



Rechts- und Versicherungsamt

Appellhofplatz 23-25 50667 Köln
Auskunft: Herr [REDACTED]
Telefon: 0221/221- [REDACTED] Telefax: 0221/221-23011
E-Mail: rechtsamt@stadt-koeln.de
Internet: www.stadt-koeln.de

Stadt Köln · Rechts- und Versicherungsamt
Appellhofplatz, 50667 Köln

Per Telefax!

Oberverwaltungsgericht
für das Land
Nordrhein-Westfalen
- 14. Senat -
Postfach 63 09

48033 Münster

Sprechzeiten
Mo. - Fr. 8.00 - 12.00 Uhr
und nach Vereinbarung

KVB Linien 3, 4, 5, 12, 16, 18
Haltestelle: Appellhofplatz

Ihr Schreiben

Mein Zeichen

Datum

3012-1296/2011 d. V.

30.11.2012

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

[REDACTED]

./.

Stadt Köln

- 14 A 1860/11 -

ist die Beklagte der Ansicht, dass die streitbefangene Satzung (KFA-Satzung) den rechtlichen Anforderungen genügt. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass dem Rat der Stadt Köln für die Dezembersitzung aus Gründen äußerster Vorsicht eine lediglich für die Zukunft geltende Änderungssatzung vorgelegt werden soll, die zusätzlich auch alle Anforderungen erfüllt, die sich aus den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts ergeben.

Die KFA-Satzung genügt bereits jetzt inhaltlich den rechtlichen Anforderungen aus im Wesentlichen zwei Gründen. Zum einen folgt nach Auffassung der Beklagten aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Zweitwohnungssteuer, dass das Bundesverwaltungsgericht den Aufwandsteuerbegriff zu eng gesehen hat (dazu 1.). Zum anderen gäbe es selbst dann, wenn beruflich zwingend erforderliche Übernachtungen nicht steuerbar wären, eine Reihe von Gesichtspunkten, unter denen die KFA-Satzung als - mit reduziertem Anwendungsbereich - rechtmäßig anzusehen wäre (dazu 2.).

1. Auch beruflich bedingte Übernachtungen sind steuerbar.

a) Es entspricht der bisher allgemein geltenden Rechtsauffassung, dass **Mischnutzungen**, bei denen also teilweise eine geschäftliche, teilweise eine private Nutzung erfolgt, als private Nutzung einer Aufwandsteuer unterfallen. So ist z. B. entschieden, dass die Aufwendungen für einen Hund, der auch privaten Zwecken dient, in vollem Umfang der Aufwandsteuer unterliegen, so im Urteil des Senats vom 03.11.2005 -14 A 3852/04 -:

Der Umstand, dass die Hundehaltung neben den persönlichen Zwecken in mehr oder minder großem Umfang auch anderen Zwecken, etwa wie hier der Einkommenserzielung, dient, ändert nichts daran, dass eben auch persönliche Zwecke vorliegen, bei denen der dafür erbrachte Aufwand einer Aufwandssteuer unterworfen werden darf. Darauf, welchem Zweck das Halten der Hunde schwerpunktmäßig dient, kommt es entgegen der Rechtsauffassung des Klägers nicht an. Art. 105 Abs. 2 a GG weist dem Landesgesetzgeber eine Kompetenz zur Regelung von Aufwandssteuern zu. Diese Kompetenz ist nicht überschritten, solange der besteuerte Aufwand - und sei es nur neben anderen Zwecken - auch persönlichen Lebensbedürfnissen dient.

