

Beschlussvorlage

Bereich | Amt

Haushaltsabteilung

Verfasser/in

Reiher, Philipp

Vorlagen-Nr.

200/02/2021/2

Aktenzeichen

22.40.00

Anlagedatum

06.04.2021

Beratungsfolge

Gremium	Sitzungstermin	Öffentlichkeit	Zuständigkeit
Hauptausschuss	29.03.2021	Ö	Vorberatung
Gemeinderat	15.04.2021	Ö	Beschlussfassung

N = nichtöffentliche Sitzung, Ö = öffentliche Sitzung

Verhandlungsgegenstand

Antrag der SPD-Stadtratsfraktion Rheinfelden - Erhebung einer Pferdesteuer

Beschlussvorschlag

Der Gemeinderat beschließt die Einführung einer Pferdesteuer in der Stadt Rheinfelden (Baden) derzeit nicht weiter zu verfolgen.

Anlagen

Antrag SPD-Stadtratsfraktion Rheinfelden vom 09.12.2020

Anlage 1: Rechtliche Stellungnahme

Anlage 2: Stellungnahme Forstverwaltung

Interne Prüfung

entfällt

Die SPD-Stadtratsfraktion Rheinfelden stellte am 09.12.2020 einen Antrag auf Erhebung einer Pferdesteuer in Rheinfelden (Baden). Der Antrag ist der Vorlage beigelegt.

Inhalt des Antrags

Die SPD begründet die Erhebung aufgrund von zwei wesentlichen Punkten.

- Die Zahl der Pferde hat in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen. Insbesondere in den Dinkelberggemeinden werden vermehrt Reiterhöfe betrieben
- Mit der Zunahme des Freizeitsports „Reiten“ werden die Feld- und Waldwege über das übliche Maß hinaus belastet und verschlissen. Die Unterhaltung dieser Feld- und Waldwege belasten die Budgets der Ortsteile und des Forstes, während die Pferdehalter hier keinerlei Ausgleich zu leisten haben. Ein Blick in den Wirtschaftsplan des Forstes verdeutlicht, welche finanziellen Aufwände erbracht werden müssen. Diese werden von der Allgemeinheit getragen.

Daher ist es gerechtfertigt, dass die Kommune hierfür eine Steuer erhebt. Die Höhe der Steuer wird von Seiten der Stadtverwaltung vorgeschlagen. Land- und forstwirtschaftlich genutzte Tiere oder zu Therapiezwecken genutzte Tiere sind von dieser Kommunalsteuer auszuschließen.

Erläuterungen

Die rechtliche Überprüfung der Einführung einer Pferdesteuer ist in der Anlage 1 zusammengefasst. Diese entspricht der Erörterung zur Sitzung des Hauptausschusses am 08.02.2021.

In dieser Vorlage wird die Stellungnahme der Stadtkämmerei zur Einführung einer Pferdesteuer durch folgende Erörterungen ergänzt:

1. Stellungnahme der Forstverwaltung des Rheinfelder Stadtwalds,
2. Definition von steuerbefreienden Merkmalen,
3. Ergebnisse von Recherchen und Umfragen bei anderen Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland.
4. Zusammenfassung der Ergänzungen
5. Empfehlung

1. Stellungnahme der Forstverwaltung des Rheinfelder Stadtwalds

Auch der Forstwirtschaft ist das Thema „Reiten im Wald“ gegenwärtig. Insbesondere im Bereich des Kreiskrankenhauses und im Umfeld der großen Reitställe führt die große Anzahl der bewegten Pferde zu einer erhöhten Wegeabnutzung, Verunreinigungen durch Pferdekot sowie zu konfliktreichen Begegnungen mit anderen Waldbesuchern. Weiter wird ausgeführt, dass sich nicht alle Reiter an die gesetzlichen Vorgaben halten. Neben dem „liegenlassen“ des Pferdekots wird auf außerhalb der gesetzlich vorgegebenen Straßen und befestigten Wege geritten. Dies betrifft ungeeignete Wege wie Rückgassen, Fußpfade oder in Naturschutzgebieten wie u.a. NSG „Burenboden“.

