

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Jörg Bode und Christian Grascha (FDP)

Antwort des Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung

Ist der zusätzliche Tourismusbeitrag auf der Basis eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes für die Finanzierung der kommunalen Tourismusförderung erforderlich?

Anfrage der Abgeordneten Jörg Bode und Christian Grascha (FDP), eingegangen am 29.10.2018 - Drs. 18/1989

an die Staatskanzlei übersandt am 02.11.2018

Antwort des Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung vom 03.01.2019

Vorbemerkung der Abgeordneten

Die Möglichkeit der Erhebung eines sogenannten Tourismusbeitrages nach § 9 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) wurde zum 1. April 2017 in Niedersachsen gesetzlich eingeführt. Zur Abgabe eines zusätzlichen Tourismusbeitrages werden, neben der bereits bestehenden Steuern- und Abgabepflicht, Unternehmen und Selbstständige innerhalb einer Kommune herangezogen, denen unmittelbar oder auch nur mittelbar ein wirtschaftlicher Vorteil durch den Tourismus auf der Basis eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes in der jeweiligen Kommune entstehen könnte. Als Grundlage zur Erhebung von Tourismusbeiträgen reicht es aus, wenn die Kommune über eine besondere Sportstätte, ein Freizeitangebot oder eine Sehenswürdigkeit verfügt. Die Erhebung des Beitrages ist räumlich auf das jeweilige Gemeindegebiet beschränkt und zieht somit Betriebe und selbstständig Tätige in Nachbarkommunen, die wahrscheinlich auch einen wirtschaftlichen Vorteil der jeweiligen Tourismuseinrichtung haben können, nicht ein. Der Gesetzgeber unterstellt, dass z. B. Einzelhandelsgeschäften, Beherbergungsbetrieben und Betrieben, die Freizeitaktivitäten anbieten, ein unmittelbarer Vorteil durch den Tourismus entsteht. Darüber hinaus wird aber auch den Geschäftspartnern der unmittelbar vom Tourismus vermeintlich bevorteilten Unternehmen ein mittelbarer Vorteil im Sinne erhöhter Verdienst- und Gewinnmöglichkeiten unterstellt, sodass auch diese abgabepflichtig sind. In Anlehnung an die Richtsatzliste des BMF kann die Liste der beitragspflichtigen Unternehmen in einer erhebungsberechtigten Kommune lang ausfallen.

Die Kommunen bestreiten die Tourismusförderung als freiwillige Aufgabe der Selbstverwaltung. Die Einnahmen aus der Tourismusabgabe sind nicht zweckgebunden und können somit für sämtliche kommunalen Aufgaben eingesetzt werden. Die Einnahmesituation des Staates hat sich in den letzten Jahren, gemessen an den Steuereinnahmen, kontinuierlich verbessert. Das Gesamtsteueraufkommen wuchs seit 2010 um durchschnittlich 4,3 % auf 734,5 Milliarden Euro im Jahr 2017. Auch die Gemeinden/Kommunen profitierten von diesem Trend. Die Steuereinnahmen der Kommunen summierten sich 2017 auf insgesamt 105,1 Milliarden Euro, was einer Zuwachsrate von 7,1 % im Vergleich zum Vorjahr entspricht (Zuwachsrate 2016: 7,1 %).

Der BDI, der DIHK und der Bund der Steuerzahler stellen fest, dass die Steuerlast für Unternehmen in Deutschland die höchste im internationalen Vergleich ist (*Die Welt*, 26. Oktober 2018). Sie verweisen darauf, dass in vielen Ländern die Steuern aktuell gesenkt werden und dass es „höchste Zeit für Entlastungen“ in Deutschland (*Die Welt*, 26. Oktober 2018) ist. Während die Unternehmensbesteuerung in der OECD 24,7 % und in der EU 21,7 % beträgt, werden Unternehmen in Deutschland mit über 30 % belastet.

Vorbemerkung der Landesregierung

Die Möglichkeit, Tourismusabgaben zu erheben, war von Beginn an im NKAG enthalten und nannte sich seinerzeit Fremdenverkehrsbeitrag. Mit der Änderung des NKAG zum 01.04.2017 erfolgte eine Umbenennung in Tourismusbeitrag, ohne dass eine materielle Rechtsänderung damit einherging. Lediglich einige Forderungen aus der kommunalen Ebene und Erfordernisse, die sich aus einer geänderten Rechtsprechung ergaben, wurden mit aufgenommen.

Die Bestimmung hat die Finanzierung bestimmter Aufwendungen für den Tourismus durch diejenigen, die vom Tourismus wirtschaftlich profitieren können, zum Gegenstand. Anknüpfungspunkt ist die Chance, durch den Tourismus unmittelbar oder mittelbar besondere wirtschaftliche Vorteile ziehen zu können. Es kommt dabei nicht darauf an, dass die Chance tatsächlich genutzt wird, sondern nur, dass sie besteht.

Der Tourismusbeitrag ist kein allgemeines Deckungsmittel, sondern dient ausschließlich der Finanzierung bestimmter Aufwendungen für den Tourismus. Diese Zweckgebundenheit ist bereits in § 9 NKAG formuliert. Zudem ist in der Satzung die Höhe des Anteils festzulegen, mit dem der Gesamtaufwand für den Tourismus durch den Tourismusbeitrag gedeckt werden soll.

