Bundesministerium mindestens partiell auch mit dem Tourismus beschäftigt.

Auf Seiten der privatwirtschaftlichen Akteure stehen drei wichtige Verbände, deren Hauptaufgabe es ist, die Interessen der deutschen Tourismuswirtschaft zu vertreten. Neben diesen Verbänden existiert noch eine Vielzahl von Organisationen einzelner Teilssegmente, die teilweise von den drei großen Verbänden als Mitglieder vertreten werden.

Betrachtet man die altruistische Dimension, hat sich gezeigt, dass es keine Organisation gibt, die sich ausschließlich mit dem Tourismus beschäftigt. In der Regel handelt es sich um Umwelt-, soziale oder kirchliche Organisationen, die sich partiell mit den negativen Auswirkungen des Tourismus befassen, um denjenigen per Lobbyarbeit politisch Gehör zu verschaffen, die nicht durch andere Verbände vertreten werden. Mit ECPAT und dem DRV gibt es aber auch zwei Beispiele unter vielen, wo Organisationen verschiedenster Zielsetzungen zusammen arbeiten.

Kapitel 3 hat einen Ausschnitt der breiten Palette an tourismuspolitischen Akteuren aufgezeigt. Alle Akteure, manche mehr, andere weniger intensiv, üben Einfluss auf die tourismuspolitische Entwicklung aus. Da die Gesetzgebungskompetenz bei der politischen Dimension liegt, hat sie eine besondere Position inne. Akteure der privatwirtschaftlichen sowie der altruistischen Dimension vertreten ihre Interessen gegenüber den politischen Vertretern.

4 TOURISMUSPOLITISCHE KONFLIKTE

Die theoretische Aufarbeitung der inhaltlichen und strukturellen Tourismuspolitik in Deutschland (Kap. 2 und 3) erfolgte auf der Grundlage von Fachliteratur der Tourismuswissenschaftler und Selbstdarstellungen der zuständigen Organisationen. An einzelnen Stellen wurden dabei bereits kritische Punkte deutlich.

Das folgende Kapitel 4 beschreibt die tourismuspolitischen Konflikte in Deutschland im Sinne einer „Schwachstellenanalyse der Tourismuspolitik“ (Petermann 1998, S. 166ff.), die im Anschluss als Grundlage für die empirische Untersuchung dienen. Freyer (2011) formuliert bereits zwei grundsätzliche Defizite der deutschen Tourismuspolitik in einem Kompetenzproblem und einem inhaltlichen Problem (vgl. S. 362). Zum einen besteht keine Klarheit in der Aufgabenzuweisung, zum anderen keine Klarheit in der inhaltlichen Ausrichtung (vgl. ebd.). Durch die Überbetonung der wirtschaftlichen Dimension sowie dem Fehlen eines ganzheitlichen Konzeptes, geht auch die Zielrichtung laut Petermann (1998) verloren (vgl. S. 166ff.). Interessanterweise sind diese Defizite nicht neu. Bereits 1975 wird in einer Bundesdrucksache des Deutschen Bundestags die Erörterung der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Bedeutung des Tourismus gefordert (vgl. Deutscher Bundestag 1975, S. 21). Als Rezeption aus dem Theoriekapiteln 2 und 3 sowie der Vorlage von Freyer (2011) und Petermann (1998) lassen sich drei grundsätzliche Konflikte hinsichtlich der Tourismuspolitik in Deutschland formulieren:

- ein struktureller Konflikt,
- ein Interessenkonflikt und
- ein Zielkonflikt.

4.1 STRUKTURELLER KONFLIKT

Die Aufarbeitung der strukturellen Dimension der Tourismuspolitik in Deutschland hat bereits die große Bandbreite an Akteuren des Tourismus verdeutlicht. Demzufolge gibt es auf Bundesebene in Deutschland „keine zentrale Stelle, kein zentrales Tourismusministerium, welche(s) als Ansprechpartner für alle tourismusrelevanten Fragestellungen fungiert“ (Freyer 2011, S. 380). Dieser Aufgabe am nächsten kommt dabei das BMWi (vgl. Kap. 3.1.1.1). Auch Mundt (2004) musste bereits feststellen, dass „ein so verzweigter Wirtschaftszweig wie der Tourismus [...] sich nur kompromisshaft in den politischen Verantwortungs- und

Verwaltungsstrukturen abbilden [lässt]“ (S. 199f.). Unterschiedliche Ansichten über die strukturelle Verortung der Tourismuspolitik lassen sich somit begründen. Es ergibt sich für die Tourismuspolitik ein wesentliches Problem in der Koordinierung verschiedener Verantwortungsbereiche (vgl. ders. 2004, S. 200; Kahlenborn et al. 2000, S. 245). Besonders die Herausarbeitung der vielen Schnittmengen der Tourismuspolitik mit anderen Ministerien auf Bundesebene verdeutlicht diese Herausforderung (vgl. Kap. 3.1.1.3). Aber auch auf Landes- und Regionalebene kommt es zu strukturpolitischen Überschneidungen bei konkreten Aufgaben von Landkreisen und regionalen Tourismusverbänden (vgl. Becker et al. 2007, S. 391 und 393; Kap. 3.1.3).

Ein struktureller Konflikt ist auch gerade deswegen begründet, weil er, im Gegensatz zur vorherrschenden Meinung der Tourismuswissenschaft und auch -wirtschaft, von der Bundesregierung nicht erkannt wird. Sie hält „eine Bündelung von den tourismuspolitischen Kompetenzen und Zuständigkeiten aus fachlicher Sicht nicht für zweckmäßig“ (Deutscher Bundestag 2009, S. 3) und erwartet durch sie „keine positiven Effekte“ (dies. 2009, S. 4). Vielmehr bleibt Tourismuspolitik ein Querschnittspolitikfeld, das die Sachkompetenz verschiedener Ressorts tangiert (vgl. dies. 2009, S. 3).

4.2 INTERESSENKONFLIKT

Unter dem Eindruck vielfältiger Akteure, struktureller Problematiken und konvergierender Meinungen zwischen Bundesregierung und Wissenschaft stellt sich deutlich heraus, wie unterschiedlich die Interessen innerhalb der Tourismuspolitik sind. Laut Freyer (2011) herrschen dabei unterschiedliche Auffassungen über die Aufgaben einer Tourismuspolitik (vgl. S. 362). Analog zu den in Kapitel 2.1 und 2.6 herausgearbeiteten relevanten Teilbereichen und Aufgaben des Tourismus lässt sich demnach nicht eindeutig sagen, ob diese vornehmlich gesellschaftspolitisch, ökonomisch, ökologisch oder sozial sind. Es wurden allgemeine Aufgaben einer Tourismuspolitik nach Freyer (2011) formuliert, jedoch stehen dem auch die vielfältigen Interessen und Herausforderungen des „glokalen Tourismus“ nach Müller (2011) gegenüber (vgl. Kap. 2.6). Die vielen Interessengruppen (vgl. Kap. 3.2 und 3.3) versuchen ihrerseits Themen entsprechend stark in die politische Diskussion einzubringen.

4.3 ZIELKONFLIKT

Unterschiedliche Interessen münden wiederum in unterschiedlichen Zielen, was als dritte Herausforderung einen Zielkonflikt begründet. Obgleich es tourismuspolitische Ziele der Bundesregierung gibt und auch die Tourismuswissenschaft vielerlei Zielsetzungen formuliert hat, gehen die Meinungen jedoch weit auseinander (vgl. Kap. 2.7). Den beiden Verbundzielen nachhaltige Tourismusedwicklung und ganzheitliche Tourismuspolitik nach Freyer (2011) stehen die wirtschaftlich ausgerichteten Ziele Biegers (2010) und die ganzheitlichen 12 tourismuspolitischen Ziele Müllers (2011) gegenüber. Die tourismuspolitischen Ziele im entsprechenden Bericht der Bundesregierung 2008 sind nur sehr allgemein gehalten und wurden durch die tourismuspolitischen Leitlinien 2009 in etwas konkretere Absichtserklärungen weiterentwickelt (vgl. Kap. 2.7.2.2). Nichtsdestotrotz kritisiert Freyer (2011) das Nichtvorhandensein eines allgemein akzeptierten „Zielkatalogs“ (S. 386) und bemängelt eine unzureichende Zielfestlegung (vgl. S. 386). So ergibt sich auch ein Problem der Operationalisierbarkeit, sind die Ziele nicht entsprechend festgelegt (vgl. Freyer 2011, S. 389). Abschließend für dieses Kapitel lässt sich Müller (2011) zitieren, dass Tourismuspolitik „vielerorts einer Art ‚Feuerwehrpolitik‘ gleichkommt, die hauptsächlich darauf ausgerichtet ist, Fehlentwicklungen und Engpässe [...] zu korrigieren und zu beseitigen“ (S. 99).

5 EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG – SZENARIOANALYSE

Der theoretischen Aufarbeitung des Themas Tourismuspolitik in Deutschland folgt hier in Kapitel 5 die empirische Untersuchung dieser Arbeit in Form einer Szenarioanalyse. Zunächst wird die methodische Vorgehensweise detailliert beschrieben um anschließend die gewonnenen Daten auszuwerten und Szenarios erstellen zu können.

5.1 METHODISCHE VORGEHENSWEISE

In diesem Kapitel wird die methodische Vorgehensweise im Detail dargestellt. Es wird beschrieben, was eine Szenarioanalyse ist, welches in diesem Fall ihre Bestandteile sind und wie die entsprechenden Daten erhoben und ausgewertet werden. Das Kapitel schließt somit direkt an die Kurzbeschreibung der methodischen Vorgehensweise in Kapitel 1.4 an. Wie dort bereits angeführt, ist die vorliegende Arbeit grundsätzlich von qualitativer empirischer Sozialforschung geprägt.

5.1.1 QUALITATIVE SZENARIOANALYSE

Die Szenarioanalyse ist in dieser Arbeit die namensgebende Untersuchungsmethodik und Forschungsdesign zugleich. Sie stellt per se bereits eine Auswertungsmethodik dar, dient aber als Charakteristikum der gesamten Arbeit. Ziel ist es, als Resultat, möglichst detailreiche Szenarios über eine zukünftige Tourismuspolitik in Deutschland zu erstellen.

Ein Szenario wird zunächst definiert als die „Darstellung einer möglichen zukünftigen Situation (Zukunftsbild), inklusive der Entwicklungspfade, die zu der zukünftigen Situation führen“ (Kosow und Gaßner 2008, S. 9). Eine Szenarioanalyse unterscheidet sich demnach deutlich von der Prognose, indem sie keine „erwartbare zukünftige Entwicklung“ (ebd. S. 11), sondern vielmehr „originär die Möglichkeit mehrerer, alternativer Zukünfte berücksichtig[t]“ (ebd.). „Die gedankliche Breite der Zukunftsaussichten ist das wesentliche Element einer Szenarioanalyse“, so Mißler-Behr (2006, S. 215). Jedoch ist es nicht unüblich auch Prognosen in Szenarioanalysen einfließen zu lassen (vgl. Kosow und Gaßner 2008, S. 9 und 11). Neben der Prognose werden auch Begriffe wie Outlook, Forecast, Prognostik oder Trendextrapolation im Zusammenhang mit einer Szenarioanalyse verwendet (vgl. ebd.). Ziel einer Szenarioanalyse ist es, „über die Betrachtung bestimmter relevanter Schlüsselfaktoren, Orientierung hinsichtlich zukünftiger Entwicklungen zu generieren“ (dies. 2008, S. 10). Wie

bei allen methodischen Vorgehensweisen zur Beschreibung von Zukünften dürfen extrem unwahrscheinliche Ereignisse – sogenannte „schwarze Schwäne“ – selbstverständlich nicht ausgeschlossen werden, können aber auch nicht in die erwartbare Betrachtung einfließen (vgl. Taleb 2007, *passim*). Ein Vorteil der Szenarioanalyse ist es, dass „sowohl qualitative als auch quantitative Aspekte Berücksichtigung finden“ (Mißler-Behr 2006, S. 215) können. In diese Arbeit fließen hauptsächlich qualitative Elemente in Form von Expertengespräche und Literaturanalysen ein. Hinzu kommen quantitative Elemente in Form einer Online-Befragung. Der Fokus liegt insgesamt betrachtet – und das ist in der empirischen Sozialforschung bislang eher selten – auf dem qualitativen Charakteristikum (vgl. Kosow und Gaßner 2008, *passim*; Wilms 2006, *passim*). Bei den Expertengesprächen und der Onlinebefragung handelt es sich dabei um Primärdaten, die für die Auswertung erhoben wurden.

Die historischen Ursprünge der Szenarioanalyse gehen zurück auf die 1950er Jahre, wo sie zunächst im Bereich militärisch-strategischer Planung verwendet wurden (vgl. Kosow und Gaßner 2008, S. 7; Blasche 2006, S. 68). Erst später bedienten sich auch verstärkt Unternehmen an computerbasierten Szenarioanalysen (vgl. Kosow und Gaßner 2008, S. 7). Der Begriff Szenarioanalyse entwickelte sich im weiteren Verlauf zum Modewort und wird heutzutage u.a. in der Unternehmens-, Stadt-, Raum-, und Politikberatung sowie in Fragen der Umwelt- und Klimaentwicklung verwendet (vgl. *ebd.*).

Die konstruierten Szenarios können bestimmten Zeithorizonten zugeteilt werden. Man unterscheidet dabei zwischen kurzfristigen (bis 10 Jahre), mittelfristigen (bis 25 Jahre) und langfristigen (ab 25 Jahre) Betrachtungszeiträumen (vgl. Kosow und Gaßner 2008, S. 27). Ebenso lässt sich die geographische Reichweite von Szenarios in eine globale, internationale, nationale, subnationale und lokale Ebene einstufen (vgl. *ebd.*).

Die vorliegende Szenarioanalyse ist überwiegend qualitativ geprägt. Sie ermöglicht somit im Vergleich zu rein quantitativen Szenarioanalysen die eher „inhaltlich-sinnhafte Betrachtung von Details und Nuancen“ (Kosow und Gaßner 2008, S. 25) über einen grob definierten Zeitraum. Trotzdem stützt sich diese Analyse auch auf die Verwendung von Schlüsselfaktoren, welche zukünftige Trends vorhersagen. Qualitative Szenarios werden u.a. in den Themenbereichen Kultur und Politik erstellt, haben einen geringen Formalisierungsgrad und kommen ohne eine strenge Auswahl an Faktoren aus (vgl. *ebd.*). Dass Szenarioanalysen selten einer einzigen Methodik exakt zugeschnitten sind, macht die Literatur deutlich (vgl. Kosow und Gaßner 2008; Wilms 2006). „Die [eine] Szenario-Methodik gibt es eigentlich

nicht“, konstatieren Kosow und Gaßner (2008, S. 18). Vielmehr greift die Szenarioanalyse „auf Verfahren und Instrumente zurück, die auch in anderen methodischen Designs eingesetzt werden“ (ebd.). Die vorliegende Szenarioanalyse ist unter der Verwendung von Expertengesprächen, Ideen-Workshops und Schlüsselfaktoren, den kreativ-narrativen Szenariotechniken zuzuordnen (vgl. Kosow und Gaßner 2008, S. 25; Abb. 7).

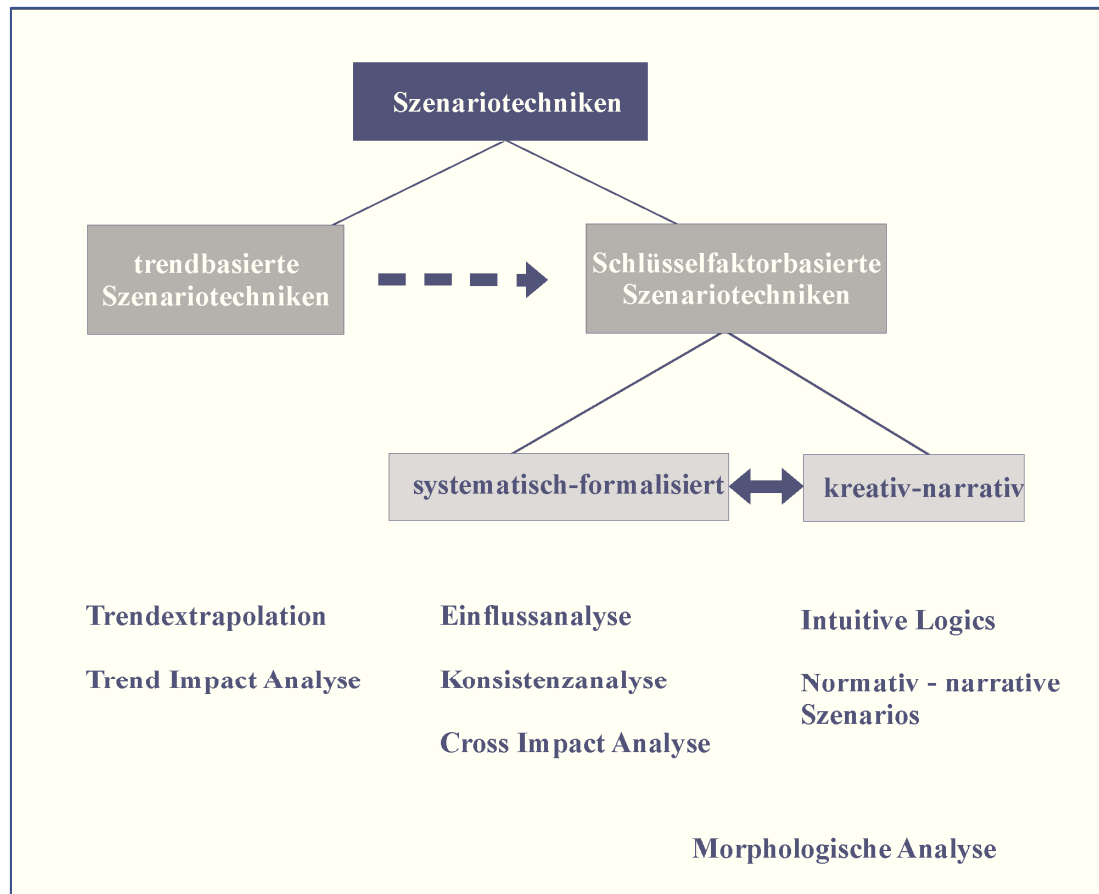


Abbildung 7: Übergänge zwischen "idealtypischen" Szenariotechniken (Kosow und Gaßner 2008, S. 56)

Sie bedient sich dabei einer normativ-narrativen Vorgehensweise. Das bedeutet, dass die den literarisch in kurzen Beschreibungen dargestellten Szenarios „explizite Werteorientierungen zugrunde liegen“ (Gaßner und Steinmüller 2006, S. 133). Mit der Formulierung prinzipiell möglicher Wünsche und Visionen helfen sie Ziele zu definieren und zu konkretisieren (vgl. ebd.; Kosow und Gaßner 2008, S. 24). Indem sowohl die Experten als auch die Teilnehmer der Online-Befragung gefragt wurden, wie sie sich die Zukunft der Tourismuspolitik vorstellen und welche Faktoren dabei eine Rolle spielen, hat die normativ-narrative Vorgehensweise auch eine Zielbildungs- und Strategieentwicklungsfunktion (vgl. Kosow und Gaßner 2008, S. 24).

