

## Beschlussvorlage - öffentlich -

### Beratungsfolge:

Verwaltungsausschuss  
  
Rat der Stadt Laatzen

### Drucksachen-Nr.: 2023/286

am 23.11.2023 TOP:  
  
am 23.11.2023 TOP:

## Einführung der Beherbergungssteuer in der Stadt Laatzen

### Beschlussvorschlag:

Der Einführung der Beherbergungssteuer zum 01.07.2024 in der Stadt Laatzen wird zugestimmt. Die für die Umsetzung erforderlichen Stellen werden in den Stellenplan 2024 aufgenommen.

Der Satzungsentwurf ist Bestandteil der Niederschrift.

Die für die Umsetzung erforderlichen Stellen und Aufwendungen werden in den Haushaltsplan 2024 aufgenommen.

### Sachverhalt:

Auf Grund der bestehenden defizitären Haushaltslage der Stadt Laatzen wurden weitere Maßnahmen geprüft, welche diese stärken und verbessern können. Entsprechend wurde auch die Einführung einer Beherbergungssteuer für die Stadt Laatzen geprüft.

Nach Art. 105 Abs. 2a Grundgesetz (GG) haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung über örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern. Dieses Erhebungsrecht hat das Land Niedersachsen auf die Kommunen übertragen (§§ 1, 3 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20.04.2017, Nds. GVBl. Nr. 7/2017, S. 122). Somit ist die Stadt Laatzen hebeberechtigt.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Beschlüssen vom 22.03.2022, Az. 1 BvR 2868/15, 1 BvR 2886/15, 1 BvR 2887/15 und 1 BvR 354/16, die Erhebung von örtlichen Übernachtungssteuern in Beherbergungsstätten als mit dem GG vereinbar angesehen.

| Vorlage gefertigt von | SV Team | Mitzeichnungen |  |  |  |
|-----------------------|---------|----------------|--|--|--|
| Diktatz.:             |         |                |  |  |  |

Bei der Beherbergungssteuer unterliegen der Besteuerung Beherbergungen in Beherbergungsstätten. Steuergegenstand ist der Aufwand für die Möglichkeit einer entgeltlichen Übernachtung in einer Beherbergungsstätte in der Stadt Laatzen.

Beherbergungsstätten sind insbesondere Hotels, Hostels, Motels, Boardinghouses, Gasthöfe, Gästehäuser, Pensionen, Jugendherbergen, Ferienhäuser, Ferienwohnungen, Gästezimmer, Privatzimmer, Campingplätze, Wohnmobil- bzw. Reisemobilplätze und ähnliche Einrichtungen.

Dem gegenüber ist eine Beherbergung im Hinblick auf eine medizinische oder therapeutische Behandlung, eine gesundheitliche Rehabilitation, zur Pflege, zur Sterbegleitung oder aber zum Schutz vor gesundheitlichen und körperlichen Gefahren nicht steuerpflichtig. Insoweit sind Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationskliniken, Senioren-, Alten- und Pflegeheime, Hospize und Frauenhäuser nicht als Beherbergungsstätten anzusehen, deren Beherbergungen einer Besteuerung unterliegen würden.

Zusätzlich sollen Aufwandsteuern einen besonderen Aufwand, also eine über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinausgehende Verwendung von Einkommen oder Vermögen, erfassen. Damit entfällt die Besteuerung auch für einen solchen Aufwand, der den Lebensbedarf nur deckt – wie z. B. die Unterbringung zur Vermeidung der Obdachlosigkeit – oder auf einem hoheitlichen Akt beruht – wie z. B. bei einem Gefängnisaufenthalt.

Die Steuer soll als indirekte Steuer erhoben werden. Das bedeutet, dass Steuerschuldner bzw. Steuerschuldnerin und Steuerträger bzw. Steuerträgerin nicht identisch sind. Die Steuer wird nicht von der wirtschaftlich belasteten Person, also der/dem Beherbergungsgast als Steuerträger bzw. Steuerträgerin, an die Stadt Laatzen abgeführt, sondern von dem Betreiber bzw. der Betreiberin der Beherbergungsstätte als Steuerschuldner bzw. Steuerschuldnerin. Diese/r hat die Möglichkeit, die zu entrichtende Beherbergungssteuer auf den Beherbergungsgast abzuwälzen. Allerdings kann diese/r jederzeit entscheiden, die Steuer auch selbst zu tragen.

Hinderungsgründe für eine Abwälzung der Steuer auf die Beherbergungsgäste sind nicht ersichtlich, insbesondere auf Grund der im Jahr 2010 erfolgten Reduzierung des Umsatzsteuersatzes für Beherbergungsleistungen von 19 Prozent auf 7 Prozent.

