Ökonomische Polarisierung in Europa:

Wirtschaftspolitische Handlungsoptionen

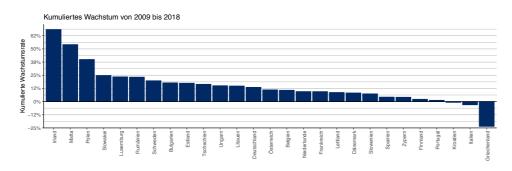
Philipp Heimberger

Der konjunkturelle Aufschwung der Jahre 2016 bis 2018 sorgte in weiten Teilen Europas für Optimismus.

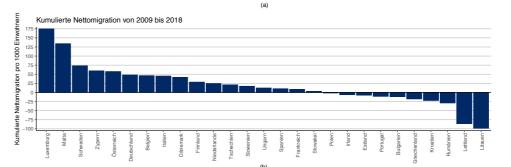
Nach Jahren der Rezession und Stagnation in zahlreichen europäischen Ländern konnte wieder ein kräftigeres Wirtschaftswachstum und eine rückläufige Arbeitslosigkeit verzeichnet werden. Doch leider hat die vorübergehend positive Konjunkturentwicklung die ökonomische Polarisierung in der EU lediglich überdeckt – und könnte nun im Zuge der konjunkturellen Abkühlung wieder mit voller Wucht sichtbar werden.

Die folgende Abbildung verdeutlicht, dass insbesondere die südlichen Eurostaaten ein verlorenes Jahrzehnt hinter sich haben. Im Zeitraum zwischen 2009 und 2018 ist das stärkste reale Wirtschaftswachstum – bis auf wenige Ausnahmen – in den aufholenden osteuropäischen Volkswirtschaften sowie in relativ kleinen Ländern wie Malta, Luxemburg und Irland zu beobachten. Letztere sind indes aufgrund ihrer Rolle als Niedrigsteuerländer bzw. Finanzzentren als Spezialfälle im europäischen Standortwettbewerb zu betrachten.

Danach folgen einkommensstärkere Länder wie Deutschland und Österreich. Die südlichen Eurostaaten sind im hinteren Drittel des Rankings zu finden. Während Deutschlands Arbeitslosenquote zuletzt einen historischen Tiefststand erreicht hat, liegt sie in weiten Teilen der südlichen Eurozone deutlich über dem Vorkrisenniveau. Kurzum: Die letzten zehn Jahre zeichnen sich durch ein fortwährendes ökonomisches Auseinanderdriften weiter Teile der EU-Länder aus. In unserer Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung zeigen wir, dass dieser Prozess bereits in den Vorkrisenjahren seinen Ausgang genommen hat und durch die Finanzkrise 2007/08 noch verstärkt wurde (Kapeller et al. 2019).



Quelle: Europäische Kommission, Eurostat; eigene Berechnunger



Quelle: Europäische Kommission, Eurostat; eigene Berechnungen.

Divergenzen innerhalb der EU manifestieren sich auch auf der Ebene von Migrationsbewegungen. Vor allem osteuropäische Nationen mit geringem Einkommensniveau und südeuropäische Länder mit schwachem oder negativem Wachstum verzeichnen Bevölkerungsrückgange. Diese Netto-Migrationsbewegungen bedingen langfristig auch eine Verstärkung bestehender Leistungsunterschiede und -potenziale zwischen den europäischen Volkswirtschaften, da es vor allem Menschen im Erwerbsalter und mit höherer Bildung sind, die sich als international mobil erweisen.

Die skizzierten Entwicklungen konterkarieren das politische Versprechen eines europäischen Konvergenzprozesses, das vor allem mit der Errichtung der Eurozone als gemeinsamen Zoll- und Währungsraum verknüpft war. Der Aufholprozess der Vorkrisenjahre hatte weitgehend einen "Fassadencharakter". Dies zeigte sich, als das von privater Verschuldung getriebene Wachstum insbesondere in der südlichen Eurozone mit dem Ausbruch der Krise abrupt zum Erliegen kam.

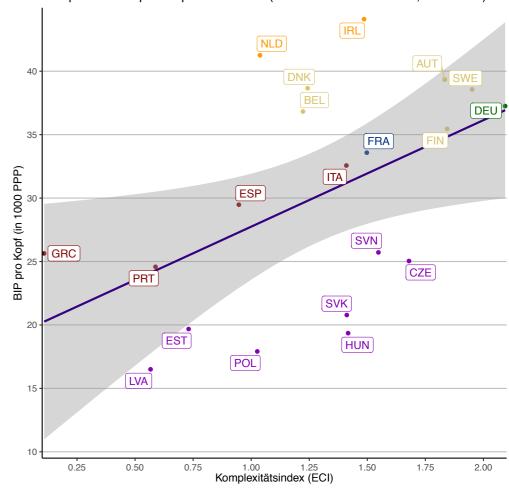
Ungleichheit der Produktionsstrukturen bedingt strukturelle Polarisierung

In unserer Studie argumentieren wir, dass wesentliche Faktoren zur Erklärung des längerfristigen Auseinanderdriftens im europäischen Standortwettbewerb in den ungleichen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen (etwa in den Bereichen Steuer- und Unternehmensrecht, Arbeitsmarkt und Finanzmarktregulierung) sowie in den unterschiedlichen technologischen Kapazitäten der EU-Länder liegen. Während Firmen in technologischen Vorreiterpositionen durch eine Vertiefung der internationalen Integration besonders profitieren, sehen sich Firmen mit geringerer technologischer Spezialisierung und Tiefe einer neuen Konkurrenz (insbesondere aus asiatischen Ländern) ausgesetzt, mit der sie nur schleppend Schritt halten können. Da Firmen mit technologischen Vorreiterrollen verstärkt aus reichen Ländern wie Deutschland und Österreich heraus operieren, während die Firmen in der südlichen Eurozone technologisch nicht Schritt halten können, hängt die Divergenz innerhalb der EU maßgeblich mit Unterschieden in solchen "technologischen Kapazitäten" zusammen.

Um den Zusammenhang zwischen den technologischen Kapazitäten und den Wohlstandsniveaus der EU-Staaten zu untersuchen, nutzen wir den "Index der ökonomischen Komplexität" (Economic Complexity Index, ECI). Dieser misst das Ausmaß der technologischen Kapazitäten, die innerhalb eines Landes akkumuliert wurden. Laut der Autoren "tendieren [Länder] dazu, sich langfristig jenem Einkommensniveau anzunähern, das mit ihrer gemessenen Komplexität korrespondiert" (Hidalgo und Hausmann 2009, S. 10574).

Und tatsächlich besteht im Fall der EU-Staaten im Zeitraum 1999-2016 ein signifikant positiver Zusammenhang des ECI mit dem BIP pro Kopf: Länder mit hoher ökonomischer Komplexität weisen demnach tendenziell auch ein hohes Wohlstandsniveau auf (und umgekehrt). Es ist ersichtlich, dass Deutschland und Österreich bei beiden eine Vorreiterposition einnehmen. Das geringste Ausmaß an technologischen Kapazitäten weisen die südeuropäischen Länder Griechenland, Portugal und Spanien zusammen mit den baltischen Ländern Lettland und Estland auf. Interessanterweise schneiden die anderen osteuropäischen Länder im Be-

Komplexität und pro-Kopf Einkommen (Durchschnitt 1999-2016, ohne LUX)



Daten: Eurostat; Atlas der ökonomischen Komplexität; eigene Berechnungen

reich ökonomischer Komplexität besser ab. Dies trifft insbesondere auf die Visegrad-Staaten (Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn) zu, die aufgrund ihrer relativ niedrigen Lohnniveaus und ihrer geografischen Nähe zum industriellen Kern Mitteleuropas wichtige industrielle Produktionsstätten beheimaten. Divergenzmuster sind demnach auch innerhalb der oftmals fälschlicherweise als homogen betrachteten osteuropäischen Länder auszumachen.

Vielfach neigen Länder, die relativ arm an technologischen Kapazitäten sind, zu einem durch private Verschuldung getriebenen und somit krisenanfälligen Wachstumsmodell. Jenen Staaten, deren Firmen nicht dazu in der Lage sind, komplexe Produkte zu produzieren und zu exportieren, ist der Pfad eines exportgetriebenen Wachstums versperrt. Denn anders als die Unternehmen in technologisch höchst leistungsfähigen Ländern (z.B. Deutschland) können sie den Abwärtsdruck auf die Konsumausgaben, der durch eine sinkende Lohnquote und steigende personelle Einkommensungleichheit ausgelöst wird, nicht durch eine wachsende Exportwirtschaft kompensieren.

