

# Bericht

für den Hauptausschuss, TOP 6-12

Vorlagdatum 2.2.21

*Satzung über die Erhebung einer Tourismusabgabe in der Stadt Heiligenhafen hier: Kalkulationsgrundlagen*

Berichterstatter : Herr Maas

Bereich : FD 31 Kämmerei



Einzelbericht



Fortlaufende Nr.

(letzter Bericht vom )

BERICHT	NOTIZEN
<p>Zu einer Anfrage der Stv. Frau Monika Rübenkamp in der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 16.09.2020 wird wie folgt berichtet:</p> <p>Die Stadt Heiligenhafen erhebt aufgrund ihrer Anerkennung als Kurort eine Tourismusabgabe gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 2 KAG als Gegenleistung für besondere Vorteile aus der gemeindlichen Tourismusförderung. Die Abgabe dient zur Deckung eines Anteils von 70,0 % vom gemeindlichen Aufwand für die Tourismuswerbung sowie eines Anteils von 14,0 % vom gemeindlichen Aufwand für die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten öffentlichen Einrichtungen.</p> <p>In dem Abschlussbericht über die überörtliche Prüfung der Stadt Heiligenhafen für die Jahre 2010 – 2017 wurde seitens des Gemeindeprüfungsamtes (GPA) unter Ziffer VII.3 „Eigenbetrieb Bauhof“ angeregt, „aus steuer- und abgabenrechtlicher Sicht sollte auch geprüft werden, ob weitere Aufgaben-felder/Bereiche „als dem Tourismus dienend“ eingestuft werden könnten und daher dem Kurbetrieb zuzuordnen wären (wie z.B. Stadtpark, Rad- und Wanderwege im Umland etc.).“</p> <p>Hierzu ist nach einer seinerzeit erfolgten Rücksprache beim GPA zunächst festzuhalten, dass diese Formulierung als allgemeinverbindlich anzusehen ist und grundsätzlich die Aufgabe der Kommunen unterstreichen soll, ihr Handeln stets nach Optimierung und dauerhaften Überprüfung der finanziellen Möglichkeiten auszurichten.</p> <p>Das resultiert letztendlich auch aus einer der Kernaufgaben der Kommunalaufsicht und des Prüfungsamtes die kommunalabgabenrechtlich gegebenen Abgabenerhebungsmöglichkeiten so weit wie möglich auszuschöpfen.</p>	

Für die von der Stadt Heiligenhafen gewählte Gesellschaftsform der GmbH & Co. KG und die damit verbundene Übertragung des gesamten touristischen Infrastrukturvermögens auf diese, bestehen nach Aussage des GPA hierfür jedoch keine nennenswerten Möglichkeiten. Dieses Modell ist in Schleswig-Holstein „ziemlich einzigartig“ und erschwert insofern auch einen Vergleich der Kalkulationsgrundlagen mit anderen Tourismusorten, da einzelne Positionen nicht ermittelt werden können, bzw. ermittelt werden müssen, sondern lediglich die nicht aus dem Einnahmen der Gesellschaft gedeckten Kosten für den Werbeaufwand auf der eine Seite und andererseits der 14-prozentige Anteil des entstandenen Aufwandes für Kur- und Erholungseinrichtungen in die Kalkulation eingestellt werden.

Gegenstand des Unternehmens der HVB GmbH & Co. KG sind bekanntlich Betrieb eines Kommunalhafens und eines Jachthafens, die Durchführung des Stadtbusverkehrs, der Betrieb von Einrichtungen für den ruhenden Verkehr, die Herstellung, die Unterhaltung und die Erweiterung der touristischen Infrastruktur der Stadt sowie die Erbringung kommunaler Leistungen. Zur Sicherstellung der Leistungserbringungen hat die HVB neben einem Rahmenvertrag mit der Stadt Heiligenhafen verschiedene (Dienstleistungs-)Verträge mit Nettoentgeltzahlungen geschlossen, die in der Kalkulation entsprechend berücksichtigt werden.

