

Bericht
zur Kalkulation einer gemeinsamen
Kurabgabe für die anerkannten
Kurorte der Insel Usedom

Auftraggeber: Usedom Tourismus GmbH
Hauptstraße 42
17459 Seebad Koserow

Schwerin, 7. November 2024

Auftragnehmer: **KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH**
Bertha-von-Suttner-Str. 5
19061 Schwerin
Telefon: 0385-30 31 251, Fax: 0385-30 31 255
E-mail: info@kubus-mv.de

Bearbeiter: **Michael Wegener**

Bearbeitungszeitraum: **März 2024 – November 2024**

Inhaltsverzeichnis	Seite 3
Bearbeitungsgegenstand	4
1. Allgemeines zur Kurabgabe	4
2. Satzungsarbeiten	4
3. Zusammenstellung der abgabefähigen Kosten der Kurabgabe	5
3.1. Schritt 1: Ermittlung abgabefähiger Aufwand	5
3.1.1. Harmonisierte Annahmen	6
3.1.2. Steuerrechtliche Harmonisierung	6
3.2. Schritt 2: Ermittlung umlagefähiger Aufwand	7
3.3. Schritt 3: Ermittlung der abgabefähigen Personen	9
3.4. Schritt 4: Berechnung der Kurabgabe	10
3.5. Schritt 5: Ermittlung der Ausfallbeträge für die Gemeinde	11
4. Abschließendes	12
5. Anlage: Kalkulationsvorgaben - Übersicht kurabgabefähige Einrichtungen	13

Bearbeitungsgegenstand

Die Zielstellung ist die Fortführung der gemeinsamen Kurabgabe auf der Insel Usedom und der Stadt Wolgast. 23 Gemeinden der Insel Usedom sind zusammen mit der Stadt Wolgast vom Wirtschaftsministerium als gemeinsame Tourismusregion staatlich anerkannt worden. Die vorliegende Kalkulation beschränkt sich auf die acht anerkannten Seebäder, die die Kurabgabe erheben, und auf die vier neuen Gemeinden (Kamminke, Krummin, Sauzin und Stadt Wolgast), die ab dem 01.01.2025 erstmalig Kurabgabe erheben. Die Ausweitung auf weitere Gemeinden der Tourismusregion ist vorgesehen.

1. Allgemeines zur Kurabgabe

Die Kurabgabe wird gemäß § 11 Kommunalabgabengesetz Mecklenburg-Vorpommern (KAG MV) für die **Möglichkeit** der Inanspruchnahme der gemeindlichen Kur- und Erholungseinrichtungen sowie der Veranstaltungen erhoben. Sie dient zur (anteiligen) Deckung des Aufwandes für die Herstellung, Verwaltung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten öffentlichen Einrichtungen und durchgeführten Veranstaltungen.

Da bereits die Möglichkeit der Inanspruchnahme reicht, wird die Kurabgabe rechtstechnisch als Sonderform der Entgeltabgabe eingestuft. Wegen ihres Charakters als Vorteilsentgelt ist sie auf der einen Seite einem Beitrag ähnlich, wegen der tatsächlichen Inanspruchnahme auf der anderen Seite weist sie gebührenrechtliche Charakterzüge auf. Aus diesem Grund die Regeln der §§ 6 und 7 KAG MV entsprechend anzuwenden.

Die Gemeinden haben sich dazu entschlossen, gem. § 11 Abs. 1 S. 2 KAG MV eine gemeinsame Kurabgabe zu erheben. Es ist bei der Kalkulation zu beachten, dass der Ertrag der Gesamtaufwendungen die in § 11 Abs. 1 KAG MV genannten Maßnahmen (Leistungen) nicht überschreiten darf.

2. Satzungsarbeiten

Die bereits bestehende, harmonisierte Satzung wird fortgeführt. Die Änderung der Satzung beschränkt sich auf die Höhe der Kurabgabe, auf die Erweiterung des Erhebungsgebietes um die

vier Gemeinden, die ab dem 01.01.2025 erstmalig Kurabgabe erheben, sowie auf die Konkretisierung der vom Gast für die Abwicklung der Kurabgabe zu erhebenden Daten.

3. Zusammenstellung der abgabefähigen Kosten der Kurabgabe

Gem. § 2 KAG MV dürfen Abgaben nur aufgrund einer Satzung erhoben werden. Die Satzung muss dabei den Satz der Abgabe regeln. Damit der Satz der Abgabe durch die Gemeindevertretung ermessensfehlerfrei bestimmt werden kann, ist eine Kalkulation notwendig. Die Kurabgabe wird in mehreren Schritten ermittelt.