Die Bemessung von Tourismusabgaben hat sich - wie bei den Beiträgen nach § 6 NKAG - nach den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen zu richten, die den Beitragspflichtigen aus dem Tourismus in der Gemeinde geboten werden. Ebenso wie bei den Beiträgen nach § 6 lässt sich eine exakte Vorteilsberechnung kaum durchführen, da messbare Gewinn- und Verdienstmöglichkeiten oft nur unter Schwierigkeiten festgestellt werden können. Daher wird ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab zur Berechnung anzusetzen sein. Das Einbeziehen eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes zur Kalkulation von Beiträgen ist eine nicht nur in Niedersachsen bewährte und von der Rechtsprechung anerkannte Verfahrensweise.

Es gibt jedoch verschiedene Möglichkeiten, einen Beitragsmaßstab und damit auch die Höhe der einzelnen Beiträge zu ermitteln, und folglich nicht nur eine Formel, die schematisch anzuwenden ist. Die Gemeinden haben einen weiten Ermessensspielraum bei der Bestimmung von Beitragsmaßstäben und wie sie anhand eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes Vorteile bemessen.

Es gibt beispielsweise einen Produktionsfaktorenmaßstab, der die vorhandenen Produktionsmittel zum Anknüpfungspunkt nimmt, so z. B. die Anzahl von Betten, Sitzplätzen oder Mitarbeitern. Weitere zulässige Maßstäbe sind die Variante des Gewinn- und Umsatzmaßstabes sowie auch der reine Umsatzmaßstab oder der reine Gewinnmaßstab. Daher: Es gibt keinen einheitlich anzuwendenden Rechenweg für ganz Niedersachsen. Die Schätzung und Ausgestaltung des Wahrscheinlichkeitsmaßstabes steht im Ermessen der Kommune.

Als Orientierungshilfe können den Kommunen die im Jahr 1992 gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände erarbeiteten vorläufigen Satzungsmuster vorgeschlagenen Berechnungsmethoden bzw. Formulierungen dienen:

- Der Beitrag nach dem Gewinn errechnet sich, indem der im Geltungsbereich dieser Satzung in einem Kalenderjahr erzielte Gewinn mit dem Vorteilssatz und dem Beitragssatz multipliziert wird.
- Der Beitrag nach dem steuerbaren Umsatz errechnet sich, indem der im Geltungsbereich dieser Satzung erzielte steuerbare Umsatz mit dem Mindestgewinnsatz, mit dem Vorteilssatz und mit dem Beitragssatz multipliziert wird.
- Der Vorteilssatz bezeichnet den auf dem Fremdenverkehr beruhenden Teil des Gewinns oder des steuerbaren Umsatzes. Er wird unter Berücksichtigung der Art der selbstständigen Tätigkeit durch Schätzung ermittelt.

In der Antwort auf Frage 27 sind am Beispiel der in Hahnenklee gültigen Satzung eine mögliche Berechnung und die in der Satzung dazu definierten Maßstäbe erläutert.

1. Wie beurteilt die Landesregierung die o. a. Einschätzung des BDI, DIHK und des Bundes der Steuerzahler zur Abgabenlast von Unternehmen in Deutschland?

Für die Landesregierung definiert sich die Attraktivität des Unternehmensstandorts Deutschland nicht durch die Abgabenlast von Unternehmen. Infrastruktur, Rechtssicherheit, effiziente Verwaltung und daraus resultierende Planbarkeit, Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, soziale Sicherheit, aber auch regionale Aspekte und eine gesamtgesellschaftliche Stabilität sind weitere bedeutende Faktoren.

Die Aussage des in der Vorbemerkung der Abgeordneten angeführten Zitats („dass die Steuerlast für Unternehmen in Deutschland die höchste im internationalen Vergleich ist“ [Die Welt, 26.10.2018]) ist unzutreffend.

Hingewiesen wird hierzu auf die Veröffentlichung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) zum Thema „Steuern im internationalen Vergleich“ (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2018-08-01-die-wichtigsten-steuern-im-internationalen-vergleich-2017-ausgabe-2018.html).

Richtig ist andererseits, dass inzwischen viele Staaten geringere nominelle Steuersätze haben als Deutschland.

Betrachtungen zu Unternehmenssteuerbelastungen sind indes regelmäßig komplex. So können insbesondere die Unternehmenssteuersätze der einzelnen Staaten nicht unmittelbar miteinander verglichen werden, da sich die jeweilige Steuerbasis unterscheidet. Für viele Staaten in Europa ist es inzwischen ein wichtiges politisches Anliegen, die Bemessungsgrundlagen vergleichbarer zu gestalten oder zu harmonisieren. Dadurch wird die Transparenz bei der Unternehmensbesteuerung erhöht. Eine solche Harmonisierung sollte mit einer Angleichung der Nominalsteuersätze unter Festlegung eines Mindeststeuersatzes - jedenfalls in einem Steuersatzkorridor mit einer substanziellen Begrenzung nach unten - verbunden sein, um keinen zusätzlichen Steuerwettbewerb bei der Besteuerung mobiler Wirtschaftsfaktoren auszulösen.