Nach der ständigen Rechtsprechung ist eine Gemeinde berechtigt, Kosten der Fremdenverkehrswerbung einer GmbH über Fremdenverkehrsbeiträge (jetzt: Tourismusabgabe) zu refinanzieren. So wurde u.a. entschieden, dass „die von einer Kurbetriebsgesellschaft übernommenen Kosten, die dieser für die Fremdenverkehrswerbung und die Fremdenverkehrseinrichtungen entstanden sind, in die Kalkulation der Fremdenverkehrsbeiträge eingestellt werden dürfen, wenn die Gemeinde - wie auch hier - gegenüber der Gesellschaft vertraglich zur Verlustabdeckung bzw. zur Zuschusszahlung verpflichtet ist. Dies deshalb, weil die öffentliche Fremdenverkehrswerbung und der Betrieb der öffentlichen Fremdenverkehrseinrichtungen auch dann eine Aufgabe der Gemeinde bleiben, wenn sie sich hierfür einer GmbH bedient. Eingestellt werden dürfen die tatsächlichen Kosten für die Ausführung der im Kommunalabgabengesetz bestimmten Aufgaben.

Entscheidet sich eine zugleich auch Kurabgabe erhebende Gemeinde dafür, neben den Kosten für den Werbeaufwand auch den Aufwand für Kur- und Erholungseinrichtungen und somit „eigentlich“ einen kurabgabefähigen Aufwand in die Tourismusabgabekalkulation einzubeziehen, erschwert dieser Umstand die Deckungskalkulation. Sie hat dann nämlich einerseits mit der Werbung solchen Aufwand, den sie mit der Kurabgabe nicht decken darf, und andernteils mit den Einrichtungen solchen, den sie mit der Kurabgabe nicht

decken darf.

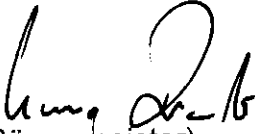
Diese gespaltene Deckungskonkurrenz-Situation zwingt zur Bildung zweier getrennten „Schubladen“, anderenfalls können die Deckungsgrade nicht fehlerfrei errechnet werden. Nicht zuletzt aus diesem Grund konzentrieren nicht wenige Kurorte den Verwendungszweck allein auf den Werbeaufwand.

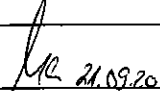
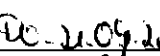
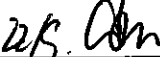
Beruhet die Kalkulation einer kommunalen Abgabe nicht auf sachgerechten Annahmen, ist der durch die Satzung bestimmte Abgabesatz auch dann unwirksam, wenn sich das Ergebnis der Kalkulation durch eine nachfolgende Prüfung bestätigen lässt.

**Erst wenn die Einrichtung in erster Linie dem Tourismus dient, handelt es sich um eine Erholungseinrichtung** und der Aufwand kann - zumindest teilweise - über die Abgabe finanziert werden.

Keine Einrichtungen im Sinne des § 10 Abs. 1 KAG sind die öffentlichen Einrichtungen, die zwar auch von Ortsfremden genutzt werden, die aber nicht mit der besonderen Zweckrichtung auf den Tourismus hin errichtet worden (wie eben der Stadtpark und Rad- und Wanderwege) sind. Ist die Zweckbestimmung fraglich, richtet sich die Finanzierung danach, wo der Schwerpunkt der Zweckbestimmung liegt.

In einem Normenkontrollverfahren gegen die Satzung der Stadt Bad Segeberg wurde u.A. in der Urteilsbegründung festgestellt, dass es „im Übrigen widersprüchlich ist, dass Einrichtungen zum einen überwiegend dem Tourismus dienen sollen, zum anderen dann jedoch der touristische Anteil bei der Kalkulation nur unter 50 % liegen soll (Wanderwege mit 30%, Grillplätze mit 30%, der Landratspark mit 30%). Bedenkt man dann noch, dass bereits ein Gemeindeanteil von 30 % ohnehin abgezogen worden ist, spricht dies vielmehr für einen nicht überwiegend touristischen Anteil und stellt bereits die gesamte Kalkulation in Frage.

  
(Bürgermeister)

Sachbearbeiterin / Sachbearbeiter	 21.09.20
Amtsleiterin / Amtsleiter	 20.09.20
Büroleitender Beamter	 22.09.20

/Pflegestandards, Vergabe an Dritte) kann erwartet werden, dass sie sich bei begrenzten Mitteln für einen optimalen Mitteleinsatz verwendet.

Die immer knapper werdenden Haushaltsmittel der Kommunen erfordern auch für Bauhöfe die Einführung und konsequente Umsetzung neuer Steuerungsinstrumente, den zielgerichteten Einsatz knapper Mittel und die Schaffung eines vergleichenden Kostenbewusstseins.

