

WIFO

1030 WIEN, ARSENAL, OBJEKT 20
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Tourismusförderungen in Wien

Oliver Fritz

Wissenschaftliche Assistenz: Sabine Ehn-Fragner,
Susanne Markytan

Mai 2016



Tourismusförderungen in Wien

Oliver Fritz

Mai 2016

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Begutachtung: Peter Mayerhofer, Hannes Winner • Wissenschaftliche Assistenz: Sabine Ehn-Fragner, Susanne Markytan

Inhalt

Die Untersuchung der verfügbaren und von den Wiener Tourismusunternehmen genutzten Unternehmensförderungen umfasst neben einer Beschreibung der Förderinstrumente verschiedener Institutionen auch eine deskriptive statistische Analyse der in der Vergangenheit gewährten Fördermittel. Qualitative und quantitative Informationen dienen in der Folge einer ersten, groben Bewertung des bestehenden Fördersystems. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Tourismusaufwendungen und der daraus generierten direkten Wertschöpfungseffekte in Wien wird auf der Basis des Tourismus-Satellitenkontos dargestellt und mit den Ergebnissen für Österreich insgesamt verglichen.

Rückfragen: Oliver.Fritz@wifo.ac.at, Sabine.Ehn-Fragner@wifo.ac.at, Susanne.Markytan@wifo.ac.at

2016/446-3/S/WIFO-Projektnummer: 7815

© 2016 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 40 € • Download 32 €: <http://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/59381>

Tourismusförderungen in Wien

Oliver Fritz

Inhalt	Seite
Einleitung	1
1. Tourismus-Satellitenkonto für Wien	3
1.1 Einleitung	3
1.2 Methodik des Tourismus-Satellitenkontos	3
1.3 Direkte Umsatz- und Wertschöpfungseffekte	4
1.4 Ergebnisse des regionalen Tourismus-Satellitenkontos für Wien – direkte Effekte	5
1.4.1 Tourismusumsatz bzw. touristische Aufwendungen laut RTSAW	5
1.4.1.1 Hauptergebnisse	5
1.4.1.2 Touristischer Konsum nach Produkten	7
1.4.2 Direkte Wertschöpfung laut RTSAW	11
2. Staatliche Interventionen in der Tourismuswirtschaft	13
2.1 Ökonomische Begründungen staatlicher Interventionen in Marktprozesse	13
2.2 Marktversagen im Bereich des Tourismus	16
2.3 Argumente gegen staatliche Eingriffe bei Marktversagen (Staatsversagen)	21
3. Fördermöglichkeiten für die Wiener Tourismuswirtschaft: Ein Überblick über die wichtigsten Förderprogramme	25
3.1 Förderungen seitens des Bundes in Zusammenarbeit mit der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH	25
3.1.1 Ein Überblick über die Tourismusförderungen des Bundes und der ÖHT	25
3.1.2 Die einzelnen Förderprogramme im Detail	27
3.1.2.1 TOP-Tourismus-Impuls 2014–2020	27
3.1.2.1.1 Teil A – Investitionen	27
3.1.2.1.2 Teil B – TOP-Jungunternehmerförderung	29
3.1.2.1.3 Teil C – TOP-Innovation	29
3.1.2.1.4 Teil D – TOP-Restrukturierung	30
3.1.2.2 ERP-Kredite	30
3.1.2.2.1 Allgemeine Bestimmungen für die aws erp-Programme der Sektoren Tourismus, Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Verkehr	30
3.1.2.2.2 aws erp-Tourismusprogramm	30
3.1.2.2.3 ERP-Kleinkredite	31
3.1.2.3 Übernehmerinitiative des ERP-Fonds	32
3.1.2.4 Export-Förderungskredite für Tourismusbetriebe und das Reisbürogewerbe	32
3.1.2.5 ÖHT-Haftungen für Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft	32
3.1.3 Fördermittelverteilung nach Bundesländern	33

Inhalt (Fortsetzung)	Seite
3.2 <i>Bundesförderungen der Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS)</i>	38
3.2.1 <i>Gründungen und Jungunternehmer</i>	38
3.2.1.1 <i>Gründerbonus und Nachfolgebonus</i>	38
3.2.1.2 <i>Mikrokredite</i>	38
3.2.1.3 <i>aws Start-up-Scheck</i>	38
3.2.1.4 <i>Gründung am Land</i>	38
3.2.1.5 <i>aws Start-up-Prämie</i>	38
3.2.1.6 <i>aws Start-up-Garantie</i>	38
3.2.2 <i>Innovation und Investition – nationale Finanzierung</i>	39
3.2.2.1 <i>Garantien</i>	39
3.2.2.1.1 <i>Garantie KMU</i>	39
3.2.2.1.2 <i>Garantie Mezzaninfinanzierung</i>	39
3.2.2.1.3 <i>Garantie Innovation und Wachstum</i>	39
3.2.2.1.4 <i>Garantie Umwelt</i>	39
3.2.2.1.5 <i>Garantie F&E</i>	40
3.2.2.1.6 <i>Kleinkredit-Garantie</i>	40
3.2.2.2 <i>Zuschüsse</i>	40
3.2.2.3 <i>Kredite</i>	41
3.2.3 <i>Innovation und Investition – internationale Finanzierung</i>	41
3.2.4 <i>Risikokapital</i>	41
3.2.5 <i>Förderungen für die Kreativwirtschaft</i>	42
3.2.6 <i>Inanspruchnahme von Förderungen der AWS</i>	42
3.3 <i>Landesförderungen der Wiener Wirtschaftsagentur</i>	43
3.4 <i>Weitere Förderaktionen für die Tourismuswirtschaft</i>	44
4. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen	45
Literaturhinweise	55

Einleitung

Mit einem aktuellen Wertschöpfungsanteil von etwas über 7% und einem vor allem in den letzten Jahren im nationalen wie im internationalen Vergleich sehr dynamischen Anstieg der Nachfrage ist der Tourismus in Wien zu einem bedeutenden regionalen Wirtschaftsfaktor geworden.

Mehr noch als andere Bereiche der Volkswirtschaft besteht der Tourismus nicht aus einzelnen, voneinander abgegrenzten Angeboten, sondern aus einem Güter- und Dienstleistungs-bündel, das aus dem Zusammenwirken von Anbietern spezifischer Tourismusleistungen (Beherbergung, Gastronomie, Reiseveranstaltung etc.) und touristisch nutzbaren Infrastrukturen (Kultur- und Freizeiteinrichtungen, historische Gebäude etc.) entsteht. Statt einzelner Güter und Dienstleistungen konsumieren Touristen also Bündel an verschiedenen Leistungen, die erst in ihrer Kombination jenen Wert ergeben, der die touristische Nachfrage befriedigt. Städte bieten in dieser Hinsicht nahezu ideale Voraussetzungen für den Tourismus, da den Urlaubern ein sehr reichhaltiges Angebot zur Verfügung steht, aus dem sie flexibel wählen und damit jenes Konsumbündel schnüren können, das ihren Präferenzen am besten entspricht.

Viele der in diesem Bündel komprimierten Angebote werden von der öffentlichen Hand erstellt bzw. finanziell gestützt, wie etwa Theater, Museen, wertvolle historische Stätten und Gebäude oder auch die öffentliche Verkehrsinfrastruktur. Leistungen des öffentlichen Sektors sind somit integraler Bestandteil des Angebotes einer Tourismusdestination, und für den Einsatz öffentlicher statt rein privater Mittel in diesen Bereichen existieren auch ökonomisch gut argumentierbare Gründe (z. B. öffentliche-Güter-Eigenschaften dieser Einrichtungen). Weniger offensichtlich ist die ökonomische Rechtfertigung der öffentlichen Mittelverwendung für die direkte Unterstützung von privatwirtschaftlichen Unternehmen – in der Tourismuswirtschaft wie auch anderswo. Dennoch gehören Unternehmensförderungen im Tourismus zum Standard-instrumentarium der Wirtschaftspolitik hochentwickelter Länder.

Vorrangiges Ziel dieser Studie ist zunächst die Darstellung des Förderangebotes, das Wiener Unternehmen der Tourismuswirtschaft offen steht – ein angesichts eines auch institutionell sehr differenzierten und komplexen Fördersystems, das sich im Laufe von Jahrzehnten entwickelt hat, relativ anspruchsvolles Vorhaben.¹⁾ Dieser Beschreibung einzelner Förderinstrumente und -programme soll in einem weiteren Schritt eine deskriptive statistische Analyse der in der Vergangenheit gewährten Fördermittel folgen, um empirische Anhaltspunkte für ihre faktische Bedeutung zu finden. Qualitative sowie quantitative Informationen werden schließlich in eine erste und noch eher grobe Bewertung des bestehenden Fördersystems münden, die idealerweise Defizite und Lücken dieses Systems identifizieren helfen kann. Eine Evaluierung der touristischen Unternehmensförderungen liegt allerdings außerhalb der Reichweite dieser Studie,

¹⁾ Der Autor ist Verena Hackl, MMA (ÖHT), Mag. Nathalie Prybila, LL.M. (Wirtschaftskammer Wien) sowie Gabi Strobl (Wiener Wirtschaftsagentur) für Informationen und Beratung zu den Förderrichtlinien und die Bereitstellung von Förderdaten zu ganz besonderem Dank verpflichtet.

würde eine solche doch eine vollständige Wirkungsanalyse erfordern, in der eingesetzte Mittel mit den dadurch ausgelösten Effekten kausal in Beziehung gebracht werden.

Der nun vorliegende Endbericht beinhaltet – wie vom Auftraggeber gewünscht – zunächst einen kurzen Aufriss zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Tourismuswirtschaft in Wien im Vergleich zu Österreich. Als Informationsquelle dazu dienen die regelmäßig von WIFO und Statistik Austria erstellten Tourismussatellitenkonten für Wien und Österreich, welche den Tourismus auf Basis international akkordierter methodischer Richtlinien (UN, 2010A) und in einer erweiterten Sicht auch die Freizeitwirtschaft empirisch abbilden. Nach Darstellung der Legitimation staatlicher Unternehmensförderungen aus ökonomischer Sicht werden alle jene Förderinstrumente bzw. -programme auf Bundes- und Landesebene beschrieben, die sich entweder direkt an Unternehmen der Tourismuswirtschaft richten oder von solchen zumindest prinzipiell genutzt werden können. Von Seiten der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank (ÖHT) wurden auch Daten zu Fördermittelflüssen nach Bundesländern für mehrere Jahre zur Verfügung gestellt, die in diesem Bericht deskriptiv ausgewertet und beschrieben werden. Die Studie endet mit Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen – letztere sollen eine Diskussionsgrundlage liefern, um das Fördersystem im Hinblick auf die Bedürfnisse der Wiener Tourismus- und Freizeitwirtschaft anzupassen.

1. Tourismus-Satellitenkonto für Wien

1.1 Einleitung

Der Tourismus nimmt in Wiens Wirtschaft einen bedeutenden Stellenwert ein. Seine Erfassung lässt sich jedoch mit den herkömmlich zur Verfügung stehenden Datenquellen nicht bewerkstelligen, da der Tourismus eine Querschnittsdisziplin über alle Branchen darstellt. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, beauftragte der Wien-Tourismus die Statistik Austria und das WIFO im Jahr 2003 mit der Erstellung eines regionalen Tourismus-Satellitenkontos für Wien zum Berichtsjahr 2002 (RTSAW; *Laimer – Smeral, 2004*) auf Basis der internationalen konzeptionellen Grundlagen (*Eurostat, 2002 und 2014; UN, 2010A und 2010B*). Seither wurde das Projekt für die Berichtsjahre 2003, 2005 bis 2008, 2011 und 2013 weitergeführt (*Laimer – Smeral, 2005, 2007, 2008, 2009 und 2013; Laimer – Ostertag – Smeral, 2010*), Folgestudien für die Berichtsjahre 2015 und 2017 sind beauftragt.

Im aktuell verfügbaren RTSAW zum Berichtsjahr 2013 kam erstmals das neue ESVG 2010²⁾ zur Anwendung (die Studien davor basieren auf dem ESVG 1995). Gleichzeitig wurden die historischen Werte dem laufenden Revisionsprozess, dem einige der verwendeten Datenquellen unterliegen (vor allem Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und Reiseverkehrsbilanz), unterzogen – dies gewährleistet die Vergleichbarkeit der Ergebnisse im Zeitverlauf sowie mit jenen der Tourismus-Satellitenkonten für Österreich (*Laimer – Ehn-Fragner – Smeral, 2014*) und Oberösterreich (*Laimer et al., 2015*).

1.2 Methodik des Tourismus-Satellitenkontos

Im Gegensatz zu den produktionsorientierten Wirtschaftszweigen wird die Tourismuswirtschaft in Umfang und Struktur direkt durch den Konsum der Besucher bestimmt, weshalb sie in der Regionalen Gesamtrechnung (RGR) nicht als eigener Sektor erfasst werden kann.

Gemäß dem Konzept des Tourismus-Satellitenkontos (TSA) erfolgt eine grundlegende Aufgliederung der Produktion in "tourismuscharakteristische", "tourismusverwandte" und "nicht-tourismuspezifische" Güter und Dienstleistungen. Das Volumen des Tourismussektors wird demnach durch die Konsumenten dieser Güter und Dienstleistungen bestimmt. Zu den statistischen Abgrenzungsmerkmalen der Tourismusnachfrage zählen daher die Besucher, der hauptsächliche Reisezweck, die gewohnte bzw. ungewohnte Umgebung und der touristische Konsum.

Laut Definition der UN Statistics Division (UNSD) "ist Tourismus die Tätigkeit von Personen, welche zu Orten außerhalb ihrer gewohnten Umgebung reisen und sich dort höchstens ein Jahr lang zu Urlaubs-, Geschäfts- oder anderen Zwecken aufhalten, ohne in einem gebietsansässigen Unternehmen zu arbeiten" (*UN, 2010A*). Zudem kann ein Besucher aus dem In- oder Ausland stammen und entweder ein Tagesbesucher oder ein Tourist (= Übernachtungsgast) sein.

²⁾ Siehe auch <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925749/KS-02-13-269-DE.PDF/0f8f50e6-173c-49ec-b58a-e2ca93ffd056>.

Das Hauptreisemotiv kann ein privates³⁾ oder geschäftliches sein. Vor allem der touristische Konsum bestimmt maßgeblich die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus. Im Kontext des TSA ist dieser als "Ausgaben, die von einem Besucher oder für diesen vor und während einer Reise außerhalb der gewohnten Umgebung getätigt werden und mit dieser Reise in Zusammenhang stehen" definiert (UN, 2010A und 2010B). Als Akteure können hier inländische Haushalte (oder an deren Stelle) für Erholungs- und Urlaubszwecke sowie im Zuge des Besuches von Zweitwohnsitzen und von Verwandten- und Bekannten, private oder öffentliche Produzenten (via Dienst- und Geschäftsreisen im Auftrag ihrer privaten oder öffentlichen Arbeitgeber oder im Rahmen ihrer eigenen Tätigkeit) sowie ausländische Reisende im Inland (einschließlich ihrer im Rahmen des Besuchs von Zweitwohnsitzen getätigten Aufwendungen) fungieren.

1.3 Direkte Umsatz- und Wertschöpfungseffekte

Die Tourismus- und Freizeitwirtschaft betrifft eine Vielzahl an Gütern und Dienstleistungen unterschiedlicher Produktionsbereiche. Zu den wichtigsten zählen Unterkunft, Verpflegung, Transport, Bekleidung, Sportartikel und -geräte, Unterhaltung, Kultur und Bildung. Die für die touristische Leistungserstellung notwendigen Aufwendungen (=Vorleistungen)⁴⁾ verringern in den betroffenen Unternehmen den Umsatz und ergeben so den Nettoproduktionswert oder die Bruttowertschöpfung (BWS). Dies wird in der Tourismusökonomie die direkte Wertschöpfung des Tourismus genannt. Die Summation der Bruttowertschöpfungsgrößen aller Sektoren einer Volkswirtschaft ergibt das Bruttoinlandsprodukt (BIP).

Bei Betrachtung des möglichen touristischen Ausgabenspektrums wird klar, dass die Nächtigungsstatistik nur ein unvollkommenes Bild der Tourismusentwicklung liefern kann, zumal der Anteil des Beherbergungssektors an der touristischen Gesamtnachfrage bundesweit nur knapp ein Drittel (29,8%; Wert 2013) sowie in Wien gut ein Viertel (25,6%) ausmacht.

Die auf direkte physische und wirtschaftliche Beziehungen eingeschränkte Tourismus-Definition laut TSA lässt die verschiedenen indirekten, durch wirtschaftliche Lieferverflechtungen ausgelösten Effekte außer Betracht. Somit kann die regionale/nationale Tourismuswertschöpfung auf Basis eines TSA nur mit den entsprechenden regionalen/nationalen Ergebnissen anderer Länder oder mit analog errechneten Satelliten anderer Bereiche (z. B. Gesundheit, Sport) verglichen werden. Weiters werden auf TSA-Ebene die Dienst- und Geschäftsreisen (richtigerweise) der touristischen Gesamtnachfrage zugerechnet und sind somit wertschöpfungswirksam. Bei einem Vergleich der TSA-Wertschöpfungsdaten mit der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung entsteht damit (ebenso wie bei der Berücksichtigung der indirekten Effekte) ein Korrekturbedarf, da gesamtwirtschaftlich der Intermediärkonsum ("Zwischennach-

³⁾ Freizeit-, Erholungs- und Urlaubsreise, Verwandten- und Bekanntenbesuch, nicht-berufliche Ausbildungsreise, Gesundheitsurlaub, religiös motivierte Reise/Wallfahrt, Einkaufsreise, sonstiges.

⁴⁾ Diese umfassen die Käufe von Vorleistungen von anderen Unternehmen (Bäckerei, Bauern, Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie usw.) sowie die Abschreibungen (= verursachte Abnutzung des Produktionsfaktors Kapital), die abgeführten indirekten Steuern (saldiert um die Subventionen), die an Haushalte bezahlten Löhne und Gehälter sowie die an Haushalte verteilten und einbehaltenen Gewinne.

frage")⁵⁾ – im Speziellen die Dienst- und Geschäftsreisen der Inländer – als Vorleistung behandelt wird und daher vom im TSA-Kontext ermittelten touristischen Inländerkonsum in Abzug gebracht werden muss.

Für das RTSAW bedeutet das, dass bei einem Vergleich mit der Gesamtwirtschaft richtigerweise nur die aus dem Ausland und aus anderen österreichischen Bundesländern stammenden Dienst- und Geschäftsreiseaufwendungen, nicht jedoch die Dienst- und Geschäftsreisen der Wiener in Wien berücksichtigt werden. Konzeptgemäß richtig müssten die Tagesreisen der Wiener in Wien bzw. die daraus resultierende Wertschöpfung als Bestandteil der gesamten regionalen touristischen Wertschöpfung erfasst werden, jedoch sind die notwendigen primärstatistischen Informationen für eine diesbezügliche Berechnung nicht vorhanden. Ähnliches gilt für die Berücksichtigung der Ausgaben der Wiener im Zuge von Aufenthalten in Wochenendhäusern bzw. Zweitwohnungen, die aufgrund fehlender statistischer Informationen nicht erfasst werden können.

1.4 Ergebnisse des regionalen Tourismus-Satellitenkontos für Wien – direkte Effekte

Die Kerndaten der letztverfügbaren RTSAW beziehen sich auf die im Jahr 2013 durch touristische Aktivitäten ausgelösten direkten Effekte. Die Darstellung der direkten Wertschöpfungswirkungen entspricht dabei den aktuellen internationalen TSA-Richtlinien (UN, 2010A).

1.4.1 Tourismusumsatz bzw. touristische Aufwendungen laut RTSAW

1.4.1.1 Hauptergebnisse

Die Gesamtaufwendungen⁶⁾ für Urlaubs- und Geschäftsreisen, Verwandten- bzw. Bekanntenbesuche sowie Aufenthalte in Wochenendhäusern und Zweitwohnungen erreichten laut TSA-Konzept im Jahr 2013 ein Volumen von 4,39 Mrd. € (insgesamt +13,9% bzw. +6,7% pro Jahr gegenüber dem Vergleichsberichtsyear 2011).⁷⁾ In Wien entfielen davon 54,9% auf inländische Besucher, 44,7% auf ausländische Reisende und 0,4% auf Wochenendhaus- und Zweitwohnungsbesitzer (Übersicht 1). Seit dem RTSAW-Basisjahr 2002 (revidiert 2,67 Mrd. €) expandierten die touristischen Gesamtaufwendungen der Wien-Gäste um insgesamt 64,3% bzw. um durchschnittlich 4,6% pro Jahr. 2014 dürfte sich die Kennzahl Schätzungen zufolge auf 4,78 Mrd. € belaufen haben (+8,9% gegenüber 2013).

⁵⁾ Z. B. Kauf des Flugtickets durch den Arbeitgeber.

⁶⁾ Darunter fallen auch Ausgaben für den Personentransport, insbesondere jene für in Wien getätigte und bundesweit wirksame Umsätze bei Verkehrsunternehmen wie der AUA, den ÖBB und dem Flughafen Wien.

⁷⁾ Das TSA basiert ausschließlich auf einer nominellen Betrachtungsweise.

Übersicht 1: Hauptergebnisse des Tourismus-Satellitenkontos für Wien

Touristische Nachfrage	Österreich		Wien		
	Mio. €	Anteil in %	Mio. €	Anteil in %, bezogen auf Wien Österreich	
Aggregate			2013		
<i>Ausgaben ausländischer Besucher</i>	16.573	46,3	1.963	44,7	11,8
Übernachtende Touristen	13.784	38,5	1.521	34,7	11,0
Tagesbesucher	2.788	7,8	442	10,1	15,8
<i>Ausgaben inländischer Besucher</i>	19.108	53,4	2.409	54,9	12,6
Urlaubsreisende	16.243	45,4	1.949	44,4	12,0
Übernachtende Touristen	9.933	27,7	1.731	39,4	17,4
Tagesbesucher	6.309	17,6	218	5,0	3,5
Geschäftsreisende	2.865	8,0	461	10,5	16,1
Übernachtende Touristen	1.921	5,4	418	9,5	21,7
Tagesbesucher	944	2,6	43	1,0	4,5
<i>Ausgaben in Wochenendhäusern und Zweitwohnungen</i>	128	0,4	16	0,4	12,5
<i>Gesamtausgaben</i>	35.808	100,0	4.388	100,0	12,3
			2011 (revidiert)		
<i>Ausgaben ausländischer Besucher</i>	15.764	45,4	1.759	45,7	11,2
Übernachtende Touristen	13.097	37,7	1.326	34,4	10,1
Tagesbesucher	2.667	7,7	433	11,2	16,2
<i>Ausgaben inländischer Besucher</i>	18.799	54,2	2.076	53,9	11,0
Urlaubsreisende	16.079	46,3	1.624	42,2	10,1
Übernachtende Touristen	9.830	28,3	1.429	37,1	14,5
Tagesbesucher	6.249	18,0	195	5,1	3,1
Geschäftsreisende	2.719	7,8	453	11,8	16,7
Übernachtende Touristen	1.805	5,2	411	10,7	22,8
Tagesbesucher	915	2,6	42	1,1	4,6
<i>Ausgaben in Wochenendhäusern und Zweitwohnungen</i>	132	0,4	16	0,4	12,1
<i>Gesamtausgaben</i>	34.695	100,0	3.851	100,0	11,1
			2002 (revidiert)		
<i>Ausgaben ausländischer Besucher</i>	12.853	51,4	1.194	44,7	9,3
Übernachtende Touristen	11.090	44,4	852	31,9	7,7
Tagesbesucher	1.763	7,1	342	12,8	19,4
<i>Ausgaben inländischer Besucher</i>	12.040	48,2	1.463	54,8	12,2
Urlaubsreisende	9.906	39,6	1.174	44,0	11,9
Übernachtende Touristen	6.184	24,7	1.023	38,3	16,5
Tagesbesucher	3.722	14,9	152	5,7	4,1
Geschäftsreisende	2.134	8,5	289	10,8	13,6
Übernachtende Touristen	1.265	5,1	249	9,3	19,7
Tagesbesucher	868	3,5	40	1,5	4,6
<i>Ausgaben in Wochenendhäusern und Zweitwohnungen</i>	98	0,4	13	0,5	13,8
<i>Gesamtausgaben</i>	24.990	100,0	2.671	100,0	10,7

Q: Statistik Austria, WIFO. Urlaubs- und Geschäftsreisen.

