

**Kleine Anfrage
der Fraktion der FDP vom 22.01.2025
und Mitteilung des Senats vom 18.03.2025**

Bremer Citytax und ihre Folgen für Beherbergungsbetriebe

Vorbemerkung der Fragestellerin:

Die Citytax, auch bekannt als Tourismusabgabe oder Beherbergungsabgabe, ist ein Instrument zur Finanzierung städtischer Aufgaben, sie wirft jedoch seit ihrer Einführung Fragen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Beherbergungsbetriebe im Land Bremen auf. Insbesondere im Kontext der Preisgestaltung, des Geschäftsreisesegments und der Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Städten sowie dem Bremer Umland bleibt die Regelung umstritten.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie bewertet der Senat die aktuellen Auswirkungen der Citytax-Regelung auf die Preisgestaltung und Wettbewerbsfähigkeit der Beherbergungsbetriebe im Land Bremen?

Das Land Bremen hat mit dem Bremischen Gesetz über die Erhebung einer Tourismusabgabe vom 31. Januar 2012 eine Übernachtungsteuer eingeführt, die ursprünglich nicht zwischen privat und beruflich veranlassenen Übernachtungen unterschied. Nach einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Juli 2012 wurde dies geändert. Seit Januar 2013 erfolgte die Erhebung der „Citytax“ lediglich auf privat veranlasste Übernachtungen. Am 22. März 2022 entschied das Bundesverfassungsgericht, dass beruflich veranlasste Übernachtungen in die Besteuerung einbezogen werden können. Seit dem 1. April 2024 sind daher auch die beruflichen Übernachtungen wieder der Besteuerung zugeführt und die ursprüngliche Intention des Landesgesetzgebers, alle privaten und beruflichen Übernachtungen gleich hoch zu besteuern, wurde wiederhergestellt.

Ein tatsächlicher Wettbewerbsnachteil für Beherbergungsbetriebe in Bremen und Bremerhaven ist durch die derzeitige Ausgestaltung der Citytax nach Einschätzung des Senats nicht ersichtlich. Siehe hierzu auch die Antwort auf die Frage 3.

Die Anzahl der Übernachtungen in den Beherbergungsbetrieben ist im Jahr 2024 im Bundesland Bremen insgesamt gestiegen. Im Jahr 2024 wurden 2,9 Millionen Übernachtungen (plus 4 Prozent im Vergleich zum Vorjahr) für das Bundesland Bremen ermittelt (Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Februar 2025).

2. Welche Erkenntnisse hat der Senat zur Auswirkung der Citytax auf das Geschäftsreisesegment, insbesondere vor dem Hintergrund fester Preisobergrenzen in Unternehmen und Behörden?

Zu den Auswirkungen der Citytax auf das Geschäftsreisesegment, insbesondere vor dem Hintergrund fester Preisobergrenzen in Unternehmen und Behörden, liegen dem Senat keine Daten vor.

3. Welche Erkenntnisse hat der Senat bezüglich der Erhebung der Citytax in anderen Städten, und wo liegen die konkreten Unterschiede zu Bremen hinsichtlich der Besteuerung und der Weitergabe der Steuer an die Übernachtungsgäste?

Die Gesetze bzw. Satzungen zur Erhebung einer Bettensteuer sind in den deutschen Gemeinden unterschiedlich ausgestaltet. So beträgt der Steuersatz teilweise einen festen Betrag pro Person/pro Nacht (Hamburg) oder wird in Prozent (Berlin) vom Übernachtungsentgelt erhoben. Die Prozentsätze schwanken dabei – soweit ersichtlich – zwischen 2 Prozent (Darmstadt) und 9 Prozent (Heimbach) und werden teilweise auf den Brutto- und teilweise auf den Nettoübernachtungspreis angewandt. Der Steuersatz beträgt im Bundesland Bremen aktuell 5 Prozent auf das Netto-Übernachtungsentgelt.