3.1. Schritt 1: Ermittlung abgabefähiger Aufwand

Schon aus der Rechtsnatur der Kurabgabe folgt, dass die Summe der Abgaben den Aufwand für die abgabefähigen Einrichtungen und Veranstaltungen (sowie ggf. die ermäßigte oder kostenlose Nutzung des ÖPNV und weiterer Angebote) nicht übersteigen darf¹. Daher sind in einem ersten Schritt die abgabefähigen Aufwendungen zu ermitteln. Dieser Schritt wurde von den Gemeinden übernommen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die acht prädikatisierten Seebäder die Erhebung der Kurabgabe über Eigenbetriebe und die vier weiteren Gemeinden über ihre Verwaltungen organisieren. Die abgabefähigen Kosten für das Kalenderjahr 2025 sind nach den besprochenen Grundsätzen von den jeweiligen Eigenbetrieben bzw. den Verwaltungen ermittelt und übersandt worden. Eine Kontrolle des abgabefähigen Aufwands und Prüfung auf Vollständigkeit oder Korrektheit erfolgte durch die KUBUS GmbH nicht.

Es sind nur solche Aufwendungen abgabefähig, die den in § 11 Abs. 1 KAG MV genannten Tatbeständen entsprechen. Hierzu erhielten die Gemeinden einen Katalog mit einem Überblick möglicher Einrichtungen, die über die Kurabgabe refinanziert werden können. (siehe Anlage)

Zudem ist zu beachten, dass die Eigenbetriebe auch KAG-fremde Leistungen erbringen, die nicht über § 11 KAG MV refinanziert werden dürfen. Diese Leistungen galt es zu separieren. Sofern diese KAG-fremden Leistungen Gewinne erzielen, können diese zur freien Verwendung genutzt werden. Einnahmen aus der Kurabgabe sind hingegen zweckgebunden. Ferner waren auch die

¹ Vgl. Driehaus, § 11 Rn. 93

Aufwendungen der Fremdenverkehrsabgabe in den acht prädikatisierten Seebädern nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 KAG MV zu separieren. Dabei sind für die vorliegende abgabenrechtliche Betrachtung folgende Bereiche zu beleuchten:

- Kurabgabe, § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 KAG MV
- Fremdenverkehrsabgabe, § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 KAG MV
- KAG-fremde Kosten

Wir gehen davon aus, dass das sog. Spiegelbildprinzip eingehalten worden ist. Das bedeutet, dass die uns gemeldeten Kosten des Bereichs der Kurabgabe keine Aufwendungen und Erträge der anderen Bereiche enthalten. Sowohl auf der Aufwands- als auch auf der Ertragsseite sind Kosten der Bereiche „Fremdenverkehrsabgabe“ und „KAG-fremde Kosten“ zu entfernen. Lediglich Kosten aus dem Bereich „Kurabgabe“ sollten gemeldet werden. Sofern die von der Gemeinde gemeldeten Zahlen dem Spiegelbildprinzip nicht entsprachen, sind die Erträge der anderen Bereiche abgezogen worden.

3.1.1. Harmonisierte Annahmen

Neben den zuvor benannten abgabenrechtlichen Betrachtungen wurden folgende Parameter angeglichen:

- Keine kalkulatorischen Wagniskosten
- Keine Berücksichtigung von Zuschüssen und Zuwendungen bei den Abschreibungen (§ 6a Abs.2 KAG MV)
- Keine Berücksichtigung kalkulatorischer Zinsen

3.1.2. Steuerrechtliche Harmonisierung

Da die steuerrechtliche Betrachtung der Kurbetriebe im Moment sehr umstritten ist, musste sich diesbezüglich auf eine Vorgehensweise geeinigt werden. Es ist entschieden worden, mit Nettowerten zu kalkulieren. Zudem melden die Gemeinden ggf. einen Betrag, bei denen sie davon ausgehen, dass ein Vorsteuerabzug nicht mehr möglich sein wird. Die Bewertung darüber haben die Gemeinden in Rücksprache mit ihren jeweiligen Steuerberatern getroffen, bei welchem sie keine Vorsteuer ziehen können. Dieser Betrag wird abgabenerhöhend in die Kalkulation eingestellt.

Schritt 1: Ermittlung abgabefähiger Aufwand:	
Darstellung prognostizierter abgabefähiger Aufwand 2025:	
Abgabefähiger Aufwand	23.451.676,41 €

3.2. Schritt 2: Ermittlung umlagefähiger Aufwand

Die festgestellten abgabefähigen Kosten dürfen nicht in Gänze auf den abgabepflichtigen Personen umgelegt werden, da die Einrichtungen, nicht nur von Kur- und Feriengästen, sondern auch von den Einwohnern der Gemeinde in Anspruch genommen werden. Um dieser Vorgabe gerecht zu werden, wird ein Gemeindeanteil dargestellt. „Die Festlegung der Höhe des Eigenanteils liegt im weiten Ermessen des Ortsgesetzgebers und hat sich an den jeweiligen örtlichen Verhältnissen - insbesondere an dem Umfang des Kurgästeanteils und an der Art der einzelnen Kureinrichtungen in der erhebungsberechtigten Gemeinde – zu orientieren.“² Im Rahmen der gemeinsamen Kalkulation wurde die Ermittlung des Eigenanteils harmonisiert.

