Downloaded from Blogs on 29.11.2026 05:53

By PwC Deutschland | 19 May 2022

Örtliche Übernachtungsteuern in Beherbergungsbetrieben (sog. Bettensteuer) mit dem Grundgesetz vereinbar

Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) hat vier Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen, die die Erhebung einer Steuer auf entgeltliche Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben (Übernachtungsteuer) in der Freien und Hansestadt Hamburg, in der Freien Hansestadt Bremen sowie in der Stadt Freiburg im Breisgau betreffen.

Downloaded from Blogs on 29.11.2026 05:53

Hintergrund

Eine Vielzahl von Städten und Gemeinden erhebt seit dem Jahr 2005 von den ansässigen Beherbergungsbetrieben eine Übernachtungsteuer, die sich zumeist auf einen niedrigen Prozentsatz des Übernachtungspreises (Nettoentgelt) beläuft. Das Bundesverwaltungsgericht entschied mit – nicht verfahrensgegenständlichem – Grundsatzurteil vom 11. Juli 2012 - BVerwG 9 CN 1.11 -, dass beruflich veranlasste Übernachtungen aus verfassungsrechtlichen Gründen von der Steuer auszunehmen seien. Seither nehmen deutschlandweit sämtliche Übernachtungsteuergesetze solche Übernachtungen von der Besteuerung aus. Gegenstand der Verfassungsbeschwerden waren Entscheidungen der Fachgerichte, denen die mittelbar angegriffenen Regelungen der Übernachtungsteuer zu Grunde lagen.

Der Erste Senat hat nun entschieden, dass die Vorschriften mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Die Länder haben die der Besteuerung zugrundeliegenden Gesetze kompetenzgemäß erlassen. Die Übernachtungsteuer ist eine örtliche Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 Grundgesetz (GG), die bundesgesetzlich geregelten Steuern nicht gleichartig ist. Die Gesetzgebungsbefugnis der Länder ist insbesondere nicht durch eine gleichartige Bundessteuer gesperrt. Die Übernachtungsteuerregelungen sind auch materiell mit dem Grundgesetz vereinbar. Sie belasten die betroffenen Beherbergungsbetriebe nicht übermäßig. Der Gesetzgeber kann zudem beruflich veranlasste Übernachtungen von der Aufwandbesteuerung ausnehmen, muss dies aber nicht.

Sachverhalt

Seit dem Jahr 2005 führten zahlreiche Städte und Gemeinden unter Berufung auf Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG eine Steuer auf entgeltliche Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben im Gemeindegebiet ein. Diese so genannte „Übernachtungsteuer“, „Hotelsteuer“ oder „Bettensteuer“ (im Folgenden: Übernachtungsteuer) beläuft sich zumeist auf einen niedrigen Prozentsatz des Preises einer beruflich veranlassten Übernachtung (Nettoentgelt) und wird in der Regel vom Übernachtungsgast (Steuerträger) bei der Buchung oder der Anmeldung im Beherbergungsbetrieb erhoben. Steuerschuldner ist der jeweilige Beherbergungsbetrieb. Er führt die Übernachtungsteuern an das Finanzamt ab.

Sämtliche Beschwerdeführerinnen sind Beherbergungsbetriebe. Ihre Beschwerden richten sich gegen die Erhebung von Übernachtungsteuern in Hamburg, Bremen und der Stadt Freiburg im Breisgau. Die Beschwerdeführerinnen zu II. und zu III. wenden sich dabei gegen Steueranmeldungen und gegen Entscheidungen über ihre dagegen gerichteten Einsprüche. Ebenso wie die Beschwerdeführerin zu I. wenden sie sich darüber hinaus gegen Gerichtsentscheidungen über die Steueranmeldungen, die auf von ihnen für verfassungswidrig gehaltenen Landesgesetzen beruhen. Die Beschwerdeführerin zu IV. wendet sich gegen eine kommunale Steuersatzung, welche die Erhebung einer Übernachtungsteuer erlaubt. Neben einem Verstoß der Regelungen gegen die Gesetzgebungskompetenz für die Aufwandsteuer gemäß Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG rügen die Beschwerdeführerinnen insbesondere eine Verletzung ihrer Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG, ihrer vermögensrechtlichen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG und ihres Gleichheitsgrundrechts aus Art. 3 Abs. 1 GG.

