

Einladung zur Anhörung der  
28. Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft, Forschung und Technologie  
am 9. September 2013 ab 14:00 Uhr  
Abgeordnetenhaus von Berlin, Raum 376  
Ernst-Heilmann-Saal

---

Die Berliner Hotellerie kann die Bettensteuer, basierend auf dem vorliegenden Gesetzentwurf, nicht akzeptieren, weil der Entwurf die Komplexität der Steuer nicht berücksichtigt und damit diese nur bedingt an den Gast weiter gereicht werden kann. Somit ist zu erwarten, dass die Steuer nach diesem Gesetzesentwurf letztlich als Betriebsausgabe beim Hotelbetreiber/Unternehmer verbliebe.

Folgende wirtschaftliche Auswirkungen -  
und Abwicklungsprobleme sind zu erwarten,  
die rechtlichen Unsicherheiten zunächst einmal ausgeklammert.

#### 1) Wirtschaftliche Auswirkungen :

1.1) Beispiel: Zum Verständnis Ablauf einer Hotelreservierung etc.:

- Buchungsportale im Internet sind grundsätzlich international aufgestellt und werden nicht in der Lage oder bereit sein, für die Destination Berlin eine entsprechende Plattform für den Leisure Gast, Geschäftsreisenden oder in der Kombination abzubilden.

**Fazit:** Es wird keinen "**Bettensteuerpreis**" im Netz geben und damit keine doppelte Preisstruktur sowie Vorabinform für den Gast oder das Hotel.

**Fazit:** Frage des Gastes bei Ankunft: Warum soll ich als Tourist 5 % mehr bezahlen?

- Ca. 60 bis 80 % der Reservierungen laufen heute über derartige Reservierungsportale, entsprechend dem Hotelbrand oder dem Sterne-Segment.  
Die üblichen Vermittlungsprovisionen liegen zwischen 10 und 35 %.

**Fazit:** Die Bettensteuer erhöht sich entsprechend - **mit der Tendenz zu 6 bis- 8 %**

- Die Internet-Transparenz im Markt entwickelt den Preis - der Einfluss des Hoteliers ist nur noch minimal - die Marktgesetze haben sich hier verändert, Yield Management bedeutet noch mehr als bei den Fluggesellschaften "was sagt der Markt".

Beispiel Berlin - die Stadt lebt vom - das nicht unerheblich - preiswerten Image.  
Hotelpreise sind "spitz kalkuliert".

**Fazit:** Eine 5 %ige (oder mehr) Nettopreis-Erhözung zur Finanzierung ist nur theoretisch möglich!

- Paketpreise würden den Hotelier gegenüber dem Gast weiterhin zur Offenlegung seiner Kalkulation zwingen.

**Fazit:** Bemessungsgrundlage ? Aufwand/Nachweis etc.

- Vergleich zu anderen Ländern, z. B. USA  
Die Netto-Reglung in den Staaten lässt zusätzliche Kommunale Aufwandssteuern zu.  
**Gegensatz zur BRD = Brutto bzw. Endpreis/MwSt. ist ein Unionsrecht**

**Fazit: Schaffen Sie diese Gesetzesgrundlage, dann sind wir auch vergleichbar!**  
**Mit der derzeitigen Vorgabe wird die Bettensteuer wie z. B. das Frühstück oder der freie Internetzugang etc. ein Bestandteil des Endpreises.**

**Das Gesetz der Marktwirtschaft -**

Angebot (totale Transparenz, Vergleichbarkeit & Austauschbarkeit)  
& Nachfrage regeln bekanntermaßen den Preis.

## **1.2 ) Unternehmerkosten zur Eintreibung der Bettensteuer**

Erhöhte Personalkosten für die Betriebe/zusätzliches Personal einstellen/Personal Training etc.; es handelt sich hierbei um qualifiziertes Personal.

- Berechnungsbeispiel des Finanzsenators aus unserer Sicht korrekturbedürftig.

**Fazit:** Hinweis - der dargestellte Lohnansatz von 11,50 € fällt nach Abzug der AG-Anteile unter den gewollten Mindestlohn von 8,50 €/ abgesehen von der benötigten Qualifikation des Mitarbeiters.

- **Berechnungsbeispiel eines 500 Zimmer Hotels**  
Übernachtungen 133.000/davon 50 % touristisches Geschäft  
durchschnittlicher Zimmerpreis 125.00 €  
geschätzte Bettensteuer für das Hotel 415.000,00 €

**Fazit:** Bei einer derartigen Belastung dürfte die unternehmerische Entscheidung zur Kompensation auf der Hand liegen.

- **Ergänzend:** Verringerte Unternehmenserträge führen zu verringerten Steuereinnahmen - ein nicht unerheblicher Posten, der nicht vernachlässigt werden sollte.

**Fazit:** Die Kosten der Bettensteuer verringern die Gewinne der Unternehmen um die geschätzten 25,0 Mio. €. Dadurch betroffen sind z. B. Gewerbesteuer/ Körperschaftssteuer/Einkommensteuer in nicht unerheblichem Umfang.

- Welche Vorkehrungen sind getroffen, falls beide Steuerarten (Bettensteuer & MwSt.) erhoben bzw. erhöht werden?

**Fazit:** Nach Informationen des DEHOGA gibt es für Hamburg eine klare Absprache, dass die Bettensteuer abgeschafft wird, sollte die MwSt. wieder erhöht werden.

## 2) Organisatorische Hindernisse

Beispiel: Ankunft-/Abreise-Procedere:

- **Wichtig:** Ob ein Aufenthalt privat oder beruflich veranlasst ist, lässt sich in den überwiegenden Fällen erst bei der Ankunft des Gastes klären.
- **Abgesehen vom Datenschutz:**  
Der Gast hat die Informationshoheit -  
Schuldner ist aber der Hotelier und damit in der Haftung.  
Wie geht das in dieser Abhängigkeit?
- **Kommunikative Herausforderung:**  
Bestätigung des Arbeitgebers zur beruflichen Veranlassung zum Berlin-Aufenthalt muss/sollte bei der Ankunft und Check in im Hotel vorliegen (sofern man einen AG hat).

**Fazit:** Welcher Gast denkt an einen derartigen Nachweis?

Wie verhält es sich mit ausländischen Gästen/Kommunikation/Reservierungsbestätigung?

Im Zeitalter der Technik - unglaublicher Verwaltungsaufwand!!!

- **Logistische Problematik/Herausforderung beim Check in.**  
Vom Gruppen-Check in bis zu individuellen Anreisen - Follow up von nicht vorliegenden Nachweisen; ausländische Reisende!

**Fazit:** Hotel Check in - zu den Kernzeiten ist diese Prozedur zeitlich nicht durchführbar!  
Im Ergebnis wird das dazu führen, dass fehlende Informationen vom Gast zum späteren Zeitpunkt oder bei Abreise eingefordert werden müssen.



- Mehrwertsteuerrechtliche Rechnungslegung - die vorgeschlagene Form ist abenteuerlich und entschleunigt die Abreise?!
- Zu Prüfen ist im übrigen auch das empfohlene Format.
- **5 Jahre Aufbewahrung** gemäß Steuerrecht - Datenschutz nur 2 Jahre (Änderung?); zusätzliche Lagerung der Dokumente (Reg-Card sowie die Nachweise der beruflichen Veranlassung eines jeden einzelnen Geschäftsreisenden).

**Fazit:** Die Befragung des Gastes und Herausarbeiten des Nachweises sowie einer Dokumentation beginnt mit dem Check in! Benötigt wird Personal mit dem notwendigen Sachverstand und mindestens für 2 Schichten, aber auch in der Verwaltung.

### **3) Abgrenzungsfragen**

(Was ist geschäftlich und was ist privat zu werten?)

Hier wird es sicherlich von der Senatsverwaltung Finanzen noch Aufklärung geben!

