

WWW.GOETZE.NET

Gesetz zur Änderung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes (Drs. 6/4787)

Anhörung im Sächsischen Landtag (Innenausschuss)
am 18. August 2016

Dr. Roman Götze

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Leipzig
Lehrbeauftragter an der Universität Leipzig und der Hochschule Harz

- **Bewertung des Gesetzesentwurfs:**
 - **Stärkung der kommunalen Ebene**
 - **Modernisierung** der traditionellen, zweckgebundenen Finanzierungsinstrumente *Kurtaxe* (§ 34 SächsKAG) und *Fremdenverkehrsabgabe* (§ 35 SächsKAG)
 - Impuls zur **Stärkung der touristischen Destinationen** und damit der **Tourismuswirtschaft** in Sachsen
 - Beibehaltung von **Kalkulationserfordernis** und strenger **Zweckbindung**
 - Erhöhung der **Rechtssicherheit** der Abgabenerhebung

- **Stärkung der kommunalen Ebene**
 - „**Hilfe zur Selbsthilfe**“ am Vorabend drastisch sinkender staatlicher Mittelzuweisungen an die Kommunen,
 - den sächsischen Gemeinden wird eine **Alternative zur Übernachtungssteuer** (Verbrauch- und Aufwandsteuer nach Art. 105 IIa GG, § 7 I, II SächsKAG) gegeben,
 - **Kommunale Selbstverwaltung**: es obliegt der sachgerechten Entscheidung der kommunalen Akteure vor Ort, die jeweils passenden Instrumente zu wählen → „maßgeschneiderte“ Lösungen möglich, auch Kombination mit „freiwilligen Modellen“

- **Modernisierung der traditionellen, zweckgebundenen Finanzierungsinstrumente**
 - **sprachlich:** „Kurtaxe“ → „Gästetaxe“ und „Fremdenverkehrsabgabe“
→ „Tourismusabgabe“
 - **inhaltlich:**
 - tradierte Instrumente werden (wieder) **zukunftsstauglich**
 - **Ausweitung des personalen Anwendungsbereichs**
 - alle Gemeinden mit *besonderem touristischem Aufwand*, also mit Einrichtungen und Angeboten, mit denen „zielgerichtet und vordergründig“ touristische Bedarfe gedeckt werden) wird der Kreis der heheberechtigten Gemeinden größer als unter Geltung des § 34, 35 SächsKAG in jetziger Fassung (ähnlich bereits Bbg, Rh.-Pf.; in anderen BL in der Diskussion)
 - „Instrumentenkasten“ wird zudem punktuell auch auf der **Aufwandsseite** erweitert (z.B. Gästecardleistungen, vgl. § 34 I 1 Nr. 3 oder Kosten von beauftragten Dritten, vgl. § 34 I 2))
 - **Kumulationsverbot:** keine Übernachtungssteuer neben Gästetaxe oder Tourismusabgabe (§ 7 III)

- **Stärkung der touristischen Destinationen in Sachsen und der Tourismuswirtschaft**
 - Mittel sind **streng zweckgebunden**
 - Ausbau und Erhaltung der kommunalen **Tourismusinfrastruktur** kommt der lokal gebundenen **Tourismuswirtschaft** zu Gute
 - Impuls zielt auf Stärkung der Gemeinden im Freistaat, denen durch Tourismus ein *besonderer finanzieller Aufwand* entsteht, „**in der Breite**“, d.h. nicht nur zu Gunsten eines kleinen Kreises prädikatisierter Gemeinden
 - dies entspricht den innovativen Ansätzen in Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Niedersachsen (mit Unterschieden im Detail)

- **Beibehaltung von Kalkulationserfordernis und strenger Zweckbindung**
 - entscheidender Unterschied zur „**Übernachtungssteuer**“; jene ist nicht zweckgebunden und bedarf nicht der Kalkulation
 - **Kalkulation** kann auch **Transparenz** fördern, da grundsätzlich
 - die Aufwandsseite und
 - die Umlegungsprämissenzu ermitteln, zu belegen und zu dokumentieren sind und auf freiwilliger oder gesetzlicher Grundlage (z.B. in Rechtsbehelfsverfahren oder Annex zu Haushaltsplan/Haushaltssatzung (§§ 75, 76 SächsGemO)) oder gegenüber der Rechtsaufsicht offen gelegt werden.