Die Tourismusaufwendungen ausländischer Wien-Besucher betragen 2013 1,96 Mrd. €, womit sie seit 2011 um insgesamt +11,6% bzw. +5,6% p. a. wuchsen. Das Ausgabenvolumen der inländischen Gäste lag mit 2,41 Mrd. € um gut ein Viertel höher und entwickelte sich im 2-Jahres-Zeitraum dynamischer (insgesamt +16,0%; +7,7% p. a.), was auf das starke Wachstum

bei den Urlaubsreisen (+20,0% seit 2011) zurückzuführen ist – diese machten 2013 80,9% der Inländer-Aufwendungen in Wien aus.

Der Anteil Wiens am bundesweiten Tourismuskonsum laut TSA betrug im Berichtsjahr 2013 12,3%, damit lag das regionale Gewicht gegenüber 2011 um 1,2 Prozentpunkte höher, gegenüber dem Basisjahr 2002 bedeutet dies einen Marktanteilsgewinn von 1,6 Prozentpunkten. Bei internationalen Besuchern fiel der Anteil Wiens 2013 mit 11,8% im Vergleich zum regionalen Gesamtgewicht unterdurchschnittlich aus, jenes der inländischen Gäste lag mit 12,6% etwas darüber – hierfür zeichneten vor allem die Aufwendungen der Übernachtungstouristen mit 17,4% des österreichweiten Volumens verantwortlich. Ebenfalls überdurchschnittlich waren 2013 die Marktanteile Wiens bei ausländischen Tagesbesuchern (15,8%) sowie bei Aufenthalt in Wochenendhäusern und Zweitwohnungen (12,5%).

Die touristische Nachfrage der Wien-Gäste ist deutlich vom Übernachtungstourismus geprägt: Von den Aufwendungen der Inländer stammten 2013 89,2% von nächtigenden Gästen, bei den internationalen Besuchern waren es 77,5%. Zudem gaben die Inländer über vier Fünftel (80,9%) ihres Gesamtbudgets für Urlaubszwecke und nur 19,1% für Dienst- und Geschäftsreisen aus. Im langfristigen Vergleich seit 2002 hat sich damit das Gewicht in Richtung der Urlauber verschoben (insgesamt +0,6 Prozentpunkte). Beide Reisezwecke waren 2013 stark vom Übernachtungstourismus dominiert (Urlaub 88,8%; Geschäft 90,7%), für die Ausgaben von Tagesbesuchern verblieb jeweils nur ein Anteil von 11,2% (Urlaub) bzw. 9,3% (Geschäft).

1.4.1.2 Touristischer Konsum nach Produkten

Das regionale Tourismus-Satellitenkonto ermöglicht nachfrageseitig eine Aufschlüsselung der Ausgaben von in- und ausländischen Wien-Besuchern nach "tourismuscharakteristischen" und "tourismusverwandten bzw. nicht-tourismusspezifischen" Gütern und Dienstleistungen:

Zu den für den Tourismus typischen Dienstleistungen zählen Beherbergung, Gastronomie, Personentransport, Reisebüros und -veranstalter sowie Kultur, Unterhaltung und sonstiges. Diese beliefen sich 2013 zusammen auf 3,94 Mrd. € und machten knapp 90% des gesamten Tourismuskonsums aus. Von den Unterpositionen stellte der Personentransport mit 1,72 Mrd. € bzw. 39,1% der Gesamtaufwendungen die bedeutendste dar (rund 80% davon entfallen auf den Luftverkehr). Das im bundesweiten Vergleich (16,5%; Übersicht 2) überproportional hohe Volumen erklärt sich durch den Standort großer Verkehrsunternehmen wie AUA, ÖBB und Flughafen Wien, deren Umsatz laut TSA-Konzept dem Bundesland zuzurechnen, jedoch österreichweit wirksam ist (vergleiche dazu die touristische Konsumstruktur ohne Ausreiseanteil in Abbildung 1).⁸⁾ An zweiter Stelle der tourismuscharakteristischen Dienstleistungen lag 2013 das Beherbergungswesen mit 1,20 Mrd. € (+15,3% seit 2011) und 27,2% des touristischen Gesamtkonsums (2011 26,9%). Das Volumen dieser Position wird fast zur Gänze (zu 98,7%) in

⁸⁾ Ein Problem der regionalen Zuordnung stellt dabei der Personentransport (Eisenbahn, Flugzeug) dar, da die regionale Verteilung der Produktion "Verkehrsleistung" nicht oder nur unzureichend zu bewerkstelligen ist; insbesondere die regionale Aufteilung der Dienstleistung "Eisenbahn" bzw. die räumliche Allokation des Produktionswertes dieser Dienstleistung (z. B. Tickets werden nicht nur in Wien gekauft) würden einer detaillierteren Untersuchung bedürfen.

Hotels und anderen Unterkünften⁹⁾ generiert; nur 1,3% entstammen Aufenthalten in Wochenendhäusern und Zweitwohnungen¹⁰⁾.

Die Kultur-, Unterhaltungs- und sonstigen Dienstleistungen (513 Mio. €; 2011/2013 insgesamt +0,5%) und das Gaststättenwesen (509 Mio. €; 2011/2013 insgesamt +8,7%) waren 2013 in etwa gleich bedeutend. Im Vergleich zu Gesamtösterreich fällt auf, dass die Gastronomie in Wien einen weitaus geringeren Anteil am touristischen Konsum stellt (11,6% versus 26,7%), die Kultur-, Unterhaltungs- und sonstigen Dienstleistungen dagegen ein höheres Gewicht aufweisen (11,7% versus 9,1%).

Übersicht 2: *Touristischer Konsum nach Produkten in Wien*

Aggregate	Österreich ¹⁾		Mio. €	Wien ¹⁾	
	Mio. €	Anteil in %		Anteil in %, bezogen Wien	Österreich
			2013		
<i>Tourismuscharakteristische Dienstleistungen</i>	29.501	82,4	3.937	89,7	13,3
<i>Beherbergung</i>	10.660	29,8	1.195	27,2	11,2
Hotels und andere Unterkünfte ²⁾	10.533	29,4	1.179	26,9	11,2
Wochenendhäuser und Zweitwohnungen ³⁾	128	0,4	16	0,4	12,5
Restaurant- und Gaststättendienste	9.556	26,7	509	11,6	5,3
Personentransport	5.926	16,5	1.715	39,1	28,9
Eisenbahn	1.159	3,2	171	3,9	14,8
Straßenverkehr ⁴⁾	572	1,6	139	3,2	24,4
Wasserverkehr	46	0,1	25	0,6	55,1
Luftverkehr	3.855	10,8	1.368	31,2	35,5
Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr ⁵⁾	294	0,8	11	0,3	3,8
Reisebüros bzw. -veranstalter ⁶⁾	106	0,3	5	0,1	4,7
Kultur-, Unterhaltungs- und sonst. Dienstleistungen	3.253	9,1	513	11,7	15,8
Kultur	1.454	4,1	158	3,6	10,8
Unterhaltung	1.505	4,2	202	4,6	13,4
Sport	199	0,6	49	1,1	24,6
Sonstiges	94	0,3	105	2,4	110,9
<i>Tourismusverwandte bzw. nicht-tourismus-spezifische Waren bzw. Dienstleistungen</i>	6.307	17,6	451	10,3	7,1
Waren	2.847	7,9	254	5,8	8,9
Dienstleistungen	3.185	8,9	174	4,0	5,5
Handelsspanne	275	0,8	22	0,5	8,1
<i>Insgesamt</i>	35.808	100,0	4.388	100,0	12,3

⁹⁾ Laut WienTourismus beliefen sich die Nettoerlöse aus dem Übernachtungstourismus (Berechnungen auf Basis der Übernachtungen und der an diese gebundenen Nächtigungsabgaben) in Wien 2013 auf 608,9 Mio. € (2014 667,6 Mio. €; *Wien-Tourismus*, 2015). Die Differenz zur Konsumposition "Hotels und andere Unterkünfte" laut RTSAW ergibt sich aus der konzeptionell unterschiedlichen Behandlung des Aggregates "Beherbergung", da die im Reisebüro gebuchte Beherbergungsdienstleistung als Teil des Reisepaketes auch dem Produkt "Beherbergung" zugerechnet wird und sich damit ein gegenüber den Nettoerlösen höherer Wert ergibt. Das bedeutet, dass der Beherbergungsteil einer in einem Reisebüro gebuchten Reise nach Wien unter "Beherbergung" enthalten ist. Diese Position inkludiert zudem "Verwandten- und Bekanntenbesuche", welche in den Nettoerlösen nicht enthalten sind.

¹⁰⁾ Dieser Position werden gemäß dem UN-Konzept "fiktive" Mieten zugerechnet; d. h. die Aufwände entsprechen den Nächtigungsgebühren in "Hotels und anderen Unterkünften", Zweitwohnungs- bzw. Wochenendhausbesucher werden somit Touristen ausgabenmäßig weitgehend gleichgestellt.

Fortsetzung	Österreich ¹⁾		Wien ¹⁾		
	Mio. €	Anteil in %	Mio. €	Anteil in %, bezogen Wien Österreich	
Aggregate					
Fortsetzung			2011 (revidiert)		
<i>Tourismuscharakteristische Dienstleistungen</i>	28.207	81,3	3.437	89,3	12,2
<i>Beherbergung</i>	10.027	28,9	1.036	26,9	10,3
Hotels und andere Unterkünfte ²⁾	9.895	28,5	1.020	26,5	10,3
Wochenendhäuser und Zweitwohnungen ³⁾	132	0,4	16	0,4	12,1
Restaurant- und Gaststättendienste	9.169	26,4	469	12,2	5,1
Personentransport	5.561	16,0	1.418	36,8	25,5
Eisenbahn	993	2,9	148	3,8	14,9
Straßenverkehr ⁴⁾	517	1,5	115	3,0	22,2
Wasserverkehr	45	0,1	29	0,8	65,6
Luftverkehr	3.691	10,6	1.116	29,0	30,2
Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr ⁵⁾	315	0,9	10	0,3	3,1
Reisebüros bzw. -veranstalter ⁶⁾	99	0,3	5	0,1	4,7
Kultur-, Unterhaltungs- und sonst. Dienstleistungen	3.351	9,7	510	13,2	15,2
Kultur	1.498	4,3	157	4,1	10,5
Unterhaltung	1.550	4,5	200	5,2	12,9
Sport	205	0,6	49	1,3	23,7
Sonstiges	97	0,3	104	2,7	107,1
<i>Tourismusverwandte bzw. nicht-tourismus-spezifische Waren bzw. Dienstleistungen</i>	6.488	18,7	414	10,7	6,4
Waren	2.866	8,3	236	6,1	8,2
Dienstleistungen	3.349	9,7	157	4,1	4,7
Handelsspanne	273	0,8	21	0,6	7,8
<i>Insgesamt</i>	34.695	100,0	3.851	100,0	11,1
			2002 (revidiert)		
<i>Tourismuscharakteristische Dienstleistungen</i>	20.727	82,9	2.321	86,9	11,2
<i>Beherbergung</i>	7.693	30,8	711	26,6	9,2
Hotels und andere Unterkünfte ²⁾	7.596	30,4	691	25,9	9,1
Wochenendhäuser und Zweitwohnungen ³⁾	98	0,4	20	0,7	20,4
Restaurant- und Gaststättendienste	6.595	26,4	331	12,4	5,0
Personentransport	4.282	17,1	981	36,7	22,9
Eisenbahn	804	3,2	96	3,6	12,0
Straßenverkehr ⁴⁾	335	1,3	67	2,5	20,0
Wasserverkehr	49	0,2	13	0,5	27,2
Luftverkehr	2.846	11,4	795	29,8	27,9
Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr ⁵⁾	247	1,0	10	0,4	3,9
Reisebüros bzw. -veranstalter ⁶⁾	73	0,3	6	0,2	8,4
Kultur-, Unterhaltungs- und sonst. Dienstleistungen	2.084	8,3	292	10,9	14,0
Kultur	885	3,5	92	3,4	10,4
Unterhaltung	1.001	4,0	112	4,2	11,2
Sport	133	0,5	29	1,1	21,8
Sonstiges	64	0,3	59	2,2	91,8
<i>Tourismusverwandte bzw. nicht-tourismus-spezifische Waren bzw. Dienstleistungen</i>	4.264	17,1	350	13,1	8,2
Waren	1.855	7,4	184	6,9	9,9
Dienstleistungen	2.232	8,9	149	5,6	6,7
Handelsspanne	177	0,7	17	0,7	9,9
<i>Insgesamt</i>	24.990	100,0	2.671	100,0	10,7

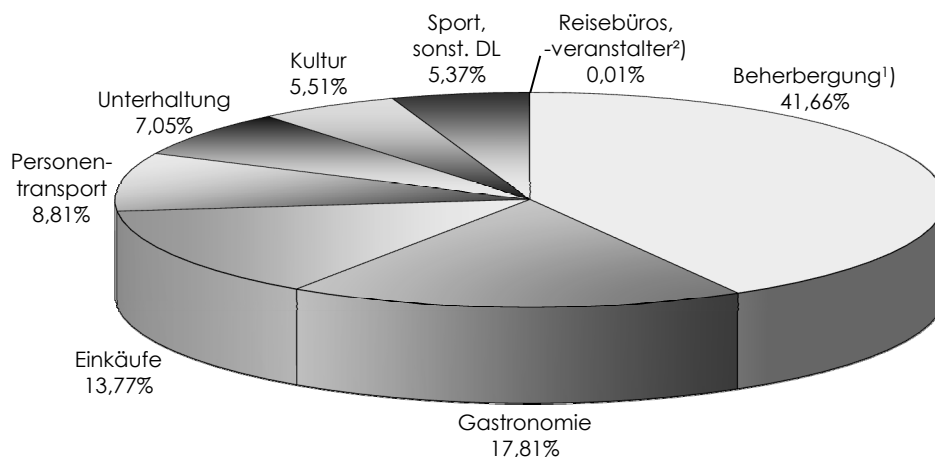
Q: Statistik Austria, WIFO. – 1) Urlaubs- und Geschäftsreisen. – 2) Einschließlich Verwandten- und Bekanntenbesuche. – 3) Aufwendungen bzw. "fiktive" Miete. – 4) Z. B. Straßenbahn, Schnellbahn, Autobus, Taxi. – 5) Z. B. Parkhäuser, Betrieb von Bahnhöfen bzw. Flughäfen. – 6) Nur Spannen; Package-Teile sind in den jeweiligen Dienstleistungen enthalten.

Für tourismusverwandte bzw. nicht-tourismusspezifische Waren und Dienstleistungen (Einkäufe) verausgabten die Wien-Besucher aus dem In- und Ausland 2013 451 Mio. € und damit 10,3% des Gesamttourismuskonsums. Dominiert wird die Position vom Warenhandel mit 56,4%, auf die Dienstleistungen entfallen 38,7%, auf die Handelsspanne 4,9%. Das Einkaufsvolumen expandierte damit seit dem RTSAW-Basisjahr 2002 um insgesamt 28,8% bzw. um durchschnittlich 2,3% pro Jahr, im 2-Jahres-Zeitraum 2011/2013 betrug das Wachstum insgesamt +8,9% bzw. im jährlichen Durchschnitt +4,3%.

Unter Abzug der Aufwendungen für den aus Wien ausreisenden Verkehr¹¹⁾ erreichte der regionale Tourismusumsatz laut RTSA 2013 ein Volumen von 2,86 Mrd. €, was gegenüber 2011 eine Steigerung um +10,6% (durchschnittlich +5,2% p. a.) sowie im Langfristvergleich 2002 bis 2013 um 61,8% (+4,5% pro Jahr) bedeutet.

Der ausreiseverkehrsbereinigte Tourismuskonsum in Wien weist eine deutlich veränderte Ausgabenstruktur als in obiger Betrachtung inklusive aller Transportleistungen auf (Abbildung 1): Hier führt anteilmäßig an den Gesamtaufwendungen nun die Beherbergung¹²⁾ mit 41,7% (2011 40,0%), gefolgt von den Kultur-, Unterhaltungs- und sonstigen Dienstleistungen mit 17,9% (2011 18,6%) und der Gastronomie mit 17,8% (2011 18%). An vierter Stelle rangierten 2013 die Einkäufe der Wien-Gäste (394 Mio. €), ihr Anteil am gesamten Tourismuskonsum lag bei 13,8%.

Abbildung 1: Touristischer Konsum nach Produkten in Wien (ohne Ausreiseverkehr), 2013



Q: Statistik Austria, WIFO. – ¹⁾ Einschließlich der Ausgaben im Zuge des Aufenthaltes in Wochenendhäusern und Zweitwohnungen, jedoch ohne jene der Wiener in Wien. – ²⁾ Nur Spannen; Package-Teile sind in den jeweiligen Dienstleistungen enthalten.

¹¹⁾ Im Rahmen der Bereinigung um den Ausreiseverkehr aus Wien bleiben die in Wien getätigten Ausgaben für Reisen außerhalb Wiens – insbesondere jene für den Transport unberücksichtigt, während hingegen die Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel in Wien in den Gesamtausgaben enthalten sind.

¹²⁾ Einschließlich der entsprechenden Package-Anteile im Falle von Buchungen via Reisebüro sowie von Aufenthalten bei Verwandten bzw. Bekannten oder an Zweitwohnsitzen.

Die um den Ausreiseverkehr bereinigten Transportaufwendungen der Wien-Besucher beliefen sich 2013 mit 252 Mio. € nun nur noch auf 8,8% der Gesamtausgaben (unbereinigt nahm diese Position den ersten Rang mit 39,1% ein). Mehr als zwei Drittel (67,4%; 2011 67,2%) entfallen davon auf den Luftverkehr (unbereinigt 79,8%; 2011 78,7%). Die Margen der Dienstleistungen von Reisebüros und -veranstaltern entfallen in der Betrachtung ohne den aus Wien ausreisenden Verkehrs fast gänzlich.

1.4.2 Direkte Wertschöpfung laut RTSAW

Bei Abzug der Vorleistungen¹³⁾ vom touristischen Umsatz (= Einnahmen aus dem Tourismus bzw. die Ausgaben von Touristen) ergibt sich der Nettoproduktionswert bzw. die Bruttowertschöpfung (BWS) des Tourismus. Diese bildet die Basis zur Ermittlung des Beitrags des Sektors zum gesamtwirtschaftlichen Ergebnis – auf regionaler Ebene ist dies das Bruttoregionalprodukt (BRP), auf nationaler Ebene das Bruttoinlandsprodukt (BIP). Die folgende Betrachtung berücksichtigt nur die im Rahmen des RTSA erfassten direkten Effekte.

Laut dem letzterstellten regionalen Tourismus-Satellitenkonto zum Berichtsjahr 2013 generierte die Wiener Tourismuswirtschaft ein direktes Wertschöpfungsvolumen (einschließlich Dienst- und Geschäftsreisen) von 1,52 Mrd. €. Dies entspricht einer Steigerung seit dem Jahr 2011 von 14,3% bzw. durchschnittlich +6,9% pro Jahr. Der rechnerische Anteil an der regionalen Gesamtwertschöpfung (BRP) lag mit 1,8% (2011 1,7%) deutlich unter dem bundesweiten Vergleichswert (BIP-Anteil von 5,6% einschließlich Dienst- und Geschäftsreisen). Dieser Umstand ist auf das im Bundesländervergleich mit Abstand größte Volumen des Wiener Bruttoregionalproduktes zurückzuführen (2013 82,83 Mrd. €). Das Gewicht Wiens an der bundesweiten direkten Tourismuswertschöpfung erreichte 2013 8,4%, womit ein deutlicher Zuwachs von +0,4 Prozentpunkten gegenüber 2011 erzielt werden konnte (Übersicht 3).

Übersicht 3: Die volkswirtschaftliche Bedeutung der direkten Effekte des Tourismus in Wien

Tourismus-Satellitenkonto: Direkte Wertschöpfung laut TSA	Berichts- jahr	Österreich		Mio. €	Wien	
		Mio. €	Anteil am BIP in %		Anteil am BRP	Anteil an Österreich in %
Aggregate						
Einschließlich Dienst- und Geschäftsreisen	2013	18.027	5,6	1.515	1,8	8,4
	2011	16.463	5,3	1.325	1,7	8,0
	2002	11.869	5,2	863	1,4	7,3
Ohne Dienst- und Geschäftsreisen	2013	16.940	5,3	1.377	1,7	8,1
	2011	15.473	5,0	1.216	1,5	7,9
	2002	10.915	4,8	777	1,3	7,1

Q: Statistik Austria. 2002 bis 2011: revidiert, 2013: vorläufig.

¹³⁾ Siehe Fußnote 4.

2. Staatliche Interventionen in der Tourismuswirtschaft

2.1 Ökonomische Begründungen staatlicher Interventionen in Marktprozesse

Marktwirtschaftliche Systeme beruhen auf dem Primat des Marktes, der unter idealen (aber in der Realität häufig nicht gegebenen) Bedingungen die Wohlfahrt einer Gesellschaft maximiert. Als Kriterium für die allokativen Effizienz von Märkten wird in den Wirtschaftswissenschaften die Pareto-Optimalität herangezogen: Ein Pareto-optimales Ergebnis ist dadurch charakterisiert, dass der Nutzen eines Individuums nur dann erhöht werden kann, wenn gleichzeitig der Nutzen eines anderen Individuums verringert wird. Jeglicher staatliche Eingriff in privat organisierte Märkte – auch jene zur Erbringung touristischer Dienstleistungen – ist prinzipiell nur dann legitimiert, wenn Märkte einerseits versagen, also die Erfüllung des Pareto-Kriteriums nicht sichergestellt ist, oder andererseits Marktprozesse zu gesellschaftlich unerwünschten Wirkungen führen. Auch in diesen Fällen liegt lediglich ein notwendiger, jedoch kein hinreichender Grund für staatliches Eingreifen zur Korrektur dieser ineffizienten bzw. unerwünschten Ergebnisse vor; ein hinreichend begründeter Anlass dazu wäre erst dann gegeben, wenn die Intervention eine Ergebnisverbesserung mit sich bringen würde – dies ist jedoch keinesfalls sichergestellt.

Die ökonomische Literatur nennt mehrere Ursachen für ein Versagen des Marktes, die sich aber – auch wenn sie fallweise als eigene Theorien dargestellt werden (siehe zum Beispiel Böheim, 1998)¹⁴⁾ – großteils aus der Wohlfahrtsökonomie ableiten lassen. Ausgangspunkt und Maßstab der Wohlfahrtsökonomie ist ein Markt, auf dem vollkommener Wettbewerb herrscht. Unterstellt werden dabei Nutzen- und Gewinnmaximierung der Marktteilnehmer, konstante Skalenerträge, die Existenz von Präferenzordnungen und eine große Anzahl von Produzenten und Konsumenten; externe Effekte werden ausgeschlossen (Arrow – Debreu, 1954). Aus diesen Annahmen bzw. ihrer Verletzung ergeben sich in Folge die wohlfahrtsökonomischen Gründe für Marktversagen (Stiglitz, 1996): Märkte können demnach wohlfahrtsmaximierende Lösungen verfehlen, weil Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung erlangen (z. B. bei Monopolen oder bei steigenden Skalenerträgen), Eigentumsrechte nicht hinreichend definiert bzw. durchsetzbar sind (wie bei externen Effekte und öffentlichen Gütern) oder Informationsasymmetrien am Markt auftreten.

Aus diesen grundsätzlichen Marktversagensgründen wurden weitergehende Theorien abgeleitet, wie etwa die Modelle der neuen Außenhandelstheorie, die von dem traditionellen Modell dahingehend abweichen, indem sie prinzipiell von unvollkommenem Wettbewerb und steigenden Skalenerträgen ausgehen. Staatliche Eingriffe ergeben sich demnach zum einen im Rahmen einer strategischen Handelspolitik, wenn in internationalen Märkten mit unvollkommenem Wettbewerb Marktanteile zugunsten der eigenen Wirtschaft erobert werden sollen, so dass aufgrund steigender Skalenerträge und der daraus resultierenden

¹⁴⁾ Böheim, M., "Die Zukunft der Wirtschaftsförderung in Österreich. Der Reformbedarf des Systems aufgrund geänderter Rahmenbedingungen", WIFO-Monatsberichte, 1998, 71 (4), S. 281-287.

kumulativen Effekte dauerhafte kompetitive Vorteile erzielt werden, die von der Konkurrenz nur mehr schwer bzw. nicht aufgeholt werden können. Eine weitere Möglichkeit, Marktanteils-gewinne heimischer Unternehmen zu erzielen, können auch Förderungen von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten sein. Damit in Zusammenhang steht der zweite wesentliche Aspekt staatlichen Handelns, der sich aus der Außenhandelstheorie ableitet und die Förderung sogenannter "Zukunftsbranchen" in den Mittelpunkt stellt. Unter Zukunftsbranchen sind vor allem Know-how-intensive Industrie- und Dienstleistungssektoren mit starker Forschungs- und Entwicklungstätigkeit gemeint. Auch die Tourismuswirtschaft (als der internationale und interregionale Handel von touristischen Dienstleistungen) könnte unter diesem strategischen wirtschaftspolitischen Aspekt gesehen werden, wenn der Aufbau eines Tourismussektors staatlich unterstützt wird und die daraus entstehende Infrastruktur mit steigenden Skalenerträgen und Netzwerkeffekten zu einem nachhaltigen, internationalen Wettbewerbsvorteil führt.

