

Vorlage Nr.: V1982/17
Datum: 7. November 2017

Vorlage

Beratungsfolge

Dienstberatung des Oberbürgermeisters	nicht öffentlich	zur Information
Ältestenrat	nicht öffentlich	beratend
Ausschuss für Finanzen	nicht öffentlich	1. Lesung (federführend)
Ausschuss für Finanzen	nicht öffentlich	beratend (federführend)
Stadtrat	öffentlich	beschließend

Zuständig: GB Finanzen, Personal, Recht

Gegenstand:

Satzung zur Änderung der Beherbergungssteuersatzung der Landeshauptstadt Dresden

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt die der Vorlage als Anlage beigefügte Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung einer Beherbergungssteuer in der Landeshauptstadt Dresden (Beherbergungssteuersatzung) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Mai 2015 (Dresdner Amtsblatt Nr. 22/2015), zuletzt geändert durch Änderungssatzung vom 17. August 2017 (Dresdner Amtsblatt Nr. 35/2017).

bereits gefasste Beschlüsse:

V0297/15 (SR/010/2015)
 V0589/15 (SR/017/2015)
 V1405/16 (SR/032/2016)
 V1531/17 (SR/041/2017)

aufzuhebende Beschlüsse:

keine

Finanzielle Auswirkungen/Deckungsnachweis:**Investiv:**

Teilfinanzhaushalt/-rechnung:
 Projekt/PSP-Element:
 Kostenart:
 Investitionszeitraum/-jahr:
 Einmalige Einzahlungen/Jahr:
 Einmalige Auszahlungen/Jahr:
 Laufende Einzahlungen/jährlich:
 Laufende Auszahlungen/jährlich:
 Folgekosten gem. § 12 SächsKomHVO Doppik
 (einschließlich Abschreibungen):

Konsumtiv:

Teilergebnishaushalt/-rechnung:	10.100.61.1.0.01
Produkt:	Steuern (Beherbergungssteuer)
Kostenart:	
Einmaliger Ertrag/Jahr:	
Einmaliger Aufwand/Jahr:	
Laufender Ertrag/jährlich:	Kein Mehrertrag / Mehraufwand
Laufender Aufwand/jährlich:	im Vergleich zur Finanzplanung
Außerordentlicher Ertrag/Jahr:	
Außerordentlicher Aufwand/Jahr:	

Deckungsnachweis:

PSP-Element:
 Kostenart:

Werte der Anlagenbuchhaltung:

Buchwert:
 Verkehrswert:

Bemerkungen:

Begründung:Motivation

Der Stadtrat hat in seiner Plenarsitzung am 17. August 2017 im Beschluss SR/041/2017 - V1531/17 unter den Beschlussnummern 2 und 4 festgelegt:

„Ab dem Jahr 2019 wird der Erhebungssatz der Übernachtungssteuer auf 6 Prozent gesenkt.“

und

„Der Oberbürgermeister wird beauftragt, mit der Umstellung auf eine prozentuale Abrechnung der Übernachtungssteuer zeitgleich eine Vereinfachung des Befreiungsnachweises, z. B. auf Grundlage des Meldenachweises (siehe entsprechender Vorschlag der Dehoga), zu veranlassen.“

Beide Beschlüsse erfordern zu ihrer Erfüllung eine Änderung der entsprechenden Beherbergungssteuersatzung. Die dazu erforderliche Änderungssatzung muss erneut vom Stadtratsplenum verabschiedet werden. Allein hierzu dient diese Vorlage.

