

# Positionen für eine zukünftige Tourismusförderung



NIHK  
Niedersächsischer Industrie-  
und Handelskammertag

## Impressum

Herausgeber:

Niedersächsischer Industrie- und Handelskammertag (NIHK)

Hinüberstraße 16-18

30175 Hannover

Internet: [www.n-ihk.de](http://www.n-ihk.de)

Ihr Ansprechpartner:

Martin Exner

Tourismuspolitischer Sprecher des NIHK

IHK Lüneburg-Wolfsburg

Tel.: 04131 742-123

E-Mail: [tourismus@n-ihk.de](mailto:tourismus@n-ihk.de)

Bildernachweis:

Südheide Gifhorn GmbH (GHN)

TourismusMarketing Niedersachsen GmbH

Tourismusverband Landkreis Stade/Elbe e. V.

Juli 2011

# Inhalt

Tourismusförderung effizienter gestalten	4
Tourismuszirtschaft ist ein starker und standorttreuer Arbeitgeber	5
I. Förderung der touristischen Infrastruktur	6
I.1. Allgemeine Förderung der touristischen Infrastruktur	6
I.2. Infrastrukturförderung im Rahmen von "Regionalisierten Teilbudgets" (RTBs)	7
II. Einzelbetriebliche Förderung	8
II.1. Einrichtung eines Tourismusfonds - Förderung durch Kredite / Bürgschaften	8
II.2. Förderung durch Zuschüsse	9
II.2.1. Förderung des Beherbergungsgewerbes	9
II.2.2. Förderung der Gastronomie und anderer tourismuszwirtschaftlicher Unternehmen	10
II.3. Förderung durch Regionale Teilbudgets (RTBs)	10
II.4. Beratungsförderung	11
II.5. Weiterbildungsförderung / Qualitätzförderung	11
III. Förderstrukturen	12
Zusammenfassung	13

# Tourismusförderung effizienter gestalten

Derzeit befinden wir uns in der Mitte der EU-Förderperiode 2007-2013. Die bisherige auf viele einzelne Förderprogramme verteilte Förderung des Tourismus hat dem Tourismus in Niedersachsen positive Impulse gegeben, hat allerdings auch deutlich gemacht, dass es aus der Sicht der Tourismuswirtschaft durchaus Verbesserungspotenzial gibt.

Gleichzeitig haben bereits die Arbeiten im Hinblick auf die Konzeptionierung der Förderprogramme für die kommende EU-Förderperiode 2014- 2020 begonnen. Fest steht bereits, dass das Fördervolumen für Niedersachsen nicht in gleichem Umfang wie in der letzten Förderperiode zur Verfügung stehen wird. Es wird also darum gehen, die dann vorhandenen Mittel noch effizienter als bisher einzusetzen.

Ziel der Positionsbestimmung ist es, der Politik Anregungen für eine künftige Ausgestaltung der Förderpolitik zu geben und so insbesondere auf die Programmierung der Förderrichtlinien für die anstehende Förderperiode 2014-2020 Einfluss zu nehmen.

Das Positionspapier wurde von den im NIHK zusammengeschlossenen Industrie- und Handelskammern in der Mitgliederversammlung am 13. April 2011 verabschiedet.

# Tourismuswirtschaft ist ein starker und standorttreuer Arbeitgeber

Der Niedersächsische Industrie- und Handelskammertag – NIHK – stellt fest, dass der Tourismus von herausragender Bedeutung für das Land Niedersachsen ist:

- Nach den Untersuchungen des Beratungsunternehmens Deloitte gibt er für ca. 340.000 Menschen Beschäftigung im Land und erwirtschaftet Umsätze von jährlich mehr als 15 Mrd. Euro.
- Allein bei den niedersächsischen Kommunen generiert der Tourismus geschätzte jährliche Steuereinnahmen von 320 Mio. Euro.
- Die touristischen Arbeitsplätze sind nicht „exportierbar“, sie sind standortgebunden. Es handelt sich oft um Frauen- und Teilzeitarbeitsplätze.
- Touristische Wertschöpfung findet in den Regionen statt, die häufig strukturschwach sind. Tourismus leistet damit einen Beitrag zu gleichwertigen Arbeits- und Lebensbedingungen und wirkt der schleichenden Verschlechterung der Arbeits- und Lebensbedingungen in diesen Räumen entgegen.

