KUBUS
KOMMUNALBERATUNG UND SERVICE GMBH



Bericht

zur Kalkulation einer gemeinsamen Kurabgabe für die kurabgabeerhebenden Gemeinden der Tourismusregion Insel Usedom und Stadt Wolgast

Kompetenz
Für Kommunen.

Ein Unternehmen kommunaler Spitzenverbände

Redaktionell Verantwortlich
KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH
Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin

www.kubus-kommunalberatung.de

Bericht

zur Kalkulation einer gemeinsamen Kurabgabe für die kurabgabeerhebenden Gemeinden der Tourismusregion Insel Usedom und Stadt Wolgast

Auftraggeber

Usedom Tourismus GmbH

Hauptstraße 42
17459 Seebad Koserow

Auftragnehmer

KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH

Büro Schwerin

Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin
0385-30 31 251
0385-30 31 255
info@kubus-kb.de

Büro München

Germaniastraße 42
80805 München
089-442 354 00
089-442 354 25
bayern@kubus-kb.de

Bearbeiter*In

Michael Wegener, Ass. jur.

Bearbeitungszeitraum

April 2026 bis Oktober 2026

Inhaltsverzeichnis

Bearbeitungsgegenstand 3
1. Allgemeines zur Kurabgabe 3
2. Satzungsarbeiten 4
3. Zusammenstellung der abgabefähigen Kosten der Kurabgabe 4
3.1. Schritt 1: Ermittlung abgabefähiger Aufwand 4
3.1.1. Harmonisierte Annahme 5
3.1.2. Steuerrechtliche Harmonisierung 6
3.2. Schritt 2: Ermittlung umlagefähiger Aufwand 6
3.3. Schritt 3: Ermittlung der abgabefähigen Personen 8
3.4. Schritt 4: Berechnung der Kurabgabe 9
3.5. Schritt 5: Ermittlung der Ausfallbeträge für die Gemeinde 10
4. Abschließendes 11

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 sowie auf vier weitere Gemeinden (Peenemünde, Krummin, Sauzin und Stadt Wolgast), die die Kurabgabe erheben. Die Ausweitung auf weitere Gemeinden der Tourismusregion ist angestrebt.

1. Allgemeines zur Kurabgabe

Die Kurabgabe wird gemäß § 11 Kommunalabgabengesetz Mecklenburg-Vorpommern (KAG M-V) 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 M-V entsprechend anzuwenden.

Die Gemeinden haben sich dazu entschlossen, gem. § 11 Abs. 1 S. 2 KAG M-V eine gemeinsame Kurabgabe zu erheben. Es ist bei der Kalkulation zu beachten, dass der Ertrag der Gesamtaufwendungen die in § 11 Abs. 1 KAG M-V 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. Weitere Anpassungen beziehen sich auf den Wegfall der Frist für die Geltendmachung von Erstattungsansprüchen bei vorzeitiger Abreise (Grundlage: OVG Greifswald, Urt. Vom 27.01.2025 – 4 K 273/22 –) sowie auf den Wortlaut einer vorsätzlichen oder fahrlässigen Handlung, die zu einer Ordnungswidrigkeit führen kann.

3. Zusammenstellung der abgabefähigen Kosten der Kurabgabe

Gem. § 2 KAG M-V 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 darf[1]. 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 2027 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.

[1] Vgl. Driehaus, § 11 Rn.93

Es sind nur solche Aufwendungen abgabefähig, die den in § 11 Abs. 1 KAG M-V 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 M-V 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 Aufwendungen der Fremdenverkehrsabgabe in den prädikatisierten Seebädern nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 KAG M-V zu separieren. Dabei sind für die vorliegende abgabenrechtliche Betrachtung folgende Bereiche zu beleuchten:

- Kurabgabe, § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 KAG M-V
- Fremdenverkehrsabgabe, § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 KAG M-V
- 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 Annahme

Neben den zuvor benannten abgabenrechtlichen Betrachtungen wurden folgende Parameter angeglichen:

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

3.1.2. Steuerrechtliche Harmonisierung

Da die steuerrechtliche Betrachtung der Kurbetriebe umstritten ist, musste sich diesbezüglich auf eine Vorgehensweise geeinigt werden. Es ist entschieden worden, mit Netto-Werten 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 2027:	
Abgabefähiger Aufwand	26.303.594,73 €

3.2. Schritt 2: Ermittlung umlagefähiger Aufwand

Die festgestellten abgabefähigen Kosten dürfen nicht in Gänze auf die abgabepflichtigen Personen umgelegt werden, da die Einrichtungen, nicht nur von Kur- und Feriengästen, sondern auch von den Einwohnern einer 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. Diese touristischen Nutzungstage der Einheimischen werden den Aufenthaltstagen der Ortsfremden entgegengestellt. Anhand der errechneten kalkulatorischen Nutzungsanteile wird ein umlagefähiger Betrag für die Ortsfremden dargestellt.