Wirtschaftspolitik für ein ökonomisch prosperierendes Europa

Auch wenn gewisse Aufholtendenzen im Bereich der technologischen Kapazitäten in manchen Ländern Osteuropas (insbesondere Tschechien, Polen und der Slowakei) zu beobachten sind, werden andere - wie die baltischen oder die südeuropäischen Länder - voraussichtlich keine Aufholdynamik aufweisen. Dies ist problematisch, weil die technologischen Kapazitäten Vorhersagen über die langfristigen ökonomischen Entwicklungsmöglichkeiten erlauben (Hidalgo und Hausmann 2009). Ein fortgesetztes Auseinanderlaufen dieser Entwicklungspfade würde wiederum Gefahren für den politischen Zusammenhalt Europas bergen. Da die Entwicklungsdynamik der technologischen Kapazitäten pfadabhängig ist und durch das "freie Spiel der Marktkräfte" noch verstärkt wird, bedarf es wirtschaftspolitischer Interventionen.

Daher diskutieren wir in unserer Studie zehn Vorschläge für eine gemeinsame europäische Gesamtstrategie, die nicht nur bestehende Probleme, sondern auch die Frage der europäischen Konvergenz und zentrale Zukunftsherausforderungen (z.B. Digitalisierung, Alterung der Gesellschaft, Klimawandel oder globaler Handel) auf Basis gemeinsamer europäischer Zielsetzungen adressiert. Im Kern geht es darum, die politökonomische Handlungsfähigkeit Europas nicht nur wiederherzustellen, sondern auch zu erweitern. Die europäischen Werte und Institutionen sind dabei die Basis, um den Zusammenhalt der EU-Länder zu stärken und so von europäischer Seite auch zu einer Transformation der globalen Wirtschaftsordnung beitragen zu können.

- 1. Es braucht gemeinsame und koordinierte industriepolitische Programme und Maßnahmen, die zu einem technologischen Aufholprozess hinterherhinkender Länder und damit zu einer gleichmäßigeren Verteilung technologischer Kapazitäten in Europa beitragen, um die strukturelle Polarisierung zu adressieren. Dazu müssen einerseits zukunftsfähige Industrien insbesondere in strukturschwachen Regionen gezielt gefördert werden, um einer zunehmenden industriellen Konzentration in den wohlhabenderen Clustern entgegenzuwirken. Andererseits müssen jene zukunftsfähigen Industrien gefördert werden, die mit den sozialen und ökologischen Werten der EU in Einklang stehen.
- 2. Eine größere innereuropäische Solidarität ist Voraussetzung. Jene Länder, die von der gegenwärtigen Konstellation besonders profitieren, müssten durch eine Kombination von a) hohen Lohn- und Sozialstandards, b) öffentlichen Investitionsprogrammen in relevanten Infrastrukturbereichen sowie einer c) größeren innereuropäische Zahlungsbereitschaft (beispielsweise durch temporäre Transferzahlungen) zu einer Stärkung der europäischen Binnenkonjunktur beitragen.
- 3. Es braucht einen alternativen wirtschaftspolitischen Zielkatalog, der über die bestenfalls eingeschränkt zukunftstaugliche Vision des "wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraums der Welt" in der Lissabon-Strategie der EU hinausgeht und es ermöglicht, attraktive wirtschaftspolitische Zielsetzungen jenseits von Exportüberschüssen und hohen Wachstumsraten zu definieren. Dies ist angesichts von Herausforderungen wie Digitalisierung oder dem Klimawandel ohnehin ein Gebot unserer Zeit. Bei all diesen Fragen ist es zudem erforderlich, verteilungspolitische Fragen mitzudenken.

- 4. Die bedeutende Rolle Europas als Importmarkt sollte verstärkt durch eine aktive Handelspolitik genutzt werden. Nach Europa exportierende Firmen sollten bei ethischen Bedenken durch die Androhung möglicher Importrestriktionen schrittweise zur Einhaltung höherer Standards bewegt werden. Dies würde nicht nur langfristig den Wettbewerbsdruck auf europäische Rechts- und Lebensstandards verringern, sondern auch den innereuropäischen Harmonisierungsbemühungen in sozialen und ökologischen Regulierungsbereichen eine globale Wirkung verleihen.
- 5. Es sollten Maßnahmen gegen die steigende Einkommens- und Vermögenskonzentration ergriffen werden. Dafür bietet sich die Orientierung an einer Reihe politischer Gestaltungsvorschläge und historischer Vorbilder an darunter etwa die (starke) Anhebung von Spitzensteuersätzen zur Dämpfung der Einkommenskonzentration in den USA der 1930er Jahre sowie die Einführung erhöhter Mindestlöhne zur Stärkung der relativen Position der unteren Einkommensgruppen in mehreren europäischen Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg.
- 6. Die institutionelle Architektur der Wirtschafts- und Währungsunion sollte vervollständigt werden. Besonders dringlich wären eine Ausweitung des EZB-Mandats zur Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Erwägungen, Maßnahmen zur Stärkung der demokratischen Legitimität und Rechenschaftspflicht der EZB, die Institutionalisierung von Routinen zur Spekulationsabwehr bzw. Finanzmarktstabilisierung, die Schaffung eines gemeinsamen safe asset zur Stabilisierung der Anleihemärkte in der Eurozone und der Aufbau von Finanzierungskapazitäten für öffentliche Investitionen, die sowohl den Konvergenzprozess unterstützen als auch die Verbesserung der sozialen und ökologischen Infrastruktur vorantreiben
- 7. Reformen des Finanzsektors müssen konsequent verfolgt werden etwa durch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer zur Abschwächung der Spekulationsneigung, die Re-Regulierung internationaler Kapitalflüsse, die Behebung des Problems der "Too-Big-To-Fail"-Banken, die Bekämpfung von Steueroasen oder die

Eindämmung des Schattenbankensektors. Mit einer solchen Zähmung der Finanzmärkte würden zentrale Quellen ökonomischer und politischer Unsicherheit eingehegt werden, die das europäische Einigungsprojekt unterminieren könnten.

8. Es gilt, den destruktiven Standortwettbewerb innerhalb Europas zu beenden.

Die europäischen Finanzzentren (z.B. Irland, Malta, Luxemburg) versuchen durch besonders attraktive steuerliche und rechtliche Rahmenbedingungen Anreize für ausländisches Kapital zu schaffen, um Geschäfte und Finanzanlagen in ihr Hoheitsgebiet zu verlagern. Diese gezielte Unterbietung regulatorischer Standards zur Schaffung zusätzlicher Steuereinnahmen und Arbeitsplätze richtet jedoch erhebliche Schäden in den restlichen Ländern an. Zudem unterminiert der Standortwettbewerb das Primat der Politik, da die nationalen Regierungen die Regulatorien verstärkt nach den (vermeintlichen) Interessen von Unternehmen und Finanzinvestoren ausrichten. Um gegen den destruktiven Standortwettbewerb vorzugehen, muss Europa eine koordinierte Steuerpolitik betreiben, die etwa Mindeststandards für Körperschafts- und Gewinnsteuern vorsieht. Die Entwicklung einer substanziellen gemeinsamen fiskalischen Kapazität in der Eurozone könnte zudem über gemeinsame europäische Steuern mitfinanziert werden. Außerdem bedarf es einer entschlossenen Bekämpfung von Steuervermeidung.

9. Exzessive Leistungsbilanzüberschüsse (insbesondere Deutschlands) gefährden die Finanzstabilität und sollten abgebaut werden. Dabei müssten die betroffenen Länder nicht unbedingt weniger exportieren, sondern Maßnahmen zur Stimulierung der Importnachfrage treffen. Höhere Lohnsteigerungen für mittlere und untere Einkommen könnten dabei nicht nur dem Problem der Einkommensungleichheit

entgegensteuern, sondern auch durch eine Stärkung der Binnennachfrage die Abhängigkeit gegenüber exportbasiertem Wachstum reduzieren. Eine Expansion öffentlicher Investitionen (z. B. in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Soziales und ökologische Transportinfrastruktur) würde diesen Prozess unterstützen und könnte gleichzeitig zentrale Zukunftsherausforderungen adressieren.

10. Ungeachtet der grundsätzlich unbestrittenen Relevanz wirtschaftlichen Wachstums für eine prosperierende Gesellschaft sollten neue, multi-dimensionale Zielsysteme entwickelt werden. Dabei gilt es, über das Wirtschaftswachstum als primäres Ziel hinaus zu denken. Dadurch können die unterschiedlichen Dimensionen individuellen Wohlbefindens, sozialen Fortschritts und ökologischer Nachhaltigkeit erfasst und in den öffentlichen Diskurs gerückt werden.