#### **Einige Beispiele:**

- Bildungsbesuche - Berlin-Besuche von Schulklassen
- Bundespresseamt - Einladung durch Bundestagsabgeordnete
- Behandlung der Begleitperson?
- Verlängerungsnacht
- Touristische Aufenthaltsdauer ist in der Regel nicht über 3 Tage - warum 21 Tage?

### **4) Gleichbehandlung** (andere Touristische Anbieter bieten sich an)

- Besteuerung der Ferienwohnung?
- Stadtrundfahrten - hätten auch kein Problem damit
- Weitere Ansätze auch in die der Kulturförderung sollten zumindest angedacht werden.

### **5) Keine Zweckbindung in der Vorlage zur Beschlussfassung**

**Abgesehen davon, dass die möglichen Einnahmen "aus der Hotellerie" bereits verteilt werden, ist außer einer Absichtserklärung der Verwaltung in der Anlage zum Gesetz (diese sollte im Gesetz verankert sein) die Verwertung dieser Mittel völlig offen.**

Formulierung unter B) ist eine **freundliche Absichtserklärung!!!**

Das Aufkommen der Steuer soll teilweise - angestrebt ist ein Anteil von 50 % - unmittelbar kulturellen, touristischen und tourismusnahen Zwecken zur Verfügung gestellt werden. Die Entscheidung über die Verwendung wird mit dem jeweiligen Haushaltsplan getroffen.

## 6) Berlins Touristische Organisation

visitBerlin Partner Hotels e.V.

- 380 Hotels leisten eine freiwillige Abgabe in Höhe von ca. 900.000 € jährlich!

Einbindung der gesamten Hotellerie sowie weiterer dem Tourismus nahestehende Unternehmen stellen jährliche Mittel in ihre Budgets für die Promotion ihrer Häuser und der Stadt von über 10 Mio. € ein (Studie dwif-Consulting GmbH von 2011).

### Beispiel in 2013:

Segment Konferenz-Promotion "**Meeting Place**", Budget ca. 800.000 €, im Juli 2013 war nur umsetzbar mit ca. 80 % Sponsorbeiträgen aus der Tourismus-Industrie. Derartige vertrauensvolle und erfolgreiche Zusammenarbeit könnte gefährdet werden, wenn Hotels ihre bisher freiwillige Beteiligung zur Tourismusfinanzierung auf den Prüfstand stellen!

## 7) Ergebnis

Was hier dargestellt wurde, sind die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Hotellerie, unabhängig davon liegen dem Verband juristische Gutachten vor, die übereinstimmend zu dem Ergebnis kommen, dass zahlreiche Regelungen des Gesetzentwurfes in verfassungsrechtlicher, steuerrechtlicher und datenschutzrechtlicher Hinsicht rechtswidrig sind.

Alle Gutachten, die im Auftrag des DEHOGA Berlin erstellt wurden, wurden an den Senat weitergegeben!

Ein vom Senat in Auftrag gegebenes Gutachten wurde hingegen dem DEHOGA nicht offengelegt. Aus Gründen der Fairness wäre dies angebracht gewesen.

**Fazit: Aufgrund der Rechtsunsicherheit wird es zwangsläufig einen Rechtsstreit geben!**

---

**Arbeitsgruppenergebnis des DEHOGA Berlin  
zum Thema City Tax/Tourismusabgabe:**

1. Ausführung des Arbeitskreises Recht
2. Ausführung des Arbeitskreises Hotellerie
3. Ausführung des Arbeitskreises BTM Partnerhotel e.V.  
(in Vorbereitung)
4. Ausführung der dwif consulting  
„Finanzierung des Berlin-Tourismus unter  
Beteiligung der Wirtschaft“
5. Positionspapier des DEHOGA-Bundesvorstandes

Vertraulich



---

**Teilnehmer** RA Benad (DEHOGA Bundesverband) | RA Kirchner (IHA) | RA Tavanati | Justiziar Winkler (DEHOGA Berlin) | Thomas Lengfelder (DEHOGA Berlin)

Der Arbeitskreis erörtert die grundsätzlichen rechtlichen Möglichkeiten der Einführung von „Kulturförderabgaben“, „Bettensteuern“, „Tourismusabgaben“ etc.

1. Aufgrund der bestehenden Rechtsprechung und dem vorliegenden Gutachten sind sich die Teilnehmer einig, dass die alleinige Verpflichtung der Hotellerie in Berlin zur Zahlung etwaiger Abgaben oder Steuern verfassungswidrig ist.

Es wird auf die Ausführungen der vorläufigen Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse des diesbezüglichen Gutachtens der Kanzlei Gleiss Lutz verwiesen (siehe unten).

### **Vermerk**

**Datum:** 16. Februar 2010

**Betreff:** DEHOGA

**hier:** Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit von kommunalen Kulturförderabgaben durch Rechtsanwälte Prof. Dr. Rupert Scholz und Prof. Dr. Christoph Moench

**Vorläufige Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse**

---

### **A. Sachverhalt**

Eine Reihe von Kommunen – in nahezu allen Bundesländern – sind derzeit damit befasst, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erhebung einer sog. „Kulturförderabgabe“ auf Hotelübernachtungen zu schaffen. Vorreiter ist die Stadt Köln. Dort hat die SPD-Fraktion einen entsprechenden Antrag eingereicht. Er wird damit begründet, dass die Hoteliers infolge der Ermäßigung des Mehrwertsteuersatzes von 19 auf 7 % durch das Gesetzes zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (**Wachstumsbeschleunigungsgesetz**) begünstigt seien. Das gehe auch zulasten der Kommunen, die insgesamt durch das Wachstumsbeschleunigungsgesetz einen erheblichen Steuerausfall in der Größenordnung von 1 Mrd. EUR hätten. Die Kulturförderabgabe führe dazu, dass die Stadt „Handlungsspielraum im kulturellen Bereich zurückerobert“ würde. In Köln ist von Einnahmen in der Größenordnung von 12 Mio. EUR die Rede. Eine Stärkung des Standortfaktors Kultur komme auch dem Tourismusgewerbe zugute. Die Verwaltung wurde beauftragt, eine Satzung für eine Aufwandssteuer auszuarbeiten. Die Abgabe soll 5 % des Übernachtungspreises betragen.

Dieser Sachverhalt – der von Kommune zu Kommune variieren kann, strukturell aber gleichgelagert ist – war für den DEHOGA Anlass, bei den Rechtsanwälten Prof. Dr. Rupert Scholz und Prof. Dr. Christoph Moench ein Gutachten in Auftrag zu geben, das die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer solchen Abgabe prüft. Das Gutachten konnte in der Kürze der Zeit noch nicht fertiggestellt werden. Ein erster Entwurf des Gutachtens liegt jedoch vor. Die Ergebnisse zeichnen sich deutlich ab. Wir fassen sie im Folgenden vorläufig zusammen:

---

**B. Wesentliche Ergebnisse der rechtlichen Würdigung**

**I. Formelle Verfassungswidrigkeit**

Die „Kulturförderabgabe“ ist in der geplanten Form formell verfassungswidrig.