Downloaded from Blogs on 29.11.2026 05:53

Wesentliche Erwägungen des Senats

Die Verfassungsbeschwerden haben keinen Erfolg.

I. Die Gerichtsurteile und die ihnen zugrundeliegenden Normen greifen zwar in die allgemeine Handlungsfreiheit der Beschwerdeführerinnen im vermögensrechtlichen Bereich aus Art. 2 Abs. 1 GG sowie in ihre Berufsausübungsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG ein. Diese Eingriffe sind jedoch gerechtfertigt.

II. Die Länder haben die der Besteuerung zugrundeliegenden Gesetze kompetenzgemäß erlassen. Die streitigen Übernachtungsteuern sind örtliche Aufwandsteuern im Sinne des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG, die bundesgesetzlich geregelten Steuern nicht gleichartig sind.

1. Gegenstand der Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG ist die Verwendung von Einkommen für den persönlichen Lebensbedarf. Als Aufwand gilt dabei ein äußerlich erkennbarer Konsum, für den finanzielle Mittel verwendet werden und der typischerweise Ausdruck und Indikator wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ist, ohne dass es darauf ankäme, von wem und mit welchen Mitteln dieser Konsum finanziert wird und welchen Zwecken er dient. Bei der Hamburgischen Kultur- und Tourismustaxe, der Bremischen Tourismusabgabe und der Freiburger Übernachtungsteuer handelt es sich demnach um Aufwandsteuern. Steuergegenstand ist jeweils der Aufwand des Beherbergungsgastes für die Möglichkeit einer entgeltlichen Übernachtung in einem Beherbergungsbetrieb. Dieser von den Übernachtungsgästen betriebene Aufwand wird bei den Beherbergungsbetrieben als Steuerschuldner erhoben (indirekte Steuererhebung). Die Übernachtungsteuer ist damit auf Abwälzung auf die Konsumenten angelegt.

2. Die hier streitigen Steuern sind weder der Umsatzsteuer noch einer anderen bundesrechtlich geregelten Steuer gleichartig. Das Gleichartigkeitsverbot des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG schränkt das Steuererfindungsrecht der Länder ein, das mit ihrer Befugnis zur ausschließlichen Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern verbunden ist. Für die Beurteilung der Gleichartigkeit kommt es auf eine Gesamtbetrachtung der konkreten Ausgestaltung einer Aufwandsteuer einerseits, eventuell gleichartiger Bundessteuern andererseits an. Eine weitreichende Sperrwirkung für das Besteuerungsrecht von Ländern und Kommunen ist damit nicht verbunden. Bei den streitgegenständlichen Übernachtungsteuern handelt es sich weder um flächenartige Umsatzsteuern auf Landes- oder Kommunalebene noch ist der Aufwand einer entgeltlichen Übernachtung in einem Beherbergungsbetrieb bisher durch eine spezielle Steuer des Bundes belegt. Demnach besteht keine Sperrwirkung für die Gesetzgebungsbefugnis der Länder.

3. Die Wahrnehmung der Steuergesetzgebungskompetenz des Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG verletzt im konkreten Fall auch nicht die Grenzen rechts- und bundesstaatlicher Kompetenzausübung. Die angegriffenen Steuerregelungen verstoßen nicht gegen den Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung, weil sie keine Lenkungswirkung haben und daher von vornherein nicht in die Sachgesetzgebungskompetenz des Bundesgesetzgebers eingreifen können. Sie verstoßen auch nicht gegen den Grundsatz der Bundestreue, weil die Landesgesetzgeber ihre Rechtsetzungskompetenz nicht missbraucht haben.

Downloaded from Blogs on 29.11.2026 05:53

III. Die Übernachtungsteuern sind auch materiell verfassungsgemäß. Die Besteuerung beruht in Hamburg und Bremen auf einer landesgesetzlichen Grundlage, in Freiburg auf einer Satzung, die selbst auf landesgesetzlicher Grundlage steht. Der Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG ist ebenso gerechtfertigt wie die mit der Steuererhebung verbundenen Pflichten im Besteuerungsverfahren, die Grundrechte aus Art. 12 Abs. 1 GG betreffen.