Dies stellt ein Verstoß gegen gesetzlichen Regelungen nach dem Naturschutzgesetz Baden-Württemberg dar. Nach § 52 NatSchG ist das Reiten – unbeschadet straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften – auf hierfür geeigneten privaten und beschränkt öffentlichen Wegen oder auf besonderes ausgewiesenen Flächen gestattet.

Gekennzeichnete Wanderwege unter 3 Meter Breite, Fußwege sowie Sport- und Lehrpfade sind hiervon ausgenommen. Das Landeswaldgesetz regelt nach § 37 Abs. 3, dass das Reiten im Wald nur auf Straßen und hierfür geeigneten Wegen gestattet ist. Auf Fußgänger ist Rücksicht zu nehmen. Ausdrücklich nicht gestattet ist das Reiten auf gekennzeichneten Wanderwegen unter 3 Meter Breite und auf Fußwegen sowie Sport- und Lehrpfaden.

Weitergehende Regelungen zur Erhebung von Reitabgaben wurden vor vielen Jahren aufgehoben, da der Erhebungsaufwand in einem sehr ungünstigen Verhältnis zur Höhe der Reitabgabe stand. In diesem Zusammenhang wurden auch weitergehende Einschränkungen des Reitens in Verdichtungsräumen aufgehoben.

Zusammenfassend lautet die Wertung der Forstverwaltung wie folgt:

„Grunddilemma im Stadtwald ist – wie bereits im Rahmen des letzten Gemeinderats-Waldbegangs am 26.10.2020 ausgeführt – die intensive Nutzung des Stadtwalds durch sehr viele unterschiedliche Nutzergruppen. Dies führt zu Zielkonflikten, da deren Ansprüche – bedingt durch die beschränkte Fläche – nicht alle gleichberechtigt auf der gleichen Fläche befriedigt werden können.“ Die Problematik einer „Nutzungskonkurrenz“ zwischen mehreren Erholungs-Nutzergruppen würde über eine Pferdesteuer bzw. Reitabgabe nicht gelöst werden. Vielmehr müsste man – falls die Stadt Rheinfelden diese Problematik lösen will – eine Ausweisung definierter Reitwege vornehmen.

Die ausführliche Stellungnahme der Forstverwaltung ist dieser Vorlage als Anlage 2 beigelegt.

2. Definition von steuerbefreienden Merkmalen

Wie in der rechtlichen Stellungnahme (Anlage 1) ausgeführt, kann eine Pferdesteuer nur als eine Aufwandssteuer erhoben werden, die die reine „Vergnügung“ und „Freizeitgestaltung“ besteuert. Alle Pferde, die in einem betrieblichen Zusammenhang stehen sind von dieser Aufwandssteuer zu befreien. Für Pferde, die nicht betrieblich gehalten werden, aber auch nicht zur Freizeitgestaltung dienen, u.a. aufgrund von fortgeschrittenem Alter oder Erkrankungen etc. sind von der Steuer zu befreien.¹

Beispiele:

- Pferde für Nutzung Land- und Forstwirtschaft (**befreit**)
- Pferde für Reitsport aller Art (**befreit**)
- Pferde für Reitunterricht (**befreit**)
- Pferde fortgeschrittenen Alters (Nachweis durch Tierarzt – **befreit**)
- Pferde aufgrund von Erkrankungen (Nachweis durch Tierarzt – **befreit**)
- Pferde in Unterbringung in Pferdepensionen (**befreit**)
- Therapiepferde (**befreit**)
- Privat gehaltene Pferde zur eigenen Freizeitnutzung (**steuerpflichtig**)

Eine tatsächliche Anzahl der Pferde in Rheinfelden (Baden) die einer Pferdesteuer unterliegen würden, kann erst nach Einführung einer Pferdesteuer festgestellt werden. Analog zur Hundesteuer, würde man die Pflicht zur Mitteilung der gehaltenen Pferde in der Satzung regeln. Für eine erstmalige (erfolgreiche) Erhebung wäre es darüber hinaus sicherlich sinnvoll eine Abfrage bei den (bekannten) Pferdehöfen durchzuführen.

