

Nordseebäderverband Schleswig-Holstein e. V.

c/o Nordsee-Tourismus-Service GmbH

Zingel 5, 25813 Husum

Postfach 16 11, 25806 Husum

Tel.: 04841 / 8975 - 11

Fax: 04841 / 4843

PC-Fax: 04841 / 870271

E-Mail: <mailto:sandra.milke@nordseetourismus.de>

Internet: www.nordseebaederverband.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/2108

An den
Innen- und Rechtsausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

per E-Mail am

11. Juni 2007

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes des
Landes Schleswig-Holstein**

Drucksache 16/1275

Gemeinde Sankt Peter-Ording
- Der Bürgermeister -

Amt für Zentrale Dienste und Finanzen



Gemeinde • Badallee 1 • 25826 Sankt Peter-Ording

Herrn
Bürgermeister
Volker Popp
Gemeinde Timmendorfer Strand
Strandallee 42
23669 Timmendorfer Strand

Telefon: (0 48 63) 9 88 - 0
Telefax: (0 48 63) 9 88 - 88
www.st.peter-ording.de

Öffnungszeiten:
Mo. - Fr.: 9⁰⁰ - 12⁰⁰ Uhr

nachmittags:
Mo. u. Di.: 14⁰⁰ - 15³⁰ Uhr
Do.: 14⁰⁰ - 17³⁰ Uhr

Aufgabengebiet:

**Finanzen, Rechtsfragen
Amtsleitung**

Datum: 07. Juni 2007

Aktenzeichen: B li 870-56	Raumnummer: OG 21	Sachbearbeiter: Wolfgang Beushausen	Durchwahl: 988-20	e-mail: beushausen@gemspo.de
------------------------------	----------------------	--	----------------------	---------------------------------

**Änderung des KAG – § 10 – Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/1275
– Anhörung am 13. 06. 2007 -**

Sehr geehrter Herr Popp,

als Anlage sende ich Ihnen den Vermerk vom 22. 05. 2007 einschl. unseres Schreibens an den TVSH vom 18. 12. 2006, aus denen Sie unsere Überlegungen ersehen können.

Zusammenfassend möchte ich diese Überlegungen noch einmal darstellen:

1. Im Schreiben vom 18. 12. 2006 hatte ich angeregt, entsprechend der vorgesehenen Neustrukturierung der Vorschrift (ohne inhaltliche Änderungen hinsichtlich des Abgabetatbestands) für die Kurabgabe, nämlich den Kreis der Abgabepflichtigen in einem besonderen Absatz zu regeln, auch für die Fremdenverkehrsabgabe vorzusehen. Dies ist im aktuellen Entwurf nach der Drucksache 16/1275 erfolgt (vgl. dazu die synoptische Gegenüberstellung der jeweiligen Fassungen im Vermerk vom 22. 05. 2007).

2. Schon im Schreiben vom 18. 12. 2006 hatte ich rechtliche Bedenken gegen die beabsichtigte Regelung im Absatz 5 (aktuelle Fassung, entspricht Abs. 2 in der im Dezember vorliegenden Fassung) vorgebracht, nach der Gemeinden, die nur für einen Teil ihres Gemeindegebietes als Kur- oder Erholungsort anerkannt sind, künftig das Gebiet, in denen sie eine Fremdenverkehrsabgabe erheben will, „durch Satzung... nach ihren örtlichen Verhältnissen und entsprechend den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen durch den Fremdenverkehr...“.

Diese Formulierung ist auch in der aktuellen Fassung nicht geändert worden.

Meine Bedenken gegen eine solche Gesetzesvorgabe richten sich vor allem gegen die Vorschrift, dass das Gebiet, in dem (bei solchen nur teilweise anerkannten Gemeinden) die Fremdenverkehrsabgabe erhoben werden darf, durch Satzung festzulegen ist und zwar – und das ist das entscheidende Hindernis – „nach ihren örtlichen Verhältnissen und

Bankverbindungen:	Nord-Ostsee-Sparkasse (BLZ 217 500 00) Kto.-Nr. 45000650	Voba Raiba e.G. (BLZ 217 625 50) Kto.-Nr. 3306003	Vereinsbank AG (BLZ 200 300 00) Kto.-Nr. 42624205	Postbank Hamburg (BLZ 200 100 20) Kto.-Nr. 292566205
-------------------	--	---	---	--

entsprechend den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen durch den Fremdenverkehr“.

Gerade die Vorteilsbewertung aber ist – wie bei allen Beiträgen (die Fremdenverkehrsabgabe wird durch die Rechtsprechung als beitragsähnliches Entgelt qualifiziert) – Gegenstand des Maßstabssystems und damit wesentlicher Bestandteil der Verteilungsregelung.

Wenn man nun den örtlichen Geltungsbereich der Satzung festlegen muss und dazu auf die „besonderen wirtschaftlichen Vorteile aus dem Fremdenverkehr“ abzustellen hat, so bedingt dies, dass man die Vorteile der Pflichtigen nur lagebezogen bewerten kann. Wenn man z. B. – mit Recht – annimmt, ein Lebensmitteldiscounter, der seine Betriebsstätte z. B. in einem Gewerbegebiet, das außerhalb des Anerkennungsgebiets liegt, hat, habe einen Vorteil aus dem Fremdenverkehr, der auf dem Nachbargrundstück befindliche Produktionsbetrieb für Pumpen und Motoren dagegen nicht, so wird schnell deutlich, welche Schwierigkeiten sich für die Abgrenzung des Geltungsbereichs der Satzung ergeben. Es kommt hinzu, dass die Begriffe „örtliche Verhältnisse“ und „besonderer wirtschaftlicher Vorteil“ unbestimmte Rechtsbegriffe sind, die – mit Ausnahme eines eventuellen geringen Beurteilungsspielraums der vollen gerichtlichen Überprüfung unterliegen und von daher Angriffen gegen die Satzung in ihrer Gesamtheit – u. U. auch im Wege der abstrakten Normenkontrolle – Tür und Tor öffnen.

