Stadt Esens
Fachbereich 2 - Finanzen

Vorlagen-Nr.
ST/360/2014

SITZUNGSVORLAGE

öffentlich

⇩ Beratungsfolge	Sitzungstermin	
Betriebsausschuss Tourismusbetrieb Esens-Bensersiel	22.01.2014	
Verwaltungsausschuss	03.02.2014	
Rat der Stadt Esens	24.03.2014	

Betreff:

Anwendung der Kurbeitragssatzung hier: Vergünstigungen für Busreisegruppen 2006 bis 2012

Sachverhalt:

Vergünstigung für Busreisegruppen 2006 bis 2012

1. Mit Beschluss des Verwaltungsausschusses vom 3.7.2006 wurde beschlossen, dass einem Esenser Hotelbetrieb Vergünstigungen bei der Zahlung von Kurbeiträgen eingeräumt werden, und zwar war bei Busreisegruppen für jeweils 3 Tage Aufenthalt für einen Tag Kurbeitrag zu entrichten. Entsprechende Betriebe in Bensersiel wurden diesem Befreiungstatbestand nicht unterworfen,weil die Busreisenden außerhalb ihres Programmes die Möglichkeit haben, die Fremdenverkehrseinrichtungen in Bensersiel, z. B. bei abendlichen Spaziergängen, Nordseetherme, etc. zu nutzen. Dies ist vergleichbar in Esens nicht gegeben.

   Mit berücksichtigt war die Konkurrenzsituation zu den Nachbarorten Middels, Wiesmoor und Aurich, die geringe Aufenthaltsdauer der Busgäste in Esens und der Kaufkraftverlust für die einheimischen Betriebe, wenn die Busgäste abwandern. Ausdrücklich wurde diese Regelung, wie bereits ausgeführt, für Hotelbetriebe in Bensersiel ausgeschlossen.

2. Dieser Beschluss des Verwaltungsausschusses wurde mit Beschluss des Stadtrates Esens vom 17.12.2012 zum 31.12.2012 beendet. Die entsprechende Aufhebungsvereinbarung wurde mit dem betreffenden Hotelbetreiber am 13.02.2013 getroffen.

3. Die Angelegenheit wurde auch an die Kommunalaufsicht des Landkreises Wittmund herangetragen, die den Vorgang mit Schreiben vom 31.05.2013 als eine Unregelmäßigkeit und die Entscheidung des Verwaltungsausschusses und die Vorgaben der Stadtverwaltung als nicht rechtmäßig beurteilt hat. Die Kommunalaufsicht hat gebeten, den “entstandenen Schaden” zu ermitteln und der Eigenschadenversicherung zu melden. Der

Landkreis Wittmund betonte später allerdings auch, dass seitens der Kommunalaufsicht ein Dienstrechtsvergehen im Sinne des Disziplinarrechts nicht gesehen wird. Die Empfehlung, die Eigenschadenversicherung einzuschalten, wäre lediglich ein Verfahrensvorschlag gewesen.

4. Die Meldung an die Eigenschadenversicherung erfolgte mit Schreiben vom 10.06.2013 mit allen zur Beurteilung des Sachverhalts erforderlichen Unterlagen. Die Höhe der nicht veranlagten Kurbeiträge wurde vom Kurverein Esens-Bensersiel mit 21.381,50 Euro (ohne das Jahr 2006) ermittelt. Die Zurich Insurance plc stellt dazu mit Schreiben vom 8.7.2013 fest, dass im Ergebnis es hier neben der bereits eingetretenden Verjährung hinaus an einer vorwerfbaren Dienstpflichtverletzung fehlt. Ein Schuldvorwurf lässt sich nicht begründen, da das Interesse der Kommune an einer wirtschaftlichen Vorgehensweise im Vordergrund steht. Weiterhin stellt die Versicherung in Frage, ob unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Erwägungen sowie des versicherungsrechtlichen Schadensbegriffs überhaupt ein Schaden eingetreten ist.

