



Schwäbisch Gmünd, 08.11.2013
Gemeinderatsdrucksache Nr. 272/2013

Vorlage an

Haushaltsausschuss
zur Beschlussfassung
- öffentlich -

**Maßnahmen zur Verbesserung des Verwaltungshaushaltes
- Zwischenbericht**

Anlagen: 2

Beschlussantrag

1. Das Ziel, den Verwaltungshaushalt der Stadt Schwäbisch Gmünd durch Ausgabenreduzierung sowie Einnahmeerhöhung zu verbessern, wird nachhaltig und konsequent durch die Stadtverwaltung als dauerhafte Aufgabe weiterverfolgt.
2. Die Arbeit der Haushaltsstrukturkommission, insbesondere die Zusammenarbeit der Verwaltung mit dem Gemeinderat um den Verwaltungshaushalt insbesondere durch strukturelle Maßnahmen zu verbessern, wird mit dem Strategieprozess Gmünd 2020 und dessen Handlungsfeld „Finanzen und Verwaltung“ zusammengeführt.

Sachverhalt und Antragsbegründung:

Der Haushaltsstrukturprozess war bereits Gegenstand mehrerer Beratungen (vgl. Gemeinderatsdrucksachen 123/2011/1, 276/2011, 277/2011 und 169/2012).

Im Rahmen der Beratungen zum Haushalt 2013 wurde vereinbart, dass der Haushaltsstrukturprozess fortgesetzt werden soll mit dem Ziel, weitere Verbesserung des Verwaltungshaushaltes zu erreichen. Folgende Themenbereiche mit Einzelmaßnahmen stehen derzeit im Mittelpunkt der Diskussionen:



A. Strukturelle Maßnahmen

1. Gebäudemanagement

Bei der derzeitigen Struktur des Gebäudemanagements bestehen nach wie vor Schnittstellen zwischen den beteiligten Ämtern, insbesondere Baubetriebsamt und Hochbauamt. Deshalb wurden unter Federführung des Hauptamtes Gespräche zum Abbau der Schnittstellen und eine Umorganisation bis Ende 2014 in die Wege geleitet. Danach soll mit Wirkung zum 01.01.2015 die Abteilung Gebäudemanagement insgesamt dem Hochbauamt zugeordnet werden. Das Stadtamt führt künftig die Bezeichnung „Gebäudewirtschaft“ und gliedert sich in zwei Abteilungen. Diese führen die Bezeichnung Abteilung „Planung und Hochbau“ und Abteilung „Bewirtschaftung und Service“.

Bei allen Beteiligten besteht Einigkeit über die schrittweise Umsetzung der Umorganisation. Details sind der vorläufigen Aufgabengliederung (Organigramm) in der Anlage zu entnehmen. Die Umsetzung beginnt zum 01.01.2014 mit der Übertragung der Verantwortung für den Deckungskreis „Gruppierung 5000, Gebäudeunterhalt“ und dem „Beschwerdetelefon/Beschwerdemanagement“ auf das zukünftige Stadtamt Gebäudewirtschaft. Hierzu wird eine Stelle vom Baubetriebsamt zum Hochbauamt umgesetzt. Die weiteren Umsetzungsschritte werden im Verlauf des Jahres 2014 stattfinden.

2. Winterdienst/Grünpflege/Tiefbau

Im Zusammenhang mit den nichthaushaltswirksamen Anträgen der Gemeinderatsfraktionen (hier: der CDU Gemeinderatsfraktion) wurde seitens der Stadtverwaltung zugesagt, das Thema „Eigenleistungen vs. Fremdvergabe“ in den Bereichen Winterdienst, Grünpflege sowie Tiefbaumaßnahmen aufzuarbeiten. Aufgrund der Komplexität der Aufgabenstellung sowie den großen personellen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Landesgartenschau 2014 war dies bislang noch nicht abschließend möglich. Sobald die unterschiedlichen Modelle berechnet und mit Kosten versehen sind, wird der Gemeinderat informiert und anstehende Umsetzungsvorschläge in das Gremium eingebracht.

