

Vorlage		Vorlage-Nr:	FB 22/0005/WP16-1
Federführende Dienststelle: Steuern und Kasse		Status:	öffentlich
Beteiligte Dienststelle/n:		AZ:	
		Datum:	10.08.2011
		Verfasser:	Hermanns, Rolf
Einführung einer Übernachtungsabgabe			
Beratungsfolge:			TOP: __
Datum	Gremium	Kompetenz	
14.09.2011	FA	Anhörung/Empfehlung	
14.09.2011	Rat	Entscheidung	

Finanzielle Auswirkungen

Das jährliche Steueraufkommen wird auf ca. 1,3 Mio. € geschätzt.

Beschlussvorschlag:

Der Finanzausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt die in der Anlage aufgeführte Übernachtungsabgabebesatzung zu beschließen.

Grehling

Der Rat der Stadt beschließt die in der Anlage aufgeführte Übernachtungsabgabebesatzung. Sie tritt ab 01.01.2012 in Kraft.

Philipp

Erläuterungen:

Rechtsgrundlage

Aufgrund des Prüfauftrages vom 01.03.2010 von den Fraktionen von CDU und GRÜNE hinsichtlich der Erhebung einer Tourismusabgabe auf Übernachtungen in der Stadt Aachen, hat die Verwaltung einen Satzungsentwurf über die Erhebung einer Abgabe auf entgeltliche Übernachtungen im Stadtgebiet Aachen erstellt.

Die Verbesserung der kommunalen Finanzen durch die Einführung einer Übernachtungsabgabe, die erstmals in Deutschland seit 2005 von der Stadt Weimar (Thüringen) erhoben wurde, wird inzwischen in vielen Gemeinden im Bundesgebiet erwogen. In 2010 haben in Nordrhein-Westfalen die Städte Köln, Duisburg und Dortmund entsprechende Ratsbeschlüsse zur Erhebung der Abgabe gefasst.

In der öffentlichen Diskussion zu dieser Abgabe werden unterschiedliche Begriffe wie Kulturförderabgabe, Bettensteuer oder Tourismusabgabe etc. verwendet. Im Rahmen des Satzungsrechts ist eine abgabenrechtlich rechtskonforme Definition zu treffen. Soweit die Abgabe als Steuer ausgestaltet wird, ist ihr Zweck die Erzielung von Einnahmen. An der Klassifizierung als Steuer ändert auch nichts, wenn die Einnahmen ggf. zur Kultur- und Tourismusförderung verwendet werden sollen. Der Begriff „Übernachtungsabgabe“ trifft den Kern der Regelung, so dass die Einführung der Abgabe unter diesem Namen am geeignetsten erscheint.

Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz – Urteil vom 17.05.2011, 6 C 11337/10.OVG – handelt es sich bei dieser Abgabe um eine Aufwandsteuer im Sinne von Art. 105 Abs. 2a GG, deren Charakter als örtliche Steuer keinem Zweifel unterliegt. Sie ist nicht mit der Umsatzsteuer gleichartig und steht insoweit auch nicht im Widerspruch zu dem einschlägigen Gemeinschaftsrecht. Bedenken gegen die Zulässigkeit der Abgabe bestehen auch nicht im Hinblick darauf, dass sie Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben selbst dann erfasst, wenn sie beruflich bedingt oder aus anderen Gründen nicht bzw. nicht völlig freiwillig sind. Mit Urteil vom 06.07.2011 – 24 K 6736/10 – hat ebenfalls das Verwaltungsgericht Köln entschieden, dass die Kulturförderabgabesatzung der Stadt Köln rechtmäßig als örtliche Aufwandssteuer ausgestaltet ist.

Die Übernachtungsabgabe bemisst sich nach dem Aufwand zur Entgegennahme bereitgestellter entgeltlicher Beherbergungsleistungen in einem Beherbergungsbetrieb. Bemessungsgrundlage ist der vom Gast für die Beherbergungsleistung aufgewendete in der Rechnung ausgewiesene Nettobetrag (ohne Mehrwertsteuer und ohne Zusatzleistungen wie Minibar, Frühstück u.ä.).

