

Der Senator für Finanzen

Bremen, 06.12.2023

Vorlage für Umlaufverfahren am 6. Dezember 2023

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe („Citytax“) – Ausweitung der Tourismusabgabe auf Geschäftsreisende**

**A. Problem**

Mit dem Bremischen Gesetz über die Erhebung einer Tourismusabgabe (Bremisches Tourismusabgabengesetz - BremTourAbgG) vom 31. Januar 2012 (Brem.GBl. S. 9, 61–c–3) führte die Freie Hansestadt Bremen eine Übernachtungsteuer ein. Diese unterschied ursprünglich nicht zwischen privat und beruflich veranlassten Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben, weil diese umfassend erfasst werden sollten.

Am 11. Juli 2012 entschied das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) jedoch, dass der Aufwand für eine entgeltliche Übernachtung der Einkommenserzielung zuzuordnen sei und damit nicht der Aufwandsteuer (Art. 105 Abs. 2a GG) unterfalle, wenn die Übernachtung mit der Berufs- oder Gewerbeausübung oder auch einer freiberuflichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden sei (BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2012 – 9 CN 1/11 –, BVerwGE 143, 301-314, Rn. 16). Zulässig sei demnach lediglich die Erhebung von Steuern auf privat veranlasste entgeltliche Übernachtungen.

Als Konsequenz aus diesem Urteil (vgl. Bremische Bürgerschaft, Drucks 18/595, S. 1, 3) wurde das Bremische Tourismusabgabengesetz durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe vom 18. Dezember 2012 (Brem.GBl. S. 554) geändert. Die Änderungen traten am 1. Januar 2013 in Kraft. Seitdem sind gem. § 1 Abs. 4 Satz 1 BremTourAbgG Aufwendungen für Übernachtungen von der Besteuerung ausgenommen, wenn die Übernachtung mit der Berufs- oder Gewerbeausübung oder einer freiberuflichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden ist (berufliche Veranlassung).

Mit Beschluss vom 22. März 2022 entschied nunmehr das – höherrangige – Bundesverfassungsgericht (BVerfG), dass die Normgeber eines Übernachtungsteuergesetzes von Verfassungs wegen nicht dazu gezwungen seien, von einer Besteuerung beruflich veranlasster Übernachtungen abzusehen. Entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts könne sich eine solche Pflicht nicht aus der Zuständigkeitsnorm des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG, sondern allenfalls aus den Grundrechten ergeben (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 141). Für die Annahme einer Einkommensverwendung "für den persönlichen Lebensbedarf" reiche es aus, dass

der Steuerträger den Aufwand selbst betreibe; maßgeblich sei allein der isolierte Vorgang des Konsums als Ausdruck und Indikator wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 82 f.). Auch bei primär beruflich veranlassten Übernachtungen spiegle die Höhe der Übernachtungsaufwendungen die Leistungsfähigkeit des Aufwendenden nach außen wider, unabhängig davon, wer die Ausgabe im Innenverhältnis in welcher Höhe trage oder ob die Übernachtungen die finanziellen Möglichkeiten des Beherbergungsgastes übersteigen (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 87).

## **B. Lösung**

Angesichts dieser Entwicklung ist es nunmehr angezeigt, wieder zur ursprünglichen Konzeption zurückzukehren und die beruflich veranlassten Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben wieder mit in die Besteuerung nach dem Bremischen Tourismuseinnahmenabgabengesetz einzubeziehen.

Der Besteuerung auch beruflich bedingter Übernachtungen begegnen vor dem Hintergrund des o.g. Beschlusses des BVerfG vom 22. März 2022 keine rechtlichen Bedenken. Das BVerfG prüfte die Vereinbarkeit der Ausnahme von der Besteuerung für beruflich veranlasste Übernachtungen in § 1 Abs. 4 Satz 1 BremTourAbg mit dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Es stellte gerade fest, dass es sich bei diesem Ausnahmetatbestand um eine Abweichung von der - mit der Wahl des Steuergegenstandes "entgeltliche Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben" - einmal getroffenen Belastungsentscheidung handle, die ihrerseits am Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) zu messen sei (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 136). Durch die Besteuerung auch beruflich bedingter Übernachtungen entfielen das Rechtfertigungsbedürfnis.

Derzeit muss ferner der Übernachtungsgast die berufliche Veranlassung gegenüber dem Beherbergungsbetrieb glaubhaft machen (§ 1 Abs. 4 Satz 2 BremTourAbg). Das BVerfG stellte insoweit fest, dass insbesondere die Unterscheidung zwischen privaten und zwingend beruflich veranlassten Übernachtungen die Beherbergungsbetriebe mit Verwaltungsaufwand belaste (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 73). Durch eine Besteuerung auch beruflich bedingter Übernachtungen entfielen der dem Beherbergungsbetrieb durch die Kontrolle der beruflichen Veranlassung der Übernachtung entstehende Aufwand. Auch der dem Magistrat der Stadt Bremerhaven aus der bisherigen Differenzierung zwischen privaten und beruflichen Übernachtungen resultierende Verwaltungsaufwand (vgl. z.B. § 4 Abs. 2 BremTourAbg) würde reduziert. Das Steueramt des Magistrats der Stadt Bremerhaven erhebt die Citytax zentral für das gesamte Land Bremen.

