

Vorlagen-Nr.: **VO/0352/2021**

Kenntnisnahme Status: öffentlich

Datum: 27.10.2021

Dezernat:

Fachdienst: 14 - Prüfungsamt

Sachbearbeitung: Dr. Pöttgen, Nicole; Fehlinger, Heinrich; Rausch, Norbert

Beratungsfolge

Gremium: Zuständigkeit Sitzung ist

Magistrat Kenntnisnahme nichtöffentlich

Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsausschuss Kenntnisnahme öffentlich

Bericht des Prüfungsamtes über die evaluierende Betrachtung der Zweitwohnungssteuer

Beschlussvorschlag

Der Magistrat/der Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsausschuss nimmt den in der Anlage beigefügten Bericht des Prüfungsamtes über die evaluierende Betrachtung der Zweitwohnungssteuer zur Kenntnis.

Sachverhalt

Die Stadtverordnetenversammlung hat im Kalenderjahr 2016 den Erlass einer Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer beschlossen. Die Satzung trat zum 01. April 2017 in Kraft. Im Rahmen seiner Prüfplanung für das Kalenderjahr 2021 hat das Prüfungsamt die Erhebung der Zweitwohnungssteuer einer evaluierenden Betrachtung unterzogen. Ziel der Prüfung war es festzustellen, inwieweit die mit der Einführung der Zweitwohnungssteuer beabsichtigte Lenkungswirkung (Rückgang der Nebenwohnungen zugunsten von Hauptwohnungen) eingetreten ist und sich die seinerzeitigen finanziellen Annahmen bewahrheitet haben.

Die Erkenntnisse aus der Prüfung sind im beigefügten Prüfbericht zusammenfassend unter					
Ziffer 4 und hinsichtlich der Einzelsachverhalte in Ziffer 5 dargestellt.					
Dr. Thomas Spies					
Oberbürgermeister					

Finanzielle Auswirkungen

Anlage/n

Bericht über die evaluierende Betrachtung der Zweitwohnungssteuer



Prüfungsamt der Universitätsstadt Marburg

Am Grün 18, 35037 Marburg

Bericht

über die evaluierende Betrachtung der

Zweitwohnungssteuer

Inhaltsverzeichnis

Seite

1	Pri	üfungsanlass und Prüfungsziele	3
2 Prüfungsgegenstand, -schwerpunkte, -umfang, -zeitraum und -dau		üfungsgegenstand, -schwerpunkte, -umfang, -zeitraum und -dauer	3
3	Pri	üfungsbeteiligte	3
4	Zu	sammenfassung der Prüfungsergebnisse	3
5	Pri	üfungsergebnisse der einzelnen Handlungsfelder	4
	5.1	Grundlagenbeschlüsse zur Einführung der Zweitwohnungssteuer	4
	5.2	Erträge aus der Zweitwohnungssteuer	4
	5.3	Lenkungswirkung im Hinblick auf Haupt-/Nebenwohnsitze	5
	5.4	Steuerfälle	6
	5.5	Schaffung von zusätzlichen Stellenanteilen	6

1 Prüfungsanlass und Prüfungsziele

Die risikoorientierte Prüfungsplanung sah vor, die Erhebung der Zweitwohnungssteuer einer evaluierenden Betrachtung zu unterziehen.

Ziel der Prüfung war es insbesondere festzustellen, inwieweit die beabsichtigte Lenkungswirkung der Einführung der Zweitwohnungssteuer (Rückgang der Nebenwohnungen zugunsten von Hauptwohnungen) eingetreten ist und sich die seinerzeitigen finanziellen Annahmen rückblickend bewahrheitet haben.

2 Prüfungsgegenstand, -schwerpunkte, -umfang, -zeitraum und - dauer

Die Prüfung erfolgte unter Erhebung der benötigten Daten und in Rückkopplung mit den Fachdiensten 10, 20 und 34/36 zu verschiedenen Zeitpunkten im Zeitraum von Anfang Mai bis Ende Juni in den Räumlichkeiten des Prüfungsamtes.

