

Mit Ratsbeschluss vom 18.09.2007 (Vorlagennummer A/0402/007+A/0438/2007) wurde die Verwaltung beauftragt:

1. eine Übersicht über Ausnahmeregelungen von der Zweitwohnungssteuer in anderen NRW-Kommunen zu erstellen und dem Rat umgehend zur Verfügung zu stellen;
2. zu prüfen, ob es juristisch möglich ist, in der Satzung über die Erhebung der Zweitwohnungssteuer in der Stadt Köln weitere Ausnahmen aufzunehmen, insbesondere für Wohnungen, die aus Gründen der Ableistung eines sozialen oder ökologischen Jahres oder des Zivildienstes gehalten werden. Gegebenenfalls wird dem Rat ein entsprechender Vorschlag zur Änderung der Satzung vorgelegt;
3. soweit eine steuerrechtliche Befreiung der genannten Personengruppen nicht möglich ist, zu prüfen und darzustellen, inwieweit und mit welchen finanziellen Folgen über eine direkte oder indirekte Zuschussgewährung durch den städtischen Haushalt die Belastung der genannten Personengruppe (freiwilliges soziales/ökologisches Jahr, Zivildienstleistende) mit der Zweitwohnungssteuer gänzlich oder teilweise aufgefangen werden kann.

zu 1.

Hinsichtlich der Ausnahmeregelungen in nordrhein-westfälischen Städten sowie Berlin wird auf die nachstehende Tabelle verwiesen.

<p>Köln § 2 Abs. 5</p>	<p>Die Absätze gelten nicht</p> <p>a) für Wohnungen in Pflegeheimen oder sonstigen Einrichtungen, die der Betreuung pflegebedürftiger oder behinderter Menschen dienen, b) für Wohnungen, die aus therapeutischen oder sozialpädagogischen Gründen entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden, c) für Wohnungen, die von Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden und Erziehungszwecken dienen, d) für Räume in Frauenhäusern (Zufluchtwohnungen), e) für Räume zum Zwecke des Strafvollzugs</p> <p>(6) Die Absätze 1 bis 4 gelten ebenfalls nicht für aus beruflichen Gründen gehaltene Wohnungen eines nicht dauernd getrennt lebenden Verheirateten bzw. Lebenspartners, dessen eheliche bzw. lebenspartnerschaftliche Wohnung sich in einer anderen Gemeinde befindet.</p>
<p>Berlin § 2 Abs. 7</p>	<p>1. für Wohnungen in Pflegeheimen oder sonstigen Einrichtungen, die der Betreuung pflegebedürftiger oder behinderter Menschen dienen,</p>

	<p>2. für Wohnungen, die aus therapeutischen oder sozialpädagogischen Gründen entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden,</p> <p>3. für Wohnungen, die von Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden und Erziehungszwecken dienen,</p> <p>4. für Räume, die unter das Bundeskleingartengesetz fallen,</p> <p>5. für Räume in Frauenhäusern (Zufluchtwohnungen),</p> <p>6. für Räume zum Zwecke des Strafvollzugs</p> <p>7. für die Innehabung einer Wohnung, die von einer verheirateten oder in eingetragener Lebenspartnerschaft lebenden Person, die nicht dauernd getrennt von ihrem Ehe- oder Lebenspartner ist, aus beruflichen Gründen gehalten wird, wenn die gemeinsame Wohnung die Hauptwohnung und außerhalb des Landes Berlin belegen ist.</p>
Aachen, Bielefeld, Dortmund § 2 Abs. 5	<p>a) Wohnungen, die von freien Trägern der Wohlfahrtspflege aus therapeutischen Gründen entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.</p> <p>b) Wohnungen, die von Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden und Erziehungszwecken dienen.</p>
Essen § 2 Abs. 7	<p>a) Wohnungen, die von freien Trägern der Wohlfahrtspflege aus therapeutischen Gründen entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.</p> <p>b) Wohnungen, die von Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden und Erziehungszwecken dienen.</p> <p>c) Wohnungen, die von nicht dauernd getrennt lebenden Verheirateten, deren eheliche Wohnung sich in einer anderen Gemeinde befindet, aus beruflichen Gründen bewohnt werden.</p>

zu 2.

