

## **Stellungnahme und ergänzende Vorschläge zur Erweiterung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung um Beihilfen für Tourismus**

### **Ausgangslage**

Die Regelungen des europäischen Beihilfe- und Vergaberechts sind in den vergangenen Jahren grundlegend reformiert worden und stellen damit auch die Stadtmarketingorganisationen nicht nur vor neue Herausforderungen, sondern laufen dem kooperativen Handlungsansatz teilweise zuwider. Ebenfalls hat sich das Verständnis des Steuerrechts – vornehmlich des Umsatzsteuerrechts – gewandelt, welches zunehmend ebenfalls stärker wettbewerbsrechtliche Aspekte berücksichtigt. Die Gewährleistung der unionsrechtlichen Konformität öffentlicher Zuschüsse und Zahlungen unter Einbeziehung steuerrechtlicher Aspekte wird damit zunehmend zum Gradmesser eines auf Dauer rechtssicheren und zukunftsfähigen Stadtmarketingunternehmens. Denn die teils bereits umgesetzten, teils in der Diskussion befindlichen Maßgaben des Unionsrechts – vor allem das „richtige Nebeneinander“ der verschiedenen Rechtsgebiete – wirken sich erheblich auf die Gestaltung, Steuerung, Führung, Finanzierbarkeit und Finanzierung von Organisationen, die durch die öffentliche Hand gefördert werden, aus.

Diese Entwicklungen laufen den Inhalten und Empfehlungen der im Mai 2007 von den für die Stadtentwicklung zuständigen EU-Ministern verabschiedeten Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt zuwider. Hier werden die einzigartigen kulturellen und baulichen Qualitäten, die große soziale Integrationskraft und die außergewöhnlichen ökonomischen Chancen der europäischen Stadt betont. Unter integrierter Stadtentwicklungspolitik (City- und Stadtmarketing) wird dabei die gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen verstanden. „Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist ein Prozess. In diesem Prozess findet die Koordinierung zentraler städtischer Politikfelder in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht statt. Die Einbeziehung der wirtschaftlichen Akteure, Interessengruppen und der Öffentlichkeit sind hierbei unabdingbar. Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist eine zentrale Voraussetzung für die Umsetzung der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie. Ihre Umsetzung ist eine Aufgabe von europäischer Dimension, in der jedoch die örtlichen Besonderheiten berücksichtigt und das Subsidiaritätsprinzip gewahrt werden muss. [...] Durch die Bündelung von Wissen und finanziellen Ressourcen wird die Wirksamkeit der knappen öffentlichen Mittel vergrößert. Öffentliche und private Investitionen werden besser aufeinander und untereinander abgestimmt. Integrierte Stadtentwicklungspolitik bindet verwaltungsexterne Akteure mit ein und beteiligt Bürger aktiv an der Gestaltung ihres unmittelbaren Lebensumfeldes. Zugleich kann damit eine größere Planungs- und Investitionssicherheit erreicht werden.“<sup>1</sup> Ferner wird betont: „Unsere Städte brauchen

---

<sup>1</sup> „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“, S. 316, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4.2010

Handlungsspielraum für eine verantwortungsvolle Wahrnehmung kommunaler Aufgaben und eine solide und langfristig stabile finanzielle Basis.“<sup>2</sup>

EU-beihilferechtlich stellen die der jeweiligen Stadtmarketingorganisation übertragenen Aufgaben überwiegend Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) dar. Dabei handelt es sich um wirtschaftliche Tätigkeiten, die mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden sind und die im Interesse der Allgemeinheit als Teil der Daseinsvorsorge durch den Staat erbracht werden. Hierzu sind vor allem die Arbeit in lokalen Netzwerken, also die Moderation und Einbindung der Wirtschafts- und Sozialpartner in die kooperative Stadtentwicklung, die Ausrichtung der städtischen Kommunikationsprozesse sowie die Einbeziehung von Bürgern und Besuchern am städtischen Leben mit dem Ziel, die städtische Identität und Teilhabe der Bürger zu fördern, zu zählen. Dieses konstruktive Zusammenwirken von öffentlichen Institutionen, privaten Leistungsträgern und dem Bürger stärkt auch die lokale Demokratie und geht somit weit über strategisches Destinationsmarketing hinaus. Es unterstützt die Zukunftsfähigkeit von Kommunen, indem raumordnerisch fundierte zentralörtliche Funktionen gestärkt und die jeweils spezifische Identität und Vielfalt der europäischen Städte betont werden.

So verstanden, ist Stadtmarketing Daseinsvorsorge für Stadt und Bürger im Sinne der Leipzig Charta. Das übersektorale Denken, der konsequent kooperative Ansatz und eine Orientierung an den Anspruchsgruppen sind grundlegend für die Arbeit im Stadtmarketing. Daher empfehlen wir, ausgehend vom kooperativen Ansatz des City- und Stadtmarketings, diesen Aufgabenbereich der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) ergänzend hinzuzufügen.

### **Kommentierung des Erweiterungsentwurfs zur Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung um Beihilfen im Tourismus vom Bundesministerium Wirtschaft und Energie (BMWi, Stand 8.3.2016)**

#### **Vorbemerkung:**

Die nachfolgende Kommentierung des Erweiterungsentwurfs zur Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung um Beihilfen im Tourismus vom BMWi (Stand 8.3.2016) ist innerhalb des Bundesvorstandes und der Geschäftsführung der Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing e.V. sowie unter der Zuhilfenahme vom juristischen Sachverstand des Anwaltskontor Schriefers mit Sitz in Düsseldorf entstanden:

Generell ist der Bereich Tourismus zu unbestimmt, um die Erhaltung lokaler Strukturen durch das öffentlich getragene oder finanzierte Marketing (Stadtmarketing, Wirtschaftsförderung, Kulturförderung, Wissenschaftsmarketing, Stadtentwicklung) zu fassen. Daher sollte der Entwurf zur Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung genau in diesem Sinne, um Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die zu dem besonderen Zweck gegründet worden sind im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen, ergänzt werden.

