

## **Drastische Erhöhung der Zweit- und Drittwohnungssteuer**

Empfehlung Nr. 14-20 / E 02301  
der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 02 –  
Ludwigsvorstadt-Isarvorstadt vom 08.11.2018

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14418**

1 Anlage

**Beschluss des Finanzausschusses vom 14.05.2019 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
<b>I.</b>	<b>Vortrag des Referenten</b>	<b>2</b>
1.	Anlass der Beschlussvorlage	2
2.	Gesetzliche Grundlagen der Zweitwohnungssteuer	2
3.	Sinn und Zweck der Zweitwohnungssteuer	3
4.	Zweitwohnungssteuerpflichtiger Personenkreis	3
5.	Verfassungsmäßigkeit einer drastischen Erhöhung	4
6.	Auswirkungen einer Erhöhung des Steuersatzes	4
7.	Zweckentfremdung	5
8.	Fazit	5
<b>II.</b>	<b>Antrag des Referenten</b>	<b>6</b>
<b>III.</b>	<b>Beschluss</b>	<b>6</b>

## **I. Vortrag des Referenten**

### **1. Anlass der Beschlussvorlage**

Frau Waltraud Stocker stellte an die Bürgerversammlung des 02. Stadtbezirks am 08.11.2018 folgende Anträge (Anlage 1):

1. Die Bürgerversammlung möge beschließen, dass der 1981 verabschiedeten Bebauungsplan für das Kerngebiet in München zumindest in Teilen vom Stadtrat neu überprüft wird und

2. Die Bürgerversammlung möge beschließen, dass die Zahlungen für 2. und 3. Wohnsitze drastisch erhöht werden.

Die Behandlung des 1. Antrags erfolgt durch das zuständige Referat für Stadtplanung und Bauordnung in einer gesonderten Beschlussvorlage (Empfehlungs-Nr. 14-20 / E 02300).

Gegenstand dieser Beschlussvorlage ist der 2. Antrag, wonach die Bürgerversammlung beschließen möge, dass die Zahlungen für 2. und 3. Wohnsitze drastisch erhöht werden.

Zur Begründung führt die Antragstellerin aus, dass es in München sehr viele leerstehende Wohnungen gäbe, welche zum Teil als private Ferienwohnungen, zur Kapitalanlage oder aus sonstigen Gründen gekauft würden. Nach Auffassung der Antragstellerin müsse der 2. Wohnsitz teurer werden. Außerdem müsse in einer Stadt, wo so eine große Wohnungsnot herrsche, mit allen Mitteln dagegen vorgegangen werden.

### **2. Gesetzliche Grundlagen der Zweitwohnungsteuer**

Bei der Zweitwohnungsteuer handelt es sich um eine örtliche Aufwandsteuer, die an das Innehaben einer Zweitwohnung und damit an den daraus sichtbaren zusätzlichen Aufwand für die persönliche Lebensführung und die in dieser Einkommensverwendung zum Ausdruck kommende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anknüpft (BVerwG v. 17.8.2000, NVwZ-RR 200, 682).

Gemäß § 2 Abs. 2 der Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer in der Landeshauptstadt München vom 22.12.2006 (ZwStS) ist eine Zweitwohnung im Sinne der Satzung jede Wohnung, die melderechtlich als Nebenwohnung erfasst ist. Zweitwohnung ist weiterhin jede Wohnung im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München, die eine Person, die in einem anderen Gebäude ihre Hauptwohnung hat, zu ihrer persönlichen Lebensführung oder der ihrer Familienangehörigen innehat.

Ausschlaggebendes Merkmal für das Vorliegen der Zweitwohnungsteuerpflicht ist demnach – unabhängig von der tatsächlichen Eigennutzung und der melderechtlichen Erfassung als Nebenwohnung – das Innehaben einer weiteren Wohnung neben der Hauptwohnung zur persönlichen Lebensführung oder zur Lebensführung von Familienangehörigen.

Erstes Indiz für das Vorliegen einer Zweitwohnung ist die Anmeldung einer Nebenwohnung bei der Meldebehörde.

Gemäß § 27 Bundesmeldegesetz muss sich allerdings weder an- noch ummelden, wer nicht länger als sechs Monate eine Wohnung bezieht. Für Personen, die im Ausland wohnen, besteht die Pflicht zur An- bzw. Abmeldung nach Ablauf von drei Monaten.