Auch die periodenübergreifende Verlustberücksichtigung bei der Körperschaftsteuer in Form des Verlustrück- bzw. -vortrags hat einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die tatsächliche Steuerbelastung von Unternehmen. Hierbei weisen die Staaten sehr unterschiedliche Regelungen auf. So sind die überperiodischen Verlustausgleichsregeln regelmäßig viel restriktiver als in Deutschland ausgestaltet. Eine Betrachtung der Abgabenlast ist zudem ohne eine Betrachtung der international unterschiedlich ausgestalteten Steuerlast der Anteilseigner unvollständig. Zu Einzelheiten wird auf die oben erwähnte Veröffentlichung des BMF verwiesen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, die international stattfindenden Änderungen der steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen weiter zu beobachten und bei sich tatsächlich abzeichnenden Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen oder des Unternehmensstandorts Deutschland Änderungen im Unternehmenssteuerrecht zu initiieren. In solche Überlegungen wären sicher auch die Steuersätze einzubeziehen, wobei jedoch die geltende (unterschiedliche) Besteuerungssystematik bei einerseits Kapitalgesellschaften und andererseits Personenunternehmen beachtet werden muss.

Dem Umfang eventueller Steuersenkungen stehen die fiskalischen Bedarfe gegenüber. Die jüngsten Prognosen zeigen, dass Konjunktur und Steuereinnahmen nicht mehr nur die Richtung „nach oben“ kennen. Der Bundesrechnungshof hat erst kürzlich den Bund zu Sparanstrengungen und einem Kurswechsel in der Finanzpolitik aufgerufen. Auch dies ist selbstverständlich in der Gesamtschau zu berücksichtigen.

2. Setzt sich die Landesregierung für eine steuerliche Entlastung von Unternehmerinnen und Unternehmern ein, und wenn ja, wie?

Siehe Antwort zu Frage 1.

3. Befürwortet die Landesregierung eine Erhöhung der Steuer- und Abgabenlast für Unternehmerinnen und Unternehmer in Niedersachsen, um freiwillige Leistungen auf kommunaler Ebene damit zu finanzieren?

Eine Erhöhung von Landessteuern wird nicht angestrebt. Zudem wird auf die Antwort zu Frage 1 hingewiesen.

4. Wie hat sich die kommunale Tourismusförderung in den vergangenen Jahrzehnten bis zum 31. März 2017 finanziert?

Die Finanzierung des Tourismus erfolgt im Wesentlichen aus allgemeinen Finanzmitteln (z. B. Steuereinnahmen) der Kommunen. Zusätzlich können Kommunen, die für den niedersächsischen Tourismus eine besondere Bedeutung haben, bereits seit dem 1. April 1973 Tourismusbeiträge und Gästebeiträge (früher als Fremdenverkehrs- und Kurbeiträge bezeichnet) erheben.

Daneben wurde bei den Bedarfszuweisungen an die Kommunen bis zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs im Jahr 1999 ein eigener Ansatz zur Berücksichtigung spezieller Belastungen touristisch geprägter Gemeinden berücksichtigt. Die dem kommunalen Finanzausgleich zugrundeliegende Einwohnerzahl wurde in staatlich anerkannten Kurorten, Luftkurorten, Erholungsorten und Küstenbadeorten gemäß einem bestimmten Faktor, der sich nach der Anzahl der Gästeübernachtungen richtete, erhöht. Im Zuge der Reform wurde diese Berücksichtigung spezieller Belastungen abgeschafft.

Unabhängig von den Möglichkeiten zur Refinanzierung touristischer Aufwendungen gemäß §§ 9 und 10 NKAG wurden und werden zur Schaffung und zur Steigerung der Attraktivität touristischer Infrastrukturen zusätzlich auf Grundlage der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)“ vom 04.01.2017 Fördermittel gewährt. Im Rahmen dieser Tourismusförderrichtlinie werden Projekte zur Attraktivitätssteigerung und Neuerrichtung überregional bedeutsamer touristischer Infrastrukturen in den Bereichen Natur-, Kultur- und Gesundheitstourismus in touristischen Kommunen und Regionen unterstützt.

5. Welche Kommunen in Niedersachsen haben von der Möglichkeit der Einführung eines kommunalen Tourismusbeitrages bisher Gebrauch gemacht?

Die Daten aus den Kommunen liegen noch nicht vollständig vor und werden gemeinsam mit der Antwort zu Frage 8 nachgereicht.

6. Wie viele Kommunen könnten von der Einführung einer Tourismusabgabe Gebrauch machen?

Kommunen, die als Kur- und Erholungsorte/Küstenbadeorte staatlich anerkannt sind, und sonstige Tourismusgemeinden können gemäß §§ 9, 10 NKAG Tourismus- und Gästebeiträge erheben. Derzeit gibt es in Niedersachsen 110 staatlich anerkannte Kur- und Erholungsorte/Küstenbadeorte, die potenziell eine Tourismusabgabe einführen könnten.