Die am meisten etablierte Darstellung von Szenarioanalysen ist das Trichtermodell. Es veranschaulicht schematisch die Szenarios und steht für „Offenheit und Multiplizität der Zukunft und ihrer Antizipation“ (dies. 2008, S. 12). In die Zukunft blickend spreizt sich der Trichter auf und verdeutlicht die Interpretationsfreiheit der verschiedenen Szenarios (vgl. dies. 2008, S. 13). Abbildung 8 zeigt das Trichtermodell in Anwendung auf die vorliegende Untersuchung.

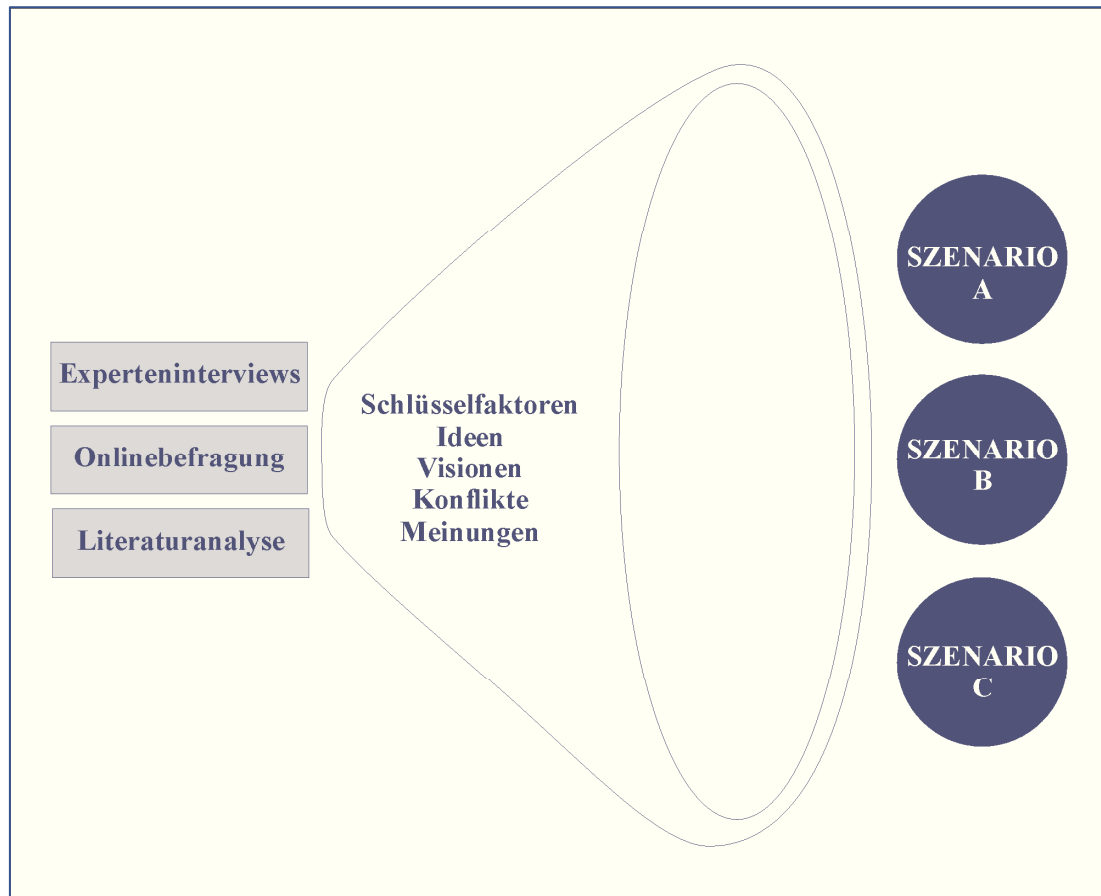


Abbildung 8: Schematische Darstellung der Szenarioanalyse in dieser Arbeit als Trichtermodell (eigene Darstellung)

Stellt das Trichtermodell die schematische Vorgehensweise grafisch dar, so werden die einzelnen Szenarios literarisch in Form von Szenarioexposés beschrieben (vgl. dies. 2008, S. 52f.). Diese Szenarioexposés beginnen mit einer kurzen Einleitung, der Trendannahme, und schildern im weiteren Text die detaillierte Zukunftsvision (vgl. dies. 2008, S. 54).

Bis zur finalen Darstellung als Szenarioexposé erfolgt eine Reihe von Schritten. Mit der Bestimmung und Beschreibung des vorliegenden Szenariofeldes beginnt die eigentliche Analyse (vgl. Kap. 5.2). Im nächsten Schritt werden die gesammelten Daten, i.d.F. Ideen und Schlüsselfaktoren, identifiziert, ausgewertet und aufbereitet (vgl. Kap. 5.3). Anschließend werden Grobszenarios in Form kurzer Exposés aus den Daten herausgefiltert, die eine erste

inhaltliche Richtung für die weitere Vorgehensweise aufzeigen (vgl. Kap. 5.4.1). Im nächsten Schritt, der Verfeinerung, werden die realistischen Szenarios, die eine fundierte inhaltliche Datenmenge hervorbringen, detailliert beschrieben (vgl. Kap. 5.4.2). Um eine konkrete Aussage über die Wahrscheinlichkeit der Szenarios treffen zu können, erhalten sie eine weitere Verfeinerung durch eine erneute Konfrontation mit den Experten (vgl. Kap. 5.5). Die Auswertung der Szenarioanalyse mit den übergeordneten Ergebnissen erfolgt dann in den Schlussfolgerungen für zukünftige Tourismuspolitik (vgl. Kap. 6). Tabelle 9 zeigt den schematischen Ablauf der Szenarioanalyse.

Schritt	Regie
Szenariofeldbestimmung	Steckbrief
Identifikation von Ideen und Analyse der Schlüsselfaktoren	Auswertung und Aufbereitung der empirischen Daten
Grobszenarios	Erstellen von kurzen Beschreibungen und einem Szenariotrichter
Verfeinerung der Szenarios	Detaillierte Szenarioexposés
Weitere Verfeinerung der Szenarios	Feedback der Experten
Schlussfolgerung	Finale Auswertung der Szenarioanalyse

Tabelle 9: Ablauf der Szenarioanalyse (eigene Darstellung in Anlehnung an Wilms 2006, S. 136ff.; Kosow und Gaßner 2008, S. 20ff.)

5.1.2 ERHEBUNGS- UND AUSWERTUNGSMETHODEN DER EMPIRISCHEN UNTERSUCHUNGEN

Im folgenden Kapitel 5.1.2 werden die methodischen Vorgehensweisen zur Erhebung und Auswertung der für die Szenarioanalyse relevanten Daten beschrieben. Diese Daten wurden generiert durch drei empirische Untersuchungen: Qualitative Expertengesprächen, eine quantitative Onlinebefragung sowie eine Literaturanalyse.

5.1.2.1 QUALITATIVE EXPERTENGESPRÄCHE

Die qualitativen Expertengespräche sind die Grundlage für die Erstellung der Szenarios. Sie wurden in Form von Leitfadeninterviews durchgeführt und haben den Charakter eines offenen Ideen-Workshops (vgl. Mayer 2008, S. 37; Wilms 2006, S. 137). Ziel dieser Interviews war es, möglichst offene Einschätzungen und Ideen zur Thematik der zukunftsfähigen Tourismuspolitik zu gewinnen. Die Daten der qualitativen Expertengespräche fließen als Hauptanteil in die Erstellung der Grobszenarios sowie später der Szenarioexposés (vgl. Kap. 5.4) mit ein.

Die Interviews wurden mit insgesamt 12 Gesprächspartnern im Zeitraum Juni 2012 durchgeführt. Die folgende Tabelle 10 gibt eine Übersicht über die Gesprächspartner, die Organisation, in dessen Namen sie argumentiert haben, das Datum des jeweiligen Gesprächs sowie dessen Form.

Name und Ko-Teilnehmer	Organisation	Datum	Form
Hans-Joachim Hacker	MdB, tourismuspolitischer Sprecher der SPD	11. Juni 2012	mündlich
Claudia Gilles	DTV	11. Juni 2012	mündlich
Erik Pfauth	atmosfair gGmbH	12. Juni 2012	mündlich
Karl Hochholzner und Robert Assl	Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung der Stadt Berlin, Abt. III BI HO Tourismus, Handel, Dienstleistung und räumliche Planung	13. Juni 2012	mündlich
Markus Tressel	MdB, tourismuspolitischer Sprecher von Bündnis 90 / Die Grünen	13. Juni 2012	mündlich
Ilja Seifert	MdB, tourismuspolitischer Sprecher Die Linke	14. Juni 2012	mündlich
Marlene Mortler und Michael Haese	MdB, tourismuspolitischer Sprecher der CDU/CSU	14. Juni 2012	mündlich
Torsten Schäfer	DRV	14. Juni 2012	mündlich
Matthias Beyer	BUND, Bundesarbeitskreis Freizeit, Sport, Tourismus	15. Juni 2012	mündlich
Edgar Kreilkamp	DGT	18. Juni 2012	telefonisch
Horst Meierhofer	MdB, tourismuspolitischer Sprecher der FDP	18. Juni 2012	telefonisch
Nicole von Stockert	BTW	21. Juni 2012	telefonisch

Tabelle 10: Übersicht der Gesprächspartner (eigene Darstellung)

Die Teilnehmer stellen einen Querschnitt aus Politik (politische Dimension), Verbänden (privatwirtschaftliche Dimension), Nichtregierungsorganisationen (altruistische Dimension) sowie Wissenschaft dar (vgl. Kap. 3). Diese Auswahl erhebt dabei keinen Anspruch auf Repräsentativität für die gesamte Branche. Es handelt sich bei den Gesprächspartnern um Experten im Sinne hochrangiger Akteure der Tourismuspolitik mit Führungskompetenz. Sie wurden im Sinne eines Theoretical Samplings nach Erkenntnisinteressen ausgewählt (vgl. Lamnek 2005, S. 386). Die parteipolitische Dimension sowie die drei großen Verbände auf Bundesebene konnten gesamt abgedeckt werden. Komplettiert wird das Feld der Befragten durch einen Gesprächspartner der landespolitischen Ebene, zwei altruistischen Organisationen und einem Teilnehmer aus dem Bereich der Tourismuswissenschaft. Die größte Gruppe der Experten (5 von 12) stellen die tourismuspolitischen Sprecher der im Bundestag vertretenen

Parteien dar. Aufgrund der politischen Ausrichtung der Arbeit, geschah diese Auswahl mit Intention. Bis auf wenige Ausnahmen wurden die Interviews als Einzelbefragungen durchgeführt. In zwei Fällen kamen Beiträge von jeweils einer weiteren anwesenden Person hinzu, so dass zusammen sich in Ansätzen ein Gruppengespräch ergab. Für die Auswertung werden diese Gespräche allerdings als jeweils eine Nennung behandelt. Das BMWi, das Referat II im BMWi und die DZT konnten nicht für eine Aussage zum Thema oder als Gesprächspartner gewonnen werden.

Nach einer ersten Kontaktaufnahme via Telefon oder per E-Mail konnten die Termine für die mündlichen Gespräche noch in der vorletzten Sitzungswoche vor der Sommerpause (KW 24, 2012) des Deutschen Bundestages durchgeführt werden. Organisatorische Gründe führten dazu, dass drei Gesprächspartner erst in der Folgewoche (KW 25, 2012) telefonisch befragt werden konnten.

Die Gespräche, sowohl mündlich als auch telefonisch, wurden als offene Leitfadengespräche durchgeführt (vgl. Mayer 2008, S. 37). Zur Verwendung kam dabei ein standardisierter Leitfaden mit zehn offen formulierten Fragen, der allen Teilnehmern mindestens eine Woche im Voraus zugesandt wurde. Zur besseren Vergleichbarkeit der Argumente erhielten alle Teilnehmer identische Fragen. Dieser Leitfaden ist, analog zum Theorieteil dieser Arbeit, aufgeteilt in fünf Fragen zur inhaltlichen Dimension von Tourismuspolitik und fünf Fragen zu struktureller Tourismuspolitik (vgl. Anhang Ordner C).

Nach Lamnek (2005) handelt es sich bei den Gesprächen, kategorisch betrachtet, um analytisch-narrative Interviews (vgl. S. 333 und 357ff.). Sie zielen „auf die Hervorlockung und Aufrechterhaltung von längeren Erzählungen oder [...] zu autonom gestalteten Präsentationen einer bestimmten Thematik“ (Rosenthal 2011, S. 151) ab. Vor dem Hintergrund einer kreativ-narrativen Szenarioanalyse (vgl. Kap. 5.1.1), war es Ziel der Gespräche, den Experten Ideen, Zukunftsvisionen und offene Einschätzungen zu entlocken. Man kann in diesem Zusammenhang auch von einem Ideen- oder Visionsworkshop sprechen (vgl. Wilms 2006, S. 137).

Alle Gespräche begannen mit einer Vorstellung des Interviewers (i.d.F. des Autors), seinem Forschungshintergrund sowie der Ziel- und Problemstellung dieser Masterthesis. Einleitend in das Gespräch wurde immer die erste Frage des Leitfadens nach den Kernfaktoren zukunftsfähiger Tourismuspolitik gestellt. Der weitere Gesprächsverlauf entwickelte sich individuell. Der Interviewer ist auf die Antworten der Experten eingegangen und hat ggf. nach gefragt. Auch auf den beruflichen Hintergrund des Gesprächspartners wurde an

verschiedenen Stellen informell eingegangen. Der Leitfaden diene dabei als Orientierung, um „nicht wesentliche Aspekte der Forschungsfrage im Interview [zu] übersehen“ (Mayer 2008, S. 37). Je nach Gesprächsverlauf kam es nämlich zu ganz unterschiedlichen Reihenfolgen der Fragen. Als Interviewer wurde auch, je nach Gesprächsverlauf, aktiv in die Unterhaltung eingegriffen und teilweise Bezug zu vorherigen Interviews oder Argumentationen anderer Experten genommen. Nicht selten ergaben sich somit sehr rege informelle Unterhaltungen, die gelegentlich über den eigentlichen Forschungsgegenstand hinausgingen. Diese Gesprächsform wurde bewusst so gewählt, um eine offene Diskussionsatmosphäre zu schaffen, bei dem der Interviewer als Ko-Experte agieren kann (vgl. Bogner und Menz 2002 nach Weischer 2007, S. 283).

Die mündlichen Experteninterviews wurden mit einem digitalen Diktiergerät direkt aufgezeichnet und anschließend als wma-Datei gespeichert. Die telefonischen Experteninterviews wurden direkt am Smartphone mithilfe digitaler Aufnahmesoftware aufgezeichnet. In den Tagen nach den Interviews wurden die Gespräche transkribiert und als Protokoll in einem Microsoft Word-Dokument abgespeichert. Diese Gesprächsprotokolle erhielten alle Teilnehmer zwischen dem 20. Juni und 9. Juli 2012 per E-Mail. Die von den Gesprächspartnern für die Untersuchung frei gegebenen Protokolle konnten anschließend für die Auswertung verwendet werden (vgl. Anhang Ordner C).

Als Grundlage für die Auswertung der Expertengespräche diene das transkribierte Gesprächsprotokoll. Die Grundgesamtheit der qualitativen Daten spiegelt somit die Summe aller geführten Interviews wider. Die Auswertung der Interviews erfolgte anhand einer standardisierten Vorgehensweise im Sinne einer systematisch-qualitativen Inhaltsanalyse (vgl. Weischer 2007, S. 324ff.; Mayring 2010). Ziel einer solchen qualitativen Inhaltsanalyse ist es, nach Mayer (2008), das „Überindividuell-Gemeinsame herauszuarbeiten“ (S. 47). Diese Gemeinsamkeiten münden i.d.F. in den Szenarios. In Anlehnung an Mayring (2010) und Mayer (2008) erfolgte die Bearbeitung der Protokolle nach folgendem Strickmuster:

1. *Stufe*: Farbliche Markierung von inhaltlich relevanten Textstellen, die Antworten auf die Fragen des Leitfadens geben,
2. *Stufe*: Paraphrasieren der relevanten Textstellen zu kurzen prägnanten Aussagen,
3. *Stufe*: Sortieren der Paraphrasen in thematische Kategorien, die sich den Fragen anlehnen,
4. *Stufe*: Quantifizierung der Aussagen und Listen einzelner Ideen und

5. *Stufe*: Auswertung der Aussagen innerhalb der Kategorien
(vgl. S. 68ff.; S. 47ff.).

Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt in Textform, anonym und sortiert nach den jeweiligen thematischen Kategorien (siehe Kap. 5.3.1).

Eine Ausnahme zu der vorangegangenen beschriebenen Inhaltsanalyse stellt die statistische Auswertung der tourismuspolitischen Schlüsselfaktoren als Frequenzanalyse dar (vgl. Mayring 2010, S. 13ff.). Die Schlüsselfaktoren stellen einen interessanten Faktor bei der inhaltlichen Beschreibung zukünftiger Tourismuspolitik dar und werden somit gesondert betrachtet und ausgewertet. Hierbei wurden Begriffe auf dem ausgedruckten Protokoll unterschiedlich farblich markiert und deren einfache Häufigkeiten gezählt. Es handelt sich dabei um Begriffe, die als Antwort im Kontext der Fragen nach den Schlüsselfaktoren zukünftiger Tourismuspolitik und Zielen von Tourismuspolitik fielen. Bereits während des Markierens erfolgte eine erste Clusterbildung mit inhaltlich assoziierten Begrifflichkeiten. Für die Erstellung der Matrix erfolgte im zweiten Gang eine weitere feine Clusterbildung. Beispielsweise wurden die Worte und Wortgruppen „Urlaub auf dem Bauernhof“, „Landtourismus“ und „ländlicher Tourismus“ unter dem Cluster „ländlicher Tourismus“ zusammengefasst. Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt in einer Wortmatrix. Die Häufigkeit der Nennungen spiegelt sich in der Schriftgröße der Worte wieder und folgt einem nachvollziehbarem Schlüssel (vgl. Anhang Ordner C). Die Anordnung der Begriffe orientiert sich nach der Logik ihrer Verortung. Zur besseren grafischen Unterscheidung sind die Begriffe gemäß ihrer thematischen Zuordnung farblich gekennzeichnet.

