


In Auftrag gegeben von:

 Bundesministerium  
Landwirtschaft, Regionen  
und Tourismus

# Eine Evaluierung der Richtlinien und Wirkungen der von der Österrei- chischen Hotel- und Touris- musbank abgewickelten gewerblichen Tourismus- förderung des Bundes in der Periode 2014/2020

**Oliver Fritz, Julia Bachtrögler-Unger, Philipp Piribauer (WIFO), Andreas Niederl, Beate Friedl, Karolin Gstinig, Nicholas Katz, Eric Kirschner, Simon Sarcletti (Joanneum Research)**

---

Wissenschaftliche Assistenz:

Sabine Ehn-Fragner, Fabian Gabelberger,  
Susanne Markytan, Peter Reschenhofer (WIFO)

Mai 2021

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung



# Eine Evaluierung der Richtlinien und Wirkungen der von der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank abgewickelten gewerblichen Tourismusförderung des Bundes in der Periode 2014/2020

Oliver Fritz, Julia Bachtrögler-Unger, Philipp Piribauer (WIFO),  
Andreas Niederl, Beate Friedl, Karolin Gstinig, Nicholas Katz,  
Eric Kirschner, Simon Sarcletti (Joanneum Research)

**Mai 2021**

---

**Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Joanneum Research  
Forschungsgesellschaft mbH  
Im Auftrag des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus**

Begutachtung: Peter Mayerhofer, Thomas Url, Hannes Winner (WIFO)

Wissenschaftliche Assistenz: Sabine Ehn-Fragner, Fabian Gabelberger, Susanne Markytan,  
Peter Reschenhofer (WIFO)

Die Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT) ist die wichtigste Förderorganisation des Bundes für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft in Österreich. Im Rahmen der vorliegenden Evaluierung wurden zum einen die Richtlinien der von der ÖHT angebotenen Förderprogramme für die Periode 2014/2020 nach ökonomischen Gesichtspunkten analysiert, wobei die Legitimität staatlicher Eingriffe und der daraus abgeleitete Förderbedarf im Mittelpunkt standen. Zum anderen wurde versucht, die möglichen Wirkungen der Förderungen auf Unternehmen und Regionen empirisch zu schätzen. Die daraus abgeleiteten Empfehlungen können in die Ausarbeitung neuer Richtlinien für die 2021 beginnende Förderperiode einfließen. So wird angeregt, die Förderinstrumente stärker an plausiblen Gründen von Marktversagen im Bereich des Tourismus zu orientieren und so zu gestalten, dass Mitnahmeeffekte – also die Finanzierung von Projekten, die auch ohne Förderung unverändert umgesetzt worden wären – verringert werden können. Auch regionale Gesichtspunkte könnten verstärkt in den Begutachtungsprozess eingehen. Die empirische Evidenz deutet darauf hin, dass ein positiver Zusammenhang zwischen den Förderungen und den Investitionen besteht. Um diese Evidenz in zukünftigen Evaluierungen erhärten zu können, wären jedoch zusätzliche Informationen über die fördernehmenden Unternehmen erforderlich, also eine Ausweitung der Bilanzdaten über längere Zeiträume sowie eine Erhebung der Erfolgskennzahlen von Unternehmen.

2021/4/S/WIFO-Projektnummer: 12019

© 2021 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH

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

Verkaufspreis: 50 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/67010>

# Eine Evaluierung der Richtlinien und Wirkungen der von der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank abgewickelten gewerblichen Tourismusförderung des Bundes in der Periode 2014/2020

Oliver Fritz, Julia Bachtrögler-Unger, Philipp Piribauer (WIFO),  
Andreas Niederl, Beate Friedl, Karolin Gstinig, Nicholas Katz, Eric Kirschner,  
Simon Sarcletti (JOANNEUM RESEARCH)

<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
<b>Executive Summary</b>	<b>1</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>3</b>
1.1 Die Evaluierung staatlicher Förderprogramme	3
1.2 Zielsetzung und Inhalte der Evaluierung	3
1.3 Ziele und Maßnahmen der ÖHT im Überblick	4
1.4 Förderportfolio und Zielsystem der ÖHT-Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten	6
<b>2. Eine Analyse der Entwicklung im Tourismus</b>	<b>11</b>
2.1 Bedeutung des österreichischen Tourismus im internationalen Vergleich	11
2.2 Entwicklung des Tourismus in Österreich	12
<b>3. Zur Rechtfertigung staatlicher Förderungen für die Tourismuswirtschaft</b>	<b>23</b>
3.1 Ökonomische Begründungen staatlicher Interventionen in Marktprozesse)	23
3.2 Marktversagen im Bereich des Tourismus	26
3.2.1 Öffentliche Güter	26
3.2.2 Externalitäten	28
3.2.3 Mangelnder Wettbewerb	29
3.2.4 Asymmetrische Information	29
3.2.5 Strategische Handelspolitik	31
3.3 Argumente gegen staatliche Eingriffe bei Marktversagen (Staatsversagen)	31
3.4 Die Legitimität der ÖHT-Förderaktivitäten aus ökonomischer Sicht	34
<b>4. Die Wirkungen der ÖHT-Förderungen</b>	<b>41</b>
4.1 Wirkungsorientierte Folgenabschätzung	41
4.2 Übergeordnete Ziele	41
4.2.1 Ziel 1: Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft	41

<b>Inhalt (Fortsetzung)</b>	<b>Seite</b>
4.2.2 Ziel 2: Sicherung der Beschäftigungslage	42
4.2.3 Ziel 3: Erleichterung der Kapitalaufbringung von Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft	43
4.3 Maßnahmen	44
4.3.1 Maßnahme 1: TOP – Investition	44
4.3.2 Maßnahme 2: TOP – Jungunternehmerförderung	49
4.3.3 Maßnahme 3: TOP – Innovation	52
4.3.4 Maßnahme 4: TOP – Restrukturierung	53
4.3.5 Maßnahme 5: Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft	54
4.4 Beitrag zum Wirkungsziel 4 des Bundes	59
4.4.1 Kennzahl 42.4.1: Anteil der Qualitätsbetten an der Gesamtbettenzahl	59
4.4.2 Kennzahl 42.4.2: Entwicklung der Beschäftigten im Tourismus	60
4.4.3 Kennzahl 42.4.3: Durchschnittliche Bettenzahl pro Beherbergungsbetrieb	60
4.4.4 Kennzahl 42.4.4: Entwicklung der internationalen Reiseverkehreinnahmen	61
4.4.5 Kennzahl 42.4.5: Anteil der ausländischen Nächtigungen an den Gesamtnächtigungen	61
4.5 Reflexion des Systems der "Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA)"	62
4.6 Regionale ökonomische Effekte auf der Ebene von Tourismusgemeinden: Deskriptiv-statistische sowie ökonometrische Analysen	64
4.6.1 Deskriptiv-statistische Analyse	64
4.6.2 Ökonometrische Analyse	77
4.7 Ökonometrische Analyse der Förderwirkungen auf Unternehmensebene	82
4.7.1 Methodische Herangehensweise	82
4.7.2 Die Wirkung der geförderten Kredite auf den Unternehmenserfolg	83
4.7.3 Schätzgleichung	85
4.7.4 Daten	85
4.7.5 Regressionsergebnisse	91
4.8 Bedarfsgerechtigkeit aus der Perspektive der geförderten Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft	96
<b>5. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen</b>	<b>101</b>
5.1 Allgemeine Bemerkungen	101
5.2 Die Entwicklung des österreichischen Tourismus	101
5.3 Förderlegitimität und Förderarten	102
5.4 Die Wirkungen der ÖHT-Förderprogramme	106
5.4.1 Vorgehen im Rahmen der Wirkungsanalyse	106
5.4.2 Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)	107
5.4.3 Räumliche Analyse	108
5.4.4 Unternehmensanalyse	109
5.5 Handlungsempfehlungen	110
<b>Literatur</b>	<b>117</b>

<b>Inhalt (Fortsetzung)</b>	<b>Seite</b>
<b>Abbildungen</b>	
Abbildung 1: Logic-Chart der Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten	9
Abbildung 2: Bedeutung und Dynamik des österreichischen Tourismus im internationalen Vergleich	12
Abbildung 3: Entwicklung der Nächtigungen nach Unterkunfts-kategorie und Saison	13
Abbildung 4: Nächtigungsdynamik im Vergleich zur Änderung des Anteils der 5/4-Stern-Kategorie, Tourismusjahre 2013/14–2018/19	14
Abbildung 5: Nächtigungsentwicklung versus saisonale Disparitäten – Tourismusjahre 2013/14–2018/19	15
Abbildung 6: Tourismusintensität in den Bundesländern	16
Abbildung 7: Nächtigungen nach der Herkunft im Tourismusjahr 2018/19	17
Abbildung 8: Nächtigungsdynamik in den Tourismusregionen – Wintersaison	18
Abbildung 9: Nächtigungsdynamik in den Tourismusregionen – Sommersaison	18
Abbildung 10: Entwicklung in den Regionen – Nächtigungen insgesamt versus Anteil 5/4-Stern, Tourismusjahre 2013/14–2018/19	21
Abbildung 11: Entwicklung in den Regionen – Nächtigungen im Gesamtjahr versus saisonale Disparitäten, Tourismusjahre 2013/14–2018/19	21
Abbildung 12: Tourismusgemeinden aufsteigend nach Nächtigungen 2018	67
Abbildung 13: Gesamtinvestitionsvolumen 2014–2019 nach Nächtigungsstärke 2018 der Fördergemeinden	68
Abbildung 14: Zusammenhang von Gesamtinvestitionsvolumen und Nächtigungsstärke der Fördergemeinden	69
Abbildung 15: Zusammenhang von kreditgefördertem Investitionsvolumen und Nächtigungsstärke der betreffenden Gemeinden	70
Abbildung 16: Zusammenhang von zuschussgefördertem Investitionsvolumen und Nächtigungsstärke der betreffenden Gemeinden	71
Abbildung 17: Zusammenhang von kreditgefördertem Investitionsvolumen je Nächtigung und Nächtigungsstärke der betreffenden Gemeinden	72
Abbildung 18: Zusammenhang von zuschussgefördertem Investitionsvolumen je Nächtigung und Nächtigungsstärke der betreffenden Gemeinden	73
Abbildung 19: Zusammenhang von Gesamtinvestitionsvolumen und Nächtigungen pro Kopf der Bevölkerung	74
Abbildung 20: Zusammenhang von Gesamtinvestitionsvolumen und Nächtigungswachstum	75
Abbildung 21: Räumliche Verteilung der Nächtigungen auf die Tourismusgemeinden, Kalenderjahr 2018	76
Abbildung 22: Räumliche Verteilung der Gesamtinvestitionen (kredit- und zuschussgefördert) 2014–2019 auf die Fördergemeinden	76
Abbildung 23: Räumliche Verteilung der Gesamtinvestitionen 2014–2019 pro Nächtigung 2014	77
Abbildung 24: Verteilung (Häufigkeit) der Förderbarwerte von TOP-Krediten bzw. Haftungen im Schätzsample	87

<b>Inhalt (Fortsetzung)</b>	<b>Seite</b>
<b>Abbildungen (Fortsetzung)</b>	
Abbildung 25: Wie gut fühlen Sie sich über die Angebote, Produkte und Leistungen der ÖHT informiert?	97
Abbildung 26: Spüren Sie einen Vorteil aus der Zusammenarbeit mit der ÖHT oder nicht?	98
Abbildung 27: Ganz konkret: Hätten Sie Ihre Investition ohne ÖHT in unveränderter Form umgesetzt oder hätten Sie...	99
<b>Übersichten</b>	
Übersicht 1: Verteilung der Förderungs- und Finanzierungsmittel der ÖHT nach Instrumenten im Zeitraum 2014–2019	6
Übersicht 2: Schwerpunkte der Investitionstätigkeit der Großkreditfälle (Investitionen > 750.000 €) nach Sparten und Investitionszwecken	7
Übersicht 3: Nächtigungsentwicklung der 10 dynamischsten Tourismusregionen – Winterhalbjahr	19
Übersicht 4: Nächtigungsentwicklung der dynamischsten 10 Tourismusregionen – Sommerhalbjahr	20
Übersicht 5: Ziel 1 – Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft	42
Übersicht 6: Ziel 2 – Sicherung der Beschäftigungslage – Durchschnittlicher Personalstand	43
Übersicht 7: Ziel 2 – Sicherung der Beschäftigungslage – Entwicklung der geförderten Unternehmen	43
Übersicht 8: Ziel 3 – Erleichterung der Kapitalaufbringung von Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft	44
Übersicht 9: Zielindikator: Umsatz der geförderten Unternehmen	45
Übersicht 10: Zielindikator: Umsatz – Entwicklung der geförderten Unternehmen	45
Übersicht 11: Zielindikator: Durchschnittlicher GOP der geförderten Unternehmen	46
Übersicht 12: Zielindikator: GOP – Entwicklung der geförderten Unternehmen	46
Übersicht 13: Zielindikator: Durchschnittliche Beschäftigtenzahl	47
Übersicht 14: Zielindikator: Beschäftigtenzahl – Entwicklung der geförderten Unternehmen	47
Übersicht 15: Zielindikator: Entwicklung der durchschnittlichen Qualitätsbettenzahl	48
Übersicht 16: Zielindikator: Entwicklung der Bettenkapazität	48
Übersicht 17: Zielindikator: Entwicklung der Nächtigungen	49
Übersicht 18: Zielindikator: Nächtigungsvolumen: Entwicklung der geförderten Unternehmen	49
Übersicht 19: Zielindikator: Durchschnittlicher Erlös geförderter Jungunternehmen	50
Übersicht 20: Zielindikator: Durchschnittlicher Cash Flow geförderter Jungunternehmen	50
Übersicht 21: Zielindikator: Durchschnittliche Beschäftigtenzahl der geförderten Jungunternehmen	51
Übersicht 22: Zielindikator: Fortbestand geförderter Jungunternehmen	52
Übersicht 23: Zielindikator: Innovative Projekte	52
Übersicht 24: Zielindikator: Umsatz-Schulden-Verhältnis von Restrukturierungsfällen	53
Übersicht 25: Zielindikator: Fortbestand von Umstrukturierungsfällen	54
Übersicht 26: Zielindikator: Durchschnittlicher Umsatz geförderter Unternehmen	55

<b>Inhalt (Fortsetzung)</b>	<b>Seite</b>
<b>Übersichten (Fortsetzung)</b>	
Übersicht 27: Zielindikator: Umsatzentwicklung geförderter Unternehmen	55
Übersicht 28: Zielindikator: Veränderung des durchschnittlichen GOP geförderter Unternehmen	55
Übersicht 29: Zielindikator: Entwicklung des GOP geförderter Unternehmen	56
Übersicht 30: Zielindikator: Veränderung der durchschnittlichen Beschäftigtenzahl geförderter Unternehmen	56
Übersicht 31: Zielindikator: Entwicklung der Beschäftigtenzahl	57
Übersicht 32: Zielindikator: Veränderung der durchschnittlichen Bettenzahl geförderter Unternehmen	57
Übersicht 33: Zielindikator: Entwicklung der Bettenkapazität	58
Übersicht 34: Zielindikator: Entwicklung des durchschnittlichen Nächtigungsvolumens geförderter Betriebe	58
Übersicht 35: Zielindikator: Entwicklung des Nächtigungsvolumens	59
Übersicht 36: Anteil der Qualitätsbetten	60
Übersicht 37: Entwicklung der Beschäftigung im Tourismus	60
Übersicht 38: Entwicklung der durchschnittlichen Bettenzahl	61
Übersicht 39: Entwicklung der internationalen Reiseverkehrseinnahmen	61
Übersicht 40: Internationaler Nächtigungsanteil	62
Übersicht 41: Regionale Verteilung von Nächtigungen und geförderten Investitionen	65
Übersicht 42: Regionale Verteilung kreditgeförderter Investitionen und Nächtigungen in betreffenden Gemeinden	66
Übersicht 43: Regionale Verteilung bezuschusster Investitionen und Nächtigungen in betreffenden Gemeinden	66
Übersicht 44: Regressionsergebnisse auf Gemeindeebene	81
Übersicht 45: Deskriptive Auswertungen zu TOP-Kredit- und Bilanzdaten von begünstigten Unternehmen	90
Übersicht 46: Deskriptive Auswertungen zu Haftungen und Bilanzdaten von begünstigten Unternehmen	91
Übersicht 47: Ergebnisse der Schätzung des Zusammenhangs zwischen TOP-Kredit-Förderbarwert und Wirkungsindikatoren	93
Übersicht 48: Ergebnisse der Schätzung des Zusammenhangs zwischen Haftungs-Förderbarwert und Wirkungsindikatoren	95





## Executive Summary

Die Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT) ist die wichtigste Förderorganisation des Bundes für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft in Österreich. Im Rahmen der gegenständlichen Evaluierung wurden einerseits die Richtlinien der von der ÖHT angebotenen Förderprogramme für die Periode 2014 bis 2020 nach ökonomischen Gesichtspunkten analysiert, wobei die Legitimität staatlicher Eingriffe und der daraus abgeleitete Förderbedarf im Mittelpunkt standen. Zum anderen wurden auf empirischem Wege versucht, die möglichen Wirkungen der Förderungen auf Unternehmen und Regionen abzuschätzen. Die Abwicklung der Förderungen durch die ÖHT war nicht Gegenstand der Evaluierung, der Informationsaustausch mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der ÖHT im Rahmen der Projektdurchführung lässt jedoch auf eine hohe institutionelle Kompetenz im Bereich der Tourismuswirtschaft schließen.

Die aus der Evaluierung abgeleiteten Empfehlungen können in die Ausarbeitung neuer Richtlinien für die 2022 beginnende Förderperiode einfließen, nachdem aufgrund der COVID-19-Krise die ursprünglich bis 2020 gültigen Richtlinien um ein Jahr verlängert werden mussten.

Die wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Der tatsächliche Förderbedarf, der sich vor allem aus Finanzierungsbeschränkungen für kleine und mittlere Unternehmen und dem Vorliegen externer Effekte ergibt, sollte in neuen Richtlinien stärker berücksichtigt und damit zukünftig in den Fokus der Prüfverfahren rücken. Darüber hinaus sollten Mechanismen implementiert werden, die vermutete Mitnahmeeffekte verringern. Für das Instrument der Zuschüsse ist aufgrund der relativ geringen Förderintensität von besonders hohen Mitnahmeeffekten auszugehen, weshalb diese Förder-schiene zu überdenken ist.
- Bei der Ausarbeitung neuer Richtlinien wäre es hinsichtlich der Maßnahmen und Kriterien sinnvoll, die Relevanz einer ökonomischen Begründung im Auge zu behalten. Die bestehenden Richtlinien beschränken etwa in einer (eher unbedeutenden) Maßnahmenlinie den Kreis fördernehmender Personen auf Familienangehörige; in einer anderen werden Gründerinnen und Gründer von der Förderung ausgeschlossen, die fünf Jahre vor Beantragung der Förderung wirtschaftlich selbstständig tätig waren, wofür es keine ökonomische Rechtfertigung gibt.
- Neue Richtlinien für staatliche Hilfsmaßnahmen für Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten, die aufgrund der pandemischen Disruptionen an Bedeutung gewinnen werden, sollten auch mögliche negative Effekte einer Sanierung auf konkurrierende Unternehmen und Destinationen berücksichtigen und dürfen nicht dazu beitragen, einen notwendigen Strukturwandel im Tourismus zu verzögern.
- Es wird weiters empfohlen, das dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus vorgegebene System der "Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA)" durch ein Monitoringsystem zu ersetzen bzw. entsprechend zu adaptieren – in der derzeitigen

Form ist es nicht geeignet, kausale Wirkungen der Förderprogramme zu messen. Die Festlegung geeigneter Indikatoren im Rahmen eines solchen Monitoringsystems hat dabei auf eine möglichst gute Repräsentation der verfolgten Ziele zu achten.

- Überlegungen hinsichtlich einer Kontrollgruppe für zukünftige Evaluierungen sollten vorzeitig angestellt werden – ökonometrische Methoden, die auf Kontrollgruppen aufbauen, sind am besten geeignet, die Wirkungen von Förderprogrammen empirisch zu ermitteln und insbesondere einen kausalen Zusammenhang zwischen den Förderungen einerseits und der Entwicklung des geförderten Unternehmens andererseits zu belegen. Für solche und andere Analysen zu den Förderwirkungen wäre schon in der Förderantragsphase sicherzustellen, dass förderwerbende Unternehmen die erforderlichen Daten und relevanten Kennzahlen für einen längeren Zeitraum vor und nach Förderung zur Verfügung stellen.
- Die regionale Dimension der österreichischen Tourismuswirtschaft sollte im Fördersystem stärker Berücksichtigung finden, auch wenn die Förderungen der ÖHT einzelbetrieblichen Charakter haben und keine Regionalförderungen im beihilfenrechtlichen Sinne darstellen: Investitionen in unterentwickelten Regionen mit touristischem Potenzial könnten dennoch unter stärkerer Berücksichtigung von regionalpolitischen Kriterien gefördert werden, während in tourismusintensiven Regionen kapazitätssteigernde Investitionen nur bedingt förderungswürdig erscheinen. Negative externe Effekte des Investitionsgeschehens für die Destination, die Tourismusregion oder über diese Region hinaus, sind bei der Förderentscheidung zu berücksichtigen.
- Die vorliegende Evaluierung war auf die Förderungen der ÖHT beschränkt. Dennoch ist anzumerken, dass die Wirksamkeit der Förderungen einer Institution nicht unabhängig von den Förderungen anderer Institutionen ist. Dies ist für die Tourismuspolitik in Österreich von besonderer Relevanz, da sie schwerpunktmäßig den Ländern und Gemeinden zugeordnet ist und deren Förderaktivitäten (mit Ausnahme der Landesförderungen im Rahmen der ÖHT-Programme) nicht vollständig offengelegt werden. Ein alle Gebietskörperschaften umfassenden Förderrahmen mit vereinheitlichten Förderkriterien, die den strategischen Zielen des Plan T unterliegen, wäre somit empfehlenswert.

## 1. Einleitung

### 1.1 Die Evaluierung staatlicher Förderprogramme

Staatliche Institutionen stehen bei Eingriffen in marktwirtschaftliche Systeme in einer Legitimierungspflicht: Nicht nur verlangen solche Eingriffe nach einer konzisen ökonomischen Begründung, warum der Staat marktwirtschaftliche Prozesse und Ergebnisse verändern möchte, die über Steuergelder finanzierten Mittel müssen effizient – also sparsam –, sowie effektiv verwendet werden: Es gilt also, die gesteckten Ziele mit geringstmöglichem Aufwand zu erreichen bzw. ihnen möglichst nahe zu kommen.

Die Österreichische Hotel- und Tourismusbank (ÖHT) ist die bedeutendste Förderinstitution des Bundes für die Tourismuswirtschaft. Sie ergänzt mit ihren Aktivitäten jene der Länder und Gemeinden und setzt sich die Stärkung des Tourismusstandortes Österreich zum Ziel.

Diese Evaluierung setzt zum einen bei den Richtlinien an, welche die Tätigkeit der ÖHT in der Förderperiode 2014/2020 leiten, und analysiert die Förderlegitimation der verschiedenen Programme und inhaltlichen Schwerpunkte. Zum anderen stehen auch die Wirkungen der verschiedenen Förderaktionen auf dem Prüfstand. Die ÖHT-interne Abwicklung der Förderungen ist allerdings nicht Gegenstand der Evaluierung.

Im Einklang mit der Beauftragung seitens des BMLRT sieht das Evaluierungsteam es dabei nicht als seine Aufgabe, die ÖHT "zu prüfen" und ersetzt damit auch in keinster Weise Institutionen wie den Bundesrechnungshof. Vielmehr soll der Blick von außen die Organe der ÖHT, aber auch des die ÖHT beaufsichtigenden und leitenden Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus dabei unterstützen, die Entwicklung der Bank voranzutreiben und sie in ihrem Wirken für den österreichischen Tourismus zu stärken. Dies ist umso wichtiger, als für die kommende Förderperiode neue Richtlinien auszuarbeiten sind und zudem die Tourismuswirtschaft besonders von der aktuellen Pandemie und den zum Schutz der Gesundheit erforderlichen Maßnahmen betroffen ist. Es wird befürchtet, dass diese Krise den österreichischen Tourismus, der in den letzten Jahren auf große Erfolge zurückblicken kann, nicht nur kurzfristig, sondern auch über längere Zeit hinweg beeinträchtigen wird. In einer solchen Zeit erscheint eine effiziente und effektive Förderorganisation von besonderer Bedeutung. Diese Evaluierung soll einen Beitrag dazu leisten.

### 1.2 Zielsetzung und Inhalte der Evaluierung

Der Fokus der Evaluierung liegt klar auf der Erfassung der Effektivität (Wirksamkeit und Wirkungen) der Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten, welche die ÖHT auf Basis der Tourismus-Förderungsrichtlinien des BMNT 2014–2020 umsetzt. Für diesen Zweck lag eine detaillierte Grundlage mit Monitoring-Indikatoren vor: In der "Wirkungsorientierten Folgenabschätzung" (WFA) der betrieblichen Tourismusförderung des Bundes 2014–2020 werden Ziele und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung der TOP-Tourismus-Impuls-Programme sowie Haftungsübernahmen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft definiert. Darüber hinaus werden im Wirkungsziel 4 der Untergliederung "42 Landwirtschaft, Natur und Tourismus" (Bundesfinanzgesetz 2019) übergeordnete Ziele sowie Zielindikatoren definiert (siehe Kapitel 4 für Details). Diesem Umstand folgend,

wird der Schwerpunkt der Analyse auf die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung und die Wirkungsmessung gelegt. Dies impliziert, dass die Analyse des Förderportfolios und die Ableitung eines Zielsystems (Logic-Chart-Analyse) im Folgenden nur überblicksmäßig erfolgt. Auch eine Befragung der geförderten Betriebe, die dazu gedient hätte, ausgewählte Wirkungen gemäß den Wirkungszusammenhängen im Logic-Chart direkt bei den Begünstigten zu erfassen, konnte nicht durchgeführt werden. Darauf wurde verzichtet, um den Aufwand für die geförderten Betriebe so gering wie möglich zu halten. Allerdings konnte alternativ auf die Ergebnisse einer Befragung des market Instituts zurückgegriffen werden. Auf jene Aspekte dieser Befragung, die für die Evaluierung von besonderer Bedeutung sind, wird in Kapitel 4.8 eingegangen.

### 1.3 Ziele und Maßnahmen der ÖHT im Überblick

Die gewerbliche Tourismusförderung des Bundes wird auf Basis der geltenden Förderungsrichtlinien von der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank Gesellschaft m.b.H. (ÖHT) abgewickelt und richtet sich an Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft, die der entsprechenden Sparte der Wirtschaftskammer Österreich zugehörig sind. Im Mittelpunkt der gewerblichen Tourismusförderung stehen die TOP-Tourismus-Impuls-Förderungsprogramme. Im Rahmen der TOP-Tourismus-Impuls-Förderungen soll die weitere gezielte Entwicklung beziehungsweise Weiterentwicklung der österreichischen Tourismus- und Freizeitwirtschaft kontinuierlich vorangetrieben werden. Das Portfolio an Förder- beziehungsweise Finanzierungsmaßnahmen soll somit einen Beitrag leisten, um die Wettbewerbsfähigkeit des Tourismus- und Freizeitstandortes langfristig zu sichern. Folgende übergeordnete Zielvorgaben wurden formuliert:<sup>1)</sup>

- **TOP A – Investition:** Ziel ist der Ausgleich von Betriebsgrößennachteilen, eine Verbesserung des touristischen Angebots, eine Forcierung der Saisonverlängerung. Übergeordnet soll die Beschäftigung über eine Attraktivierung des Angebotes und eine Ausweitung der touristischen Nachfrage gesichert und ausgeweitet werden.
- **TOP B – Jungunternehmer:** Unterstützungsleistungen mit dem Ziel Gründungen und Nachfolge von Unternehmen werden angeboten.
- **TOP C – Innovation:** Zielt auf die Entwicklung und Umsetzung von innovativen Einzel- und Kooperationsvorhaben.
- **TOP D – Restrukturierung:** Ziel ist die Wiederherstellung der Rentabilität sowie Verbesserung der Finanzstruktur wesentlicher Angebotsträger.

Zur Erreichung dieser Zielvorgaben kommen überwiegend folgende Förderung- und Finanzierungsinstrumente der ÖHT zum Einsatz:<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup> Siehe dazu die Richtlinien der Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus über den TOP-TOURISMUS-IMPULS 2014–2020 vom 6. August 2014 in der Fassung vom 20. April 2018 gemäß Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Förderungsgesetz), BGBl. Nr. 432/1996 in der jeweils geltenden Fassung.

<sup>2)</sup> Darüber hinaus wickelt die ÖHT ERP-Kredite ab und ergänzt somit die Fördertätigkeit der Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws). ERP-Kredite unterstützen Betriebe der Tourismuswirtschaft mit zinsgünstigen Krediten für Investitionen in den Auf- und Umbau sowie die Modernisierung auf Basis des ERP-Fonds-Gesetzes und der Allgemeinen Bestimmungen

- **Haftungen:** Übernahme von nachrangigen Besicherungen durch Haftungen, um die Finanzierung von Tourismusunternehmen durch Banken zu sichern. Haftungen werden pro Unternehmen und Jahr für Fremdkapital ab einer Haftungssumme von mindestens 100.000 € übernommen. Die Obergrenze der Haftungssumme beträgt 4 Mio. €. Investitions- und Maßnahmenschwerpunkte sind (u. a.) (1) Qualitätsverbesserung, (2) Betriebsgrößenoptimierung, Neuausrichtung, (3) Errichtung oder Verbesserung von Infrastruktureinrichtungen, (4) Errichtung oder Verbesserung von Personalunterkünften, (5) Umwelt- und sicherheitsbezogene Einrichtungen, Barrierefreiheit, (6) Neugründungen oder Übernahmen, (7) finanzielle Restrukturierungen, (8) ERP-Kleinkredite und (9) Naturkatastrophen.
- **Barzuschüsse:** Ein Barzuschuss (TOP-Zuschuss) in der Höhe von 5% wird für Investitionsvorhaben, die klar definierten Förderschwerpunkten entsprechen und förderbare Gesamtinvestitionskosten zwischen 100.000 € und 700.000 € umfassen, vergeben. Voraussetzung für den Erhalt eines TOP-Zuschusses ist es, dass die Gesamtinvestitionskosten zu mindestens 75% folgende Investitionsschwerpunkte zum Gegenstand haben: (1) Qualitätsverbesserung, (2) Betriebsgrößenoptimierung, Neuausrichtung, (3) Errichtung oder Verbesserung von touristischen Infrastruktureinrichtungen, (4) Errichtung oder Verbesserung von Personalunterkünften, (5) Umwelt- und sicherheitsbezogene Einrichtungen; Barrierefreiheit. Ergänzend werden Zuschussförderungen für Jungunternehmer vergeben. Eine weitere Zuschussförderung der ÖHT wird im Rahmen der sogenannten Innovationsförderung (TOP C) an innovative Kooperations- und Einzelprojekte (Leuchtturmprojekte) in der Tourismus- und Freizeitwirtschaft in ländlichen Gebieten vergeben. Um Innovationsprojekte anzuregen und gezielt nachhaltig in Zukunftsthemen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft zu investieren, wird jährlich ein thematischer Schwerpunkt gesetzt (im Rahmen von De-minimis).
- **TOP-Tourismus-Kredit:** Für die Finanzierung von Projekten mit Gesamtinvestitionskosten ab 1 Mio. €. Die maximale Kredithöhe liegt bei 60% der förderbaren Gesamtinvestitionskosten, maximal jedoch bei 5 Mio. €. Die Mittel werden von der ÖHT am Kapitalmarkt aufgenommen; das BMLRT gewährt den Kreditkunden einen Zinsenzuschuss für 10 Jahre. Der TOP-Tourismus-Kredit ist – wie alle ÖHT-Produkte – mit einer Haftung kombinierbar.
- **TOP-Impuls-Kredite:** Direktdarlehen der ÖHT, die durch eine Haftung der Republik Österreich diese Mittel zu verbilligten Konditionen anbieten kann. TOP-Impuls-Kredite können in der Höhe von 100.000 € bis 5 Mio. € in Anspruch genommen werden und 100% der förderbaren Investitionskosten abdecken, sodass kein Bedarf an zusätzlichen Finanzierungsmitteln besteht.

---

für aws erp-Programme und des aws erp-Tourismusprogramms. Finanziert werden Investitionsvorhaben und Wachstumsvorhaben von Gründern und kleinen Unternehmen (ERP-Kleinkredit und ERP-Gründungskleinkredit). Ergänzend ist hier die Übernehmerinitiative des EPR-Fonds zu nennen. Diese Aktivitäten sind nicht Teil dieser Evaluierung.

Zudem ist die ÖHT mit der Abwicklung von Förderungen des europäischen Fonds für Regionale Entwicklung betraut. Neben Beratungen im Vorfeld der Antragstellung und Hilfestellung bei der Erfüllung der Mindestvoraussetzungen im Rahmen des Projektantrags erfolgt die eigentliche Projektprüfung und Finanzierungsberatung, sowie die Überprüfung der Mittelverwendung bis zur Auszahlung der EFRE-Mittel. Die EFRE-Mittel werden mit nationalen Fördermitteln kombiniert. Diese Förderaktivitäten sind jedoch kein gesonderter Gegenstand dieser Evaluierung.

#### 1.4 Förderportfolio und Zielsystem der ÖHT-Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten

**Übersicht 1** zeigt die Verteilung der Förderaktivitäten, welche die ÖHT im Rahmen der TOP-Tourismus-Förderungsrichtlinie und der Haftungsrichtlinie des BMNT (nunmehr BMLRT) im Zeitraum von 2014 bis 2019 umgesetzt hat. In diesem Zeitraum wurden 3.339 Projekte in den Förderschwerpunkten *TOP Teil A – Kredit*, *TOP Teil A – Zuschuss*, *TOP Teil B – Jungunternehmerförderung*, *TOP Teil C – Kooperationsförderung*, *TOP Teil D – Restrukturierung* sowie *Haftungen* abgewickelt.

- Mehr als die Hälfte dieser Projekte betrifft den Förderschwerpunkt *TOP Teil A – Zuschuss*.
- Das Kredit- bzw. Haftungsvolumen der Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten lag bei 1,05 Mrd. €, wobei fast drei Viertel dem Förderschwerpunkt *TOP Teil A – Kredit* zuzuordnen sind.
- Das Investitionsvolumen der geförderten Projekte lag bei 3,06 Mrd. €, mit etwas mehr als der Hälfte der Investitionen im Rahmen des Förderschwerpunktes *TOP Teil A – Kredit*.
- Der Barwert der Förderungen des Bundes lag bei 90,7 Mio. €, der Barwert gesamt (inkl. Länderförderungen) bei 142,3 Mio. €. Hier sind jeweils etwa 40% dem Förderschwerpunkt *TOP Teil A – Kredit* sowie *TOP Teil A – Zuschuss* zuzuordnen.

Übersicht 1: **Verteilung der Förderungs- und Finanzierungsmittel der ÖHT nach Instrumenten im Zeitraum 2014–2019**

	Anzahl positive Erledigung	Kredit-/ Haftungsvolumen	Investitionsvolumen	Förderbarwert Bund	Förderbarwert insgesamt
	Anteile in %				
<b>TOP Teil A – Kredit</b>	15,6	77,4	52,1	39,5	40,0
<b>TOP Teil A – Zuschuss</b>	55,3	–	28,7	41,8	41,8
<b>TOP Teil B – Jungunternehmerförderung</b>	17,9	–	4,2	6,6	7,6
<b>TOP Teil C – Kooperationsförderung</b>	0,4	–	0,1	0,9	1,1
<b>TOP Teil D – Restrukturierung</b>	0,8	1,8	0,0	5,0	5,5
<b>Haftungen</b>	27,3	9,0	3,9	1,3	2,0
<b>Insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Q: Jahresberichte ÖHT 2014–2019.

Anmerkungen: Da Unternehmen teilweise mit verschiedenen Förderprodukten unterstützt werden, sind Doppelzählungen möglich.; ohne Leuchtturmprojekte, da diese nicht von der ÖHT umgesetzt werden; Angaben beziehen sich auf positive Erledigungen.

Großkredite mit einem Investitionsvolumen von mehr als 750.000 € kamen dabei primär der Hotellerie zugute. Hier lag der Schwerpunkt der Investitionen in den Bereichen der Qualitätsverbesserung und Betriebsgrößenoptimierung, Neubau, aber auch Investitionen in Personalzimmer spielten eine wichtige Rolle (siehe **Übersicht 2**).

Übersicht 2: **Schwerpunkte der Investitionstätigkeit der Großkreditfälle (Investitionen > 750.000 €) nach Sparten und Investitionszwecken**

	2016	2017	2018	2019
	Anteile am Gesamtinvestitionsvolumen in %			
<b>Hotellerie</b>	<b>91</b>	<b>83</b>	<b>93</b>	<b>92</b>
<b>Betriebsgrößenoptimierung, Neubau<sup>1)</sup></b>	32	33	31	34
<b>Qualitätsverbesserung</b>	47	45	47	44
<b>Personalzimmer</b>	9	2	14	13
<b>betriebliche Infrastruktur</b>	4	3	1	1
<b>Restaurants</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
<b>Restaurantneubau/-verbesserungen</b>	4	11	5	6
<b>Infrastruktur</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Beschneungsanlagen</b>	3	5	1	1
<b>touristische Infrastruktur</b>	2	1	1	1
<b>Insgesamt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Q: Jahresberichte ÖHT. – 1) Die Schwerpunkte "Betriebsgrößenoptimierung" und "Neubau" wurden aufgrund der geringen Fallzahl bei "Neubau" zusammengefasst.

Die Förderung und Finanzierung der gewerblichen Tourismus- und Freizeitwirtschaft durch die ÖHT basiert auf den Förderrichtlinien des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (BMLRT; vormals: BMNT – Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus). Diese Förderrichtlinien geben die Rahmenbedingungen für die Förderung vor und definieren damit die Zielsetzungen, die durch die Förderungen verfolgt werden sollen.

Konkret werden in der Richtlinie übergeordnete Ziele der Förderschwerpunkte genauso definiert wie die spezifischen Ziele. Diese Ziele werden durch die Förderaktivitäten verfolgt. Diese Förderaktivitäten selbst führen wiederum zu konkreten Outputs, Wirkungen auf Ebene der Förderschwerpunkte sowie letztlich zu Impacts auf Ebene des Tourismusstandortes. Während die Wirkungen auf Ebene der Förderschwerpunkte dabei direkt in Zusammenhang mit den durch die Förderungen induzierten Aktivitäten der Fördernehmer stehen (bspw. führt die durch eine Förderung induzierte Investition zu einer Ausweitung der Bettenkapazität), kann nicht zwingend ein direkter Zusammenhang zwischen den konkreten Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten und den Entwicklungen auf Ebene des Tourismus- und Freizeitstandortes abgeleitet werden (bspw. können Finanzierungen zur Steigerung der Bettenkapazität nicht direkt in Zusammenhang mit einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismus- und Freizeitwirtschaft gebracht werden). Die konkreten Aktivitäten leisten aber zumindest gemäß der intendierten Wirkung der Förderaktivitäten einen Beitrag zu diesen.



Im Folgenden (siehe **Abbildung 1**) werden Ziele und intendierte Wirkungen der Förder- und Finanzierungsaktivitäten, die die ÖHT im Auftrag des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus umsetzt, auf Grundlage der expliziten und impliziten Informationen aus der Förderrichtlinie systematisch in Form eines Logic-Charts dargestellt.<sup>3)</sup> Logic-Charts sind Diagramme, die die Beziehungen zwischen Zielen, Aktivitäten, Outputs und Wirkungen darstellen. Sie dienen der Visualisierung des Designs der Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten sowie der damit intendierten Effekte. Die Visualisierung bietet die Möglichkeit, die Logik der Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten zu erfassen. Das Ziel ist dabei nicht, alle Wirkungskanäle im Detail abzubilden, sondern die grundlegende Logik von den Zielen (auf unterschiedlichen Ebenen) zu den Aktivitäten und zu den Wirkungen (auf unterschiedlichen Ebenen) abzubilden. Bei den Wirkungen kann grundsätzlich festgehalten werden, dass die Outputs zu Wirkungen auf Ebene der Förderungsschwerpunkte und diese zu Impacts auf Ebene des Tourismusstandortes führen. Die Wirkungen werden dabei immer weniger "direkt" – und damit immer weniger direkt messbar. Darüber hinaus zeigen Logic-Charts den Zusammenhang zwischen Zielen und Wirkungen auf. Die übergeordneten Ziele (Mission) korrespondieren mit den Impacts, die Programmziele mit den Wirkungen auf Ebene der Förderschwerpunkte, die Outputs wiederum korrespondieren direkt mit den umgesetzten Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten. Auf diese Weise erlaubt ein Logic-Chart die Förderungs- und Finanzierungslogik zu strukturieren. Eine Grundlage für die Evaluierung wird geschaffen: Die verfolgten Ziele können vor dem Hintergrund der übergeordneten Rahmenbedingungen hinterfragt werden, die Erfassung von Effektivität und Effizienz in der Zielerreichung kann auf Basis der aufgezeigten Wirkungszusammenhänge erfolgen.

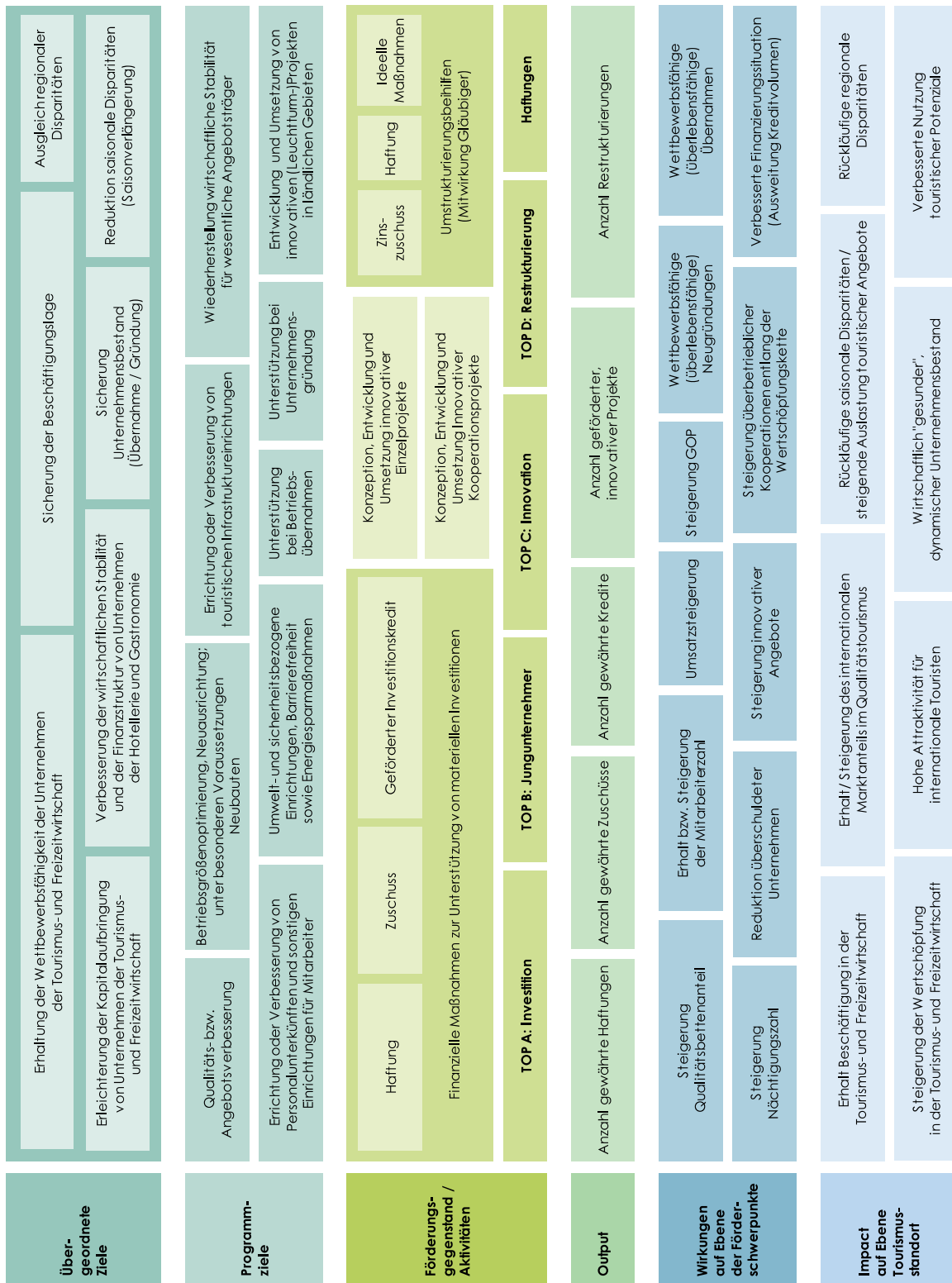
Ohne im Detail auf die einzelnen Elemente des Logic-Charts einzugehen, zeigt die Visualisierung die Vielfalt der intendierten Wirkungen der Förder- und Finanzierungsportfolios sowie die Komplexität des Wirkungsmodells.

Anmerkung: Das Ziel "Ausgleich regionaler Disparitäten" lässt sich aus den Restrukturierungsleitlinien der Europäischen Kommission ableiten. Die meisten geförderten Betriebe befinden sich in Regionen mit touristischem Entwicklungspotenzial.

---

<sup>3)</sup> Die folgende Darstellung beruht auf den Richtlinien TOP-TOURISMUS-IMPULS 2014–2020 vom 6. August 2014 in der Fassung vom 20. April 2018.

Abbildung 1: Logic-Chart der Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten



Q: Eigene Darstellung JR.



## 2. Eine Analyse der Entwicklung im Tourismus

### 2.1 Bedeutung des österreichischen Tourismus im internationalen Vergleich

Im internationalen Vergleich ist der Tourismus für den Wirtschaftsstandort Österreich von überdurchschnittlicher Bedeutung. Gemessen an der Bevölkerung wurden im Jahr 2018 in Österreich 14,2 Nächtigungen je Einwohner/Einwohnerin erzielt (ohne Nächtigungen in Privatquartieren; EU 28: 6,4 Nächtigungen pro Kopf der Bevölkerung). Eine höhere Nächtigungsdichte gab es im Jahr 2018 in der EU nur in Kroatien, Malta und Zypern (siehe **Abbildung 2**). Die überdurchschnittliche Bedeutung spiegelt sich auch bei einem Vergleich der Beschäftigten sowie der Bruttowertschöpfung im Wirtschaftszweig Beherbergung und Gastronomie<sup>4)</sup> wider. 2018 waren in der EU 28 rund 5,2% der Gesamtbeschäftigten in dieser Branche tätig, in Österreich lag der Anteil mit 6,9% überdurchschnittlich hoch. 5,3% der 2018 in Österreich erwirtschafteten Bruttowertschöpfung entfielen auf den Wirtschaftszweig Beherbergung und Gastronomie, in der EU 28 waren es nur 2,9% (Eurostat, 2020).