---

<sup>2</sup> „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“, S. 318, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4.2010

Diese Unternehmen verfügen über eine eigene Rechtspersönlichkeit und werden überwiegend von der öffentlichen Hand finanziert oder getragen. Sie unterstehen hinsichtlich ihrer Leitung der Aufsicht der öffentlichen Hand oder einen Verwaltungs-, Leitungs- bzw. Aufsichtsorgan, das mehrheitlich aus Mitgliedern besteht, die von der öffentlichen Hand ernannt worden sind.

1. An allen relevanten Stellen des Dokuments ist die Begrifflichkeit des „Tourismus“ durch den Zusatz „das öffentlich getragene oder finanzierte Marketing (City- und Stadtmarketing, Wirtschaftsförderung, Kulturförderung, Wissenschaftsmarketing, Stadtentwicklung)“ zu ergänzen (Anm. gilt für das gesamte Dokument).

### **Vorschläge für einzelthematische Ergänzungen zum BMWi-Entwurf:**

Beihilfen sollten zulässig sein...

2. die für die Erhaltung und Förderung lokaler Strukturen verwendet werden. Hierzu zählen Beihilfen, die die lokalen Strukturen unter Berücksichtigung aller innerstädtisch relevanten Funktionen, insbesondere der wirtschaftlichen und stadtmarketingbezogenen Aspekte unterstützen (Wirtschaftsförderung der Kommunen, City- und Stadtmarketing).
3. für die Imageförderung von Destinationen sowie die Markenbildung und Markenführung im Tourismus und öffentlichen Verflechtungsgebiet.
4. für Instrumente des Onlinemarketings und für Instrumente des Dialogmarketings und der Bürgerbeteiligung.
5. für die Initiierung und Stärkung regionaler und lokaler Wirtschaftskreisläufe bzw. integrierter Wertschöpfungsketten (Wirtschaftsförderung der Kommunen, City- und Stadtmarketing).
6. für Veranstaltungen zur Förderung des Tourismus und zur Förderung des lokalen Einzelhandels, des Citymanagements bzw. Stadtmarketings.
7. für die Förderung der Entwicklung des lokalen und innerstädtischen Wirtschaftsraums insbesondere durch die Erarbeitung und Durchführung von Konzepten und Maßnahmen zur Sicherung und Ausweitung der Attraktivität und des Images der lokalen Strukturen im räumlichen Verflechtungsgebiet einer Kommune / Region unter Berücksichtigung aller innerstädtisch relevanten Funktionen, insbesondere der wirtschaftlichen und stadtmarketingbezogenen Aspekte (Wirtschaftsförderung der Kommunen, City- und Stadtmarketing).
8. für die Förderung und Betreuung sowie das Betreiben von Einrichtungen des Stadtmarketings einschl. City- und Quartiersmanagement.
9. für die Begleitung und Initiierung von privaten Initiativen zur Stärkung des Quartiersgedankens, zur Vernetzung von Akteuren durch Zusammenführung von städtischen Teilstrategien in Bezug auf Stadtentwicklung, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft, Tourismus und Stadtmarketing.

10. für die Zusammenarbeit privater und öffentlicher Akteure zur Stärkung von lokalen Wirtschaftskreisläufen und zum Zwecke der Steigerung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum.
11. die zur allgemeinen Informationsvermittlung im öffentlichen Raum beitragen bzw. der Stärkung der lokalen und regionalen Identität dienen (z.B. durch Vermittlung von Stadtgeschichte oder Stadtentwicklungsperspektiven) und das integrierte Verständnis von Stadtentwicklung vor Ort fördern.
12. für Maßnahmen, die die Grundsätze der europäischen Stadt (wie in der EU-Charta von Leipzig definiert) sowie die der Subsidiarität wahren und entsprechen.

**Für die Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V.:**

Berlin, 10. Mai 2016

Der Bundesvorstand:

Michael Gerber (Bundesvorsitzender)  
Bernadette Spinnen (1. Stellvertretende Bundesvorsitzende)  
Norbert Käthler (2. Stellvertretender Bundesvorsitzender)  
Gerold Leppa  
Georg Bandarau  
Ulrich Cloos  
Mario Schiefelbein  
Jürgen Block (Geschäftsführer)

Das Anwaltskontor Schriefers Rechtsanwälte, RA Andreas Schriefers, Düsseldorf

*Vorstand:*

*Michael Gerber (Bundesvorsitzender)  
Bernadette Spinnen  
Norbert Käthler  
Gerold Leppa  
Georg Bandarau  
Ulrich Cloos  
Mario Schiefelbein*

*Geschäftsstelle:*

*Jürgen Block (Geschäftsführer)  
Tieckstraße 38  
10115 Berlin  
Telefon: 030 / 28042671  
Fax: 030 / 28042673  
E-Mail: office@bcsd.de  
www.bcsd.de*

*Finanzamt für Körperschaften I Berlin  
Steuernummer 27/620/55619  
USt.-ID Nr.238 769 633  
VR München 15748  
Volksbank an der Niers eG  
BLZ 320 613 84  
Konto Nr. 430 2222 024*