5.1.2.2 QUANTITATIVE ONLINEBEFRAGUNG

Ergänzend zu den qualitativen Expertengesprächen fand im gleichen Zeitraum auch eine quantitative Onlinebefragung mit Akteuren der Tourismusbranche statt. Diese Umfrage stellt ein Stimmungsbild der im Tourismus Beschäftigten zum Thema Tourismuspolitik dar. Die Ergebnisse fließen ebenso in die Erstellung der Szenarios ein.

Zur Durchführung dieser Befragung wurde das Onlineangebot von www.echopoll.com genutzt. Echopoll ist eine kostenfreie Umfragesoftware, die direkt über den Webbrowser genutzt werden kann. Nach dem Testen mehrerer vergleichbarer Anbieter fiel die Wahl auf Echopoll aufgrund der guten Handhabung, bedienungsfreundlichen Oberfläche und der Möglichkeit mit den Administratoren direkt in Kontakt zu treten.

Die Grundgesamtheit aller touristischen Firmen mit Beschäftigten in Deutschland ist in der zahlenmäßigen Summe für diese Untersuchung nicht greifbar (vgl. Kap. 2.1). Das Branchenverzeichnis TID der Fachzeitschrift fvw listet circa 10 000 Kontakte und kann als Grundgesamtheit, repräsentativ für die Branche, bezeichnet werden (vgl. TourCon Hannelore Niedecken GmbH 2012, o.S.). Die Onlineumfrage bediente sich dieser öffentlichen Datenbank und entnahm die E-Mail-Adresse von circa 10% der Kontakte stichprobenartig. Dabei wurden die Kontakte per geschichteter Zufallsauswahl (stratified sampling) aus den jeweiligen Kategorien des TID ausgewählt (vgl. Mayer 2008, S. 61f.; Micheel 2010, S: 71). Das Verhältnis der Anzahl an Kontakten in den jeweiligen Kategorien blieb dabei annähernd identisch zur TID-Grundgesamtheit von circa 10.000 Kontakten. So wurden ausschließlich deutsche Unternehmen der folgenden Kategorien ausgewählt:

- 28 Kontakte aus der Kategorie „Straße“,
- 28 Kontakte aus der Kategorie „Schiene“,
- 62 Kontakte aus der Kategorie „Business Travel“,
- 12 Kontakte aus der Kategorie „Flug“ (nur deutsche Airlines),
- 22 Kontakte aus der Kategorie „Freizeit- und Erlebnisparks“,
- 62 Kontakte aus der Kategorie „Hotel“,
- 62 Kontakte aus der Kategorie „Incomingagenturen“ (deutsche Firmen),
- 44 Kontakte aus der Kategorie „Messe“,
- 155 Kontakte aus der Kategorie „Landes-, Regional- und Stadtvertretungen“,
- 62 Kontakte aus der Kategorie „Reisebüroketten“,
- 410 Kontakte aus der Kategorie „Reiseveranstalter“,
- 72 Kontakte aus der Kategorie „Schiff“,
- 11 Kontakte aus der Kategorie „Stammtische“ und
- 56 Kontakte aus der Kategorie „Verbände und Vereine“.

Das Branchenverzeichnis TID der fvw erscheint als Printauflage einmal jährlich. Die Onlinedatenbank jedoch ist ständigen Veränderungen unterworfen. Jedes Unternehmen und jede Organisation kann eigenverantwortlich per Registrierung Einträge hinzufügen, ändern oder auch löschen. Die ausgewählten Kontakte beziehen sich auf den Stand der Datenbank Anfang Juni 2012. Insgesamt gehören der Stichprobe 1086 Organisationen an. Durch die geschichtete Auswahl der Kontakte, analog zu den Kategorien des TID, kann von einer annähernden Repräsentativität ausgegangen werden.

Die Onlineumfrage erfolgte per E-Mail, in der ein URL-Link zum entsprechenden Fragebogen führte. Analog zu den Expertengesprächen gab es sowohl in der E-Mail als auch auf der ersten Seite des Fragebogens eine persönliche Vorstellung des Fragenden (i.d.F. des Autors) mit einer Schilderung der Thematik sowie der Ziel- und Problemstellung dieser Untersuchung (vgl. 5.1.2.1; Anhang Ordner D). Der Fragebogen selber war bewusst kurz gehalten und beinhaltete fünf geschlossene Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten. Eine Beantwortung war somit in einer Minute möglich. Neben einer Skalafrage mit fünf Ratingskalen und zwei Alternativfragen mit jeweils „Ja“ und „Nein“ als Antwortmöglichkeit, beinhaltete der Fragebogen außerdem noch zwei Katalogfragen mit jeweils zehn und 14 Antwortmöglichkeiten (vgl. Micheel 2010, S. ff., siehe Anhang Ordner D). Im Mittelpunkt dieser Befragung stand dabei die Frage nach der Notwendigkeit eines Tourismusministeriums auf Bundes- oder Landesebene sowie der quantitativen Sortierung von Schlüsselfaktoren für die Szenarioanalyse. Alle Fragen dieser Onlineumfrage wurden offen und in ähnlicher Weise auch an die Gesprächspartner bei den Experteninterviews gerichtet (vgl. 5.1.2.1).

Die Onlineumfrage wurde gestartet am Donnerstag, den 7. Juni 2012, und lief über einen Zeitraum von zwei Wochen. Genau in der Hälfte des Erhebungszeitraums, am 14. Juni 2012, wurde noch einmal eine Erinnerungsmail an die E-Mail-Kontakte gesandt, bevor die Umfrage am Donnerstag, den 21. Juni 2012, geschlossen wurde. Antworten, die nach dem 21. Juni 2012 erfolgten, konnten nicht mehr in die Ergebnisse einfließen. Die automatisch generierte E-Mail mit dem URL-Link zur Onlineumfrage wurde direkt über Echopoll versendet. Die Beantwortung der Onlineumfrage verlief anonym.

Die statistische Auswertung der Onlineumfrage wurde ebenfalls von Echopoll aufbereitet und konnte zusammengefasst als PDF-Dokument herunter geladen werden. Dabei stellt der Anbieter die Ergebnisse in Form von einfachen Häufigkeiten der Antworten in Tabellen zur Verfügung (vgl. Anhang Ordner D). Die grafische Aufbereitung der Zahlen erfolgte anschließend mit Microsoft Excel 2007 in Kapitel 5.3.2.

5.1.2.3 LITERATURANALYSE

Eine Analyse der Fachliteratur zum Thema Tourismuspolitik in Deutschland mündete bereits in der Darstellung der inhaltlichen und strukturellen Dimension in den Kapiteln 2 und 3. Dabei wurde zum einen zurückgegriffen auf die in der Literatur am häufigsten auftretenden deutschen Tourismuswissenschaftler (Kapitel 2), und zum anderen auf die Selbstdarstellung der Organisationen (Kapitel 3). Eine Reflektion beider Kapitel erfolgte in Kapitel 4 mit der

Feststellung dreier tourismuspolitischer Konflikte. Da die Literaturanalyse nicht vorausschauend, sondern deskriptiv angelegt ist, definiert sie die Schwachstellen, aus denen Ideen für zukünftige Szenarios entnommen werden können. Die gewonnenen Aspekte der Literaturanalyse fließen informell in die Erstellung der Szenarios ein.

5.1.3 KRITISCHE REFLEKTION DER METHODIK

Die qualitative Vorgehensweise bei einer Szenarioanalyse erweist sich als sehr anspruchsvolle Methodik. Sie liefert im Endeffekt nur gute Ergebnisse, gestaltet man die Expertengespräche in Form von Ideenworkshops. Im Vergleich zu einer quantitativen Vorgehensweise kann man hier allerdings schwerlich den Entwicklungsverlauf durch Schlüsselfaktoren darstellen, es sei denn, man führt die Untersuchung über einen längeren Zeitraum mit mehreren Etappen durch. Nach Kosow und Gaßner (2008) haben normativ-narrative Szenarioanalysen jedoch den entscheidenden Vorteil, dass sie zielfokussiert sind und ein ganzheitliches Zukunftsbild entwerfen können (S. 55). Dieser Einschätzung schließt sich der Autor an. Durch entsprechende Fragestellungen konnten den Experten zielführende Ideen entlockt werden. Auch die Gestaltungsfreiheit sowie der interdisziplinäre Ansatz mit mehreren Experten und der Online-Befragung ergeben letztlich ein ausdifferenzierteres Bild.

Je nach beruflichem Hintergrund fielen die Antworten und Schwerpunktsetzungen der Experten sehr unterschiedlich aus. Auch die Frage nach den Schlüsselfaktoren warf viele sehr unterschiedliche Assoziationen auf (vgl. Kap. 5.3.1 Kategorie A). Ein standardisierter Leitfaden erhöht zwar die Vergleichbarkeit, entzieht dem Gespräch aber die für die qualitative Untersuchung notwendige Individualität, die es sonst erst im Verlauf erhält.

Nachteil von Onlinebefragungen ist ihr hoher Anonymitätsgrad. Man hat kaum bis keinen Einfluss darauf, wer den Fragebogen tatsächlich ausfüllt. Darüber hinaus hat man keine Einsicht darüber, ob die E-Mails auch tatsächlich ankommen oder durch ein Raster von SPAM-Filtern aussortiert wurden. Das erschwert die Auswertung und kann die Ergebnisse der qualitativen Basis berauben. Echopoll kann im Nachhinein als Anbieter nicht weiter empfohlen werden. Trotz des direkten Kontakts bei Fragen und der simplen Handhabung fehlt es dem Anbieter an einer seriösen Gestaltung sowie mehr Nachvollziehbarkeit bei der Versendung der E-Mails.

5.2 SZENARIOFELDBESTIMMUNG

Die vorliegende Szenarioanalyse im Rahmen der Masterthesis „Braucht Deutschland ein Tourismusministerium?“ findet ihre Anwendung in der Tourismus- und Politikwissenschaft. Sie setzt sich mit zukünftiger struktureller und inhaltlicher Tourismuspolitik auseinander. Ferner bedient dieses Themenfeld in Teilen auch die Gesellschafts-, Sozial-, Freizeit- und Wirtschaftswissenschaft, insofern sie Bestandteil des Studiengiebts sind.

Der Zeithorizont, der für diese Untersuchung angesetzt wurde, ist nicht genau definiert. Er bewegt sich in einem Betrachtungshorizont von 1 bis 12 Jahren, also kurz bis mittelfristig, für die bevorstehenden drei Legislaturperioden des Deutschen Bundestags. Im kommenden Jahr 2013 wird der 18. Deutsche Bundestag gewählt, von daher ist auch ein sehr kurzfristiger Betrachtungshorizont realistisch. Letztlich orientiert sich der Zeithorizont bei jedem einzelnen Szenario etwas unterschiedlich. Genaue Beschreibungen werden in den entsprechenden Szenarios gegeben (vgl. Kap. 5.3.2). Ähnlich verhält es sich mit dem geographischen Betrachtungshorizont. Er bewegt sich bei dieser Untersuchung zwischen nationaler (Bundesrepublik) und subnationaler Regionen-Ebene (Bundesländer). Der Bereich der lokalen Ebene taucht jedoch auch an verschiedenen Stellen der Auswertung auf (vgl. Kap. 5.3.2).

Die folgende Tabelle 11 stellt das Charakteristikum der Szenarioanalyse dieser Arbeit in Form eines kurzen Steckbriefs dar.

Steckbrief Szenarioanalyse „Braucht Deutschland ein Tourismusministerium?“	
Anwendungsgebiet	Tourismus- und Politikwissenschaft, ferner auch Gesellschafts-, Sozial-, Freizeit- und Wirtschaftswissenschaft
Erhebungsmethoden	Qualitative Expertengespräche, quantitative Onlinebefragung und Literaturanalyse
Zeithorizont	Kurz bis mittelfristig (1 bis 12 Jahre)
Geographische Reichweite	National (Bundesrepublik), subnational (Bundesländer) und teilweise lokal (vgl. Kap. 3.1)

Tabelle 11: Steckbrief der Szenarioanalyse (eigene Darstellung)

5.3 ERGEBNISSE DER EINZELNEN UNTERSUCHUNGEN

Nach der detaillierten Beschreibung der methodischen Vorgehensweise bereitet das folgende Kapitel 5.3 die einzelnen primär und sekundär erhobenen Daten auf. Diese Aufbereitung erfolgt hier zunächst interpretationsfrei. Sie werden in Kapitel 5.4 als Grundlage für die Erstellung der Szenarios verwendet.

5.3.1 QUALITATIVE EXPERTENGESPRÄCHE

Kategorie A: Schlüsselfaktoren für zukünftige Tourismuspolitik

Die lose Fragestellung nach den Schlüsselfaktoren hat bei den Befragten ganz unterschiedliche Assoziationen hervorgerufen. Es wurden sowohl zukunftssträchtige Tourismusformen (z.B. Gesundheitstourismus), bestehende Tourismusarten (z.B. Outgoingtourismus), aktuelle tourismusrelevante Aspekte (z.B. Umweltzonen) oder allgemeine Zukunftsherausforderungen (z.B. Klimawandel) genannt. Am meisten wurden Begriffe im Zusammenhang mit dem Klimawandel genannt. Dahinter folgen Infrastruktur, Arbeitsplätze und Marketing. Es überwiegen insgesamt Clusterbegriffe mit ökonomischem Hintergrund. Weitere Cluster mit häufigen Nennungen sind EU, Personal, Nachhaltigkeit und Luftverkehr. Die ersten Begriffe mit überwiegend sozialer Dimension folgen an neunter und elfter Stelle mit Freizeit und Barrierefreiheit. Es handelt sich bei den meist genannten Clustern um Begrifflichkeiten der allgemeinen Zukunftsherausforderungen für die Tourismuspolitik. Tourismussegmente oder –arten tauchen nur in Form vereinzelter Nennungen auf. Abbildung 9 zeigt die Schlüsselfaktoren in der Wortmatrix.



Abbildung 9: Wortmatrix Schlüsselfaktoren der Experteninterviews (eigene Darstellung) (vgl. Anhang Ordner C)

Kategorie B: Tourismusministerium auf Bundes- oder Landesebene

Die Experten zeigen sich grundsätzlich skeptisch gegenüber einem eigenständigen Tourismusministerium auf Bundesebene. Über die ideologischen oder berufsbedingten Interessen hinaus verneinen elf der zwölf Befragten die Frage nach einem Bundesministerium für Tourismus. Als Begründungen werden u.a. die schwere Vermittelbarkeit eines neu zu schaffenden Ministeriums, die Angst vor einer Ausnutzung als Lobbyministerium, die Betonung des föderalen Charakters deutscher Tourismuspolitik, der Aufbau von Verwaltungsstrukturen gegen den Willen der Bevölkerung oder die nichtzielführende Bündelung von Problemen genannt. Auch die Idee einer Integration des Begriffs Tourismus in den bestehenden Namen eines Bundesministeriums keimt nicht auf. Immerhin lassen mindestens zwei derjenigen, die ein solches Ministerium verneinen, eine gewisse Sympathie für die Idee erkennen. Lediglich eine Person stellt sich als Verfechter eines Bundesministeriums für Tourismus heraus, mit dem Hinweis darauf, dass ein solch großes Querschnittsthema wie der Tourismus nur zentral gebündelt gehandhabt werden kann.

Auf die Frage nach einem Landesministerium für Tourismus verschieben sich die Meinungen ein wenig. Immerhin fünf Befragte halten diese Vorstellung oder das Einbeziehen des Begriffs Tourismus in den Namen eines Landesministeriums für grundsätzlich sinnvoll. Genannte Begründungen spiegeln sich u.a. in einer Demonstration und Wertschätzung gegenüber der Branche, einer Aufwertung der Strukturen und Einflussnahmemöglichkeiten oder einem deutlichen Nutzen für touristisch starke Bundesländer wieder.

Kategorie C: Beauftragter für Tourismus und Verortung im BMWi

Ein Großteil der Experten (9 von 12) sieht in der jetzigen Position eines parlamentarischen Staatssekretärs, zuständig für Mittelstand und Tourismus, eine Aufwertung für die Branche. Zwei Experten nehmen die jetzige Person nicht wahr und ein Experte hat sich zu diesem Amt nicht geäußert. Nach dem Amt des Staatssekretärs kommt nur noch der Bundesminister. Verglichen mit der Frage nach einem Tourismusministerium, stellt diese derzeitige Position somit bereits das derzeit höchstmögliche Amt eines touristischen Repräsentanten dar.

Die Hälfte der Experten (6 von 12), unabhängig von politischer Zugehörigkeit oder berufsbedingten Interessen, teilen dabei die Vision eines parlamentarischen Staatssekretärs, der nur für Tourismus zuständig ist oder bemängeln zumindest seine derzeitige Fülle an Aufgaben in Verbindung mit dem Thema Mittelstand. Die andere Hälfte sieht die Entwick-

lung dieser Position als positiv und die Verbindung mit dem Mittelstand als sinnvoll an. Die Meinungen teilen sich in dieser Frage somit zu gleichen Teilen auf.

Vier Personen, darunter drei Politiker, deuten an, dass sie eine Aufwertung des Referats II A4 „Tourismuspolitik“ innerhalb des BMWi, mindestens zu einer Unterabteilung in der Abteilung Mittelstandspolitik, wenn nicht sogar zu einer eigenen Abteilung, als sinnvoll erachten. Weitere zwei Personen bringen die Idee einer personellen Aufstockung des Referats vor.