Daneben können sogenannte sonstige Tourismusgemeinden, die für den Tourismus eine besondere Bedeutung haben, ebenfalls einen Tourismusbeitrag einführen. Die Orte müssen über überregionale touristische Attraktionen, wie beispielsweise herausragende Sehenswürdigkeiten, Denkmäler, Museen, Besucherzentren, besondere Sport- und Freizeitangebote, Nationalparks, infrastrukturell erschlossene Erholungsgebiete, Tierparks, Erlebniswelten usw. verfügen. Sie müssen im Regionalen Raumordnungsprogramm unter dem Schwerpunkt Tourismus oder Erholung oder in einem vergleichbaren touristischen Entwicklungskonzept entsprechend ausgewiesen sein.

Auf Grundlage dieser Definition könnten die anerkannten Ausflugsorte grundsätzlich als sonstige Tourismusgemeinden erhebungsberechtigt sein. Derzeit sind 23 Orte als Ausflugsorte anerkannt, darunter Goslar, Hameln, Papenburg, Celle, Einbeck, Leer und Stade.

7. Welche Tätigkeiten und Branchen fallen unter die vom Tourismus mittelbar bevorteilten Unternehmen oder Selbstständigkeiten, sodass sie erhöhte Verdienst- und Gewinnmöglichkeiten durch den Tourismus in ihrer Kommune erlangen und somit zur zusätzlichen Abfuhr eines Tourismusbeitrages herangezogen werden können (bitte eine abschließende Aufzählung in Anlehnung an die aktuelle Richtsatzsammlung des BMF)?

Die folgenden Tätigkeiten und Branchen wurden von den Kommunen genannt:

Beherbergung:

Hotels, Pensionen, Gasthöfe, Ferienhaus- oder Ferienwohnungsvermietungen, Erholungsheime, Kurheime, Kliniken, Campingplätze.

Gaststätten:

Restaurants, Cafés, Bistros, Eisdielen, Schankwirtschaften, Imbisse, Schnellrestaurants, Tanzlokale, Diskotheken, Bars, Speiseeisverkaufsstände.

Einzelhandel:

Anglerbedarf, Bäckereien, Backwarenverkauf, Konditoreien, Stehcafés, Fleischereien, Fischläden, Kioske, Obst- und Gemüsewaren, Reformwaren, Bio- und Naturkost, Feinkost, Nahrungsergänzungsmittel, Süßwaren, Kaffee, Tee, Wein, Spirituosen, reisegebietsspezifische Lebens- und Genussmittel, Getränke, Apotheken, Bekleidung und Accessoires, Schuhe, Bücher-, Schreib- und Papierwaren, Bürobedarf, Kleinspielwaren, elektronische Bild- und Tonträger, Drogerien, Parfümerien, Geschenkartikel, Souvenirs, kunstgewerbliche Erzeugnisse, Handarbeitswaren, Kleintextilwaren, Deko-Stoffe, Antiquitäten, Wohnaccessoires, Optiker, Sanitätshäuser, Hörgeräteakustiker, Schmuckwaren, Uhren, Edelsteine, Sport- und Spielwaren, Bastelbedarf, Hobbyartikel, Fahrräder und Zubehör, Reparatur und Verleih, Elektrokleingeräte, Tabakwaren, Zeitschriften, Tankstellen, Autowaschanlagen, Telekommunikation, mobile Unterhaltungstechnik, Gemischtwaren, Arbeitsschutzprodukte, Tapeten, Fußbodenbeläge, Campingartikel, Modellbauartikel, Erotikartikel, Hofläden, Gartenbedarf, Tierfutter, Tierbedarf, Zooartikel, Pokale, Waffen, Boote, Schiffsausrüstungen, Nähmaschinen, Wohnwagen, Anhänger, Bestell- und Katalogshops, Werften, Brunnenbau.

Freizeit- und Unterhaltungsdienstleistungen:

Angelteiche, Ausflugsfahrten, künstlerische Darbietungen, Theater- und Musikaufführungen, Kinos, Museen, Ausstellungen, Personenbeförderung mit Sonderfahrzeugen, Reisebetreuung, Fremden- und Stadtführungen, Schwimmbäder, Minigolfplätze, Golfplätze, Badminton-, Squash- und Tennis- hallen, Bowlingbahnen, Kegelbahnen, Spielautomatenbetriebe, Sportgeräte- und Wasserfahrzeugverleih, Sport- und Freizeitanlagen, Strandkorbvermietung, Tauchschulen, Sportunterricht bzw.-anleitung und -begleitung, Reiterhöfe, Vermietung von Pferdestellplätzen, Tanz- und Ballettschulen, Trampolinanlagen, Seminare.

Gesundheitswesen und Körperpflege:

Heilberufe in Allgemeinmedizin, Innere Medizin, Kur- und Badeärzte, Heil- und Naturheilpraxen, Zahnarztpraxen, Tierarztpraxen, Physiotherapie, Massagen, Heilbäder, Trinkkurhallen, Salzgrotten, Lichtbehandlungen, Fitnesscenter, Friseurbetriebe, Kosmetikbehandlungen, Wellnessmassagen, Fuß- und Nagelpflege, Solarien, Saunen, Tages- und Kurzzeitpflege.

