

## 21. **Neuausrichtung der Tourismusförderung - weniger ist manchmal mehr**

**Die von 2006 bis 2009 ausgegebenen 6 Mio. € Landesmittel für die neue Tourismusstrategie hätten vom Wirtschaftsministerium sparsamer und zielorientierter eingesetzt werden müssen. Es fehlte an einer kritischen Analyse, welche Aufgaben vom Staat und welche von privater Seite übernommen werden sollten.**

**Das Wirtschaftsministerium hat zeitgleich zu viele Projekte angestoßen und ohne Not in funktionierende Märkte interveniert. Dadurch wurde in einigen Fällen am Bedarf vorbei gefördert, Zuwendungen liefen ins Leere.**

### 21.1 **Tourismus als Schlüsselbranche fördern - aber gezielt**

Der Tourismus ist eine der Schlüsselbranchen Schleswig-Holsteins. Sie trägt wesentlich zur Bruttowertschöpfung bei und beschäftigt rund 130.000 Personen. Es ist daher verständlich und sinnvoll, dass das Land den Tourismusstandort stärken möchte. Dies gilt umso mehr, als die hiesige Tourismusbranche jahrelang mit zurückgehenden Übernachtungszahlen konfrontiert war. 2006 reagierte die Landesregierung deshalb mit der Neuausrichtung ihrer Tourismuspolitik.

Der LRH hat 2009/2010 die Maßnahmen der neuen Tourismusstrategie des Landes Schleswig-Holstein geprüft. Dabei hat er besonderes Augenmerk darauf gelegt, ob die durchgeführten Projekte ökonomisch begründbar sind. Das heißt: Staatliche Förderung sollte dort ansetzen, wo ansonsten aufgrund besonderer Marktgegebenheiten mit keinem oder einem unzureichenden privaten Angebot zu rechnen ist. Dies ist insbesondere im Bereich der touristischen Infrastruktur und der Vermarktung von Urlaubsregionen der Fall. Im Umkehrschluss sollten direkte Eingriffe des Landes in weitgehend funktionierende private Märkte wie etwa das Hotel- und Gaststättengewerbe unterbleiben.

### 21.2 **Das Tourismus-Gutachten - eine Blaupause mit Schwächen**

Die konzeptionelle Vorarbeit zur neuen Tourismusstrategie lieferte ein externes Gutachten. Das Ausschreibungsverfahren für das Gutachten weist erhebliche Mängel auf. Das schließlich beauftragte Unternehmen wurde auf Intervention des Wirtschaftsministers zu einer Angebotspräsentation aufgefordert, obwohl es in einem vorgelagerten Auswahlverfahren zunächst aussortiert worden war. Ein solches Vorgehen konterkariert Sinn und Zweck öffentlicher Vergabeverfahren.

Als Kernaussage des 150 T€ teuren Gutachtens wurde ein an Zielgruppen orientierter Marketingansatz empfohlen. Dieser wurde zwar nachvollziehbar abgeleitet. Viele der Maßnahmenvorschläge sind aber kritisch zu sehen. Das Gutachten blendete die Frage aus, welche Aufgaben sinnvoll vom Staat übernommen werden können und sollen. Hier fehlte es offenbar auch an Vorgaben durch das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr (Wirtschaftsministerium).

Ferner war das Gutachten stark darauf ausgerichtet, umfangreiche Anschlussaufträge für das Unternehmen zu generieren. Dem Vorschlag eines externen Umsetzungsmanagements im Volumen von 2,4 Mio. € folgte das Wirtschaftsministerium richtigerweise nicht. Gleichwohl vergab das Land Folgeaufträge über ca. 150 T€. Nach diversen Unstimmigkeiten über Umfang und Vergütung der Leistungen endete die Zusammenarbeit mit dem Unternehmen. Das Wirtschaftsministerium sollte angesichts dieser Erfahrungen eine kritischere Haltung gegenüber der Beratungsbranche einnehmen.

### 21.3 **Leitprojekte der Tourismusstrategie - wie viel Nachhilfe braucht die Tourismusbranche?**

Das Wirtschaftsministerium hat den Großteil der im Gutachten vorgeschlagenen Maßnahmen in Leitprojekten umgesetzt. Hierfür wurden von Ende 2006 bis Ende 2009 etwa 6 Mio. € Landesmittel ausgegeben. Die Prüfung der Leitprojekte durch den LRH ergab u. a. folgende Kritikpunkte:

- Für Informations- und Kommunikationsmaßnahmen wurde zusätzlich zur Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH (TASH) und zur Pressestelle des Wirtschaftsministeriums auf ein Medienbüro zurückgegriffen. Insgesamt flossen hierfür ca. 110 T€. Aufgabenumfang und Dauer der Beauftragung externer Journalisten waren atypisch und überdimensioniert.