Kategorie D: Nationaler Tourismusplan

Ein Großteil der Experten (9 von 12) äußerte in den Gesprächen, dass sie eine rahmengebende nationale Tourismusstrategie zumindest als gute Idee betrachtet. Im gleichen Atemzug betonen aber auch über die Hälfte derer, dass, entweder aufgrund der föderalen Strukturen in der Tourismuspolitik oder aufgrund von EU-Vorgaben, sich eine nationale eigenständige Strategie nur schwer verwirklichen lässt.

Für die Erstellung einer solchen Strategie lassen sich aus den Paraphrasen zwei gebündelte Vorschläge entnehmen:

Vier Politiker ähneln sich in Ihrer Befürwortung, eine nationale Strategie unter Federführung eines Bundesministeriums für übergeordnete Bereiche wie z.B. Verkehrswege, Barrierefreiheit, Arbeitsplätze und Erholung zu erstellen. Diese Strategie sollte bevorzugt von der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit dem Tourismusausschuss erarbeitet werden.

Von nicht-politischer Seite kommt der Vorschlag einer rahmengebenden Strategie, erarbeitet von einem suprainstitutionellen Gremium aus Politikern, Interessenverbänden und Instituten unter Einbeziehung eines europäischen Blickwinkels. Als Grundlage dient dabei die Ausarbeitung der bereits bestehenden tourismuspolitischen Leitlinien.

An einzelnen Stellen kommt noch die Forderung nach einer grundsätzlichen Neubestimmung in der nationalen touristischen Zielsetzung.

Kategorie E: Tourismusausschuss

Fünf der 12 Experten äußern sich kritisch über den Stellenwert und die Bedeutung des Tourismusausschusses. Vereinzelt wurde von einer „Alibifunktion“ oder mangelnder Besetzung durch Experten gesprochen. Nichtsdestotrotz heben einige Experten auch die Besonderheit des Ausschuss als europaweit einzigartig hervor.

Kategorie F: Bund-Länder-Koordinierung

Gemäß der Maxime, dass Tourismuspolitik in Deutschland Ländersache ist, misst die Hälfte der Experten der Länderseite die entscheidende Bedeutung bei. An vielen Stellen wird dabei der Wunsch nach besserer Koordinierung, Kooperation und Vernetzung laut. Auch die Effektivität des BLA muss in Zukunft stärker werden. Diese Aussagen vereint, lässt sich der Vorschlag bündeln, einen intensiveren Austausch des bereits bestehenden BLA zu forcieren. Ideen dafür sind mehrere Zusammenkünfte als derzeit, ein intensiverer Austausch der Regionen und das Bündeln von Länderinteressen. Dieser „neue BLA“ würde in seiner Bedeutung dadurch gestärkt, dass er unter dem Dach der Bundesregierung stattfindet.

Kategorie G: Einzelne institutionalisierte Vorschläge

An dieser Stelle werden einzelne und zum Teil lose Vorschläge für Szenarios von Ministerien, Gremien oder Institutionen unsortiert dargestellt.

Von Politikseite aus kommt der Vorschlag regelmäßiger Projektgruppen, die sich einzelnen Segmenten des Tourismus, wie z.B. Wassertourismus oder ländlicher Tourismus, widmen.

Ein anderes Szenario eines Politikers sieht die inhaltliche Fusionierung der Themenbereiche Tourismus und Kultur zu einem Bundesministerium vor.

Ein Szenario beinhaltet die Idee eines supranationalen Gremiums auf EU-Ebene. Dieses Gremium bündelt die touristischen Interessen der EU-Mitgliedsländer und befördert ein effektiveres politisches Handeln unter dem Eindruck wachsender EU-Vorgaben hinsichtlich der Tourismuspolitik. Besetzt sein sollte dieses Gremium mit Mitgliedern aus Kultur, Sport und Freizeit. Analog dazu wurde das Szenario eines Ministeriums für Kultur, Sport und Freizeit auf nationaler Ebene geschildert.

Von Verbandsseite kommt der einzelne Vorschlag eines Gremiums auf Bundesebene unter dem Vorsitz des Parlamentarischen Staatssekretärs, zuständig für Tourismus. Mitglieder dieses Gremiums sollten Vertreter der mittleren Ebene aller Ministerien sein. Dieses Gremium sollte sich einzig und allein mit den Belangen des Tourismus und dessen zukünftigen Herausforderungen befassen.

Ein weiterer Vorschlag von Verbandsseite knüpft an dieses Gremium an, bezieht allerdings noch die Tourismuswirtschaft mit ein. Vergleichbar mit dem jährlich stattfindenden

Tourismuskonferenzen des BTW solle ein viel regelmäßiger Austausch dazu führen, die Tourismuspolitik effektiver zu gestalten.

Aus dem Bereich der Tourismuswissenschaft kommt der Vorschlag eines jährlich ausgearbeiteten Sachverständigenberichts mit hoher politischer Wahrnehmung. Teilnehmer sollten dabei zu gleichen Teilen aus Politik und Praxis kommen und in Form von Expertengesprächen, Diskussionen und empirischen Untersuchungen einen Lagebericht über Tourismus in Deutschland verfassen. Wissenschaftler schreiben anschließend das Gutachten und legen es anschließend Politik und Praxis vor. Als Vorbild dient dabei die Kommission zur letzten Studie des BMWi „Wirtschaftsfaktor Tourismus“.

Kategorie H: Politischer Stellenwert der Branche

In der Beurteilung des politischen Stellenwerts der Branche sind sich neun der zwölf Experten einig darin, dass dieser unterrepräsentiert ist. Die Bedeutung der Branche ist höher als ihr derzeitiger politischer Stellenwert, so der allgemeine Tenor. Vereinzelt wird dieser Umstand auch als größte Schwachstelle der Tourismuspolitik betrachtet. Der Großteil der Experten sind sich darin einig, dass eine Aufwertung hinsichtlich der politischen Bedeutung des Tourismus stattfinden muss.

Kategorie I: Tourismus- und Freizeitforschung

Sieben Experten, unabhängig von politischer Ideologie oder berufsbedingten Interessen, lassen sich in ihrer Meinung bündeln, als dass sie eine Förderung von Tourismus- und Freizeitforschung befürworten. Hervorgebrachte Argumente sind, dass die Grundlagenforschung in Deutschland unterbelichtet ist, die Tourismusforschung nur suboptimal ausgebaut ist, ein sukzessiver Abbau von Lehrstühlen in den letzten Jahren erfolgte oder die Tourismusforschung von wichtiger Bedeutung für die Eckdatenbeschaffung für die Politik ist. Konkrete Vorschläge kommen in Form von Exzellenzinitiativen oder vermehrte Projektausschreibungen mit dem Fokus auf Tourismus.

Drei Experten sehen keine Notwendigkeit einer staatlichen Förderung der Tourismusforschung. Einer davon betrachtet das Thema als untergeordnet. Deutlich unübersichtlich empfindet ein Experte die Landschaft der Hochschulen, Weiterbildungsstellen oder Institute mit Tourismusbezug und verweist auf die eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten des Bundes aufgrund der föderalistischen Strukturen im Bildungssektor. Die Meinungen zweier Gesprächspartner zu diesem Kriterium tauchen nicht auf.

Kategorie J: Inhaltliche Schnittmengen mit anderen Ministerien

Der Großteil der Experten (10 von 12) sieht die Kernkompetenz für Tourismuspolitik entsprechend dem Status quo auch im BMWi verankert. Jedoch nehmen genauso viele Experten auch das BMV in die Pflicht als das Ministerium mit den meisten Schnittmengen, gefolgt vom BMU mit 9 Nennungen. Somit kann fest gehalten werden, dass das BMV und das BMU die Ministerien sind, die von Expertenseite aus am meisten mit tourismusrelevanten Themen betraut sind. Vereinzelt Nennungen (5 von 12) heben auch das BMLEV zum Thema Tourismus hervor. Alle weiteren Ministerien oder Ressorts mit Tourismusbezug wurden lediglich in Einzelnennungen genannt, darunter das BMAS (3), Kulturressort (2), BMF (2), BMZ (1), BMBF (1), BMJ (1) und BMG (1).

Kategorie K: Weitere Ergebnisse

Unter den Experten kristallisieren sich zwei Verfechter der Landeskompetenz hinsichtlich des Tourismus heraus. Deren Meinung nach müssen in Zukunft die öffentliche Hand auf kommunaler Ebene gestärkt und regionale Aktivitäten gestützt werden. Dabei soll die Tourismuspolitik weniger von nationalen und europäischen Regularien gesteuert werden und eine freie Entfaltung der Marktkräfte gewährleistet werden.

Analog zur Einschätzung über den Stellenwert der Branche (vgl. Kategorie H) kam an einigen Stellen in den Expertengesprächen die Idee einer Werbekampagne für die Tourismuswirtschaft auf. Die Ausgestaltung ist dabei noch vage. Hinter der Idee einer nationalen Imagekampagne lassen sich mindestens zwei Experten versammeln. Eine sinnvoll durchgeführte Kampagne wertet die Branche sowie das Selbstverständnis der Akteure auf und kann zu einer deutlichen Steigerung der öffentlichen und politischen Wahrnehmung führen.

Weitere Ergebnisse werden im Folgenden lose gelistet:

- Nutzung konstitutiver Instrumente zur Schaffung einer Interessenvertretung für die Konsumentenseite im Tourismus, vergleichbar mit dem ADAC für die Automobilbranche;
- Förderung touristischer Investitionen durch eine Tourismusbank oder öffentlich-rechtliche Banken mithilfe einer Gewährleistung von Haftungsfreistellung für die Hausbanken durch die KfW, vergleichbar mit der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank (ÖHT);
- Bündelung von Fremdenverkehrsverbänden oder Landkreisen zu überregionalen Destinationen und gemeinsamen Angeboten;

- Verstärkte Initiativen zur Gewinnung von Auszubildenden und Fachkräften, bevorzugt durch die DZT;
- Stärkere finanzielle Förderung der DZT für das Auslandsmarketing in Verbindung mit einer
- Rückkehr zum Inlandsmarketing durch die DZT.

Kategorie L: Metaauswertung der Experten

Kreuzt man die Aussagen mit den politischen und beruflichen Hintergründen, ergibt sich ein zu erwartendes Bild der Zukunftsaussichten. Die Experten der derzeitigen Regierungsparteien, landespolitische Experten und Verbandsvertreter sehen keine Notwendigkeit in einem Tourismusministerium auf Bundesebene. Einige Vertreter unter ihnen können sich allerdings mit der Integration des Begriffs Tourismus in ein entsprechendes Landesministerium anfreunden. Grundsätzlich sind sie mit dem derzeitigen Status quo zufrieden. Obgleich der Fülle seiner Aufgaben ist der Parlamentarische Staatssekretär als Beauftragter für Mittelstand und Tourismus sowie die wirtschaftliche Verortung im BMWi auch für die kommenden Jahre sinnvoll. Veränderte Zukunftsbilder zeigen sich in unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen bei den Schlüsselfaktoren (z.B. Nachhaltigkeit, Menschenrechte, Regionalförderung) oder bei vereinzelt institutionellen Anpassungen, wie z.B. der Aufwertung des Referats II A4 „Tourismuspolitik“ zu einer Unterabteilung. Einig ist sich dieser Personenkreis auch in dem Bestreben nach mehr Kooperation und verbindlicher Kommunikation zwischen den Akteuren.

Ein anderer Expertenkreis, bestehend aus oppositionellen Parteien, Nichtregierungsvertretern und Wissenschaftlern, steht dem Szenario eines nationalen Tourismusministeriums wohlwollender gegenüber, obgleich auch hier Zweifel hinsichtlich Dringlichkeit und Vertretbarkeit überwiegen. Einig sind sie sich in einer deutlichen personellen und hierarchischen Aufstockung des Referats II A4 „Tourismuspolitik“ innerhalb des BMWi sowie zu manchen Teilen auch in dem Ziel eines eigenständigen Parlamentarischen Staatssekretärs, zuständig ausschließlich für Tourismus. Innerhalb dieser Gruppe findet sich auch ein politischer Verfechter für ein eigenes Tourismusministerium wieder. Insgesamt fordert diese Personengruppe vehement eine allgemeine institutionelle und personelle Aufwertung der Tourismuspolitik auf Bundesebene.

5.3.2 QUANTITATIVE ONLINEBEFRAGUNG

Die gesamte Stichprobe der quantitativen Onlinebefragung umfasste 1086 Kontakte. Teilgenommen haben insgesamt 151 Organisationen. Das entspricht einer Teilnehmerquote von rund 14%.

Auf die erste Frage nach dem politischen Stellenwert der Tourismusbranche antworteten fast Zweidrittel (73%) mit „wenig“ bis „kaum politische Bedeutung“. Lediglich 21% erachteten den politischen Stellenwert als „angemessen“. Nur 5% („hoher Stellenwert“) bzw. 1% („sehr hoher Stellenwert“) der Befragten zeigten sich optimistisch. Abbildung 10 zeigt das Ergebnis in Form eines Kuchendiagramms.

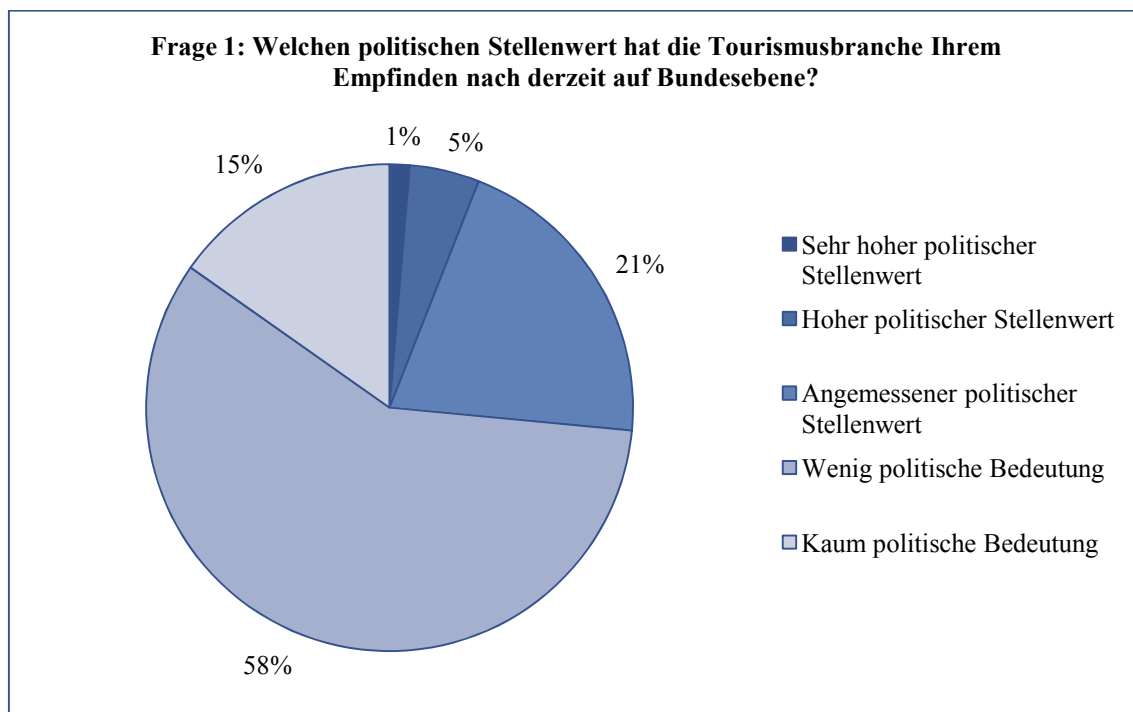


Abbildung 10: Frage 1 Onlinebefragung (n = 151, gerundet) (eigene Darstellung auf Basis von Anhang Ordner D)

Die Fragen zwei und drei der Onlinebefragung drehten sich darum, ob die Vorstellung eines eigenen Tourismusministeriums als sinnvoll erachtet wird oder nicht. Für die Bundesebene gaben rund 61% der Teilnehmer mit „Ja“ ein deutliches Votum für ein Tourismusministerium ab. Rund 38% verneinen diese Vorstellung und 1% gab keine Antwort auf diese Frage. (vgl. Abb. 11, S. 78) Das Ergebnis für die Landesebene ist knapper ausgefallen. Während rund 51% sich Tourismusministerien auf Landesebene vorstellen können, verneinen rund 48% dieses. Rund 1% blieb auch hier ohne Antwort. (vgl. Abb. 12, S. 78)

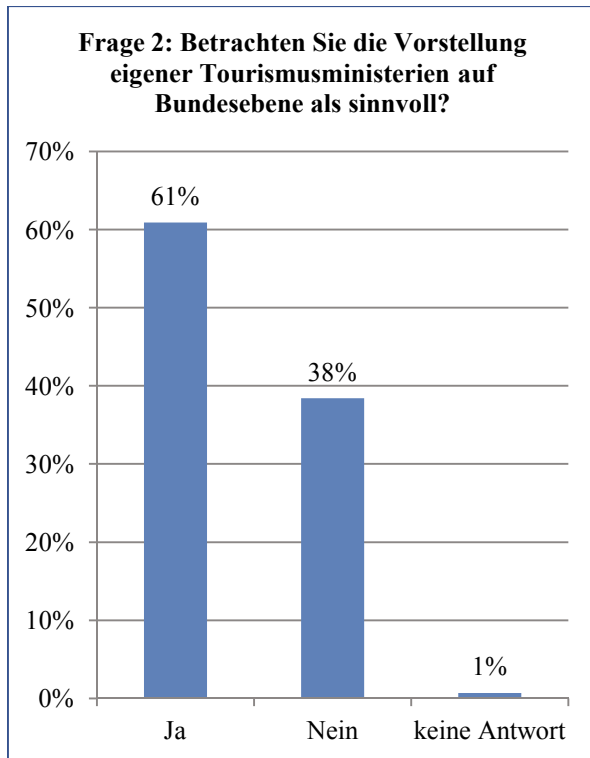


Abbildung 11: Frage 2 Onlinebefragung (n = 151, gerundet)
(eigene Darstellung auf Basis von Anhang Ordner D)