Im Hauptausschuss bestand der Wunsch, nochmals mit dem Landratsamt in Kontakt zu treten. Die erneute Anfrage beim Landratsamt Lörrach ergab, dass über die genauen Kriterien der Einstufung von potentiellen steuerbefreiten Pferde zu den zu steuernden Pferden keine Angaben gemacht werden können und keine Verifizierung durch das Landratsamt der betrieblich gehaltenen Pferde mitgeteilt werden kann. Darum muss im Folgenden weiter mit den Gesamtzahlen des vom Landratsamt Lörrach gemeldeten Standes von insgesamt 143 nicht betrieblich gehaltenen Pferden kalkuliert werden. Aber auch diese Zahl kann von der Stadtverwaltung gegenwärtig nicht ohne weiteres verifiziert werden, wie viele Pferde beispielsweise aufgrund Alters oder Erkrankungen nicht mehr der Freizeitgestaltung dienen.

3. Ergebnisse von Recherchen und Umfragen bei anderen Kommunen

Um auch auf Erfahrungen von anderen Kommunen zurückgreifen zu können, wurde seitens der Verwaltung Kontakt zu drei Gemeinden aufgenommen, die mit der Planung oder der Umsetzung zur Pferdesteuer Erfahrungen und Kenntnisse sammeln konnten.

Abgefragt wurden die Bereiche: Ermittlung der Pferdehalter, Merkmale der Steuerbefreiungstatbestände, die Anzahl der steuerbefreiten Pferde sowie die Auswirkungen auf den Pferdebestand durch die Einführung der Steuer. Außerdem der Aufwand und das Verhältnis von finanziellen Erträgen zum Aufwand.

Ermittlung der Halter

Die Ermittlung der Halter der Pferde erfolgte auf unterschiedliche Wege. Eine (jährliche) örtliche Überprüfung der einzelnen Pferdehöfe wurde als nicht wirtschaftlich angesehen. Außerdem würde das Kontrollieren der sichtbaren Pferdehöfe zu einer Ungleichbehandlung führen, falls Einzeltierhaltungen nicht bekannt sind und somit nicht überprüft werden. Somit wurde entschieden, die Bürger über die lokale Presse zur Anmeldung aufzufordern.

Steuerbefreiungstatbestandsmerkmale

¹ Die Rechtsicherheit ist hier nicht gegeben, wodurch es in der Praxis bei Kommunen zu etlichen Widersprüchen und Klageverfahren kam.

Wie die rechtliche Prüfung der Erhebung einer Pferdesteuer in Anlage 1 aufzeigt, dürfen Pferde, die einer betrieblichen Haltung zugeordnet sind, nicht besteuert werden. Dies deckt sich mit dem Praktizieren der befragten Kommunen. Wird bei der Anmeldung der Pferde ein Nachweis erbracht, dass das Pferd einem betrieblichen Zweck zugehörig ist, wird dies von der Steuer befreit. Die Steuerbefreiung wird auch dann ausgesprochen, wenn das Pferd aufgrund von Erkrankungen oder fortgeschrittenen Alters nicht mehr zur Freizeitgestaltung genutzt werden kann.

Verhältnis der steuerbefreiten Pferde

Neben den betrieblich genutzten Pferden, die einer Steuerbefreiung unterliegen, wurden deutlich mehr Nachweise von Tierärzten vorgelegt, die die Nicht-Nutzung zur Freizeitgestaltung bescheinigten. Auskünfte über genaue Zahlen wurden keine erteilt.