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

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 2027	Tage	in Stunden	Stunden * Tage		
freie Tage	109	1,5	163,50		
Arbeitstage	256	0,5	128		
			291,50	10	29,15

Um einen Gleichlauf mit den Zweitwohnungsinhabern zu erreichen, werden nicht die rechnerisch ermittelten 29,15 Tage angesetzt, sondern 28 Tage. Diese Maßnahme liegt im Ermessen der Gemeinde, da es sich hier um eine Typisierung handelt.

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 acht 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 Urt. 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 Urt. 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.

[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

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

Darstellung prognostizierter umlagefähiger Aufwand 2027:	
Abgabefähiger Aufwand	**26.303.594,73 €**
Höhe des Eigenanteils:	11,97%
Gemeindeanteil für die Vorteile der Einheimischen	3.147.836,97 €
Kosten, die nicht umgelegt werden (freiwilliger Anteil der Stadt Wolgast)	100.316,09 €
Ausgleich der Nachkalkulation 2024	-38.722,24 €
Ausgleich der Nachkalkulation 2025	542.736,82 €
Umlagefähiger Aufwand	**23.659.772,33 €**

Der gemeinsame Eigenanteil entspricht ungefähr dem Anteil des Vorjahres.

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 M-V. 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 Nebensaison nicht das Maß der Angebote in der Hauptsaison erreicht, ist eine ganzjährige Kurabgabe in gleicher Höhe nicht geboten. Bei der Bestimmung der Höhe der Abgabesätze wurde u. a. das Leistungsangebot herangezogen. Das stärkste Leistungsangebot gibt es während der Hauptsaison, wohingegen die Nebensaison ein reduziertes Leistungsangebot bietet. Vergleicht man die Leistungsangebote, so erscheint eine Abstufung der Nebensaison von 14 % als sachgerecht. Dies hat für die Kalkulation zur Folge, dass die Aufenthaltstage der Nebensaison 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 Nebensaison um die bereits dargestellten 14 % reduziert (gewichtet) werden.

Schritt 3: Ermittlung der abgabefähigen Personen (Umlageeinheiten)	
Prognose abgabepflichtige Aufenthalte / Umlageeinheiten 2027	8.373.826 AHT
Prognose gewichtete Aufenthaltstage:	8.139.721 AHT

Hiermit liegt man mit 133.396 zusätzlichen Aufenthalten, die vorrangig auf das Hinzukommen der Gemeinde Peenemünde zurückzuführen sind, in etwa auf dem Niveau des Vorjahres (8.006.325 gewichtete AHT).

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 Nebensaison entspricht 84 % 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 dem anerkannten Gemeindegebiet der zwölf 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 2027 kalkulierte Aufwand beläuft sich auf eine Umlage i. H. v. 0,02 € netto.

Schritt 4: Berechnung der Kurabgabe	
Deckungsbedarf 2027	**23.659.772,33 €**
Umlageeinheiten (gewichtet)	**8.139.721**
Abgabesatz netto:	
zzgl. GästeCard-Umlage	0,02 €
Kurabgabe Hauptsaison	2,93 €
Kurabgabe Nebensaison	2,46 €
Abgabesatz brutto (Steuersatz):	7%
Kurabgabe Hauptsaison	**3,13 €**
Kurabgabe Nebensaison	2,63 €
Jahreskurabgabe	87,68 €

Die Kurabgabe beträgt rechnerisch netto 2,93 € in der Hauptsaison und 2,46 € und netto in der Nebensaison (inkl. 0,02 € GästeCard-Umlage). Die Bruttowerte inkl. GästeCard-Umlage betragen rechnerisch 3,13 € in der Hauptsaison und 2,63 € in der Nebensaison. Die Jahreskurabgabe beträgt dementsprechend 87,68 € (brutto). Es wurde kaufmännisch auf zwei Nachkommastellen gerundet.

In den Gemeinden kommt ggf. eine weitere Umlage für die Nutzung ortsspezifischer Mobilitätsangebote 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.

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

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

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.

Im Auftrag

Michael Wegener
Ass. jur.