Beispiel Hamburg: Die Kultur- und Tourismustaxe wird in Hamburg als sogenannte „indirekte Steuer“ erhoben, d. h. Steuerschuldner ist der Beherbergungsbetrieb, der die Steuer wiederum dem Übernachtungsgast in Rechnung stellen kann (wie in Bremen und Bremerhaven). Auch in Hamburg besteht dabei keine Verpflichtung, die Steuer an den Gast weiterzugeben. Für berufliche Übernachtungen ist in Hamburg seit dem 01.01.2023 eine Kultur- und Tourismustaxe abzuführen (in Bremen und Bremerhaven seit 01.04.2024). Der Steuersatz berechnet sich in Hamburg nach dem Nettoentgelt (ohne Umsatzsteuer) für die Übernachtung. Es gibt keinen prozentualen Steuersatz wie in Bremen und Bremerhaven, sondern eine Staffelung von 0,60 Euro bis 4,80 Euro. Bei einem Nettoentgelt von 45 Euro würde z. B. eine Kultur- und Tourismustaxe von aktuell 1,20 Euro anfallen, bei 130 Euro wären es 3,60 Euro. Zu beachten ist, dass in Hamburg die Steuer pro Person anfällt, nicht pro Zimmer. Wird ein Zimmer durch mehrere Personen genutzt, ist der Gesamtpreis nach Personen aufzuteilen. Wenn also z. B. zwei Personen ein Doppelzimmer für 100 Euro nutzen, entfällt auf jeden 50 Euro, womit zweimal 1,20 Euro Kultur- und Tourismustaxe anfällt. Es besteht keine Verpflichtung, die Kultur- und Tourismustaxe separat in einer Rechnung auszuweisen. Der Beherbergungsbetrieb kann in der Rechnung jedoch auf die weitergegebene Kultur- und Tourismustaxe hinweisen, z. B. „Netto Preis Übernachtung 46,- Euro, darin enthalten 1,- Euro Kultur- und Tourismustaxe“ (Quelle: Hamburg [ktt-merkblatt-data.pdf](#)).

Beispiel Berlin: Die Übernachtungssteuer in Berlin ist ebenfalls eine „indirekte Steuer“. Der Beherbergungsbetrieb schuldet die Steuer. Dieser hat jedoch die Möglichkeit, die Steuer über das Übernachtungsentgelt an seine Gäste weiterzugeben (wie in Bremen und Bremerhaven). Berufliche Übernachtungen unterliegen in Berlin seit dem 01.04.24 ebenfalls der Übernachtungssteuer (wie in Bremen und Bremerhaven). Der Steuersatz wurde in Berlin von 5 Prozent auf 7,5 Prozent zum 01.01.2025 angehoben. Wie in Bremen und Bremerhaven ist die Bemessungsgrundlage für die Übernachtungssteuer auch in Berlin das für die Übernachtung entrichtete Entgelt ohne Übernachtungssteuer, ohne Umsatzsteuer (also netto) und ohne den Aufwand für andere Dienstleistungen (Quelle: Berlin [FAQ Übernachtungssteuer \(City Tax\) - Berlin.de](#)).

Die Steuerschuldnerschaft ist in verschiedenen Städten unterschiedlich geregelt. Während in Städten wie z. B. Köln oder Dresden der Beherbergungsgast Steuerschuldner ist, sind in Städten wie z. B. Berlin, Hamburg, Hannover, Cuxhaven, Schwerin oder Lüneburg die Betreiber der Beherbergungsbetriebe Steuerschuldner. Bremen und Bremerhaven sind damit Städte wie viele andere, in denen die Steuerschuldner die Betreiber der Beherbergungsbetriebe sind.

4. Inwieweit plant der Senat zeitnah eine Evaluierung der Citytax-Regelung, um gegebenenfalls negative Auswirkungen der Citytax entgegenzuwirken?

Negative Folgen sind bisher für das Bundesland Bremen durch die Citytax-Regelung nicht zu erkennen (siehe auch Antworten zu den Fragen 2 und 3). Eine Evaluierung der Citytax-Regelung ist aktuell nicht vorgesehen.

Vorgesehen ist eine Anpassung des Gesetzes zum 01.01.2026 mit einer Erhöhung des Steuersatzes, um die vom Senat am 10.09.2024 beschlossenen Sanierungsmaßnahmen umzusetzen.

5. Welche Rückmeldungen hat der Senat von Branchenvertretern wie DEHOGA sowie von Hotels bezüglich der aktuellen Ausgestaltung der Citytax erhalten?

