

**Stellungnahme des DEHOGA Thüringen e.V.
im Anhörungsverfahren
des Innen- und Kommunalausschusses
zur Beratung des Achten Gesetzes zur
Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes –
Drs. 6/3107**

I. Ursprungsantrag Drucksache 6/3107

Der DEHOGA Thüringen begrüß ausdrücklich den Antrag erstattungsfähigen Aufwand des öffentlichen Personen Nahverkehrs aus dem Kurbeitrag zu nutzen.

II. Änderungsantrag vom 08.03.2017

Mit der Änderung des § 8 Abs. 1 Thüringer Kommunalabgabengesetzes (ThürKAG) sollen Gemeinden grundsätzlich zur Deckung des gemeindlichen Aufwandes für die Tourismusförderung, einen Tourismusbeitrag erheben können.

Dies führt im Grundsatz dazu, dass fortan jede Gemeinde, da eine weiter, wie bislang normierte, Voraussetzung nicht vorgesehen ist, einen Tourismusbeitrag erheben kann. Grundsätzlich steht damit zu befürchten, dass die Belastung der Unternehmen im Thüringer Tourismus weiter steigen wird, was neben der Kleinteiligkeit und der schon jetzt überproportionalen Belastungen der Branche, ein weiterer massiver Standortnachteil wäre.

Der DEHOGA Thüringen als Interessenvertreter des Hotel- und Gaststättengewerbes im Freistaat Thüringen lehnt im Grundsatz jede weitere Abgabenerhöhung ab.

Der Tourismus ist für viele Städte und Gemeinden im Freistaat Thüringen einer der wichtigsten Wirtschaftsbereiche und Finanzierungsquellen. Vom Tourismus profitieren die Gäste, die Einwohner, eine Vielzahl von Branchen und die Kommunen selbst. Eine gute touristische Infrastruktur mit attraktiven Angeboten und regionalen Besonderheiten muss nicht nur erhalten, sondern stetig verbessert werden. Tourismusförderung bedeutet damit positive Imagebildung, Ortsentwicklung, regionale Identität und aktive Wirtschaftsförderung in oftmals strukturschwachen Regionen. Das Tourismusmarketing ist Bestandteil erfolgreicher und aktiver Standortpolitik und zugleich zwingend ein öffentliches Gut.

Die hierfür erforderlichen Mittel müssen in fairer Partnerschaft sowohl von der öffentlichen Hand als auch aus privaten Mitteln von all denen aufgebracht werden, die vom Tourismus partizipieren.

Bislang, so jedenfalls die Erkenntnis des DEHOGA Thüringen, trägt die Thüringer Hotellerie durch eigene Marketingmaßnahmen erheblich zur Imagebildung und damit auch zur Tourismusfinanzierung bei und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Prosperität von der auch andere Branchen, als auch die Kommunen und der Freistaat, umfassend profitieren.

Das Gastgewerbe insgesamt versteht sich als Aushängeschild und Visitenkarte der Städte und Gemeinden. Darüber hinaus ist es oftmals ein bedeutender Arbeitgeber und Ausbilder vor Ort und somit weit mehr als nur ein Wirtschaftsfaktor. Wenn aber die Angebote der Hotellerie nicht attraktiv und das Preis-/Leistungsverhältnis nicht wettbewerbsfähig bleiben, dann wird der Standort touristisch uninteressant. Dabei wird der Wettbewerb der touristischen Destinationen nicht nur international, sondern auch national immer intensiver. Neben der Attraktivität des Produktes kommt dem Marketing eine ganz wesentliche Rolle für die Vermarktung des Standortes zu.

Die Mittel, die Hoteliers dem Tourismusmarketing entweder in Form finanzieller Beiträge oder als vielfältige Sachmittel zur Verfügung stellen, werden zweckgebunden verwendet und dienen dem Marketing des gesamten Standortes, so dass auch eine Vielzahl von Branchen außerhalb des Gastgewerbes Nutznießer sind.

Das Thüringer Gastgewerbe bekennt sich dabei zu seiner Verantwortung, die auch in der Finanzierung eines Teils des touristischen Gesamtangebots liegt. Dabei darf jedoch nicht im Ansatz verkannt werden, dass die Unternehmen des Gastgewerbes auch schon, wie andere gewerbliche Unternehmungen auch, die Gemeinden über die Gewerbesteuer mitfinanzieren. Weiterhin sind die Unternehmen im Gastgewerbe arbeitsintensive Branchen. Insofern wird eine Vielzahl von Mitarbeitern beschäftigt, die wie der Unternehmer auch Einkommensteuer zahlen, wovon 42,5 v.H. dem Freistaat Thüringen und 15 v.H. den Kommunen zufließen.

Die Gewerbesteuer historisch und gegenwärtig begründet sich damit, dass die Gewerbebetriebe die Lasten tragen sollen, die durch ihre Ansiedlung und Existenz der jeweiligen Kommune entstehen. Insofern ziehen die Kommunen damit, über die Regelungskompetenz, nämlich die Hebesätze, die Gewerbebetriebe, zur Finanzierung ihrer Aufgaben im nicht unerheblichen Maße heran. Damit werden alle Gewerbebetriebe gleichermaßen belastet.

