

13.09.2023

Deutscher Bundestag – Ausschuss für Tourismus

Stellungnahme des Deutschen Städte- und Gemeindebund zur öffentlichen Anhörung zum Thema „Kultur- und Städtetourismus“ am 20.09.2023

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Tourismus zu o.g. Thema und nehmen wie folgt vorab Stellung.

Bedeutung des Kultur- und Städtetourismus für die Kommunen

Der Deutschlandtourismus hat in den vergangenen Jahrzehnten zu einer positiven Entwicklung in vielen Städten und Gemeinden beigetragen. Denn neben dem Wirtschaftsfaktor Tourismus steigert eine gut ausgebaute touristische Infrastruktur auch die Lebensqualität für die Einheimischen. Gerade in ländlichen Räumen und den dortigen Klein- und Mittelstädten wären ohne Tourismuseinnahmen viele Freizeit- und Kultureinrichtungen sowie Infrastrukturen wie Rad- und Wanderwege kaum tragbar.

Nach den enormen Herausforderungen durch die Corona-Pandemie und deren Folgeerscheinungen gilt es nun, den Boom des Inlandstourismus aufzugreifen. Ziel der Tourismuspolitik des Bundes muss aus Sicht des DStGB sein, sowohl den Tourismus in den Städten als auch dezentrale Tourismusstandorte wie die Klein- und Mittelstädte sowie die Landgemeinden zu unterstützen, um die positiven Effekte des Tourismus auf die Wirtschaft und die Lebensqualität in den Kommunen zu verstärken. Die besonderen Rahmenbedingungen der unterschiedlichen Kommunen sind dabei stets im Blick zu behalten, damit die Menschen und Kommunen auch flächendeckend vom Tourismus profitieren. Mit Sorge sehen wir auch im Kontext des Tourismus den aktuellen Haushaltsentwurf 2024 der Bundesregierung und die darin vorgesehenen umfangreichen Kürzungen der GAK-Mittel für ländliche Räume.

Die Rolle des Bundes: Koordination und spürbare Unterstützung

In Umsetzung des Koalitionsvertrags startete im Mai 2023 die **Nationale Plattform zur Zukunft des Tourismus**. Neben dem wichtigen Austausch unter den Tourismusakteuren sowie

Bund, Ländern und Kommunen muss dieser vom Bund geführte Dialog in konkrete Maßnahmen des Bundes münden, auch in Bezug auf den Städte- und Kulturtourismus. Die Städte und Gemeinden setzen zudem auf eine zügige Fertigstellung der bereits in der letzten Legislatur angekündigten **Nationalen Tourismusstrategie** bis zum Ende dieser Legislatur. Wichtig wird, dass neben dem Branchendialog und daraus formulierten Zielen darin auch eine konkrete Unterstützung verschiedener Bundesressort für die unterschiedlichen Tourismusbereiche verankert wird. Wie auch im Kontext gleichwertiger Lebensverhältnisse reichen Zustands- und Zielbeschreibungen nicht aus. Strategien müssen auch den Weg zur Zielerreichung aufzeigen.

Aktuelle Situation des Städtetourismus

Der Städtetourismus war bis zur Corona-Pandemie ein maßgeblicher Treiber im Deutschlandtourismus. Gerade die Großstädte konnten als Aushängeschilder für das Land stetig wachsende Übernachtungszahlen, insbesondere bei ausländischen Gästen verbuchen. Nach immensen Einbrüchen durch die Pandemie können die Städte 2023 wieder an die Übernachtungszahlen von 2019 anknüpfen. Hemmende Faktoren sind jedoch der Fachkräftemangel und der Wunsch nach mehr Flexibilität bei Reisenden und Veranstaltungsteilnehmenden, was zu verminderter Planbarkeit, bspw. bei Events führt. Besonders der Geschäftsreisemarkt und die Veranstaltungs- bzw. Messebranche mussten sich in Folge der Pandemie neu aufstellen. Der Digitalisierungsschub hat u.a. durch die Einführung hybrider Formate wichtige Impulse gesetzt und neue Möglichkeiten eröffnet. Gleichzeitig bleiben jedoch massive Veränderungen nicht aus, wenn Teilnehmende sich digital zuschalten. Damit Veranstaltungsorte künftig auch weiterhin profitieren, richten sich die Städte u.a. stärker darauf aus, Geschäftsreisende zu einem längeren Aufenthalt durch ergänzende Freizeitangebote zu bewegen. Neben neuen digitalen Services wird verstärkt auf nachhaltiges Reisen und nachhaltige Events gesetzt. Die Unterstützung dieser Strukturbrüche im Tourismus muss auch künftig weiterhin erfolgen, damit Deutschland seine Spitzenposition bei Kultur- und Messereisen beibehalten kann.