Die Theorie verzögerter Anpassungsprozesse (Forster – Rees, 1983; Flam – Persson – Svenson, 1983) beschäftigt sich mit dem Thema der Sinnhaftigkeit der Gewährung von Förderungen an Branchen, die an Bedeutung verlieren ("declining industries"). Faktormärkte sind vom Standpunkt der traditionellen Mikroökonomie durch Unvollkommenheiten (starre Preise, sektorspezifische Qualifikationen usw.) gekennzeichnet. Das erschwert die Reallokation von Ressourcen, die durch exogene Schocks (unerwartete Preisreduktionen, technologische Innovationen usw.) notwendig wird. Abrupte Schocks können unter diesen Bedingungen zu Arbeitslosigkeit, Output- und Einkommensverlusten führen. Staatliche Interventionsmaßnahmen haben dann vor allem den Zweck, die notwendigen Anpassungsprozesse zu mildern und die gesamtwirtschaftlich ineffiziente Vernichtung von Real- und Humankapital zu verhindern. Wirtschaftspolitische Maßnahmen unter diesem Titel sollten jedoch temporärer Natur sein und die Folgen des notwendigen strukturellen Wandels dämpfen, ihn aber keinesfalls verhindern.

Die Theorie der imperfekten Finanzmärkte thematisiert das Problem, dass Kapitalmärkte in der Regel durch Informationsasymmetrien zwischen Kapitalgebern und Investoren gekennzeichnet sind. Risikoselektions- und -bewertungsprobleme für Kapitalgeber sind die Folge, da der Investor immer über einen Informationsvorsprung über die "wahren Eigenschaften" des Investitionsprojektes in Bezug auf dessen Risiko und Ertrag verfügt. Kredit- und Eigenkapitalrationierungen sind die Folge, gesamtwirtschaftlich kommt es zu einer suboptimalen Risikoallokation und zu einer Einschränkung von wohlfahrtssteigernden Investitionen, weil für diese unter Umständen kein Kapital vom Markt zur Verfügung gestellt wird (Clemenz, 1986; Hellwig, 1986; Bester – Hellwig, 1987).

Die Akkumulation von Wissens- und Humankapital steht im Zentrum der Neuen Wachstumstheorie. Erst Marktstrukturen, die auf monopolistischer Konkurrenz, (dynamisch) steigenden Skalenerträgen und externen Effekten beruhen, bieten Unternehmen die Möglichkeit, ihre Marktposition durch Produkt- und/oder Prozessinnovation zu verbessern und (temporäre) Renten zu beziehen, indem sie laufend in Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsprozesse investieren. Staatliche Förderprogramme legitimieren sich aus der Existenz von externen Effekten, die es privaten Unternehmen unmöglich machen, die Renditen aus ihren Investitio-

nen in neues Wissen in vollem Umfang auszuschöpfen und in weiterer Folge zu einem gesamtwirtschaftlich ineffizienten, da zu niedrigen Investitionsniveau führen.

Rodrik (1996) argumentiert auf Basis von Informationsexternalitäten für gezielte industriepolitische Eingriffe des Staates: Aus der Existenz von Wissens-Spillovers zwischen den Unternehmen ergeben sich Hemmnisse für den Strukturwandel hin zu neuen, gesellschaftlich erwünschten Aktivitäten. Pionier-Akteure, die sich als Erste in ein "neues" Aktivitätsfeld (also z. B. dem Aufbau einer lokalen Tourismusindustrie) wagen ("self discovery", Hausmann – Rodrik, 2003), tragen im Fall des Scheiterns die vollen Kosten dieses Misserfolgs. Im Erfolgsfall können sie aber nur einen Teil der damit verbundenen Erträge lukrieren, weil bei erwiesener ökonomischer Tragfähigkeit des "neuen" Feldes auch andere Akteure eintreten und am Ertrag partizipieren, ohne das Erstrisiko des Pioniers tragen zu müssen. Dies führt dazu, dass die Diffusion in "neue" Aktionsfelder unter Marktbedingungen schwächer ausfällt, als dies gesamtgesellschaftlich optimal wäre. Gleichzeitig führt dieser Mechanismus zu einer Pfadabhängigkeit von Investitionen und damit zur Möglichkeit, dass Unternehmen unter Marktbedingungen – also ohne gezielte ("vertikale") öffentliche Intervention – auch systematisch in die "falsche" Richtung investieren; dies scheint vor allem hinsichtlich der Entwicklung neuer, sauberer Technologien relevant (wenn unter Marktbedingungen wegen des Wirkens solcher Wissens-Spillovers existierende, "schmutzige" Technologien begünstigt sind), könnte aber genau so auf die Entwicklung innovativer Dienstleistungsfelder zutreffen.

In eine ähnliche Richtung wirkt ein weiterer Mechanismus, der aus der Existenz von (externen) Größenvorteilen in der Produktion bzw. der oft bestehenden Notwendigkeit großer und simultaner Investitionen für den Erfolg "neuer" Aktivitäten folgt und dem Marktmechanismus ein Koordinationsversagen unterstellt (Rodrik, 1996 und 2007). Benötigt der Aufbau eines solchen Aktivitätsfeldes simultane Investitionen vieler Akteure (wie im Tourismus typischerweise der Fall), so wird er unter Marktbedingungen nicht zustande kommen, weil die Investitionen des einzelnen Akteurs nur bei entsprechender Investition auch anderer Akteure ertragreich sein werden, er diese Investitionstätigkeit Dritter aber nicht beeinflussen kann. Damit können sich viel versprechende Innovationen mit touristischem Potenzial (also etwa Ökotourismus in einem attraktiven Naturpark) möglicherweise nicht durchsetzen, solange Investitionen in vor- bzw. nachgelagerten Bereichen (etwa Unterkünften, Gastronomie, Transportinfrastruktur etc.) unterbleiben. In solchen Fällen ist auch theoretisch eine gezielte (vertikale) Intervention der öffentlichen Hand notwendig – oft auch (allein) in Form von Vermittlungs- und Koordinationsaktivitäten, welche gemeinsame Aktivitäten bzw. Investitionen der Akteure auf den Weg bringen.

Zudem können selbst bei einwandfrei funktionierenden Märkten staatliche Eingriffe dann gerechtfertigt sein, wenn das Marktergebnis zu gesellschaftlich unerwünschten Zuständen führt oder aber die private Nachfrage unter einem gesellschaftlich erwünschten Niveau verbleibt (z. B. Bildung) – solche Eingriffe setzen jedoch einen politischen Prozessen entspringenden Konsens über anzustrebende Ziele voraus. Damit in Zusammenhang stehen vor allem Verteilungsfragen: Die sich aus dem Marktmechanismus ergebende Verteilung von Einkommen und Vermögen in funktionseller, personaler wie räumlicher Hinsicht kann im Rahmen

sozial- und regionalpolitischer Maßnahmen korrigiert und näher an eine gesellschaftlich definierte Vorstellung von "Gerechtigkeit" herangeführt werden. Zusätzlich kann diese Art von Eingriffen auch unter wachstumstheoretischen Gesichtspunkten legitimiert werden, wenn Wachstumsprozesse nicht verteilungsneutral sind, also beispielsweise eine starke Einkommensungleichheit wachstumshemmende Wirkungen ausübt. Unternehmensförderungen zielen aber üblicherweise auf Eingriffe in die über Marktprozesse organisierte Ressourcenallokation ab und sind somit kein Instrument der Verteilungspolitik, die ex-post das Marktergebnis zu korrigieren trachtet.

Schließlich soll hier auch die Stabilisierungsfunktion des Staates genannt werden, die bei auftretenden Ungleichgewichten (z. B. unfreiwillige Arbeitslosigkeit und Unterauslastung des Kapitals in Rezessionsphasen der Wirtschaft) staatliche Eingriffe in Marktprozesse (z. B. Nachfragepolitik) rechtfertigen könnte.

2.2 Marktversagen im Bereich des Tourismus

Der Tourismus als Wirtschaftsbereich ist mit einer Vielzahl an Märkten verbunden, auf denen touristische Dienstleistungen und Güter gehandelt werden. *Wanhill* (2001) weist darauf hin, dass eine Urlaubsreise an sich ein komplexes Produkt darstellt, bestehend aus zahlreichen Komponenten, die von verschiedenen Organisationen mit unterschiedlichsten Strukturen angeboten werden und die erst in ihrer Gesamtheit jenes Erlebnis bilden, das der Reisende erfährt. *Wanhill* (2000) geht so weit, den Urlauber, wie die Anbieter vor Ort, in die Produktionsfunktion des Urlaubserlebnisses zu integrieren und stellt die These in den Raum, dass die persönlichen Präferenzen der Urlauber ihr Erlebnis maßgeblich mitbeeinflussen.

Die Teilnahme so vieler Akteure am Produktionsprozess macht es nach Meinung vieler Autoren (*Panyik – Costa – Rätz*, 2011; *Michael*, 2001; *Fayos-Solá*, 1996; u. a.) sehr wahrscheinlich, dass Marktprozesse in der Tourismuswirtschaft unvollkommen sind, also Marktversagen im ökonomischen Sinne auftritt. Damit wären auch interventionistische Aktivitäten des Staates im Tourismus von besonderer Relevanz – ein Argument, das allerdings auf viele andere Sektoren (vor allem auch im Dienstleistungsbereich) zutreffen könnte und es somit notwendig erscheinen lässt, das mögliche Versagen touristischer Märkte und die daraus ableitbare Eingriffslegitimation im Detail zu erörtern.

Öffentliche Güter

Von der Vermarktung einer Destination, einer Tourismusregion oder eines ganzen Tourismuslandes wie Österreich profitieren all jene Unternehmen, die direkt oder indirekt Teil der Tourismuswirtschaft sind. Gleichzeitig können sie von diesen positiven Wirkungen auch nicht ausgeschlossen werden. Damit besteht der Anreiz, sich nicht an der Finanzierung dieser Aktivitäten zu beteiligen, sondern vielmehr als "Trittbrettfahrer" zu agieren. Zudem wäre ein Ausschluss von Unternehmen am "Konsum" der Marketingaktivitäten bzw. seiner Wirkungen ineffizient, da diese Wirkungen nicht-rivale Eigenschaften aufweisen – die Zahl der Konsumenten verringert den Konsumnutzen einzelner Unternehmen nicht. Damit ist für das Zustandekommen eines

effektiven Destinationsmarketings die Mitwirkung von Institutionen öffentlichen Charakters fast zwingend notwendig.¹⁵⁾

In Österreich übernehmen Tourismusverbände auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene diese Aufgabe. Sie werden meist über sogenannte Interessensabgaben finanziert, die alle Unternehmen einer Gemeinde bzw. Region zu leisten haben; ein Beitragsstufensystem soll dafür sorgen, dass sich die Abgabenhöhe am "Tourismusnutzen" orientiert (siehe dazu *Hartl, 2011*). In Wien fehlt eine solche Abgabe – Wien Tourismus finanziert sich größtenteils über die Ortstaxe, die von den Beherbergungsbetrieben der Stadt zu entrichten ist. Andere Nutznießer des Tourismus können somit ohne direktes Entgelt vom Stadtmarketing profitieren. Die Einhebung von Interessensabgaben über den direkt betroffenen Sektor hinaus ist jedoch umstritten, könnten doch auch andere Bereiche (z. B. Sportorganisationen) ähnliche Abgaben einfordern, wenn durch ihre Werbe- und Marketingaktivitäten Dritte profitieren. Zudem erscheinen solche Externalitäten zum Teil auch pekuniärer Natur zu sein, wenn das Marketing nicht direkt in die Produktionsfunktion eines Unternehmens eingeht, sondern dieses Unternehmen über Vorleistungsbeziehungen indirekt profitiert. Solche pekuniären Externalitäten rechtfertigen jedoch kein Eingreifen der öffentlichen Hand in der Form von Zwangsabgaben (siehe dazu unten).

Auch viele touristisch genutzte Infrastrukturen weisen zumindest teilweise die Eigenschaften öffentlicher Güter auf, wie etwa Flughäfen, die regionale und nationale Straßenverkehrsinfrastruktur, Tagungszentren, Sportstätten oder Kultureinrichtungen, und werden daher von der öffentlichen Hand bereitgestellt oder zumindest mitfinanziert. Als Teil des touristischen Gesamtproduktes sind diese Güter wesentlich für die Wettbewerbsfähigkeit einer Destination (*Blake – Sinclair, 2007; Candela – Figini – Scorcu, 2005; Sakai, 2006*); die öffentlichen Finanzierungsbeiträge zu ihrer Erstellung und Erhaltung stellen somit einen wichtigen Aspekt staatlicher Unterstützung der Tourismuswirtschaft dar. Auch in Wien sind viele Attraktionen, die Touristen zum Besuch der Stadt motivieren (historische Gebäude wie die Hofburg oder Schloss Schönbrunn, Kultureinrichtungen wie das Burgtheater oder die Staatsoper, usw.), Teil der touristischen und mit öffentlichen Mitteln finanzierten Infrastruktur.

Die Entwicklung eines für eine Destination charakteristischen Tourismusproduktes (das als Marke ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal im Wettbewerb mit anderen Destinationen darstellt) verlangt Planung und Koordination zwischen verschiedensten Akteuren. Solche Koordinationsaktivitäten weisen öffentlichen-Gut-Charakter auf und können daher eine Beteiligung der öffentlichen Hand erfordern. Dies gilt auch für längerfristige Planungen zur Weiterentwicklung einer Destination, die von (teilweise noch zu errichtenden) Infrastrukturen ebenso abhängt wie von unterstützenden Marketingaktivitäten.

¹⁵⁾ *Blake und Sinclair (2007)* stellen darüber hinaus fest, dass auch Marketingaktivitäten privater Tourismusunternehmen wie Hotelketten, Fluglinien, aber auch große Freizeiteinrichtungen (z. B. Disneyland) bestimmte Destinationen bewerben und damit unentgeltliche positive Spillover-Effekte bewirken.

Externalitäten

Die öffentliche (Mit-)Finanzierung touristisch genutzter Infrastruktureinrichtungen (wie auch von Destinationsmarketingaktivitäten) kann auch durch das Auftreten von positiven Externalitäten gerechtfertigt werden, die private Betreiber solcher Einrichtungen (Aktivitäten) nicht berücksichtigen und dementsprechend ihr Angebot unter der gesamtwirtschaftlich optimalen Menge bzw. Größe belassen.

Externalitäten entstehen dabei schon durch den inhärenten Netzwerkcharakter einer Destination in Verbindung mit der angesprochenen Komplexität des touristischen Konsums. Fehlen Teile dieses Netzwerks oder sind unterentwickelt, leidet die Wettbewerbsfähigkeit einer Destination und damit alle seine Anbieter (negative Externalitäten); erfolgreiche Netzwerke bzw. attraktive Destinationen hingegen nutzen allen daran teilhabenden Akteuren (positive Externalitäten). Im Selektionsprozess von Reisezielen stellen diese Netze die erste Stufe dar (Mundt, 2004): Der Besucher entscheidet sich also zunächst für eine Destination, und in einer zweiten Stufe für konkrete Anbieter (etwa eine Unterkunft), die im Wettbewerb miteinander stehen. Destinationen sind daher von einer Kombination aus Kooperation und Wettbewerb geprägt, die das WTO Business Council auch als "co-opetition" bezeichnet (WTO Business Council, 2000).

Dieser Netzwerkcharakter einer Destination definiert auch die Rolle der öffentlichen Hand im Rahmen einer Destinationsentwicklung bzw. eines Destinationsmanagements. Der Staat agiert dabei als koordinierende Instanz, ist aber gegebenenfalls durch Investitionen in die Infrastruktur oder die Förderungen privater Unternehmen aktiv in die Entwicklung der Destination involviert, wenn Lücken im Netzwerk zu Tage treten. Gerade in der Frühphase im Lebenszyklus einer Destination kann hier öffentlicher Handlungsbedarf entstehen, der durch positive Externalitäten bzw. die Netzwerkeigenschaften legitimiert erscheint. In einer späteren Phase überwiegt die koordinierende und infrastrukturell bloß ergänzende Funktion des Staates, während direkte Förderungen der Tourismusunternehmer in den Hintergrund treten bzw. sogar kontraproduktiv, da wettbewerbsverzerrend, sein können.

In diesem Zusammenhang werden öffentliche Investitionen und Förderungen auch häufig über "Umwegrentabilitäten" oder sogenannte Multiplikatoreffekte gerechtfertigt, wenn Staatsausgaben über multisektorale Wertschöpfungsketten zusätzliche Ausgaben anstoßen, die auch zu positiven Beschäftigungseffekten führen. Dabei handelt es sich allerdings um keine Externalitäten, die ein Versagen von Märkten zur Folge haben ("technologische Externalitäten"), sondern um sogenannte pekuniäre Externalitäten, welche über den Preismechanismus abgegolten werden und daher aus der Marktversagensperspektive unproblematisch sind (Holcombe – Sobel, 2001). Sie sollten staatliche Interventionen nur dann zur Folge haben, wenn makroökonomische Ungleichgewichte auftreten und dem Staat eine Stabilisierungsfunktion zur Schließung einer Nachfragerücke zukommt, oder es gilt, wirtschaftlich rückständige Regionen an das Entwicklungsniveau leistungsfähigerer Gebiete heranzuführen (regionales Kohäsionsziel). Staatliche Unterstützungen dienen dabei aber lediglich dem Aufbau tragfähiger touristischer Infrastrukturen, sollten jedoch keinesfalls eine dauerhafte Zuschussfunktion übernehmen.

Während positive (technologische) Externalitäten im Rahmen touristischer Netzwerke relevant sind, wird touristische Produktion und ihr Konsum auch häufig in Verbindung mit negativen Externalitäten genannt. Die Überbeanspruchung natürlicher Ressourcen und die Beeinträchtigungen ökologischer Systeme (Strände, Naturschutzgebiete etc.) sind hier ebenso relevant wie Verkehrsstaus oder auch negative soziale Einflüsse des Tourismus (z. B. Kriminalität). Im Sinne ökonomischer Grundsätze muss die öffentliche Hand über Regulierungen oder markt-konforme Instrumente (z. B. Ökosteuern) eingreifen, um diese negativen Externalitäten zu internalisieren.

Mangelnder Wettbewerb

Wird der Wettbewerb durch Marktmacht einzelner oder weniger Anbieter beeinträchtigt, ist die öffentliche Hand gefordert, regulierend einzugreifen. Lokale Monopolstellungen sind im Tourismus keine Seltenheit, etwa im Zusammenhang mit einzigartigen Tourismusattraktionen. Viele solcher Attraktionen (etwa historische Sehenswürdigkeiten) befinden sich im öffentlichen Besitz, bei privaten Einrichtungen könnten aber preisliche Regulierungen erforderlich sein.

Auch Destinationen können aufgrund ihrer Attraktivität als Urlaubs- und Reiseziele (also einer gelungenen Produktdifferenzierung) Marktmacht erlangen, der sich in hohen Preisen und Einnahmen des Tourismussektors widerspiegelt. Dies erlaubt dem diesen Destinationen übergeordneten öffentlichen Sektor, über Steuern ökonomische Renten zu generieren und so die Wohlfahrt des gesamten Landes zu erhöhen (Blake – Sinclair, 2007; Gooroochrun – Sinclair, 2005).

Asymmetrische Information

Vollkommene Märkte basieren auf der Annahme, dass marktrelevante Informationen gleichverteilt sind, d. h. alle Akteure – Anbieter wie Nachfrager – auf dieselben Informationen zugreifen können. Diese Annahme wird in der Realität oft verletzt, auch und besonders im Tourismus: Bei der Buchung einer Reise ist der Gast in der Regel mit Unsicherheit konfrontiert, was ihn am Zielort tatsächlich erwartet. Dies kann über adverse Selektionsprozesse (Akerlof, 1970) zu einer Verringerung der angebotenen Qualität führen, wenn risikominimierende Urlauber ihre Zahlungsbereitschaft an die Durchschnittsqualität anpassen und damit die Gewinne höherqualitativer Anbieter einbrechen (Smeral, 2006). Informationsdefizite auf Seiten der Anbieter können über die Nachfrage nach deren Produkten wiederum zu überhöhten Preisen führen. Marken (z. B. international tätige Hotelketten), Informationen anderer Urlauber, die über diverse Plattformen im Internet verfügbar sind, Klassifizierungssysteme (z. B. für Hotelkategorien) oder auch Qualitätsauszeichnungen (z. B. AMA-Gastrosiegel, Österreichisches Umweltzeichen für Beherbergungs- und Gastronomiebetriebe) sollen helfen, die Unsicherheiten der Konsumenten zu reduzieren; Marktforschung bietet Anbietern mehr Informationen über die für sie relevanten Nachfragebedingungen. Die Tourismuspolitik kann über Marktforschung, Qualitätskriterien usw. dazu beitragen, Informationslücken auf Konsumenten- wie Produzentenseite zu verringern.

Auch abseits rein wohlfahrtsökonomischer Begründungen kann die Tourismuspolitik auf zahlreiche ökonomische Ansätze zurückgreifen, um legitime Handlungsspielräume abzuleiten. Regionalpolitische Überlegungen spielen dabei eine wichtige Rolle: Nicht nur in Entwicklungsländern, sondern auch in unterentwickelten Regionen der Industrieländer wird der Tourismus oft als Möglichkeit gesehen, Einkommens- und Beschäftigungschancen für die lokale Bevölkerung zu schaffen (siehe dazu u. a. *Kumra – Önder, 2014; Paci – Marrocu, 2014* oder *Telfer, 2014* – um nur einige Autoren zu nennen, die sich mit dem Thema beschäftigt haben).

Während der Tourismus als gesamte Branche derzeit kaum als "declining industry" gesehen werden kann, die unter diesem Titel Anspruch auf öffentliche Mittel hätte, so mag dies durchaus auf bestimmte Tourismusbereiche zutreffen. Meist sind solche auch regional konzentriert (z. B. traditionelle "Sommerfrischeregionen"), so dass Regional- und Strukturpolitik gemeinsam in Maßnahmen zur Milderung, aber auch zum Anstoß eines notwendigen Strukturwandels münden, welcher neue Marktchancen eröffnen kann. Auch Förderungen zur Qualitätsverbesserung von Unterkünften fallen in diese Kategorie staatlicher Eingriffe. Informationsexternalitäten und Koordinationsversagen, wie von Rodrik zur Rechtfertigung "vertikaler" industriepolitischer Eingriffe vorgebracht, können somit auch für die Tourismuswirtschaft zutreffen und gezielte staatliche Interventionen zur Entwicklung neuer, wirtschaftlich tragfähiger Tourismusbereiche erfordern. Kritisch ist dabei zu bemerken, dass solche Maßnahmen einer "schöpferischen Zerstörung" im Schumpeter'schen Sinne entgegenwirken und Subventionen für Nichtinnovatoren jenen Prozessen, die in der Neuen Wachstumstheorie als entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit gesehen werden, zuwiderlaufen können.

