

**An die**  
**Mitglieder der Enquete-Kommission 17/1 „Tourismus RLP“**

**Enquete-Kommission 17/1 „Tourismus RLP“ / Auswertung des am 15. Dezember 2017 erfolgten Anhörverfahrens zum Thema „Finanzierungsmöglichkeiten des Tourismus“**

**Hier: Stellungnahme der Landesregierung**

Anliegend erhalten Sie die Stellungnahme der Landesregierung.

Parlamentarischer Dienst

**Anlage**

## **Stellungnahme**

### **8. Sitzung der Enquete-Kommission „Tourismus RLP“ am 16.2.2017 in Mainz**

#### **TOP            Finanzierungsmöglichkeiten des Tourismus                  Auswertung des Anhörverfahrens vom 15. Dezember 2017**

Hier: Stellungnahme der Landesregierung

#### **1.    Zum Sachverhalt**

---

Am 15. Dezember 2017 hat die Enquete-Kommission Tourismus eine Anhörung zu den Finanzierungsmöglichkeiten des Tourismus durchgeführt. Das Anhörverfahren, das neben den mündlichen Ausführungen auch schriftliche Stellungnahmen der Experten und der Landesregierung umfasst, hat sich vor allem mit den Rahmenbedingungen und Herausforderungen von Tourismusfinanzierung und Tourismusförderung auf kommunaler, regionaler und Landesebene befasst. Die Stellungnahmen und Befassungen machen deutlich, dass das Thema eine hohe Komplexität aufweist:

- Tourismuspolitik wird mittelbar oder unmittelbar auf EU-, Bundes-, Landes- und Kommunalebene gestaltet. Aus der hohen Anzahl staatlicher und privater Akteure ergeben sich eine Vielzahl von heterogenen Interessen, Zielen und Zuständigkeiten.
- Diverse Politikbereiche mit eigenen Finanzierungsstrukturen und –mechanismen haben Auswirkungen auf den Tourismus und seine Entwicklung. Eine die verschiedenen Sektoren integrierende Funktion des Tourismus im Sinne einer Querschnittsaufgabe stellt besondere Anforderungen an die Strukturen, Zielabstimmungen und Kompetenzen auf allen Ebenen.
- Ebenso wirkt die Tourismusfinanzierung über ihren eigentlichen Bereich hinaus: Zahlreiche Maßnahmen dienen gleichzeitig der Befriedigung der touristischen Nachfrage und auch der Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner.
- Die Förderung des Tourismus für die kommunalen Gebietskörperschaften ist eine freie Selbstverwaltungsaufgabe. Bei einer freien Selbstverwaltungsaufgabe können die Kommunen grundsätzlich völlig autonom entscheiden, ob, wann, wie und in welchem Umfang sie sich engagieren.

## **2. Erkenntnisse und Feststellungen aus der Anhörung in der Enquete-Kommission Tourismus RLP**

---

In Bezug auf die Einnahmeseite hat der Bericht der Landesregierung gezeigt, dass bereits heute der Tourismus durch vielfältige Fördermöglichkeiten unterstützt wird, die ein erhebliches Volumen mit einer enormen Hebelwirkung generieren können. Die Förderung des Tourismus geht über unmittelbare Fördermaßnahmen weit hinaus und betrifft andere Fachbereiche und Ressorts. Die Förderpolitiken anderer Sachgebiete oder Ressorts können aufgrund des Querschnittscharakters des Tourismus mittelbar zur Tourismusförderung beitragen, auch wenn sie nicht primär auf den Tourismussektor ausgerichtet sind, sondern vorrangig anderen, ressortspezifischen Zwecken dienen.

Ziele und Schwerpunkte der Tourismusförderung im engeren Sinne basieren auf der Tourismusstrategie des Landes, die den strategisch-konzeptionellen Rahmen bildet. In den Bewilligungen zwischen 2010 und 2017 für kommunale touristische Infrastruktur und für das Marketing der Rheinland-Pfalz Tourismus GmbH durch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau zeigen sich deutlich die inhaltlichen Leitlinien der damals geltenden Tourismusstrategie 2015. Es gilt, die tourismusrelevanten Fördermöglichkeiten entsprechend der in Arbeit befindlichen Tourismusstrategie 2025 und den Erkenntnissen der Enquete-Kommission zu nutzen, weiterzuentwickeln und auszustatten.

