

# ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE

Städteverband  
Schleswig-Holstein

(federführend 2012)

Schleswig-Holsteinischer  
Landkreistag

Schleswig-Holsteinischer  
Gemeindetag

---

Städtetag Schleswig-Holstein • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Herrn Vorsitzenden Thomas Rother  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

24105 Kiel, 06.03.2012

Unser Zeichen: 22.13.10 zi-sk  
(bei Antwort bitte angeben)

per Mail: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 17/3792

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/2151

Sehr geehrter Herr Rother,  
sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände hat mit Schreiben vom 07.12.2012 zur Gastgeber-Kurabgabe gegenüber dem Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein Stellung genommen. Diese Stellungnahme übersenden wir Ihnen als **Anlage** zur Kenntnis. Weitere Anregungen oder Bedenken sind seitens der kommunalen Landesverbände nicht hinzuzufügen.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Marc Ziertmann  
Stellv. Geschäftsführer

---

Städteverband Schleswig-Holstein  
Tel.: 0431/570050-30  
Fax: 0431/570050-35  
eMail: [info@staedteverband-sh.de](mailto:info@staedteverband-sh.de)  
<http://www.staedteverband-sh.de>

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag  
Tel.: 0431/570050-10  
Fax: 0431/570050-20  
eMail: [info@sh-landkreistag.de](mailto:info@sh-landkreistag.de)  
<http://www.sh-landkreistag.de>

Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag  
Tel.: 0431/570050-50  
Fax: 0431/570050-54  
eMail: [info@shgt.de](mailto:info@shgt.de)  
<http://www.shgt.de>

# ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE

Schleswig-Holsteinischer  
Gemeindetag

Schleswig-Holsteinischer  
Landkreistag

Städteverband  
Schleswig-Holstein  
Städtebund  
Schleswig-Holstein  
Städteitag  
Schleswig-Holstein

(federführend 2011)

Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

Innenministerium  
des Landes Schleswig-Holstein  
Düsternbrooker Weg 92  
24105 Kiel

Per Mail: [christine.holinka@im.landsh.de](mailto:christine.holinka@im.landsh.de)

24105 Kiel, 07.12.2011

Reventlouallee 6/ II. Stock  
Haus der kommunalen Selbstverwaltung  
Telefon: (04 31) 57 00 50 - 50  
Telefax: (04 31) 57 00 50 - 54  
E-Mail: [arge@shgt.de](mailto:arge@shgt.de)  
Internet: [www.shgt.de](http://www.shgt.de)

Unser Zeichen: 22.13.10 NI/BI  
(bei Antwort bitte angeben)

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) – Gastgeber-Kurabgabe Schreiben vom 27.10.2011 – IV 323-162.760

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns zunächst für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände hat bereits im Frühjahr zu dem Vorschlag des Tourismusverbandes Schleswig-Holstein e.V. zur Änderung der Erhebung der Kurabgabe ausführlich Stellung genommen und den Vorschlag zur Einführung einer Gastgeber-Kurabgabe grundsätzlich begrüßt. Insofern dürfen wir auf unser Schreiben vom 14. Juni 2011 verweisen.

Die mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehene Änderung des § 10 KAG wird daher begrüßt. Durch die Eröffnung der Alternative, die Kurabgabe der Übernachtungsgäste in Form einer indirekten Abgabe unmittelbar von den Unterkunftgebern (Gastgebern) zu erheben, wird das Verfahren des Kurabgabeeinzugs wesentlich vereinfacht und erleichtert. Dies gilt für den Gast, für den Gastgeber und die abgabbeerhebende Körperschaft:

Der Gast zahlt nur noch den Übernachtungspreis. Er erhält einen Ausweis (Kurkarte) – entweder als Durchschrift seines Meldescheines oder in anderer, auch elektronischer Form – und kann damit die öffentlichen Kur- und Erholungseinrichtungen und die Veranstaltungen kostenfrei oder zu vergünstigten Konditionen nutzen. Gegenüber dem Gast tritt die Kurabgabe optisch nicht mehr in Erscheinung.

Gemeindetag  
Tel.: 0431/570050-50  
Fax: 0431/570050-54  
eMail: [info@shgt.de](mailto:info@shgt.de)  
Website: [www.shgt.de](http://www.shgt.de)

Landkreistag  
Tel.: 0431/570050-10  
Fax: 0431/570050-20  
eMail: [info@sh-landkreistag.de](mailto:info@sh-landkreistag.de)  
Website: [www.sh-landkreistag.de](http://www.sh-landkreistag.de)

Städteverband  
Tel.: 0431/570050-30  
Fax: 0431/570050-35  
eMail: [info@staedteverband-sh.de](mailto:info@staedteverband-sh.de)  
Website: [www.staedteverband-sh.de](http://www.staedteverband-sh.de)