Der NIHK nimmt zur Kenntnis, dass die Möglichkeiten staatlicher Wirtschaftsförderung zunehmend eingeschränkt sind. Auch ist zu Recht die öffentliche Hand aufgefordert, dem Gebot der Haushaltskonsolidierung Rechnung zu tragen.

Der NIHK begrüßt, dass

- sich das Land Niedersachsen trotz dieser schwierigen Ausgangslage durch die „Touristische Entwicklungsstrategie Niedersachsen 2015“ zu der Tourismuswirtschaft und ihrer Bedeutung bekennt.
- die Europäische Kommission die Bedeutung der Tourismuswirtschaft als wichtige Querschnittsbranche anerkennt. Dies lässt auch in der nächsten Förderperiode 2014–2020 erwarten, dass der Tourismus im Rahmen der dann geltenden Programmstrukturen förderfähig ist.

Der NIHK fordert trotz des Spannungsverhältnisses und der Forderung nach Haushaltskonsolidierung, auch zukünftig – insbesondere auch im Hinblick auf die EU-Förderperiode 2014–2020 – eine Tourismusförderung in Niedersachsen vorzusehen. Diese sollte sowohl Aspekten der Infrastruktur- als auch der einzelbetrieblichen Förderung Rechnung tragen. Dabei sollten einerseits die Zielsetzungen der Masterpläne in den Destinationen und die Touristische Entwicklungsstrategie 2015 des Landes, andererseits auch die strukturellen Veränderungen und Probleme der Tourismuswirtschaft berücksichtigt werden.

Dies vorausgeschickt empfiehlt der NIHK die nachfolgenden Grundsätze für eine zukünftige Tourismusförderung:

# I. Förderung der touristischen Infrastruktur

## I.1. Allgemeine Förderung der touristischen Infrastruktur

Der NIKK räumt aus grundsätzlichen ordnungspolitischen Erwägungen der Förderung der Infrastruktur einen hohen Stellenwert ein. Maßnahmen dieser Art kommen regelmäßig nicht nur einem einzelnen, sondern einer Vielzahl von touristischen Leistungsträgern/Unternehmen zugute. Dieser Gesichtspunkt gewinnt bei einer grundsätzlichen Verknappung der zur Verfügung stehenden Mittel zunehmend an Bedeutung.

Die landesseitige Förderung der Entwicklung und Verbesserung der touristischen Infrastruktur sollte grundsätzlich fortgesetzt werden. Dabei sollte sie sich auf solche Projekte ausrichten, die

- im Einklang mit der Touristischen Entwicklungsstrategie 2015 des Landes Niedersachsen stehen.
- der Umsetzung der Masterpläne im Hinblick auf die dort aufgeführten Mängel in der touristischen Infrastruktur dienen.
- im Rahmen von Themenschwerpunkten landesweit einheitliche Rahmenbedingungen schaffen. Dies gilt z. B. für die Bereiche des Naturtourismus ergänzt um den Aktivitätstourismus (Wandern, Fahrradfahren, Reiten), den Gesundheitstourismus und den Kulturtourismus.
- Bestandteil von zumindest regional abgestimmten Kooperations- und Vermarktungsprojekten sind.