### **3. Sinn und Zweck der Zweitwohnungsteuer**

Durch die Zweitwohnungsteuer sollen die Inhaberinnen und Inhaber von Zweitwohnungen in einem angemessenen Rahmen an der Finanzierung der örtlich bereitgestellten Infrastruktur beteiligt werden. Mit der Zweitwohnungsteuer wurden im Kalenderjahr 2018 Ist-Einnahmen von 8,26 Mio, im Jahr 2017 Ist-Einnahmen von 6,52 Mio. € erzielt (primäre Einnahmen).

Darüber hinaus fördert die Erhebung der Zweitwohnungsteuer die Motivation von Einwohnerinnen und Einwohnern, sich – im Rahmen des melderechtlich zulässigen Rahmens – zur Verlegung der Hauptwohnung nach München zu entschließen. Die daraus generierten zusätzlichen Einnahmen aus dem städtischen Anteil an der Einkommensteuer belaufen sich auf etwa 8 Mio. € (sekundäre Einnahmen). Schlüsselzuweisungen für die Personen mit Nebenwohnung erhält die Landeshauptstadt München nicht.

Neben den primären und sekundären Einnahmen bewirkt die Zweitwohnungsteuer auch eine fortlaufende Überprüfung der Meldeverhältnisse.

### **4. Zweitwohnungsteuerpflichtiger Personenkreis**

Zweitwohnungsteuerpflichtig ist gemäß § 3 Abs.1 der ZwStS jede natürliche Person, die im Stadtgebiet eine Zweitwohnung inne hat.

Zielgruppen der Zweitwohnungsteuer sind daher Eigentümer und Mieter, die die Verfügungsgewalt über eine über die Hauptwohnung hinausgehende Wohnung besitzen.

Eigentümer und Mieter, die in München mit Hauptwohnung gemeldet sind und keine Zweitwohnung im Stadtgebiet inne haben, unterliegen folglich nicht der Zweitwohnungsteuerpflicht. Auch juristische Personen sind nicht steuerpflichtig, da § 3 Abs. 1 ZwStS ausdrücklich nur auf natürliche Personen abstellt.

## **5. Verfassungsmäßigkeit einer drastischen Erhöhung**

Der Steuersatz in der Landeshauptstadt München beträgt seit Einführung der Zweitwohnungsteuer im Jahr 2006 9 % der Jahresnettokaltmiete.

Den höchsten der Stadtkämmerei bekannten Zweitwohnungsteuersatz in Bayern erhebt die Gemeinde Tegernsee mit 20%. Der durchschnittliche Steuersatz der Landeshauptstädte Deutschlands, die eine Zweitwohnungsteuer erheben, liegt bei 10,2 %. Innerhalb der bayerischen Kommunen, die eine Zweitwohnungsteuer erheben, beträgt der Durchschnitt 11,02 %. Die Landeshauptstadt München liegt demnach mit 9 % des jährlichen Mietaufwandes unter dem Mittelwert.

In der Stadt Baden-Baden beträgt der Steuersatz für den Anteil des jährlichen Mietaufwandes über 5.000 € sogar 35 %.

Der Verwaltungsgerichtshof Baden Württemberg entschied mit Urteil vom 24.06.2013 (2 S 2116/12) zum Steuersatz der Stadt Baden-Baden, dass dieser Steuersatz verfassungskonform ist und keine Erdrosselungswirkung hat. Die Steuerbelastung überschreite zwar die in der Rechtsprechung teilweise als kritisch angesehene Schwelle von 20 % des Mietaufwands. Es komme allerdings darauf an, ob die Höhe der Steuer das Innehaben einer Zweitwohnung wirtschaftlich unmöglich mache. Dies wurde im streitgegenständlichen Fall verneint. Der Steuersatz bewirke nicht, dass in Baden-Baden allgemein keine Zweitwohnungen mehr unterhalten werden könnten.

Nach Auffassung des VGH Baden Württemberg kann im übrigen durch die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer zulässigerweise auch bezweckt werden, das Halten von Wohnungen einzudämmen, um das Wohnungsangebot für Einheimische zu erhöhen.

In Anbetracht des interkommunalen Durchschnitts und der vorgenannten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshof Baden Württemberg erscheint eine Erhöhung der Zweitwohnungsteuer innerhalb dieser Bandbreite grundsätzlich möglich.

## **6. Auswirkungen einer Erhöhung des Steuersatzes**

Im Hinblick auf die Zielrichtung der Empfehlung der Bürgerversammlung scheint eine Erhöhung des Steuersatzes jedoch wenig zielführend, da die Zweitwohnungsteuer im Vergleich zu dem Kaufpreis und den übrigen Aufwendungen, die ein Eigentümer für den Erwerb und den Unterhalt der Immobilie erbringen muss, gering ist.