Im Übrigen ist durch die zukünftige Wiedereinbeziehung von beruflich veranlassten Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben in die Besteuerung nach dem Bremischen Tourismusabgabengesetz mit erheblichen Mehrreinnahmen zu rechnen. Das ergibt sich aus Folgendem:

Anhand der Entwicklung der Steuereinnahmen lässt sich zunächst im Hinblick auf die Citytax feststellen, dass das Steueraufkommen in 2022 wieder das Niveau aus der Zeit vor der Corona-Pandemie erreichte.

Jahr	HB	Brhv	FHB	Währung
2013	1.445	289	<b>1.734</b>	Tsd. Euro
2014	2.134	400	<b>2.534</b>	Tsd. Euro
2015	2.210	448	<b>2.658</b>	Tsd. Euro
2016	2.332	484	<b>2.816</b>	Tsd. Euro
2017	2.308	553	<b>2.861</b>	Tsd. Euro
2018	2.273	587	<b>2.860</b>	Tsd. Euro
2019	2.407	695	<b>3.102</b>	Tsd. Euro
2020	1.656	584	<b>2.240</b>	Tsd. Euro
2021	863	523	<b>1.386</b>	Tsd. Euro
2022	2.392	890	<b>3.282</b>	Tsd. Euro

Durch die Corona- Pandemie und die damit verbundenen Betriebsschließungen hatte sich das Citytax-Aufkommen in 2021 wie auch in 2020 vermindert.

Darüber hinaus macht das ubernachtungsentgelt (als Bemessungsgrundlage) für beruflich bedingte Übernachtungen im Land Bremen in den vergangenen Jahren insgesamt mehr als 50 % des Gesamt-ubernachtungsentgeltes aus.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> In der Stadt Bremen betrug der Teil der beruflich bedingten Übernachtungen in den Jahren ab Juli 2018 bis 2022 zwischen 54,87% im Jahr 2022 und 61,37% im Jahr 2020. In der Stadt Bremerhaven überwiegt der Teil der touristischen Übernachtungen. Der Anteil der beruflich bedingten Übernachtungen lag hier im gleichen Zeitraum zwischen 44,97% im Jahr 2022 und 52,69% im Jahr 2020. Der hohe Anteil der beruflich bedingten Übernachtungen in 2020 ist wohl auf die Coronamanahmen zurückzuführen; in den übrigen Jahren betrug der Anteil beruflich bedingter Übernachtung in der Stadt Bremerhaven stets weniger als 50%.

## Übernachtungsentgelt (nach dem prozentualen Maßstab Juli 2018 bis Dezember 2022)

<b>Abgerundete Werte</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>	<b>2018-II</b>
Übernachtungsentgelt gesamt FHB	168,6 Mio. €	93,7 Mio. €	81,2 Mio. €	152,4 Mio. €	76,2 Mio. €
Berufliche Übernachtungen	89,1 Mio. €	52,3 Mio. €	47,9 Mio. €	85,2 Mio. €	43,2 Mio. €
Quote (nicht gerundet)	52,83%	55,84%	58,98%	55,93%	56,75%

Auch vor diesem Hintergrund sollte künftig (wieder) die Besteuerung beruflich veranlasster Übernachtungen nach dem Bremischen Tourismusabgabengesetz erfolgen. Als Steuer ist die Citytax nicht zweckgebunden und dient der Finanzierung des Gemeinwesens. Sie stellt insbesondere keine Gegenleistung für bestimmte öffentliche Leistungen dar. Entsprechende Haushaltseinnahmen können jedoch gezielt für Tourismuszwecke und die Kultureinrichtungen in Bremen und Bremerhaven eingesetzt werden, sofern der Haushaltsgesetzgeber dies jährlich beschließt.

Daneben sieht der Gesetzentwurf die Einführung einer Steuerbefreiungsvorschrift für Betriebe vor, die steuerbegünstigte Zwecke im Sinne von § 51 Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung verfolgen, soweit nicht mit der Erbringung der Beherbergungsleistung ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb unterhalten wird. Das Gesetz folgt damit der Intention des Bundesgesetzgebers, bestimmte als förderungswürdig anerkannte Betriebe steuerlich zu entlasten. Insbesondere Beherbergungsleistungen von Jugendherbergen werden damit künftig grundsätzlich von der Besteuerung ausgenommen.