1. Steuerhebungsrecht nach Art. 105 Abs. 2a GG
  - a) Ausgangspunkt für die Überlegungen zur formellen Verfassungsmäßigkeit der „Kulturförderabgabe“ ist Art. 105 Abs. 2a GG. Danach haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind. Je nach Landesverfassungsrecht haben dann entweder die Länder selbst oder die Kommunen das Steuerhebungsrecht.
  - b) Ein anderer Kompetenztitel kommt nicht in Betracht, insbesondere ist die „Kulturförderabgabe“ **keine Sonderabgabe**. Sonderabgaben können nur erhoben werden, wenn eine homogene Gruppe von Abgabeverpflichteten in Anspruch genommen wird, die von der Allgemeinheit und anderen Gruppen klar abgrenzbar ist und die der zu finanzierenden Aufgabe evident näher steht als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit. Außerdem muss das Aufkommen der Abgabe gruppennützig, also überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet werden. Dies ist bei der „Kulturförderabgabe“ nicht der Fall.
2. Die „Kulturförderabgabe“ ist mit der bundesgesetzlich geregelten Umsatzsteuer **gleichartig**. Sie ist damit nicht von der Gesetzgebungskompetenz der Länder nach Art. 105 Abs. 2a GG umfasst und **verfassungswidrig**.
  - a) Der **Steuergegenstand** der „Kulturförderabgabe“ und der Umsatzsteuer sind gleichartig. Beide Steuern knüpfen an Umsätze – hier dem Preis der Übernachtung – an. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Gleichartigkeit nicht deswegen ausgeschlossen, weil der kommunale Satzungsgeber nur einen Ausschnitt der vom Bundesgesetzgeber geregelten Umsätze erfasst.
  - b) Die „Kulturförderabgabe“ und die Umsatzsteuer sind hinsichtlich der **Bemessungsgrundlage** gleichartig, soweit die Kulturförderabgaben in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes des Übernachtungspreises erhoben werden. Bemessungsgrundlage beider Steuern ist das Entgelt für die Anmietung des Zimmers eines Beherbergungsbetriebs.
  - c) Der **Steuermaßstab** der „Kulturförderabgabe“ und der Umsatzsteuer ist gleichartig, sofern die „Kulturförderabgabe“ in Höhe eines prozentualen Betrags des Übernachtungspreises erhoben wird.
  - d) Die „Kulturförderabgabe“ und die Umsatzsteuer sind hinsichtlich der **Erhebungstechnik** vergleichbar. Beide Steuern werden beim Unternehmer erhoben, der dem Übernachtungsgast das Zimmer gegen Entgelt vorübergehend zur Verfügung stellt.
  - e) Die **wirtschaftlichen Auswirkungen** der „Kulturförderabgabe“ und der Umsatzsteuer sind ebenfalls gleichartig. Der Letztverbraucher trägt die wirtschaftliche Belastung der Abgaben, weil der Inhaber des Beherbergungsbetriebs als Steuerschuldner die Abgaben auf den Endverbraucher abwälzen kann. Dies bestätigt die Intention des Satzungsgebers, wonach die „Kulturförderabgabe“ die Senkung der Umsatzsteuer kompensieren soll.



3. Soweit die geplante „Kulturförderabgabe“ neben privaten auch beruflich veranlassten Übernachtungsaufwand besteuert, ist sie von Art. 105 Abs. 2a GG nicht gedeckt und **verfassungswidrig**.
  - a) Aufwandsteuern i.S.v. Art. 105 Abs. 2a GG sind Steuern auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die in der Einkommensverwendung für den **persönlichen Lebensbedarf** zum Ausdruck kommt.
  - b) Der Aufwand für die vorübergehende Anmietung eines Zimmers in einem Beherbergungsbetrieb ist nur dann dem persönlichen Lebensbedarf zuzuordnen, wenn die Übernachtung aus privaten Gründen erfolgt. Die Besteuerung ist unzulässig, wenn der Aufwand im Rahmen einer **rein beruflich veranlassten Übernachtung** entsteht.
  - c) Es ist zu berücksichtigen, dass zwischen 50 und 75 % der Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben beruflich veranlagt sind. Für diese Übernachtungen kann keine „Kulturabgabe“ als örtliche Aufwandsteuer erhoben werden.

## II. Materielle Verfassungsmäßigkeit

Die geplante Kulturförderabgabe ist **materiell verfassungswidrig**. Sie verstößt gegen das Rechtsstaatsprinzip, das in Art. 20 Abs. 3 GG verankert ist,

1. Das **Rechtsstaatsprinzip** gewährleistet die Rechtssicherheit und enthält das Gebot der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung. Regelungen müssen so aufeinander abgestimmt werden, dass den Normadressaten keine gegenläufigen Regelungen erreichen,
2. Aus dem Gebot der **Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung** folgt, dass immer dann, wenn der zuständige Sachgesetzgeber einen Sachbereich geregelt hat, der Steuergesetzgeber keine Regelung erlassen darf, die durch ihre Lenkungswirkung der Sachregelung widerspricht.
3. Die geplante Kulturförderabgabe verstößt gegen das Gebot der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung, da sie die Regelung des Art. 5 Wachstumsbeschleunigungsgesetz konterkariert.

Der Gesetzgeber hat mit der Senkung der Umsatzsteuer für Hotelübernachtungen eine sachliche Regelung getroffen. Er wollte durch Art. 5 Wachstumsbeschleunigungsgesetz einen Beitrag zum **wirtschaftlichen Aufschwung** leisten. Diese Sachentscheidung des Bundesgesetzgebers wird von der Steuergesetzgebung der Kommunen unterlaufen, wenn die Entlastungen, die aus der Senkung der Umsatzsteuer resultieren, durch die „Kulturförderabgabe“ kompensiert werden.

gezeichnet

-Prof. Dr. Rupert Scholz-

-Prof. Dr. Christoph Moench-

2. Hingegen könnte die Einführung eines Fonds, in den alle Unternehmen/Unternehmer, die vom Berlin-Tourismus profitieren, verfassungskonform sein. Hierbei wären die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, welches dieses im Zusammenhang im sog. CMA-Urteil definiert hat, zu beachten.

Exkurs, CMA-Abgabe:

Zur Absatzförderung der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft gab es seit 1969 den als Anstalt des öffentlichen Rechts nach dem Absatzfondsgesetz gegründeten Absatzfonds, der sich zur Erfüllung seiner Aufgaben der „Centralen Marketinggesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH“ (CMA) und der „Zentralen Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH“ (ZMP) bediente. Die Finanzierung dieser Einrichtungen beruhte im Wesentlichen auf Abgaben, die von bestimmten Betrieben der Land- und Ernährungswirtschaft erhoben wurden. Diese Abgaben nach dem Absatzfondsgesetz waren bereits im Jahr 1990 Gegenstand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 31. Mai 1990, BVerfGE 82, 159). Das Bundesverfassungsgericht sah unter den damals gegebenen Voraussetzungen das Absatzfondsgesetz nur insoweit als verfassungswidrig an, als dieses die Forstwirtschaft in den Kreis der Abgabenschuldner einbezog.

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat am 3. Februar 2009 entschieden, dass die Regelungen des Absatzfondsgesetzes zur Abgabenerhebung jedenfalls seit dem 1. Juli 2002 mit dem Grundgesetz (Art. 12 in Verbindung mit Art. 105 und Art. 110) unvereinbar und nichtig sind. Die Abgabe ist eine unzulässige Sonderabgabe, denn es fehlt an einer Finanzierungsverantwortung der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft für die staatliche Absatzförderung.

Nach Ansicht der Gesprächsteilnehmer bestünde die Möglichkeit, einen Fonds zur Finanzierung der Tourismuswerbung für Berlin einzurichten, wenn die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus vorerwähnter Entscheidung berücksichtigt würden. Es besteht Einigkeit darüber, dass kein neuer Fonds gegründet werden sollte, sondern ein neues Modell unter dem Dach von „Visit Berlin“ angesiedelt werden muss. Andernfalls bestünde die erhebliche Gefahr, die Zukunft der Private Public Partnership von „Visit Berlin“ in Frage zu stellen.



