

## Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Halo Saibold und der Fraktion  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 13/4619 –

### Umstrukturierung der Deutschen Zentrale für Tourismus e.V.

Die Deutsche Zentrale für Tourismus nahm in der Vergangenheit Aufgaben im Bereich des Auslandsmarketings für Deutschland als Reiseland wahr. Ziel der Deutschen Zentrale für Tourismus ist es, Urlauber aus dem Ausland zu Reisen nach Deutschland zu motivieren. Ein Großteil des Budgets (über 85 %) der Deutschen Zentrale für Tourismus wird aus Zuwendungen des Bundesministeriums für Wirtschaft bestritten, da die Deutsche Zentrale für Tourismus zum einen eine gesamtstaatliche Aufgabe wahrnimmt, nämlich die Darstellung des Reiselandes Deutschland im Ausland, und zum anderen den mittelstandspolitischen Auftrag hat, die Wettbewerbsfähigkeit der kleinen und mittleren Tourismusunternehmen in Deutschland zu fördern.

Die Deutsche Zentrale für Tourismus ist in den vergangenen Jahren mehrfach (1984 und 1996) wegen der Verwendung der Bundesmittel vom Bundesrechnungshof kritisiert worden. In seinem jüngsten Bericht übte der Bundesrechnungshof im Zusammenhang mit den öffentlichen Zuwendungen auch Kritik am Verhalten des für die Deutsche Zentrale für Tourismus zuständigen Bundesministeriums für Wirtschaft. Doch Unmut über die Arbeit der Deutschen Zentrale für Tourismus besteht nicht nur beim Bundesrechnungshof, auch klein- und mittelständische Betriebe der Tourismuswirtschaft und Fremdenverkehrsverbände sind mit der Arbeit der Deutschen Zentrale für Tourismus unzufrieden. So haben sich einzelne Landesfremdenverkehrsverbände entschlossen, parallel zur Deutschen Zentrale für Tourismus eigene Marketingstrukturen und Marketingaktivitäten im Ausland aufzubauen.

Die Deutsche Zentrale für Tourismus hat derzeit die Rechtsform eines eingetragenen Vereins. Wesentliche Organe sind der Vorstand und der Verwaltungsrat. Der Verwaltungsrat entscheidet in allen wesentlichen Fragen, die die Deutsche Zentrale für Tourismus betreffen. Mitglieder des Verwaltungsrates sind derzeit Vertreter von DEHOGA, Lufthansa AG, Deutscher Fremdenverkehrsverband (DFV), Deutscher Reisebüro-Verband (DRV), Köln-Düsseldorfer Deutsche Rheinschiffahrt AG, Bundesverband mittelständischer Reiseunternehmen (asr), Deutscher Bäderverband (DBV), Sixt AG, Steigenberger Hotels, Bundesministerium für Wirtschaft und Bundesministerium der Finanzen.

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 26. Juni 1996 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Angesichts der teilweise massiven Kritik an Struktur, Effizienz und Qualität der Deutschen Zentrale für Tourismus gibt es seit Jahren eine Diskussion um eine grundlegende Reform der Deutschen Zentrale für Tourismus. Dazu wurden kostspielige Gutachten vergeben, doch zum durchschlagenden Erfolg hat auch dies bisher nicht geführt.

Da der Problemdruck in Sachen Deutsche Zentrale für Tourismus weiter zugenommen hat, gibt es in jüngster Zeit erneut konkrete Vorschläge zur Umstrukturierung bzw. Neustrukturierung der Deutschen Zentrale für Tourismus. Ziel ist eine Modernisierung der Deutschen Zentrale für Tourismus, insbesondere durch eine sog. „Privatisierung“ in Form einer GmbH. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der operative Auftrag der Deutschen Zentrale für Tourismus besser in der Rechtsform einer Non-profit-GmbH – unter Beteiligung der Fremdenverkehrswirtschaft – verwirklicht werden kann.

### Vorbemerkung

Der Tourismus hat sich auch in Deutschland zu einem der wichtigsten Wirtschaftszweige entwickelt. Vieles spricht dafür, daß die Potentiale für mehr Wachstum und Beschäftigung noch nicht ausgeschöpft sind. Angesichts des sich ständig verschärfenden internationalen Wettbewerbs um den Touristen wird ein Zuwachs im Reiseverkehr in und nach Deutschland wesentlich davon abhängen, daß ein international wettbewerbsfähiges Angebot effizient vermarktet wird. Im Bereich des Marketings für den Fremdenverkehr ist – wie in fast allen anderen Ländern – auch in Deutschland die öffentliche Hand auf fast allen Ebenen (Bund, Länder, Regionen, Kommunen) engagiert. Im Interesse eines optimalen Einsatzes der beschränkten öffentlichen Mittel setzt sich die Bundesregierung dafür ein, unter Wahrung der durch die Verfassung vorgegebenen Zuständigkeiten die Effizienz der gemeinsamen Anstrengungen zu steigern, indem die Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten verbessert und mögliche Synergieeffekte voll ausgeschöpft werden.