3. Fachgruppe Ordnung und Verkehr

Mit der Einrichtung der Fachgruppe „Ordnung und Verkehr“ konnten erste wichtige Strukturimpulse unter strukturellen Veränderungen im Bereich des Verkehrswesens sowohl im Zusammenhang mit der Verkehrsinfrastruktur (Planung, Unterhaltung sowie Sanierung) sowie der Verkehrsregulierung/Verkehrsführung geschaffen werden. So wurden Schnittstellen innerhalb der Verwaltung, insbesondere zwischen Tiefbauamt und Ordnungsamt neu definiert und strukturell verbessert, als auch Planung, Finanzierung und Umsetzung der Maßnahmen stärker miteinander vernetzt. Die Stadtverwaltung will diesen Prozess weiterentwickeln und gegebenenfalls die Bereiche Ordnung und Verkehr noch enger miteinander verzahnen.



4. Hospitalstiftung

Die Stadtverwaltung ist gezwungen, in den kommenden Jahren noch stärker zwischen Pflichtaufgaben und Freiwilligkeitsaufgaben zu unterscheiden. Auf der anderen Seite gibt es aber im Bereich der Freiwilligkeitsleistungen Themenfelder, welche in einer Stadt organisiert und erledigt werden müssen. Die Frage ist aber, ob dies zwingend durch die Stadtverwaltung im Kernhaushalt selbst oder durch andere Institutionen erledigt werden kann. Dies können Vereine, Stiftungen oder andere Institutionen sein. Die Stadtverwaltung verfügt über eine der ältesten Stiftungen in Württemberg. Dies ist die Hospitalstiftung zum Heiligen Geist. Der Stiftungszweck der Hospitalstiftung lautet: Aufgabe der Stiftung ist die Betätigung im sozialen Bereich in umfassendem Sinne, insbesondere die Förderung und Unterstützung von Einrichtungen für Alte, Kranke und Hilfsbedürftige.

Die Stadtverwaltung möchte künftig wieder stärker auf die Hospitalstiftung und deren Stiftungszweck, insbesondere im sozialen Bereich, wie etwa der Seniorenarbeit, des Gesundheitswesens und des Hospizdienstes zurückgreifen. Die Verwaltung wird im Laufe des Jahres 2014 einen Vorschlag erarbeiten, welche Freiwilligkeitsleistungen durch die Hospitalstiftung übernommen werden könnten.

B. Maßnahmen zur Verbesserung des Verwaltungshaushaltes

Um den städtischen Haushalt, insbesondere den Verwaltungshaushalt zu verbessern, haben sich Stadtverwaltung und Gemeinderat vorgenommen auf der einen Seite Ausgaben zu reduzieren und/oder auf der anderen Seite Einnahmen zu erhöhen.

1. Ausgaben

- Bewirtschaftungswesen

Nach dem Beitritt der Stadtverwaltung zur Einkaufsgenossenschaft kommunaler Verwaltungen und der Zustimmung des Gemeinderates zur Vorgehensweise bei künftigen Handhabungen der Beschaffungen im Baubetriebsamt erhofft sich die Verwaltung ein transparentes und wirtschaftliches Vergabeverfahren. Aufgrund der vorhandenen Finanzmittel und des hohen Alters der städtischen Fahrzeuge und Maschinen im Baubetriebsamt stellt eine Aufrechterhaltung des laufenden Betriebes für alle Beteiligte eine große Herausforderung dar.

2. Einnahmen

- Werbeflächenkonzeption

Eine Neuüberarbeitung der Werbeflächenkonzeption ist überfällig. Damit sollen Werbeflächen von Projekten (z.B. Buswartehallen) mitfinanziert werden



- Zweitwohnungssteuer

Rechtsgrundlagen

Die Zweitwohnungssteuer ist eine Aufwandssteuer, mit der ein Aufwand der persönlichen Lebensführung besteuert wird, vergleichbar mit der Hundesteuer oder der Vergnügungssteuer.

Die Städte und Gemeinden erheben die Zweitwohnungssteuer zum Zwecke der teilweisen Deckung des Aufwands für die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen von denjenigen Einwohnern, die im Gemeindegebiet eine Zweitwohnung innehaben.