Gegenstand der Prüfung waren folgende Unterlagen:

- Grundlagenbeschlüsse zur Einführung der Zweitwohnungssteuer
- Statistiken des FD 34/36 über die Entwicklung der Haupt- und Nebenwohnungen
- Auswertungen aus der Finanzsoftware über die aus der Zweitwohnungssteuer generierten Erträge
- Auswertung des FD 20 über die Zahl der Steuerfälle mit Sollstellung

3 Prüfungsbeteiligte

Seitens des Prüfungsamtes erfolgte die Prüfung durch Herrn Rausch. Vom Fachdienst 20 war an den Prüfungshandlungen Frau Minke, Frau Sackewitz und Frau Tripp, vom Fachdienst 34/36, Herr Krein und vom FD 10, Frau Orth beteiligt.

4 Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

Aus unserer Sicht ist zusammenfassend festzustellen, dass die finanziellen Annahmen im Zusammenhang mit der Einführung der Zweitwohnungssteuer eingetreten sind und insgesamt sogar positiver ausfallen als seinerzeit vermutet. Darüber hinaus ist festzustellen, dass mit der Einführung der Zweitwohnungssteuer auch der gewünschte Lenkungseffekt zu mehr Erstwohnsitzen eingetreten ist.

5 Prüfungsergebnisse der einzelnen Handlungsfelder

Grundlagenbeschlüsse zur Einführung der Zweitwohnungssteuer

Die Stadtverordnetenversammlung hat in ihrer Sitzung am 14. Oktober 2016 den Erlass einer Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer im Gebiet der Universitätsstadt Marburg beschlossen. Die Satzung trat zum 01. April 2017 in Kraft.

Neben der Generierung von zusätzlichen Einnahmen zur Konsolidierung des Haushalts und der angemessenen Beteiligung der Zweitwohnungsinhaber an der Finanzierung der bereitgestellten Infrastruktur war mit der Einführung ein Lenkungseffekt zu mehr Erstwohnsitzen beabsichtigt, was in der Folge wiederum positive Effekte bei den Schlüsselzuweisungen nach sich zieht.

Nach der seinerzeitigen Einschätzung wurde davon ausgegangen, dass rund 1000 steuerpflichtige Nebenwohnungen verbleiben könnten, woraus mit einem Steueraufkommen von 100 – 150 T€ pro Jahr gerechnet werden könne.

Die seinerzeitige Vorlage benennt auch, dass die Einführung der Zweitwohnungssteuer durch die ergänzende Bereitstellung von zusätzlichem Personal zur Bearbeitung der Steuerfälle auch zu Mehraufwendungen führen wird. Eine konkrete Einschätzung des Mehraufwands enthielt die seinerzeitige Vorlage nicht.

5.2 Erträge aus der Zweitwohnungssteuer

Im Rahmen der Prüfung haben wir die bisher generierten Erträge aus der Zweitwohnungssteuer einer Betrachtung unterzogen. Diese stellen sich wie folgt dar:

Erträge aus der Zweitwohnungssteuer			
2017	95.234,46 €		
2018	651.613,83 €		
2019	14.293,59€	*	
2020	252.356,92 €		
2021	263.287,85 €	(Stand: 28.05.21	
im Durchschnitt pro Jahr (4,75)	268.797,19 €		

Zu den vorgenannten Zahlenwerten ist anzumerken, dass Steuern (Abgaben) als Ausnahme vom Prinzip der periodengerechten Zuordnung "kameral", also immer im Haushaltsjahr des tatsächlichen Zuflusses, losgelöst von der Betrachtung des konkreten Steuerzeitraums, gebucht werden. Dieser Umstand führt insbesondere in den Kalenderjahren 2017 – 2019 zu erheblichen Verwerfungen bei den erzielten Erträgen. Gründe hierfür sind insbesondere die erst nach Inkrafttreten der Satzung mögliche Steuerfestsetzung (2017), vorläufige

^{*} Nach § 16 GemHVO werden Rückzahlungen von Abgaben vom Ertrag des laufenden Jahres abgesetzt

Festsetzungen (2018) und deren finale Korrekturen (2019). Letztlich liefert damit das Kalenderjahr 2020 erstmals eine verlässliche Größe, wobei sich ein zutreffender Durchschnittsbezugswert aber auch aus dem Mittel der Jahre 2017 – 2019 herleiten lässt.