Die Ausweitung der Citytax auf Geschäftsreisende sowie die Umsetzung der Steuerbefreiung von nach §§ 51 bis 68 der Abgabenordnung steuerbegünstigten Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen verursachen einen Umstellungsaufwand für die Beherbergungsbetriebe. Ferner muss berücksichtigt werden, dass Hotels ggf. längerfristig Zimmerkontingente an Buchungsportale und Angebote an Firmen abgegeben haben und die Preise ggf. mit der derzeit geltenden Citytax bzw. für Geschäftsreisende ohne die Citytax in Höhe von 5 % kalkuliert haben. Eine zu kurzfristige Ausweitung der Citytax auch auf Geschäftsreisende könnte dementsprechend die Kalkulation der Betriebe unrentabel werden lassen und sie müssten – kurze Zeit nach der Corona-Pandemie – Gewinneinbußen in Kauf nehmen. Auch im Bereich der Verwaltung der Steuer müssen Umstellungen stattfinden. Vor diesem Hintergrund sollte eine gesetzliche Änderung erst zum 1. April 2024 in Kraft treten. Sofern die Erhebung der Citytax ab dem 1. April 2024 dennoch im Einzelfall zu unbilligen Ergebnissen führen sollte, kann dem durch entsprechende Billigkeitsmaßnahmen, z.B. durch eine abweichende Festsetzung (§ 163 der Abgabenordnung, § 3 Absatz 1 Bremisches Abgabengesetz), begegnet werden.

### **C. Alternativen**

Keine Alternativen.

## **D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

Den Steuermindereinnahmen, die aus der Steuerbefreiungsvorschrift für nach §§ 51 bis 68 der Abgabenordnung steuerbegünstigten Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen resultieren, stehen erhebliche Mehreinnahmen durch die künftige Besteuerung von beruflich veranlassenen Übernachtungen gegenüber. Das Übernachtungsentgelt für beruflich bedingte Übernachtungen im Land Bremen machte in den vergangenen Jahren insgesamt mehr als 50 % des Gesamt-Übernachtungsentgeltes aus (s.o.).

Die Einnahmen aus der Citytax in der Stadt Bremen sind beim Senator für Finanzen im Produktplan 93 Zentrale Finanzen veranschlagt. Die bisherigen Voranschläge 2024/2025 basieren auf den Ergebnissen der Herbst-Steuerschätzung vom Oktober 2023. Die Voranschläge sind entsprechend um die erwarteten Mehreinnahmen für die Haushaltsjahre 2024/2025 im Rahmen der laufenden Haushaltsaufstellung zu erhöhen.

Die Einnahmen aus der Citytax in der Stadtgemeinde Bremen im Produktplan 93 Zentrale Finanzen werden ab 2024 zu 40% zur Tourismusförderung eingesetzt, die im Produktplan 71 Wirtschaft ressortiert. Im Rahmen der haushalterischen Darstellung werden die Einnahmen im Rahmen einer quartalsweisen Abrechnung hierzu vom Produktplan 93 Zentrale Finanzen über produktplanübergreifende Verrechnungen/Erstattungen (Kennung 4) an den Produktplan 71 Wirtschaft weitergeleitet und dort verausgabt. Die Ausgaben sind ab 2024 entsprechend eckwerterhöhend im Produktplan 71 Wirtschaft zu veranschlagen.

Durch den Wegfall der Differenzierung zwischen privat und beruflich bedingten Übernachtungen entfällt der hiermit verbundene Verwaltungsaufwand. Dem steht eine geringfügige Mehrbelastung der Verwaltung im Hinblick auf die Prüfung der steuerbegünstigten Betriebe im Sinne der §§ 51 bis 68 der Abgabenordnung gegenüber.

Geschlechtsspezifische Auswirkungen sind durch die Änderungen nicht zu erwarten.

## **E. Beteiligung und Abstimmung**

Die Senatsvorlage sowie der Gesetzentwurf wurden mit dem Magistrat der Stadt Bremerhaven abgestimmt. Die Abstimmung mit der Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation wurde eingeleitet. Der Gesetzentwurf wurde von der Senatorin für Justiz und Verfassung rechtsförmlich geprüft. Dem DEHOGA wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben.

## **F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Die Vorlage ist nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung geeignet. Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

## **G. Beschluss**

1. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage des Senators für Finanzen für die Sitzung vom 6. Dezember 2023 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe („Citytax“) – Ausweitung der Tourismusabgabe auf Geschäftsreisende – sowie die Mitteilung des Senats und deren Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung.
2. Der Senat begrüßt den Vorschlag, zukünftig ab 2024 40% der Einnahmen aus der Citytax in der Stadtgemeinde Bremen zur Tourismusförderung einzusetzen und bittet den Senator für Finanzen und die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation, die Veränderungen entsprechend bei den Veranschlagungen der Haushalte 2024/2025 zusätzlichen zu den bereits beschlossenen Eckwerten zu berücksichtigen.

**Mitteilung des Senats  
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)  
vom 6. Dezember 2023**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe („Citytax“) – Ausweitung der Tourismusabgabe auf Geschäftsreisende**

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe („Citytax“) – Ausweitung der Tourismusabgabe auf Geschäftsreisende – mit der Bitte um Beschlussfassung.

