(Rechtliche) Grundlagen zur Erhebung einer Übernachtungssteuer

Nürnberg als attraktiver Tourismusstandort

Nürnberg hat große Anziehungskraft auf Touristinnen und Touristen sowie Übernachtungsgäste aus dem In- und Ausland. 2024 wurden über 3,8 Mio. Übernachtungen verbucht[1] - ein erneuter Anstieg zum Vorjahr.

Neben der Messe ist diese sehr erfreuliche Entwicklung zum großen Teil der sehr attraktiven Infrastruktur und Sehenswürdigkeiten in unserer Stadt und vor allem der Altstadt geschuldet. Deren Unterhalt und Weiterentwicklung sowie Zuschüsse an kulturelle Einrichtungen machen große Positionen im Stadthaushalt aus. Es scheint also vertretbar, auch die Gäste in unserer Stadt mit einem für den Einzelnen relativ niedrigen Steuerbetrag zu belasten.

Aktuelle rechtliche Situation

Nach Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts[2] ist die Übernachtungssteuer durch das Steuerfindungsrecht der Städte und Gemeinden abgedeckt. Sie darf sowohl für beruflich wie privat veranlasste Reisen erhoben werden. Der Bayerische Landtag hat jedoch die Erhebung von Übernachtungssteuern durch die Kommunen in Bayern durch eine Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG) untersagt. Aktuell ist die Einführung einer Übernachtungssteuer deshalb aus rechtlichen Gründen nicht möglich:

„(…) Eine Getränkesteuer, eine Jagdsteuer, eine Speiseeissteuer, eine Übernachtungsteuer und eine Vergnügungssteuer dürfen nicht erhoben werden. (…)“[3]

Der Bayerische Städtetag kritisiert das Vorgehen und verweist dabei u.a. auf die unumstrittene und gängige Praxis in einigen bayerischen Fremdenverkehrsorten, die einen Fremdenverkehrsbeitrag erheben: *„Betroffene Städte und Gemeinden, die hohe Übernachtungszahlen zu verzeichnen haben, sollen selbst entscheiden können, ob sie eine Abgabe für Übernachtungsgäste erheben.“*[4]

Die Stadt München hat vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof geklagt, nachdem ihre Planungen durch die KAG-Änderungen unterbunden wurden. Bamberg und Günzburg haben sich der Klage angeschlossen. Eine Entscheidung des Gerichts hierzu wird in absehbarer Zeit erwartet. Sollte die Klage erfolgreich sein, obläge es den Kommunen, über eine Einführung selbstständig zu entscheiden.

Zuletzt haben sich in einem gemeinsamen Schreiben auch die Stadt Augsburg sowie die Landkreise Augsburg und Aichach-Friedberg an Ministerpräsident Markus Söder und Tourismusministerin Michaela Kaniber für die Einführung einer Tourismusabgabe ausgesprochen.

Gestaltungsvarianten zur Steuerstruktur und -höhe

Eine Übernachtungssteuer würde als indirekte örtliche Aufwandsteuer erhoben werden. Sie würde alle Beherbergungsbetriebe, die entgeltliche Übernachtungen anbieten, wie Hotels, Pensionen, Campingplätze sowie Ferienhäuser, Ferienwohnungen, Gästezimmer und ähnliche Einrichtungen betreffen. Der Steuerbetrag würde dabei festgelegt und von den Gästen getragen, während die Beherbergungsbetriebe die Steuer abführen. Mögliche Varianten einer Übernachtungssteuer wären beispielsweise ein prozentualer Anteil des Übernachtungspreises oder ein festgelegter Betrag als zu erhebenden Aufpreis auf Übernachtungen.

Die Stadt München beabsichtigte z.B. 5 Prozent des Übernachtungspreises als entsprechende Steuer festzulegen. Sie orientiert sich damit beispielsweise an Städten wie Bremen, Freiburg,

---

[1] https://tourismus.nuernberg.de/medien/daten-fakten/uebernachtungsstatistik/#c5680

[2] vgl. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. März 2022: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2022/03/rs20220322_1bvr286815.html?nn=68080

[3] vgl. Kommunalabgabengesetz (KAG), Art. 3 Abs. 3 Satz 1

[4] vgl. Pressemitteilung des Bayerischen Städtetages: „Staatsregierung soll Übernachtungssteuer nicht unterbinden“ vom 01.12.2022

Leipzig oder Köln. Dresden verlangt 6 Prozent, Düsseldorf einen Festbetrag von 3 Euro pro Übernachtung.

Der administrative Aufwand wäre bspw. für viele Hotels überschaubar. Deren genutzte Software beinhaltet i.d.R. bereits eine entsprechende Abrechnungsfunktion.