Jährliche Prüfung der Steuerbefreiung

Nach Auskunft wurden die steuerbefreiten Pferde jährlich auf die Gültigkeit der Steuerbefreiungsmerkmale überprüft. Dazu wurden die Halter angeschrieben und gebeten, diese Befreiungstatbestände erneut vorzulegen.

Verringerung der Verlegung der Pferde

Weiter wurde abgefragt, welche Auswirkungen die Erhebung dieser Pferdesteuer auf die Anzahl der gehaltenen Pferde hatte. Während es bei betrieblich gehaltenen Pferden und den steuerbefreiten Pferden keine Verlegungen gab, wurde eine hohe Anzahl von Verlegungen der von der Steuer unterlegenen Pferde festgestellt.

Finanzieller und personeller Aufwand

Neben der Erstellung einer Satzung für die Erhebung der Pferdesteuer wurde insbesondere bei der erstmaligen Ermittlung der Steuerschuldner ein hohes Maß an Personalaufwand verzeichnet. Zudem wird bei der jährlichen Überprüfung der Steuerbefreiungen ein großer Zeitaufwand fällig. Unterschätzt wurden die Anzahl der eingegangenen Widersprüche der Pferdehalter sowie die Zeitanteile für Gerichtsprozesse. Zudem mussten zur Rechtberatung externe Berater hinzugezogen werden, da die Sachverhalte über die Normen der Abgabenordnung hinausgingen.

Verhältnis Erträge und Aufwendungen

Die Einführung der Steuer kann nicht auf wirtschaftliche Interessen der Stadtverwaltung gestützt werden, da das Verhältnis der Einnahmen nicht im Verhältnis zu den Aufwendungen steht. Aufgrund dieser negativen finanziellen Auswirkung wurde die Steuer in einer Kommune wieder aufgehoben. Eine weitere Kommune erhebt weiterhin eine Pferdesteuer wenngleich auch deren Erträge nicht im Verhältnis zu den Aufwendungen stehen. Eine dritte Gemeinde äußerte sich nicht zum Verhältnis.

Auswertung der Umfrage

Insgesamt decken sich die Ergebnisse der Recherche mit den Einschätzungen und Prognosen der Stadtkämmerei im Vorfeld zur Hauptausschusssitzung am 11.02.2021.

4. Zusammenfassung der Ergänzungen

In Baden-Württemberg selbst hat es zwar in der Vergangenheit immer mal wieder in einzelnen Kommunen Bestrebungen gegeben, eine Pferdesteuer einzuführen (z.B. Ellwangen, Wendlingen am Neckar, Königsbrunn, Herbrechtingen und Walzbachtal). Bisher gibt es in Baden-Württemberg aber keine Kommune, die eine Pferdesteuer erhebt. Erträge in Höhe der Hundesteuer lassen sich in Rheinfelden aufgrund der Anzahl der gehaltenen Pferde wohl allerdings nicht erzielen. Das mögliche Aufkommen aus der Pferdesteuer (bei 100 zu steuernden Pferden) von rd. 20.000 € entspricht etwa einem Achtel (11 %) des derzeitigen Hundesteueraufkommens, darüber hinaus müsste die Pferdesteuer annähernd flächendeckend bei den Städten und Gemeinden erhoben werden. Nur dadurch kann Ausweichbewegungen der Pferdehalter zur Steuervermeidung begegnet werden, wovon auch die angefragten Gemeinden berichteten.

Nicht einmal in Hessen haben die Urteile zur Rechtmäßigkeit der Pferdesteuer dazu geführt, dass die Pferdesteuer von den Städten und Kommune, zum Anlass für neue Überlegungen zur Einführung der Pferdesteuer genommen wurden. Im Gegenteil, wie oben ausgeführt, wurde in einer Gemeinde die Pferdesteuer sogar wieder abgeschafft.