5. Daneben wurde noch der für die Stadt Esens bereits bei der Fremdenverkehrsbeitragssatzung tätige Bochumer Fachanwalt Richard Elmenhorst um eine rechtliche Einschätzung gebeten. Er stellt, ebenso wie die Versicherung, die Annahme eines entstandenen Schadens als außerordentlich fragwürdig dar. Ein im Rahmen der kommunalen Eigenschadenversicherung zu prüfender Vermögensschaden bestünde nur insoweit, als die Stadt Esens ohne den “Verstoß”, demnach im Falle pflichtgemäßen Alternativverhaltens, vermögensmäßig besser da stünde.

   Der Fachanwalt stellt auch auf § 3 Abs. 1 Ziff. 4 Kurbeitragssatzung ab, wonach Teilnehmer an von der Stadt Esens anerkannten Tagungen, Kongressen, Lehrgängen und vergleichbaren Veranstaltungen für die ersten 3 Tage des Aufenthalts befreit sind. Vergleichbar ist nach seiner Ansicht die Veranstaltung jedenfalls dann, wenn sie eben wie Tagungen etc. zu einer erheblichen Minderung der Möglichkeit zur Nutzung von Kureinrichtungen führt.

   Herr Elmenhorst bestätigt ebendies bei Busreisegruppen aufgrund der Lebenserfahrung: Der Aufenthalt im Ort erschöpft sich im wesentlichen im Schlafen und in zwei Mahlzeiten morgens und abends in der Unterkunft, während die Zeit tagsüber dem üblichen, typischerweise außerhalb des Erhebungsgebietes stattfindenen Ausflugsprogramm gewidmet ist. Ohne derartiges, von vornherein durchorganisiertes “Programm” pflegen solche Gruppenreisen in aller Regel nicht durchgeführt zu werden. Dabei ist ein mehrtägiges Programm innerhalb desjenigen Ortes, in dem die Unterkunft liegt, jedenfalls bei Kleinstädten wie Esens, die seltene Ausnahme, somit atypisch. Aus diesem Grunde erscheint das seinerzeitige Antragsvorbringen des Hotelinhabers, wonach den Busreisegruppen in der Regel ein halber Tag für ein Stadtbummel innerhalb von Esens zur Verfügung stehe, als glaubhaft, ohne dass dies für jede einzelne Busreisegruppe speziell geprüft werden muss.

   Der Landkreis beanstandet die vom Verwaltungsausschuss beschlossene Pauschalierung wegen fehlender satzungsrechtlicher Grundlage. Laut Fachanwalt Elmenhorst geht diese Einschätzung fehl: Bei Anerkennung als “vergleichbare Veranstaltungen” im Sinne des § 3 Abs. 1 Kurbeitragssatzung würde für jede Busreisegruppe dem Grunde nach eine Einzelabrechnung geführt werden müssen unter großem Aufwand für alle Beteiligten. Für diesen Fall greift § 5 Abs. 2 Kurbeitragssatzung, der da lautet: “In besonderen Fällen, in denen die durch Einzelabrechnung anfallenden Verwaltungsarbeiten in keinem Verhältnis zu den zu zahlenden Kurbeiträgen stehen, können die Kurbeiträge pauschaliert festgesetzt werden”.
   Rechtsanwalt Elmenhorst hält die getroffene Entscheidung des Verwaltungsausschusses von 2006 deshalb für rechtmäßig.

6. Die Angelegenheit wurde daraufhin noch einmal mit dem Landkreis Wittmund besprochen. Dieser hält fest an seiner Ansicht, der im Jahre 2006 gefasste Beschluss des Ver-

waltungsausschusses wäre politisch motiviert und als Wirtschaftsförderung gedacht, und erwartet von der Stadt Esens, dem Kurverein Esens-Bensersiel die fehlenden Einnahmen in Höhe von 21.381,50 Euro zur Verfügung zu stellen.