Systematisch gehört der Begriff des wirtschaftlichen Vorteils in den Bereich der satzungsmäßigen Verteilungsregelung, d. h., er wird erst im Einzelfall bei der Anwendung der Satzung relevant; für die räumliche Abgrenzung des örtlichen Geltungsbereichs der Satzung ist er – wie das vorstehend skizzierte Beispiel zeigt – vollends ungeeignet. Die Bewertung des Vorteils ist Grundlage für die Bemessung des Beitrags, nicht aber für den Geltungsbereich der Satzung.

Von daher sollte Abs. 5 Satz 2 des Entwurfs in der aktuellen Fassung lt. Drucksache 16/1275 gestrichen werden. Dies würde den Gemeinden, deren Gemeindegebiet nicht vollends als Kur- und Erholungsort anerkannt ist, die Möglichkeit eröffnen, eine Fremdenverkehrsabgabe im gesamten Gemeindegebiet zu erheben. Da die Kurabgabe nach Abs. 1 Satz 2 nur im Gebiet der Anerkennung erhoben werden darf (was nachvollziehbar ist, da Gegenstand der Kurabgabe die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Kur- und Erholungseinrichtungen ist, könnte man als neuen Satz 2 in Abs. 5 (Fremdenverkehrsabgabe) u. U. eine Klarstellung einfügen, dass die Fremdenverkehrsabgabe im gesamten Gemeindegebiet erhoben werden darf; dies ist aber m. E. nicht einmal notwendig, da Abs. 1 Satz 2 sich ausschließlich auf die Kurabgabe bezieht, was durch die neue Struktur der Vorschrift (Abs. 1 bis 3 Kurabgabe, Abs. 5 und 6 Fremdenverkehrsabgabe) noch deutlicher wird.

Erließe nun eine Gemeinde, deren Gemeindegebiet nur teilweise als Kur- oder Erholungsort anerkannt ist, eine Fremdenverkehrsabgabesatzung, so würde der örtliche Geltungsbereich der Satzung das gesamte Gemeindegebiet umfassen. Die vorgeschlagene Streichung des Satzes 2 im neuen Absatz 5 hätte hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung der Fremdenverkehrsabgabesatzung zur Folge, dass der Satzungsgeber im Rahmen einer sachgerechten Ermessensausübung zu entscheiden hat, wie er die Fremdenverkehrsabgabe der einzelnen Pflichtigen bemessen will. Dabei (!) hat er die unterschiedliche Vorteilslage der Pflichtigen auch hinsichtlich der örtlichen Lage der Betriebsstätte zu berücksichtigen, darf sich dabei aber sachgerecht im eingeräumten Ermessensspielraum bewegen und unter Berücksichtigung des Differenzierungsgebots die Vorteilsbewertung typisierend festlegen. Ergeben sich in einem Gemeindegebiet große Unterschiede in der fremdenverkehrsbedingten Vorteilslage (z. B. durch deutlich unterschiedliche Struktur einzelner Ortsteile), so kann dies im Rahmen der Satzung z. B. durch Zonenbildung berücksichtigt werden. Da für diese Festlegung dem Satzungsgeber durch die einschlägige Rechtsprechung ein Ermessens- und nicht nur ein Beurteilungsspielraum eingeräumt wird, endet die gerichtliche Kontroll- und Eingriffsmöglichkeit dort, wo dieser Ermessensspielraum

sachgerecht ausgefüllt wird, wo also der Satzungsgeber sein Ermessen fehlerfrei ausübt.

Innerhalb der Verteilungsregelung der Satzung, also bei der Bewertung der Vorteilslage würde dann – das o. g. Beispiel zugrunde gelegt – der Lebensmitteldiscounter fremdenverkehrsabgabepflichtig werden, der Produktionsbetrieb dagegen nicht.

3. Die in der Gesetzesbegründung vertretene Auffassung, die Erweiterung der Möglichkeit der Erhebung der Fremdenverkehrsabgabe könne eine Kompensation von Einnahmeausfällen aus dem Finanzausgleich bieten, ist schlicht falsch. Denn die Höhe des Fremdenverkehrsabgabebetrags ist nach den sich aus dem Charakter der Fremdenverkehrsabgabe als beitragsähnliche Entgeltabgabe ergebenden Kalkulationserfordernissen in der Höhe durch die zu deckenden Kosten (genauer: durch den umlagefähigen Aufwand) begrenzt. Darauf hat auch die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in ihrer Stellungnahme zum Kompensationsbericht [Gliederungsnr. B 1 (13)] hingewiesen, allerdings mit einem sachlichen Fehler: Dort wird gesagt es könnten „die Kosten für die Fremdenverkehrswerbung und die Aufwendungen nach § 10 Abs. 1 Satz 2 KAG nur einmal (max. 100 %) von den Abgabepflichtigen erhoben werden“. Diese Darstellung verkennt, dass niemals 100 % der Kosten durch die Abgabepflichtigen gedeckt werden (dürfen), sondern immer nur ein Anteil dieser Kosten, da in jedem Falle der so genannte „Gemeindeanteil“, also der auf die Allgemeinheit (im Gegensatz zur Gesamtheit der Abgabepflichtigen) entfallende Kostenanteil durch allgemeine Deckungsmittel der Gemeinde aufgebracht werden muss. Mit anderen Worten: Die Kosten für die Fremdenverkehrswerbung und die Aufwendungen nach § 10 Abs. 1 Satz 2 KAG können immer nur anteilig, niemals vollständig durch die Erhebung der Fremdenverkehrsabgabe refinanziert werden.

