

Vorbericht

für die 136. Sitzung
des Kulturausschusses
des Deutschen Städtetages
am 20./21. Mai 2010
in Köln

TOP 5: Kulturförderabgabe für Beherbergungsbetriebe am Beispiel Kölns

Berichterstatter: Hauptreferent Raimund Bartella

I. Das Beispiel Köln

Hintergrund der möglichen Einführung dieser Abgabe ist das so genannte Wachstumsbeschleunigungsgesetz, mit dem seit Jahresbeginn u. a. der Mehrwertsteuersatz für Hotelübernachtungen von 19 % auf 7 % gesenkt worden ist. Durch das Wachstumsbeschleunigungsgesetz werden die Kommunen insgesamt mit 1,6 Mrd. € zusätzlich zu der durch die Wirtschafts- und Finanzkrise ohnehin schlechten Einnahmesituation belastet. Mit den durch die neue Abgabe prognostizierten 18 Mio. € Einnahmen könnten die durch das Gesetz verursachten Einnahmeverluste abgemildert werden und die Kulturangebote der Stadt unterstützt werden.

Die Stadt Köln plant, eine Kulturförderabgabe einzuführen, um ihre Rolle als Kulturstadt zu festigen.

Vorgesehen ist, dass Personen, die in einem gewerblichen Beherbergungsbetrieb in Köln übernachten, eine 5 %ige Abgabe auf ihren Zimmerpreis abführen. Das Geld soll als Förderabgabe in den Kulturhaushalt der Stadt fließen. Dabei handelt es sich um eine rechtlich unverbindliche Zweckbindung der dieser Abgabe. Sie wird auf den Aufwand für Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben erhoben und ist somit eine indirekte Steuer, die von den Hoteliers etc. auf die Gäste abgewälzt werden kann.

Sie ist somit kein Kurbeitrag bzw. keine Kurtaxe, die nach § 11 Abs. 1 – 4 KAG NRW erhoben wird. Die Konstruktion erfüllt auch nicht die Voraussetzungen für eine Fremdenverkehrsabgabe, die nach § 11 Abs. 5 und 6 KAG NRW erhoben werden könnte, denn dies setzt ebenfalls voraus, dass eine Anerkennung als Kur- oder Erholungsort vorliegt. Den Kommunen steht in

allen Bundesländern ein so genanntes Steuerfindungsrecht zu, das in Nordrhein-Westfalen in § 3 Kommunal-Abgaben-Gesetz (KAG) geregelt ist. Die Kulturförderabgabe in Köln wäre eine örtliche Aufwandsteuer, vergleichbar mit der Zweiwohnungssteuer, der Hundesteuer oder der Vergnügungssteuer.

Auch eine Kulturförderabgabe müsste durch eine entsprechende Satzung vom Rat der Stadt Köln verabschiedet werden. Bislang ist ein solcher Ratsbeschluss aber nicht erfolgt. Nach § 2 Abs. 2 KAG NRW bedarf „eine Satzung, mit der eine in einem Land nicht erhobene Steuer erstmalig oder neu eingeführt werden soll, zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung des Innenministeriums und des Finanzministeriums.“ Danach kann das Land mit dem Genehmigungsvorbehalt nicht nur eine Rechtskontrolle ausüben, sondern auch eigene z. B. finanz- und ordnungspolitische Zielvorstellungen verfolgen. Allerdings dürfen die diesbezüglichen Entscheidungen nicht grundsätzlich konträr zu einem gemeindefreundlichen Verhalten stehen. Welche Gesichtspunkte in einem möglichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind, hängt u. a. vom Inhalt, dem Gegenstand und der Begründung der geplanten Steuer ab. Entsprechend der Bestimmung des Art. 105 Abs. 2a GG ist jedoch stets zu prüfen, ob die geplante neue Kommunalsteuer bereits mit einer bundesrechtlich geregelten Steuer gleichartig ist. Es wäre also zu prüfen, ob die in Köln vorgesehene Kulturförderabgabe eine gewisse Nähe zur Umsatzsteuer aufweist. Hier kommt es auf die Ausgestaltung in der Satzung der Stadt Köln an. Eine Pro-Kopf-Abgabe weist eine solche Nähe zur Umsatzsteuer sicher weniger auf als eine proportionale Besteuerung des Aufwandes.