Mit dem Bremischen Gesetz über die Erhebung einer Tourismusabgabe (Bremisches Tourismusabgabengesetz - BremTourAbgG) vom 31. Januar 2012 (Brem.GBl. S. 9, 61–c–3) führte die Freie Hansestadt Bremen eine Übernachtungsteuer (Citytax) ein. Diese unterschied nicht zwischen privat und beruflich veranlassten Übernachtungen.

Am 11. Juli 2012 entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass der Aufwand für eine entgeltliche Übernachtung der Einkommenserzielung zuzuordnen sei und damit nicht der Aufwandsteuer (Art. 105 Absatz 2a des Grundgesetzes) unterfalle, wenn die Übernachtung mit der Berufs- oder Gewerbeausübung oder auch einer freiberuflichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden sei (BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2012 – 9 CN 1/11 –, BVerwGE 143, 301-314, Rn. 16). Zulässig sei demnach lediglich die Erhebung von Steuern auf privat veranlasste entgeltliche Übernachtungen.

Als Konsequenz aus diesem Urteil (vgl. Bremische Bürgerschaft, Drucks. 18/595, S. 1, 3) wurde das Bremische Tourismusabgabengesetz durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe vom 18. Dezember 2012 (Brem.GBl. S. 554) geändert. Die Änderungen traten am 1. Januar 2013 in Kraft. Seitdem sind gem. § 1 Absatz 4 Satz 1 BremTourAbgG Aufwendungen für Übernachtungen von der Besteuerung ausgenommen, wenn die Übernachtung mit der Berufs- oder Gewerbeausübung oder einer freiberuflichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden ist (berufliche Veranlassung).

Mit Beschluss vom 22. März 2022 entschied nunmehr das Bundesverfassungsgericht, dass die Normgeber eines Übernachtungsteuergesetzes von Verfassungs wegen nicht dazu gezwungen seien, von einer Besteuerung beruflich veranlasster Übernachtungen abzusehen. Entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts könne sich eine solche Pflicht nicht aus der Zuständigkeitsnorm des Art. 105 Absatz 2a Satz 1 des Grundgesetzes, sondern allenfalls aus den Grundrechten ergeben (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 141). Für die Annahme einer Einkommensverwendung "für den persönlichen Lebensbedarf" reiche es aus, dass der Steuerträger den Aufwand selbst betreibe; maßgeblich sei allein der isolierte Vorgang des Konsums als Ausdruck und Indikator wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 82 f.). Auch bei primär beruflich veranlassten Übernachtungen spiegle die Höhe der Übernachtungsaufwendungen die Leistungsfähigkeit des Aufwendenden nach außen wider, unabhängig davon, wer die Ausgabe im Innenverhältnis in welcher Höhe trage

oder ob die Übernachtungen die finanziellen Möglichkeiten des Beherbergungsgastes übersteigen (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 87).

Die beruflichen Übernachtungen machen ca. 50 % der Übernachtungen in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven aus. Mit ihrer Besteuerung könnte das jährliche Steueraufkommen der Citytax voraussichtlich etwa verdoppelt werden. Vor diesem Hintergrund sollen ab dem 1. April 2024 daher auch berufliche Übernachtungen wieder der Besteuerung zugeführt und die ursprüngliche Intention des Landesgesetzgebers wiederhergestellt werden, alle privaten und beruflichen Übernachtungen gleich hoch zu besteuern.

Der Ausweitung der Citytax auch auf beruflich veranlasste Übernachtungen steht die Einführung einer Steuerbefreiungsvorschrift im neu gefassten § 1 Absatz 4 gegenüber, durch die Betriebe, die steuerbegünstigte Zwecke im Sinne von § 51 Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung verfolgen, von der Besteuerung ausgenommen werden sollen, soweit nicht mit der Erbringung der Beherbergungsleistung ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb unterhalten wird. Das Gesetz folgt damit der Intention des Bundesgesetzgebers, bestimmte als förderungswürdig anerkannte Betriebe steuerlich zu entlasten. Insbesondere Beherbergungsleistungen von Jugendherbergen werden damit künftig grundsätzlich von der Besteuerung ausgenommen.

Die weiteren Steuerbefreiungsvorschriften werden durch das Gesetz systematisch abschließend in § 1 Absatz 5 aufgezählt. Die weiteren Änderungen sind im Wesentlichen Folgeanpassungen, die im Zusammenhang mit dem Wegfall der Steuerbefreiung für beruflich bedingte Übernachtungen bzw. der Neufassung der Steuerbefreiungsvorschriften stehen.

### **Beschlussempfehlung:**

Der Senat bittet die Bürgerschaft (Landtag) um Beratung und Beschlussfassung des Gesetzentwurfs in 1. Lesung möglichst noch in der Dezember-Sitzung.

