

Beschlussvorlage - öffentlich

Datum: 15. April 2020

Zuständiges Beschlussorgan		
Gemeindevertretung Pellworm		
Beschlussfolge		
Ausschuss: Finanzausschuss 22.01.2020 Gemeindevertretung: 03.02.2020	Vorberatung	<input type="checkbox"/>
	Entscheidung	<input type="checkbox"/>
Bezeichnung der Vorlage		
Beschluss zur Satzung der Gemeinde Pellworm über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer		
Finanzielle Auswirkungen		
Wahrscheinlich erforderliche Haushaltsmittel: Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben. EUR	Ja	<input type="checkbox"/>
	Nein	<input checked="" type="checkbox"/>
Haushaltsmittel sind im laufenden Haushalt vorhanden: Ja bei Produktsachkonto: Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.		
Nein, <input type="checkbox"/> müssen über-/außerplanmäßig bereitgestellt werden <input type="checkbox"/> müssen über einen Nachtrag bewilligt werden <input type="checkbox"/> Vorhaben ist für den Haushalt des nächsten Jahres vorzusehen.		

Sachdarstellung und Begründung:

Einführung

Bereits in der Beschlussvorlage zur Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer am 10.12.2019 wurde auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Schleswig-Holstein sowie des Bundesverwaltungsgerichtes bezüglich der Bemessungsgrundlage der Zweitwohnungssteuer hingewiesen. Die Jahresrohmiere als Steuermaßstab wurde für rechtswidrig befunden, weswegen ein dem Gleichheitsgrundsatz entsprechender neuer Steuermaßstab entwickelt werden muss. Seit der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts wurde auf Ebene des Städteverbandes zusammen mit Herrn Rechtsanwalt Prof. Dr. Arnd an einer Mustersatzung mit einem anderen Steuermaßstab gearbeitet. Im Ergebnis wurde für Kommunen, deren Zweitwohnungen überwiegend im Eigentum der Steuerpflichtigen stehen, die Verwendung des Bodenrichtwertes empfohlen. Die im Dezember 2019 rückwirkend zum 01.1.2019 beschlossene Satzung entsprach den zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Kenntnissen der Verwaltung, die danach noch weiter vertieft wurden.

Für das Jahr 2019 wurden bereits zu Beginn des Jahres Vorauszahlungen auf die Zweitwohnungssteuer erhoben. Die endgültige Festsetzung erfolgt zu Beginn des darauffolgenden Jahres, also in diesem Fall im Jahr 2020. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die endgültige Festsetzung keine Schlechterstellung des einzelnen Steuerpflichtigen, das heißt keine Steuererhöhung gegenüber der bisherigen Regelung bedeuten darf. Auch wenn die Steuerhöhe laut Satzung verändert wird, ist damit also keine rückwirkende Erhöhung für das Veranlagungsjahr 2019 verbunden.

In der Urteilsbegründung des OVG werden u.a. Hinweise gegeben, wie ein Steuermaßstab verfassungsgemäß ausgestaltet werden könnte. Auf Grundlage dieser Hinweise wurde im letzten Jahr in einer Arbeitsgruppe des Städteverbandes eine Mustersatzung erarbeitet, die seitens der Verwaltung auf die individuellen Gegebenheiten Pellworms angepasst worden ist.

Nach dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz müssen wesentlich gleiche Sachverhalte rechtlich wesentlich gleich behandelt werden und wesentlich ungleiche rechtlich wesentlich ungleich. Für die Steuererhebung verbürgt der allgemeine Gleichheitsgrundsatz den Grundsatz der gleichen Zuteilung steuerlicher Lasten.

Daher wurden als wesentliche aufwandsbestimmende Faktoren die Lage, Größe der Wohnung, Gebäudeart, Baujahr und Verfügbarkeitsgrad berücksichtigt. Weitere, wesentlich wertdifferenzierende Merkmale, die praktikabel berücksichtigt werden könnten, werden nicht gesehen.

