

Stadt Ratzeburg  
Der Bürgermeister  
Fachdienst Finanzen  
Fachdienstleiter  
Herrn Said Ramez Payenda  
Rathaus | Unter den Linden 1  
23909 Ratzeburg

**Per E-Mail:**  
**payenda@ratzeburg.de**

Dr. sc. pol. Wolfgang M. Weißleder  
Notar a.D. ■ Rechtsanwalt ■ bis 2013

Prof. Dr. Wolfgang Ewer  
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Angelika Leppin  
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marcus Arndt  
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marius Raabe  
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Vergaberecht  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Gyde Otto  
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Arbeitsrecht

Dr. Gunnar Postel  
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Dr. Bernd Hoefer  
Rechtsanwalt

Dr. Tobias Thienel LL.M. (Edinburgh)  
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Malte Weismüller  
Rechtsanwalt

Dr. Rainer Bökel  
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Niels Bock  
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Bastian Heuer  
Rechtsanwalt

Dr. Jonas Dörschner  
Rechtsanwalt

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:

Kiel, den

Bearbeiter/-in:

741/25 AR/iz

28.10.2025

RA Prof. Dr. Arndt

## Einführung Bettensteuer

Sehr geehrter Herr Payenda,

in der vorgenannten Angelegenheit danke ich Ihnen für Ihr E-Mail-Schreiben vom 18.10.2025 sowie für das am heutigen Tage zu Fragen der Übernachtungssteuer geführte Telefonat.

Den von Ihnen mit Ihrer E-Mail übersandten Entwurf einer Übernachtungssteuersatzung hatte ich zwischenzeitlich durchgesehen. Wir hatten hierzu die ersten zu klärenden Fragen telefonisch erörtert. Weiter waren wir übereingekommen, dass diese Fragen in der anstehenden Finanzausschusssitzung der Stadt Ratzeburg thematisiert werden sollten, um die Politik nicht am Ende vor „vollendete Entwurfstatsachen“ zu stellen, sondern bei der Diskussion über die möglichen Eckpunkte einer Übernachtungssteuersatzung bereits vorab einzubinden.

Im Einzelnen hatten wir Folgendes besprochen:

## **1. Maßstabsregelung**

Der von Ihnen übersandte Entwurf einer Übernachtungssteuersatzung sieht als Maßstabsregelung in § 4 vor, dass die Höhe der Übernachtungssteuer abhängig sei von der Anzahl der Übernachtungen. Die Steuer bemisst sich „pro Nacht pro Person“ und unabhängig von der Höhe des Übernachtungsentgelts. Als Steuersatz sieht der Entwurf „1 Euro“ vor. Problematisch an dieser Regelung ist, dass die Übernachtungssteuer eine kommunale Aufwandsteuer und nur als solche rechtmäßig ist. Besteuert werden muss also der Aufwand des Übernachtungsgastes. Folglich muss aus Gleichbehandlungsgründen auch der Steuermaßstab so gewählt sein, dass er den Aufwand widerspiegelt. Je höher der zu bestehende Aufwand ist, desto höher muss die Steuer sein. Diese Anforderung wäre nicht erfüllt, wenn die Steuerhöhe allein von der Zahl der Übernachtungen abhängig wäre. Die Übernachtung für einen Nacht in einer Jugendherberge für 20,00 € Übernachtungsentgelt (= zu steuernder Aufwand) stellt einen geringeren Aufwand dar als die Übernachtung im Hotel zum Preis von 200,00 €. Gleichwohl würde der im Satzungsentwurf gewählte Maßstab in beiden Fällen unangemessener Weise zu einer gleichen Steuerhöhe von jeweils einem Euro führen.

Diese Verwerfung würde man vermeiden, wenn man als Maßstabsregelung den Übernachtungspreis wählen und als Steuersatz einen auf den Übernachtungspreis anzuwendenden Prozentsatz regeln würde. Als Maßstab wäre mithin das Übernachtungsentgelt zu wählen.

## **2. Steuersatz**

Würde man das Übernachtungsentgelt als Maßstabsgröße für die Bemessung der Übernachtungssteuer zugrunde legen, so würde der zu wählende Steuersatz kein absoluter Betrag sein können. Vielmehr müsste ein Prozentsatz als Steuersatz ausgewiesen werden.

