

Telefon: 089/233 - 26661
Telefax: 089/233 - 20356

Stadtkämmerei
Kassen- und Steueramt
Kommunale Forderungen

Ermäßigung der Hundesteuer für Inhaberinnen und Inhaber eines Hundeführerscheins und bei Aufnahme von Tieren aus dem Münchner Tierheim – Evaluation und Änderungssatzung

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09882

Anlagen

1. Änderungssatzung
2. Hundesteuersatzung vom 11.12.1996 in der Fassung vom 09.04.2014

Beschluss des Finanzausschusses vom 17.10.2017 (VB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	2
1. Gegenstand des Antrags	2
2. Allgemeine Daten zur Hundesteuer in München	3
3. Hundeführerschein	4
3.1 Vergleich bayerischer Großstädte / Umland hinsichtlich Steuerbefreiungen	4
3.1.1 Bayerische Großstädte über 100.000 Einwohner	4
3.1.2 An München bzw. Landkreis München angrenzende Kreisstädte	4
3.2 Daten zum Hundeführerschein in München	5
3.3 Bewertung Hundeführerschein	5
4. Steuerbefreiung für Hunde aus dem Tierheim München	7
4.1 Städtevergleich Steuerbefreiung für Tierheimhunde	7
4.2 Daten zur Steuerbefreiung für Tierheimhunde in München	7
4.3 Bewertung der Steuerbefreiung für Tierheimhunde	8
5. Finanzielle Auswirkungen der Steuerbefreiung für das Ablegen eines Hundeführerscheins bzw. der Aufnahme eines Hundes aus dem Tierheim München	9
6. Personelle Auswirkungen der Steuerbefreiung	9
7. Redaktionelle Änderungen	10
8. Fazit	10
II. Antrag des Referenten	11
III. Beschluss	11

I. Vortrag des Referenten

1. Gegenstand des Antrags

Mit Beschluss des Finanzausschusses / der Vollversammlung vom 08/09.04.2014 (Vorlagennummer 08-14 / V12042) wurde die Hundesteuersatzung der Landeshauptstadt München dahingehend geändert, dass Hundehalterinnen und -halter eine einjährige Steuerbefreiung erhalten, wenn sie einen in der Satzung näher definierten Hundeführerschein ablegen oder einen Hund aus dem Tierheim München aufnehmen.

Ziele der Regelungen:

1. Hundeführerschein

Die Steuerbefreiung für den Hundeführerschein verfolgt das Ziel, die Sicherheit im Zusammenhang mit der Hundehaltung durch theoretische und praktische Wissensvermittlung über die Hundehaltung zu erhöhen. Dieser Lenkungszweck kann erreicht werden, wenn eine ausreichende Anzahl an Personen jährlich den Hundeführerschein ablegt. So kann in einer absehbaren Zeit eine signifikante Menge an Hundehaltenden im Vergleich zu allen Hundehaltern eine entsprechende Qualifikation erhalten.

2. Hunde aus dem Tierheim München

Zum Zeitpunkt der Regelungseinführung befand sich das Tierheim München in einer schwierigen räumlichen und finanziellen Situation. Ein Ziel war es, finanzielle Anreize zu schaffen, so dass Hunde aus dem Tierheim aufgenommen werden, um dadurch die Vermittlungsquote zu erhöhen. Dies sollte die räumliche und finanzielle Situation des Tierheims verbessern und zudem signalisieren, dass Tierversmittlung Vorrang vor dauerhafter Heimunterbringung der Hunde hat.

Befristung der Regelungen und Evaluation:

Die oben genannten Regelungen wurden zeitlich befristet und laufen Ende 2017 aus. Ihre Wirksamkeit in Hinblick auf die Zielerreichung soll vor Ablauf in 2017 evaluiert werden. Hierzu wurde Beschlussvollzugskontrolle in 2017 verfügt.