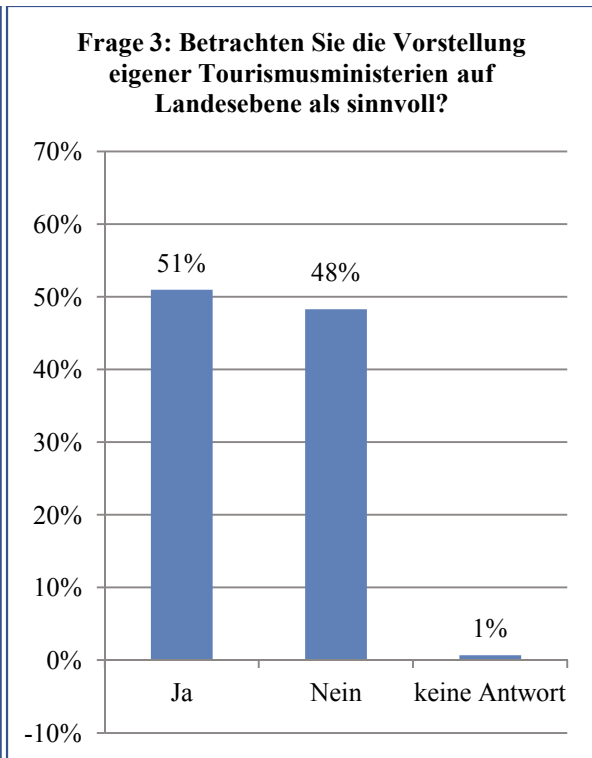


Abbildung 12: Frage 3 Onlinebefragung (n = 151, gerundet)
(eigene Darstellung auf Basis von Anhang Ordner D)

Dargestellt in einer Netzgrafik mit einfachen Häufigkeiten, zeigt Abbildung 13 (S. 79), welches die zukünftigen Kernfaktoren für die Tourismuspolitik in Deutschland sind. Die Antwortmöglichkeiten waren bei dieser vierten Frage der Onlinebefragung in Form von einzelnen Begriffen oder Wortgruppen vorgegeben. Sie blieben ohne tiefergehende Erklärung. Das Wortpaar „Wirtschaft und Arbeit“ erhielt mit 107 die meisten Nennungen, gefolgt von „Stärkung der Tourismusbranche hinsichtlich ihrer politischen Bedeutung“ mit 94 Klicks. Weiterhin folgen mit hohen Nennungen „Umweltbelange und Umweltauswirkungen durch den Tourismus“ (88 Nennungen) und „Regionalförderung“ (86). Hinsichtlich strukturpolitischer Entwicklung benennen weniger als die Hälfte (rund 45%) der Teilnehmer „Bündelung von Kompetenzen und Zuständigkeiten“ (68) als Kernfaktor. Auch „Wissenschaftliche Tourismus- und Freizeitforschung“ wird von den Befragten mit 60 Nennungen vergleichsweise wenig hervorgehoben. Eine marktwirtschaftliche Orientierung und weniger staatliche Bevormundung wünschen sich scheinbar die Beschäftigten der Tourismusbranche und geben den Aussagen „Ein nationaler Tourismusplan“ (48) und „Staatliche Eingriffe und Ordnungspolitik“ (11) wenige Nennungen. Auch die „gesellschaftlichen und sozialen Belange“ (44) erachten weniger als Ein Drittel der Befragten (rund 29%) als Kernfaktoren für zukünftige Tourismuspolitik.

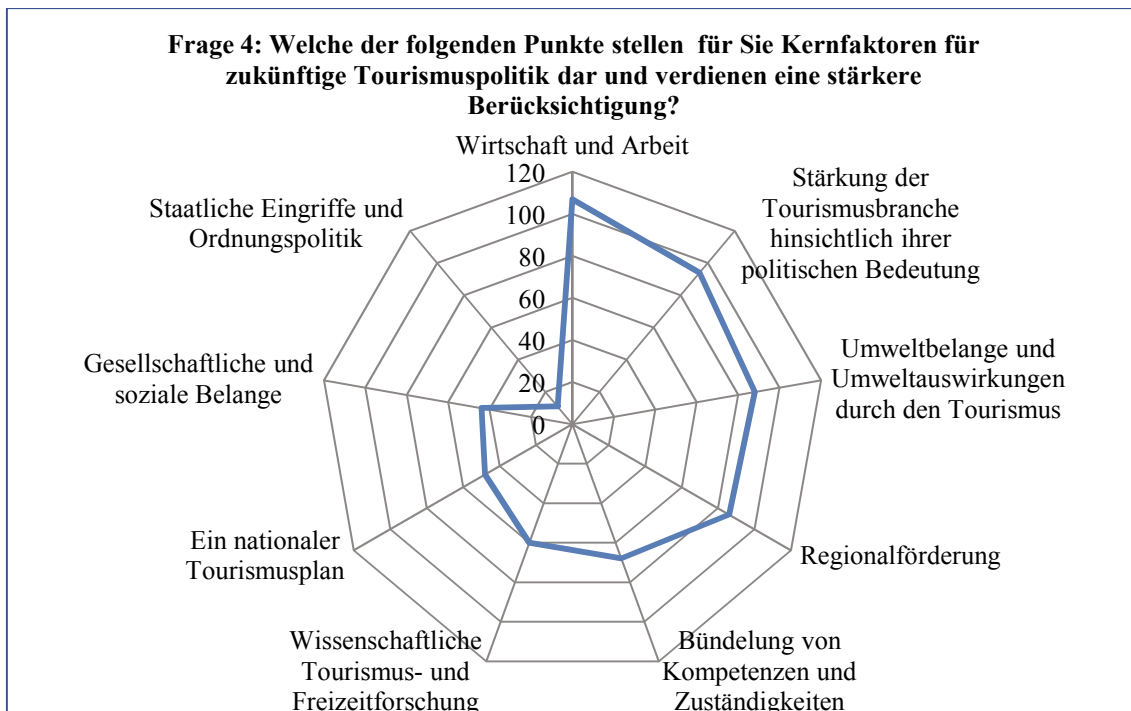


Abbildung 13: Frage 4 Onlinebefragung (n = 151, gerundet) (eigene Darstellung auf Basis von Anhang Ordner D)

Frage fünf der Onlinebefragung zielt auf die Rolle der Tourismuspolitik als Querschnittsdisziplin ab. Im Gegensatz zur Fragestellung in den Expertengesprächen wurde das BMWi hier nicht außen vor gelassen, sondern mit in die Antwortmöglichkeiten einbezogen (vgl. Kap. 5.1.2.1 und 5.3.1). Entsprechend ist das Ergebnis ausgefallen. Dargestellt in einem Balkendiagramm (Abb. 14) sticht heraus, dass die Befragten dem BMWi als Ort für Tourismuspolitik zustimmen (110 Nennungen).

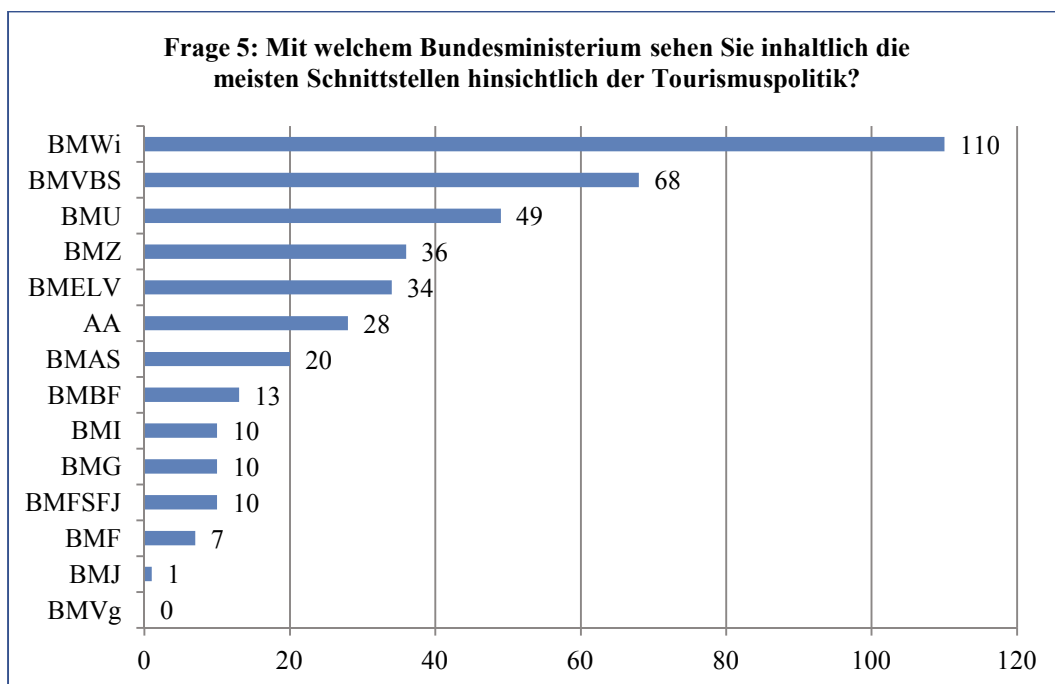


Abbildung 14: Frage 5 Onlinebefragung (n = 151, gerundet) (eigene Darstellung auf Basis von Anhang Ordner D)

Somit kann man sagen, dass eine Verortung im Bereich Wirtschaftspolitik als sinnvoll erachtet wird. Das Ministerium mit den meisten inhaltlichen Schnittmengen nach dem BMWi ist das BMVBS (68). Es zeigt deutlich die hohe Bedeutung von Verkehr und Infrastruktur für die touristische Entwicklung. An dritter Stelle, jedoch bereits von weniger als einem Drittel (rund 32%) der Befragten angeklickt, folgt das BMU mit 49 Nennungen. Auf den weiteren Plätzen folgen das BMZ (36), das BMELV (34), das Auswärtige Amt (28) und das BMAS (20). Nur vereinzelte Nennungen erhielten BMBF (13), das BMG (10), BMFSFJ (10), das BMI (10), das BMF (7) und das BMJ (1). Keine Nennungen erhielt das BMVg.

5.3.3 LITERATURANALYSE

Die Analyse der Literatur hat deutlich gemacht, dass eine strukturelle Veränderung in der deutschen Tourismuspolitik von Nöten ist. Mindestens die in Kapitel 2.1 aufgezeigte Legitimation, aber auch die mangelnde politische Repräsentation der Tourismusbranche werden von den Tourismuswissenschaftlern als Argumentation herangezogen. Der Ruf nach Koordination und Kooperation wurde durch die Literaturanalyse deutlich. Sowohl die inhaltlichen Überschneidungen mit den anderen Bundesministerien als auch die strukturpolitischen Überschneidungen auf Landes- und Regionalebene bedingen einer besseren Abstimmung. Ein weiterer Punkt stellt die inhaltliche Ebene dar. Die Literaturanalyse zeigt, dass eine klare thematische Verortung zielführend auch für die strukturpolitische Ausrichtung sein kann.

Für die Zukunft sieht die Literaturanalyse Herausforderungen wie Globalisierung, demographischer Wandel, Mobilität, Klimawandel oder Verbesserung der Wirtschaftsstruktur einzelner Regionen als wichtig an.

5.4 ERSTELLUNG DER SZENARIOS

Aus den Ergebnissen der empirischen Untersuchungen lassen sich die folgenden Tendenzen herausfiltern, die in diesem Kapitel zunächst in Form von Grobszenarios schriftlich dargestellt werden. Anschließend werden diese Grobszenarios in einem weiteren Schritt detailliert und ausdifferenziert vorgestellt.

5.4.1 GROBSZENARIO

Die Metaauswertung der Experten (Kap. 5.3.1 Kategorie L) bot eine grundsätzliche Orientierung der Ergebnisse nach Personengruppen und dient als Grundlage für die Erstellung der Szenarios. Daraus resultierend ergeben sich drei sehr unterschiedliche Darstellungen. In diese fließen sowohl die strukturpolitischen als auch die inhaltlichen Ideen mit ein. Abbildung 15 zeigt das aufgespreizte Trichtermodell mit den erstellten Grobszenarios.

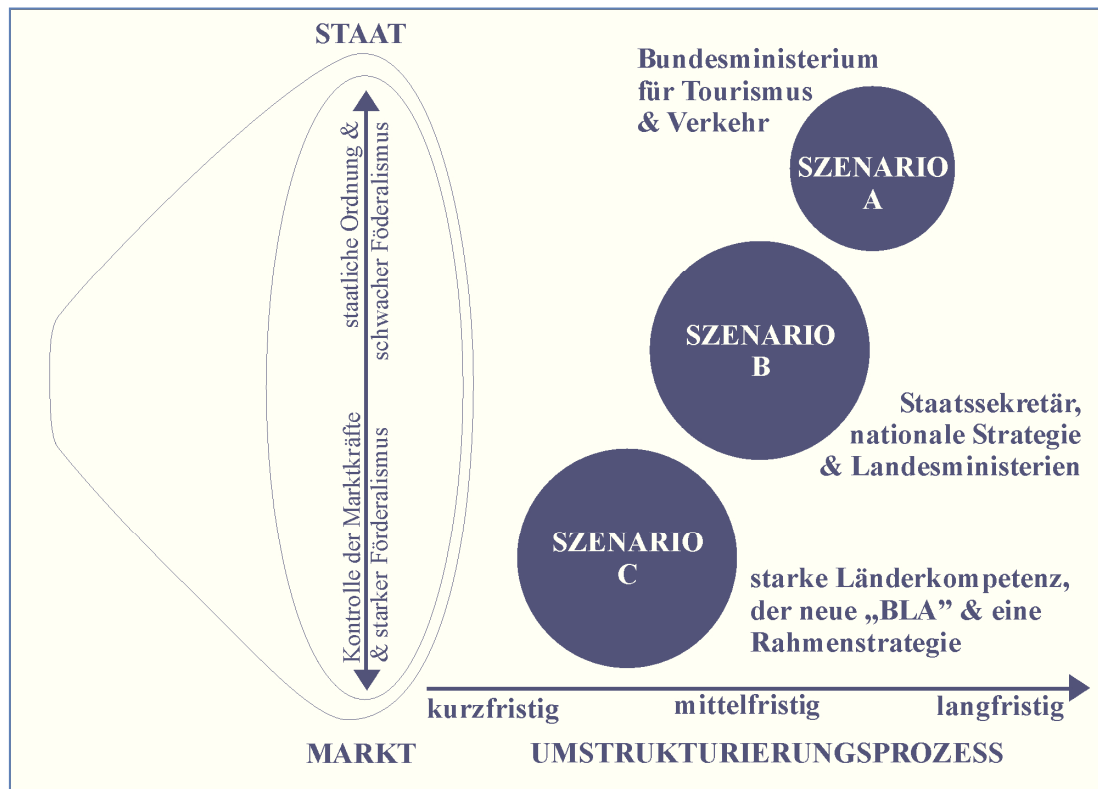


Abbildung 15: Trichtermodell der Grobszenarios (eigene Darstellung)

Szenario A: Bundesministerium für Tourismus und Verkehr

Das Bundesministerium für Tourismus und Verkehr stellt neben dem Landwirtschaftsministerium ein weiteres Fachministerium auf Bundesebene dar. Mit der Ernennung eines Bundesministers für Tourismus verfolgt dieses Ministerium thematisch die Schwerpunkte Infrastruktur, Verkehrsträger, Modernisierung und Barrierefreiheit.

Szenario B: Staatssekretär, nationale Strategie und Landesministerien

Szenario B sieht einen Parlamentarischen Staatssekretär als Bundesbeauftragten für Tourismus als Stellvertreter der Tourismusbranche und ranghöchsten Tourismusvertreter. Er ist zugleich Vorsitzender einer Abteilung „Tourismus“ im BMWi. Diese gibt den Anstoß zur Erstellung einer nationalen Tourismusstrategie. Thematisch stehen dabei der Klimawandel, Infrastruktur und Vermarktung des Tourismuslandes Deutschland im Vordergrund. Auf Landesebene etabliert sich der Begriff Tourismus im Namen der zuständigen Wirtschafts-, Verkehrs- oder Umweltministerien.

Szenario C: Starke Länderkompetenz, der „neue BLA“ und eine Rahmenstrategie

Auf Grundlage des Status Quo forciert Szenario C eine Stärkung der Länderkompetenz hinsichtlich der Tourismuspolitik. Landesministerien mit Tourismus im Namen werden gefördert. Ein intensiver Diskurs zwischen Bund, Ländern und Regionen wird in einem „neuen BLA“ öfter und verbindlicher geführt. Zusammengehalten wird die politische Arbeit von einer Rahmenstrategie, welche die Trennung zwischen Bundes- und Landeszuständigkeiten aufzeigt und Empfehlungen gibt.

5.4.2 VERFEINERUNG

Nach der Vorstellung der Grobszenarios erfolgt in diesem Unterkapitel eine konkretisierte Darstellung der Szenarios.

SZENARIO A: STARKE AUFWERTUNG, MINISTERIALE ZUSTÄNDIGKEIT UND ZENTRALISMUS

Dieses Szenario beschreibt die Schaffung eines eigenen Bundesministeriums für Tourismus und Verkehr. Es stellt ebenso die größtmögliche staatliche Steuerung des Segments Tourismus wie strukturelle Aufwertung der Branche dar. Der Umstrukturierungsprozess ist groß und muss mindestens für einen mittelfristigen Zeithorizont angelegt werden.

Mit der Einrichtung eines Bundesministeriums für Tourismus und Verkehr werden die beiden Ressorts mit den meisten Schnittmengen zusammengelegt. Das Ressort Wirtschaft verbleibt beim BMWi. Die Ernennung des Bundesministers erfolgt durch den Bundeskanzler. Inhaltlich folgt dieses Ministerium einer nationalen Tourismusstrategie. Die DZT als verlängerter Arm dieses Ministeriums ist die Exekutive bei der Umsetzung der Öffentlichkeitsarbeit.

Gemäß den thematischen Vorgaben des vormaligen Verkehrs- und Bauministeriums sowie der Herausforderungen für den Tourismus der Zukunft ergeben sich für das neu geschaffene Ministerium u.a. folgende Themenschwerpunkte als Abteilungen: Infrastruktur, Bau, Wirtschaftsförderung, soziodemographische Freizeitentwicklung, Klimawandel und Nachhaltigkeit sowie Mobilität und Barrierefreiheit. Die enorme Themenvielfalt des Tourismus kann hier zentral und effektiv bearbeitet werden.

Tourismusministerien auf Landesebene sind gewünscht und realisieren die Arbeit auf regionaler Ebene. Die Terminierung der Schulferien wird zentral in Absprache mit den Bundesländern gesteuert. Tourismus- und Freizeitforschung wird staatlich ausgebaut und gefördert.

Abbildung 16 illustriert dieses Szenario schemenhaft.