Der Gastgeber ist nicht mehr in der Position, gegenüber dem Gast die Kurabgabe rechtfertigen zu müssen. Außerdem entfallen das nach dem herkömmlichen Erhebungsverfahren doch recht aufwändige Einziehen der Kurabgabe vom Gast und die regelmäßige, zumeist in monatlichen Abständen erfolgende Abführung der eingezogenen Kurabgabebeträge an die Gemeinde. Auch die Errechnung der Kurabgabeschuld in jedem Einzelfall (Anzahl Personen, ggfs. Ermäßigungstatbestände berücksichtigen) entfällt. Stattdessen erhält der Gastgeber einmal pro Jahr einen Abgabebescheid, aus dem sich seine Kurabgabeschuld für das betreffende Veranlagungsjahr ergibt.

Auch auf Seite der abgabenerhebenden Körperschaft ergeben sich Vorteile. Die monatliche Abrechnung mit den Gastgebern entfällt. Die Gemeinde hat es mit einer erheblich geringeren Zahl von Abgabepflichtigen zu tun (nach dem herkömmlichen Verfahren ist Abgabepflichtiger der einzelne Gast; der Gastgeber ist lediglich Haftender; nach dem Alternativverfahren hingegen ist der Gastgeber unmittelbar Abgabepflichtiger).

In der Außenwirkung kommt es zu einer deutlichen Imageverbesserung, und zwar sowohl auf der Seite der Gemeinden als auch auf der Seite der Gastgeber, da der Gast nicht mehr mit der Kurabgabe konfrontiert wird.

Zum Text des Änderungsgesetzes geben wir folgende Hinweise und Anregungen:

Nach Art. 1 Nr. 1 des Änderungsgesetzes verpflichtet der (neue) Abs. 4 Satz 3 die Gemeinde im Falle der Erhebung der Gastgeber-Kurabgabe, „sicherzustellen, dass die Kurabgabe auch von denjenigen ortsfremden Personen erhoben wird, die sich ohne Beherbergung oder sonstige Wohnunterkunft im Erhebungsgebiet aufhalten“. Damit soll erreicht werden, dass – wie bei der herkömmlichen Erhebungsform – auch die Tagesgäste kurabgabepflichtig bleiben. Durch die Formulierung „...ist sie (die Gemeinde) verpflichtet, sicherzustellen...“ wird die Pflicht zur Erhebung der Tageskurabgabe gegenüber der bisherigen Regelung verdeutlicht. Abgesehen von einem möglicherweise verfassungsrechtlichen Problem wegen der dann nebeneinanderstehenden indirekten Abgabbeerhebung (bei den Gastgebern als Abgabepflichtige für ihre Übernachtungsgäste) und direkten Abgabbeerhebung (bei den Tagesgästen als selbst Abgabepflichtige) wird mit dieser Formulierung einem seit Anbeginn der gesetzlichen Vorschrift zur Kurabgabbeerhebung bestehenden strukturellem Vollzugsdefizit nicht abgeholfen, sondern die Problematik – durch den Begriff „sicherzustellen“ – nach diesseitiger Auffassung noch verschärft:

Durch das Anknüpfen der Abgabepflicht von Tagesgästen an den bloßen Aufenthalt im Erhebungsgebiet müssen sämtliche Ortsfremden, die sich auch nur im Erhebungsgebiet aufhalten, quasi lückenlos erfasst werden. Grund dafür ist der Beitragscharakter der Kurabgabe, der lt. Rechtsprechung die Gemeinden dazu zwingt, die Kurabgabehöhe exakt durch Teilung des umlagefähigen Aufwands durch die Summe aller kurabgabepflichtigen Tage zu berechnen. Dies ist bei der bisherigen Ausdehnung der Kurabgabepflicht auf das bloße „Sich-Aufhalten“ im Erhebungsgebiet tatsächlich nicht möglich bzw. noch nie jemals auch nur annähernd bewerkstelligt worden. Denn dies erforderte die flächendeckende Erfassung der Tagesgäste. Stattdessen werden diese tatsächlich seit jeher nur an besonderen „Kontrollstellen“, wie etwa Strandübergänge, kostenpflichtige Veranstaltungen u. ä. erfasst. Dieses strukturelle Vollzugsdefizit, welches nicht erst bei Umstellung auf die Erhebungsform der Gastgeber-Kurabgabe ent-

steht, sondern auch bei der herkömmlichen Form der Erhebung vorliegt, ist kürzlich Gegenstand einer Entscheidung des OVG Lüneburg gewesen (Beschl. v. 10. 06. 2011 - 9 LA 122/10 -). Zwar hat das OVG Lüneburg die entsprechende Gesetzesregelung des § 10 KAG (Nds.) verfassungsrechtlich noch „gehalten“, indem es zur Abgabepflicht von Tagesgästen ausführt (a. a. O.):

