



öffentliche Sitzungsvorlage

Haupt- und Finanzausschuss am 15.05.2024

Amt: 31 Amt für Finanzen
Verantwortlich: Alexander Mair
Vorlagennummer: 2024/31/490

TOP 4

Umsetzung der Grundsteuerreform; Gutachten

Sachverhalt:

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 10.04.2018 das bis dato geltende Grundsteuergesetz für verfassungswidrig erklärt und dem Gesetzgeber aufgetragen, ein neues Grundsteuergesetz zu erlassen.

Ausschlaggebend für die Verfassungswidrigkeit war dabei, dass das Aussetzen der im Recht der Einheitsbewertung ursprünglich vorgesehenen periodischen Hauptfeststellung seit dem Jahr 1964 bei der Grundsteuer zwangsläufig in zunehmendem Umfang zu Ungleichbehandlungen durch Wertverzerrungen führt, die jedenfalls seit dem Jahr 2002 weder durch den vermiedenen Aufwand neuer Hauptfeststellungen noch durch die geringe Höhe der individuellen Steuerlast noch durch Praktikabilitätsabwägungen gerechtfertigt sind.

Im Lichte dieser Feststellung hat der Gesetzgeber ein neues Grundsteuergesetz mit neuen Bewertungsmaßstäben erlassen und die bisherigen Regelungen ab dem 01.01.2025 aufgehoben. In diesem Zuge sind auch die Rechtsgrundlagen für die bisherigen festgesetzten Grundsteuerhebesätze sowie die bis dato geltenden Besteuerungsgrundlagen für die jeweiligen Steuerobjekte unwirksam und können für eine rechtskonforme Besteuerung nicht mehr herangezogen werden.

Derzeit sind die Finanzämter dabei, für jedes Steuerobjekt die sich nach neuem Recht ergebenden Besteuerungsgrundlagen für die Festsetzung der Grundsteuer zu ermitteln und entsprechend festzusetzen.

Aufgrund der neuen Wertfeststellungsmaßstäbe ergeben sich hier insgesamt deutlich geringere Besteuerungsgrundlagen (Messbeträge) als dies bisher der Fall war, was dazu führen würde, dass die Stadt Kempten (Allgäu) unter Anwendung des derzeit geltenden Hebesatzes von 420 v.H. für die Grundsteuer B und 275 v.H. der Grundsteuer A erhebliche Mindereinnahmen zu verzeichnen hätte.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang ebenfalls, dass die veränderten Besteuerungsgrundlagen teilweise in der Einzelbetrachtung zu massiven Veränderungen führen – viele Steuerobjekte sind teilweise deutlich geringer bewertet worden, einige

aber auch deutlich höher als bisher. Dies ist eine Folge der Nivellierung der vom BVerfG festgestellten bisherigen Ungleichbehandlungen, die zwangsläufig zu einer Veränderung der einzelnen Steuerbeträge und damit zu einer Verschiebung der Steuerlast in Bezug auf den einzelnen Steuerpflichtigen führt.

Nunmehr gilt es in diesem Zuge eine Entscheidung über die künftige Hebesatzhöhe zu treffen – dies auch im Hinblick auf die aktuelle Haushaltssituation der Stadt Kempten (Allgäu). Der Haupt- und Finanzausschuss wurde in der Sitzung vom 20.03.2024 darüber allgemein informiert.