Neben der Gewerbesteuer können die Gemeinden, beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen, touristische Unternehmen zusätzlich zur Finanzierung bestimmter, nämlich touristischer Infrastruktur heranziehen und damit natürlich gegenüber anderen Branchen zusätzlich belasten.

Die Ausgestaltung möglicher touristischer Abgaben sind im ThürKAG namentlich als Fremdenverkehrsbeitrag¹ und als Kurbeitrag² normiert.

Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurort oder Erholungsort staatlich anerkannt sind, können einen Kurbeitrag von allen ortsfremden Personen erheben, denen die Möglichkeit geboten wird, die Kureinrichtungen in Anspruch zu nehmen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob von der Möglichkeit der Benutzung der Kureinrichtungen und der Teilnahme an Veranstaltungen von den Einzelnen Gebrauch gemacht wird.

Für die Erhebung eines Fremdenverkehrsbeitrages hat der Thüringer Gesetzgeber im geltenden § 8 ThürKAG Bedingungen, die in einer bestimmten Bedeutung des Fremdenverkehrs nämlich Fremdenverkehrsintensität innerhalb der Kommune liegen, normiert. Demnach können bislang nur Gemeinden, in denen die Zahl der Fremdenübernachtungen im Jahr in der Regel das Siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt, zur Deckung des gemeindlichen Aufwandes für die Fremdenverkehrsförderung einen Fremdenverkehrsbeitrag erheben.

¹ § 8 ThürKAG – Fremdenverkehrsbeitrag

² § 9 ThürKAG - Kurbeitrag

Im Übrigen sollte bei der nunmehr vorliegenden Änderung des ThürKAG auch die Frage der Konkurrenz zwischen einem Kurbeitrag und einem dann zukünftigen Tourismusbeitrag betrachtet werden. Möglicherweise konterkariert die vorgesehene Änderung genau die zukünftige Entwicklung der Kurorte im Freistaat. Warum sollte eine Gemeinde eine sehr aufwendige und mit erheblichen Kosten verbundene Prädikatisierung als Kurort realisieren, wenn doch im Rahmen der einfachen Regelung über eine Satzung zur Erhebung eines Tourismusbeitrages der Weg um ein Vielfaches einfacher ist, entsprechende Beiträge zu generieren.

Aus Sicht des Gastgewerbes ist gerade das aber ein falscher Ansatz, da die Bereitschaft der Gäste zur Zahlung eines Kurbeitrages, verbunden mit einer entsprechenden Gegenleistung, wenngleich es auf deren Nutzung nicht ankommt, gegeben ist.

Bei der Erhebung eines Tourismusbeitrages, der im Preis der Leistung zu kalkulieren und mithin nicht gesondert ausgewiesen wird, dies ungleich schwieriger ist, da diese Abgabe Preisbestandteil, umsatzsteuerpflichtig und mithin den Endpreis erhöhend ist. Dies könnte gerade im Wettbewerb wiederum zu Nachteilen führen.

Insgesamt kann aus den vorgenannten Regelungen des ThürKAG geschlossen werden, dass die Intention des Thüringer Gesetzgebers bei der Belastung der Abgaben innerhalb des Tourismus eben durch kommunale Abgaben bestimmte grundlegende und zu erfüllende Bedingungen geknüpft sein sollen und müssen.

Hätte der Thüringer Gesetzgeber weitere Abgaben oder niedrige Maßstäbe für deren Erhebung oder Bemessung für die benannten oder weitere den Fremdenverkehr treffende Abgaben zulassen wollen, so hätte er dies im ThürKAG regeln können. Dies ist bislang nicht erfolgt, soll aber nunmehr geschehen, indem der Regelungsgehalt der Fremdenverkehrsintensität ersatzlos gestrichen wird.

Neben den beiden vorgenannten Abgaben erheben einige Thüringer Städte auch weitere, das Beherbergungsgewerbe bzw. der Übernachtungsgäste, belastende Abgaben, die als „Kulturförderabgabe“ über entsprechende Satzungsregelungen normiert wurden.

Der DEHOGA Thüringen hat gegen solcherart Abgaben massive rechtliche Bedenken und geht entsprechend dagegen juristisch vor. Bislang jedenfalls gibt es in Thüringen dazu keine gerichtliche Entscheidung. Das Thüringer OVG wird im Mai eine erste Normenkontrolle gegen die Satzung zur Erhebung einer Kulturförderabgabe in der Landeshauptstadt Erfurt, verhandeln.

Neben grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken, nämlich einem Verstoß gegen Artikel 3 GG, namentlich dem Gleichheitsgrundsatz, dürfte gerade auch die Frage der Deckung solcherart von Satzungen durch das ThürKAG rechtlich fraglich sein, da nach diesseitiger Überzeugung die Aufzählung der touristischen Abgaben im §§ 8,9 ThürKAG abschließend ist und mithin eine Umgehung durch Normierung einer Abgabe auf Übernachtungen ein weitere touristische Abgabe darstellt.