Marketing für den Tourismusstandort Deutschland kann nicht nur allein Aufgabe der öffentlichen Hand sein. Hier ist vor allem auch die Wirtschaft gefordert, ihre Anstrengungen zu verstärken, und zwar alle Bereiche, die vom Reiseverkehr in und nach Deutschland profitieren.

Zentrale Organisation für die Vermarktung Deutschlands im Ausland ist die Deutsche Zentrale für Tourismus e.V. (DZT). Überlegungen bezüglich Strukturveränderungen bei der DZT zielen darauf ab, ihre Leistungsfähigkeit durch Ausbau ihrer Kooperationsfähigkeit mit der Wirtschaft zu steigern und ihre Kenntnisse und Erfahrungen auch für das Marketing im Inland zugänglich zu machen.

Die DZT hat in jüngerer Zeit verschiedene Maßnahmen zur Effizienzsteigerung im Marketing und Vertrieb realisiert.

Vor der Umsetzung weitergehender Schritte sind noch eine Reihe von rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Fragen zu klären. Die dazu erforderlichen Gespräche mit den Ressorts, den Bundesländern und der Wirtschaft sind aufgenommen. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die entscheidenden Weichenstellungen noch im Verlauf dieses Jahres vorgenommen werden können.

1. Gelten im Zusammenhang mit den Aufgaben der Deutschen Zentrale für Tourismus nach wie vor folgende zwei Aussagen:
  - a) der mittelstandspolitische Förderauftrag der Deutschen Zentrale für Tourismus besteht darin, „daß für diesen Sektor (den Tourismus) die staatliche Verantwortung wahrgenommen werden müsse, um u. a. die Vielzahl kleiner und mittlerer Betriebe gegenüber den großen Hotelketten konkurrenzfähig zu halten“ (Rossmann und Zander, 10. WP, 29. Sitzung, S. 29), und
  - b) der gesamtstaatliche Auftrag der Deutschen Zentrale für Tourismus besteht darin, das Reiseland Deutschland im Ausland darzustellen, zum Nutzen der Bürger wie auch des Wirtschaftsstandorts Deutschland?Geht mit diesen beiden Aussagen einher, daß die Deutsche Zentrale für Tourismus öffentliche Aufgaben wahrnimmt?

Die zitierten Aussagen treffen weiterhin zu. Die Bundesregierung hat den Auftrag der DZT in ihrem Bericht über die Entwicklung des Tourismus vom 15. Juni 1994 (Drucksache 12/7895) wie folgt präzisiert.

- tourismuspolitischer Auftrag:  
Belebung der Nachfrage für Reisen nach Deutschland;
- mittelstandspolitischer Auftrag:  
Unterstützung der mittelständischen touristischen Leistungsträger in ihrem Auslandsmarketing,  
Verknüpfung der mittelständischen Strukturen mit den großen Leistungsträgern (z. B. aus dem Verkehrsbereich);
- gesellschafts- und handelspolitischer Auftrag:  
Beitrag zu einem positiven Deutschlandbild im Ausland, das allen Bürgern, aber auch der exportorientierten deutschen Wirtschaft zugute kommt.

Die Wahrnehmung dieser Aufgaben liegt auch im öffentlichen Interesse.

2. Wodurch ist derzeit gewährleistet, daß die Deutsche Zentrale für Tourismus im Rahmen ihrer Arbeit die Interessen der klein- und mittelständischen Betriebe wahrnimmt?

Die Arbeit der DZT ist darauf ausgerichtet, den Reiseverkehr nach Deutschland zu fördern. Angesichts der überwiegend mittelständisch strukturierten deutschen Fremdenverkehrswirtschaft kommt diese Arbeit entsprechend kleinen und mittleren Unternehmen zugute. Die Vertriebs- und Werbeaktionen, insbesondere auch das Informationsmaterial sind auf die Interessen der mittelständischen Unternehmen ausgerichtet. Auch die enge Zusammenarbeit mit den regionalen und örtlichen Fremdenverkehrsverbänden, die ihrerseits den Interessen der Betriebe in ihrem Einzugsbereich verpflichtet sind, gewährleistet dieses Ziel. Im übrigen ist der Präsident des DEHOGA, der die Interessen des überwiegend mittelständischen Hotel- und Gaststättengewerbes zu vertreten hat, Präsident des Verwaltungsrates der DZT.