Absenkung des Steuersatzes

Der Haushaltplan 2017/18 und die mittelfristige Finanzplanung unterstellen aus den zur Planaufstellung Mitte 2016 vorliegenden Prognosen Einnahmen aus der Beherbergungssteuer in Höhe von 8,3 Millionen Euro p. a. Im Kalenderjahr 2016 konnten tatsächlich 9 137 475 Euro aus der Erhebung der Beherbergungssteuer erlöst werden. Unterstellt man für die Folgejahre gleichbleibendes Aufkommenspotenzial zuzüglich zusätzlicher Einnahmen in Höhe von rund 100 000 Euro p.a. von den erstmals seit Januar 2017 zu steuernden Kleinbetrieben mit weniger als fünf Gästebetten, ergibt dies bei gleichbleibendem Steuersatz ein Steuervolumen von etwas mehr als 9,2 Millionen Euro. Wird der Steuersatz zur Erhebung der Steuer, wie hier in Erfüllung des Stadtratsbeschlusses vorgeschlagen, von bisher einem Fünfzehntel des Übernachtungspreises auf sechs Prozent des Übernachtungspreises abgesenkt, sinken die zu erwartenden Einnahmen um gut 0,9 Millionen Euro auf die im Finanzplan veranschlagten Ansätze ab.

Vereinfachung des Befreiungsnachweises

Die hier vorliegend lediglich pflichtgemäß in Umsetzung des Ratsbeschlusses vom 17. August 2017 vorgeschlagene Satzungsänderung begegnet wesentlichen rechtlichen Bedenken. Einer Vereinfachung der Nachweispflicht für Geschäftsreisende steht entgegen, dass in dem zur Beherbergungssteuersatzung der Landeshauptstadt Dresden ausgeurteilten Normenkontrollverfahren die Frage nach der Überprüfbarkeit der Angaben zu berufsbedingten Übernachtungen, also der rechtliche Aspekt eines sogenannten "strukturellen Vollzugsdefizites", bereits in der mündlichen Verhandlung vor dem Sächsischen Obergericht eine wichtige Rolle gespielt hat. Aus den entsprechenden Ausführungen des Gerichts in den Urteilsgründen zur Zulässigkeit der Dresdner Beherbergungssteuer ergeben sich keine Anhaltspunkte, die eine Lockerung der bisherigen Satzungsregelungen zur Nachweispflicht bei Geschäftskunden zuließen. Das Gericht hat lediglich zugestanden, dass weitergehende Regelungen, als die bereits bestehenden, nicht erforderlich sind.

Die dazu relevanten Textpassagen der Urteilsgründe lauten wie folgt:

„Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz ist nicht unter dem Gesichtspunkt eines strukturellen Vollzugsdefizits gegeben. ...

Unzulängliche Erklärungen der Steuerpflichtigen müssen allerdings mit einem angemessenen Entdeckungsrisiko verbunden sein (BVerfG, Urt. v. 9. März 2004, a.a.O. [BVerfGE 110, 94], Rn. 68).

Diesen Anforderungen entspricht die Beherbergungssteuersatzung der Antragsgegnerin. Sie enthält keine Erhebungsregelungen, die der Durchsetzung des Steueranspruchs entgegenstehen. Sie sieht hinreichende Überprüfungsmöglichkeiten vor und gewährleistet ein angemessenes Entdeckungsrisiko bei unzutreffenden Erklärungen des Steuerpflichtigen und Steueranmeldungen durch den Betreiber der Beherbergungseinrichtung. Dies gilt insbesondere auch hinsichtlich der Freistellung beruflich veranlasster Übernachtungen, auf die die Antragstellerin den Schwerpunkt ihres Vortrags hinsichtlich struktureller Vollzugsdefizite gesetzt hat.