Die Tourismusförderung stellt eine freiwillige Aufgabe der deutschen Städte und Gemeinden dar bei gleichzeitig hoher Belastung der Haushalte mit Pflichtaufgaben. Erhalt und Ausbau der touristischen Infrastruktur und die vorhandenen touristischen Organisationen auf lokaler und regionaler Ebene sind mittelintensive Aufgaben. Die Ausführungen der Sachverständigen zeigen, dass die Erhebung von Tourismus- und Gästebeiträgen nach § 12 Kommunalabgabengesetz für touristisch geprägte Kommunen ein geeignetes Instrument ist, um die Nutznießer an der Finanzierung des Tourismus zu beteiligen. Das Beispiel Boppard zeigt, dass mit jährlichen Einnahmen aus Tourismusbeitrag und Gästebeitrag von rund einer halben Million Euro ein wichtiger Finanzierungsbeitrag geleistet werden kann. Festgestellt wird außerdem:

- dass die rheinland-pfälzischen Kommunen „traditionell“ eher den Tourismusbeitrag erheben,
- dass die Erhebung des Gästebeitrages demgegenüber einen geringeren Verwaltungsaufwand erfordert,

- generell in Rheinland-Pfalz die Erhebungsmöglichkeiten nach § 12 Kommunalabgabengesetz von touristisch geprägten Kommunen nicht hinreichend ausgeschöpft werden.

Sowohl das Beispiel aus Boppard als auch die Erfahrungen aus Sachsen legen eine größtmögliche Transparenz im Erhebungsverfahren und ein Mitspracherecht der Wirtschaft nahe, um Verständnis und Akzeptanz zu erhöhen und Verwaltungskosten gering zu halten.

Die im Rahmen des Anhörverfahrens vorgestellten Beispiele aus Sachsen und die Erfahrungen des Deutschen Tourismusverbandes bestätigen die große Bedeutung der Strukturen für die Frage der Finanzierung. So konnte zum Beispiel in Sachsen die Eigenfinanzierung der Destinationen durch ein umgestelltes Beitragssystem und eine wesentliche Erhöhung der Mitgliedsbeiträge auf fast 50 % gesteigert werden. Zu betrachten ist jedoch nicht nur die Einnahme- sondern auch die Ausgabeseite. Bei größeren Einheiten geht man von einer effizienteren Mittelverwendung aus, indem Mittel konzentriert und gebündelt eingesetzt werden. Vor diesem Hintergrund wird die interkommunale Zusammenarbeit immer wichtiger. Zusätzlich sollen Kooperationen bei den Reiseregionen Synergien und Entlastung bringen, so auch die Auffassung des Deutschen Tourismusverbandes. Die Anhörung machte deutlich, dass die Fragestellungen zur Finanzierung im Tourismus nicht nur auf die Finanzausstattung und Einnahmeseite reduziert werden dürfen, sondern dass Veränderungen der kleinteiligen Strukturen eine wichtige Voraussetzung für mehr Effizienz sind.

### **3. Fazit**

---

Wesentliche Aufgabe der Tourismusstrategie 2025 ist, die Frage zu beantworten, wie über den Tourismus nachhaltige Wertschöpfung und ganzheitliche Impulse für die Entwicklung einer gesamten Region geschaffen werden können. Primäres Ziel ist weiterhin die Steigerung der Wertschöpfung durch eine Steigerung der Gästeübernachtungen. Das neue Tourismusverständnis erkennt, dass Gäste und Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen von tourismusrelevanten Förderungen profitieren können. Tourismusgemeinden bieten nicht nur Angebote für Touristen, sondern auch Freizeit- und Aufenthaltsqualität für die einheimische Bevölkerung und somit Lebensqualität für Gäste sowie Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen. Umgekehrt können Gäste von Investitionen profitieren, die den Bürgerinnen und Bürgern zugute kommen.

Dieser ressortübergreifende Gedanke soll auch Berücksichtigung in der Förderpolitik des Landes finden. Die bestehenden Förderprogramme sollen an die neue Tourismusstrategie angepasst werden. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob eine Anpassung von § 18 Abs. 1 Nr. 1 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG) erforderlich ist. Darüber hinaus ist eine Ausweitung der Förderprogramme und –möglichkeiten, auch unter Berücksichtigung der laufenden und neuen EU-Förderperiode ab 2021, zu prüfen. Ein Fokus sollte auf Investitionen in Schlüsselinfrastrukturen mit Impulsfunktion für private Folgeinvestitionen und den zu erwartenden positiven Effekten für die Wertschöpfung in der Region liegen.