Kommunale Unternehmen im Veranstaltungsbereich konnten von den Corona-Hilfen nur bedingt profitieren und waren tlw. gänzlich ausgeschlossen. In Zeiten knapper Kassen fällt es vielen Städten zunehmend schwer, diese Unternehmen zu unterstützen. In Bezug auf die Unterstützungsleistungen des Bundes (bspw. Strompreisbremse) muss der Blick auch auf kommunale Unternehmen gerichtet bleiben.

Aktuelle Situation kommunaler Kultureinrichtungen

Gute Kulturangebote leisten einen wesentlichen Beitrag zur Attraktivität von Tourismusgemeinden, aber auch zu gesellschaftlichem Zusammenhalt, zur Identität vor Ort und als Begegnungs- und Austauschstätte zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen. Die vielerorts auch touristisch bedeutsamen Kulturangebote der Kommunen finden sich sowohl in Großstädten als auch in kleineren Städten und Gemeinden. Sie reichen von Opernhäusern, Theatern und Museen bis zu Heimatmuseen, Ausstellungen oder Musikevents. Hierbei ist klar, dass viele der Angebote nur durch öffentliche Zuschüsse aufrechterhalten werden können. Die positiven Wirkungen, auch auf die touristische Qualität in ganzen Regionen rechtfertigen dies. Doch aktuell erschwert die zunehmend schwierige Haushaltslage vieler Städte und Gemeinden die Existenz kommunaler Kulturangebote. Daneben sorgen steigende Preise

und hohe Personal- und Energiekosten auch bei den Kultureinrichtungen für zusätzliche Aufwendungen. Selbst erhöhte Eintrittspreise können dies aufgrund des häufig niedrigen Kostendeckungsbetrags kaum auffangen. Gerade für kommunale Kultureinrichtung muss zudem eine soziale Exklusion durch zu hohe Nutzerentgelte vermieden werden.

Eine große Herausforderung für viele kleinere Einrichtungen nehmen die Kommunen zudem in schwindendem ehrenamtlichem Engagement wahr. So fällt es beispielsweise Heimatvereinen schwer, ihre Angebote zu erhalten. Vielerorts sind beispielsweise Ausstellungen mittlerweile geschlossen und Führungen können nicht mehr angeboten werden.

Positive Entwicklungen gibt es hingegen in Verbindung mit naturnahem (Kultur-)Tourismus. So wurden vielerorts in den vergangenen Jahren Themenwanderwege ins Leben gerufen, welche stark nachgefragt werden. Teilweise mangelt es jedoch hier noch an ergänzenden gastronomischen Angeboten entlang dieser neuen Attraktionen. Um die neue und alte Vielfalt an Kulturangeboten zu erhalten, braucht es weiterhin eine gezielte Förderung auch abseits der Metropolen. Ziel muss sein, Potenziale des Kulturtourismus auch im ländlichen Raum zu heben.

Tourismusfinanzierung

Die Grundlage eines hochwertigen Deutschlandtourismus in Stadt und Land bleibt die Finanzausstattung der Kommunen. Diese trägt maßgeblich dazu bei, touristische Infrastruktur zu erhalten und auszubauen. Darüber hinaus hat sich u.a. das System der örtlichen Kur- und Fremdenverkehrsabgabe zur Finanzierung der erforderlichen touristischen Infrastruktur, die zum Teil erhebliche Belastungen der gemeindlichen Haushalte mit sich bringt, bewährt. Dieses System muss daher erhalten werden.