Ein fester Eurobetrag als Steuersatz pro Übernachtung und Person wäre alternativ allenfalls denkbar, wenn man ihn gestaffelt nach Übernachtungsentgelthöhe regeln wollte, z.B.:

| Übernachtungspreis pro Nacht | Steuersatz pro Übernachtung und Person |
|------------------------------|----------------------------------------|
| bis 50,00 Euro               | 1,00 Euro                              |
| 51,00 bis 100,00 Euro        | 2,00 Euro                              |
| 101,00 bis 150,00 Euro       | 3,00 Euro                              |
| 151,00 bis 200 Euro          | 4,00 Euro                              |

Staffelungen bedeuten Pauschalierungen und führen damit erneut zu einer (begrenzten) Verwerfungen bei der Gleichbehandlung. Solche Pauschalierungen können zulässig sein, wenn sie zum einen nicht übermäßig grob gestaltet sind und sich mit einem verminderten Verwaltungsaufwand rechtfertigen lassen. Im vorliegenden Fall wäre der Verwaltungsaufwand aber allenfalls nur geringfügig höher, wenn man die Steuer mit Hilfe eines Prozentsatzes am genauen Übernachtungspreis bemessen würde. Es ist deshalb von einem gestaffelten Steuersatz eher abzuraten, weil die damit verbundenen Ungleichbehandlungen voraussichtlich nicht durch (nennenswerten) geringen Verwaltungsaufwand gerechtfertigt wären.

### 3. Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs und Besteuerungszeitraum

Derzeit sieht der Satzungsentwurf noch nicht vor, wann die Steuer, d.h. der Steueranspruch, entsteht. Eine solche Regelung gehört jedoch gem. § 2 Abs.1 Satz 2 KAG zu den vorgeschriebenen Mindestinhalten einer kommunalen Abgabensatzung. Zwar bestimmt § 5 des Satzungsentwurfes („Entstehung“), die Steuer entstünde mit dem Beginn der entgeltlichen Beherbergungsmöglichkeit. Mit dieser Regelung ist aber nicht der Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs festgelegt. Vielmehr umschreibt die Regelung in § 5 des Satzungsentwurfes nur, wann das steuerlich relevante Verhalten einsetzt bzw. wann erstmals ein Steuertatbestand erfüllt wird. Der wegen § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG zwingend in der Satzung vorzuschreibende Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs muss aber festlegen, zu welchem Zeitpunkt der gegenüber dem Beherbergungsbetrieb entstehende Steueranspruch so entsteht, dass er der Höhe nach endgültig feststeht und sodann durch Verwaltungsakt/Steuerbescheid festgesetzt werden kann.

Um diesen Zeitpunkt bestimmen zu können, muss die Stadt sich darüber im Klaren werden, welchen Besteuerungszeitraum sie der Besteuerung zugrunde legen will. Dabei ist die Stadt grundsätzlich frei, den Besteuerungszeitraum kürzer (z. B. Monatszeitraum) oder länger (z. B. Quartalszeitraum oder Jahreszeitraum) vorzusehen. Würde die Stadt also als Besteuerungszeitraum das Kalenderjahr vorsehen, so wie es derzeit § 8 Abs. 1 des Satzungsentwurfes vorsieht, so würde die Höhe der Steuer des betreffenden Beherbergungsbetriebes jeweils erst nach Ablauf des Kalenderjahres feststehen. Das würde dazu führen, dass auch der in der Satzung zu regelnde Zeitpunkt, in dem der Steueranspruch entsteht, der Ablauf des 31.12. eines jeden Kalenderjahres wäre. Die praktische Folge einer solchen Ausgestaltung des Besteuerungszeitraums und des damit verbundenen Zeitpunkts der Entstehung des Steueranspruchs wäre, dass die Stadt erst nach Ablauf eines Jahres Liquidität aus der im Verlaufe des Besteuerungszeitraums entstandenen Steuer schöpfen würde.