Ohne Berücksichtigung der Privatquartiere standen den Gästen in Österreich rund 1 Mio. Schlafgelegenheiten (inkl. Campingplätze) in 21.494 Beherbergungsbetrieben zur Verfügung (3,2% bzw. 3,1% der entsprechenden Kapazitäten in der EU 28; 2018). Mit rund 40 Mio. Ankünften entfielen rund 3,7% der EU-weiten diesbezüglichen Nachfrage auf Österreich, rund 125 Mio. Nächtigungen (3,8% aller Nächtigungen in der EU 28) wurden in Österreich verbracht (jeweils ohne Privatquartiere) – die Auslastung in Österreich ist demnach überdurchschnittlich hoch. Während der Status quo der Bedeutung im internationalen Vergleich positiv ausfällt, ist die Dynamik<sup>4)</sup> – auf einem hohen Niveau – tendenziell unterdurchschnittlich. Im Zeitraum 2013–2018 lag das durchschnittliche jährliche Wachstum der Nächtigungen pro Kopf der Wohnbevölkerung innerhalb der EU 28 bei +4,0%, während die Nächtigungsdichte in Österreich mit  $\bar{\varnothing}$  +1,6% p. a. eine entsprechend geringere Dynamik aufwies (siehe **Abbildung 2**). Auch bei der Zahl an Beherbergungsbetrieben (Österreich: +1,1% p. a., EU 28: +4,0% p. a.), den Nächtigungen (Österreich: +2,5% p. a.; EU 28: +4,3% p. a.), den Ankünften (Österreich: +4,0% p. a.; EU 28: +4,3% p. a.) sowie bei den Erwerbstätigen in Beherbergung und Gastronomie (Österreich: +1,9% p. a.; EU 28: +3,0% p. a.) bleibt die mittlere jährliche Wachstumsrate in Österreich im Zeitraum 2013–2018 hinter dem EU-Durchschnitt zurück. Leicht dynamischer entwickelten sich die Bettenkapazitäten (Österreich: +1,3% p. a.; EU 28: +1,0% p. a.) und die Bruttowertschöpfung<sup>5)</sup> (Österreich: +4,8% p. a., EU 28: +4,6% p. a.). Positiv zu bewerten ist darüber hinaus eine zunehmende Auslastung der Betten (die Bettenkapazität entwickelte sich langsamer als die Nächtigungen) sowie eine im internationalen Vergleich hohe Arbeitsproduktivität (hohe Wertschöpfung je Beschäftigtem/je Beschäftigter), was wiederum ein Indiz für eine hohe Wettbewerbsfähigkeit darstellt. Die überdurchschnittliche Zunahme der Wertschöpfung in Relation zur Entwicklung der

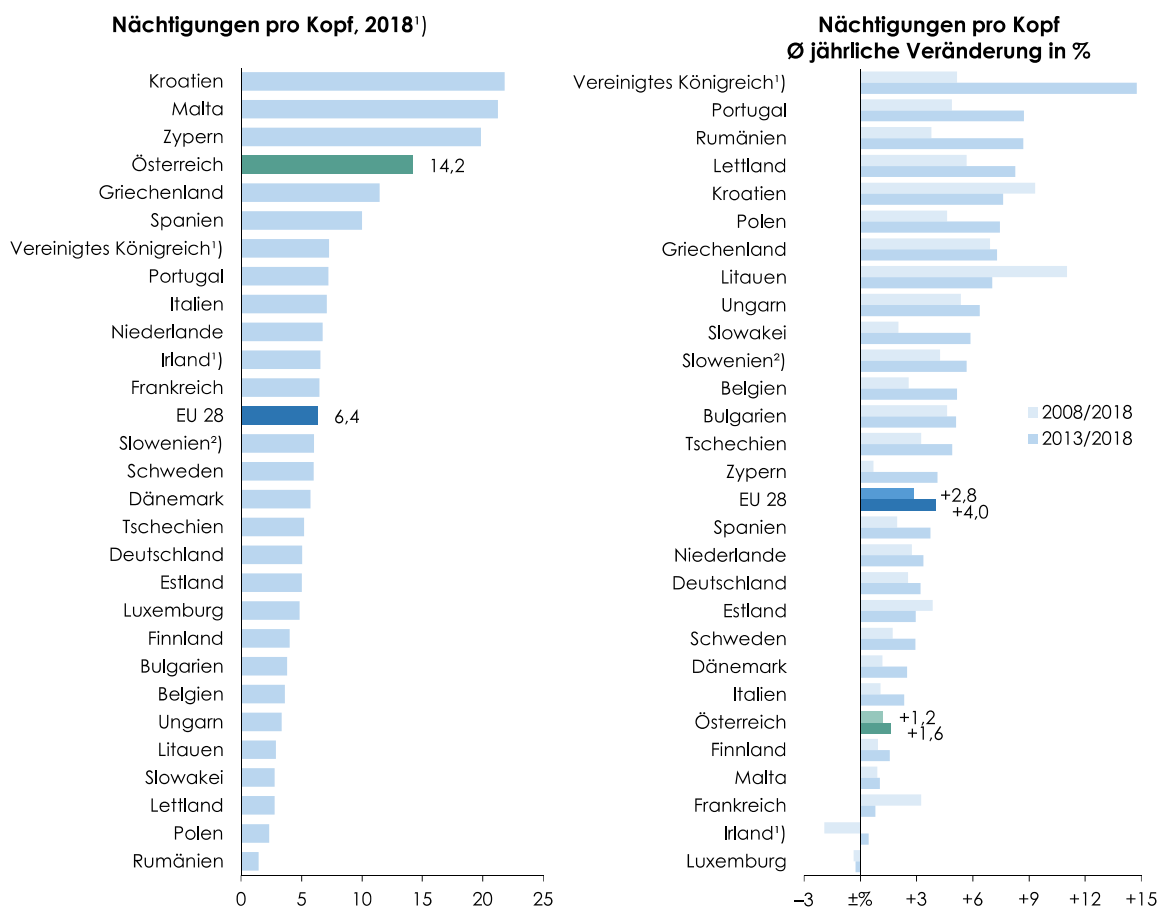
---

<sup>4)</sup> Ohne Privatquartiere.

<sup>5)</sup> ÖNACE I – Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie.

Erwerbstätigen weist darüber hinaus auf eine wachsende Produktivität hin. Der Anstieg des Anteils von geringfügig- sowie teilzeitbeschäftigten Personen wurde gestoppt, im Zeitraum von 2013 bis 2018 stagnierte ihr Anteil weitgehend (Eurostat, 2020; Statistik Austria, 2020).

Abbildung 2: **Bedeutung und Dynamik des österreichischen Tourismus im internationalen Vergleich**



Q: Eurostat; eigene Berechnungen und Darstellung JR. – ¹) 2016 (Grafik links) bzw. 2006/2016 und 2011/2016 (Grafik rechts). – ²) 2017 (Grafik links) bzw. 2007/2017 und 2012/2017 (Grafik rechts).

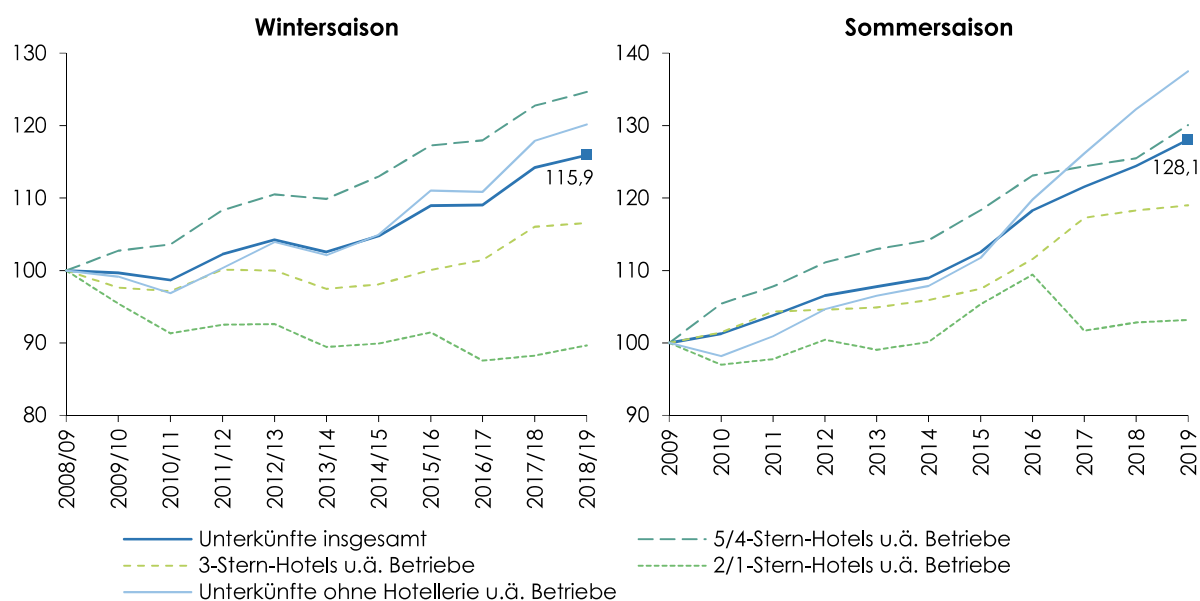
## 2.2 Entwicklung des Tourismus in Österreich

Im Tourismusjahr 2019 verzeichnete Österreich rund 46 Mio. Ankünfte und ca. 151,9 Mio. Nächtigungen. Verglichen mit dem Vorjahr nahmen sowohl die Ankünfte (+3,3%) als auch die Nächtigungen (+2,2%) zu. Etwas mehr als die Hälfte der Nächtigungen (rund 79 Mio.) entfielen auf die Sommersaison, innerhalb der letzten zehn Jahre stiegen die Nächtigungen im Sommerhalbjahr um +28,1% an. Besonders dynamisch entwickelte sich das Qualitätssegment (Kategorie 5/4-Stern) sowie Unterkünfte außerhalb des Hotelsegments (Private, sonstige Unterkünfte). Auch im Winterhalbjahr nahm Zahl der Nächtigungen zu, mit einem Plus von +15,9% verlief die Entwicklung aber nicht so dynamisch wie in der Sommersaison (vgl. **Abbildung 3**). Hotels im

Qualitätssegment (Kategorie 5/4-Stern) erzielten auch im Winterhalbjahr das stärkste Nächtigungsplus. Insgesamt nahmen die Nächtigungen seit 2009 um ein Viertel zu. Im Zeitraum 2009 bis 2019 lag die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate bei den Nächtigungen insgesamt bei +2,5% im Sommer (Mai bis Oktober) und bei +1,5% im Winter (November bis April; *Statistik Austria, 2020*).

Abbildung 3: **Entwicklung der Nächtigungen nach Unterkunfts-kategorie und Saison**

Index: 2008/09=100 (Winter) bzw. 2009=100 (Sommer)

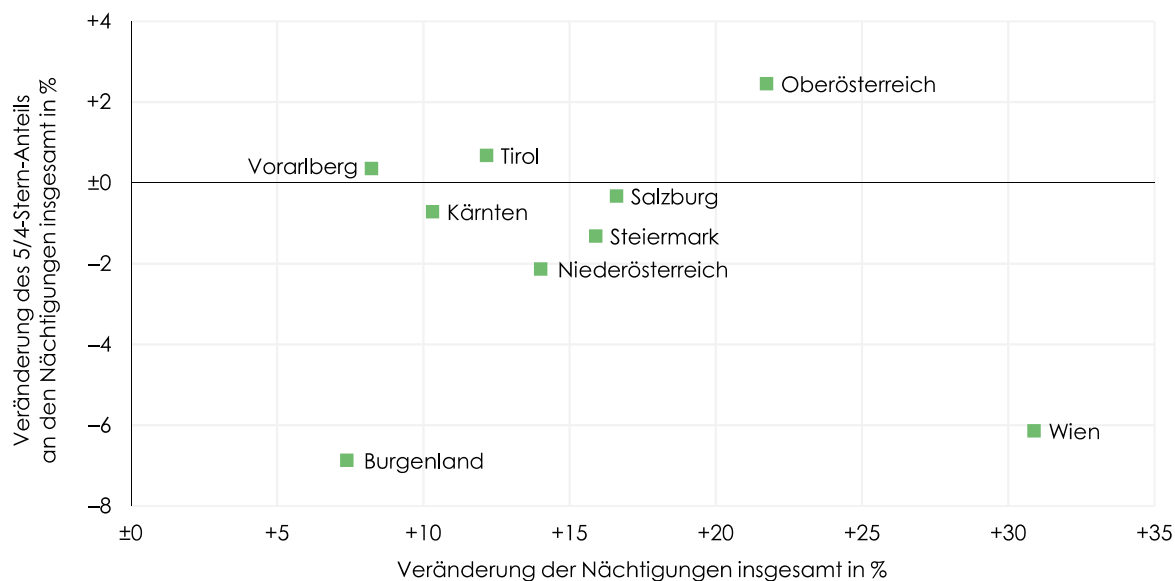


Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

Im Bundesländervergleich erzielte Wien innerhalb der vergangenen fünf Jahre das stärkste Nächtigungsplus. Seit 2014 wuchs in der Bundeshauptstadt die Nächtigungszahl um +30,9%. Während Wien ein auffallend hohes Nächtigungsplus erzielte, ist hier ein deutlicher Rückgang im Anteil des klassischen Qualitätssegments (Kategorie 5/4-Stern) zu beobachten, vorrangig durch die steigende Bedeutung von Ferienwohnungen/Appartements bedingt. Oberösterreich erzielte im Zeitraum 2014–2019 das zweitstärkste relative Nächtigungsplus der Bundesländer. Seit 2014 stieg die Zahl der Nächtigungen in Oberösterreich um mehr als ein Fünftel (+21,7%), gleichzeitig nahm hier auch der Anteil im klassischen Qualitätssegment am stärksten zu (vgl. **Abbildung 4**). Auch in der Steiermark und in Salzburg wurde seit 2014 ein Nächtigungsplus von mehr als 15% erreicht, der Anteil der Nächtigungen in 5/4-Stern-Hotels war jedoch leicht rückläufig (Statistik Austria). Berücksichtigt man in der Bewertung der Entwicklung die Unterschiede in der Ausgangsstruktur der Bundesländer, d. h. die Verteilung der Nächtigungen

nach Nächtigungskategorien im Rahmen einer Shift-Share-Analyse<sup>6)</sup>, zeigt sich, dass sich im Zeitraum von 2013/14–2018/19 im Winterhalbjahr Vorarlberg, das Burgenland, Kärnten und Tirol besser als erwartet entwickelt haben, in der Sommersaison das Burgenland, Kärnten, Vorarlberg und Niederösterreich.<sup>7)</sup>

Abbildung 4: **Nächtigungsdynamik im Vergleich zur Änderung des Anteils der 5/4-Stern-Kategorie, Tourismusjahre 2013/14–2018/19**



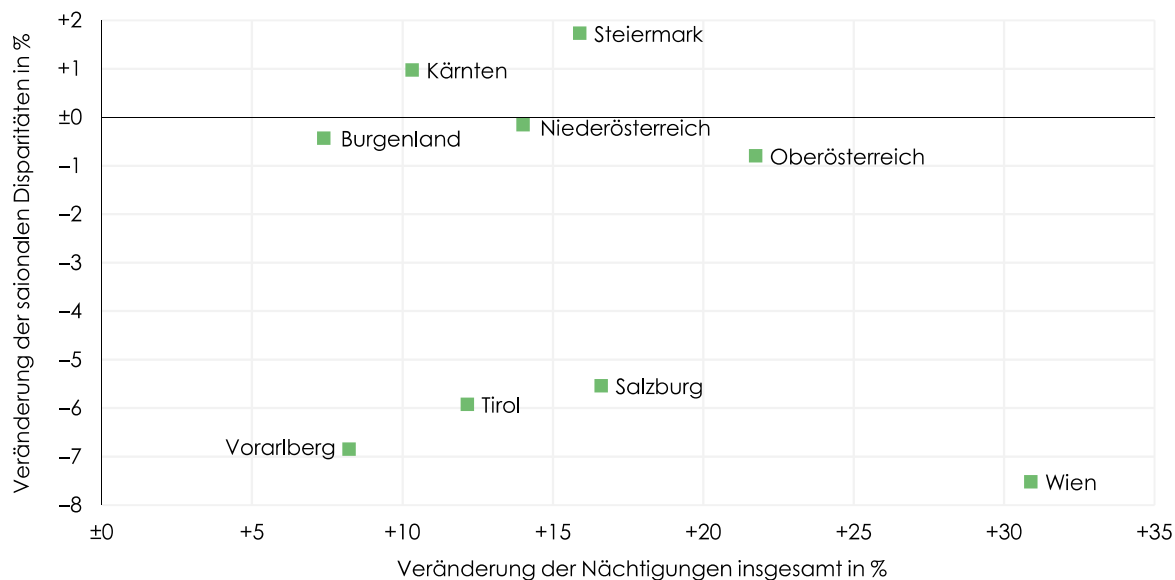
Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

In den Bundesländern mit dem stärksten relativen Nächtigungsplus (Wien: +30,9%; Oberösterreich: +21,7%), nahmen die saisonalen Disparitäten, d. h. der Unterschied des Nächtigungsanteils im wichtigeren Tourismushalbjahr im Vergleich zum weniger wichtigen Halbjahr, im Zeitraum 2014–2019 ab (Wien: -7,5 Prozentpunkte; Oberösterreich: -0,8 Prozentpunkte). Auch in den tourismusintensiven, westlichen Bundesländern Vorarlberg, Tirol und Salzburg glichen sich die Nchtigungen im Sommer- und Winterhalbjahr zunehmend an (siehe **Abbildung 5**). Im Gegensatz dazu nahmen die saisonalen Nchtigungsunterschiede in der Steiermark und Kärnten innerhalb der vergangen fünf Jahre zu (*Statistik Austria, 2020*).

<sup>6)</sup> Die Shift-Share-Analyse der Nchtigungsentwicklung der Bundesländer berücksichtigt die strukturellen Unterschiede der Bundesländer bei der Zusammensetzung der Nchtigungen nach Unterkunfts-kategorie.

<sup>7)</sup> Dieser Bundesländervergleich wurde aufgrund der Sonderstellung von Wien ohne Wien durchgeführt, da dadurch die Ergebnisse der anderen Bundesländer stark beeinflusst werden würden.

Abbildung 5: **Nächtigungsentwicklung versus saisonale Disparitäten – Tourismusjahre 2013/14–2018/19**



Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

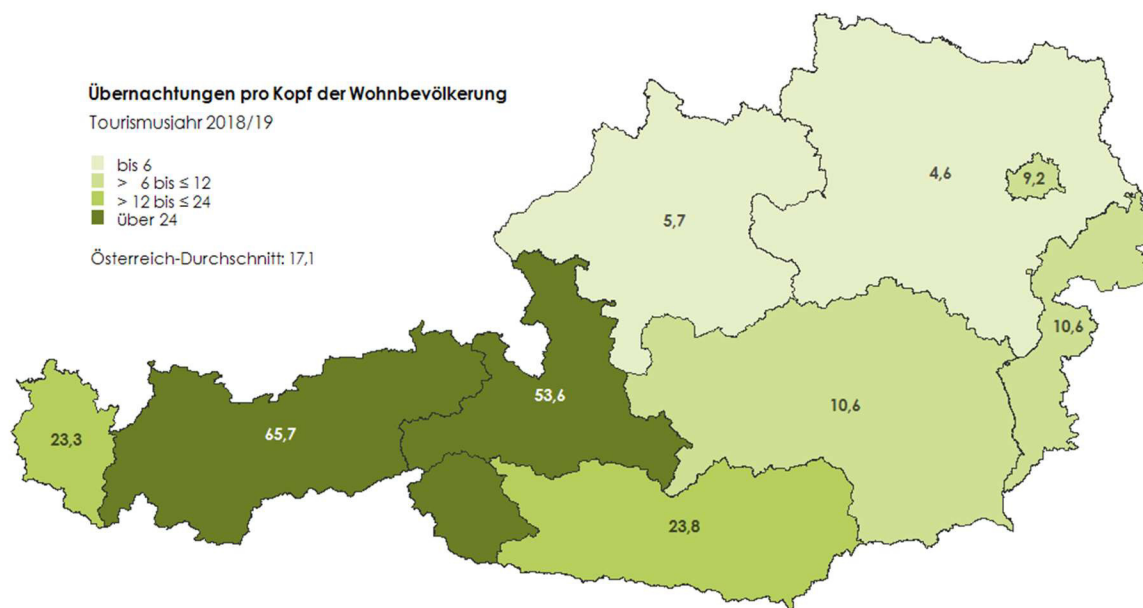
Regional differenziert betrachtet zeigen sich im Tourismus in Österreich deutliche Unterschiede. Tirol und Salzburg können auch im internationalen Vergleich als sehr tourismusintensiv bezeichnet werden, Kärnten und Vorarlberg weisen eine hohe Tourismusintensität auf. Gemessen an der Bruttowertschöpfung kommt dem Tourismus in Tirol und Salzburg die höchste Bedeutung zu. 14,8% der gesamten Bruttowertschöpfung im Jahr 2018 (vorläufige Werte) wurden in Tirol von der Beherbergung und Gastronomie erwirtschaftet und auch in Salzburg fällt der direkte Beitrag des Tourismus mit einem Anteil von 10,3% überdurchschnittlich hoch aus (Österreich: 5,3%). Rund jedes 8. Beschäftigungsverhältnis (13,1%) in Tirol und rund jedes 9. Beschäftigungsverhältnis (11,1%) in Salzburg entfiel 2018 direkt auf den Wirtschaftszweig Beherbergung und Gastronomie (Österreich: 7,0%).

Setzt man die Nchtigungen in Bezug zu den Einwohnern, verzeichnet Tirol (65,7 Nchtigungen je Einwohner) gefolgt von Salzburg (53,6 Nchtigungen/Einwohner), Kärnten (23,8 Nchtigungen/Einwohner) und Vorarlberg (23,3 Nchtigungen/Einwohner) die höchste Nchtigungsintensität (siehe **Abbildung 6**). Innerhalb der letzten fünf Jahre (2013–2018) entwickelte sich die Nchtigungsintensität insbesondere in Wien und den westlichen Bundesländer Tirol und Salzburg dynamisch.

Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Bruttowertschöpfung im Wirtschaftszweig Beherbergung und Gastronomie lag österreichweit im Zeitraum 2013–2018 nominell bei +4,8%. Wien erzielte in den vergangenen fünf Jahren das stärkste Plus mit durchschnittlich +5,7% p. a., gefolgt von Salzburg (+5,4% p. a.) und Tirol (+5,0% p. a.).



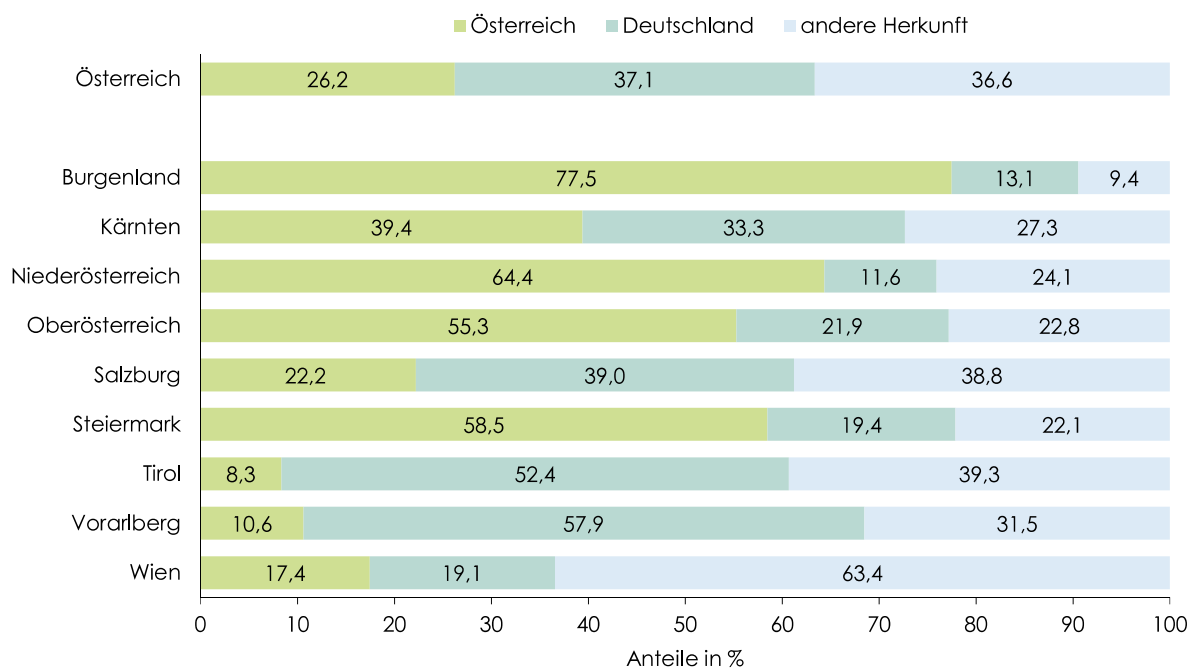
Abbildung 6: **Tourismusintensität in den Bundesländern**



Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

Das touristische Angebot Österreichs wird sehr stark von ausländischen Gästen in Anspruch genommen. Im Tourismusjahr 2019 entfielen mehr als 7 von 10 Nächtigungen in Österreich (73,8%) auf Gäste aus dem Ausland. Insbesondere in Tirol, Vorarlberg und Wien ist der Anteil der ausländischen Gästenächtigungen verhältnismäßig hoch (siehe **Abbildung 7**). Ausländische Gäste geben dabei im Durchschnitt mehr Geld aus als inländische Gäste und sind für die Wertschöpfung daher von hoher Bedeutung. Die Inlandsnachfrage hingegen ist weniger konjunkturabhängig und krisenresistenter. Differenziert man nach der Herkunft der ausländischen Gäste, zeigt sich, dass noch immer Gäste aus Deutschland dominieren – beispielsweise entfielen in Vorarlberg und Tirol mehr als die Hälfte der Nächtigungen auf deutsche Gäste. Obwohl innerhalb der letzten zehn Jahre auch die Nächtigungen der nichtdeutschen, ausländischen Gäste in der letzten Dekade die größte relative Zunahme (+45,8% bzw. +27,5%). Der stärkste Beitrag zum Nächtigungsplus von ausländischen Gästen nicht aus Deutschland (2009–2019) entfiel im Sommer auf Reisende aus China, der Tschechischen Republik, der Schweiz und Liechtenstein sowie den USA. Im Winter trugen am stärksten die Schweiz und Liechtenstein, die Tschechische Republik, die Niederlande und China zum Gesamtwachstum bei. Differenziert man nach der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate 2009/2019, verzeichneten Gäste aus China, Südkorea und Südostasien (Sommer) sowie Gäste aus Südostasien, China und Taiwan (Winter) das stärkste Wachstum.

Abbildung 7: **Nächtigungen nach der Herkunft im Tourismusjahr 2018/19**



Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

Eine Betrachtung auf Ebene der 101 österreichischen Tourismusregionen<sup>8)</sup> zeigt, dass die Entwicklung in den Jahren 2014–2019 deutlich dynamischer verlief als in den fünf Jahren davor – dies trifft insbesondere auf das Winterhalbjahr zu. Im Mittel (Median) lag das Nächtigungswachstum der Tourismusregionen in den Winterhalbjahren 2014–2019 bei +2,1% p. a. (2009–2019: Ø +0,8% p. a.), wobei jede vierte Region ein jährliches Wachstum von mindestens +3,4% aufwies (siehe **Abbildung 8**). In den Sommerhalbjahren 2014–2019 lag das mittlere Wachstum bei +3,2% p. a. (2009–2019: Ø +2,0% p. a.), in jeder vierten Region wuchsen die Nächtigungen sogar durchschnittlich jährlich um mindestens +4,2% (vgl. **Abbildung 9**; Statistik Austria, 2020).<sup>9)</sup>

<sup>8)</sup> Regionen nach Statistik Austria.

<sup>9)</sup> Durchschnittliche jährliche Veränderung (vgl. **Abbildung 8** und **Abbildung 9**):

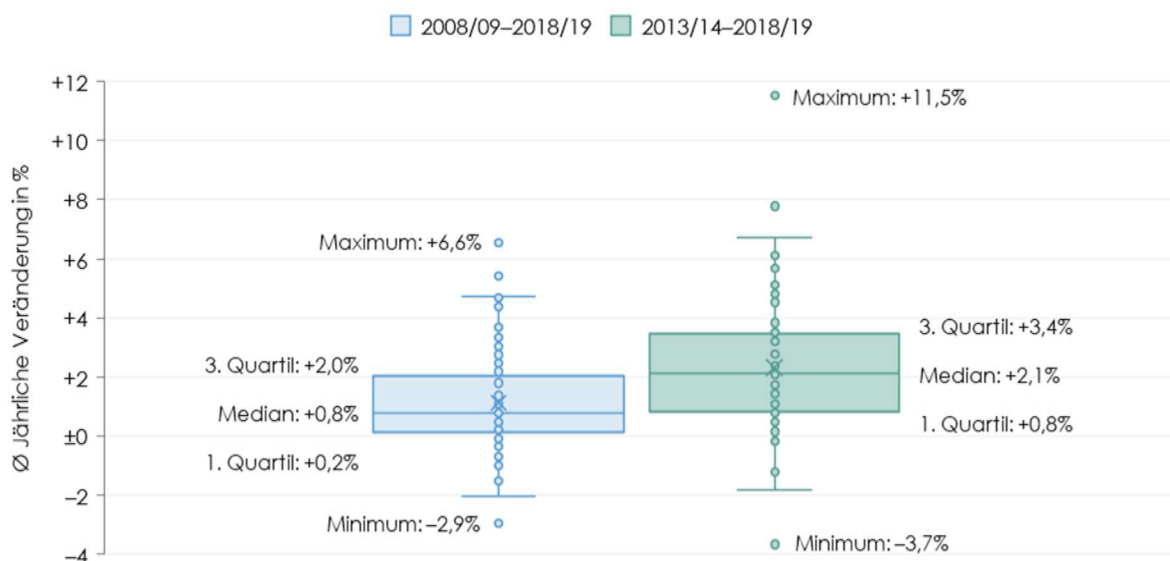
Wintersaison: 2008/09–2018/19: Mittelwert: +1,1%, Median: +0,8%, 1. Quartil: +0,2%, 3. Quartil: +2,0%;

2013/14–2018/19: Mittelwert: +2,3%, Median: +2,1%, 1. Quartil: +0,8%, 3. Quartil: +3,4%;

Sommersaison: 2009–2019: Mittelwert: +2,2%, Median: +2,0%, 1. Quartil: +1,0, 3. Quartil: +3,2%;

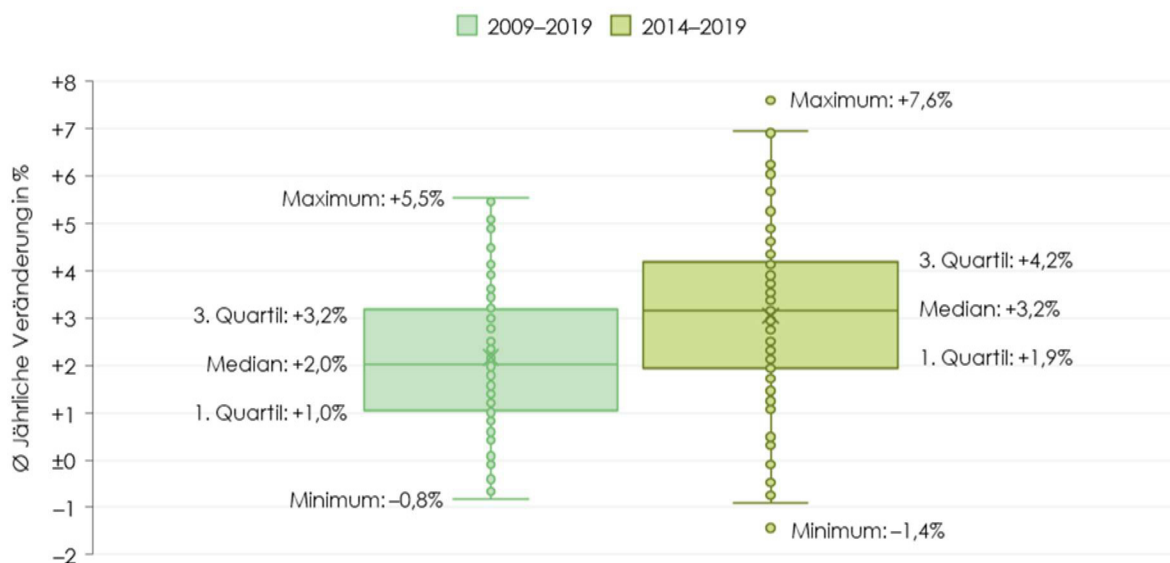
2014–2019: Mittelwert: +3,0%, Median: +3,2%, 1. Quartil: +1,9, 3. Quartil: +4,2%.

Abbildung 8: **Nächtigungsdynamik in den Tourismusregionen – Wintersaison**



Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

Abbildung 9: **Nächtigungsdynamik in den Tourismusregionen – Sommersaison**



Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

Gemessen an der durchschnittlichen relativen Veränderung der Nächtigungen entwickelten sich in den Winterhalbjahren 2013/14–2018/19 insbesondere die Regionen Kärnten–Mitte (+11,5% p. a.), das Salzkammergut (+7,8% p. a.) und Wien (+6,7% p. a.) überdurchschnittlich positiv. Zu den dynamischsten Regionen mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von jährlich über +6% zählen weiters die Region Wörthersee (+6,2% p. a.) sowie der Zentralraum Oberösterreich (+6,1% p. a.). Bezieht man auch den zehnjährigen Betrachtungszeitraum (2008/09–2018/19) mit ein, zeigt sich insbesondere in den Regionen Wien, Graz, Donau Oberösterreich, Kärnten–Mitte, dem Salzkammergut sowie dem Zentralraum Oberösterreich eine dynamische Entwicklung. Alle genannten Regionen finden sich in beiden Betrachtungszeiträumen (2008/09–2018/19 sowie 2013/14–2018/19) unter den Regionen mit der dynamischsten Nächtigungsentwicklung im Winter (siehe **Übersicht 3**).

In den vergangenen fünf Sommersaisons wies die Region St. Anton am Arlberg mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von +7,6% p. a., gefolgt von der Region-Hall-Wattens (+7,0% p. a.) und der Urlaubsregion Murtal (+6,9% p. a.) die dynamischste Nächtigungsentwicklung auf (siehe **Übersicht 4**). Die Urlaubsregion Murtal, die Region Serfaus–Fiss–Ladis sowie der Zentralraum Oberösterreich zählten sowohl im fünf- als auch zehnjährigen Betrachtungszeitraum zu den dynamischsten Regionen im Sommer (Statistik Austria, 2020).

Übersicht 3: **Nächtigungsentwicklung der 10 dynamischsten Tourismusregionen – Winterhalbjahr**

Region	Winter 2008/09–2018/19			Region	Winter 2013/14–2018/19		
	Ø Jährliche Veränderung in %	Rang	Anteil 2018/19 in %		Ø Jährliche Veränderung in %	Rang	Anteil 2018/19 in %
Wien	+6,6	1	10,7	Kärnten–Mitte	+11,5	1	0,3
Nordburgenland	+5,4	2	0,6	Salzkammergut	+7,8	2	1,4
Stadt Salzburg	+4,7	3	1,8	Wien	+6,7	3	10,7
Region Graz	+4,7	4	1,0	Wörthersee	+6,2	4	0,2
Donau Oberösterreich	+4,4	5	0,2	Zentralraum Oberösterreich	+6,1	5	0,3
Kärnten–Mitte	+3,7	6	0,3	Region Hall–Wattens	+5,7	6	0,2
Bodensee–Vorarlberg	+3,6	7	0,8	Donau Oberösterreich	+5,4	7	0,2
Salzkammergut	+3,5	8	1,4	Urlaubsregion Murtal	+5,2	8	1,1
Zentralraum Oberösterreich	+3,4	9	0,3	Carnica Region Rosental	+5,1	9	0,0
Salzburger Seenland	+3,3	10	0,1	Region Graz	+4,9	10	1,0

Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

Übersicht 4: **Nächtigungsentwicklung der dynamischsten 10 Tourismusregionen – Sommerhalbjahr**

Sommer 2009–2019				Sommer 2014–2019			
Region	Ø Jährliche Veränderung in %	Rang	Anteil 2019 in %	Region	Ø Jährliche Veränderung in %	Rang	Anteil 2019 in %
Urlaubsregion Murtal	+5,5	1	1,1	St. Anton am Arlberg	+7,6	1	0,4
Wien	+5,5	2	12,3	Region Hall–Wattens	+7,0	2	0,2
Zell am See–Kaprun	+5,2	3	1,6	Urlaubsregion Murtal	+6,9	3	1,1
Tennengebirge	+5,1	4	0,3	Zentralraum Oberösterreich	+6,3	4	0,3
Saalfelden–Leogang	+5	5	0,6	Salzkammergut	+6,2	5	3,1
Serfaus–Fiss–Ladis	+4,9	6	1,3	Wipptal	+6,2	6	0,3
Stadt Salzburg	+4,9	7	2,5	Kärnten–Mitte	+6,2	7	0,5
Obertauern	+4,6	8	0,1	Lavanttal	+6,0	8	0,2
Region Graz	+4,5	9	1,4	Serfaus–Fiss–Ladis	+5,7	9	1,3
Zentralraum Oberösterreich	+4,2	10	0,3	Hochkönig	+5,7	10	0,8

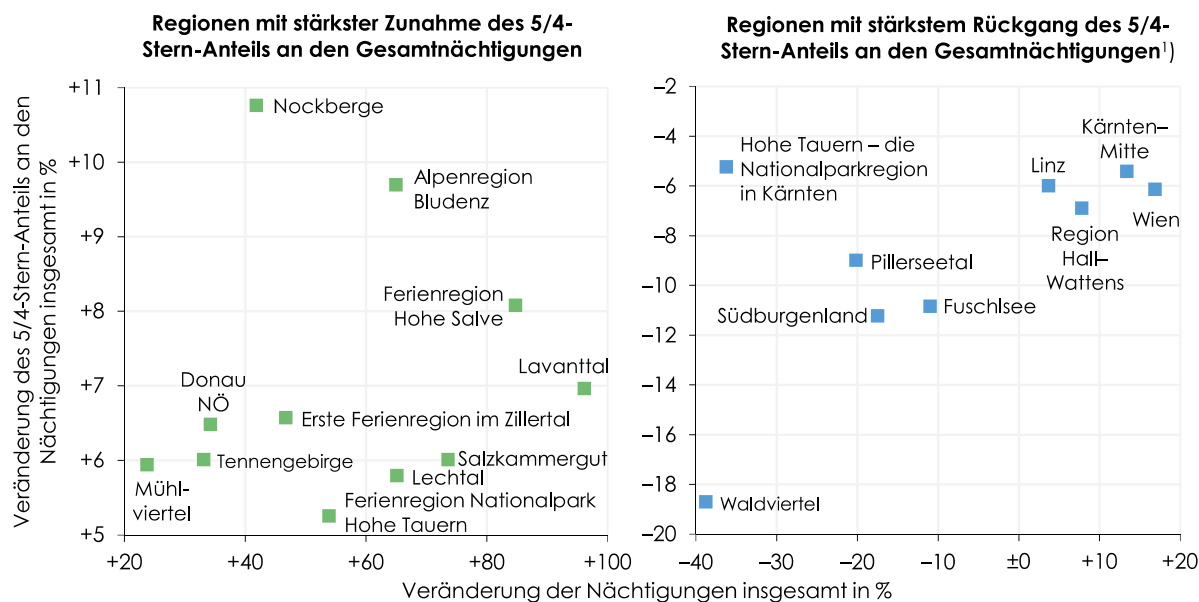
Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.

Die Region Nockberge verzeichnete in den Tourismusjahren 2013/14 bis 2018/19 die stärkste Verschiebung hin zum klassischen Qualitätssegment (Anteil Kategorie 5/4-Stern +10,8 Prozentpunkte), bei einem gleichzeitigen Rückgang der Gesamtnächtigungen (–3,1%). Die zweit- und drittstärkste Verschiebung Richtung klassischem Qualitätssegment entfiel auf die Alpenregion Bludenz (+9,7 Prozentpunkte) sowie die Ferienregion Hohe Salve (+8,1 Prozentpunkte). Im Gegensatz dazu nahm in den Regionen Kärnten-Mitte, der Region Hall-Wattens, in Wien, Linz, dem Pillerseetal, Fuschlsee sowie dem Waldviertel die relative Bedeutung des 5/4-Stern-Segmentes an den Nächtigungen deutlich ab (bei einem gleichzeitigen Nächtigungswachstum innerhalb der letzten fünf Jahre, siehe **Abbildung 10**). Im Waldviertel sank der Anteil des Qualitätssegments im Zeitraum 2014–2019 fast um ein Fünftel (–18,7 Prozentpunkte; *Statistik Austria, 2020*).

Alle Regionen mit einer deutlich sinkenden saisonalen Disparität (über –5%) konnten die Nächtigungszahlen ausweiten (Tourismusjahr 2014–2019). Die stärkste Angleichung bei den Nächtigungen im Sommer- und Winterhalbjahr erfolgte in den vergangenen fünf Jahren in der Region Wildschönau (saisonale Disparität: –14,8%) gefolgt von der Alpenregion Bludenz (–14,2%), in der zeitgleich auch die Bedeutung des Qualitätssegmentes zunahm (siehe **Abbildung 10** und **Abbildung 11**).

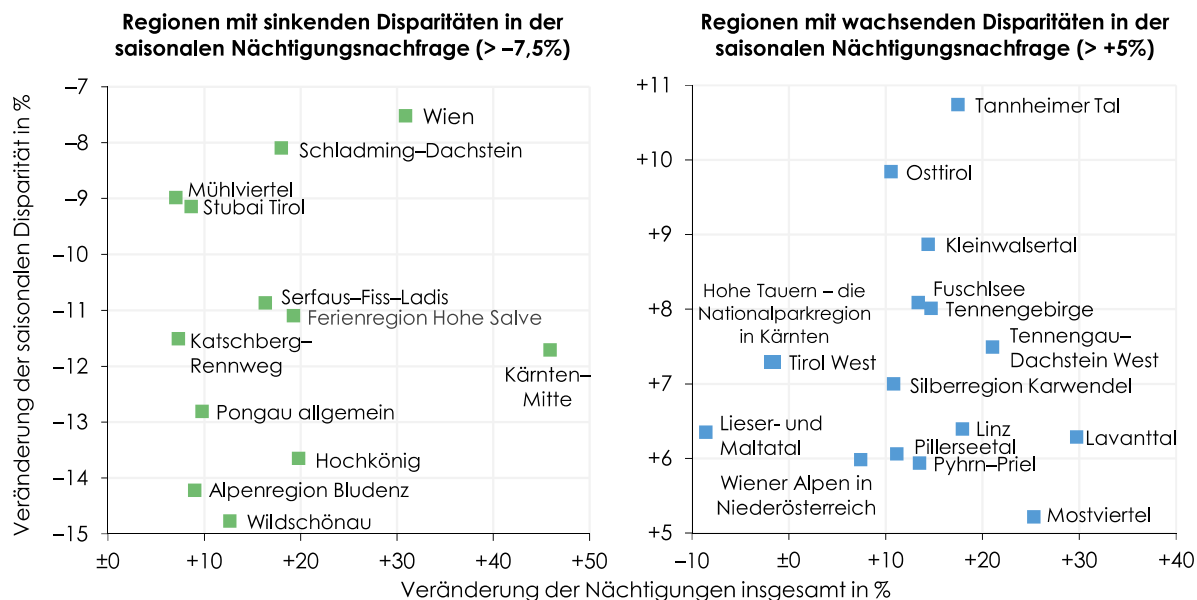
Zunehmende saisonale Unterschiede sind vor allem in den Regionen Tannheimer Tal (+10,7%) und Osttirol (+9,8%) zu beobachten – beide Regionen verzeichnen seit 2014 jedoch ein Nächtigungsplus. Anders in den Regionen Tirol–West, Hohe Tauern/die Nationalparkregion in Kärnten sowie das Lieser- und Maltatal – hier geht die zunehmende Disparität zwischen dem Winter- und Sommerhalbjahr mit Nächtigungsrückgängen einher (*Statistik Austria, 2020*).

Abbildung 10: **Entwicklung in den Regionen – Nächtigungen insgesamt versus Anteil 5/4-Stern, Tourismusjahre 2013/14–2018/19**



Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR. – 1) Ohne Region Mittelburgenland.

Abbildung 11: **Entwicklung in den Regionen – Nächtigungen im Gesamtjahr versus saisonale Disparitäten, Tourismusjahre 2013/14–2018/19**



Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen und Darstellung JR.



### 3. Zur Rechtfertigung staatlicher Förderungen für die Tourismuswirtschaft

#### 3.1 Ökonomische Begründungen staatlicher Interventionen in Marktprozesse<sup>10)</sup>

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)<sup>11)</sup> – großteils aus der Wohlfahrtsökonomik ableiten lassen. Ausgangspunkt und Maßstab der Wohlfahrtsökonomik ist ein Markt, auf dem vollkommener Wettbewerb herrscht. Unterstellt werden dabei Nutzen- und Gewinnmaximierung der Marktteilnehmer/-teilnehmerinnen, konstante Skalenerträge, die Existenz von Präferenzordnungen und eine Vielzahl an Produzenten/Produzentinnen und Konsumenten/Konsumentinnen; 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 Effekten und öffentlichen Gütern) oder Informationsasymmetrien am Markt auftreten.

Aus diesen grundsätzlichen Marktversagensgründen wurden weitergehende Theorien abgeleitet, die nun kurz beschrieben und danach hinsichtlich ihrer Relevanz für den Tourismus bewertet werden.

Viele dieser Theorien weichen von dem traditionellen Modell ab, indem sie prinzipiell von unvollkommenem Wettbewerb, aber auch steigenden Skalenerträgen ausgehen; die Modelle der neuen **Außenhandelstheorie**, die in der Fachliteratur sehr ausführlich diskutiert werden, sind hier exemplarisch zu nennen. 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 kumulativen Effekte dauerhafte kompetitive Vorteile erzielt werden, die von der Konkurrenz nur mehr schwer bzw. nicht aufgeholt werden können. Eine weitere Möglichkeit, Marktanteilsgewinne 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. Darunter sind vor allem Know-how-intensive Industrie- und Dienstleistungssektoren mit starker Forschungs- und Entwicklungstätigkeit gemeint, deren staatliche Unterstützung sich aber auch aus externen Effekten argumentieren lässt. Unklar bleibt jedoch, von wem und auf welcher Grundlage solche Branchen identifiziert werden.

---

<sup>10)</sup> Dieser Abschnitt sowie die Kapitel 3.2 und 3.3 orientieren sich an Kapitel 2 aus Fritz (2016), das für die vorliegende Studie überarbeitet wurde. Auf die Kennzeichnung wortwörtlicher Zitate aus dieser Studie wurde verzichtet.

<sup>11)</sup> Böheim, M., "Die Zukunft der Wirtschaftsförderung in Österreich. Der Reformbedarf des Systems aufgrund geänderter Rahmenbedingungen", *WIFO-Monatsberichte*, 1998, 71(4), S. 281-287.



Auch die Tourismuswirtschaft (als der internationale und interregionale Handel von touristischen Dienstleistungen) könnte unter diesen strategischen wirtschaftspolitischen Aspekten betrachtet werden: Hier würde der Aufbau eines Tourismussektors staatlich unterstützt, die daraus entstehende Infrastruktur mit steigenden Skalenerträgen und Netzwerkeffekten würde zu einem nachhaltigen, internationalen Wettbewerbsvorteil führen.

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") bzw. einem ausgeprägten strukturellen Wandel unterliegen. 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 sowie Output- und Einkommensverlusten führen. Staatliche Interventionsmaßnahmen haben dann vor allem den Zweck, die notwendigen Anpassungsprozesse zu mildern, den Umstieg in neue Geschäftsfelder zu erleichtern und damit 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/-geberinnen und Investoren/Investorinnen gekennzeichnet sind. Risikoselektions- und -bewertungsprobleme für Kapitalgeber/-geberinnen sind die Folge, da der Investor/die Investorin 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; 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 Investitionen 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/Akteurinnen, 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/Akteurinnen eintreten und am Ertrag partizipieren, ohne das Erstrisiko des Pioniers/der Pionierin 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 genauso 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/Akteurinnen (wie im Tourismus typischerweise der Fall), so wird er unter Marktbedingungen nicht zustande kommen, weil die Investitionen des einzelnen Akteurs/der einzelnen Akteurin nur bei entsprechender Investition auch anderer Agierender ertragreich sein werden, der/die Einzelne diese Investitionstätigkeit Dritter aber nicht beeinflussen kann. Damit können sich vielversprechende Innovationen mit touristischem Potenzial (also etwa Ökotourismus in einem attraktiven Naturpark) möglicherweise nicht durchsetzen, solange Investitionen in vor- bzw. nachgelagerten Bereichen (wie etwa in 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 Vorhaben bzw. Investitionen die Akteure gemeinsam 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 funktionaler, personeller wie räumlicher Hinsicht kann im Rahmen sozial- und regionalpolitischer Maßnahmen korrigiert und näher an eine gesellschaftlich definierte Vorstellung von "Gerechtigkeit" herangeführt werden. Dies wird im 2. Hauptsatz der Wohlfahrtsökonomie thematisiert, laut dem die Ausgangsverteilung über staatliche Eingriffe so modifiziert werden kann, dass die Allokation über den Marktmechanismus es möglichst vielen Mitgliedern der Gesellschaft erlaubt, am entstandenen Wohlstand zu partizipieren. Im Tourismus kann beispielsweise eine staatliche gelenkte Flächenwidmungspolitik das Ziel verfolgen, eine möglichst breite Partizipation an touristischen Erträgen sicherzustellen, indem die Widmung von touristisch nutzbaren Flächen (unter Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte, d. h. einer Vermeidung extensiver Flächenversiegelung) möglichst viele Eigentümer berücksichtigt.