Die aus diesem Theoriegebäude abgeleitete Förderung von Produkt- und Prozessinnovationen, deren Nutzen aufgrund des Auftretens externer Effekte nicht vollständig dem Innovator zufallen muss (und damit weniger Anreize bestehen, Ressourcen in Innovationen zu investieren), hat in den letzten Jahrzehnten gegenüber vielen anderen staatlichen Interventionsmaßnahmen stark an Bedeutung gewonnen. Innovationen und die Stärkung des Wissenskapitals werden als Schlüssel zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit gesehen (*Audretsch – Keilbach – Lehmann, 2006*). Während sich die Innovationsforschung zunächst vorwiegend mit Sachgüterindustrien beschäftigte, sind in den letzten Jahren auch Innovationen in der Produktion immaterieller Güter stärker in den Vordergrund von Forschung und Wirtschaftspolitik getreten (*Hjalager, 2010*). Zwar werden im Bereich des Tourismus noch ausgeprägte Defizite in der Erforschung von Innovationsprozessen und Innovationspolitiken geortet (*Hjalager, 2012*). Die Bedeutung von Innovationen auch im Bereich der Tourismuswirtschaft steht jedoch außer Streit (*OECD, 2006* und *2012*) und innovationsorientierte tourismuspolitische Maßnahmen werden als integraler Bestandteil in der Destinationsentwicklung gesehen (*Mei – Arcodia – Ruhanen, 2015; OECD, 2012*). Gleichzeitig liegt der Fokus innovationsorientierter Tourismuspolitik noch immer auf Erleichterungen im Marktzugang und weniger auf industriestrukturellen Neuerungen oder verbesserten Produkten (*Keller, 2006A* und *2006B*).

Investitionen in Innovationen und für andere Zwecke können auch durch Finanzierungsengpässe, ausgelöst durch imperfekte Finanzmärkte, unter ihrem gesamtwirtschaftlich optimalen Niveau verbleiben. Daraus ergeben sich Interventionsbereiche, die auch durch die im

Basel-Prozess erhöhten Eigenkapital- und Risikobewertungsnotwendigkeiten verstärkte Aufmerksamkeit erlangt haben. Die Finanzierungsprobleme sind dabei von der Informationsverfügbarkeit (Informationskriterium) wie auch von der Fähigkeit abhängig, Informationen richtig auszuwerten und zu interpretieren (Wissenskriterium; siehe dazu *Peneder, 2008*). Asymmetrische Informationen können im Zusammenhang mit der Qualitätsbeurteilung eines Investitionsprojektes einerseits zu adverser Selektion führen, andererseits auch das Verhalten des investierenden Unternehmens verändern ("moral hazard") – beides senkt die Finanzierungswahrscheinlichkeit.

Die beschriebenen Finanzierungsbarrieren sind dabei für kleine sowie junge Unternehmen höher als für größere, schon länger bestehende Unternehmen (*Hölzl et. al., 2007; Kaniowski – Peneder, 2008*), Projekte mit innovativem Charakter verstärken diese Benachteiligungen noch weiter (*Carpenter – Petersen, 2002*), so dass ein besonderer Förderbedarf für diese Unternehmenssegmente auszumachen ist.

2.3 Argumente gegen staatliche Eingriffe bei Marktversagen (Staatsversagen)

Alle hier beschriebenen ökonomischen Argumente bieten der Wirtschaftspolitik im Allgemeinen und der Tourismuspolitik im Speziellen zahlreiche Ansatzpunkte, um mit Fördermaßnahmen und anderen Aktivitäten aktiv in das marktwirtschaftliche System einzugreifen und Korrekturen anzubringen. Dennoch stellen sie – wie bereits erwähnt – lediglich notwendige, jedoch keine hinreichenden Bedingungen für staatliches Handeln dar. Ein solches ist aus ökonomischer Sicht nur dann ausreichend begründet, wenn sein Nutzen die durch den Eingriff verursachten Kosten übersteigt. Diese Kosten sind nicht nur administrativer Natur und gehen auch über die unvermeidlichen Opportunitätskosten öffentlicher Ausgaben (also dem Nutzen alternativer, z. B. durch Tourismusförderungen verdrängter öffentlicher Ausgaben in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Umweltschutz usw.) hinaus, die stets im Auge zu behalten sind.

Pitlik et. al (2008) zählen folgende ordnungspolitische Argumente für Kosten auf, die über wettbewerbs- und allokatonsverzerrende Wirkungen im Zusammenhang mit der Gewährung staatlicher Unternehmensförderungen entstehen und letztendlich – trotz festgestellter Unvollkommenheiten des Marktmechanismus – gegen solche Förderungen sprechen können:

- Politische Entscheidungsträger sind mit Informationsmängeln konfrontiert, welche die optimale Gestaltung der zur Korrektur des Marktversagens vorgesehenen Interventionsmaßnahmen verhindern können ("Anmaßung von Wissen"). So sorgen Informationsasymmetrien bei Förderungen dafür, dass der Förderwerber gegenüber dem Fördergeber im Vorteil ist.

Die öffentliche Unterstützung eines Investitionsprojektes, das die Qualität einer Tourismusdestination verbessert und somit auf Basis von (positiven) Externalitäten die ökonomischen Fördervoraussetzungen erfüllt, wird dann in reinen Mitnahmeeffekten münden, wenn das Projekt auch ohne staatliche Unterstützung verwirklicht worden wäre. Den (Förder-)Kosten steht als kein gesamtwirtschaftlicher Zusatznutzen gegenüber.

Die Entscheidung über die Fördervergabe muss allerdings unter Unsicherheit getroffen werden. Der Förderstelle ist nicht nur das genaue Ausmaß der positiven externen Effekte (also der Differenz zwischen gesamtwirtschaftlichem und privatem Nutzen) unbekannt, es fehlen oft auch Informationen darüber, ob die Durchführung des Projektes durch den Förderwerber tatsächlich von der Vergabe der Förderung abhängig ist. Darüber hinaus könnte ein Teil der zu erwartenden externen Effekte pekuniärer Natur sein (z. B. höhere Nachfrage in den lokalen Gastronomiebetrieben durch den geförderten Bau eines Hotels), was die Förderwürdigkeit des Projektes zumindest einschränkt.

- Förderungen können auch zu einer Verringerung von Leistungsanreizen bei Förderempfängern führen (wenn etwa Verluste durch Subventionen abgedeckt werden – "bail out") sowie Kosten verursachen, die den Förderempfängern durch die Erfüllung der Förderauflagen entstehen. Solche Effizienzverluste bringen auch eine inhärente Tendenz zu Folgesubventionen mit sich. Sind die Förderauflagen jedoch so gewählt, dass sie erwünschte gesellschaftliche Nebeneffekte mit sich bringen (z. B. energieeffizientes Bauen, nachhaltige Mobilitätskonzepte), könnte das die auftretenden Kosten kompensieren.
- Als eine weitere unerwünschte Wirkung staatlicher Eingriffe sind Umlenkungseffekte in weniger produktive Bereiche der Wirtschaft zu problematisieren. So führen etwa Förderungen für den Aufbau einer touristischen Infrastruktur an wenig geeigneten Standorten zu einer gesamtwirtschaftlich suboptimalen Ressourcenallokation.
- Auch das Phänomen strukturkonservierender Dauersubventionen, die zunächst als zeitlich begrenzte Anpassungshilfen gewährt wurden, stellt die Legitimität und Effizienz staatlicher Eingriffe in Frage. Eine Einstellung solcher Subventionen nach Verwirklichung eines Projektes stellt sich aus politischen Gründen oft sehr schwierig dar, wenn z. B. ein Verlust von Arbeitsplätzen in der Region droht.
- Jeder Fördergewährung hat alle ökonomischen wie auch ökologischen Nebenwirkungen zu berücksichtigen, was letztendlich zu einer negativen Kosten-Nutzen-Relation und damit Ablehnung der Förderung führen kann und sollte, auch wenn für das Projekt im engeren Sinne eine ökonomische Eingriffslegitimität existiert.
- Unter möglichen ökonomischen Nebenwirkungen, die gegen eine Fördervergabe sprechen können, sind auch unerwünschte Verhaltensänderungen von Dritten zu nennen. Die Förderung eines einzelnen Projektes zum Zwecke der Hebung der Destinationsqualität kann auch hier als Beispiel angeführt werden. Sie kann Begehrlichkeiten anderer, nicht geförderter Unternehmen wecken und deren Verhalten im Sinne einer Erhöhung ihrer Förderchancen verändern. Zudem mögen sich Förderstellen im Sinne eines "Gerechtigkeitsaspekts" dazu verpflichtet fühlen, ihre Fördertätigkeit über ein gesamtwirtschaftlich gerechtfertigtes Maß hinweg auszudehnen. Dabei steigt die Wahrscheinlichkeit des Auftretens von Ineffizienzen, wenn aufgrund von "rent seeking" und "lobbying" ein Förderwettbewerb zwischen Unternehmen entsteht.

- Auch Sanierungshilfen, die aufgrund von asymmetrischen Informationen (also Informationsdefiziten auf Seiten der Fördergeber) nicht auf "unverschuldet" in Krisensituationen gelangte Unternehmen beschränkt werden können, führen zu ineffizienten staatlichen Eingriffen.
- Letztendlich ist auch zu erwähnen, dass die Finanzierung von Förderungen – also die Mittelaufbringung über Steuern – unvermeidliche Allokationsverzerrungen mit sich bringt, die in der Kosten-Nutzen-Relation staatlicher Eingriffe zu berücksichtigen sind.

Im Mittelpunkt dieser Studie stehen Unternehmensförderungen, also direkte oder indirekte finanzielle Leistungen des Staates an einzelne Unternehmen, um vor allem die Investitionstätigkeit anzuregen und damit die Wettbewerbsfähigkeit des privaten Unternehmenssektors bzw. im Fall der Tourismuswirtschaft ganzer Destinationen zu stärken. Förderungen sollen dabei eine Hebelwirkung erzielen, also die Unternehmensausgaben über den Förderbeitrag hinaus anheben ("additionality"). Ist dies nicht der Fall, spricht man von sogenannten Verdrängungseffekten ("crowding out") bzw. den bereits angesprochenen Mitnahmeeffekten: Die Förderungen ersetzen in diesem Fall (teilweise oder vollständig) private Ausgaben, die ohne öffentliche Unterstützungsleistung getätigt worden wäre.

Die Wahrscheinlichkeit für das Auftreten solcher Verdrängungseffekte wird generell als hoch eingeschätzt, da die öffentliche Hand eher erfolgsversprechende Vorhaben unterstützt. Die höhere Erfolgswahrscheinlichkeit impliziert aber auch eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass die Ausgaben selbst ohne staatliche Unterstützung getätigt worden wären, also Verdrängungs- bzw. Mitnahmeeffekte auftreten (Peneder, 2008). Die Neigung öffentlicher Förderinstitutionen, vorrangig solche Vorhaben zu unterstützen, ergibt sich unter anderem aus dem Erfolgsdruck, dem diese Institutionen unterliegen.

Die Erfüllung des "Additionality"-Kriteriums bzw. die Vermeidung von Mitnahmeeffekten sind allerdings selbst ex-post im Rahmen von Förderevaluierung nur schwer messbar, so dass die Förderinstitutionen bei ihrer ex-ante zu erfolgenden Beurteilung der Förderanträge diese Messlatte nur schwer überspringen können. Trotz damit kaum zu vermeidender Verdrängungseffekte können Unternehmensförderungen aber auch erwünschte Verhaltensänderungen bewirken ("behavioural additionality"), wenn etwa die Förderwürdigkeit von Investitionen an ökologische Vorgaben (z. B. energieeffiziente Bauweise), soziale Kriterien (z. B. barrierefreie Einrichtungen in Hotels, der Gastronomie oder Freizeiteinrichtungen) oder an Qualitätsverbesserungen (z. B. Aufstieg in höhere Hotelkategorie) gebunden ist. Die Belohnung eines von der öffentlichen Hand erwünschten Unternehmensverhaltens dient damit der Erreichung anderer (ökologischer, sozialer) Ziele. Gerade im Hinblick auf Qualitätskriterien (z. B. bei Beherbergungs- oder Gastronomiebetrieben) ist jedoch wiederum zu hinterfragen, ob Unternehmer nicht auch ohne Subventionen in solche Maßnahmen investieren, wenn sie dem Erfolg des Unternehmens dienen – und die Unterlassung solcher Investitionen auf alternative Geschäftsstrategien hinweist (wie eine Konzentration auf Kundensegmente, die preisgünstige Angebote bei geringerer Qualität bevorzugen). Förderungen von qualitätsverbesserenden Investitionen erfordern somit alternative Rechtfertigungen (z. B. Finanzierungsbeschränkungen kleiner und mittlerer Unternehmen).

Aus all diesen Gründen kann Marktversagen mit Staatsversagen zusammentreffen und dazu führen, dass ineffiziente Marktallokationen durch ineffiziente Staatseingriffe korrigiert werden, was im schlechtesten Fall zu weiteren Wohlfahrtsverlusten statt -verbesserungen führen kann. Darüber hinaus muss auch in Zweifel gezogen werden, ob öffentliche Institutionen ihr Handeln stets an Gemeinwohlzielen orientieren. Wie zahlreiche Arbeiten der "public choice"-Theorie schlüssig argumentieren (siehe z. B. *Michael*, 2001, für Tourismuspolitik), wird der politische Prozess durch Eigeninteressen der handelnden Personen und Institutionen geprägt und muss somit nicht notwendigerweise im Ziel einer Gemeinwohlmaximierung münden.

3. Fördermöglichkeiten für die Wiener Tourismuswirtschaft: Ein Überblick über die wichtigsten Förderprogramme

3.1 Förderungen seitens des Bundes in Zusammenarbeit mit der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH

3.1.1 Ein Überblick über die Tourismusförderungen des Bundes und der ÖHT

Betriebliche Förderungen der österreichischen Tourismuswirtschaft, die mit Bundesmitteln dotiert sind, werden im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BWF) großteils über die Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH (ÖHT) abgewickelt. Die ÖHT ist eine Spezialbank im Eigentum der drei größten Bankinstitute Österreichs, der UniCredit Bank Austria AG, der Raiffeisen ÖHT Beteiligungs GmbH sowie der Erste Bank der österreichischen Sparkassen AG.

Die Tourismusförderung des Bundes verfolgt das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Hotellerie und Gastronomie durch die Unterstützung von Investitionen zu stärken; der Fokus liegt dabei auf der "...Unterstützung der Gründung und Übernahme von Tourismusunternehmen..." sowie auf der "Forcierung innovativer Projekte."¹⁶⁾ Den Betrieben der Tourismus- und Freizeitwirtschaft soll dabei vor allem Zugang zu langfristigen und zinsstabilen Investitionskrediten verschafft werden. Das entsprechende Instrumentenportfolio besteht aus Zuschüssen, Zinszuschüssen, Krediten und der Übernahme von Haftungen, wobei neben Bundesmitteln auch solche der EU, des ERP-Fonds und der Europäischen Investitionsbank (EIB) sowie der Bundesländer zum Einsatz kommen. Die Mitwirkung der Länder hat dabei wesentlichen Einfluss auf die Fördermittelausschüttung: Bei einzelnen Programmen können die Fördersummen durch Landesbeteiligung ergänzt werden (z. B. TOP-Tourismus-Impuls Teil A), die Bundesförderung an sich ist jedoch nicht von einer Beteiligung des Landes abhängig. Bei anderen wiederum ist eine Förderung seitens des Bundes nur dann möglich, wenn sich auch das entsprechende Bundesland an der Förderaktion beteiligt (z. B. TOP-Tourismus-Impuls Teil B).

Mit dem Beginn der neuen Programmperiode 2014–2020 traten neue Förderrichtlinien für die TOP-Tourismus-Förderung, dem wichtigsten Programm des Bundes bzw. der ÖHT, sowie für die Übernahme von Haftungen in Kraft. Letztere werden nun als generelle Basisförderung für Investitionsvorhaben betrachtet und können auch mit anderen Förderungslinien kombiniert werden. Zudem wurde die Kreditschwelle als Reaktion auf die BASEL III-Bestimmungen gesenkt. Die Förderungen wurden weiters auf Projekte mit klar definierten Investitionsschwerpunkten konzentriert, womit ihre Lenkungsfunktion stärker in den Vordergrund tritt.

Das Förderziel der Erleichterung des Zugangs zu langfristigen und zinsstabilen Krediten wird einerseits damit begründet, dass alternative Finanzierungsinstrumente wie Fonds oder Anlei-

¹⁶⁾ <http://www.bmwf.wg.at/Tourismus/Tourismusfoerderung/Seiten/default.aspx>.

hen für die kleinstrukturierte Tourismuswirtschaft meist nicht in Frage kommen, andererseits mit den durch BASEL III eingeschränkten Kreditvergabebedingungen. Vor allem die Übernahme von Haftungen durch die ÖHT, für die wiederum die Republik Österreich haftet, soll hier Abhilfe schaffen.

Neben der Tatsache, dass die Förderungen im Wesentlichen nur Unternehmen der Tourismuswirtschaft offen stehen – es also eine sektorale Fokussierung bzw. Beschränkung gibt –, werden Mittel auch nur an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) ausbezahlt, wobei die von der EU-Kommission empfohlene Betriebsgrößendefinition¹⁷⁾ zur Anwendung kommt. Die entsprechenden Kriterien stellen sich wie folgt dar (Übersicht 4):

Übersicht 4: Betriebsgrößendefinition laut EU-Kommission

	Mitarbeiter	Umsatz	Bilanzsumme	Eigenständigkeit
Kleinstunternehmen	bis 9	≤ 2 Mio. €	≤ 2 Mio. €	i.A. Kapitalanteile oder
Kleinunternehmen	10 bis 49	≤ 10 Mio. €	≤ 10 Mio. €	Stimmrechte im Fremdbesitz
Mittlere Unternehmen	50 bis 249	≤ 50 Mio. €	≤ 43 Mio. €	< 25%
Großunternehmen	ab 250	> 50 Mio. €	> 43 Mio. €	

Q: WKO (https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/ZahlenDatenFakten/KMU_Definition.html).

Als KMU können nur jene Unternehmen eingestuft werden, die weder die Schwellenwerte für die Mitarbeiterzahl noch jene für Umsatz oder Bilanzsumme überschreiten. Für die Berechnung der Schwellenwerte sind die Werte auf Jahresbasis gemäß letztem Jahresabschluss ausschlaggebend. Bei Neugründungen ist der Wert für das Geschäftsjahr zu schätzen. Ein Verlust/Erhalt des Status "KMU" muss/kann erst berücksichtigt werden, wenn die Über-/Unterschreitung in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren eintritt.

Die Struktur der Förderungen wurde unter den neuen Richtlinien nach Projektgröße und Projektinhalten (Investitionsschwerpunkten, siehe unten) differenziert:

- Für Projekte mit förderbaren Gesamtinvestitionskosten zwischen 100.000 € und 700.000 € stellt die ÖHT 5-prozentige Barzuschüsse zur Verfügung, die mit Haftungen von 80% der notwendigen Refinanzierungskosten kombiniert werden können.
- Liegen die förderbaren Gesamtinvestitionskosten über 700.000 €, bietet die ÖHT Kreditförderungen über 60% der gesamten Investitionskosten an. Mit den Top-Impuls-Krediten steht dabei ein neues Förderinstrument zur Verfügung, das durch eine Partnerschaft zwischen Bund, Europäischer Investitionsbank und ÖHT ein besonders niedriges Zinsniveau von rund 1% p. a. ermöglicht.

Ergänzt wird das Kreditförderangebot durch ERP-Kredite für Investitionen in bestehende Beherbergungs- und Verpflegungsbetriebe, aber auch zur Errichtung neuer touristischer Infrastrukturen, sowie durch ERP-Kleinkredite für Investitionen in betriebliche Ausstattung oder klei-

¹⁷⁾ Siehe Amtsblatt der Europäischen Union L 124/36 vom 20.05.2003.

nere Betriebsverbesserungen, kombinierbar mit einer 80-prozentigen Haftungsübernahme durch die ÖHT.

Im Rahmen der Jungunternehmerförderung werden Barzuschüsse für Übernahmen oder Neugründungen angeboten, wobei der familiären Betriebsübernahme besonderes Augenmerk geschenkt wird.

Und schließlich wurde zu Jahresbeginn 2015 auch eine neue Förderaktion unter dem Titel "Leuchtturmprojekte 2015" ins Leben gerufen, die Konzeption, Entwicklung und Umsetzung besonders innovativer und buchungsrelevanter Angebote kleiner und mittlerer Tourismusunternehmen sowie von Kooperationen fördert, die in einer Destination Angebote unterschiedlicher Leistungsträger vernetzen.

Im Folgenden wird eine detailliertere Übersicht über das Förderangebot der ÖHT geboten und auf die Zugangsmöglichkeiten bzw. -beschränkungen einzelner Förderaktionen für Wiener Tourismusunternehmen eingegangen.

3.1.2 Die einzelnen Förderprogramme im Detail

3.1.2.1 TOP-Tourismus-Impuls 2014–2020

3.1.2.1.1 Teil A – Investitionen

Wer wird gefördert?

- Kleinere und mittlere Unternehmen im Bereich Tourismus oder Freizeitwirtschaft;¹⁸⁾
- kleinere und mittlere Unternehmen, die mit touristischen oder freizeitwirtschaftlichen Unternehmen vertraglich verbunden sind und ein touristisch bzw. freizeitwirtschaftlich relevantes Vorhaben durchführen sowie
- kleinere und mittlere Unternehmen, die touristische Infrastruktur zur Attraktivierung von Wintersportgebieten (mit Ausnahme von Aufstiegshilfen) errichten oder erweitern.
- Gebietskörperschaften kommen als Förderungswerber nicht in Betracht.

Was wird gefördert?

Investitionsvorhaben, die folgenden Zwecken dienen:

- a) Qualitätsverbesserung
- b) Betriebsgrößenoptimierung, Angebotsdiversifizierung und Innovation
- c) Errichtung und Verbesserung von touristischen Infrastruktureinrichtungen
- d) Schaffung und Verbesserung von Personalunterkünften
- e) Umwelt- bzw. sicherheitsbezogene Einrichtungen, Barrierefreiheit
- f) Investitionen im Zuge von Betriebsübernahmen

¹⁸⁾ Diese sektorale Abgrenzung orientiert sich an einer Mitgliedschaft des förderwerbenden Unternehmens bei der Bundessparte Tourismus und Freizeitwirtschaft der Wirtschaftskammer.

Wie wird gefördert?

- TOP-Zuschuss – Projekte mit Investitionskosten von 100.000 € bis 700.000 €: **Einmalzuschuss** in Höhe von max. 5% der förderbaren Investitionskosten, wenn mindestens einer der zuvor genannten Investitionsschwerpunkte b) bis f) überwiegend erfüllt wird. Vorhaben in dieser Größenordnung, die also nur der Qualitätsverbesserung dienen, sind von einer Förderung ausgeschlossen.
- TOP-Impuls – Projekte mit Investitionskosten von 700.000 € bis 1.000.000 €: **Zinsgünstiger EIB-Kredit** der ÖHT in Höhe von max. 60% (bei Neubauten 50%) der förderbaren Kosten.
- TOP-Kredit – Projekte mit Investitionskosten über 1.000.000 €: Auf einen Kredit der ÖHT in Höhe von max. 60% (bei Neubauten 50%) der förderbaren Kosten leistet der Bund für zehn Jahre einen **Zinszuschuss** in Höhe von 2% p. a. zu einem ÖHT-Kredit.
- Obergrenze: Das geförderte Finanzierungsvolumen ist mit 5 Mio. € begrenzt.
- Mit Ausnahme von Neubauten kann als ergänzendes Förderinstrument eine Haftung in Anspruch genommen werden (siehe auch unten).
- Den Bundesländern ist es freigestellt, durch Abschluss einer Vereinbarung mit der ÖHT die Förderungen (TOP-Zuschuss, -Impuls oder -Kredit) durch Zuschüsse oder Zinszuschüsse zu verstärken. Mit der Stadt Wien konnte eine solche Vereinbarung allerdings nicht getroffen werden, so dass Wiener Tourismusbetrieben dieses Förderprogramm zwar offen steht, sie aber im Gegensatz zu Unternehmen anderer Bundesländer lediglich Förderungen innerhalb des oben beschriebenen finanziellen Rahmens in Anspruch nehmen können.

Sachliche Voraussetzungen:

Sachliche Voraussetzungen stellen die oben genannten Investitionsschwerpunkten dar. Darüber hinaus wird in den Förderrichtlinien auch eine gesicherte Finanzierung des Vorhabens genannt. Ist nun aber die Durchführung eines zur Förderung eingereichten Projektes durch andere Finanzierungsquellen bereits gesichert, unabhängig von einer Förderzusage, so könnten die Fördergelder als reiner Mitnahmeeffekt eingeschätzt werden. Die ÖHT als Fördergeber will jedoch keine Anreize setzen, um die Projektumsetzung zu gewährleisten, sondern Lenkungseffekte im Sinne der oben beschriebenen Investitionsschwerpunkte zu bewirken. Der Förderempfänger wird also für die Berücksichtigung dieser inhaltlichen Vorgaben "belohnt", womit die Investitionsaktivitäten in die vom Fördergeber erwünschte Richtung verstärkt werden sollen.