Die Ermittlung des Eigenanteils beruht auf dem Grundgedanken, dass die Einheimischen die touristischen Einrichtungen nicht so intensiv nutzen wie die Ortsfremden. Um einen sachgerechten Vergleich zu erhalten, wird davon ausgegangen, dass ein Einheimischer an 28 Tagen im Jahr die eigene Gemeinde wie ein Tourist benutzt. Einzige Ausnahme: Stadt Wolgast. Da davon auszugehen ist, dass die Nutzung touristischer Angebote in einem Mittelzentrum weniger intensiv erfolgt, werden die Nutzungstage mit 0,5 faktorisiert. Diese touristischen Nutzungstage der Einheimischen werden den Aufenthaltstagen der Ortsfremden entgegengestellt. Anhand der errechneten kalkulatorischen Nutzungsanteile wird ein umlagefähiger Betrag für die Ortsfremden dargestellt.

Die 28 Tage wurden wie folgt ermittelt:

Errechnung		Nutzung wie ein Tourist in Stunden		touristische Nutzung des Gastes am Tag in Stunden	Umrechnung in Tagen = einheimische Nutzung
	Tage	in Stunden	Stunden * Tage		
freie Tage	109	1,5	163,5		
Arbeitstage	226	0,5	113		
			276,5	10	27,65

² Aussprung / Siemers / Holz, Kommunalabgabengesetz Mecklenburg – Vorpommern, § 11 2.7.3.

Der Eigenanteil soll die Kosten der Gemeinde abdecken, die durch die Nutzung der eigenen Einwohner entsteht. Aus diesem Grund gehen wir in der Kalkulation nicht von der möglichen Nutzung der Einwohner aus, die natürlich deutlich höher liegt. Vielmehr wird hier auf die tatsächliche Nutzung abgestellt.

In sieben der zwölf Gemeinden liegt der Eigenanteil unter 10 % und somit unterhalb einer Entscheidung des VG Greifswald, die einen Eigenanteil unter 10% als nicht mehr rechtmäßig ansieht.³ Allerdings sagt das OVG Greifswald: „Dieser rechtliche Komplex ist in der Rechtsprechung des Senates zwar noch **nicht** hinreichend **geklärt**. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob ein Eigenanteil von weniger als 10 v. H. von der Gemeindevertretung **nicht ermessensfehlerfrei beschlossen werden könne** (offengelassen im Ur. des Senates vom 23. Juli 2015 – 1 L 28/13 –, juris Rn. 22).“⁴ Daraus lässt sich schlussfolgern, dass ein Eigenanteil unter 10% auch ermessensfehlerfrei beschlossen werden kann. Die hier vorgeschlagene Herleitung des Eigenanteils enthält keine sachfremden Erwägungen und wurde im Ur. des OVG Greifswald vom 28. Oktober 2024 – 4 K 756/21 – bestätigt.

Der Gemeindeanteil ist für jede Gemeinde individuell berechnet worden, da trotz gemeinsamer Erhebungsregion die Selbstverwaltungshoheit der Gemeinden bestehen bleibt und die Gemeinden nur eine Satzungsbefugnis für ihre Gemeinde haben. Der in der gemeinsamen Kalkulation dargestellte Eigenanteil entspricht der Summe der Eigenanteile aus den einzelnen Gemeinden, die jeweils nach dem oben genannten Modell hergeleitet worden sind.

Nach diesen Grundsätzen ist der festgestellte Eigenanteil von den abgabefähigen Aufwendungen abzuziehen. Somit steht der umlagefähige Aufwand (= Deckungsbedarf) fest.

Darstellung prognostizierter umlagefähiger Aufwand 2025:	
Abgabefähiger Aufwand	23.451.676,41 €
Höhe des Eigenanteils:	11,24 %
Gemeindeanteil für die Vorteile der Einheimischen	2.635.459,17 €
Ausgleich der Nachkalkulation 2023	-106.054,90 €
Umlagefähiger Aufwand	20.710.162,34 €

³ VG Greifswald, Urteil vom 17. Juni 2021, Az. 3 A 1918/18

⁴ OVG Greifswald, Urteil vom 5. Februar 2018, Az.1 L 89/14

Im Vergleich zum Vorjahr ist der gemeinsame Eigenanteil gestiegen. Die Ursache liegt darin, dass neue Gemeinden zum System der gemeinsamen Kurabgabe hinzukommen, die im Verhältnis einen deutlich höheren Eigenanteil vorweisen.

3.3. Schritt 3: Ermittlung der abgabefähigen Personen

Um die Kurabgabe berechnen zu können, sind die sogenannten Umlageeinheiten zu ermitteln. Bei der Kurabgabe ist damit die Summe aller abgabepflichtigen Aufenthalte gemeint. Damit dieser hinreichend bestimmt werden kann, sind die abgabefähigen Aufenthalte zu ermitteln. Der abgabepflichtige Personenkreis bestimmt sich nach § 11 Abs.2 KAG MV. Der abgabepflichtige Personenkreis ist hinreichend besprochen worden. Neben den Übernachtungsgästen und den Tagesgästen werden auch die Dauergäste zur Kurabgabe herangezogen. Zu den Dauergästen gehören auch Zweitwohnungsinhaber/-besitzer sowie Dauercamper/Dauerlieger. Diese Dauergäste werden dabei pauschal behandelt. Es wird davon ausgegangen, dass diese sich an 28 Tagen in der Gemeinde zu Erholungszwecken aufhalten.