Die drastische Erhöhung des Steuersatzes könnte für Eigentümer daher nur in wenigen Fällen ein wirtschaftlicher Grund sein, Eigentumswohnungen an Wohnungssuchende zu vermieten.

Auch Eigentümer, die ihre Wohnung dem dauerhaften Wohnungsmarkt bislang nicht zur Verfügung gestellt oder lediglich zur Kurzzeitmiete an Medizin- und andere Touristen über diverse Vermietungsportale vermietet haben, werden trotz einer drastischen

Erhöhung des Zweitwohnungsteuersatzes wahrscheinlich nicht von dieser Praxis abweichen

Aus zweitwohnungsteuerrechtlicher Sicht geht bei Vermietungen jeglicher Dauer das Innehaben auf den Mieter über, so dass in diesen Fällen während der Vermietung für den Eigentümer keine Zweitwohnungsteuerpflicht besteht. Selbst der Mieter muss sich weder an- noch ummelden, wenn er die Wohnung nicht länger als sechs Monate, oder bei Personen aus dem Ausland, länger als drei Monate bewohnt. Er wird daher nicht zur Zweitwohnungsteuer herangezogen.

Darüber hinaus steht ein Großteil der Münchner Immobilien im Eigentum von Firmen, die ebenfalls - wie oben dargestellt - nicht zur Zweitwohnungsteuer herangezogen werden können.

## **7. Zweckentfremdung**

Gemäß § 4 der Wohnraumzweckentfremdungssatzung unterliegt eine Wohnung der Zweckentfremdung, wenn sie länger als drei Monate leer steht oder mehr als insgesamt acht Wochen im Kalenderjahr für Zwecke der Fremdenbeherbergung genutzt wird.

Die Zweckentfremdungssatzung ist also das gesetzliche Instrument, um Leerstand bzw. längeren Fremdenbeherbergungen entgegen zu wirken. Aber selbst hier gibt es im Rahmen der Eigentumsrechte bzw. Besitzrechte (Mieter) Schranken, die im überwiegenden öffentlichen Wohl begründet sein müssen (Eigentumsgarantie).

Aktuell liegen drei Stadtratsanfragen bzw. Anträge zur Zweckentfremdung vor, die sich unter anderem mit der Zweckentfremdung von Wohnraum durch Vermietung als Ferienwohnungen befassen (StR-Antrags-Nummer: 14-20 / F 01382, 14-20 / F 01394, 14-20 / A04937). Die Stadtkämmerei geht davon aus, dass das zuständige Sozialreferat in Beantwortung der vorgenannten Anfragen bzw. Anträge zum Thema Zweckentfremdung federführend Stellung nehmen wird.

## **8. Fazit**

Die drastische Erhöhung der Zweit- und Drittwohnungsteuer wäre zwar rechtlich zulässig, erfüllt aber den von der Antragstellerin angestrebten Zweck nicht.

Es besteht zwar nicht die Gefahr einer zusätzlichen wirtschaftlichen Belastung von Geringverdienern, da sich diese auf Grund geringen Einkommens von der Zweitwohnungsteuer befreien lassen können. Das Ziel, mehr Wohnungen zur Verfügung zu stellen, würde jedoch mit einer drastischen Erhöhung der Zweitwohnungsteuer nicht erreicht werden.

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung). Der Bezirksausschuss des Stadtbezirks 02 – Ludwigsvorstadt-Isarvorstadt wird durch einen Abdruck dieser Beschlussvorlage unterrichtet.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Prof. Dr. Hans Theiss, und der Verwaltungsbeirat des Kassen- und Steueramtes, Herr Stadtrat Johann Sauerer, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Die Zweitwohnungsteuersatzung der Landeshauptstadt München in der Fassung vom 22.11.2006 wird nicht geändert.
2. Die Empfehlung Nr. 14-20 / E 02301 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 02 – Ludwigsvorstadt-Isarvorstadt vom 08.11.2018 ist damit satzungsgemäß erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## **III. Beschluss**

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in  
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Christoph Frey  
Stadtkämmerer

**IV.** Abdruck von I. mit III.  
über die Stadtratsprotokolle

**an das Direktorium - Dokumentationsstelle**  
**an das Revisionsamt**  
**an die Stadtkämmerei Kassen- und Steueramt-Leitung**  
z. K.

**V. Wv. Stadtkämmerei Kassen- und Steueramt 2.27**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
  
2. An die BA-Geschäftsstelle Mitte  
An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung  
An das Sozialreferat – Amt für Wohnen und Migration S-III-W  
z. K.

Am.....

Im Auftrag