Für bestimmte Branchen gelten darüber hinaus besondere sachliche Voraussetzungen:

Gastronomiebetriebe

Für Wien sowie die anderen Landeshauptstädte wird die Förderung von Gastronomiebetrieben explizit ausgeschlossen (und somit hier nicht weiter behandelt).

Beherbergungsbetriebe

Beherbergungsbetriebe (mit Ausnahmen für Jugendgästehäuser, Schutzhütten sowie historisch bzw. künstlerisch wertvolle Bausubstanz) müssen als Fördervoraussetzung mindestens der Drei-Sterne-Kategorie zugeordnet sein, Kapazitätserweiterungen sind in ihrem Umfang nach oben beschränkt. Für Wien besonders relevant ist dabei aber die Bestimmung, dass Beherbergungsneubauten nur in Regionen gefördert werden, die deutlich zu niedrige Infrastrukturkapazitäten aufweisen. Nachdem dies für Wien derzeit nicht der Fall zu sein scheint (siehe unten), sind Neuerrichtungen von Unterkünften in Wien damit von der Förderung ausgeschlossen. Laut Auskunft der ÖHT können TOP-Förderungen in Wien somit nur an bestehende Beherbergungsbetriebe für Maßnahmen im Sinne der oben definierten Schwerpunkte vergeben werden, soweit die Fördervoraussetzungen (KMU-Beschränkung) gegeben sind.

Freizeiteinrichtungen

Im Gegensatz zur alten Richtlinie haben unter den neuen Förderbedingungen auch Wiener Freizeitbetriebe Zugang zu Förderungen, wenn sie vorwiegend von ortsfremden Gästen genutzt werden (womit die Förderung von freizeitwirtschaftlichen Infrastrukturvorhaben für die ortsansässige Bevölkerung von der Förderung ausgeschlossen wird) und touristisch bedeutende Vorhaben umsetzen, die den genannten Investitionsschwerpunkten entsprechen.

Reisebüros

Förderwürdige Reisebüros sind nur solche, die vorwiegend ausländische Gäste betreuen (also im sogenannten "Incoming"-Geschäft tätig sind). In der Praxis weisen Reisebüros jedoch selten aktivierte Investitionen in entsprechender Höhe aus, so dass dieses Förderprogramm für die Branche kaum Relevanz aufweist.

3.1.2.1.2 Teil B – TOP-Jungunternehmerförderung

In diesem Programm werden Gründung und Übernahme von kleinen und mittleren Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft durch Investitionsförderungen unterstützt. Die Förderung seitens des Bundes bzw. der ÖHT ist allerdings seit Inkrafttreten der neuen Richtlinie im Jahr 2014 an eine Beteiligung des Bundeslandes gebunden, in dem das Vorhaben durchgeführt wird; das Bundesland wird verpflichtet, eine Vereinbarung mit dem BMWFW zu schließen und Förderung in zumindest der gleichen Höhe wie auch der Bund (in Form von Zuschüssen und Zinszuschüssen) zu gewähren. Eine solche Vereinbarung hat Wien nicht abgeschlossen, weshalb diese Förderlinie Wiener Gründern/Übernehmern auch nicht offen steht.

3.1.2.1.3 Teil C – TOP-Innovation

Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismus- und Freizeitwirtschaft durch Entwicklung und Umsetzung innovativer Kooperations- und Einzelprojekte (sogenannter "Leuchtturmprojekte") steht im Mittelpunkt dieser Förderschiene, die allerdings auf ländliche Gebiete beschränkt ist und somit Wiener Unternehmen ausschließt. Unter der für die Jahre 2011 bis 2013 gültigen Richtlinie für Teil C des TOP-Programms sowie der daran angelehnten Bund-Länder-Förderungen waren Wiener Unternehmen ebenfalls nicht antragsberechtigt, da in beiden

Programmen eine Kooperation mit Wien nicht zustande kam, eine Teilung der Fördersumme zwischen Bund-Land als Voraussetzung jedoch vorgegeben war.

3.1.2.1.4 Teil D – TOP-Restrukturierung

Gegenstand dieser Förderaktion ist die Unterstützung von Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Stabilität und der Finanzstruktur von Unternehmen der Hotellerie und Gastronomie. Wie bei der TOP-Jungunternehmerförderung ist eine gleichwertige finanzielle Beteiligung des Bundeslandes Voraussetzung für eine Förderung des Bundes – eine diesbezügliche Vereinbarung des Bundes mit der Stadt Wien wurde nicht geschlossen, so dass Unternehmen mit Standort Wien nicht förderungswürdig sind. Allerdings legen die Fördervoraussetzungen nahe, dass Wiener Betriebe des Beherbergungswesens und der Gastronomie auch im Falle einer Landesbeteiligung kaum Zugang zu diesen Fördermitteln bekommen würden (und somit eine entsprechende vertragliche Vereinbarung mit Wien hinfällig ist). Beherbergungsbetriebe müssen einen Mindestanteil von 5% an den gesamten Wiener Nächtigungen erreichen, um als touristisch bedeutsam und damit förderungswürdig beurteilt zu werden – für einen Betrieb kleiner bzw. mittlerer Größe in Wien per Definition unmöglich. Für Gastronomiebetriebe gilt die vorwiegende Nutzung durch ortsfremde Gäste als Zugangskriterium, das in Wien wohl in den allermeisten Fällen ein Förderausschlussgrund wäre.

3.1.2.2 ERP-Kredite

3.1.2.2.1 Allgemeine Bestimmungen für die aws erp-Programme der Sektoren Tourismus, Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Verkehr

In den allgemeinen Bestimmungen für Kredite aus diesem sektoralen Programm der Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS) bzw. der ÖHT wird festgelegt, dass die höchste Förderwürdigkeit Projekten zukommt, bei denen starke Impulse für ein nachhaltiges Unternehmenswachstum und die Beschäftigung sowie Qualitäts- und Strukturverbesserung bzw. strategische Bedeutung zusammenfallen. Im Rahmen der Beurteilung der Förderwürdigkeit wird dabei insbesondere auch die strukturpolitische Relevanz des Projektes sowie Bedeutung des Unternehmens für die Region in Betracht gezogen. Es ist davon auszugehen, dass dieses Kriterium Wiener Betriebe zwar benachteiligt, sie aber nicht gänzlich vom Förderprogramm ausschließt, wie die vergangene Ausschüttung der Fördermittel zeigt.

3.1.2.2.2 aws erp-Tourismusprogramm

Solche Kredite werden in Kooperation mit der AWS vergeben. Ziele sind die Förderung der Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft, insbesondere durch den Ausgleich von Betriebsgrößennachteilen, die Verbesserung der Qualität des touristischen Angebotes und die Forcierung der Saisonverlängerung, die Sicherung der Beschäftigungslage sowie die Schaffung von zeitgemäßen Personalunterkünften.

Die Förderung soll vorrangig in touristischen Entwicklungsgebieten zum Einsatz kommen. Darunter fallen strukturschwache Regionen, für die der Tourismus eine wirtschaftliche Perspektive bietet, und solche Regionen, die aufgrund vorangegangener Investitionen in die Infrastruktur

und/oder wegen des Wegfalls von Betten im Privatvermieterbereich einen Bedarf an gewerblichen Beherbergungskapazitäten aufweisen. Aufgrund dieser regionalen Eingrenzung des Anwendungsbereichs der Förderung kann davon ausgegangen werden, dass Wiener Unternehmen als nicht förderfähig gelten.

Konkret werden Projekte in folgenden Bereichen gefördert:

- Projekte zur Forcierung des Aktiv- und Erlebnisurlaubes mit besonderer touristischer Bedeutung;
- Kapazitätserweiterung, Diversifizierung des Angebotes oder grundlegende Innovationen/Qualitätsverbesserung in bestehenden Betrieben;
- Neubauten in Regionen mit Nächtigungskapazitätslücken sowie Neubauten in nationalen Regionalfördergebieten und touristischen Wachstums- und Hoffungsgebieten (unter besonderen Voraussetzungen);
- Kurhotels und Kurmittelhäuser unter denselben Voraussetzungen wie Beherbergungsbetriebe.

Eine Förderung ist zudem nur möglich, wenn gleichzeitig die Personalunterkünfte auf einen zeitgemäßen Standard gebracht und/oder ergänzt werden.

Das angebotene Kreditvolumen bewegt sich zwischen 350.000 € und 10 Mio. € pro Projekt und Jahr zu sehr günstigen Zinskonditionen.

3.1.2.2.3 ERP-Kleinkredite

Solche Kredite umfassen eine sehr breite Zielgruppe, nämlich wirtschaftlich selbstständige, gewerbliche, kleine Unternehmen aller Branchen. Damit sind auch Unternehmen, die der Sektion Tourismus- und Freizeitwirtschaft der Wirtschaftskammer Österreich angehören – auch all jene mit Standort Wien – förderberechtigt, ohne dass sie eine tourismuspolitische Relevanz ihres Projektes nachweisen müssen. Mittels zinsgünstigen ERP-Darlehen werden Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen sowie der Aufbau neuer oder substantieller Erweiterungen bestehender Dienstleistungen oder Geschäftsfelder mit Investitionssummen zwischen 10.000 € und 300.000 € gefördert, wobei sowohl materielle als auch immaterielle Investitionen förderbar sind. Kredite sind ein Jahr lang tilgungsfreit, die Laufzeit kann zwischen fünf und neun Jahren gewählt werden, die Zinssätze sind fix. Auch können gleichzeitig mehrere Projekte mit voneinander unabhängigen Kleinkrediten gefördert werden.

Jeder ERP-Kredit muss ausreichend besichert sein; neben einer Bankhaftung können dafür auch das Garantieinstrument der AWS sowie eine Haftung der ÖHT genutzt werden (zu diesem Förderinstrument siehe Abschnitt 3.1.2.5).

Im Gegensatz zu den Fördermaßnahmen des TOP-Programmes, die vorwiegend auf Lenkungseffekte abzielen, sollen förderungsfähige Projekte unter den ERP-Kreditrichtlinien auch für ein wirtschaftlich gut fundiertes Unternehmen eine "spürbare finanzielle Belastung" darstellen. Investitionsvorhaben, die aus dem freien Cash-Flow während des Durchführungszeitraums finanzierbar erscheinen, werden daher in der Regel nicht gefördert, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Der Kredit soll also die Umsetzung eines Projektes ermöglichen bzw.

erleichtern oder beschleunigen, das Unternehmen in seiner dynamischen Entwicklung unterstützen und einen wesentlichen Zuwachs an betrieblicher Substanz gewährleisten. Im Gegensatz zum TOP-Tourismusprogramm stehen Lenkungseffekte schon aufgrund der relativ breit definierten Investitionsschwerpunkte nicht im Vordergrund, das Programm soll eine Anstoßfinanzierung bieten.

3.1.2.3 Übernehmerinitiative des ERP-Fonds

Im Rahmen dieser Initiative werden investive Maßnahmen im Zuge von Betriebsübernahmen bei Beherbergungs- und Verpflegungsbetrieben sowie touristischen Infrastrukturen zur Schaffung von Aktiv- und Erlebnisurlauben gefördert; das Förderinstrumentarium sind ERP-Kredite besichert mit Bundes- und Bankhaftungen, das jeweilige Bundesland des Investitionsstandortes übernimmt während der ersten zehn Jahre den Zinsendienst. Nachdem es sich bei diesem Programm um eine Kooperation des BMWFW und der Länder Vorarlberg, Tirol, Oberösterreich und der Steiermark handelt, sind Wiener Betriebe nicht förderberechtigt.

3.1.2.4 Export-Förderungskredite für Tourismusbetriebe und das Reisebürogewerbe

Bei diesem Förderinstrument handelt es sich um das Angebot einer Refinanzierung von Exportforderungen für Tourismusbetriebe und das Reisebürogewerbe; die Tourismuswirtschaft wird damit in das Exportfinanzierungsverfahren der "Österreichischen Exportfonds GmbH" mit einbezogen, Exportforderungen von Tourismusbetrieben werden über Kredite refinanziert.

Exportforderungen werden nach einem einfachen Schlüssel errechnet, indem bei Beherbergungsbetrieben ausgehend vom Anteil der Ausländernachtungen an den Gesamtnachtungen ein Auslandsumsatzanteil festgelegt wird, woraus sich ein Refinanzierungsvolumen errechnet. Bei Gastronomiebetrieben wird auf Basis des "ortsüblichen" Nächtigungsanteils ein hypothetischer Umsatzanteil aus der Bewirtung ausländischer Gäste errechnet (also ein Exportanteil an den Umsätzen), der wiederum als Grundlage für die Einschätzung der Exportforderungen dient. Bei Reisebüros wird der Anteil des Incoming-Umsatzes am Gesamtumsatz zugrunde gelegt.

Wiener Tourismusbetriebe sowie das Reisebürogewerbe sind prinzipiell förderfähig.

3.1.2.5 ÖHT-Haftungen für Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft

Haftungen als Förderinstrument dienen der Erleichterung der Kapitalaufbringung für kleinere und mittlere Unternehmen. Die Umsetzung der BASEL III-Bestimmungen zur Bankenregulierung erhöht die Bedeutung dieses Instrumentes als Hilfestellung bei Besicherungsproblemen im Rahmen einer Projektfinanzierung.

Haftungen sind vornehmlich als Ergänzung zu jenen Förderungen gedacht, die unter den Programmteilen A bis D des TOP-Tourismus-Impuls-Programms 2014–2020 und des Programms der ERP-Kleinkredite gewährt werden. Zusätzlich sind auch Haftungen für den Fall von Naturkatastrophen vorgesehen. Die in den erwähnten Programmen geltenden Richtlinien werden auch für die Haftungen übernommen; für die Beurteilung der Fördermöglichkeiten für Wiener Unternehmen der Tourismuswirtschaft gelten daher die oben getroffenen Aussagen – aller-

dings ist die touristische Relevanz, wie in Teil A des TOP-Tourismusprogramms festgelegt, kein Kriterium für das Haftungsinstrument.

Unter den sachlichen Voraussetzungen für die Gewährung einer Haftungsförderung findet sich die finanzielle Sicherung des Vorhabens; im Rahmen einer sogenannten "Haftungspromesse" ist nachzuweisen, dass das Projekt unter Einbeziehung der Haftungszusage finanziell gesichert ist und das Unternehmenskonzept einen wirtschaftlich nachhaltigen Unternehmenserfolg erwarten lässt.

Alle sonstigen Förderaktionen der ÖHT (Beteiligungskapital der NÖBEG, Qualitätsoffensiven) sind auf Regionen/Bundesländer außerhalb Wiens beschränkt.

3.1.3 Fördermittelverteilung nach Bundesländern

Auf Basis dieser Informationen stehen Wiener Unternehmen der Tourismuswirtschaft derzeit also vier Förderprogramme der ÖHT offen:

- TOP-Tourismus (Teil A) Zuschüsse und Kredite für Investitionen, jedoch ohne Anschlussförderung des Landes für EIB-Kredite. Beherbergungsneubauten werden unter diesem Titel nicht gefördert, da Wien über ausreichende Bettenkapazitäten verfügt.
- ERP-Kleinkredite für Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen sowie den Aufbau neuer Geschäftsfelder;
- Export-Förderungskredite für Tourismusbetriebe und das Reisbürogewerbe als Refinanzierung von Exportforderungen;
- Haftungen vornehmlich gedacht als Ergänzung zu anderen Förderungen.

Vier aktuell laufende Programme schließen Förderansuchen Wiener Unternehmen explizit aus:

- ERP-Kredite zielen auf Maßnahmen in "strukturschwachen Regionen" ab, verfolgen also explizit regionalpolitische Zielsetzungen außerhalb der Städte.
- Eine Teilnahme an den Programmen TOP-B und TOP-D ist nicht möglich, da sich die Stadt Wien am Programm nicht finanziell beteiligt; eine solche Beteiligung Wiens wäre im TOP-D Programm, wie bereits erwähnt, auch nicht sinnvoll, da Wiener Unternehmen die sachlichen Voraussetzungen dieses Programms (Nächtigungsanteil von mindestens 5% bei Beherbergungsbetrieben sowie vorwiegende Nutzung durch ortsfremde Gäste im Gastronomiebereich) kaum erfüllen können.
- Das TOP-C-Programm zur Förderung von Innovationen wurde auf ländliche Gebiete eingeschränkt.

Die Daten zu den Fördermittelflüssen des Jahres 2015, also nach Inkrafttreten der bis 2020 gültigen neuen Richtlinie, spiegeln die oben beschriebenen Förderoptionen wider (siehe Übersicht 5), wobei für Exportförderungskredite keine Informationen vorliegen.

Übersicht 5: Fördermittel der ÖHT nach Förderaktionen, 2015

		ERP- Klein- kredite	TOP-A Zuschüsse	TOP-A Tourismus Kredite	TOP-A Impuls Kredite	Haftungen	Insgesamt
Wien	Fälle	8	1	0	0	6	15
	Investitionsvolumen insg. (€)	1.207.000	165.000	0	0	861.233	2.233.233
	Ø Investitionsvolumen/Fall (€)	150.875	165.000	-	-	143.539	148.882
	Förderbarwerte (€)	14.896	8.200	0	0	5.799	28.895
	Förderquote (%)	1,2	5,0	-	-	0,7	1,3
Bundesländer ohne Wien	Fälle	92	172	33	17	55	369
	Investitionsvolumen insg. (€)	8.194.000	76.999.387	91.285.358	46.253.039	56.975.450	279.707.234
	Ø Investitionsvolumen/Fall (€)	89.065	447.671	2.766.223	2.720.767	1.035.917	758.014
	Förderbarwerte (€)	87.137	3.605.300	3.428.716	160.429	901.820	8.183.402
	Förderquote (%)	1,1	4,7	3,8	0,3	1,6	2,9
Anteil Wiens an Förderprogramm insgesamt (in %)	Fälle	8,7	0,6	0,0	0,0	10,9	4,1
	Investitionsvolumen insg.	14,7	0,2	0,0	0,0	1,5	0,8
	Förderbarwerte	17,1	0,2	0,0	0,0	0,6	0,4
Anteil Förderprogramm an Förderungen in Wien insgesamt (in %)	Fälle	53,3	6,7	-	-	40,0	100,0
	Investitionsvolumen insg.	54,0	7,4	-	-	38,6	100,0
	Förderbarwerte	51,6	28,4	-	-	20,1	100,0
Anteil Förderprogramm an Förderungen in Öster- reich ohne Wien (in %)	Fälle	24,9	46,6	8,9	4,6	14,9	100,0
	Investitionsvolumen insg.	2,9	27,5	32,6	16,5	20,4	100,0
	Förderbarwerte	1,1	44,1	41,9	2,0	11,0	100,0

Q: ÖHT.

Im vergangenen Jahr wurden 15 Wiener Projekte mit einem Investitionsvolumen von rund 2,23 Mio. € durch die ÖHT gefördert; die Förderbarwerte lagen bei rund 29.000 €, was einer durchschnittlichen Förderquote von 1,3% entspricht.

Im Vergleich zu Unternehmen anderer Bundesländer profitierten Wiener Unternehmen der Tourismuswirtschaft relativ wenig von diesen drei Förderaktionen: Der Wiener Anteil an den Förderfällen lag bei 4,1%, die regionalen Anteile im Hinblick auf das Investitionsvolumen und die Förderbarwerte bei 0,8% bzw. 0,4%. Dies lässt den Schluss zu, dass Wien im Vergleich zu seinem Nüchternungsanteil von rund 10% bei den Förderungen unterrepräsentiert ist, zudem eher kleinere Investitionsprojekte bedient werden und auch die Förderquote mit 1,3% unter dem Durchschnitt der anderen Bundesländer (2,9%) liegt.

Die geringeren durchschnittlichen Investitionsvolumina und Förderquoten sind vor allem auf die unterschiedliche Inanspruchnahme der einzelnen Förderprogramme zurückzuführen. Gemessen an Förderfällen, Investitionen und Barwerten entfällt mehr als die Hälfte der Wiener Förderungen auf ERP-Kleinkredite, bei einer etwas überdurchschnittlichen Förderquote – in den anderen Ländern sind ERP-Kleinkredite nur für ein Viertel aller Förderfälle verantwortlich, gemessen an Investitionen und Barwerten ist dieses Programm jedoch von noch weitaus geringerer Bedeutung. Die in Wien vorhandene Konzentration der Förderungen auf ERP-

Kleinkredite zeigt sich auch darin, dass der Anteil Wiens an allen österreichischen ERP-Kleinkredit-Förderungen (inkl. Wiens) im Vergleich zu anderen Programmen relativ hoch ist (8,7% bei Förderfällen; 14,7% bei Investitionsvolumina; 17,1% bei Förderbarwerten). Innerhalb des TOP-A-Programmes nahmen Wiener Unternehmen im vergangenen Jahr keine Kreditförderungen in Anspruch, sondern lediglich Zuschüsse, die für kleinere Investitionsprojekte gedacht sind.

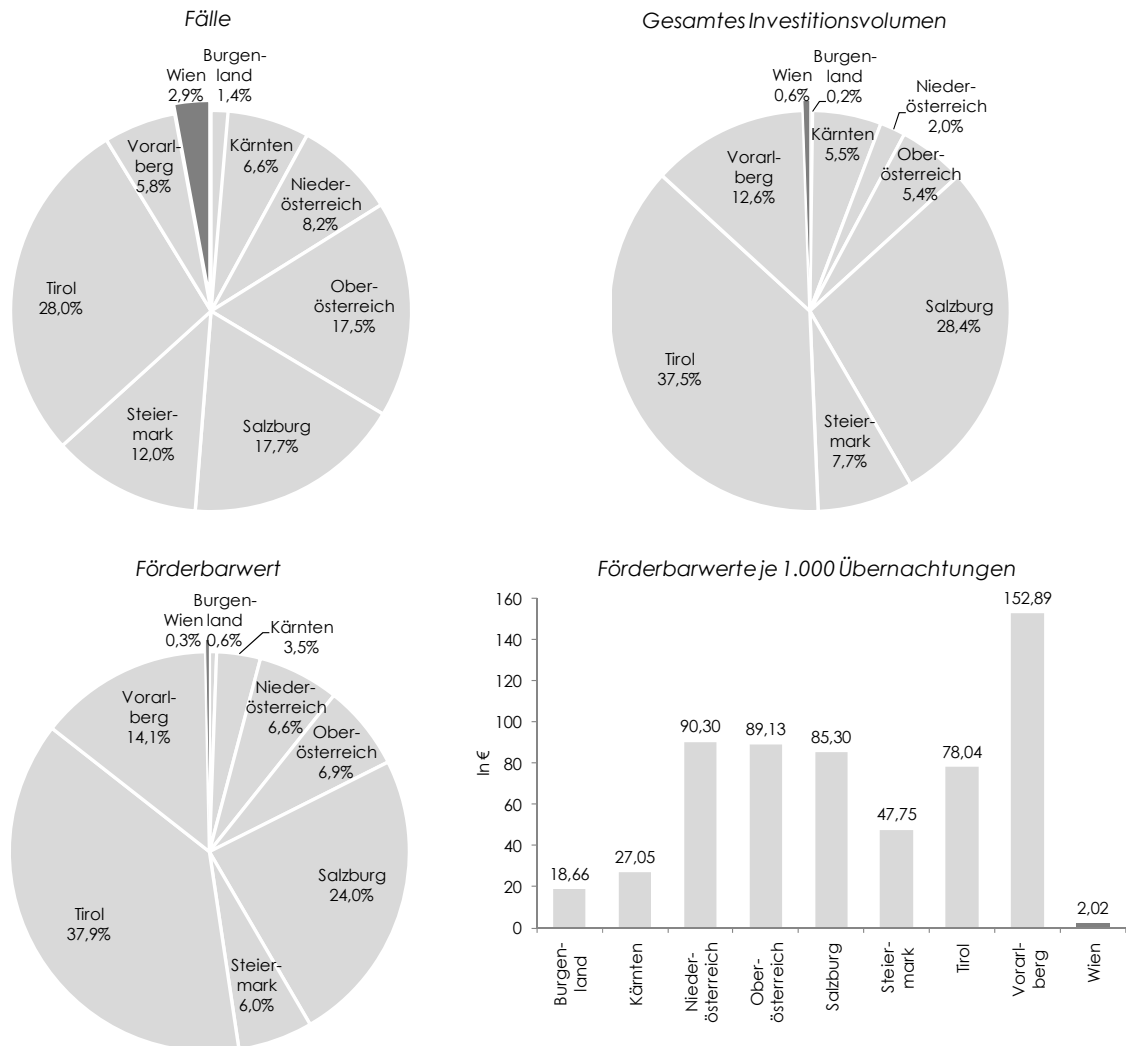
Nachdem Haftungen vorwiegend als Ergänzung zu anderen Förderungen – vor allem auch dem für Wien wichtigen ERP-Kleinkredit – in Anspruch genommen werden, ist der Anteil dieses Instrumentes in Wien mit 40% aller Förderfälle relativ hoch. Gleichzeitig weisen die Projekte mit Haftungen vergleichsweise geringe Investitionshöhen auf. Der Anteil Wiens an allen österreichischen Haftungsförderfällen ist mit 10,9% auch deutlich höher als die regionalen Anteile bei Fördervolumina (1,5%) und Förderbarwerten (0,6%).