**Gesetz zur Änderung des Bremischen Gesetzes  
über die Erhebung einer Tourismusabgabe („Citytax“)  
– Ausweitung der Tourismusabgabe auf Geschäftsreisende –**

Vom...

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

**Artikel 1  
Änderung des Bremischen Gesetzes über die Erhebung  
einer Tourismusabgabe („Citytax“)**

Das Bremische Gesetz über die Erhebung einer Tourismusabgabe („Citytax“) vom 31. Januar 2012 (Brem.GBl. S. 9 — 61–c–3), das zuletzt durch das Gesetz vom 12. Dezember 2017 (Brem.GBl. S. 782) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt gefasst:

„§ 1

**Gegenstand und Steuerbefreiungen**

(1) Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven erheben eine Tourismusabgabe als örtliche Aufwandsteuer.

(2) Gegenstand der Tourismusabgabe ist der Aufwand für die Möglichkeit einer entgeltlichen Übernachtung in einem Beherbergungsbetrieb. Der Übernachtung steht es gleich, wenn eine Beherbergungsmöglichkeit ohne Übernachtung genutzt wird und hierfür ein gesonderter Aufwand betrieben wird.

(3) Beherbergungsbetriebe sind Betriebe, die gegen Entgelt kurzzeitige Übernachtungsmöglichkeiten bereitstellen.

(4) Von der Tourismusabgabe befreit ist jeder Betrieb, der nach der Satzung, dem Stiftungsgeschäft oder der sonstigen Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dient (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung) und einen Nachweis in Form eines Feststellungsbescheids im Sinne des § 60a der Abgabenordnung erbringt. Die Steuerbefreiung gilt nicht, soweit mit der Erbringung der Beherbergungsleistung ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb (§ 14 der Abgabenordnung) unterhalten wird.

(5) Von der Besteuerung befreit ist der Aufwand im Sinne des Absatzes 2

1. für Übernachtungen, soweit diese nachweislich zur Vermeidung der Obdachlosigkeit erfolgen,
2. für Übernachtungen Minderjähriger sowie

3. im Falle der Beherbergung einer Person über einen Zeitraum von mehr als sieben zusammenhängenden Übernachtungen in demselben Beherbergungsbetrieb für die Beherbergung dieser Person ab der achten Übernachtung.“
2. § 2 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
  - a) In Satz 1 werden die Wörter „§ 7 Absatz 3 der Preisangabenverordnung“ durch die Wörter „§ 13 Absatz 3 Satz 1 der Preisangabenverordnung“ ersetzt.
  - b) In Satz 2 werden die Wörter „§ 7 Absatz 3 der Preisangabenverordnung“ durch die Wörter „§ 13 Absatz 3 Satz 1 der Preisangabenverordnung“ ersetzt.
3. § 3 wird wie folgt geändert:
  - a) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.
  - b) Absatz 2 wird aufgehoben.
  - c) Absatz 3 wird aufgehoben.
4. § 4 wird wie folgt gefasst:

#### „§ 4

### **Steuerschuldner**

Steuerschuldner ist der Betreiber des Beherbergungsbetriebes.“

5. In § 6 Absatz 1 werden nach dem Wort „Ende,“ die Wörter „den Wegfall der Voraussetzungen des § 1 Absatz 4 Satz 1,“ eingefügt.
6. § 7 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Betreiber des Beherbergungsbetriebes zeichnet die Namen der Übernachtungsgäste, die steuerliche Bemessungsgrundlage und die Aufenthaltsdauer auf; im Falle der Beherbergung Minderjähriger ist zusätzlich das Geburtsdatum zu erfassen. Diese Aufzeichnungen und die zum Nachweis der Steuerbefreiungen nach § 1 Absatz 4 und 5 erforderlichen Unterlagen sind für einen Zeitraum von vier Jahren beginnend mit Ablauf des Jahres der Steuerentstehung aufzubewahren.“
7. § 10 wird aufgehoben.
8. § 11 wird aufgehoben.

9. § 12 wird § 10 und wie folgt gefasst:

„§ 10

### **Ordnungswidrigkeiten**

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 6 Absatz 1 Anzeigen unterlässt,
2. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 1 Aufzeichnungen nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erstellt,
3. Unterlagen nach § 7 Absatz 1 Satz 2 nicht aufbewahrt,
4. entgegen § 9 Absatz 1 oder Absatz 2 seiner Mitteilungspflicht nicht nachkommt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 5 000 Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist der Magistrat der Stadt Bremerhaven.“

### **Artikel 2 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. April 2024 in Kraft.

## **Begründung:**

Mit dem Bremischen Gesetz über die Erhebung einer Tourismusabgabe (Bremisches Tourismusabgabengesetz - BremTourAbgG) vom 31. Januar 2012 (Brem.GBl. S. 9, 61–c–3) führte die Freie Hansestadt Bremen eine Übernachtungsteuer (Citytax) ein. Diese unterschied nicht zwischen privat und beruflich veranlassten Übernachtungen.