Zu berücksichtigen ist, dass es Saisonzeiten gibt. Da das touristische Angebot der Vor- bzw. Nachsaison nicht das Maß der Angebote in der Hauptsaison erreicht, ist eine ganzjährige Kurabgabe in gleicher Höhe nicht geboten. Die Saisonzeiten sind unverändert zum Vorjahr: Vorsaison (Januar bis März), Hauptsaison (April bis Oktober) und Nachsaison (November und Dezember). Bei der Bestimmung der Höhe der Abgabesätze wurde u.a. das Leistungsangebot herangezogen. Das stärkste Leistungsangebot gibt es während der Hauptsaison. Die Nachsaison hat wiederum ein etwas höheres Leistungsangebot als die Vorsaison. Vergleicht man die Leistungsangebote, so erscheint eine Abstufung der Vorsaison von 21% und der Nachsaison von 14% als sachgerecht. Dies hat für die Kalkulation zur Folge, dass die Aufenthaltstage der Vor- sowie Nachsaison zu gewichten sind.

Die Gewichtung erfolgt, indem ein verhältnismäßig höherer Abgabesatz für die Hauptsaison berechnet wird. Dies erreicht man dadurch, dass die tatsächlichen Aufenthaltstage der Abgabepflichtigen in der Vorsaison um die bereits dargestellten 21% sowie in der Nachsaison um 14% reduziert (gewichtet) werden.

Schritt 3: Ermittlung der abgabefähigen Personen (Umlageeinheiten)	
Prognose abgabepflichtige Aufenthalte/ Umlageeinheiten 2025	8.174.059 AHT
Prognose gewichtete Aufenthaltstage:	7.973.587 AHT

Hiermit liegt man 434.182 Aufenthalte über dem Vorjahr (7.539.405 gewichtete AHT). Dies spiegelt die aktuelle Entwicklung der Gästezahlen wider sowie die zusätzlichen Aufenthaltstage der neuen Gemeinden, die zum System der gemeinsamen Kurabgabe hinzukommen.

3.4. Schritt 4: Berechnung der Kurabgabe

Teilt man die festgestellten umlagefähigen Aufwendungen durch die gewichteten Umlageeinheiten, so erhält man die Kurabgabe (netto) für die Hauptsaison. Die Kurabgabe der Vorsaison entspricht 79%, die der Nachsaison 86% der Höhe der Kurabgabe der Hauptsaison.

Die Kurabgabe ist gem. dem Umsatzsteuergesetz mit 7% zu versteuern. Die errechnete gemeinsame Kurabgabe gilt für das gesamte Erhebungsgebiet, welches den anerkannten Gemeindegebiet der acht Gemeinden entspricht.

Darüber hinaus haben die Gemeinden beschlossen, die administrativen und technischen Leistungen im Rahmen der gemeinsamen Kurabgabe (UsedomCard) über eine GästeCard-Umlage zu finanzieren. Der für 2025 kalkulierte Aufwand beläuft sich auf 150.000€ mit einer Umlage i.H.v. 0,02€ netto.

Schritt 4: Berechnung der Kurabgabe	
Deckungsbedarf 2025	20.710.162,34 €
Umlageeinheiten (gewichtet)	7.973.587
Abgabesatz netto:	
zzgl. GästeCard-Umlage	0,02 €
Kurabgabe Vorsaison	2,07 €
Kurabgabe Hauptsaison	2,62 €
Kurabgabe Nachsaison	2,25 €
Abgabesatz brutto (Steuersatz):	
Kurabgabe Vorsaison	2,21 €
Kurabgabe Hauptsaison	2,80 €
Kurabgabe Nachsaison	2,41 €
Jahreskurabgabe	78,42 €

Die Kurabgabe beträgt rechnerisch netto 2,07 € in der Vorsaison, netto 2,62 € in der Hauptsaison und 2,25 € netto in der Nachsaison (inkl. 0,02€ GästeCard-Umlage). Die Bruttowerte inkl. GästeCard-Umlage betragen rechnerisch 2,21 € in der Vorsaison, 2,80 € in der Hauptsaison und 2,41 € in der Nachsaison. Die Jahreskurabgabe beträgt dementsprechend 78,42 € (brutto). Es wurde kaufmännisch auf zwei Nachkommastellen gerundet.

Es wird empfohlen, die Kurabgabe brutto in der Hauptsaison auf 2,80 € zu beziffern. In der Vorsaison sollte die Kurabgabe brutto 2,20 € und in der Nachsaison 2,40 € brutto betragen. Die Jahreskurabgabe sollte 78,40 € (brutto) betragen.

In den Gemeinden Ostseebad Heringsdorf, Ostseebad Ückeritz und Kamminke kommt ggf. eine weitere Umlage für die Nutzung des ÖPNV hinzu. Diese kann dem gemeindeindividuellen Beschluss über die Satzung und Kalkulation entnommen werden.