Sonstige:

Bahnvertriebs- und -kundenservicestellen, Kfz-Vermietungen, Personenbeförderungen im Linienverkehr,

Zulieferung im weiteren Sinne:

Baustoffhandel, Baustoffmärkte, Brauereien, Brennereien, Blumen- und Pflanzenhandel, Brennstoffhandel, Druckereien, Verlage, Grafikbüros, EDV-Gerätehandel, Büromaschinenhandel, Elektro- und Haushaltsgeräte, Jahrmarktsbeschicker, Unterhaltungselektronik, Leuchten, Energie-, Gas- und Wasserversorgung, Güterbeförderung, Abfallentsorgung, Containerdienste, Kurier- und Postdienste, Handelsvermittlungen, Kfz-Handel und -zubehör, Lackiererei, Möbel- und Einrichtungshandel, Haushaltswaren, Heimtextilien, Markisen, Partyservice, Catering, Schlüsseldienste, Schild-

erprägung, Gravur, Stempelherstellung, Vermietung oder Verpachtung von Gebäuden, Räumen oder Grundstücksflächen.

Bauwirtschaft:

Architektur-, Ingenieur- und Konstruktionsbüros, Bauträgerschaften, Bauunternehmen, Dachdeckereien, Elektro-, Telekommunikations-, Fotovoltaikanlageninstallation und -instandsetzung, Fliesen-, Fußboden-, Parkett- und Estrichlegerei, Stuckateure, Gipsereien, Verputzereien, Garten- und Landschaftsbau, Gerüstbau, Glasereien, Heizungs-, Gas-, Wasser- und Sanitärinstallation, Ofensetzerei, Malerbetriebe, Anstreicherbetriebe, Raumausstattungsbetriebe, Polstereien, Dekorationsbetriebe, Sattlereien, Schlossereien, Metallwarenherstellung, Tischlereien, Schreinereien, Zimmerereien, Ingenieurholzbau, Tiefbau, Erdarbeiten, Abbruchunternehmen.

Dienstleistungen:

Abschleppunternehmen, Bestattungsunternehmen, Bringdienste, Buchhaltungen, Büro-, Schreib- und Übersetzungsdienste, Bürotechnik, Computer- und IT-Leistungen, Softwareherstellung, Webdesign, technische Unternehmensberatung, gärtnerische Dienstleistungen, Gebäude- und Fensterreinigung, Feriendorfverwaltung, Geld- und Kreditinstitute, Immobilienvermittlung und -verwaltung, Rechts-, Steuer- und Wirtschaftsberatung, Rechtsanwälte und Notariate, Reinigungen, Wäschereien, Heißmangeln, Veranstaltungsservice, Künstlervermittlungen, Vermietung von Event-Technik, Mobildisotheken, Vermittlung/Betreuung/Verwaltung von Ferienwohnungen- und -häusern, Jugendherbergen, Kinderheime, Versicherungs-, Bauspar- und Finanzierungsvermittlungen, Werbung, Fotografie, Schaufenstergestaltung, Schornstein- und Rohrreinigung, Schädlingsbekämpfung, Zeitungsverlage, Vermietung von Maschinen und Werkzeugen, Wattführer, Surfschulen, Schifffahrtsunternehmen, Gepäckdienste, Tätowiererinnen/Tätowierer, Piercingstudios, Reinigung von Gästeunterkünften, Desinfektionsbetriebe, Kammerjägerinnen/Kammerjäger, Hundesalons, Dienstleistungen an Booten, Parkplatzvermietung, Tagungsstätten.

8. In welcher Höhe haben diese Kommunen betriebsbezogene Abgaben erzielt?

Die Daten aus den Kommunen liegen bislang noch nicht vollständig und fehlerfrei vor, sodass die Antwort nachgereicht werden muss.

9. Welche Kenntnisse hat die Landesregierung darüber, ob alle Unternehmen und Selbstständigen die unmittelbar und mittelbar einen wirtschaftlichen Vorteil durch den Tourismus in der jeweiligen Kommune haben, zur Tourismusabgabe herangezogen werden?

Keine. Um den umlagefähigen Aufwand zu verteilen, muss die jeweilige Kommune in ihrer Satzung bestimmen, welcher Personenkreis beitragspflichtig ist. Auch die Umsetzung der Satzungsbestimmungen obliegt der Kommune im eigenen Wirkungskreis.

10. Kann die Landesregierung Willkür oder Zufall bei der Bestimmung/Auswahl der Unternehmen und Personen, die zur Abführung der Tourismusabgabe auf der Basis des § 9 NKAG in den Kommunen herangezogen werden, ausschließen?

Die Kommunen sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts an Recht und Gesetz gebunden (Artikel 20 Abs. 3 GG), sodass die Landesregierung davon ausgeht, dass die Kommunen das geltende Recht anwenden. Darüber hinaus beaufsichtigt die Kommunalaufsicht das Handeln der Gemeinden und schreitet gegebenenfalls ein.

- 11. Kann die Landesregierung die Gleichbehandlung aller vermeintlich von tourismusbedingten Gewinnmöglichkeiten mittelbar und unmittelbar bevorteilten Unternehmen und Selbstständigen in den Kommunen, die eine Tourismusabgabe eingeführt haben, gewährleisten?**

Siehe Antwort zu den Fragen 9 und 10.

- 12. Gibt es in den Kommunen mit einer Tourismusabgabe für Unternehmen die Möglichkeit zur Überprüfung, welche Unternehmen zur Abgabe herangezogen werden und welche Unternehmen gegebenenfalls nicht herangezogen werden?**

Üblicherweise kann der Satzung der entsprechenden Kommune über die Erhebung eines Tourismusbeitrags eine Auflistung der beitragspflichtigen Personen und Unternehmen entnommen werden.

