

Tourismusfinanzierung und zweckgerichtete Mittelverwendung unter Mitsprache der Wirtschaft

IHK-Positionspapier

Auf einen Blick

Bayern ist **Tourismusland Nummer 1 in Deutschland**. Der Tourismus sichert das Einkommen von rund 548.000 Menschen in Bayern und ist somit wichtiger Wirtschaftsfaktor und Impulsgeber im Freistaat. **Tourismus ist eine Querschnittsbranche** – neben dem Hotel- und Gaststättengewerbe profitieren weitere Wirtschaftszweige wie Einzelhandel, Handwerk oder Dienstleister vor Ort. Tourismus stärkt auch strukturschwache Regionen. Neben direkten wirtschaftlichen Effekten erhöht die touristische Nachfrage indirekt die Qualität der verfügbaren Infrastruktur, der Erholungs- und Freizeitmöglichkeiten und damit die Attraktivität einer ganzen Region.

Finanziert wird die Tourismusförderung und -vermarktung in Bayern über kommunale Haushalte. Diese beziehen durch die kommunale Finanzumlage, Gewerbesteuer, Eintrittsgelder etc. Mittel, die in nicht unerheblichem Maß durch die Tourismuswirtschaft ausgelöst werden. **Übernachtungsgäste und Tagesbesucher tragen somit mittelbar zur Finanzierung der regionalen Infrastruktur bei**. 17% der Kommunen in Bayern können darüber hinaus Tourismusabgaben oder eine Kurtaxe erheben. Dennoch sind die Haushaltsmittel auf kommunaler Ebene zu knapp und es kommt zu Budgetkürzungen beim Destinationsmanagement.

Um dem entgegenzusteuern, sollten freiwillige PPP-Modelle als Pilotprojekte unter Einbeziehung privater Leistungsträger aus der Wirtschaft gestartet werden – sowohl finanziell als auch im Hinblick auf eine zielgerichtete Mittelverwendung. Dabei ist es unerlässlich, die Tourismuseinheiten neu abzugrenzen und effiziente Strukturen zu bilden. Ziel ist es:

- Bürokratischen Aufwand und Kostendruck für die Betriebe zu minimieren,
- Tourismusstrukturen zu optimieren und Doppelstrukturen zu vermeiden sowie
- die Wirtschaft in Entscheidungsprozesse einzubeziehen, um eine zweckgebundene Mittelverwendung sicherzustellen.

Hoher bürokratischer Aufwand und Kostendruck für Betriebe

Kommunale Tourismusabgaben erzeugen einen bürokratischen Mehraufwand, insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen, die verpflichtet werden können, Daten zur Abwicklung von Beiträgen an den Abgabeberechtigten aufzunehmen bzw. zu übermitteln (Art.6 Abs. 2 KAG). **Sie binden personelle, zeitliche und monetäre Ressourcen**. Die ohnehin schon sehr angespannte Situation vieler Betriebe wird weiter verschärft. Unternehmen stehen vor der Wahl, die Mehrbelastung durch höhere Preise an Gäste weiterzugeben oder sie selbst zu tragen. Angesichts hoher Preistransparenz und -sensibilität können Preiserhöhungen jedoch zu **Nachteilen im Wettbewerb** führen. In vielen Fällen verschlechtern sich daher die ohnehin unterdurchschnittlichen Gewinnmargen weiter, insbesondere im Beherbergungsgewerbe. Hinzu kommt: Unabhängig davon, welche Steuer oder Abgabe erhoben wird – dem Gast gegenüber müssen die Gesamtkosten, z.B. in den Buchungsportalen, ausgewiesen werden. Dies kann ebenfalls zu Wettbewerbsnachteilen gegenüber Regionen ohne eine entsprechende Abgabe führen.

Die Position „Tourismusfinanzierung und zweckgerichtete Mittelverwendung unter Mitsprache der Wirtschaft“ ergibt sich aus der am 26.11.2024 von der IHK-Vollversammlung beschlossenen Position „Standortfaktor Tourismus“.

Tourismusstrukturen optimieren

Bayern kann nur dann Tourismusland Nummer 1 bleiben, wenn es leistungsfähige Destination Management Organisationen hat und die Tourismusstrukturen so optimiert, dass die Zufriedenheit der Gäste und der Einheimischen gleichermaßen hoch ist. Für eine gesunde, nachhaltige und zukunftsfähige Tourismuswirtschaft müssen **Prozesse, Abläufe und Ressourcen so effizient wie möglich gestaltet werden**. Dies erfordert eine sorgfältige Abstimmung aller Bereiche, von der Unterbringung über die Gastronomie bis hin zu Freizeitaktivitäten und Mobilitätsangeboten.