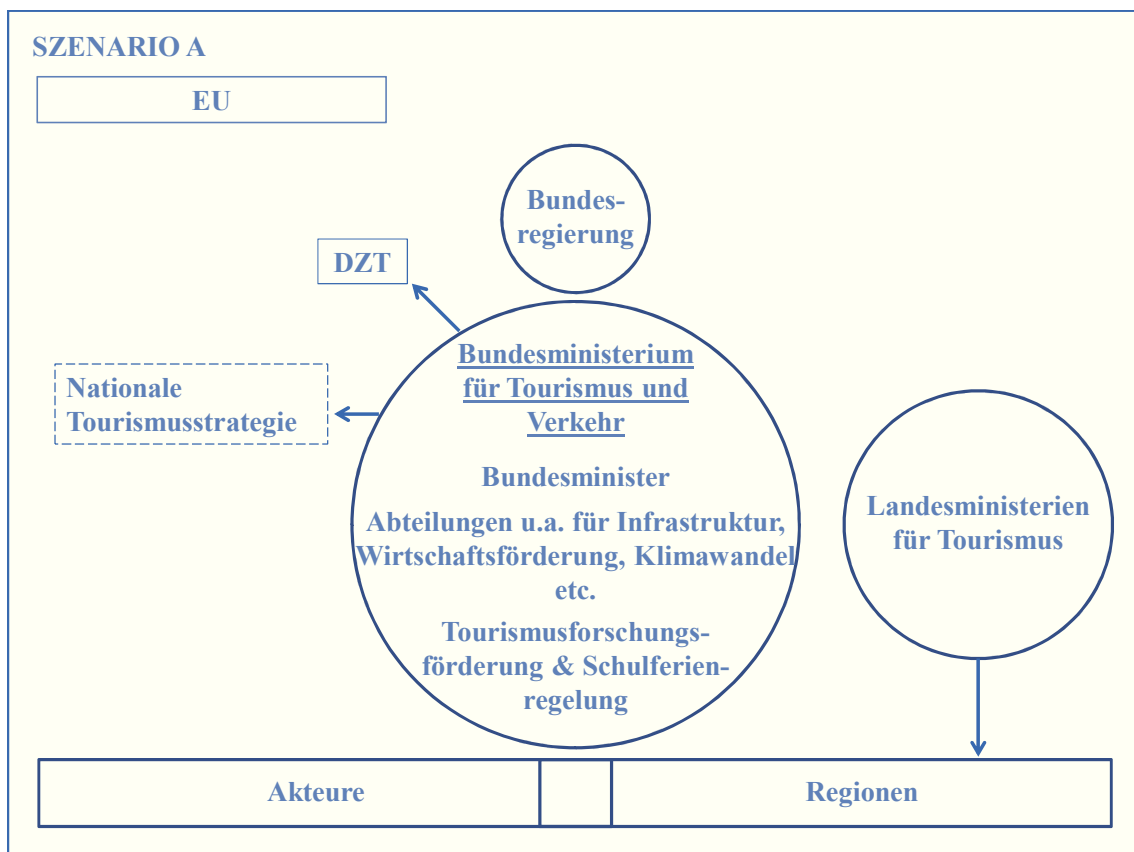


Abbildung 16: Schematische Darstellung von Szenario A (eigene Darstellung)

SZENARIO B: STRUKTURELLE AUFWERTUNG, MEHR STAAT UND INHALTLICHE NEUORIENTIERUNG

Dieses Szenario beruft sich auf die Trendannahme einer zunehmenden Verstaatlichung politischer Strukturen und strukturpolitischer Aufwertung des Segments Tourismus. Es stellt

einen größeren Umstrukturierungsprozess zum Status Quo dar und bedarf einer entsprechend längeren zeitlichen Umsetzung (mittelfristig). Der Großteil dieses Prozesses betrifft dabei die Bundesebene.

Als erster tourismuspolitischer Ansprechpartner in Deutschland fungiert der Bundesbeauftragte für Tourismus als Parlamentarischer Staatssekretär. Er ist Vermittler zwischen den Akteuren des Tourismus und übt repräsentative Funktionen aus. Ernannt wird er von der Bundesregierung. Er ist Vorsitzender der Abteilung „Tourismus“ im BMWi, welche personell deutlich aufgestockt ist und sich in ihren Unterabteilungen und Referaten mit den einzelnen Tourismussegmenten sowie den Herausforderungen der Zukunft auseinandersetzt. Mit zusätzlichen Geldern für die DZT entsteht eine nationale öffentlichkeitswirksame Kampagne über die Bedeutung der Tourismusbranche und seiner Arbeitnehmer. Diese führt zu einer steigenden gesamtgesellschaftlichen Anerkennung. Profitieren kann dadurch auch der Tourismusausschuss im Deutschen Bundestag. Die Abteilung „Tourismus“ im BMWi vergibt vermehrt Forschungsaufträge mit freizeittouristischem Hintergrund. Die enge Zusammenarbeit der Abteilung mit einem supranationalen Gremium für Tourismus auf EU-Ebene führt zu einer erfolgreichen Umsetzung europäischer Vorgaben und Einbringen deutscher Interessen in die internationale Tourismuspolitik.

Unter der Federführung eines überpolitischen Gremiums mit repräsentativen Mitgliedern der verschiedenen Akteure entsteht eine nationale Tourismusstrategie. Diese Strategie wird gestützt von einem jährlichen Sachverständigen Gutachten über die Lage des Tourismus in Deutschland und ist eine verbindliche Handlungsanweisung für die Politik. Inhaltliche Schwerpunkte der Tourismuspolitik der Zukunft sind in dieser Strategie festgehalten. Dazu gehört die Auseinandersetzung mit dem Klimawandel, mit Fragen der Infrastruktur, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Vermarktung des Tourismusstandorts Deutschlands.

Auf Landesebene wird die Einbeziehung des Begriffs Tourismus in die Namen von Landesministerien touristisch starker Bundesländer gewünscht. Verbindungen, je nach Struktur des Bundeslandes, mit Wirtschaft, Verkehr und Umwelt sind dabei denkbar. Im Sinne einer Bündelung touristischer Stärke schließen sich touristische Destinationen über Landesgrenzen hinweg zu überregionalen Marken zusammen.

Weiterhin sieht dieses Szenario eine Bundeskoordination der Ferienregelung, die Installation einer Interessenvertretung für die touristische Nachfrageseite und Tourismusbanken mit zinsgünstigen Krediten für freizeittouristische Projekte vor.

Abbildung 17 zeigt eine schematische Darstellung dieses Szenarios.

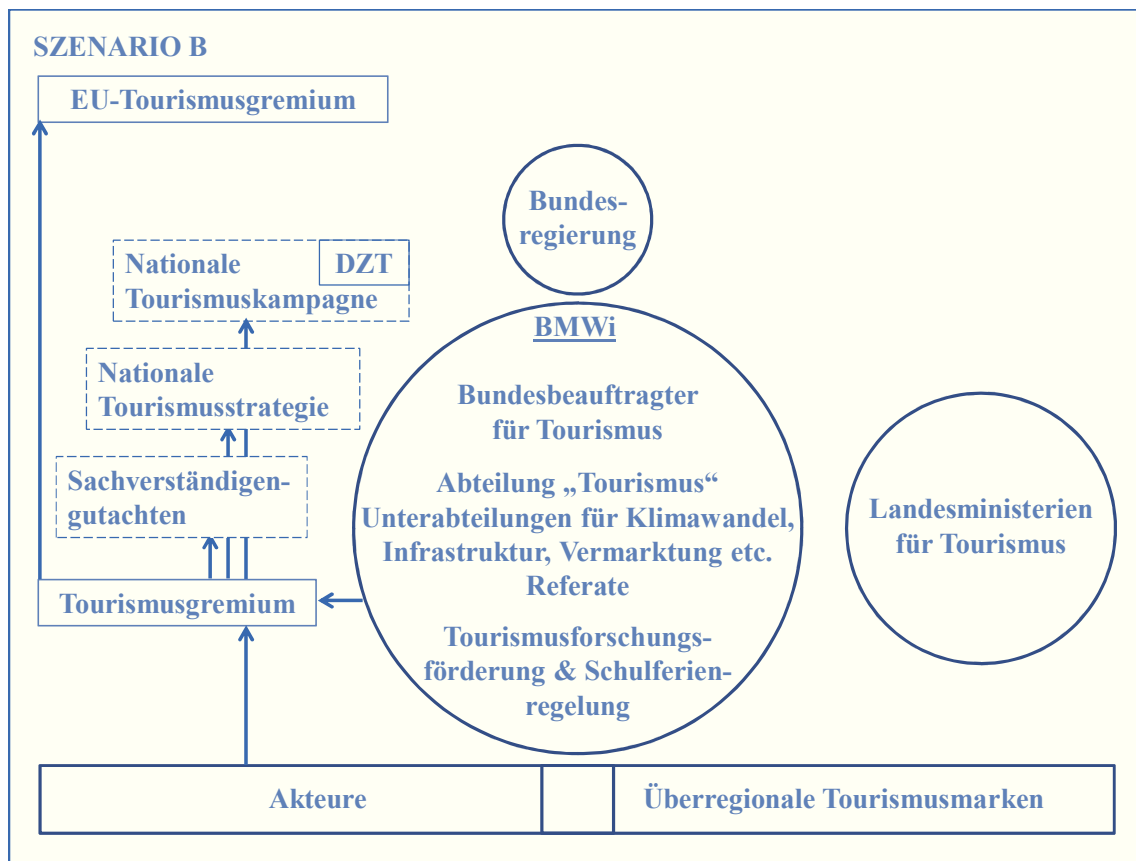


Abbildung 17: Schematische Darstellung von Szenario B (eigene Darstellung)

SZENARIO C: WAHRUNG DES STATUS QUO, WENIGER STAAT UND STARKE BUNDESLÄNDER

Dieses Szenario baut auf dem existierenden Status quo auf. Es bedarf weniger einer fundamentalen Umstrukturierung denn feinteiliger Veränderungen und ist demnach innerhalb eines kurzfristigen Zeithorizonts zu realisieren. Betreffende Planungsebenen sind eher die Landes- als die Bundesebene.

Die Verbindung von Tourismus und Mittelstand, in Person eines Bundesbeauftragten als Parlamentarischen Staatssekretärs, ist für die Zukunft sinnvoll. Die Kernkompetenz für Tourismuspolitik verbleibt bei den Bundesländern und wird weiter ausgebaut. Verstärkte Regionalförderung ist hier das Stichwort. Die Einbeziehung des Begriffs Tourismus in die Namen von Landesministerien touristisch starker Bundesländer wird als Wertschätzung gegenüber der Branche gewünscht. Verbindungen, je nach Struktur des Bundeslandes, mit Wirtschaft oder Verkehr sind dabei denkbar. Tourismusforschung bleibt als Bestandteil des Bildungssektors in der Kultushoheit der Bundesländer.

In Form eines „neuen BLA“, unter der Federführung des Referats II A4 „Tourismuspolitik“ im BMWi, tagen die tourismuspolitischen Vertreter von Bund und Ländern mehrmals jährlich in regelmäßiger Folge. Eine intensivere Koordination und Abstimmung hinsichtlich touristischer Vorhaben und Vermarktung ist die Folge. Ebenfalls wird ein verstärkter Austausch der Regionen befördert. In dieser Form wird dem Wunsch nach politischer Aufwertung der Branche entsprochen. Als Arbeitsgrundlage der Tourismuspolitik dient eine Rahmenstrategie mit empfehlender Wirkung. Darüber hinaus beschäftigen sich auf Bundesebene feste Projektgruppen mit einzelnen Teilsegmenten des Tourismus und deren Entwicklung.

Weiterhin sieht dieses Szenario eine engagierte Ausbildungs- und Fachkräfteinitiative für die Tourismusbranche vor. Durch eine Aufstockung der Mittel der DZT soll eine stärkere Vermarktung des Tourismuslandes Deutschlands forciert werden.

Abbildung 18 zeigt eine schematische Darstellung dieses Szenarios.

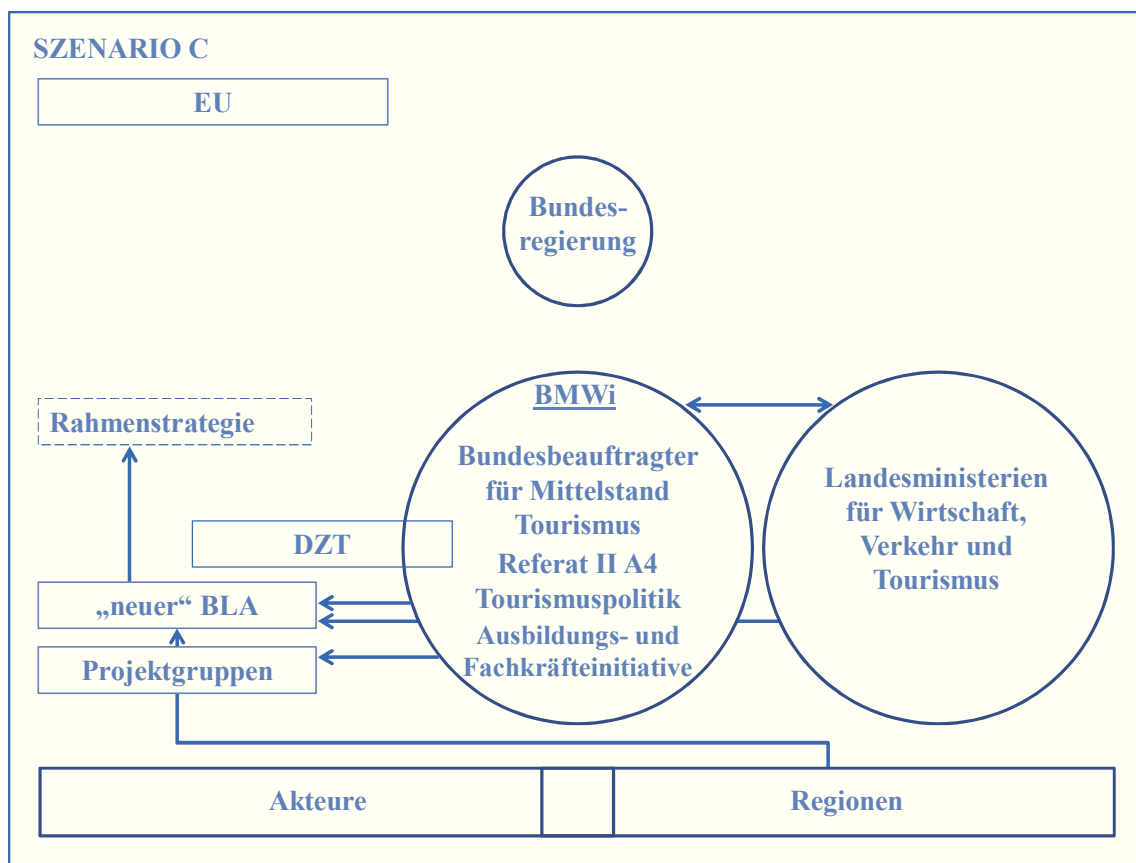


Abbildung 18: Schematische Darstellung von Szenario C (eigene Darstellung)

ANMERKUNGEN ZU DEN SZENARIOS

Das Szenario eines eigenen Bundesministeriums für Tourismus (Szenario A) hat letztlich nur einen Sympathisanten unter den Experten, allerdings eine Mehrheit unter den Teilnehmern

der Onlinebefragung. Es soll an dieser Stelle als Szenario genannt werden, obwohl die breite fachliche Unterstützung und demnach auch der Detailreichtum fehlt.

Gemäß der Vorgabe, dass Tourismuspolitik im Grundsatz Ländersache ist, verlangen die Szenarien A und B nach einer umfassenden Neuregelung dieser Gesetzlage.

Alle Szenarios tragen, den Ergebnissen der Untersuchung folgend, dem Wunsch nach verstärkter politischer Anerkennung der Tourismusbranche Rechnung. Die Intention einer strukturpolitischen Aufwertung der Tourismuspolitik ist somit allen Szenarios gemein.

5.5 WEITERE VERFEINERUNG DURCH FEEDBACK DER EXPERTEN

Gemäß dem Ablaufplan für die Szenarioanalyse erfolgt an dieser Stelle die weitere Verfeinerung der Szenarios (vgl. Tab. 9, S. 61; Kap. 5.1.1). Die Experten erhielten am 24. September 2012 eine Übersicht der erstellten Szenarios mit der Bitte um eine kurze schriftliche Stellungnahme (vgl. Anhang Ordner E). Das PDF-Dokument, welches die Experten erhielten, entspricht nahezu dem gesamten Kapitel 5.4.2. Die Frist für dieses Feedback war mit zwei Wochen bis zum 8. Oktober 2012 vorgegeben. Antworten nach dem 8. Oktober 2012 konnten hier keine Berücksichtigung mehr finden.

5.5.1 ERGEBNISSE DER KONFRONTATION

Insgesamt gaben zwei Experten ihr Feedback innerhalb des vorgegebenen Zeitraums ab. Beide Antworten sprachen sich für Szenario B als das Wahrscheinlichste aus. Ein qualitativer Hinweis für Szenario B kann dabei aufgenommen werden. Es ist eher unüblich, dass ein Parlamentarischer Staatssekretär auch den Vorsitz einer Abteilung innerhalb eines Ministeriums einnimmt.

5.5.2 AUSWERTUNG DER KONFRONTATION

Die geringe Beteiligung von nur zwei Antworten beraubt dieser Auswertung die qualitative Aussagekraft. Quantitativ betrachtet ist eine Tendenz hin zu Szenario B zu erkennen, wobei die Rücklaufquote keine Repräsentativität zulässt.

Szenario B kann insofern korrigiert werden, als dass der Bundesbeauftragte für Tourismus als Parlamentarischer Staatssekretär nicht gleichzeitig auch den Vorsitz über die Abteilung Tourismus im BMWi inne hat.

6 SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR ZUKÜNFTIGE TOURISMUSPOLITIK

Das folgende Kapitel schließt an die empirische Untersuchung an und zieht Schlussfolgerungen aus der Szenarioanalyse und der Auseinandersetzung mit dem Thema zukünftige Tourismuspolitik in Deutschland.