**Teilnehmer** Martin Fichtmüller, Eventholding | Jürgen W. Gangl, Grand Hotel Esplanade | Carsten Colmorgen, Hotel Concorde Berlin | Wolfgang Gattringer, Fairmas GmbH | Thomas Lengfelder, Hauptgeschäftsführer DEHOGA Berlin | Michael Czernik, Vizepräsident DEHOGA Berlin

### 1.) Allgemeine Bewertung

- Die Diskussion über das Thema „kommunale Bettensteuer“ bzw. Tourismusabgabe und die chaotische Einführung in einigen Städten schafft Unsicherheit und zerstört das Vertrauen der Unternehmer in die Berechenbarkeit und Stabilität wirtschaftspolitischer Rahmenbedingungen.
- Die Presse spricht von „Chaos“, „Matratzenmaut“, „Schaden für Tourismus und Geschäftsreiseverkehr“ und selbst der Stadtkämmerer von Köln, Guido Kahle, räumt ein, dass die Bettensteuer dem Tourismus und Geschäftsreiseverkehr in Köln möglicherweise schaden könnte.
- Fachleute definieren eine derartige Abgabe als „kommunale Wegelagergebühr“.
- Große Unternehmen wie Bayer boykottieren Köln im Geschäftsreiseverkehr, Tagungsveranstalter haben bereits Veranstaltungen abgezogen.
- Die Belastung einzelner Bereiche des touristischen Gewerbes mit einer als Strafsteuer empfundenen Abgabe wird als diskriminierend empfunden. Abgabengerechtigkeit wird unterminiert, da andere vom Tourismus profitierende Betriebe und Einrichtungen nicht einbezogen sind.
- Der Verwaltungsaufwand steht nicht im Verhältnis zum Effekt.
- Die Begründung einer solchen Abgabe mit wirtschaftlich positiven Effekten ist nicht überzeugend, ganz im Gegenteil, alle Erfahrungen sprechen dagegen, denn
  - das Image einer der wichtigsten Industriebereiche des Landes Berlin kann Schaden erlangen, mit Auswirkungen auf die wirtschaftliche Prosperität anderer Branchen;
  - da Berlin ein sehr starkes Aufkommen an Übernachtungen in den Low Budget Segmenten hat, entstehen für diesen Bereich besondere Gefahren.

### 2.) Wirtschaftliche Situation der Hotels

Trotz Mehrwertsteuersenkung hat die Hotellerie in Berlin durchgängig um wirtschaftlichen Erfolg zu ringen. Die Steigerung der Übernachtungszahlen auf 20 Millionen ist ein großer Erfolg auf der Basis harter Arbeit aller Beteiligten, darunter des Senats, hat jedoch lediglich dazu beigetragen, die Belegung der Hotels angesichts permanent zunehmender Bettenzahlen zu stabilisieren. Die durchschnittlichen Zimmerpreise in Berlin haben, nach dem Krisenjahr 2009, in 2010 nicht einmal das Niveau von 2006, 2007 oder 2008 erreicht.

Für 2011 wird ein Nullwachstum im Bereich Übernachtung und damit Belegung der Hotels prognostiziert – im Übrigen ein Ergebnis der Kerosinsteuer – und steigender Bettenkapazitäten.

|            | 2010    | 2009    | 2008    | 2007    | 2006    |
|------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Netto-Rate | 89,44 € | 83,25 € | 93,58 € | 90,22 € | 93,43 € |
| Belegung   | 70,1%   | 68,5%   | 70,2%   | 72,8%   | 69,3%   |

Quelle: Fairmas

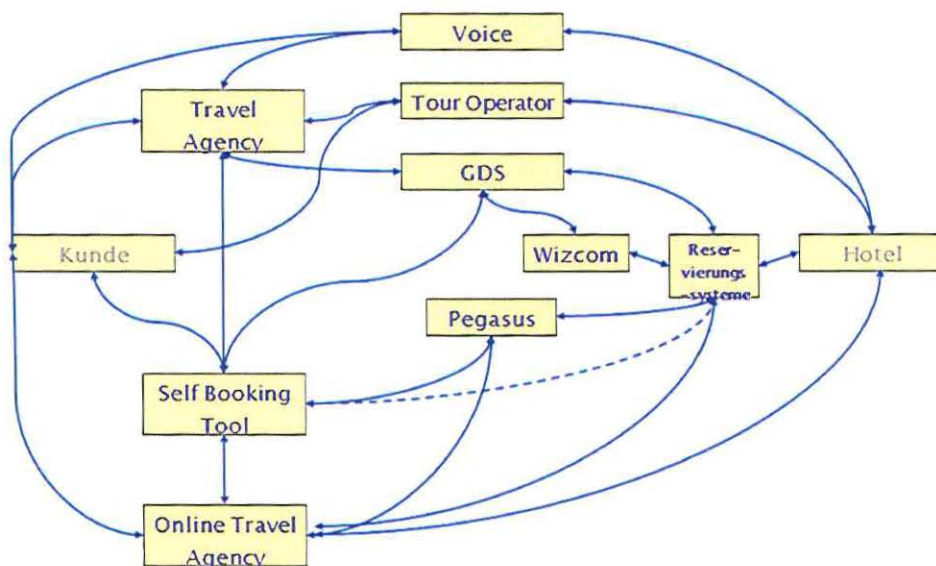


**3.) Erfahrungen bei der operativen Handhabung in Städten, die bereits eine Abgabe eingeführt haben**

- Die Einführung hat zu erheblichem administrativem Aufwand geführt.
- Insbesondere die Trennung zwischen Freizeit- und Geschäftsreisenden führt zu Verwirrung bei Gästen und Ärger, der an den Hotels ausgelassen wird. Eine realistische Trennung erweist sich als nicht wirklich umsetzbar, die Hotels können hier nicht als „Wächter“ agieren.
- IT-Probleme bzw. auch die nicht vorhandenen Kenntnisse zu Verfahrensweisen bzw. die nicht vorhandene Möglichkeit der Einflussnahme auf Reiseveranstalter und externe Buchungsportale führen dazu, dass insbesondere privat geführte Hotels die Abgabe von sich aus übernehmen.
- Großkunden buchen, wenn es Ausweichmöglichkeiten gibt, nicht mehr in diesen Städten. Das könnte in Berlin den Tagungstourismus empfindlich treffen, der etwa ein Volumen von fünf Millionen Übernachtungen zum gesamten Übernachtungsaufkommen der Stadt beiträgt.
- Einnahmen werden durch die Städte nicht zweckgebunden eingesetzt.

**4.) Verhalten der Buchungsportale und Reiseveranstalter**

- Die Hotels sind in großem Maße abhängig von Reisemittlern, wie z.B. nachstehende Übersicht der Buchungskanäle des Online-Marktes zeigt:



- Das bekannteste deutsche Reservierungsportal, HRS, hat sich in einer Stellungnahme eindeutig geäußert, indem es darin festhält:
  - hinsichtlich der Rechtsnatur einer Kulturförderabgabe wird keine einheitliche oder rechtsverbindliche Auffassung gesehen;
  - damit kann keine Auswirkung auf die Preisdarstellung gemäß Preisabgabenverordnung betrachtet werden;
  - ein eigens erstelltes Gutachten ergab, dass es sich bei der Kulturförderabgabe um eine Steuer handelt, welche gegenüber dem Verbraucher im Endpreis mit dargestellt werden muss;
  - andere Vertriebspartner der Hotellerie teilen diese Auffassung zur Preisauszeichnung;
  - deshalb sind die Hotels aufgefordert, die Raten inklusive Kulturförderabgabe darzustellen;
  - dem Verbraucher wird visualisiert, dass die Preise eine Kulturförderabgabe enthalten;
  - die Mehrwertsteuer wird inklusive Kulturförderabgabe berechnet;
  - man ist sich bewusst, dass die Einführung einer solchen Abgabe eine indirekte höhere Belastung für die Hotels darstellt.
- Internationale Reservierungsportale haben eine völlig identische Position. Damit ist klar: Durch eine Darstellung des Endpreises inklusive Steuern und Gebühren wird die Abgabe voll oder zumindest teilweise bei den Hotels „hängenbleiben“.
- Zusätzlich wird noch die Mehrwertsteuer auch auf diese Abgabe gezahlt.
- Ebenso kompliziert ist die Preisdarstellung bei den Reiseveranstaltern. Die Berechnung einer Abgabe führt indirekt zur Offenlegung eines Verkaufspreises der Hotels an den Reiseveranstalter bzw. eine Offenlegung von dessen Margen. Das entspricht nicht diesem Geschäftsmodell. Eine Berechnung auf den Gesamtpreis geht automatisch zu Lasten der Hotels.
- In vielen Geschäftsmodellen zahlen Hotels Kommissionen auf den Endpreis, d.h. die Hotels werden durch eine Abgabe mit steigenden Kommissionen belastet.
- In Paketen wird der Frühstückspreis in eine solche Abgabe mit einbezogen.