Durch die Ausweitung des Gebietes über das Anerkennungsgebiet hinaus werden lediglich weitere Abgabepflichtige gewonnen, auf die der umlagefähige Aufwand (also der auf die Gesamtheit der Abgabepflichtigen entfallende Aufwandsanteil) mit verteilt wird.

Die Gewinnung von einer größeren Zahl von Abgabepflichtigen und damit die Einbeziehung von zusätzlichen Maßstabseinheiten in die Verteilung des umlagefähigen Aufwands führt zu einer Entlastung des einzelnen Abgabepflichtigen, hat aber keinen Einfluss auf die Höhe des Gesamtaufkommens.

Für die Anhörung habe ich die hier dargestellten Bedenken in einem kurzen Statement (s. Anlage) zusammengefasst.

Für eventuelle Rückfragen steht Ihnen Herr Beushausen, Tel. 04863/988-20, eMail: beushausen@gemspo.de zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


(Balsmeier)

H. M. Thunberg

Vermerk

Änderung des KAG - § 10 – Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/1275 –

1. Die Gemeinde hat gegenüber dem Tourismus-Verband Schleswig-Holstein aufgrund des ersten Entwurfs des Änderungsgesetzes bereits im Dezember 2006 eine Stellungnahme abgegeben (s. Anlage 1).
2. Nach Durchsicht der beiden Texte der Entwürfe würde sich bei Umsetzung als Änderungsgesetz folgender künftiger Gesetzeswortlaut des § 10 KAG ergeben:

bisher	mit Änderung Entwurf 12/06 (Änderung gegenüber Spalte 1 kursiv)	mit Änderung Entwurf aktuell – Drucksache 16/1275 – (Änderung gegenüber Spalte 2 kursiv)
1 § 10	2 § 10	3 § 10
Kur- und Fremdenverkehrsabgaben	Kur- und Fremdenverkehrsabgaben	Kur- und Fremdenverkehrsabgaben
<p>(1) Gemeinden und Gemeindeteile können als Kur- oder Erholungsort anerkannt werden. Im Bereich der Anerkennung (können</p> <p>1. für die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten öffentlichen Einrichtungen eine Kurabgabe,</p> <p>2. für Zwecke der Fremdenverkehrswerbung und zur Deckung von Aufwendungen nach Nummer 1 von Personen und Personenvereinigungen, denen durch den Fremdenverkehr Vorteile geboten werden, laufende Fremdenverkehrsabgaben</p>	<p>(1) Gemeinden und Gemeindeteile können als Kur- oder Erholungsort anerkannt werden. Im Bereich der Anerkennung <i>kann für die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten öffentlichen Einrichtungen eine Kurabgabe erhoben werden.</i> Mehrere Gemeinden, die die Voraussetzungen des Satzes 1 erfüllen, können eine gemeinsame Kurabgabe erheben, deren Ertrag die Gesamtaufwendungen für die in Satz 2 Nr. 1 genannten Maßnahmen nicht übersteigen darf.</p> <p>(2) <i>Eine Gemeinde, die ganz oder teilweise als Kur- oder Erholungsort anerkannt ist, kann für Zwecke der Fremdenverkehrswerbung und zur Deckung von Aufwendungen nach Absatz 1 Satz 2 von Personen und Personenvereinigungen, denen</i></p>	<p>(1) Gemeinden und Gemeindeteile können als Kur- oder Erholungsort anerkannt werden. Im Bereich der Anerkennung kann für die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten öffentlichen Einrichtungen eine Kurabgabe erhoben werden. Mehrere Gemeinden, die die Voraussetzungen des Satzes 1 erfüllen, können eine gemeinsame Kurabgabe erheben, deren Ertrag die Gesamtaufwendungen für die in Satz 2 Nr. 1 genannten Maßnahmen nicht übersteigen darf.</p> <p>(2) Die Kurabgabe wird von allen Personen erhoben, die sich im Erhebungsgebiet aufhalten, ohne dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu haben (ortsfremd) und denen die Möglichkeit zur Benutzung von öffentlichen Einrichtungen oder Teilnahme an</p>