Besteuert werden sollen sämtliche Übernachtungen, unabhängig von deren Grund.

Das Bundesverwaltungsgericht hatte zunächst in seinem Urteil vom 11. Juli 2012 entschieden, dass beruflich veranlasste Übernachtungen von der Kultur- und Tourismusförderabgabe für Übernachtungen aus verfassungsrechtlichen Gründen auszunehmen seien (vgl. BVerwGE 143, 301, 302 ff. Rn. 11 ff.). Nunmehr hat jedoch das BVerfG hinsichtlich der Steuerbefreiung von beruflichen Übernachtungen deutlich herausgestellt, dass eine Befreiung nicht erforderlich ist.

Unter den Randnummern 135 bzw. 145, BVerfG, a.a.O., wird ausgeführt: „Die Maßstäbe des Gleichheitssatzes im Steuerrecht gelten auch für Befreiungen und Ermäßigungen. Hier konnten die jeweiligen Normgeber in Wahrnehmung ihres weitreichenden Entscheidungsspielraums die zwingend beruflich veranlassten Übernachtungen von der Besteuerung ausnehmen, ohne dadurch gegen Art. 3 Abs. 1 GG zu verstoßen. Sie mussten es von Verfassungswegen aber nicht.“ ... „Die Normgeber eines

Übernachtungssteuergesetzes sind indes von Verfassungswegen nicht dazu gezwungen, von einer Besteuerung beruflich veranlasster Übernachtungen abzusehen. Entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts...kann sich eine solche Pflicht nicht aus der Zuständigkeitsnorm des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG, sondern allenfalls aus den Grundrechten ergeben. Das ist hier nicht ersichtlich.“

Hinsichtlich der Art des Steuersatzes wurde zwischen einer Staffelbesteuerung am Beispiel der Landeshauptstadt Hannover und einer prozentualen Besteuerung in Höhe von 5 vom Hundert (v. H.) Vergleich gezogen.

Bis zu einem Übernachtungspreis von 79,99 Euro ist die Steuerbelastung bei einem prozentualen Steuersatz von 5 v. H. für den/die Steuerpflichtige/n geringer, als bei der Staffelbesteuerung am Beispiel der Landeshauptstadt Hannover. Ab einem Übernachtungspreis von mehr als 80,00 Euro ist die prozentuale Besteuerung für die Stadt Laatzen wirtschaftlicher als die Staffelbesteuerung, da höherer Erträge verzeichnet werden, die zur Verbesserung der Haushaltslage beitragen.

Wichtig zu betrachten ist auch, dass die Ermittlung der zu versteuernden Übernachtung und die Abgabe der Steuererklärung für die Beherbergungsbetriebe (gewerbliche und private Betriebe) bei einer prozentualen Besteuerung deutlich einfacher und schneller erfolgen kann, da nicht zwischen unterschiedlichen Übernachtungskosten unterschieden und diese separat ausgewiesen werden müssen. Bei einer Staffelbesteuerung wäre eine separate Ausweisung aller Übernachtungsarten notwendig und dafür ggf. Anschaffung entsprechender Tools sowie ein erhöhter Personalaufwand geboten. Zusätzlich kann bei der Staffelbesteuerung angenommen werden, dass die Beherbergungsbetriebe die Übernachtungspreise möglicherweise knapp unter der nächsthöheren Besteuerungsgrenze ansetzen, z. B. 149,00 Euro. Die prozentuale Besteuerung bieten auch den Vorteil, dass der städtische Personalbedarf und damit die Aufwendung geringer sind, da Veranlagung der eingehenden Steuererklärungen deutlich schneller und weniger fehleranfällig erfolgen kann. Weitere Einsparungen von Aufwendungen wird es bei technischer Implementierung der neuen Steuerart geben, da bei der prozentualen Besteuerung eine Orientierung bei der Einrichtung an der Vergnügungssteuer möglich ist und die neuen Steuerart somit problemlos abgebildet werden kann. Weiterhin entspricht die prozentuale Besteuerung am besten dem Gebot der Besteuerungsgleichheit nach Art. 3 Abs. 1 GG.

Der Steuersatz soll sich daher auf eine Höhe von 5 v. H. brutto belaufen.

Die Höhe des Steuersatzes wird auch durch das zum 1. Juli 2018 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Bremischen Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe vom 12. Dezember 2017 (Brem. GBl. S. 782) unterstützt.