1. Der mit der Besteuerung verbundene Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG ist gerechtfertigt, weil die Ausgestaltung der Übernachtungsteuerregelungen die Anforderungen des Gleichheitsgrundrechts (Art. 3 Abs. 1 GG) wahrt und die Beschwerdeführerinnen nicht unverhältnismäßig belastet.

a) Die Bestimmung der Beherbergungsbetriebe zu Steuerschuldnern verletzt den Grundsatz der gerechten Lastenverteilung nicht. Die indirekte Erhebung der Übernachtungsteuern bei den Beherbergungsbetrieben ist im Sinne einer gleichheitsgerechten Steuererhebung nachvollziehbar und nicht willkürlich. Die Beherbergungsbetriebe stehen in einer besonderen rechtlichen und wirtschaftlichen Beziehung zum Steuergegenstand, denn sie leisten einen maßgebenden Beitrag zur Verwirklichung des steuerbegründenden Tatbestands der Übernachtung. Die Übernachtungsteuer ist zudem auf Abwälzung angelegt. Die Beschwerdeführerinnen können die Übernachtungsteuer ohne Weiteres von den Übernachtungsgästen, die aus nicht-beruflichem Anlass übernachten, vereinnahmen.

b) Auch die Ausnahmen von der Besteuerung für beruflich veranlasste Übernachtungen sind mit dem Gleichheitsgrundrecht (Art. 3 Abs. 1 GG) vereinbar. Bei den Ausnahmetatbeständen handelt es sich um Abweichungen von der – mit der Wahl des Steuergegenstandes „entgeltliche Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben“ – einmal getroffenen Belastungsentscheidung, die ihrerseits am Gleichheitssatz zu messen sind. Danach kann ein Normgeber die berufliche Veranlassung als Anknüpfungspunkt für eine Differenzierung bei der Aufwandbesteuerung wählen und für die Berufsausübung zwingend erforderliche Übernachtungen von der Besteuerung ausnehmen, um etwa der (lokalen) Wirtschaftsförderung zu dienen. Der Gesetzgeber ist indes von Verfassungs wegen nicht dazu gezwungen, von einer Besteuerung beruflich veranlasster Übernachtungen abzusehen.

c) Die angegriffenen Vorschriften leiden auch nicht an einem mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbaren strukturellen Erhebungs- und Vollzugsdefizit. Dass die faktischen Erhebungsschwierigkeiten, die aus der Steuerausnahme für zwingend beruflich veranlasste Übernachtung resultieren, derart in den angegriffenen Regelungen angelegt sind, dass das Recht widersprüchlich auf Ineffektivität angelegt wäre, ist angesichts der Nachweis-, Haftungs- und Sanktionsregelungen nicht ersichtlich.

2. Der Eingriff in die Berufsfreiheit der Beschwerdeführerinnen aus Art. 12 Abs. 1 GG durch deren Indienstnahme als Zahlstelle für die Übernachtungsteuer ist ebenfalls gerechtfertigt. Eine für die Beschwerdeführerinnen weniger belastende Bestimmung zum Steuerentrichtungspflichtigen stellt kein gleich geeignetes Mittel dar, da die Haftung als Steuerschuldner für die Durchsetzung der Steuerpflicht offensichtlich effektiver ist. Eine direkte Erhebung bei den Übernachtungsgästen wäre nicht praktikabel. Den Beschwerdeführerinnen ist es insgesamt zumutbar, die Steuererhebung durch ihre Mitwirkung zu ermöglichen. Durch die Pflichten insbesondere zur Steueranmeldung sowie zur Abführung der Steuer

Downloaded from Blogs on 29.11.2026 05:53

entsteht ihnen zwar ein zusätzlicher, allein der Übernachtungsteuer geschuldeter Aufwand. Diese zusätzlichen Pflichten im Besteuerungsverfahren stellen aber eine unternehmenstypische Tätigkeit dar, die über ähnliche Belastungen des Melderechts und des Umsatzsteuerrechts nicht hinausgeht.

Fundstelle

BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 22. März 2022 (**1 BvR 2868/15, 1 BvR 354/16, 1 BvR 2887/15, 1 BvR 2886/15**), veröffentlicht am 17. Mai 2022, vgl. die **Pressemitteilung 40/2022**.

Keywords

Gesetzgebung, Verbrauchsteuerrecht