

■ Kulturförderabgabe vor Gericht

Am Anfang stand das Wachstumsbeschleunigungsgesetz der Bundesregierung, mit dem zum 1. Januar 2010 der Mehrwertsteuersatz auf Hotelübernachtungen von 19 auf 7 Prozent reduziert wurde. Diese Ausweitung des ermäßigten Steuersatzes auf das Beherbergungsgewerbe führt zu geschätzten Einnahmeausfällen der öffentlichen Hand von jährlich etwa 900 Millionen Euro. In einigen Großstädten sind dies Beträge in zweistelliger Millionenhöhe.

Angesichts der wachsenden Einnahmeausfälle, die nicht selten Kürzungen im Kulturbereich als einem der wenig verbliebenen Politikfelder mit kommunalem Gestaltungsspielraum zur Folge hatten, kamen in Köln Kommunalpolitiker von der SPD, unterstützt von den Grünen, auf die Idee, wenigstens einen Teil der durch die Subventionierung des Hotelgewerbes verursachten Ausfälle durch eine Kulturförderabgabe auf Übernachtungen, vulgo Bettensteuer, zu kompensieren. Einen zentralen Bezugspunkt für solche Überlegungen bilden die Erfahrungen der Stadt Weimar, die eine solche kommunale Abgabe zweckgebunden für Kulturaktivitäten seit 2005 erhebt, ohne dass es dort bislang zu Beanstandungen gekommen ist. Anders in Köln (siehe hierzu Wolfgang Hippe: »Köln ist nicht Weimar«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 128 I/2010, S. 7f.)

Am 23. März 2010 hatte der Rat der Stadt Köln zum 1. Oktober eine Kulturförderabgabe als örtliche Aufwandssteuer – vergleichbar der Zweitwohnungs-, Hunde- oder Vergnügungssteuer – beschlossen. Der *Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA)* kündigte umgehend an, dagegen zu klagen. Im September hatten das nordrhein-westfälische Innen- und das Finanzministerium die Kölner Regelung genehmigt und entschieden, dass nordrhein-westfälische Gemeinden zukünftig selbst entscheiden können, ob sie eine Übernachtungssteuer auf ihrem Stadtgebiet erheben wollen. Am 23. September trat die »Satzung zur Erhebung einer Kulturförderabgabe« mit ihrer öffentlichen Verkündung in Köln in Kraft, und am 28. wurde festgelegt, wofür die eingenommenen Mittel 2011 verwandt werden sollen. Aufgeführt werden in diesem Beschluss des Finanzausschusses unter anderem der Erhalt des Bibliotheksbusse, die Verbesserung der Öffnungszeiten der Stadtbibliothek, kulturelle Bildung, der Verzicht auf Gebührenerhöhungen bei der Musikschule, Renovierung von Kultureinrichtungen und interkulturelle Arbeit.

Der Kölner Vorstoß und das Weimarer Beispiel haben in vielen Städten eine Debatte um die Einführung einer solchen lokalen Kulturförderabgabe entfacht, die oft sehr kontrovers geführt wurde und wird. Teils hat sich die Verwaltungsspitze dagegen ausgesprochen, teils die Mehrheitsfraktion im Gemeindepalament. Als Hauptgründe werden meist angeführt, dass dadurch die Zahl der Hotelübernachtungen zurückginge und die Besucher auf das Umland oder benachbarte Städte ausweichen würden. Teilweise wurden auch landesverfassungsrechtliche Bedenken dagegen erhoben, etwa in Baden-Württemberg, Bayern und Berlin.