Da bei Einführung der Regelungen nur sehr geringe Erfahrungen zu ihrer Wirksamkeit vorhanden waren, war diese Vorgehensweise geboten. Der Grundsatz der gleichmäßigen Besteuerung und der Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG erfordern, dass bei Abweichungen in der Besteuerung zur Verfolgung eines Lenkungszwecks die Abweichung auch geeignet sein muss, den entsprechenden Zweck zu erreichen.

Gegenstand der Evaluation ist daher festzustellen, ob durch die Steuerbefreiungen die Sicherheit im Zusammenhang mit der Hundehaltung sowie die Vermittlungsquoten des Tierheim Münchens erhöht werden konnten.

Nachfolgend werden daher zunächst die gewonnenen Daten und Informationen dargestellt und anschließend die Zielerreichung der jeweiligen Regelung an diesen gemessen. Ausgangsbasis der Daten ist der Zeitraum zwischen Einführung der Regelungen zum 01.05.2014 und dem 31.12.2016.

Zu den weiteren Details wird auf die Sitzungsvorlagen 08-14 / V 11840 (Neues Konzept für das Halten von Hunden in München) sowie 08-14 / V 12042 (Ermäßigung der Hundesteuer für Inhaberinnen und Inhaber eines Hundeführerscheins und bei Aufnahme von Tieren aus dem Tierheim München) verwiesen.

2. Allgemeine Daten zur Hundesteuer in München

In München sind aktuell über 35.000 Hunde angemeldet. Im Jahr 2016 beliefen sich die Einnahmen aus der Hundesteuer auf 3,2 Mio Euro. Die Hundesteuer in München beträgt seit der Satzungsänderung vom 07.07.2010 ab dem Jahr 2011 für Hunde, die keine Kampfhunde sind, 100,- € jährlich. Kampfhunde werden mit 800,- € im Jahr besteuert. Anders als bei anderen Städten üblich besteuert München die Haltung von Zweithunden nicht höher als von Ersthunden. Die Steuersätze sind im Vergleich zu anderen Städten niedrig.

Städtevergleich Höhe der Hundesteuer:

Stadt	Steuersatz	Stadt	Steuersatz
Mainz	186 €	Erfurt	108 €
Dortmund	156 €	Mannheim	108 €
Essen	156 €	Potsdam	108 €
Bremen	150 €	Rostock	108 €
Duisburg	132 €	Schwerin	108 €
Hannover	132 €	Stuttgart	108 €
Nürnberg	132 €	München	100 €
Kiel	126 €	Leipzig	96 €
Berlin	120 €	Magdeburg	96 €
Münster	120 €	Frankfurt a.M.	90 €
Saarbrücken	120 €	Hamburg	90 €
Dresden	108 €	Augsburg	84 €

3. Hundeführerschein

3.1 Vergleich bayerischer Großstädte / Umland hinsichtlich Steuerbefreiungen

Der Sinn einer steuerlichen Förderung des Hundeführerscheins ist abhängig von den sicherheitsrechtlichen Rahmenbedingungen, die für die Hundehaltung vorherrschen. Sicherheitsrecht fällt in die Gesetzgebungskompetenz der jeweiligen Bundesländer. Hier herrschen in Bezug auf die Hundehaltung teilweise sehr heterogene Rahmenbedingungen. So verlangt z.B. Niedersachsen einen Hundeführerschein bei erstmaligem Halten eines Hundes, in Hamburg wird man nach Ablegen einer Gehorsamsprüfung von der generellen Anleinplicht in der Stadt befreit, und einige Bundesländer machen die Hundeführerscheinplicht von der Rasse des Hundes abhängig. Daher ist ein Vergleich nur bayernweit möglich und es werden die bayerischen Städte mit über 100.000 Einwohnern sowie die Kreisstädte der an München bzw. den Landkreis München angrenzenden Landkreise zur Darstellung herangezogen.