- 13. Haben die abgabepflichtigen Unternehmen, z. B. ein abgabepflichtiges Handwerksunternehmen oder ein Einzelhändler, Vorteile bei kommunalen Ausschreibungen von Bau- oder Lieferleistungen gegenüber nicht abgabepflichtigen Unternehmen aus der Nachbarkommune (bitte mit Erläuterung)?**

Nein. Kommunale Körperschaften sowie die aus ihnen hervorgegangenen juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind an die vergaberechtlichen Vorschriften gebunden (vgl. § 28 KomHK-VO).

- 14. Kann es passieren, dass ein Handwerksunternehmen in Goslar abgabepflichtig ist und ein vergleichbares Handwerksunternehmen aus der Umgebung/Region nicht?**

Ja. Ob eine Kommune eine Tourismusabgabe erhebt, hängt zunächst davon ab, ob die Voraussetzungen dazu vorliegen und die Kommune erhebungsberechtigt ist. Sodann steht es grundsätzlich im Ermessen der Kommune, ihre Aufwendungen für den Tourismus durch die Erhebung eines Tourismusbeitrags zu decken.

- 15. Kann man folglich aus betriebswirtschaftlicher Sicht von einem Wettbewerbsnachteil für den nach § 9 NKAG abgabepflichtigen Handwerksbetrieb bzw. von einem Wettbewerbsvorteil für das nicht von § 9 NKAG betroffene Handwerksunternehmen aus der Nachbarkommune sprechen (bitte mit Begründung)**

Der Tourismusbeitrag (nach früherem Recht: Fremdenverkehrsbeitrag) kann seit über 40 Jahren in Niedersachsen in den als Kurort, Erholungsort oder Küstenbadeort staatlich anerkannten Kommunen erhoben werden, sofern die Kommune eine entsprechende Satzung normiert hat. Im gesamten Zeitraum wurden Gewerbebetriebe und selbstständig Tätige in diesen Kommunen zu Tourismusbeiträgen herangezogen, ohne dass sie in ihrer Existenz bedroht waren. Auch muss berücksichtigt werden, dass die touristischen Leistungen der Kommunen im erheblichen Maße zur Steigerung der Attraktivität der Standorte, zur Sicherung von Arbeitsplätzen und somit auch zum wirtschaftlichen Erfolg der Gewerbebetriebe und Dienstleister beigetragen haben und zukünftig beitragen können. Zugleich stellt der Tourismusbeitrag durch die von Branchenzugehörigkeit und räumlicher Lage abhängige Höhe die gerechtere und differenziertere Vorgehensweise dar, um einen Beitrag zur Finanzierung der freiwilligen Aufgabe Tourismus zu leisten. Richtig ist, dass Gewerbetreibende, die außerhalb der Gemeinde ihren Sitz haben, jedoch tourismusbedingte Einnahmen in einer tourismusbeitragspflichtigen Kommune generieren, nicht abgabepflichtig sind. Seitens der Landesregierung wird allerdings das Risiko einer Wettbewerbsverzerrung, bedingt durch die vergleichsweise niedrigen Erhebungsbeträge als gering eingeschätzt.

Bei der Einschätzung einer eventuellen Wettbewerbsbeeinträchtigung durch einen Tourismusbeitrag darf nicht unerwähnt bleiben, dass erhebungspflichtige Gewerbebetriebe die Tourismusbeiträge

ge gewinnmindernd auf die Gewerbesteuer anrechnen können. Der Tourismusbeitrag vermindert als Betriebsausgabe den nach dem Einkommensteuergesetz zu berechnenden Gewinn und somit auch die Einkommensteuerschuld. Da der einkommensteuerliche Gewinn Grundlage für die Bemessung der Gewerbesteuer ist, werden tourismusbeitragszahlende Gewerbebetriebe folglich auch bei der Gewerbesteuer entlastet.

Die wettbewerblichen Auswirkungen von Tourismusbeiträgen auf das Handwerk werden aus Sicht der Landesregierung für überschaubar angesehen. Insbesondere Handwerksbetriebe profitieren in nicht unerheblichem Maße sowohl unmittelbar als auch mittelbar vom Tourismus. Der Tourismus generiert Handwerksbetrieben unmittelbare Vorteile, weil die betreffenden Personen oder Unternehmen in direkter geschäftlicher Verbindung mit den Touristen stehen (z. B. Bäcker, Fleischer) oder für diese unmittelbare Dienstleistungen erbringen (z. B. Frisöre, Autowerkstätten). Daneben profitieren andere Handwerksbetriebe mittelbar vom Tourismus, weil sie in direkter Geschäftsbeziehung mit den unmittelbaren touristischen Profiteuren stehen (z. B. Dachdecker- oder Installationsbetriebe, die direkt Aufträge eines Beherbergungsbetriebes erhalten).

16. Kann die Landesregierung den Vorwurf der „Ungleichbehandlung“ von Handwerkern „je nach Herkunft“ (<https://www.handwerk.com/archiv/neuer-beitrag-fuer-handwerker-zahlen-sie-bald-fuer-touristen-150-61-92760.html>) nachvollziehen?