Das **Wirtschaftsministerium** entgegnet, die externe Unterstützung durch ein Medienbüro sei zwar möglicherweise atypisch, aber dennoch gerechtfertigt. Der **LRH** bleibt bei seiner Einschätzung.

Das bei der Wirtschaftsförderung und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH (WTSH) verankerte Ansiedlungsmanagement für Hotelprojekte erreichte seine Ziele nicht. Bis zum ursprünglichen Projektende 2009 wurde kein Projekt realisiert, anvisiert waren 3. Dennoch wird das Projekt mit ansteigender Fördersumme (ca. 500 T€ von 2010 bis 2012) weiterverfolgt.

Das **Wirtschaftsministerium** sieht aufgrund der Nachteile gegenüber der Hotelinfrastruktur in Mecklenburg-Vorpommern weiter Handlungsbedarf. Die bereits geleistete Vorarbeit wäre ohne Anschlussförderung ad absurdum geführt worden. Es würden absehbar 3 bis 4 größere Vor-

haben umgesetzt. Aus Sicht des **LRH** sind die Unterschiede in der Hotelinfrastruktur im Wesentlichen auf die höheren Fördermöglichkeiten in Mecklenburg-Vorpommern zurückzuführen. Ein Ansiedlungsmanager kann hieran nichts ändern, ebenso wenig an den für Investitionsentscheidungen wichtigen sonstigen regionalen Standortbedingungen.

- Insbesondere mit den Projekten „Gastronomiekonzept“ und „Designkontor“ beabsichtigte das Land, Entscheidungen privater Hoteliers, Gastronomen und Vermieter im Sinne der Zielgruppenstrategie zu beeinflussen. Es wurden und werden u. a. Online-Restaurantführer und Rezeptseiten sowie Broschüren mit Einrichtungstipps für Vermieter finanziert. Daneben erstellte die TASH Zielgruppen-Leitfäden für Gastronomen und Hotelbetreiber. Diese enthielten z. B. Hinweise der Art, dass eine freundliche Begrüßung, Hintergrundmusik (z. B. Jazz), saubere Tischtücher, regionale Getränke (z. B. Bier) und Lesebrillen die Zielgruppe der „Best Ager“ ansprechen könnten. Aus Sicht des LRH stehen solche Aktivitäten im Widerspruch zu der oftmals vorgetragenen Zielvorgabe der Landesregierung, sich auf die staatlichen Kernaufgaben zu konzentrieren.

Das **Wirtschaftsministerium** hält die Projekte für erfolgreich und wichtig, da hiermit auf ein Marktversagen reagiert werde. Die realen Verhältnisse zeigten, dass Gastronomie- und Hotelgewerbe ohne entsprechende staatliche Anreize kein an den Zielgruppen ausgerichtetes Angebot bereitstellten. Der **LRH** bezweifelt, dass Wirtschaftsministerium oder TASH besser über die Nachfragewünsche informiert sind als die privaten Unternehmerinnen und Unternehmer vor Ort. Diese werden ihr Angebot im Eigeninteresse an den Bedürfnissen der Kunden ausrichten. Es erscheint dem LRH weder notwendig noch sinnvoll, z. B. alle Unterkünfte auf ein einheitliches Niveau zu heben, da auch die Urlaubsgäste unterschiedliche Ansprüche und Finanzmittel haben. Derartige Projekte sollte das Land künftig nicht mehr fördern.

- Für die Projekte „Optimierung der touristischen Infrastruktur“ und „Optimierung der lokalen Strukturen“ hat der Tourismusverband Schleswig-Holstein (TVSH) als Projektträger Gutachten ausgeschrieben. Die Auftragssumme betrug jeweils knapp 200 T€. Beauftragt wurde in beiden Fällen ein Unternehmen, an dem der TVSH beteiligt ist. In der Vergabe-Auswahlkommission saßen zudem Mitglieder des Aufsichtsrats des beauftragten Unternehmens. Damit wurde gegen Vergaberecht verstoßen. Solche offensichtlichen Interessenkonflikte bei der mit Fördermitteln finanzierten Auftragsvergabe sind in Zukunft auszuschließen.
- Das Wirtschaftsministerium hat mit Fördergeldern von etwa 100 T€ u. a. eine Balanced Scorecard (betriebswirtschaftliches Steuerungssystem) für das Tourismusreferat und eine touristische Infrastruktur-Datenbank entwickeln lassen. Es ist zweifelhaft, ob die Einführung der Balanced Scorecard in einem isolierten Geschäftsbereich des Wirt-

schaftsministeriums Sinn ergibt. Die Infrastruktur-Datenbank wird voraussichtlich nicht genutzt werden können, da viele Betreiber touristischer Infrastruktureinrichtungen nicht bereit sind, entsprechende Daten bereitzustellen. Bereits eine im Projekt „Optimierung der touristischen Infrastruktur“ entwickelte Datenbank hatte sich letztlich als nutzlos herausgestellt.