Da der Tourismus in seinen vielfältigen Ausgestaltungen je nach vorhandenem Potenzial von Ort zu Ort unterschiedliche Bedeutung hat, gibt es keine Patentlösung für die Finanzierung kommunaler Tourismusaufgaben. Grundsätzlich bieten sich den Kommunen verschiedene Möglichkeiten der Tourismusfinanzierung: Gesetzliche Instrumente, Tourismusfonds als Instrumente der freiwilligen Tourismusfinanzierung sowie einnahmeorientierte Instrumente. Aus diesen Möglichkeiten ist der jeweils individuell am besten passende Finanzierungsmix für eine Kommune vor Ort im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung herauszuarbeiten.

Das Land Rheinland-Pfalz hat mit der Änderung des § 12 des Kommunalabgabengesetzes die Rahmenbedingungen vereinfacht und die rechtliche Grundlage dafür geschaffen, dass alle Kommunen mit erhöhten Aufwendungen einen Tourismus- und Gästebeitrag erheben können. Die Kommunen sind gemäß § 94 Absatz 2 Satz 2 der Gemeindeordnung nicht verpflichtet, Tourismus- und Gästebeiträge zu erheben. Jede Gemeinde entscheidet über die Wirtschaftlichkeit der Erhebung von Tourismus- und Gästebeiträgen. Eine Wirtschaftlichkeit dürfte dann nicht mehr gegeben sein, wenn die Kosten für die Erhebung der Abgabe außer Verhältnis zum Aufkommen stehen. Eine Änderung hin zu einer rechtlichen Verpflichtung zur Erhebung von Tourismus- und Gästebeiträgen ist daher nicht angezeigt.

Die Feststellungen der Anhörung bestätigen die Erfahrungen in Rheinland-Pfalz und die Auffassung des Landes, dass eine von Beginn an größtmögliche Transparenz im Erhebungsverfahren und Einbindung von Leistungsanbietern und Gewerbetreibenden elementar wichtig für das Gelingen sind. Den Kommunen wird nahe gelegt, den Betrieben das von den Verbänden geforderte Mitbestimmungsrecht bei der Planung und Verwendung der erhobenen Beiträge, beispielsweise über einen gemeindlichen Tourismusausschuss, einzuräumen.

Eine Überführung der kommunalen Tourismusförderung als freiwillige Leistung in eine gesetzliche Pflichtaufgabe wird abgelehnt. Eine konnexitätsfreie Übertragung einer Pflichtaufgabe Tourismus ist mit Artikel 49 Abs. 5 Landesverfassung nicht vereinbar. Angesichts der unterschiedlichen touristischen Potenziale der Gemeinden und der Einordnung der Tourismusförderung als Wirtschaftsförderung kann die Freiwilligkeit der kommunalen Aufgabe nicht in Frage gestellt werden.

Wichtige Erkenntnisse aus dem Anhörverfahren betreffen die Struktur und Organisation des Tourismus. Der Prozess zur Erarbeitung der neuen Tourismusstrategie 2025 hat bereits gezeigt, dass Veränderungen im touristischen System erforderlich sind. Eine wirksame und nachhaltige Tourismusförderung erfordert eine über den Bereich und die Verwaltungskraft einzelner Gemeinden und Verbandsgemeinden hinausgehende, abgestimmte und kraftvolle Aufgabenerfüllung. Dazu gehört auch die Möglichkeit nach geltendem Recht, dass die Verbandsgemeinden und Landkreise überörtliche Aufgaben der Tourismusförderung als freiwillige Aufgaben wahrnehmen können. Die touristischen Organisationen in Rheinland-Pfalz sind dazu angehalten, die verfügbaren Ressourcen optimal einzusetzen und die vorhandenen Möglichkeiten der Tourismusfinanzierung konsequent zu nutzen. Die öffentlichen Mittel sollen gebündelt und auf der Grundlage einer fokussierten Strategie eingesetzt werden. Dazu bedarf es auch einer Aufgabenanalyse und –kritik im Drei-Ebenen-Modell des Tourismus Land-Regionen-Kommunen. Ineffizienzen durch Doppel- und Mehrfachstrukturen gilt es im Sinne schlanker Organisationsstrukturen abzubauen.