3.1.1 Bayerische Großstädte über 100.000 Einwohner

Stadt	Steuerbefreiung für Hundeführerschein
Augsburg	Nein
Erlangen	Nein
Fürth	Nein
Ingolstadt	Nein
Nürnberg	50 € Ermäßigung einmalig
Regensburg	Nein
Würzburg	Nein

3.1.2 An München bzw. Landkreis München angrenzende Kreisstädte

Stadt/Gemeinde	Steuerbefreiung für Hundeführerschein
Bad Tölz	Nein
Dachau	2 Jahre
Ebersberg	Nein
Erding	Nein
Freising	Nein
Fürstenfeldbruck	1 Jahr sowie dauerhafte Ermäßigung um 6 Euro
Rosenheim	Nein
Starnberg	1 Jahr Ermäßigung um 50 %

3.2 Daten zum Hundeführerschein in München

	2014	2015	2016	Gesamt
Angemeldete Hunde	33.424	34.439	35.289	-/-
Anträge	26	82	72	180
Bewilligungen	11	32	60	103
Ablehnungen	7	20	2	29
Sonst. Erledigungen (keine Unterlagen eingereicht, Verzogen, etc.)	8	30	10	48
Zahl der beim KVR gemeldeten Vorfälle im Zusammenhang mit Hunden	532	489	422	
Zahl der vom KVR erlassenen Anordnungen	203	176	140	
Zahl der vom KVR erteilten Befreiungen	123	112	158	
Verletzungszahlen von Personen durch Hunde	93	99	101	
Verletzungszahlen von anderen Tieren durch Hunde	44	47	84	
Prozentanteil der Hundeführerscheininhaber zu den angemeldeten Hunden	0,033	0,125	0,292	
Prozentanteil der Vorfälle zu den angemeldeten Hunden	1,592	1,42	1,20	

Quellen: Sicherheitsbericht KVR, Auswertung SKA

3.3 Bewertung Hundeführerschein

Die Zahl der genehmigten Befreiungen ist im Verlauf von drei Jahren mit 103 noch hinter den ursprünglichen Erwartungen. Es ist im Evaluationszeitraum jedoch eine geringfügige aber kontinuierliche jährliche Steigerung an Genehmigungen zu erkennen. Die Erwartung aus dem Stadtratsbeschluss bei Einführung der Befreiung, auf einen Wert von ca. 700 Befreiungen pro Jahr zu kommen, um mittelfristig einen 20 prozentigen Anteil an Hundeführerscheininhabern in München zu erreichen, wurde noch nicht erreicht. Tendenziell ist jedoch auch für das Jahr 2017 zu erkennen, dass eine weitere Steigerung bei den Steuerbefreiungen für das Ablegen eines Hundeführerscheins stattfindet. Im ersten Halbjahr lag die Zahl bereits bei über 40 Genehmigungen. Auch die Zahl der Anträge, die abgelehnt oder nicht weiter verfolgt wurden,

weil von den Antragsstellenden keine Unterlagen mehr eingingen, sinkt. Es wird als Ursache vermutet, dass die angebotenen Kurse häufiger den Anforderungen aus der Satzung der Landeshauptstadt München entsprechen und z.B. praktische Kursbestandteile haben wie neuerdings der Hundeführerschein der Landestierärztekammer.

Der Vergleich der bayerischen Großstädte bzw. an München angrenzenden Kreisstädte zeigt, dass in 15 betrachteten Städten lediglich vier Städte, also etwa ein Drittel, eine Steuerbefreiung bei Erwerb eines Hundeführerscheins gewähren.

Allein die in diesem Jahr medial aufmerksam verfolgten Zwischenfälle (hiervon einer auch in München) im Zusammenhang mit der Hundehaltung zeigen, dass solche in der Regel durch eine falsche Haltung der Hunde entstehen. Der Hundeführerschein setzt hier richtigerweise in der theoretischen und praktischen Wissensvermittlung für die Hundehalterinnen und -halter an und leistet so einen Beitrag zur sachgerechten Hundehaltung. Dies führt zur Erhöhung der Sicherheit und dem Schutz von besonders hochrangigen Rechtsgütern wie Leben und Gesundheit. Zu weiteren Einzelheiten und Details wird auf den Beschluss des Finanzausschusses / der Vollversammlung vom 08/09.04.2014 (Vorlagennummer 08-14 / V12042) verwiesen.