Zur Bemessung der Steuer ist nunmehr als Berechnungsformel vorgesehen: (1) flächenabhängiger Bodenrichtwert multipliziert mit der (2) Wohnungsgröße multipliziert mit einem (3) baujahresabhängigen Faktor multipliziert mit einem (4) gebäudeartabhängigen Faktor multipliziert mit einem (5) Verfügbarkeitsgrad multipliziert mit dem (6) Steuersatz.

Wesentlich verändert sich die Bemessung im Vergleich zu der Satzung vom 10.12.19 dahingehend, dass die Bodenrichtwerte der unterschiedlichen Zonen auf Grundlage einer gemeinsamen Basis untereinander angepasst werden. Zudem ist der Faktor für die Gebäudeart neu hinzugekommen sowie die baujahresabhängigen Faktoren verändert worden.

Als wesentlicher Indikator für den Wert der Lage einer Zweitwohnung kommen die Bodenrichtwerte in Betracht. Bodenrichtwerte sind als durchschnittliche Lagewerte für eine Mehrheit von Grundstücken innerhalb einer bestimmten Zone errechnete Werte, die in Grundstücksmerkmalen, insbesondere Art, Maß und Nutzbarkeit vergleichbar sind und im Wesentlichen gleiche Wertverhältnisse darstellen. Der Bodenrichtwert wird vom Gutachterausschuss des jeweiligen Kreises nach den Bestimmungen des Baugesetzbuches ermittelt. Hierbei sind die Gutachterausschüsse verpflichtet, wertbeeinflussende Merkmale des Grundstückes darzustellen. Um über Wertveränderungen in Kenntnis zu gelangen sind bei Grundstücksverkäufen die beurkundenden Notare verpflichtet, eine Kopie der Verträge an den Kreis zu schicken. Die Bodenrichtwerte der einzelnen Zonen auf Pellworm bewegen sich zwi-

schen 38 Euro und 42 Euro. Auf Pellworm sind lediglich zwei Zonen vom Gutachterausschuss bestimmt worden, während im Übrigen eine Schätzung anhand der vorhandenen Zonen erfolgen muss. Der Bodenrichtwert nimmt eine angemessene Differenzierung unterschiedlicher Wohnlagen vor. Die Vorgaben nach dem Baugesetzbuch führen zudem zu einem einheitlichen und normierten Vorgehen bei der Wertermittlung, sodass der Bodenrichtwert als sachgerechte Berechnungsgrundlage erscheint. Dagegen spricht auch nicht, dass sich der Bodenrichtwert auf unbebaute Grundstücke ohne Berücksichtigung der Erschließungskosten bezieht, der Aufwand für das Innehaben einer Zweitwohnung aber wesentlich auch von dem darauf stehenden Wohngebäude abhängt. Die Verrechnung des Bodenrichtwertes bildet den Wert der Lage ab. Wohnungsbezogene Faktoren werden durch die Größe, Ausstattungsstandard und Gebäudeart berücksichtigt.

Die Bodenrichtwerte weisen hinsichtlich der Bezugsgröße und der vom Gutachterausschuss vorgenommenen Klassifizierung der Nutzungsart Unterschiede auf. Die Bodenrichtwerte werden in der jeweiligen Zone auf Grundlage der zonenspezifischen Merkmale errechnet. Daraus ergibt sich zum Beispiel für die eine Zone ein Wert von 150 €/ m² bei einer durchschnittlichen Grundstücksfläche von 500 m² und in einer anderen Zone ein Wert von 150 €/ m² bei einer durchschnittlichen Grundstücksfläche von 800 m². Um die Bodenrichtwerte der verschiedenen Zonen im Gemeindegebiet untereinander vergleichbar zu machen, ist eine gemeinsame Basis notwendig. Als wertbeeinflussendes Merkmal hat der Gutachterausschuss des Kreises Nordfriesland insbesondere einen Flächenmaßstab gewählt. In der Zweitwohnungssteuersatzung wird der auf eine einheitliche Basis errechnete Bodenrichtwert als Lagewert bezeichnet. Die in der Satzung genannte Basis in Höhe von 850 m² wurde gewählt, da diese die geringere der beiden ausgewiesenen Flächen der Bodenrichtwertzonen darstellt und zudem in Bezug auf die Zonengröße eine deutlich größere Fläche ausweist. Dabei wird davon ausgegangen, dass Größenabweichungen auch zu abweichenden Werten beim Bodenrichtwert je Quadratmeter führen. Diese Wertabweichung wird berücksichtigt, in dem unterschiedliche Flächenbezugsgrößen auf die gleiche Basis von 850 qm umgerechnet werden. Als Grundlage für die Umrechnung wird die Datenreihe nach Simon/ Kleiber in der WerV' 98 verwendet.