Siehe Antworten zu den Fragen 14 und 15 und die Ausführungen in der Vorbemerkung.

17. Wie wird der Tourismusbeitrag in Niedersachsen berechnet?

Siehe Vorbemerkung.

18. Wer hat die Formel zur Beitragserrechnung bestimmt, und wird diese einheitlich in Niedersachsen angewendet?

Siehe Vorbemerkung.

19. Was bedeuten die einzelnen Formelbestandteile zur Berechnung der Tourismusabgabe konkret?

Siehe Vorbemerkung.

20. Wie berechnet sich die Summe aller tourismusbedingten Gewinnmöglichkeiten als ein Bestandteil zur Berechnung des Beitragssatzes für Beitragspflichtige?

Siehe Vorbemerkung.

21. Was umfasst der umlagefähige Aufwand der Kommunen, und was umfasst die Summe aller tourismusbedingten Gewinnmöglichkeiten für Unternehmen?

Die Kommune kann den Aufwand für die Förderung des Fremdenverkehrs sowie Aufwendungen für Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung, Erneuerung, Betrieb, Unterhaltung und Verwaltung von Einrichtungen, die dem Tourismus dienen, ganz oder teilweise refinanzieren. Aus diesem beitragsfähigen Aufwand ist der umlagefähige Aufwand zu ermitteln. Dazu ist zunächst ein öffentlicher Anteil (Gemeindeanteil) abzusetzen, sodann ist zu eruieren, welcher Teil des entstandenen Aufwands durch andere Finanzierungsmöglichkeiten zu refinanzieren ist oder refinanziert werden soll (vgl. NKAG Kommentar von Rosenzweig, Freese, von Waldthausen; § 9 Rn. 31).

Sachlich beitragspflichtig ist, wer durch den Tourismus unmittelbar oder mittelbar besondere wirtschaftliche Vorteile geboten bekommt. Diese Vorteile bestehen im Allgemeinen in erhöhten ver-

dienst- und Gewinnmöglichkeiten durch den Fremdenverkehr, z. B. durch unmittelbare geschäftliche Verbindungen, aber auch mittelbar für Tätigkeiten, die für die Bedarfsdeckung zugunsten der Touristen vorgenommen werden. Letzteres wird in der herrschenden Rechtsprechung teilweise sehr großzügig ausgelegt.

22. In welchem Verhältnis steht der jeweilige umlagefähige Aufwand für touristische Aufwendungen einer Kommune zu den tourismusbedingten Gewinnmöglichkeiten der Unternehmen, die tourismusbedingten Gewinnmöglichkeiten haben sollen?

Die Kommunen prägen dieses Verhältnis im Rahmen ihrer Satzungsautonomie durch die Festlegung eines Vorteilssatzes und Heranziehung eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabs (siehe Vorbeurteilung).

23. Wie repräsentativ ist die Festlegung des Mindestgewinnsatzes auf Basis branchenbezogener Betriebsvergleiche?

Der Landesregierung liegen keine branchenbezogenen Betriebsvergleiche vor. Der Mindestgewinnsatz ist in der Satzung festzulegen. Zwar ist es zulässig, zur Kalkulation auf den Branchendurchschnitt zurückzugreifen und auch die Richtsatzsammlung der Oberfinanzdirektion heranzuziehen, jedoch muss die Letztentscheidung der Satzungsgeber treffen.

24. Auf welcher rechtlichen Grundlage erfolgt die Bestimmung des Vorteilssatzes, welcher die zuzurechnenden Vorteile für die jeweiligen Unternehmen aus dem Tourismus in den Kommunen bestimmt?

Aus der Satzung der jeweiligen Kommune.

25. Ist die Bestimmung des Vorteilssatzes auf der Basis eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes rechtssicher?

Diese Vorgehensweise wird von der Rechtsprechung nicht in Zweifel gezogen. (vgl. OVG Lüneburg, Ur. vom 13.11.1990 - 9 L 156/89. 35 3

Nach der Rechtsprechung des Niedersächsischen Obergerichts kann die Bemessung der Beitragserhebung rechtfertigenden Vorteile im Rahmen des Fremdenverkehrsbeitragsrechts nur nach einem an der Wahrscheinlichkeit orientierten Maßstab vorgenommen werden, weil die durch den Fremdenverkehr ermöglichte Steigerung des Umsatzes bzw. Gewinns nicht genau anhand eines Wirklichkeitsmaßstabs festgestellt werden kann (Nds. OVG, Urteil vom 13.12.2006 - 9 KN 180/04, Dabei steht dem kommunalen Satzungsgeber ein weiter, pauschalierende und typisierende Regelungen einschließender Gestaltungsspielraum zu. Wie der Senat in seinem Beschluss vom 11.08.2003 (9 LA 42/03, NordÖR 2003, 510, 511) weiter ausgeführt hat, sind zulässig alle Maßstäbe, die einen Rückschluss auf die mit dem Fremdenverkehr verbundenen Gewinnmöglichkeiten zulassen. Aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität darf der Maßstab an leicht feststellbare Bemessungsfaktoren anknüpfen und grobmaschig sein (vgl. Nds. OVG, Urteil vom 23.03.2009 - 9 LC 257/07). Das Nds. OVG führt in seinem Urteil zum Az. 9 KN 180/04 vom 13.12.2006 für die Wahl des eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes aus: „es genügt eine angenäherte Verhältnismäßigkeit, die einer sich aus der Lebenserfahrung ergebenden pauschalierten Wahrscheinlichkeit Rechnung trägt, und muss hingenommen werden, das innerhalb der gebildeten Berufsgruppen durchaus Unterschiede hinsichtlich der aus dem Fremdenverkehr erzielbaren wirtschaftlichen Vorteile bestehen. Die den Fremdenverkehrsbeitrag erhebende Gemeinde ist nicht verpflichtet, die fremdenverkehrsbedingten Vorteile jedes einzelnen Beitragspflichtigen genau zu ermitteln.“