Das Kreisverwaltungsreferat teilt aus seiner fachlichen Sicht diese Auffassung und spricht sich deutlich für die Beibehaltung der Förderung des Hundeführerscheins aus. Eine landesgesetzliche Regelung besteht bisher nicht. Wie in der Vergangenheit wird sich das Kreisverwaltungsreferat weiterhin dafür einsetzen, dass das zuständige Ministerium prüft, ob und inwieweit sowie in welcher Ausgestaltung ein Hundeführerschein sachgerecht ist und auch in Bayern gesetzlich eingeführt werden sollte. Der Münchner Hundeführerschein würde bei einer landesgesetzlichen Einführung die Chance bieten, bei Art und Ausgestaltung auf die in München bereits gesammelten Erfahrungen zurückzugreifen.

Fazit:

Die Steuerbefreiung für das Ablegen des Hundeführerscheins wurde von den Hundehaltenden in München zwar nicht im gewünschten, aber in steigendem Maß angenommen. Das Ziel einer signifikanten Anzahl an Hundeführerscheininhaberinnen und -inhabern ist zwar noch nicht erreicht worden, es findet jedoch zumindest eine stetige Fallzahlsteigerung statt.

Mit Blick auf den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung ist festzustellen, dass eine absolute Zielerreichung bei der Verfolgung von Lenkungszielen über die Besteuerung nicht erforderlich ist. Es ist ausreichend, dass eine Näherung an das Ziel erfolgt. Auch ist zu berücksichtigen, dass der außerfiskalische Zweck, welcher verfolgt wird, der Schutz von Leben und Gesundheit ist. Diese sind Rechtsgüter von besonders hohem Rang. Eine Abwägung dieser Aspekte führt zu dem Ergebnis, dass die Gleichmäßigkeit der Besteuerung gewahrt ist.

4. Steuerbefreiung für Hunde aus dem Tierheim München

4.1 Städtevergleich Steuerbefreiung für Tierheimhunde

Für einen Vergleich hinsichtlich einer Steuerbefreiung für Tierheimhunde findet sich ein bundesweit einheitlicher Rahmen, da die wesentlichen gesetzlichen Regelungen Bundesrecht sind, insbesondere das Fund- und Tierschutzrecht.

Stadt	Steuerbefreiung Tierheimhunde	Stadt	Steuerbefreiung Tierheimhunde
Augsburg	1 Jahr	Kiel	2 Jahre
Berlin	1 Jahr	Leipzig	6 Monate
Bremen	1 Jahr	Magdeburg	1 Jahr
Dortmund	Nein	Mainz	1 Jahr
Dresden	Nein	Mannheim	1 Jahr
Duisburg	Nein	Münster	Nein
Erfurt	50 % Ermäßigung für 1 Jahr	Nürnberg	1 Jahr
Essen	1 Jahr	Potsdam	50 % Ermäßigung für 2 Jahre
Frankfurt a.M.	2 Jahre	Rostock	Nein
Hamburg	1 Jahr	Saarbrücken	1 Jahr
Hannover	Nein	Stuttgart	Nein

4.2 Daten zur Steuerbefreiung für Tierheimhunde in München

	2014	2015	2016	Gesamt
Zahl der vermittelten Hunde gesamt	508	410	278	1196
Zahl der Vermittelten Hunde an Münchner/-innen	217	171	107	495
Bewilligte Anträge auf Steuerbefreiung	0	10	36	46
Abgelehnte Anträge auf Steuerbefreiung	0	1	2	3
Sonst. Antragserledigungen (keine Unterlagen eingereicht, Verzogen, etc.)	1	1	2	4

4.3 Bewertung der Steuerbefreiung für Tierheimhunde

Die Bewilligungszahlen für die Steuerbefreiung bei der Übernahme eines Hundes aus dem Tierheim München sind ebenfalls steigend. Bei der Aufnahme eines Haustiers spielen viele Faktoren eine Rolle. Auch wenn bei der Auswahl eines Hundes meist die persönliche Beziehung zum Tier und viele weitere persönliche Präferenzen im Vordergrund stehen, vermag eine Steuerbefreiung zumindest auf die zu vermittelnden Hunde im Tierheim München aufmerksam zu machen und mit in eine Entscheidung für ein Tier einzufließen.