3.5. Schritt 5: Ermittlung der Ausfallbeträge für die Gemeinde

Neben dem Eigenanteil für die Nutzung der Einheimischen hat jede Gemeinde die satzungsmäßig gewährten Befreiungen auszugleichen. Dieser Umstand beruht auf der Annahme, dass gewährte Befreiungen nicht zu Lasten anderer Abgabepflichtigen führen dürfen. Wenn Befreiungen aus wichtigen Gründen gewährt werden, müssen diese dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG genügen. „Die dadurch entstehenden Mindereinnahmen dürfen nicht zu einer Mehrbelastung der übrigen Kurabgabepflichtigen führen“⁵.

Im Rahmen der Harmonisierung sind auch die Befreiungstatbestände angeglichen worden. Mit der vorgelegten Kalkulation sind Kinder bis zum vollendeten 6. Lebensjahr (d.h. Kinder unter 6 Jahren) befreit von der Zahlung der Kurabgabe. Alle anderen Abgabepflichtigen erhalten keine Befreiungen oder Ermäßigungen.

Das Kalkulationsblatt der einzelnen Gemeinden weist daher abschließend die Ausfallbeträge und einen Kostendeckungsgrad aus.

⁵ Vgl. Aussprung/Siemers/Holz, Kommunalabgabengesetz Mecklenburg – Vorpommern, § 11, 2.3

4. Abschließendes

Eine Besonderheit der touristischen Abgaben ist der Umstand, dass die Gemeinde Ausfallbeträge zu tragen hat. Dies hat zur Folge, dass ein Kurbetrieb in Wahrnehmung seiner Aufgaben nach dem KAG keine Gewinne erzielen kann. Gewinne kann ein Kurbetrieb nur mit KAG-fremden Bereichen erzielen.

Der vorliegende Bericht behandelt die gemeinsame Kalkulation der zwölf anerkannten Gemeinden. Wie bereits dargestellt beruht die gemeinsame Kalkulation auf den zwölf Einzelkalkulationen der Gemeinden. In der Kalkulationstabelle ist daher dargestellt, wie die Zahlungsströme zu leisten sind, dass jede Gemeinde auch die Kurabgabe bekommt, die ihr nach KAG zusteht.

Diese Vorkalkulation beruht auf Prognosen, die im Rahmen einer Nachkalkulation kontrolliert werden müssen. Nach den Ergebnissen der Nachkalkulation sind die Zahlungsströme unter den Gemeinden an die tatsächlich festgestellten Bedingungen anzupassen.

Vielen Dank für die gute Zusammenarbeit.

Michael Wegener
Assessor jur.

5. Anlage: Kalkulationsvorgaben - Übersicht kurabgabefähige Einrichtungen



Der Einrichtungsbegriff des § 11 KAG MV

Vorbemerkung:

Die vorliegende Übersicht soll einen nicht abschließenden Überblick über die Einrichtungen verschaffen, die mit der Kurabgabe refinanziert werden können. Es wird in erster Linie der Einrichtungsbegriff des Landes Mecklenburg-Vorpommern (MV) erläutert. In den Grundsätzen gilt das Geschriebene aber auch für die anderen Bundesländer. Aufgrund der Nähe der Landesgesetze wird hier auch Rechtsprechung aus anderen Bundesländern herangezogen.

Ausgangspunkt soll ein aktuelles Urteil des OVG MV sein.¹ Die Richter schreiben in Rn. 58: „Bestätigt wird diese Auslegung durch die Neuregelung des Tatbestands der kurabgabefähigen Maßnahmen in Art. 2 Nr. 1 des bereits benannten Gesetzes zur Einführung von Tourismusorten und Tourismusregionen. Dadurch wird der Bereich der kurabgabefähigen Maßnahmen erweitert und die Bezuschussung von zu touristischen Zwecken beworbenen und durchgeführten Veranstaltungen und Leistungen sowie die Ermöglichung einer kostenlosen oder ermäßigten Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs als kurabgabefähig eingestuft. Die Leistungen müssen nicht durch die Gemeinde erbracht werden. Da es das ausdrückliche Ziel der Neuregelung ist, die Verwendungsbreite der Einnahmen aus der Kurabgabe zu erweitern [...]“. Bis zu dieser Gesetzesänderung war der Einrichtungsbegriff in MV eher eng auszulegen. In anderen Bundesländern war man da schon weiter. Ein relativ aktuelles Urteil aus dem Jahre 2017² hat sich sehr ausführlich damit auseinandergesetzt, welche Einrichtungen erfasst werden können. Die Quintessenz ist, dass der **Einrichtungsbegriff sehr weit zu verstehen ist** und somit eine (anteilige) Finanzierung von einer Vielzahl von Einrichtungen möglich ist.

Voraussetzung: Die Einrichtungen und Veranstaltungen müssen den **Erholungszweck fördern**, also der Erhaltung, Förderung oder Wiederherstellung der körperlichen, geistigen oder seelischen Gesundheit dienen. Aus der Formulierung wird deutlich, dass auch Einrichtungen, die diesen Zweck nur mittelbar dienen, umgelegt werden dürfen. Hierzu zählt z.B. die Kurverwaltung oder die Tourist Information.