- 26. Sind die Berechnungen am Beispiel der Stadt Goslar, dass ein Friseur 1 855 Euro und ein Gebäudereiniger 3 363 Euro Tourismusabgabe pro Jahr zahlen muss (jeweils bei einem Jahresumsatz von 500 000 Euro), zutreffend?**

Davon ausgehend, dass der in dem Beispiel gegriffene Umsatz den steuerbaren Umsatz (ohne Umsatzsteuer) darstellen soll und auf Grundlage der Fremdenverkehrsbeitragssatzung der Stadt Goslar für den Stadtteil Hahnenklee vom 22.12.2015, ist die Berechnung zutreffend.

- 27. Wie kommt die Höhe der Tourismusabgabe beim Gebäudereiniger rechnerisch zustande, und welche durchschnittliche Steuer- und Abgabenlast hat dieses Handwerksunternehmen außerdem zu tragen (bitte um durchschnittlichen Erfahrungswert, getrennt nach Steuer- und Abgabenart)?**

Der Landesregierung liegen keine Zahlen zur Einschätzung durchschnittlicher Steuer- und Abgabenlasten dieser Handwerksunternehmen vor.

In der entsprechenden Satzung der Stadt Goslar für den Stadtteil Hahnenklee vom 22.12.2015 ist für die Berechnung Folgendes festgelegt:

§ 4 (Beitragssatz): „Der Beitragssatz beträgt 7,73 v. H. des Messbetrages gemäß § 3 Abs. 1“; der Messbetrag ergibt sich aus § 3 (Beitragsmaßstab) der sich zusammensetzt aus dem im Erhebungsgebiet erzielten Umsatz, multipliziert mit dem Vorteilssatz und dem Gewinnsatz. In der Satzung ist weiter definiert, dass der Vorteilssatz für die einzelnen Arten der beitragspflichtigen Tätigkeit den als auf dem Fremdenverkehr beruhend geltenden Teil des Umsatzes bezeichnet (vgl. § 3 Abs. 3 der Satzung). Der Gewinnsatz drückt die objektive Gewinnmöglichkeit der jeweiligen Betriebsart aus (vgl. § 3 Abs. 4 der Satzung). Sowohl Gewinn- als auch Vorteilssatz sind von der Kommune im Rahmen ihrer Satzungsautonomie festgelegt und der Anlage zur Satzung zu entnehmen.

Für Gebäudereiniger in anderen Kommunen sind die Bestimmungen der dort jeweils gültigen Satzungen heranzuziehen, es gibt keine einheitliche Berechnungsformel (siehe Vorbemerkung).

- 28. Wie erklärt sich die Landesregierung, dass ein Dachdecker in Goslar 2 500 Euro Tourismusabgabe zahlt, aber keinen Auftrag mehr und keinen sonstigen betrieblichen Vorteil durch die Bereithaltung des touristischen Angebots der Stadt Goslar hat (<https://www.handwerk.com/archiv/neuer-beitrag-fuer-handwerker-zahlen-sie-bald-fuer-touristen-150-61-92760.html>)?**

Siehe Antwort zu Frage 29.

- 29. Welchen direkten und welchen indirekten wirtschaftlichen Vorteil hat ein Dachdecker in Goslar vom Tourismus in Goslar, wenn sein Firmensitz zwar in Goslar ist, die Aufträge aber außerhalb von Goslar anfallen und Aufträge innerhalb Goslars bei Betrieben und Privatpersonen anfallen, die nichts mit dem Tourismus in Goslar zu tun haben?**

Eine Voraussetzung der sachlichen Beitragspflicht nach § 9 NKAG ist, dass durch den Tourismus unmittelbar oder mittelbar besondere wirtschaftliche Vorteile geboten werden. Dabei kommt es nicht darauf an, ob diese Chance genutzt wird, es reicht vielmehr aus, dass sie besteht (vgl. NKAG Kommentar, § 9 Rn. 43, OVG Lüneburg, Urt. v. 11.12.1990, 9 L 161/89). Dies ist für nahezu jeden Ortsansässigen, der sich wirtschaftlich betätigt, der Fall. Da Dachdecker für die Bedarfsdeckung zugunsten der Touristen tätig sind, sind sie mittelbar Bevorteilte im Sinne des Gesetzes.

- 30. Plant die Landesregierung eine Novellierung des NKAG mit dem Ziel der Außerkraftsetzung des § 9 NKAG, gegebenenfalls zu wann?**

Es ist nicht geplant, § 9 NKAG abzuschaffen.

(Verteilt am 07.01.2019)