Perspektivisch ist für das Jahr 2017 ebenfalls zu verzeichnen, dass die Inanspruchnahme der Steuerbefreiung deutlich steigt. Bereits im ersten Halbjahr wurde mit 37 Bewilligungen die Zahl aus dem gesamten Vorjahr überschritten.

Eine konkrete Auswirkung auf die Vermittlungszahlen allerdings ist nicht feststellbar. Trotz steigendem Antragsverhalten war die Vermittlung von Hunden an Münchnerinnen und Münchner – aber auch die Vermittlung von Hunden generell - über drei Jahre hinweg rückläufig. Das Tierheim München nannte zu dieser Situation insbesondere den Welpenhandel, geringere finanzielle Möglichkeiten potenzieller Hundehalter durch hohe Mieten und Lebenshaltungskosten, das Verbot der Tierhaltung durch Vermieter und eine allgemeine Sättigung der Nachfrage als Gründe.

Ob der steuerliche Anreiz, einen Hund aus dem Tierheim München zu übernehmen zumindest einem weiteren Rückgang der Vermittlungszahlen entgegengewirkt hat ist aus den Daten nicht eindeutig interpretierbar. Jedoch ist die Tatsache, dass der Anreiz immer mehr in Anspruch genommen wird, ein gewichtiges Indiz.

Die deutschlandweite Bewertung der Befreiungspraxis zeigt, dass von 22 betrachteten deutschen Großstädten etwa zwei Drittel der Städte (insgesamt 15) eine Steuerbefreiung für die Aufnahme von Hunden aus dem Tierheim gewähren.

Das Kreisverwaltungsreferat teilte mit, dass aus seiner fachlichen Sicht ebenfalls die Beibehaltung der Steuerbefreiung für Hunde aus dem Tierheim München deutlich befürwortet wird.

Fazit:

Die Vermittlungszahlen des Tierheim Münchens sind in den letzten Jahren zurückgegangen. Es wird jedoch angenommen, dass der steuerliche Anreiz einem weiteren Rückgang zumindest teilweise entgegengewirkt und die Situation verbessert hat. Das Tierheim München informiert bei Vermittlungsgesprächen über die Steuerbefreiung. Perspektivisch könnte ein verbesserter Informationsfluss seitens des Tierheims, wie Informationen zur Steuerbefreiung auf der Homepage, weitere positive Auswirkungen haben.

Mit Blick auf den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung ist festzustellen, das auch hier eine absolute Zielerreichung bei der Verfolgung von Lenkungs Zwecken über die Besteuerung nicht erforderlich ist und eine Näherung an das Ziel ausreicht. Ferner ist die Staatszielbestimmung des Tierschutzes zu berücksichtigen, welche sich im Grundgesetz findet. Eine Abwägung dieser Aspekte führt zu dem Ergebnis, dass die Gleichmäßigkeit der Besteuerung gewahrt ist.

5. Finanzielle Auswirkungen der Steuerbefreiung für das Ablegen eines Hundeführerscheins bzw. der Aufnahme eines Hundes aus dem Tierheim München

Beide Steuerbefreiungen führen zu einem Einnahmeverlust im Jahr nach dem Ablegen der Prüfung bzw. der Aufnahme des Hundes.

Der Einnahmeverlust ist abhängig von der Häufigkeit der Inanspruchnahme und beträgt bei beiden Steuerbefreiungen jeweils 100,- € je genehmigten Antrag.

Für den Hundeführerschein lag er im Jahr 2016 bei 6.000,- €. Bei erwarteter Steigerung der Inanspruchnahme wird der Einnahmeverlust je genehmigten Antrag um weitere 100,- € steigen. Bei Erreichen der im Beschluss von 2014 erhofften 700 Hundeführerscheinprüfungen läge er bei 70.000,- € jährlich.