Der Steuerpflicht unterliegt gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 BSS [Beherbergungssteuersatzung] nur die private Beherbergung. Eine solche liegt nach § 2 Abs. 2 BSS nicht vor, wenn die Übernachtung für den Beherbergungsgast beruflich oder aus Gründen der Berufsausbildung erforderlich ist und der Beherbergungsgast dieses berufliche Erfordernis durch eine formlose Bescheinigung des Arbeitgebers, welche die Firma und die Anschrift des Arbeitgebers, den Namen des Mitarbeiters (Beherbergungsgast), dessen Geburtsdatum und den Beherbergungszeitraum ausweist (Nr. 1), oder durch eine formlose Bescheinigung der Bildungseinrichtung, welche den Namen und die Anschrift der Einrichtung, den Namen des Aus- oder Fortzubildenden (Beherbergungsgast), dessen Geburtsdatum und den Beherbergungszeitraum ausweist (Nr. 2), oder als Selbstständiger oder freiberuflich Tätiger durch eine Eigenbestätigung auf amtlich vorgeschriebenem Vordruck nachweist (Nr. 3).

Der Betreiber des Beherbergungsbetriebes hat zudem nach § 7 Abs. 3 Satz 1 BSS Personen, von denen er keine Beherbergungssteuer einzieht, gesondert mit Namen, Wohnanschrift, Geburtsdatum und Datum der An- und Abreise auf Meldescheinen zu vermerken, die jeweils vom Gast zu unterschreiben sind. Bestätigungen nach § 2 Abs. 2 oder Abs. 3 BSS und Meldescheine nach § 7 Abs. 3 BSS sind vom Betreiber der Beherbergungseinrichtung gemäß § 7 Abs. 4 BSS aufzubewahren und der Antragsgegnerin auf Anforderung zur Einsichtnahme vorzulegen. Kommt der Betreiber der Beherbergungseinrichtung dieser Verpflichtung nicht nach, begeht er gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 4 BSS eine Ordnungswidrigkeit nach § 6 Abs. 2 Nr. 2 SächsKAG.

Hat der Beherbergungsgast oder dessen Arbeitgeber zum Nachweis der beruflichen Veranlassung der Übernachtung inhaltlich unrichtige Nachweise vorgelegt oder erstellt, kommt sowohl eine Bestrafung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsKAG als auch eine Haftung nach § 71 AO i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 2 lit. d) SächsKAG in Betracht. ...

Nach § 71 AO haftet für die verkürzte Steuer derjenige, der an einer Steuerhinterziehung teilnimmt. Dies trifft auf den Arbeitgeber zu, wenn er seinem Arbeitnehmer zu Unrecht eine zur Vorlage beim Betreiber der Beherbergungseinrichtung bestimmte Bescheinigung über die beruflich veranlasste Übernachtung ausstellt.

Hinzu kommen die Auskunfts- und Informationsansprüche der Antragsgegnerin gegenüber dem Beherbergungsgast und auch dem Beherbergungsbetrieb aus den §§ 88 bis 93 AO i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 3 lit. a) SächsKAG. Zudem stehen der Antragsgegnerin die Prüfmöglichkeiten aus §§ 193, 194, § 195 Satz 1 und § 196 bis § 203 AO i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 4 lit. c) SächsKAG sowohl gegenüber dem Beherbergungsbetrieb als Steuerentrichtungspflichtigem als auch gegenüber dem einzelnen Übernachtungsgast als - potenziellem - Steuerpflichtigem zu.

Diese vielfältigen Regelungen sind dazu bestimmt und geeignet, den Steueranspruch auf verfassungsrechtlich hinreichende Weise durchzusetzen. Weitere Regelungen sind insbesondere im Hinblick auf die geringen Steuerbeträge, die je Übernachtung und Gast anfallen, nicht erforderlich. ...