Mit den Vertretern der DEHOGA, der IHK, der KuBa und Beherbergungsbetrieben hat Dez. II am 18.08.2011 einen Meinungsaustausch geführt. Neben den originären rechtlichen Einschätzungen zur Zulässigkeit einer Übernachtungsabgabe war die Diskussion geprägt von den umsatzsteuerrechtlichen Konsequenzen der Übernachtungsabgabe und den Auswirkungen auf einzelne Segmente der Beherbergungsbranche. So werden von den Vertretern der Beherbergungsbranche zum einen negative Auswirkungen im Segment der Firmenkunden befürchtet,

die jährlich fortlaufend größere Kontingente bestellen und zum anderen werden die Risiken im unterpreisigen Segment (z.B. Bustourismus) gesehen.

Es bestand Übereinstimmung darin, dass die Übernachtungsabgabe nach den rechtlichen Ausführungen des Finanzministeriums NRW ebenfalls der Umsatzbesteuerung unterliegt. Dies würde bei einer Bemessungsgrundlage auf der Grundlage des Bruttopreises, also Übernachtungspreis einschließlich der Mehrwertsteuer, dazu führen, dass beispielsweise bei einem durchschnittlich zu zahlenden Übernachtungspreis von 45,- € (einschl. Mehrwertsteuer) und einem Steuersatz von 5 % eine Übernachtungsabgabe von 2,25 € zuzüglich der wiederum hierauf zu entrichtenden Mehrwertsteuer von 0,16 € zu zahlen wären.

Aus Gründen der Praktikabilität wird daher von einer Besteuerung des Bruttoübernachtungspreises abgesehen und als Bemessungsgrundlage der Übernachtungspreis vor Berechnung der Mehrwertsteuer genommen.

Sollte sich in den zu erwartenden Klageverfahren herausstellen, dass diese Bemessungsgrundlage unzulässig ist, oder dass die Besteuerung nur eines Teilaufwandes des Gastes (fehlender Mehrwertsteueraufwand) nicht zulässig ist, muss die Bemessungsgrundlage auf den Bruttoübernachtungspreis umgestellt werden.

Als indirekte Steuer ist bei der Übernachtungsabgabe der Betreiber des Beherbergungsbetriebs der Steuerschuldner (§ 5 der Satzung). Dieser hat die Möglichkeit, die an die Stadt Aachen zu entrichtende Abgabe auf den Beherbergungsgast abzuwälzen.

Soweit die Vertreter der Beherbergungsbranche Risiken in den Segmenten der Firmengroßkunden bzw. im unterpreisigen Segment sehen, können solche Risiken zwar nicht von der Verwaltung widerlegt werden, jedoch kann nicht nachhaltig davon ausgegangen werden, dass Firmen und Reiseveranstalter ihre Kontingente allein wegen der Übernachtungsabgabe verringern werden. Die Übernachtungszahlen werden sich auch in Zukunft in erster Linie an den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ausrichten und von dem kulturellen Angebot der Stadt Aachen abhängen. Alle auf dem kulturellen Sektor von der Stadt Aachen unternommenen Anstrengungen belaufen sich im Haushalt auf ca. 30 Mio. € und kommen gerade auch der Beherbergungsbranche zugute.

Schließlich zeigt die aktuelle Entwicklung der Übernachtungen in NRW mit Steigerungsraten von bis zu 7,6 %, dass das Tourismusziel NRW attraktiver geworden ist. Selbst wenn man berücksichtigt, dass diese Statistik - wie von den Vertretern der Beherbergungsbranche vorgetragen - aufgrund von Umstellungen in der Berechnung durch die iT NRW an der absoluten Aussagekraft Zweifel hervorruft, wird man den generellen Trend nach oben bei den Übernachtungszahlen nicht abstreiten können. So zeigen die aktuellen Zahlen der KuBa, dass die Übernachtungszahlen auch in Aachen gestiegen sind.

Eine verlässliche Zahl, wie der Durchschnittsübernachtungspreis für alle Übernachtungen - d.h. in Hotels, Hotel Garni, Campingplätzen und ähnlichen Einrichtungen - ist, kann nicht verbindlich ermittelt werden. Nach Internet-Recherchen ist jedoch mindestens von einem durchschnittlichen Übernachtungspreis von 45,- €/pro übernachtende Person auszugehen. Dies entspricht einem Übernachtungspreis von rd. 42,00 € zzgl. rd. 3,00 € Mehrwertsteuer. Die ursprünglich von der

Verwaltung geschätzten 500.000 Übernachtungen sind lt. Auskunft der KuBa zu niedrig. Hier müsse man von rd. 700.000 Übernachtungen ausgehen. Die Zahl 500.000 könne nur dann als Berechnungsgrundlage genommen werden, wenn man für die Berechnung die sogenannten „roomnights“, also die Anzahl der belegten Hotelzimmer für eine Nacht, zugrunde legt. Geht man also von 700.000 steuerbaren Übernachtungen bei weiterhin vorsichtiger Schätzung von 42 Euro/pro übernachtender Person aus, ergibt sich ein Steueraufkommen von ca. 1,470 Mio Euro.

In der mittelfristigen Finanzplanung rechnet die Verwaltung jedoch aufgrund von wirtschaftlichen Auf- und Abwärtstrends und damit auch Schwankungen in der Beherbergungsbranche mit einem durchschnittlichen Steueraufkommen von ca. 1,3 Mio. €.

Die ursprünglich vorgesehene Ausnahnevorschrift des § 2 Abs. 2, wonach Übernachtungen in Unterkünften des Deutschen Jugendherbergswerks nicht besteuert werden sollten, zielte darauf, dass vorwiegend in Jugendherbergen vorzufindende Segment der Klassenfahrten von Schulen von zusätzlichen Kosten aus sozialen Gründen freizuhalten. Der Hinweis der KuBa, dass auch andere Institutionen in diesem Übernachtungssegment tätig sind (z.B. Gästehäuser der RWTH Aachen), veranlasst die Verwaltung, diese Ausnahnevorschrift enger zu fassen und direkt auf Klassenfahrten von Schulen abzustellen.

Personen, die in der Stadt Aachen zu Kurzwecken bzw. Anschlussheilbehandlungen Unterkunft nehmen, werden von der Übernachtungsabgabe freigestellt. Dieser Personenkreis unterliegt bereits einer Kurbeitragspflicht, so dass eine insoweit bestehende Ungleichbehandlung verfassungsgemäß sein dürfte. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 17.02.2010 -1 BvR 529/09 -) ist auch eine Ungleichbehandlung dann verfassungsgemäß, wenn dies durch eine besondere Situation gerechtfertigt ist (hier Studenten mit Erstwohnsitz im Inland bzw. im Ausland; da der mit Erstwohnsitz im Ausland lebende Student melderechtlich keinen Zweitwohnsitz im Inland haben kann, unterliegt er nicht der Zweitwohnungssteuer im Gegensatz zu dem Student, der auch seinen Erstwohnsitz im Inland hat).

Hinsichtlich des Personalbedarfs für die Veranlagung ist die Einrichtung einer halben Planstelle (Besoldungsgruppe A 7) erforderlich (ca. 25.000 € Aufwand). Die Bearbeitung von sog. Fehlermeldungen (bisher Widersprüche), Klagen, Haftungen, Stundungen usw. wird mit vorhandenem Personal durchgeführt werden können.

Für die Einführung eines neuen Steuertatbestandes bzw. einer neuen Steuer bedarf es gemäß § 2 Abs. 2 KAG NRW der Genehmigung des Innen- und Finanzministeriums NRW. Mit der Genehmigung der entsprechenden Satzung der Stadt Köln durch das Innen- und Finanzministeriums NRW ist die Übernachtungsabgabe landesweit zugelassen.

Anlage/n:

- Satzung über die Erhebung der Übernachtungsabgabe in der Stadt Aachen (Übernachtungsabgabesatzung) vom 14.09.2011