Zu den Ausführungen des Urteils passen auch die Ausführungen aus einem bayerischen Praxiskommentar:

¹ Oberverswaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 1. März 2022 – 3 K 362/20 OVG –, Juris

² Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 14. September 2017 – 2 S 2439/16 –, Juris

„Einrichtungen und Veranstaltungen dienen Kur- und Erholungszwecken, wenn sie dazu bestimmt und geeignet sind, die körperliche und seelische Gesundheit zu erhalten, zu fördern und wiederherzustellen. Dabei ist ein weiter Maßstab anzulegen.“ Auch im KAG MV Kommentar schreibt Herr Holz unter § 11 2.7.1. ähnliches.

Hierdurch sind inzwischen eine Vielzahl von Einrichtungen denkbar. Die Gerichte und die Kommentare sind in den Begrifflichkeiten nicht ganz klar. Es wird hier versucht eine Art Obergruppe zu bilden, um ein vereinfachtes Schema zu schaffen, dies gelingt aber nicht einheitlich. Für die weitere Betrachtung werden drei Bereiche dargestellt:

- Bereich 1: eigene „echte“ Kureinrichtungen und solche die Erholungszwecken dienen
- Bereich 2: eigene allgemeine Einrichtungen, die allen zu Gute kommen
- Bereich 3: eigene natürliche Einrichtungen
- Bereich 4: fremde Einrichtungen

Bereich 1: „echte“ Kureinrichtungen und solche die Erholungszwecken dienen

Die Einrichtungen des Bereichs 1 sind komplett über die Kurabgabe refinanzierbar. Dazu zählen grds. alle Einrichtungen, die zur Erreichung der Prädikatisierung notwendig sind, sog. „echte“ Kureinrichtungen. Ferner alle Einrichtungen, die geeignet sind, den oben genannten weit zu verstehenden Auslegungen zu erfüllen. Hier ist eine Vielzahl von Einrichtungen denkbar. Ursprünglich waren damit insb. Kur- und Wanderwege, Kurmittelhäuser und Kurparks und ähnliche Einrichtungen gemeint. Sie finden im Anhang dieses Überblicks eine Listung von möglichen Einrichtungen, die natürlich nicht abschließend ist, aber als Anhaltspunkt dienen kann. Abschließend könnte man auch formulieren, dass all die Einrichtungen in den Bereich 1 fallen, die der touristischen Infrastruktur der Gemeinde dienen.

Bereich 2: allgemeine Einrichtungen, die allen zu Gute kommen

Hier sind die Übergänge zum Bereich 1 teilweise fließend, aber im Grundsatz fallen hier Einrichtungen darunter, die der allgemeinen Infrastruktur einer Gemeinde dienen. Hierzu zählen insbesondere Einrichtungen der Grundversorgung (Wasserversorgung oder Abwasserbeseitigung), der allgemeinen Daseinsvorsorge, aber auch allgemeine Maßnahmen der Landschaftspflege oder Gemeindeverschönerung. Solche Einrichtungen sind grundsätzlich nicht über die Kurabgabe zu refinanzieren, zumal einige der genannten

3



Einrichtungen mit einer eigenen Abgabe refinanziert werden (z.B. Abwassergebühren). „Lediglich dann, wenn solche Einrichtungen im Hinblick auf die Kur- und Erholungsfunktion errichtet und betrieben bzw. mit zusätzlichen Angeboten für Kurgäste ausgestattet oder die Einrichtungen fremdenverkehrsbedingt größer errichtet und mit zusätzlichen Einrichtungen versehen werden, z.B. bei Hallen- und Freibädern etwaige Moorbecken usw., können sie in die Erhebung der Kurtaxe anteilig einbezogen werden.“³ Dieses Zitat aus einem Urteil verdeutlicht, wie individuell der Einrichtungsbegriff ausfallen kann.

Ein klassisches Beispiel von einer Einrichtung, die die Schwierigkeit von Gruppierungen verdeutlicht ist das Hallenbad. In einem typischen Kurort ist oftmals eine Therme, in der der Schwerpunkt auf Kummittelanwendungen liegt. Eine solches Hallenbad ist dem Bereich 1 zuzuordnen. So auch sicherlich die Themen in den Nord- und Ostseebädern. Ein Erholungsort, der seine Anerkennung der guten Luft zu verdanken hat, hat oftmals keine Therme, aber ggf. ein Hallenbad im Rahmen der Grundversorgung. Dieses Hallenbad ist eher dem Bereich 2 zuzuordnen und daher in aller Regel nur anteilig refinanzierbar, wenn z.B., dass Hallenbad zusätzliche Angebote für Touristen ausgestattet ist. Es kann aber auch dem Bereich 1 zugeordnet werden. Das kommt auf die individuelle Situation vor Ort ab.

