

**Gemeinsamer Runderlass des Ministers des Innern
und des Ministers der Finanzen
vom 24. 07. 1992**

Hinweise zur Erhebung der Zweitwohnungssteuer

Übersicht:

- Nr. 1 Allgemeines
- Nr. 2 Einführung der Zweitwohnungssteuer in Brandenburg
- Nr. 3 Einzelprobleme
- Nr. 3.1 Zulässigkeit - Gleichartigkeit mit anderen Steuern
- Nr. 3.2 Steuergegenstand Zweitwohnung
- Nr. 3.3 Steuerschuldner
- Nr. 3.4 Bemessungsmaßstab - Steuersatz
- Nr. 3.5 Billigkeitsregelungen

1. Allgemeines

Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein (§ 3 Abs. 1 Abgabenordnung 1977).

Nach Art. 105 Abs. 2 a Grundgesetz haben die Länder die Befugnis über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern, solange und soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelten Steuern gleichartig sind. § 3 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) vom 27. Juni 1991, GVBl. BB S. 200, ermächtigt die Gemeinden, derartige Steuern zu erheben. Da der Bund seine Gesetzgebungshoheit für Steuern weitgehend ausgeschöpft hat, steht den Kommunen ein nur begrenztes Steuerfindungsrecht zu. Wegen der Gefahr der Überschneidung mit bundesgesetzlich geregelten Steuern sind dabei auch die Gestaltungsmöglichkeiten sehr eng.

“Erfunden” wurde die Zweitwohnungssteuer in den alten Bundesländern von Gemeinden in Fremdenverkehrsgebieten, in denen Ferienwohnungen errichtet wurden. Den Gemeinden entstanden Kosten, die sie nur teilweise wieder hereinholen konnten. Außerdem erhalten die Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs für die Zweitwohnungsinhaber, da diese insoweit nicht Einwohner sind, keine Zuweisungen von den Ländern.

Bei der Zweitwohnungssteuer wird der mit dem Innehaben einer Zweitwohnung verbundene persönliche Aufwand besteuert, der Ausdruck der damit verbundenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist. Ein steuerbarer Aufwand liegt vor, wenn die Wohnung Zwecken des persönlichen Lebensbedarfs dient; dies sind vor allem Erholung, aber auch Berufsausübung und Ausbildung. Eine lediglich als Kapitalanlage gehaltene Wohnung stellt keine Zweitwohnung im Sinne dieser Steuer dar; insoweit fehlt es an einem zu steuernden Aufwand.

2. Einführung der Zweitwohnungssteuer in Brandenburg

Das Kommunalabgabengesetz Brandenburgs lässt die Erhebung der Zweitwohnungssteuer zu; insbesondere Gemeinden in der Nähe Berlins haben bisher von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Zur Erhebung von Steuern - auch der Zweitwohnungssteuer - bedarf es einer Satzung und deren Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde (§ 2 Abs. 2 KAG). Darüber hinaus ist für die erstmalige Einführung dieser neuen Steuer die Zustimmung der Ministerien des Innern und der Finanzen erforderlich gewesen, die auch erteilt worden ist (Schreiben vom 20. 12. 1991 und 10. 02. 1992). Die Satzung, die der Zustimmung zugrunde lag, ist als Muster den Landkreisen und kreisfreien Städten zur Verfügung gestellt worden. Die Erhebung der Zweitwohnungssteuer ist nicht Pflicht, sie ist aber angesichts der schlechten Haushaltslage eine kaum verzichtbare Einnahmequelle. Jedoch muss zwischen Ertrag und Verwaltungsaufwand eine vernünftige Relation bestehen.

3. Einzelprobleme

Die Einführung der Zweitwohnungssteuer hat bei den Betroffenen Widerstand hervorgerufen. Um unnötige Streitverfahren zu vermeiden, werden zu einzelnen Problemen nachstehende Hinweise gegeben.

3.1 Zulässigkeit - Gleichartigkeit mit anderen Steuern

Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Entscheidungen die Zweitwohnungssteuer für grundsätzlich zulässig erachtet. Eine Gleichartigkeit mit anderen Steuern, etwa der Grundsteuer und der Einkommensteuer wird dabei verneint. §§ 1 bis 3 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg lassen sie auch in Brandenburg zu.

3.2 Steuergegenstand Zweitwohnung

Aus den bisherigen Anfragen und Beschwerden wird deutlich, dass die begriffliche Bestimmung der Zweitwohnung strittig ist. Im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung kann die Gemeinde den Steuergegenstand Zweitwohnung in der Satzung selbst festlegen.

Der Begriff der Wohnung ist auslegbar und wird in einzelnen Gesetzen unterschiedlich definiert. Nach dem Melderecht ist Wohnung jeder umschlossene Raum, der zum Wohnen oder Schlafen benutzt wird. Dabei wird nur auf die tatsächliche Nutzung mit dem Ergebnis abgestellt, dass z. B. auch Baracken, Gartenhäuser und Hütten Wohnung sein können. Nach dem Baurecht sind z. B. ausreichende Beleuchtung mit Tageslicht und Belüftung vorgeschrieben (§§ 45 ff. des Gesetzes über die Bauordnung). Nach den Maßstäben des steuerlichen Bewertungsrechts und des Ertragssteuerrechts kann die Zusammenfassung von Räumen nur dann als Wohnung angesehen werden, wenn die Räume in ihrer Gesamtheit so beschaffen sind, dass in ihnen die Führung eines selbständigen Haushalts möglich ist. Danach gehören Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Strom- oder vergleichbare Energieversorgung, Heizungsmöglichkeit, ausreichende Isolierung und ganzjährige Bewohnbarkeit sowie eine Mindestwohnfläche von 23 m² zum Wohnungsbegriff (Einfamilienhaus). An diese Maßstäbe ist die Zweitwohnungssteuer zwar nicht gebunden. Der Begriff der Zweitwohnung sollte aber dennoch vernünftigen und nachvollziehbaren Kriterien entsprechen.