Rechtsgrundlage für die Erhebung der Zweitwohnungssteuer ist die Satzung über die Erhebung der Zweitwohnungssteuer in der Stadt Köln vom 17.12.2004 in der Fassung der 1. Änderungssatzung vom 16.12.2005 (ZwStS). Danach wird eine Zweitwohnungssteuer für das Innehaben einer Zweitwohnung im Stadtgebiet erhoben.

Gemäß § 2 Abs. 1 ZwStS ist Zweitwohnung jede Wohnung, die dem Eigentümer oder Hauptmieter als Nebenwohnung im Sinne des Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen dient, wobei dies wiederum dann der Fall ist, wenn sie von einer dort mit Nebenwohnung gemeldeten Person bewohnt wird. Gemäß § 2 Abs. 3 ZwStS ist Wohnung im Sinne der Satzung jeder umschlossene Raum, der zum Wohnen oder Schlafen benutzt wird. Sofern daher die hier betroffenen und oben näher bezeichneten Personen eine Nebenwohnung in Köln innehaben, unterliegen sie der Zweitwohnungssteuersatzung.

Die Zweitwohnungssteuer ist eine zulässige örtliche Aufwandsteuer im Sinne von § 3 Abs. 1 KAG und Art. 105 Abs. 2 a GG. In ständiger Rechtsprechung werden Aufwandsteuern als Steuern auf die in der Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf zum Ausdruck kommende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit definiert. Maßgebend für den Charakter einer Steuer als Aufwandsteuer ist es also, dass die in der Einkommensverwendung zum Ausdruck kommende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit getroffen werden soll.

Ausschlaggebendes Merkmal ist daher der Konsum in Form eines äußerlich erkennbaren Zustandes, für den finanzielle Mittel verwendet werden. Der Aufwand im Sinne von Konsum ist typischerweise Ausdruck und Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ohne dass es darauf ankäme, von wem und mit welchen Mitteln dieser finanziert wird **und welchen Zwecken er des Näheren dient**. Im Konsum äußert sich in der Regel die Leistungsfähigkeit. Ob der Aufwand im Einzelfall die Leistungsfähigkeit überschreitet, ist für die Steuerpflicht unerheblich. Diesen Kriterien wird die Kölner Zweitwohnungssteuer nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Köln gerecht. Das Innehaben einer Zweitwohnung neben der Hauptwohnung ist ein Zustand, der gewöhnlich die Verwendung von finanziellen Mitteln erfordert und in der Regel wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Ausdruck bringt.

Dass das Innehaben der Zweitwohnung wegen der Ableistung eines freiwilligen sozialen oder ökologischen Jahres oder Zivildienstes an einem anderen Ort als dem der Hauptwohnung veranlasst worden ist, berührt die verfassungsrechtliche Einordnung der Zweitwohnungssteuer als Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2 a GG nicht.

Es ist in der Rechtsprechung geklärt, dass als ausschlaggebendes Kriterium für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Konsum zu Grunde zu legen ist, der sich im Fall der Zweitwohnungssteuer im Innehaben einer Zweitwohnung ausdrückt. Daher darf auf das bloße Innehaben einer Zweitwohnung als Aufwand abgestellt werden; auf die Frage, welchen Zwecken der Aufwand dient, kommt es nicht an.

Das Wesen der Aufwandsteuer schließt es damit von vornherein aus, für die Steuerpflicht auf eine wertende Berücksichtigung der Absichten und verfolgten ferneren Zwecke, die dem Aufwand zugrunde liegen, abzustellen. Maßgeblich darf allein der isolierte Vorgang des Konsums als Ausdruck und Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sein. Die unterscheidende Berücksichtigung der Gründe für den Aufenthalt zum Zwecke der Abgrenzung des Kreises der Steuerpflichtigen ist damit im Rahmen der Aufwandsteuer ein sachfremdes Kriterium und hat vor Art. 3 Abs. 1 GG keinen Bestand (vgl. BVerfG, Beschluss vom 06.12.1983 - 2 BvR 1275/79 -, BVerfGE 65, 325 (357); BVerwG, Urteil vom 12.04.2000 - 11 C 12.99).