Um den Mittelzufluss kurzfristiger zu ermöglichen, könnte die Satzung gemäß § 3 Abs. 8 KAG die Erhebung von Vorauszahlungen auf die Steuer vorsehen. Die Vorauszahlungen müssten allerdings ebenfalls festgesetzt werden. Sie müssten zudem anhand von sachgerechten Kriterien der Höhe nach bestimmt werden. Üblicherweise ist dabei jeweils die Steuerhöhe des Vorjahres zugrunde zu legen. Wir hatten am Telefon schon besprochen, dass dies speziell im Fall der Übernachtungssteuer unglücklich sein kann. Übernachtungsbetriebe können in unterschiedlichen Jahren erheblich voneinander abweichende Übernachtungsumsätze erzielen, was dazu führen würde, dass das Auseinanderfallen von Vorauszahlungen und endgültiger Steuer ein erhöhtes Ausmaß annehmen kann. In jedem Falle wäre die Steuer nach Ablauf des Besteuerungszeitraums endgültig festzusetzen und mit den Vorauszahlungen zu verrechnen. Bei starken Differenzen zwischen Vorauszahlungen und endgültiger Festsetzung bedeutet dies zusätzlichen Verwaltungsaufwand durch absehbare Erstattungen oder Nachforderungen. Gleichzeitig können sich für die Beherbergungsbetriebe dadurch Belastungen ergeben, dass sie hohe Vorauszahlungen wegen guter Umsätze im Vorjahr zahlen müssen, obwohl im aktuellen Jahr die Übernachtungszahlen zurückgegangen sind.

Eine andere Methode, um einen frühzeitigen Zufluss der Steuer zu ermöglichen, bestünde darin, keine Vorauszahlungen zu erheben, sondern stattdessen den Besteuerungszeitraum zu verkürzen, also etwa auf ein Quartal zu erstrecken. In diesem Falle würde die Steuer jeweils mit Ablauf des 31.03., 30.06., 30.09. und 31.12. für das

abgelaufene Quartal entstehen. Die Stadt würde auf diese Weise lediglich gut drei Monate auf den Zufluss der Steuermittel warten müssen. Der Nachteil verkürzter Veranlagungszeiträume besteht darin, dass sich die Anzahl der von der Stadt zu erlassenden Steuerbescheide erhöht bzw. dass Steuerbescheide in kürzeren Intervallen zu erlassen sind als es im Falle einer Jahressteuer der Fall wäre. Dieser Nachteil ließe sich allerdings dadurch kompensieren, dass die Stadt anstelle des Erlasses von Steuerbescheiden in ihrer Satzung ein Steueranmeldeverfahren regelt (hierzu sogleich).

#### **4. Erhebungsverfahren (Steuerbescheid oder Steueranmeldeverfahren)**

Der bisherige Satzungsentwurf sieht vor, dass die Stadt nach Ablauf des Besteuerungszeitraums Steuerbescheide erlässt, mit denen die Steuer festgesetzt wird (vgl. § 8 Abs. 1 des Satzungsentwurfs). Wir hatten am Telefon erörtert, dass es sich insbesondere bei einem verkürzten Veranlagungszeitraum (Entstehung des Steueranspruchs nach Ablauf eines Quartals für das abgelaufene Quartal) aus Gründen der Verwaltungseinfachung empfehlen könnte, in der Satzung ein Steueranmeldeverfahren vorzusehen. Bei einem Steueranmeldeverfahren wird dem Steuerpflichtigen die Verpflichtung auferlegt, die Besteuerungsgrundlagen zu erfassen, auf einem von der Stadt zur Verfügung gestellten Anmeldeformular einzutragen, um die Steuer auf dem Formular schließlich selbst auszurechnen und sie bei der Stadt anzumelden. Entsprechende Verfahren werden typischerweise in kommunalen Spielgerätesteuersatzungen vorgesehen. Rechtsgrundlage hierfür ist § 150 Abs. 1, Satz 3 i.V.m. § 167 f. der Abgabenordnung (AO) die auf das Kommunalabgabengesetz gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 KAG entsprechend Anwendung findet. Im Falle einer Steueranmeldung ist eine Festsetzung der Steuer durch Steuerbescheid nur erforderlich, wenn die Steueranmeldung fehlerhaft ist oder vom Steuerpflichtigen nicht abgegeben wird (§ 167 Abs. 1, Satz 1 AO). Eine Steueranmeldung steht einer Steuerfestsetzung unter Vorbehalt der Nachprüfung gleich (§ 168 AO). Die Stadt würde durch die Regelung eines Steueranmeldeverfahrens also den Verwaltungsaufwand sparen, jedes Quartal an alle Steuerschuldner Steuerbescheide zu erlassen.