Ich empfehle daher, in der Satzung festzulegen, dass Zweitwohnungen nur solche sind, die mindestens 23 m² Wohnfläche sowie Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Strom- oder vergleichbare Energieversorgung und Beheizungsmöglichkeit haben sowie über Fenster verfügen und damit wenigstens vorübergehend zum Wohnen geeignet sind.

Es darf aber auch ein höherer Standard, z. B. zusätzlich ausreichende Isolierung, festgelegt werden. Eine Festlegung mit geringerer Ausstattung halte ich für bedenklich; die Akzeptanz dürfte zu gering, das Prozeßrisiko zu hoch sein; das Steueraufkommen stünde nicht mehr in vernünftiger Relation zum Verwaltungsaufwand.

Zu berücksichtigen ist dabei aber auch, dass die Ministerien des Innern und der Finanzen der Erhebung einer Zweitwohnungssteuer, nicht der Erhebung einer Gartenlaubensteuer, zugestimmt haben.

Nach dem Bundeskleingartengesetz ist Kleingarten ein gepachteter Garten, der dem Nutzer zur nicht erwerbsmäßigen gärtnerischen Nutzung, insbesondere zur Gewinnung von Gartenbauerzeugnissen für den Eigenbedarf, und zur Erholung dient und in einer Kleingartenanlage liegt. Zulässig ist nur eine Laube in einfacher Ausführung mit höchstens 24 m² Wohnfläche, die nicht zum dauernden Wohnen geeignet sein darf. Derartige Lauben sind keine Wohnungen im Sinne der eingeführten Zweitwohnungssteuer. Vor dem Wirksamwerden des Beitritts rechtmäßig errichtete Baulichkeiten in Kleingärten, die die zulässige Größe nach dem Bundeskleingartengesetz überschreiten, dürfen nach dem Einigungsvertrag unverändert genutzt werden. Auch die Befugnis, die Laube dauernd zu Wohnzwecken zu nutzen, bleibt nach dem Einigungsvertrag unberührt.

Allerdings ist dann eine Festlegung als Zweitwohnung nicht ausgeschlossen, da anzunehmen ist, dass die Baulichkeit in diesem Fall den Mindestanforderungen genügt.

3.3 Steuerschuldner

Steuerschuldner ist der Inhaber der Zweitwohnung; Inhaber können sein Eigentümer, Mieter oder sonstige Nutzungsberechtigte.

3.4 Bemessungsmaßstab - Steuersatz

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann bisher nur der Maßstab des jährlichen Mietaufwandes, als anerkannt gelten. Um Prozessrisiken zu Lasten der gemeindlichen Haushalte zu vermeiden, ist die Zustimmung zur Zweitwohnungssteuer auf diesen Maßstab beschränkt worden.

Für die Ermittlung des Mietaufwandes lehnen sich die Satzungen üblicherweise an das Bewertungsrecht an. Als jährlicher Mietaufwand wird in der Satzung das Gesamtentgelt angesetzt, das die Mieter für die Benutzung des Grundstücks auf Grund vertraglicher Vereinbarungen für ein Jahr zu entrichten haben (Jahresrohmieta - entsprechend § 79 des Bewertungsgesetzes). Bei Eigennutzung oder Überlassung unter Wert (unentgeltlich oder Abweichung von mehr als 20 % von der üblichen Mieta/Jahresrohmieta) wird die übliche Mieta in Anlehnung an die Jahresrohmieta zu schätzen sein, die für Räume gleicher oder ähnlicher Art, Lage und Ausstattung regelmäßig gezahlt wird. Bei einfachsten, zeitlich nur begrenzt nutzbaren Wohnungen, die folglich nur einen geringen Mietwert haben, sollte von vornherein geprüft werden, ob Ertrag und Verwaltungsaufwand in vernünftiger Relation stehen.

Von den Ministerien des Innern und der Finanzen ist nur einem Steuersatz von höchstens 10 % des Mietaufwandes zugestimmt worden, der in den alten Bundesländern ebenfalls höchstens üblich ist. Dadurch wird verhindert, dass die Steuer erdrosselnde und enteignungsgleiche Wirkung entfaltet. Angesichts der relativ niedrigen Mietwerte sind die sich daraus ergebenden geringen Steuern noch sozialverträglich. Eine Staffelung in Abhängigkeit von der Höhe des jährlichen Mietaufwandes, die ebenfalls zu Steuersätzen von bis zu ca. 10 % führt, ist möglich.

Bedenklich und von der Zustimmung nicht erfaßt sind Staffelungen, die bei einem nach den örtlichen Verhältnissen zu hohen Mindestmietaufwand überhaupt erst beginnen und damit einen weit höheren Steuersatz als 10 % ergeben. Daher kann der in der als Muster übersandten Satzung ausgewiesene Mindestaufwand von 2.400 DM nicht schematisch übernommen werden.

3.5 Billigkeitsregelungen

Gegen eine Ermäßigung aus sozialen Gründen, z. B. bei mehr als 2 minderjährigen Kindern, bestehen keine Bedenken.

Bemerkung:

Die Datei wurde nach den neuen Rechtschreibregeln erstellt.