Am 11. Juli 2012 entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass der Aufwand für eine entgeltliche Übernachtung der Einkommenserzielung zuzuordnen sei und damit nicht der Aufwandsteuer (Art. 105 Abs. 2a GG) unterfalle, wenn die Übernachtung mit der Berufs- oder Gewerbeausübung oder auch einer freiberuflichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden sei (BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2012 – 9 CN 1/11 –, BVerwGE 143, 301-314, Rn. 16). Zulässig sei demnach lediglich die Erhebung von Steuern auf privat veranlasste entgeltliche Übernachtungen.

Als Konsequenz aus diesem Urteil (vgl. Bremische Bürgerschaft, Drucks 18/595, S. 1, 3) wurde das Bremische Tourismusabgabengesetz durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe vom 18. Dezember 2012 (Brem.GBl. S. 554) geändert. Die Änderungen traten am 1. Januar 2013 in Kraft. Seitdem sind gem. § 1 Abs. 4 Satz 1 BremTourAbgG Aufwendungen für Übernachtungen von der Besteuerung ausgenommen, wenn die Übernachtung mit der Berufs- oder Gewerbeausübung oder einer freiberuflichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden ist (berufliche Veranlassung).

Mit Beschluss vom 22. März 2022 entschied nunmehr das Bundesverfassungsgericht, dass die Normgeber eines Übernachtungsteuergesetzes von Verfassungs wegen nicht dazu gezwungen seien, von einer Besteuerung beruflich veranlasster Übernachtungen abzusehen. Entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts könne sich eine solche Pflicht nicht aus der Zuständigkeitsnorm des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG, sondern allenfalls aus den Grundrechten ergeben (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 141). Für die Annahme einer Einkommensverwendung "für den persönlichen Lebensbedarf" reiche es aus, dass der Steuerträger den Aufwand selbst betreibe; maßgeblich sei allein der isolierte Vorgang des Konsums als Ausdruck und Indikator wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 82 f.). Auch bei primär beruflich veranlassten Übernachtungen spiegle die Höhe der Übernachtungsaufwendungen die Leistungsfähigkeit des Aufwendenden nach außen wider, unabhängig davon, wer die Ausgabe im Innenverhältnis in welcher Höhe trage oder ob die Übernachtungen die finanziellen Möglichkeiten des Beherbergungsgastes übersteigen (BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 87).

Die beruflichen Übernachtungen machen ca. 50 % der Übernachtungen in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven aus. Mit ihrer Besteuerung könnte das jährliche Steueraufkommen der Citytax voraussichtlich etwa verdoppelt werden. Vor diesem Hintergrund sollen ab dem 1. April 2024 daher auch berufliche Übernachtungen wieder der Besteuerung zugeführt und die ursprüngliche Intention des Landesgesetzgebers wiederhergestellt werden, alle privaten und beruflichen Übernachtungen gleich hoch zu besteuern.

Der Ausweitung der Citytax auch auf beruflich veranlasste Übernachtungen steht die Einführung einer Steuerbefreiungsvorschrift im neu gefassten § 1 Absatz 4 gegenüber, durch die Betriebe, die steuerbegünstigte Zwecke im Sinne von § 51 Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung verfolgen, von der Besteuerung ausgenommen werden sollen, soweit nicht mit der Erbringung der Beherbergungsleistung ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb unterhalten wird. Das Gesetz folgt damit der Intention des Bundesgesetzgebers, bestimmte als förderungswürdig anerkannte Betriebe steuerlich zu entlasten. Insbesondere Beherbergungsleistungen von Jugendherbergen werden damit künftig grundsätzlich von der Besteuerung ausgenommen.

Die weiteren Steuerbefreiungsvorschriften werden durch das Gesetz systematisch abschließend in § 1 Absatz 5 aufgezählt. Die weiteren Änderungen sind im Wesentlichen Folgeanpassungen, die im Zusammenhang mit dem Wegfall der Steuerbefreiung für beruflich bedingte Übernachtungen bzw. der Neufassung der Steuerbefreiungsvorschriften stehen.

## **Zu Artikel 1 (Änderung des Bremischen Gesetzes über die Erhebung einer Tourismusabgabe („Citytax“))**

### **Zu Nummer 1 (§ 1)**

Das Bremische Tourismusabgabengesetz enthält bislang an unterschiedlichen Stellen (§ 1 Absatz 4 und 5, § 3 Absatz 2 und 3) Steuerbefreiungsvorschriften. Durch die Neufassung des § 1 sollen künftig sämtliche Steuerbefreiungsvorschriften in dieser Vorschrift normiert werden. Vor diesem Hintergrund erfolgt gleichfalls eine Änderung der Überschrift.

Die Absätze 1 bis 3 bleiben unverändert.