Die Stadtverwaltung hält dem entgegen, dass dies mit dem Verlustzuweisungen von über 1.172.000,00 Euro in der Zeit bis 2008 erledigt sein dürfte. Durch die Übernahme des wirtschaftlichen Teils des Kurvereins Esens-Bensersiel in den Eigenbetrieb "Tourismusbetrieb Esens-Bensersiel" müsste außerdem die Stadt an sich selbst leisten. Darüberhinaus trägt die Stadt Esens jetzt die vollen finanziellen Risiken aus der Qualifizierung der Nordseetherme Bensersiel.

7. Weiterhin empfiehlt die Kommunalaufsicht, falls zukünftig die teilweise Befreiung der Busreisenden von der Kurbeitragssatzung weiter praktiziert werden soll, dass hierfür eine Ergänzung der Kurbeitragssatzung erforderlich ist.

Ergänzung der Kurbeitragssatzung

Die Verwaltung hat eine solche Ergänzung der Kurbeitragssatzung geprüft. Möglich wäre dies über eine konkretisierende Vorschrift über die bestehenden Bestimmungen des zitierten Absatzes 2 zum § 5 "Sonderregelungen" hinaus, zum Beispiel in einem Absatz 3.

Eine derartige generelle Regelung muss folgende Punkte berücksichtigen:

- Beschränkung auf das Erhebungsgebiet außer Bensersiel
  Bei Unterkunftnahme in Bensersiel bestehen durchaus Möglichkeiten, Kureinrichtungen zu nutzen (siehe oben: Verfahrensentwicklung, Ziffer 1).

- Beschränkung auf die konkret in Rede stehenden Bus-Pauschal-Gruppenreisen
  Eine Unterscheidung von Urlaubs- und Freizeit-Fahrten von Schulklassen, (Kegel)-Vereinen oder Anreisen durch Sammelbusse ist erforderlich. Insbesondere muss eine reiseprogrammbedingte Einschränkung vorliegen, die ein nur sehr kleines Zeitfenster als Möglichkeit der Nutzung von Kureinrichtungen eröffnet.

Die Ergänzung der Kurbeitragssatzung im Hinblick auf Bus-Pauschalreisegruppen bedeutet eine sehr detaillierte Regelung eines bestimmten Ausnahme-Tatbestands.
Die Kurbeitragssatzung verliert an generell abstraktem Regelungscharakter mit jeder konkret normierten Ausnahme. Jede normierte Ausnahme dieser Art bietet Angriffsmöglichkeiten, die unter Umständen dazu führen können, dass im Rechtsstreitverfahren im Rahmen der Ermessensprüfung die sachlichen Erwägungen und Abgrenzungen des Satzungsgebers in Frage gestellt bzw. gekippt werden könnten. Ebenso könnten Regelungen für weitere Ausnahme-Konstellationen einklagbar werden.

Fazit

a) Die Verwaltung beurteilt die Regelung des Verwaltungsausschuss-Beschlusses vom 3.7.2006 nach Abwägung aller Argumente nach wie vor als rechtmäßig.
Den geforderten Ausgleich von 21.381,50 Euro nicht erhobener Kurbeiträgen sieht sie durch die Verlustzuweisungen in Höhe von 1.172.000,00 Euro in der Zeit bis 2008 als erledigt.

b) Die Ergänzung der Kurbeitragssatzung durch eine Sonderregelung für Bus-Pauschal-Gruppenreisen sollte aus Gründen der Rechtssicherheit und der praktikablen Anwendbarkeit der Satzung nicht vorgenommen werden.

Beschlussvorschlag:

1. Ein Ausgleich der nicht erhobenen Kurbeiträge in Höhe von insgesamt 21.381,50 Euro findet nicht statt. Dies ist in jedem Fall mit den Verlustzuweisungen von 1.172.000,00 Euro in der Zeit bis 2008 erledigt.

2. Die Kurbeitragssatzung wird im Hinblick auf eine Sonderregelung für Bus-Pauschal-Gruppenreisen nicht ergänzt.

Esens, den 10.01.2014

(*Reinhard Feldmann)*

Abstimmungsergebnis:			
Fachausschuss	Ja:	Nein:	Enth.:
VA	Ja:	Nein:	Enth.:
Rat	Ja:	Nein:	Enth.: