

Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsausschuss	28.02.2013
--	------------

**öffentlich**

Vorlage Nr.	081/2013-2
-------------	------------

Stand	13.02.2013
-------	------------

**Betreff Mitteilung betr. Erhebung einer Kulturförderabgabe / Bettensteuer in der Stadt Bornheim**

**Sachverhalt**

Aufgrund der angespannten finanziellen Lage ist die Stadt Bornheim gehalten, alle ihr zur Verfügung stehenden Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen. Im Rahmen der zum Haushalt 2010 beschlossenen Maßnahmenliste zur Haushaltskonsolidierung hat der Rat den Bürgermeister daher beauftragt zu prüfen, inwieweit die Einführung einer Betten- oder Übernachtungssteuer im Gebiet der Stadt Bornheim rechtlich möglich und zweckmäßig ist. Diesem Auftrag kommt der Bürgermeister unter Berücksichtigung der aktuell vorliegenden Rechtsprechung mit dieser Vorlage nach.

1. Allgemeines

**Steuergegenstand**

Die Betten- oder Übernachtungssteuer besteuert den Aufwand von Beherbergungsgästen für die Übernachtung in Hotels, Pensionen und ähnlichen Unterkünften. Die Einkommensverwendung für die Nutzung eines Hotelzimmers stellt dabei einen Aufwand für die persönliche Lebensführung dar, die über den allgemeinen Lebensbedarf hinausgeht.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) führt hierzu in seinem Urteil vom 11.07.2012 wie folgt aus: „der Aufwand für die entgeltliche Übernachtung ist zunächst, ....., ein Aufwand, der über die Befriedigung des Grundbedürfnisses nach Wohnraum hinausgeht. .... Eine entgeltliche Übernachtung gehört –von Sonderfällen des dauerhaften Wohnens im Hotel abgesehen– nicht zum Grundbedarf des Wohnens und indiziert deshalb Leistungsfähigkeit.“ Diese Voraussetzungen liegen bei touristisch begründeten Hotelübernachtungen vor.

**Befreiungstatbestände**

Befreiungstatbestände haben sich in der Rechtsprechung zwischenzeitlich insoweit herauskristallisiert, dass beruflich bedingte (nicht nur im Zusammenhang mit der Berufsausübung stehende) Übernachtungen nicht besteuert sind.

Das BVerwG hat dies in seinem o.a. Urteil vom 11.07.2012 explizit ausgeführt. In diesem Normenkontrollverfahren stand eine Satzung einer Stadt in Rheinland-Pfalz auf dem Prüfstand (Az.: BVerwG 9 CN 2.11).

Die fragliche Satzung wurde für unwirksam erklärt, u.a. weil ein Verstoß gegen Art. 105 Abs. 2a GG vorliegt, da die Satzung „auch beruflich veranlassten oder aus einem anderen Grunde nicht auf der freien Entscheidung des Übernachtungsgastes beruhenden Aufwand besteuere“. Dies entspräche der Besteuerung eines Aufwandes, der der Einkommenserzielung dient. Steuergegenstand einer örtlichen Aufwandsteuer kann jedoch nur ein im Zusammenhang mit der Einkommensverwendung stehender Aufwand sein.

Das Gericht stellte es der betreffenden Stadt jedoch anheim, eine entsprechend ausgestaltete Satzung zu erlassen.

Das Oberverwaltungsgericht Münster (OVG) folgte in seinem Urteil vom 23.01.2013 (Az.: 14 A 1860/11) diesen Grundsätzen.

### Steuerzweck

Der Steuerzweck liegt in der Einnahmeerzielung für die Stadt; weitere Gründe z.B. ordnungspolitischer Art sind zunächst nicht damit verbunden.

Zu überlegen ist, in wie weit eine Übernachtungssteuer den sonstigen Bestrebungen der Stadt zur Förderung des Tourismus zu wider läuft.

Das BVerwG räumte in der Begründung zu seinem Urteil durchaus die Möglichkeit einer Beschränkung der Steuer auf touristisch bewirkte Übernachtungen und der Einführung eines entsprechenden Erhebungsverfahrens ein. Die Prüfung welche Art der Übernachtung jeweils vorliegt, kann dem Hotelier übertragen werden. Als Nachweis wäre z.B. eine entsprechende Arbeitgeberbescheinigung vorzulegen.

Diese Handhabungspraxis schätzt das OVG Münster jedoch als nicht umsetzbar ein.

## 2. Steuermaßstab/Bemessungsgrundlage der Steuer

### Steuerpflicht/Steuerschuldner

Die Zahl der touristischen Übernachtungen innerhalb des Stadtgebietes Bornheim würde besteuert. Dabei liegt die Steuerpflicht bei dem einzelnen Beherbergungsgast, dessen Aufwand besteuert wird. Die Stadt würde jedoch von der Möglichkeit einer indirekten Besteuerung Gebrauch machen und die Steuer von den örtlichen Beherbergungsbetreibern einziehen.

### Steuersatz

Denkbar ist die Steuer in Form von nach Übernachtungspreisen gestaffelten Festbeträgen oder nach Prozenten der Übernachtungskosten (ohne Kosten für Frühstück etc.) zu bemessen.

Gründe der Praktikabilität sprechen für eine Festbetragsregelung.

Aus Gründen der steuerrechtlichen Gleichbehandlung wäre einer prozentualen Steuererhebung der Vorzug einzuräumen.

Das BVerwG sieht in seinem o.a. Urteil beide Ausgestaltungsmöglichkeiten als legitim an, verweist jedoch bei seinen Ausführungen zum prozentualen Steuersatz auf die Problematik der Gleichartigkeit mit der Umsatzsteuer besonders hin.

Inwieweit das o.a. Urteil des OVG Münster Ausführungen zu dieser Thematik enthält, ist derzeit noch nicht bekannt.

### Steueraufkommen

Das erreichbare finanzielle Aufkommen ist abhängig vom festgelegten Steuersatz und der Anzahl der touristischen Übernachtungen im Stadtgebiet.

Laut Angaben der Landesdatenbank NRW entwickelte sich die Anzahl der gesamten Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben mit mehr als 9 Betten im Zeitraum 2006 bis 2011 im Stadtgebiet Bornheim wie folgt:

<b>Jahr</b>	<b>Anzahl der Übernachtungen</b>	<b>Anzahl der Ankünfte</b>	<b>Anzahl der Beherbergungsbetriebe</b>	<b>Anzahl der Betten</b>
2011	48.532	17.806	16	545
2010	61.418	24.819	18	709
2009	39.480	16.693	13	450
2008	38.615	16.892	13	444
2007	33.965	14.532	13	450
2006	38.192	16.144	13	447

Es ist davon auszugehen, dass die Mehrzahl der Übernachtungen beruflich bedingt ist und daher nicht der Steuer unterfällt.

Für eine Steuerschätzung sowohl auf Basis eines pauschalen als auch eines prozentualen Steuersatzes fehlen die erforderlichen Datengrundlagen hinsichtlich der Anzahl der besteuerten Übernachtungen und der Höhe der Übernachtungskosten.

#### Wirtschaftliche Effizienz

Welche personellen Ressourcen für die Einführung und Erhebung einer Übernachtungssteuer erforderlich sind, kann nicht abschließend festgelegt werden. Quartalsabrechnungen im Rahmen eines vereinfachten Steueranzeigeverfahrens unterstellt, wären alle Beherbergungsbetriebe viermal jährlich anhand der gemeldeten Gästezahlen zu veranlagern; zusätzlich ist ein Überprüfungsaufwand zu berücksichtigen. Inwieweit sich mit zunehmender Umsetzung auch Rationalisierungspotentiale ergeben können, ist nicht abzusehen.

#### Satzungsbeschluss

Die Erhebung einer solchen Steuer setzt zwingend den Erlass einer örtlichen Steuersatzung voraus (§ 2 Abs. 1 KAG NRW), die den zwischenzeitlich bekannten gerichtlichen Vorgaben entspricht.

Eine Mustersatzung des Städte- und Gemeindebund NRW liegt bisher noch nicht vor. Die Erarbeitung sollte in Abhängigkeit vom Ausgang dieses Berufungsverfahrens vor dem OVG Münster erfolgen.