Zusammengefasst argumentieren wir in unserer Studie also für eine Reform der relevanten europäischen Institutionen im Zusammenhang mit einem wirtschaftspolitischen Kurswechsel. Die zur Erreichung von Konvergenz und nachhaltiger Entwicklung nötigen Reformen sind weitreichend.



Dr. Philipp Heimberger

ist Wirtschaftswissenschafter am Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche. Der Schwerpunkt seiner Arbeiten liegt u.a. in den makroökonomischen Divergenzen und dem Strukturwandel in der Europäischen Union. In seiner aktuellen Forschungstätigkeit beschäftigt ihn die Sicherstellung einer wirtschaftlich prosperierenden und institutionell stabilen Gemeinschaft der Mitgliedsländer der EU und die damit einhergehenden Herausforderungen für die wirtschaftspolitischen Akteure in Europa.

Referenzen

Hidalgo, C., Hausmann, R. (2009): The building blocks of economic complexity, Proceedings of the National Academy of Sciences, 106(26), 10570-10575.

Kapeller, Jakob; Gräbner, Claudius; Heimberger, Philipp (2019): Wirtschaftliche Polarisierung in Europa: Ursachen und Handlungsoptionen, Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn (Juli 2019).

Klare Regeln für die digitale Wirtschaft.

Peter Florianschütz

Traditionell spielt Wien als eine der europäischen Metropolen eine wichtige Rolle im Bereich der Europäischen Union, besonders im Ausschuss der Regionen.

Wien ist durch seine Lage im Zentrum Europas und durch seine Tradition als sozial textierte Stadt besonders gut geeignet, Initiativen auf europäischer Ebene vorzubereiten und umzusetzen. Dabei spielt die Vernetzung in Strukturen wie Eurocities und das Forum der europäischen Hauptstädte eine wichtige Rolle. Besonders die Frage Wohnraum und damit verbunden die Probleme der Plattformökonomie charakterisieren die Bemühungen Wiens um eine internationale Zusammenarbeit und die Entwicklung europäischer Standards.

Kollaborative Wirtschaft in der Stadt als europäisches Thema

Schon im Februar 2014 hat das Europa Forum Wien im Auftrag der Wirtschaftsabteilung der Stadt Wien (MA 23) eine Studie zum Thema: "The Big Transformers, Sharing- und On-Demand-Economy auf dem Vormarsch" veröffentlicht, in der die zukünftige Entwicklung skizziert wurde. Es war daher nahe liegend, dass die Vertreter Wiens im Ausschuss der Regionen einerseits im Verkehrsbereich aber besonders im Wohnungsbereich Impulse gesetzt haben. Auf der 137. AdR-Plenartagung am 4./5. Dezember 2019 wurde die Stellungnahme "Ein europäischer Rahmen für die Regulierung der kollaborativen Wirtschaft" behandelt und beschlossen. Berichterstatter war der Wiener Vertreter Peter Florianschütz (S&D Gruppe im AdR).

Aktiv in Europa, aktiv für Wien

Ein Schwerpunkt der neuen Kommission wird die Ausarbeitung eines Gesetzespaketes für die Digitalwirtschaft sein. Airbnb & Co haben sich in den letzten Jahren als lukratives Wirtschaftsmodell erwiesen, allerdings fehlt es noch an klaren Regeln für digitale Plattformen und eindeutigen Bestimmungen zu deren Vollziehung. Faire Rahmenbedingungen für die Plattformwirtschaft der Zukunft wird die Akzeptanz bei den Unternehmen, den ArbeitnehmerInnen und den Menschen in ihrer Rolle als AnrainerInnen erhöhen. Nur so können grundsätzlich sinnvolle digitale Anwendungen auch in das Wirtschaftsleben der Städte und Regionen für alle nutzbringend eingebettet werden.

Der Ausschuss der Regionen (AdR) beschäftigte sich Ende letzten Jahres zum zweiten Mal seit 2016 mit der Thematik Plattformökonomie. 2016 reagierte der AdR auf die Mitteilung

"Die EU muss den Städten daher besser zuhören und sich mehr um die Interessen der Menschen in den Städten, Gemeinden und Ländern kümmern! Es fehlen Lösungen für Probleme bei der Besteuerung, im Bereich Wohnen durch die Kurzfristvermietung, in der städtischen Mobilität und im Bereich des öffentlichen Raums. Daher fordere ich klare, faire Regeln in der EU für Digital-Plattformen, denn Gesetze müssen für alle gleichermaßen gelten."

der EU-Kommission (EK) "Europäische Agenda für die kollaborative Wirtschaft" (COM(2016) 356 final) sowie auf die Mitteilung der Kommission "Online-Plattformen im digitalen Binnenmarkt - Chancen und Herausforderungen für Europa" (COM(2016) 288 final) mit einer eigenen Stellungnahme über "Die lokale und regionale Dimension der Sharing Economy" (Bericht Brig-henti). Bei dem Ende 2019 beschlossenen Bericht "Ein europäischer Rahmen für die Regulierung der kollaborativen Wirtschaft" handelt es sich um eine Stellungnahme auf eigene Initiative des AdR, angestoßen und vorbereitet durch Wien. Flankiert wird diese Stellungnahme von der ebenfalls am 5.12.2019 vom AdR-Plenum verabschiedeten Stellungnahme "Arbeit auf digi-talen Plattformen – Regulierungsfragen aus lokaler und regionaler Sicht" von Berichterstatter Dimitrios Birmpas.

Wien hat sich auf unterschiedlichen Ebenen seit 2016 für eine europäische Rahmenregulierung eingesetzt, u.a. in direkten Gesprächen mit der Generaldirektion Binnenmarkt. Gleichzeitig konnte Wien (vertreten durch die MA 23 – Arbeit, Wirtschaft und Statistik) im Rahmen von Gesprächen mit der EU-Kommission zum "Europäischen Semester" mehrfach die Möglichkeit nutzen, um u.a. auf die Schwierigkeiten der lokalen und regionalen Ebene im Bereich der Vollziehung von geltendem Recht gegenüber Plattformen hinzuweisen. Die Europäische Kommis-sion hat in ihren Länderberichten zum Europäischen Semester (Länderbericht Österreich 2018¹ sowie 2019²) das Wiener Tourismusförderungsgesetz (WTFG), das

damit erstmals in Wien tätigen touristischen Plattformen konkrete gesetzliche Aufträge erteilte, als in Einklang mit den Regeln des Binnenmarktes bezeichnet.

Die Erstellung des Berichtes des Ausschusses der Regionen erfolgte bereits mit dem Wissensstand, dass die EU-Kommission an der Vorlage einer Regulierungsinitiative für digitale Plattformen arbeitet. Die Ausarbeitung eines sogenannten Digital Services Act wurde daher auch in den Hearings mit den zuständigen Mitgliedern der EU-Kommission (Exekutive Vize-präsidentin Margrethe Vestager; Kommissar für Binnenmarkt und Dienstleistungen Thierry Breton) erörtert bzw. bestätigt.

AdR-Initiativstellungnahme zur kollaborativen Wirtschaft

Der Ausschuss der Regionen fordert in seinen allgemeinen Bemerkungen das Europäische Parlament, den Rat und die Europäische Kommission auf, die kollaborative Wirtschaft für die Mandatsperiode 2019-2024 ganz oben auf ihre politische Agenda zu setzen. Sie unterscheide sich erheblich vom traditionellen Modell der bilateralen KundInnen-LieferantInnen-Beziehung, weshalb das EU-Recht bei der konkreten Anwendung auf dieses neue Geschäftsmodell oft mit Auslegungsschwierigkeiten konfrontiert sei. Während der AdR die positiven Auswirkungen der Plattform-Wirtschaft unter fairen, regulierten und gleichen Wettbewerbsbedingungen anerkennt, weist er doch darauf hin, dass diese Vorteile nicht darüber hinwegtäuschen dürfen, dass es auch zu negativen Folgen für traditionelle Unternehmen und lokale Gemeinschaften komme. Online-Wirtschaftstätigkeiten seien mit herkömmlichen Wirtschaftstätigkeiten gleich-zustellen. Ein Rechtsrahmen für einen echten gemeinsamen Markt könne nämlich nicht durch vereinzelte freiwillige Maßnahmen von Plattformen in ganz Europa ersetzt werden.