Die Bodenrichtwerte der einzelnen Zonen bewegen sich zwischen 38 Euro und 42 Euro. Auf Pellworm sind lediglich zwei Zonen vom Gutachterausschuss bestimmt worden, während im Übrigen eine Schätzung anhand der vorhandenen Zonen erfolgen muss.

Die WertV' 98 stellt die unterschiedlichen Bezugsgrößen im Vergleich zur Grundstücksgröße durch Faktoren dar, die eine Umrechnung auf die gemeinsame Basis ermöglichen. Die Datenreihe beruht auf Erhebungen für die Verkehrswertermittlung von Grundstücken auf Grundlage von Marktwertermittlungen. Die Tabelle wird unter anderem vom Gutachterausschuss des Kreises Nordfriesland verwendet und gilt als in der Regel einzige fachlich belastbare Datenreihe zu diesem Thema. Bei der Steuerbemessungsgrundlage kann es nicht darum gehen, dass eine Verwaltung eigene neue Grundlagen zur Vergleichbarkeit der Bodenrichtwerte schaffen muss. Daher ist

es im Rahmen der Pauschalierung angemessen, auf bestehende und anerkannte Datenreihen zurückzugreifen ohne jeden Einzelfall abzubilden. In diesem Fall ist keine andere Datenreihe bekannt, die eine Vergleichbarkeit der flächenabhängigen Bodenrichtwerte untereinander zulässt. Daher ist die unter anderem vom Gutachterausschuss der Stadt Lübeck empfohlene Datenreihe nach Simon/ Kleiber als hinreichende Grundlage zur Darstellung der Wertunterschiede durch unterschiedliche Grundstücksgrößen anzusehen.

Bei Bodenrichtwertzonen, die keinen Flächenbezug ausweisen ist davon auszugehen, dass der Gutachterausschuss aufgrund mangelnder Datenlage oder aus anderen Gründen darauf verzichtet hat, die nicht im Einzelnen bekannt sind. Grundsätzlich sind die Bodenrichtwerte auch nicht dafür konzipiert worden, die Lage zur Berechnung einer Zweitwohnungssteuer darzustellen. Um bei fehlendem Flächenbezug einzelner Zonen dennoch einen Vergleich der Zweitwohnungen untereinander abbilden zu können, wird die durchschnittliche Grundstücksfläche anhand der für die umliegenden Zonen vorliegenden Werte geschätzt und dann entsprechend der zuvor dargestellten Datenreihe auf die einheitliche Größe von 850 m² umgerechnet.

Die Bodenrichtwertrichtlinie, nach deren Bestimmungen die Gutachterausschüsse die Bodenrichtwerte festsetzen, sieht unter anderem eine Einteilung der Zonen nach der Art ihrer Nutzung vor. Darin wird Baureifes Land, Rohbauland sowie Bauerwartungsland zusammengefasst und dann unterteilt in „Wohnbaufläche“, „gemischte Baufläche“, „gewerbliche Baufläche“ und „Sonderbaufläche“. Die nicht als Wohnbaufläche klassifizierten Bodenrichtwertzonen zeichnen sich dadurch aus, dass die dort wertbestimmende Bebauung nicht aus Wohngebäuden besteht. Die Bodenrichtwertzonen sind nicht endgültig statisch festgelegt, sondern beruhen auf den jeweils aktuellen Datenerhebungen des Gutachterausschusses. Auch die Klassifizierung als „Ackerland“ etc. ist daher nicht als statisch und folglich auch nicht als unveränderbar anzusehen. Um in diesen Gebieten entsprechend der Nutzung als Wohngebäude (maßgeblich für die Nutzung als Zweitwohnung) belastbare Bodenrichtwerte zu erhalten wird daher anhand der umliegenden Bodenrichtwertzonen, die als „allgemeines Wohngebiet“ oder „Wohnbaufläche“ klassifiziert sind, ein Wert für Wohnbaunutzung geschätzt und auf die anders klassifizierte Zone übertragen. Maßgeblich ist auch in diesem Fall, dass die Zweitwohnungssteuersatzung mit den für die Gemeinde Pellworm vorhandenen Grundlagen arbeiten und darauf beruhend einen Vergleich der unterschiedlichen Lagen darstellen muss.