Bei Einrichtungen der touristischen Infrastruktur, die nicht durch eine Einmalzahlung kofinanziert werden können, sollte die Förderung degressiv und befristet ausgestaltet werden. Dies gilt insbesondere in den Fällen, die auf die Erzielung eigener Einnahmen angelegt sind. In diesen Fällen sollte darauf geachtet werden, dass nach einer öffentlich geförderten Anschubfinanzierung sich selbst tragende Strukturen entstehen. Eine Dauerförderung muss im Grundsatz ausgeschlossen werden.

## I.2. Infrastrukturförderung im Rahmen von "Regionalisierten Teilbudgets" (RTBs)

Die Förderung der touristischen Infrastruktur im Rahmen von RTBs sollte den unter I.1 genannten Grundsätzen genügen und insbesondere nur dann stattfinden, wenn die Infrastrukturmaßnahme Bestandteil eines zumindest regional abgestimmten Kooperationsprojektes ist. Die Bezugsgröße muss dabei über das Gebiet eines einzelnen Landkreises hinausgehen und sollte nicht nach administrativen, sondern nach tourismusfachlichen Kriterien unter Beteiligung der Tourismuswirtschaft festgelegt werden. Solche tourismusfachlichen Kriterien könnten z. B. sein: die Maßnahme wirkt saisonverlängernd bzw. erhöht das witterungsunabhängige Angebot, die Qualität des touristischen Angebots wird erhöht, die Maßnahme bewirkt eine Attraktivitätssteigerung der Region insgesamt, sie hat innovativen Charakter, der Aspekt der Nachhaltigkeit und die Folgen des demografischen Wandels werden berücksichtigt.

Der NIHK plädiert vor dem Hintergrund der Ergebnisse der „Sonderuntersuchung zu den Regionalisierten Teilbudgets“ vom Juli 2010 dafür, die Landkreise und kreisfreien Städte zukünftig dazu zu verpflichten, einen Anteil von wenigstens 70 Prozent im so genannten Schwerpunkt 3 „Stärkung der regionalen Wirtschaftsstruktur und Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen“ vorzusehen.

## II. Einzelbetriebliche Förderung

Auch wenn der NIHK dafür plädiert, zukünftig ein noch deutlicheres Schwergewicht auf die Förderung der touristischen Infrastruktur zu legen, sollten auch zukünftig Möglichkeiten einer einzelbetrieblichen Förderung gegeben sein. Dabei fordert der NIHK allerdings, dass sich auch die einzelbetriebliche Förderung außer an den allgemeinen Kriterien (Schaffung von Arbeitsplätzen, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit) in noch stärkerem Maße als bisher an den Fragestellungen

- Ist es ein neues, innovatives touristisches Konzept/Produkt, das gefördert werden soll?
- Bindet sich das Unternehmen mit seinem Antrag in ein anerkanntes Tourismuskonzept ein?
- Wird in hinreichender Weise den Gedanken der Qualitätsverbesserung (inkl. Servicequalität) und der Nachhaltigkeit (ökonomisch, sozial, ökologisch) Rechnung getragen?

orientiert. Die Bewertung der Anträge sollte durch ein insoweit in der laufenden Förderperiode bewährtes Scoring-Verfahren erfolgen, in dem die einzelnen Aspekte entsprechend gewichtet werden. Der NIHK begrüßt insoweit die Ausdifferenzierung, die die Beurteilung im Rahmen der Neujustierung der Förderung im Herbst erfahren hat.

Eine Förderung sollte in keinem Fall dazu genutzt werden können, unterlassene Unterhaltungsinvestitionen nachzuholen.

### II.1 Einrichtung eines Tourismusfonds – Förderung durch Kredite / Bürgschaften

Der NIHK plädiert dafür, für Hotels, andere Beherbergungsbetriebe, Gastronomiebetriebe und andere touristische Leistungsanbieter ein Kreditprogramm und Bürgschaftsprogramm unter Einrichtung eines Tourismusfonds aufzulegen.

Zum Kreis der Antragsteller: Nach Auffassung des NIHK sollte dabei u. a.