Vor diesem Hintergrund fordert der AdR einen europäischen Rahmen mit einer territorialen Dimension. Der bestehende EU-Rechtsrahmen stamme noch aus der Zeit vor Plattformen der kollaborativen Wirtschaft. Ohne eine Modernisierung von Grund auf sei er den Herausfor-derungen der kollaborativen Wirtschaft nicht gewachsen. Die EK wird daher aufgefordert, im Laufe des kommenden Jahres im Zusammenhang mit dem in der Agenda von Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen angekündigten "Digital Services Act" Vorschläge dazu vorzubringen. Aufgrund der starken lokalen und regionalen Dimension der kollaborativen Wirtschaft fordert der AdR die EK dazu auf, im künftigen europäischen Rechtsrahmen diese territoriale Dimension anzuerkennen.

Diesbezüglich sei die Fähigkeit der Behörden zu stärken, Maßnahmen zur Regulierung der kollaborativen Wirtschaft entsprechend den nationalen, regionalen oder lokalen Gegebenheiten zu ergreifen. Dabei sei das Subsidiaritätsprinzip dringend zu beachten. Ferner müsse die Kommission die Entwicklung der kollaborativen Plattformen im Hinblick auf die Einhaltung der Wettbewerbsregeln regelmäßig überwachen; auf lokaler und regionaler Ebene sei nämlich die Marktbeherrschung durch einige wenige Plattformen sichtbar.

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-austria-de.pdf , S. 52

 $^{^2\ \} https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-austria_de.pdf$, S. 53

Eine Fragmentierung des Binnenmarkts zeichne sich bereits ab. Die Einführung klarer Vorschriften auf EU-Ebene würde es europäischen Start-ups ermöglichen, zu wachsen und auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähiger zu sein. Nichteuropäische Plattformen erfordern laut AdR erhöhte Aufmerksamkeit, da die Durchsetzung von Rechtsvorschriften in Drittländern in den meisten Fällen fast unmöglich sei (etwa bei fehlenden bilateralen Abkommen).

Vier Handlungsfelder

Die Stellungnahme bezieht sich auf vier konkrete Themenfelder der Regulierung:

- Daten:

Europas Städte und Gemeinden brauchen im Digitalzeitalter den Zugang zu relevanten Daten von Plattformen. Die Städte benötigen die jeweiligen Plattform-Daten, um effizient vollziehen zu können (z.B. im Abgabewesen). Die Überlassung von Daten muss laut Stellungnahme auf Basis eines konkreten gesetzlichen Auftrages erfolgen. Die Überlassung von Daten über definierte Schnittstellen erhöht nicht zuletzt auch die Effizienz für die Plattformen selbst.

- Rechtssicherheit:

Europas Städte und Regionen brauchen Rechtssicherheit. Derzeit gilt für digitale Un-ternehmen in der EU das Sitzlandprinzip, d.h. Rechtsstreitigkeiten müssen mit teils hohen Kosten und großem Aufwand in fremden Rechtssystemen ausgetragen werden. Diesbezüglich müssen die Rechte von Behörden in den Sitzländern klarer geregelt werden, um die Regeln ohne unverhältnismäßigen Zusatzaufwand durchsetzen zu können. Gleichzeit gelte es gerade europäische Plattformen die Möglichkeit zu eröffnen, sich entsprechend in einem rechtssicheren Rahmen etablieren zu können.

- Verantwortlichkeit:

Plattformen sind keine "schwarzen Bretter" mehr, an denen lediglich Nachrichten aus-getauscht werden. Sie stellen zahlreiche zusätzliche Dienstleitungen zur Verfügung wie Bewertungen, Reihungen, sie betreiben Markterschließung uvm. Sie müssen da-her auch für illegale Inhalte haftbar gemacht werden können, bspw. müssen sozial geförderte Wohnungen von den Nächtigungsplattformen entfernt werden können.

- Wohnen:

Der AdR fordert eine klare Neuregelung der Thematik schon im Digital Services Act, da Wohnungsmärkte in allen Mitgliedsstaaten grundsätzlich speziellen gesetzlichen Regeln unterworfen sind. Die Kurzfristvermietung entzieht dabei in zahlreichen Städten Europas wesentlichen Wohnraum, der somit Wohnungssuchenden nicht mehr zur Verfügung steht. Das europäische Rahmenrecht müsse hier klar regelnd eingreifen, gerade um auch das Zusammenleben und leistbares Wohnen zu gewährleisten.

Der Ausschuss schließt mit dem Bedauern, dass viele Städte und Regionen sich unvorbereitet mit neuen Plattformaktivitäten in ihrem Territorium konfrontiert sehen. Die Kommission solle daher in einem europäischen Rahmen verbindlich vorschreiben, dass die zuständigen Behörden im Vorfeld informiert werden müssen, und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und Plattformen zu fördern. So könne man sicherzustellen, dass letztere die geltenden Vorschriften einhalten und ihre Tätigkeit in einer den örtlichen Gegebenheiten angemessenen Weise ausüben.

Aktive Kooperation bei der Ausarbeitung der Stellungnahme

Als Berichterstatter wurde ich vom AdR Vorstand am 25.06.2019 mit der Ausarbeitung der gegenständlichen Stellungnahme betraut. Gleichzeitig nominierte ich Abteilungsleiter Dipl.Vw. Klemens Himpele (MA 23) als

Experten für diesen Bericht. Die vorliegende Stellungnahme wurde unter Zugrundelegung eines mit dem AdR-Sekretariat abgestimmten Arbeitsdokuments erstmals im Rahmen der Fachkommission Wirtschaft (ECON) des AdR vom 09.07.2019 von den Mitgliedern des Gremiums diskutiert. Dem folgte am 12.09.2019 ein sogenanntes Stakeholder Forum des AdR, bei dem einerseits Zugänge und Überlegungen seitens des Berichterstatters dargelegt werden, andererseits Stakeholder ihre Positionen erörtern konnten. Zeitgleich fanden Gespräche mit den zuständigen MitarbeiterInnen der EU-Kommission in den zuständigen Generaldirektionen statt (Binnenmarkt - DG GROW; Kommunikationsnetze, In-halte und Technologien - DG CONCT). Der Entwurf einer Stellungnahme wurde dem AdR-Sekretariat fristgemäß am 24.09.2019 in einer englischen Sprachversion übermittelt. Die Stellungnahme wurde in der Fachkommission Wirtschaft (ECON) vom 22.10.2019 einstimmig angenommen. Diese Stellungnahme wurde dem 137. Plenum des AdR am 4./5.12.2019 vorgelegt und am 5. Dezember in der vorliegenden Fassung einstimmig beschlossen.

Die MA 23 hat die Inhalte der Stellungnahme in zahlreichen Vernetzungstreffen, u.a. auf EU-Ebene vorgetragen, darunter im Rahmen eines Austausches über die Thematik Kurzfristvermietung vor Vertreterlnnen der Verwaltungsebene deutscher und österreichischer Städte (u.a. München, Köln, Hamburg, Salzburg und Graz) am 24.09.2019



in Wien, im Rahmen eines Workshops des European Development Forums (EDF) EUROCITIES (17.10.2019; vor VertreterInnen von Venezia, Helsinki, Nantes, München und Paris), im Zuge der Arbeiten der informellen Städte-Interessensgemeinschaft "Short Term Holiday Rentals" auf Initiative der Stadt Amsterdam (gemeinsam u.a. mit Paris, London, Barcelona, Berlin, Bruxelles etc.) am 26.09.2019 sowie im Rahmen der Smart City Expo World Congress (Sha-ring Cities) am

Darüber hinaus hat das Wien-Haus in Brüssel laufend entsprechende Informationsarbeit bei den Verbindungs- und Länderbüros der in Brüssel tätigen Städte und Regionen geleistet (u.a. im Rahmen einer Informationsveranstaltung im Wien-Haus mit dem Berichterstatter am 12.9.2019), Dokumente zugänglich gemacht bzw. aufbereitet und die Unterstützung bei Tätigkeit vor Ort in Brüssel sichergestellt.

19./20.11.2019 in Barcelona.

Auch weiterhin aktiv im Ausschuss der Regionen

So erfreulich es ist, dass die Stellungnahme einstimmig angenommen wurde, so sehr muss aber bewusst sein, dass der eigentliche Weg zur Umsetzung der Positionen Wiens damit erst am Anfang steht. Nach dem Beschluss ist es notwendig, eine Fülle von konkreten Aktivitäten zu setzen, um unsere Ziele auch konkret umzusetzen. Dazu kommt, dass neben der Frage der Plattform-Ökonomie die gesamte Frage von Nachhaltigkeit und Daseinsvorsorge in den Mittelpunkt der Politik des Ausschusses der Regionen und damit der Europäischen Union gerückt werden muss. Wien als Menschenrechte-Stadt, Umweltmusterstadt und letztendlich als sozial textierte Metropole leistet dabei, als Vorbild, einen wesentlichen Beitrag zur Weiterentwicklung der gesamten Europäischen Union.