Die Steuerbefreiung für die Aufnahme eines Hundes aus dem Tierheim München führte 2016 zu einem Einnahmeverlust von 3.600,- €. Auch hier wird die sich abzeichnende laufende Steigerung bei den genehmigten Anträgen zu Erhöhungen des Einnahmeverlusts um jeweils 100,- € je genehmigten Antrag führen. In den letzten drei Jahren wurden durchschnittlich 165 Hunde pro Jahr an Münchnerinnen und Münchner vermittelt. Bei annähernd gleichbleibender Vermittlungszahl und 100 prozentiger Inanspruchnahme läge der zu erwartende höchstmögliche Einnahmeverlust bei etwa 16.500,- € jährlich.

6. Personelle Auswirkungen der Steuerbefreiung

Die Einführung der beiden Befreiungstatbestände hat zu einer Mehrarbeit im Kassen- und Steueramt geführt. Bei der derzeitigen Häufigkeit der Inanspruchnahme konnte diese mit den aktuell vorhandenen Kapazitäten aufgefangen werden. Soweit die Inanspruchnahme linear in den kommenden Jahren ansteigt, wird dies auch weiterhin die nächsten Jahre möglich sein, da die Verfahren und Abläufe sich seit der Einführung eingespielt haben bzw. optimiert wurden.

7. Redaktionelle Änderungen

In der Münchner Hundesteuersatzung findet sich als Begriff für das Ableben des Hundes das Wort „verenden“ wieder. Bürgerinnen und Bürgern geben oft die Rückmeldung, dass dieser Begriff als irritierend empfunden wird. Einige interpretieren darin ein qualvolles Ableben, andere empfinden die Nutzung des Begriffs in Bezug auf ihren Hund als Haustier bzw. Familienmitglied als unpassend, da er überwiegend für Nutztiere und in der Jägersprache verwendet wird. Der Begriff entspricht auch nicht mehr einem aktuellen Sprachgebrauch.

Der Begriff „verenden“ wird daher gegen den inhaltsgleichen Begriff „verstorben“ getauscht.

8. Fazit

Die Befristung der Steuerbefreiung für das Ablegen eines Hundeführerscheins bzw. für die Aufnahme eines Tiers aus dem Tierheim München bis zum 31.12.2017 entfällt. Die Regelungen haben damit eine unbefristete Gültigkeit. Es erfolgt weiterhin eine redaktionelle Anpassung indem der Begriff „verenden“ gegen den Begriff „verstorben“ ausgetauscht wird.

In Anlage wird eine Änderungssatzung zur Hundesteuersatzung vorgelegt.

Das Direktorium – Rechtsabteilung – hat der Satzung hinsichtlich der von diesem zu vertretenden formellen Belange zugestimmt.

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Prof. Dr. Hans Theiss, und der Verwaltungsbeirat des Kassen- und Steueramtes, Herr Stadtrat Johann Sauerer, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Die Evaluation zur Steuerbefreiung für das Ablegen eines Hundeführerscheins und die Aufnahme eines Hundes aus dem Tierheim München wird zur Kenntnis genommen.
2. Die Befristung der Steuerbefreiung für das Ablegen eines Hundeführerscheins bzw. für die Aufnahme eines Tiers aus dem Tierheim München bis zum 31.12.2017 entfällt.
3. Die Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung der Hundesteuer in der Landeshauptstadt München (Hundesteuersatzung) wird gemäß Anlage 1 beschlossen.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dr. Ernst Wolowicz
Stadtkämmerer

IV. Abdruck von I. mit III.
über die Stadtratsprotokolle

an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Direktorium – Rechtsabteilung (3-fach)
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei – Kassen- und Steueramt
an die Stadtkämmerei – HA I / 2
z. K.

V. Wv. Stadtkämmerei KaStA-KF25

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. An das Kreisverwaltungsreferat
An die Stadtkämmerei - KaStA

z. K.

Am.....

Im Auftrag