3. Wer vertritt in der Deutschen Zentrale für Tourismus derzeit die Interessen der klein- und mittelständischen Tourismusunternehmen?

Ist bei der derzeitigen Zusammensetzung des Vorstands und des Verwaltungsrates eine ausreichende Interessenvertretung der kleinen und mittleren Unternehmen gewährleistet?

Die DZT insgesamt ist den Interessen der kleinen und mittleren Tourismusunternehmen verpflichtet.

Im Verwaltungsrat der DZT werden die Interessen der mittelständischen Wirtschaft speziell durch die Verbandspräsidenten der Tourismuswirtschaft (DEHOGA, DFV, DRV, asr – Bundesverband mittelständischer Reiseunternehmen, DBV) vertreten.

Nach Überzeugung der Bundesregierung gewährleistet die derzeitige Zusammensetzung des Vorstandes und des Verwaltungsrates auch die Interessenvertretung der mittelständischen Unternehmen.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß im Verwaltungsrat große Unternehmen überproportional stark vertreten sind vor dem Hintergrund, daß die Satzung dem Verwaltungsrat erhebliche Einflußmöglichkeiten auf die Unternehmenspolitik der Deutschen Zentrale für Tourismus einräumt?

Der Verwaltungsrat hat die Aufgabe, die DZT bei der Wahrnehmung ihrer satzungsgemäßen Aufgaben zu unterstützen und ihre Arbeit zu kontrollieren.

Die Zusammensetzung des Verwaltungsrates ist ein Spiegelbild der Mitgliedschaft der DZT. Es trifft nicht zu, daß im Verwaltungsrat große Unternehmen überproportional vertreten sind. Die Vertreter der Unternehmen befinden sich in der Minderzahl.

Im übrigen ist es auch aus Sicht der Bundesregierung zu begrüßen, daß eine Reihe von Unternehmerpersönlichkeiten auf diesem Wege der DZT ihre Kenntnisse und Erfahrungen zur Verfügung stellen.

5. Welche operativen Aufgaben wurden von der Deutschen Zentrale für Tourismus bisher schon ausgelagert und an private Unternehmen vergeben?

Bisher wurden keine Aufgaben aus der DZT ausgelagert. Allerdings werden regelmäßig private Unternehmen im Auftragswege (z. B. für die Gestaltung und Umsetzung der Werbung und für die Erstellung von Broschüren) herangezogen.

6. Welche Gründe sprechen aus Sicht der Bundesregierung für die Wahl einer Rechtsform der Non-profit-GmbH für die Wahrnehmung eines Teils der Aufgaben, die bisher durch die Deutsche Zentrale für Tourismus wahrgenommen wurden?

Die Bundesregierung ist bestrebt, die DZT zu einem kompetenten und leistungsfähigen Dienstleistungsunternehmen für die gesamte Tourismuswirtschaft auszubauen. Da die Rechtsform des eingetragenen Vereins im privaten Geschäftsverkehr nicht verbreitet ist, wird von der Rechtsform der GmbH erwartet, daß sie die Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen erleichtert. Darüber hinaus erscheint diese Rechtsform u. a. aus haftungsrechtlichen Gründen geeigneter.

7. Welches sind die Vor- und Nachteile der Rechtsform eines eingetragenen Vereins und einer GmbH?
8. Wodurch begründet sich die Aussage, daß die GmbH gegenüber der Rechtsform eines eingetragenen Vereins effizienter arbeitet?
9. Wodurch ist organisationsrechtlich und -strukturell gewährleistet, daß eine Non-profit-GmbH effizienter arbeitet?

Die DZT hat sich in der jüngeren Vergangenheit mit Erfolg um eine Steigerung ihrer Effizienz bemüht. Eine Änderung der Rechtsform würde insoweit nicht automatisch zu einer weiteren Effizienzsteigerung führen.

Der Begriff Non-profit-GmbH bedeutet lediglich, daß keine Gewinne an die Gesellschafter ausgeschüttet werden.