Setzt man die Förderungen für Wiener Unternehmen in Relation zu den gesamten Tourismusförderungen der ÖHT (also inklusive des TOP-Programms Teil B sowie der ERP-Kredite, nicht aber des TOP-Programms Teil C, das im vergangenen Jahr keine Mittelflüsse aufwies, sowie ohne das TOP-Programm Teil D, dessen Mittel bereits in den Haftungen enthalten sind), so betragen die Anteile 2,9% bei den Förderfällen, 0,6% bei den Investitionsvolumina und 0,3% bei den Förderbarwerten (siehe Abbildung 2).

Die Darstellung von Förderfällen, Investitionen und Förderbarwerten nach Bundesländern lässt für 2015 ein deutliches Übergewicht der drei westlichen Bundesländer Tirol, Salzburg und Vorarlberg gegenüber allen anderen erkennen. Auf Basis der Förderbarwerte flossen im vergangenen Jahr mehr als drei Viertel der Mittel in diese Regionen. In Vorarlberg wurden 1.000 Nächtigungen mit durchschnittlich rund 153 € gefördert – dieser Spitzenwert liegt um mehr als 220% über dem Fördersatz von ca. 69 € je 1.000 Nächtigungen für den Durchschnitt aller österreichischen Bundesländer im Jahr 2015. Am Ende dieser Statistik sind Kärnten (27 €), das Burgenland (19 €) und schließlich Wien mit nur rund 2 € an Förderbarwerten je 1.000 Nächtigungen zu finden.

Der Ausschluss Wiens von einigen der ÖHT-Förderprogramme kann den relativ geringen Fördermittelzufluss in Wien nur unzureichend erklären: Wie Übersicht 6 verdeutlicht, entfielen 2015 rund 88% der Förderbarwerte in Österreich auf jene Programme, zu denen auch Wiener Tourismusbetriebe prinzipiell Zugang haben.

Abbildung 2: Verteilung der ÖHT-Fördermittel nach Bundesländern, 2015



Q: ÖHT, WIFO.

Übersicht 6: Verteilung der ÖHT-Fördermittel nach Förderaktionen und Bundesländern, 2015

	Burgenland	Kärnten	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol	Vorarlberg	Wien	Österreich
	Anteile in %									
ERP-Kleinkredite	0,0	3,2	1,9	5,2	0,4	1,8	0,3	0,0	51,6	1,1
ERP-Kredite	0,0	5,4	0,0	2,0	5,3	3,1	4,5	2,0	0,0	3,8
TOP-A Tourismus Kredite	0,0	0,0	13,5	6,3	49,5	0,0	38,5	63,8	0,0	36,8
TOP-A Zuschüsse	27,4	67,1	30,9	54,4	32,3	55,3	42,7	21,9	28,4	38,8
TOP-A Impuls Kredite	0,0	5,1	0,0	0,0	2,4	10,2	0,9	0,0	0,0	1,7
TOP-B Jungunternehmer	72,6	7,0	10,7	27,4	3,7	21,8	6,8	0,0	0,0	8,1
Haftungen	0,0	12,2	43,0	4,6	6,3	7,7	6,3	12,4	20,1	9,7
Förderprogramm mit Zugang Wien										88,1
Förderprogramm ohne Zugang Wien										11,9

Q: ÖHT, WIFO.

Darüber hinaus schränken die in den Richtlinien dieser Programme genannten sachlichen Voraussetzungen die Fördermöglichkeiten für Wiener Unternehmen jedoch deutlich ein, d. h. Wiener Unternehmer können viele Fördermöglichkeiten innerhalb der Programme nicht in Anspruch nehmen:

- So lassen die Richtlinien im Rahmen des TOP-Programmes Teil A Förderungen von Neubauten im Beherbergungssektor nur in jenen Regionen zu, die deutlich zu niedrige Infrastrukturkapazitäten aufweisen. Für Wien trifft dies zum gegebenen Zeitpunkt kaum zu – das hohe Nächtigungswachstum der letzten Jahre wurde (trotz fehlender Fördermöglichkeiten) von entsprechenden Kapazitätswüchsen im Beherbergungssektor begleitet. So stieg die Bettenanzahl in Wien über alle Unterkunftsarten hinweg zwischen 2010 und 2015 (Tourismusjahre) um durchschnittlich 5,6% pro Jahr (Österreich: +0,3%), die Zahl der Hotelbetten expandierte in diesem Zeitraum jährlich um 4,8% (Österreich +0,4%). Damit stehen Wien-Touristen aktuell 31,2% mehr Betten zur Verfügung als noch im Tourismusjahr 2010; seit 2000 erhöhte sich die Bettenanzahl sogar um mehr als zwei Drittel. Zwar nahm der Auslastungsgrad trotz starker Kapazitätsausweitung über die Jahre hinweg kontinuierlich zu (von 49,8 im Tourismusjahr (TJ) 2000 auf 54,6 im TJ 2015), doch war diese Entwicklung auf die gestiegene Nachfrage nach Unterkünften in den Wintersaisons zurückzuführen (mit einer Erhöhung des saisonalen Auslastungsgrads von 43,9% im Winter 2000/2001 auf 47,0% im Winter 2014/2015), während die Kapazitätsauslastung in der Sommersaison seit vielen Jahren um einen (im Österreich-Vergleich hohen) Wert von 60% schwankt.

Nachdem das Projektvolumen bei Neubauten höher als jenes bei Aus- und Umbauten sein dürfte, ist es auch wenig verwunderlich, dass Wien kaum Mittel der TOP-A-Programme für Investitionen ab 700.000 € in Anspruch genommen hat.

- Wien ist wie alle anderen Landeshauptstädte von TOP-A-Förderungen für Gastronomiebetriebe ausgeschlossen.
- Freizeiteinrichtungen sind (über die geforderte Mitgliedschaft in der Sparte Tourismus- und Freizeitwirtschaft der Wirtschaftskammer Österreich) sehr breit definiert und umfassen u. a. Kinos, Theater, Vergnügungsparks, Fitnessstudios und viele andere Branchen; das TOP-A-Programm fördert auch touristische Infrastruktur zur Attraktivierung von Wintersportgebieten, allerdings mit Ausnahme von Aufstiegshilfen. Schlüsselkriterium ist die Überwiegende Nutzung durch den ortsfremden Gast. Dieses Kriterium dürfte in ländlichen Tourismusregionen leichter zu erfüllen sein als in städtischen Ballungszentren, so dass Wien auch unter diesem Fördertitel (mit vermutlich recht hohen Investitionsvolumina) benachteiligt erscheint.

Zudem spricht auch das Kriterium, wonach nur kleine und mittlere Betriebe Anspruch auf Förderung haben, für einen geringeren Förderungsgrad in Wien: Zwar ist der Besatz mit Betrieben bis 249 Beschäftigten in den Bereichen Beherbergungswesen und Gastronomie in Wien ähnlich hoch wie in Österreich insgesamt, beim Umsatz nach Beschäftigungsgrößenklassen ergeben sich jedoch signifikante Unterschiede: Während in Österreich im Beherbergungswesen weniger als 7% der Erlöse von Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten erwirtschaftet wer-

den, sind es in Wien fast 24%. Auch in der Gastronomie sind die Erlösanteile größerer, nicht förderungswürdiger Betriebe in Wien mit rund 14% höher als im Bundesdurchschnitt (5%).

3.2 Bundesförderungen der Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS)

Unternehmensförderungen seitens des Bundes werden zum Großteil über die Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS) abgewickelt. Förderprogramme können grob in die Bereiche Gründungen/Jungunternehmer, Innovation und Investition, Hochtechnologie und Risikokapital untergliedert werden, wobei das Segment der Hochtechnologie für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft keine Relevanz hat. Die Richtlinien vieler prinzipiell branchenoffener Förderaktionen schließen Ansuchen von Unternehmen der Tourismuswirtschaft explizit aus. Diese Programme werden hier zwar erwähnt, aber nicht im Detail beschrieben. Programme mit spezifischen inhaltlichen Schwerpunkten, die nicht auf die Tourismus- und Freizeitwirtschaft im engeren Sinn zutreffen, werden hingegen nicht aufgelistet.

3.2.1 Gründungen und Jungunternehmer

3.2.1.1 Gründerbonus und Nachfolgebonus

Unter diesem Titel werden kleine Unternehmer aller Branchen (inkl. der Tourismus- und Freizeitwirtschaft) gefördert. Für angespartes und eingebrachtes Eigenkapital mit betrieblicher Verwendung wird ein 14-prozentiger Bonus (Zuschuss) gewährt, die Obergrenze für den Zuschuss liegt bei 8.400 €. Die Gründung/Übernahme muss längstens fünf Jahre vor Einbringung des Förderantrags erfolgt sein.

3.2.1.2 Mikrokredite

Siehe ERP-Kleinkredite unter den Förderungen der ÖHT.

3.2.1.3 aws Start-up-Scheck

Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft sind ausgeschlossen.

3.2.1.4 Gründung am Land

Für Wien nicht relevant.

3.2.1.5 aws Start-up-Prämie

Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft sind ausgeschlossen.

3.2.1.6 aws Start-up-Garantie

Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft sind ausgeschlossen.

3.2.2 *Innovation und Investition – nationale Finanzierung*

3.2.2.1 **Garantien**

Garantien der AWS stehen kleinen und mittleren sowie mittelständischen Unternehmen (bis 3.000 Beschäftigten) zur Verfügung; der Tourismussektor ist bis auf einige Ausnahmen (siehe unten) mit eingeschlossen, drei Programme legen aber für die touristischen Unternehmen eine Größenuntergrenze des Kreditvolumens fest, die bei 4 Mio. € liegt. Zum Teil richten sich die Förderangebote explizit an Unternehmen, die bei Kreditaufnahmen unter einem Mangel an Sicherheiten leiden.

Folgende Garantieförderaktionen stehen zur Verfügung:

3.2.2.1.1 **Garantie KMU**

Unterstützt werden unter diesem Titel auch Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft ab einem Obligo von 4 Mio. €. ¹⁹⁾ Garantien werden für Finanzierungen zur Erweiterung/Errichtung/Modernisierung/Innovation eines österreichischen Unternehmens sowie für den Kauf von bzw. die Beteiligung an Unternehmen gewährt, die Obergrenze liegt bei einem Obligo von 7,5 Mio. €, das aber in begründeten Fällen überschritten werden kann. Der Umfang der Garantien beträgt 80% der Finanzierungen.

3.2.2.1.2 **Garantie Mezzaninfinanzierung**

Förderfähig sind auch in diesem Programm Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft ab einem Obligo von 4 Mio. €. Neben kleinen und mittleren Unternehmen werden auch mittelständische Unternehmen bis rund 3.000 Beschäftigten gefördert. Die förderfähigen Projektinhalte sind mit jenen bei den Garantien für KMU ident, Garantien bis zu 50% werden aber nur für "eigenkapitalnahe" Fremdfinanzierungen vergeben.

3.2.2.1.3 **Garantie Innovation und Wachstum**

Dieses Programm richtet sich an mittelständische Unternehmen (weniger als 3.000 Beschäftigte); Ziel ist es, die Finanzierung und Förderung erfolgsversprechender Projekt im Inland zu ermöglichen oder zu erleichtern, vor allem wenn bankmäßige Sicherheiten nicht oder nicht ausreichend vorhanden sind. Die Förderinhalte entsprechen jenen der beiden oben genannten Garantieaktionen, Garantien werden für Finanzierung von bis zu 80% gewährt.

3.2.2.1.4 **Garantie Umwelt**

Unterstützt werden hier erfolgsversprechende Projekte zur Herstellung umweltrelevanter Produkte sowie Umweltschutz- und Energieeffizienzmaßnahmen von Unternehmen im Inland, wenn wiederum bankmäßige Sicherheiten nicht oder nicht ausreichend vorhanden sind. Die Zielgruppe besteht aus KMU und mittelständischen Unternehmen; für Unternehmen der Touris-

¹⁹⁾ Das relativ hohe Obligokriterium dürfte für sehr kleine Betriebe allerdings eine erhebliche Förderbarriere darstellen.

mus- und Freizeitwirtschaft stehen Garantien ab einem Obligo von 4 Mio. € zur Verfügung. Der Garantierahmen beläuft sich auf 80% der Finanzierungen.

3.2.2.1.5 Garantie F&E

Bei diesem Programm stehen zwar Projekte in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation im Mittelpunkt, neben der industriellen und gewerblichen Produktion können aber auch Unternehmen des Dienstleistungsbereichs, also auch der Tourismuswirtschaft, Förderanträge stellen. Das Programm richtet sich wiederum an KMU und die mittelständische Wirtschaft; ein Mangel an bankmäßigen Sicherheiten wird wieder explizit als Fördergrund angesprochen. Aufgrund des F&E- bzw. Innovationsbezugs ist zu vermuten, dass Förderungen für Dienstleister eher die Ausnahme als die Regel sind.

3.2.2.1.6 Kleinkredit-Garantie

Die Tourismus- und Freizeitwirtschaft ist von diesem Programm ausgeschlossen; dabei ist anzumerken, dass als Alternative der Tourismuswirtschaft die ERP-Kleinkredite (einschließlich Bundeshaftungen) zur Verfügung stehen.

Unter den Garantiemaßnahmen des Kapitels Innovation und Investition werden auch drei weitere Aktionslinien genannt. Eine Garantieübernahme für die Finanzierung von Maßnahmen, die der Sicherung von Erfolgchancen und dem Erhalt/der Sicherung von Arbeitsplätzen dient; eine Garantieübernahme zur Verbesserung der Finanzstruktur von KMU, die privates Eigenkapital erhalten haben (aws "double equity") sowie die bereits oben erwähnte Garantieübernahme für die Finanzierung von bis zu fünf Jahre alten gewerblichen, kleinen neu gegründeten oder übernommenen Unternehmen. Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft sind von diesen Förderaktionen jedoch ausgenommen.

3.2.2.2 Zuschüsse

Förderungen in der Art von Zuschüssen stehen touristischen Unternehmen nur teilweise offen, da viele davon sektorspezifisch ausgerichtet sind (mit Fokus auf die Industrie, die Landwirtschaft, den Güterverkehr, die Filmwirtschaft usw.). Das Programm zur Förderung von alternativen Finanzierungsinstrumenten (Informationsblätter gemäß Alternativfinanzierungsgesetz z. B. für Crowdfunding-Kampagnen; Kapitalmarktprospekte) hat zwar kleine und mittlere Unternehmen als Zielgruppe, die Tourismus- und Freizeitwirtschaft ist jedoch ausgeschlossen.

Damit verbleibt nur ein einziges Programm ohne sektorale Beschränkung, das damit auch der Tourismuswirtschaft offen steht. Dabei handelt es sich um das Programm "study2market", das eine Kofinanzierung von Studien zur Unterstützung der Marktüberleitung von Forschungsergebnissen aus dem Bereich Energietechnologien übernimmt. Darunter fallen wirtschaftliche Machbarkeitsstudien, Standortanalysen, Marktanalysen, Businesspläne und Konzepte für die Planung und Auslegung von Produktionsanlagen und Produkten. Unterstützte Projekte sollen einen konkreten Bezug zu einer zukünftigen betrieblichen Investition aufweisen bzw. zur Vorbereitung einer betrieblichen Investition dienen. Zusätzlich soll im Antrag die geplante Vermarktungsstrategie ausgeführt werden.

3.2.2.3 Kredite

Ähnlich wie bei Zuschussprogrammen weisen auch Kreditförderungen großteils einen sektoralen Fokus auf und sind damit Unternehmen der Tourismusbranche nicht zugänglich. Im ERP-Regionalprogramm werden nur Investitionen in peripheren Regionen und alten Industriegebieten gefördert, womit Wiener Unternehmen keinen Förderanspruch besitzen. Das ERP-Kleinkreditprogramm sowie das ERP-Tourismusprogramm sind in das Förderangebot der ÖHT integriert (siehe oben). Lediglich das ERP-KMU-Programm ist damit prinzipiell für die Tourismuswirtschaft zugänglich. Es verfolgt das Ziel, Innovations- und Wachstumsprojekt von KMU zu unterstützen, wenn dabei Produkte, Verfahren oder Dienstleistungen technisch verbessert werden und umfasst ein Finanzierungsvolumen zwischen 300.000 € und 10 Mio. €.

3.2.3 Innovation und Investition – internationale Finanzierung

Zur Unterstützung von Internationalisierungsbestrebungen im Unternehmenssektor umfasst das Förderangebot Garantien, Zuschüsse und Kredite. Garantien werden für internationale Projekte und Finanzierungen abgegeben, die österreichische Unternehmen (einschließlich Dienstleistungsunternehmen) bei Direktinvestitionsvorhaben unterstützen sollen; Länderschwerpunkte sind Südosteuropa, die Schwarzmeerregion und die neuen EU-Mitgliedsstaaten. Zuschüsse werden im Rahmen eines Programms für KMU im Bereich der Gebäudetechnologie sowie zur Unterstützung der Internationalisierung von Clustern gewährt, die aber für die Tourismuswirtschaft wenig Relevanz haben dürfte. Ähnliches gilt bezogen auf zinsgünstige Kredite für Investitionen in technologisch anspruchsvollen Projekten für Gründungs- bis Internationalisierungsvorhaben von KMU.

3.2.4 Risikokapital

Neben einer Förderschiene für Hochtechnologie, die hier aufgrund mangelnder Anwendbarkeit für die Tourismuswirtschaft nicht weiter beschrieben wird, ist die AWS auch im Bereich Risikokapital aktiv. Im Rahmen eines Gründerfonds investiert sie in die Gründungs- und erste Wachstumsphase von Unternehmen, auch solchen, die innovative Dienstleistungen in den Markt einführen. Damit erscheinen Tourismusunternehmen prinzipiell förderwürdig zu sein. Die Beteiligungen der AWS bewegen sich zwischen 100.000 € und 3 Mio. € mit einer typischen Laufzeit von bis zu 10 Jahren. Die Zielgruppen sind österreichische klein- und mittelständische Unternehmen. Der Mittelstandsfonds richtet sich an Unternehmen mit einem Mindestumsatz von 2 Mio. € und bis zu 500 Beschäftigten und bietet Eigenkapital und eigenkapitalähnliche Finanzierung zwischen 100.000 € und 5 Mio. €, wiederum mit einer typischen Laufzeit von bis zu 10 Jahren.

Während sich die oben genannten Fonds an Unternehmen richten, stellt der Business Angel Fonds Finanzierungsbeiträge für Business Angels zur Verfügung, die damit ihre Beteiligung bei Investitionen verdoppeln können. Solche Beteiligungen sind in allen Sektoren, also auch der Tourismuswirtschaft, sowie in allen Entwicklungsstadien eines Unternehmens (Früh-, Gründungs-, Expansionsphase) möglich. Im Rahmen des Programms i2 Business Angels wird zudem die Vermittlung zwischen Business Angels und jungen innovativen Unternehmen gefördert. Auf

einem sogenannten "Kontakt-Marktplatz" soll kleinen und mittleren Unternehmen die Möglichkeit geboten werden, in der Investorenszene rasch sichtbar zu werden.

Alle sonstigen Risikokapitalinstrumente (wie z. B. die Cleantech-Initiative oder die Venture-Capital-Initiative) sind auf Technologiesektoren fokussiert und für den Tourismus nicht weiter von Relevanz.

3.2.5 Förderungen für die Kreativwirtschaft

Die AWS fördert innovative Geschäftsideen im Bereich der Kreativwirtschaft bzw. auch Innovationsvorhaben, für deren Entwicklung, Umsetzung, Vermarktung usw. Leistungen der Kreativwirtschaft eingesetzt werden. Auch Aus- und Weiterbildungsangebote für UnternehmerInnen in Gründung bzw. JungunternehmerInnen befinden sich in diesem Förderportfolio der AWS, das sich ausschließlich an kleine und mittlere Unternehmen richtet (und zum Teil auch an natürliche Personen).

Folgende Programme finden sich in dieser Förderlinie:

- **aws impulse XS** bietet Zuschüsse für Innovationsvorhaben in der Frühphase eines Projektes, das im Kontext der Kreativwirtschaft steht.
- **aws impulse XL** ist eine Zuschussförderung für Innovationsvorhaben in der Entwicklungs- und Umsetzungsphase eines Projekts in Verbindung mit der Kreativwirtschaft.
- Der **aws Kreativwirtschaftsscheck** richtet sich wiederum an bestehende KMU aller Branchen, die in Kooperation mit der Kreativwirtschaft Innovationsprojekte umsetzen; die Förderung besteht aus Zuschüssen.
- Die **aws impulse Trainings** bestehen aus individuellen Aus- und Weiterbildungsangeboten für UnternehmerInnen der Kreativwirtschaft.

3.2.6 Inanspruchnahme von Förderungen der AWS

Laut Auskunft der AWS wurden im Jahr 2015 außerhalb des Programms der ERP-Kleinkredite lediglich drei Förderungen an die Wiener Tourismus- und Freizeitwirtschaft vergeben; insgesamt wurden dabei Zuschüsse im Wert von 15.000 € gewährt. Alle diese Förderungen wurden im Rahmen der Förderungsaktion "Kreativwirtschaftsscheck" zugesprochen.

Förderungen der AWS sind somit – mit Ausnahme des ERP-Kleinkreditprogramms – für die Wiener Tourismus- und Freizeitwirtschaft von sehr geringer Relevanz. Dafür dürften unterschiedliche Gründe ausschlaggebend sein:

- Viele AWS-Förderaktionen im Bereich von Gründungen und Jungunternehmen schließen die Tourismus- und Freizeitwirtschaft explizit aus.
- Im Bereich der nationalen Innovations- und Investitionsförderung der AWS haben Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft keinen Zugang zu Kredit- und Förderzuschüssen, wohl aber zu Garantien, die jedoch im vergangenen Jahr nicht in Anspruch genommen wurden.

- Internationale Projekte wie etwa Direktinvestitionen im Ausland dürften für die Branche nur in Einzelfällen von Relevanz sein;
- ähnliches gilt für innovative Dienstleistungsprojekte, die für Risikokapitalbeteiligungen der AWS in Frage kommen.
- Viele Programme weisen inhaltliche Schwerpunkte etwa im Bereich der Hochtechnologie auf und richten sich daher nicht an Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft.

3.3 Landesförderungen der Wiener Wirtschaftsagentur

Die Wiener Wirtschaftsagentur wickelt die Wirtschaftsförderungen der Stadt Wien ab und ist somit auf Landesebene auch die erste Ansprechstelle für Förderungen der Tourismuswirtschaft. Das Förderportfolio enthält allerdings (mit einer Ausnahme im Bereich der gastronomischen Nahversorgung und einer weiteren für internationales Tourismusmarketing) keine spezifisch auf den Sektor zugeschnittenen Angebote. Auch die branchenübergreifenden Förderinstrumente geben Betrieben der Gastronomie, Hotellerie und tourismusnahen Branchen nur geringe Zugriffsmöglichkeiten auf Fördermittel.

Prinzipiell werden Förderungen in die Bereiche Forschung, Innovation (und innerhalb dessen Dienstleistung, Innovation und Technologie-Transfer), Kreativwirtschaft sowie Standort und Struktur untergliedert. Innerhalb der Innovationsförderschiene werden im Segment Dienstleistungen die Branchen Gastronomie und Hotellerie sowie das Reisebürogewerbe gänzlich von den Förderungen ausgeschlossen.