Gemeinderat **Peter Florianschütz** ist Vorsitzender des Wiener Gemeinderatsausschusses für europäische und internationale Angelegenheiten. In seiner Funktion als stellvertretendes Mitglied im Ausschuss der Regionen in Brüssel war er 2019 Berichterstatter für eine Initiativstellungnahme des AdR zum Thema "Kollaborative Wirtschaft", die die Berücksichtigung der Interessen von Städten und Regionen bei der Nutzung digitaler Plattformen einfordert.

Der in Vorbereitung befindliche Digital Services Act der EU

Die EU-Kommission plant die Vorlage eines sogenannten Digital Services Act für Ende 2020. Dabei soll insbesondere eine Überarbeitung der E-Commerce-Richtlinie aus 1999/2000 im Vordergrund stehen. Die EU-Kommission will mit einer Neuregelung insbesondere einer Fragmentierung des EU-Binnenmarktes entgegentreten und eine Gesetzgebung vorlegen, die den Stand der Technik in Kenntnis der unterschiedlichen Geschäftsmodelle des Jahres 2020 widerspiegelt. Dabei sollen zahlreiche Dimensionen, die durch die Abwicklung von Transakti-onen über elektronische Plattformen stattfinden, behandelt werden.

Für das Jahr 2020 plant die Europäischen Kommission eine öffentliche Konsultation auch zu diesem Rechtsakt. Der Binnenmarkt-Ausschuss des Europäischen Parlaments hat im Herbst 2019 die Ausarbeitung eines eigenen Initiativbericht zum Digital Services Act angekündigt und einen Berichterstatter bestimmt. Die EK hat der Ratsarbeitsgruppe Telekommunikation-IT allgemein über ihre Pläne mit anschließender Aussprache der nationalen EU-Delegationen am 5.11.2019 berichtet.

Shaping Vienna –

Modell für einen nachhaltigen europäischen Städtetourismus

Johannes Lutter

"Tourist sein war mal einfacher", konstatierte die Zeit Ende 2019, "am Ende eines Jahres voller Flugscham und Overtourism ahnt man, dass es nicht ewig so weitergeht…".

Tourismus ist zuletzt immer öfter negativ in die Schlagzeilen gekommen – vom "Klimakiller Kreuzfahrtschiff" bis zu Drehkreuzen, mit denen verzweifelte Städte wie Venedig unkontrollierten Besuchermassen Herr zu werden versuchen. Und doch ist das Reisen eine der bedeutendsten zivilisatorischen Errungenschaften, wie der Wiener Tourismusdirektor Norbert Kettner nicht müde wird zu betonen. Kann es ihn also geben – den nachhaltigen Tourismus, der Mehrwert bringt ohne Zerstörung? Mit der Strategie "Shaping Vienna" versucht sich Wien an einer Antwort, die Vorbildwirkung entfalten könnte.

Wirtschaftsfaktor Städtetourismus

Tourismus ist unbestritten eine der bedeutendsten Wirtschaftsbranchen der Europäischen Union. Im Jahr 2018 wurden nach Angaben der Welttourismusorganisation UNWTO weltweit über 1,4 Milliarden internationale Reiseankünfte gezählt¹, mehr als die Hälfte davon in Europa. Zum Vergleich: 1950 waren es noch 25 Millionen. Mit rund zweieinhalb Millionen Unternehmen zählt die Tourismusbranche seit langem zu den wichtigsten Arbeitsgebern der EU.²

Der Wachstumsmotor hinter dieser Entwicklung ist der Städtetourismus. Mit gutem Grund: Städte sind politische Schaltzentralen und Wirtschaftszentren, Standorte von Forschung und Wissenschaft, von Dienstleistungen und Kreativwirtschaft, Zeugen historischer Entwicklungen und Schauplatz aktueller kultureller Trends, Architektur- und Event-Highlights. Damit ziehen Städte eine große Bandbreite von Gästen mit unterschiedlichsten Reisemotiven an.

Städtetourismus profitiert auch in besonderer Weise vom Megatrend der fortschreitenden Urbanisierung: Schon heute lebt mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung in Städten. Und es sind gerade Metropolen wie Wien mit ihrer breiten Vielfalt an Attraktionen – von herausragenden Sehenswürdigkeiten bis zum Kultur- und Shoppingangebot – die den urbanen Konsumtrends entsprechen und dem zunehmenden Wunsch nach einem möglichst viel-

fältigen Angebotsspektrum, aus dem Gäste auswählen, ihr Programm nach eigenen Vorstellungen kurzfristig zusammenstellen und in einem kurzen Zeitraum auch konsumieren können.

Der Erfolg des Städtetourismus lässt sich durch Zahlen leicht belegen: In den vergangenen zehn Jahren ist die Zahl der Gästenächtigungen in Städten deutlich stärker angewachsen als auf nationaler Ebene.³ In Österreichs Landeshauptstädten haben sich die Gästeankünfte seit 2000 nahezu verdoppelt, deren Anteil am gesamtösterreichischen Nächtigungsaufkommen stieg von 11 % im Jahr 2000 auf 16 % im Jahr 2017.⁴ Der Großteil des Aufkommens entfällt dabei auf Wien, das 2019 bereits auf 17,6 Millionen Gästenächtigungen (+ 6,8 % gegenüber dem Vorjahr) kam und somit zwei Drittel der österreichischen Städtenächtigungen

vielerorts steht längst nicht mehr der Erfolg der Wachstumsbranche Tourismus, sondern Strategien gegen weitere Zuwächse im Fokus, protestiert die aufgebrachte Stadtbevölkerung gegen die Auswüchse des Massentourismus. Was ist passiert?

Tourismusziele entwickeln sich – ähnlich wie andere "Produkte" – in der Regel in Zyklen⁵: Nach Phasen der Entwicklung und des dynamischen Wachstums, der immer professionelleren Produktspezialisierung und -vermarktung gelangen viele Destinationen an einen Punkt, an dem die Qualität des Produkts unter der großen Nachfrage zu leiden beginnt: Unkontrolliertes Wachstum, Raubbau an natürlichen Ressourcen oder Wildwuchs an Ramschangebot drohen die Attraktivität der Destination – seien es ehemals unberührte Natur oder funktionierende Städte – zu schädigen oder gar zu zerstö-

der BesucherInnen über Jahrzehnte kontinuierlich gewachsen; Infrastrukturen, Angebote und Services konnten schrittweise ausgebaut und an die steigende Nachfrage angepasst werden. Entsprechend positiv ist auch die Grundeinstellung der Bevölkerung, die nahezu uneingeschränkt hinter der Entwicklung steht: neun von zehn WienerInnen geben an, dass sie den Tourismus als positiv für die Stadt erachten. Die überwiegende Mehrheit ist stolz darauf, dass Wien für Gäste so attraktiv ist, und überzeugt, in der einen oder anderen Form vom Tourismus zu profitieren.

Diese Ausgangslage erlaubt es also, aus einer Position der Prosperität, des Erfolgs und der breiten Akzeptanz neue Wege einzuschlagen – ohne den Druck einer schwelenden Krise, aber mit einem klaren Bewusstsein für die anstehenden Herausforderungen.

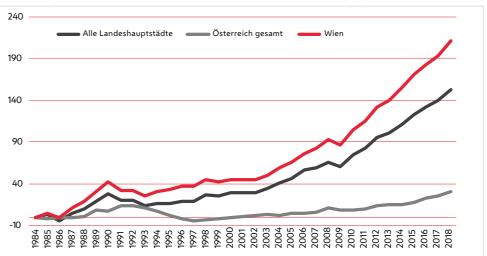
Gut ist, was der Stadt guttut

Und die neue Strategie stellt tatsächlich den vielleicht weitreichendsten Paradigmenwechsel in der Tourismuspolitik der Stadt dar: Im Fokus steht nicht mehr ausschließlich der Gast, den es mit gezieltem Marketing anzuwerben gilt und für den vor Ort optimale Angebote und Services entwickelt werden, sondern die Stadt selbst und die vielfältigen Qualitäten, die sie für Bewohnerlnnen wie auch Besucherlnnen bietet:

- die Lebensqualität, die Wien auszeichnet und von der Gäste wie WienerInnen profitieren ("Quality of Life")
- die Aufenthaltsqualität in der Stadt und die Qualität und Vielfalt des Angebots ("Quality of Place")
- sowie letztlich die Erlebnisqualität der Gäste ("Quality of Experience").