<p>erhoben werden. Mehrere Gemeinden, die die Voraussetzungen des Satzes 1 erfüllen, können eine gemeinsame Kurabgabe erheben, deren Ertrag die Gesamtaufwendungen für die in Satz 2 Nr. 1 genannten Maßnahmen nicht übersteigen darf. Bei den Fremdenverkehrsabgaben können Vorausleistungen bis zur voraussichtlich entstehenden Höhe des Fremdenverkehrsbeitrages erhoben werden.</p> <p>(2) Die Kurabgabe wird von allen Personen erhoben, die sich im Erhebungsgebiet aufhalten, ohne dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu haben (ortsfremd) und denen die Möglichkeit zur Benutzung von öffentlichen Einrichtungen oder Teilnahme an Veranstaltungen geboten wird. Als ortsfremd gilt auch, wer im Erhebungsgebiet Eigentümerin oder Eigentümer oder Besitzerin oder Besitzer einer Wohnungseinheit ist, wenn und soweit sie oder er sie überwiegend zu Erholungszwecken benutzt. Als ortsfremd gilt nicht, wer im Erhebungsgebiet arbeitet oder in Ausbildung steht.</p> <p>(3) Wer Personen beherbergt oder ihnen Wohnraum zu Erholungszwecken überlässt, kann verpflichtet werden, die beherbergten Personen zu melden, die Kurabgabe einzuziehen und abzuführen; sie oder er haftet für die rechtzeitige und vollständige Einziehung und Abführung der Kurabgabe. Satz 1 gilt entsprechend für diejenige oder diejenigen, die oder der Standplätze zum Aufstellen von Zelten, Wohnwagen, Wohnmobilen und ähnlichen Einrichtungen oder Bootsliegeplätze Dritten überlässt. Die in Satz 1 genannten Pflichten können Reiseunternehmerinnen und Reiseunternehmern auferlegt werden, wenn die Kurabgabe in dem Entgelt enthalten ist, das die Reisetilnehmerinnen und Reisetilnehmer an die Reiseunternehmerinnen oder Reiseunternehmer zu entrichten haben.</p>	<p><i>durch den Fremdenverkehr Vorteile geboten werden, laufende Fremdenverkehrsabgaben erheben. Soweit eine Gemeinde teilweise als Kur- oder Erholungsort anerkannt ist, bestimmt sie durch Satzung das Gebiet, in dem sie eine Fremdenverkehrsabgabe erhebt, nach ihren örtlichen Verhältnissen und entsprechend den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen durch den Fremdenverkehr für die in der Gemeinde selbständig tätigen Personen und Personenvereinigungen. Sie kann Vorausleistungen bis zur voraussichtlichen Höhe der Fremdenverkehrsabgabe erheben.</i></p> <p>(2) Die Kurabgabe wird von allen Personen erhoben, die sich im Erhebungsgebiet aufhalten, ohne dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu haben (ortsfremd) und denen die Möglichkeit zur Benutzung von öffentlichen Einrichtungen oder Teilnahme an Veranstaltungen geboten wird. Als ortsfremd gilt auch, wer im Erhebungsgebiet Eigentümerin oder Eigentümer oder Besitzerin oder Besitzer einer Wohnungseinheit ist, wenn und soweit sie oder er sie überwiegend zu Erholungszwecken benutzt. Als ortsfremd gilt nicht, wer im Erhebungsgebiet arbeitet oder in Ausbildung steht.</p> <p>(4) Wer Personen beherbergt oder ihnen Wohnraum zu Erholungszwecken überlässt, kann verpflichtet werden, die beherbergten Personen zu melden, die Kurabgabe einzuziehen und abzuführen; sie oder er haftet für die rechtzeitige und vollständige Einziehung und Abführung der Kurabgabe. Satz 1 gilt entsprechend für diejenige oder diejenigen, die oder der Standplätze zum Aufstellen von Zelten, Wohnwagen, Wohnmobilen und ähnlichen Einrichtungen oder Bootsliegeplätze Dritten überlässt. Die in Satz 1 genannten Pflichten können Reiseunternehmerinnen und Reiseunternehmern auferlegt werden, wenn die Kurabgabe in dem Entgelt enthalten ist, das</p>	<p>Veranstaltungen geboten wird. Als ortsfremd gilt auch, wer im Erhebungsgebiet Eigentümerin oder Eigentümer oder Besitzerin oder Besitzer einer Wohnungseinheit ist, wenn und soweit sie oder er sie überwiegend zu Erholungszwecken benutzt. Als ortsfremd gilt nicht, wer im Erhebungsgebiet arbeitet oder in Ausbildung steht.</p> <p>(3) Wer Personen beherbergt oder ihnen Wohnraum zu Erholungszwecken überlässt, kann verpflichtet werden, die beherbergten Personen zu melden, die Kurabgabe einzuziehen und abzuführen; sie oder er haftet für die rechtzeitige und vollständige Einziehung und Abführung der Kurabgabe. Satz 1 gilt entsprechend für diejenige oder diejenigen, die oder der Standplätze zum Aufstellen von Zelten, Wohnwagen, Wohnmobilen und ähnlichen Einrichtungen oder Bootsliegeplätze Dritten überlässt. Die in Satz 1 genannten Pflichten können Reiseunternehmerinnen und Reiseunternehmern auferlegt werden, wenn die Kurabgabe in dem Entgelt enthalten ist, das die Reisetilnehmerinnen und Reisetilnehmer an die Reiseunternehmerinnen oder Reiseunternehmer zu entrichten haben.</p> <p>(4) Das Recht zur Erhebung von Gebühren für die Benutzung besonderer öffentlicher Einrichtungen oder allgemein zugänglicher Veranstaltungen wird durch die Erhebung einer Kurabgabe nicht berührt.</p> <p>(5) <i>Eine Gemeinde, die ganz oder teilweise als Kur- oder Erholungsort anerkannt ist, kann für Zwecke der Fremdenverkehrswerbung und zur Deckung von Aufwendungen nach Absatz 1 Satz 2 laufende Fremdenverkehrsabgaben erheben. Soweit eine Gemeinde teilweise als Kur- oder Erholungsort anerkannt ist, bestimmt sie durch Satzung das Gebiet, in dem sie eine Fremdenverkehrsabgabe erhebt, nach ihren örtlichen Verhältnissen und entsprechend den besonderen wirtschaftlichen</i></p>
---	---	---