- bei Unternehmen der Hotellerie eine Hotellklassifizierung nach DEHOGA,
- bei Ferienhäusern und Ferienwohnungen eine DTV-Klassifizierung,
- bei Gasthöfen, Gästehäusern und Pensionen die G-Klassifizierung und
- bei anderen Leistungsträgern entsprechende Klassifizierungen

Fördervoraussetzung sein.

Außerdem plädiert der NIHK dafür, dass die Klassifizierung im Rahmen des Projekts „ServiceQualität Deutschland“ zwingende Voraussetzung für eine Förderung bleibt. Der NIHK begrüßt in diesem Zusammenhang, dass die neuen Förderkriterien dem Gedanken der Qualitätsverbesserung dadurch Rechnung tragen, dass weitere anerkannte Qualitätslabel bei der Bewertung für die Förderfähigkeit einbezogen werden.

Aus dem Tourismusfonds sollten auch

- Unternehmen, die nicht in den touristischen Kerngebieten des Landes ihren Sitz haben,
- Unternehmen, deren Investitionssummen unter eventuellen Mindestinvestitionssummen für eine Zuschussförderung liegen (Mikro-Kredite),

eine Förderung erfahren können. Auch diese Förderung sollte an die o. g. Kriterien (II.) und ein entsprechendes Scoring-Verfahren gebunden werden. Zinsen und Kredittilgung sollten in den Tourismusfonds zurückfließen, um so die Möglichkeiten der Förderung zu verstetigen.

Generell sollte einer Kreditfinanzierung und der Unterstützung durch Bürgschaften der Vorrang vor einer Zuschussfinanzierung gegeben werden.

## II.2. Förderung durch Zuschüsse

### II.2.1. Förderung des Beherbergungsgewerbes

Der NIHK begrüßt, dass die niedersächsische Landesregierung die Förderung von einer reinen Hotelförderung auf eine Förderung des Beherbergungsgewerbes insgesamt umgestellt hat. Er plädiert dafür, die Förderung an strengere Kriterien als bisher (s. II.) zu knüpfen.

Eine Zuschussförderung sollte grundsätzlich auf die Fälle begrenzt werden, in denen das Unternehmen in einem touristischen Schwerpunktgebiet seinen Sitz hat und das Vorhaben den thematischen Schwerpunktsetzungen entspricht. In geographischer Hinsicht kann u. a. ein Abgrenzungskriterium darin gesehen werden, dass für den

jeweiligen Raum Masterpläne erstellt wurden. Über die Einbeziehung weiterer Räume sollte anhand entsprechender Kriterien (z. B. Ankünfte, Übernachtungen, Tourismusintensität etc.) aus tourismusfachlicher Sicht entschieden werden.

## **II.2.2. Förderung der Gastronomie und anderer tourismuswirtschaftlicher Unternehmen**

Der NIHK plädiert dafür, die Regelungen der Förderung des Beherbergungsgewerbes analog auf die Unternehmen der Gastronomie sowie weitere touristische Leistungsanbieter auszudehnen. Die Voraussetzungen für die Förderfähigkeit sind dabei in adäquater Weise zur Förderung des Beherbergungsgewerbes festzulegen.

## **II.3. Förderung durch Regionale Teilbudgets (RTBs)**

Der NIHK steht einem Förderregime, dass es Landkreisen und kreisfreien Städten erlaubt, eigene regionale Schwerpunkte zu setzen, grundsätzlich positiv gegenüber. Vor dem Hintergrund der in der laufenden Förderperiode gemachten Erfahrungen und aus grundsätzlichen ordnungspolitischen Überlegungen heraus sollten die RTBs aber

- in größerem Umfang als bisher für die Infrastrukturförderung genutzt und
- im Rahmen der einzelbetrieblichen Förderung auf einheitliche Fördergrundsätze verpflichtet werden.