Wie die Grafik zeigt, liegen die Einnahmen aus der Zweitwohnungssteuer insgesamt doch deutlich über den seinerzeitigen Erwartungen von 100 – 150 T€ per anno. Ausgehend von dem unteren Schätzwert und dem tatsächlichen durchschnittlichen Steuerertrag werden die Steuererwartungen um 168 %, ausgehend vom oberen Schätzwert um 79 % übertroffen.

5.3 Lenkungswirkung im Hinblick auf Haupt-/Nebenwohnsitze

Wie bereits dargestellt, wurde die Einführung der Zweitwohnungssteuer mit der Hoffnung auf einen Lenkungseffekt zu mehr Erstwohnsitzen verbunden. Im Rahmen der Prüfung haben wir untersucht, ob dieser Effekt eingetreten ist.

Hierbei galt es zu berücksichtigen, dass eine Lenkungswirkung bereits zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Einführung einer Zweitwohnungssteuer (ggf. sogar bereits im Rahmen der öffentlichen Diskussion darüber) eintreten kann bzw. eintritt, weil zahlungspflichtige Bürger*innen bereits rechtzeitig vor Inkrafttreten der Satzung eine Zahlungspflicht vermeiden wollen. Vor dem Hintergrund haben wir in unsere Betrachtung die Entwicklung der Haupt- und Nebenwohnsitze ab dem Monat der Beschlussfassung über die Satzung einbezogen. Diese Sichtweise stellt sicher, dass auch die Fälle, die vor formalem In-Kraft-Treten der Satzung ihre Zweitwohnung abgemeldet haben berücksichtigt werden.

Nach der beim FD 34/36 geführten Statistik hat sich die Zahl der Haupt- und Nebenwohnsitze im Zusammenhang mit der Einführung der Zweitwohnungssteuer wie folgt entwickelt:

Einwohnerzahlen	Hauptwohnung	Nebenwohnung	Summe
Oktober 2016	73.635	6.138	79.773
Januar 2017	74.000	4.139	78.139
April 2017	74.268	2.669	76.937
Dezember 2017	75.362	1.748	77.110
Dezember 2018	75.934	1.428	77.362
Dezember 2019	76.208	1.402	77.610
Dezember 2020	75.552	1.316	76.868
April 2021	74.834	1.277	76.111
Veränderung April 2021 gg. Oktober			
2016	1.199	-4.861	
in Prozent	1,63	-79,20	
Veränderung April 2021 gg. April 2017	566	-1.392	
in Prozent	0,76	-52,15	
Quelle: Statistik des FD 34/36			

Der Übersicht ist zunächst zu entnehmen, dass die beabsichtigte Lenkungswirkung eingetreten ist. Über den gesamten Zeitraum konnten trotz insgesamt um rund 4,5 % zurückgehende Einwohnerzahlen ein leichtes Plus bei den Hauptwohnsitzen erreicht werden.

Die Anzahl der Nebenwohnsitze sank bezogen auf den Eingangswert um rund 4/5. Die Gesamtveränderungen vom Zeitpunkt der Beschlussfassung bzw. Einführung der Zweitwohnungssteuer bis zum Zeitpunkt der Prüfung sind in der Tabelle rechnerisch dargestellt.