Nun ist aber ein privater Anteil an jeder Übernachtung nicht zu verkennen. Selbst wenn im Einzelfall eine Übernachtung in dem Sinne *conditio sine qua non* für eine Einkommenserzielung ist, dass ohne die Übernachtung Einkommen nicht oder nicht in gleicher Höhe erzielt werden könnte, ändert das nichts an einem Privatanteil am Übernachtungsaufwand, wenn wie regelmäßig ein Aufwand für die Übernachtung getätigt wird, der - z. T. deutlich - über den (Minimal-)Aufwand hinausgeht, der erforderlich ist, um am gewünschten Ort oder vielleicht in zumutbarer Nähe (Peripherie oder Nachbarort) in zumutbarer Weise zu übernachten. Aufgrund des Privatanteils verbietet sich nach Auffassung der Beklagten mithin die vom Bundesverwaltungsgericht geforderte Differenzierung, und nur in Ausnahmefällen, in denen ein gehobener Rahmen der Übernachtung notwendige Bedingung für die Einkommenserzielung ist, fehlte der Privatanteil mit der Folge, dass keine Einkommensverwendung vorliegen würde und eine Steuer für die Übernachtung nicht verlangt werden könnte.

b) Vor allem aber ist geltend zu machen, dass das Bundesverwaltungsgericht keine einleuchtende Erklärung dafür gegeben hat, weshalb die **aus Erwerbsgründen angemietete Zweitwohnung grundsätzlich der Sphäre des privaten Konsums zugerechnet** wird, die beruflich erforderliche Hotelübernachtung aber nicht.

Das Argument, die Situation des beruflich zwingend auf eine entgeltliche Übernachtung in einem Beherbergungsbetrieb angewiesenen Erwerbstätigen sei nur mit derjenigen eines Verheirateten vergleichbar, der neben der gemeinsamen Ehwohnung am Erwerbsort noch eine Zweitwohnung innehat (BVerwG 9 CN 2.11 vom 11.07.2012, Ziff. 17), trifft nach Auffassung der Beklagten nicht den Kern. Das Bundesverwaltungsgericht scheint davon auszugehen, dass Zweitwohnungssteuern nur dann zu zahlen seien, wenn sie durch Ummeldung vermeidbar wären, und dass die Annahme der Nichtsteuerbarkeit von berufsbedingten Übernachtungen damit logisch verträglich sei, weil es insoweit an einer Vermeidbarkeit durch einen der Ummeldung vergleichbaren Vorgang fehle. Hierbei wird verkannt, dass Zweitwohnungssteuern auf aus Erwerbsgründen angemietete Zweitwohnungen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur dann unzulässig sind, wenn die dem Schutz der ehelichen Lebensgemeinschaft nach Art. 6 GG dienenden melderechtlichen Vorschriften einer Ummeldung und damit der Beseitigung des Tatbestandes „Zweitwohnung“ entgegenstehen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 11. Oktober 2005 - 1 BvR 1232/00 - und - 1 BvR 2627/03 -, Rd. 107 und 109, bekanntlich ausgeführt:

Indem die Zweitwohnungsteuer an das Halten einer Wohnung anknüpft, die im melderechtlichen Sinne eine Zweitwohnung ist, liegt ihr daher ein Steuergegenstand zugrunde, in dem sich das eheliche Zusammenleben in spezifischer Weise verwirklicht. Steuerlich belastet wird die Entscheidung, die gemeinsame eheliche Wohnung nicht aufzulösen und bei Wahrung des Fortbestands der gemeinsamen Wohnung am bisherigen Ort nur eine Zweitwohnung zu begründen. Es ist nämlich durch die melderechtlichen Regelungen für Verheiratete ausgeschlossen, die Wohnung am Beschäftigungsort trotz deren vorwiegender Nutzung zum Hauptwohnsitz zu bestimmen und damit der Heranziehung zur Zweitwohnungsteuer zu entgehen; für sie

bestimmen § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NMG und § 16 Abs. 2 Satz 2 MG NW zwingend die vorwiegend genutzte Wohnung der Familie zum Hauptwohnsitz. ... Die Zweitwohnungssteuer stellt daher eine besondere finanzielle Belastung einer von Art. 6 Abs. 1 GG geschützten Ausprägung des ehelichen Zusammenlebens dar. Bei den finanziellen Aufwendungen für die Inhabung einer Zweitwohnung handelt es sich um einen zwangsläufigen Aufwand für die Vereinbarkeit von Ehe und Beruf unter Bedingungen hoher Mobilität.