Die deutsche Tourismuspolitik verlangt nach einer Aufwertung

Die Untersuchungen haben ergeben, dass die Tourismuspolitik ganz allgemein betrachtet eine Aufwertung erfahren muss. Die Literatur, die Experten und die Onlineumfrage bringen dabei eine deutliche Aussage mit sich. Tourismuspolitik sollte mehr Beachtung finden, mindestens in der politischen Bewertung, mehr noch in der öffentlichen Wahrnehmung durch die Bevölkerung. In diesem Zug muss es auch zu einer Aufwertung der gesamten Tourismusbranche kommen. Wie die Aufwertung im Detail aussehen kann, hat diese Untersuchung in Ansätzen aufgezeigt. Dass dabei auch viele alternative Entwicklungen in der Zukünfte möglich sind, liegt in der Idee der Szenarioanalyse.

Deutschland braucht kein Tourismusministerium auf Bundesebene

Der Gewichtung der einzelnen Untersuchungen folgend, lässt sich schlussfolgern, dass Deutschland kein eigenständiges reines Tourismusministerium auf Bundesebene benötigt. Das klare Votum der Experten, das knappe Ergebnis der Onlineumfrage und die Filterung der Literatur bringen keine deutliche Mehrheit für diesen Vorschlag hervor. Die Eingliederung in das Wirtschaftsressort kann als sinnvoll betrachtet werden. Die Einbindung des Begriffs Tourismus in einen Ministeriumsnamen ist mindestens überlegenswert. Interessanterweise hat immerhin die Idee eines Ministeriums eine gewisse Neugier und Sympathie bei einigen Experten geweckt.

Tourismusministerien auf Länderebene sind sinnvoll

Auf Länderebene fällt diese Aussage anders aus. Hier machen eigene Ministerien oder Verbindungen mit Ressorts wie Verkehr, Wirtschaft und Umwelt Sinn. Mit Mecklenburg-Vorpommern existiert bislang bereits ein Bundesland, das den Begriff Tourismus in einen Ministeriumsnamen integriert hat. Weitere Landesministerien, besonders bei touristisch starken Bundesländern, sind wünschenswert.

Tourismuspolitik braucht mehr Koordination, Kooperation und Vernetzung

Als Querschnittsdisziplin verlangt die Tourismuspolitik nach einer interdisziplinären Herangehensweise. Wirtschafts-, Verkehrs- und Umweltpolitik sind die drei Ressorts mit den meisten Schnittmengen. Wie die theoretische Ausarbeitung gezeigt hat, nimmt die indirekte Tourismuspolitik aufgrund des Großteils der involvierten öffentlichen Güter in das touristische Produkt einen entscheidenden Stellenwert ein. Die empirische Untersuchung machte deutlich, dass mehr und regelmäßige Treffen, sowohl vertikal zwischen den politischen Planungsebenen als auch horizontal zwischen den betroffenen Ressorts, eine Bereicherung für die politische Arbeit darstellen.

Szenario B ist das wahrscheinlichste Szenario

Die Untersuchung hat eine leichte Tendenz hin zu dem Szenario B aufgezeigt. Daraus lässt sich schlussfolgern, dass ein Wunsch nach einem politischen Ansprechpartner, in Form eines Beauftragten für den Tourismus, existiert. Weiterhin kommt es dem Streben nach einer institutionalisierten Aufwertung der Branche nach, in dem zusammen eine Abteilung im BMWi sowie ein Tourismusgremium entstehen.

Tourismuspolitik braucht den zentralen Staat

Die Literaturanalyse hat gezeigt, dass der Staat eine Verantwortung gegenüber dem Tourismus hat. Mit der Tendenz für das Szenario B zeichnet sich auch der Trend einer zunehmenden Zentralisierung der Tourismuspolitik ab. Stichwörter sind hier der Bundesbeauftragte oder eine nationale Strategie. Vor dem Hintergrund zunehmender globaler Herausforderungen erscheint diese Entwicklung als zukunftsfähig. Über weitere ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen des Bundes in touristisch-relevanten Bereichen sollte nach gedacht werden.

Tourismuspolitik sieht sich umfassenden Herausforderungen gegenüber

Sowohl die Schlüsselfaktoren der empirischen Untersuchung als auch die Ermittlung der Herausforderungen aus der Literaturanalyse haben gezeigt, dass die zukünftigen Themen, mit denen sich Tourismuspolitik befassen muss, von fundamentaler sozio-ökonomischer und ökologischer Bedeutung sind: Klimawandel, Nachhaltigkeit, Infrastruktur, Mobilität, Barrierefreiheit, Personal, demographischer Wandel, Marketing, Globalisierung oder Wertewandel. Diese Herausforderungen können nicht einzeln, sondern nur im Kontext mit

anderen bearbeitet werden. Jedes zukünftige tourismuspolitische Handeln wird sich mit diesen Themen befassen müssen.

Tourismuspolitik wird zur Europapolitik

Bereits jetzt existieren viele Abhängigkeiten von der EU-Legislative (vgl. Kap. 2.4). Im Zuge einer weiteren Europäisierung der Politik wird sich auch die Tourismuspolitik dieser Entwicklung nicht entziehen können. Zwei Szenarios (B und C) haben diese Verbindung zur EU bereits integriert. Im Cluster der Schlüsselfaktoren ist die EU unter den wichtigsten Begriffen. In Fragen von lokalen Fördermitteln, transnationalen Abkommen, Verkehrspolitik oder Reisebestimmungen wird sich eine zukünftige Tourismuspolitik an der EU orientieren müssen. Deutlich wird das in der Handhabung der politischen Instrumente, speziell bei den ökonomischen Instrumenten und den Instrumenten der Raumordnung.

Stark divergierende Sichtweisen

Die Tourismuswissenschaft, Beschäftigte der Branche oder auch Vertreter altruistischer Verbände divergieren in ihren Meinungen stark von denen der Regierungsparteien und Verbänden. Zentral dreht sich dabei alles um die Frage, in wie weit der Staat aktiv in die Tourismuspolitik eingreifen sollte. Erstere Gruppe tendiert dabei eher zu einer zentralen Steuerung der Tourismuspolitik. Die zweite Gruppe orientiert sich an weniger Gesamtstaat und mehr Föderalismus sowie einer Selbstregulierung des Marktes. Einig sind sich alle in einer strukturpolitischen Aufwertung des Tourismus.

7 FAZIT

Die zu Beginn dieser Masterthesis aufgestellte These lautete: „Die Bedeutung der Tourismuspolitik in Deutschland benötigt inhaltlich und strukturpolitisch eine stärkere Aufwertung innerhalb der Politiklandschaft“. Als Ergebnis dieser Arbeit kann diese These als bestätigt angesehen werden. Die Tourismuspolitik in Deutschland benötigt eine Aufwertung. Der Bedeutung der Tourismusbranche wird politisch (noch) nicht genügend Rechnung getragen. Dass die Form dieser Aufwertung interpretativ unterschiedlich sein kann, zeigen die vielfältigen Szenariovarianten.

Die Antwort auf die Frage des Titels „Braucht Deutschland ein Tourismusministerium?“ lässt sich final jedoch mit „Nein“ beantworten. Die Untersuchung hat gezeigt, dass ein Tourismusministerium auf Bundesebene ein Extrem ist, welches derzeit nicht als aussichtsreiches Szenario betrachtet werden kann. Landesministerien hingegen erscheinen da zunächst sinnvoller.

Die Masterthesis hat insgesamt drei Szenarios und eine Liste von Ausblicken auf die Zukunft der Tourismuspolitik hervorgebracht. Die zentralen Herausforderungen einer zukünftigen Tourismuspolitik tangieren dabei viele Ressorts und sind teilweise von globaler Bedeutung. Neben der empirischen Untersuchung spiegelt der Theorieteil dieser Arbeit den Status quo der Tourismuspolitik in Deutschland 2012 wieder.

Das Themenfeld Tourismuspolitik wurde in der Politik- und Gesellschaftswissenschaft bislang zu wenig erörtert. Es besteht weiterer Forschungsbedarf in der Frage nach dem Umgang mit Tourismuspolitik und der gesellschaftlichen Anerkennung der Tourismusbranche als Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialfaktor. Auch die zukünftige strukturelle und thematische Ausgestaltung der Tourismuspolitik wurde mit den hier vorgestellten Szenarios nur im Ansatz erarbeitet. Außerdem ist es notwendig zukünftige Herausforderungen und Trends stetig zu analysieren. Eine Vertiefung des Themas mit qualitativer politischer Empirie empfiehlt sich als Methodik für weiterführende Forschung.

ANMERKUNGEN

- ¹ Die jährlich erscheinende ReiseAnalyse der FUR ist eine „bevölkerungsrepräsentative Befragung zur Erfassung und Beschreibung des Urlaubs- und Reiseverhaltens der Deutschen und deutschsprachigen Ausländer in Deutschland“. Die ReiseAnalyse 2012 setzt sich zusammen aus einer Face-to-Face-Befragung zu urlaubsbezogenen Themen mit repräsentativen 7500 deutschsprachigen Personen über 14 Jahren im Januar 2012 und einer Online-Befragung mit repräsentativen 4500 deutschsprachigen Personen zwischen 14 und 70 Jahren im Zeitraum März bis November 2011. (Quelle: FUR 2012, S. 7)
- ² Inländische (deutsche) Touristen gaben 241,7 Milliarden Euro in Deutschland im Jahr 2010 aus. Ausländische Touristen gaben 36,6 Milliarden Euro in Deutschland im Jahr 2010 aus. (Quelle: BMWi 2012a, S. 2)
- ³ Direkte Beschäftigungseffekte beziehen sich auf die Beschäftigung zur Herstellung der von Touristen in Deutschland nachgefragten Güter und Dienstleistungen in Deutschland. Indirekte Beschäftigungseffekte beziehen die bei inländischen Vorleistungsanbietern entlang der Wertschöpfungskette Beschäftigten sowie unter Berücksichtigung der durch die Verausgabung der gesamten Einkommen zusätzlich induzierten Beschäftigung mit ein. (Quelle: BMWi 2012a, S. 3)
- ⁴ Der Begriff Allmende (vom mittelhochdeutschen „algemeinde“) beschreibt im historischen Sinn gemeinschaftlich genutzte Flächen innerhalb der Dorfgemarkung. Sie ist ein klassisches Gemeingut, welches von mehreren Personen oder Institutionen genutzt werden kann. Die Allmende nach historischem Vorbild ist in Europa kaum mehr existent. Beispiele für heutige Allmende sind Wälder, Meere und Seen. (vgl. Horn 2011, o.S.)
- ⁵ Auch genannt: Ablaufpolitik (vgl. Nohlen und Schultze 2005b, S. 800)
- ⁶ Ein meritorisches Gut bezeichnet eine von privaten und öffentlichen Gütern abgrenzbare Güterklasse, die sich dadurch unterscheidet, dass sich ihr Nutzen auf unabhängigen Werturteilen beruht. (De-) Meritorisches staatliches Handeln will verzerrte individuelle Präferenzen korrigieren und suspendiert damit die Konsumentensouveränität indem es sich auf höhere Werte beruft. Instrumente sind beispielsweise Tabaksteuer, Theatersubventionen, Drogen- und Alkoholverbote. (vgl. Nohlen und Schultze 2005a, S. 529)
- ⁷ Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung betrifft das „die Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind, mit Ausnahme der Bergbahnen“ (GG, Art. 74[23]).
- ⁸ „Im Bereiche der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, wenn und soweit sie hierzu in einem Bundesgesetze ausdrücklich ermächtigt werden.“ (GG, Art. 71)
- ⁹ Das Gesetz betrifft Eisenbahnen, „die ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen (Eisenbahnen des Bundes), den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes sowie die Erhebung von Entgelten für die Benutzung dieser Schienenwege“ (GG, Art. 73[6a]).
- ¹⁰ Globalsteuerung ist ein volkswirtschaftliches Konzept zur Konjunktursteuerung, ausgerichtet auf die gesamtwirtschaftlichen („globalen“) Makrogrößen auf der Nachfrageseite des Marktes, z.B. Geld-, Kredit- oder Finanzpolitik. (vgl. Nohlen und Schultze 2005a, S. 304; Schubert und Klein 2011, S. 131)
- ¹¹ Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) ist eine Bundesförderung des BMWi. „Antragsberechtigt sind Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft und des Fremdenverkehrsgewerbes [...]“ (BMWi 2012h, o.S.). Durchgeführt wird die GRW von den Bundesländern. (Quelle: BMWi 2012h, o.S.)
- ¹² EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) ist ein Fonds und Konjunkturinstrument, der dem Ausgleich regionaler wirtschaftlicher Ungleichgewichte dient. Er ist das wichtigste Instrument der Regionalförderung der EU. (vgl. Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung der Stadt Berlin 2012, o.S.)
- ¹³ ERP-Kredit ist ein durch die KfW vergebener Kredit mit Unterstützung von EU-Mitteln (ERP-Sondervermögen). Gefördert werden alle Formen der Existenzgründung in den ersten drei Jahren nach Aufnahme der Geschäftstätigkeit. (vgl. BMWi 2012j, o.S.)
- ¹⁴ „Glokal“ setzt sich zusammen aus den Adjektiven global und lokal und beschreibt eine mehrdimensionale allumfassende Eigenschaft
- ¹⁵ Die Begriffe kommunal, regional, lokal oder Gemeinde werden im Folgenden unter einer Sinnesbedeutung zusammengefasst ohne auf kleinteilige Unterscheidungen Rücksicht zu nehmen. Die Begriffe beziehen sich auf die politische und geographische (Verwaltungs-) Einheit unterhalb der Ebene des Bundeslandes. (vgl. auch: Kap. 3.1).
- ¹⁶ Der 1997 ins Leben gerufene „Global Code of Ethics“ ist ein freiwilliger Verhaltenskodex der UNWTO-Länder. Seine zehn Prinzipien mahnen einen verantwortungsvollen und nachhaltigen Tourismus an und versuchen die negativen Auswirkungen des Tourismus zu mindern. (vgl. UNWTO 2012, o.S.)

QUELLENVERZEICHNIS

ADAC e.V. (2012). *Wir über uns.* Abgerufen am 23. August 2012 von ADAC:

<http://www.adac.de/wir-ueber-uns/default.aspx>

ADAC Südbayern e.V. (6. April 2009). *ADAC fordert Tourismusministerium.* (M. N. ADAC, Hrsg.)

Abgerufen am 18. Juli 2012 von MSC Neustadt/Donau e.V. im ADAC:

http://www.msc-neustadt.de/aktuelles/PM_Mitgliederversammlung_ADAC_fordert_Tourismusministerium.pdf

Becker, C., Hopfinger, H. und Steinecke, A. (2007). *Geographie der Freizeit und des Tourismus. Bilanz und Ausblick* (3. Ausg.). München: Oldenbourg Wissenschafts Verlag GmbH.

Bieger, T. (2010). *Tourismusehre - ein Grundriss* (3. Ausg.). Bern [u.a.]: Haupt Verlag AG.

Blasche, U. G. (2006). *Die Szenariotechnik als Modell für komplexe Probleme. Mit Unsicherheiten leben lernen.*

In F. E. Wilms *Szenariotechnik. Vom Umgang mit der Zukunft* (S. 61 - 92). Bern: Haupt Verlag AG.

Bochert, R. (2007). *Tourismuspolitik. Ordnungspolitik der Tourismismärkte* (2. Ausg., Bd. Heilbronner Reihe Tourismuswissenschaft). Berlin: uni-edition GmbH.

Bogner, A. und Menz, W. (2002). *Das theoriegenerierende Experteninterview.* In A. Bogner, B. Littig und W. Menz *Das Experteninterview* (S. 33 - 70). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND) e.V. (2004). *Leitbild zur Verbandsentwicklung - BUND 2015.* Abgerufen am 23. August 2012 von Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND) e.V.: http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/pdfs/ueber_uns/leitbild/20041100_ueber_uns_leitbild.pdf

- **(2012a).** *Über uns.* Abgerufen am 23. August 2012 von Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND) e.V.: http://www.bund.net/ueber_uns/

- **(2012b).** *Willkommen beim BUND Arbeitskreis Freizeit / Sport / Tourismus.* Abgerufen am 23. August 2012 von Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND) e.V.: <http://www.freizeit-sport-tourismus.bund.net/>

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (Hrsg.). (2008). *Tourismuspolitischer Bericht der Bundesregierung.* Berlin: Bundesdrucksache.

- **(2009).** *Tourismuspolitische Leitlinien der Bundesregierung.* Berlin: Bundesdruckerei.

- **(2010).** *Haushalt 2011.* Abgerufen am 3. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi):

<http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/H/haushalt-2011-tabellarische-uebersicht,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

- **(2012a).** *Wirtschaftsfaktor Tourismus Deutschland. Kennzahlen einer umsatzstarken Querschnittsbranche.* Berlin: Bundesdrucksache.

- **(2012b).** *Organisationsplan.* Abgerufen am 1. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: <http://bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/M-O/organisationsplan-bmwi,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>
- **(2012c).** *Internationale Zusammenarbeit.* Abgerufen am 3. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Tourismus/internationale-zusammenarbeit.html>
- **(2012d).** *Struktur der Tourismusbranche.* Abgerufen am 4. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://bmwi.de/DE/Themen/Tourismus/Branche-im-Ueberblick/struktur-der-tourismusbranche,did=478398.html>
- **(2012e).** *Beiräte beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Tourismusbeirat.* Abgerufen am 4. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://www.bmwi.de/DE/Ministerium/beiraete,did=161988.html>
- **(2012f).** *Satzung des Tourismusbeirats.* Abgerufen am 4. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://www.bmwi.de/DE/Ministerium/beiraete,did=8240.html>
- **(2012g).** *Mitglieder und Gäste des Beirates für Fragen des Tourismus beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie (17. Legislaturperiode). Stand: Juni 2010.* Abgerufen am 4. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/S-T/tourismusbeirat-mitglieder-gaeste,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>
- **(2012h).** *Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW).* Abgerufen am 7. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) - Förderdatenbank: <http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=views;document&doc=373>
- **(2012i).** *Akteure der Tourismuspolitik.* Abgerufen am 15. August 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://bmwi.de/DE/Themen/Tourismus/Tourismuspolitik/akteure,did=478208.html>
- **(2012j).** *Förderdatenbank ERP-Gründerkredit - Start Geld.* Abgerufen am 8. Oktober 2012 von Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=4aa561e46fff16fb87d819d09c769842;views;document&doc=9855&typ=KU>

Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW) e.V. (2008). *Satzung für den Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft e.V.* Abgerufen am 15. August 2012 von Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW) e.V.: http://btw.de/cms/upload/Der_BTW/Satzung_2008.pdf

- **(2012a).** *Die Verbandsphilosophie.* Abgerufen am 15. August 2012 von Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW) e.V.: <http://btw.de/der-btw/die-verbandsphilosophie/>
- **(2012b).** *Die Mitglieder.* Abgerufen am 15. August 2012 von Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW) e.V.: <http://btw.de/die-mitglieder/mitglieder-uebersicht/>
- **(2012c).** *Mitgliedschaften des BTW.* Abgerufen am 15. August 2012 von Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW) e.V.: <http://btw.de/der-btw/mitgliedschaften/>

Deutsche Zentrale für Tourismus (DZT) e.V. (Hrsg.). (2011a). *Deutsche Zentrale für Tourismus. Marketing und Vertrieb für das Reiseland Deutschland.* Frankfurt / Main.