Im Sinne einer echten Leistungsrechnung sind auch die Arbeitsergebnisse (Mengen- und Qualitätsdaten), soweit sie nicht bereits bei der Auftragserteilung durch die Leistungsverzeichnisse vorgegeben wurden oder im Bagatellbereich von untergeordneter Bedeutung sind, zu erfassen und in den „Rechnungen“ (Verrechnungsmittelungen) auszuweisen, damit eine Beeinflussung der Kosten und eine Kontrolle durch die jeweiligen Auftraggeber ermöglicht wird.

Zur Vermeidung von Abstimmungsproblemen und Unstimmigkeiten ist eine Neugestaltung der Vertragsverhältnisse insbesondere die Ergänzung und Konkretisierung des „Pflegeplans“/der Daueraufträge durch die Auftraggeber zwingend erforderlich, so sollten u.a. Pflegestandards/Pflegeklassen ergebnisorientiert (z.B. in einer Fotodokumentation) festgelegt und regelmäßig überprüft werden, um so die Grünflächen-, Straßen-, und Spielplatzunterhaltung wirkungsorientiert zu steuern. Ergänzende Einzelaufträge sind soweit möglich und vorhersehbar in die neugestalteten Daueraufträge einzubeziehen.

Aus steuer- und abgabenrechtlicher Sicht sollte auch geprüft werden, ob weitere Aufgabefelder/Bereiche „als dem Tourismus dienend“ eingestuft werden könnten und daher dem Kurbetrieb zuzuordnen wären (wie z.B. Stadtpark, Rad- und Wanderwege im Umland etc.)

Der Bauhof der HVB und der der Stadt haben bisher nicht zu einer angedachten schlagkräftigen Einheit zusammengefunden. Faktisch bestehen derzeit weiterhin noch zwei getrennte Einheiten, die z.T. wechselseitig auf die Fahrzeuge und Geräte zugreifen. Der Bürger macht in seiner täglichen Wahrnehmung keinen Unterschied zwischen den Bereichen der HVB und dem städtischen Bauhof. Eine Trennung der Zuständigkeiten beider Bauhöfe sind für den Bürger nicht nachvollziehbar und damit Beschwerdewege für ihn nicht erkennbar.

### **Hinweise**

Eine schriftliche/grafische Jahreseinsatzplanung ist nur in Form einer Urlaubsplanung/Veranstaltungsplanung vorhanden. Um einen effizienten und effektiven Personaleinsatz zu planen, bedarf es für Zusatzaufträge/Einzelaufträge angemessene Vorlaufzeiten.

Der Bauhof reagiert in der Regel schnell und flexibel auf hoheitliche und dringende Aufgaben/Maßnahmen. Durch die Bauhofleitung sollte für alle regelmäßig anstehenden Arbeiten eine Jahreseinsatzplanung und davon abgeleitete Monats- und Wochenpläne erstellt werden. Auch wenn diese Pläne nur bei entsprechender Witterung umgesetzt werden können, bilden sie dennoch die Grundlage für die Personalplanungen und somit die Grundlage zur Vermeidung von grundsätzlich unwirtschaftlichen Mehrstunden.

Als erste Maßnahme sollten die Arbeitseinsätze mindestens 5 Werktage im Voraus geplant werden.

Die im Zeitraum eines Jahres erbrachten Leistungen und Tätigkeiten sollten in einem Bauhofbericht festgehalten und den Gremien vorgestellt werden. Dabei ist auch auf aktuelle Probleme und drohende Risiken hinzuweisen. Dieser Bericht sollte dann auch auf die von der Stadtvertretung noch zu fordernden Qualitätsziele und Berichtspflichten eingehen.

Hierunter fallen zum Beispiel Ausführungen zum Krankenstand, einem ggf. überalterten Geräte-/Fuhrpark und der dadurch entstehende Reparaturaufwand und Ausfallzeiten der Geräte. Der Bauhof sollte im Grunde die zentrale Infrastruktureinrichtung sein, um schnell und effektiv Probleme der Stadt zu lösen. Die rasche Reaktionsfähigkeit und das Mitdenken des Bauhofes auf (ungeplante) Herausforderungen ist eine wichtige Stärke.

Nur so wird der Bauhof von allen Akteuren in der Kommune als gleichberechtigter Partner und kompetenter Dienstleister wahrgenommen und akzeptiert. Ebenso können dadurch Pauschalverurteilungen wie „der Bauhof ist zu teuer“ entkräftet werden.