Die Bodenrichtwerte werde laut § 196 Abs. 1 Satz 5 Baugesetzbuch in Verbindung mit § 14 Abs. 2 Satz 1 der Landesverordnung über die Bildung von Gutachterausschüssen und die Ermittlung von Grundstückswerten alle zwei Jahre aktualisiert. Da die Gutachterausschüsse sich an diese gesetzliche Bestimmung nicht immer halten und teilweise im Zeitverzug sind, die Zweitwohnungssteuererhebung dadurch aber nicht beeinträchtigt werden soll, werden neu veröffentlichte Bodenrichtwerte jeweils ab dem folgenden Kalenderjahr für die Bemessung der Vorauszahlung sowie für die abschließende Festsetzung verwendet.

Zu 2.

Der Aufwand für das Innehaben einer Zweitwohnung hängt neben der Lage auch wesentlich von der Größe der Wohnung ab. Daher wird die Wohnungsgröße bei der Berechnung des Steuermaßstabs durch Multiplikation mit dem Bodenrichtwert be-

rücksichtigt.

Um auch hier zu einer einheitlichen und normierten Ermittlung zu kommen, wird die Wohnfläche nach Maßgabe der Wohnflächenverordnung ermittelt.

Zu 3.

Der Aufwand für das Innehaben einer Zweitwohnung wird auch in Abhängigkeit vom Ausstattungsstandard gesehen, der unter anderem dem Stand der Technik zum Zeitpunkt des Baus des Gebäudes geschuldet ist. Dieser wäre im Einzelfall nur mit einem unvertretbaren Aufwand zu ermitteln, weshalb hierzu auf eine Typisierung und Pauschalierung zurückgegriffen wird.

Als Anhaltspunkt für eine Differenzierung wird der unterschiedliche Ausstattungsstandard gesehen. Um diesen nicht individuell im Einzelfall ermitteln zu müssen, wird dieser in Bezug auf den Stand der Technik zum Zeitpunkt der Errichtung in Bezug gesetzt und das Baujahr als weitere aufwandsbestimmende Größe berücksichtigt. Als Grundlage hierfür könnte zum Beispiel ein örtlicher Mietspiegel dienen, der für die Gemeinde Pellworm aber aktuell nicht vorliegt. Im Mietspiegel für die Stadt Kiel für das Jahr 2019 wird das Kriterium der Beschaffenheit berücksichtigt, indem sieben Baualterklassen ausgewiesen werden. Für die Bestimmung des Baujahres ist maßgebend, in welchem Jahr die Wohnung erstmalig bezugsfertig wurde. Bei später errichteten Wohnungen (z. B. Dachgeschossausbau) gilt das Jahr des Ausbaus. Die sieben Altersklassen bilden unter anderem den Werteverfall der Gebäude ab und setzen die Baujahre unter anderem unter Berücksichtigung des Entwicklungs- und Technikfortschritts in Bezug zueinander. Da es sich hier um Altersklassen handelt, die auf Grundlage übergeordneter Ereignisse wie maßgeblicher geschichtlicher Entwicklung gebildet wurden, ist davon auszugehen, dass die Faktoren der Stadt Kiel ebenso für die Differenzierung innerhalb der Gemeinde Pellworm herangezogen werden können. Jedenfalls entsteht dadurch auch hier eine maßgebliche Differenzierung der Gebäude untereinander, die eine Vergleichbarkeit nach Alter der Zweitwohnungen zulässt.

Zu 4.