Absatz 4 wird neugefasst. Bislang wurden durch Absatz 4 Übernachtungen von der Besteuerung nach dem Bremischen Tourismusabgabengesetz ausgenommen, die mit der Berufs- oder Gewerbeausübung oder einer freiberuflichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden sind (berufliche Veranlassung). Durch die Neufassung dieses Absatzes wird eine Besteuerung auch von beruflich veranlassten Übernachtungen erreicht. Künftig werden damit beruflich wie privat veranlasste Übernachtungen gleichbehandelt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 1 BvR 2868/15 –, BVerfGE 161, 1-63, Rn. 136). Hierdurch entfällt der den Beherbergungsbetrieben sowie dem Magistrat der Stadt Bremerhaven (vgl. § 1 Absatz 2 Satz 2 des Bremischen Abgabengesetzes) aus der bisherigen Differenzierung zwischen privaten und beruflichen Übernachtungen resultierende Verwaltungsaufwand.

Bei der Neuregelung des § 1 Absatz 4 handelt es sich um eine Steuerbefreiungsnorm, die solche Betriebe von der Steuerpflicht befreit, die nach der Satzung, dem Stiftungsgeschäft oder der sonstigen Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung). Das Gesetz folgt damit der Intention des Bundesgesetzgebers, bestimmte als förderungswürdig anerkannte Betriebe steuerlich zu entlasten. Voraussetzung für die Steuerbefreiung ist nach Absatz 4 Satz 1 die Vorlage eines Feststellungsbescheids im Sinne des § 60a der Abgabenordnung. Nach § 60a Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung wird die Einhaltung der satzungsmäßigen Voraussetzungen nach den §§ 51, 59, 60 und 61 der Abgabenordnung gesondert festgestellt. Die

gesonderte Feststellung erfolgt dabei entweder auf Antrag der Körperschaft (§ 60a Absatz 2 Nr. 1 der Abgabenordnung) oder von Amts wegen bei der Veranlagung zur Körperschaftsteuer, wenn bisher noch keine Feststellung erfolgt ist (§ 60a Absatz 2 Nr. 2 der Abgabenordnung).

Unterhält der Betrieb gerade mit der Erbringung der Beherbergungsleistung einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb im Sinne des § 14 der Abgabenordnung, der kein Zweckbetrieb ist, ist die Steuerbefreiung insoweit ausgeschlossen (§ 1 Absatz 4 Satz 2). Infolge des Verweises auf §§ 51 bis 68 der Abgabenordnung profitieren damit auch Zweckbetriebe (vgl. § 64 Absatz 1 Abgabenordnung) von der Steuerbefreiung. Über den Verweis auf § 68 der Abgabenordnung, werden künftig insbesondere auch Beherbergungsleistungen der Jugendherbergen erfasst und damit auch gezielt Übernachtungsleistungen gefördert, die gegenüber jungen Erwachsenen erbracht werden. Die Regelung ergänzt den neuen § 1 Absatz 5 Nummer 2, der die Beherbergung Minderjähriger von der Besteuerung ausnimmt, und fördert damit auch die kulturelle Bildung junger Erwachsener (vgl. BFH-Urteil vom 10. August 2016, V R 11/15, BStBl 2018 II S. 113).

Die bisherigen in § 1 Absatz 5, § 3 Absatz 2 und 3 enthaltenen Steuerbefreiungen werden in § 1 Absatz 5 überführt.

Nach Absatz 5 Nummer 1 ist der Aufwand im Sinne des Absatzes 2 für Übernachtungen von der Besteuerung befreit, soweit diese nachweislich zur Vermeidung der Obdachlosigkeit erfolgen. Die Vorschrift entspricht dem bisherigen Absatz 5, ist jedoch systematisch als Steuerbefreiungstatbestand ausgestaltet.

Nach Absatz 5 Nummer 2 ist der Aufwand im Sinne des Absatzes 2 für Übernachtungen Minderjähriger von der Besteuerung befreit. Die Regelung entspricht der bisherigen Fassung des § 3 Absatz 3.

Absatz 5 Nummer 3 entspricht der bisherigen Regelung des § 3 Absatz 2. Infolge der systematischen Eingliederung in § 1 Absatz 5 wurde der Wortlaut redaktionell angepasst.

## **Zu Nummer 2 (§ 2)**

### **Zu Buchstabe a)**

§ 2 Absatz 2 Satz 1 verweist in seiner aktuellen Fassung auf § 7 Absatz 3 der Preisangabenverordnung. Durch die Verordnung zur Novellierung der Preisangabenverordnung vom 12. November 2021 (BGBl. I Seite 4921) wurde der Regelungsgehalt von § 7 der Preisangabenverordnung a.F. in § 13 der Preisangabenverordnung übernommen. Durch die Änderung des § 2 Absatz 2 Satz 1 wird diese Änderung der Preisangabenverordnung nachvollzogen.