Während der Haushaltsaufstellung des Jahres 2024 stellte sich schnell heraus, dass die Haushalte ab 2025 bei den zugrundeliegenden Einnahme- und Ausgabekalkulationen ein erhebliches Defizit aufweisen – dieses Defizit konnte nur teilweise durch Ausgabereduktionen aufgefangen werden. Um die gesetzlichen Mindestanforderungen an einen genehmigungsfähigen Haushalt erfüllen zu können, mussten in der damaligen Finanzplanung ab den Jahren 2025 zusätzliche Einnahmesteigerungen eingepreist werden. Hier wurde unter anderem eine inflationsbedingte Neuausrichtung der Grundsteuer B ab dem Jahr 2025, zunächst, als Planungsgrundlage einkalkuliert – mit der Klarheit, dass eine endgültige Entscheidung hierüber natürlich erst im Jahr 2024 erfolgen kann. Dabei ergab die Inflationsanpassung ein Gesamtgrundsteueraufkommen 2025 ff. von 14,66 Mio. EUR (2024: 12,15 Mio. EUR). Im Übrigen gebietet Art. 62 Abs. 2 Nr. 2 GO, dass die Stadt Kempten die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen, u.a. durch Steuern zu beschaffen hat, soweit die sonstigen Einnahmen nicht ausreichen.

Zum Stand 17.04.2024 sind von den 33.158 Steuerobjekten in der Grundsteuer B 27.500 nach dem neuen Recht veranlagt (dies entspricht einer Veranlagungsquote von 82,94 v.H.). Gegenüber den bisherigen Gesamtmessbeträgen ergibt sich eine Gesamtminderung von 179.535,09 EUR (alt: 2.441.975,19 EUR zu neu: 2.262.440,10 EUR).

Von 538 Steuerobjekten in der Grundsteuer A sind bereits 401 veranlagt (dies entspricht 74,54 v.H.). Hier ergibt sich ebenfalls eine Minderung des bisherigen Messbetrags Gesamtaufkommens von 8.821,35 EUR (alt: 22.268,95 EUR zu neu: 13.447,60 EUR).

Bewertung:

Nach § 25 Abs. 1 GrStG bestimmt die Stadt Kempten (Allgäu), mit welchem Hundertsatz des Steuermessbetrages oder des Zerlegungsanteiles die Grundsteuer zu erheben ist (Hebesatz). Hierzu ist nach § 25 Abs. 3 GrStG ein entsprechender Beschluss zu fassen – da die Grundsteuer eine Jahressteuer ist, muss dieser Beschluss für jedes Kalenderjahr nach § 25 Abs. 2 GrStG separat gefasst werden. Diese sind in Form einer entsprechenden Satzung festzuschreiben (Dies kann über eine gesonderte Hebesatz-Satzung oder über die Haushaltssatzung erfolgen.). Fest steht also, dass auf jeden Fall ein neuer Hebesatz für das Jahr 2025 festzusetzen ist – im Lichte der insgesamt gesunkenen Besteuerungsgrundlagen ist ein Hebesatz von rechnerisch 455 v.H. in der Grundsteuer B und 460 v.H. in der Grundsteuer A erforderlich, um jeweils dasselbe Grundsteueraufkommen wie nach altem Recht zu generieren Grundsteuer B ca. 12,15 Mio. EUR, Grundsteuer A ca. 80 Tsd. EUR). Bereits bei einem gleichbleibenden

Grundsteueraufkommen ergeben sich in jedem Fall teilweise massive Verschiebungen zwischen den einzelnen Steuerpflichtigen – bezogen auf den Einzelfall sind Verdoppelungen oder auch Halbierungen der zu begleichenden Steuer keine Seltenheit.

Nun kommt erschwerend hinzu, dass die Stadt Kempten aufgrund der zunehmend schwierigen Haushaltslage einen stark gestiegenen Finanzbedarf decken muss, um die anstehenden Aufgaben erfüllen zu können. Insbesondere sind hohe Investitionen in die Schulen vonnöten – eine Mammutaufgabe, die schon jetzt nicht ausreichend umgesetzt wird.

Ursache des Haushaltsdefizites in den kommenden Jahren ist u.a. die sehr hohe Inflationsrate die zu erheblichen Kostensteigerungen der Dienststellen der Stadt Kempten (Allgäu) führt. Dies wiegt umso schwerer, als dass die Einnahmen bei weitem nicht in demselben Maße anstiegen.