<p>(4) Das Recht zur Erhebung von Gebühren für die Benutzung besonderer öffentlicher Einrichtungen oder allgemein zugänglicher Veranstaltungen wird durch die Erhebung einer Kurabgabe nicht berührt.</p> <p>(5) Das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr wird ermächtigt, durch Verordnung zu bestimmen, welche natürlichen und hygienischen Bedingungen, medizinischen Einrichtungen und sonstigen öffentlichen Einrichtungen vorhanden sein müssen, damit Gemeinden oder Gemeindeteile als Kur- oder Erholungsorte anerkannt werden können, und das Anerkennungsverfahren zu regeln.</p>	<p>die Reiseteilnehmerinnen und Reiseteilnehmer an die Reiseunternehmerinnen oder Reiseunternehmer zu entrichten haben.</p> <p>(5) Das Recht zur Erhebung von Gebühren für die Benutzung besonderer öffentlicher Einrichtungen oder allgemein zugänglicher Veranstaltungen wird durch die Erhebung einer Kurabgabe nicht berührt.</p> <p>(6) Das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr wird ermächtigt, durch Verordnung zu bestimmen, welche natürlichen und hygienischen Bedingungen, medizinischen Einrichtungen und sonstigen öffentlichen Einrichtungen vorhanden sein müssen, damit Gemeinden oder Gemeindeteile als Kur- oder Erholungsorte anerkannt werden können, und das Anerkennungsverfahren zu regeln.</p>	<p>Vorteilen durch den Fremdenverkehr für die in der Gemeinde selbständig tätigen Personen und Personenvereinigungen. Sie kann Vorausleistungen bis zur voraussichtlichen Höhe der Fremdenverkehrsabgabe erheben.</p> <p><i>(6) Die Fremdenverkehrsabgabe wird von Personen und Personenvereinigungen erhoben, denen durch den Fremdenverkehr Vorteile geboten werden.</i></p> <p>(7) Das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr wird ermächtigt, durch Verordnung zu bestimmen, welche natürlichen und hygienischen Bedingungen, medizinischen Einrichtungen und sonstigen öffentlichen Einrichtungen vorhanden sein müssen, damit Gemeinden oder Gemeindeteile als Kur- oder Erholungsorte anerkannt werden können, und das Anerkennungsverfahren zu regeln.</p>
---	---	--

2. Aus der Stellungnahme der Gemeinde vom 18. 12. 2006 ist somit die Anregung¹ aufgenommen worden, auch den Pflichtigenkreis der Fremdenverkehrsabgabe in einem besonderen Absatz zu regeln (wie dies bei der Kurabgabe erfolgen soll). Dies ist durch Aufnahme der Grundsatzbestimmung im (neuen) Absatz 5 und Bestimmung des Kreises der Abgabepflichtigen in (neuen) Absatz 6 erfolgt.
3. Keine Berücksichtigung finden die in der Stellungnahme vorgebrachten Bedenken gegen die Begrenzung des Erhebungsgebiets der Fremdenverkehrsabgabe durch die Satzung nach den Merkmalen des „besonderen wirtschaftlichen Vorteils“². In der Einzelbegründung wird auf die systematischen Bedenken der Gemeinde nicht eingegangen, offensichtlich hat man sich bisher mit diesen Problemen nicht auseinander gesetzt.

Die geäußerten Bedenken bestehen aber nach Auffassung des Unterzeichners nach wie vor und sollten zumindest noch einmal in die Diskussion eingehen. Aus Sicht des Unterzeichners kann Absatz 5 (neu) Satz 2 nach wie vor gestrichen werden, denn es gäbe dann keine aus dem Gesetz zu entnehmende Verpflichtung, schon bei der Bestimmung des örtlichen Geltungsbereichs der

¹ Schreiben vom 18. 12. 2006, S. 1, 3. Absatz

² Schreiben vom 18. 12. 2006, S. 1, Abs. 4 ff.

Satzung Abwägungen hinsichtlich des besonderen wirtschaftlichen Vorteils aus dem Fremdenverkehr zu treffen.

Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Eine Gemeinde ist nur teilweise als Kur- oder Erholungsort anerkannt. Sie verfügt über ein Gewerbegebiet, das außerhalb des Anerkennungsgebiets liegt. In diesem Gewerbegebiet sind ein Lebensmitteldiscounter und sonst nur Produktionsbetriebe vorhanden. Wie soll in einem solchen Fall das Satzungsgebiet abgrenzt werden? Der Lebensmitteldiscounter hat sicher Vorteile aus dem Fremdenverkehr, die Produktionsbetriebe wohl nicht. Würde sich das Satzungsgebiet nicht auf das Gewerbegebiet erstrecken, so wäre der Lebensmitteldiscounter nicht fremdenverkehrsabgabepflichtig. Das Satzungsgebiet dürfte sich aber nach der gesetzlichen Vorgabe nicht auf das gesamte Gewerbegebiet erstrecken, denn die Produktionsbetriebe haben keine Vorteil aus dem Fremdenverkehr. Als Alternative bliebe nur eine „parzellenscharfe“ Begrenzung des Satzungsgebiets, die aber wohl nicht praktikabel ist. Würde Satz 2 gestrichen, so würde die Gemeinde eine Satzung mit örtlichem Geltungsbereich für das gesamte Gemeindegebiet erlassen mit der Folge, dass dann in der Satzung Lebensmitteldiscounter (gleich, an welchem Standort im Gemeindegebiet) wegen der besonderen Vorteile aus dem Fremdenverkehr als pflichtig erklärt würden, die Produktionsbetriebe (ebenfalls unabhängig vom Standort) dagegen nicht.