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. Die aktuelle COVID-19 Krise ist hier als Beispiel für die Notwendigkeit einer staatlichen Stabilisierung der von der Krise besonders betroffenen Tourismuswirtschaft anzuführen.

### 3.2 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 Gast erfährt.

An der Produktion des "touristischen Erlebnisses" wirken also zahlreiche Beteiligte mit (Beherbergungswesen, Gastronomie, Freizeiteinrichtungen, Transportunternehmen, Tourismusorganisationen etc.), was es für einige Autorinnen und Autoren (*Panyik – Costa – Rätz*, 2011; *Michael*, 2010; *Fayos-Solá*, 1996; u. a.) wahrscheinlicher macht, dass Marktprozesse in der Tourismuswirtschaft unvollkommen sind, also Marktversagen im ökonomischen Sinne auftritt. So kann die Investitionsentscheidung eines Seilbahnunternehmens die Wettbewerbsfähigkeit der dort ansässigen Hotel- und Gastronomiebetriebe maßgeblich beeinflussen und löst damit externe Effekte aus. Interventionistische Aktivitäten des Staates im Tourismus können aus diesem Grund von besonderer Relevanz sein – ein Argument, das allerdings auch auf viele andere Sektoren (vor allem auch im Dienstleistungsbereich) zutrifft. Somit scheint es notwendig, das mögliche Versagen touristischer Märkte und die daraus ableitbare Eingriffslegitimation im Detail zu erörtern.

#### 3.2.1 Öffentliche Güter

Öffentliche Güter sind durch zwei Eigenschaften definiert: Zum einen durch die Nichtausschließbarkeit vom Konsum, also die (aus technischen, ökonomischen u. a. Gründen) schwierige bzw. nicht mögliche Durchsetzbarkeit von Eigentumsrechten; zum anderen durch die Nichtrivalität im Konsum, wenn das Gut gleichzeitig von mehreren Individuen konsumiert werden kann. Dafür gibt es im Tourismus zahlreiche Beispiele:

Die **Vermarktung einer Destination**, einer Tourismusregion oder eines ganzen Tourismuslandes wie Österreich beeinflusst den Erfolg all jener Unternehmen, die direkt oder indirekt Teil der Tourismuswirtschaft sind. Gleichzeitig können diese Unternehmen von den positiven (oder auch negativen) Wirkungen der Vermarktungsaktivitäten nicht ausgeschlossen werden. Damit entsteht ein Anreiz, sich nicht an der Finanzierung dieser Aktivitäten zu beteiligen, sondern vielmehr

als "Trittbrettfahrende" zu agieren. Zudem wäre ein Ausschluss von Unternehmen an der Nutzung der Marketingaktivitäten bzw. seiner Wirkungen ineffizient, da diese Wirkungen nichttriviale Eigenschaften aufweisen – die Zahl der Nutzenden verringert die Wirkung auf einzelne Unternehmen nicht. Damit ist für das Zustandekommen eines effektiven Destinationsmarketings die Mitwirkung von Institutionen öffentlichen Charakters fast zwingend notwendig.<sup>12)</sup>

- 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*). 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. So sind beispielsweise in Wien 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 teilweise 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 den Charakter eines öffentlichen Gutes 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.

---

<sup>12)</sup> *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.

### 3.2.2 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/Betreiberinnen 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 sie unterentwickelt, leidet die Wettbewerbsfähigkeit einer Destination und damit alle Anbietenden (negative Externalitäten); erfolgreiche Netzwerke bzw. attraktive Destinationen hingegen nutzen allen daran Teilhabenden (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 erst in einer zweiten Stufe für ein konkretes Angebot (etwa eine Unterkunft), welches im Wettbewerb mit anderen Angeboten steht. Destinationen sind daher durch eine 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 auch 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 des 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 von Tourismusunternehmen 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 sich über den Preismechanismus ausbreiten und daher aus der Marktversagensperspektive unproblematisch sind (Holcombe – Sobel, 2001): In einem marktwirtschaftlichen System führen die Handlungen von Agierenden innerhalb dieses Systems immer wieder zu Veränderungen der relativen Preise oder der Vermögenspreise, wovon Dritte positiv oder negativ betroffen sein können. Steigt etwa in einer Destination die Nachfrage nach bestehenden touristischen Angeboten (z. B. nach Seilbahntransporten), weil ein neuer Hotelbetrieb eröffnet wurde, stellt dies eine pekuniäre Externalität dar.

Staatliche Interventionen können daraus argumentativ nur dann abgeleitet werden, wenn einerseits makroökonomische Ungleichgewichte auftreten und dem Staat eine Stabilisierungsfunktion zur Schließung einer Nachfragelücke 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, "overtourism"). Im Sinne ökonomischer Grundsätze muss die öffentliche Hand über Regulierungen oder marktkonforme Instrumente (z. B. Ökosteuern) eingreifen, um diese negativen Externalitäten zu internalisieren.

### **3.2.3 Mangelnder Wettbewerb**

Wird der Wettbewerb durch Marktmacht einzelner oder weniger Anbietender 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, die sich in hohen Preisen und Einnahmen des Tourismussektors widerspiegelt. Dies erlaubt es dem diesen Destinationen übergeordneten öffentlichen Sektor, über Steuern ökonomische Renten abzuschöpfen und über ihre Umverteilung die Wohlfahrt des gesamten Landes zu erhöhen (*Blake – Sinclair, 2007; Gooroochrun – Sinclair, 2005*).

### **3.2.4 Asymmetrische Information**

Vollkommene Märkte basieren auf der Annahme, dass marktrelevante Informationen gleichverteilt sind, d. h. alle Akteurinnen und Akteure – Anbietende wie Nachfragende – 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 Urlaubsreisende ihre Zahlungsbereitschaft an die Durchschnittsqualität anpassen und damit die Gewinne höherwertiger Angebote schmälern (*Smeral, 2006*). Mangelnde Informationen der Gäste über das Angebot können wiederum zu überhöhten Preisen führen. Marken (z. B. international tätige Hotelketten), Informationen anderer Gäste, 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 Unsicherheit der Konsumenten zu reduzieren; Marktforschung ermöglicht Anbietern mehr Informationen über die für sie relevanten

Nachfragebedingungen. Die Tourismuspolitik kann über Marktforschung, Qualitätskriterien, Zertifizierungssysteme usw. dazu beitragen, Informationslücken auf beiden Seiten 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 etwa *Kumral – Önder, 2014; Paci – Marrocu, 2014* oder *Telfer, 2014*).

Während der Tourismus als gesamte Branche kaum als "declining industry" gesehen werden kann (wenn man davon ausgeht, dass die aktuelle COVID-19 Krise kurzfristiger Natur ist und den längerfristigen Wachstumspfad nicht gefährdet), 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"), sodass Regional- und Strukturpolitik gemeinsam in Maßnahmen zur Milderung, aber auch zum Anstoß eines notwendigen Strukturwandels münden – dieser kann in der Folge neue Marktchancen eröffnen. Auch Förderungen zur Qualitätsverbesserung von Unterkünften fallen in diese Kategorie staatlicher Eingriffe. Informationsexternalitäten und Koordinationsversagen, wie von *Rodrik (1996 und 2007)* 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 breite und undifferenzierte Eingriffe des Staates einer "schöpferischen Zerstörung" im Schumpeter'schen Sinne entgegenwirken und Subventionen an nicht-innovative Unternehmen jenen Prozessen, die in der Neuen Wachstumstheorie als entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit gesehen werden, zuwiderlaufen können.

Die aus diesen Theoriegebäuden abgeleitete Förderung von Produkt- und Prozessinnovationen, deren Nutzen aufgrund des Auftretens externer Effekte nicht vollständig dem Innovator/der Innovatorin zufallen muss (und damit weniger Anreize erzeugen, 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 – Ruhanan, 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 Beurteilung einer Kreditgewährung für ein Investitionsprojekt einerseits zu adverser Selektion führen, andererseits auch das Verhalten des investierenden Unternehmens verändern ("moral hazard") – beides senkt die Finanzierungswahrscheinlichkeit. *Url (2018)* fasst in diesem Zusammenhang die wichtigsten theoretischen Grundlagen zusammen, die staatliche Kreditgarantien begründen.

Die beschriebenen Finanzierungsbarrieren sind dabei für kleine sowie junge Unternehmen höher als für größere, schon länger bestehende Unternehmen (*Hözl et al., 2007; Kaniovski – Peneder, 2008*); Projekte mit innovativem Charakter verstärken diese Benachteiligungen noch weiter (*Carpenter – Petersen, 2002*). Für kleine und junge Unternehmen besteht somit ein besonderer Förderbedarf.

### **3.2.5 Strategische Handelspolitik**

Die Argumente einer strategischen Handelspolitik gehen von steigenden Skalenerträgen aus, die bewirken, dass die über staatliche Förderungen für die heimische Wirtschaft gewonnenen Marktanteile in dauerhafte Wettbewerbsvorteile umgewandelt werden können. Solche steigenden Skalenerträge scheinen im Tourismus auf regionaler Ebene relevant, national aber weniger bedeutend zu sein, womit dieser theoretische Ansatz für die Rechtfertigung staatlicher Unterstützungsleistungen nur mit Bedacht verwendet werden kann.

## **3.3 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 hinreichende Bedingung 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 etwa in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Umweltschutz usw.) hinaus, die aber 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 Entscheidungstragende 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/die um Förderung Ansuchende gegenüber der fördermittelvergebenden Stelle 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 also 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/die Förderwerberin tatsächlich von der Vergabe der Förderung abhängig ist. Darüber hinaus könnte ein Teil der zu erwartenden externen Effekte pekuniärer Natur sein, was die Förderwürdigkeit des Projektes zumindest einschränkt.

- Förderungen können auch zu einer Verringerung von Leistungsanreizen bei Förderempfangenden führen (wenn etwa Verluste durch Subventionen abgedeckt werden – "bail out"), sowie Kosten verursachen, die den Förderempfangenden durch die Erfüllung der Förderauflagen entstehen. Solche Effizienzverluste bringen auch eine inhärente Tendenz zu Folge-Subventionen 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.
- Jede Fördergewährung hat alle ökonomischen wie auch ökologischen Nebenwirkungen zu berücksichtigen. Sie können letztlich zu einer negativen Kosten-Nutzen-Relation führen, und damit eine Ablehnung der Förderung begründen, 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. Allerdings können diese Verhaltensänderungen durchaus auch zum Nutzen der Destination sein, wenn sie in eine gewünschte Richtung führen ("behavioral additivity", siehe dazu auch unten). Förderstellen mögen sich des Weiteren im Sinne eines "Gerechtigkeitsaspektes" 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, oder das Förderwesen als "Spielwiese" von Partikularinteressen missbraucht wird.

- Auch Sanierungshilfen, die aufgrund von asymmetrischer Information (also Informationsdefiziten auf Seiten der förderungsgebenden Stelle) 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 Evaluierung stehen die von der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank (ÖHT) abgewickelten Unternehmensförderungen und damit 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 oder auch in ihrer Art verändern, wenn sie etwa ökologische Aspekte berücksichtigen ("additivity"). Ist dies nicht der Fall, können sogenannte Verdrängungseffekten ("crowding out") auftreten, aber auch die bereits angesprochenen Mitnahmeeffekte: Die Förderungen ersetzen in diesem Fall (teilweise oder vollständig) private Ausgaben, die auch ohne öffentliche Unterstützungsleistung getätigt worden wären. Dies kann mit erheblichen Opportunitätskosten verbunden sein, wenn dadurch öffentliche Mittel anderen Zwecken (innerhalb der Tourismuswirtschaft oder in anderen Politikbereichen) mit größeren positiven Wohlfahrtseffekten entzogen werden.

Die Wahrscheinlichkeit für das Auftreten von Mitnahmeeffekten 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 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 "Additivity"-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 kön-

nen 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. Umklassifizierung 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/Unternehmerinnen 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 nicht vollständig korrigiert oder sogar noch verstärkt werden, was im schlechtesten Fall zu weiteren Wohlfahrtsverlusten statt -verbesserungen führen kann. Darüber hinaus kann 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*, 2010 für Tourismuspolitik), wird der politische Prozess durch Eigeninteressen der handelnden Personen und Institutionen (mit) geprägt und muss somit nicht notwendigerweise im Ziel einer Gemeinwohlmaximierung münden.

### **3.4 Die Legitimität der ÖHT-Förderaktivitäten aus ökonomischer Sicht**

All diese Überlegungen sollen nun konkret auf die Förderaktivitäten der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank umgelegt werden und als Messlatte für die Sinnhaftigkeit und Legitimität dieser staatlichen Interventionen dienen. Das ist ein durchaus komplexes Unterfangen: Auch wenn die in der ökonomischen Theorie vorliegenden Gründe für Marktversagen schon seit langem bekannt und definiert sind, bieten sie bei ihrer Anwendung auf konkrete Sachverhalte relativ viel Spielraum, der in der gängigen wirtschaftspolitischen Praxis meist als Rechtfertigung für staatliche Eingriffe ausgelegt wird. Selbst wenn Marktversagen festgestellt wird, sind staatliche Eingriffe aber nur dann zu legitimieren, wenn deren Nutzen die Kosten des Eingriffs überwiegt, was sich in der Realität aber nur schwer feststellen lässt. Dennoch soll hier der Versuch unternommen werden, die Förderpraxis der ÖHT mit Marktversagenskriterien zu verknüpfen, um daraus relevante Erkenntnisse für die Ausarbeitung neuer Richtlinien zu gewinnen.

Neben Zuschüssen sind Kreditförderungen und Kredithaftungen jene Instrumente, die in den Förderprogrammen der ÖHT eingesetzt werden. *Url* (2018) diskutiert in seiner Studie zu staatlichen Wechselbürgschaften und Beteiligungsgarantien ausführlich die theoretischen Grundlagen dieser staatlichen Interventionen und identifiziert die geringe Versorgung der Unternehmen mit Kreditfinanzierung durch kommerzielle Banken als jene Art des Marktversagens, die damit korrigiert werden soll. Das zentrale Argument wird von *Stiglitz* und *Weiss* (1981) aus einem

theoretischen Modell abgeleitet, das belegt, dass bei "asymmetrisch verteilter Information zwischen kreditgebender und kreditnehmender Seite der Kreditmarkt nicht durch eine Anpassung des Preises – d. h. des Zinssatzes – geräumt wird, sondern durch eine Mengenbeschränkung, d. h. ein Teil der Unternehmen mit einem profitablen Investitionsprojekt vom Kreditinstitut keine Finanzierung erhält" (Url, 2018, S. 20-21). Diese Unterversorgung mit Krediten ist selbst dann gegeben, wenn Eigentumsrechte von Kreditnehmern an Kreditgeber abgetreten werden (z. B. Pfandrecht oder Hypothek); dazu kommt, dass neu gegründete Unternehmen, Klein- und Mittelbetriebe sowie technologisch innovative Unternehmen von Kreditbeschränkungen besonders betroffen sein dürften (Url, 2018, S. 21). Alle diese Argumente können somit als zentrale ökonomische Begründung für die Fördertätigkeit der ÖHT quer über alle Programme (Teile A bis C der Richtlinien) herangezogen werden.

Die Überprüfung von Finanzierungsbeschränkungen für einzelne Unternehmen geht Hand in Hand mit der Vermeidung von Mitnahmeeffekten. Dass solche Mitnahmeeffekte auftreten könnten, ließe die Formulierung in den Richtlinien vermuten. In Programm "Teil A: TOP-Investitionen" ist zu lesen, dass es "Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung ist, dass die Durchführung des Vorhabens finanziell gesichert ist..." (Richtlinien Top-Tourismus-Impuls 2014–2020, Teil A–D (BMNT\_6.8.2014, Fassung vom 20.4.2018, S. 5). Bei wortwörtlicher Auslegung dieses Passus kämen demnach nur jene Unternehmen in den Genuss einer Förderung, deren Vorhaben bei Antragstellung bereits finanziell gesichert sind. Wenn jedoch kommerzielle Banken bereit sind, ein Investitionsprojekt voll zu finanzieren und auch das Risiko zu tragen, kann eine staatliche Unterstützung, die einen Teil des von der Hausbank zugesagten Darlehens ersetzt oder über eine Haftung einen Teil des Risikos übernimmt, automatisch als Mitnahmeeffekt angesehen werden: Das Projekt wäre in dem Fall auch ohne eine solche Unterstützung im selben Umfang durchgeführt worden, eine Additionalität der Förderung ist damit nicht gegeben. Das Argument, Investitionen mit staatlichen Mitteln zu unterstützen, weil Finanzmärkte unvollkommen sind und somit die Umsetzung erfolgsversprechender Vorhaben an der privaten Finanzierung scheitert, trifft durch diese Voraussetzung auf die Förderungen unter Teil A eigentlich nicht mehr zu. Die in den Richtlinien genannte finanzielle Absicherung des Projektes wird laut ÖHT jedoch so interpretiert, dass eine solche nur durch die Zuerkennung der Fördermittel gewährleistet ist, in diesem Fall entstehen keine Mitnahmeeffekte. Die Feststellung, ob ein Antrag in diesem Sinne als förderwürdig anzusehen ist, obliegt dem Projektprüfer/der Projektprüferin der ÖHT. Dabei können Probleme durch Informationsasymmetrien zwischen Fördergeber/-geberin und Förderwerber/-werberin auftreten.

Allerdings stellt Url (2018, S. 21) auch fest, dass "ein staatliches Garantiesystem ...aus versicherungstechnischen Gründen das Zahlungsausfallsrisiko zwischen allen Unternehmen ausgleichen [muss], d. h. auch Garantien für kreditwürdige Unternehmen zeichnen muss, weil für einen nachhaltigen Garantiebetrieb auch "gute Risiken" in der Versichertengemeinschaft enthalten sein müssen." Mitnahmeeffekte werden somit bei Unternehmen mit günstigen Vermögensverhältnissen kaum zu der bei staatlichen Unterstützungen prinzipiell geforderten "Additionalität" führen, die wiederum bei Unternehmen mit niedrigem tangibles Vermögen am höchsten sein wird. Allerdings kann diese Rechtfertigung nur für das Instrument der Haftungen, nicht aber für geförderte Kredite und auch nicht für Zuschüsse herangezogen werden – für diese Instrumente gilt nach wie vor, dass Mitnahmeeffekte so gut wie möglich zu vermeiden sind. Die Richtlinien

der ÖHT legen nahe, dass dies nicht immer gelingt und es somit zu bedeutsamen Förderineffizienzen kommt, unabhängig von der ökonomischen Legitimität der Förderungen.

Obwohl Marktversagen aufgrund asymmetrischer Informationen auf unvollkommenen Finanzmärkten die Fördertätigkeit der ÖHT im Großen und Ganzen rechtfertigen dürfte, könnten darüber hinaus weitere ökonomische Gründe bestehen, die als Legitimation herangezogen werden können. Diese werden im Folgenden diskutiert.

Durch Investitionsförderungen zur Verbesserung des touristischen Angebotes (gemäß der Investitionsschwerpunkte 4.1.1 bis 4.1.3 der Richtlinien Teil A) können auch andere als der investierende Betrieb einen Nutzen ziehen. Wird zum Beispiel der Qualitätsstandard eines Hotelbetriebs erhöht, so könnten über ein verbessertes Image auch andere ortsansässige Tourismusbetriebe davon profitieren. Allerdings kann es sich hierbei um pekuniäre externe Effekte handeln (siehe dazu oben), die kein Marktversagen im engeren Sinne darstellen und daher auch keinen Markteingriff in Form einer Förderung legitimieren. Das wäre etwa der Fall, wenn durch die Errichtung eines 5-Sterne-Hotels das naheliegende 4-Sterne-Hotel seine Preise erhöht. Profitieren hingegen die Gäste des 4-Sterne-Hotels von der Haubenküche im 5-Sterne-Betrieb, handelt es sich um eine technologische – und damit förderungswürdige – Externalität.

Anders verhält es sich mit dem Investitionsschwerpunkt 4.1.5: Die Förderung von Anschaffungen bzw. Investitionen im Bereich von "umwelt- und sicherheitsbezogenen Einrichtungen, Barrierefreiheit sowie Energiesparmaßnahmen" dient bei Investitionen für umweltbezogene Einrichtungen und Energiesparmaßnahmen eindeutig der Korrektur von Externalitäten, womit staatliche Eingriffe gerechtfertigt sind. Zusätzliche Ausgaben für Sicherheit und Barrierefreiheit verursachen Kosten und verringern damit den Gewinn eines Unternehmens. Falls die Zusatzerlöse aus der Nachfrage beeinträchtigter und risikoaverser Kundinnen und Kunden diese Ausgaben nicht decken, werden sie unterbleiben.<sup>13)</sup> Alternativ zu einer Förderung kann der Staat in solchen Fällen aber auch gesetzliche Regulierungen verankern, die zum Beispiel beim Bau eines Hotels den Betreiber/die Betreiberin zur Errichtung barrierefreier Zugänge ohne jede finanzielle Unterstützung verpflichten. Die Verwirklichung des gesellschaftlichen Ziels, Menschen mit besonderen Bedürfnissen Menschen ohne solchen in ihrer Wahlfreiheit auch im Urlaub gleichzustellen, rechtfertigt es jedoch auch, begleitend zu einer rechtlichen Verpflichtung, Investitionen in die Barrierefreiheit finanziell zu fördern.

Ein im öffentlichen Diskurs häufig vorgebrachtes Argument orientiert sich an der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des österreichischen Tourismus, die nur durch ausreichende Investitionen in die Qualität des heimischen Angebotes gesichert werden kann. Dieses Argument reicht aus ökonomischer Sicht jedoch nicht aus, um staatliche Mittel für Qualitätsverbesserungen einzusetzen, es bedarf anderer Rechtfertigungsgründe wie z. B. Finanzierungsbeschränkungen bei unternehmerischen Investitionen zur Verbesserung der Angebotsqualität. Zunächst spielen im Tourismus, im Gegensatz zum produzierenden Bereich, Skaleneffekte (als eine wesentliche Rechtfertigung strategischer Handelspolitik) eine untergeordnete Rolle. Darüber hinaus ist aber

---

<sup>13)</sup> Die Geschichte zeigt deutlich, dass diese Kosten nie freiwillig übernommen wurden. Das reicht vom Brand des Ringstraßentheaters 1881 (400 Tote) bis zu einer geringen Anzahl an behindertengerechten Hotelbauten. Beide Ereignisse hatten umfangreiche Regulierungen im Bereich Brandschutz und Barrierefreiheit zur Folge.

zu hinterfragen, welche Faktoren die internationale Wettbewerbsfähigkeit des österreichischen Tourismus tatsächlich bestimmen, und ob die Förderungen der ÖHT auf genau diese Faktoren abzielen. Wird die Nachfrage nach Urlaub in Österreich beispielsweise ganz wesentlich von der Landschaft, dem Klima oder auch der Wasserqualität der Seen bestimmt, dann wären öffentliche Mittel zur Förderung von Investitionen in die Qualitätsverbesserung von Beherbergungsbetrieben unter diesem Gesichtspunkt nicht zu rechtfertigen. Ein effizientes und effektives Fördersystem hat also zunächst die für die Wettbewerbsfähigkeit kritischen Faktoren zu identifizieren und in der Folge Interventionen zu planen und umzusetzen, die auf jene Faktoren abzielen.

Für Förderschwerpunkt 4.1.6 gelten die für die Schwerpunkte 4.1.1 bis 4.1.3 vorgebrachten Argumente, versehen mit dem Hinweis, dass dieser Förderschiene im Rahmen des gesamten Portfolios der ÖHT eine geringe Bedeutung zukommt; zusätzlich ist jener Passus zu hinterfragen, der den Kreis der fördernehmenden Personen auf Familienangehörige beschränkt, wofür es keine ökonomische Begründung gibt. Die neuere wissenschaftliche Literatur deutet darauf hin, dass familiengeführte Tourismusbetriebe hinsichtlich des Unternehmenserfolgs andere Betriebe nicht überflügeln, ja der Tendenz nach sogar eher schlechter abschneiden (siehe dazu *Camisón et al.*, 2016, *Hallak et al.*, 2014).

Förderschwerpunkt 4.1.4 betrifft die Errichtung von Personalunterkünften. In diesem Bereich kann Marktversagen nicht eindeutig identifiziert werden – eine adäquate Unterbringung der Belegschaft sollte von Tourismusbetrieben, die vielfach Arbeitskräftemangel beklagen, im eigenen Interesse und ohne zusätzliche Anreize der öffentlichen Hand angestrebt werden. Von staatlicher Seite aus könnten aus sozialpolitischen Motiven jedoch Mindeststandards für solche Unterkünfte vorgegeben werden. Erscheint es sinnvoll, dass aus Kostengründen Personalunterkünfte von mehreren (kleineren) Unternehmen gemeinsam errichtet werden, kann der Staat die Koordination solcher Vorhaben unterstützen. Auch bei eindeutigen Finanzierungsempfängern kann eine Förderung gerechtfertigt sein. Eine uneingeschränkte Förderung der Errichtung von Personalunterkünften lässt sich jedoch keinesfalls ableiten.

Eingriffe auf Basis der besonderen sachlichen Voraussetzungen für Beherbergungsbetriebe und Beherbergungsneubauten (Abschnitt 4.2.1 der Richtlinien) können aus ökonomischer Sicht ähnlich wie die Investitionsschwerpunkte 4.1.1 bis 4.1.3 beurteilt werden. Der in diesem Abschnitt angegebene Grenzwert für Kapazitätserweiterungen (die Kapazität bei Betrieben über 120 Betten darf maximal verdoppelt werden) erscheint darüber hinaus willkürlich – Vorteile im internationalen Wettbewerb können durchaus auch mit großen Betrieben erzielt werden. Zu hinterfragen ist, ob der Förderausschluss von Unterkünften, die nicht das Qualitätskriterium von 3-Sternen erfüllen, gerechtfertigt ist: es besteht zweifellos auch im Billigsegment Nachfrage, etwa von jungen Gästen, die durch positive Reiseerfahrungen in späteren Lebensphasen als (zahlungskräftigere) Gäste gewonnen werden könnten.

Auch bei Neubauten in Regionen mit Kapazitätsempfängern (deren Messung einer genaueren Erläuterung bedürfte) stellt sich die Frage, warum die Errichtung von mindestens 30 Zimmern als Fördervoraussetzung festgelegt wird. Es wird argumentiert, dass dieses Kriterium eine Betriebsgröße definiert, ab der ein betriebswirtschaftlich lohnender Betrieb möglich erscheint.

Abschnitt 4.2.2 der Richtlinien regelt die Förderungen für Campingplätze und verweist hinsichtlich Neuerrichtungen auf die standortbezogenen Voraussetzungen in Abschnitt 4.2.1 – dort aber finden sich keinerlei standortbezogene Kriterien.

Die auf "touristisch bedeutsame" Betriebe beschränkte Förderung von Investitionen in der Gastronomie (Abschnitt 4.2.3) schließt jene Betriebe aus, die eine suboptimale Betriebsgröße oder eine geringe Qualität aufweisen. Somit wird dem eigentlichen Förderzweck – der Verbesserung der Qualität des touristischen Angebotes in Österreich, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Branche zu sichern bzw. zu erhöhen – in diesem Fall nicht entsprochen. Dieselbe Frage stellt sich bei den Fördervoraussetzungen für Freizeitbetriebe (Abschnitt 4.2.5).

Konjunkturelle Aspekte und Förderungen aus regionalpolitischen Gründen werden in den Richtlinien der Investitionsförderung nicht berücksichtigt. Zielsetzungen ersterer Natur widersprechen dem mehrjährigen Planungshorizont der ÖHT bzw. können durch neue Aktivitäten, wie aktuell in der COVID-19-Krise, nach Bedarf erfüllt werden.

Die Förderung junger Unternehmen durch die ÖHT (Teil B: TOP-Jungunternehmerförderung) fußt ökonomisch wiederum auf dem Argument unvollkommener Finanzmärkte, unter denen neu gegründete Unternehmen stärker zu leiden haben dürften als bereits etablierte. Fragwürdig erscheint in Bezug auf dieser Förderschiene jedoch, warum Gründer/Gründerinnen "während der letzten fünf Jahre vor der Gründung oder Übernahme nicht wirtschaftlich selbständig gewesen sein" dürfen.

Unter Kapitel 3.2 dieses Berichtes wurde bereits ausführlich argumentiert, warum staatliche Unterstützung bei Innovationen (ÖHT-Förderprogramm Teil C: TOP-Innovation) auch im Bereich des Tourismus ökonomisch sinnvoll erscheint. Innovationen weisen nicht nur die Eigenschaften öffentlicher Güter auf, sondern auch externe Effekte, zudem können sie die internationale Wettbewerbsfähigkeit des heimischen Tourismus stärken. Innovative Unternehmen leiden zudem, ähnlich wie junge Unternehmen, häufiger unter Kreditbeschränkungen.

Werden im Restrukturierungsprogramm der ÖHT (Teil D: TOP – Restrukturierung) Unternehmen vor der Insolvenz gerettet, so kann das für andere Unternehmen in derselben Destination eine pekuniäre wie technologische Externalität positiver wie negativer Natur darstellen, womit die ökonomische Rechtfertigung der Förderung im Einzelfall zu überprüfen ist und dabei der Leitbetriebscharakter des zu sanierenden Unternehmens eine entscheidende Rolle spielt. Ein negativer pekuniärer Effekt kann entstehen, wenn etwa durch die Sanierung ein zusätzlicher Konkurrenzbetrieb am lokalen Markt verbleibt, der einen Preisdruck nach unten bewirkt. Hier stellt sich die Frage, warum der Staat mithilft, ein wirtschaftlich gescheitertes Unternehmen am Markt zu halten statt eine Strukturbereinigung (auch im Schumpeter'schen Sinne) zuzulassen.

Wenn es sich allerdings um die Sanierung einer Einrichtung handelt, die für die Attraktivität der Destination von entscheidender Bedeutung ist, kann man von positiven technologischen Externalitäten und einer Förderlegitimation ausgehen. Neben den schon ausführlich besprochenen Interventionsgründen, die auf unvollkommenen Finanzmärkten basieren, können die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ("strategische Handelspolitik") sowie, unter gewissen Umständen, eine Stabilisierung aus regionalen und eventuell konjunkturellen Gründen die Interventionslogik bilden. Die ökonomische Argumentation ist in diesem Fall von besonderer

Wichtigkeit, nachdem zu erwarten ist, dass diese Förderschiene aufgrund der aktuellen COVID-19-Krise in Zukunft massiv an Bedeutung gewinnen wird.

Letztendlich sind Staatseingriffe und Förderungen aber auch dann in Frage zu stellen, wenn ökonomisch gut begründetes Marktversagen vorliegt, muss doch aus den oben genannten Gründen die staatliche Intervention nicht notwendigerweise zu einer Verbesserung des Marktergebnisses und damit einer Erhöhung der Wohlfahrt führen. Zudem ist bei jeder Förderung die Frage nach den Opportunitätskosten zu stellen, also zu hinterfragen, ob eine alternative Verwendung der öffentlichen Mittel (für Zwecke inner- oder außerhalb der Tourismuswirtschaft) zu höheren Wohlfahrtseffekten führen würde.





## 4. Die Wirkungen der ÖHT-Förderungen

### 4.1 Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Die "Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) der *Betrieblichen Tourismusförderung des Bundes 2014–2020*" definiert als Richtlinie Ziele und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung für die Richtlinien des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (BMLRT; vormals Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT) bzw. Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW)) über den TOP-Tourismus-Impuls 2014–2020 sowie für die Übernahme von Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft 2014–2020 (BMWFW, 2014).

Im Folgenden wird die Zielerreichung der im Rahmen der WFA definierten Ziele anhand der dafür definierten Indikatoren und Zielwerte untersucht, ohne vorerst auf die konkrete Ausgestaltung von Zielen und Kennzahlen einzugehen, die durchaus zu hinterfragen ist.

### 4.2 Übergeordnete Ziele

Die (übergeordneten) Ziele der betrieblichen Tourismusförderung in Österreich sind die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismus- und Freizeitwirtschaft, die Sicherung der Beschäftigungslage und die Erleichterung der Kapitalaufbringung von Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft. Dazu sind jeweils ein Ausgangszustand zum Zeitpunkt der WFA sowie ein Zielzustand Evaluierungszeitpunkt definiert (BMWFW, 2014). Im Folgenden wird die Zielerreichung überprüft.

#### 4.2.1 Ziel 1: Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Mit einem geschätzten Anteil am BIP von 7,3% im Jahr 2013 spielt der Tourismus in der österreichischen Volkswirtschaft eine bedeutende Rolle. Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit vor allem im Hinblick auf die Qualität des Angebotes der österreichischen Tourismuswirtschaft stellt damit ein wichtiges Kriterium dar und erfordert eine jährliche Investitionstätigkeit in Milliardenhöhe. Derzeit beträgt der Anteil der Qualitätsbetten ((3-, 4- und 5-Stern-Betten) nur 43,5% (456.000 Betten) an der gesamtösterreichischen Beherbergungskapazität (derzeit rund 1,04 Mio. Betten)."; (BMWFW, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Die Maßnahmen im Rahmen der Tourismusförderung des Bundes tragen dazu bei, dass der Anteil der Qualitätsbetten an der gesamtösterreichischen Beherbergungskapazität um jährlich rd. 3,2% gesteigert werden kann."; (BMWFW, 2014).

Der Anteil der Qualitätsbetten an der Gesamtbettenzahl (ohne Campingbetten) konnte im Zeitraum von 2015 bis 2019 von 44,0% auf 44,6% gesteigert werden. Damit kann eine positive Entwicklung verzeichnet werden. Allerdings lag die Steigerung des Anteils unter dem Zielwert von +3,2% p. a.: Sie lag im Beobachtungszeitraum 2014/15 bis 2018/19 innerhalb einer Bandbreite von +1,4% und –0,7% p.a. (siehe **Übersicht 5**). Ein wesentlicher Grund dafür ist die wachsende Bedeutung von sonstigen Unterkünften (insbesondere Apartments), die unabhängig von ihrem Qualitätsniveau in der Statistik nicht als Qualitätsbetten gezählt werden.

Das übergeordnete Ziel 1 der betrieblichen Tourismusförderung des Bundes 2014–2020 wurde demnach nicht erreicht.

Übersicht 5: **Ziel 1 – Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft**

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Steigerung des Anteils der Qualitätsbetten an der Gesamtbettenzahl (ohne Campingbetten) in %</b>	Ziel	+3,2	+3,2	+3,2	+3,2	+3,2	+3,2
	Istzustand	+0,1	+0,6	+1,4	+0,3	–0,7	.

Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen JR.

#### 4.2.2 Ziel 2: Sicherung der Beschäftigungslage

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Der Tourismus gilt in Österreich als Arbeitsplatzmotor. Im Jahresdurchschnitt 2013 waren 195.894 Personen im Beherbergungs- und Gaststättenwesen beschäftigt, das waren 5,6% aller unselbstständig Beschäftigten. Die Anzahl der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der im Bereich Investition geförderten Unternehmen belief sich 2013 auf durchschnittlich 21 Personen."; (BMWFW, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Durch die Maßnahmen im Rahmen der Tourismusförderung des Bundes kann der Personalstand (Vollzeitäquivalente) bei den unterstützten Unternehmen gehalten bzw. um bis zu 6% gesteigert werden."; (BMWFW, 2014).

Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl der geförderten Unternehmen schwankt im Jahr 2015 und 2019 jeweils im Vergleich zum Vorjahr beträchtlich. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich sowohl Art als auch Anzahl der geförderten Unternehmen (für Kredite und Haftungen; diese stehen für die Analyse zur Verfügung) unterscheiden (siehe **Übersicht 6**). Eine Betrachtung des durchschnittlichen Personalstands lässt demnach keine Aussagen zur Entwicklung der geförderten Unternehmen zu. Dazu eignet sich die Betrachtung der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen der geförderten Unternehmen selbst (siehe **Übersicht 7**).

Um die Entwicklung der Beschäftigungslage analysieren zu können, muss man dabei berücksichtigen, dass sich positive Effekte durch Förderungen vielfach nicht unmittelbar einstellen. Vielmehr kann es gerade bei baulichen Maßnahmen in Tourismusbetrieben dazu kommen, dass die Verfügbarkeit des Angebotes temporär eingeschränkt ist und damit auch die Beschäftigtenzahl zumindest temporär reduziert werden muss bzw. jedenfalls nicht wächst. Für eine Beurteilung der Beschäftigungseffekte ist daher die Betrachtung eines längeren Zeitraums zielführend.<sup>14)</sup>

<sup>14)</sup> Ein längerer Betrachtungszeitraum bedingt allerdings, dass weniger Unternehmen in die Betrachtung einbezogen werden können (dies ist dann der Fall, wenn die Förderung noch nicht lange genug zurückliegt, um eine längerfristige Entwicklung beobachten zu können). Darüber hinaus kann für die Analyse der durchschnittlichen Entwicklung sowohl das arithmetische Mittel (Durchschnitt) oder der Median herangezogen werden. Der Vorteil des Median liegt darin, dass der Wert nicht durch Ausreißer beeinflusst wird.

Die Analyse der Bilanzdaten der geförderten Unternehmen zeigt, dass die mittlere Beschäftigtenzahl (Median) der geförderten Unternehmen (in VZÄ) ein Jahr nach der Förderung gleich hoch war wie im Jahr der Förderung. Zwei Jahre danach lag sie bei +8,0% und drei Jahre danach bei +16,3%. Eine Betrachtung der Durchschnitte weist (aufgrund der Ausreißer nach oben) deutlich höhere Werte auf (siehe **Übersicht 7**). Für die betrachteten Fälle (Kredite, Haftungen) zeigen sich damit im Mittel deutlich positive Beschäftigungseffekte auf Ebene der geförderten Unternehmen.

Das übergeordnete Ziel 2 der betrieblichen Tourismusförderung des Bundes 2014–2020 wurde – zumindest für die Unternehmen, für die entsprechende Daten vorliegen – erreicht.

Übersicht 6: **Ziel 2 – Sicherung der Beschäftigungslage – Durchschnittlicher Personalstand**

	2015	2016	2017	2018	2019	
	Veränderung gegen das Vorjahr in %					
	Ziel	±0 bis +0,6	±0 bis +0,6	±0 bis +0,6	±0 bis +0,6	
<b>Wachstum der Beschäftigtenzahl (VZÄ) geförderter Unternehmen</b>	Istzustand	-28,8 (n=40)	+11,1 (n=65)	+2,9 (n=87)	-12,8 (n=55)	+7,3 (n=6)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR auf Basis der Bilanzdaten der Unternehmen. (Bilanzdaten verfügbar für Kredite und Haftungen; Basis Beschäftigte: Zahl der Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen; Zuordnung Jahr: Vollzählungsjahr für Kredite, Jahr der Haftungserklärung für Haftungen, Umrechnungsfaktor Beschäftigtenzahl zu VZÄ: 0,84)

Übersicht 7: **Ziel 2 – Sicherung der Beschäftigungslage – Entwicklung der geförderten Unternehmen**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
	Ziel	±0 bis +0,6 (keine zeitliche Vorgabe)		
<b>Entwicklung der VZÄ geförderter Unternehmen</b>	Mittelwert	+12,3	+16,0	+23,8
	Median	+0,0	+8,0	+16,3
	Beobachtungen/Fälle	(n=179)	(n=95)	(n=40)

Q: ÖHT Datenbank; eigene Berechnungen JR auf Basis der Bilanzdaten der Unternehmen. (Bilanzdaten verfügbar für Kredite und Haftungen; Basis Beschäftigte: Zahl der Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen; Zuordnung Jahr: Vollzählungsjahr für Kredite, Jahr der Haftungserklärung für Haftungen, Umrechnungsfaktor Beschäftigtenzahl zu VZÄ: 0,84)

#### 4.2.3 Ziel 3: Erleichterung der Kapitalaufbringung von Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft erfordert eine jährliche Investitionstätigkeit in Milliardenhöhe. Die Finanzierung der notwendigen Investitionen stellt dabei - nicht zuletzt aufgrund der regulatorischen Kriterien von BASEL III und der Vergabepaxis der Geschäftsbanken - eine immer größere Herausforderung für die kleinbetrieblich strukturierte Tourismuswirtschaft dar. Die KMU der Tourismus- und Freizeitwirtschaft haben Schwierigkeiten, einen Kreditzugang zu erhalten. Das 2013 geförderte Kreditvolumen betrug rund 116 Mio. €."; (BMFWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Durch die Tourismusförderungsprogramme des Bundes konnten die Folgen einer Kreditverknappung – unter den regulatorischen Kriterien von BASEL III und der Ver-

gabepaxis der Geschäftsbanken – für die Betriebe der Tourismus- und Freizeitwirtschaft gemildert werden. Bis 2019 soll das geförderte Kreditvolumen auf rund 150 Mio. € ansteigen.“; (BMWF, 2014).

Das geförderte Kreditvolumen hängt neben dem Angebot auch vom Marktumfeld (Geschäftsbanken) und von der Konjunktur im Tourismus ab. Positive Erwartungen führen zu Investitionen der Tourismusbetriebe. Hier zeichnet sich eine positive Entwicklung ab. Im Jahr 2014 lag das geförderte Kreditvolumen der ÖHT bei 99,0 Mio. €, bis zum Jahr 2019 konnte es auf 174,6 Mio. € gesteigert werden. Somit wurde der Zielwert von 150 Mio. € deutlich übertroffen und das übergeordnete Ziel 3 erreicht (siehe **Übersicht 8**).

Übersicht 8: **Ziel 3 – Erleichterung der Kapitalaufbringung von Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Mio. €					
<b>Genehmigtes Kreditvolumen (Genehmigungsjahr)</b>	Ziel	.	.	.	.	rd. 150
	Istzustand	99,0	75,0	128,7	158,4	178,3
						174,6

Q: ÖHT Datenbank; eigene Berechnungen JR. (Zuordnung Jahr: Vergabejahr)

### 4.3 Maßnahmen

Zur Bewertung der Erreichung der Ziele der einzelnen Fördermaßnahmen im Rahmen der WFA wurden auch für diese Indikatoren sowie Zielwerte definiert (siehe BMWF, 2014). Im Folgenden wird die Zielerreichung auf Basis dieser vorab festgelegten Indikatoren und Zielwerte überprüft.

#### 4.3.1 Maßnahme 1: TOP – Investition

Die Erfassung der Wirkung der Förderungen im Rahmen der "Maßnahme 1: TOP – Investition" erfolgt gemäß WFA auf Basis der Entwicklung von Umsatz, Gross Operating Profit, Beschäftigtenzahl, Bettenanzahl sowie des Nächtigungsvolumens.

#### Umsatz

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft stellt ein wichtiges Kriterium dar und erfordert eine jährliche Investitionstätigkeit in Milliardenhöhe. Für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit spielt der Umsatz der Tourismusunternehmen eine große Rolle.“; (BMWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Der Umsatz der geförderten Unternehmen betrug 2013 durchschnittlich rund 1,8 Mio. €. Der durchschnittliche Umsatz soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 15% gesteigert werden. Dadurch wird eine positive Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit erzielt.“; (BMWF, 2014).

Der durchschnittliche Umsatz der österreichischen Tourismusunternehmen (ÖNACE Beherbergung und Gastronomie) lag im Jahr 2014 gem. Leistungs- und Strukturhebung der Statistik Austria bei 0,36 Mio. € und stieg bis 2017 auf 0,42 Mio. €. Im Gegensatz dazu lag der durchschnittliche Umsatz der im Rahmen der "Maßnahme 1: TOP – Investition" durch Kredite geförderten Unternehmen im Jahr 2014 bei 4,06 Mio. € und stieg bis 2017 auf 4,83 Mio. € (bis 2019

ging er auf 3,20 Mio. € zurück) (siehe **Übersicht 9**). Das Instrument eines ÖHT-Kredits im Rahmen von Maßnahme 1: TOP-Investition wird demnach vor allem von vergleichsweise umsatzstarken Tourismusunternehmen in Anspruch genommen.

Für die Analyse der Umsatzentwicklung muss man – äquivalent zur Analyse der Beschäftigungsentwicklung (siehe Abschnitt 4.2.2) – berücksichtigen, dass sich positive Effekte durch Förderungen vielfach erst zeitverzögert einstellen. Für eine Beurteilung der Effekte der Förderung auf die Umsatzentwicklung ist daher die Betrachtung eines längeren Zeitraums sinnvoll.<sup>15)</sup>

Die Analyse der Bilanzdaten der im Rahmen von Maßnahme 1: TOP-Tourismus mit einem Kredit geförderten Unternehmen zeigt dabei, dass das Ziel eines Umsatzwachstums von 15% im Jahr 2 nach der Förderung erreicht wird (Median: +17,6%; siehe **Übersicht 10**) und ein Jahr später noch deutlich ansteigt. Die Entwicklung der Durchschnitte ist aufgrund der Ausreißer nach oben deutlich dynamischer.

Übersicht 9: **Zielindikator: Umsatz der geförderten Unternehmen**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Mio. €					
<b>Durchschnittlicher Umsatz geförderter Unternehmen</b>	4,06 (n=18)	3,06 (n=27)	4,13 (n=51)	4,83 (n=69)	4,68 (n=42)	3,2 (n=5)
	Veränderung gegen das Vorjahr in %					
		-24,5	+34,7	+17,0	-3,1	+31,6

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.  
(Umsatzdaten verfügbar für Kredite; Basis Umsatz: Operative Erträge insgesamt; Zuordnung Jahr: Vollzählungsjahr.)

Übersicht 10: **Zielindikator: Umsatz – Entwicklung der geförderten Unternehmen**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
	Ziel	rd. +15 (keine zeitliche Vorgabe)		
<b>Entwicklung des Umsatzes geförderter Unternehmen</b>	Mittelwert	+18,2	+28,8	+38,1
	Median	+9,4	+17,6	+30,4
	Beobachtungen/Fälle	(n=134)	(n=71)	(n=35)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnung JR.  
(Umsatzdaten verfügbar für Kredite; Basis Umsatz: Operative Erträge insgesamt; Zuordnung Jahr: Vollzählungsjahr.)

<sup>15)</sup> Ein längerer Betrachtungszeitraum bedingt allerdings, dass weniger Unternehmen in die Betrachtung einbezogen werden können (dies ist dann der Fall, wenn die Förderung noch nicht lange genug zurückliegt, um entsprechende Entwicklungen beobachten zu können). Darüber hinaus kann für die Analyse der durchschnittlichen Entwicklung sowohl das arithmetische Mittel (Durchschnitt) oder der Median herangezogen werden. Der Vorteil des Median liegt darin, dass der Wert nicht durch Ausreißer beeinflusst wird.

## GOP

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft stellt ein wichtiges Kriterium dar und erfordert eine jährliche Investitionsstätigkeit in Milliardenhöhe. Als ein Indikator für die Wettbewerbsstärke dient der Gross Operating Profit (GOP) der Unternehmen. Der GOP der geförderten Unternehmen betrug 2013 durchschnittlich rund 0,39 Mio. €."; (BMWWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Der durchschnittliche GOP soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 15% gesteigert werden. Dadurch wird eine positive Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit erzielt."; (BMWWF, 2014).