Die Steuer wird von volljährigen natürlichen Personen erhoben, juristische Personen unterliegen nicht der Zweitwohnungssteuer.

Durch die Rechtsprechung ist geklärt, dass von Studenten die Zweitwohnungssteuer verlangt werden kann, auch wenn sie zu Hause (am Hauptwohnsitz) keine komplette eigene Wohnung haben, sondern nur ein „Kinderzimmer“.

Eine verheiratete Person, die aus beruflichen Gründen eine Zweitwohnung am Ort des Arbeitsplatzes unterhält kann jedoch nicht zur Zweitwohnungssteuer herangezogen werden.

Die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenwohnsitz ergibt sich aus § 17 Meldegesetz. Ein Wahlrecht, was der Erst- und was der Zweitwohnsitz sein soll, gibt es nicht. Hauptwohnung ist die vorwiegend benutzte Wohnung des Einwohners, also die Wohnung, die der Einwohner im Verhältnis zur anderen oder zu mehreren anderen Wohnungen zeitlich tatsächlich am häufigsten nutzt.

Die Zweitwohnungssteuer wird nach dem jährlichen Mietaufwand berechnet. Sie beträgt zwischen 5 % und 20 %, wobei die überwiegende Zahl der Städte, die eine solche Steuer erheben, 10 % der Nettokaltmiete ansetzen.

Ermittlung und Feststellung der Grundlagen und Daten für die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer

Derzeit sind lt. Melderegister in Schwäbisch Gmünd 3.333 Personen mit Nebenwohnsitz gemeldet.

Diese Zahl entspricht jedoch nicht den tatsächlichen Gegebenheiten, da sich Zweitwohnungsinhaber oftmals nicht abmelden, wenn der Zweitwohnsitz nicht mehr besteht. Erfahrungen anderer Städte haben ergeben, dass letztlich in etwa 10 % der ursprünglich gemeldeten Zweitwohnungsinhaber als Steuerpflichtige erfasst werden können. Zur Feststellung der Steuerpflichtigen ist es erforderlich, Info-Schreiben an die derzeit gemeldeten Zweitwohnungsinhaber zu schicken, wobei teilweise zunächst eine zustellfähige Adresse zu ermitteln ist. Auch hier hat die Erfahrung anderer Städte gezeigt, dass die Rückmeldungen auf ein solches Schreiben nicht vollständig erfolgen. Aus diesem Grund wird in aller Regel mindestens noch ein weiteres Anschreiben erforderlich. Erst wenn die dem Grunde nach Steuerpflichtigen dann feststehen, kann eine Aufforderung zur Abgabe einer Steuererklärung verschickt werden, mit der die Zweitwohnungsbesitzer u.a. Angaben zur Miete machen müssen. Sollten keine Angaben erfolgen, sind weitere teilweise aufwändige Ermittlungen und ggf. Schätzungen erforderlich.



Für diese Grundlagenermittlung ist ein zusätzlicher Personalaufwand erforderlich, der sowohl beim Bürgerbüro als auch bei der Steuerabteilung anfällt. Dieser wird von anderen vergleichbaren Städten mit 1,5 Stellen während der Einführungsphase und mit 0,75 bis 1,0 Stellen für die laufende Veranlagung beziffert. Für 1,0 Stellen würde ein Arbeitgeber-Aufwand von ca. 50.000 € bis 60.000 € anfallen. Hinzu käme in der Einführungsphase ein geschätzter Sachkostenaufwand von rd. 10.000 €.

Eine aktuelle Abfrage bei einzelnen Städten ergab folgendes Bild:

	Göppingen	Esslingen	Reutlingen	Heilbronn
Urspr. gemeldete Zweitwohnsitze	3.400	5.400	5.640	7.256
Anzahl der Steuerfälle ca.	300	500	500	344
Höhe der Steuereinnahmen 2012	40.000,-	150.000,-	80.000,-	150.000,- (2011+2012)
Steuersatz	5 %	10 %	10 %	10 %
Personalmehraufwand in der Einführungsphase (ca. 1 bis 1,5 Jahre)	1,5 Stellen	1,5 Stellen	2 Stellen	1,5 Stellen
Personalmehraufwand für lfd. Veranlagung	1,0 Stellen	0,75 Stellen	1,0 Stellen	1,0 Stellen
Anzahl der Umwandlungen von Neben- in Hauptwohnsitze	keine Angabe	keine Angabe	keine Angabe	728 im Einführungsjahr