Die beabsichtigte Regelung des Abs. 5 Satz 2 (neu) eröffnet einen neuen Angriffspunkt gegen die Satzung insgesamt mit der Gefahr, dass im verwaltungsgerichtlichen Verfahren auch die Satzungen vermehrt angegriffen würden, unter Umständen auch im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle.

4. Die in der Gesetzesbegründung vertretene Auffassung, die Erweiterung der Möglichkeit der Erhebung der Fremdenverkehrsabgabe könne eine Kompensation von Einnahmeausfällen aus dem Finanzausgleich bieten, ist schlicht falsch. Denn die Höhe des Fremdenverkehrsabgabenaufkommens ist nach den sich aus dem Charakter der Fremdenverkehrsabgabe als beitragsähnliche Entgeltabgabe ergebenden Kalkulationserfordernissen in der Höhe durch die zu deckenden Kosten (genauer: durch den umlagefähigen Aufwand) begrenzt. Durch die Ausweitung des Gebietes über das Anerkennungsgebiet hinaus werden lediglich weitere Abgabepflichtige gewonnen, auf die der Deckungsbedarf mit verteilt wird.

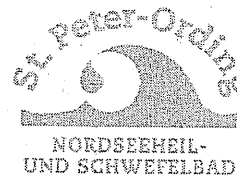
Die Gewinnung von einer größeren Zahl von Abgabepflichtigen und damit die Einbeziehung von zusätzlichen Maßstabseinheiten in die Verteilung des umlagefähigen Aufwands führt zu einer Entlastung des einzelnen Abgabepflichtigen, hat aber keinen Einfluss auf die Höhe des Gesamtaufkommens.

Im Auftrage:


(Beushausen)

Gemeinde Sankt Peter-Ording
- Der Bürgermeister -

Amt für Zentrale Dienste und Finanzen



Gemeinde • Badallee 1 • 25826 Sankt Peter-Ording

Tourismusverband Schleswig-Holstein
Frau Catrin Homp
Wall 55
24103 Kiel

Telefon: (0 48 63) 9 88 - 0
Telefax: (0 48 63) 9 88 - 88
www.st.peter-ording.de

Öffnungszeiten:
Mo. - Fr.: 9⁰⁰ - 12⁰⁰ Uhr
nachmittags:
Mo. u. Di.: 14⁰⁰ - 15³⁰ Uhr
Do.: 14⁰⁰ - 17³⁰ Uhr

Aufgabengebiet:

**Finanzen, Rechtsfragen
Amtsleitung**

Datum: 18. Dezember 2006

Aktenzeichen: B II 870-22	Raumnummer: OG 21	Sachbearbeiter: Wolfgang Beushausen	Durchwahl: 988-20	e-mail: beushausen@gemspo.de
------------------------------	----------------------	--	----------------------	---------------------------------

Änderung des Kommunalabgabengesetzes – Schrb. v. 05. 12. 2006 -

Sehr geehrte Frau Homp,

zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes nehme ich wie folgt Stellung:

Mit dem Änderungsgesetz soll lediglich § 10 KAG (Kur- und Fremdenverkehrsabgaben) neu gefasst werden.

Zu begrüßen ist, dass in der vorgesehenen Neufassung nunmehr in Absatz 1 die Kurabgabe und in Absatz 2 die Fremdenverkehrsabgabe angesprochen werden soll. Dies dient der Klarheit. Dabei fällt allerdings auf, dass hinsichtlich der Fremdenverkehrsabgabe (neuer Absatz 2) der Kreis der Pflichtigen bereits in Satz 1 genannt wird, während hinsichtlich der Kurabgabe dieser Personenkreis nicht in der Grundsatzbestimmung des Absatzes 1 (neu) genannt wird, sondern die Fassung des bisherigen Absatzes 2 (nur mit neuer Absatznummerierung) beibehalten werden soll. Hier wäre zu überlegen, entweder den Pflichtigenkreis ebenfalls im Rahmen der Grundsatzbestimmung des Absatzes 1 (neu) mit aufzunehmen oder aber den Pflichtigenkreis der Fremdenverkehrsabgabe ebenfalls in einem gesonderten Absatz zu regeln.

Zu der vorgesehenen Regelung in Absatz 2 (neu) Satz 2 vorgesehenen Regelung weise ich auf folgendes hin:

Die Regelung ist überhaupt nur relevant für solche Gemeinden, deren Anerkennung als Kur- und Erholungsort nicht (und zwar nicht einmal mit der „untersten“ Stufe „Erholungsort“) das gesamte Gemeindegebiet umfasst. Solche Fälle sind wohl eher selten (trifft aber z. B. auf die Hansestadt Lübeck mit Travemünde zu). Bedenken habe ich gegen die Festlegung des Gesetzgebers, dass eine solche Gemeinde „das Gebiet, in dem sie eine Fremdenverkehrsabgabe erhebt“ durch Satzung bestimmt, und zwar „nach ihren örtlichen Verhältnissen und entsprechend den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen durch den Fremdenverkehr“. Diese Regelung enthält zwei unbestimmte Rechtsbegriffe, nämlich zum