Bislang sieht die Satzung lediglich vor, dass die Beherbergungsbetriebe verpflichtet sind, der Stadt die für die Bemessung der Besteuerung erforderlichen Daten zu melden (vgl. § 7 und § 9 des Satzungsentwurfes). Diese bisherigen Regelungen im Satzungsentwurf stellen kein Steueranmeldeverfahren dar, sondern regeln lediglich eine

Mitwirkungspflicht des Steuerpflichtigen bei der Festsetzung der Steuer durch die Stadt.  
Hier könnte also Verwaltungsaufwand gespart werden.

## **5. Wirksamwerden der Satzung**

Sie hatten berichtet, dass innerhalb der Stadt erwogen worden sei, die Satzung mit Wirkung zum 01.01.2026 in Kraft zu setzen. Das wäre aus meiner Sicht theoretisch zwar möglich, birgt aber die Gefahr, dass die Einführung der Steuer sehr überstürzt geraten könnte. Hintergrund ist, dass den steuerpflichtigen Beherbergungsbetrieben die Möglichkeit gegeben werden sollte, sich auf die neu eingeführte Steuer einzustellen. Es sollte den Beherbergungsbetrieben die Möglichkeit eingeräumt werden, die auf sie zukommende Steuerlast in ihre betriebliche Kalkulation einzustellen und bei der Bemessung von Zimmer- oder Übernachtungspreisen zu berücksichtigen. Würde die Steuer also erst im Dezember beschlossen und bekannt gemacht werden, bestünde die Gefahr, dass manche der Beherbergungsbetriebe, insbesondere private Vermieter von Ferienwohnungen, von der neuen Satzung mit Beginn des neuen Kalenderjahres noch gar keine Kenntnis erlangt und in der Folge keine Möglichkeit mehr haben, sich auf die erhöhte Steuerlast einzustellen und sie über den Übernachtungspreis auf die Übernachtungsgäste abzuwälzen. Möglicherweise wird es sich deshalb empfehlen, die Steuerpflichtigen nach Bekanntmachung der Satzung zunächst, etwa mit einem Rundschreiben, über die neue Steuer zu informieren, ebenso wie über die Mitwirkungspflichten bzw. das etwaige Steueranmeldeverfahren. Dies erfordert einen angemessenen Vorlauf bei der Einführung der Steuer. Zwar kann auch ein späteres Inkraftsetzen der Übernachtungssteuersatzung nicht ausschließen, dass einzelne Vermieter ihre Zimmer für darauffolgende Zeiträume bereits zuvor schon langfristig vermietet hatten, sodass auch in solchen Fällen keine Möglichkeit mehr besteht, die Übernachtungssteuer kalkulatorischen auf diese Übernachtungsgäste abzuwälzen. Langfristig im Voraus vermietete Zimmer bergen aber stets das wirtschaftliche Risiko des Vermieters, dass sich wirtschaftliche Rahmenbedingungen in der Zwischenzeit verändern.

Zusammenfassend wird es sich deshalb aus meiner Sicht empfehlen, die Steuer nicht schon zum 01.01.2026 einzuführen, sondern zu einem späteren Zeitpunkt, der einen angemessenen Vorlauf bei der Einführung der Steuer ermöglicht. Insbesondere sollten die steuerpflichtigen Beherbergungsbetriebe rechtzeitig zuvor über die Einführung der Steuer informiert werden.

Ich möchte anregen, die vorgenannten Gesichtspunkte in der anstehenden Finanzausschusssitzung zu erörtern. Bitte lassen Sie mich sodann gerne wissen, der Satzungsentwurf ganz oder teilweise in diesem Sinne ausgestaltet werden soll. Des Weiteren wäre für mich wichtig, bis wann ein beschlussfähiger Satzungsentwurf vorgelegt werden soll. Bei allem ist darauf hinzuweisen, dass die Übernachtungssteuer auch unterjährig eingeführt werden kann.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Arndt', written over a horizontal line.

Prof. Dr. Marcus Arndt

Fachanwalt für Verwaltungsrecht