Fazit:

Eine Zweitwohnungssteuer in Städten wie z.B. Konstanz, Friedrichshafen oder Baden-Baden, die aufgrund ihrer geographischen oder politischen Lage besonders attraktiv sind, zielt insbes. auf die Besteuerung von Nebenwohnsitzen in Ferienregionen ab. In Schwäbisch Gmünd ist dieses Klientel nicht merklich vertreten, so dass mit einer Zweitwohnungssteuer in erster Linie Studenten betroffen wären.

Was die Kosten-Nutzen-Relation zwischen Steueraufkommen und Personal- sowie Sachaufwand angeht, so ist diese eher als grenzwertig einzustufen.

Bei einem Steuersatz von 10%, prognostizierten 300 Steuerfällen, einer durchschnittlichen Kaltmiete von 6 €/m² und einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von 40 m², würde sich ein jährliches Steueraufkommen von rd. 86.000 € ergeben. Dem stünden, für die Einführung in den ersten 1,5 Jahren, Ausgaben von ca. 100.000 € gegenüber. Danach wären für die laufende Veranlagung Ausgaben von jährlich rd. 60.000 € anzusetzen.

Hinzu kommt, auch das zeigen die Erfahrungen anderer Städte, dass eine Zweitwohnungssteuer dazu führen dürfte, dass sich Studienanfänger am Zweitwohnsitz überhaupt nicht anmelden, um so die Steuer zu umgehen.

Allerdings könnte sich eine geplante Zweitwohnungssteuer ggf. dadurch positiv auswirken, dass sich Zweitwohnsitzinhaber (insbes. Studenten) mit Hauptwohnsitz anmelden, was zu höheren Finanzaufweisungen führen würde. Eine konkrete Bezifferung und Prognose dieses Einnahmeeffektes ist allerdings, was die Umfrage gezeigt hat, nur eingeschränkt möglich.



- Finanzierung von städtischen Aufgaben durch Drittmittel.

Wie bereits zuvor im Zusammenhang mit der Hospitalstiftung dargelegt, wird die Stadtverwaltung künftig noch stärker darauf schauen müssen, was sind Pflichtaufgaben und was sind Freiwilligkeitsaufgaben. Jedoch sind viele Freiwilligkeitsaufgaben nicht wirklich freiwillig zu erbringen, sondern vielmehr notwendige Leistungen und Angebote für die Bürgerinnen und Bürger einer Stadt. Die Stadtverwaltung ist deshalb unabhängig von der Überlegung nach Rechtsformen oder der Übertragung auf andere Institutionen, wie z. B. Stiftungen bemüht, Drittmittel bzw. Projektmittel zu akquirieren, um den städtischen Haushalt zu entlasten. Dies gilt insbesondere im Bereich des Sozialen.

Im Geschäftsbereich des Amtes für Familie und Soziales werden bei einer Vielzahl von Projekten Drittmittel akquiriert. Die bereitgestellten Gesamtausgaben im Bereich des Amtes für Familie und Soziales belaufen sich in diesem Zusammenhang auf 1.560.381,40 €. Der Stadtverwaltung ist es gelungen, in diesem Bereich Dritt- und Projektmittel in Höhe von 618.933,75 € zu erhalten, was einer Deckungsquote von 39,67 % entspricht. (Anlage 1)

C. Weiteres Vorgehen

Integration der Aufgaben in den Strategieprozess Gmünd 2020

Nachdem ein Ziel und Handlungsfeld des Strategieprozesses Gmünd 2020 ohnehin das Thema „Finanzen und Verwaltung“ ist und sich daraus weitergehende Herausforderungen ergeben, scheint es der Verwaltung zielführend den Haushaltsstrukturprozess in das Handlungsfeld 6 (Finanzen und Verwaltung) zu integrieren. Dabei sollen auch die vor genannten Punkte vertieft und konsequent weiter bearbeitet werden.