Im Förderprogramm Innovation werden alle Sektoren bedient. Unterstützung finden dort Entwicklungen neuer oder deutlich verbesserter Produkte, Dienstleistungen und Verfahren oder die Durchführung organisatorischer Innovationen. Die Zielgruppe umfasst, wie üblich, kleine und mittlere Unternehmen sowie Unternehmen in Gründung; gefördert werden interne Personalkosten, zugekaufte Leistungen und projektrelevante Investitionen. Die maximale Fördersumme beläuft sich auf 250.000 € pro Projekt, bei Förderquoten von 45% für kleine und 35% für mittlere Unternehmen. Die zum Programm gehörige Richtlinie²⁰⁾ betont die Förderfähigkeit von Dienstleistungsunternehmen bzw. Unternehmen mit Innovationen im Dienstleistungsbereich. An den Innovationsgehalt werden allerdings hohe Anforderungen gestellt. Eine Produkt- wie eine Dienstleistungsinnovation muss "in ihren wesentlichen Komponenten neu oder hinsichtlich ihrer grundlegenden Merkmale (technische Grundzüge, integrierte Software, Verwendungseigenschaften, Bedienungsfreundlichkeit, Verfügbarkeit) merklich verbessert" sein, ähnlich werden auch die Ansprüche an Organisations- und Prozessinnovationen definiert. Zudem werden "Routinemäßige und in regelmäßigen Abständen erfolgende Änderungen an ... bestehenden Dienstleistungen" für eine Förderung nicht in Betracht gezogen. Damit dürften Unternehmen der Tourismuswirtschaft nur in seltenen Fällen für Förderungen in Betracht kommen.

²⁰⁾ FIT15 plus – Forschungs-, Innovations- und Technologieförderungen für Wien, 2015–2017.

Im Förderbereich "Standort und Struktur" bietet jedoch das Programm Internationalisierung Fördermöglichkeiten für Tourismusbetriebe, die auf internationalen Messen auftreten und grenzüberschreitende Kooperation betreiben, wobei darunter im Wesentlichen die internationale Suche nach Geschäftspartnern und die Kontaktherstellung mit Förder- und Beratungsinstitutionen vor Ort zu verstehen ist. Die Förderintensität liegt bei 50%, die maximale Höhe des Zuschusses bei 10.000 € bei einer Mindestprojektgröße von 3.000 €.

Eine zweite, für die Gastronomie relevante, Förderschiene ergibt sich im Programm Nahversorgung, in dem Investitionen und Schulungs- bzw. Beratungskosten von Betrieben mit weniger als 10 Beschäftigten gefördert werden. Zuschüsse sind auf 5.000 € beschränkt, bei einer Förderintensität von 10%, ein Bonus wird für die Reaktivierung von leer stehenden Geschäftslokalen ausbezahlt.

Im Jahr 2014 wurden von der Wiener Wirtschaftsagentur lediglich 13 Unternehmen, die der Gastronomie im erweiterten Sinne zugerechnet werden können, gefördert. Diese Unternehmen erwirtschafteten insgesamt einen Umsatz von rund 3,4 Mio. €. Ob sich unter den Fördernehmern sonstiger Branchen Unternehmen mit Bezug zur Tourismus- oder Freizeitwirtschaft finden, konnte anhand der Daten leider nicht festgestellt werden – laut Auskunft der Agentur werden solche Unternehmen aber nur in seltensten Fällen mit Fördermitteln bedacht.

3.4 Weitere Förderaktionen für die Tourismuswirtschaft

Die **Wirtschaftskammer Wien** gewährt einen Zuschuss für Betriebsübernahmen aller Branchen, der mit 8% des Kaufpreises bei einem maximal förderbaren Kaufpreis von 75.000 € beschränkt ist. Darüber hinaus wird in einer gemeinsamen Kreditaktion von Kammer und Stadt Wien für notwendige Investitionen, der Finanzierung von Betriebsmitteln sowie zur Überbrückung vorübergehender Illiquidität ein Kredit bis zu 8.000 € (10.000 € bei Jungunternehmern) gewährt. Aus diesen und anderen Förderaktionen der Wirtschaftskammer Wien sowie unter Einschluss der Förderungen der Wiener Wirtschaftsagentur wurden im Jahr 2014 Förderungen im Wert von rund 1,3 Mio. € vergeben. Mit 42 Fällen entfielen die meisten Förderfälle auf die beiden Nahversorgungsprogramme der Wiener Wirtschaftsagentur, die keine Tourismusförderungen im eigentlichen Sinne sind. Über die konkrete Art und Tourismusrelevanz der Förderungen anderer Calls liegen leider keine Informationen vor.

Mikrokredite (bis 12.500 €) werden auch vom **BMASK** an arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen bzw. atypisch Beschäftigte vergeben, die sich selbständig machen wollen oder bereits ein kleines Unternehmen betreiben. Das **Arbeitsmarktservice (AMS)** bietet im Rahmen von "New Skills" Fachkurse im Bereich Tourismus an, die von Arbeit suchenden Personen mit oder ohne Berufserfahrung bzw. Tourismuserfahrung für die Dauer von neun Wochen besucht werden können und dann an Unternehmen vermittelt werden sollen. Daneben soll noch das Beschäftigungsprogramm "50+" erwähnt werden, in dem für die Einstellung von MitarbeiterInnen ab dem 50. Lebensjahr den Unternehmen Zuschüsse gewährt werden.

4. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Die Wiener Tourismuswirtschaft hat in den letzten Jahren einen kräftigen Aufschwung erlebt: Seit dem krisenbedingten Rückgang im Jahr 2009 stiegen die Nächtigungen im Durchschnitt um 6,5% jährlich und damit deutlich schneller als in Österreich insgesamt (+1,4%). Wien war damit das erfolgreichste Tourismusbundesland – in keiner anderen Region wurden im selben Zeitraum annähernd Wachstumsraten in dieser Höhe erreicht. Direkte finanzielle Zuwendungen der öffentlichen Hand an Unternehmen der Wiener Tourismuswirtschaft waren dafür kaum verantwortlich, wie die in dieser Studie analysierten Daten zu den Fördermittelzuflüssen nahelegen. Zwar kommen auch Wiener Unternehmen in den Genuss der Tourismusförderung des Bundes, aber in weit geringerem Ausmaß als andere Bundesländer: Sowohl in absoluten Zahlen wie auch in Relation zu den Nächtigungen liegt Wien bei den zugesprochenen Fördermitteln in einem Bundesländerranking an letzter Stelle. Zudem fehlen in Wien, als einzigem Bundesland, Landesförderungsprogramme, die ausschließlich Unternehmen der Tourismuswirtschaft offen stehen, und auch Förderungen aus branchenübergreifenden Programmen des Landes flossen nur in sehr geringem Ausmaß an Unternehmen der Sparte Tourismus- und Freizeitwirtschaft. Unter Einbeziehung von Bundes- wie Landesförderungen (deren konkrete Höhe in einzelnen Bundesländern jedoch nicht bekannt ist) dürfte der Rückstand Wiens bei einem regionalen Vergleich von Fördermitteln je Nächtigung also noch weit größer sein.

Daraus den Schluss zu ziehen, dass der Erfolg der Wiener Tourismus- und Freizeitwirtschaft ohne Zutun der öffentlichen Hand möglich gewesen wäre, ist jedoch nicht zulässig. Infrastrukturausgaben, die die Attraktivität der Destination positiv beeinflussen und aufgrund ihres öffentlichen-Gut-Charakters auch staatlich finanziert werden, sind in Wien, wie auch in anderen Regionen, eine wesentliche Stütze des Tourismus und für seine positive Entwicklung jedenfalls mitverantwortlich. Dazu zählen nicht nur Maßnahmen zum Erhalt der zahlreichen historischen Gebäude, die zu den wichtigsten Sehenswürdigkeiten im Rahmen eines Wien-Besuchs zählen, sondern auch der Betrieb von Kultureinrichtungen (Theater, Opernhäuser, Museen), die Attraktivierung des öffentlichen Raumes (Parkanlagen, Einkaufsstraßen, Märkte etc.) oder die öffentliche Verkehrsinfrastruktur (einschließlich der Bahnhöfe und des Flughafens). Die Konzentration von Sehenswürdigkeiten in öffentlichem Besitz ist historisch bedingt in der Bundeshauptstadt Wien besonders hoch und damit auch die indirekten finanziellen Beiträge, mit der die öffentliche Hand den Wiener Tourismus unterstützt.

Wie auch in der Wiener Tourismusstrategie 2020²¹⁾ festgehalten wird, ist der Tourismus integraler Bestandteil der Stadtökonomie geworden, mit positiven Spillover-Effekten in beide Richtungen: Einerseits stärkt und verbessert eine hochwertige Tourismusinfrastruktur die Qualität des Lebens- und Geschäftsstandortes Wien quer über alle Wirtschaftsbereiche. Viele der angesprochenen Investitionen und Maßnahmen verschaffen Touristen wie der einheimischen Bevölkerung und den lokal ansässigen Unternehmen Nutzen und Vorteile und erhöhen die Wett-

²¹⁾ Wien-Tourismus, TOURISMUS Strategie 2020, 2014.

bewerbsfähigkeit Wiens im internationalen Standortwettbewerb um Unternehmen und qualifizierte Arbeitskräfte. Gleichzeitig bevorzugen moderne Urlauber lebendige Städte mit hoher Lebensqualität. Im Zuge des Wandels touristischer Präferenzen weg von standardisierten massentouristischen Destinationen und Produkten wollen Touristen nicht nur von Sehenswürdigkeit zu Sehenswürdigkeit weitergereicht werden, sondern ebenso in den Alltag einer lebenswerten Stadt eintauchen – mit vielfältigen gastronomischen, kulturellen und anderen Freizeitangeboten, mit Märkten und Einkaufsstraßen in den unterschiedlichen Stadtteilen und Wiener "Grätzl'n". Das Lebensgefühl der einheimischen Bevölkerung wird dabei Teil des Urlaubserlebnisses und ein wichtiger Wohlfühlfaktor für die Besucher. Diesem Trend entsprechend verfolgt die Wiener Tourismusstrategie 2020 einen polyzentristischen Ansatz, der touristische Ströme breiter über die Stadt verteilen will, womit auch die Wachstumsgrenzen des Tourismus erweitert werden können.

Dennoch stellt sich die Frage, warum die direkt an private Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft in Wien ausbezahlten Fördermittel relativ gering ausfallen und ob aus ökonomischer und tourismuspolitischer Sicht Erweiterungen und Veränderungen des Fördersystems angebracht erscheinen, um dies zu ändern.

Neben einer fehlenden, aber für die Förderwürdigkeit notwendigen Beteiligung des Landes Wien an einigen Programmen, können die geringen Mittelflüsse an Wien aus der Tourismusförderung des Bundes (die Großteils über die Österreichische Hotel- und Tourismusbank ÖHT abgewickelt wird) ganz wesentlich mit den Förderschwerpunkten bzw. den zugrundeliegenden Richtlinien der einzelnen Programme erklärt werden, die Förderungen Wiener Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft einschränken:

- Implizites Ziel einiger Programme ist es, die für eine florierende Tourismuswirtschaft notwendigen kritischen Massen zu schaffen, die aber in Wien sowohl im Beherbergungswesen wie auch in der Gastronomie und wohl auch in der Freizeitwirtschaft bereits vorhanden sind. So werden Beherbergungsneubauten nur in Destinationen gefördert, die zu niedrige Kapazitäten aufweisen – was in Wien recht eindeutig nicht der Fall ist. Auch von der Förderung gastronomischer Betriebe sind alle Landeshauptstädte ausgeschlossen, da in urbanen Regionen eine bereits als ausreichend erachtete Dichte an solchen Angeboten vorhanden ist und weiteres Wachstum bzw. eine Ausdifferenzierung des Angebotes dem Markt (also den unternehmerischen Kompetenzen zur Beurteilung der Marktchancen) überlassen werden.
- Investitionen in Freizeiteinrichtungen werden im Rahmen der Tourismusförderung des Bundes auch nur dort mit Mitteln bedacht, wo sie überwiegend von ortsfremden Gästen in Anspruch genommen werden – ein Kriterium, das viele solcher Einrichtungen (die sich allerdings häufig in öffentlichem Besitz befinden bzw. Subventionen aus anderen "Töpfen" erhalten) in Wien nicht erfüllen.
- Die in diesem Zusammenhang oft argumentativ ins Spiel gebrachten Externalitäten können aus ökonomischer Sicht für Wien nur sehr eingeschränkt als Förderbegründung herangezogen werden: Technologische Externalitäten, die zu Marktversagen führen, liegen nur

dann vor, wenn kritische Teile eines touristischen Netzwerks fehlen bzw. unterentwickelt sind. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn in einer etwa aus landschaftlichen Gründen sehr attraktiven Region die zur Erzeugung bzw. Befriedigung touristischer Nachfrage erforderlichen Beherbergungsmöglichkeiten fehlen. Selbst unter diesen Voraussetzungen erscheint ein Eingreifen des Staates (im Fall des erwähnten Beispiels eine Förderung zur Errichtung von Unterkünften) fragwürdig, wenn ausreichend Anreize (also zufriedenstellende Ertragsaussichten bei kalkulierbarem Risiko) für den privaten Sektor vorliegen, Investitionen zu tätigen und das Netzwerk entsprechend zu ergänzen. Hat sich bereits (mit oder ohne öffentliche Anstoßfinanzierung) ein dichtes touristisches Netzwerk herausgebildet, so handelt es sich bei den Spillover-Effekten zwischen den Netzwerkknoten (z. B. Unterkünfte und Freizeitinfrastrukturen) um so genannte pekuniäre Externalitäten, die aber kein Marktversagen begründen und daher auch keine staatliche Intervention rechtfertigen, welche letztendlich nur zu Mitnahmeeffekten führen würden. Förderungen wären unter diesen Umständen dann argumentierbar, wenn ein Investitionsprojekt besonders innovativen Charakter und damit auch ein höheres kommerzielles Risiko mitbringt und gleichzeitig zur Steigerung der Qualität des Netzwerks beitragen kann.

- Einige der Tourismusförderschienen des Bundes (z. B. das aws erp-Kreditprogramm oder der Teil D des TOP-Programmes) verfolgen explizit regionalpolitische Ziele, sie sind also der Förderung wirtschaftlich benachteiligter Regionen gewidmet. Der Tourismus soll dabei vorwiegend einen Beitrag zur Stärkung der regionalen Kohäsion in Österreich leisten. Wien als Region mit dem höchsten Bruttoregionalprodukt pro Kopf kann aus diesem Titel berechtigterweise keine Förderansprüche erheben.

Wesentliche Teile des Förderangebotes des Bundes richten ihr Hauptaugenmerk auf die Finanzierungsunterstützung bei Investitionsprojekten und gehen davon aus, dass gerade kleine, mittlere sowie junge Unternehmen unter Kapitalaufbringungs- und Finanzierungsgpässen leiden. Das in Kapitel 2 der Studie ausführlich beschriebene Problem asymmetrisch verteilter sowie ungenügender Informationen im Verhältnis von Kredit- bzw. Kapitalgeber und -nehmer stützt aus ökonomischer Sicht diese Förderangebote. Die von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel ausgearbeiteten und weltweit gültigen Regulierungsbestimmungen für Banken (in der derzeit gültigen Version Basel IV) haben die Finanzierungsbedingungen zudem weiter verschärft, um nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 Bankinstitute auf eine solidere wirtschaftliche Basis zu stellen; dies ist mit geringeren Finanzierungsrisiken für die Institute verbunden, schränkt damit aber potentiell auch die Kreditvergabe ein.

Gerade für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft dürften die Finanzierungshürden deutlich höher geworden sein, belegt doch eine Studie der *KMU Forschung Austria* (2009), dass insbesondere das Beherbergungs- und Gaststättenwesen unter einer auch im europäischen Vergleich geringen Eigenkapitalausstattung sowie unter niedriger Ertragskraft leidet. In Wien schneidet die Branche aber bei einer Mehrzahl der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen besser ab als in den restlichen Bundesländern; nicht nur ist der Besitz mit größeren Unternehmen höher, auch die hier angesiedelten kleineren und mittleren Tourismusunternehmen weisen im Durchschnitt höhere Eigenkapitalquoten und Umsatzrentabilitäten auf.

Generell sind Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft in hohem Maße von Bankfinanzierungen abhängig. Wegen der geringen Renditeaussichten und dem relativ hohen Ausfallrisiko sind sie für Risikokapitalgeber eher unattraktiv. Finanzierungshilfen des Staates haben also eine besondere Bedeutung, besonders in Gründungs- und Sanierungsphasen ist der Kapitalbedarf hoch. Zudem sind die Produktlebenszyklen im Tourismus vergleichsweise kurz. Die Branche muss ständig auf die sich rasch wandelnden Präferenzen der Gäste reagieren und sich dementsprechend anpassen, was in der Regel mit Investitionen verknüpft ist. Das erklärt auch, warum "die Rückzahlungszeiträume teilweise länger als die Lebensdauer der zugrundeliegenden Trends sind" (*KMU Forschung Austria*, 2009, S. 170).

Die Förderangebote des Bundes sind dementsprechend umfangreich: Den Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft in Österreich stehen als Finanzierungshilfe bei Investitionstätigkeiten ERP-Kredite, Zuschüsse und Kredite im Rahmen der TOP-Programme sowie Haftungen zur Verfügung. Mit dem Gründerfonds und dem Business Angel Fonds haben die Unternehmen auch Zugang zu zwei (branchenoffenen) Instrumenten, die die Risikokapitalaufbringung unterstützen, auch wenn zahlreiche andere Risikokapitalförderaktionen auf Hochtechnologie-sektoren konzentriert sind und sich die damit Frage stellt, ob es nicht eines auf die spezifischen Bedürfnisse der Tourismusbranche abgestimmten Angebotes bedürfe. Statt der Hochtechnologieorientierung könnte ein solches Angebot auf Innovationen im Tourismus fokussiert sein, also einem Bereich, der im aktuellen Fördersystem unterrepräsentiert erscheint.

Zudem ist zu diskutieren, ob reine Finanzierungshilfen gerade im Tourismus ausreichen oder ob solche Instrumente nicht stärker mit Beratungsangeboten kombiniert werden sollten, welche die Unternehmen in der Konzeptions- wie auch in der Umsetzungsphase eines Investitionsprojektes unterstützen und damit die Erfolgsaussichten der Projekte erhöhen könnten. Nachdem der Tourismus- und Freizeitbereich eine sehr hohe Dichte an kleinen und mittleren Unternehmen aufweist, und der Bedarf an externem Know-how entsprechend höher ist, könnte ein Ausbau der Beratungsinfrastruktur positive Wirkungen mit sich bringen. Dabei geht es aber nicht darum, wettbewerbsschwache Betriebe dauerhaft am Leben zu erhalten (was struktur- und wettbewerbsspolitisch äußerst problematisch wäre), sondern neu gegründeten sowie bestehenden Unternehmen die Chance zu eröffnen, mit überzeugenden und innovativen Konzepten und darauf aufbauenden Investitionsvorhaben, deren Umsetzung oft an Finanzierungshürden stößt, sich am Markt erfolgreich durchzusetzen. Dahingehend erscheint auch eine spezifische Förderung für die Entwicklung innovativer touristischer Konzepte diskussionswürdig.

Wiener Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft nutzen vor allem ERP-Kleinkredite zur (Mit-)Finanzierung von Investitionen. Dieses Programm ist mit sehr niedrigen Zugangsbarrieren verknüpft, die angebotenen finanziellen Hilfen sind allerdings beschränkt. Im deutlich "großzügigeren" TOP-Programm Teil A werden wesentlich restriktivere Kriterien wirksam. Vor allem müssen hier die Förderwerber die finanzielle Sicherung ihres Investitionsprojektes unabhängig von den zuerkannten Fördermitteln nachweisen – das Programm kann damit nicht helfen, eine mögliche "Kreditklemme" zu überwinden, vielmehr stehen Lenkungseffekte im Sinne der in den Programmrichtlinien definierten sachlichen Zugangsbedingungen (z. B.

Qualitätsverbesserung, Betriebsgrößenoptimierung, umwelt- bzw. sicherheitsbezogene Einrichtungen) im Vordergrund. Dabei ist auch zu diskutieren, ob Qualitätsverbesserungen und Betriebsgrößenoptimierung tatsächlich Kriterien sind, an denen ein Eingreifen der öffentlichen Hand (auf Basis positiver externer Effekte) festzumachen ist oder ob Maßnahmen in diese Richtung nicht unternehmerischen Entscheidungen überlassen werden sollten (mit dem damit verbundenen unternehmerischen Risiko), ohne öffentlichen Mitteleinsatz.

Wiener Tourismusunternehmen können sich zwar um Mittel aus dem TOP-Programm Teil A bewerben, durch die fehlende Beteiligung des Landes Wien ist das Ausmaß der Förderungen allerdings im Vergleich zu Unternehmen aus anderen Bundesländern eingeschränkt. Hier wäre zu überprüfen, ob eine solche Landesbeteiligung dann gerechtfertigt sein könnte, wenn der Kriterienkatalog an die speziellen Bedürfnisse einer städtetouristischen Destination angepasst werden würde – einmal mehr ist dabei der Innovationscharakter von Investitionsprojekten in den Vordergrund zu stellen, spielt dieser doch in einem bereits hochentwickelten touristischen Netzwerk wie jenem Wiens eine größere Rolle als in anderen Tourismusregionen und sollte in öffentlichen Förderprogrammen weit stärker zum Tragen kommen als das bisher der Fall war.

National wie international werden öffentliche Unternehmensförderungsprogramme immer stärker mit dem Thema Innovation verknüpft. Damit wird nicht nur Erkenntnissen der Wissenschaft Rechnung getragen, dass Innovationen in neue, verbesserte Produkte und Verfahren für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit eines bereits hochentwickelten Wirtschaftsstandortes von entscheidender Bedeutung sind, sondern auch der Tatsache Rechnung getragen, dass Marktmechanismen gerade dort häufig zu suboptimalen Ergebnissen führen. Das mit innovativen Projekten verbundene höhere Geschäftsrisiko, vor allem aber auch ein Koordinationsversagen, wenn das neue, innovative Angebot von den begleitenden Maßnahmen und Investitionen einer Vielzahl anderer Anbieter abhängt (es also eines neuen funktionierenden Netzwerks bedarf), legitimiert dabei ein unterstützendes und koordinierendes Eingreifen der öffentlichen Hand, die dabei auch eine wichtige Bündelungsfunktion übernehmen könnte.

Innovationen sind dabei keinesfalls auf Güter und deren Produktionsverfahren beschränkt, sondern auch für den Dienstleistungsbereich im Allgemeinen und die Tourismus- und Freizeitwirtschaft im Besonderen von großer Bedeutung. Dies spiegelt sich auch in der Wiener Tourismusstrategie 2020 wider, in der Innovation im Tourismus explizit thematisiert wird, etwa im Hinblick auf die Entwicklung der Wiener Hotellerie. Ein hochqualitatives und ausdifferenziertes Hotelangebot wird darin als zentrales Asset einer Destination genannt. Gerade in den letzten Jahren wurden in Wien zahlreiche und umfangreiche Investitionen in die Qualitätshotellerie getätigt. Statt Standardisierung sind nun stärker maßgeschneiderte Angebote nötig, was notwendigerweise mit Innovationen im Beherbergungswesen einhergehen muss, aber auch eines verstärkt auf Innovationen ausgerichteten Förderangebotes bedarf.

Teil C des TOP-Programmes ist auf solche innovativen Projekte hin ausgerichtet, allerdings nach den neuen Richtlinien der ÖHT auf ländliche Gebiete beschränkt. An der regionstypenoffenen, bis 2014 gültigen Richtlinie hat sich die Stadt Wien nicht beteiligt, was jedoch Voraussetzung für die Teilnahme am Programm war. Innovationen sind aber aus den bereits angeführten Gründen auch für einen städtischen Tourismus, der aktuell sehr erfolgreich ist, ein ent-

scheidender Wettbewerbsfaktor für die zukünftige Entwicklung. Es erscheint daher empfehlenswert, bei zukünftigen Bundesprogrammen den Innovationsschwerpunkt zu stärken und auf alle Regionstypen, inklusive städtischen Tourismus, auszudehnen. Ergänzend dazu sind eigene Landesprogramme mit Schwerpunkt auf Innovationen im städtischen Tourismus anzudenken. Zwar ist Innovation bereits eines der entscheidenden Förderkriterien in vielen Aktionslinien der Wiener Wirtschaftsagentur. Die geringe Förderquote von Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft könnte darauf hindeuten, dass der Innovationsbegriff bzw. die darauf aufbauenden Kriterien an die speziellen Bedürfnisse der Branche anzupassen sind.