Somit kann im Wege eines generellen Befreiungstatbestandes in der ZwStS keine Begünstigung für den hier betroffenen Personenkreis (ähnlich wie bei der Personengruppe der Studenten und Auszubildenden) geschaffen werden, da ansonsten gegen das Wesen einer Aufwandsteuer und damit gegen höherrangiges Recht verstoßen würde.

In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass Personen, die ein freiwilliges soziales oder ökologisches Jahr oder Zivildienst ableisten, typischerweise gar nicht unter die Kölner Zweitwohnungssteuersatzung fallen, weil sie nach melderechtlichen Kriterien ihren Hauptwohnsitz regelmäßig in Köln unterhalten und durch ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Meldepflichten das Entstehen einer Zweitwohnungssteuerpflicht vermeiden können.

Nach § 16 des Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen ist Hauptwohnung eines unverheirateten Einwohners dessen vorwiegend benutzte Wohnung. Das Merkmal der „vorwiegenden Nutzung“ ist nicht nach subjektiven Kriterien bestimmbar, sondern allein nach der Dauer der Benutzung der verschiedenen Wohnungen zum Wohnen oder Schlafen.

Wenn sich aber in Ausnahmefällen die Betroffenen in zeitlicher Hinsicht nicht überwiegend am Arbeitsort Köln aufhalten und daher melderechtlich daran gehindert sind, in Köln ihre Hauptwohnung anzumelden, sind sie den allgemeinen Regeln über die Zweitwohnungssteuer in der Stadt Köln unterworfen.

Soweit die Zweitwohnungssteuersatzung in § 2 Abs. 5 ZwStS Ausnahmen von der Steuerpflicht etwa für Wohnungen in Pflegeheimen, für Wohnungen zu therapeutischen und Erziehungszwecken, in Frauenhäusern oder zum Zwecke des Strafvollzugs vorsieht, ist wesentlich, dass die jeweiligen Nebenwohnsitzinhaber aus beachtlichen sozialen, gesundheitlichen, strafrechtlichen etc. Gründen heraus „**gezwungen**“ sind, eine weitere Wohnung zu nehmen.

Die Kölner Ausnahmetatbestände entsprechen denen des Berliner Zweitwohnungssteuergesetzes; die Zweitwohnungssteuersatzungen der Städte Aachen, Bielefeld, Dortmund und Essen sehen weniger Befreiungsmöglichkeiten vor (siehe zu Ziffer 1).

zu 3.

Aus steuerrechtlicher Sicht bestehen jedoch keine Bedenken, wenn die Stadt Köln Zweitwohnungsinshabern, die in Köln entweder ihren Zivildienst oder ein freiwilliges soziales bzw. ökologisches Jahr ableisten, einen Zuschuss in Höhe der (längstens) für ein Jahr anfallenden Zweitwohnungssteuer gewährt. Es bietet sich weiter an, die Subvention auf jährlich 300,00 EUR bzw. monatlich 25,00 EUR (Basis wäre eine Nettokaltmiete von 250,00 EUR bzw. 280,00 EUR bei Teil- bzw. 360,00 EUR bei Vollmöblierung) zu begrenzen. Durch diese Begrenzung würden Mitnahmeeffekte vermieden, wobei der maximale Betrag dem derzeitigen jährlichen Durchschnittssteuerbetrag entspricht.

Hinsichtlich der genauen finanziellen Auswirkungen liegen der Verwaltung keine Erkenntnisse vor. Allerdings dürften die Auswirkungen gering sein und schätzungsweise 5.000 EUR jährlich nicht überschreiten. Bislang sind der Verwaltung drei Fälle bekannt geworden.

Entsprechende Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen stehen im Budget des Kassen- und Steueramtes zur Verfügung.