Bankverbindungen:	Nord-Ostsee-Sparkasse (BLZ 217 500 00) Kto.-Nr. 45000650	Voba Raiba e.G. (BLZ 217 625 50) Kto.-Nr. 3306003	Vereinsbank AG (BLZ 200 300 00) Kto.-Nr. 42624205	Postbank Hamburg (BLZ 200 100 20) Kto.-Nr. 292566205
-------------------	--	---	---	--

einen „nach ihren örtlichen Verhältnissen“ und zum zweiten „entsprechend den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen durch den Fremdenverkehr“. Eine solche gesetzliche Satzungsermächtigung eröffnet großen Raum für rechtliche Zweifel, die zudem jeweils das gesamte Satzungswerk betreffen und wird sicherlich eine Reihe von gerichtlichen Auseinandersetzungen nach sich ziehen, da gemeindliche Satzungen als abgeleitetes Recht in vollem Umfang – auch inhaltlich. – gerichtlich überprüfbar sind. Unbestimmte Rechtsbegriffe sind zwar auslegungsfähig, aber – im Gegensatz zu Ermessensspielräumen – nicht ausfüllungsbedürftig mit der Folge, dass der gerichtlichen Überprüfung – mit Ausnahme eines in der Regel nicht überprüfbaren geringen Beurteilungsspielraums - keine Grenzen gesetzt sind.

Auch die Begründung des Gesetzentwurfs (Teil B. Einzelbegründung) zwingt nicht zu einer solchen Regelung, denn das angestrebte Ergebnis, nämlich „die Abgabepflicht auch auf außerhalb des anerkannten Gebietes, aber im sonstigen Gebiet der Gemeinde ansässigen - durch den Fremdenverkehr ebenfalls Bevorteilten – zu erstrecken“, erfordert nicht, den Geltungsbereich der Satzung nach Maßgabe der „örtlichen Verhältnisse und entsprechend den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen durch den Fremdenverkehr“ zu beschränken. Die Berücksichtigung der besonderen wirtschaftlichen Vorteile hat vielmehr erst bei der Bemessung der Fremdenverkehrsabgabe, also erst bei der Anwendung der Satzung zu erfolgen.

Deshalb rege ich an, für die in Absatz 2 (neu) Satz 2 genannten Fälle eine generelle Ausdehnung des örtlichen Geltungsbereichs der Satzung auf das gesamte Gemeindegebiet vorzusehen. Dies würde dadurch erreicht, dass Satz 2 ersatzlos gestrichen wird.

Dann würde allerdings die Kurabgabe nur im Anerkennungsbereich erhoben werden können (vgl. Abs. 1), während die Fremdenverkehrsabgabe im gesamten Gemeindegebiet erhoben werden darf. Dies ist aber m. E. sachgerecht, da die Kurabgabepflicht – auch heute schon - an die mit dem tatsächlichen Aufenthalt im Kurgebiet eröffnete Möglichkeit, die Kur- und Erholungseinrichtungen zu benutzen, anknüpft. Die Fremdenverkehrsabgabe knüpft dagegen an die besonderen Vorteile aus dem Fremdenverkehr an, dieser Vorteile erstrecken sich auch bei einer Gemeinde, die nur mit einem Teil ihres Gemeindegebiets als Kur- und Erholungsort anerkannt ist, über das Anerkennungsgebiet hinaus. Nimmt man z. B. einen Lebensmitteldiscounter in einem Gewerbegebiet an, so hat dieser sicher Vorteile aus dem Fremdenverkehr in einer überwiegend auf den Fremdenverkehr ausgerichteten Gemeinde, auch wenn der Standort der Verkaufsstelle selbst nicht im Anerkennungsgebiet, aber gleichwohl im Gemeindegebiet liegt.

Dass die „besonderen wirtschaftlichen Vorteile“ der Pflichtigen zu berücksichtigen sind, ergibt sich schon aus den beitragsrechtlichen Grundsätzen; dies hat aber – wie oben gesagt - im Rahmen der Bemessung der Fremdenverkehrsabgabe, also bei der Anwendung der Satzung im Einzelfall, zu geschehen. Dafür steht dem Satzungsgeber nach der einschlägigen Rechtsprechung auch ein – in der Regel weit gefasstes – (satzungsgeberisches) Ermessen zu.

Die Streichung des Satzes 2 im neuen Absatz 2 hätte hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung der Fremdenverkehrsabgabensatzung zur Folge, dass der Satzungsgeber im Rahmen einer sachgerechten Ermessensausübung zu entscheiden hat, wie er die Fremdenverkehrsabgabe der einzelnen Pflichtigen bemessen will. Dabei (!) hat er die unterschiedliche Vorteilslage der Pflichtigen auch hinsichtlich der örtlichen Lage der Betriebsstätte zu berücksichtigen, darf sich dabei aber sachgerecht im eingeräumten Ermessensspielraum bewegen und unter Berücksichtigung des Differenzierungsgebots die Vorteilsbewertung typisierend festlegen. Ergeben sich in einem Gemeindegebiet große Unterschiede in der fremdenverkehrsbedingten Vorteilslage (z. B. durch deutlich unterschiedliche Struktur einzelner Ortsteile), so kann dies im Rahmen der Satzung z. B. durch Zonenbildung berücksichtigt werden. Da für diese Festlegung dem Satzungsgeber durch die einschlägige Rechtsprechung ein Ermessens- und nicht nur ein Beurteilungsspielraum eingeräumt wird,

endet die gerichtliche Kontroll- und Eingriffsmöglichkeit dort, wo dieser Ermessensspielraum sachgerecht ausgefüllt wird, wo also der Satzungsgeber sein Ermessen fehlerfrei ausübt.