Es ist lebensnah davon auszugehen, dass ein freistehendes Einfamilienhaus mit 80 qm Wohnfläche einen wesentlich anderen Wert hat, als eine 80 qm große Wohnung in einem Mehrfamilienhaus. Auch diese wesentlichen Unterschiede sind daher zu berücksichtigen. Hierzu liegen statistische Erhebungen vom IVD Nord im „Immobilienpiegel“ und in gleicher Höhe im „IVD-Wohnpreisspiegel 2019 + 2020“ für die Stadt Husum vor. Diese weisen für Ein- und Zweifamilienhäuser einen Quadratmeterpreis in Höhe von 110, 160 und 210 Euro je nach Qualität der Wohnlage, im einfachen Durchschnitt 160 Euro, aus, sowie für Mehrfamilienhäuser je nach Wohnlage 120 oder 140 Euro, im einfachen Durchschnitt 130 Euro aus. Für die Gemeinde Pellworm werden vom IVD keine gesonderten Werte ausgewiesen. Auch für vergleichbare Inseln wie Föhr oder Amrum werden keine Werte ausgewiesen. Lediglich für die Insel Sylt wurden entsprechende Erhebungen durchgeführt, die nicht zu wesentlich anderen Unterschieden in den Faktoren zur Unterscheidung der Einfamilienhäuser von Mehrfamilienhäusern führen. Es wird daher davon ausgegangen, dass die für die Stadt Husum angesetzten Faktoren in Höhe von 1,3 für Mehrfamilienhäuser und 1,6 für Einfamilienhäuser auch auf der Insel Pellworm einen hinreichenden Unterschied der Besteuerung und damit eine entsprechende Berücksichtigung der unterschiedlichen Werte der Zweitwohnungen zulassen.

zu 5.

Zweitwohnungen werden mitunter auch als Ferienwohnungen vermietet. Der Aufwand entsteht jedoch nur, wenn die Zweitwohnung zur Eigennutzung auch zur Verfügung steht. Die Steuerhöhe wird daher anhand eines Verfügbarkeitsgrades differenziert. Die Faktoren sind zur Vereinfachung anhand eines dreistufigen Modells ausgestaltet worden, welches in der vorherigen Zweitwohnungssteuersatzung in gleicher Höhe die Differenzierung vorsah. Laut gängiger Rechtsprechung ist lediglich eine Differenzierung zwischen ganzjährig verfügbaren Zweitwohnungen und unter zwei Monaten verfügbaren Zweitwohnungen vorzunehmen, während mit der dreistufigen Variante zusätzlich darauf Rücksicht genommen wird, wenn ein Zweitwohnungssteuerinhaber halbjährig (beispielsweise viel Vermietung im Sommer, wenig im Winter) die Wohnung vermietet.

Zu 6.

Der Steuersatz wurde so bemessen, dass das im Haushaltsplan 2020 veranschlagte Steueraufkommen erreicht wird, wobei zum großen Teil noch keine Daten von den Steuerpflichtigen erhoben werden konnten und daher eine entsprechende Schätzung mit Durchschnittswerten erfolgt ist.

Nach dem üblichen Besteuerungsverfahren werden für das laufende Jahr Vorauszahlungen erhoben. Im Folgejahr erfolgt die konkrete Steuerfestsetzung anhand der tatsächlichen Verfügbarkeit der Wohnung, die die Steuerhöhe maßgeblich beeinflusst. Wegen der eingangs dargestellten Rechtslage können auf Grundlage der bisherigen Satzung für das Jahr 2019 keine unangreifbaren Steuerfestsetzungen mehr erfolgen. Die Satzung ist vor diesem Hintergrund rückwirkend zum 1.1.2019 in Kraft zu setzen und gilt somit auch für die endgültige Festsetzung des Steuerjahres 2019.