Da Art. 6 GG demgegenüber kein Hindernis darstellt, Verheiratete zu Zweitwohnungssteuer heranzuziehen, wenn sie sich *mangels überwiegenden Aufenthalts* am Arbeitsort dort gar nicht mit Hauptwohnung anmelden könnten (vgl. auch den Beschluss des Senats vom 7.6.2011 - 14 A 2181/10 -), ist der postulierte Schluss von der Unvermeidlichkeit auf die fehlende Zweitwohnungssteuerpflicht unzulässig. Da der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts umgekehrt ohne Weiteres entnommen werden kann, dass es auf die Berufsbedingtheit für die Aufwandsbesteuerung nicht ankommt, stellt sich die Frage der Unvereinbarkeit der Urteile des Bundesverwaltungsgerichts mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in vollem Ausmaß.

Es wird darauf hingewiesen, dass eine verfassungsrechtliche Überprüfung durch eine Vorlage des Finanzgerichts Bremen in absehbarer Zeit erfolgen kann. Die Hansestadt Bremen erhebt mit dem Bremer Gesetz über die Erhebung einer Tourismusabgabe vom 31.01.2012 eine der Kulturförderabgabe vergleichbare Steuer. Das derzeit geltende Gesetz differenziert nicht nach dem Grund der Beherbergung. Sofern es nicht rückwirkend geändert oder aufgehoben wird, wird sich auf Grund der vorliegenden Informationen das Finanzgericht Bremen voraussichtlich mit dessen Rechtmäßigkeit ab Anfang 2013 befassen. Sollte das Gericht die Verfassungsmäßigkeit dieses Landesgesetzes bezweifeln, müsste es dieses dem Bundesverfassungsgericht vorlegen.

2. Bei unterstellter Nichtsteuerbarkeit beruflich zwingend erforderlicher Übernachtungen ist die KFA-Satzung dennoch aufrecht zu erhalten.

Dass Fallgruppen einer Aufwandsteuer nicht unterfallen, führt nach Auffassung der Beklagten nicht ohne Weiteres zur Nichtigkeit der Steuerregelung, wenn diese **verfassungskonform ausgelegt** werden kann (vgl. z. B. Urteil des Senats vom 03.11.2005 - 14 A 3852/04 - „Die Vorgaben der Verfassung gebieten es deshalb nicht, § 1 HStS einschränkend dahin auszulegen, dass er das Halten von Hunden zur Bewachung von Hofstellen nicht erfasst, auf denen der Hofinhaber auch wohnt“; vgl. insoweit ferner Hess. VGH, Urteil vom 25.6.2003 - 5 UE 1174/01 - Rd. 27). Aufwandsteuersatzungen wie z. B. die Zweitwohnungs- oder die Hundersteuersatzungen enthalten keinen (lückenlosen) Katalog der Ausnahmetatbestände, ohne dass dies nach bisheriger Rechtsprechung zur Unwirksamkeit der jeweiligen Satzung geführt hätte. Sofern eine Besteuerung zu Unrecht erfolgt, wird der Bescheid aufgehoben. Unterstellt man die Nichtsteuerbarkeit beruflich zwingend erforderlicher Übernachtungen, kann man die KFA-Satzung in der Weise auslegen, dass bei zwingender beruflicher Erforderlichkeit der Übernachtung eine Steuer nicht anfällt.

Selbst wenn man zum Ergebnis einer insoweit vorliegenden Nichtigkeit käme, würde nur eine Teilnichtigkeit vorliegen. Die Erwägungen, dass hier dem Satzungsgeber eine Regelung oktroyiert würde, die er so nicht beschlossen hätte, und dass bei Annahme der Besteuerung nur der Privatreisen Verfahrensregelungen fehlten, sind jedenfalls auf den Fall Stadt Köln nicht übertragbar.