Wie der Tabelle auch zu entnehmen ist, trat der Effekt der Zunahme der Hauptwohnungen und Abnahme der Nebenwohnungen nicht erst mit formalem In-Kraft-Treten der Satzung ein, sondern stellte sich bereits unmittelbar nach Satzungsbeschluss deutlich ein. Konkret stieg die Anzahl der Hauptwohnungen zwischen dem Monat der Beschlussfassung (Oktober 2016; 73.635) und dem Monat des Inkrafttretens (April 2017; 74.268) um 633 Fälle (0,86 %) an, während die Anzahl der Nebenwohnungen im gleichen Zeitraum um 3469 Fälle (56,52 %) sank. Damit war der größte Rückgang an Zweitwohnungen bereits zum Zeitpunkt des formalen Inkrafttretens der Satzung am 01. April 2017 vollzogen. Ungeachtet dessen zog sich die Entwicklung zurückgehender Nebenwohnsitze auch in den Folgejahren kontinuierlich fort. Zum Prüfungszeitpunkt waren noch 1277 Nebenwohnungen gemeldet,

5.4 Steuerfälle

Im Rahmen der Prüfung haben wir losgelöst von den übertroffenen finanziellen Erwartungen die Anzahl der Steuerfälle im FD 20 erfragt um diese den erwarteten Planzahlen gegenüberstellen zu können. Nach dortiger Mitteilung stellt sich die Entwicklung der Steuerpflichtigen mit Sollstellung wie folgt dar:

Stand Ende 2018 800 steuerpflichtige Fälle 727 steuerpflichtige Fälle Stand Ende 2020 682 steuerpflichtige Fälle Aktueller Stand 660 steuerpflichtige Fälle

Die stetig zurückgehende Anzahl der tatsächlich Steuerpflichtigen bleibt damit insgesamt und zunehmend doch deutlich hinter der seinerzeit geschätzten Anzahl der verbleibenden Steuerpflichtigen (1.000, s. Ziffer 5.1) zurück und erreicht nur rund 2/3 des Zielwertes. Ungeachtet dessen werden die geschätzten Erträge mit der geringeren Anzahl tatsächlich Steuerpflichtiger dennoch erreicht (siehe Ziffer 5.2).

5.5 Schaffung von zusätzlichen Stellenanteilen

In der seinerzeitigen Vorlage wurde darauf hingewiesen, dass die Einführung der Zweitwohnungssteuer ergänzende personelle Ressourcen erfordert. Eine konkrete Einschätzung dazu enthielt die seinerzeitige Vorlage nicht.

Nach Mitteilung des Fachdienstes Personal und Organisation wurde im Kontext mit der Einführung der Zweitwohnungssteuer eine neue Vollzeitstelle nach Entgeltgruppe E 7 TVöD geschaffen.

Nach der Personalkostentabelle des Landes Hessen betragen die Personalkosten für eine*n Beschäftigte*n nach Entgeltgruppe 7 TV-H jährlich 63.971 €. Für die indirekten Kosten (allg. Dienste, Leitung...) sieht die Personalkostentabelle einen Aufschlag von 15 % vor. Hieraus ergibt sich ein Betrag von 73.566,65 €. Zusätzlich gilt es die Arbeitsplatzkosten zu berücksichtigten, die der Erlass mit 15.265 € beziffert. Summarisch ergeben sich daraus Kosten von rund 88,8 T€.

Auch wenn sich der Wert aufgrund der etwas anderen Tarifgestaltung des TV-H nicht eins zu eins auf den kommunalen TVöD übertragen lässt, kann er dennoch als weitgehend zutreffende Einschätzung der durch einen neuen Arbeitsplatz entstehenden Kosten dienen. In dem Zusammenhang ist auch zu bedenken, dass die Einführung der Zweitwohnungssteuer aber auch in weiteren Verwaltungsbereichen (z.B. im FD Kasse und Buchhaltung) zu einem Mehraufwand geführt hat, der aber personaltechnisch nicht genau quantifiziert werden kann.

Insgesamt dürfte aber unstrittig sein, dass die mit der Einführung der Zweitwohnungssteuer verbundene Personalaufstockung und die damit einhergehende finanzielle Belastung hinter den Erträgen aus der Zweitwohnungssteuer zurückbleibt.

Marburg, 2021-07-05	
gez	
Rausch, Prüfer	