- **Die Attraktivität der Region** für Gäste, Einheimische und Arbeitskräfte muss seitens der Destination Management Organisationen (DMOs), der Regionalverbände sowie weiterer Stakeholder vorangetrieben werden. Die im Tourismus Verantwortung tragenden Mandatsträger sind aufgefordert, ihre **Organisationsstrukturen** zur bestmöglichen Vermarktung der Destinationen und zum Destinationsmanagement **stetig anzupassen** (z.B. durch Vernetzung von Wirtschaftsförderung, Tourismusförderung, City-Management, Regionalverbänden etc.).
- **Doppelstrukturen** sind vor dem Hintergrund effizienter Prozesse zu **vermeiden**. Eine **klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und Aufgabengebiete** – regional und auf Bayern-, Regierungsbezirks-, Landkreis- und Ortsebene – ist essenziell, um die vorhandenen Kompetenzen wirksam zu bündeln.
- Eine **aktive Einbeziehung der Wirtschaftsvertreter** in Entscheidungsprozesse bezüglich touristischer Themenkomplexe ist unerlässlich, um sicherzustellen, dass die Mittelverwendung zielorientiert erfolgt.
- Gute Erfahrungen wurden dabei mit **freiwilligen PPP-Modellen** gemacht, die sich durch Mitgliedsbeiträge speisen. Aufbauend darauf können sich Entscheidungsgremien etablieren, Kompetenzen aus der Wirtschaft eingebracht und genutzt werden, gegenseitiges Vertrauen aufgebaut und entsprechende Strukturen und verstetigte Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen werden.

Tourismusfinanzierung unter Einbeziehung der Wirtschaft

Damit ein nachhaltiges kommunales Tourismusmanagement sichergestellt werden kann, schlagen wir daher eine **freiwillige langfristige gemeinsame Finanzierung** der bestehenden Strukturen und Aktivitäten durch **Unternehmen** aller vom Tourismus profitierenden Branchen **und der öffentlichen Hand vor**.

- So können eine **zweckgerichtete Mittelverwendung** und **Mitsprache der beteiligten Unternehmen** sichergestellt werden. Eine derartige Finanzierung und Förderung kann zugleich eine zielführende Optimierung der Tourismusstrukturen und -aktivitäten voranbringen.
- Erfolgreiche Beispiele für diesen Ansatz sind die Tourismus Initiative München (TIM e.V.) und die Congress- und Tourismus-Zentrale Nürnberg.
- Für die Einführung einer Tourismusabgabe in prädikatisierten Orten ist die **Zweckbindung der Mittel** rein zur Förderung touristischer Infrastruktur und Marketing sowie die **Bildung eines „Beirats“ mit Mitgliedern aus der Tourismuswirtschaft**, der über die Verwendung der Mittel berät und in touristische Entscheidungen einbezogen wird, zwingende Voraussetzung.
- Um **Anreize für freiwillige PPP-Modelle** zu setzen, die auf neuen – den Bedürfnissen des Gastes angepassten – regionalen Strukturen aufbauen, könnten **Fördermittel zielgerichtet genau dort eingesetzt** werden.

Worum geht es?

Tourismusförderung und Destinationsmanagement ist in Deutschland und auch in Bayern eine **freiwillige Aufgabe** im Rahmen des Selbstverwaltungsrechtes von Kommunen. Insbesondere in wirtschaftlich angespannten Zeiten und einer Unterfinanzierung vieler Kommunen werden verschiedene Möglichkeiten der künftigen Tourismusfinanzierung und die Einführung neuer Steuern und Abgaben diskutiert. Die Folgen von neuen Steuern und Abgaben sind weniger Investitionen, weniger Arbeits- und Ausbildungsplätze sowie weniger Wachstum und Wohlstand für alle.

Die Industrie- und Handelskammern in Bayern haben laut § 1 Abs. 1 IHK-Gesetz den Auftrag, das Gesamtinteresse aller Gewerbetreibenden zu vertreten. Die IHK für München und Oberbayern spricht sich nachdrücklich gegen die Einführung neuer Steuern und Abgaben aus.

Die Einführung einer Übernachtungssteuer (sogenannte Bettensteuer) ist in Art. 3 Abs. 3 KAG geregelt. Sie darf derzeit in Bayern nicht erhoben werden. Eine Übernachtungssteuer wäre grundsätzlich nicht zweckgebunden. Sie würde in öffentliche Haushalte fließen und dem Tourismus nur bedingt zugutekommen. Es ist daher zu erwarten, dass diese Steuer Übernachtungen verteuert und zu einem Wettbewerbsnachteil für lokale Betriebe gegenüber Regionen ohne diese Steuer führt und somit die lokale Wirtschaft schwächt.

Schon jetzt können von den über 2.000 Kommunen in Bayern 359 staatlich anerkannten Kur- und Erholungsorte **Kurtaxen bzw. eine Fremdenverkehrsabgabe** erheben – **zusätzlich zu den Gewerbesteuern**. Das Kommunalabgabengesetz (KAG) Art. 6 gibt Kommunen die Möglichkeit Fremdenverkehrsbeiträge zu erheben, sofern „die Zahl der Fremdenübernachtungen im Jahr das Siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt“. Kurorte und Heilbäder können nach Art. 7 KAG „zur Deckung ihres Aufwands für Einrichtungen und Veranstaltungen, die Kur- oder Erholungszwecken der Kurgäste dienen, einen Beitrag erheben.“ Nach Kommunalabgabengesetz (KAG) Art. 6 und 7 sowie Art. 24 Abs. 1 und 3 des Kostengesetzes (KG) **besteht eine Zweckbindung** für Einnahmen aus Fremdenverkehrs- und Kurbeiträgen.

Ein **echter Mehrwert für die Finanzierung touristischer Infrastruktur** besteht allerdings nur, wenn diese Einnahmen nicht einfach bestehende kommunale Ausgaben substituieren und somit de facto zugunsten anderer, tourismusfremder Aufwendungen verwendet werden, sondern wenn diese zur **Aufstockung des Budgets der touristischen Destination** eingesetzt werden.