Der NIHK stellt mit diesen Forderungen nicht das kommunale Selbstbestimmungsrecht in Frage. Er geht aber davon aus, dass hierdurch eine weitere Effizienzsteigerung des Mitteleinsatzes im Hinblick auf die regionalwirtschaftliche Entwicklung zu erzielen ist.

Zu Grundsätzen einer einzelbetrieblichen Förderung von touristischen Leistungsanbietern sollte u. a. gehören

- dass der Antrag definierten Qualitätskriterien genügt, die landesweit verbindlich sind
- dass sich das Vorhaben in ein regional abgestimmtes touristisches Konzept einfügt. Nach Auffassung des NIHK verlangt ein derartiges Konzept in der Regel die Abstimmung mehrerer Landkreise bzw. kreisfreien Städte miteinander.

Der NIHK plädiert auch hier dafür, zur Verstärkung der Fördermöglichkeiten die RTB-Mittel möglichst im Rahmen von revolvingierenden Förderfonds als Kredite und Bürgschaften zu vergeben.

## II.4. Beratungsförderung

Der NIHK plädiert dafür, die Beratungsförderung auszubauen. Die bisherige Förderung über die Beratungsrichtlinie hat sich nach unserer Auffassung bewährt. Zu den förderfähigen Beratungsleistungen sollten insbesondere gehören:

- Allgemeine betriebswirtschaftliche Beratung
- Umstrukturierungsberatung
- Nachfolgeberatung
- Marketing-Beratung, einschließlich Auslandsmarketing
- Designberatung einschließlich „Design für alle“
- Qualitäts(-sicherungs-)beratung
- Bedarfs- und Machbarkeitsstudien

## II.5. Weiterbildungsförderung / Qualitätsförderung

Der NIHK tritt dafür ein, verstärkt die Weiterbildung von Mitarbeitern touristischer Leistungsanbieter zu fördern. Gerade vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und des sich absehbar verschärfenden „Kampfes um die Köpfe“ werden entsprechende Weiterbildungsangebote bei der Sicherung qualifizierter Mitarbeiter in den Unternehmen zunehmend an Bedeutung gewinnen. Dies gilt nicht nur für das einzelne Unternehmen, sondern auch für die Tourismusbranche als ganzes im Wettbewerb mit anderen Branchen. Voraussetzung für eine solche Förderung sollte sein, dass die Weiterbildung Bestandteil eines unternehmensinternen Entwicklungskonzeptes ist. Beispielhaft sei hier die IWiN-Förderung der Ausbildung zum Qualitätscoach im Rahmen der Serviceinitiative Niedersachsen/Deutschland genannt.

### III. Förderstrukturen

Der NIHK plädiert dafür, dass Tourismusförderung, auch wenn die Förderinstrumente auf verschiedene Akteure verteilt sind, aus einem Guss und nach einheitlichen Kriterien erfolgt. Er begrüßt deshalb, dass sich auch die EU-Kommission im 5. Kohäsionsbericht vom November 2010 für eine stärkere Koordinierung der Strukturfonds (EFRE, ESF, ELER, EFF) ausspricht.

Das heißt nach unserer Auffassung auch, dass u. a. insbesondere Mittel aus dem EU-Agrarhaushalt (ELER) in stärkerem Umfang als bisher für eine Wirtschaftsförderung im ländlichen Raum nutzbar gemacht werden sollten. Dies setzt sinnvollerweise voraus, dass im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik das Ziel der Modulation weiterverfolgt werden sollte, um zusätzliche Mittel für die Strukturentwicklung im ländlichen Raum freizusetzen.