Die Antragsgegnerin hat auch unwidersprochen dargelegt, dass sie bereits Prüfungen vorgenommen habe und beabsichtige, diese in der Zukunft auszuweiten. ... Es sei vorgesehen, im Rahmen der Außenprüfung bei den Beherbergungsbetrieben auch die dort vorliegenden Gründe für eine steuerfreistellende Entscheidung durch den Beherbergungsbetrieb, namentlich Bescheinigungen und Eigenbestätigungen nach § 2 Abs. 2 BSS zu überprüfen. Dabei sollten stichprobenartig sowie generell bei bestimmten Verdachtsfällen auf der Grundlage von §§ 90, 93 AO Erkundigungen zur beruflichen Veranlassung der Beherbergung in Dresden bei Arbeitgebern sowie bei Geschäftspartnern und Kunden des Beherbergungsgastes in Dresden eingezogen werden. Sollte sich dabei herausstellen, dass der jeweilige Beherbergungsgast beim Beherbergungsbetrieb Belege vorgelegt habe, die in tatsächlicher Hinsicht unrichtig seien, würde eine Nachbesteuerung unmittelbar gegenüber dem Beherbergungsgast erfolgen und ein Ordnungswidrigkeitentatbestand nach § 6 Abs. 2 Nr. 1 SächsKAG, ggf. sogar ein Straftatbestand nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 SächsKAG verfolgt werden.

Mit diesem Vortrag hat die Antragsgegnerin hinreichend deutlich gemacht, dass sie den Vollzug der Steuer mit den ihr zur Verfügung stehenden, insbesondere personellen Mitteln in einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine gleichheitskonforme Vollziehung genügenden Weise durchsetzen wird.“

Der Bundesfinanzhof hat in zwei Entscheidungen vom 15. Juli 2015 die vergleichsweise einfachen Nachweispflichten zu berufsbedingten Übernachtungen in den Gesetzen über Tourismusabgaben der Städte Bremen und Hamburg für verfassungsrechtlich unbedenklich gehalten. Gegen diese Entscheidungen sind Verfassungsbeschwerden anhängig, die - unter anderem - mit einem diesen Gesetzen immanenten Vollzugsdefizit begründet werden. Eine Vereinfachung der Nachweispflicht für Geschäftsreisende sollte daher erst beschlossen werden, wenn die insoweit beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren 1 BvR 2887/15 und 1 BvR 2868/15 entschieden wurden. In der Jahresvorausschau des Bundesverfassungsgerichtes für 2017 sind diese Verfahren noch nicht gelistet, so dass von einer Entscheidung frühestens im Jahr 2018 ausgegangen werden muss.

Die hier vorliegend lediglich pflichtgemäß in Umsetzung des Ratsbeschlusses vom 17. August 2017 vorgeschlagene Änderung greift die vom Bundesfinanzhof zunächst gebilligten Regelungen der Städte Bremen und Hamburg auf, in gleicher Weise wird derzeit in Berlin verfahren.

Soweit im Ratsbeschluss vom 17. August 2017 eine Vereinfachung des Befreiungsnachweises „z. B. auf Grundlage des Meldenachweises (siehe entsprechender Vorschlag der Dehoga)“ angeregt wird, wird darauf hingewiesen, dass der vom Tourismusverband Dresden e. V. in einem Schreiben vom 20. Oktober 2016 unter der Überschrift „Maßnahmen zur Steigerung der touristischen Attraktivität Dresdens“ unterbreitete Vorschlag zur Vereinfachung des Nachweises der Steuerbefreiung für Geschäftsreisende („Für die Gewährung der Steuerbefreiung für Reisen, die ausschließlich beruflichen Zwecken dienen, sollte die entsprechende Erklärung mit Unterschrift auf dem Meldeschein ausreichen.“) nicht rechtskonform umsetzbar ist. Eine einfache Erklärung des Übernachtungsgastes bietet keine ausreichenden Ansatzpunkte für Überprüfungsmöglichkeiten. Ein auch vom Sächsischen Oberverwaltungsgericht gefordertes angemessenes Entdeckungsrisiko bei unzutreffenden Erklärungen des Steuerpflichtigen könnte nicht mehr gewährleistet werden. Eine entsprechende Steuersatzung wäre wegen eines "strukturellen Vollzugsdefizites" angreifbar und rechtswidrig.

Anlagenverzeichnis:

- | | |
|----------|------------------|
| Anlage 1 | Änderungssatzung |
| Anlage 2 | Synopse |

Dirk Hilbert