Bereich 3: natürliche Einrichtungen

Die Einrichtungen des Bereichs 3 sind in aller Regel nicht umlegbar. Hierbei handelt es sich um natürliche Einrichtungen, wie z.B. natürliche Wege, Naturstrände, Badeseen, Luft, Sonnenstrahlen etc. Es scheitert insoweit schon daran, dass diese Einrichtungen der Gemeinde gehören. Die genannten Sachen sind sozusagen für alle da und sind Gemeindegebrauch. Diese Grundannahme findet sich auch in vielen landesrechtlichen Vorschriften wieder, wo der Allgemeingebrauch diverser Naturgegebenheiten geregelt wird, die oftmals im Widerspruch zur Kurabgabe stehen. Wichtig ist auch das Urteil vom BVerwG vom 13. September 2017, Az. 10 C 7.16, welches den Gemeindegebrauch wie folgt zusammenfasst: „Alle Menschen haben das Recht, den Strand unentgeltlich zu betreten, sich dort aufzuhalten, dort spazieren zu gehen und zu baden.“

Erst wenn die Gemeinde besondere Vorkehrungen trifft (z.B. Aufstellen von Ruhebänken, Bewirtschaftung etc.) können diese zusätzlichen Vorkehrungen auf die Kurabgabe umgelegt werden. Diese Einrichtungen fallen jedoch dann in den Bereich 1. Auch unter Bereich 3 fallen fremde Einrichtungen, die nicht der Gemeinde gehören. Diese Einrichtungen sind in aller Regel nicht über die Kurabgabe umlegbar, dies soll auch für Zuschüsse und Spenden oder ähnliche Aufwendungen gelten. Dies machen wir anders, wenn sonst die Gemeinde die betreffende Einrichtung betreiben würde.

³ Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 14. September 2017, Az. 2 S 2439/16

Fazit

Eine klare und scharfe Darstellung aller umlagefähiger Einrichtungen ist damit nicht möglich. Es kommt auf die örtlichen Gegebenheiten der jeweiligen Gemeinde an. Seien Sie ruhig mutig und verstehen den Einrichtungsbegriff eher weit.

Sammlung der Kosten:

Wenn Sie den Kreis der Einrichtungen festgelegt haben, können Sie auf dieser Grundlage die umlagefähigen Kosten, die Sie über die Kurabgabe refinanzieren können, errechnen. Als Grundlage können Sie die Aufwendungen der letzten drei Haushaltsjahre heranziehen. Bitte diese aber nur als Orientierungspunkt nehmen. Wir kalkulieren eine Kurabgabe für die Zukunft. Daher muss eine Prognose erstellt werden, die sich zwar an der Vergangenheit orientieren kann, aber auch die schon feststehenden Kosten des Kalkulationszeitraums berücksichtigen darf und soll.

Erklärung zur Liste:

Die Zuordnung basiert auf Urteilen und Kommentaren. Diesen liegen meist Fälle konkreter Gemeinden zu Grunde. Die Einteilungen hängen von der Stärke der touristischen Prägung der Gemeinde ab. Unterstrichene Beispiele aus Bereich 1 bzw. 2 können auch unter Bereich 2 bzw. 1 fallen, nämlich dann, wenn es sich nicht um touristische Infrastruktur (dann Bereich 1), sondern um allgemeine Infrastruktur (dann Bereich 2) handelt. Fett geschriebene Beispiele unter Bereich 1 bzw. 3 können ggf. unter Bereich 3 bzw. 1 fallen, nämlich dann, wenn es Allgemeingebrauch (Bereich 3) ist. Erst wenn zusätzliche Aufwendungen betrieben werden kann diese Einrichtung in Bereich 1 fallen.

Bereich 4: fremde Einrichtungen

Fremde Einrichtungen sind solche, die nicht der Gemeinde gehören. Bis zur Gesetzesänderung durften diese Einrichtungen nicht über die Kurabgabe umgelegt werden, gleiches gilt auch für Zuschüsse und Spenden oder ähnliche Aufwendungen. Mit der Gesetzesänderung und dem oben genannten Urteil sind in Zukunft auch solche Einrichtungen umlegbar, auch im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Wo die Gerichte die Grenze ziehen, bleibt abzuwarten.

Diese Liste ist nicht abschließend. Abschließend lässt sich zusammenfassen. Faustformel: Alle Kosten der Gemeinde sind abgabefähig, die für den Gast in dem Ort anfallen, soweit es um die Schaffung von Erholungszwecken geht. Alle Leistungen, die für die Unterhaltung des Gastes im Ort anfallen, sind abgabefähig. Gleiches gilt für alle Einrichtungen, die diese Erholung fördern.

Bereich 1: in aller Regel abgabefähig⁴

Diese Einrichtungen sind abzüglich des Eigenanteils zu 100 % über die Kurabgabe refinanzierbar.