Signifikante Änderungen in der Satzung

§ 4

Steuermaßstab

- (1) Die Steuer bemisst sich nach dem Wohnwert des Steuergegenstandes.
- (2) Der Wohnwert ergibt sich aus dem Lagewert multipliziert mit der Quadratmeterzahl der Wohnfläche multipliziert mit dem Baujahresfaktor der Wohnung multipliziert mit einem Gebäudeartfaktor und multipliziert mit dem Verfügbarkeitsgrad.
- (3) Der Lagewert errechnet sich aus dem flächenabhängigen Bodenrichtwert, sofern ein Flächenbezug angegeben wird. Flächenabhängige Bodenrichtwerte werden auf eine einheitliche Größe von 850 qm berechnet. Die Umrechnung erfolgt anhand der Tabelle für Flächenabhängigkeit auf Grundlage der Datenreihe nach Simon / Kleiber in der WertV' 98. Für Bodenrichtwerte, die keinen Flächenbezug ausweisen, wird eine Fläche anhand der umliegenden Zonen geschätzt. Als Bodenrichtwert werden die vom zuständigen Gutachterausschuss veröffentlichten

Bodenrichtwerte angewendet. Für Bodenrichtwertzonen, die vom Gutachterausschuss nicht als allgemeines Wohngebiet oder Wohnbaufläche klassifiziert sind, ist ein Wert entsprechend der umliegenden Bodenrichtwertzonen mit ermittelten Werten für allgemeine Wohngebiete bzw. Wohnbauflächen zu schätzen. Neu veröffentlichte Bodenrichtwerte werden ab dem folgenden Kalenderjahr für die Bemessung der Vorauszahlung und abschließende Festsetzung verwendet.

- (4) Ist ein Bodenrichtwert für den konkreten Steuergegenstand nicht zu ermitteln, so ist unter Einbeziehung der angrenzenden Bodenrichtwertzonen sowie anhand der konkreten Gegebenheiten ein Bodenrichtwert zu schätzen.
- (5) Die bei der Berechnung anzusetzende Wohnfläche wird nach Maßgabe der Wohnflächenverordnung in der jeweils geltenden Fassung ermittelt.
- (6) Der Baujahresfaktor wird bezogen auf das jeweilige Baujahr des Gebäudes wie folgt bemessen:

bis 1918 erbaute Gebäude:	1,02
1919 – 1948 erbaute Gebäude:	0,94
1949 – 1960 erbaute Gebäude:	0,94
1961 – 1967 erbaute Gebäude:	0,91
1968 – 1977 erbaute Gebäude:	0,90
1978 – 1994 erbaute Gebäude:	1,00
1995 – 2009 erbaute Gebäude:	1,08
ab 2010 erbaute Gebäude:	1,18

- (7) Der Gebäudeartfaktor beträgt für Ein- und Zweifamilienhäuser 1,6 und für Mehrfamilienhäuser 1,3.
- (8) Der Umfang der Verfügbarkeit der Zweitwohnung für den Inhaber (Verfügbarkeitsgrad) wird wie folgt bemessen:
 unter 90 Verfügungstage 30 %,
 90 bis 180 Verfügungstage 60 %,
 über 180 Verfügungstage 100 %.
- (9) Endet die Steuerpflicht im Laufe eines Veranlagungsjahres, werden die Verfügungstage nach Abs. 8 jahresanteilig zugrunde gelegt.

B.)

§ 5 wird wie folgt neu gefasst:

§ 5 Steuersatz

Die Steuer beträgt 16 v.H. des Steuermaßstabs im Sinne des § 4 dieser Satzung.

Finanzielle Auswirkungen für die Steuerpflichtigen

Auf Grundlage der Beispielrechnungen wurde der Steuersatz so angepasst, dass das im Vorjahr erreichte Steueraufkommen wieder erreicht werden kann. Durch die Neufassung der Satzung vom 19.12.19 wurde bereits die Umverteilung des Steueraufkommens für den Einzelnen im Rahmen einer gerechteren Steuerhöhe ab 2020 dargestellt. Dies wird sich auch durch die vorliegende Satzung nicht ändern. Es wurden lediglich differenzierte Anpassungen in der Bemessungsgrundlage vorgenommen, aufgrund derer der Steuersatz nach Durchführung der Beispielrechnungen angepasst werden konnte.

Beschlussvorschlag:

Die Gemeindevertretung beschließt die erste Änderungssatzung zu der Satzung der Gemeinde Pellworm über die Erhebung der Zweitwohnungssteuer in Form der in der Anlage beigefügten Satzung.

Anlagen:

1. Änderungssatzung der Gemeinde Pellworm über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer