

Beschlussvorlage

Geschäftszeichen:
III/33

Verantwortliche/r:
Bürgeramt

Vorlagennummer:
331/005/2016

Erstwohnsitzkampagne für Studierende; Antrag Nr. 60/2016 der Stadtratsfraktion Grüne Liste

Beratungsfolge	Termin	Ö/N	Vorlagenart	Abstimmung
Haupt-, Finanz- und Personalaus- schuss	21.09.2016	Ö	Beschluss	vertagt
Haupt-, Finanz- und Personalaus- schuss	16.11.2016	Ö	Beschluss	angenommen mit Änderungen

Beteiligte Dienststellen

Ämter 13, 14 und 20

I. Antrag

1. Die Stadt Erlangen führt keine Begrüßungspakete für Studierende ein.
2. Der Antrag Nr. 060/2016 der Stadtratsfraktion Grüne Liste ist damit bearbeitet.

II. Begründung

1. Ergebnis/Wirkungen

(Welche Ergebnisse bzw. Wirkungen sollen erzielt werden?)

Die Antragsteller des Fraktionsantrages erwarten, dass durch die Ausgabe von Begrüßungspaketen an Studierende die Zahl der Hauptwohnungen erhöht und durch vermehrte Schlüsselzuweisungen ein finanzieller Vorteil für die Stadt Erlangen generiert werden kann.

2. Programme / Produkte / Leistungen / Auflagen

(Was soll getan werden, um die Ergebnisse bzw. Wirkungen zu erzielen?)

2.1 Die Karlsruher Regelung

An der Universität Karlsruhe sind vergleichbar mit Erlangen ca. 43.000 Studierende eingeschrieben. Die Stadt Karlsruhe gibt jährlich 5.000 Begrüßungspakete im Wert von 200,--€ aus. Zusätzlich werden jährlich 500 Fahrräder im Wert von ca. 300,--€ verlost.

Die Pakete und Fahrräder werden vom Stadtmarketing beschafft und vom Bürgeramt bei der Anmeldung mit Hauptwohnung ausgegeben. Das Stadtmarketing führt die jährliche Fahrradverlosung durch. Beim Stadtmarketing ist ½ Planstelle für die Organisation vorgesehen.

Die Maßnahme wird aus dem städtischen Haushalt finanziert. Dort werden jährlich Haushaltsmittel in Höhe 1,6 Mio. € bereitgestellt. Gewerbebetriebe beteiligen sich an der Kampagne finanziell nicht.

Auf der Ertragsseite rechnet Karlsruhe mit jährlich 1.500 zusätzlichen Hauptwohnungen, die zusätzliche Schlüsselzuweisungen in Höhe von 2,7 Mio € (1.500 x 1.800 €) generieren.

2.2 Datengrundlage

Die Karlsruher Angaben zu den jährlichen Zuwächsen an Hauptwohnungen beruhen nicht auf Controlling-Maßnahmen, sondern ausschließlich auf retrospektiven Schätzungen. Zitat Amt für Stadtentwicklung Karlsruhe:

„Da das Merkmal "Studierende(r)" nicht im Melderegister-Datensatz enthalten ist, haben wir uns auf den Anteil der Nebenwohnungsanmeldungen bei den Zuziehenden in der Altersgruppe der 18 bis unter 26-Jährigen fokussiert. Dieser lag vor Einführung der Erstwohnsitzkam-

pagne (vor 2007) ziemlich konstant bei etwa 30% und ist seit der Einführung der Kampagne kontinuierlich gesunken. Wir haben die frühere Quote für Vergleichsrechnungen zu Grunde gelegt und die Zahl der tatsächlichen Erstwohnsitzanmeldungen dem errechneten Ergebnis gegenübergestellt, welches sich unter der Annahme ergab, dass die Quote der Zuziehenden, die eine Nebenwohnung anmelden, auch weiterhin bei 30 % liegen würde. Aus der Gegenüberstellung beider Werte ergab sich für den Zeitraum der Dauer der Erstwohnsitzkampagne ein Plus von durchschnittlich rund 1.500 zusätzlichen Erstwohnungsanmeldungen unter den Zuziehenden pro Jahr.“

Die Aussagekraft dieser Betrachtungsweise ist aus hiesiger Sicht sehr schwach, weil in der ausgewerteten Altersgruppe nicht nur Studierende enthalten sind, sondern z. B. auch Auszubildende, Trainees, Mitarbeiter von Zeitarbeitsfirmen, vorübergehend abgeordnete Mitarbeiter großer Firmen, befristet Beschäftigte. Damit können auch andere Rahmenbedingungen verantwortlich für Schwankungen bei der Zahl der Haupt- und Nebenwohnungen sein.

Tatsächlich hat Karlsruhe nämlich immer noch ca. 18.000 Nebenwohnungen. Ein wesentlicher Grund dafür ist laut Auskunft der Kämmerei Karlsruhe, dass Karlsruhe eine der letzten großen Städte in Baden-Württemberg ist, die keine Nebenwohnungssteuer hat. Die Stadt Karlsruhe plant deshalb ab 01.01.2017 eine Nebenwohnungssteuer einzuführen. Es ist nach Aussage der Kämmerei Karlsruhe davon auszugehen, dass die Erstwohnsitzkampagne für Studierende in der Folge eingestellt wird, wie es schon in anderen Großstädten Baden-Württembergs der Fall war, z. B. in Heidelberg.

Insgesamt ist festzuhalten, dass für eine Erstwohnsitzkampagne eine zuverlässige Datengrundlage im Melderegister fehlt, weil der Status „studierend“ nicht gespeichert werden darf. Es kann nicht gesagt werden, wie viele Studierende mit Neben- bzw. Hauptwohnung gemeldet sind und wie hoch das Potential an zusätzlichen Hauptwohnungen/Schlüsselzuweisungen sein könnte. Ein erfolgsorientiertes Controlling wäre angesichts der hohen Kosten zwingend erforderlich, ist aber ohne eine solche Datengrundlage nicht möglich.

2.3 Melderechtliche Rahmenbedingungen

Hauptwohnung ist die vorwiegend benutzte Wohnung des Einwohners (§ 21 Abs. 2 Bundesmeldegesetz). Rechtlich geht es in jedem Einzelfall um die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffes „vorwiegend benutzte Wohnung“. Die Rechtsprechung hat dafür sehr eindeutige Regeln mit einer eindeutigen Rechtsfolge vorgegeben. Der Einwohner hat also eigentlich keine Wahlfreiheit, wo er seine Haupt- und wo er seine Nebenwohnung hat.

Ausnahme: Sind die Aufenthaltszeiten in den betroffenen Gemeinden nahezu gleich, ist die Hauptwohnung dort anzunehmen, wo der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen des Einwohners liegt (§ 22 Abs. 3 Bundesmeldegesetz). Hierauf können sich aber gerade Studierende berufen.

In der Regel besteht bei Studierenden eine starke Bindung zum Herkunftsort, weil dort die Eltern, Lebenspartner und Freunde wohnen, sie ehrenamtlich, in Vereinen und/oder der Kommunalpolitik aktiv bleiben oder die Familie über Grundbesitz verfügt. Sie nutzen die vorlesungsfreien Zeiten, Wochenenden und bei geringer Entfernung auch Wochentage für Heimfahrten und können nachvollziehbar und zu Recht darauf verweisen, dass der Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehungen am Herkunftsort bleibt, mit der Folge, dass dort auch die Hauptwohnung ist.

Es ist deshalb zu erwarten, dass sich gerade in der Zielgruppe der mit Nebenwohnung gemeldeten Studierenden nicht alle durch ein einmaliges Gutscheinpaket locken lassen, insbesondere weil auch noch andere Konsequenzen damit verbunden sind (Änderung von Ausweisen und Kfz-Papieren, ggf. Nebenwohnungssteuer am Herkunftsort, etc.). Diejenigen, die ohnehin in Erlangen Hauptwohnung nehmen wollen, erhalten das Begrüßungspaket aber auch. Und das dürfte die Mehrheit sein.

Hinzu kommt, dass sich die Stadt Erlangen ggf. mit der jeweils anderen Meldebehörde, die die Hauptwohnung selbstverständlich auch gerne haben möchte, auseinandersetzen müsste, wer nun Recht im Sinne des Melderechts hat. Das Bürgeramt hat sich im umgekehrten Fall gelegentlich schon Hauptwohnungen zurückgeholt, wenn der überwiegende Aufenthalt tatsächlich in Erlangen nachweisbar war. Gewährte Bonuspakete sind dabei nicht maßgeblich.

Gesamtwirtschaftlich macht es wenig Sinn, wenn Städte und Gemeinden viel Geld ausgeben, um sich Einwohner gegenseitig wegzunehmen und gleichzeitig den Eindruck erwecken, dass das Melderecht entsprechend flexibel gehandhabt werden kann.

2.4 Höhe der Schlüsselzuweisungen

Im Jahr 2016 hätte jede zusätzliche Hauptwohnung in Erlangen 723 € an zusätzlichen Schlüsselzuweisungen generiert (siehe Berechnung der Kämmerei in Anlage). Karlsruhe rechnet nach Auskunft der dortigen Kämmerei mit einem Betrag von 1.800 €.

Schlüsselzuweisungen unterliegen großen Schwankungen, weil sie neben der Einwohnerzahl maßgeblich durch die Steuerkraft einer Gemeinde bestimmt werden. So kann es vorkommen, dass die Schlüsselzuweisungen trotz steigender Einwohnerzahl bei steigender Steuerkraft sinken. Deshalb kann nicht vorhergesagt werden, ob und in welcher Höhe Investitionen in Begrüßungspakete tatsächlich zurückfließen.

2.5 Vergleichsrechnung

Die Friedrich-Alexander-Universität hat mitgeteilt, dass sich allein im WS 2015/16 insgesamt 5.465 Erstsemester eingeschrieben haben, die **dort** Erlangen als „Wohnsitz“ angegeben haben. Je nach Ausgestaltung der Kampagne kämen unterjährige Zuzüge und Statuswechsel bei aktuell schon bestehenden Nebenwohnungen noch hinzu.

Deshalb würden in Erlangen voraussichtlich weit über 5.000 Begrüßungspakete vorzubereiten und vorzufinanzieren sein, und nach dem Karlsruher Modell einschließlich Personal- und Organisationsaufwand einen Gesamtkostenaufwand von mindestens 1.600.000 € erfordern.

Auch in Erlangen melden sich in der von Karlsruhe als Vergleichsbasis verwendeten Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen seit Jahren ca. 30% mit Nebenwohnung an. Nach dem Karlsruher Berechnungsmodell ergäbe sich in Erlangen also ein geschätztes Potential zusätzlicher Hauptwohnungen von 1.639 Personen (30% aus 5.465 Erstsemestern) bzw. zusätzliche Schlüsselzuweisungen in Höhe von 1.184.997 € (1.639 Personen x 723 €).

Selbst wenn man eine derart hohe Zahl an zusätzlichen Hauptwohnungen gewinnen könnte, entstünde also ein erhebliches Defizit. Folglich müssten die Ausgaben deutlich verringert werden, beispielsweise in dem man den Erstsemestern bei Vorlage des Hauptwohnungsnachweises ausschließlich ein verbilligtes VGN-Semesterticket anbietet. Dies würde vor allem auch die Overheadkosten (Personalkosten, Herstellungsaufwand für die Begrüßungspakete, Ausschreibungen, Verlosungen) einsparen. Welche Wechselwirkung ein derart reduzierter Bonus dann wiederum auf den Erfolg der Maßnahme hätte, lässt sich allerdings nicht vorhersagen.

2.6 Andere Personengruppen

Abschließend muss auch nochmals darauf hingewiesen werden, dass sich sehr viele Menschen nur vorübergehend in Erlangen aufhalten, z. B. auch Auszubildende, Trainees, Mitarbeiter von Zeitarbeitsfirmen, vorübergehend abgeordnete Mitarbeiter großer Firmen, befristet Beschäftigte, etc.). Bei vielen Firmen- und Universitätsangehörigen geht es bei der Anmeldung sehr häufig um die Frage, welchen Status die Erlanger Wohnung (Arbeitsplatz) und welchen Status die Wohnung am Ort ihres „gefühlten“ Lebensmittelpunktes erhält. Auch in diesen Fällen wird bisher nach Melderecht entschieden, manchmal nicht ganz einvernehmlich, weil die Rechtsprechung bei diesen Personengruppen in der Regel davon ausgeht, dass die Haupt-

wohnung am Arbeitsort, also Erlangen, besteht. Das Bürgeramt setzt dies ggf. auch durch. Ein Bonussystem für Studierende würde sofort Begehrlichkeiten wecken und es bei den anderen Gruppen trotz eindeutiger Rechtslage noch schwerer machen, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu vermitteln und durchzusetzen.

3. Prozesse und Strukturen

(Wie sollen die Programme / Leistungsangebote erbracht werden?)

Aus Sicht der Verwaltung ist eine derart kostenintensive, kaum zu kontrollierende und damit spekulative Erstwohnsitzkampagne nicht vertretbar. Dies gilt umso mehr als der Haushalt 2017 voraussichtlich keinen Spielraum für eine Vorfinanzierung in der notwendigen Größenordnung lässt.

Unabhängig von den Überlegungen zur Erstwohnsitzkampagne erachtet es die Stadtverwaltung für wichtig, städtische Informationsangebote für Studierende zu verbessern. In diesem Jahr wird sich die Stadt Erlangen unter Federführung von Amt 13 deshalb in Zusammenarbeit mit dem City-Management/Erlanger Tourismus- und Marketingverein e.V. bei der Erstsemesterbegrüßung in der Heinrich-Lades-Halle präsentieren. Darüber hinaus sollen wichtige Angebote und Informationen für Studierende auch auf der Homepage www.erlangen.de gebündelt werden (analog zur Rubrik „Neu in Erlangen“). Diese Informationen werden auch Hinweise zur Anmeldung des Erstwohnsitzes in Erlangen enthalten.

4. Ressourcen

(Welche Ressourcen sind zur Realisierung des Leistungsangebotes erforderlich?)

Investitionskosten:	€	bei IPNr.:
Sachkosten:	€	bei Sachkonto:
Personalkosten (brutto):	€	bei Sachkonto:
Folgekosten	€	bei Sachkonto:
Korrespondierende Einnahmen	€	bei Sachkonto:
Weitere Ressourcen		

Haushaltsmittel

- werden nicht benötigt
- sind vorhanden auf IvP-Nr.
bzw. im Budget auf Kst/KTr/Sk
- sind nicht vorhanden

Anlagen: Fraktionsantrag Nr. 60/2016
Flyer der Stadt Karlsruhe
Berechnung der Kämmerei Erlangen zu Schlüsselzuweisungen 2016

III. Abstimmung

Beratung im Gremium: Haupt-, Finanz- und Personalausschuss am 21.09.2016

Protokollvermerk:

Die Behandlung dieses Tagesordnungspunktes wird auf Antrag von Frau StRin Bailey in die Haushaltsberatungen des Haupt-, Finanz- und Personalausschusses am 16.11.2016 verlagert.

gez. Dr. Janik
Vorsitzende/r

gez. Ternes
Berichtersteller/in

Beratung im Gremium: Haupt-, Finanz- und Personalausschuss am 16.11.2016

Protokollvermerk:

Frau Stadträtin Bailey beantragt die Änderung des Beschlusstextes unter Nr. 1 des Antrages in „Der Bericht der Verwaltung dient zur Kenntnis.“. Herr berufsmäßiger Stadtrat Ternes stimmt der Änderung zu. Es wird daher über den geänderten Beschlusstext abgestimmt.

Ergebnis/Beschluss:

1. Der Bericht der Verwaltung dient zur Kenntnis.
2. Der Antrag Nr. 060/2016 der Stadtratsfraktion Grüne Liste ist damit bearbeitet.

mit 14 gegen 0 Stimmen

gez. Dr. Janik
Vorsitzende/r

gez. Ternes
Berichtersteller/in

IV. Beschlusskontrolle

V. Zur Aufnahme in die Sitzungsniederschrift

VI. Zum Vorgang