- **Erhöhung der Rechtssicherheit der Abgabenerhebung**
 - **Auslegungsunsicherheiten** für „sonstige Fremdenverkehrsgemeinde“, die sich aus *SächsOVG*, Urt. v. 9.10.2014 – 5 C 1/14 – *Kurtaxesatzung Dresden* ergeben haben, würden **gesetzgeberisch beseitigt** („ein Federstrich des Gesetzgebers...“);
 - **Doppelbelastung** durch kommunale Übernachtungssteuer und Kommunalabgaben nach §§ 34 f. SächsKAG wird **verhindert**;
 - **Fehlerfolgenregelung** der sonstigen Kommunalabgaben (§ 2 II 1) wird erstreckt → Abgabenerhebung wird robuster, wenn und soweit zulässige Höchstsätze nicht überschritten werden

▪ **Ergänzungsbedarf?**

- 1 -

- **Freiwillige Modelle? Nein**, hier reicht Gesetzesbegründung (A. Allgemeiner Teil)
- Einbeziehung von **Tagestouristen** in Kreis der Abgabenschuldner? **Nein**, wäre zwar möglich (vgl. bereits jetzt § 34 II 3 SächsKAG für Nutzer von Kur- und Heileinrichtungen), aber ist in der Praxis schwierig und mit hohem Verwaltungsaufwand umzusetzen und deshalb rechtlich mit Risiken behaftet (interessant insoweit Gesetzesbegründung Rh-Pf., LT-Drs. 16/5261, S.8).
- Stärkere Konturierung des **„abgabefähigen“ Aufwands? Nein**, neue Regelung in § 34 I 1 Nr. 1-3 ist vollzugsklarer als im bestehenden Recht, Abgrenzung zu Einrichtungen oder Angeboten der Daseinsvorsorge durch neuen Gesetzesbegriff der **„besonderen“ Kosten** gewährleistet (im Einzelfall ist tourismusbezogene Zwecksetzung zu belegen, so auch *Pommer*, in: Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 2016, Kap. G, Rdnr. 24. und *SächsOVG*, SächsVBl. 2003, 133).

- **Ergänzungsbedarf?** – 2 -
 - Ergänzende Regelungen zur **Zonierung** (Beschränkung auf Teile des Gemeindegebiets) und **Pauschalierung** (Vereinfachung der Erhebung durch Bildung von Gruppen)? **Nein**, hier gibt es in der Gesetzesbegründung hilfreiche „Fingerzeige“, die in der Vollzugspraxis hilfreich sind, ggf. Regelung im Erlass.
 - **Übergangsregelung**? **Ja**, ist in vielen Bundesländern geschaffen worden mit dem Ziel, den vorhandenen Satzungen eine Art Bestandsschutz zu geben (z.B. Niedersachsen: „*Satzungsregelungen, die den §§ ... am Tag nach seiner Verkündung nicht mehr entsprechen, bleiben bis zum ****. wirksam, wenn sie nicht geändert oder aufgehoben werden.*“) → 1-2 Jahre wohl sachgerecht.

- **Ergänzungsbedarf?** – 3 -
 - **Gesetzliches Verbot Übernachtungssteuern** analog Grundsatzbeschluss Landtag Bayern v. 22.2.2011 (Drs. 16/7520: „Der Landtag spricht sich gegen die Einführung neuer kommunaler Steuern auf Übernachtungen in Bayern aus, weil dies dem übergeordneten Ziel der Stärkung des Tourismus in Bayern widerspricht.“): **Nein**, wäre zwar auch im SächsKAG möglich (vgl. nur BayVerfGH, NVwZ 1993, 163 zum Verbot der Zweitwohnungssteuer) und tourismusfachlich auch sinnvoll (keine Zweckbindung, kein Kalkulationserfordernis), begegnete allerdings – da Handlungsmöglichkeiten der Kommunen beschränkt würden – Akzeptanzschwierigkeiten. Empfehlung: Wenn gewollt, dann flankierend zur Novellierung (Ausführungserlass, politische Grundsatzbeschluss o.ä.)
 - **Privilegierung Kurorte:** **Nein**, nicht zwingend durch höherrangiges Recht (etwa: Art. 3 GG) geboten, da Erweiterung des Anwendungsbereichs auf *sachgerechten kommunal- und wirtschaftspolitischen* Erwägungen beruht: Stärkung des Tourismus „in der Breite“; Kurorten wird nichts genommen, SächsKAG schützt nicht vor interkommunaler Konkurrenz

Vielen Dank!

**Dr. Roman Götze,
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht,**

**Petersstraße 15, 04109 Leipzig
goetze@goetze.net
www.goetze.net**