Der durchschnittliche Gross Operating Profit (GOP) der mittels Krediten im Rahmen von "Maßnahme 1: TOP-Investition" geförderten Unternehmen lag im Jahr 2014 bei 1,30 Mio. € und nahm in den Folgejahren tendenziell ab (siehe **Übersicht 11**). Die Analyse der Entwicklung der geförderten Tourismusunternehmen zeigt dabei eine positive Entwicklung: Ein Jahr nach Projektabschluss (Vollzählungsjahr) stieg das GOP im Mittel um +13,7%, ein weiteres Jahr später schon um +27,0% (siehe **Übersicht 12**). Ein Wachstum von rund 15% kann im Mittel damit schon nach einem Jahr erzielt werden.

Übersicht 11: **Zielindikator: Durchschnittlicher GOP der geförderten Unternehmen**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Mio. €					
<b>GOP geförderter Unternehmen</b>	1,30 (n=18)	0,79 (n=27)	1,14 (n=52)	1,22 (n=69)	1,24 (n=42)	0,90 (n=5)
	Veränderung gegen das Vorjahr in %					
		-39,4	+44,1	+7,7	+1,7	-27,4

Q: ÖHT-Datenbank, eigene Berechnung JR (GOP-Daten verfügbar für Kredite; Zuordnung Jahr: Vollzählungsjahr).

Übersicht 12: **Zielindikator: GOP – Entwicklung der geförderten Unternehmen**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
	Ziel	rd. +15 (keine zeitliche Vorgabe)		
<b>Entwicklung des GOP geförderter Unternehmen</b>	Mittelwert	+101,3	+70,6	+100,8
	Median	+13,7	+27,0	+51,2
	Beobachtungen/Fälle	(n=134)	(n=71)	(n=35)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnung JR. (GOP-Daten verfügbar für Kredite; Zuordnung Jahr: Vollzählungsjahr.)

## Beschäftigtenzahl

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Der Tourismus gilt in Österreich als Arbeitsplatzmotor. Die Beschäftigungslage bei Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft gemessen auf Basis von Vollzeitäquivalenten der unselbständig Tätigen dient als Indikator für die Sicherung der Beschäftigungslage der geförderten Unternehmen. Der durchschnittliche Personalstand der geförderten Unternehmen belief sich 2013 auf 21 Personen."; (BMWWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Der durchschnittliche Personalstand soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 6% gesteigert werden. Dadurch wird die Beschäftigungslage positiv beeinflusst."; (BMWWF, 2014).

Die durchschnittliche Zahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der geförderten Unternehmen lag im Jahr 2014 bei 39,9 (Anzahl verfügbar für 15 mittels Kredit geförderte Unternehmen). Bis 2017 stieg sie auf 51,5 Personen (67 geförderte Unternehmen). In den Jahren danach nahm die durchschnittliche Beschäftigtenzahl der geförderten Unternehmen allerdings ab. In allen Jahren lag sie deutlich über der durchschnittlichen Zahl der unselbstständig Beschäftigten im Tourismussektor (siehe **Übersicht 13**).

Ein Blick auf die Entwicklung des Personalstands der geförderten Unternehmen zeigt, dass im Mittel (Median) ein Wachstum von +8,8% im zweiten Jahr nach Projektabschluss (Vollzählungsjahr) erzielt wird (siehe **Übersicht 14**).

Übersicht 13: **Zielindikator: Durchschnittliche Beschäftigtenzahl**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Entwicklung der durchschnittlichen Zahl unselbstständig Beschäftigter (Statistik Austria, LSE)</b>	Personen	5,1	5,3	5,3	5,4	.	.
	Veränderung in %		+2,9	+1,7	+1,3		
<b>Durchschnittliche Beschäftigtenzahl geförderter Unternehmen [Vollzählungsjahr]; nur für Kredite verfügbar</b>	Personen	39,9 (n=15)	34,9 (n=26)	44,2 (n=48)	51,5 (n=67)	42,3 (n=41)	31,4 (n=5)
	Veränderung in %	.	+12,5	+26,6	+16,4	-17,7	-25,8

Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria – LSE; eigene Berechnungen JR.

Übersicht 14: **Zielindikator: Beschäftigtenzahl – Entwicklung der geförderten Unternehmen**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Entwicklung der Beschäftigtenzahl geförderter Unternehmen [Vollzählungsjahr]; nur für Kredite verfügbar</b>	Ziel	rd. +6 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+12,1	+17,8	+21,7
	Median	+0,0	+8,8	+11,1
	Beobachtungen/Fälle	(n=125)	(n=64)	(n=31)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

## Bettenkapazität

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft stellt ein wichtiges Kriterium dar und erfordert eine jährliche Investitionstätigkeit in Milliardenhöhe. Durch die Bettenzahlen der geförderten Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft können Fördereffekte in Bezug auf Betriebsgröße bzw. touristisches Angebot dargestellt werden. Die Anzahl der Betten der geförderten Unternehmen belief sich 2013 auf durchschnittlich 72 Betten."; (BMWWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Die durchschnittliche Bettenanzahl soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 3% gesteigert werden. Dies liefert einen positiven Förderungseffekt in Bezug



auf die Betriebsgröße bzw. das touristische Angebot und in weiterer Folge auf die Wettbewerbsfähigkeit."; (BMWF, 2014).

Die durchschnittliche Anzahl der Betten der im Rahmen von Maßnahme 1 geförderten Unternehmen lag im Zeitraum 2014–2019 mit jeweils über 100 Betten stets deutlich über jener der gesamten Branche (ÖNACE Beherbergung und Gastronomie). Das heißt, dass tendenziell größere Betriebe gefördert werden (siehe **Übersicht 15**).

Betrachtet man die Entwicklung der Bettenanzahl in den Jahren nach dem Projektabschluss als Hinweis auf die Effekte der Förderung, zeigt sich, dass die Bettenzahl im Mittel unverändert bleibt, das Ziel einer jährlichen Zunahme von rund 3% wird demnach nicht erreicht (siehe **Übersicht 16**).

Übersicht 15: **Zielindikator: Entwicklung der durchschnittlichen Qualitätsbettenzahl**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Entwicklung der durchschnittlichen Bettenzahl in 3- bis 5-Stern-Betrieben [Tourismusjahr]</b>	Anzahl	60,7	61,0	62,2	63,3	64,2	64,9
	Veränderung in %	.	+0,6	+1,9	+1,9	+1,4	+1,1
<b>Bettenzahl geförderter Unternehmen [Vollzählungsjahr]; nur für Kredite verfügbar</b>	Anzahl	119,5 (n=15)	136,7 (n=23)	125,8 (n=43)	134,7 (n=61)	151,9 (n=36)	100,4 (n=5)
	Veränderung in %	.	+14,5	-8,0	+7,0	+12,8	-33,9

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnung JR.

Übersicht 16: **Zielindikator: Entwicklung der Bettenkapazität**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Entwicklung der Bettenzahl geförderter Unternehmen [Vollzählungsjahr]; nur für Kredite verfügbar</b>	Ziel	rd. +3 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+0,6	+1,6	+2,1
	Median	+0,0	+0,0	+0,0
	Beobachtungen/Fälle	(n=115)	(n=59)	(n=30)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnung JR.

## Nächtigungsvolumen

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft stellt ein wichtiges Kriterium dar und erfordert eine jährliche Investitionsstätigkeit in Milliardenhöhe. Durch die Nächtigungszahlen der geförderten Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft können Förderungseffekte in Bezug auf das touristische Angebot und die Saisonverlängerung dargestellt werden. Die Anzahl der Nächtigungen der geförderten Unternehmen belief sich 2013 auf durchschnittlich rund 13.000 Nächtigungen."; (BMWF, 2014).

**"Zielzustand Evaluierungszeitpunkt:** Die durchschnittliche Nächtigungsanzahl soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 3% gesteigert werden. Dies liefert einen positiven Förderungseffekt in Bezug auf das touristische Angebot und die Saisonverlängerung und in weiterer Folge auf die Wettbewerbsfähigkeit."; (BMWF, 2014).

Die Zahl der Nächtigungen in Betrieben der 3- bis 5-Stern-Kategorie wuchs in den vergangenen Jahren in Österreich kontinuierlich, von 74,9 Mio. im Jahr 2014 auf 83,3 Mio. im Jahr 2018 (siehe **Übersicht 17**).

Auch die Zahl der Nächtigungen in den geförderten Betrieben entwickelte sich positiv: Ein Jahr nach Projektende lag das Nächtigungsvolumen im Mittel schon um +5,0% über dem Ausgangswert, das Ziel von +3% konnte demnach erreicht werden (**Übersicht 18**).

Übersicht 17: **Zielindikator: Entwicklung der Nächtigungen**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Entwicklung der Nächtigungen in 3- bis 5-Stern-Betrieben (Statistik Austria, LSE)</b>	In Mio.	74,9	76,6	79,2	81,3	83,3	.
	Veränderung in %	.	+2,3	+3,3	+2,8	+2,5	.
<b>Durchschnittliches Nächtigungsvolumen geförderter Unternehmen [Vollzählungsjahr]; nur für Kredite verfügbar</b>	In 1.000	31,7 (n=14)	23,4 (n=23)	29,1 (n=43)	25,2 (n=61)	30,4 (n=36)	23,3 (n=5)
	Veränderung in %	.	+26,1	+24,2	+13,1	+20,4	-33,5

Q: ÖHT Datenbank, Statistik Austria – LSE; eigene Berechnungen JR.

Übersicht 18: **Zielindikator: Nächtigungsvolumen: Entwicklung der geförderten Unternehmen**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Entwicklung der Nächtigungen geförderter Unternehmen [Vollzählungsjahr]; nur für Kredite verfügbar</b>	Ziel	rd. +3 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+16,9	+15,1	+21,9
	Median	+5,0	+11,4	+16,9
	Beobachtungen/Fälle	(n=114)	(n=58)	(n=29)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

### 4.3.2 Maßnahme 2: TOP – Jungunternehmerförderung

Die Erfassung der Wirkung der Förderungen im Rahmen der "Maßnahme 2: TOP – Jungunternehmerförderung" erfolgt gemäß WFA auf Basis der Entwicklung des Umsatzes, des Gross Operating Profit und der Beschäftigtenzahl der geförderten Jungunternehmen. Zusätzlich dient das Bestehen des Unternehmens auch drei Jahre nach Gründung als Erfolgsindikator.

#### Umsatz

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft und der damit verbundenen Arbeitsplätze stellt ein wichtiges Kriterium dar und erfordert mutige Jungunternehmer. Als ein Indikator für die erfolgreiche Gründung bzw. Übernahme eines Tourismusbetriebes dient der Umsatz."; (BMWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Es wird erwartet, dass die geförderten Jungunternehmer im Durchschnitt einen Umsatz von rund 310.000 € erzielen."; (BMWF, 2014).

Der durchschnittliche Erlös der Jungunternehmen, die im Rahmen der "Maßnahme 2: TOP-Jungunternehmerförderung" gefördert wurden, lag im Durchschnitt bei 225.300 €. Allerdings schwankt die Anzahl der geförderten Unternehmen – und damit der durchschnittliche Umsatz

– auch sehr stark. Gemäß Planzahlen der geförderten Jungunternehmen sollten die Förderungen zu deutlichen Erlössteigerungen führen. Über den gesamten Zeitraum gemittelt wurde ein geplanter durchschnittlicher Erlös von 349.600 € angegeben. Sollten diese Planwerte erreicht worden sein, wäre die Zielvorgabe erfüllt. (siehe **Übersicht 19**). Informationen zur tatsächlichen Entwicklung der geförderten Jungunternehmen liegen allerdings nicht vor.

Übersicht 19: **Zielindikator: Durchschnittlicher Erlös geförderter Jungunternehmen**

Zahl der Jungunternehmen mit Auszahlung: 313 Fälle		2014	2015	2016	2017	2018	2019	Insgesamt
Durchschnittlicher Erlös geförderter Jungunternehmen vor Förderung [Jahr prüfbar]; nur für Zuschüsse verfügbar	In 1.000	.	98,9	322,5	258,9	241,6	174,6	225,3
	Fälle	1	98	106	59	42	7	313
Durchschnittlicher Erlös geförderter Jungunternehmen geplant [Jahr prüfbar]; nur für Zuschüsse verfügbar	In 1.000	218,0	332,8	410,8	319,7	297,5	239,0	349,6
	Fälle	1	98	106	59	42	7	313

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

### Gross Operating Profit

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft und der damit verbundenen Arbeitsplätze stellt ein wichtiges Kriterium dar und erfordert mutige Jungunternehmer. Als ein Indikator für die erfolgreiche Übernahme eines Tourismusbetriebes dient der Gross Operation Profit."; (BMWWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Es wird erwartet, dass die geförderten Jungunternehmer im Durchschnitt einen GOP von rund 68.000 € erzielen."; (BMWWF, 2014).

Übersicht 20: **Zielindikator: Durchschnittlicher Cash Flow geförderter Jungunternehmen**

Zahl der Jungunternehmen mit Auszahlung: 313 Fälle		2014	2015	2016	2017	2018	2019	Insgesamt
Durchschnittlicher Cash Flow vor Zinsen geförderter Jungunternehmen vor Förderung [Jahr prüfbar]; nur für Zuschüsse verfügbar	In 1.000 €	.	21,5	73,1	75,6	55,9	47,6	54,3
	Fälle	1	98	106	59	42	7	313
Durchschnittlicher Cash Flow vor Zinsen geförderter Jungunternehmen geplant [Jahr prüfbar]; nur für Zuschüsse verfügbar	In 1.000 €	40,0	72,7	94,3	83,0	76,2	65,5	82,2
	Fälle	1	98	106	59	42	7	313

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

Die mittels Zuschuss geförderten Jungunternehmen wiesen über den Betrachtungszeitraum einen durchschnittlichen Cash-Flow von 54.300 € auf. Der geplante durchschnittliche Cash Flow nach der Förderung lag im Durchschnitt bei 82.200 €, was einer Steigerung von etwa 50% entspricht (siehe **Übersicht 20**). Wurden diese Planwerte erreicht, wurde auch das Maßnahmenziel

erreicht. Informationen zur tatsächlichen Entwicklung der geförderten Jungunternehmen stehen nicht zur Verfügung.

### Beschäftigtenzahl

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Die Erhaltung bzw. Schaffung von Arbeitsplätzen ist ein wichtiges Kriterium in der österreichischen Tourismuswirtschaft. Als Indikator dafür wird die Beschäftigungslage bei Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft gemessen am Personalstand zu Vollzeitäquivalenten herangezogen."; (BMFWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Es wird erwartet, dass die geförderten Jungunternehmer im Durchschnitt 4 Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen beschäftigen."; (BMFWF, 2014).

Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl der geförderten Jungunternehmen gemessen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) lag vor der Förderung über den gesamten Betrachtungszeitraum bei 2,9. Mit der Förderung war ein Zuwachs an Personal (in VZÄ) auf durchschnittlich 3,4 geplant. Wichtig zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass 119 der geförderten Jungunternehmen kein Personal aufweisen und auch nicht planen, Personal aufzubauen. Der Zielwert von 4 wäre – gemessen in VZÄ – unter Einhaltung der Planzahlen damit nicht erreicht worden (siehe **Übersicht 21**). Informationen zur tatsächlichen Entwicklung des Beschäftigtenstands der geförderten Unternehmen und damit zur tatsächlichen Zielerreichung liegen nicht vor.

Übersicht 21: **Zielindikator: Durchschnittliche Beschäftigtenzahl der geförderten Jungunternehmen**

Zahl der Jungunternehmen mit Auszahlung: 313 Fälle		2014	2015	2016	2017	2018	2019	Insgesamt
Durchschnittliche Beschäftigtenzahl (VZÄ) geförderter Jungunternehmen vor Förderung [Jahr prüfbar]; nur für Zuschüsse verfügbar	VZÄ	.	2,0	3,6	3,5	2,8	2,0	2,9
	Fälle	1	98	106	59	42	7	313
Durchschnittliche Beschäftigtenzahl (VZÄ) geförderter Jungunternehmen geplant [Jahr prüfbar]; nur für Zuschüsse verfügbar	VZÄ	.	2,3	4,3	3,7	3,0	2,7	3,4
	Fälle	1	98	106	59	42	7	313

Q: ÖHT Datenbank; eigene Berechnungen JR.

### Bestand drei Jahre nach Gründung (Überlebensrate)

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Ein Gründer/Übernehmer steht vor der Herausforderung, ein Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft zu gründen/übernehmen und es in eine stabile Zukunft zu führen."; (BMFWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Durch die Inanspruchnahme der Maßnahme existiert das gegründete/übernommene Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft auch noch drei Jahre nach der Gründung/Übernahme."; (BMFWF, 2014).

Von den 313 im Rahmen der TOP-Jungunternehmerförderung bezuschussten Unternehmen bestanden 305 noch 3 Jahre nach ihrer Gründung. Dies entspricht einem Anteil von 97,4%. Dieser

Anteil ist sehr hoch. Interpretiert man das Ziel allerdings so, dass alle geförderten Unternehmen noch 3 Jahre nach Gründung/Übernahme existieren sollen, wurde das Ziel knapp nicht erreicht (siehe **Übersicht 22**).

Übersicht 22: **Zielindikator: Fortbestand geförderter Jungunternehmen**

		<b>t+3</b>
		<b>Anteil in %</b>
<b>Fortbestand der geförderten Jungunternehmer nach 3 Jahren [Jahr prüfbar]; nur für Zuschüsse verfügbar</b>	Ziel	100,0
	Istzustand	97,4 (305 von 313 Unternehmen)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

### 4.3.3 Maßnahme 3: TOP – Innovation

Zur Erfassung der Wirkung der "Maßnahme 3: TOP – Innovation" wird gemäß WFA die Anzahl an unterstützten Projekten herangezogen.

#### Anzahl von Leuchtturmprojekten

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Um den Ausbau des touristischen Angebotes zu fördern, braucht es innovative Projekte der einzelnen Tourismusunternehmen in der Branche. Es ist auch wichtig, dass sich Unternehmen entlang der touristischen Wertschöpfungskette zusammenschließen und Kooperationen forciert werden. Die Anzahl der Einzelunternehmen und Kooperationen, die die Maßnahme in Anspruch nehmen, gilt als Indikator für den Ausbau des touristischen Angebotes. In den Jahren 2011–2013 wurden 16 Leuchtturmprojekte unterstützt."; (BMWFW, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Eine positive Anzahl an Einzelunternehmen und Kooperationen nimmt die Maßnahme in Anspruch. Es werden somit mehr innovative Angebote geschaffen als vor Einführung der Maßnahme und das touristische Angebot kann dadurch ausgebaut werden. Es wird mit einer Unterstützung von jährlich rd. 10 Projekten gerechnet."; (BMWFW, 2014).

Im Evaluierungszeitraum wurden jährlich mehr als 10 Projekte eingereicht. Allerdings wurden nicht alle Projekte tatsächlich prämiert. In den Jahren 2015, 2016 und 2018 waren es sechs, 2017 und 2019 waren es sieben an der Zahl. Das Ziel von rd. 10 geförderten Projekten wurde damit nicht erreicht (siehe **Übersicht 23**).

Übersicht 23: **Zielindikator: Innovative Projekte**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	Insgesamt
<b>Zahl der Leuchtturmprojekte</b>	Zielwert	10	10	10	10	10	10	60
	Einreichungen	.	22	14	19	16	15	86
	Prämierungen	.	6	6	7	6	7	32

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

(Informationen zur Zahl der Einzelunternehmen und Kooperationen stehen nicht zur Verfügung.)

#### 4.3.4 Maßnahme 4: TOP – Restrukturierung

Die Erfassung der Wirkung der Förderungen im Rahmen der "Maßnahme 4: TOP – Restrukturierung" erfolgt gemäß WFA auf Basis des Umsatz-Schulden-Verhältnisses sowie auf Basis des Bestehens auch drei Jahre nach der Restrukturierung (Überlebensrate).

##### Umsatz-Schulden-Verhältnis

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Es gibt Tourismus- und Freizeitbetriebe, die aufgrund unterschiedlicher Faktoren verschuldet sind und auf externe Hilfe angewiesen sind, um diese wirtschaftlich schwierige Situation zu bewältigen. Der Verschuldungsgrad der Unternehmen kann als Indikator für Verbesserungen in der Finanzstruktur und für die Wiederherstellung der Rentabilität bzw. Stabilität der Unternehmen herangezogen werden. Erfahrungswerte zeigen, dass Restrukturierungsfälle im Median ein Umsatz-Schulden-Verhältnis von 1:2,45 aufweisen."; (BMWWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Der Verschuldungsgrad der geförderten Unternehmen kann im Zeitraum des Restrukturierungskonzeptes auf das Umsatz-Schulden-Verhältnis von rd. 1:2 reduziert werden und somit kann die Rentabilität bzw. Stabilität dieser Unternehmen wiederhergestellt werden."; (BMWWF, 2014).

Die 14 fortbestehenden Unternehmen, die im Rahmen der Maßnahme 4: TOP-Restrukturierung gefördert wurden, wiesen im Durchschnitt ein Umsatz-Schulden-Verhältnis von 1:1,92 und im Median eines von 1:1,80 auf. Den Zielwert von maximal 1:2 erreichten 68,75%. Das Ziel selbst wurde demnach nicht zur Gänze erreicht, wenn man das Ziel so interpretiert, dass alle Unternehmen ein Verhältnis von höchstens 1:2 aufweisen sollten (siehe **Übersicht 24**).

Übersicht 24: **Zielindikator: Umsatz-Schulden-Verhältnis von Restrukturierungsfällen**

		2014–2019
<b>Umsatz-Schulden-Verhältnis (nur fortbestehende Unternehmen)</b>	<b>Ziel</b>	<b>Max. 1:2,0</b>
	Fälle	14
	Durchschnitt	1:1,82
	Median	1:1,80
	Anteil Zielerreichung ( $\leq 1:2$ )	68,75%

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR. (Angaben beziehen sich auf den Umsatz vor der Restrukturierung.)

##### Bestehen auch 3 Jahre nach der Umstrukturierung (Überlebensrate)

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Es gibt Tourismus- und Freizeitbetriebe, die aufgrund unterschiedlicher Faktoren verschuldet sind und auf externe Hilfe angewiesen sind, um diese wirtschaftlich schwierige Situation zu bewältigen. Das Weiterbestehen des verschuldeten Unternehmens nach erfolgter Unterstützung kann als Indikator für Verbesserungen in der Finanzstruktur und für die Wiederherstellung der Rentabilität bzw. Stabilität der Unternehmen herangezogen werden."; (BMWWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Durch die Inanspruchnahme der Maßnahme existiert das verschuldete Unternehmen auch noch drei Jahre nach der Umstrukturierung. Negative volkswirtschaftliche Effekte von Insolvenzen wurden vermieden."; (BMWF, 2014).

Im Zuge der "Maßnahme 4: TOP – Restrukturierung" wurden 16 Unternehmen mittels Kredit unterstützt. Von diesen bestanden 14 Unternehmen auch noch 3 Jahre nach der Umstrukturierung. Dies entspricht einem Anteil von 87,5%, was eine hohe Überlebensrate darstellt. Interpretiert man den Zielwert so, dass alle Unternehmen noch bestehen sollten, wurde das Ziel nicht erreicht (siehe **Übersicht 25**).

Übersicht 25: **Zielindikator: Fortbestand von Umstrukturierungsfällen**

		<b>t+3 Anteil in %</b>
<b>Fortbestand der geförderten Unternehmen nach 3 Jahren [Vollzählungsjahr]; nur für Kredite verfügbar</b>	Ziel	100,0
	Istzustand	87,5 (14 von 16 Unternehmen)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

#### 4.3.5 **Maßnahme 5: Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft**

Laut WFA wird die Wirkung der Förderungen im Rahmen der "Maßnahme 5: Haftungen für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft" durch den Umsatz, den Gross Operating Profit, die Beschäftigtenzahl, die Bettenzahl sowie das Nächtigungsvolumen erfasst.

##### **Umsatz**

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Mit der Haftungsrichtlinie soll der Zugang zur Kreditfinanzierung für Betriebe der Tourismus- und Freizeitwirtschaft erleichtert werden. Der Umsatz der Tourismusunternehmen dient als Indikator dafür, dass die notwendigen Finanzmittel für Investitionen aufgebracht werden konnten. Der Umsatz der geförderten Unternehmen betrug 2013 durchschnittlich rund 0,89 Mio. €."; (BMWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Der durchschnittliche Umsatz soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 30% gesteigert werden. Dadurch wird eine positive Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit erzielt."; (BMWF, 2014).

Der durchschnittliche Umsatz der Unternehmen des Wirtschaftszweiges "Beherbergung und Gastronomie" lag im Jahr 2017 bei 0,41 Mio. €. Die Unternehmen, denen Haftungen gewährt wurden, waren im Durchschnitt deutlich größer, mit einem durchschnittlichen Umsatz von mehr als 1 Mio. € (siehe **Übersicht 26**).

**Übersicht 27** zeigt die Umsatzentwicklung in den Jahren nach der Förderung. Dieses lag im Mittel (Median) nach einem Jahr bei +14,6%, nach 2 Jahren schon bei +19,3% und nach 3 Jahren bei +24,4%. Das Ziel eines Umsatzzuwachses von 30% konnte somit im Mittel im Zeitraum von 3 Jahren nicht erreicht werden.

Übersicht 26: **Zielindikator: Durchschnittlicher Umsatz geförderter Unternehmen**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Entwicklung durchschnittlicher Umsatz der Unternehmen in Beherbergung und Gastronomie (Statistik Austria, LSE)</b>	Mio. €	0,36	0,38	0,40	0,41	.	.
	Veränderung in %	.	+5,4	+6,0	+3,7	.	.
<b>Durchschnittlicher Umsatz geförderter Unternehmen mit Bundeshaftung [Operative Erträge insgesamt; Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Mio. €	7,14 (n=1)	1,56 (n=18)	1,33 (n=25)	1,33 (n=34)	1,94 (n=24)	3,25 (n=1)
	Veränderung in %	.	-78,2	-14,8	+0,1	+45,8	+68,0

Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria – LSE; eigene Berechnungen JR.

Übersicht 27: **Zielindikator: Umsatzentwicklung geförderter Unternehmen**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Umsatzentwicklung geförderter Unternehmen mit Bundeshaftung [Operative Erträge insgesamt; Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Ziel	rd. +30 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+26,8	+31,3	+36,9
	Median	+14,6	+19,3	+24,4
	Beobachtungen/Fälle	(n=77)	(n=40)	(n=13)

Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen JR.

### Gross Operating Profit (GOP)

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Mit der Haftungsrichtlinie soll der Zugang zur Kreditfinanzierung für Betriebe der Tourismus- und Freizeitwirtschaft erleichtert werden. Die Veränderung des Gross Operation Profit (GOP) der Tourismusunternehmen dient als Indikator dafür, dass die notwendigen Finanzmittel für Investitionen aufgebracht werden konnten. Der GOP der geförderten Unternehmen betrug 2013 durchschnittlich rund 0,19 Mio. €.; (BMFWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Der durchschnittliche GOP soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 30% gesteigert werden. Dadurch wird eine positive Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit erzielt."; (BMFWF, 2014).

Der durchschnittliche GOP der Unternehmen, die im Rahmen von "Maßnahme 5: Haftungen" erhalten haben, betrug im Zeitraum von 2014–2019 0,29 Mio. € (siehe **Übersicht 28**). Analysiert man die Entwicklung des GOP der geförderten Unternehmen, erhält man ein positives Bild. Im Mittel (Median) nahm der GOP schon nach einem Jahr um etwa als 30% zu, nach zwei Jahren um etwa 40%. Das Ziel einer Zunahme des GOP von rund 30% wird somit schon ein Jahr nach der Haftungsübernahme erreicht (siehe **Übersicht 29**).

Übersicht 28: **Zielindikator: Veränderung des durchschnittlichen GOP geförderter Unternehmen**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Durchschnittlicher GOP geförderter Unternehmen mit Bundeshaftung [Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Mio. €	2,37 (n=15)	0,35 (n=23)	0,23 (n=43)	0,19 (n=61)	0,32 (n=36)	0,60 (n=5)
	Veränderung in %	.	-85,4	-32,5	-17,0	+66,6	+86,6

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.



Übersicht 29: **Zielindikator: Entwicklung des GOP geförderter Unternehmen**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Entwicklung des durchschnittlichen GOP geförderter Unternehmen mit Bundeshaftungen [Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Ziel	rd. +30 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+122,1	+94,5	+38,3
	Median	+29,0	+39,1	+16,2
	Beobachtungen/Fälle	(n=77)	(n=40)	(n=13)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

### Beschäftigtenzahl

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Mit der Haftungsrichtlinie soll der Zugang zur Kreditfinanzierung für Betriebe der Tourismus- und Freizeitwirtschaft erleichtert werden. Die Veränderung der Beschäftigtenzahl (Vollzeitäquivalente) der Tourismusunternehmen dient als Indikator dafür, dass die notwendigen Finanzmittel für Investitionen aufgebracht werden konnten. Die Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der geförderten Unternehmen belief sich 2013 auf durchschnittlich 14 Personen."; (BMFWF, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Der durchschnittliche Personalstand soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 15% gesteigert werden. Dadurch wird die Beschäftigungslage positiv beeinflusst."; (BMFWF, 2014).

Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl des Sektors Beherbergung und Gastronomie liegt während der gesamten Evaluierungsperiode deutlich unter jenem der Unternehmen, für die eine Haftung übernommen wurde, d. h. Haftungen wurden in der Regel für vergleichsweise große Unternehmen übernommen (siehe **Übersicht 30**). Betrachtet man die Entwicklung des Personalstands der geförderten Unternehmen in den Jahren nach Erhalt der Förderung, zeigt sich, dass im Mittel (Median) die Zahl der Mitarbeitenden im Jahr 3 nach Haftungsübernahme im Mittel um 25% gestiegen war, ein und zwei Jahre danach war der Median unverändert (im Gegensatz zum Durchschnitt, der aufgrund der Ausreißer nach oben um etwa 10% über dem Ausgangswert lag). Demnach wurde das Ziel einer Steigerung um 15% im Jahr drei nach der Haftungsübernahme erreicht (siehe **Übersicht 31**).

Übersicht 30: **Zielindikator: Veränderung der durchschnittlichen Beschäftigtenzahl geförderter Unternehmen**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Entwicklung der durchschnittlichen Zahl unselbständig Beschäftigter (Statistik Austria, LSE)</b>	Personen	5,1	5,3	5,3	5,4	.	.
	Veränderung in %	.	+2,9	+1,7	+1,3	.	.
<b>Durchschnittliche Beschäftigtenzahl geförderter Unternehmen mit Bundeshaftungen [Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Personen	100,0 (n=1)	26,0 (n=15)	22,1 (n=23)	21,5 (n=33)	25,6 (n=23)	43,0 (n=1)
	Veränderung in %	.	-74,0	-15,18	-2,9	+19,2	+68,2

Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria – LSE; eigene Berechnungen JR.

Übersicht 31: **Zielindikator: Entwicklung der Beschäftigtenzahl**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Entwicklung der Beschäftigtenzahl geförderter Unternehmen mit Bundeshaftungen [Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Ziel	rd. +15 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+10,6	+11,8	+27,5
	Median	+0,0	+0,0	+25,0
	Beobachtungen/Fälle	(n=70)	(n=35)	(n=11)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

### Bettenkapazität

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Mit der Haftungsrichtlinie soll der Zugang zur Kreditfinanzierung für Betriebe der Tourismus- und Freizeitwirtschaft erleichtert werden. Die Veränderung Bettenanzahl der Tourismusunternehmen dient als Indikator dafür, dass die notwendigen Finanzmittel für Investitionen aufgebracht werden konnten. Die Anzahl der Betten der geförderten Unternehmen belief sich 2013 auf durchschnittlich 48 Betten."; (BMWFW, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Die durchschnittliche Bettenzahl soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 10% gesteigert werden. Dies liefert einen positiven Förderungseffekt in Bezug auf die Betriebsgröße bzw. das touristische Angebot und in weiterer Folge auf die Wettbewerbsfähigkeit."; (BMWFW, 2014).

Die Zahl der Betten der geförderten Unternehmen lag im Zeitraum von 2014 bis 2019 bei 93,7, also deutlich über dem Branchendurchschnitt (siehe **Übersicht 32**). Die Kapazität der geförderten Unternehmen expandierte 3 Jahre nach der Haftungsübernahme im Mittel (Median) um insgesamt 15,4%, 1 Jahr und 2 Jahre nach der Förderung blieb das Bettenangebot im Mittel unverändert. Der Zielwert einer Steigerung von rund 10% wird damit erst nach 3 Jahren erreicht (**Übersicht 33**).

Übersicht 32: **Zielindikator: Veränderung der durchschnittlichen Bettenzahl geförderter Unternehmen**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Entwicklung der durchschnittlichen Bettenzahl in 3- bis 5-Stern-Betrieben; [Tourismusjahr]</b>	Anzahl	60,7	61,0	62,2	63,3	64,2	64,9
	Veränderung in %	.	+0,6	+1,9	+1,9	+1,4	+1,1
<b>Bettenzahl geförderter Unternehmen mit Bundeshaftung [Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Anzahl	– (n=0)	78,1 (n=15)	87,5 (n=17)	94,8 (n=25)	109,6 (n=18)	119,0 (n=1)
	Veränderung in %	.	.	+12,1	+8,3	+15,6	+8,6

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

Übersicht 33: **Zielindikator: Entwicklung der Bettenkapazität**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Entwicklung der Bettenzahl geförderter Unternehmen mit Bundeshaftung [Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Ziel	rd. +10 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+5,6	+6,0	+17,7
	Median	+0,0	+0,0	+15,4
	Beobachtungen/Fälle	(n=55)	(n=29)	(n=9)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

### Nächtigungsvolumen

**"Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA:** Mit der Haftungsrichtlinie soll der Zugang zur Kreditfinanzierung für Betriebe der Tourismus- und Freizeitwirtschaft erleichtert werden. Die Nächtigungszahlen der Tourismusunternehmen dienen als Indikator dafür, dass die notwendigen Finanzmittel für Investitionen aufgebracht werden konnten. Die Anzahl der Nächtigungen der geförderten Unternehmen belief sich 2013 auf durchschnittlich rund 8.600 Nächtigungen."; (BMWFW, 2014).

**"Ziel Evaluierungszeitpunkt:** Die durchschnittliche Zahl an Nächtigungen soll durch die geförderten Maßnahmen um rund 10% gesteigert werden. Dies liefert einen positiven Förderungseffekt in Bezug auf das touristische Angebot und die Saisonverlängerung und in weiterer Folge auf die Wettbewerbsfähigkeit."; (BMWFW, 2014).

Das Nächtigungsvolumen in österreichischen 3- bis 5-Stern-Betrieben stieg im Zeitraum von 2014 bis 2018 kontinuierlich von 74,9 Mio. auf 83,3 Mio. Die Unternehmen mit Haftungsübernahmen durch die ÖHT wiesen dabei im Durchschnitt rund 14.400 Nächtigungen auf (**Übersicht 34**). Eine Analyse der Entwicklung der Nächtigungszahlen der geförderten Unternehmen zeigt, dass schon im Jahr eins nach der Haftungsübernahme der Zielwert einer Zunahme von 10% überschritten (Median: +11,3%; Mittelwert: +20,4%), das Ziel von rund 10% somit erreicht wurde (siehe **Übersicht 35**).

Übersicht 34: **Zielindikator: Entwicklung des durchschnittlichen Nächtigungsvolumens geförderter Betriebe**

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Entwicklung der Nächtigungen in 3- bis 5-Stern-Betrieben (Statistik Austria, LSE)</b>	Anzahl (in Mio.)	74,9	76,6	79,2	81,3	83,3	.
	Veränderung in %	.	+2,3	+3,3	+2,8	+2,5	.
<b>Durchschnittliches Nächtigungsvolumen geförderter Unternehmen [Jahr Haftungserklärung]; nur für Haftungen verfügbar</b>	Anzahl (in 1.000)	– (n=0)	11,4 (n=15)	12,1 (n=17)	15,4 (n=25)	17,3 (n=18)	24,5 (n=1)
	Veränderung in %	.	.	+6,1	+27,0	+12,4	+42,1

Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria – LSE; eigene Berechnungen JR.

Übersicht 35: **Zielindikator: Entwicklung des Nächtigungsvolumens**

		t+1	t+2	t+3
		Veränderung gegen t in %		
<b>Nächtigungsentwicklung geförderter Unternehmen</b> <b>[Jahr Haftungserklärung];</b> <b>nur für Haftungen verfügbar</b>	Ziel	rd. +10 (keine zeitliche Vorgabe)		
	Mittelwert	+20,4	+25,5	+33,1
	Median	+11,3	+16,6	+16,3
	Beobachtungen/Fälle	(n=55)	(n=29)	(n=9)

Q: ÖHT-Datenbank; eigene Berechnungen JR.

#### 4.4 Beitrag zum Wirkungsziel 4 des Bundes

Die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung hat zusätzlich zum Ziel, zu untersuchen, welchen Beitrag die gewerbliche Tourismusförderung zur Umsetzung des Wirkungsziels 4 der Untergliederung "4.2 Landwirtschaft, Natur und Tourismus" liefert. Das Wirkungsziel 4 umfasst die Stärkung und qualitative Weiterentwicklung des Tourismusstandortes Österreichs. Im Folgenden wird dies anhand der Indikatoren, die im Bundesfinanzgesetz 2019 definiert sind, untersucht. Diese Indikatoren sind

- a) der Anteil der Qualitätsbetten an der Gesamtbettenzahl;
- b) die Entwicklung der Beschäftigten im Tourismus;
- c) die durchschnittliche Bettenzahl pro Beherbergungsbetrieb;
- d) die Entwicklung der internationalen Reiseverkehrseinnahmen sowie
- e) der Anteil der ausländischen Nächtigungen an den Gesamtnächtigungen.

##### 4.4.1 Kennzahl 42.4.1: Anteil der Qualitätsbetten an der Gesamtbettenzahl

Im Bundesfinanzgesetz wurde für den Anteil der Qualitätsbetten ein Zielwert festgelegt. Dieser wurde in den untersuchten Jahren 2017, 2018 und 2019 nicht erreicht. Der Zielerreichungsgrad verringerte sich: Er nahm von 99,9% im Jahr 2017 auf 97,2% im Jahr 2019 ab (siehe **Übersicht 36**). Die Ursache für das Verfehlen liegt im überproportionalen Wachstum des Privatzimmerangebotes (primär Apartments). Diese werden – ungeachtet ihres Qualitätsanspruchs – nicht den Qualitätsbetten zugeordnet.

### Übersicht 36: Anteil der Qualitätsbetten

Kennzahl 42.4.1: Anteil der Qualitätsbetten an der Gesamtbettenzahl						
<b>Berechnungsmethode</b>	Anzahl der Qualitätsbetten im Verhältnis zur Gesamtbettenzahl der Beherbergungsbetriebe in Österreich; gemessen wird der Anteil der Betten im 3-, 4- und 5-Sterne-Niveau ("Qualitätsbetten") an der Gesamtbettenzahl					
<b>Datenquelle</b>	Publikation "Tourismus in Österreich" der Statistik Austria					
<b>Messgrößenangabe</b>	In %					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ziel</b>	.	.	45,1	45,5	45,9	46,3
<b>Istzustand</b>	44,0	44,2	44,8	44,9	44,6	.
<b>Zielerreichungsgrad</b>	.	.	99,3%	98,7%	97,2%	.

Q: Bundesfinanzgesetz 2019; Statistik Austria; eigene Berechnungen JR. (Gesamtbettenzahl ohne Campingbetten.)

#### 4.4.2 Kennzahl 42.4.2: Entwicklung der Beschäftigten im Tourismus

Die Entwicklung der unselbstständigen Beschäftigten im Tourismus verläuft dynamisch, allerdings konnten die festgelegten Ziele (für die Jahre 2017 bis 2019 nicht vollständig erreicht werden). Während im Jahr 2017 das Ziel von +8,4% mit einem Wachstum von +7,3% gegenüber dem Basisjahr 2013 verfehlt wurde (Zielerreichungsgrad 87,3%), lag das Wachstum 2019 bei +12,5% und somit nur leicht unter dem Zielwert (+12,8%). Dies entspricht einem Zielerreichungsgrad von 97,8% (siehe **Übersicht 37**).

### Übersicht 37: Entwicklung der Beschäftigung im Tourismus

Kennzahl 42.4.2: Entwicklung der Beschäftigten im Tourismus						
<b>Berechnungsmethode</b>	Entwicklung der unselbstständig Beschäftigten im Tourismus im Jahresdurchschnitt (Basisjahr 2013: 195.894 Beschäftigte)					
<b>Datenquelle</b>	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz					
<b>Messgrößenangabe</b>	Veränderung gegen das Basisjahr (2013) in %					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ziel</b>	.	.	+8,4	+10,6	+12,8	+15
<b>Istzustand</b>	+3,6	+6,3	+7,3	+10,5	+12,5	.
<b>Zielerreichungsgrad</b>	.	.	87,3%	98,8%	97,8%	.

Q: BMASGK, ÖHT-Datenbank, Bundesfinanzgesetz 2019; eigene Berechnungen JR.

#### 4.4.3 Kennzahl 42.4.3: Durchschnittliche Bettenzahl pro Beherbergungsbetrieb

Die durchschnittliche Bettenzahl pro Betrieb nahm im Betrachtungszeitraum von 49,5 im Jahr 2017 auf 51,3 (2019) zu. Allerdings lag diese Dynamik unter dem Zielpfad (Zielerreichungsgrad 2019: 98,7%; siehe **Übersicht 38**).

Übersicht 38: **Entwicklung der durchschnittlichen Bettenzahl**

<b>Kennzahl 42.4.3: Durchschnittliche Bettenanzahl pro Beherbergungsbetrieb</b>						
<b>Berechnungsmethode</b>	Summe aller Betten in österreichischen Beherbergungsbetrieben in Relation zur Zahl der Beherbergungsbetriebe insgesamt					
<b>Datenquelle</b>	Statistik Austria					
<b>Messgrößenangabe</b>	Durchschnittliche Anzahl					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ziel</b>	.	.	50	51	52	53
<b>Istzustand</b>	48	49	49,5	50,6	51,3	.
<b>Zielerreichungsgrad</b>	.	.	99,0%	99,2%	98,7%	.

Q: Bundesfinanzgesetz 2019, ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; eigene Berechnungen JR. (Bezieht sich auf Betten in Hotels und ähnlichen Betrieben).

#### 4.4.4 Kennzahl 42.4.4: Entwicklung der internationalen Reiseverkehrseinnahmen

In den untersuchten Jahren 2017 bis 2019 lag der nominelle Einnahmewachstum aus dem internationalen Reiseverkehr zum Teil deutlich über dem Zielwert: Während die Tourismusexporte i.e.S. (= ohne internationalen Personentransport) 2017 mit +18,9% gegenüber dem Basisjahr 2013 das Ziel von +18,4% nur knapp überstiegen, fiel die Diskrepanz zugunsten des Istwertes deutlich höher aus: 2018 +28,4% (Ziel: +22,6%), 2019 +34,5% (Ziel: +26,9%). Dies entspricht einem Zielerreichungsgrad von 102,5% (2017), 125,5% (2018) bzw. 128,2% (2019; siehe **Übersicht 39**).

Übersicht 39: **Entwicklung der internationalen Reiseverkehrseinnahmen**

<b>Kennzahl 42.4.4: Entwicklung der internationalen Reiseverkehrseinnahmen</b>						
<b>Berechnungsmethode</b>	Erhebung der Ausgaben ausländischer Gäste in Österreich (Basisjahr 2013: nominell 15.237 Mio. €)					
<b>Datenquelle</b>	Statistik Austria im Auftrag der Österreichischen Nationalbank (OeNB)					
<b>Messgrößenangabe</b>	Veränderung gegen das Basisjahr (2013) in %					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ziel</b>	.	.	+18,4	+22,6	+26,9	+31,3
<b>Istzustand</b>	+7,8	+14,2	+18,9	+28,4	+34,5 <sup>1)</sup>	.
<b>Zielerreichungsgrad</b>	.	.	102,5%	125,5%	128,2%	.

Q: Bundesfinanzgesetz; Statistik Austria; eigene Berechnungen JR. – 1) Vorläufiger Wert.

#### 4.4.5 Kennzahl 42.4.5: Anteil der ausländischen Nächtigungen an den Gesamtnächtigungen

Etwa drei Viertel aller Nächtigungen in Österreich stammen von ausländischen Gästen. Im Jahr 2017 betrug der Anteil konkret 73,3%, 2018 73,7% und 2019 73,8%. Damit wurde der Zielwert in diesen Jahren erreicht (Zielerreichungsgrad jeweils knapp über 100%; siehe **Übersicht 40**).

#### Übersicht 40: Internationaler Nächtigungsanteil

Kennzahl 42.4.5: Anteil der ausländischen Nächtigungen an den Gesamtnächtigungen						
<b>Berechnungsmethode</b>	Zahl der Nächtigungen ausländischer Gäste im Verhältnis zu den Gesamtnächtigungen					
<b>Datenquelle</b>	Publikation "Tourismus in Österreich" der Statistik Austria					
<b>Messgrößenangabe</b>	Anteil in %					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Ziel</b>	.	.	73,3	73,5	73,7	73,9
<b>Istzustand</b>	73,1	73	73,3	73,7	73,8	.
<b>Zielerreichungsgrad</b>	.	.	100,1%	100,3%	100,2%	.

Q: Statistik Austria; eigene Berechnungen JR.

#### 4.5 Reflexion des Systems der "Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA)"

Die "Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)" erfolgte im Wesentlichen auf Basis der verfügbaren Daten aus dem Förderdatensatz der ÖHT und streng nach den in diesem System definierten Vorgaben. Es wurde die tatsächliche Entwicklung der geförderten Unternehmen (ab dem Zeitpunkt der Fertigstellung des geförderten Projektes) analysiert und mit den Zielwerten verglichen. Die Vorgabe dieses Vergleichs legt nahe, dass im System der WFA die implizite Annahme getroffen wird, dass diese Entwicklung zumindest zum Teil mit der gewährten Förderung in ursächlichem Zusammenhang steht – wofür es allerdings keinerlei empirische Evidenz gibt. Eine Isolierung der Effekte der Förderung von sonstigen Einflussfaktoren auf die mit den Indikatoren der WFA abgebildeten Unternehmensentwicklung ist rein deskriptiv nicht möglich. Die Ergebnisse der WFA bieten daher auf Grundlage der vorliegenden Informationen keine Auskunft über die tatsächlichen Effekte der Förderungen (d. h. statistisch gesicherte Förderwirkungen) und dürfen daher auch nicht in diesem Sinne interpretiert werden.

Über diese Einschränkung hinaus weist die WFA einige Defizite auf, die auch ihren Nutzen als Monitoringsystem in Frage stellen: Die vorgegebenen Indikatoren lassen in vielen Fällen offen, in welchem Zeitraum die Zielwerte erreicht werden sollen bzw. sind auf andere Art nicht genauer definiert. Darüber hinaus ist nicht bekannt, auf welcher Grundlage die Zielwerte definiert wurden.<sup>16)</sup>

Beispiele für ungenau bzw. mangelhaft definierte Indikatoren oder Zielwerte sind:

- Es fehlt die genaue Definition einer "durchschnittlichen Entwicklung" – hierfür können sowohl Mittelwert als auch Median verwendet werden, was mit durchaus unterschiedlichen Interpretationen der Ergebnisse einhergeht.
- Für Veränderungsraten wurde kein abgegrenzter Zeitraum festgelegt – es bleibt also offen, in welchem Zeitraum die Zielwerte erreicht werden sollen.

<sup>16)</sup> So ist beispielsweise nicht nachvollziehbar, warum der Zielwert für das Wachstum der Beschäftigtenzahl +6% beträgt? Ist das der Durchschnitt aller Unternehmen der Branche – oder ein internationaler Benchmark. Hierzu fehlen nachvollziehbare Informationen.