a) Die KFA-Satzung ist für eine Beschränkung auf nicht zwingend beruflich erforderliche Übernachtungen offen. Der Satzungsgeber hat sich ausführlich mit der Frage der Steuerbarkeit von beruflich bedingten Übernachtungen auseinandergesetzt. Der Rat der Stadt Köln ist zwar dem Vorschlag der Verwaltung gefolgt, die die Auffassung für vorzugswürdig hielt, dass alle beruflichen Übernachtungen besteuert werden könnten, es lag aber auf der Hand, dass der Rat nur die Besteuerung der nicht beruflich zwingend erforderlichen Übernachtungen besteuert hätte, wenn festgestanden hätte, dass eine weitergehende Besteuerung unzulässig ist. Dies folgt aus dem Umstand, dass er mit § 14 eine Erstattungsregelung beschlossen hat, die ausdrücklich auch dem Zweck dient, eine unbürokratische Verfahrensregelung für den Fall zu schaffen, dass Fallgruppen nicht der Besteuerung unterliegen. Die Formulierung in der Ratsvorlage 0674/2010

Für den Fall, dass gleichwohl Ausnahmefälle anerkannt werden müssen, in denen der Steueranspruch nicht besteht, soll der Betreiber des Beherbergungsbetriebs nicht mit dem zusätzlichen Aufwand und dem finanziellen Risiko dieser Prüfung belastet werden, dies selber prüfen und entscheiden zu müssen.

hat unmittelbaren Bezug zu der Frage, ob Geschäftsreisenden herangezogen werden sollen. Die Erstattungsregelung dient also ausdrücklich dem Zweck, hierfür eine unbürokratische Verfahrensregelung zu schaffen. In diesem Zusammenhang spielt es keine Rolle, ob gegen die Erstattungsregelung angeführt werden könnte, dass der Anspruchsinhaber nicht der Steuerschuldner ist (hier wäre allerdings geltend zu machen, dass eine *zusätzliche* Erstattungsmöglichkeit geschaffen wurde); entscheidend ist hier, dass der Rat mit in seinen Willen aufgenommen hat, dass Fallgruppen, die nicht dem Aufwandsteuerbegriff unterfallen, von der Besteuerung auszunehmen sind.

b) Bei der Regelung des Verfahrens hat sich die Beklagte für die Bestimmung des § 14 KFA-Satzung entschieden, mit der ein zusätzlicher Erstattungsanspruch für den Fall geschaffen wird, dass eine Steuer zu Unrecht erhoben und weitergeleitet wird, so z. B. wenn beruflich zwingend erforderliche Übernachtungen nicht zu besteuern sind, der Übernachtungsgast sich aber zunächst nicht äußert und die Steuer deshalb abgewälzt wird.

Die so getroffene **Verfahrensregelung**, dass der Steuerschuldner abwälzt, sofern ihm Hinderungsgründe nicht bekannt sind, und dass Ausnahmefälle unbürokratisch auf dem Erstattungswege abgehandelt werden, ist nach Auffassung der Beklagten **jedenfalls für eine Übergangszeit hinnehmbar**. Daher kommt vor dem Hintergrund der zu erwartenden Neuregelung ab 1.1.2013 eine Aufrechterhaltung der KFA-Satzung für den Zeitraum vom 1.10.2010 bis 31.12.2012 in Betracht. Dies stellt einen verhältnismäßig kurzen Zeitraum dar. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinen Entscheidungen vom 11.07.2012 ausgeführt, dass bei der Bingener und Trierer Satzung eine selbst für einen Übergangszeitraum bis zum Erlass entsprechender ergänzender Regelungen nicht hinnehmbare Situation der Ungewissheit entstünde (vgl. jeweils Rd. 31). Dies ist hier anders, weil die Erstattungsregelung jedenfalls für eine Übergangszeit taugt. Immerhin ist eine Vielzahl von Erstattungsanträgen gestellt worden, sodass sich die Regelung als praktikabel erweist.

Eine Aufrechterhaltung für die Vergangenheit kommt insbesondere vor dem Hintergrund in Betracht, dass die Steuer überwiegend abgewälzt sein dürfte. Der Senat hat in Zusammenhang mit dem Stückzahlmaßstab im Bereich der Vergnügungssteuer - wenn auch unter anderen rechtlichen Voraussetzungen - sogar die Aufrechterhaltung eines verfassungswidrigen Maßstabs für die Vergangenheit vorgenommen.