### 5.) Reaktion der Hotels

Im Falle der Einführung einer Abgabe werden die Mitglieder des Partnerhotel e.V. ihre Zahlungen der Umlage an den Verein einstellen. Damit wird nicht nur die Finanzierung von gemeinsamen Projekten hinfällig, sondern ein in mühevoller Arbeit aufgebautes Gesamtsystem der Zusammenarbeit in allen touristischen Belangen, das eine Vielzahl anderer Branchen einbezieht und in Deutschland einmalig ist, löst sich unwiderruflich auf. Gerade dieses Konstrukt einer Private Public Partnership hat in der gemeinsamen Anstrengung wesentlich dazu beigetragen, die Übernachtungszahlen in der Stadt positiv zu beeinflussen und wird dringend gebraucht, die Gästezahlen in erforderlichem Maße weiter zu steigern.

## 6.) Fazit und Alternative

- Alle bisherigen Muster zur Einführung einer Bettensteuer würden den Tourismus in Berlin nachhaltig negativ beeinflussen und damit wirtschaftlichen Schaden für die Stadt anrichten.
- Eine prozentuale Abgabe ist ganz besonders zurückzuweisen, denn sie verschärft alle oben benannten Schwierigkeiten.
- Das Geschäftsmodell der Tourismusförderung in Berlin, darunter der Berlin Tourismus und Kongress GmbH, kann zusammenbrechen.
- Einzige Alternativen wären:
  - a) Einführung einer generellen Mitgliedschaft aller Beherbergungsbetriebe im Partnerhotel e.V. und damit Steigerung der Umlagen für die Finanzierung der Berlin Tourismus und Kongress GmbH und auf diesem Wege eine indirekte Entlastung des Haushaltes.

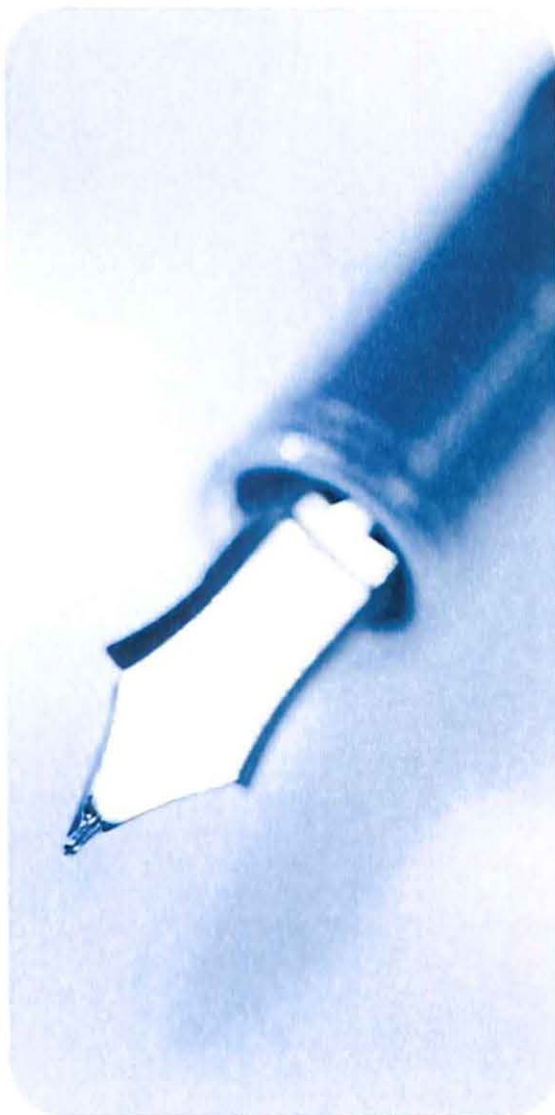
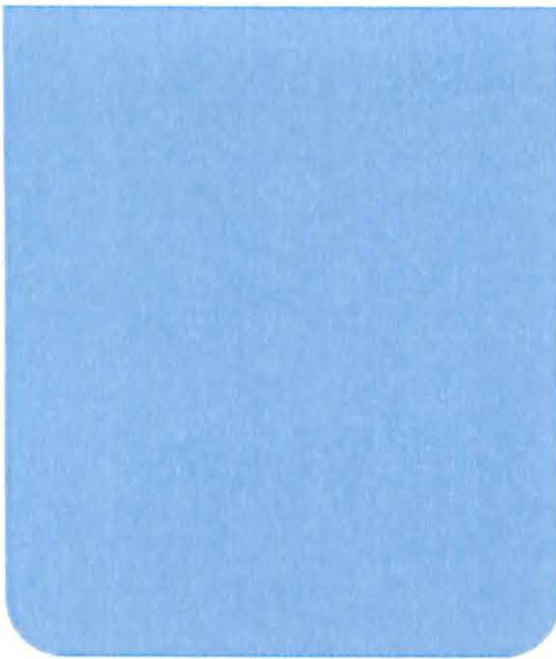
oder

- b) Im Interesse der Abgabengerechtigkeit Einführung einer generellen Kulturabgabe für alle mit dem Tourismus verbundenen Branchen, z.B. auch Einzelhandel, Schifffahrt, Dienstleister, Taxiunternehmen etc.

oder

- c) Einführung einer Kulturabgabe mit folgenden Konditionen:
  - Zahlung durch alle Übernachtungsgäste, unabhängig vom Aufenthaltsgrund.
  - Keine prozentuale Abgabe, sondern Festlegung eines festen Betrages, z.B. 1 EUR pro Roomnight.
  - Keine Darstellung im Übernachtungspreis, sondern gesonderte Auszeichnung auf der Rechnung als Kulturabgabe der Stadt Berlin.
  - Damit nicht im Preis in den Reservierungs- und Buchungssystemen dargestellt, sondern vor Ort durch den Übernachtungsgast zu zahlen und somit einfaches und nachvollziehbares/kontrollierbares Handling durch die Hotels.
  - Zweckbindung der daraus generierten Einnahmen für die Tourismus- und Kongresswerbung der Stadt.





## Finanzierung des Berlin-Tourismus unter Beteiligung der Wirtschaft

Ergebnisdokumentation

**dwif**  
*consulting*

Berlin, im Juli 2011

# Finanzierung des Berlin-Tourismus unter Beteiligung der Wirtschaft

## Ergebnisdokumentation

### Inhalt

|      |  |       |
|------|--|-------|
| I.   | Hintergrund.....   | - 2 - |
| II.  | Ziel, Fragestellung.....   | - 2 - |
| III. | Methodik.....  | - 2 - |
| IV.  | Ergebnisse.....  | - 3 - |
|      | 1. Finanzielles Engagement der Berliner Hotellerie .....           | - 3 - |
|      | 2. Sonstige tourismusrelevante Unternehmen und Organisationen..... | - 4 - |
| V.   | Quellenverzeichnis .....   | - 5 - |

Projektbearbeitung:  
Prof. Dr. Mathias Feige  
M.A. Claudia Richter  
Dipl. -Geogr. Nadine Hoffmann

Berlin, 11. Juli 2011

## I. Hintergrund

Die **künftige Finanzierung von Aufgaben im Tourismus** bewegt derzeit die gesamte Branche. Es stellt sich insbesondere die Frage, in welchem Umfang sich die **Privatwirtschaft** und die **öffentliche Hand** künftig an der Tourismusfinanzierung beteiligen.