- Die Steigerung des geförderten Kreditvolumens ist als Ziel zu hinterfragen – eine Erhöhung des Fördervolumens mag als Zwischenziel legitim sein, wenn damit Wirkungen erzielt werden können, doch stehen diese Wirkungen immer an der Spitze der Zielhierarchie jedes Fördersystems.
- Ähnliches gilt für die Anzahl der genehmigten Fälle als Ziel bei Leuchtturmprojekten. Die Anzahl an genehmigten Fällen lässt keine Rückschlüsse auf die Qualität der Vorhaben zu (hier sind qualitative Indikatoren besser geeignet).
- Für Jungunternehmen, die per Definition sowohl Neugründungen als auch Betriebsübernahmen umfassen, müssen unterschiedliche Umsatzziele festgelegt werden.
- Ein 100%-Ziel für die Überlebensrate von Jungunternehmen ist ökonomisch nicht sinnvoll.
- Eine Ausweitung der Bettenkapazität als Ziel kann zum einen nur für die Hotellerie, nicht aber für Unternehmen der Gastronomie gelten; zum zweiten streben viele Investitionen keine Ausweitung der Bettenkapazität an.
- Die Zielfestlegung einer Erhöhung von "Qualitätsbetten" läuft dem seit Jahren zu beobachtendem Strukturwandel im Beherbergungswesen zuwider, der einen Anstieg von gewerblichen und privaten Apartments mit sich bringt.

Dem Evaluierungsteam wurde durch die ÖHT umfassender Zugang zu den verfügbaren (anonymisierten) Unternehmensinformationen gewährt. Diese Informationen wurden von der ÖHT primär im Rahmen der Förderungsabwicklung erfasst, spezifische Datengrundlagen für das Monitoring/die WFA lagen nicht vor. Es kann davon ausgegangen werden, dass dies daher rührt, dass die Festlegung der Indikatoren der WFA erfolgte, nachdem die Prozesse der Förderumsetzung in der ÖHT definiert worden waren. Damit wurden a) die Auswahl der möglichen Indikatoren für die WFA sowie b) die Verfügbarkeit der Daten de facto stark eingeschränkt, da zum einen keine Indikatoren gewählt werden konnten, für die die Daten gesondert und schon laufend hätten erfasst werden müssen (beispielsweise zur Saisonverlängerung nach Umsetzung des geförderten Projektes), und zum anderen im Prozess der Datenerhebung durch die ÖHT die Erfassung von Unternehmenskennzahlen nach Projektabschluss vielfach nicht vorgesehen war. Diese wäre jedoch für alle geförderten Unternehmen erforderlich gewesen, um sie in die WFA einbeziehen zu können, da sich die Indikatoren der WFA fast durchgängig auf einen Zeitraum nach Projektabschluss beziehen. Konkret bedeutet dies, dass viele geförderte Unternehmen nicht in die Betrachtung einbezogen werden konnten. Die Aussagen zur Zielerreichung beruhen damit in vielen Fällen nur auf einem kleinen Teil der geförderten Unternehmen. Bei den Indikatoren Umsatz, Gross Operating Profit und Beschäftigtenzahl zur Jungunterförderung lagen überhaupt nur Planzahlen (im Gegensatz zu tatsächlich erreichten Werten) vor. Diese lassen keinen wirklichen Aufschluss über die tatsächliche Unternehmensentwicklung und damit die Zielerreichung zu.



## 4.6 Regionale ökonomische Effekte auf der Ebene von Tourismusgemeinden: Deskriptiv-statistische sowie ökonometrische Analysen

### 4.6.1 Deskriptiv-statistische Analyse

Das Förderprogramm der ÖHT konzentriert sich im Wesentlichen auf die finanzielle Unterstützung von Unternehmen des Bereichs der Tourismus- und Freizeitwirtschaft unabhängig von deren Standorten – die Standortbedingungen sind nur dann für die Förderung relevant, wenn sie die Erfolgsaussichten des Projekts wesentlich beeinflussen. Die Richtlinien berücksichtigen regionale Gesichtspunkte in nur wenigen, aber durchaus relevanten Punkten: Den großzügigeren Fördergrenzen für Unternehmen in Regionalfördergebieten, der Beschränkung von Neubauten in Regionen mit zu niedrigen Nächtigungskapazitäten sowie der Restrukturierungsförderung. Darüberhinaus stehen aber Unternehmen in intensiven Tourismusregionen oder -destinationen dieselben Förderungen offen wie Unternehmen, die in unterentwickelten oder neuen Tourismusregionen/-destinationen operieren.

Eine Analyse der Förderaktivitäten nach räumlichen Gesichtspunkten erscheint aus mehreren Gründen dennoch sinnvoll:

- Das touristische Angebot ist in Österreich, wie in allen anderen Ländern, räumlich sehr ungleich verteilt, womit rein angebotsorientierte Förderprogramme auch dann räumliche Wirkungen zeigen, wenn sie keine regionalen Kriterien aufweisen.
- Diese Wirkungen können anderen Zielen der Tourismuspolitik entgegenstehen, etwa wenn durch Förderungen Investitionen verwirklicht werden, die "Overtourism" verstärken und etwa dazu führen, dass natürliche Ressourcen über ein akzeptables Maß hinaus vernichtet werden oder die Akzeptanz des Tourismus in der ortsansässigen Bevölkerung abnimmt.
- Gäste konsumieren in ihrem Urlaub bzw. während ihrer Geschäftsreise ein Bündel an unterschiedlichen Gütern aus den Bereichen Beherbergung, Gastronomie, Seilbahnen, Thermen, Museen, Handel etc. Dieser Konsum findet auf der Ebene von Destinationen bzw. Regionen statt. Neben dem Angebot einzelner Unternehmen (z. B. Hotels) sind für die Reiseentscheidung die Eigenschaften der Destination/Region und damit die lokale und regionale Wettbewerbsfähigkeit mit entscheidend.
- Die Förderungen haben damit über das einzelne Projekt hinaus eine wichtige Bedeutung für die ganze Destination/Tourismusregion und darüber hinaus: Durch lokale, regionale und überregionale Spillover-Effekte (pekuniäre und technologische Externalitäten) beeinflussen sie die lokale und regionale Wettbewerbsfähigkeit, wobei diese Wirkung positiv wie negativ sein kann: Eine neue Hotelanlage bzw. Freizeiteinrichtung kann die Attraktivität der Destination erhöhen, womit auch andere Anbieter vor Ort Nutzen daraus ziehen. Investitionen in ein Hotel können aber auch, wenn die Gesamtnachfrage in der Destination nicht wesentlich steigt, zu einem Rückgang der Nachfrage nach Leistungen anderer lokaler Beherbergungseinrichtungen führen. Solche Abzugseffekte sind aber auch im überregionalen Kontext zu beobachten, wenn etwa die Erweiterung eines Skigebietes zu einer Verdrängung der Nachfrage in anderen Wintersportdestinationen/-regionen führt, ohne positivem Nettoeffekt für die Region, das Bundesland oder ganz Österreich.

In diesem Abschnitt des Berichts sollen die räumlichen Wirkungen der ÖHT-Förderaktivitäten näher beleuchtet werden – zunächst rein deskriptiv, im nachfolgenden Abschnitt auf Grundlage einer ökonometrischen Analyse. Ziel dieser Analysen ist es, erste Antworten auf folgende Evaluierungsfragen zu finden:

- Spiegelt die räumliche Verteilung der geförderten Investitionen die räumliche Verteilung der touristischen Aktivitäten wider?
- Sind Förderwirkungen auf die Standortdestinationen der geförderten Unternehmen und nahe liegende Destinationen messbar?
- Tragen Förderungen (indirekt) zur Erreichung regionalpolitischer Zielsetzungen bei – fördern sie Aufholprozess unterentwickelter touristischer Regionen oder tragen sie zur weiteren räumlichen Konzentration touristischer Angebote bei?

In **Übersicht 41** wird die Verteilung der Nächtigungen (im Jahr 2018) mit der Verteilung der von der ÖHT in den diversen Programmen geförderten Investitionen (im Zeitraum 2014–2019; ohne reine Haftungen) auf Bundeslandebene verglichen.

Mit Ausnahme Wiens<sup>17)</sup>, dem bei einem Nächtigungsanteil von 11% im Jahr 2018 nur rund 0,2% der Investitionen zufallen, weil sich die Stadt an den Förderungen der ÖHT nicht finanziell beteiligt, ist wie erwartet ein positiver Zusammenhang zwischen den Nächtigungs- und den Investitionsanteilen erkennbar. In den tourismusintensivsten Bundesländern Tirol (Nächtigungsanteil von 33,1%) und Salzburg (19,7%) wird auch weit mehr investiert als in den anderen Bundesländern. In diesen beiden Regionen sowie in Vorarlberg liegen die Investitionsanteile auch über den Nächtigungsanteilen, in allen anderen Regionen darunter.

Übersicht 41: **Regionale Verteilung von Nächtigungen und geförderten Investitionen**

	Nächtigungen insgesamt 2018		Nächtigungen in Fördergemeinden 2018			Gesamtinvestitionen 2014–2019	
	In 1.000	Anteil in %	In 1.000	Anteil in %	Anteil an den landesweiten Nächt. in %	1.000 €	Anteil in %
Burgenland	3.050,5	2,0	1.969,4	1,5	64,6	21.746,6	1,2
Kärnten	13.332,0	8,9	10.927,8	8,6	82,0	111.504,1	6,3
Niederösterreich	7.418,5	5,0	2.953,1	2,3	39,8	46.354,1	2,6
Oberösterreich	8.167,3	5,5	5.545,2	4,4	67,9	70.344,1	3,9
Salzburg	29.509,5	19,7	28.669,1	22,5	97,2	534.254,9	30,0
Steiermark	13.060,2	8,7	9.719,1	7,6	74,4	128.386,5	7,2
Tirol	49.624,7	33,1	43.089,9	33,9	86,8	668.272,7	37,5
Vorarlberg	9.173,1	6,1	7.895,6	6,2	86,1	196.177,6	11,0
Wien	16.483,5	11,0	16.483,5	13,0	100,0	3.836,4	0,2
<b>Insgesamt</b>	<b>149.819,4</b>	<b>100,0</b>	<b>127.252,6</b>	<b>100,0</b>	<b>84,9</b>	<b>1.780.877,1</b>	<b>100,0</b>

Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; WIFO-Berechnungen.

<sup>17)</sup> Wien stellt als Städtedestination einen Sonderfall dar, da im Bereich des Beherbergungswesens internationale Ketten eine bedeutende Rolle spielen, während kleine und mittlere Unternehmen relativ unbedeutend sind.

Die mit durchschnittlich rund 3,37 Mio. € pro Förderfall weit höheren kreditgeförderten Investitionen unterscheiden sich in ihrer räumlichen Verteilung erheblich von den bezuschussten Investitionen (durchschnittliche Investitionssumme pro Förderfall rund 386.000 €; **Übersicht 42**): Während fast 86% der kreditgeförderten Investitionen auf nur drei Bundesländer (Tirol, Salzburg, Vorarlberg) entfallen, sind bezuschusste Investitionen weniger regional konzentriert. Zwar werden fast ein Drittel dieser Investitionen wiederum in Tirol und fast 20% in Salzburg getätigt, die Investitionsanteile in allen anderen Bundesländern, mit Ausnahme Wiens, liegen jedoch über den entsprechenden Nüchtingsanteilen (**Übersicht 43**).

**Übersicht 42: Regionale Verteilung kreditgeförderter Investitionen und Nüchtigungen in betreffenden Gemeinden**

	Nüchtigungen in Gemeinden mit kreditgeförderten Investitionen, 2018			Kreditgeförderte Investitionen 2014–2019	
	In 1.000	Anteil in %	Anteil an den landesweiten Nüchtigungen in %	1.000 €	Anteil in %
Burgenland	155,3	0,2	5,1	11.875,5	0,9
Kärnten	6.910,1	7,5	51,8	50.255,2	4,0
Niederösterreich	510,4	0,6	6,9	22.345,0	1,8
Oberösterreich	1.446,6	1,6	17,7	26.701,3	2,1
Salzburg	23.804,2	25,7	80,7	433.370,8	34,2
Steiermark	4.789,8	5,2	36,7	65.519,0	5,2
Tirol	32.337,4	34,9	65,2	499.052,8	39,4
Vorarlberg	6.249,2	6,7	68,1	155.683,4	12,3
Wien	16.483,5	17,8	100,0	1.443,1	0,1
<b>Insgesamt</b>	<b>92.686,4</b>	<b>100,0</b>	<b>61,9</b>	<b>1.266.246,1</b>	<b>100,0</b>

Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; WIFO-Berechnungen.

**Übersicht 43: Regionale Verteilung bezuschusster Investitionen und Nüchtigungen in betreffenden Gemeinden**

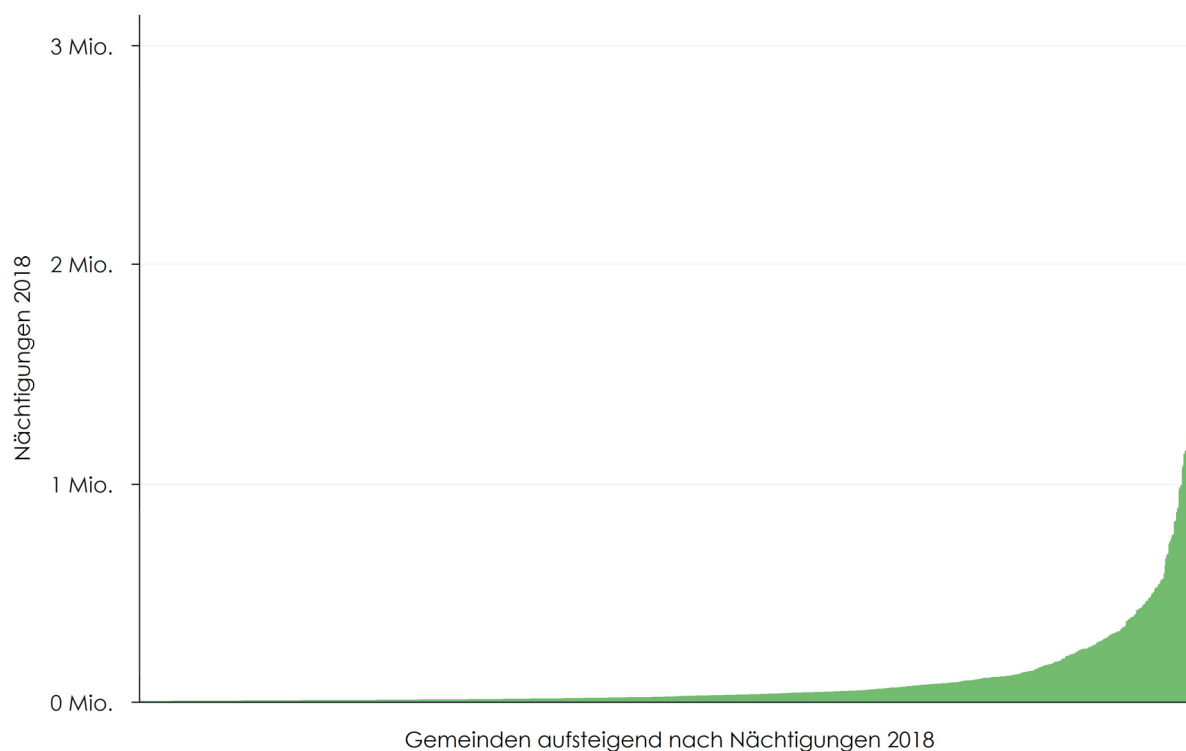
	Nüchtigungen in Gemeinden mit bezuschussten Investitionen, 2018			Bezuschusste Investitionen 2014–2019	
	In 1.000	Anteil in %	Anteil an den landesweiten Nüchtigungen in %	1.000 €	Anteil in %
Burgenland	1.919,5	1,6	62,9	9.871,1	1,9
Kärnten	10.809,8	8,8	81,1	61.248,9	11,9
Niederösterreich	2.754,8	2,3	37,1	24.009,1	4,7
Oberösterreich	5.356,1	4,4	65,6	43.642,8	8,5
Salzburg	26.967,0	22,0	91,4	100.884,1	19,6
Steiermark	9.337,1	7,6	71,5	62.867,6	12,2
Tirol	41.548,4	34,0	83,7	169.219,9	32,9
Vorarlberg	7.183,4	5,9	78,3	40.494,2	7,9
Wien	16.483,5	13,5	100,0	2.393,3	0,5
<b>Insgesamt</b>	<b>122.359,6</b>	<b>100,0</b>	<b>81,7</b>	<b>514.631,0</b>	<b>100,0</b>

Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; WIFO-Berechnungen.

Obwohl Nächtigungen in Beherbergungsbetrieben nur einen Teil des touristischen Angebotes darstellen, legt diese Analyse nahe, dass die Förderströme vor allem vom bestehenden Angebot bestimmt werden. Eine höhere Angebotsdichte resultiert in einer höheren Zahl an förderbaren Projekten und damit mehr Fördermittel.

Eine hohe räumliche Konzentration hinsichtlich Nächtigungen – und damit geförderte Investitionen – ist auch auf Ebene der Tourismusgemeinden deutlich erkennbar. In Österreich werden die Nächtigungen von 1.765 Tourismusgemeinden erfasst, die mehr als 1.000 Nächtigungen pro Jahr aufweisen – das sind rund 84% aller österreichischen Gemeinden. Die 26 nächtigungsstärksten Gemeinden (1,5% aller Tourismusgemeinden, ohne Wien) sind für ein Viertel aller Nächtigungen (wiederum ohne Wien) verantwortlich, die Hälfte dieser Nächtigungen entfällt auf nur 100 Gemeinden (siehe **Abbildung 12**). Die Nächtigungsichte ist im Westen Österreichs höher als im Norden und Osten des Landes.

Abbildung 12: **Tourismusgemeinden aufsteigend nach Nächtigungen 2018**

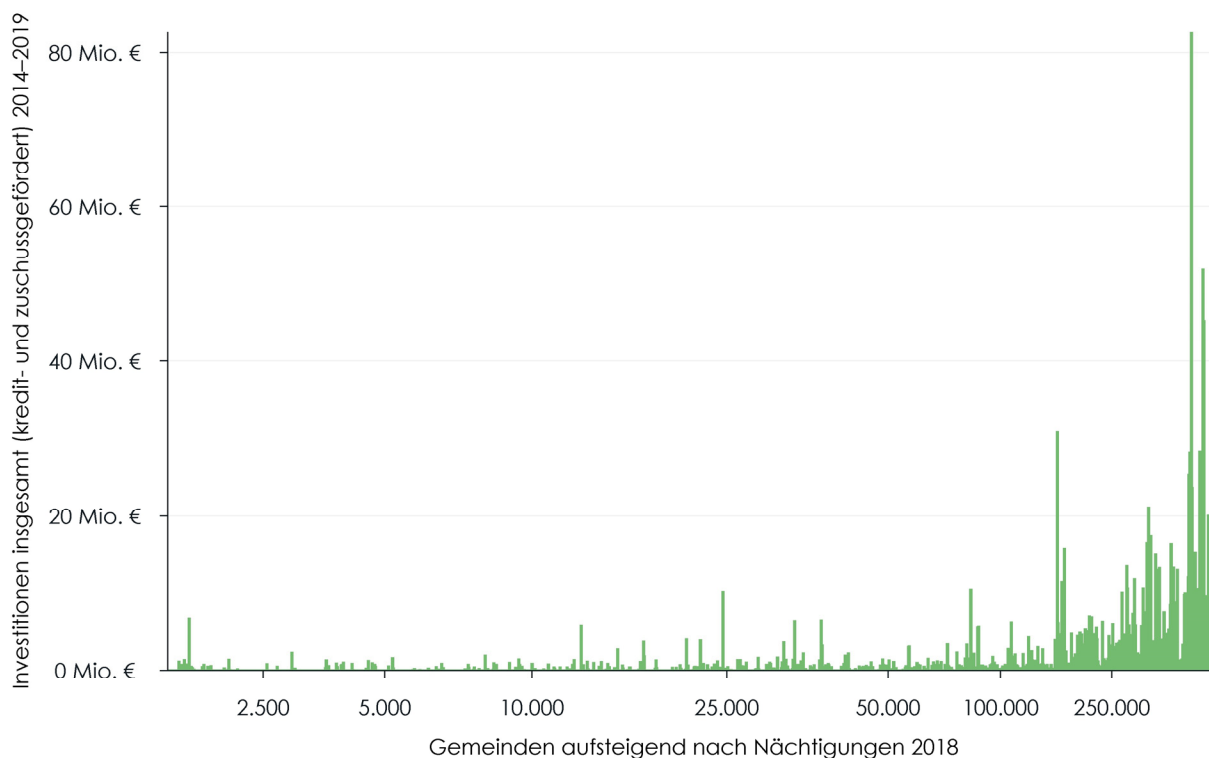


Q: Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO. Ohne Wien.

Wiederum spiegelt die geförderte Investitionstätigkeit die räumliche Verteilung des touristischen Angebotes wider (siehe **Abbildung 13**): Der Großteil der Investitionen entfällt auf Gemeinden mit hohem Nächtigungsaufkommen, nur vereinzelt weisen auch kleinere Tourismusgemeinden Investitionsprojekte nennenswerter Größe auf. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in dieser Analyse nur geförderte Investitionen der Periode 2014–2019 betrachtet werden, zudem wird das Nächtigungsniveau des Jahres 2018 herangezogen; ein Vergleich über

einen längeren Investitionszeitraum würde mit Sicherheit eine höhere Zahl an Tourismusgemeinden mit Investitionstätigkeit ausweisen.

Abbildung 13: **Gesamtinvestitionsvolumen 2014–2019 nach Nächtigungsstärke 2018 der Fördergemeinden**



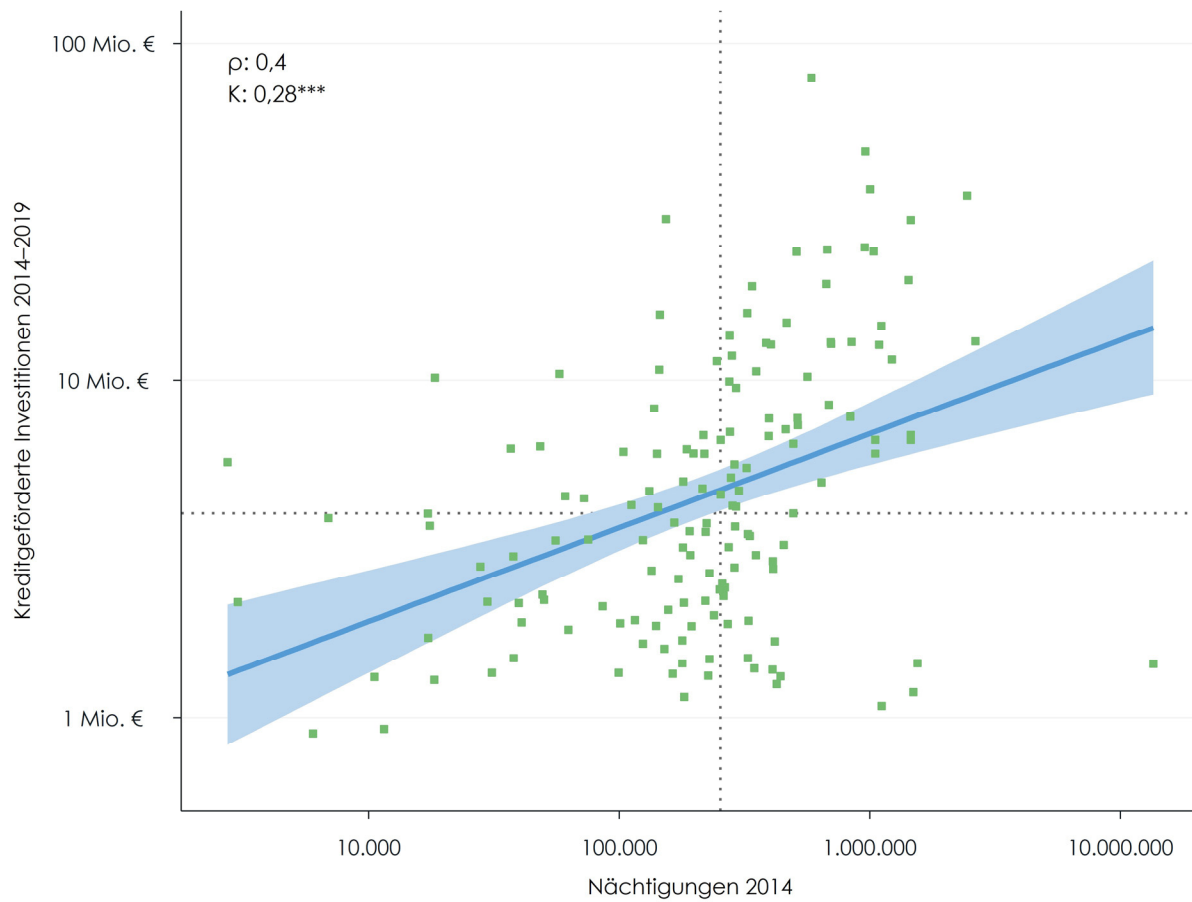
Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria, eigene Darstellung WIFO.

Der positive Zusammenhang zwischen Investitions- und Nächtigungsaufkommen lässt sich auch anhand der **Abbildung 14** dokumentieren und ist sowohl für kreditgeförderte als auch bezuschusste Investitionen gültig (siehe **Abbildung 15** und **Abbildung 16**).

Abbildung 14: **Zusammenhang von Gesamtinvestitionsvolumen und Nchtigungsstrke der Frdergemeinden**

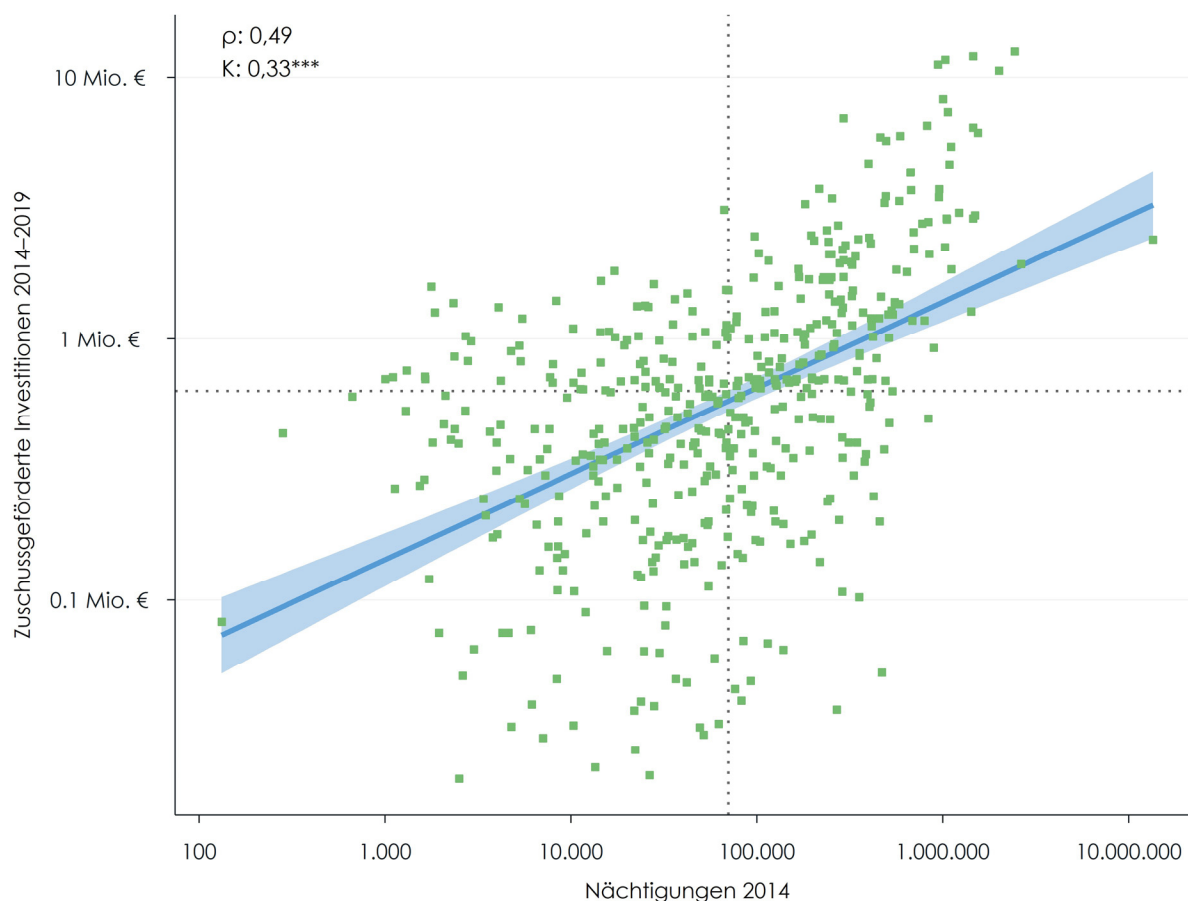


Abbildung 15: **Zusammenhang von kreditgefördertem Investitionsvolumen und Nachtigungsstärke der betreffenden Gemeinden**



Q: OHT-Datenbank, Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO.

Abbildung 16: **Zusammenhang von zuschussgefördertem Investitionsvolumen und Nachtigungsstarre der betreffenden Gemeinden**



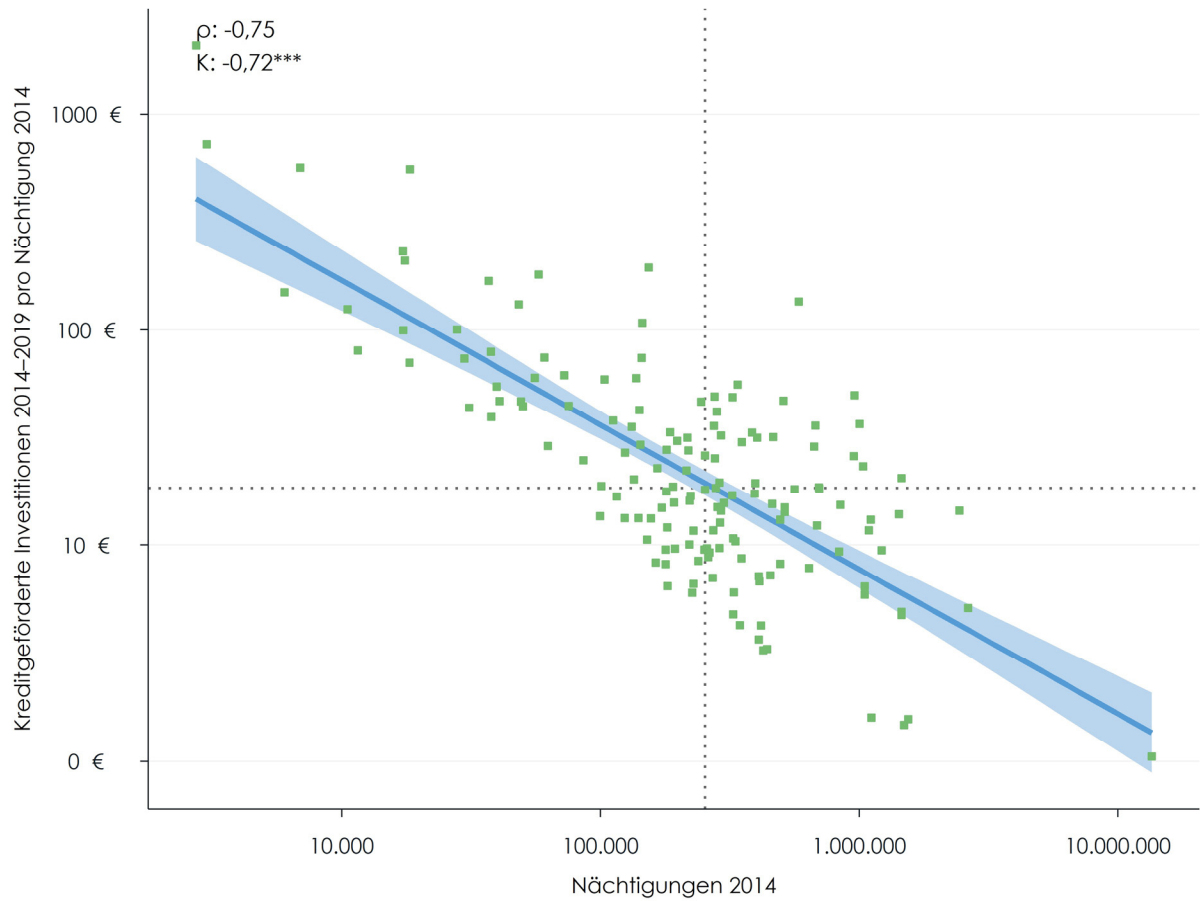
Q: OHT-Datenbank, Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO.

Legt man die Investitionen auf die Zahl der Nachtungen in einer Gemeinde um, so zeigt sich – nicht unerwartet – ein negativer Zusammenhang zwischen dieser Kennzahl und den Nachtungen auf Ebene der Gemeinden (siehe **Abbildung 17** und **Abbildung 18**): Je realisierter Nachtung wird also in kleineren Tourismusgemeinden mehr investiert als in größeren, was jedoch vornehmlich der Tatsache geschuldet ist, dass Nachtungen im Nenner der Kennzahl stehen und sich so ein negativer Zusammenhang mit dem Nachtungsvolumen ergibt; andererseits erscheint es nicht unwahrscheinlich, dass Investitionsprojekte in Gemeinden mit weniger Tourismus rentabler sein konnten also dort, wo Investoren/Investorinnen touristische Wachstumspotenziale erkennen, die in vielen etablierten Tourismusdestinationen in dem Maße nicht mehr vorhanden sein durften. Viele dieser Gemeinden finden sich in weniger tourismusintensiven Regionen im Norden und Osten des Landes (siehe **Abbildung 23**). Die Forderungen der OHT schaffen also einen gewissen Ausgleich zwischen tourismusintensiven und -extensiven Regionen bzw. Gemeinden, was jedoch nicht auf die Forderinstrumente bzw. -richtlinien zuruckzufuhren ist, in denen ein solcher Ausgleich auch nicht explizit angestrebt wird. Vielmehr sehen Projektbetreiber/-betreiberinnen ungenutzte touristische Potenziale auch in tourismusintensiven Regionen,



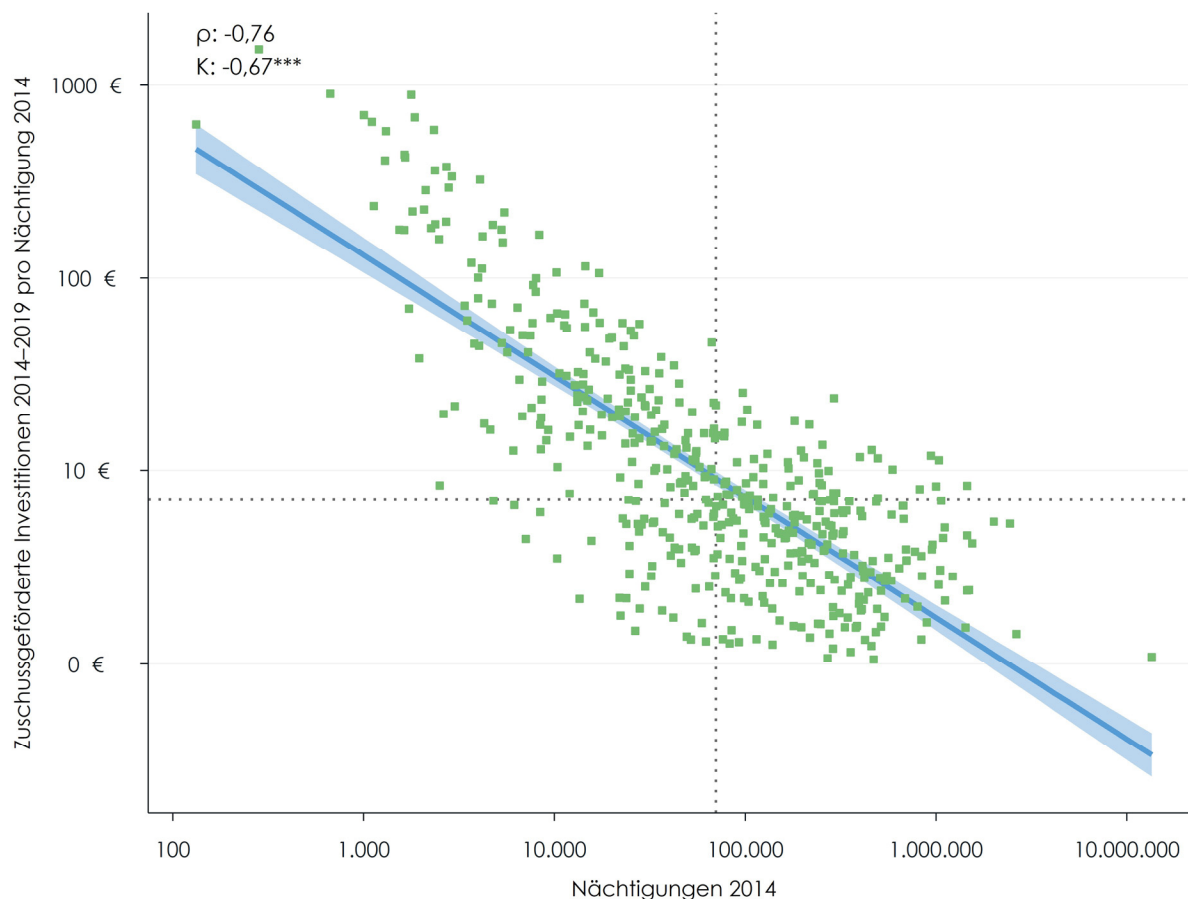
vielfach in der Nähe urbaner Metropolen. Viele dieser Projekte dürften auf städtische Kurzurlaubsreisende abzielen.

Abbildung 17: **Zusammenhang von kreditgefördertem Investitionsvolumen je Nächtigung und Nächtigungsstärke der betreffenden Gemeinden**



Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO.

Abbildung 18: **Zusammenhang von zuschussgefördertem Investitionsvolumen je Nächtigung und Nächtigungsstärke der betreffenden Gemeinden**



Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO.

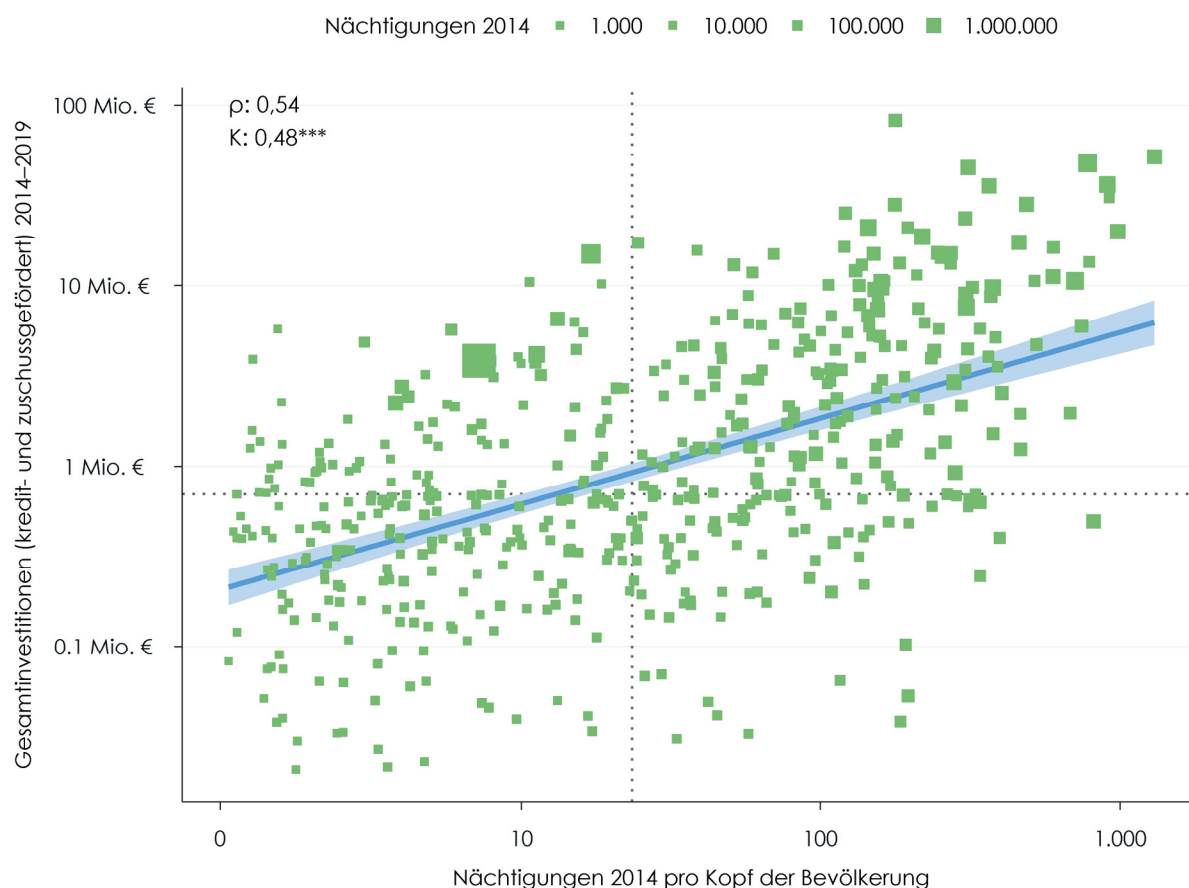
Geht man davon aus, dass sich die Investitionstätigkeit durch die Fördermittel der ÖHT erhöht, also keine Mitnahmeeffekte zu verzeichnen sind, nimmt die regionale Verteilung der Förderungen Einfluss auf die Entwicklung des Tourismus in den verschiedenen Regionen. Nachdem realisierte lokale und regionale Nächtigungsniveaus kein Kriterium für die Zuerkennung von Fördermitteln darstellen und – wie bereits ausgeführt – Fördermittel und Nächtigungsvolumen auf Ebene von Gemeinden positiv korreliert sind, werden die Förderungen für Erweiterungsinvestitionen auch zu höheren Nächtigungen in tourismusintensiven Destinationen führen. Dadurch besteht die Gefahr, dass Probleme eines "Overtourism", die in den letzten Jahren in der öffentlichen Diskussion hohe Aufmerksamkeit erlangt haben, verstärkt werden.<sup>18)</sup> Von "Overtourism" ist dann auszugehen, wenn die Lebensqualität der Bevölkerung und/oder die Qualität der Um-

<sup>18)</sup> Die Tourismusintensität einer Destination kann ein Hinweis auf "Overtourism" sein, muss aber nicht. Zudem schließt dieser Indikator in den wenigsten Fällen Tagestouristinnen und Touristen ein, die oft hauptverantwortlich für negative Effekte des Massentourismus sind.

welt erheblich unter einer hohen Konzentration von Touristinnen und Touristen in einer Destination leidet. Darüber hinaus kann aber auch das touristische Erlebnis (und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Destination auf längere Sicht) beeinträchtigt werden, wenn daraus eine Überlastung der lokalen Infrastruktur oder von Sehenswürdigkeiten resultiert, oder auch die Authentizität einer Destination – für viele Touristinnen und Touristen eines der wichtigen Besuchsmotive – verlorenght (siehe dazu *Fritz – Maier, 2019*).

Bezieht man die geförderten Investitionen der ÖHT auf die Nächtigungen pro Kopf zum Ausgangszeitpunkt, so ist auch eindeutig ein positiver Zusammenhang erkennbar (siehe **Abbildung 19**). Ein großer Anteil der Investitionen fließt also in Destinationen, auf die pro Einwohnerin bzw. Einwohner sehr viele Nächtigungen entfallen. Dabei kann allerdings nicht eindeutig zwischen Erweiterungsinvestitionen und Investitionen zu anderen Zwecken unterschieden werden.

Abbildung 19: **Zusammenhang von Gesamtinvestitionsvolumen und Nächtigungen pro Kopf der Bevölkerung**

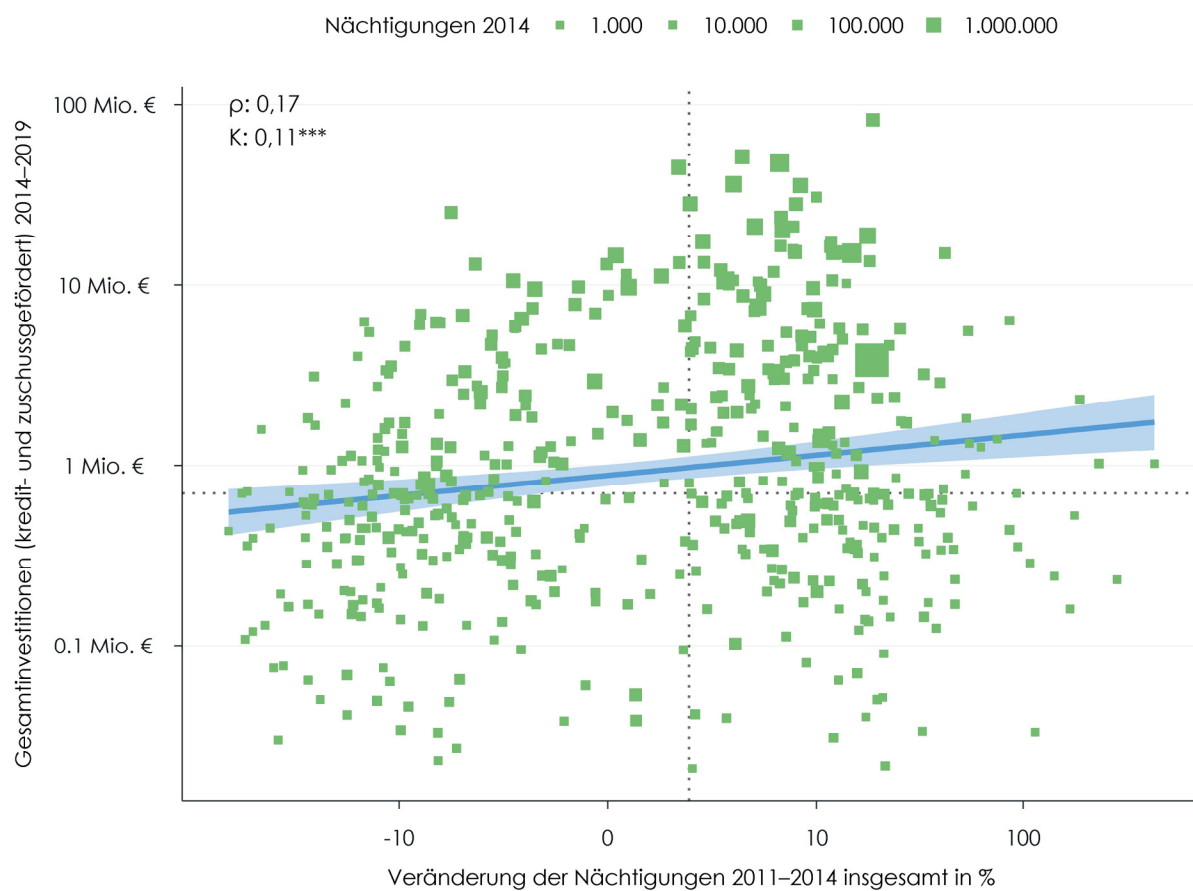


Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO.