Maßgeblich hierfür waren die Ausführungen des Bundesfinanzhofes, Urteil vom 15.07.2015, Az. II R 32/14, welches nach der Prüfung des Steuermaßstabes festgestellt hat, dass der bremische Gesetzgeber das aus Art. 3 GG folgende Gebot der Besteuerungsgleichheit durch die ursprüngliche Regelung nicht verletzt hat. Er stellte diesbezüglich aber auch unmissverständlich klar, dass die grundsätzlich weite Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers verfassungsrechtlichen Grenzen unterliegt.

Auf Grund der unzulässigen Verfassungsbeschwerde wurde die Verfassungsmäßigkeit des Steuersatzes keiner weitergehenden Prüfung unterworfen. Insoweit kann man sich nur an den bisherigen Urteilen der Verwaltungsgerichte bzw. des Bundesfi-

nanzhofes orientieren. Eine Erdrosslungswirkung ist hier folglich nicht gegeben.

Eine Auswertung im Hinblick auf Länder, Städte und Gemeinden, die unabhängig von der Bezeichnung, eine Aufwandsteuer für Beherbergungen eingeführt haben, ergibt zum Stand 01.04.2023 folgendes Lagebild:

44 Länder, Städte und Gemeinden haben eine derartige Aufwandsteuer eingeführt, davon haben 31 Länder, Städte und Gemeinden einen prozentualen Steuersatz, 7 Länder, Städte und Gemeinden einen betragsmäßig gestaffelten Steuersatz, 6 Städte und Gemeinden einen Festbetrag als Steuersatz bestimmt.

Eine kalkulatorische Ertragsermittlung basiert bei der Beherbergungssteuer auf den einzelnen Werten für die Anzahl der Übernachtungen, dem Steuersatz und dem ermittelten durchschnittlichen Übernachtungspreis für gewerbliche und private Beherbergungsstätten.

Aufgrund der Auswirkungen der sog. Covid-19 Pandemie und den damit verbundenen Schließungen von Beherbergungsstätten und den Reisebeschränkungen ist es in den Jahren ab 2020 zu deutlich veränderten Reisetätigkeiten und in der Folge zu geringeren Auslastungen der Beherbergungsstätten gekommen. Insoweit ist es schwierig verlässliches und gleichzeitig aktuelles Zahlenmaterial zu verwenden.

Zudem ist fraglich, ob die Tendenzen des Jahres 2022 auch im Jahr 2024 maßgeblich sein werden, da die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine europaweit zu monetären Einschränkungen führen und damit auch eine Beeinflussung der Reisetätigkeiten zu erwarten ist oder ob es gar zu einer Erweiterung der Reisetätigkeit kommt.

Grundsätzlich bestehen bei der Ermittlung des möglichen Ertrages einer neuen Steuer immer gewisse Ungenauigkeiten, die sich im Regelfall durch Prognosen zu bestimmten Parametern zumindest realitätsnah auflösen lassen.

Problematisch ist zudem die vorhandene Datenbasis. Zwar existieren Statistiken des Nds. Landesamtes für Statistik (LSN) und Auswertungen im Bereich der Beherbergungsbranche, allesamt betrachten jedoch stets nur Teilbereiche (Beherbergungsbetriebe größer 10 Betten) und liefern damit keine verlässliche Grundlage für die Bestimmung von allen Übernachtungszahlen oder auch durchschnittlichen Übernachtungspreisen.

Hinsichtlich der privaten Beherbergungsstätten sowie Beherbergungsstätten mit weniger als 10 Betten sind keinerlei Statistiken vorhanden, wodurch ausschließlich Ermittlungen im Rahmen von Internetrecherchen auf den gängigen Vermietungsplattformen für die Kalkulation herangezogen werden konnten.

Um trotzdem ein messbares Prüfungsergebnis für die Wirtschaftlichkeit der Einführung dieser neuen Steuerart zu erhalten, wurde die ungefähre Anzahl der Steuerschuldner\*innen (Beherbergungsstätten aller Art) und die ungefähre Auslastung der Beherbergungsstätten sowie der durchschnittliche Übernachtungspreis ermittelt.

Ermittlerbar waren insgesamt 172 Steuerschuldner und Steuerschuldnerinnen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die tatsächliche Anzahl variieren wird.

Für den Zeitraum Januar bis Dezember 2023 werden insgesamt 178.291 Übernachtungen in Beherbergungsstätten größer 10 Betten und 17.500 Übernachtungen für alle übrigen Beherbergungsstätten erwartet. Aktuelle statistische Zahlen für das Jahr 2023 des LSN liegen noch nicht vor. Die genannten Zahlen basieren auf Schätzungen im Hinblick auf die Vorjahre, ausgeschlossen wurde dabei das Jahr 2020.