Die im NIHK vertretenen Kammern schlagen mit dem Ziel einer „Tourismusförderung aus einem Guss“ im Hinblick auf Anträge aus dem Bereich des Tourismus anstelle der bisher Strukturfondsbezogenen Ausschüsse die Einrichtung eines „Vergabeausschuss Tourismus“ vor. Ein solcher könnte unter der Federführung des Wirtschaftsministeriums unter Einbeziehung anderer Ministerien und von Vertretern der Tourismuswirtschaft bzw. deren Organisationen über die entsprechenden Anträge zu Fördermitteln mit touristischem Bezug beschließen. Voraussetzung für eine derartige „Tourismusförderung aus einem Guss“ wäre, dass in den einzelnen Fonds Mittel für den Tourismusbereich vorgemerkt werden können.

Die Beratungskompetenz in Richtung auf die Antragsteller und die Vorbereitungs-kompetenz hinsichtlich der zutreffenden Fördermittelbewilligungen, z. B. auf Seiten der NBank, ist wirtschaftsnäher zu gestalten, branchenspezifisch zu stärken und adäquat auszubauen.

Insbesondere im Bereich der Schwerpunktthemen spricht sich der NIHK dafür aus, die Mittelvergabe zukünftig verstärkt an einen „Wettbewerb der Konzepte“ zu koppeln. Ein derartiges Instrument ist nach Ansicht des NIHK generell geeignet, die touristischen Strukturen auf ein höherwertiges Niveau zu heben.

Dass die RTBs den oben genannten Kriterien genügen, ist durch eine Genehmigung der entsprechenden kommunalen Fördermittelrichtlinien im Rahmen der Mittelzuweisung sicherzustellen.

# Zusammenfassung

- Der Tourismus ist in Niedersachsen von herausragender Bedeutung, insbesondere auch für die Beschäftigung in strukturschwachen Räumen (Nordsee-Küste, Heide, Harz)
- Derzeit beginnen die Arbeiten für die Aufstellung der Förderrichtlinie für die nächste EU-Förderperiode 2014-2020. Das NIHK-Papier hat zum Ziel, auf diesen Prozess Einfluss zu nehmen.
- Vor dem Hintergrund der knapperen Mittel im Rahmen der EU-Förderung plädiert der NIHK für eine
  - stärkere Gewichtung der Infrastrukturförderung, da diese regelmäßig einer Vielzahl touristischer Leistungsanbieter zugutekommt.
  - stringenterer Ausrichtung auf gemeinsam definierte Ziele im Rahmen der niedersächsischen Tourismusstrategie, der sogenannten Masterpläne und regional entwickelter Tourismuskonzepte.
  - strikte Anwendung des sogenannten ‚Scoring-Verfahrens‘ bei der Beurteilung der Anträge und eine weitere Ausdifferenzierung des Verfahrens mit einer stärkeren Gewichtung u. a. auf Qualitätsverbesserung, Innovation und Nachhaltigkeit.
- Eine Förderung sollte – soweit möglich – über sog. revolvingende Fonds, Kredite und Bürgschaften erfolgen, um bei einer weiteren Verknappung der Fördermittel eine Verstetigung der Tourismusförderung zu erreichen. Für die einzelbetriebliche Förderung wird die Einrichtung eines ‚Tourismusfonds‘ vorgeschlagen.
- Der NIHK plädiert für eine Öffnung der Förderung für weitere Antragsteller, z. B. aus dem Bereich der Gastronomie. Eine Gesamtausweitung der Förderung ist dabei durch entsprechende Vorgaben bei den Fördervoraussetzungen und den Kriterien für die Antragsbeurteilung zu vermeiden.
- Die Beratungsförderung und die Weiterbildungsförderung sind beizubehalten und auszubauen.
- Bei den sogenannten ‚Regionalisierten Teilbudgets‘ fordert der NIHK einheitliche Fördergrundsätze und eine Fokussierung auf die Umsetzung von (zumindest) regionalen Tourismuskonzepten.
- Der NIHK plädiert für eine stärkere Koordinierung der unterschiedlichen, auch von unterschiedlichen Ministerien verwalteten Förderprogramme unter einheitlichen touristischen Entwicklungszielen.



# Der NIHK