Seit 1997 unterstützt der **visitBerlin Partnerhotels e. V.**<sup>1</sup> die **Berlin Tourismus & Kongress GmbH (visitBerlin)**<sup>2</sup> bei der Finanzierung und Ausgestaltung des Destinationsmarketings. Die jährlich zu leistende Marketingumlage der Partnerhotels wird zweckgebunden für die Entwicklung und Durchführung von werbenden und absatzfördernden Maßnahmen mit visitBerlin eingesetzt. Ziel ist es, gemeinsam das touristische Aufkommen sowie die Übernachtungszahlen in Berlin durch gezielte Werbeaktivitäten nachhaltig zu steigern. Darüber hinaus setzt die Berliner Hotellerie erhebliche weitere Mittel, neben dem Marketing mit visitBerlin, ein, nicht nur für das eigene unternehmensbezogene Marketing (Ketten- oder Markenwerbung) sondern auch für den Standort Berlin.

## II. Ziel, Fragestellung

Erstmals seit seinem Bestehen möchte der **visitBerlin Partnerhotels e. V.** eine Übersicht erstellen, aus der ersichtlich wird, welche Partner sich derzeit mit **privatwirtschaftlichen finanziellen Mitteln** und weiteren geldwerten Leistungen am **Destinationsmarketing** schon heute in welchem **Umfang - freiwillig -** für Berlin beteiligen.

Diese Übersicht soll zum einen als **Dokumentation der bereits erbrachten Leistungen**, zum anderen als **Argumentationshilfe der Berliner Tourismuswirtschaft gegenüber der Politik** (Stichwort „**Bettensteuer**“, „**Kulturförderabgabe**“ etc.) und Anderen dienen.

## III. Methodik

Die Auswahl der zu kontaktierenden Partner und Finanziere des Berlin-Tourismus wurde im Februar 2011 in einer Arbeitsgruppe mit Beteiligung des **visitBerlin Partnerhotels e. V.**, des **DEHOGA Berlin** und der **Berlin Tourismus & Kongress GmbH** getroffen. Das Vorhaben wurde fachlich und personell durch die **dwif-Consulting GmbH, Berlin** unterstützt.

Die **angesprochenen Unternehmen und Partner** wurden um Unterstützung und Zulieferung der gefragten Informationen gebeten.

Die **Datensammlung** erfolgte schwerpunktmäßig zwischen **März und Juni 2011**. Die erstmals erstellte Übersicht soll künftig **fortgeschrieben** werden.

---

<sup>1</sup> Bis 31.12.2010 BTM-Partnerhotels e.V.

<sup>2</sup> Bis 31.12.2010 Berlin Tourismus Marketing GmbH (BTM)



## IV. Ergebnisse

Mit einem Bruttoumsatz von 8,99 Milliarden Euro (2008)<sup>3</sup> hat sich der Tourismus zu einer Schlüsselbranche in Berlin entwickelt. Um die Beteiligung der Wirtschaft an der Finanzierung des Berlin-Tourismus zu quantifizieren, wurden gesonderte Auswertungen vorhandener dwif-Studien sowie Befragungen und Expertengespräche durchgeführt.

### 1. Finanzielles Engagement der Berliner Hotellerie

Die Berliner Hotellerie leistet einen erheblichen Beitrag zum Destinationsmarketing für Berlin. Neben der einleitend erwähnten jährlich zu leistenden Marketingumlage der Partnerhotels an die Berlin Tourismus & Kongress GmbH in Höhe von 824,0 Tsd. Euro (2010), werden auch aus eigenen Marketingmitteln Gelder für die Standortwerbung Berlin verausgabt.

Die im Folgenden dargestellten Daten können lediglich Mindestbeträge angeben, die nach dem Vorsichtsprinzip berechnet wurden, da ein umfassender Hotelbetriebsvergleich für die Berliner Hotellerie derzeit nicht vorliegt. Aus diesem Grund werden die Daten der aktuellen dwif-Studie „Hotelbetriebsvergleich Deutschland“ aus dem Jahr 2010 zugrunde gelegt<sup>4</sup>, die spezifische Werte für die Stadthotellerie in Deutschland ausweist. Die Daten der Stadthotellerie sind deutschlandweit vergleichbar. Innerhalb der Studie werden die erfassten Häuser weiterhin nach ihrer Auszeichnung im Rahmen der Deutschen Hotelklassifizierung des DEHOGA in „Stadthotels mit gehobener Ausstattung“ (3-Sterne-Klassifizierung) und „Stadthotels mit First-Class-Ausstattung“ (4- und 5-Sterne-Klassifizierung) unterteilt. Häuser aus dem 1- und 2-Sternesegment werden daher im Folgenden nicht berücksichtigt, obwohl sich gerade unter ihnen eine Reihe von Kettenbetrieben befinden, deren Betreiberorganisationen ebenfalls in nicht unerheblichem Maße Marketingmittel – zumindest indirekt *auch* für den Standort Berlin – aufwenden. Damit hat die folgende Berechnung in jedem Fall den Charakter einer Unterbewertung des tatsächlich anzusetzenden Etats.

Gemäß der Klassifizierung werden unterschiedliche Betriebsumsätze generiert. Außerdem wird zwischen den Betriebstypen Vollhotels und Hotels Garnis unterschieden. Auch hier ergeben sich unterschiedliche Jahresumsätze. Im Folgenden wird deshalb immer **der Durchschnittsbetrieb eines Vollhotels an städtischen Standorten** angenommen.

- 249 der insgesamt 605<sup>5</sup> Berliner Hotelleriebetriebe waren im Januar 2011 nach den DEHOGA-Kriterien klassifiziert (vgl. Tab. 1). 114 Betriebe entsprachen dem **gehobenen Standard (3-Sterne)** und 101 Betriebe der **First-Class-Ausstattung (4- und 5-Sterne)**.<sup>6</sup>
- **Stadthotels mit gehobener Ausstattung** (Durchschnittsbetrieb) erwirtschafteten einen durchschnittlichen Jahresumsatz von **1,25 Mio. Euro pro Betrieb**.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Vgl. Berlin Tourismus Marketing GmbH (2009): Wirtschaftsfaktor Tourismus 2009, Berlin

<sup>4</sup> Vgl. Maschke (2010): Hotelbetriebsvergleich, Schriftenreihe Nr. 76/2010 des dwif e.V., München

<sup>5</sup> Im Dezember 2010 geöffnete Betriebe.

<sup>6</sup> Vgl. [www.hotelsterne.de](http://www.hotelsterne.de) zuletzt abgerufen am 16.06.2011

<sup>7</sup> Vgl. Maschke, 2010, S. 24 und S. 30

- Bei Stadthotels der First-Class-Kategorie (Durchschnittsbetrieb) betrug der durchschnittliche Jahresumsatz 3,43 Mio. Euro.<sup>8</sup>
- Somit ergibt sich für die 3- bis 5-Sterne-Hotellerie in Berlin – insgesamt 215 Betriebe – ein Gesamtjahresumsatz von 488,7 Mio. Euro.

Tab. 1: DEHOGA-Sterne-Klassifikation der Berliner Hotelbetriebe

| Klassifikation            | 1-Stern | 2-Sterne | 3-Sterne | 4-Sterne | 5-Sterne | Gesamt |
|---------------------------|---------|----------|----------|----------|----------|--------|
| Anzahl Betriebe           | 3       | 31       | 114      | 91       | 10       | 249    |
| Anteil an allen Betrieben | 1%      | 12%      | 45%      | 36%      | 4%       | 100%   |

Quelle: www.hotelsterne.de, Stand: Januar 2011

- Etwa 3 bis 4 Prozent des Betriebsumsatzes<sup>9</sup> der Hotels werden für das Marketing verwendet. Im Folgenden wird daher mit einem Wert von 3,5 Prozent gerechnet. Davon ausgehend, wurden pauschal 50 Prozent des Marketingbudgets der Betriebe der Werbung für den Standort Berlin zugeschrieben.