Die Besonderheiten der Tourismusbranche ergeben sich – wie bereits mehrfach erwähnt – auch aus ihrem Netzwerkcharakter. Derzeit sind die vielen Förderungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft an die Mitgliedschaft eines Unternehmens an der entsprechenden Sparte der Wirtschaftskammer Österreich geknüpft. Wie auch im Bericht der KMU Forschung Austria festgehalten wird, ist dieses Mitgliedschaftskriterium zu hinterfragen und eventuell nach einer alternativen Abgrenzung eines touristisch relevanten Wirtschaftsbereichs zu suchen, umfasst doch gerade der Tourismus sehr breite Wertschöpfungsketten, die Unternehmen verschiedenster Branchen miteinschließen.

In diesem Zusammenhang ist auch das Destinationskonzept zu überdenken. Einzelne Urlaubsreisen, vor allem von Gästen aus fernen Herkunftsländern, umfassen häufig multiple Destinationen. Mit einem breiteren, regionsübergreifendem Angebot könnte Wien sein Netzwerk erweitern und sich innerhalb dieses als Primärdestination verankern, die ihren Gästen gleichzeitig Sekundärdestinationen in der näheren und ferneren Umgebung, verkehrstechnisch gut angebunden, anbietet. Eine solche Strategie, die bereits in der Wiener Tourismusstrategie 2020 angedacht wird, könnte nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der Destination Wien erhöhen, sondern auch positive Spillover-Effekte für alle beteiligten Destinationen bzw. Urlaubsregionen generieren. Sie setzt Kooperationen zwischen Regionen voraus, die gerade im Tourismus mit einem intensiven interregionalen Destinationswettbewerb nicht selbstverständlich sind und daher eine Koordinationsfunktion des Staates erfordert – das Fördersystem hat darauf Bedacht zu nehmen und administrative Grenzen zu überwinden. Der häufig vorgebrachte Einwand, eine Destination müsse verhindern, dass ihre Gäste auch Orte außerhalb der Destination besuchen und damit Wertschöpfung abfließt, greift zu kurz – ein breiteres Angebot kann über zusätzliche Nachfrage wirtschaftliche Vorteile für alle beteiligten Destinationen bewirken. Das Kooperationspektrum kann dabei auch ein grenzüberschreitendes sein, also benachbarte Destinationen im In- und Ausland umfassen, womit sich auch erweiterte Fördermöglichkeiten auf EU-Ebene ergeben könnten.

Die Politik, inklusive des Fördersystems, kann hier geeignete Anreize setzen, um Kooperationen anzustoßen. Auch die Tourismusverbände sind gefordert, sich aktiv für Kooperationen zu engagieren, etwa mit regional übergreifenden Werbestrategien im Bereich des Tourismusmarketings. Ergänzend dazu wären möglichst nachhaltige interregionale Mobilitätskonzepte sinnvoll, die es den Gästen einfach und umweltschonend ermöglichen, verschiedene Destinationen zu besuchen.

Die oben angesprochenen Finanzierungshürden sind nicht nur für kleine und mittlere Unternehmen besonders hoch, sondern auch für Unternehmen in oder kurz nach der Gründungsphase. Auch hier liefert die ökonomische Theorie Begründungen, warum ein Eingreifen des Staates gerechtfertigt sein kann. Im Rahmen der Tourismusförderungen des Bundes zielt Teil D des TOP-Programms auf Jungunternehmer ab – die Stadt Wien hat sich allerdings dafür entschieden, an diesem Programm, für das eine Landesbeteiligung zwingend vorgeschrieben ist, nicht teilzunehmen. Auch wenn dies für Teile der Wiener Tourismuswirtschaft, sprich das Beherbergungswesen sowie die Gastronomie, aufgrund der vorhandenen Angebotsdichte nicht unverständlich erscheint, könnte es für andere Bereiche, also für mit dem Tourismus verbundene Dienstleistungen, durchaus sinnvoll sein bzw. Impulse auslösen, die dem Wiener Tourismus auf längere Sicht nutzen. Sollte dies im Rahmen der ÖHT-Bestimmungen möglich sein, können auch Wien-spezifische Förderkriterien entwickelt werden, die auf die besonderen Bedürfnisse des Wiener Tourismus Rücksicht nehmen oder auch zusätzlich zu den bereits vorhandenen Kriterien den Innovationsgehalt eines Projekts mit aufnehmen.

Ein weiterer Punkt betrifft die Subventionierung von Veranstaltungen, die aus touristischer Sicht positive Effekte mit sich bringen können – sei es über zusätzliche Nachfrage durch Besucher dieser Veranstaltungen oder auch durch Imagewirkungen, wie sie etwa beim Song Contest ins Treffen geführt wurden. Die Ergebnisse unzähliger Studien (für eine Zusammenfassung dieser im Hinblick auf die Effekte sportlicher Großereignisse siehe etwa *Zimbalist, 2015*) deuten auf geringe und fallweise sogar negative Wirkungen von Veranstaltungen für den Austragungsort hin. Dies gilt insbesondere dann, wenn mögliche Wirkungen breit erfasst werden (zum Beispiel Opportunitätskosten in die Betrachtung einfließen). Diese Form der Tourismusförderung ist im Einzelfall also sehr kritisch und umfassend zu überprüfen; eine solche Ex-ante-Evaluierung sollte im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Bewertung auch alle möglichen Verdrängungseffekte miteinschließen – also zum Beispiel den Ausfall von Besuchern, die aufgrund der durch eine größere Veranstaltung zu erwartenden Überauslastungseffekte (im Verkehr, bei den Unterkünften etc.) die Destination meiden.

So wichtig eine großteils konzeptionelle Beurteilung eines Fördersystems sein mag, wie sie hier ansatzweise versucht wurde, ist sie doch kein Ersatz für ein laufendes Fördermonitoring und regelmäßige umfassenden Evaluierungsstudien zu den Förderwirkungen einzelner Programme sowie des Zusammenwirkens dieser Programme. Gerade im Hinblick auf die ausführlich diskutierten Ineffizienzen staatlicher Interventionen müssen selbst aktuell wirksame Fördersysteme immer wieder an ein sich veränderndes Umfeld auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite der betroffenen Wirtschaftsbereiche angepasst werden. Das gilt natürlich auch für Förderungen im Bereich des Tourismus. Im Falle Österreichs mit föderalen Tourismusförderungen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene, die wohl nur in Ausnahmefällen aufeinander abgestimmt werden, scheint dies ein zwar notwendiges, aber überaus schwieriges Unterfangen zu sein, das man nichtsdestotrotz im Auge behalten sollte. Evaluierungen sollten darüber hinaus auf nachvollziehbaren und quantitativ messbaren, ex-ante festgelegten Kriterien beruhen, deren Erfüllung auch über die Weiterführung oder Einstellung eines Programmes entscheiden.

Letztendlich muss ein evaluierbares Fördersystem auf einer übergeordneten Tourismusstrategie beruhen, so wie sie für Wien bereits vorliegt. Aus den darin bereits festgelegten oder noch zu erarbeitenden mittel- und langfristigen Ziele für eine (Weiter-)Entwicklung Wiens als international erfolgreiche Destination sind konkrete Programme und Förderlinien abzuleiten. Sowohl die Strategie als auch das in ihr eingebettete Fördersystem müssen regelmäßig überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Zusammenfassend ergeben sich im Hinblick auf Förderungen des Tourismus in der Stadt Wien also folgende Schlussfolgerungen und Empfehlungen:

- Durch Ausgaben für touristisch relevante städtische Infrastrukturen trägt die öffentliche Hand wesentlich zum Erfolg der Wiener Tourismuswirtschaft bei. Die Erhöhung der Attraktivität einer Stadt für die einheimische Bevölkerung sowie für urlaubende Besucher gehen dabei Hand in Hand.
- Wiener Unternehmen erhalten im Vergleich zu Unternehmen anderer Bundesländer weniger Mittel aus der Tourismusförderung des Bundes; die Tourismuswirtschaft außerhalb Wiens profitiert zudem weit stärker von umfangreichen Förderflüssen auf Landes- und Gemeindeebene. Neben einer fehlenden Beteiligung der Stadt Wien an zahlreichen Förderlinien der ÖHT schränken auch die geltenden Förderschwerpunkte und -richtlinien des Bundes den Fördermittelzugang für Unternehmen in Wien wesentlich ein. Allerdings verfügt Wien über ein dichtes und leistungsfähiges touristisches Netzwerk an Angeboten, was ein unterstützendes Eingreifen des Staates weniger erforderlich macht. Wien konnte in den letzten Jahren mehr Gäste hinzugewinnen als viele andere Regionen in Österreich, was die Wettbewerbsfähigkeit der Wiener Tourismuswirtschaft belegt und eine Diagnose von Förderdefiziten prinzipiell in Frage stellt.
- Für einen auch in Zukunft anhaltenden Erfolg des Wiener Tourismus wird dennoch eine Optimierung des Fördersystems im Hinblick auf die besonderen Gegebenheiten einer städtischen Tourismusdestination empfohlen. Dabei werden folgende Ansatzpunkte zur Diskussion gestellt:
 - Eine stärkere Ausrichtung bestehender sowie neuer Förderangebote des Bundes sowie des Landes Wien auf den Innovationsgehalt touristischer Projekte, sind doch Wettbewerbsfähigkeit und Erfolg hochentwickelter Wirtschaftssysteme zunehmend von neuen und innovativen Produkten und Prozessen abhängig. Dies gilt nicht nur für die Industrie, sondern auch für Dienstleistungen im Allgemeinen und Dienstleistungen des Tourismus im Speziellen. Bei dem für Wien nicht zugänglichen ÖHT-TOP-Programm Teil C mit einem expliziten Innovationsfokus ist daher eine Aufhebung der Beschränkung auf ländliche Regionen überlegenswert, ebenso eine Ergänzung des Förderprogramms der Wiener Wirtschaftsagentur im Hinblick auf innovative Tourismusprojekte.
 - Neben Finanzierungshilfen (geförderten Krediten, Zuschüssen, aber auch Risikokapitalinstrumenten) ist dabei auch auf Beratungsleistungen, insbesondere in der Konzeptionsphase von Projekten, Bedacht zu nehmen.

- Öffentliche Mittel für Investitionsprojekte im Tourismus sollen neben kleineren und mittleren vor allem auch junge Unternehmen unterstützen, die unter Finanzierungsbeschränkungen leiden. Die Nichtteilnahme Wiens am Jungunternehmerprogramm der ÖHT ist daher zu überdenken.
- Stehen nicht die Überwindung solcher Finanzierungsbeschränkungen, sondern Lenkungseffekte im Mittelpunkt von Förderprogrammen, sind die entsprechenden Kriterien auf die Verstärkung positiver (bzw. der Verhinderung negativer) Externalitäten im Hinblick auf eine städtische Tourismuswirtschaft abzustimmen. Bestimmte Entscheidungen und daraus ableitbare Kriterien (z. B. Qualitätsverbesserungen und Betriebsgrößenoptimierung im Beherbergungswesen) sollten jedoch dem unternehmerischen Kalkül unter Gewinn- und Risikogesichtspunkten überlassen bleiben.
- Eine Aufhebung der Beschränkung von Tourismusförderungen des Bundes auf Unternehmen mit einer Mitgliedschaft bei der Sparte Tourismus- und Freizeitwirtschaft der Wirtschaftskammer Österreich und Überlegungen zu alternativen sektoralen Abgrenzungen erscheinen empfehlenswert.
- Ebenso wird innerhalb des Fördersystems die Anwendung eines erweiterten Destinationsbegriffs empfohlen, der benachbarte Regionen mit umfassen könnte und somit das touristische Angebot Wiens ausdehnen und stärken würde.
- Dabei sowie bei innovativen Projekten, deren Erfolg von einer Vielzahl an Anbietern und Akteuren abhängig ist, muss die öffentliche Hand eine aktive Koordinationsfunktion übernehmen, um Kooperationen zu ermöglichen und zu erleichtern.
- Tourismusförderungen in Form der Mitfinanzierung von Veranstaltungen (vor allem in den Bereichen Kultur und Sport) sind in ihren Wirkungen auf Basis einer Kosten-Nutzenanalyse ex-ante einer umfassenden Prüfung zu unterstellen, die vor allem mögliche Verdrängungseffekte miteinschließt.
- Die Aus- und Neugestaltung eines Fördersystems, nicht nur aber auch im Bereich des Tourismus, sollte einerseits strategiegetrieben vonstattengehen (Ableitung von expliziten und messbaren Förderzielen aus einer vorhandenen Destinationsstrategie), andererseits einer regelmäßigen und systematischen Evaluierung unterzogen werden, um Mängel zu beheben und die oft diagnostizierte Ineffizienz staatlicher Eingriffe (z. B. bei Auftreten von Mitnahmeeffekten bzw. nicht vorhandener Additionalität) so weit wie möglich zu verhindern.

Literaturhinweise

- Akerlof, G. "The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics*, 1970, 84(3), S. 488-500.
- Arrow, K. J., Debreu, G., "Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy", *Econometrica*, 1954, 22(3), S. 265-290.
- Audretsch, D., Keilbach, M., Lehmann, E., *Entrepreneurship and Economic Growth*, Oxford University Press, New York, 2006.
- Bester, H., Hellwig, M., "Moral Hazard and Equilibrium Credit Rationing: An Overview of the Issues", in: Bamberg, G., Spremann, K. (Hrsg.), *Agency Theory, Information and Incentives*, Springer, Berlin-Heidelberg, 1987, S. 135-166.
- Blake, A., Sinclair, M. T., *The Economic Rationale for Government Intervention in Tourism*, Report for the Department for Culture, Media and Sport of UK, 2007.
- Böheim, M., "Die Zukunft der Wirtschaftsförderung in Österreich. Der Reformbedarf des Systems aufgrund geänderter Rahmenbedingungen", *WIFO-Monatsberichte*, 1998, 71(4), S. 281-287.
- Candela, G., Figini, P., Scorcu, A. E., "The Economics of Local Tourist Systems", *Nota di Lavoro*, Fondazione Eni Enrico Mattei, No. 138.2005, 2005.
- Carpenter, R. E., Petersen, B. C., "Capital Market Imperfections, High-Tech Investment, and New Equity Financing", *The Economic Journal*, 2002, 112(477), S. 54-72.
- Clemenz, G., "Theoretische und wirtschaftspolitische Grundzüge", in: Bayer, K. (Koord.), *Der Staat und seine Funktionen: Neue Formen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben*, Bundesministerium für Finanzen, Juni 1998, S. 53-84.
- Panyik, E., Costa, C., Rátz, T., "Implementing Integrated Rural Tourism: An Event-Based Approach", *Tourism Management*, 2011, 32(6), S. 1352-63.
- Eurostat, *European Implementation Manual on Tourism Satellite Accounts (TSA)*, Letztentwurf, Version 1.0, Luxemburg, 2002, http://ec.europa.eu/eurostat/documents/747990/748067/TSA_EIM_FINAL_VERSION.pdf/896f9dab-b9fa-45c1-b963-3028a73b71c6.
- Eurostat, *Methodological Manual for Tourism Statistics – Version 3.1 – 2014 Edition*, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6454997/KS-GQ-14-013-EN-N.pdf/166605aa-c990-40c4-b9f7-59c297154277>.
- Fayos-Solá, E., "Tourism Policy: A Midsummer Night's Dream?", *Tourism Management*, 1996, 17(6), S. 405-412.
- Flam, H., Persson, T., Svensson, L. E., *Optimal Subsidies to Declining Industries: Efficiency and Equity Considerations*, Seminar Paper Nr. 199, Institute for International Economic Studies, University of Stockholm, 1982.
- Forster, B. A., Rees, R., "The Optimal Rate of Decline of an Inefficient Industry", *Journal of Public Economics*, 1983, 22(2), S. 227-242.
- Gooroochurn, N., Sinclair, M. T., "Economics of Tourism Taxation: Evidence from Mauritius", *Annals of Tourism Research*, 2005, 32(2), S. 478-498.
- Hartl, T., *Die österreichischen Landestourismusgesetze – Ein kritischer Vergleich*, Diplomarbeit der Universität Wien, 2011.
- Hausmann, R., Rodrik, D., "Economic Development as Self-Discovery", *Journal of Development Economics*, 2003, 72(2), S. 603-633.
- Hellwig, M., "Some Recent Developments in the Theory of Competition in Markets with Adverse Selection", *European Economic Review*, 1987, 31(1), S. 319-325.
- Hjalager, A. M., "A Review of Innovation Research in Tourism", *Tourism Management*, 2010, 31(1), S. 1-12.
- Hjalager, A. M., "Innovation Policies for Tourism", *International Journal of Tourism Policy*, 2012, 4(4), S. 336-355.
- Holcombe, R. G., Sobel, R. S., "Public Policy Toward Pecuniary Externalities", *Public Finance Review*, 2001, 29(4), S. 304-325.
- Hözl, W., Huber, P., Kaniowski, S., Peneder, M., "Gründungen, Schließungen und Entwicklung von Unternehmen – Evidenz für Österreich", *WIFO-Monatsberichte*, 2007, 80(3), S. 233-247, http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.iart?publikationsid=28544&mime_type=application/pdf.

- Kaniowski, S., Peneder, M., "Determinants of Firm Survival: A Duration Analysis Using the Generalized Gamma Distribution", in: *The Survival of Firms in Europe*, Empirica, 2008, 35(1), S. 41-58.
- Keller, P., (2006A), Towards an Innovation-Oriented Tourism Policy: A New Agenda?, in: Walder, B., Weiermair, K., Pérez, A. S. (Hrsg.), *Innovation and Product Development in Tourism: Creating Sustainable Competitive Advantage*, Erich Schmidt Verlag, Berlin, 2006, S. 55-70.
- Keller, P., (2006B), "Innovation and Tourism Policy", in: OECD (Hrsg.), *Innovation and Growth in Tourism*, OECD Publishing, Paris, 2006, S. 17-40.
- KMU Forschung Austria, Tourismusförderung des Bundes in Österreich – Status Quo und mögliche zukünftige Ausrichtung. Endbericht, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend, Wien, Dezember 2009.
- Kumral, N., Önder, A. Ö. (Hrsg.), *Tourism, regional development and public policy*. Routledge, 2014.
- Laimer, P., Ehn-Fragner, S., Fritz, O., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Oberösterreich. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2013, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Oberösterreich Tourismus, Wien, März 2015.
- Laimer, P., Ehn-Fragner, S., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Österreich. Methodik, Ergebnisse und Prognosen für die Jahre 2000 bis 2015, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW), Wien, November 2014, http://www.wifo.ac.at/publikationen/?detail-view=yes&publikation_id=57848.
- Laimer, P., Ostertag, J., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Wien. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2008, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Wien-Tourismus, Wien, Mai 2010, http://www.wifo.ac.at/publikationen/monographien?detail-view=yes&publikation_id=39643.
- Laimer, P., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Wien. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2004, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Wien-Tourismus, Wien, Juni 2004, http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/main.jart?rel=de&reserve-mode=active&content-id=1357565372013&publikation_id=25106&detail-view=yes.
- Laimer, P., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Wien. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2003, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Wien-Tourismus, Wien, Juni 2005, publiziert im Juli 2005, http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/main.jart?rel=de&reserve-mode=active&content-id=1357565372013&publikation_id=25662&detail-view=yes.
- Laimer, P., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Wien. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2005, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Wien-Tourismus, Wien, April 2007, http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/main.jart?rel=de&reserve-mode=active&content-id=1357565372013&publikation_id=40676&detail-view=yes.
- Laimer, P., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Wien. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2006, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Wien-Tourismus, Wien, April 2008, http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/main.jart?rel=de&reserve-mode=active&content-id=1357565372013&publikation_id=32941&detail-view=yes.
- Laimer, P., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Wien. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2007, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Wien-Tourismus, Wien, April 2009, http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/main.jart?rel=de&reserve-mode=active&content-id=1357565372013&publikation_id=36223&detail-view=yes.
- Laimer, P., Smeral, E., Ein Tourismus-Satellitenkonto für Wien. Ökonomische Zusammenhänge, Methoden und Hauptergebnisse 2011, Studie von Statistik Austria und WIFO im Auftrag des Wien-Tourismus, Wien, Mai 2013, mimeo.
- Mei, X. Y., Arcodia, C., Ruhanen, L., "The National Government As the Facilitator of Tourism Innovation: Evidence From Norway", *Current Issues in Tourism*, 2015, 18(12), S. 1172-1191.
- Michael, E., "Public Choice and Tourism Analysis", *Current Issues in Tourism*, 2010, 4(2), S. 308-330.
- Mundt, J. W., *Tourismuspolitik*, Walter de Gruyter, 2004.
- OECD, *Innovation and Growth in Tourism*, OECD Publishing, Paris, 2006.
- OECD, *Green Innovation in Tourism Services*, OECD Publishing, Paris, 2012.
- OeNB (Österreichische Nationalbank), Reiseverkehrsbilanz, <http://www.oenb.at/isaweb/report.do?sessionId=E76E9FFF28A6221DE317809C1118639?report=9.4.1>.
- Paci, R., Marrocu, E., "Tourism and Regional Growth in Europe", *Papers in Regional Science*, 2014, 93(S1), S. S25-S50.

- Peneder, M., "The Problem of Private Under-Investment in Innovation: A policy Mind Map", *Technovation*, 2008, 28(8), S. 518-530.
- Pitlik, H., Handler, H., Reiter, J., Pasterniak, A., Kostal, T., Effizienz der Ausgabenstrukturen des öffentlichen Sektors in Österreich, Studie des WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, Wien, November 2008.
- Rodrik, D., "Coordination Failures and Government Policy: A Model with Applications to East Asia and Eastern Europe", *Journal of International Economics*, 1996, 40(1-2), S. 1-22.
- Rodrik, D., "Industrial Policy for the Twenty-first Century", in: Rodrik, D., *One Economics, Many Recipes: Globalisation, Institutions, and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, 2007, S. 99-152.
- Sakai, M., "12 Public Sector Investment in Tourism Infrastructure", *International Handbook on the Economics of Tourism*, 2006, S. 266.
- Smeral, E., "Aspects to Justify Public Tourism Promotion: An Economic Perspective", *Tourism Review*, 2006, 61(3), S. 6-14.
- Statistik Austria, (2014A), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1995-2013 – Hauptergebnisse*, ISBN 978-3-902925-50-3, Wien, 2014, http://www.statistik.at/web_de/Redirect/index.htm?dDocName=065759.
- Statistik Austria, (2014B), *Bruttoregionalprodukt 2000-2013 nach Bundesländern*, Datenstand: 16. Dezember 2014, http://www.statistik.at/web_de/static/bruttoregionalprodukt_2000-2013_nach_bundeslaendern_absolut_und_je_einwohn_019118.pdf.
- Stiglitz, J., *Finanzwissenschaft*, Oldenburg, 1996.
- Telfer, D. J., "Tourism and Regional Development Issues", in: Sharpley, R., Telfer, D. J. (Hrsg.), *Tourism and Development: Concepts and Issues*, Channel View Publications, 2014.
- UN (United Nations), (2010A), *Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework 2008*, Eurostat, OECD, UN, UNWTO, Luxemburg–Madrid–New York–Paris, 2010, http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_80rev1e.pdf.
- UN (United Nations), (2010B), *International Recommendations for Tourism Statistics 2008*, UNWTO, UNSD, ILO, New York, 2010, http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_83rev1e.pdf.
- Wanhill, S., "Issues in Public Sector Involvement", in: Faulkner, B., Moscardo, G., Laws, E. (Hrsg.), *Tourism in the Twenty-First Century: Reflections on Experience*, Continuum, London–New York, 2001, S. 222-242.
- Wien-Tourismus, *Beherbergungsumsatz Jänner bis Dezember 2014*, Datenstand vom 10. Februar 2015, <http://b2b.wien.info/de/statistik/daten/beherbergungsumsatz-2014>.
- WTO Business Council (WTOBC), *Public-Private Sector Cooperation – Enhancing Tourism Competitiveness*, WTO, Madrid, 2000.
- Zimbalist, A., *Circus Maximus: The Economic Gamble Behind Hosting the Olympics and the World Cup*, Brookings Institution Press, 2015.