Ein Zuwachs an Nächtigungen oder Konsumation, an Kongressen oder TagungsteilnehmerInnen, an Flugverbindungen oder Kreuzfahrtschiffen ist somit kein Selbstzweck. Gut ist vielmehr, was der Stadt guttut. Der Erfolg der Destination bemisst sich daran, ob es gelingt, Mehrwert für die Stadt und ihre BewohnerInnen zu schaffen.

 $\textbf{Abbildung:} \ \textbf{St\"{a}dtetourismus in \"{O}} \textbf{sterreich-Zunahme der G\"{a}sten\"{a}chtigungen im Zeitverlauf (in \%)}$



Quelle: Statistik Austria & eigene Berechnungen sowie grafische Darstellung WienTourismus

generierte. Der Nettonächtigungsumsatz der Wiener Beherbergungsbetriebe liegt inzwischen bei einer Milliarde Euro pro Jahr; insgesamt löst der Tourismus in Wien jährlich direkte und indirekte Wertschöpfungseffekte von vier Milliarden Euro aus.

Tourismusdestinationen am Scheideweg

Dass Erfolgsgeschichten wie diese kein Selbstläufer sind, zeigen die jüngsten Erfahrungen zahlreicher europäischer Städte: Ob in Amsterdam, Barcelona oder Venedig – ren und beeinträchtigen die Lebensqualität der BewohnerInnen massiv.

Dieser Entwicklungspfad ist aber keineswegs alternativlos: Gefordert ist, besser früher als zu spät, die zukunftsfähige Entwicklung der Destination in den Blick zu nehmen!

Diesen Schritt versucht Wien mit der neuen Destinationsstrategie "Shaping Vienna" zu setzen. Die Voraussetzungen dafür sind vergleichsweise günstig: In Wien ist die Zahl

- ³ ÖHV / Roland Berger (2018): Protecting your city from overtourism European city tourism study 2018
- ⁴ WienTourismus (2018): Wien Destinationserfolg ist kein Zufall
- Modell des Destinationslebenszyklus nach Richard Butler

¹ UNWTO (2019): UNWTO International Tourism Highlights 2019

 $^{^2 \}quad \text{Eurostat https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_statistics/de; Zahl aus 2015}$

Visitor Economy – der Blick über den touristischen Tellerrand

Mehrwert für die Stadt schaffen - dieser Grundgedanke gewinnt umso mehr an Bedeutung, wenn sich der Blick vom klassischen Tourismusbegriff löst. Wien bedient sich dabei des (aus dem englischen Sprachraum kommenden) Konzepts der "Visitor Economy". "Visitors" sind klassische Freizeitgäste, die Wien etwa über ein verlängertes Wochenende besuchen, ebenso wie Tagesgäste, die einen Shopping- oder Museumstag in Wien verbringen; Geschäftsreisende ebenso wie KongressteilnehmerInnen. Die Visitor Economy geht aber noch einen wesentlichen Schritt darüber hinaus: Visitors sind auch all jene "WienerInnen auf Zeit", die vorübergehend in Wien studieren oder als MitarbeiterInnen internationaler Unternehmen oder Organisationen in Wien leben und arbeiten. Umgekehrt nutzen auch die BewohnerInnen Wien oft wie Visitors, wenn sie etwa Sehenswürdigkeiten besuchen oder zum Flanieren "in die Stadt" gehen.

So verstanden wird deutlich, welche vielfältigen positiven Effekte Visitors auslösen können: Sie schaffen nicht nur Wertschöpfung, indem sie in der Stadt nächtigen, indem sie konsumieren und Dienstleistungen in Anspruch nehmen. Visitors...

- ... bedeuten zunehmende Diversität und bereichern die Stadt um junge Talente, neue Ideen, vielfältige Sprachkenntnisse, kulturelle Einflüsse und Unternehmergeist;
- ... beleben Straßen und Plätze und machen sie damit auch sicherer;
- ... lösen Investitionen in Infrastruktur, Attraktionen und Services aus, von denen auch alle Wienerinnen und Wiener profitieren;
- ... stärken, beleben und entwickeln den global vernetzten Wirtschaftsstandort Wien;
- ... machen Wien zum Angelpunkt von Spitzenforschung und wissenschaftlichem Austausch und tragen damit zur Sichtbarkeit des Standorts und seiner Stärkefelder bei;
- ... schaffen und sichern Arbeitsplätze standortgebunden, während des ganzen Jahres und quer durch alle Qualifikationsstufen.

- ... generieren zusätzliche Nachfrage und sichern damit die Vielfalt lokaler Einrichtungen und Angebote: Kaum ein Museum könnte etwa langfristig ohne internationale Gäste überleben.
- ... helfen mit ihrer speziellen Außensicht, "blinde Flecken" aufzudecken und die Destination weiterzuentwickeln.
- ... sind, einmal zurückgekehrt oder weitergereist, die besten BotschafterInnen der Wiener Qualitäten.

Das Potential der Visitor Economy für die Stadt zu nützen, bedeutet, alle Entwicklungen immer aus beiden Perspektiven zu betrachten: aus jenem der Gäste oder "WienerInnen auf Zeit" wie auch jenem der Stadt und ihrer BewohnerInnen.

Neue Ziele für die Destination

Sichtbarstes Zeichen dieser neuen, differenzierten Perspektive sind die konkreten Ziele, auf die sich der WienTourismus gemeinsam mit der Stadt und der Tourismusbranche verständigt hat. An die Stelle der bisherigen Wachstumsziele bei Gästenächtigungen und Beherbergungsumsätzen ist ein ausgewogenes Set an Zielindikatoren getreten: Neben ökonomischen Wertschöpfungseffekten gilt es künftig - als gleichrangiges Ziel - die Zufriedenheit der BewohnerInnen wie der Gäste im Auge zu behalten. Oder anders gesagt: Weitere Zuwächse sind nur dann erwünscht, wenn weder die Lebensqualität der WienerInnen noch die Erlebnisqualität der BesucherInnen darunter leidet.

Das erfordert auch etwaige Be- oder Überlastungen frühzeitig zu erkennen und dafür Lösungen zu entwickeln, verantwortlich mit Ressourcen umzugehen und dafür auch bei den Visitors ein entsprechendes Bewusstsein zu schaffen.

Damit will die Strategie auch einen aktiven Beitrag zu den Nachhaltigkeitszielen leisten, wie sie in der Wiener "Smart City Rahmenstrategie" und der "New Urban Agenda" der Vereinten Nationen verankert sind. Und sie agiert im Einklang mit der Erklärung der Welttourismusorganisation (UNWTO) zu nachhaltigem Städtetourismus, die darlegt, dass ökonomisches Wachstum mit sozialer Inklusion und achtsamem Umgang mit der Umwelt durchaus vereinbar ist und damit letztlich auch die Wettbewerbsfähigkeit der Destina-

tion nachhaltig gestärkt werden kann.

Diese Ansprüche unter einen Hut zu bringen ist, wenig überraschend, alles andere als trivial, erfordert es doch ein gutes Zusammenspiel einer Vielzahl von Akteurlnnen im gesamten "Ökosystem" der Visitor Economy. Was also tun? Drei Ansatzpunkte:

Place-making – Attraktive Erlebnisräume in der ganzen Stadt

Derzeit ist der Löwenanteil touristischer Aktivitäten – von der Nächtigung, über Kulturprogramm und Shopping bis zum Restaurantbesuch – auf das Stadtzentrum konzentriert. Dabei ist Wien reich an attraktiven Grätzeln mit ihrem jeweils unverkennbaren eigenen Charakter und Flair, die von zusätzlicher Nachfrage und Belebung durch BesucherInnen profitieren können. Umgekehrt kann eine bessere Streuung der BesucherInnen die City nachhaltig entlasten.

Daher gilt es:

- auch außerhalb des Zentrums attraktive Erlebnisräumen zu schaffen – mit spannenden Angeboten und hoher Aufenthaltsqualität, nicht zuletzt in den neuen Stadtentwicklungsgebieten;
- öffentliche Räume aufzuwerten u.a. durch ansprechend gestaltete Flaniermeilen, Begegnungszonen und Verweilbereiche, aber auch durch eine Regulierung des überbordenden Straßenverkaufs;
- neue Infrastrukturen wie die geplante Eventhalle oder den künftigen Busterminal zum Ausgangspunkt einer attraktiven Quartiersentwicklung zu machen;
- Hotels und andere Formen der Beherbergung zur Bereicherung der umliegenden Stadtviertel zu nutzen durch spannende Architektur und innovative Gastro-Konzepte, durch Co-working Spaces und Zusammenarbeit mit lokalen Betrieben, durch Galerien und kulturelle Angebote;
- Die Charakteristika und Highlights der verschiedenen Stadtteile, neue Attraktionen und Insidertipps, lokale Initiativen und Ideen mit Hilfe einer neuen touristischen Landkarte sichtbar zu machen.