Inwieweit die Regelungen der Kommunalabgabengesetze in den anderen Ländern abweichende Regelungen beinhalten, ist von der Hauptgeschäftsstelle nicht geprüft worden.

II. Das Beispiel Weimar

Vorbild für die Überlegungen in Köln ist offenbar die Stadt Weimar, die als einzige Stadt bereits seit 2005 eine Kulturförderabgabe auf Hotelübernachtungen erhebt. Diese fällt allerdings mit 1 € bzw. 2 € pro Gast und Übernachtung (je nach Größe des Hotels) wesentlich geringer aus. Ergänzend dazu erhebt die Stadt Weimar ebenfalls seit dem Jahr 2005 eine „Kulturförderabgabe für Eintrittsentgelte“. Diese wird von den im Stadtgebiet befindlichen Museen, Schlössern, Sammlungen, Ausstellungen, Theatern und Wandertheatern erhoben. Hinzukommen Abgaben bei kulturellen Veranstaltungen in festen wie fliegenden Bauten, Tanz-/Konzertveranstaltungen und Festivals, Varieté-, Kabarett-, Kleinkunst- und Revueveranstaltungen, Schönheitstänzen, Darbietungen ähnlicher Art und sportlichen Veranstaltungen, die im Rahmen eines Berufes oder Gewerbes betrieben werden. Eintrittskarten für Kinder und Schüler, sofern für diese Personengruppe ermäßigte Eintrittsgelder erhoben werden, werden nicht mit einer Abgabe belegt.

Der Abgabesatz bewegt sich je nach Eintrittsgeld zwischen 0,50 € und 0,90 € pro Eintrittskarte.

In Weimar sind insoweit die Beherbergungsbetriebe (Kulturförderabgabe für Übernachtungen) bzw. die Kultureinrichtungen/Veranstalter (Kulturförderabgabe für Eintrittsentgelte) abgabepflichtig. Es wird berichtet, dass sich die Erhebung der Abgabe auf Übernachtungen gut eingespielt habe und Kontrollen zwar regelmäßig aber nur in wenigen Fällen durchgeführt werden müssen. Die Verfahren bei der Erhebung der Abgabe in Kultureinrichtungen gestaltet sich unterschiedlich schwierig. Soweit es sich um feste Einrichtungen handelt, in denen die Veranstaltungen stattfinden, gibt es kaum Probleme. Bei Veranstaltungen, die nur einmalig stattfinden, erfordert die Erhebung einen größeren Aufwand. Insgesamt hat sich nach Aussagen der Stadt

Weimar das Verfahren bewährt. Das Aufkommen macht allerdings für beide Abgaben pro Jahr weniger als 1 Mio. € aus.

Der Kulturausschuss der KMK hat sich nach Verabschiedung der entsprechenden Satzungen in Weimar mit der Frage beschäftigt, inwieweit beide Abgaben negative Auswirkungen auf die Besucherzahlen in Museen, Schlössern, Sammlungen etc. in Weimar haben. Solche wurden nicht festgestellt. Er hat aber 2006 dennoch zusammenfassend festgestellt, dass eine derartige Kulturförderabgabe allenfalls punktuell bei kulturtouristisch stark besuchten Orten unter der Voraussetzung in Betracht kommt, dass die Abgabe allein für kulturelle Zwecke verwendet wird.

III. Sonstiges

Nachdem im Januar 2010 die Diskussion um eine Kulturförderabgabe in Köln geführt wurde, haben zahlreiche weitere Städte entsprechende Überlegungen angestellt. Bisher ist der Hauptgeschäftsstelle aber nicht bekannt geworden, dass in einer weiteren Stadt eine entsprechende Satzung nach dem jeweiligen Kommunalabgabengesetz des Landes erlassen worden ist.

Auf einige weitere Beispiele in diesem Zusammenhang ist allerdings noch zu verweisen. So hat die Stadt Jena weitere Einnahmemöglichkeiten erschlossen, indem sie die Parkgebühren vollständig dem kulturellen Eigenbetrieb der Stadt zufließen lässt. Auf die Beratung im Ausschuss für dieses Modell in der 128. Sitzung am 06./07. April 2006 in Jena wird verwiesen.

Des Weiteren wird beim schleswig-holsteinischen Musikfestival eine Abgabe von 1 € je Eintrittskarte erhoben, die allerdings zweckgebunden den Musikschulen zufließt.

Der Ausschuss wird um Beratung und Meinungsbildung gebeten.