Ein Indiz dafür, dass die Förderaktivitäten der ÖHT keinen regionalen Ausgleich schaffen und übertouristische Phänomene noch verstärken könnten, lässt sich aus einem – wenn auch

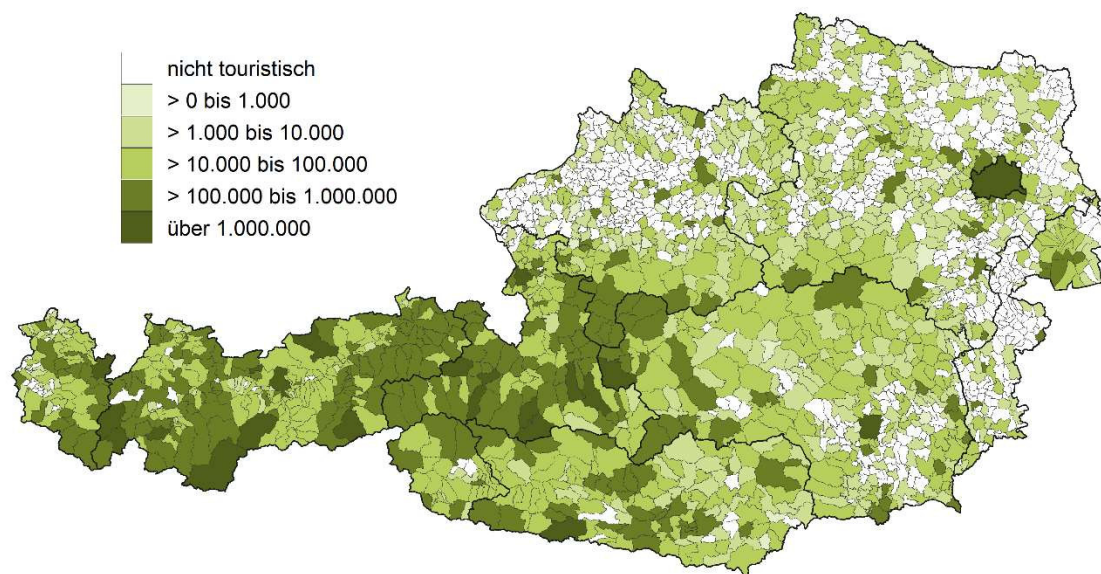
schwach ausgeprägten – positiven Zusammenhang zwischen dem vergangenen Naftigungswachstum und der (geforderten) Investitionstaftigkeit auf Gemeindeebene ableiten (siehe **Abbildung 20**).

Abbildung 20: **Zusammenhang von Gesamtinvestitionsvolumen und Naftigungswachstum**



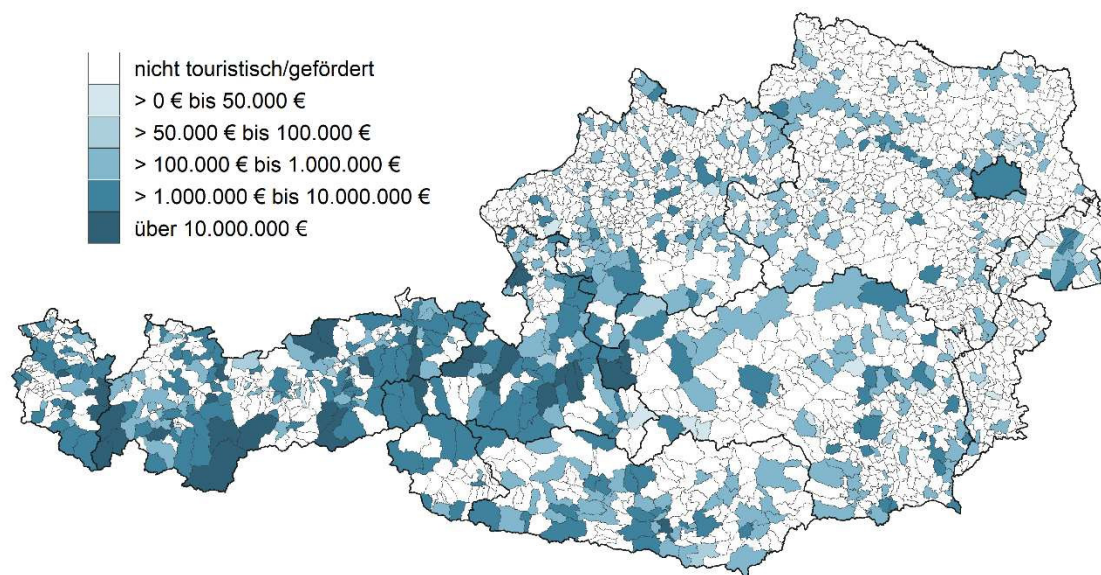
Q: OHT-Datenbank, Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO.

Abbildung 21: **Räumliche Verteilung der Nächtigungen auf die Tourismusgemeinden, Kalenderjahr 2018**



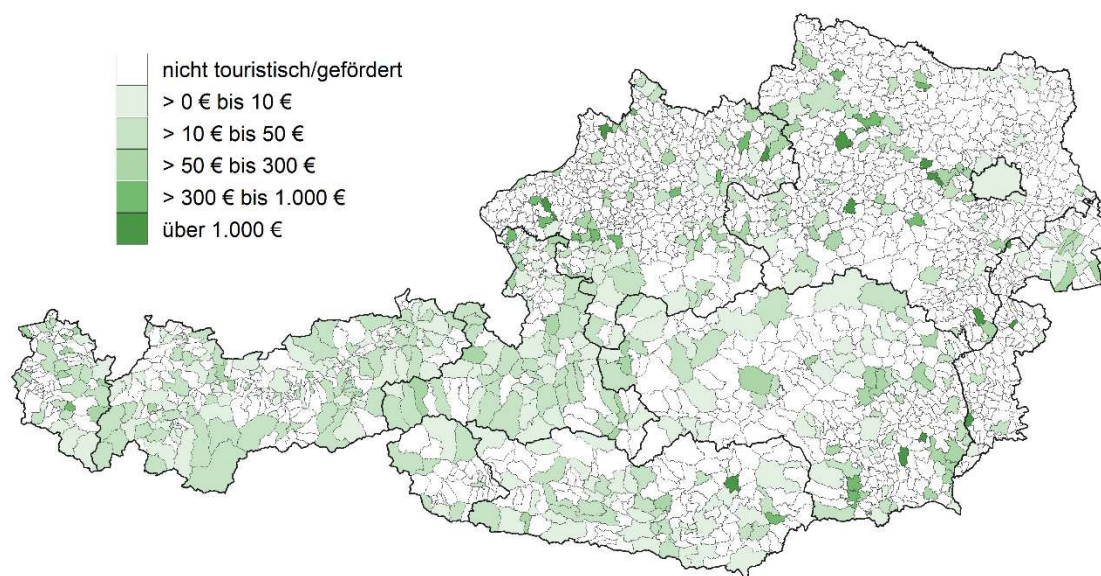
Q: Statistik Austria; eigene Darstellung WIFO.

Abbildung 22: **Räumliche Verteilung der Gesamtinvestitionen (kredit- und zuschussgefördert) 2014–2019 auf die Fördergemeinden**



Q: ÖHT-Datenbank; Berechnungen und Darstellung WIFO.

Abbildung 23: **Räumliche Verteilung der Gesamtinvestitionen 2014–2019 pro Nächtigung 2014**



Q: ÖHT-Datenbank, Statistik Austria; Berechnungen und Darstellung WIFO.

#### 4.6.2 Ökonometrische Analyse

In diesem Abschnitt wird versucht, mittels ökonometrischer Analysemethoden die Auswirkungen der Tourismusförderung auf die regionale Nächtigungsentwicklung zu quantifizieren. Hierfür scheint eine kleinräumige Ebene sinnvoll, um die tourismusspezifischen Besonderheiten der gewählten Aggregationsebene bestmöglich zu berücksichtigen. Aus diesem Grund scheint eine Analyse auf der Basis von Gemeinden naheliegend, da diese eine sehr kleinräumige Ebene darstellen, auf der auch ein hinreichendes Maß an Datenverfügbarkeit gegeben ist, um eine aussagekräftige Analyse zu gewährleisten.

Eine gute Datenbasis erscheint besonders wichtig, weil ökonometrische Analysen oftmals vom Problem einer engen Verbindung zwischen Ursache und Wirkung betroffen sind. Im konkreten Fall könnte argumentiert werden, dass zwar eine Fördermaßnahme einen Anstieg der Nächtigungen bewirkt, umgekehrt jedoch Gemeinden mit hohem Nächtigungsvolumen auch höhere Förderungen attrahieren. Mit historischen Daten ist es möglich, diese enge Verquickung zwischen Ursache und Wirkung auch in ihrer zeitlichen Abfolge besser zu entflechten.

Ein weiteres potenzielles Problem, welches in kleinräumigen empirischen Analysen oftmals vernachlässigt wird, stellt die räumliche Verflechtung der Wirkungskanäle dar. So ist es beispielsweise möglich, dass die Tourismusförderung in einer bestimmten Gemeinde nicht nur Auswirkungen auf die Nächtigungsentwicklung in der eigenen Gemeinde entfaltet, sondern auch Effekte auf Nachbargemeinden hat. Eine explizite Berücksichtigung dieser Spillover-Effekte ermöglicht die Analyse möglicher räumlicher Wirkungsmechanismen der Förderung. Darüber hinaus scheint eine Berücksichtigung von räumlichen Verflechtungen auf einer derart kleinräumigen Analyseebene essentiell, um potenziellen gravierenden Verzerrungen der zu schätzenden Parameter vorzubeugen (siehe LeSage – Pace, 2009).

Aus den genannten Gründen soll in diesem Abschnitt eine Wachstumsregression (siehe Barro, 1991) auf das gemeindespezifische Nächtigungswachstum unter expliziter Berücksichtigung von räumlichen Spillover-Effekten durchgeführt werden. Neben der erwähnten räumlichen Komponente bedienen sich diese Modelle einer zeitlichen Struktur, um das Wechselspiel zwischen Ursache und Wirkung der Fördermaßnahme zu entflechten. Hier sei jedoch darauf hingewiesen, dass mithilfe der zeitlichen Strukturierung mögliche Verzerrungen zwar abgemildert, aber nicht vollends ausgeschlossen werden können. Durch Informationen über die regionale Nächtigungsentwicklung sowie die Fördermaßnahmen in der jüngeren Vergangenheit lassen sich jedoch nähere Einblicke in das Zusammenwirken von Förderung und Nächtigungsentwicklung gewinnen, und somit zumindest Indizien der ökonomischen Wirkung von Fördermaßnahmen ableiten und statistisch untermauern.

### Ökonometrisches Modell und Daten

Die zu schätzenden Regressionsmodelle können wie folgt dargestellt werden:

$$y_{2018} = \alpha + y_{2013}\beta_0 + X_{2013}\beta + WX\gamma + e$$

Die zu erklärende Größe wird in einem  $N$ -dimensionalen Vektor  $y_{2018}$  zusammengefasst, wobei  $N$  die Zahl der beobachteten österreichischen Gemeinden darstellt. Der zu erklärende Vektor  $y_{2018}$  enthält Daten über die (logarithmierte) Anzahl der Nächtigungen im Jahr 2018. Diese Größe wird erklärt durch Variablen, die zu Beginn des Beobachtungszeitraums im Jahr 2013 gemessen werden. Diese zeitliche Strukturierung soll bewirken, dass der Wirkmechanismus "von rechts nach links" gemessen wird. Das bedeutet, dass Variablen auf der rechten Seite der Gleichung ( $y_{2013}$ , und  $X_{2013}$ ) zwar einen Einfluss auf  $y_{2013}$  haben, allerdings die abhängige Variable auf der linken Seite der Regressionsgleichung keine Auswirkungen auf die Einflussgrößen auf der rechten Seite hat. Die Zahl der Nächtigungen  $y_{2018}$  wird erklärt durch:

- Eine Konstante, mit zugehörigem Schätzparameter  $\alpha$ .
- Dem (logarithmierten) "Anfangswert" (2013) der endogenen Größe. Diese Variable stellt ein zentrales Element in der Schätzung dar. Die Aufnahme dieser Variable hat eine essentielle Bedeutung zur Abschwächung von Endogenitätsproblemen. Im Rahmen von Wachstumsregressionen (Barro, 1991) wie sie in der obigen Gleichung dargestellt sind, hat diese Größe auch einen hohen interpretativen Charakter, da der geschätzte Koeffizient auf bedingte Konvergenz bzw. Divergenz innerhalb des Beobachtungszeitraums kontrolliert. Besonders wichtig ist hier zu erwähnen, dass die Aufnahme dieser Variable auch die Interpretation der Schätzparameter  $\beta$  maßgeblich verändert. Durch das Bedingen der Kontrollvariablen auf die Nächtigungszahl im Jahr 2013 (Anfangswert) sind die geschätzten Effekte nicht etwa

hinsichtlich der Nächtigungsniveaus im Jahr 2018 zu interpretieren, sondern beziehen sich auf das Nächtigungswachstum in der Periode 2013–2018.<sup>19)</sup>

- Matrix  $X$ : Sie beinhaltet weitere regionalökonomische Variablen, die entweder zur direkten Erklärung von der abhängigen Variable beitragen sollen (wie etwa die Tourismusförderung selbst), oder eine Kontrollfunktion wahrnehmen, um mögliche Verzerrungen der zu schätzenden Parameter abzumildern. Als besonders essentiell erscheint dabei, dass die gewählten Informationen in Matrix  $X$ , (wie bereits oben diskutiert) am Beginn des Beobachtungszeitraums gemessen werden. Aus diesem Grund wurden alle Daten in Matrix  $X$  in der Anfangsperiode 2013 gemessen. Die einzige Ausnahme stellt dabei die "Hauptvariable" dar, welche die Förderhöhe misst. Diese wurden für die gesamte Beobachtungsperiode als Aggregat (2013–2018) berücksichtigt. Die in der Gleichung dargestellte zeitliche Strukturierung kann in diesem Modellrahmen zwar durchaus als notwendige, nicht jedoch als unbedingt hinreichende Maßnahme zur Vermeidung der zuvor diskutierten Endogenitätsprobleme betrachtet werden.
- Räumlich verzögerte, erklärende Variablen: Aufgrund der kleinräumigen Analyseebene scheint eine Berücksichtigung von räumlichen Abhängigkeiten zwischen den Gemeinden sinnvoll. Die Matrix-erklärenden Variablen  $X_{2013}$  und  $y_{2013}$  werden dabei mit einer zeilenstandardisierten  $N \times N$  Matrix  $W$  multipliziert. In den Modellrechnungen wurde die sogenannte räumliche Gewichtsmatrix  $W$  als eine Nachbarschaftsmatrix angenommen. Die räumlich verzögerten Variablen haben allerdings eine einfache Interpretation, da sie einen gewichteten Durchschnitt der erklärenden Variablen in den jeweiligen Nachbargemeinden darstellen.
- $e$ : Fehlerterm

$\alpha, \beta_0, \beta$ , sowie  $\gamma$  sind nicht beobachtete Schätzparameter. Als Schätzmethode wurde die Methode der kleinsten Quadrate ("ordinary least squares", OLS) gewählt.

Als Kontrollvariablen in Matrix  $X$  wurden – neben der zu erklärenden Variable gemessen am Anfangszeitpunkt 2013 – weitere regionalökonomische Variablen auf Gemeindeebene berücksichtigt:

- Förderhöhe: Diese Variable steht im Zentrum der Analyse und misst die aggregierten Förderbeiträge (in logarithmierter Form) im gesamten Beobachtungszeitraum. Diese Förderhöhe beinhaltet sowohl Zuschüsse als auch Kredite.<sup>20)</sup>
- Bevölkerungsdichte: Als Maß für den Urbanisierungsgrad einer Gemeinde wurde die Bevölkerungsdichte (Bevölkerung dividiert durch Gemeindefläche in km<sup>2</sup>) in die Regressionen

---

<sup>19)</sup> Zur Verdeutlichung könnte alternativ zur dargestellten Schätzgleichung auch eine Spezifikation in Wachstumsraten mit  $\Delta y = y_{2018} - y_{2013}$  anstatt  $y_{2018}$  als abhängige Variable gewählt werden. Es kann jedoch einfach gezeigt werden, dass diese alternative Spezifikation exakt idente Ergebnisse bezüglich der Schätzkoeffizienten  $\beta$  liefert.

<sup>20)</sup> Im verwendeten Modell wurden lediglich die Förderbeträge der ÖHT inkludiert. Weiter Robustheitsanalysen, welche ebenfalls EFRE-Förderungen beinhalten, veränderten die allgemeinen Regressionsergebnisse allerdings kaum. Selbstige Robustheit ist gewährt, wenn die Barwerte der Förderung in die Regressionsanalyse einfließen.



miteinbezogen. Aufgrund der Streuung der Variable wurde auch hier eine logarithmierte Skalierung verwendet.

- Die Arbeitslosenquote der Gemeinde als zusätzliche Kontrollvariable.
- Tourismusintensität: Diese Variable misst die Bedeutung des Tourismussektors in der jeweiligen Gemeinde und errechnet sich aus den Beschäftigten im Sektor des ÖNACE-Abschnittes I (Beherbergung und Gastronomie) als Anteil an der Gesamtbeschäftigung (gemessen nach dem Arbeitsortprinzip).
- Anteil Gering- bzw. Hochqualifizierte: Anzahl der Personen mit einem Pflichtschulabschluss als höchstem Bildungsgrad (Anteil Geringqualifizierte) bzw. mit einem tertiären Bildungsabschluss (Anteil Hochqualifizierte) gemessen an der Gesamtbevölkerung.

Um den Erklärungsgehalt des zu schätzenden Modells weiter zu verbessern, kann die Liste der erklärenden Variablen mit sogenannten regionsspezifischen fixen Effekten erweitert werden. Insbesondere wurden regional unterschiedliche Konstanten (fixe Effekte) auf NUTS-3-Ebene zugelassen. Dadurch können etwa unterschiedliche durchschnittliche Veränderungsraten in den jeweiligen Gemeindegruppierungen explizit berücksichtigt werden. Um die Robustheit der Schätzergebnisse mit bzw. ohne fixe Effekte zu untermauern, werden im Folgenden Resultate für insgesamt vier Szenarien ausgewiesen. Neben der Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung von regionalen fixen Effekten wurden im Folgenden auch Spezifikationen mit und ohne räumlich verzögerten Variablen ( $WX$ ) geschätzt.

### Regressionsergebnisse

In **Übersicht 44** werden die Regressionsergebnisse zusammengefasst. In der ersten Spalte der Tabelle befinden sich die Variablenbezeichnungen sowie weitere Kennziffern. In den Folgespalten werden die Regressionsergebnisse für die vier verschiedenen Modellspezifikationen, welche sich aus den Kombinationen aus der Verwendung bzw. Nichtverwendung von regionalen fixen Effekten sowie räumlich verzögerten Variablen ergeben. Die betreffenden Spalten zeigen die geschätzten Koeffizienten sowie die dazugehörigen Standardabweichungen (in Klammern). Darüber hinaus indiziert die Anzahl der ausgewiesenen Sterne die statistische Signifikanz der jeweiligen Koeffizienten. Ausgewiesene Indikatoren \*\*\*, (\*\*), (\*) für die einzelnen Parameter indizieren Signifikanz auf dem 1%-, (5%)-, (10%)-Niveau. Als Maß für die Anpassungsgüte der jeweiligen Modellspezifikation wird auch das sogenannte  $R^2$  bzw. eine modifizierte Version "Adjustiertes  $R^2$ " ausgewiesen.<sup>21)</sup> Das genannte Gütekriterium ( $R^2$ ) misst, wie viel Variation in den Daten durch das Regressionsmodell erklärt werden kann. Da die räumlich verzögerten Variablen ( $WX$ ) im Wesentlichen keine statistisch signifikanten Ergebnisse erzielten (mit einigen Ausnahmen für die Variable "y 2013"), wurden die jeweiligen Parameter aus Platzgründen nicht explizit ausgewiesen. Insbesondere für die maßgebliche Variable der Förderhöhe zeigten sich statistisch hoch insignifikante und vernachlässigbar geringe Spillover-Effekte.

---

<sup>21)</sup> Da herkömmliche Bestimmtheitsmaße ( $R^2$ ) definitionsgemäß bei einer zusätzlichen Aufnahme von erklärenden Variablen wachsen (z. B. auch durch Aufnahme von fixen Effekten), wird eine korrigierte Version (Adjustiertes  $R^2$ ) verwendet, um der Gefahr einer "Überanpassung" (over fit) des Modelles entgegenzuwirken.

Je nach Modellspezifikation zeigen die ausgewiesenen Schätzkoeffizienten für die Variable "y 2013" Werte zwischen 0,92 und 0,93. Diese sind nicht nur statistisch hoch signifikant unterschiedlich von Null, sondern auch hoch signifikant unterschiedlich von eins. Das bedeutet, dass in der Periode 2013–2018 eine bedingte Konvergenz der Nächtigungszahlen in den österreichischen Gemeinden gezeigt werden kann. Bedingt auf die anderen Kontrollvariablen scheinen Gemeinden mit einer vergleichsweise hohen Nächtigungszahl im "Anfangsjahr" 2013 ein unterproportionales Nächtigungswachstum (2013–2018) aufzuweisen. Umgekehrt bedeutet dies, dass Gemeinden mit relativ geringem Nächtigungsvolumen höhere Wachstumsraten erzielten.

#### Übersicht 44: Regressionsergebnisse auf Gemeindeebene

	Modellspezifikationen			
	(1)	(2)	(3)	(4)
y 2013	0,9163*** (0,0107)	0,9331*** (0,0093)	0,9231*** (0,0103)	0,9171*** (0,0104)
Förderhöhe	0,0067** (0,0026)	0,0066** (0,0026)	0,0069*** (0,0026)	0,0064** (0,0026)
Bevölkerungsdichte	0,0283** (0,0127)	0,0287** (0,0127)	0,0368** (0,0146)	0,0434** (0,0172)
Arbeitslosenquote	0,0037 (0,0045)	0,0067* (0,0038)	0,0068* (0,0037)	0,0044 (0,0045)
Tourismusintensität	0,0039** (0,0016)	0,0030** (0,0015)	0,0038** (0,0016)	0,0034** (0,0016)
Anteil Geringqualifizierte	-0,0002 (0,0024)	0,0004 (0,0022)	-0,0003 (0,0024)	-0,0002 (0,0023)
Anteil Hochqualifizierte	0,0020 (0,0050)	0,0017 (0,0041)	0,0025 (0,0050)	0,0021 (0,0050)
NUTS-3 fixe Effekte	Nein	Ja	Nein	Ja
WX	Nein	Nein	Ja	Ja
Beobachtungen	1.285	1.285	1.285	1.285
R <sup>2</sup>	0,9446	0,9414	0,9441	0,9420
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,9424	0,9411	0,9423	0,9414

Q: WIFO-Berechnungen. Standardfehler in Klammern. \*\*\*, (\*\*), (\*) indizieren Signifikanz auf dem 1%-, (5%)-, (10%)-Niveau.

Die für die Analyse maßgebliche Variable, die Förderhöhe, zeigt ebenfalls in allen vier ausgewiesenen Spezifikationen statistisch signifikante und positive Effekte. Der geschätzte Effekt zeigt sich darüber hinaus über alle Spezifikationen hinweg als sehr robust. Die geschätzten Parameter zeigen daher nur sehr geringe Streuung und liegen bei jeweils rund 0,007. Eine Erhöhung der Förderung um 1% führt demnach *ceteris paribus* zu einer Erhöhung des Nächtigungswachstums statistisch hoch signifikant um etwa 0,007%. Wie bereits erwähnt, zeigten sich die geschätzten Spillover-Effekte der Förderhöhe in den Modellvarianten (3) und (4) als vernachlässigbar gering und statistisch insignifikant.

Betrachtet man die Ergebnisse der übrigen Kontrollvariablen, so zeigen sich ebenfalls signifikant positive Effekte der Bevölkerungsdichte auf das Nächtigungswachstum (obwohl die geschätzten Effekte über die Modellspezifikationen hinweg etwas höheren Schwankungen ausgesetzt sind). Gemeinden mit einer höheren Bevölkerungsdichte verzeichneten *ceteris paribus* dem-

nach höhere Wachstumsraten. Ebenfalls positiv und signifikant zeigt sich auch die Tourismusintensität. Gemeinden mit einem höheren Beschäftigungsanteil in der Gastronomie und Beherbergung konnten gemäß **Übersicht 44** also auch höhere Wachstumsraten in den Nächtigungen erzielen. Die Arbeitslosenquote als Kontrollvariable zeigte sich nur in zwei Modellspezifikationen als schwach signifikant. Die inkludierten bildungsspezifischen Variablen zeigten keine signifikanten Effekte.

Die ökonometrische Analyse auf regionaler Ebene hat jedoch den Nachteil, dass damit keine stringent kausalen Wirkzusammenhänge hergestellt werden können. Dafür wären neben den Förderdaten zusätzlich Daten über sämtliche getätigte Investitionen in den jeweiligen Regionen vonnöten. Allerdings lassen sich mit diesem Ansatz explorativ potenzielle Effekte einer Förderung auf Gemeindeebene sowie deren Auswirkungen auf Nachbargemeinden ermitteln. Insgesamt zeigt die ökonometrische Analyse auf regionaler Ebene einen positiven und statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen Förderhöhe und Nächtigungswachstum.

## 4.7 Ökonometrische Analyse der Förderwirkungen auf Unternehmensebene

Neben der Wirkungsanalyse der Förderungs- und Finanzierungsmaßnahmen auf der Gemeindeebene soll eine Individualdatenanalyse Aufschluss über die Maßnahmenwirkung auf die geförderten Unternehmen und Organisationen geben. Wie im Evaluierungsleitfaden "Gewerbliche Tourismusförderung des Bundes 2014–2020" vom August 2019 werden Umsatz und Gross Operating Profit (GOP) sowie die durchschnittliche Zahl an Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen, Betten und Nächtigungen der geförderten Unternehmen als Parameter zur Einschätzung der Auswirkungen der ÖHT-Förderung herangezogen.

### 4.7.1 Methodische Herangehensweise

Voraussetzung für eine ökonometrische Analyse auf der Unternehmensebene sind individuelle Unternehmensdaten, insbesondere Bilanzdaten der (geförderten) Unternehmen vor und nach der Ausbezahlung eines TOP-Kredites, eines Investitionszuschusses bzw. der Übernahme der Haftung. Diese liegen für die vorliegende Evaluierung für Begünstigte von TOP-Krediten und Haftungen vor und können für die Schätzung des Zusammenhangs zwischen Förderhöhe (gemessen an den jeweiligen Förderbarwerten relativ zur Unternehmensgröße) und den oben genannten Wirkungsparametern herangezogen werden.

Bedauerlicherweise sind keine Unternehmensdaten für eine Kontrollgruppe nichtgeförderter Unternehmen verfügbar, die nötig wären, um den unverzerrten, kausalen Effekt der jeweiligen Maßnahme auf die Entwicklung der begünstigten Unternehmen schätzen zu können. Aus diesem Grund wird in diesem Kapitel eine Wachstumsregression angewandt, um die Korrelation zwischen der Höhe des bewilligten Kredit- bzw. Haftungsbarwertes und der Entwicklung der Wirkungsindikatoren (z. B. Beschäftigtenzahl) in den geförderten Unternehmen zu analysieren. Durch die Berücksichtigung des jeweiligen Indikatorwertes vor der Förderung, der Höhe der Förderung relativ zur Größe des Unternehmens und weiterer Kontrollvariablen, wie z. B. der Branchenzugehörigkeit und dem geografischen Standort (Bundesland oder Gemeinde), können einige den Wirkungszusammenhang potenziell verzerrende Einflüsse gefiltert werden. Aufgrund

der fehlenden (nichtgeförderten) Vergleichsgruppe kann allerdings nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden, dass z. B. eine etwaige Umsatzsteigerung tatsächlich durch die Förderung und nicht andere – sowohl geförderte als auch nichtgeförderte Unternehmen betreffende – Entwicklungen ausgelöst wurde.

Eine für die Schätzung des kausalen Effektes nötige Kontrollgruppe könnte aus (ähnlichen) Unternehmen gebildet werden, die (im selben Zeitraum) keine Fördermaßnahme(n) in Anspruch genommen haben. Mittels (mikro-)ökonometrischer Methoden wie verschiedener Matching-Ansätze in Kombination mit Differenz-in-Differenz-Schätzung könnte damit etwa die Entwicklung der Beschäftigtenzahl in geförderten Unternehmen mit jener in nichtgeförderten Unternehmen verglichen werden, und unter Berücksichtigung von Kontrollvariablen der durchschnittliche Effekt der Förderung auf die Fördernehmer/-nehmerinnen geschätzt werden. Eine optimale Vergleichsgruppe wären (ähnliche) Unternehmen, die für (ähnliche) Investitionsvorhaben eine Förderung beantragt haben, diese aber durch die ÖHT abgelehnt wurden. Da kein Experiment mit zufälliger Förderungsvergabe vorliegt, könnten mittels dieser Daten (bei Vorliegen von genügend genehmigten Fällen) potenzielle Mitnahmeeffekte berücksichtigt werden.

Alternativ könnte bei Vorliegen eines genügend großen Samples geförderter Unternehmen – mit einer gewissen Förderhöhe bzw. zu jedem Zeitpunkt im Beobachtungszeitraum – eine Wirkungsabschätzung hinsichtlich der Auswirkungen verschiedener Förderintensitäten erfolgen, oder mittels einer sogenannten "Event Study" das Vorliegen verschiedener Förderzeitpunkte (und Perioden, in denen keine Förderung erfolgt bzw. wirkt) ausgenutzt werden. Zum einen erlaubt das vorliegende Sample aufgrund der relativ geringen Fallzahl geförderter Unternehmen mit verfügbaren Bilanzdaten (vor und nach der Förderung) die (sinnvolle) Anwendung dieser Methoden nicht. Zum anderen würde aber auch bei diesen Schätzmethode der Vergleich der Unternehmensentwicklung mit zu keinem Zeitpunkt geförderten Unternehmen die statistischen Möglichkeiten und die Aussagekraft der Wirkungsanalyse erhöhen.

#### **4.7.2 Die Wirkung der geförderten Kredite auf den Unternehmenserfolg**

Im Rahmen der gewerblichen Tourismusförderung 2014–2020 des Bundes sollen durch TOP-Impuls- und TOP-Tourismus-Kredite Investitionen im Tourismusbereich gefördert werden. Gemäß dem Evaluierungsleitfaden des Bundesministeriums sind die übergeordneten Ziele der Förderung die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit, die Sicherung der Beschäftigungslage sowie die Erleichterung der Kapitalaufbringung für Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft (vgl. Evaluierungsleitfaden Gewerbliche Tourismusförderung des Bundes 2014–2020, S. 4). Die einzelnen geförderten Kredite sollen der langfristigen Weiterentwicklung von Tourismusbetrieben durch etwa Qualitätsverbesserung, Betriebsgrößenoptimierung, Angebotsdiversifizierung oder die Schaffung von Personalunterkünften dienen.<sup>22)</sup>

---

<sup>22)</sup> <https://www.oeht.at/produkte>.

Um wettbewerbsfähig zu bleiben und am Markt zu überleben, haben Unternehmen der Tourismus- und Freizeitbranche stetigen Anpassungs- und Modernisierungsbedarf, der laufend (große) Investitionen nötig macht. Eine Aufstockung der Kapazitäten (z. B. Sitzplätze, Betten) hat zum Ziel, mehr Gäste anzuziehen und damit die Einnahmen zu steigern. Letzteren gegenüber zu stellen sind naturgemäß u. a. die Investitions- und Kreditkosten, möglicherweise mit der Kapazitätserweiterung verbundene höhere Lohnkosten für einen größeren Personalstock und potenzielle Einbußen bei vorübergehender Schließung des Betriebs. Geförderte Investitionskredite sollen den Zugang zu Fremdkapital ermöglichen bzw. durch günstige Konditionen erleichtern, und durch die angestrebte Senkung der Amortisationsdauer des Investitionsprojektes im Vergleich zu einer nichtgeförderten Finanzierungsalternative die Investitionsentscheidung positiv beeinflussen. Die ÖHT-TOP-Impuls und TOP-Tourismuskredite sind mit ÖHT-Bundeshaftungen oder Haftungen bzw. Garantien anderer Garantienehmer für Fremdkapital kombinierbar, womit die Kapitalaufbringung weiter erleichtert werden soll. Verschiedene Studien bestätigen, dass Kreditförderungen und Garantien insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu Fremdkapital erleichtern, um Erfolg versprechende Investitionsprojekte durchführen zu können (siehe etwa *Bertoni et al.*, 2018, oder *Zecchini – Ventura*, 2009).

In der Bilanz des Unternehmens scheint das mittels eines geförderten Kredites durchgeführte Investitionsprojekt einerseits als Verbindlichkeit und andererseits als Zuwachs im Anlagevermögen auf. Der Förderbarwert eines TOP-Impuls- oder TOP-Tourismus-Kredites oder einer mittels einer (ÖHT-)Haftung abgesicherten und damit geförderten Fremdkapitalaufnahme spiegelt die Differenz zu den Kosten der nichtgeförderten, marktüblichen Finanzierung wider. Nach einer Investition in eine Kapazitätserweiterung ist (in Beherbergungsbetrieben) zum einen eine Erhöhung der Betten- und/oder Beschäftigtenzahl zu erwarten, zum anderen impliziert eine Steigerung bzw. ein schnelleres Wachstum der Umsatzerlöse eine (gesteigerte) Nachfrage im Tourismusbetrieb; ein relativer Anstieg des GOP (gross operating product; Umsatzerlöse abzüglich betriebsbedingtem Aufwand aus dem operativen Geschäft) wäre ein weiterer Indikator für die potenzielle Wirkung der Investition hinsichtlich des Erfolgs aus dem operativen Geschäft. Neben dem Umsatz, dem GOP, der durchschnittlichen Zahl an Beschäftigten sowie der Betten der geförderten Unternehmen wird die (Veränderung des) durchschnittlichen Nächtigungsvolumens im Zuge der Unternehmensanalyse analysiert. Ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Höhe der Förderung und der Zahl der Nächtigungen könnte darauf hindeuten, dass eine höhere Investitionssumme erfolgreich zu verstärkter Gästenachfrage beiträgt. Dieser potenzielle kausale Effekt kann allerdings in dieser Unternehmensanalyse nicht analysiert werden.

Die Forschungsfrage lautet daher, ob eine marginale Erhöhung der Förderung (höherer Förderbarwert von Kredit oder Haftung) auch mit einem höheren Wachstum des Umsatzes, des GOP, der Beschäftigung sowie der Betten- bzw. Nächtigungszahl (als im Falle eines geringeren Barwertes) verbunden ist. Um zu einer möglichst unverfälschten Einschätzung zu dieser Frage zu gelangen, gilt es, das Ausgangsniveau der geförderten Unternehmen hinsichtlich der genannten Indikatoren zu berücksichtigen, sowie auch die Branche und weitere Aspekte wie etwa die geografische Position.

### 4.7.3 Schätzgleichung

Zur Beantwortung dieser Forschungsfrage wird folgende Schätzgleichung mittels OLS-Schätzung mit heteroskedastizität-robusten Standardfehlern für fünf verschiedene abhängige Variablen geschätzt:

$$(1) \Delta y_i = \alpha_i + \beta_1 y_{i,t-1} + \beta_2 X_{i,t-1} + \beta_3 BW_{i,t} + \varepsilon_i$$

Die interessierende abhängige Variable auf der linken Seite der Gleichung ist dabei die prozentuelle Veränderung (Log-Differenz) von Umsatz, GOP, Beschäftigtenstand, Betten- bzw. Nächtigungszahl vom Jahr vor der Förderung (" $t-1$ ") bis zum Jahr nach der Förderung (" $t+1$ "). Ein höheres Wachstum wird hier jeweils als bessere Unternehmensperformance interpretiert. Das Wachstum der abhängigen Variable wird in Abhängigkeit des (logarithmierten) Ausgangswertes der jeweiligen Variable vor der Förderung,  $y_{i,t-1}$ , geschätzt. In den Ergebnistabellen wird der Schätzkoeffizient  $\hat{\beta}_3$  angeführt sein, der den Zusammenhang des vom Unternehmen erhaltenen (logarithmierten) Förderbarwertes,  $BW_{i,t}$  – relativ zur Zahl der Beschäftigten bzw. dem Sachanlagevermögen des Unternehmens vor Erhalt der Förderung – mit der abhängigen Variable darstellt. Als Zeitpunkt der Förderung (" $t$ ") wird im Fall der TOP-Kredite das Jahr der Vollzuzählung berücksichtigt, im Fall der Haftungen das Jahr der Haftungserklärung.

Die Matrix  $X$  enthält ein Set an Kontrollvariablen (gemessen im Jahr " $t-1$ "), um für weitere potenzielle Einflussgrößen auf die abhängige Variable und dementsprechende Unterschiede zwischen den geförderten Unternehmen im Sample zu kontrollieren. Erstens wird die Produktionsfunktion des Unternehmens durch die Arbeitsproduktivität (operative Erträge je Mitarbeiter/Mitarbeiterin; logarithmiert) und den Kapitalstock (Anlagevermögen; logarithmiert) berücksichtigt. Zusätzlich geht der Liquiditätsgrad des Unternehmens (gemessen als Verhältnis der kurzfristigen Forderungen zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten; logarithmiert) als Kontrollvariable in die Schätzung ein. Darüber hinaus wird für die ÖNACE 5-Steller-Branche (im Fall von Haftungen die Zugehörigkeit zu den Wirtschaftszweigen Beherbergung, Gastronomie, Freizeitwirtschaft bzw. sonstigem), die Zahl der Offenhaltungstage (logarithmiert) und das Bundesland, in dem das Tourismusunternehmen ansässig ist, kontrolliert.

### 4.7.4 Daten

Die Evaluierung der Tourismus-Förderungsrichtlinien des BMNT 2014–2020 umfasst grundsätzlich die im Zuge der Förderperiode bis zum Stichtag 31.10.2019 gewährten TOP-Kredite, Investitionszuschüsse und Haftungen durch die ÖHT. Für die Empfänger/Empfängerinnen der Investitionszuschüsse, die für eine ökonomische Wirkungsanalyse aufgrund der hohen Zahl der Förderfälle besonders interessant wären, liegen jedoch keine Bilanzdaten (vor und nach Bewilligung bzw. Ausbezahlung des Zuschusses) vor. Für die Beantragung bei der ÖHT müssen die geförderten Unternehmen nur einmalig Bilanzunterlagen vorlegen.

Die Bilanzdaten liegen jedoch für jene Unternehmen vor, die in der Förderperiode 2014/2020 TOP-Impuls- und TOP-Tourismus-Kredite bewilligt bekamen, die per Stichtag 31.10.2019 aktiv

sind, d. h. ausbezahlt wurden. Darüber hinaus können die Bilanzdaten jener Unternehmen genutzt werden, für die die ÖHT, der ERP-Fonds oder eine Fremdbank im Analysezeitraum eine Haftung übernommen haben.

### Kredite

Für die Schätzung der Auswirkungen der gewährten TOP-Kredite auf die Performance der begünstigten Unternehmen werden nicht die jeweiligen Kreditsummen (*ausbezahlte Darlehen*), sondern das entsprechende Bruttosubventionsäquivalent (BSÄ), d. h. die Förderbarwerte (Summe aus *BSÄ-Bund-Kredit*, *BSÄ Bund Sonstige*, *BSÄ Anschluss* und *BSÄ Sonstige*), herangezogen. Dies zielt darauf ab, das tatsächliche Ausmaß der erfolgten Förderung und nicht die Investition an sich abzubilden, und mit der Entwicklung der Unternehmensperformance in Beziehung zu setzen.<sup>23)</sup>

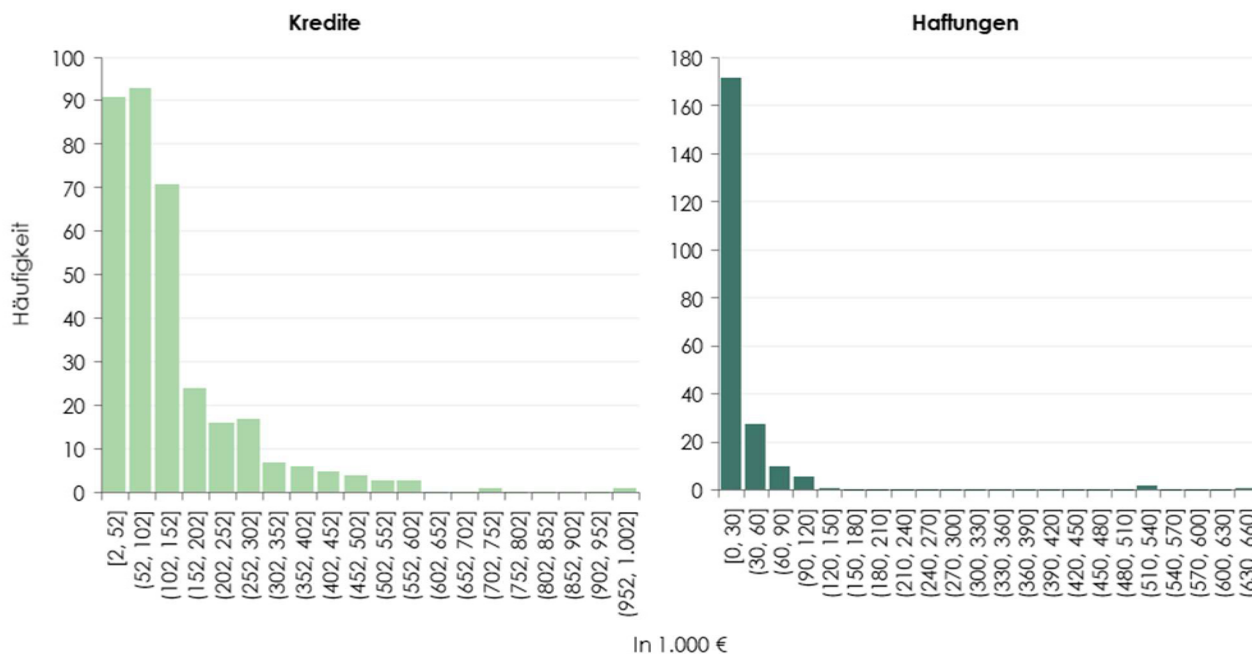
Die vorliegenden Daten umfassen 454 TOP-Kredite, die 422 Unternehmen gewährt wurden. Dabei erfolgte die Vollzählung, d. h. die Auszahlung (der letzten Zwischenabrechnung) der genehmigten Kreditsumme zumeist im Jahr 2018 (133 Fälle) und 2019 (108 Fälle). Zu Beginn der Förderperiode 2014–2020 waren erwartungsgemäß noch relativ wenige Kredite vollständig ausbezahlt, die Fallzahl steigt dabei mit jedem Jahr: 22 Fälle im Jahr 2014, 31 Fälle 2015, 68 Fälle 2016 und 86 Fälle 2017. Zum Stichtag 31.10.2019 war im Jahr 2020 die Vollzählung für 6 Fälle erfolgt. Letztere können mangels erst 2021 verfügbarer Bilanzdaten jedenfalls nicht in der ökonomischen Analyse berücksichtigt werden. Darüber hinaus werden 47 Kreditfälle aus dem Sample ausgeschlossen, für die keine Förderbarwerte erfasst sind (die entsprechende Summe der ausgenutzten Darlehen beläuft sich jedoch auf rund 17 Mio. €). Zusätzlich werden 59 Kreditfälle, die insgesamt 28 Unternehmen gewährt wurden (zwei davon erhielten im betrachteten Förderzeitraum 3 Kredite) und deren Förderbarwerte sich in Summe auf rund 8,1 Mio. € belaufen, nicht in der Schätzung berücksichtigt. Dies damit der Zusammenhang zwischen Unternehmensperformance vor und nach der Förderung und der Förderhöhe nicht von knapp zuvor bzw. danach erfolgenden Inanspruchnahmen von ÖHT-Maßnahmen verfälscht wird.

Damit umfasst das Sample für die ökonomische Analyse 342 Unternehmen, die in der Förderperiode 2014–2020 jeweils einen TOP-Kredit ausbezahlt bekamen. Die Summe der entsprechenden Förderbarwerte beträgt 45,2 Mio. €. Der durchschnittliche Förderbarwert je Unternehmen liegt bei 132.185 €, der Median bei 93.357 € (siehe **Übersicht 45** für weitere deskriptive Auswertungen). Auch in der Häufigkeitsverteilung (**Abbildung 24**) wird ersichtlich, dass drei Viertel der Kreditfälle einen Barwert von höchstens 157.170 € aufweisen.

---

<sup>23)</sup> Die Berücksichtigung der ausbezahlten Kreditsummen in der Regressionsanalyse (anstelle des Förderbarwertes) führt zu qualitativ sehr ähnlichen Ergebnissen.

Abbildung 24: **Verteilung (Häufigkeit) der Förderbarwerte von TOP-Krediten bzw. Haftungen im Schätzsample**



Q: ÖHT, WIFO-Berechnungen.

Gemäß den ÖHT-Kreditdaten zur Unternehmensgröße sind 285 der 342 Begünstigten kleine, die restlichen mittlere Unternehmen. Abgesehen von 13 Unternehmen (10 davon gehören dem Bereich Seilbahn-, Sessel- und Schleppliftverkehr an) sind die übrigen dem Wirtschaftsbereich Beherbergung und Gastronomie zuzurechnen. Von diesen 329 Unternehmen sind nur 14 Gastronomiebetriebe, 252 bzw. 80% der Fördernehmer/-nehmerinnen im Beherbergungswesen sind Hotels. Dementsprechend stellt in 276 Fällen der Zu- und Umbau im Hotel- bzw. Beherbergungswesen den Investitionsgegenstand dar.

Mit 141 ist Tirol das Bundesland mit den meisten genehmigten Kreditfällen im Schätzsample; Salzburg folgt mit 103 Kreditfällen, Vorarlberg auf Platz drei (38 Kreditfälle). In Wien wurde hingegen nur ein einziger TOP-Kredit genehmigt, im Burgenland 4 Kredite.

### Haftungen

Die ÖHT hebt auch für Begünstigte von im Rahmen der Haftungsrichtlinie übernommenen Haftungen Bilanzdaten ein, weswegen diese in der ökonomischen Unternehmensanalyse berücksichtigt werden können. Per Stichtag 31.10.2019 wurden mit der ÖHT als Garantienehmerin 20 Haftungen gewährt; 214 Haftungen, bei denen ERP-Fonds (in 168 Fällen) oder eine Fremdbank (46 Fälle) als Garantienehmer/-nehmerin fungieren, werden ebenso in der Analyse berücksichtigt.<sup>24)</sup> In den Jahren 2014 und 2020 wurde jeweils drei Haftungserklärungen ausgestellt,

<sup>24)</sup> Drei Haftungen, bei denen der Barwert nicht erfasst ist, wurden vom Sample ausgeschlossen.



2015 waren es 35, 2016 50, 2017 66, 2018 52 und 2019 25. Dabei wurden für sieben Unternehmen jeweils zwei Haftungen durch ERP-Fonds und Fremdbanken gewährt. Damit die Schätzung des Zusammenhangs zwischen Haftungsbarwert und Unternehmensperformance vor und nach der Haftungserklärung nicht durch knapp nacheinander in Anspruch genommene Förderleistungen verfälscht wird, werden diese 14 Fälle aus dem Sample ausgeschlossen.

In die ökonometrischen Unternehmensanalyse gehen daher 220 Haftungsfälle ein. Die Summe der jeweiligen Haftungshöhe bei Bewilligung beträgt knapp 150 Mio. €, die Summe der entsprechenden Barwerte 5,2 Mio. €. Der durchschnittliche Barwert pro Fall beträgt 23.806 €, wobei dies von einigen Beobachtungen mit sehr hohen Barwerten getrieben ist (siehe auch **Abbildung 24** und **Übersicht 46**); der Median liegt bei 2.681 € und damit 50% aller Beobachtungen unter diesem Wert. Die 220 Haftungsfälle sind relativ gleichmäßig über die Bundesländer verteilt: Mit 7 Fällen wurden die wenigsten im Burgenland gewährt, die meisten (46 Fälle) in Tirol. 84 der 220 geförderten Tourismusbetriebe (38,2%) sind Hotels; für 62 unter diesen dient die Haftung der Finanzierung von Qualitätsverbesserungsmaßnahmen (als einzigem Garantiegegenstand).

Das Schätzsample enthält 18 Unternehmen, die im Zuge der Förderperiode 2014–2020 sowohl eine Haftung als auch einen TOP-Kredit in Anspruch nahmen. In 10 Fällen wurde die Haftung ein Jahr (oder länger zurück) vor dem Kredit bzw. – im Fall von sechs Unternehmen – im selben Jahr genehmigt. Aufgrund der zu erwartenden unterschiedlichen Wirkungsweise von Krediten und Haftungen auf der Unternehmensebene wird in der ökonometrischen Analyse so vorgegangen, dass der Zusammenhang zwischen Förderbarwert und Unternehmensperformance für die Kredite und Haftungen jeweils separat erfolgt. Um die Robustheit der Ergebnisse zu prüfen, wird jedoch in beiden Ansätzen für jene 18 Unternehmen, die sowohl eine Haftung als auch einen Kredit erhielten, eine Dummy-Variable (mit dem Wert 1, wenn das Unternehmen sowohl eine Haftung als auch einen Kredit erhielt, Wert 0, wenn dies nicht der Fall war) bzw. eine kontinuierliche Variable, die die Höhe des Barwertes der (zusätzlich gewährten) Haftung bzw. des Kredites widerspiegelt, berücksichtigt. Dies erlaubt es, eine potenzielle Verzerrung des Zusammenhangs zwischen Kredit- bzw. Haftungsbarwert und Unternehmensperformance durch die weitere in Anspruch genommene Fördermaßnahme (und die entsprechende Förderhöhe) zu erkennen und auszuschließen.