Wichtig: Place-making heißt keineswegs, die ganze Stadt zu einem "Disneyland" zu machen. Lokale Angebote sind letztlich dann für BesucherInnen attraktiv, wenn sie von den BewohnerInnen angenommen werden und gut in die Stadtstruktur eingebettet sind. Ein so gestaltetes Angebot trifft auch auf eine wachsende Nachfrage: Gäste zeigen zunehmend Interesse an einer offenen Auseinandersetzung mit lokaler Identität und Lebensgefühl, schätzen lokale Spezialitäten, Handwerk und Kultur und suchen nach authentischen und inspirierenden Erlebnissen abseits des Massenangebots.

Kongresse, Messen und Events als Hebel der Standortentwicklung

Wien gilt international als wichtiges Zentrum des politischen Dialogs und des Austauschs neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse. Mit jährlich rund 4.000-5.000 Konferenzen und Firmenveranstaltungen zählt der Kongress- und Meeting-Standort Wien zu den gefragtesten Destinationen der Welt.6 Kongresse und Business Events sind aber nicht nur ein wesentlicher Teil der Wiener Visitor Economy. Strategisch eingesetzt, können sie zu einem wichtigen Hebel für den Wirtschaftsstandort Wien werden: Einmal etabliert werden Schlüsselevents, seien es Leitmessen oder Kongresse, zu Magneten, die Zukunftsbranchen am Standort versammeln und eine Vielzahl an Folgeeffekten nach sich ziehen – von weiteren Meetings über die Gründung neuer Start-ups bis zur internationalen Sichtbarkeit als Kompetenzzentrum im jeweiligen Themenfeld. Das erfordert u.a.:

- In jenen Branchen, die für den Standort Wien zentral sind, internationale Schlüsselevents nach Wien zu bringen oder neue Events mit hoher Sichtbarkeit in Wien zu schaffen;
- laufend in vorhandene Kongresszentren und neue Veranstaltungsräumlichkeiten zu investieren, um sie an sich verändernde Anforderungen anzupassen;
- Kongresse und Messen zum Anlass zu nehmen, um Kontakte zwischen internationalen Veranstaltern und lokalen Unternehmen und Forschungseinrichtungen zu etablieren und aktiv für den Standort zu nutzen.

Wichtig: Wird die "Meetings Industry" nicht

mehr vorrangig als Spezialsegment der Tourismusbranche verstanden, sondern als Instrument für den Innovations- und Wirtschaftsstandort Wien, dann setzt das bei allen Schritten eine enge Zusammenarbeit mit Standortpolitik und Wirtschaftsförderung voraus.

Smarte Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung

Die globale Klimakrise verlangt zweifellos in vielen Fragen nach globalen Antworten. Gleichzeitig will Wien mit seiner Smart City Strategie ebenso wie mit der Destinationsstrategie "Shaping Vienna" aufzeigen, wie auch Städte sehr wohl in der Lage sind, Schritte in Richtung einer nachhaltigen, zukunftsfähigen Entwicklung zu setzen. Für die "Visitor Economy" heißt das u.a.,

- Wien als ein Drehkreuz für internationale Bahn- und insbesondere Nachtzugverbindungen zu positionieren, um v.a. Gästen aus den umliegenden Ländern eine nachhaltige und gleichzeitig komfortable Alternative zu Kurzstreckenflügen oder dem eigenen Auto anzubieten;
- digitale Technologien zu nützen, um Reise- und Shuttlebusse möglichst effizient zur bestgeeigneten Ausstiegsstelle mit Öffi-Anschluss, zu Terminals und Parkmöglichkeiten zu leiten;
- den Transfer von Kreuzfahrtpassagieren vermehrt auf ökologisch verträgliche Verkehrsmittel zu verlagern;
- mit Hilfe von Datenanalysen Bewegungsströme besser verstehen zu lernen;
- Betriebe dabei zu unterstützen, nachhaltig zu agieren und ihre Anstrengungen durch Ökozertifikate sichtbar zu machen;
- im gastronomischen Angebot Vielfalt und Kreativität mit der Nutzung nachhaltig produzierter, regionaler Qualitätsprodukten zu vereinen;
- USW.

Im Rahmen des "Global Destination Sustainability Index" stellt sich Wien ab sofort auch einem internationalen Vergleich, um

die eigene Performance in Sachen Nachhaltigkeit genauer einschätzen zu können und schrittweise zu verbessern – gemeinsam mit mehr als 50 Städten, die wie Wien Wege für einen tatsächlich nachhaltig erfolgreichen Tourismus aufzeigen wollen.



Dr. Johannes Lutter

aus dem Team von Urban Innovation Vienna ist Co-Autor der "Wiener Visitor Economy Strategie 2025: Shaping Vienna", die federführend vom WienTourismus entwickelt und im Herbst 2019 präsentiert wurde.

⁶ Wien wird in den bedeutendsten internationalen Rankings von UIA (Union of International Associations) und ICCA (International Congress and Convention Association) seit Jahren unter den Top 5 der wichtigsten Kongressdestinationen geführt.



Kunststoffabfälle in den Ozeanen werden zu einem immer ernsthafteren Umweltproblem, bis zu 80% dieser Meeresabfälle stammen aus Quellen an Land und werden durch Flüsse in die marinen Ökosysteme eingetragen. Details zu diesen Quellen, zu den Wegen, die die Abfälle nehmen, und zu den Umweltauswirkungen sind allerdings noch nicht ausreichend erforscht.

Mit dem Projekt PlasticFreeDanube sollen anhand des gesammelten Abfalls einerseits Daten erhoben und analysiert und dadurch entsprechendes Wissen erworben werden. Auch die Vereinheitlichung künftiger Probenentnahmen und die grundsätzliche Bewusstseinsbildung in Sachen Plastikmüll zählen zu den Projektzielen.

Die Donau nimmt auf ihrem Weg durch zehn Länder bis zum Schwarzen Meer unzählige Tonnen an Plastikmüll mit. Bis zu 40 Tonnen landen allein in Österreich pro Jahr in der Donau. Sogenanntes Makro-Plastik ist dabei das augenscheinlichste Problem: in einem vor Sardinien tot angeschwemmten Wal wurden 22 Kilo Plastik gefunden: Einkaufstaschen, Einwegteller, Schläuche fanden u.a. ihren Weg in den Walbauch. Nicht weiter verwunderlich, wenn man bedenkt, dass allein eine Kunststoff-Einkaufstasche bis zu 500 Jahre braucht, um wieder komplett in lebende Materie umgewandelt zu werden.

Das im Rahmen von Interreg V-A Slowakei – Österreich geförderte Projekt Plastic-FreeDanube greift dieses Problem der Makro-Kunststoffverschmutzungen auf.



Darunter wird Müll verstanden, der aus Teilen besteht, die größer als fünf Millimeter sind. Gesammelt und analysiert werden die Kunststoffabfälle in der Donau und an ihren Uferbereichen von den Ballungsräumen Wien und Bratislava bis hin zum Kraftwerk Gabčíkovo in der Slowakei. Der Donauabschnitt zwischen Wien und Gabčíkovo eignet er sich besonders gut für die Realisierung des Projekts: In einem relativ kurzen Bereich von rund 100 Flusskilometern befinden sich mit Wien und Bratislava zwei

Großstädte, ein Nationalpark, mehrere Zuflüsse wie etwa die March sowie zwei Kraftwerke. An wenigen anderen Flussabschnitten können so zahlreiche und vielfältige potenzielle Quellen für Kunststoffabfälle untersucht werden.