„Auch diese nicht im Gemeindegebiet übernachtenden Gäste haben angesichts ihres Aufenthalts im anerkannten Gebiet die Möglichkeit, die dem Fremdenverkehr dienenden gemeindlichen Einrichtungen zu nutzen sowie an zu Zwecken des Fremdenverkehrs durchgeführten Veranstaltungen teilzunehmen. Sie sind bei der insofern gebotenen einschränkenden Auslegung des § 10 Abs. 2 Satz 1 NKAG kurbeitragspflichtig, soweit sie mit vertretbarem Verwaltungsaufwand erfasst werden können. Letzteres ist vor allem der Fall, wenn sie abgrenzbare bzw. tatsächlich abgegrenzte Fremdenverkehrseinrichtungen benutzen, wie etwa eintrittspflichtige Kureinrichtungen oder Kurstrände, oder wenn sie an Fremdenverkehrsveranstaltungen teilnehmen (Rosenzweig/Freese, aaO, § 10 Rdn. 36a).“

Dennoch ist, wie sich aus dem versteckten Hinweis dieser Entscheidung auf die Überdehnung des Kurbeitragstatbestands („sich aufhalten“) ergibt, zu befürchten, dass bei einer – nicht auszuschließenden – verfassungsgerichtlichen Überprüfung des künftigen § 10 Abs. 4 KAG die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum strukturellen Vollzugsdefizit auch hier Anwendung finden könnte.

Eben wegen dieser Problematik, die bereits dem heute geltenden Kurabgaberecht immanent ist, durch die im Entwurf des Änderungsgesetzes vorgesehenen unterschiedlichen Erhebungsformen im Rahmen der Gastgeber-Kurabgabe aber nun deutlicher hervortritt, sah der Vorschlag z. B. des Tourismusverbandes Schleswig-Holstein vor, Tagesgäste zwingend über andere Entgelte (z. B. Benutzungsgebühren) an der Mitfinanzierung des Aufwands für die Kur- und Erholungseinrichtungen zu beteiligen. Dieser Vorschlag könnte etwa durch folgende Gesetzesformulierung umgesetzt werden:

Absatz 4 (neu) Satz 3 erhält folgende Fassung:

„Ortsfremde Personen, die keine Unterkunft in dem Absatz 1 Satz 1 anerkannten Gebiet nehmen, sind im Falle der Erhebung der Gastgeber-Kurabgabe für die Nutzung von öffentlichen Einrichtungen oder die Teilnahme an Veranstaltungen zur Entrichtung von Entgelten heranzuziehen.“

Noch besser wäre es freilich, dies mit einem – dann weitaus kürzeren – Satz in dem Abs. des § 10 KAG über das unberührte Recht der Gemeinden zur Gebührenerhebung mit zu regeln, etwa so:

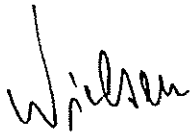
„...im Falle der Erhebung der Kurabgabe als Gastgeber-Kurabgabe sind Entgelte für die Nutzung der Einrichtungen im Sinne des Absatzes 1 von denjenigen ortsfremden Personen zu erheben, die sich im Erhebungsgebiet ohne Unterkunftnahme aufhalten.“

Auch diese Regelung könnte entfallen, wenn sich der Gesetzgeber entschließen könnte, das o. g. strukturelle Vollzugsdefizit zu beseitigen und in § 10 Abs. 2 KAG nunmehr generell für das Entstehen auch der herkömmlichen Gast-Kurabgabepflicht auf die Unterkunftnahme im Gemeindegebiet abzustellen (vgl. § 11 KAG NRW).

Was nun die Frage einer – vermeintlichen – Höherbelastung der Übernachtungsgäste durch Wegfall der Tagesgäste-Kurabgabepflicht angeht, ist auf folgendes hinzuweisen:

Die Entgelte für die Benutzung von Kur- und Erholungseinrichtungen mindern im Rahmen der Bedarfsermittlung für die Kurabgabe den auf die kurabgabepflichtigen Gastgeber für deren Übernachtungsgäste entfallenden umlagefähigen Aufwand. D. h.: vom Gesamtaufwand für die Kur- und Erholungseinrichtungen ist zunächst der Gemeindeanteil und dann noch das Aufkommen von Entgelten für die Benutzung der Kur- und Erholungseinrichtungen abzuziehen. Dies bedeutet, dass die Gastgeber als Pflichtige nicht den auf die Tagesgäste entfallenden Anteil des umlagefähigen Aufwands mit zu tragen haben, die Gastgeber also nicht höher belastet werden als die Übernachtungsgäste bei der herkömmlichen Erhebungsform.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrage



Jochen Nielsen