- Kurkonzerte, sowie Konzerte jeglicher Art
- Ruhebänke, sowie alle Erholungsmöglichkeiten, die eine Gemeinde vorhält
- Liegewiesen
- Spielanlagen, insb. Trimm-Dich-Pfade und Barfussanlagen
- Sportanlagen und Einrichtungen, sofern Sie überwiegend touristisch genutzt sind, sonst ggf. Bereich 2
- Reitanlagen, sofern Sie überwiegend touristisch genutzt sind, sonst ggf. Bereich 2
- Freizeitanlagen
- Kurwege, sowie Wanderwege
- Heilquellen und Moore
- Kurhaus
- Trink- und Wandelhallen
- Badeanlagen (keine natürlichen, es muss etwas „da“ sein)
- Inhalatorien
- Kurpark, sowie alle weiteren Parkanlagen, die Erholungszwecken dienen
- Lese- und Schreibsäle
- Unterhaltende Veranstaltungen jeglicher Art, die nicht nur für Einheimische sind (Heimatabende, Vorträge)
- Ausflugs- und Wanderveranstaltungen
- Kurverwaltung
- Tourismusinformation, sowie jede weitere Betreuung des Gastes durch die Gemeinde
- Aufenthalts- und Gesellschaftsräume, sofern Sie überwiegend touristisch genutzt sind, sonst ggf. Bereich 2
- Promenaden und alle Bereiche, die extra für Touristen dargeboten werden

⁴ Hier gibt es eine Vielzahl von Urteilen. Folgende Urteile beschäftigen sich intensiv mit umlagefähigen Einrichtungen:

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 14. September 2017, Az. 2 S 2439/16, Rn. 86

VG Bayreuth, Urteil vom 18. Februar 2015, Az. B 4 K 13.659, Rn. 29

Auch die Kommentare von Driehaus (§ 11 Rn. 22 ff.) und von Herrn Holz § 11, 2.7.1. beschäftigen sich damit.

6



- Touristische Radwege
- Kurorchester oder andere musikalischen Sachen
- Theaterveranstaltungen jeglicher Art
- öffentliche Toiletten im touristischen Bereichen
- Schautafeln, Infotafeln, touristische Beschilderungen
- Infomaterial, auch in digitaler Form (Apps)
- Touristische Spielplätze, siehe auch Bereich 2
- Museen oder andere Ausstellungen

Bereich 2: in aller Regel nur anteilig refinanzierbar

Der Bereich 2 zeichnet sich dadurch aus, dass diese Einrichtungen nur anteilig refinanzierbar sind. Streng genommen nur insoweit, wie sie mit zusätzlichen Angeboten für Kurgäste ausgestattet oder die Einrichtungen fremdenverkehrsbedingt größer errichtet und mit zusätzlichen Einrichtungen versehen werden. Das bedeutet, dass streng genommen diese Einrichtungen in zwei Teile aufgeteilt werden müssen. Einen für die Daseinsvorsorge und einen für den Kurbereich.

- Allgemeine Maßnahmen der Stadtverschönerung und Landschaftspflege
- Allgemeine Infrastruktur einer Gemeinde (Einrichtungen der allgemeinen Daseinsvorsorge), sofern größer eingerichtet für Tourismus:
 - Allgemeine Sportanlagen
 - Hallen- und Freibäder
 - Spielplätze
- Öffentlicher Personennahverkehr

Bereich 3: in aller Regel nicht umlagefähig

- Gelegenheit zum Luft- und Sonnenbaden
- Allgemeingebrauch, der sich in landesrechtlichen Vorschriften wiederfindet und eine unentgeltliche Nutzung erlaubt, insbesondere Baden, Wandern, Wasser- und Eissport. Von Land zu Land unterschiedlich:
 - MV: Baden, Wasser- und Eissport, Wandern am Strand, Zugang zum Strand
 - SH: Baden, Wasser- und Eissport, Betretungs- und Aufenthaltsrecht Meeresstrand
 - Bayern: Alle Teile der freien Natur, insbesondere Wald, Bergweide etc.
- Erholungsmöglichkeiten, die von der Natur aus geboten werden.

Bereich 4: in aller Regel wie in den Bereichen 1 – 3 umlegbar

7



In diesem Bereich ist noch vieles ungeklärt. Mit der Gesetzeserweiterung sind Zuschüsse an fremde Einrichtungen nunmehr erlaubt. Im Prinzip gilt das bereits für die Gemeinde in den Bereichen 1 – 3 Geschriebene. Sofern ein privater Einrichtungen der oben genannten Bereiche betreibt, dürfen Sie diese Einrichtungen über Zuschüsse oder ähnliche Leistungen in die Kalkulation mit aufnehmen. Dies dürfte auch für Einrichtungen anderer Gemeinden im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit gelten. Wo die Gerichte die Grenzen ziehen, bleibt abzuwarten. Wichtig ist insoweit, dass natürlich auch für fremde Einrichtungen das KAG gilt. Sie müssen immer die allgemeinen Grundsätze beachten und müssen insb. sicherstellen, dass sich Dritte nicht über die Kurabgabe bereichern. Hier muss die Gemeinde die Notwendigkeit der Aufwendungen genau prüfen.

Praxisrelevant dürften sicherlich Zuschüsse an private Betreiber von Museen oder Badeanstalten sein, sowie Leistungen (wie z.B. Rabatte), die über die Kurabgabe gewährt werden.

Bitte beachten Sie, dass diese Aufzählung nicht abschließend ist.