Belastbare Zahlen über die Auswirkungen der Bettensteuer gibt es noch nicht. In Duisburg sollen nach Angaben der DEHOGA die Hotelübernachtungen von November 2010 bis März 2011 um 16.000 zurückgegangen sein. In Köln dagegen gab der Oberbürgermeister bekannt, dass die Zahl der Übernachtungen im März 2011 20 Prozent höher gelegen habe als gegenüber dem Vergleichsmonat im Vorjahr. Auch nach einer Erhebung des Fachblattes *Top Hotel* hat die Bettensteuer weit weniger negative Auswirkungen als von den Kritikern befürchtet. Hinzu kommt, dass das Hotelgewerbe sich gegenwärtig in einem starken konjunkturellen Aufschwung befindet, und die »Bettensteuer« kaum negativ ins Gewicht fallen wird. So steigerten 2010 die 50 größten Hotelgesellschaften auf dem deutschen Markt ihre Umsätze um 13,5 Prozent und auch für 2011 werden nach den Halbjahreszahlen wieder Umsatzsteigerungen erwartet. (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25.7.2011)

Nach Angaben des *Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHT)* vom Juli 2010 erheben inzwischen ungefähr 20 Städte eine Kulturförderabgabe nach dem Weimarer und Kölner Vorbild auf Übernachtungen, prozentual oder in festen Sätzen von beispielsweise ein, zwei oder drei Euro pro Übernachtung, je nach Preiskategorie der Hotels. Hierzu gehören unter anderem Osnabrück, Duisburg, Oberhausen, Trier, Darmstadt, Bremen, Göttingen, Bingen, Saarbrücken, Jena, Erfurt, Zwickau, München, Aachen, Bochum und Bonn. In einigen Städten ist der Vollzug wegen Nichtgenehmigung durch die Landesaufsichtsbehörde oder anhängige Gerichtsverfahren allerdings ausgesetzt. In 70 weiteren Städten wird nach DIHT-Angaben über die Einführung einer solchen

kulturbezogenen »Bettensteuer« diskutiert. Vergleichbare Kulturtaxen gibt es laut *Berliner Zeitung* auch in ausländischen Städten wie New York, Wien, Amsterdam, Brüssel und Zürich. (11.10.2010)

Inzwischen sind mehrere Gerichte mit der Kulturförderabgabe befasst. Ihre Entscheidungen sind dabei sehr unterschiedlich. Das Kölner Verwaltungsgericht hat im Juli die Klage eines Kölner Hotels gegen die Hotelbettensteuer abgelehnt. Nach diesem Urteil ist die Stadt Köln weder landesrechtlich noch verfassungsrechtlich gehindert, eine Kulturförderabgabe zu erheben, da es sich dabei um eine zulässige kommunale Aufwandssteuer handle und diese nicht mit der Umsatzsteuer, die nur der Bund erheben kann, identisch sei. Die Stadt sei auch nicht verpflichtet, beruflich veranlasste Übernachtungen generell von der Besteuerung auszunehmen und verstoße mit dieser Kulturförderabgabe auch nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz. Das Obergericht Rheinland-Pfalz hatte vorher bereits zwei Klagen bezogen auf die Kulturförderabgabe in Trier und Bingen abgewiesen und den dortigen Kommunen das Recht zugebilligt, diese Steuer zu erheben.

Anders das Verwaltungsgericht München, das am 30. Juni 2011 entschieden hat, dass die vom Münchener Stadtrat beschlossene Übernachtungsabgabe von 2,50 Euro pro Nacht und Besucher unzulässig ist, da diese gegen das steuerrechtliche Gleichheitsgebot verstoße und die unterschiedliche Höhe der Übernachtungskosten einbezogen werden müssten. Auch erkannte das Verwaltungsgericht die in München beschlossene Form der Kulturförderabgabe nicht als kommunale Aufwandssteuer an, die zudem der vom Bund beschlossenen Umsatzsteuerreduzierung für Hotelübernachtungen zuwiderlaufe.

Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Sache haben die Gerichte, die bereits über Kulturförderabgaben entschieden haben, jeweils Berufung zugelassen. Da die unterlegenen Parteien angekündigt haben in die nächste Instanz zu gehen, wird es vermutlich zu jahrelangen Rechtsstreitigkeiten über die Kulturförderabgabe bis hin zum Bundesverwaltungs- oder gar zum Bundesverfassungsgericht kommen. Weitere Verfahren sind zurzeit in Duisburg, Darmstadt, Erfurt, Jena und Suhl anhängig.

Bernd Wagner