Im § 5 ThürKAG werden die Gemeinden zwar durch den Gesetzgeber ermächtigt, örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern zu erheben, solange und soweit diese jedenfalls nicht bundesrechtlich geregelten Steuern gleichartig sind. Im Abschnitt 5 der Anwendungshinweise des Thüringer Innenministeriums zum Kommunalabgabengesetz (AnwHiThürKAG) wird darauf verwiesen, dass den Gemeinden das Recht zur Erhebung von Steuern eingeräumt werden soll, dies jedoch dürfte seine Grenzen jedoch dort finden, wo bereits einschlägige Abgaben normiert sind, was vorliegend gegeben ist.

Es kann weder rechtlich durch den Gesetzgeber gewollt noch kommunalpolitisch opportun sein, die Regelungen der Fremdenverkehrs- und Kurbeiträge zu durchbrechen.

Im Lichte der Einführung von Kulturförderabgaben in den Thüringer Städten haben die betroffenen Hoteliers freiwillige Beteiligungen der Tourismusfinanzierung auf den Prüfstand gestellt, da eine zusätzliche Belastung, auch wenn sie auf den Gast abgewälzt werden konnte, dennoch den Preis erhöht und mithin wettbewerbliche Nachteile bringt.

Jede Form des Stopfens allgemeiner kommunaler Haushaltslöcher durch sachfremde Sonderabgaben eines einzelnen Wirtschaftszweiges lehnt der DEHOGA Thüringen grundsätzlich ab.

Kulturförderabgaben sind als Aufwandsteuern ausgestaltet und dienen keineswegs, wie der Name suggerieren soll, einer bestimmten Aufgabe, sondern als Steuern gehen diese in den allgemeinen Verwaltungshaushalt einer Kommune und stopfen damit deren „Haushaltslöcher“.

Warum gerade die Hotellerie bzw. die Gäste dafür aufkommen sollen, die kommunalen Haushalte zu sanieren, erschließt sich diesseits nicht im Ansatz.

Dies jedoch darf bei einer Diskussion um die Änderung des ThürKAG nicht unberücksichtigt bleiben.

Kommunale Aufwandsteuern sind nach Überzeugung des DEHOGA Thüringen keinesfalls ein geeignetes Finanzierungsinstrumentarium. Ihre fehlende Zweckbindung und die willkürliche Auswahl des Steuerschuldners schließen sie aus verfassungsrechtlichen wie ordnungspolitischen Gründen aus.

Tourismus hat als Querschnittsaufgabe sowohl privatwirtschaftliche wie öffentliche Dimensionen und bedarf des Ineinandergreifens von Wirtschaftspolitik, Standortförderung, Infrastrukturmaßnahmen und einzelbetrieblichem Marketing.

Viele Kommunen können ihren Part angesichts der Haushaltslagen allerdings kaum noch leisten und reduzieren ihr Leistungsspektrum trotz der gesamtwirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit auf gesetzliche Pflichtleistungen, zu denen die Tourismusförderung gerade nicht zählt.

Investitionen in die touristische Infrastruktur und Vermarktung müssen als öffentliches Gut anerkannt und über Tourismusabgaben von allen direkten und indirekten Nutznießern angemessen refinanziert werden. Die kommunale Tourismusfinanzierung muss auf den bestehenden Instrumenten der Kur- und Fremdenverkehrsbeiträgen aufbauen, die zu Tourismusabgaben weiterentwickelt werden, wobei kumulative Wirkungen, auch mit anderen Abgaben, wie einer „Kulturförderabgabe“, ausgeschlossen sein müssen.

Eine zweckgebundene Mittelverwendung ist dabei ebenso eine Voraussetzung wie eine auch zukünftig sicher zu stellende kommunale Mitfinanzierung.

Aus Sicht des DEHOGA Thüringen ist dabei grundsätzlich nur denkbar, dass alle vom Tourismus profitierenden Branchen (z.B. auch der Einzelhandel, Bäcker, Handwerker, Taxifahrer, Freizeitparks, Bäder, Museen und viele Branchen und freie Berufe mehr) in ihrer touristischen Wertschöpfung gemäß einbezogen werden. Insbesondere der Einzelhandel profitiert ungleich mehr unter Berücksichtigung des Tagestourismus. In vielen Städten kommt dem Einzelhandel ein höherer touristischer Gesamtumsatz zu, als dem Gastgewerbe und den sonstigen Dienstleistungen. Die mit der Tourismusabgabe erhobene Mittel werden zweckgebunden für das touristische Marketing und touristische Infrastrukturmaßnahmen verwendet, wobei dabei ein breiter Konsens über die Verwendung im Rahmen der Mitbestimmung der „Zahlenden“ sicherzustellen ist.

Erfurt: 24.04.2017

Dirk Ellinger

Hauptgeschäftsführer