Das **Wirtschaftsministerium** meint, es werde sich erst noch zeigen, ob eine Balanced Scorecard notwendig sei. Dies hänge davon ab, ob zukünftig ein Tourismusbericht erstellt werde und ob Mittel zum Erheben und Auswerten der notwendigen Daten vorhanden seien. Hierzu ist anzumerken, dass entsprechende Fragen im Vorfeld eines Projekts hätten geklärt werden müssen. Dass die Fördermittel ohne belastbare Bedarfsanalyse ausgegeben wurden, hält der **LRH** für ausgesprochen unwirtschaftlich.

- Die vom Wirtschaftsministerium mit 900 T€ geförderte Initiative „ServiceQualität Deutschland“ wurde bzw. wird sowohl vom Bundeswirtschaftsministerium als auch von anderen Bundesländern unterstützt. Ziel ist der Aufbau eines bundesweiten Qualitätssiegels für den touristischen Dienstleistungssektor. Der LRH hat das Wirtschaftsministerium gebeten, ihm Auskünfte über Fördermodalitäten und Förderhöhe in den übrigen Bundesländern zu geben.

Das **Wirtschaftsministerium** konnte keine entsprechenden Informationen vorlegen und hat mitgeteilt, dass sich der Aufwand hierfür nicht lohne. Schließlich sei man wie der LRH der Ansicht, die Förderung mittelfristig auslaufen zu lassen. Der **LRH** begrüßt zwar die Absicht, das Projekt nicht weiter zu fördern, da sich das Qualitätssiegel durch Zertifizierungseinnahmen inzwischen selbst tragen sollte. Allerdings läuft das Projekt aufgrund einer Anschlussförderung aus dem Jahr 2010 noch bis Ende 2012. Spätestens bei der Anschlussförderung hätte sich das Wirtschaftsministerium mit den anderen Bundesländern abstimmen sollen, um ein unkoordiniertes Nebeneinander von Förderungen zu verhindern. Dies gilt umso mehr, als die Umsetzung in Hamburg einer Pressemitteilung zufolge vollständig von der Tourismuswirtschaft finanziert wird.<sup>1</sup>

#### 21.4 **Fazit: Weniger wäre mehr gewesen**

Zum einen lässt sich festhalten, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Tourismusreferats in einem engen Zeitrahmen mit hohem Engagement zahlreiche Projekte angestoßen haben. Zum anderen ergeben sich aber folgende Kritikpunkte:

---

<sup>1</sup> Pressemitteilung der Initiative ServiceQualität Deutschland, Alle Bundesländer nun Teil der Qualitätsinitiative ServiceQualität Deutschland, [http://www.q-deutschland.de/fileadmin/user\\_upload/Aktuell/100419\\_sqd\\_hamburg.pdf](http://www.q-deutschland.de/fileadmin/user_upload/Aktuell/100419_sqd_hamburg.pdf)

- Das Wirtschaftsministerium hat sich zu stark daran orientiert, die ihm befristet für die Tourismusstrategie zugewiesenen Mittel möglichst komplett auszugeben. Dabei ist es zu großzügig mit öffentlichen Mitteln umgegangen. Außerdem hat es nicht genügend berücksichtigt, ob und von wem die zahlreichen angestoßenen Projekte auch mittel- bis langfristig finanziert werden können.
- Die Verantwortlichkeiten für die einzelnen Themenbereiche waren nicht immer klar zugeteilt, die Anzahl der Beteiligten zu hoch. Es wirkten u. a. die TASH, diverse Beratungsunternehmen, Hochschulinstitute, private Medienbüros und touristische Lobbyverbände mit - mit teils konträren Interessenlagen und Handlungsempfehlungen. Das überforderte die Steuerungsmöglichkeiten des Tourismusreferats.
- Insgesamt wäre eine kritische Analyse erforderlich gewesen, in welchen Bereichen und mit welchen Instrumenten der Staat sinnvolle Förderpolitik betreiben kann. Das Wirtschaftsministerium hat in einigen Fällen versucht, bis ins Detail Einfluss auf private touristische Dienstleistungsangebote zu nehmen. Ein solches Vorgehen ist ordnungspolitisch fragwürdig, die hierfür aufgewendeten Ressourcen hätten eingespart werden können.