Darüber hinaus, führt die Erhebung einer Pferdesteuer nicht zu einer Verbesserung bzgl. verunreinigter und verschlissener Wege, da hier, wenn überhaupt sehr geringe Mittel durch die Erhebung einer Pferdesteuer, nach Abzug der Aufwendungen, generiert werden können. Die Erhebung einer Pferdesteuer würde der Haushaltskonsolidierung vielmehr zu gegen laufen, da Verwaltungspersonal mit Aufgaben gebunden wird, welches unterm Strich nicht genügend Ertrag zur Kompensation des Personaleinsatzes bringt.

Gleichzeitig weist die Verwaltung nochmals darauf hin, dass im Rahmen der Haushaltskonsolidierung im Haushaltsplan 2021 für die Jahre ab 2022 die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer eingeplant wurde – deren Erarbeitung derzeit aufgrund der Thematik Pferdesteuer zurückgestellt werden musste. Diese angestrebte Verbesserung wurde auch positiv von der Rechtsaufsichtsbehörde in Ihrer Haushaltsgenehmigung aufgeführt. Die Einführung und Erhebung einer Zweitwohnungssteuer wird zwar ebenfalls entsprechende personelle Kapazitäten binden, allerdings geht die Verwaltung hier auch von Erträgen in Höhe von 214.000 € jährlich aus.

Gerade im Hinblick auf die Rückmeldungen der angefragten Gemeinden bzgl. der Thematik Widersprüche und Klageverfahren, was nicht nur bei den Sachbearbeitern, sondern auch den Führungskräften der Stadtkämmerei entsprechende zeitliche Ressourcen in Anspruch nehmen wird, rät die Verwaltung dringend, den Fokus zur Haushaltskonsolidierung auf die Bereiche zu lenken, die rechtlich unstrittig(er) sind.

Erlauben Sie an der Stelle auch noch den Hinweis auf die vielfältigen weiteren Projekte, die uns von der Gesetzgebung auferlegt werden und innerhalb der Stadtkämmerei derzeit zu stemmen sind, u.a. Umstellung § 2b UStG – was auch für laufenden Mehraufwand sorgt, Umstellung neues Eigenbetriebsgesetz zum 01.01.2023 und Einführung Einheitsgeschäftspartner.

5. Empfehlung

Insbesondere die Stellungnahme der Forstwirtschaft begründet in Teilen die Anfrage der SPD-Fraktion zur Eindämmung der Pferde im Rheinfelder Stadtwald. Durch die Interessenkonflikte verschiedener Nutzergruppen im Wald kann festgestellt werden, dass eine Anpassung der Waldnutzung für angemessen gehalten werden kann, wenngleich die Einführung einer Pferdesteuer als nicht das geeignetste Mittel herangezogen werden kann. Durch die Einführung einer Pferdesteuer könnte die tatsächliche Anzahl der Pferde auf der Gemarkung Rheinfeldens durch Verlagerungen der Pferde in andere Kommunen reduziert werden, wobei damit eine weitere Nutzung der Waldwege nicht ausgeschlossen ist. Der weitaus größere Teil der befreiten Pferde wird aber weiter die Nutzung der Waldwege wie bisher in Anspruch nehmen und nicht für die gewünschte Entlastung sorgen. Hinzuweisen ist an dieser Stelle auch noch, dass die Pferdesteuer nicht für die Benutzung der Waldwege erfolgen darf, sondern die „Freizeitgestaltung besteuert“ wird.

Da eine Pferdesteuer nur den Teil der privaten Pferdenutzer belastet, werden die Steuererträge nicht in den Dimensionen anfallen, wie es zunächst erscheinen mag. Die möglichen zusätzlichen und dauerhaften Steuereinnahmen sind daher eher als gering einzuschätzen. Wie auch die Umfragen bei den Kommunen bestätigt, kann der finanzielle Ertrag gegenüber den finanziellen Aufwendungen nicht begründet werden.

Die Verwaltung schlägt daher vor, den Antrag zur Einführung einer Pferdesteuer nicht weiter zu verfolgen.