Der Bremer Senat hat von Branchenvertretern wie DEHOGA Bremen und Handelskammer Bremen kritische Rückmeldungen zur Erhebung und Ausgestaltung der Citytax erhalten. Die Citytax führe zu einer Erhöhung der Kosten für alle privaten und (seit April 2024) beruflichen Übernachtungen in den Städten Bremen und Bremerhaven.

Die geplante Erhöhung des Steuersatzes von 5 Prozent auf 5,5 Prozent ab 01.01.2026 stößt bei den Branchenvertretern auf Ablehnung. Die Handelskammer Bremen hat in ihrer Stellungnahme zur geplanten Erhöhung des Steuersatzes geschrieben, dass die Citytax in Bremen und Bremerhaven im Vergleich zu umliegenden Regionen und anderen Großstädten bereits hoch sei und somit einen erheblichen Standortnachteil darstelle – und, dass viele Betriebe die Citytax gar nicht erst ausweisen und somit selbst tragen. Laut Handelskammer Bremen „*wäre in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheit eine weitere Erhöhung der Übernachtungsabgabe unangebracht*“ (Quelle: Gemeinsame Pressemitteilung der Handelskammer Bremen – IHK für Bremen und Bremerhaven und dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Bremen e.V. vom 01.11.2024).

DEHOGA und Handelskammer fordern, dass die zugesagte Verwendung der Einnahmen aus der Citytax für Tourismusförderung nicht geändert werden darf.

DEHOGA schlägt für Bremen und Bremerhaven eine Änderung der Steuerschuldnerschaft vor. Während aktuell die Betreiber der Beherbergungsbetriebe Steuerschuldner sind, sollen – nach Auffassung des DEHOGA – die Gäste selbst Steuerschuldner sein, wie z. B. in Köln. „*Im Land Bremen geht man leider bei der Citytax einen anderen Weg als Kommunen in anderen Bundesländern. In Bremen ist der Beherbergungsbetrieb der Steuerschuldner, woanders häufig der Gast. Das hat für den Beherbergungsbetrieb den Vorteil, dass er die Citytax extra ausweisen kann und diese nicht die Rate erhöht. Gerade für die Vergleichbarkeit verschiedener Standorte ist das sehr wichtig. Die Beherbergungsbetriebe in Bremen haben einen Nachteil, weil sich die Rate künstlich um 5 % gegenüber diesen anderen Standorten erhöht. Dies ist gerade im Bereich der Geschäftsreisenden bei der Planung von Veranstaltungen ein Nachteil. Darüber hinaus- und das war allgemein bei der ursprünglichen Einführung der Citytax für Touristen in dieser Form nicht bewusst, muss im Rahmen der bremischen Regelung, also mit dem Beherbergungsbetrieb als Steuerschuldner, die Citytax mit eingepreist werden. Das bedeutet, dass der Preis inklusive Citytax auch Grundlage für die Provisionsregelung z. B. bei Booking und Co ist.*“ (Quelle: DEHOGA-Stellungnahme Citytax Geschäftsreisen vom 05.01.2024).

Eine Änderung der Steuerschuldnerschaft würde beim Steueramt des Magistrats der Stadt Bremerhaven, der die Citytax zentral auch für die Stadt Bremen verwaltet, insbesondere aufgrund der zu großen Teilen verspätet abgegebenen

Steueranmeldungen im Land Bremen, zu einem erheblichen Mehraufwand führen. Ein Vergleich mit anderen Städten wie z. B. Köln ist ohne genaue Kenntnis des dortigen Abgabeverhaltens und hinsichtlich der tatsächlichen Inanspruchnahme der Gäste als Steuerschuldner nicht möglich. Entsprechende Kenntnisse liegen dem Senat nicht vor.

Im Übrigen bleibt es den Übernachtungsbetrieben unbenommen, die Citytax in ihren Rechnungen und auf ihren Buchungsportalen gesondert auszuweisen. Eine Erhöhung der Reisekosten durch Umsatzsteuer und Übernachtungsteuer findet unzweifelhaft statt, sowohl wenn die Steuer vom Betrieb als auch wenn die Steuer vom Gast erhoben würde.