- **(2011b).** *Mitglieder der Deutschen Zentrale für Tourismus e.V.* Abgerufen am 4. August 2012 von Deutschland. Das Reiseland. Die DZT: http://www.germany.travel/media/pdf/ueber_uns_2/Mitglieder_Uebersicht_Dezember2011.pdf

Deutscher Bundestag (Hrsg.). (1975). *Drucksache 7/3840. Tourismus in der Bundesrepublik Deutschland - Grundlagen und Ziele.* Bonn: Bundesdruckerei.

- **(1979).** *Drucksache 8/2805. Bericht der Bundesregierung über die Durchführung des tourismuspolitischen Programms von 1975. Unterrichtung durch die Bundesregierung 8. Wahlperiode.* Bonn: Bundesdruckerei.
- **(1994).** *Drucksache 12/7895. Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung des Tourismus. Unterrichtung durch die Bundesregierung 12. Wahlperiode.* Bonn: Bundesdruckerei.
- **(2002).** *Drucksache 14/8951. Bericht zur Konzeption der Bundesregierung für den Bereich Umweltschutz und Tourismus. Unterrichtung durch die Bundesregierung 14. Wahlperiode.* Berlin: Bundesdruckerei.
- **(2009).** *Drucksache 16/13370. Kompetenzen und Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung für Tourismuspolitik. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Ernst Burgbacher, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks u.a.* Berlin: Bundesdruckerei.
- **(2010a).** *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.* Berlin.
- **(2010b).** *Drucksache 17/4160. Tourismuspolitische Aktivitäten des Parlamentarischen Staatssekretärs für Mittelstand und Tourismus. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Elvira Drobinski-Weiß, Petra Ernstberger u.a.* Berlin: Bundesdruckerei.
- **(2010c).** *Drucksache 17/1277. Abschaffung des Amtes des Tourismusbeauftragten der Bundesregierung. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Iris Glicke, Hans-Joachim Hacker u.a.* Berlin: Bundesdruckerei.
- **(2012a).** *Mitglieder des Ausschusses für Tourismus.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher Bundestag: <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a20/mitglieder.html>
- **(2012b).** *Aufgaben und Arbeit Tourismusausschuss.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher Bundestag: <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a20/aufgaben.html>

Deutscher Naturschutzring (DNR) e.V. (2012a). *Der DNR - ein starkes Bündnis.* Abgerufen am 23. August 2012 von Deutscher Naturschutzring (DNR) e.V.: <http://www.dnr.de/der-dnr/index.html>

- **(2012b).** *Struktur.* Abgerufen am 23. August 2012 von Deutscher Naturschutzring (DNR) e.V.: <http://www.dnr.de/der-dnr/struktur/index.html>
- **(2012c).** *Grundsatzprogramm - Freizeit, Erholung und Tourismus.* Abgerufen am 23. August 2012 von Deutscher Naturschutzring (DNR) e.V.: <http://www.dnr.de/der-dnr/grundsatzprogramm/freizeit-erholung-tourismus.html>

Deutscher ReiseVerband (DRV) e.V. (2012a). *Der Verband.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher ReiseVerband (DRV) e.V.: <http://www.driv.de/driv/der-verband.html>

- **(2012b).** *Struktur.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher ReiseVerband (DRV) e.V.: <http://www.driv.de/driv/der-verband/struktur.html>
- **(2012c).** *Aufgaben.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher ReiseVerband (DRV) e.V.: <http://www.driv.de/driv/der-verband/aufgaben.html>
- **(2012d).** *Ziele.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher ReiseVerband (DRV) e.V.: <http://www.driv.de/driv/der-verband/ziele.html>

Deutscher Tourismusverband (DTV) e.V. (2010). *Wer wir sind und was wir tun.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher Tourismusverband (DTV) e.V.: <http://www.deutschertourismusverband.de/fileadmin/Mediendatenbank/PDFs/Selbstdarstellung%202010.pdf>

- **(2012a).** *Deutscher Tourismusverband.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher Tourismusverband (DTV) e.V.: <http://www.deutschertourismusverband.de/verband.html>
- **(2012b).** *Forderungen an die Politik.* Abgerufen am 15. August 2012 von Deutscher Tourismusverband (DTV) e.V.: <http://www.deutschertourismusverband.de/interessen/forderungen-an-die-politik.html>

Deutsches Seminar für Tourismus in Berlin (DSFT). (2012). *Das DSFT stellt sich vor.* Abgerufen am 4. August 2012 von Deutsches Seminar für Tourismus in Berlin (DSFT): http://www.dsft-berlin.de/das_dsft_stellt_sich_vor_28.html

ECPAT Deutschland e.V. (2012a). *Über uns - Der Verein.* Abgerufen am 27. August 2012 von ECPAT Deutschland e.V. - Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung: <http://www.ecpat.de/index.php?id=3>

- **(2012b).** *Der Verhaltenskodex zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung im Tourismus.* Abgerufen am 27. August 2012 von ECPAT Deutschland e.V. - Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung: <http://www.ecpat.de/index.php?id=88>

- **(2012c).** *E-Learning-Kurs*. Abgerufen am 27. August 2012 von ECPAT Deutschland e.V. - Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung: <http://www.ecpat.de/index.php?id=216>
- **(2012d).** *How to protect children from sexual exploitation in travel and tourism?* Abgerufen am 27. August 2012 von <http://www.childprotection-tourism.org/login/index.php>

Evangelischer Entwicklungsdienst (EED) e.V. (2012a). *Wir über uns - Der EED im Überblick*. Abgerufen am 23. August 2012 von Evangelischer Entwicklungsdienst (EED) e.V.: <http://www.eed.de/de/de.eed/de.eed.eed/index.html>

- **(2012b).** *Wir über uns - Grundorientierung*. Abgerufen am 23. August 2012 von Evangelischer Entwicklungsdienst (EED) e.V.: <http://www.eed.de/de/de.eed/de.eed.eed/de.eed.eed.basics/index.html>

Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen (FUR) e.V. (2012). *ReiseAnalyse 2012. Erste Ausgewählte Ergebnisse der 42. ReiseAnalyse zur ITB 2012*. Kiel.

Freyer, W. (2011). *Tourismus. Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie* (10. überarbeitete und aktualisierte Ausg.). München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

Gaßner, R. und Steinmüller, S. (2006). Narrative normative Szenarien in der Praxis. In F. E. Wilms, *Szenariotechnik. Vom Umgang mit der Zukunft* (S. 133 - 144). Bern: Haupt Berne.

Ghana Tourism. (2009). *Ministry of Tourism*. Abgerufen am 5. Oktober 2012 von Ghana Tourism: <http://www.touringghana.com/default.asp>

Government of Spain. (2012). *Home*. Abgerufen am 5. Oktober 2012 von Gobierno de Espana. Ministerio de industria, energia y turismo: <http://www.minetur.gob.es/en-US/Paginas/index.aspx>

Holtmann, E. (2000). *Politik-Lexikon* (3. Ausg.). München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

Horn, K. (2. Februar 2011). *Allmende: Wo Kuh und Schaf gemeinsam grasen*. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), Abgerufen am 7. August 2012 auf <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftswissen/allmende-wo-kuh-und-schaf-gemeinsam-grasen-1581179.html>.

Kahlenborn, W., Carius, A. und Kraak, M. (1999). *Tourismus- und Umweltpolitik. Ein politisches Spannungsfeld* (Bd. Beiträge zur Internationalen und Europäischen Umweltpolitik). Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag.

Kahlenborn, W., Imbusch, K. und Turmann, A. (2000). *Umweltschutz und Tourismus. Deutsche Tourismusaußenpolitik zwischen GATS und CSD* (Bd. Beiträge zur Internationalen und Europäischen Umweltpolitik). Berlin: Ecologic.

Kaspar, C. (1996). *Die Tourismuslehre im Grundriss* (5 Ausg., Bde. St. Galler Beiträge zum Tourismus und zur Verkehrswirtschaft, Reihe Tourismus). Bern [u.a.]: Haupt Verlag AG.

Keller, P. (1994). *Die staatliche Tourismuspolitik. Erfolge, Fehlschläge und ungelöste Probleme*, 36. Ausgabe.

Kosow, H. und Gaßner, R. (2008). *Methoden der Zukunfts- und Szenarioanalyse. Überblick, Bewertungen und Auswahlkriterien.* Werkstattbericht Nr. 103, IZT Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung, Berlin.

Lamnek, S. (2005). *Qualitative Sozialforschung. Lehrbuch* (4. vollständig überarbeitete Ausg.). Weinheim, Basel: Beltz Verlag.

Mayer, H. O. (2008). *Interview und schriftliche Befragung. Entwicklung - Durchführung - Auswertung* (4. überarbeitete und erweiterte Ausg.). München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

Mayring, P. (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (11. aktualisierte und überarbeitete Ausg.). Weinheim & Basel: Beltz Verlag.

Mencke, M. (2010). *6.4.3 Handlungsoptionen im Rahmen der Planung.* In R. Freericks, R. Hartmann und B. Stecker, *Freizeitwissenschaft. Handbuch für Pädagogik, Management und nachhaltige Entwicklung* (S. 323 - 340). München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

Meyer, T. (2000). *Was ist Politik?* Opladen: Verlag Leske + Budrich GmbH.

Micheel, H.-G. (2010). *Quantitative empirische Sozialforschung* (Bd. 10 Studienbuch für soziale Berufe). (R. Merten, & C. Schweppe, Hrsg.) München: Ernst Reinhardt, GmbH & Co. KG, Verlag.

Mißler-Behr, M. (2006). *Auf der Suche nach Zukunftsbildern. Eine Regelbasis zur Szenarienauswahl.* In F. E. Wilms, *Szenariotechnik. Vom Umfang mit der Zukunft* (S. 215 - 240). Bern: Haupt Berne.

Mortler, M. (2. November 2011). *Inlandsmarketing für Reiseland Deutschland ist ein voller Erfolg. Frei werdende Mittel auch künftig in die Tourismusvermarktung investieren.* Abgerufen am 4. August 2012 von CDU/CSU Fraktion im Deutschen Bundestag. Pressemitteilungen:
http://www.cducusu.de/Titel__inlandsmarketing_fuer_reiseland_deutschland_ist_ein_voller_erfolg/TabID__6/Su bTabID__7/InhaltTypID__1/InhaltID__20211/inhalte.aspx

Müller, H. (2011). *Tourismuspolitik. Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung* (Bd. Reihe Kompaktwissen CH). Glarus / Chur: Rüegger Verlag.

Mundt, J. W. (2004). *Tourismuspolitik.* München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

National Informatics Centre (NIC) India. (2012). *Ministry of Tourism. Government of India.* Abgerufen am 5. Oktober 2012 von Ministry of Tourism. Government of India: <http://www.tourism.gov.in/>

Nohlen, D., & Schultze, R.-O. (Hrsg.). (2005a). *Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe* (Bd. 1, A-M). München: Verlag H.B. Beck oHG.

- **(2005b).** *Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe* (3., aktualisiert und erweitert Ausg., Bd. 2, N - Z). München: Verlag H.C. Beck oHG.

Ökologischer Tourismus in Europa (Ö.T.E.) e.V. (Hrsg.). (2009). *Nachhaltiger Tourismus in Deutschland. Überregionale und modellhafte Initiativen von Politik, Wirtschaft und Verbänden im Spiegel der Umsetzung des*

Arbeitsprogramms 'Tourismus und nachhaltige Entwicklung' der UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD). Bonn.

Petermann, T. (1998). *Folgen des Tourismus* (Bd. 1 Gesellschaftliche, ökologische und technische Dimension). Berlin: Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag.

Rosenthal, G. (2011). *Interpretative Sozialforschung. Eine Einführung* (3. aktualisierte und ergänzte Ausg., Bd. Grundlagentexte Soziologie). (M. Diewald, & K. Hurrelmann, Hrsg.) Weinheim & München: Juventa Verlag.

Schubert, K. und Klein, M. (2011). *Das Politiklexikon. Begriffe | Fakten | Zusammenhänge.* Bonn: Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH.

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung der Stadt Berlin. (2012). *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung.* Abgerufen am 27. August 2012 von Berlin.de - Das offizielle Hauptstadtportal: <http://www.berlin.de/sen/strukturfonds/ab2007/efre/efre.html>

Taleb, N. N. (2007). *Der schwarze Schwan. Die Macht höchst unwahrscheinlicher Ereignisse.* München: Carl Hanser Verlag.

TourCon Hannelore Niedecken GmbH. (2012). *TID.* Abgerufen am 1. September 2012 von TID: <http://tid.fvw.de/>

TourismWatch. (2012). *Wir über uns.* Abgerufen am 23. August 2012 von Evangelischer Entwicklungsdienst (EED) e.V. Unternehmensverantwortung - TourismWatch: <http://www.tourism-watch.de/node/1051>

United Nation World Tourism Organisation (UNWTO) (2012). *Global Code of Ethics for Tourism.* Abgerufen am 8. Oktober 2012 von United Nation World Tourism Organisation (UNWTO): <http://www.unwto.org/ethics/background/en/background.php?subop=1>

Weischer, C. (2007). *Sozialforschung.* Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.

Wilms, F. E. (2006). *Szenariotechnik. Vom Umgang mit der Zukunft.* Bern: Haupt Verlag AG.

DETAILLIERTER QUELLENNACHWEIS FÜR TABELLE 5, KAPITEL 3.1.2.1

Baden-Württemberg. Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (2012). *Organisation.* Abgerufen am 5. Oktober 2012 von Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg: <http://www.mlr.baden-wuerttemberg.de/Organisation/66933.html>

Bayern. Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (2012). *Organisationsplan.* Abgerufen am 5. Oktober 2012 von Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie: http://www.stmwivt.bayern.de/fileadmin/Web-Dateien/Broschueren/Organisationsplan_17.9.2012.pdf

Berlin. Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung (2012). Abteilung III

Wirtschaftsförderung. Abgerufen am 5. Oktober 2012 von Berlin.de Das offizielle Hauptstadtportal:

<http://www.berlin.de/sen/wirtschaft/struktur/abt3/index.html>

Brandenburg. Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten des Landes Brandenburg (2012).

Organigramm Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten. Abgerufen am 5. Oktober 2012 von

Landesportal Brandenburg: http://www.mwe.brandenburg.de/media_fast/5671/Referat.pdf

Bremen. Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (2012). Referat 11. Abgerufen am 5. Oktober 2012

von Der Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen:

<http://www.wirtschaft.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen109.c.2470.de>

Hamburg. hamburg.de GmbH und Co. KG (2012). Organisationsplan Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (BWVI). Abgerufen am 5. Oktober 2012 von hamburg.de:

<http://www.hamburg.de/contentblob/369836/data/bwvi-gesamt-organigramm.pdf>

Hessen. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2012).

Organisationsplan HMWVL Stand 01.09.2012. Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung:

http://www.wirtschaft.hessen.de/irj/HMWVL_Internet?cid=00fc057e3d0560498de4ec37b9089024

Mecklenburg-Vorpommern. Ministerpräsident des Landes Mecklenburg-Vorpommern – Staatskanzlei (2012). Organigramm. Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Mecklenburg-Vorpommern. Das Landesportal:

http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/wm/Organigramm/index.jsp

Niedersachsen. Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2012).

Organisationsplan des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr. Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr:

http://www.mw.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=5475&article_id=15113&_psmand=18

Nordrhein-Westfalen. Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr (2012a).

Organisationsplan Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk. Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk:

http://www.mwme.nrw.de/service/organisationsplan/Vorl_Orgaplan_01_09_2012.pdf

- **(2012b).** Vorläufiger Organisationsplan Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr.

Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk: http://www.mbwsv.nrw.de/service/organisationsplan/Orgaplan_0912_RL-Ebene.pdf

Rheinland-Pfalz. Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung (2012).

Organigramm des Ministeriums für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung Rheinland-Pfalz.

Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung:

<http://www.mwkel.rlp.de/File/Organigramm-Stand-27-06-12-pdf/>

Saarland. Chef der Staatskanzlei (2012). *Organisation.* Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Saarland:

<http://www.saarland.de/59793.htm>

Sachsen. Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2012). *Abteilung 3.* Abgerufen am 6. Oktober 2012 von sachsen.de Wirtschaft, Arbeit und Verkehr:

http://www.smwa.sachsen.de/de/Service/Abteilung_3/103058.html

Sachsen-Anhalt. Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt (2012).

Organisationsplan. Abgerufen am 6. Oktober 2012 von sachsen-anhalt.de: http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_Wirtschaftsministerium/Dokumente_MW/service/ORGA_01_August_2012_gen.pdf

Schleswig-Holstein. Der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein mit der Staatskanzlei (2012).

Organisationsplan. Abgerufen am 6. Oktober 2012 von Landesregierung Schleswig-Holstein:

http://www.schleswig-holstein.de/MWAVT/DE/OrganisationAufgaben/Organigramm/120901_Organigramm_MWAVT__blob=publicationFile.pdf

Thüringen. Pressestelle des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (2012).

Organisationsplan. Abgerufen am 6. Oktober 2012 von thüringen.de:

http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/ministerium/2012-08-01_organigramm.pdf

ANHÄNGE CD-VERZEICHNIS

Ordner A Digitale Version der Masterthesis

Ordner B Literaturergänzungen

Ordner C Expertenbefragung

Ordner D Onlinebefragung

Ordner E Feedback der Experten

EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig ohne fremde Hilfe verfasst habe und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel von mir verwendet wurden.

Alle wörtlichen oder sinngemäßen Übernahmen aus anderen Werken wurden von mir als solche kenntlich gemacht.

Ort

Datum

Unterschrift