#### Fazit:

Rechnerisch betreibt die Berliner 3- bis 5-Sterne-Hotellerie somit mindestens im Umfang von 8,6 Mio. Euro jährlich touristisches Standortmarketing für Berlin. Etwa neun Prozent (824,0 Tsd. Euro) dieses standortbezogenen Marketingbudgets gingen 2010 als Marketingumlage direkt an die Berlin Tourismus & Kongress GmbH. Mit diesem Betrag finanzierte der Verein visitBerlin Partnerhotels e.V. 2010 diverse Marketing-Projekte.

## 2. Sonstige tourismusrelevante Unternehmen und Organisationen

Neben der Hotellerie engagiert sich auch eine Fülle weiterer Unternehmen, Institutionen, Verbände und Organisationen für den Tourismus in Berlin – sei es monetär oder in Form geldwerter Leistungen. Die folgende Übersicht stellt eine Erfassung erster Teile derartiger Unterstützungen dar. Sie erhebt **keinen Anspruch auf Vollständigkeit**, da viele Leistungen vieler Partner (noch) nicht quantifizierbar sind. Gleichwohl lassen sich trotz der nur rudimentären Erfassung drei Erkenntnisse ableiten:

1. Auch die freiwilligen Beiträge von Kultureinrichtungen und anderen Partnern sind erheblich.
2. Geldwerte Leistungen und Sachleistungen wichtiger Partner erreichen schon bei Erfassung nur weniger Institutionen zusammen bereits die Größenordnung der finanziellen Zuwendungen des Landes Berlin an die Berlin Tourismus & Kongress GmbH.

<sup>8</sup> ebenda

<sup>9</sup> Referenz- und Erfahrungswerte

3. Das Gesamtvolumen des privatwirtschaftlichen Engagements für die Tourismuswerbung für Berlin erreicht mit 13,1 Mio. Euro ein Vielfaches des finanziellen Engagements der öffentlichen Hand. >> Tab. 2

Tab. 2: Privatwirtschaftliches Engagement von Organisationen, Hotels und Kultureinrichtungen 2010  
– Werte in Tausend Euro –

| Art der Leistung  | daraus finanzierte Projekte/Leistungen (Auswahl)   | Summe in Tsd. Euro |
|---|--|--------------------|
| Finanzielle Zuwendung <sup>10</sup><br>(nur Geld)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzierung „Pow Wow 2010“<sup>11</sup></li> <li>• Berlin Online</li> <li>• Broschürendruck, Events</li> <li>• Marketingkampagnen</li> <li>• Finanzierung Lehrerinfofahrten, Tennis Meisterschaften</li> <li>• Famtrips und Roadshows</li> </ul>   | 824,0              |
| Sponsoring <sup>12</sup><br>(finanzielle Unterstützung mit Gegenleistung)                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzeigeneinnahmen Broschüren, Events</li> <li>• Teilnehmergebühren Roadshows</li> </ul>   | 217,0              |
| Geldwerte Leistung,<br>Sach-/Dienstleistung <sup>13</sup>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• vergünstigte Zimmerraten oder Hotelübernachtungsgutscheine für Messeteilnehmer, Lehrerinfofahrten oder Journalistenreisen, Partner-Relations-Gutscheine</li> <li>• kostenfreie Führungen, Eintritte, Touren und Rundfahrten für Journalisten</li> <li>• Unterbringung Don 2 Filmcrew</li> </ul> | 523,7              |
| weitere monetäre und geldwerte Leistungen von Kultureinrichtungen & weiteren Partnern <sup>14</sup> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Messen</li> <li>• Plakataktionen</li> <li>• Anzeigen in überregionalen Fachmagazinen und Medien</li> <li>• Fernsehspots</li> </ul>  | 3.238,8            |
| Hotellerie <sup>15</sup>  |  | 7.727,9            |
| <b>Insgesamt</b>  |  | <b>12.531,4</b>    |

Quelle: dwif, 2011

## V. Quellenverzeichnis

Berlin Tourismus Marketing GmbH (2009): Wirtschaftsfaktor Tourismus 2009, Berlin.

Maschke (2010): Hotelbetriebsvergleich, Schriftenreihe Nr. 76/2010 des dwif e.V., München.

www.hotelsterne.de zuletzt abgerufen am 16.06.2011

<sup>10</sup> Von visitBerlin Partnerhotels e.V. erfasste Leistung, Berechnung dwif-consulting GmbH

<sup>11</sup> Branchentreff mit Messe-Workshop, Thementouren und Abendveranstaltungen

<sup>12</sup> Von visitBerlin Partnerhotels e.V. erfasste Leistung, Berechnung dwif-consulting GmbH

<sup>13</sup> Von visitBerlin Partnerhotels e.V. erfasste Leistung, Berechnung dwif-consulting GmbH

<sup>14</sup> Die Daten wurden im Rahmen einer Befragung von Kultureinrichtungen von März bis Juni 2011 erhoben. Aus der geringen Anzahl an Rückmeldungen konnten lediglich von sieben Einrichtungen Daten verwertet werden.

<sup>15</sup> Berechnung nach dwif-Hotelbetriebsvergleich, 2010; siehe auch Kap. IV.1



---

gemäß Beschluss des Großen Vorstandes des DEHOGA vom 12. September 2011

## **Präambel**

Der Tourismus ist für viele Städte und Gemeinden einer der wichtigsten Wirtschaftsbereiche und Finanzierungsquelle. Vom Tourismus profitieren die Gäste, die Einwohner, eine Vielzahl von Branchen und die Kommunen selbst. Eine gute touristische Infrastruktur mit attraktiven Angeboten und regionalen Besonderheiten muss nicht nur erhalten, sondern stetig verbessert werden. Tourismusförderung bedeutet positive Imagebildung, Ortsentwicklung, regionale Identität und aktive Wirtschaftsförderung in oftmals strukturschwachen Regionen. Das Tourismusmarketing ist Bestandteil erfolgreicher und aktiver Standortpolitik und zugleich zwingend ein öffentliches Gut. Die hierfür erforderlichen Mittel müssen in fairer Partnerschaft sowohl von der öffentlichen Hand als auch aus privaten Mitteln aufgebracht werden. Die Hotellerie trägt durch eigene und kofinanzierte Marketingmaßnahmen Dritter erheblich zur kommunalen Tourismusfinanzierung bei und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Prosperität auch in anderen Branchen.

### **1. Die Hotellerie bekennt sich zu ihrer Verantwortung für ein attraktives touristisches Gesamtangebot und die Tourismusfinanzierung.**

Die Hotellerie versteht sich als Aushängeschild, als Visitenkarte der Städte und Gemeinden. Darüber hinaus ist die Hotellerie oftmals der bedeutendste Arbeitgeber und Ausbilder vor Ort und somit weit mehr als nur ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Wenn aber die Angebote der Hotellerie nicht attraktiv und das Preis-/Leistungsverhältnis nicht wettbewerbsfähig bleiben, dann wird der gesamte Standort touristisch uninteressant. Dabei wird der Wettbewerb der touristischen Destinationen nicht nur international, sondern auch national immer intensiver.

Neben der Attraktivität des Produktes kommt dem Marketing eine ganz wesentliche Rolle für die Vermarktung des Standortes zu. In vielen Kommunen finanziert die Hotellerie in erheblichem Umfang bereits heute auf freiwilliger Basis das Tourismusmarketing. Die Mittel, die Hoteliers dem Tourismusmarketing entweder in Form finanzieller Beiträge oder als vielfältige Sachmittel zur Verfügung stellen, werden zweckgebunden verwendet und dienen dem Marketing des gesamten Standortes, so dass auch eine Vielzahl von Branchen außerhalb des Gastgewerbes Nutznießer sind.