Die Anpassung der Grundsteuer B ist daher lediglich ein zumindest teilweiser Inflationsausgleich. Dies ist erforderlich, da die letzte Anpassung an Preissteigerungen im Jahr 2017 erfolgt ist und es seitdem immer dasselbe Steueraufkommen (bis auf geringe Zuwächse aus Zubauten) gibt – eine dynamische Anpassung an Preise und Einkommen, wie dies bei allen anderen Steuerarten der Fall ist (ESt, USt und GewSt) gibt es hier nicht.

Seit der letzten Erhöhung der Grundsteuer B zum 01.01.2017 ist der Verbraucherpreisindex stark gestiegen. Im Januar 2017 (letzte Anpassung des Hebesatzes) lag dieser bei 95,1 (Basis 2020=100). Im März 2023 liegt er nunmehr bei 118,6.

Angewandt auf den Hebesatz ergäbe sich, um einen Ausgleich der Preissteigerung herbeizuführen, ein Hebesatz von 524 v.H. nach altem Recht – nach neuem Recht würde dies einen Hebesatz von 565 v.H. bedeuten.

Hier wurde – ausgehend von einer weiteren Reduktion der Preissteigerungen – ein Inflationsausgleich bei einem Hebesatz von 550 v.H. unterstellt. Die unterschiedlichen Handlungsvarianten ergeben dabei folgenden Effekt für die Haushalte 2025 ff. (bei ansonsten unveränderten Grundlagen):

2025:

	Aufkommensneutral	Inflationsausgleich
Zuführung bisher	3,59 Mio. EUR	3,59 Mio. EUR
Differenz Grundsteuer	- 2,51 Mio. EUR	0,0 EUR
Zuführung neu	1,08 Mio. EUR	3,59 Mio. EUR
Mindestzuführung	0,71 Mio. EUR	0,71 Mio. EUR
Differenz	0,37 Mio. EUR	2,88 Mio. EUR
Ergebnis	Möglich, geringere Investitionskraft	Möglich

2026:

	Aufkommensneutral	Inflationsausgleich
--	-------------------	---------------------

Zuführung bisher	3,74 Mio. EUR	3,74 Mio. EUR
Differenz Grundsteuer	- 2,54 Mio. EUR	0,0 EUR
Zuführung neu	1,20 Mio. EUR	3,74 Mio. EUR
Mindestzuführung	1,57 Mio. EUR	1,57 Mio. EUR
Differenz	-0,37 Mio. EUR	2,88 Mio. EUR
Ergebnis	Nicht genehmigungsfähig	Möglich

2027:

	Aufkommensneutral	Inflationsausgleich
Zuführung bisher	4,42 Mio. EUR	4,42 Mio. EUR
Differenz Grundsteuer	- 2,56 Mio. EUR	0,0 EUR
Zuführung neu	1,86 Mio. EUR	3,74 Mio. EUR
Mindestzuführung	1,90 Mio. EUR	1,90 Mio. EUR
Differenz	-0,04 Mio. EUR	2,52 Mio. EUR
Ergebnis	Nicht genehmigungsfähig	Möglich

Beim Szenario „Aufkommensneutral“ müssten die jeweils fehlenden Beträge anderweitig kompensiert werden, um überhaupt einen genehmigungsfähigen Haushalt in den Jahren 2026 und 2027 ff. aufstellen zu können.

Beschlussvorschlag:

Dem Stadtrat wird empfohlen in seiner nächsten Sitzung folgenden Beschluss zu fassen:

Die Steuersätze (Hebesätze) nachstehende Gemeindesteuern werden ab 01.01.2025 wie folgt festgesetzt:

Grundsteuer

- a) Für die Land- und Forstwirtschaftlichen Betriebe (A) 460 v.H.
- b) Für die Grundstücke (B) 550 v.H.

Die in der Anlage beigefügte Hebesatzsatzung ab dem Jahr 2025 wird beschlossen. Dieser Satzungsentwurf ist Bestandteil dieses Beschlusses.

Anlagen:

Präsentation zur Grundsteuerreform
Hebesatzsatzung