### **Zu Buchstabe b)**

§ 2 Absatz 2 Satz 2 verweist in seiner aktuellen Fassung auf § 7 Absatz 3 der Preisangabenverordnung. Durch die Verordnung zur Novellierung der Preisangabenverordnung vom 12. November 2021 (BGBl. I Seite 4921) wurde der Regelungsgehalt von § 7 der Preisangabenverordnung a.F. in § 13 der Preisangabenverordnung übernommen. Durch die Änderung des § 2 Absatz 2 Satz 2 wird diese Änderung der Preisangabenverordnung nachvollzogen.

### **Zu Nummer 3 (§ 3)**

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Die Regelungen wurden in § 1 Absatz 5 Nummer 2 und 3 übernommen.

### **Zu Nummer 4 (§ 4)**

§ 4 enthält in seinem Absatz 2 aktuell eine Haftungsregelung. Danach haftet der Gast für die entgangene Steuer, wenn er hinsichtlich der zwingenden beruflichen oder betrieblichen Veranlassung seiner Übernachtung falsche Belege vorgelegt oder falsche Angaben gemacht hat. Infolge der Neufassung des § 1 Absatz 4 kann diese Regelung entfallen; die Überschrift ist entsprechend anzupassen.

### **Zu Nummer 5 (§ 6)**

Durch die Änderung wird der Betreiber eines nach § 1 Absatz 4 von der Tourismusabgabe befreiten Beherbergungsbetriebes verpflichtet, dem Magistrat der Stadt Bremerhaven den Wegfall der Voraussetzungen anzuzeigen, die zu der Steuerbefreiung des § 1 Absatz 4 Satz 1 geführt haben.

### **Zu Nummer 6 (§ 7)**

§ 7 Absatz 1 Satz 1 wird durch die Neufassung zu Halbsatz 1 und bleibt unverändert. Durch das Einfügen des Halbsatzes 2 werden die bisherigen Aufzeichnungspflichten ergänzt. So ist im Falle der Beherbergung Minderjähriger zusätzlich das Geburtsdatum zu erfassen. Die Aufzeichnungen dienen zum Nachweis der Steuerbefreiungsvorschrift des § 1 Absatz 5 Nummer 2. Durch die Neufassung des Satzes 1 erstreckt sich die in Satz 2 normierte Aufbewahrungspflicht auch auf Aufzeichnungen nach Satz 1 Halbsatz 2. Infolge des Wegfalls des § 3 Absatz 2 und 3 entfällt der Verweis auf diese Regelung. Im Übrigen handelt es sich um eine rein redaktionelle Änderung.

### **Zu Nummer 7 (§ 10)**

§ 10 regelt das Erstattungsverfahren für Fälle, in denen der Übernachtungsgast die berufliche Veranlassung nach § 1 Absatz 4 nicht vor Beendigung der Übernachtungsleistung glaubhaft machen konnte. Durch die Neufassung des § 1 Absatz 4 wird diese Regelung obsolet.

### **Zu Nummer 8 (§ 11)**

§ 11 regelt die Nichterhebung der Citytax für 2012. Durch Eintritt der steuerlichen Festsetzungsverjährung ist die Regelung obsolet geworden.

### **Zu Nummer 9 (§ 10 n.F.)**

Infolge der Streichung der §§ 10 und 11 wird § 12 künftig zu § 10.

Infolge der Neufassung von § 1 Absatz 4 ist die alte Regelung des § 12 Absatz 1 Nummer 1 nicht zu übernehmen.

Durch die Erweiterung der Anzeigepflicht nach § 6 Absatz 1 wird künftig auch das Unterlassen der Anzeige des Wegfalls der Gemeinnützigkeitsvoraussetzungen (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung) zur Ordnungswidrigkeit (§ 10 Absatz 1 Nummer 1

n.F.). Ferner erstrecken sich § 10 Absatz 1 Nummer 2 und 3 n.F. auf die neu eingefügte Aufzeichnungspflicht nach § 7 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 bzw. die infolge des neuen § 7 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 erweiterte Aufbewahrungspflicht nach § 7 Absatz 1 Satz 2.

Darüber hinaus wird in § 10 Absatz 1 eine neue Nr. 4 eingefügt. Ordnungswidrig handelt danach künftig auch, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 9 Absatz 1 oder Absatz 2 seiner Mitteilungspflicht nicht nachkommt. Hierdurch wird dem Umstand begegnet, dass die in § 9 Absatz 1 genannten Unternehmen in der Vergangenheit ihren Mitwirkungspflichten teilweise nicht nachkamen und auf diese Weise eine gleichmäßige Erhebung der Tourismusabgabe erschwerten.

Die Höhe des Bußgeldes wird einheitlich für alle in diesem Gesetz normierten Ordnungswidrigkeiten auf 5 000 Euro begrenzt.

### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Vor dem Hintergrund des für die Beherbergungsbetriebe erforderlichen Umstellungsaufwands tritt dieses Gesetz am 1. April 2024 in Kraft.