Die Auslastung der Beherbergungsstätten wurde für das Jahr 2023 auf 23,00 Prozent für Beherbergungsstätten größer 10 Betten und auf 32,84 Prozent für alle übrigen Beherbergungsstätten errechnet. Aufgrund der Tendenz der Vorjahre und der Ausweitung der Veranstaltung von Messen als Präsenzveranstaltungen, aber auch unter Betrachtung der unregelmäßigen Schwankungen von Jahr zu Jahr wird für die Jahre 2024 bis 2027 eine jährliche Steigerung von 1,00 Prozent erwartet.

Bei einem durchschnittlichen Übernachtungspreis von 97,20 Euro für Beherbergungsstätten größer 10 Betten und einem durchschnittlichen Übernachtungspreis von 93,06 Euro für alle übrigen Beherbergungsstätten, einem Steuersatz von fünf vom Hundert brutto und der Einführung der Steuer zum 01.07.2024 ergibt sich ein kalkulatorischer Ertrag von 483.000 Euro für das Jahr 2024. Für 2025 ein Ertrag von 991.000 Euro, für 2026 ein Ertrag von 989.000 Euro und für 2027 ein Ertrag von 1.011.000 Euro.

Die Aufgabe der Ermittlung, Festsetzung und Erhebung der Beherbergungssteuer soll im Team Steuern und Abgaben des Fachbereiches Finanzen angesiedelt werden.

Die Erhebung einer Beherbergungssteuer stellt eine zusätzliche Aufgabe dar, die nicht vollständig mit bereits vorhandenem Personal bewältigt werden kann.

Neben den für die Steuerfestsetzung und -erhebung notwendigen Tätigkeiten (Fertigung der Steuerbescheide, einschließlich ggf. der Schätzung der Besteuerungsgrundlagen, Bearbeitungen von Stundungs- und Erlassanträgen, Fertigung von Klageerwiderungen) wird es auch die Aufgabe der Stelleninhaber sein, Außenprüfungen selbstständig anzuordnen und durchzuführen.

Wie bereits ausgeführt, wird es erforderlich sein, alle Steuerpflichtigen zu ermitteln und mit diesen in Kontakt zu treten. Erste Nachfragen bei der Gewerbemeldestelle lassen vermuten, dass nicht alle Beherbergungsbetriebe im Sinne dieser Satzung angemeldet sind. Hier ist weiterhin eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Fachbereich Finanzen und dem Fachbereich Ordnung, u. a. zur Durchsetzung der Gewerbeordnung und bei der Feststellung von Ordnungswidrigkeiten, erforderlich.

Die Ermittlung von Privatunterkünften, die u. a. über Internetplattformen vermittelt werden, ist einer der Schwerpunkte. Hierzu sind weitgehende Ermittlungen und Feststellungen erforderlich, insbesondere wird eine intensive Kontaktaufnahme mit den bekannten Vermietungsplattformen im Internet zwecks Auskunftersuchen unumgänglich sein. Die gesetzliche Ermächtigung ergibt sich aus § 93 AO i. V. m. § 11 Abs. 1 Nr. 3 a NKAG zur Auskunftspflicht der Beteiligten und anderer Personen.

Der Vollzug der Beherbergungssteuersatzung umfasst auch die Sicherstellung der vollständigen und gleichmäßigen Erhebung der Beherbergungssteuer. Dazu gehört die Wahrnehmung einer Aufsichts- bzw. Kontrollpflicht zur Einhaltung der Regelun-

gen der Beherbergungssteuersatzung.

Es wird daher zu teaminternen Umstrukturierungen der Arbeits- und Aufgabenbereiche kommen. Zusätzlich werden zum 01.02.2024 zunächst bis zu zwei weitere Stellen mit je 39 Wochenstunden zu besetzen sein. Die Eingruppierung nach dem TVöD wird derzeit geprüft. Der tatsächliche Arbeitsanfall wird sich erst nach der Einführung der Beherbergungssteuer abzeichnen.

Für die Wahrnehmung der neuen Aufgabe werden neben dem zusätzlichen Personalbedarf und den Aufwendungen dafür weitere Sachkosten anfallen. Diese belaufen sich kalkulatorisch in 2024 auf 6.000 Euro und jährlich ab 2025 auf 2.000 Euro. Kostensteigerung können nicht ausgeschlossen werden.

Im Auftrag

Jörg Sporleder