Abschließend wird darum gebeten, nicht ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden. Neben dem Recht der Gemeinden im Rahmen der geltenden Gesetze neue örtliche Aufwandsteuer gemäß Art. 105 Abs. 2a GG zu entwickeln, haben die Gemeinden auch das

Recht, das für die Umsetzung dieser Steuern notwendige Verfahrensrecht im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsgarantie zu gestalten. Seit der Grundgesetzänderung vom 27.10.1994 stellt Art. 28 Abs. 2 S. 3 GG klar, dass die Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung auch die Grundlage der finanziellen Eigenverantwortung umfasst. Zum Garantiebereich des Art. 28 Abs. 2 GG gehört auch die gemeindliche Finanzhoheit. Diese umfasst die Befugnis zu einer eigenverantwortlichen Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft im Rahmen des gesetzlich geordneten Haushaltswesens. Die Erschließung neuer Einnahmemöglichkeiten wird vor dem Hintergrund sinkender Steuereinnahmen in den traditionellen Bereichen und einer steigenden Aufgaben- und der damit verbundenen Ausgabenlast für die kommunale Handlungsfähigkeit immer bedeutsamer. Das vorliegende Verfahren hat also mit Blick auf die verfassungsrechtliche Position der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie, deren Ausdrucksform auch die Satzungsautonomie ist - eine besonders hohe Bedeutung - eine Entscheidung ohne mündliche Verhandlung würde dem nicht gerecht. In einer mündlichen Verhandlung besteht darüber hinaus die Möglichkeit, das durch die Besteuerung von Hotelübernachtungen gegebene rechtliche Neuland in allen Facetten zu erörtern und damit die Folgen einer Fehlinterpretation des Urteils zu vermeiden. Diese Folgen könnten darin liegen, dass eine grundgesetzlich zulässige Aufwandsteuer durch vorgegebene Ausgestaltungserfordernisse de facto nicht erhoben werden kann.

Im Auftrag



SENDEBERICHT

ZEIT : 30/11/2012 09:59
NAME : AMT30
FAX : 022122123011
TEL : 022122123011

DATUM/UHRZEIT 30/11 09:58
FAX-NR./NAME DVG
Ü.-DAUER 00:01:41
SEITE(N) 05
ÜBERTR OK
MODUS STANDARD
ECM

Der Oberbürgermeister



Stadt Köln

Rechts- und Versicherungsamt

Appellhofplatz 23-25, 50667 Köln

Auskunft: Herr d. [REDACTED]

Telefon: 0221/ [REDACTED]

E-Mail: rechtsamt@stadt-koeln.de

Internet: www.stadt-koeln.de

Stadt Köln - Rechts- und Versicherungsamt
Appellhofplatz, 50667 Köln

Per Telefax!

Oberverwaltungsgericht
für das Land
Nordrhein-Westfalen
- 14. Senat -
Postfach 63 09

48033 Münster

Sprechzeiten

Mo. - Fr. 8.00 - 12.00 Uhr
und nach Vereinbarung

KVB Linien 3, 4, 5, 12, 16, 18
Haltestelle: Appellhofplatz

Ihr Schreiben

Mein Zeichen

Datum

3012-1296/2011 d. V.

30.11.2012

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

[REDACTED] /.

Stadt Köln

- 14 A 1860/11 -

ist die Beklagte der Ansicht, dass die streitbefangene Satzung (KFA-Satzung) den rechtlichen Anforderungen genügt. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass dem Rat der Stadt Köln für die Dezembersitzung aus Gründen äußerster Vorsicht eine lediglich für die Zukunft geltende Änderungssatzung vorgelegt werden soll, die zusätzlich auch alle Anforderungen erfüllt, die sich aus den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts ergeben.

Die KFA-Satzung genügt bereits jetzt inhaltlich den rechtlichen Anforderungen aus im Wesentlichen zwei Gründen. Zum einen folgt nach Auffassung der Beklagten aus der Recht-