### **2. Bettensteuern stellen freiwillige Tourismusfinanzierung in Frage.**

In vielen Städten in Deutschland ist es seit Jahren geübte Praxis, dass sich die Hotellerie freiwillig an der Finanzierung von Maßnahmen des Tourismusmarketings, der kulturellen Förderung und anderer gesellschaftspolitischer Aufgaben mit großem Einsatz beteiligt.

Im Lichte der Einführung von Bettensteuern in einzelnen Städten stellen die betroffenen Hoteliers bisherige freiwillige Beteiligungen der Tourismusfinanzierung auf den Prüfstand. Jede Form des Stopfens allgemeiner kommunaler Haushaltslöcher durch sachfremde Sonderabgaben eines einzelnen Wirtschaftszweiges lehnt die Hotellerie rundweg ab und wird sich mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln dagegen wehren.

Die Erhebung einer kommunalen Übernachtungssteuer wirkt den Bemühungen entgegen, durch die Reduzierung des Mehrwertsteuersatzes für Beherbergungsbetriebe im Rahmen des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes den Tourismus anzukurbeln und Wettbewerbsnachteile, gerade auch gegenüber ausländischen Beherbergungsbetrieben zu verringern.

---

---

Nach dem Weimarer (Sünden- oder) Sonderfall aus dem Jahr 2005 hat die Stadt Köln als erste Kommune mit Wirkung zum 1. Oktober 2010 eine Bettensteuer in Höhe von fünf Prozent des Übernachtungspreises eingeführt, weitere Städte folgten diesem Beispiel mit leichten Variationen.

Bis zum August 2011 haben insgesamt fünfzehn Städte die Einführung von Bettensteuern beschlossen, teilweise werden diese bereits erhoben. In mindestens 25 weiteren Städten wird über die Einführung von Bettensteuern auf politischer Ebene konkret diskutiert.

Bislang sind die Bettensteuersatzungen von Bingen und Trier (Rheinland-Pfalz) sowie von Köln von den erstinstanzlichen Gerichten für rechtmäßig erachtet worden. Die Bettensteuersatzung von München dagegen ist vom zuständigen Verwaltungsgericht als rechtswidrig angesehen worden. Die Gerichtsverfahren gehen aufgrund der grundsätzlichen Bedeutung allesamt in die Berufung bzw. Revision. In Kürze wird sich das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig mit der Bettensteuerthematik auseinandersetzen müssen.

Zahlreiche weitere erstinstanzliche und zweitinstanzliche Gerichtsentscheidungen stehen derzeit noch aus.

### **3. Bettensteuern dienen nicht der Tourismusfinanzierung oder dem Standortmarketing.**

Bettensteuern, die in den einschlägigen Satzungen verschleiern „Kulturförderabgaben“ o.ä. genannt werden, dienen nur vordergründig oder vorläufig der Finanzierung kultureller Angebote, aber keinesfalls zwingend der Tourismusfinanzierung oder dem Standortmarketing.

Sie führen aber in jedem Fall dazu, dass die Entlastung der Hotellerie durch das am 1. Januar 2010 in Kraft getretene Wachstumsbeschleunigungsgesetz konterkariert wird. Und genau dies ist ja auch der erklärte Wille einer solch kurzsichtigen kommunalen Wirtschaftspolitik nach Kassenlage. Geradezu skandalös ist die hierbei angestrebte zigfache Überkompensierung der kommunalen Haushalte in Folge der europäischen Angleichung der Mehrwertsteuersätze.

Die als kommunale Aufwandssteuern erhobenen „Kulturförderabgaben“, fließen in den allgemeinen Haushalt der Städte und unterliegen de iure keinesfalls der suggerierten Zweckbindung. Sie fügen der Tourismusdestination aber in jedem Fall Schaden zu.

Allein schon die Diskussionen um die Einführung von Bettensteuern verhindern notwendige Investitionen in den Betrieb, in das Personal und in die Attraktivität des Preis-/Leistungsverhältnisses. Verunsicherung und Zurückhaltung sind die logische Konsequenz.

### **4. Tourismusförderung ist ein öffentliches Gut und ihre Finanzierung muss auf eine neue Grundlage gestellt werden.**

Tourismus hat als Querschnittsaufgabe sowohl privatwirtschaftliche wie öffentliche Dimensionen und bedarf des Ineinandergreifens von Wirtschaftspolitik, Standortförderung, Infrastrukturmaßnahmen und einzelbetrieblichem Marketing. Viele Kommunen können ihren Part angesichts der Haushaltslagen allerdings kaum noch leisten und reduzieren ihr Leistungsspektrum trotz der gesamtwirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit auf gesetzliche Pflichtleistungen, zu denen die Tourismusförderungen nicht zählen.

Hier müssen neue Formen der Partnerschaft zwischen privatem Sektor und öffentlicher Hand greifen. Auch eine Konkurrenzierung der Privatwirtschaft durch eine ihrerseits zur Einnahmoptimierung gezwungene öffentlich-rechtliche Tourismusorganisation ist suboptimal. Investitionen in die touristische Infrastruktur und Vermarktung müssen als öffentliches Gut anerkannt und über Tourismusabgaben von allen direkten und indirekten Nutznießern angemessen refinanziert werden.

Eine zweckgebundene Mittelverwendung ist dabei ebenso eine Voraussetzung wie eine auch zukünftig sicher zu stellende kommunale Mitfinanzierung.

---



---

## 5. Eckpfeiler einer zukunftsfähigen Tourismusfinanzierung auf kommunaler Ebene.

Kommunale Aufwandsteuern sind keinesfalls ein geeignetes Finanzierungsinstrumentarium. Ihre fehlende Zweckbindung und die willkürliche Auswahl des Steuerschuldners schließen sie aus verfassungsrechtlichen wie ordnungspolitischen Gründen aus.

Die kommunale Tourismusfinanzierung muss vielmehr auf den bestehenden Instrumenten der Kurtaxen und Fremdenverkehrsabgaben aufbauen, die zu Tourismusabgaben weiterentwickelt werden, wobei kumulativ Wirkungen berücksichtigt werden müssen.

Folgende Eckpfeiler einer Tourismusabgabe wären aus Sicht der Hotellerie tragfähig und zukunftsweisend:

- Alle vom Tourismus profitierenden Branchen (z.B. auch der Einzelhandel, Bäcker, Handwerker, Taxifahrer, Freizeitparks, Bäder, Museen und viele Branchen und freie Berufe mehr) werden ihrer touristischen Wertschöpfung gemäß einbezogen. Insbesondere der Einzelhandel profitiert ungleich mehr unter Berücksichtigung des Tagestourismus. In vielen Städten kommt dem Einzelhandel ein höherer touristischer Gesamtumsatz zu, als dem Gastgewerbe und den sonstigen Dienstleistungen.
- Die mit der Tourismusabgabe erhobenen Mittel werden zweckgebunden für das touristische Marketing und touristische Infrastrukturmaßnahmen verwendet.
- Die zusätzlichen Einnahmen für die Tourismusfinanzierung werden nicht durch Kürzungen an anderer Stelle aufgezehrt.
- Die zur Tourismusabgabe veranlagten Branchen können bei der Mittelverwendung mitbestimmen.

## 6. Fazit.

Die Hotellerie bekennt sich zu ihrer Verantwortung für das kommunale Tourismusmarketing und wird ihren angemessenen Finanzierungsanteil in privat-öffentlicher Partnerschaft tragen. Ebenso deutlich weist die Hotellerie in Deutschland aber Belastungen in Form kommunaler Aufwandsteuern („Bettensteuer“) als das zurück, was sie sind: Wegelagererei.

Berlin, 12. September 2011

---