Aufkommenshöhe und -verwendung

Unterstellt man eine Abgabe in der Größenordnung von beispielsweise 5,00 € pro Übernachtung, würde dies für Nürnberg geschätzte Steuererträge von 19 Mio. € pro Jahr ergeben. Bei einer prozentualen Besteuerung von 5 Prozent ergäbe sich sogar ein Wert von 19,5 Mio. €.[5] Die Administration könnte mit einem vertretbaren Personalaufwand gestemmt werden.

Die Einnahmen unterlägen keiner rechtlichen Zweckbindung, könnten aber anteilig durch eine politische Selbstverpflichtung und eine entsprechend transparente Entscheidungsfindung zielgerichtet ausgegeben und investiert werden, so dass auch die Hotellerie- und Tourismusbranche einen spürbaren Mehrwert hätte. Hierunter könnten fallen:

- Zusätzliche überregionale Marketingmaßnahmen zur Tourismusförderung
- Maßnahmen zur Aufwertung und Verschönerung der Innenstadt (gehebelt durch die Städtebauförderung) und zur Stärkung des Einzelhandels
- Kulturelle Veranstaltungen zur Belebung und Attraktivitätssteigerung der Innenstadt

Zum Vergleich: Der Haushaltsplanentwurf 2025 der Stadt Nürnberg sieht an den Verkehrsverein Nürnberg/CTZ einen Zuschuss von rund 3,11 Mio. € vor.

Mögliche Auswirkung einer Übernachtungssteuer auf die Tourismusbranche

Die Ende 2024 erschienene Studie der Hochschule München – University of Applied Sciences *„Erwartbare Auswirkungen eines abgabenfinanzierten Tourismus auf bayerische Destinationen – Eine empirische Analyse der kausalen Effekte neuer Tourismusabgaben in Deutschland“* hat die potenziellen Effekte der Einführung von Tourismusabgaben auf verschiedene touristische Kennzahlen in bayerischen Destinationen untersucht[6].

Die Ergebnisse der Studie stützen grundsätzlich die Argumente für eine Einführung einer Übernachtungssteuer in einer urbanen Region wie Nürnberg. Die Einführung von Tourismusabgaben in bayerischen Destinationen, insbesondere in urbanen Gebieten, haben laut der Studie kaum signifikant negative Auswirkungen auf die Übernachtungszahlen oder die Anzahl der zugehörigen Betriebe. Die temporären Effekte in den ersten Jahren nach Einführung der Abgaben gleichen sich zudem langfristig aus. Dies legt nahe, dass die Einführung einer Übernachtungssteuer auch in Nürnberg eine sinnvolle Maßnahme zur Finanzierung des Tourismus sein könnte, ohne langfristig negative Effekte auf den Tourismus oder die touristische Wettbewerbsfähigkeit erwarten zu müssen. So kommt die Studie u.a. zu folgenden Erkenntnissen:

- In **urbanen Regionen**, die oft bedeutende kulturelle oder soziale Attraktoren bieten, **reagiert die Nachfrage tendenziell schwächer auf Preisveränderungen**. Hier wurden statistisch insignifikante, negative Effekte auf die Übernachtungszahlen von minus 2% bis minus 4% in den ersten drei Jahren nach Einführung der Abgaben festgestellt. In nicht-urbanen Regionen, wo der Preis eine größere Rolle spielt, fielen die negativen Effekte stärker aus, mit minus 7% bis minus 10% in den ersten drei Jahren. Auch diese Effekte waren statistisch insignifikant.

[5] bei einer durchschnittlichen Average Daily Rate von 111,40 € in 2023 laut STR Global

[6] https://bzt.bayern/wp-content/uploads/2025/01/Projektbericht_Erwartbare-Auswirkungen-abgabenfinanzierter-Tourismus-bay-Destinationen.pdf

(Rechtliche) Grundlagen zur Erhebung einer Übernachtungssteuer

- Die Einführung von Tourismusabgaben führte in den ersten drei Jahren zu leicht negativen Abweichungen in den Tourismusentwicklungen im Vergleich zu den kontrafaktischen Benchmark-Szenarien. **Nach vier bis fünf Jahren waren im Durchschnitt keine Unterschiede** mehr zu den Benchmark-Szenarien erkennbar, was auf Gewöhnungseffekte zurückzuführen sein könnte.

Fazit

Die Einführung einer Übernachtungssteuer in Nürnberg bietet eine nachhaltige Möglichkeit, zusätzliche finanzielle Mittel für Maßnahmen zu generieren, mit denen Nürnberg weiterhin sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für Gäste attraktiv bleibt. Dies könnte durch einen relativ kleinen Obolus, erbracht von den Gästen unserer Stadt, bei möglichst geringem Aufwand der Beherbergungsbetriebe und der Stadtverwaltung erfolgen.