Eine zunehmende Zahl, gerade an größeren Städten wendet mit der Bettensteuer zudem ein wirksames und notwendiges Instrument an, um die wachsenden Ausgaben für touristische Infrastruktur zu decken und deren Qualität zu verbessern. Das Bundesverfassungsgericht entschied 2022, dass diese kommunale Steuer mit dem Grundgesetz vereinbar ist und auch bei beruflich bedingten Übernachtungen erhoben werden darf. Die Steuer belastet aus Sicht des Verfassungsgerichts die betroffenen Betriebe nicht übermäßig. Die Einnahmen der Bettensteuer können zwar flexibler als bei einer Tourismusabgabe bzw. Kurtaxe eingesetzt werden, jedoch heißt dies nicht, dass die Mittel zweckentfremdet zur Haushaltssanierung der Kommunen erhoben werden. Gerade Kommunen mit hohen Übernachtungszahlen halten ein hohes Maß an touristischer Infrastruktur vor, von welchem die Gäste profitieren. Somit ist diese Steuer gerade für die Tourismusakteure von hohem Nutzen. Der Wegfall kommunaler Finanzierungsinstrumente, wie in einigen Ländern im Fall der Bettensteuer durch Anpassungen der Kommunalabgabengesetze diskutiert, würde die Aufrechterhaltung touristischer Infrastrukturen oder Projekte zur Tourismusförderung, gerade in finanziell schwierigen Zeiten, in Frage stellen. Die Entscheidung ob und welche zulässigen Finanzierungsinstrumente vor Ort zum Einsatz kommen, muss bei den Städten und Gemeinden verbleiben. Das Negativbeispiel der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge in vielen Ländern zeigt, dass dies enorme Finanzierungslücken aufreißen kann.

Vollständige Digitalisierung des Meldescheins

Im Zuge der aktuellen Diskussion um die Abschaffung von Meldescheinen ist sicherzustellen, dass wichtige Informationen der Beherbergungsbetriebe für die Erhebung kommunaler

Finanzierungsinstrumente auch weiterhin zur Verfügung gestellt werden können. Der DStGB plädiert in diesem Zusammenhang für eine umfangreiche und konsequente Digitalisierung des Meldescheins. Dies entlastet das Personal in den Beherbergungsbetrieben, ermöglicht eine Erfassung notwendiger Daten für die Erhebung von Kurtaxen oder für die Ausgabe von Gästekarten und verhindert eine Ungleichbehandlung inländischer und ausländischer Gäste. In Kopplung mit digitalen Gästekarten können zudem weitere Digitalisierungspotenziale gehoben werden, so dass damit auch die Akzeptanz solcher Instrumente und Angebote bei den Betrieben steigt.

Förderprogramme

Der Tourismus wird durch vielfältige Programme von Bund und Ländern direkt als auch indirekt gefördert. Hierbei gilt es jedoch, Förderprogramme wirksam und bürokratiearm umzusetzen, um den größtmöglichen Effekt zu erzielen. Gerade für kleinere Kommunen und touristische Leistungsträger ist es nahezu unmöglich, den Förderdschungel zu durchschauen und die bürokratischen Auflagen zu erfüllen. Dies sorgt dafür, dass maßgebliche Programme für die Kulturförderung und Tourismusprojekte vielfach nicht abgerufen werden, gerade in der Fläche. Die lokalen und regionalen Tourismusorganisationen sind bemüht durch Beratung zu unterstützen. Mit dem [Förderwegweiser des Kompetenzzentrum Tourismus des Bundes](#) konnte zumindest eine transparente Plattform entwickelt werden, welche mittlerweile die Programme übersichtlich darstellt. Kritisch beurteilt werden in unserer Mitgliedschaft auch die teilweise kurzen Antragsfristen, die zur Vorbereitung etwaiger Beschlüsse kommunaler Gremien unzureichend sind.

Als besonders geeignet und wirksam werden aus kommunaler Sicht die Gemeinschaftsaufgaben GRW und GAK gesehen, mit welchen strukturschwache als auch ländliche Regionen verlässlich und substantiell unterstützt werden. Hiervon konnte auch die touristische Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten enorm profitieren, auch wenn die Programme nicht ausschließlich auf die Tourismusförderung abzielen. Positiv bewertet werden in der Mitgliedschaft des DStGB die so genannten Regionalbudgets, womit Kleinstprojekte bürokratiearm und nach dem Prinzip „bottom up“ Mittel gezielt investiert werden.

Wir warnen ausdrücklich davor, dass die von der Bundesregierung im Haushaltsentwurf 2024 vorgeschlagene umfangreiche Kürzungen der GAK-Mittel dezentrale Tourismusorte schwächt. Eine unzureichende Förderung verhindert die Hebelwirkung durch private Investitionen und schadet ganzen Regionen. Die GRW deckt viele betroffene ländliche Regionen zudem nicht ab. Auch im Sinne gleichwertiger Lebensverhältnisse muss eine solide Finanzierung der GAK, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, gesichert werden. Der DStGB verweist an dieser Stelle auf sein [aktuelles Positionspapier zur Förderung ländlicher Räume](#).