10. Welchen organisations- und steuerrechtlichen Status soll die Non-profit-GmbH bekommen?  
Soll es sich um eine gemeinnützige GmbH handeln?  
Wenn nein, in welcher Form handelt es sich um eine Non-profit-GmbH?
11. Welche Organe nach GmbH-Recht sollen in der neuen GmbH eingerichtet werden?  
Wie sollen diese Organe zusammengesetzt sein?
12. Welchen Firmennamen soll die neu zu gründende GmbH bekommen?
13. Wer soll Gesellschafter der neuen Non-profit-GmbH werden?  
Ist geplant, daß die Bundesregierung Gesellschafter werden soll?  
In welcher Form sollen/werden sich die Tourismuswirtschaft und die öffentliche Fremdenverkehrswirtschaft an der geplanten GmbH beteiligen?
14. Welches sind die einzelnen operativen Aufgaben der „neuen“ Non-profit-GmbH in den folgenden Bereichen:
  - Auslands-Marketing,
  - Inlands-Marketing,
  - Informationsbereitstellung/Informationssysteme,
  - Reservierungssysteme,
  - Dienstleistungs- und Serviceleistungen für Bund,
  - Dienstleistungs- und Serviceleistungen für Länder,
  - Dienstleistungs- und Serviceleistungen für Regionen,
  - Dienstleistungs- und Serviceleistungen für Tourismuswirtschaft?
15. Welche Aufgaben wird die Deutsche Zentrale für Tourismus in ihrer bisherigen Form (Deutsche Zentrale für Tourismus e.V.) in Zukunft wahrnehmen?  
Wie soll das Verhältnis von Deutsche Zentrale für Tourismus e.V. und Deutsche Zentrale für Tourismus GmbH in Zukunft aussehen?

Die in den Fragen 10 bis 15 angesprochenen Punkte werden von den zuständigen Ressorts im Augenblick noch geprüft und abge-

stimmt. Ich bitte daher um Verständnis, daß zum jetzigen Zeitpunkt keine abschließende Stellungnahme der Bundesregierung abgegeben werden kann.

16. Die neu zu gründende GmbH soll für Incoming- und Inlands-Tourismus zuständig sein. Wodurch entstehen Synergieeffekte und Produktivitätsgewinne bei der Kombination von Incoming- und Inlandstourismus in einer Organisation?

Geschäftszweck einer GmbH könnte die Durchführung von Werbemaßnahmen im In- und Ausland sein. Produktivitätsgewinne werden durch Bündelung der Erfahrungen, einheitliche Produktentwicklung und zumindest teilweise Zusammenfassung der Ressourcen erwartet.

17. Wie kann das Ziel erreicht werden, die „neue“ Deutsche Zentrale für Tourismus (in Form der GmbH) überwiegend aus Mitteln der Fremdenverkehrswirtschaft zu finanzieren?  
Welchen finanziellen Beitrag können kleine und mittlere Unternehmen zur „neuen“ Deutschen Zentrale für Tourismus (in Form einer Non-profit-GmbH) leisten?  
Was ist hier realistisch zu erwarten?

Eine überwiegende Finanzierung von DZT und GmbH aus Mitteln der Fremdenverkehrswirtschaft kann nur erreicht werden, indem die Fremdenverkehrswirtschaft, aber auch andere Wirtschaftsbereiche, von der Notwendigkeit eines verstärkten Marketings für den Tourismusstandort Deutschland überzeugt werden. Dabei liegt es im Interesse der Wirtschaft, insbesondere auf den Auslandsmärkten mit der DZT zusammenzuarbeiten, um sich deren spezielle Erfahrungen zunutze zu machen. Das gilt speziell für kleine und mittlere Unternehmen.

Das Ziel der überwiegenden Finanzierung der DZT aus Mitteln der Wirtschaft kann allerdings nur in einem kontinuierlichen Prozeß erreicht werden.

18. In welcher Höhe und in welcher Form wird die neue GmbH mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden?  
Wie und in welcher Form wird die Bundesregierung ihren Einfluß bzw. ihre Kontrolle über die Verwendung der öffentlichen Mittel sicherstellen?

Die Bereitstellung von Bundesmitteln für die DZT ergibt sich aus dem Bundeshaushalt und der mittelfristigen Finanzplanung. Ob und auf welchem Wege einer neuen GmbH Mittel des Bundes zufließen, ist Gegenstand der derzeitigen Prüfung innerhalb der Bundesregierung. Über die Bereitstellung von Mitteln durch andere Gebietskörperschaften wird in Zusammenhang mit einer GmbH-Gründung zu entscheiden sein.

Die Bundesregierung wird die Verwendung der Mittel nach Maßgabe der einschlägigen haushaltsrechtlichen Vorschriften und

durch ihren Sitz in den Organen von DZT und der zu gründenden GmbH kontrollieren.