Die Kooperationspartner aus Österreich und der Slowakei haben sich zum Ziel gesetzt, den Wissensstand rund um Kunststoffverschmutzungen zu erhöhen. Darüber hinaus sollen standardisierte Methoden zur

Einschätzung von Eintragsguellen, Quantitäten, Transportverhalten und Umweltgefahren festgelegt werden. Konkret wird ein Überblick über den Transport von Abfall in der Donau erstellt, indem Daten zu Abfallaufkommen, Abfallbehandlung, Littering und bei Kraftwerken zurückgehaltenen Abfällen mittels Stoffflussanalyse erhoben werden. Anschließend an die Sammlung und Auswertung von Daten zur Herkunft, Mengen und Zusammensetzung werden Maßnahmen zur Verringerung entwickelt. Schulung- und Trainings zum Thema Kunststoffabfälle sowie eine Internetplattform dienen der Verbreitung der Ergebnisse. Ein klares Kernziel des Projekts ist schließlich eine Bewusstseinssteigerung bei allen involvierten Stakeholdern, um die Menge an Plastikabfällen in der Donau nachhaltig zu

Was die Arbeitsteilung anbelangt, so kümmern sich zwei Institute (ABF-BOKU, IWA) der Universität für Bodenkultur in Wien um die Methodenentwicklung der Sammlung und Sortierung von Kunststoffabfällen, sowie die Transportmodellierung und

Beprobung im Wasser. Dabei wird u.a. auf Plastikmüll von Freiwilligensammlungen in Kooperation mit dem Nationalpark Donau-Auen zurückgegriffen. Die Abfälle werden anschließend vom Polymer Institut in Bratislava auf Abrieb- und Zerfallsverhalten analysiert. Die gewonnenen Erkenntnisse und Inhalte werden seitens Viadonau, zuständig für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit, verbreitet.

Was passiert und passierte nun konkret in der insgesamt dreijährigen Projektlaufzeit? Aus bereits existierenden Daten und Feldforschung durch Vor-Ort-Abfallsammlungen und Sortierungen werden Informationen über Ursprung und Mengen des Plastiks, das in die Donau gelangt, generiert und danach in einer Materialflussanalyse zusammengefasst. Zusätzlich werden die Eigenschaften und die Zusammensetzung des Kunststoffabfalls in der Donau qualitativ analysiert und die Umweltgefahren durch den Plastikzerfall im Wasser bewertet. Aufbauend auf diesen Forschungsergebnissen werden Maßnahmen zur Bewältigung der Problematik entwickelt und in Form von

Pilotmaßnahmen erprobt. Auf der Wiener Donauinsel soll in diesem Sinne beispielsweise die Abfallsammlung künftig vermehrt getrennt passieren. Informationstafeln sollen helfen, die Bevölkerung zum sorgsamen Umgang mit Abfällen zu motivieren. Zusätzlich werden weitere Abfallbehälter installiert. Ein gemeinsam erarbeiteter Aktionsplan soll schließlich den Umgang mit Makro-Kunststoffverschmutzungen in der Donau langfristig und arbeitsteilig ins Auge fassen.

Kurz gesagt wird dank des Projekts die Methodik und Daten für die Beurteilung und das Monitoring von Kunststoffverschmutzung in Flussökosystemen bereitgestellt. Durch den gemeinsam erarbeiteten Aktionsplan und die bereits umgesetzten Pilotmaßnahmen werden konkrete Maßnahmen gegen die Verschmutzung mit Kunststoffen in und entlang der Donau gesetzt. Und schließlich trägt die Berichterstattung über das Projekt und die darin entwickelten Maßnahmen auch nachhaltig zur Bewusstseinsbildung von Öffentlichkeit und Stakeholdern im Kampf gegen die Kunststoffverschmutzung von Flüssen bei.



at.plasticfreedatnube.eu

www.boku.ac.at/abf

www.boku.ac.at/iwa

www.viadonau.org

www.repanet.sk

www.polymer.sav.sk

www.donauauen.at

Projektpartner:

Institut für Abfallwirtschaft der Universität für Bodenkultur Wien (Projektleitung)

Institut für Wasserbau, Hydraulik und Fließgewässerforschung der Universität für Bodenkultur Wien

via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft mbH

 ${\sf RepaNet}\ o.z.$

PISAS – Polymer Institut der Slowakischen Akademie der Wissenschaften

Nationalpark Donau-Auen GmbH

und zahlreiche strategische Partner

Laufzeit:

01.10.2017 - 30.09.2020

Förderprogramm:

Interreg V-A Slowakei-Österreich 2014-2020

Budget:

€ 1,23 Mio. davon EU-Förderung (EFRE): € 1,05 Mio.

Projektbudget der Wiener Organisationen:

€ 731.600 davon EU-Förderung (EFRE): € 621.900

35%

2016 lag die Wiener Arbeitsproduktivität 35% über dem EU-Durchschnitt. Misst man die **Kaufkraft der Wiener ArbeitnehmerInnen** im Jahr 2018 an jener von New York, liegt Wien beinahe gleich auf: Die Stadt erreicht 97,8% der Binnenkaufkraft der amerikanischen Metropole. Im Vergleich dazu erreichen z.B. Brüssel nur 57,5%, Budapest gar nur 33,6%.

Beschäftigungsentwicklung im EU-Vergleich 2007-2017

Zwischen 2007 und 2017 wuchs die Beschäftigung in Wien um 13,4%. Dies hängt mit dem Wirtschaftsaufschwung aber auch dem Bevölkerungswachstum in der gesamten Ostregion zusammen.

NUTS-2-Region	Entwicklung Bevölkerung 2007-2017	Entwicklung Beschäftigte 2007-2017	Beschäftigte 2017
Stockholm	+ 18,3%	+ 19,5%	1.186.800
Berlin	+ 5%	+ 18,4%	1.744.800
Wien	+ 16,3%	+ 13,4%	829.300
Île-de-France	+ 5,1%	+ 2,3%	5.294.700

Über 40% der TouristInnen in Wien kommen aus der EU

Touristische Nächtigungen 2018			
Gesamt	16,5 Mio.		
Aus der EU (ohne Österreich)	7,2 Mio.		
Anteil EU (ohne Österreich)	44%		
Anteil EU (inklusive Österreich)	62%		

Nachhaltige Stadtwirtschaft

Wirtschaftliches Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit sind unbestrittener Maßen Grundpfeiler einer prosperierenden Gesellschaft. Die europäische Wirtschaft beruht auf vielen Stärken, trotzdem ist ihre Fähigkeit, im globalen Wettbewerb zu bestehen, rückläufig. Eine vorübergehende positive Konjunkturentwicklung hat den Blick auf die wirtschaftliche Polarisierung in der EU verdeckt, was wiederum eine Bedrohung des politischen Zusammenhalts darstellt. Zentrale Zukunftsherausforderungen, wie der Klimawandel, die demografische Entwicklung oder die Digitalisierung, verlangen nach komplexen Lösungsansätzen, die nicht nur zentrale europäische Werte berücksichtigen, sondern auch mit Mut neue Wege gehen und Vorbild für einen neuen Blick auf die globale Wirtschaftsordnung sein können.

Wien kann im Wettbewerb mit anderen Regionen auf viele Erfolge verweisen: Nicht umsonst erreichte Wien 2019 zum zehnten Mal die Top-Platzierung als Stadt mit der weltweit höchsten Lebensqualität. Erfolge wie diese sind nur in einer funktionierenden Stadt möglich, deren Ziel es ist, mit einer prosperierenden und gleichzeitig nachhaltigen Wirtschaft im ureigentlichen Sinn Werte zu schaffen. Ein ganzheitlicher Ansatz, der nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der Stadt sichert sondern gleichzeitig auf Klima schonenden Ressourceneinsatz setzt und die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger nicht vernachlässigt, ist Grundlage von Wiens nachhaltigem Wirtschaften. So ist es der Stadt heute schon möglich, über das Wirtschaftswachstum als primäres Ziel hinaus zu denken, und Resilienz mit Blick auf die Herausforderungen der Zukunft aufzubauen.

Gesellschaftliche Verantwortung und ökonomische Klugheit zu vereinen, ist Grundlage einer nachhaltigen Stadtwirtschaft. Auf europäischer Ebene gilt gleiches und in manchen Bereichen können Initiativen der Stadt Europa sogar helfen, einen ausgeglichenen, für alle fairen Weg zu finden: Ein Forderungskatalog nach klaren Regeln für digitale Plattformen wurde beispielsweise von Wien initiiert und soll helfen, die Interessen der Menschen mit jenen der Digitalwirtschaft abzustimmen.

Die Entwicklung von Lösungen zur urbanen Klimawandelanpassung oder von klimaschonenden Prozessen und Produkten ist ein wichtiges Anliegen der Wiener Stadtwirtschaft. Der Wiener Tourismus sieht sich derzeit zwar mit den tiefgreifenden Auswirkungen der Corona-Pandemie konfrontiert, hat aber bereits zuvor eine richtungsweisende Entscheidung getroffen: Mit der Nachhaltigkeitsstrategie "Shaping Vienna" versucht Wien einen Weg zu finden, auf dem der Tourismus Mehrwert ohne Zerstörung bringt. Auch hier könnte eine städtische Initiative Vorbildwirkung auf europäischer Ebene entfalten und mit einem prosperierenden und gleichzeitig nachhaltigen Wirtschaftszweig zur Grundlage eines guten Lebens und guter Arbeit auch für die nächsten Generationen beitragen.