Regionalisierung bei der Vermarktung

Ein deutlicher Trend bei der Vermarktung kleinere Destination bzw. von Klein- und Mittelstädten besteht in der regionalen Kooperation. Hier fand in den letzten Jahren eine sinnvolle Bündelung der Marketingaktivitäten und -ressourcen statt. Kleinstädte betreiben beispielsweise noch eine eigene Touristinformation, sind aber Mitglied in regionalen Destinations-Managements-Organisationen.

Eine hohe Bedeutung für die touristische Vermarktung von Klein- und Mittelstädten haben regionale sowie bundes- und europaweite Initiativen, Plattformen und Ferienstraßen. Somit erlangen beispielsweise durch Aufnahme in die „Deutsche Fachwerkstraße“ Destinationen Bekanntheit, die mit eigenen Marketingaktivitäten in der Vielfalt an Angeboten nicht durchdringen. Die Rolle des übergreifenden Destinationsmarketings muss daher weiter gestärkt werden, beispielsweise durch Förderprogramme in Bezug auf Digitalisierung oder die Unterstützung der Regionen bei der Schaffung von Arbeitgebermarken.

Fachkräftemangel bleibt zentrale Herausforderung

Der Fachkräftemangel bleibt für viele touristische Regionen die zentrale Herausforderung. Ohne ausreichendes Personal geraten z.B. immer mehr Landgasthöfe in existenzielle Gefahr. Nach der Pandemie wirkt sich der weiterhin hohe Fachkräftemangel in der Gastronomie durch eingeschränkte Öffnungszeiten und verminderte Kapazitäten aus. Dies wird ebenso sichtbar für die Einheimischen wie für die Touristen, wenn zur Mittagszeit kaum noch Restaurants geöffnet haben oder Plätze ausschließlich mit Reservierung erhältlich sind. In den Beherbergungsbetrieben zeigt sich der Fachkräftemangel stärker hinter den Kulissen bspw. indem Hotels ihren Gästen anbieten, gegen Bargutscheine auf die Zimmerreinigung zu verzichten.

Es bedarf insgesamt einer Attraktivierung der Tourismuswirtschaft als Arbeitgeber, wozu auch die Branche selbst beitragen muss. Die Betriebe sind zunehmend bemüht, durch die Flexibilisierung von Arbeitszeitmodellen oder die Aktivierung von lebensälteren Arbeitskräften Lücken zu füllen. Es braucht aber auch weitere arbeitsmarktpolitische Anstrengungen und eine gezielte Rekrutierung und Integration ausländischer Arbeits- und Fachkräfte für die Branche. Hierbei ist neben der fachlichen auch die gesellschaftliche und sprachliche Integration wichtig. Die Anerkennung von Berufs- und Sprachqualifikationen muss unbürokratisch und schneller werden.

Ein Schlüsselfaktor bleibt zudem in vielen Kommunen bezahlbarer Wohnraum, auch bei der Anwerbung touristischer Fachkräfte. So ist die Mietbelastung in touristischen Gemeinden teilweise so hoch, wie sonst nur in Großstädten. In Schleswig-Holstein geben beispielsweise 75 Prozent der Tourismusbetriebe an, dass Mitarbeiter Probleme haben, Wohnraum zu finden. Einige Tourismuskommunen sorgen mit genossenschaftlichem Wohnungsbau hier gezielt für Entlastung. Diese betroffenen Kommunen sind auf eine umfangreiche und verlässliche Wohnbauförderung angewiesen. Die Städtebauförderung muss diesen Aspekt berücksichtigen.

Über die Nationale Plattform zur Zukunft des Tourismus kann der Bund letztlich den Austausch über den Umgang mit dem Fachkräftemangel intensivieren, um kreative und wirksame Maßnahmen stärker zu verbreiten.

Digitalisierung

Die Pandemie hat die Digitalisierung in der Branche in der Breite befördert, gleichzeitig ist ein gewisser Einbruch bei der Digitalisierung zu erkennen, da Unterstützungsprogramme ausliefen. Auch innerhalb der Branche muss das Bewusstsein gestärkt werden, dass Gäste mittlerweile von der Information über die Buchung und während des Aufenthalts digitale Angebote erwarten. Insofern sind weiterhin Beratungsangebote, beispielsweise durch das Kompetenzzentrum Tourismus notwendig.