Aus Sicht des Gastes ist es kundenfreundlich, bereits beim Buchungsvorgang den Endpreis für die Übernachtung zu kennen, um Städtereiseziele bezüglich der anfallenden Übernachtungskosten vergleichen zu können.

6. Ist dem Senat bekannt, in welchem Ausmaß die aktuelle Praxis zu Buchungsabwanderungen in andere Städte oder das Bremer Umland führt, und welche konkreten Maßnahmen werden erwogen, um die hierdurch entstehende Wettbewerbsverzerrung zu minimieren?

Zu Buchungsabwanderungen in andere Städte oder das Bremer Umland liegen keine Daten und keine Kenntnisse vor.

Zur Verwendung der Einnahmen aus der Citytax hat der Bremer Senat beschlossen, 40% der Einnahmen aus der Citytax in der Stadtgemeinde Bremen zur Tourismusförderung einzusetzen.

Die 40% der Einnahmen aus der Citytax in der Stadtgemeinde Bremen werden in etwa wie folgt aufgeteilt:

- 50 % für die Förderung von Tourismus-, Standort- und Identitätsmarketing,
- 25 % für die Förderung von überregional wirksamen Kultur- und Sportveranstaltungen,
- 25 % für die Förderung von überregional wirksamen Tagungen, Messen, Kongresse.

Bei den Veranschlagungen der Haushalte 2024 und 2025 wurden von den prognostizierten Einnahmen durch die Tourismusabgabe („Citytax“) 40 % für die Tourismusförderung der Stadt Bremen zusätzlich zu den Eckwerten berücksichtigt. Da das Gesetz ab April 2024 in Kraft getreten ist, fiel die Eckwerterhöhung im ersten Jahr etwas geringer aus. Die Citytax-Haushaltsanschlüsse betragen 1.740.000 Euro für 2024 und 2.030.000 Euro für 2025 im Haushalt der Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation im PPL 71 Kapitel 3754 Wirtschaftsförderung für Dienstleistungsfonds/Tourismus/Zentren.

Mit der Verwendung der Mittel in diesem Sinne soll eine weitere positive Entwicklung der Übernachtungszahlen in der Stadt Bremen gefördert werden. Eine Tourismusförderung durch erfolgreiche Marketingkampagnen und die ergänzende Förderung von Veranstaltungen (wie Musikfest Bremen in der City, SummerSounds in der Neustadt, Internationales Festival Maritim in Vegesack) sowie Tagungen, Messen und Kongresse kommt direkt und indirekt den Einkommen und Arbeitsplätzen der lokalen Wirtschaft, den Unternehmen der Tourismusbranche sowie den vor- und

nachgelagerten Wirtschaftsbereichen zu Gute. Um das Image der Freien Hansestadt Bremen weiter zu stärken und Besucher:innen für eine attraktive Innenstadt sowie erlebnisreiche Stadtteile zu erreichen, werden Maßnahmen verstetigt sowie neue Formate aufgelegt. Touristische Marketingmaßnahmen sind beispielsweise Werbekampagnen mit der Deutschen Bahn, zum Thema „Bremen – Mehr als Märchen“, zum Kongressmarketing, zum Identitäts-Marketing „Mein Bremen ist echt“, eine Verstärkung des Online-Marketings und ein Ausbau digitaler Angebote der Stadtgemeinde Bremen.

Der konkrete Citytax-Maßnahmenkatalog zur Tourismusförderung in der Stadtgemeinde Bremen wurde der DEHOGA Bremen und der Handelskammer Bremen für 2024 und für 2025 vorgestellt. Die staatliche und die städtische Deputation für Wirtschaft und Häfen haben die Berichterstattung über die Projektplanung (Liste) zur Verwendung von 40 % der stadtbremischen Einnahmen aus der Tourismusabgabe zur Kenntnis genommen und dem „Citytax“ Maßnahmenkatalog für 2024 zugestimmt. Zur Überprüfung der Umsetzung der Maßnahmen und Erreichung der Ziele im Jahr 2024 ist in der Deputation für Wirtschaft und Häfen im Sommer 2025 eine weitere Berichterstattung zu den Citytax-Maßnahmen vorgesehen.

Beschlussempfehlung:

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.