### Verknüpfung der Förderdaten mit Bilanzdaten

Verknüpft man die anonymisierten Kreditdaten per Unternehmens-ID mit den vorliegenden Bilanzdaten (die zumindest einen Datenpunkt für 607 Unternehmen beinhalten), zeigt sich, dass für 171 der 342 kreditnehmenden Betriebe Bilanzdaten zum Zeitpunkt (Jahr) der Vollzuzählung vorliegen. Je nach Variable liegen für bis zu 283 der 342 Unternehmen jedoch Bilanzdaten für das Jahr vor der Vollzuzählung vor, was die Analyse der Veränderung des Unternehmenserfolgs (Umsatz, GOP, durchschnittliche Zahl der Nächtigungen) bzw. der Kapazität (durchschnittliche Bettenzahl, Personalstock) der geförderten Unternehmen auf Basis dieses Jahrs (" $t-1$ ") nahe legt. Dies erscheint auch deswegen sinnvoll, da im Jahr " $t$ " die Unternehmensaktivität durch die Realisierung der geförderten Investition eingeschränkt sein kann.

Um den Zusammenhang der TOP-Kredite mit der Entwicklung der Unternehmensperformance abzuschätzen, ist es wesentlich, dass die interessierende Bilanzkennzahl (etwa Beschäftigtenzahl oder Umsatz) im Zeitraum nach dem Jahr der Vollzählung bekannt ist. An diesem Punkt reduziert sich das Sample auf rund 114 Unternehmen, für die Bilanzdaten für das Jahr " $t+1$ ", d. h. ein Jahr nach Vollzählung, verfügbar sind (der Personalstock im Jahr " $t+1$ " ist für 112 Unternehmen bekannt). Für das Jahr " $t+2$ " sind Bilanzdaten nur für 58 (Umsatz) bzw. 56 (Beschäftigte) beobachtete Unternehmen erfasst. Aus diesem Grund wird der analysierte Zeitraum für die Veränderung der Performance-Kennzahlen auf " $t-1$ " bis " $t+1$ " festgelegt, die dementsprechenden Bilanzdaten liegen für (maximal) 108 Unternehmen vor.

Die Verknüpfung der Haftungsdaten mit Bilanzdaten im Jahr der Haftungserklärung ist für 95 der 220 Unternehmen erfolgreich; die Beschäftigtenzahl ist in diesem Jahr für 94 Unternehmen bekannt. Für 111 Unternehmen sind Bilanzdaten im Jahr zuvor (" $t-1$ ") erfasst, weswegen diese Periode wiederum als Ausgangsjahr für die Betrachtung der Entwicklung der Unternehmensperformance und -größe herangezogen wird. Für 85 mittels Haftungsübernahme geförderte Unternehmen sind Bilanzdaten nach der Haftungserklärung verfügbar, für (je nach betrachteter Variable bis zu) 68 Unternehmen kann die Entwicklung der interessierenden Indikatoren von " $t-1$ " bis " $t+1$ " analysiert werden.<sup>25)</sup>

---

<sup>25)</sup> Dabei gibt es neun kreditgeförderte Unternehmen, bei denen die Beobachtung vor der Kreditvergabe 2 Jahre vor dem Jahr der Vollzählung liegt, bei 4 Unternehmen liegen 3 Jahre dazwischen. In diesen Fällen wird die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate berechnet. Bei den Haftungen betrifft dies 17 geförderte Unternehmen: In 2 Fällen liegt die Beobachtung nach der Förderung 2 Jahre vor dem Jahr " $t$ ", in 15 Fällen liegen 2 Jahre zwischen " $t-1$ " und dem Jahr der Vollzählung (" $t$ ").

Übersicht 45: **Deskriptive Auswertungen zu TOP-Krediten und Bilanzdaten von begünstigten Unternehmen**

<b>Mit Bilanzdaten verknüpfte Kreditdaten</b> (342 Kreditfälle)	Mittelwert	Standard- abweichung	Minimum	Maximum	Beobach- tungen
Förderbarwert Kredit	132.185,4	126.540,7	1.502,0	1.001.855,0	342
Förderbarwert je Beschäftigtem/ Beschäftigter vor Vollzählung Kredit ("t-1")	7.925,5	17.433,8	84,2	228.822,0	263
Förderbarwert / Sachanlagevermögen vor Vollzählung Kredit ("t-1")	0,1	0,4	0,0	4,3	281
Umsatz (Operating Revenue) vor Vollzählung Kredit ("t-1")	2.810.394,0	3.100.547,0	4.951,0	16.656.103,0	108
Prozentuelle Veränderung Umsatz pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+14,1	22,1	-28,9	+191,9	108
GOP vor Vollzählung Kredit ("t-1")	789.660,5	1.124.988,0	6.695,0	7.382.016,0	105
Prozentuelle Veränderung GOP pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+ 19,5	40,5	-92,6	+248,6	105
Personalstand vor Vollzählung Kredit ("t-1")	33,3	34,7	1,0	231,0	102
Prozentuelle Veränderung Personalstand pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+6,0	19,1	-104,0	+65,6	102
Bettenzahl vor Vollzählung Kredit ("t-1")	112,7	69,1	9,0	387,0	96
Prozentuelle Veränderung Bettenzahl pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+4,9	13,5	-43,9	+63,2	96
Nächtigungen vor Vollzählung Kredit ("t-1")	21.328,2	17.679,1	900,0	96.634,0	96
Prozentuelle Veränderung Nächtigungen pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+8,8	16,7	-48,8	+62,9	96

Q: ÖHT, WIFO-Berechnungen.

Übersicht 46: **Deskriptive Auswertungen zu Haftungen und Bilanzdaten von begünstigten Unternehmen**

Mit Bilanzdaten verknüpfte Haftungsdaten (220 Haftungsfälle)	Mittelwert	Standard- abweichung	Minimum	Maximum	Beobach- tungen
Förderbarwert Haftungen	23.806,2	69.467,3	118,0	645.580,0	220
Förderbarwert je Beschäftigtem/ Beschäftigter vor Haftungserklärung ("t-1")	3.024,8	13.059,0	20,0	129.116,0	104
Förderbarwert / Anlagevermögen vor Haftungserklärung ("t-1")	0,0	0,2	0,0	1,5	111
Umsatz (Operating Revenue) vor Haftungserklärung ("t-1")	1.371.356,0	1.363.219,0	187.463,0	7.839.832,0	68
Prozentuelle Veränderung Umsatz pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+13,5	15,8	-18,6	+73,5	68
GOP vor Haftungserklärung ("t-1")	310.943,5	426.577,2	16.763,0	2.903.029,0	66
Prozentuelle Veränderung GOP pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+15,8	31,3	-91,2	+88,0	66
Personalstand vor Haftungserklärung ("t-1")	20,4	18,1	3,0	95,0	62
Prozentuelle Veränderung Personalstock pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+13,4	26,8	-8,4	+144,5	62
Bettenzahl vor Haftungserklärung ("t-1")	84,1	59,1	6,0	320,0	54
Prozentuelle Veränderung Bettenzahl pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+6,0	12,8	-23,5	+49,0	54
Nächtigungen vor Haftungserklärung ("t-1")	13.500,5	11.300,3	675,0	55.008,0	54
Prozentuelle Veränderung Nächtigungen pro Jahr ("t-1" bis "t+1"; Log-Differenz)	+8,3	17,4	-24,3	+57,5	54

Q: ÖHT, WIFO-Berechnungen.

#### 4.7.5 Regressionsergebnisse

**Übersicht 47** fasst das Ergebnis der Schätzung von Gleichung (1) für die vergebenen TOP-Kredite zusammen, wobei in den einzelnen Spalten die Schätzergebnisse je abhängiger Variable bzw. Wirkungsindikator dargestellt sind. Im obersten Panel wurden alle Kreditfälle mit verfügbaren Bilanzdaten berücksichtigt, darunter folgen Schätzungen mit einem reduzierten Sample, um allfällige Verzerrungen des Schätzergebnisses zu überprüfen.

In der obersten Zeile je Panel findet sich der Schätzkoeffizient von  $\hat{\beta}_3$  (siehe Gleichung (1) in Abschnitt 4.7.3), der den Zusammenhang zwischen der Höhe des Förderbarwertes je Mitarbeiter/Mitarbeiterin (oberes Panel) bzw. die Höhe des Förderbarwertes relativ zum Sachanlagevermögen des Unternehmens abbildet. Es wurden beide Varianten verwendet, um eine potenzielle Verfälschung des Ergebnisses durch ungeeignete Skalierung (ein Unternehmen mit relativ geringem Personalstock könnte z. B. über ein vergleichsweise hohes Sachanlagevermögen verfügen) zu überprüfen. Wichtig ist eine Skalierung, d. h. ein ln-Bezug-Setzen der Förderhöhe zur Größe des Unternehmens, da etwa eine relativ kleine Förderung in einem großen Unternehmen kaum ins Gewicht fallen, in einem kleineren Unternehmen aber z. B. eine deutliche Kapazitätserweiterung erlauben könnte. Von Interesse ist insbesondere die statistische Signifikanz des Zusammenhangs (markiert durch Sternchen), d. h. ob dieser gemäß der vorliegenden Schätzung von Null unterschieden werden kann.

Die Ergebnisse der Wachstumsregression, konkret die in der Tabelle abgebildeten Schätzkoeffizienten von  $\hat{\beta}_3$ , bilden das Ausmaß der Korrelation der Förderhöhe mit den jeweiligen Wirkungsindikatoren ab, wobei für potenzielle Einflussgrößen (Größe des Unternehmens, Branche, Bundesland und andere Kontrollvariablen<sup>26</sup>) kontrolliert wurde<sup>27</sup>). Zur Prüfung der Robustheit der Resultate erfolgten zudem die Schätzungen i) unter Ausschluss der Kreditfälle mit den höchsten relativen Förderbarwerten, die als Ausreißer interpretiert werden können (siehe **Abbildung 24**), ii) nur für Hotels – die größte Gruppe unter den fördernehmenden Unternehmen – und iii) nur für kleine Unternehmen.

Die Ergebnisse der Regressionsanalyse deuten auf einen positiven und statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen dem relativen Förderbarwert der TOP-Kredite und der Steigerung des Umsatzes bzw. des Personalstocks hin: So ist eine Erhöhung des Förderbarwertes (sowohl relativ zu Sachanlagevermögen als auch zum Personalstock vor Vollzählung) um 1% mit einem um (bis zu) rund 0,1 Prozentpunkte höheren prozentuellen Zuwachs dieser Wirkungsindikatoren pro Jahr zwischen "t-1" und "t+1" verbunden. Hingegen ist keine von Null unterscheidbare Korrelation zwischen Förderbarwert und GOP-Wachstum nachweisbar. Diese Resultate sind über alle Spezifikationen hinweg robust. Dass eine höhere Förderung mit einem schnelleren Anstieg der Nächtigungs- und Bettenzahl der unterstützten Betriebe verbunden ist, ist aus den Schätzergebnissen jedoch nicht eindeutig ablesbar; zwar ergibt die Analyse jeweils positive Koeffizienten, ihre statistische Signifikanz variiert aber<sup>28</sup>).

In einer weiteren Spezifikation wurde für die Analyse der TOP-Kredite berücksichtigt, dass 18 Unternehmen (entspricht der Zahl der Beobachtungen) nicht nur mit Krediten, sondern auch mit der Übernahme von Haftungen gefördert werden. Weder die entsprechende binäre Dummy-Variable, die es erlaubt, diese 18 Unternehmen gesondert zu berücksichtigen, noch die Berücksichtigung des jeweiligen Haftungsbarwertes als zusätzliche erklärende Variable spielen in der Schätzung eine Rolle, d. h. sie sind nicht signifikant und verändern das Hauptergebnis kaum. Das bedeutet, dass der Zusammenhang zwischen der Höhe der Kreditförderung und der Veränderung der Unternehmensperformance nicht durch eine etwaige zusätzliche gewährte Haftung beeinflusst wird.

---

<sup>26</sup>) Details zu den Kontrollvariablen, die zum Zeitpunkt "t-1" gemessen werden, sind bei der Beschreibung der Schätzgleichung in diesem Arbeitspaket nachzulesen.

<sup>27</sup>) Zu beachten ist, dass die Schätzergebnisse keinen kausalen Effekt der Förderung auf die Unternehmensperformance darstellen, d. h. es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Veränderung der Unternehmensperformance durch anderweitige, auch nichtgeförderte Unternehmen betreffende Entwicklungen ausgelöst wurde.

<sup>28</sup>) Bei Berücksichtigung der ausbezahlten Kreditsumme anstelle des TOP-Kredit-Förderbarwertes deuten die Regressionsergebnisse auf einen robusten statistisch signifikanten positiven Zusammenhang der TOP-Kredite mit dem Nächtigungswachstum hin. Alle weiteren Ergebnisse dieser Spezifikation entsprechen qualitativ jenen in **Übersicht 47**.

Übersicht 47: **Ergebnisse der Schätzung des Zusammenhangs zwischen TOP-Kredit-Förderbarwert und Wirkungsindikatoren**

	Umsatz	GOP	Personalstock	Bettenzahl	Nächtigungen
	Jährliche Veränderung in %				
<b>Alle Fälle</b>					
Förderbarwert TOP-Kredit je beschäftigter Person (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,054*** (0,015)	0,024 (0,044)	0,051** (0,021)	0,022 (0,013)	0,055*** (0,017)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	100	98	99	94	94
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,635	0,590	0,229	0,239	0,137
Förderbarwert TOP-Kredit / Sachanlagevermögen (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,056*** (0,015)	0,042 (0,041)	0,054** (0,021)	0,031** (0,014)	0,036* (0,020)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	100	98	99	94	94
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,638	0,596	0,235	0,261	0,082
<b>Robustheit: Ohne Ausreißer (Top 10% gemessen an Förderbarwert / Sachanlagevermögen)</b>					
Förderbarwert TOP-Kredit je beschäftigter Person (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,039*** (0,015)	-0,029 (0,035)	0,044* (0,023)	0,022 (0,015)	0,050*** (0,018)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	91	89	90	86	86
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,668	0,657	0,182	0,146	0,182
Förderbarwert TOP-Kredit / Sachanlagevermögen (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,039** (0,015)	0,014 (0,043)	0,045* (0,023)	0,022 (0,015)	0,020 (0,022)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	91	89	90	86	86
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,667	0,654	0,185	0,147	0,113

	Umsatz	GOP	Personalstock	Bettenzahl	Nächtigungen
	Jährliche Veränderung in %				
<b>Robustheit: Nur Hotels (ÖNACE I 55.1 Hotels, Gasthöfe und Pensionen)</b>					
Förderbarwert TOP-Kredit je beschäftigter Person (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,038** (0,016)	0,024 (0,044)	0,057** (0,023)	0,011 (0,015)	0,044** (0,022)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	89	89	89	89	88
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,205	0,608	0,178	0,176	0,092
Förderbarwert TOP-Kredit / Sachanlagevermögen (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,039** (0,016)	0,039 (0,041)	0,061** (0,024)	0,021 (0,015)	0,025 (0,022)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	89	89	89	89	88
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,210	0,612	0,186	0,190	0,058
<b>Robustheit: Nur kleine Unternehmen (GMK)</b>					
Förderbarwert TOP-Kredit je beschäftigter Person (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,044*** (0,015)	0,049 (0,051)	0,065** (0,025)	0,030* (0,016)	0,048** (0,021)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	85	84	85	80	80
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,334	0,659	0,239	0,271	0,149
Förderbarwert TOP-Kredit / Sachanlagevermögen (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,045*** (0,015)	0,048 (0,044)	0,068** (0,026)	0,037** (0,017)	0,038 (0,024)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ÖNACE 5-Steller	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	85	84	85	80	80
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,340	0,658	0,246	0,291	0,127

Q: ÖHT, WIFO-Berechnungen. Heteroskedastizität-robuste Standardfehler in Klammern.

Zusätzlich zum Förderbarwert ( $\hat{\beta}_3$ ) wurde in allen Schätzungen der Startwert des jeweiligen Indikators, weitere Kontrollvariablen auf der Unternehmensebene (siehe Abschnitt 4.7.3), die ÖNACE-5-Steller-Branche des Unternehmens sowie das Bundesland des Unternehmenssitzes als erklärende Variablen berücksichtigt. Interpretation: Die erste Zeile besagt etwa, dass ein um 1% höherer Förderbarwert mit einem um rund 0,05 Prozentpunkte höheren (und mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5% statistisch signifikantem) Umsatz- und Beschäftigungswachstum verbunden ist. Signifikant auf einem Niveau von \*\*\*) 1%, \*\*) 5% bzw. \*) 10%.

Bei Betrachtung der Ergebnisse der ökonometrischen Analyse für die Haftungen in **Übersicht 48** zeigen sich in der Hauptspezifikation (alle Fälle) qualitativ ähnliche Ergebnisse. Die Stärke des Zusammenhangs bzw. die statistische Signifikanz der positiven Schätzkoeffizienten variieren allerdings; so ist etwa der geschätzte Zusammenhang zwischen der Höhe des Haftungsbarwertes und dem Umsatzwachstum nur mit 90%iger Wahrscheinlichkeit ungleich Null und hält nicht allen

Robustheitstests stand. Dies wird vermutlich zum Teil der geringen Zahl der Beobachtungen im Sample (die auch doch noch deutlich unter jenen in **Übersicht 47** liegt) geschuldet sein.

Übersicht 48: **Ergebnisse der Schätzung des Zusammenhangs zwischen Haftungs-Förderbarwert und Wirkungsindikatoren**

	Umsatz	GOP	Personalstock	Bettenzahl	Nächtigungen
	Jährliche Veränderung in %				
<b>Alle Fälle</b>					
Förderbarwert Haftung je beschäftigter Person (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,033* (0,017)	0,026 (0,035)	0,051** (0,021)	0,030* (0,015)	0,038* (0,020)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wirtschaftszweig (4 Kat.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	61	59	59	51	51
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,367	0,230	0,563	0,125	0,409
Förderbarwert Haftungen / Sachanlagevermögen (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,030* (0,016)	0,026 (0,030)	0,041** (0,020)	0,041*** (0,014)	0,034* (0,018)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wirtschaftszweig (4 Kat.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	61	59	59	51	51
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,355	0,232	0,535	0,203	0,399
<b>Robustheit: Ohne Ausreißer (Top 10% gemessen an Förderbarwert / Sachanlagevermögen)</b>					
Förderbarwert Haftung je beschäftigter Person (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,028* (0,016)	0,005 (0,041)	0,044** (0,021)	0,020 (0,020)	0,024 (0,024)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wirtschaftszweig (4 Kat.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	52	50	50	45	45
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,369	0,224	0,724	0,033	0,404
Förderbarwert Haftungen / Sachanlagevermögen (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,028* (0,016)	0,017 (0,040)	0,044** (0,021)	0,031 (0,023)	0,022 (0,028)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wirtschaftszweig (4 Kat.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	52	50	50	45	45
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,367	0,227	0,724	0,065	0,394



	Umsatz	GOP	Personalstock	Bettenzahl	Nächtigungen
	Jährliche Veränderung in %				
<b>Robustheit: Nur Hotels (ÖNACE I 55.1 Hotels, Gasthöfe und Pensionen)</b>					
Förderbarwert Haftung je beschäftigter Person (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,025 (0,022)	0,016 (0,043)	0,047 (0,028)	0,032 (0,025)	0,008 (0,031)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wirtschaftszweig (4 Kat.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	39	37	37	39	39
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,209	0,025	0,766	0,013	0,141
Förderbarwert Haftungen / Sachanlagevermögen (log; $\hat{\beta}_3$ )	0,021 (0,016)	0,017 (0,026)	0,040* (0,022)	0,035* (0,019)	0,011 (0,025)
Startwert Abhängige	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Wirtschaftszweig (4 Kat.)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrollvariablen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Bundesland	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beobachtungen	39	37	37	39	39
Adjustiertes R <sup>2</sup>	0,207	0,027	0,762	0,066	0,146

Q: ÖHT, WIFO-Berechnungen. Heteroskedastizität-robuste Standardfehler in Klammern.

Zusätzlich zum Förderbarwert ( $\hat{\beta}_3$ ) wurde in allen Schätzungen der Startwert des jeweiligen Indikators, weitere Kontrollvariablen auf der Unternehmensebene (siehe Abschnitt 4.7.3), die ÖNACE-5-Steller-Branche des Unternehmens sowie das Bundesland des Unternehmenssitzes als erklärende Variablen berücksichtigt. Interpretation: Die erste Zeile besagt etwa, dass ein um 1% höherer Förderbarwert mit einem um rund 0,03 Prozentpunkte höheren (und mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 10% statistisch signifikantem) Umsatzwachstum verbunden ist.

Signifikant auf einem Niveau von \*\*\*) 1%, \*\*) 5% bzw. \*) 10%.

Anders als bei der ökonometrischen Analyse der TOP-Kredite verändert die Berücksichtigung der 18 Unternehmen im Sample, die nicht nur mit Haftungen, sondern auch mittels TOP-Krediten gefördert werden, die Ergebnisse des Basismodells (alle Fälle). Die Schätzung des Zusammenhangs mit der Entwicklung von Umsatz und Zahl der Nächtigungen ergibt, dass die Korrelation zwischen der Höhe des Haftungsbarwertes (sowohl relativ zu Sachanlagevermögen als auch zum Personalstock) im Durchschnitt nur statistisch signifikant ist, wenn die geförderten Unternehmen auch Begünstigte von TOP-Krediten sind. Ist dies nicht der Fall, ist der Zusammenhang zwischen Haftungsbarwert und den genannten Wirkungsindikatoren statistisch nicht von Null unterscheidbar.

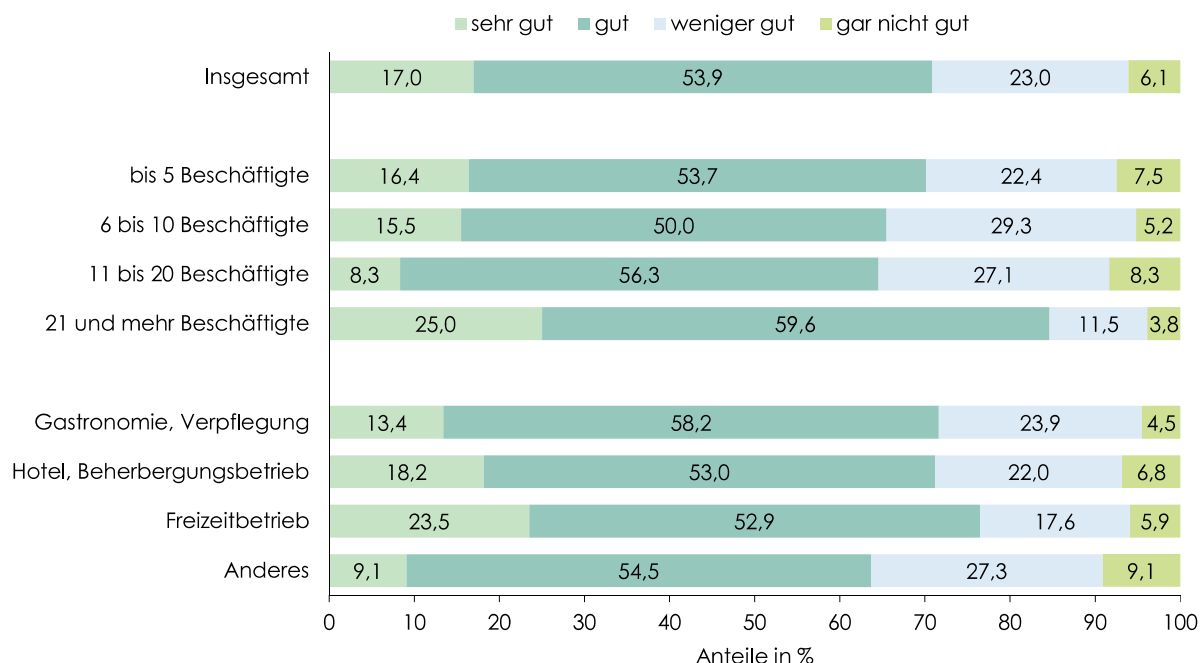
#### 4.8 Bedarfsgerechtigkeit aus der Perspektive der geförderten Unternehmen der Tourismus- und Freizeitwirtschaft

Neben einer quantitativen Erfassung bzw. einer modellbasierten Abschätzung der Wirkungen der ÖHT-Förderungen stellt die Erhebung von Aspekten der Wirkung direkt bei den begünstigten Unternehmen eine Möglichkeit dar, die Bedarfsgerechtigkeit des Förderportfolios beurteilen zu können. Hier ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Angaben der Unternehmen Einschätzungen sind (und damit keine evidenzbasierten Fakten) und auch nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Antworten einen in die eine oder andere Richtung verzerrt sind.

Zum Zweck der Beurteilung der Bedarfsgerechtigkeit kann im Rahmen dieser Evaluierung auf die Ergebnisse einer Befragung bei den Kunden des ÖHT durch das market Institut zurückgegriffen werden, die im Zeitraum von 7. bis 29. November 2019 durchgeführt wurde. Dabei wurden 2.092 Kunden der ÖHT zur Teilnahme eingeladen, die Rücklaufquote lag bei 11,2%. Im Rahmen von Online-Interviews wurde auf die Wahrnehmung der Produkte und Leistungen der ÖHT eingegangen. Im Folgenden werden nicht Ergebnisse der Studie des market Instituts dupliziert, vielmehr werden ausgewählte Inhalte präsentiert, die für die Evaluierung von besonderer Relevanz sind.<sup>29)</sup>

Die erste diesbezügliche Frage geht darauf ein, ob es gelingt die Angebote, Produkte und Leistungen der ÖHT in der Zielgruppe gut zu kommunizieren ("Wie gut fühlen Sie sich über die Angebote, Produkte und Leistungen der ÖHT informiert?"). Von den insgesamt 234 an der Befragung teilnehmenden Unternehmen konnten hierzu 230 Angaben machen. 17,0% dieser Unternehmen fühlten sich sehr gut und weitere 53,9% gut informiert. Demgegenüber gaben 23,0% an, sich weniger gut und 6,1% gar nicht gut informiert zu fühlen. Größere Unternehmen (mit 21 und mehr Beschäftigten) fühlen sich dabei häufiger gut oder sehr gut informiert (siehe **Abbildung 25**).

Abbildung 25: **Wie gut fühlen Sie sich über die Angebote, Produkte und Leistungen der ÖHT informiert?**

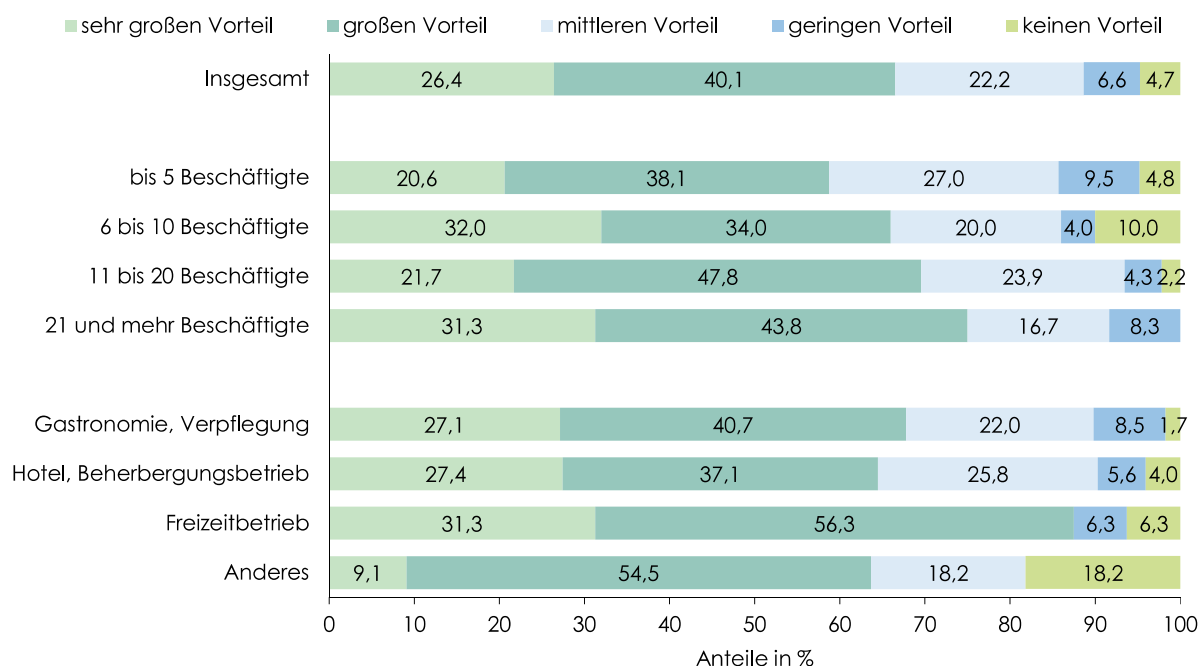


Q: Eigene Darstellung JR auf Basis von market Institut (2019).

<sup>29)</sup> Da dem Evaluierungsteam allerdings nur anonymisierte Daten vorlagen, war eine Verknüpfung der Antworten mit den Informationen zu den Förderungs- und Finanzierungsmaßnahmen der ÖHT nicht möglich.

Auf die Frage, ob die Unternehmen einen Vorteil aus der Zusammenarbeit mit der ÖHT spürten – und damit, ob die Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten einen Nutzen für die Unternehmen haben, gaben 66,5% (der 212 Unternehmen, die dazu Angaben machten) an, einen großen oder sehr großen Vorteil zu spüren, demgegenüber lag der Anteil jener Unternehmen, die keinen Vorteil vernahmen bei 4,7%. Hier waren es wieder größere Unternehmen (mit 21 oder mehr Beschäftigten), die besonders häufig einen großen Vorteil wahrnahmen, bei den Unternehmenstypen waren es die Freizeitbetriebe (siehe **Abbildung 26**).

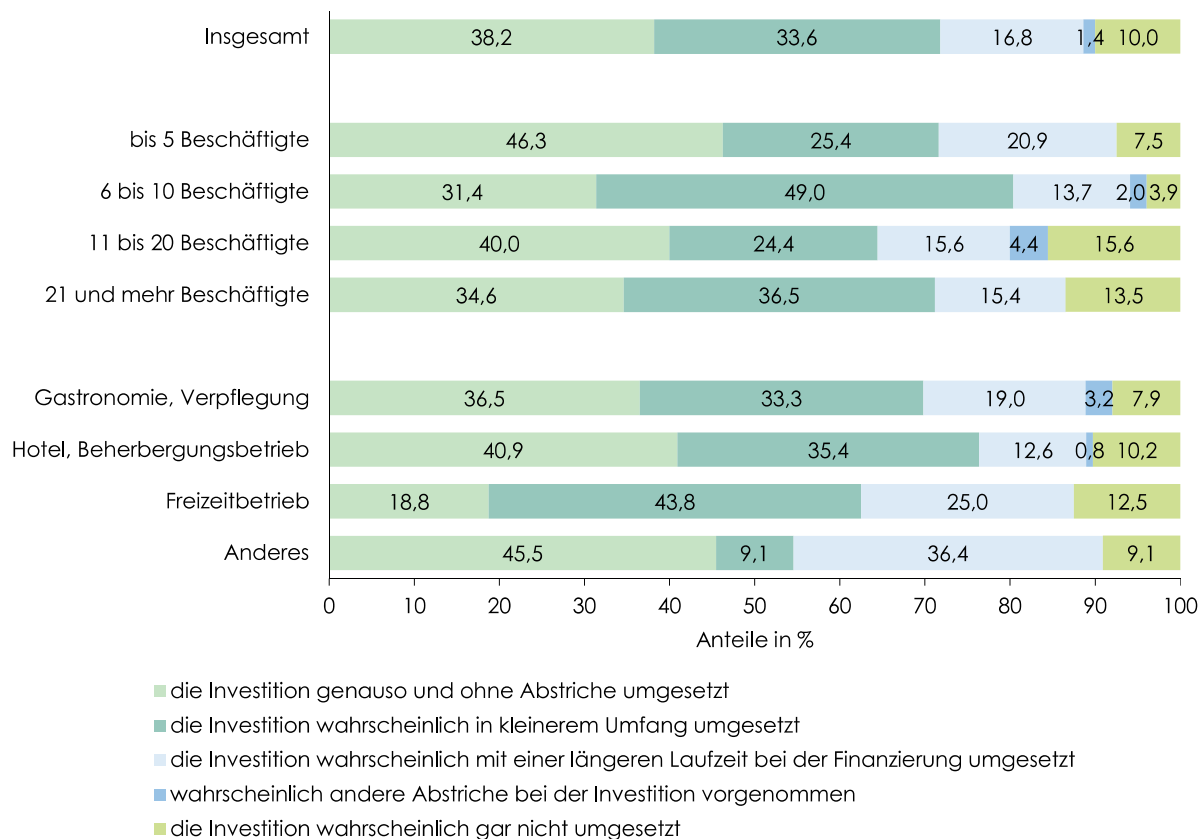
Abbildung 26: **Spüren Sie einen Vorteil aus der Zusammenarbeit mit der ÖHT oder nicht?**



Q: Eigene Darstellung JR auf Basis von market Institut (2019).

Neben der von den begünstigten Unternehmen wahrgenommenen Wirksamkeit der Förderungen, ist die Frage nach der Additionalität zentral für die Beurteilung der Effizienz der Förderungs- und Finanzierungsaktivitäten. Auf die Frage nach der Additionalität, also danach, ob die Förderung tatsächlich Anreize für zusätzliche (intendierte) Aktivitäten bei den begünstigten Unternehmen hatte, gaben 38,2% (von 200 Unternehmen, die hierzu Angaben machten) an, dass sie die Investition auch ohne Förderung genauso und ohne Abstriche umgesetzt hätten. Nur 10% gaben an, die Investitionen ohne Förderung wahrscheinlich gar nicht umgesetzt hätten. Der Rest hätte ohne Förderung verschiedene Adaptionen (beispielsweise in Umfang oder Laufzeit) vorgenommen (**Abbildung 27**). Diese Ergebnisse legen nahe, dass die in Anspruch genommene Förderung bei mehr als einem Drittel der befragten Unternehmen keinen Effekt auf die tatsächlichen Tätigkeiten hatte, es sich somit um reine Mitnahmeeffekte handelte. Aus Sicht des Evaluierungsteams wäre bei der Analyse der Additionalität besonders wichtig, nach Förderinstrumenten differenzieren zu können. Informationen dazu liegen allerdings nicht vor.

Abbildung 27: **Ganz konkret: Hätten Sie Ihre Investition ohne ÖHT in unveränderter Form umgesetzt oder hätten Sie...**



Q: Eigene Darstellung JR auf Basis von market Institut (2019).



## 5. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

### 5.1 Allgemeine Bemerkungen

Die Österreichischen Hotel- und Tourismusbank nimmt im Rahmen der Vergabe von Tourismusförderungen eine zentrale Stellung ein. Nachdem Tourismuspolitik großteils in die Kompetenz der Länder fällt, können vom Bund ausgehende strategische Initiativen für den Tourismus ganz wesentlich über Förderprogramme der ÖHT umgesetzt werden. Schon aus diesem Grund ist es wichtig, dass sich die im Plan T definierten Ziele auch in den Förderrichtlinien der ÖHT widerspiegeln und die ÖHT als wichtiger institutioneller Eckpfeiler in der Umsetzung des Plan T auch Vorbildwirkung für die Tourismuspolitik der Länder und Gemeinden ausübt.

Die vorliegende Evaluierung konzentriert sich einerseits auf die den Förderaktivitäten der ÖHT zugrundeliegenden Förderrichtlinien: Staatliche Eingriffe in marktwirtschaftliche Systeme bedürfen einer ökonomischen Legitimierung, die sich aus dem Versagen von Märkten speist, verbunden mit einer positiven Kosten-Nutzen-Bilanz solcher Eingriffe. Zusätzlich führt die ökonomische Theorie Interventionsgründe abseits des Marktversagens (also allokativer Ineffizienzen) an, die darauf abzielen, gesellschaftliche (z. B. Umverteilung) oder konjunkturelle Ziele zu berücksichtigen.

Andererseits stehen die Wirkungen der Förderaktivitäten der ÖHT in der Periode 2014 bis 2020 im Mittelpunkt der Evaluierung, die soweit als möglich empirisch überprüft werden sollen.

Die Evaluierung hatte nicht den Auftrag, die Abwicklung der Förderungen durch die ÖHT zu betrachten. Dennoch konnte das Evaluierungsteam während der gesamten Projektphase auf die für eine effektive und effiziente Evaluierungsarbeit unbedingt erforderliche Unterstützung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ÖHT zählen.

### 5.2 Die Entwicklung des österreichischen Tourismus

Im internationalen Vergleich entwickelte sich der österreichische Tourismus in den vergangenen Jahren – auf bereits hohem Niveau – durchaus positiv. Dabei gelang es auch, die saisonalen Disparitäten (also den Unterschied im Auslastungsgrad zwischen Winter- und Sommersaison, aber auch Neben- und Hauptsaison) deutlich zu reduzieren. Österreich hat im internationalen Tourismus eine hohe Wettbewerbsfähigkeit erlangt und gehört zu den tourismusintensivsten Ländern der Welt.

Zeigte also der nationale Trend im österreichischen Tourismus bis zur COVID-19 Krise nach oben, so weist eine Betrachtung der Nächtigungsentwicklung nach österreichischen Tourismusregionen auf doch deutliche regionale Disparitäten hin. Ein Viertel aller Nächtigungen entfällt auf nur 26 (von 1.765) Tourismusgemeinden in Österreich, die größten 100 Tourismusgemeinden verbuchen die Hälfte aller in Österreich registrierten Nächtigungen. Tirol als Bundesland registriert rund ein Drittel aller Nächtigungen.

Im bestehende Förderprogramm der ÖHT werden regionale Gesichtspunkte in einigen wenigen Teilen der Richtlinie (z. B. Leuchtturmprojekte, Restrukturierungsprogramm etc.) berücksich-

tigt. Der Einfluss der Destination bzw. der Tourismusregion, in der das förderwerbende Unternehmen seinen Standort hat, fließt darüber hinaus in den Begutachtungsprozess ein. Das kann (muss aber nicht zwingend) Standorten zum Nachteil gereichen, die sich erst zu Tourismuszentren entwickeln wollen. Gleichzeitig bleiben aber sowohl erwartete positive als auch negative Wirkungen eines oder mehrerer Projekte auf die Destination/Region unberücksichtigt.

Ein Grund für die günstige Entwicklung der Nachfrage auf nationaler Ebene dürfte in der regen Investitionstätigkeit der österreichischen Tourismusbetriebe zu finden zu sein. Das Beherbergungswesen, nicht aber die Gastronomie, weist im österreichischen Branchenvergleich eine überdurchschnittlich hohe Investitionsquote auf, der Tourismus ist bekannt für kurze Investitionszyklen. Im internationalen Vergleich investiert das heimische Beherbergungswesen aber nicht wesentlich mehr als der Durchschnitt der EU-Länder, wobei wichtige Tourismusländer wie Frankreich, Griechenland oder Portugal sogar wesentlich höhere Investitionsquoten verzeichnen.<sup>30)</sup>

Die Österreichische Hotel- und Tourismusbank ist ohne Zweifel die wichtigste Anlaufstelle für Tourismusbetriebe, die Investitionsprojekte in Angriff nehmen (wollen). Ob das Förderinstrumentarium der ÖHT aber wesentlichen Einfluss auf das Investitionsniveau der Branche nimmt, die Investitionen also ohne geförderte Kredite, Zuschüsse und Haftungen der ÖHT signifikant niedriger gewesen wäre, ist eine offene Frage, die im Rahmen dieser Evaluierung aufgrund von Datenbeschränkungen nur ansatzweise beantwortet werden kann.

### 5.3 Förderlegitimität und Förderarten

Der Gesetzgeber bzw. die von ihm beauftragten Behörden und Stellen, die in das marktwirtschaftliche Geschehen eingreifen, sollten belegen können, dass der Eingriff mit einer positiven Kosten-Nutzen-Relation verbunden ist. Marktversagen ist somit ein notwendiger, aber kein hinreichender Grund für einen Eingriff, da letzterer nicht zwingend zu einer Verbesserung des Ergebnisses führen muss und zudem Kosten verursacht. Dies gilt auch für Unternehmensförderungen. Förderungen sollten auch nicht dazu dienen, indirekt die Steuerlast der Unternehmen zu senken, weil dadurch – gegenüber einer direkten Senkung von Steuern – zusätzliche Marktverzerrungen und damit gesellschaftliche Effizienzverluste entstehen können.

In Kapitel 3 dieses Berichtes wurden die in der Literatur angeführten ökonomischen Gründe für das Versagen von Märkten im Allgemeinen und für die Tourismuswirtschaft im Speziellen diskutiert. Die Anwendung der verschiedenen theoretischen Überlegungen auf konkrete Sachverhalte und Märkte bietet der Wirtschaftspolitik erheblichen Spielraum für Eingriffe: In vielen konkreten Fällen liegen Gründe für ein Marktversagen vor. Ob Eingriffe auf dieser Grundlage zu einer Verbesserung des Marktergebnisses führen und deren Kosten gerechtfertigt sind oder ein Marktversagen hingenommen werden sollte, ist allerdings häufig nicht eindeutig zu belegen. Dennoch kommt diese Evaluierung zum Schluss, dass der Eingriffslegitimation auch in den Richtlinien der ÖHT größere Bedeutung zukommen sollte. So ist die Verwendung öffentlicher Mittel mit Opportunitätskosten verbunden – innerhalb des spezifischen Fördersystems, wenn Mittel für ein Programm mit relativ geringer Wirkung aus anderen Programmen abgezogen werden,

---

<sup>30)</sup> Für diesen Vergleich wurde der Anteil der Bruttoinvestitionen am Umsatz für den Zeitraum 2013/2018 auf Basis der Daten der Structural Business Statistics von Eurostat herangezogen.

aber auch innerhalb des gesamten Staatssektors. Damit in engem Zusammenhang steht die Bedarfserhebung als große Herausforderung für jedes Fördersystem: Ist die Intervention zwar aus ökonomischer Sicht gerechtfertigt, würde aber das Investitionsprojekt auch ohne Förderung unverändert (im Volumen, aber auch in der Art der Ausführung) verwirklicht, ist von Mitnahmeeffekten auszugehen. In solchen Fällen verbessern die öffentlichen Gelder zwar die wirtschaftliche Bilanz des geförderten Unternehmens, verändern aber nicht die grundsätzliche betriebswirtschaftliche Rentabilität des Projektes.

Zentrale Rechtfertigung einer staatlichen Finanzierung von Investitionen, wie sie im Mittelpunkt der Fördertätigkeit der ÖHT steht, ist eine **Unterversorgung der Unternehmen mit privaten Finanzierungsmitteln**, ausgelöst durch ein Versagen der Finanzmärkte aufgrund von Informationsasymmetrien. Es ist aus theoretischen und empirischen Gründen davon auszugehen, dass vor allem neu gegründete Unternehmen, Klein- und Mittelbetriebe sowie innovierende Unternehmen von solchen Finanzierungsbeschränkungen betroffen sind. Nachdem viele Tourismusunternehmen in Österreich in die Kategorie der Klein- und Mittelbetriebe fallen, kann eine Finanzierungshilfe des Staates unter diesem Titel also gerechtfertigt sein.

Eine solche Hilfe wird von der ÖHT direkt über Zuschüsse und Kredite sowie indirekt über Haftungen, die die Aufnahme von Darlehen bei privaten Banken wesentlich erleichtern sollen, angeboten. Dabei werden Kredite und Haftungen auch kombiniert. Zuschüsse und Kredite unterscheiden sich aber von Haftungen hinsichtlich der Vermeidung möglicher Mitnahmeeffekte: Im Fall von staatlichen Garantiesystemen müssen aus versicherungstechnischen Gründen ("risk pooling") Mitnahmeeffekte in Kauf genommen werden: Haftungen müssen auch an Unternehmen mit geringem Ausfallrisiko vergeben werden, bei denen Garantien mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht schlagend werden.

Für Kredite und Zuschüsse ist die Vermeidung von Mitnahmeeffekten allerdings wesentlich: Aus einer rein wirtschaftlichen Betrachtung sollten nur jene Unternehmen in den Genuss staatlicher Finanzierungshilfen kommen, die ohne diese Hilfen ihre Investitionsprojekte nicht oder nicht in der vom Fördergeber gewünschten Art und Weise (z. B. Berücksichtigung von Energiesparmaßnahmen bei Bauprojekten) umsetzen würden bzw. könnten.

Dabei fällt eine weitere Form des Marktversagens ins Gewicht, die sogenannten **Externalitäten**. Treten negative (positive) Externalitäten auf, so zielen staatliche Eingriffe auf Verhaltensänderungen ab, die diese Externalitäten vermeiden (verstärken) sollen. Hier ist jedoch zwischen technologischen und pekuniären externen Effekten zu unterscheiden,<sup>31)</sup> da nur erstere als

---

<sup>31)</sup> Als pekuniärer externer Effekt werden die Auswirkungen von Entscheidungen eines Akteurs/einer Akteurin auf die Einkommensverteilung zwischen Akteuren/Akteurinnen bezeichnet, auf die betroffene Dritte keinen Einfluss haben, die jedoch über den Markt vermittelt werden. Sie sind eine unvermeidliche Begleiterscheinung marktwirtschaftlicher Konkurrenz. Technologische Externalitäten verursachen eine Abweichung des Marktergebnisses vom gesellschaftlich optimalen Ergebnis und stellen damit eine Form des Marktversagens im Sinne allokativer Ineffizienzen dar.



Marktversagen gelten und somit eine notwendige (wenngleich keine hinreichende) Bedingung für eine Förderung darstellen. In der Praxis werden in einem konkreten Förderfall sowohl pekuniäre als auch technologische Externalitäten eine Rolle spielen.<sup>32)</sup>

Negative Externalitäten spielen vor allem bei ökologischen Problemen eine wichtige Rolle, aber auch im Zusammenhang mit dem Phänomen des "Overtourism": Übertouristische Entwicklungen können die Lebensqualität der örtlichen Bevölkerung verringern und darüber hinaus auch zu einer längerfristigen und schwer umkehrbaren Entwertung der Destination führen, also bleibende Schäden auf der Angebotsseite verursachen. Investitionsschwerpunkte wie jener, der in Punkt 4.1.5 der Richtlinie umrissen wird (Förderung von Anschaffungen bzw. Investitionen im Bereich von "umwelt- und sicherheitsbezogenen Einrichtungen, Barrierefreiheit sowie Energiesparmaßnahmen"), dienen explizit der Vermeidung negativer ökologischer Externalitäten (z. B. der Reduktion von klimaschädlichen Emissionen) bzw. bieten Anreize zur Umsetzung gesellschaftlich erwünschter Investitionen, die aber nicht im erforderlichen Ausmaß erlöswirksam sind und daher ohne Förderung unterbleiben (z. B. Sicherheit, Barrierefreiheit). Förderschwerpunkte, die explizit auf die Vermeidung negativer Externalitäten bzw. die Erreichung erwünschter gesellschaftlicher Zustände abzielen, definieren *a priori* einen legitimen Interventionsgrund, aber nicht zwingend auch einen Förderschwerpunkt: Neben einer Besteuerung (und damit Verteuerung) von Aktivitäten, die negative Externalitäten auslösen, kann der Staat auch zu Regulierungsinstrumenten greifen, wie dies etwa im Bereich der Barrierefreiheit der Fall ist.

Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des österreichischen Tourismus durch eine Erhöhung der Angebotsqualität gilt nicht nur als eines der wichtigsten Förderziele der ÖHT, sondern ist auch fest im "Plan T", der aktuell gültigen Tourismusstrategie der österreichischen Bundesregierung, verankert. Sie ist aber nur dann ein legitimer Grund, Unternehmen Fördermittel zukommen zu lassen, wenn Finanzierungsbeschränkungen für die Unternehmen qualitätsfördernde Investitionen verhindern bzw. einschränken, oder wenn solche Investitionen über positive (nicht pekuniäre) externe Effekte auf andere Unternehmen innerhalb der Destination oder auch der Region ausstrahlen. Kann weder der eine noch der andere Fördergrund festgestellt werden, sind Investitionen zur Qualitätsverbesserung ohne staatliches Zutun der alleinigen Entscheidungsgewalt des Unternehmens zu überlassen; ein Unternehmen wird dann solche Investitionsmaßnahmen ergreifen, wenn die dadurch erhofften Mehrerlöse die Investitionskosten übersteigen. Ist ein Marktversagen aus diesen Gründen nicht erkennbar, sollte eine staatliche Unterstützung für eine Qualitätsverbesserung im Tourismus vorrangig bei der lokalen, regionalen oder auch überregionalen Infrastruktur ansetzen, z. B. dem Ausbau von Verkehrswegen und des öffentlichen Verkehrs, der Förderung der E-Mobilitätsinfrastruktur und des Naturschutzes, etc.

Derzeit konzentriert sich die Begutachtung von Förderanträgen darauf, ob ein Projekt in einen der inhaltlichen Förderschwerpunkte fällt (also zum Beispiel auf eine qualitative Verbesserung des Angebotes abzielt), ob die wirtschaftlichen Erfolgsaussichten des Projektes günstig sind,

---

<sup>32)</sup> Als Beispiel kann die Errichtung eines 5-Sterne-Hotels herangezogen werden, in dem die preislichen Effekte auf andere Luxusshotels (die nun einem verstärkten Preiswettbewerb ausgesetzt sind) als eine pekuniäre Externalität einzustufen sind, die Aufwertung der gesamten Destination durch die Haubenküche im 5-Sterne-Hotel aber als eine positive technologische Externalität.

und ob sich das Unternehmen in einer finanziellen Lage befindet, die keinen Restrukturierungsbedarf vermuten lässt. Der Förderbedarf im engeren Sinn, der darauf abzielt, ob ein Unternehmen mit hoher Wahrscheinlichkeit das Projekt in der eingereichten Form nur dann umsetzt bzw. umsetzen kann, wenn die Förderung bewilligt wird, wird laut Aussage der ÖHT im Rahmen der Beurteilung der Gesamtfinanzierung des Projektes überprüft. Die Vermeidung von Mitnahmeeffekten kann über diesen Begutachtungsprozess, der nicht Teil der Evaluierung war, hinaus durch Förderkriterien begünstigt werden, die sich klar an den in diesem Bericht beschriebenen Marktversagensgründen orientieren.

Unternehmen in Schwierigkeiten können im Rahmen des Restrukturierungsprogramms der ÖHT unterstützt und vor der Insolvenz gerettet werden. In den Richtlinien bzw. dem Annex zu diesen Richtlinien werden als Bedingung für die Rettung eines solchen Unternehmens nicht nur das Versagen der Finanzmärkte genannt – also die Verweigerung der Zuführung privaten Kapitals selbst für ein Unternehmen, das ein hohes Innovations- bzw. Wachstumspotenzial besitzt –, sondern auch die besondere Bedeutung des Unternehmens für die lokale/regionale Wirtschaft und nicht näher definierte Härtefälle, die durch eine Insolvenz entstehen könnten. Die Zusage von Fördermitteln im Rahmen des Restrukturierungsprogramms muss also einem sehr umfangreichen Prüfverfahren unterzogen werden, in dem die Innovationskraft des Unternehmens, sein Wachstumspotenzial, die regionalwirtschaftlichen Konsequenzen sowie ein vorliegendes Finanzmarktversagen zu evaluieren sind. Es stellt sich dabei jedoch die Frage, ob ein solches Prüfverfahren auch mögliche negative Konsequenzen einer Unternehmenssanierung ausreichend berücksichtigt. Eine Sanierung kann zum Schaden konkurrierender Unternehmen am Standort sein und mit der Verhinderung eines notwendigen Strukturwandels einhergehen: Ein in der Vergangenheit wirtschaftlich nicht erfolgreiches Unternehmen wird mit öffentlichen Mitteln saniert, während die (erfolgreichen) Mitbewerber am Markt ohne öffentliche Unterstützung auskommen müssen und durch den Erhalt des sanierten Unternehmens von negativen (ökonomischen) Effekten betroffen sein könnten. Das Restrukturierungsprogramm geht jedoch davon aus, dass nur jene Unternehmen in den Genuss einer Förderung kommen, die als Leitbetriebe in der Region positive Externalitäten ausstrahlen. Formal wird dafür ein einziges Kriterium herangezogen: Die Nöchtigungen eines (Beherbergungs-)Unternehmens müssen einen Anteil von mindestens 5% des gesamten Nöchtigungsaufkommens der Standortgemeinde erreichen. Es wird empfohlen, in den Richtlinien die Definition eines Leitbetriebs (in unterschiedlichen Bereichen des Tourismus) mit zusätzlichen Kriterien zu unterlegen bzw. auch die Konkurrenzsituation in der Region ausführlicher zu analysieren. Ob dies in den Prüfungen der Vergangenheit schon der Fall war, kann nicht ausreichend beurteilt werden, da diese Berichte dem Evaluierungsteam nicht zur Verfügung standen.

Zu guter Letzt werden neue Richtlinien auch auf die aktuelle COVID-19-Krise Bedacht nehmen und dafür sorgen müssen, dass auch Restrukturierungshilfen für Unternehmen, die aufgrund der aktuellen Pandemie in wirtschaftliche Notlage geraten sind, ermöglicht werden. Dies muss allerdings unter Berücksichtigung sonstiger Hilfsprogramme, die im Rahmen der COVID-19-Maßnahmen der Bundesregierung für den Unternehmenssektor implementiert wurden oder in Planung sind, erfolgen, bringt also einen Koordinationsbedarf mit anderen staatlichen Institutionen und Hilfsmaßnahmen mit sich. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass – wie schon im bisherigen Restrukturierungsprogramm – den Notwendigkeiten eines Strukturwandels

Rechnung getragen wird und der Restrukturierungsbedarf ursächlich mit der Pandemie in Zusammenhang gebracht werden kann. Auch sollte ein auf COVID-19-Sanierungsfälle abzielendes Programm zeitlich begrenzt werden.

In Kapitel 1.4 wurde das Förderportfolio der ÖHT, also die verschiedenen Förder- und Finanzierungsprogramme, einer gesamtheitlichen Analyse unterzogen. Dabei zeigt sich, dass bei mehr als der Hälfte der geförderten Projekte die Förderung in Form eines Zuschusses gewährt wird, wobei die dabei gewährten Beträge in der Regel gering sind. Hier muss von einer schwach ausgeprägten Additionalität ausgegangen werden, weil kaum vorstellbar ist, dass geringe Förderbeträge die Investitionsentscheidung wesentlich beeinflussen können.

Damit stellt sich die Frage nach der geeigneten Differenzierung der Förderinstrumente (vor allem Zuschüsse, Kredite und Haftungen) nach Förderzwecken und -zielen. Es ist aus der Sicht des Evaluierungsteams nicht klar, ob die Zuordnung der Förder- und Finanzierungsinstrumente zu Zielen tatsächlich so gewählt wurde, dass die Effektivität des Mitteleinsatzes maximiert wird. Darüber hinaus drängt sich aus den Ergebnissen der Befragung von geförderten Unternehmen durch das market-Institut der Schluss auf, dass es auch zu erheblichen Mitnahmeeffekten (also einem hohen Anteil an Projekten ohne Additionalität) gekommen sein könnte. Eine weitergehende Analyse der Förderflüsse an die Unternehmen (Art der geförderten Investition, spezifisches Förderinstrument etc.) zum Zweck der Effektivitätsbeurteilung konnte mangels Informationen aus der Befragung auf einzelbetrieblicher Ebene nicht durchgeführt werden. Eine solche Analyse könnte jedoch – in Ergänzung zur ökonomischen Analyse auf Unternehmensebene und den oben angeführten theoriebasierten ökonomischen Argumenten – zu wichtigen Erkenntnissen führen, die eine Anpassung des Instrumentendesigns bzw. des Instrumentenmixes nach Effektivitätsgesichtspunkten ermöglichen.

## **5.4 Die Wirkungen der ÖHT-Förderprogramme**

### **5.4.1 Vorgehen im Rahmen der Wirkungsanalyse**

Die von den Förderprogrammen der ÖHT ausgehenden Wirkungen werden in der Evaluierung unter drei verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet – dem der gesamten Tourismusbranche in Österreich, dem der Tourismusregion bzw. Destination, und letztlich dem des geförderten Unternehmens:

- Im Rahmen des von der Bundesverwaltung begründeten Systems der "Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA)" wird die Zielerreichung der ÖHT-Programme anhand vorgegebener Branchenkennzahlen auf nationaler Ebene überprüft.
- Basierend auf einer deskriptiv-statistischen Analyse sowie einem räumlich-ökonomischen Verfahren wurde versucht, Einsichten in regionale Wirkungen der Förderprogramme zu gewinnen.
- Ökonometrische Methoden wurden herangezogen, um in einem dritten Schritt die möglichen Veränderungen der ÖHT-Finanzierungsinstrumente auf die wirtschaftliche Entwicklung der geförderten Unternehmen quantitativ abzuschätzen.

#### 5.4.2 Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA)

Die im Wirkungsziel 4 der WFA definierten Zielwerte der festgelegten Indikatoren wurden – auf Grundlage der von der ÖHT zur Verfügung gestellten Daten und Informationen – zum überwiegenden Teil erreicht. Allerdings beruhen die Analysen aufgrund von Datenproblemen auf einem eingeschränkten Sample der geförderten Unternehmen: Es konnten nur geförderte Unternehmen einbezogen werden, für welche der ÖHT Bilanzdaten zur Wirkungsmessung für die relevanten Jahre, d. h. die Jahre nach Projektumsetzung, vorlagen. Keine Bilanzdaten lagen für Unternehmen vor, die (ausschließlich) in Form eines Zuschusses gefördert wurden. Auch für viele Unternehmen, denen Kredite oder Haftungen gewährt wurden, standen keine oder nur eingeschränkte Bilanzdaten für den für die Wirkungsmessung relevanten Zeitraum nach Projektumsetzung zur Verfügung. Im Fall von Zuschüssen und Jungunternehmerförderungen konnte überhaupt nur auf unternehmerische Planwerte aus den Förderungsanträgen zurückgegriffen werden.

Unabhängig von der Frage der Datengrundlage, auf der die Berechnungen aufbauen, wirft das System der WFA eine Reihe von Fragen auf: Die Bezeichnung als "Wirkungsorientierte Folgenabschätzung" suggeriert, dass die Indikatoren dazu geeignet sind, kausale Wirkungen der Förder- und Finanzierungsinstrumente aufzuzeigen. Das ist allerdings nicht der Fall. Die Entwicklung der geförderten Unternehmen ist von einer Vielzahl von Faktoren abhängig, die staatliche Förderung von Investitionen leistet dazu (sofern es sich nicht um reine Mitnahmeeffekte handelt) mit hoher Wahrscheinlichkeit einen direkten (oder bei Vorliegen von Externalitäten und Spillover-Effekten einen indirekten) Beitrag. Es ist somit nicht auszuschließen (bzw. sogar wahrscheinlich, wenn man davon ausgeht, dass erfolgreiche Unternehmen eher investieren als andere), dass sich ein gefördertes Unternehmen auch ohne Förderung überdurchschnittlich entwickelt hätte. Für eine empirisch tragfähige Wirkungsmessung würde sich hingegen etwa ein methodisch fundierter Kontrollgruppenansatz eignen, wie er in Abschnitt 4.7 beschrieben ist.

Die WFA ist demnach nicht als Instrument der Wirkungsmessung einsetzbar. Sie kann jedoch im Rahmen eines Monitoringsystems wertvolle Informationen liefern. Das gegenständliche System weist jedoch Mängel hinsichtlich der Festlegung konkreter Zielgrößen sowie Indikatoren auf und ist somit für ein laufendes Monitoring nur bedingt einsetzbar. Bei der Festlegung von Indikatoren für ein solches Monitoring ist also in Zukunft auf eine möglichst gute Repräsentation der intendierten Wirkungen – beispielsweise auf Basis eines abgestimmten Zielsystems – zu achten. Die Indikatoren und Zielwerte des Monitoringsystems müssen dabei klar definiert sein, die Festlegung der Zielwerte sollte nachvollziehbar und gut begründet sein. Bei der WFA in gegenwärtiger Form bleibt unklar, nach welchen Überlegungen die Auswahl der Indikatoren und die Festlegung der Zielwerte getroffen wurden.

Aus operativen Gründen wird darüber hinaus empfohlen, die Ziele und Indikatoren des WFA vor Beginn der Umsetzung der Förderrichtlinie festzulegen. Nur so ist sicherzustellen, dass die ÖHT ein Datenerfassungssystem aufbauen kann, welches die Bedarfe des Monitorings (und einer darauf basierenden Wirkungsmessung) berücksichtigt und eine Grundlage für aussagekräftige Schlussfolgerungen schafft. Dies gilt insbesondere auch für Informationen über die Entwicklung der Unternehmen nach Projektabschluss, die derzeit nur sehr unvollständig vorhanden sind. Es wird empfohlen, eine Verpflichtung zur nachträglichen Übermittlung von ausgewählten

Kennzahlen zur Unternehmensentwicklung der geförderten Unternehmen als ein Element in die Fördervereinbarung miteinzubeziehen. Um den Aufwand auf Seiten der geförderten Unternehmen gering zu halten, könnte ergänzend auch auf Daten zurückgegriffen werden, die das geförderte Unternehmen im Rahmen sonstiger gesetzlicher Bestimmungen regelmäßig aufarbeiten muss (z. B. Umsatzmeldungen an die Finanzämter, Meldungen an Statistik Austria im Rahmen der Konjunkturerhebung im Bereich des Handels und der Dienstleistungen etc.). Diese Informationen müssen aber einen ausreichend langen Zeitraum nach Projektende umfassen, um sicherzustellen, dass auch die Wirkung der Investition, die in der Regel nicht unmittelbar nach Projektende zur vollen Geltung kommt, empirisch erfasst werden kann.

### 5.4.3 Räumliche Analyse

Nach den Ergebnissen der empirischen Analyse spiegelt die räumliche Verteilung der von der ÖHT geförderten Investitionen im Großen und Ganzen die räumliche Verteilung des touristischen Angebotes wider. Nachdem regionale Kriterien in den Förderprogrammen eine untergeordnete Rolle spielen, also ein regionaler Ausgleich touristischer Aktivitäten im Zielsystem der ÖHT nicht explizit angestrebt wird, ist dies auch zu erwarten: In Regionen und Gemeinden mit einer hohen Dichte an Tourismusbetrieben wird *ceteris paribus* mehr investiert als dort, wo nur wenige Tourismusbetriebe ihren Standort haben. Die niederschwellige Zuschussförderung der ÖHT ist dabei der räumlichen Verteilung des touristischen Angebotes näher als die Kreditförderung – größere Projekte werden also eher in bereits tourismusstarken Gemeinden verwirklicht.

Das fehlende Ziel eines regionalen Ausgleichs in den aktuellen Richtlinien kann aus zwei Gründen als ein Ansatzpunkt dienen, das Fördersystem weiterzuentwickeln:

- Zum einen ist der Tourismus für periphere, ländliche Regionen mit ungünstigen Standortbedingungen für Industrie, Gewerbe und nichttouristische Dienstleistungen einer von wenigen Wirtschaftsbereichen, der Einkommensmöglichkeiten eröffnet, und negative demographische Trends (Überalterung, Abwanderung) zumindest dämpft. Viele vor allem alpine Gemeinden und Täler in Österreich wären ohne Entwicklung der Tourismuswirtschaft in den 1960er- und 1970er-Jahren mit hoher Wahrscheinlichkeit weitgehend entvölkert, wie auch von der Politik immer wieder angemerkt wird. Als wichtigste Förderinstitution des Bundes für den österreichischen Tourismus hätte die ÖHT somit die Möglichkeit, andere Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung und Verringerung regionaler Disparitäten zu ergänzen und positiv zum Ziel eines regionalen Ausgleichs beizutragen.
- Zum anderen macht eine hohe räumliche Konzentration touristischer Aktivitäten das Auftreten negativer Externalitäten in den touristischen Intensivregionen wahrscheinlich: Die unter dem Titel "Overtourism" vieldiskutierten Auswirkungen des Massentourismus auf die lokale Bevölkerung fallen ebenso darunter wie die Beeinträchtigung der Naturlandschaft. Die Förderung von weiteren Investitionen in "Tourismushochburgen", vor allem solchen, die darauf abzielen, die Gästezahl weiter zu erhöhen, erscheint deshalb fragwürdig. Zwar tragen die aktuellen Richtlinien der ÖHT diesem Problem insofern Rechnung, als Neubauten nur in Ausnahmefällen gefördert werden können, nämlich in Regionen, die gemessen an der Infrastrukturkapazität deutlich zu niedrige Nächtigungskapazitäten aufweisen (siehe Abschnitt

4.2.1 der Richtlinien). Zudem sind in allen anderen Regionen nur jene Investitionen förderbar, die eine Betriebsgrößenoptimierung oder Neuausrichtung auf neue Märkte bzw. Zielgruppen beabsichtigen. Allerdings sollten diese beiden Kriterien unter dem Blickwinkel der Verhinderung massentourismusinduzierter Probleme genauer und eventuell auch destinationsspezifisch definiert werden.

Im Rahmen einer ökonomischen Analyse wurde untersucht, ob die empirische Evidenz darauf hinweist, dass geförderte Investitionen die Zahl an Nächtigungen auf Gemeindeebene erhöht. Um mittels ökonomischer Analyse auf regionaler Ebene stringente kausale Wirkungszusammenhänge eruieren zu können, wären neben den Förderdaten zusätzlich Daten zu sämtlichen getätigten Investitionen in den jeweiligen Regionen vonnöten. Dennoch lassen sich mit diesem Ansatz explorativ Anhaltspunkte auf potenzielle Effekte einer Förderung auf Gemeindeebene sowie deren Auswirkungen auf benachbarte Gemeinden ermitteln.

Die ökonomische Analyse auf regionaler Ebene ergibt einen positiven und statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen Förderhöhe und Nächtigungswachstum. Dieser positive Effekt bleibt auch in verschiedenen getesteten Modellvarianten erhalten, kann also als empirisch robust charakterisiert werden. Neben einem deutlichen Zusammenhang zwischen Förderhöhe und Nächtigungswachstum in der jeweiligen Gemeinde zeigt sich jedoch kein statistisch signifikanter Effekt einer Förderung auf benachbarte Gemeinden (Spillover-Effekt).

#### **5.4.4 Unternehmensanalyse**

Eine ökonomische Analyse zu den Wirkungen der TOP-Kredite und Haftungen auf Unternehmensebene erbringt ebenfalls ermutigende Resultate. Zwar kann auf ihrer Basis aufgrund der am Anfang von Kapitel 4.7 diskutierten beschränkten Datenverfügbarkeit keine kausale Aussage getroffen werden. Allerdings deuten die Ergebnisse doch auf einen – über die Mehrheit der angewandten Modellspezifikationen robusten – positiven Zusammenhang zwischen der Höhe der gewährten Förderung und der Veränderung von Umsatz und Beschäftigtenstand in den geförderten Unternehmen hin. Der Zusammenhang zwischen der Förderhöhe und dem Anstieg der Nächtigungs- und Bettenzahl der unterstützten Betriebe ist nach den Schätzergebnissen dagegen nicht eindeutig: Die ökonomische Analyse ergibt hier zwar jeweils positive Koeffizienten, die allerdings nicht immer statistisch signifikant sind. Kein Beitrag der ÖHT-Förderung ist auf Basis dieser Schätzergebnisse zur Steigerung des Gewinns aus dem operativen Geschäft (gemessen anhand des GOP) zu identifizieren. Dabei ist allerdings zu beachten, dass der betrachtete Wirkungszeitraum aufgrund der Datenverfügbarkeit schon ein Jahr nach der Vollzählung bzw. der Haftungserklärung endet, während sich die geförderten Investitionsprojekte mutmaßlich erst längerfristig auf den Gewinn niederschlagen (könnten).

Aus der vorliegenden Analyse wird des Weiteren deutlich, dass in der Überarbeitung der derzeit geltenden Förderrichtlinien für die 2021 beginnende Förderperiode auf die für zukünftige Monitoring- und Evaluierungsaktivitäten notwendigen Datengrundlagen ein wesentliches Augenmerk gelegt werden sollte: Für eine umfassende (auch kausale) Wirkungsanalyse der ÖHT-Fördertätigkeit auf Ebene der individuellen Unternehmen ist es notwendig, die Bilanzdaten aller fördernehmenden Unternehmen (im Optimalfall auch der Bezieherinnen und Bezieher von Zuschüssen) über einen ausreichend langen Zeitraum zu sammeln und aufzubereiten. Dies betrifft

vor allem, aber nicht nur, die Jahre nach der Vollzuzählung der TOP-Kredite bzw. nach erfolgter Haftungserklärung; insbesondere die fehlende Verfügbarkeit dieser Datenpunkte schmälerte das Sample der vorliegenden Analyse erheblich.<sup>33)</sup> Zu beachten ist auch, dass erst die Betrachtung eines längeren Zeitraums nach Fertigstellung des geförderten Investitionsprojektes die Erfassung der gesamten Wirkung der Förderung ermöglicht.

Darüber hinaus sollte im Zuge der Vorbereitung der ÖHT-Förderrichtlinien für die folgende Förderperiode über die Bildung einer geeigneten Kontrollgruppe nachgedacht werden. Sie besteht im Optimalfall aus nichtgeförderten, vergleichbaren Unternehmen in derselben Branche. Eine Möglichkeit zur Bildung einer Kontrollgruppe böte die Erhebung von Bilanzdaten für alle ÖHV-Mitgliedsbetriebe bzw. alle Beherbergungs- und Gastronomiebetriebe in Österreich, eine andere die Erfassung der Daten von (knapp) nicht erfolgreichen Förderwerberinnen und -werbern – sofern die Anzahl abgelehnter Anträge dafür ausreicht. Die Daten einer Kontrollgruppe von nichtgeförderten, aber investierenden Unternehmen sind eine notwendige Bedingung für eine aussagekräftige **kausale** Wirkungsanalyse der Förderungen.

## 5.5 Handlungsempfehlungen

Mit den Förderaktivitäten der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank hat der Bund zweifellos wichtige tourismuspolitische Instrumente zur Verfügung, die eine positive Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Tourismuswirtschaft begünstigen. Das belegen auch die im Rahmen dieser Studie durchgeführten empirischen Analysen, die auf einen positiven Zusammenhang zwischen den Förderungen und den durchgeführten Investitionen bzw. den Erfolgsindikatoren hinweisen. Dennoch konnten einige Ansatzpunkte identifiziert werden, die eine Verbesserung des Fördersystems unter dem Blickwinkel neuer Herausforderungen für den österreichischen Tourismus (COVID-19, Klimawandel, Overtourism, verschärfter internationaler Wettbewerb etc.) bzw. für die öffentliche Hand (Einengung zukünftiger budgetärer Spielräume durch COVID-19-Hilfsmaßnahmen, aber auch notwendiger umfangreicher Investitionen in den Klimaschutz) herbeiführen könnten.

Zusammenfassend ergeben sich folgende konkrete Empfehlungen für die zukünftige Ausgestaltung der ÖHT-Förderaktivitäten:

**Der tatsächliche Förderbedarf sollte stärker in den Fokus der Prüfverfahren rücken und Mitnahmeeffekte verringert werden.**

- Es wird empfohlen, Förderungen in Form von Zuschüssen und Krediten in Zukunft stärker an den tatsächlichen Bedarf der Unternehmen an staatlichen Mitteln aufgrund von Finanzierungsbeschränkungen einerseits und den Bedarf der öffentlichen Hand nach erwünschten Verhaltensänderungen der Unternehmen andererseits auszurichten. Ein Anspruch eines Unternehmens auf eine Förderung ist aus ökonomischer Sicht nur gegeben, wenn einer dieser Bedarfe besteht.

---

<sup>33)</sup> So liegen zum Beispiel nur für 114 der 342 Begünstigten von TOP-Krediten Bilanzdaten im Jahr nach der Förderung vor.

- Auch wenn die Feststellung eines Förderbedarfs, der sich vornehmlich aus Finanzierungsbeschränkungen und dem Vorliegen externer Effekte ergibt, ein komplexes Unterfangen ist, und Mitnahmeeffekte somit nie vollständig vermieden werden können, würde eine wesentliche Verringerung solcher Mitnahmeeffekte Mittel für eine Verbesserung des Fördersystems bzw. die Finanzierung anderer staatlicher Aufgaben freimachen. Bei Förderungen jedweder Art sind die damit verbundenen Opportunitätskosten mitzudenken, also zu berücksichtigen, dass die öffentlichen Gelder für alternative Zwecke verwendet werden könnten, die einen höheren gesellschaftlichen Nutzen mit sich bringen.
- Attestiert die mitfinanzierende Hausbank, dass das Projekt nur dann finanziert wird, wenn sich die ÖHT an der Finanzierung beteiligt, kann auf eine tatsächlich vorliegende Kreditbeschränkung geschlossen werden. Wenn möglich, sollte dies für Monitoring- und Evaluierungszwecke dokumentiert werden.
- In einigen Förderfällen wurde mit der Umsetzung eines Projektes unmittelbar nach Einbringung des Förderantrags, aber vor einer Förderzusage (d. h. vor der Bewilligung durch die dafür gesetzlich zuständige ERP-Fachkommission) begonnen. Ein solches Vorgehen birgt die Gefahr in sich, Mitnahmeeffekte zu begünstigen und sollte daher nur in begründeten Ausnahmefällen, die in neuen Förderrichtlinien spezifiziert werden könnten, ermöglicht werden. Kann ein Förderwerber/eine Förderwerberin allerdings auf Basis der vergangenen Förderpraxis, von Vorgesprächen mit Begutachterinnen und Begutachtern der ÖHT oder auch eindeutigen Förderkriterien nahezu ausschließen, dass ein eingebrachter Förderantrag abgelehnt wird, sind additional Effekte der Förderung durchaus möglich. In diesem Fall hat die Fachkommission, welche die Förderanträge auf Basis der Empfehlungen der Gutachterinnen und Gutachter genehmigt, nur mehr eine formale, aber keine faktische Entscheidungsfunktion im Förderprozess.
- Eine stärkere Bedarfsorientierung setzt voraus, dass zukünftige Förderschwerpunkte neben der Korrektur von Finanzierungsbeschränkungen auch an gewünschten Verhaltensänderung der Tourismusbetriebe festzumachen sind, die Externalitäten korrigieren. Die Förderungen können dazu beitragen, negative Externalitäten, zum Beispiel im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes, zu vermeiden oder positive Externalitäten (etwa durch Projekte, welche die Attraktivität der gesamten Destination oder Tourismusregion erhöhen) zu verstärken.
- Die Schwerpunkte könnten sich – über die engen Zielsetzungen der Tourismuspolitik hinaus – auch an wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen orientieren, die über rein marktwirtschaftliche Mechanismen nicht erreicht werden können.
- Eine Zunahme von Ankünften und Nächtigungen, also ein mengenmäßiges Wachstum, wird im Plan T, der aktuellen österreichischen Tourismusstrategie, zugunsten eines qualitativen Wachstums zurückgestellt. Die Förderschwerpunkte der ÖHT spiegeln diese strategische Vorgabe der Politik teilweise wider. Sie widersprechen ihr aber auch mitunter, wenn etwa Investitionen für eine Ausweitung der Bettenkapazitäten in tourismusintensiven Destinationen förderbar sind. Daher wird empfohlen, die Förderschwerpunkte in der zukünftigen Förderrichtlinie eng nach den im Plan T definierten Zielen auszurichten und dabei qualitatives Wachstum anstelle von Zuwächsen in der Zahl von Touristinnen und Touristen in den Vordergrund zu stellen.



- Bei der Begutachtung eines Förderantrags begünstigt eine zufriedenstellende finanzielle Lage des einreichenden Unternehmens die Bewilligungschancen; dieses Kriterium erhöht jedoch die Wahrscheinlichkeit von Mitnahmeeffekten. Gleichzeitig ist es aus rechtlicher Sicht oft nicht möglich, Unternehmen in Schwierigkeiten mit öffentlichen Geldern zu unterstützen. Ansatzpunkt für die Förderung muss also die Beurteilung des beantragten Investitionsprojektes sein, wobei die Erreichung der in den Richtlinien spezifizierten Ziele sowie die Wahrscheinlichkeit, dass das Projekt nur bei Zuerkennung der Förderung umgesetzt werden kann oder zum gewünschten Erfolg führt, im Mittelpunkt stehen sollte.
- Der Kreis der bei der ÖHT antragsberechtigten Unternehmen umfasst all jene Betriebe, die der Sparte Tourismus **und** Freizeitwirtschaft der Wirtschaftskammer Österreich angehören. Tourismus und Freizeitwirtschaft sind zwei Wirtschaftsbereiche, die durchaus Berührungspunkte aufweisen, aber auch durch gänzlich unterschiedliche Bedingungen auf der Angebots- und Nachfrageseite charakterisiert sind. Es wird daher empfohlen, das Förderportfolio in Zukunft nach diesen beiden Bereichen zu differenzieren.

**Bei der Ausarbeitung neuer Förderrichtlinien wird angeregt, Maßnahmen und Kriterien, für die es eine nur schwach ausgeprägte ökonomische Rechtfertigung gibt, möglichst zu vermeiden.**

In aktuellen Richtlinien wurden folgende Punkt identifiziert, deren ökonomische Legitimität fragwürdig erscheint:

- Keine ökonomische Begründung besteht für die Beschränkung des Kreises fördernehmender Personen auf Familienangehörige, wie sie innerhalb des ÖHT-Förderportfolios derzeit in Förderschwerpunkt 4.1.6 implementiert ist.
- Keine explizite ökonomische Rechtfertigung besteht darüber hinaus für den in Abschnitt 4.2.1 der Richtlinien festgesetzten Grenzwert für Kapazitätserweiterungen auf über 120 Betten oder auch für die Bestimmung, die in Regionen mit Kapazitätsengpässen – deren Feststellung unklar bleibt – die Errichtung von mindestens 30 Zimmern verlangt. Schwellenwerte dieser Art sind zwar notwendigerweise mehr oder weniger willkürlich, sollten aber nach Möglichkeit sachlich begründet werden; das gilt auch für das Kriterium der "Betriebsgrößenoptimierung".
- Darüber hinaus könnten zudem Überlegungen angestellt werden, diese Schwellenwerte nach Art der Destination zu differenzieren: So könnte eine deutliche Ausweitung der Kapazität eines in einer tourismusintensiven Destination gelegenen Beherbergungsunternehmens mit negativen Externalitäten verbunden sein (Stichwort "Overtourism"), auch wenn aus einzelbetrieblicher Sicht die Investition als Betriebsgrößenoptimierung argumentiert werden kann.
- Die auf "touristisch bedeutsame" Betriebe beschränkte Förderung von Investitionen in der Gastronomie (Abschnitt 4.2.3 der Richtlinien) schließt jene Betriebe aus, die eine suboptimale Betriebsgröße oder eine geringe Qualität aufweisen. Bei Vorliegen sonstiger förde-

rungswürdiger Gründe (Finanzierungsbeschränkungen, Externalitäten) ist diese Beschränkung nicht zu rechtfertigen. Dies gilt auch für ähnliche Fördervoraussetzungen für Freizeitbetriebe (Abschnitt 4.2.5).

- Gründer/Gründerinnen, die häufiger unter Finanzierungsbeschränkungen leiden als bereits etablierte Unternehmen, sollten auch dann Zugang zu Fördermitteln erhalten, wenn sie in den Jahren vor der Gründung des förderwerbenden Unternehmens wirtschaftlich selbständig tätig gewesen sind. Es gibt zahlreiche wissenschaftlich fundierte Belege dafür, dass Gründungen bei beruflicher und unternehmerischer Vorerfahrung des Gründers/der Gründerin erfolgreicher verlaufen.
- Der Mangel an adäquaten Personalunterkünften, wie in Förderschwerpunkt 4.1.4 der ÖHT-Richtlinien angesprochen, stellt prinzipiell kein Marktversagen dar und ist somit nur dann förderungswürdig, wenn Unternehmen besonderen Finanzierungsbeschränkungen in ihren Investitionsvorhaben unterliegen. Ähnlich wie etwa bei kollektivvertraglich festgelegten Mindestlöhnen hat der Staat nur die Aufgabe, arbeitsrechtlich gebotene Mindeststandards zu verankern; darüber hinaus obliegt die Entscheidung über die Qualität von Personalunterkünften aber der einzelunternehmerischen Entscheidung. Sehr wohl kann der Staat jedoch (als Korrektur eines "Koordinationsversagen") Bemühungen von einzelnen Unternehmen unterstützen, gemeinsam überbetriebliche Unterkünfte zu errichten.

#### **Ergänzungen zu den Richtlinien für staatliche Hilfsmaßnahmen für Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten werden empfohlen.**

- Die staatlich unterstützte Sanierung von Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten stellt einen massiven Eingriff in die Marktwirtschaft dar und ist deshalb (auch beihilfenrechtlich) nur in besonders begründeten Fällen gerechtfertigt.
- Das Versagen der Finanzmärkte, Externalitäten sowie regionalpolitische Argumente können als Legimitation dienen.
- Zusätzlich sind aber auch mögliche negative Effekte einer Sanierung auf konkurrierende Unternehmen und Destinationen zu prüfen. Ein solches Programm darf auch den in jedem marktwirtschaftlichen System notwendigen Strukturwandel nicht verhindern.
- Neue Richtlinien für Restrukturierungsmaßnahmen müssen darüber hinaus besondere Krisenfälle, wie aktuell jenen der COVID-19-Pandemie, berücksichtigen, wobei ein mit anderen Hilfsmaßnahmen abgestimmtes Vorgehen erforderlich ist.

#### **Das System der "Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA)" sollte zu einem effektiven Monitoringsystem weiterentwickelt werden.**

- Das System der WFA ist für sich genommen nicht geeignet, die kausalen Wirkungen der Förderprogramme zu messen. Es kann jedoch nach entsprechender Adaption als Monitoringsystem gute Dienste leisten.
- Die Festlegung geeigneter Indikatoren im Rahmen eines solchen Monitoringsystems muss vor Umsetzung der Förder- und Finanzierungsmaßnahmen erfolgen und sollte sich auch an

den Datenerfordernissen jener Modelle orientieren, die nachfolgend zur Wirkungsanalyse eingesetzt werden. Diese Modelle sollten jedenfalls auf der Ebene individueller Unternehmen ansetzen, sodass auch Daten auf dieser Informationsbasis gesammelt werden können.

- Bei der Festlegung der Indikatoren, die klar und eindeutig zu definieren sind, ist dabei auf eine möglichst gute Repräsentation der verfolgten Ziele – beispielsweise auf Basis eines abgestimmten Zielsystems – zu achten (z. B. Abkehr von der Sterne-Logik für die Definition von Qualität).
- Für eine umfassende (auch kausale) Wirkungsanalyse der ÖHT-Fördertätigkeit auf Ebene der individuellen Unternehmen ist es notwendig, Bilanzdaten aller fördernehmenden Unternehmen (im Optimalfall auch der Bezieherinnen und Bezieher von Zuschüssen) über einen längeren Zeitraum vor Projektbeginn sowie nach Projektende zu erfassen. Selbiges gilt für die Erhebung zusätzlicher Erfolgskennzahlen außerhalb der Bilanzen (Nächtigungen, Bettenkapazitäten, Auslastung etc.).
- Um im Rahmen des Monitorings oder zukünftiger Evaluierungen die Förderwirkungen empirisch messen zu können, muss bekannt sein, ab welchem Zeitpunkt eine Investition erlöswirksam wird. Daher wird empfohlen, die Fördernehmer/-nehmerinnen zu verpflichten, der Förderstelle auch den Zeitpunkt des Projektendes zu melden.

#### **Vorzeitige Überlegungen hinsichtlich einer Kontrollgruppe für zukünftige Evaluierungen sind anzustellen.**

- Darüber hinaus sollte über die Bildung einer geeigneten Kontrollgruppe nachgedacht werden, die im Optimalfall aus nichtgeförderten, vergleichbaren Unternehmen in derselben Branche besteht.
- Eine stärkere Bedarfsorientierung der Förderprogramme, die im Rahmen eines Förderwettbewerbs auch mit einer Verringerung der Zahl geförderter Unternehmen einhergeht, könnte die Bildung einer Kontrollgruppe begünstigen, da eine höhere Anzahl an abgelehnten Förderanträgen zur Verfügung stünde.
- Es sind diesbezüglich Überlegungen anzustellen, die Projektgenehmigungen durch die ERP-Fachkommission an ein Punktesystem zu knüpfen. Unternehmen, die knapp am Schwellenwert für eine Förderung scheitern, könnten als Kontrollgruppe herangezogen werden.

#### **Die regionale Dimension der österreichischen Tourismuswirtschaft sollte im Fördersystem stärker berücksichtigt werden.**

- Die Förderungen der ÖHT wurden bei der Europäischen Kommission als einzelbetriebliche KMU-Förderungen für den Bereich der Tourismus- und Freizeitwirtschaft eingereicht und genehmigt. Es handelt sich damit um kein regionalpolitisches Förderprogramm. Touristische Aktivitäten sind jedoch eng mit räumlichen Aspekten verknüpft, die Attraktivität der Tourismusdestinationen und -regionen stellt einen entscheidenden Wettbewerbsfaktor dar. Zudem hat der Tourismus für viele ländliche und alpine Gebiete in Österreich, die ungünstige Standortfaktoren für die Industrie und andere Wirtschaftsbereiche aufweisen, eine enorme

wirtschaftliche Bedeutung. Daher wird empfohlen, in zukünftigen Richtlinien der lokalen und regionalen Dimension des Tourismus stärkeres Augenmerk zu schenken und entsprechende Förderkriterien mitaufzunehmen.

- Kapazitätssteigernde Investitionen durch Unternehmen mit Standorten in unterentwickelten Regionen mit touristischem Potenzial könnten auch aus regionalpolitischen Überlegungen heraus gefördert werden, sofern dies rechtlich möglich ist. Dagegen erscheinen solche Investitionen in tourismusintensiven Regionen über Betriebsgrößenoptimierungen hinaus nicht förderungswürdig. Kapazitätserhöhungen, die unter dem Titel einer Betriebsgrößenoptimierung zur Förderung eingereicht werden, müssen im Zusammenhang mit der Gesamtbettenkapazität der Standortdestination beurteilt werden. Geht mit einer solchen Investition eine Erhöhung der Kapazität in einer tourismusintensiven Destination einher, ist bei der Beurteilung des Investitionsprojektes eine damit verbundene Verschärfung von Problemen des "Overtourism" zu berücksichtigen.
- Eine stärkere Verknüpfung der einzelbetrieblichen Förderaktivitäten der ÖHT mit Tourismusprojekten, die im Rahmen von Regionalförderprogrammen der Europäischen Union in Österreich unterstützt werden, erscheint aus inhaltlichen wie finanziellen Gründen sinnvoll.
- Dies könnte Möglichkeiten eröffnen, Förderungen nicht nur an Tourismusunternehmen, sondern auch an (unterentwickelte) Tourismusregionen zu vergeben. Dabei kann es sich um Investitionen in die touristische Infrastruktur handeln oder um Programme, die Kooperationen zwischen Destinationen bzw. Tourismusregionen anstoßen. Durch solche Fördermaßnahmen können auch interregionale Spillover-Effekte, die sich bislang empirisch nicht feststellen lassen, induziert werden.
- Negative externe Effekte des Investitionsgeschehens für die Destination, die Tourismusregion oder über diese Region hinaus, sind bei der Förderentscheidung zu berücksichtigen. Dies betrifft unter anderem die Beeinträchtigung natürlicher Ressourcen, den Ausstoß von CO<sub>2</sub>-Emissionen, aber auch negative Auswirkungen auf die lokale und regionale Bevölkerung (Stichwort "Overtourism"). Die Korrektur negativer Externalitäten ist eines der wichtigsten Argumente für staatliches Eingreifen in marktwirtschaftliche Prozesse. Ihre Berücksichtigung im Rahmen von Förderprogrammen wie jene der ÖHT entschärft das allen Förderprogrammen inhärente Problem von Mitnahmeeffekten.

**Die föderale Struktur der österreichischen Tourismuspolitik begünstigt einen "Förderwildwuchs". Auf lange Sicht wird eine Vereinheitlichung von Förderkriterien und die Entwicklung eines gesamtheitlichen Fördersystems quer über alle Gebietskörperschaften und auf Basis des Plan T angeregt, was aber nicht in der alleinigen Kompetenz des BMLRT liegt.**

- Tourismuspolitik wird in Österreich schwerpunktmäßig auf Ebene der Länder und Gemeinden betrieben, dem Bund kommt dabei eine untergeordnete Rolle zu. Gemäß Beauftragung behandelte diese Evaluierung lediglich die Programme der ÖHT. Letztendlich kann die Wirksamkeit und Effizienz von Förderprogrammen aber auch von den Aktivitäten anderer Förderprogramme und -institutionen beeinflusst werden.

- Nachdem Unternehmensförderungen nur unvollständig in der Transparenzdatenbank erfasst werden, ist es nicht möglich, alle im Bereich des Tourismus vergebenen Förderungen auf ihre Konsistenz, mögliche Widersprüche in den Förderkriterien oder ihre Wirksamkeit hin zu evaluieren. Weder Überförderungen noch Förderdefizite können somit ausgeschlossen werden.
- Positiv anzumerken ist, dass alle Länder mit Ausnahme Wiens einen Kooperationsvertrag mit der ÖHT abgeschlossen haben und die Förderungen der ÖHT mit landeseigenen Budgetmitteln aufstocken. Dies begünstigt die Kongruenz der Förderaktivitäten des Bundes und der Länder, eine Fortsetzung dieser Kooperationen wird begrüßt.
- Unabhängig von der Ausarbeitung neuer Förderrichtlinien der ÖHT wird auf längere Sicht die Entwicklung eines alle Gebietskörperschaften umfassenden Förderrahmens im Tourismus empfohlen, mit vereinheitlichten Förderkriterien, die den strategischen Zielen des Plan T unterliegen.

Der Tourismus ist ein Eckpfeiler der österreichischen Wirtschaft, der in der Vergangenheit ganz wesentlich zur positiven wirtschaftlichen Entwicklung des Landes und vieler seiner Regionen beigetragen hat. Alle diese Empfehlungen dienen dazu, die Position der Tourismuswirtschaft weiter zu stärken und ihren Beitrag zum Wohlstand der österreichischen Bevölkerung zu sichern. Sie sollen helfen, den Prozess zur Ausarbeitung neuer Förderrichtlinien für die ÖHT, der unter breiter Beteiligung von Stakeholdern des österreichischen Tourismus im laufenden Jahr aufgesetzt werden soll, mit theoretisch wie empirisch unterlegten Fakten zu unterstützen, um das Fördersystem des Bundes in Kooperation mit den Ländern und den regionalen Tourismusorganisationen weiter zu stärken und jene Herausforderungen, die für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit des österreichischen Tourismus wesentlich erscheinen, erfolgreich zu bewältigen.

## Literatur

- 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.
- Barro, R. J., "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, 1991, 106, S. 407-443.
- Bertoni, F., Colombo, M. G., Quas, A., The effects of EU-funded guarantee instruments of the performance of small and medium enterprises: Evidence from France. EIF Working Paper, 2018, <https://www.econstor.eu/handle/10419/190505>.
- 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.
- BMWFV, *Richtlinien des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft über den TOP-TOURISMUS-IMPULS 2014 – 2020*, Wien, 2014.
- Böheim, M., "Die Zukunft der Wirtschaftsförderung in Österreich. Der Reformbedarf des Systems aufgrund geänderter Rahmenbedingungen", *WIFO-Monatsberichte*, 1998, 71(4), S. 281-287, [https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation\\_id=515](https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation_id=515).
- Camisón, C., Forés, B., Puig-Denia, A., "Return on Capital in Spanish Tourism Businesses: A Comparative Analysis of Family versus Non-Family Businesses", *European Journal of Management and Business Economics*, 2016, 25(3), S. 91-110.
- 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., *Credit Markets with Asymmetric Information*, Springer, Berlin–Heidelberg, ISBN 978-3-642-45614-5, 1986.
- Eurostat, *Tourism Data*, Luxemburg, 2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database>.
- 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.
- Fritz, O., *Tourismusförderungen in Wien*, Studie des WIFO im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, 2016, [https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation\\_id=59381](https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation_id=59381).
- Fritz, O., Maier, K., "Wenn Reisende zur Belastung werden. Eine ökonomische Einordnung des Phänomens Übertourismus und der tourismuspolitischen Optionen zu seiner Bekämpfung", *WIFO-Monatsberichte*, 2019, 92(11), S. 821-831, [https://www.wifo.ac.at/publikationen/wifo-monatsberichte?detail-view=yes&publikation\\_id=62095](https://www.wifo.ac.at/publikationen/wifo-monatsberichte?detail-view=yes&publikation_id=62095).
- Gooroochurn, N., Sinclair, M. T., "Economics of Tourism Taxation: Evidence from Mauritius", *Annals of Tourism Research*, 2005, 32(2), S. 478-498.
- Hallak, R., Assaker, G., O'Connor, P., "Are Family and Non-Family Tourism Businesses Different? An Examination of the Entrepreneurial Self-Efficacy–Entrepreneurial Performance Relationship", *Journal of Hospitality & Tourism Research*, 2014, 38(3), S. 388-413.
- 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.

- 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.
- Hözl, W., Huber, P., Kaniovski, S., Peneder, M., "WIFO-Weißbuch: Gründungen, Schließungen und Entwicklung von Unternehmen – Evidenz für Österreich", *WIFO-Monatsberichte*, 2007, 80(3), S. 233-247, [https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation\\_id=28544](https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation_id=28544).
- Holcombe, R. G., Sobel, R. S., "Public Policy Toward Pecuniary Externalities", *Public Finance Review*, 2001, 29(4), S. 304-325.
- Kaniovski, 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.
- Kumral, N., Önder, A. Ö. (Hrsg.), *Tourism, Regional Development and Public Policy*, Routledge, 2014.
- 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.
- Paci, R., Marrocu, E., "Tourism and Regional Growth in Europe", *Papers in Regional Science*, 2014, 93(S1), S. S25-S50.
- Panyik, E., Costa, C., Rátz, T., "Implementing Integrated Rural Tourism: An Event-Based Approach", *Tourism Management*, 2011, 32(6), S. 1352-1363.
- 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, STATcube – Statistische Datenbank von Statistik Austria, Wien, <https://portal.statistik.at/statistik.at/ext/statcube>.
- Stiglitz, J., *Finanzwissenschaft*, Oldenbourg, 1996.
- Stiglitz, J., Weiss, A., "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *The American Economic Review*, 1981, 71(3), S. 393-410, <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-8282%28198106%2971%3A3%3C393%3ACRIMWI%3E2.0.CO%3B2-01981>.
- 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.
- Url, T., *Die Folgen staatlicher Wechselbürgschaften und Beteiligungsgarantien für Inlandsbeschäftigung und Leistungsbilanz*, Studie des WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, 2018, [https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation\\_id=61057](https://www.wifo.ac.at/publikationen/publikationssuche?detail-view=yes&publikation_id=61057).

- 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.
- WTO Business Council (WTOBC), *Public-Private Sector Cooperation – Enhancing Tourism Competitiveness*, WTO, Madrid, 2000.
- Zecchini, S., Ventura, M., "The Impact of Public Guarantees on Credit to SMEs", *Small Business Economics*, 2009, 32(2), S. 191–206, <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11187-007-9077-7>.