Sie sprechen in Ihrem Schreiben auch die Überlegungen der Arbeitsgruppe zu einer weitergehenden Änderung des KAG an. Diese Überlegungen sind aber noch nicht soweit zum Abschluss gekommen, dass man den daraus resultierenden Änderungsbedarf des Gesetzes noch in das laufende Gesetzgebungsverfahren einbringen könnte. Dies sollte zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

Mit freundlichen Grüßen

(Balsmeier)

**Änderung des KAG – § 10 –
Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/1275 –
Anhörung am 13. 06. 2007 –**

1. Grundsätzliches

Die Neuordnung der Vorschrift wird grundsätzlich begrüßt, insbesondere die neu geschaffene Möglichkeit für nur teilweise als Kur- und Erholungsort anerkannte Gemeinden, nun auch Pflichtige mit Betriebsstätten außerhalb des anerkannten Kurgbiets zur Fremdenverkehrsabgabe heranzuziehen.

2. Kritik:

Die in der Gesetzesbegründung vertretene Auffassung, die Erweiterung der Möglichkeit der Erhebung der Fremdenverkehrsabgabe könne eine Kompensation von Einnahmeausfällen aus dem Finanzausgleich bieten, ist schlicht falsch.

Die Höhe des Fremdenverkehrsabgabeaufkommens wird durch die Ausweitung des Erhebungsgebiets nicht beeinflusst. Denn das zu erzielende Fremdenverkehrsabgabeaufkommen ist nach den sich aus dem Charakter der Fremdenverkehrsabgabe als beitragsähnliche Entgeltabgabe ergebenden Kalkulationsanfordernissen in der Höhe durch die zu deckenden Kosten (genauer: durch den umlagefähigen Aufwand) begrenzt.

Durch die Ausweitung des Gebietes über das Anerkennungsgebiet hinaus werden lediglich weitere Abgabepflichtige gewonnen, auf die der umlagefähige Aufwand (also der auf die Gesamtheit der Abgabepflichtigen entfallende Aufwandsanteil) mit verteilt wird.

Die Gewinnung von einer größeren Zahl von Abgabepflichtigen und damit die Einbeziehung von zusätzlichen Maßstabseinheiten in die Verteilung des umla-

gefähigen Aufwands führt zu einer Entlastung des einzelnen Abgabepflichtigen, hat aber keinen Einfluss auf die Höhe des Gesamtaufkommens.

Eine Verbesserung der Einnahmemöglichkeiten der Gemeinden ist mit dieser Gesetzesänderung nicht verbunden.

3. Vorschlag zur Änderung Abs. 5 des Entwurfs

Abs. 5 Satz 2 wird gestrichen.

Begründung:

- 3.1 Eine Abgrenzung des örtlichen Geltungsbereichs der Satzung anhand der „besonderen wirtschaftlichen Vorteile aus dem Fremdenverkehr“ ist nicht möglich. Der wirtschaftliche Vorteil gründet sich nicht nur auf die Lage der Betriebsstätte [[evtl. Beispiel Lebensmitteldiscounter und Pumpenfabrik anführen]], sondern ist von anderen Faktoren (z. B. vom Warenangebot) abhängig.
- 3.2 Die Abgrenzung des Geltungsbereichs der Satzung anhand von unbestimmten Rechtsbegriffen (besonderer wirtschaftlicher Vorteil) ist gerichtlich – mit Ausnahme eines eventuellen geringen Beurteilungsspielraums – voll überprüfbar. Damit würde Angriffen gegen die (gesamte) Satzung, auch im Wege der Normenkontrollklage, Raum gegeben.
- 3.3 Systematisch gehört der Begriff des wirtschaftlichen Vorteils in den Bereich der satzungsmäßigen Verteilungsregelung, d. h., er wird erst im Einzelfall bei der Anwendung der Satzung relevant; für die räumliche Abgrenzung des örtlichen Geltungsbereichs der Satzung ist er [[– wie das skizzierte Beispiel des Lebensmitteldiscounters einerseits und der Pumpenfabrik andererseits zeigt –]] vollends ungeeignet. Die Bewertung des Vorteils ist Grundlage für die Bemessung des Beitrags, nicht aber für den Geltungsbereich der Satzung.

3.4 Bei Streichung des Abs. 5 Satz 2 hätte der Satzungsgeber im Rahmen einer sachgerechten Ermessensausübung zu entscheiden, wie er die Fremdenverkehrsabgabe der einzelnen Pflichtigen bemessen will. Dabei (!) hat er die unterschiedliche Vorteilslage der Pflichtigen auch hinsichtlich der örtlichen Lage der Betriebsstätte zu berücksichtigen, darf sich dabei aber sachgerecht im eingeräumten Ermessensspielraum bewegen und unter Berücksichtigung des Differenzierungsgebots die Vorteilsbewertung typisierend festlegen.

Ergeben sich in einem Gemeindegebiet – auch durch die örtliche Lage der Betriebsstätte bedingt - große Unterschiede im Wert des fremdenverkehrsbedingten Vorteils (z. B. durch deutlich unterschiedliche Struktur einzelner Ortsteile), so kann dies im Rahmen der Satzung z. B. durch Zonenbildung berücksichtigt werden.

Da für diese Festlegung dem Satzungsgeber durch die einschlägige Rechtsprechung ein Ermessens- und nicht nur ein Beurteilungsspielraum eingeräumt wird, endet die gerichtliche Kontroll- und Eingriffsmöglichkeit dort, wo dieser Ermessensspielraum sachgerecht ausgefüllt wird, wo also der Satzungsgeber sein Ermessen fehlerfrei ausübt.

Damit wird die Satzung weit weniger angreifbar.

/Be., 07.06.2007