19. Wie will die Bundesregierung inhaltlich und organisationsstrukturell sicherstellen, daß die Erfüllung des mittelstandspolitischen Auftrages in der neuen GmbH in Zukunft gesichert ist?
20. In welcher Form sollen die Interessen der Fremdenverkehrsorganisationen auf regionaler Ebene in die GmbH eingebunden werden?  
Wie kann sichergestellt werden, daß durch die neue GmbH das öffentliche Interesse gewahrt wird?

Diese Fragen sind ebenfalls Gegenstand der laufenden Gespräche und können derzeit noch nicht abschließend beantwortet werden.

Die Bundesregierung wird in jedem Fall sicherstellen, daß das öffentliche Interesse gewahrt und der mittelstandspolitische Auftrag erfüllt werden.

21. Bis zu welchem Zeitpunkt soll die Umstrukturierung der Deutschen Zentrale für Tourismus abgeschlossen sein?

Die Bundesregierung erwartet, daß noch im Verlauf dieses Jahres die grundsätzlichen Entscheidungen getroffen werden.

22. Hält die Bundesregierung es für sinnvoll, daß neben Deutsche Informations- und Reservierungsgesellschaft (DIRG), Deutsche Zentrale für Tourismus e.V., DFV und Landesfremdenverkehrsverbände (LFV) nun mit einer „neuen“ Deutschen Zentrale für Tourismus GmbH eine weitere Tourismusorganisation geschaffen wird?

Es ist nicht beabsichtigt, eine weitere Tourismusorganisation zu schaffen.

23. Warum hält die Bundesregierung eine organisatorische Bündelung der Aufgaben in einer Organisation, z. B. einem Institut für zukunftsfähigen Tourismus, in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts nicht für sinnvoll?

Eine Bündelung bestimmter Aufgaben unter Wahrung der durch die Verfassung gegebenen Zuständigkeiten erscheint auch der Bundesregierung sinnvoll. Eine Zusammenfassung aller Aufgaben in einer Organisation wäre allerdings weder mit dem föderalen Aufbau der Bundesrepublik noch mit den unterschiedlichen Aufgabenstellungen vereinbar.

Eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist nach Überzeugung der Bundesregierung zudem keine geeignete Rechtsform für die Erledigung der vielfältigen Aufgaben zur Stärkung des Tourismusstandortes Deutschland.

24. Könnte die Wahrnehmung von operativen Aufgaben im Incoming-Tourismus und Inlands-Tourismus nicht durch Out-Sourcing auf private Anbieter am Markt übertragen werden und nur die Aufgabendefinition und die Auftragsvergabe in einem solchen Institut verbleiben?

Wenn nein, warum nicht?

Eine ähnliche Aufgabenteilung liegt auch den Überlegungen von der Bundesregierung zugrunde. Bei der DZT e. V. könnten Auftragsdefinition und -vergabe verbleiben. Die GmbH könnte die Aufträge – möglichst unter Einbeziehung Privater – ausführen. Die angestrebte Interessenbündelung zwischen Bund, Ländern und Wirtschaft kann nicht durch private Anbieter erfolgen.

25. Wie begründet die Bundesregierung ihre Absicht, die Deutsche Zentrale für Tourismus in eine Non-profit-GmbH umzuwandeln vor dem Hintergrund der folgenden Aussagen: „Der vielfache Irrglaube, daß nur die ‚private‘ Art der institutionellen Organisations- und Rechtsform über die Effektivität und Effizienz entscheide, verkennt eine Vielzahl von Faktoren der Effektivität und Effizienz (z. B. die innere Organisationsstruktur, d. h. die Arrangements von Produktionsfaktoren, Produktionsverfahren, von Methoden und Technologien und die Qualität der Menschen in der Organisation – um nur einige zu nennen.“ (Bernd Becker, Öffentliche Verwaltung, 1989, § 15, 3) und „Auch wenn heute sehr viele Autoren und Praktiker meinen, privatrechtsförmige Verwaltungsorganisationen wären modern und fortschrittlich und böten mehr strukturelle Flexibilität als öffentlich-rechtlich institutionalisierte Verwaltungs- und Behördenorganisationen, so ist dies grundsätzlich irrig.“ (ebenda)?

Wie beabsichtigt die Bundesregierung sicherzustellen, daß die geplante Änderung der institutionellen Organisations- und Rechtsform der Deutschen Zentrale für Tourismus tatsächlich zu einer Steigerung der Effektivität und Effizienz führt?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 6 bis 9 verwiesen.