



# Beschlussvorlage

Vorlage: **BV/0614/2024**

Datum: 05.11.2024

## Dezernat 1

Verfasser: 20-Kämmerei und Steueramt

Az.:

### Betreff:

#### Satzung der Stadt Koblenz über die Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern (Hebesatzsatzung)

		Gremienweg:					
13.12.2024	Stadtrat		einstimmig	mehrheitl.	ohne BE		
			abgelehnt				
			verwiesen	Kenntnis	abgesetzt		
				vertagt		geändert	
		TOP      öffentlich		Enthaltungen		Gegenstimmen	
19.11.2024	Haupt- und Finanzausschuss		einstimmig	mehrheitl.	ohne BE		
			abgelehnt				
			verwiesen	Kenntnis	abgesetzt		
				vertagt		geändert	
		TOP      öffentlich		Enthaltungen		Gegenstimmen	
18.11.2024	Haupt- und Finanzausschuss		einstimmig	mehrheitl.	ohne BE		
			abgelehnt				
			verwiesen	Kenntnis	abgesetzt		
				vertagt		geändert	
		TOP      öffentlich		Enthaltungen		Gegenstimmen	

### Beschlussentwurf:

Der Stadtrat beschließt die als **Anlage 1** beigelegte

„Satzung der Stadt Koblenz über die Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern (Hebesatzsatzung)“

verbunden mit den nachfolgenden Anpassungen der Hebesätze der Realsteuern:

- Grundsteuer A von 340 v. H. auf 438 v. H.
- Grundsteuer B von 420 v. H. auf 551 v. H.
- Gewerbesteuer von 420 v. H. auf 440 v. H.

### Begründung:

#### 1. Allgemeine haushaltrechtliche Rahmenbedingungen

Die vom Land Rheinland-Pfalz bereits im vergangenen Jahr verlautbarte Neuausrichtung der Kommunalaufsicht<sup>1</sup> hinsichtlich der gemeindlichen Haushaltswirtschaft lässt sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

Oberstes Ziel für die Neuausrichtung der Kommunalaufsicht ist der in § 93 Absatz 1 GemO verankerte Grundsatz der stetigen Aufgabenerfüllung (Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung, Auftragsangelegenheiten, freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten). Die stetige Aufgabenerfüllung ist nur dann gesichert, wenn das Gebot des Haushaltsausgleichs (§ 93

<sup>1</sup> vgl. das den Fraktionen im vergangenen Jahr zugeleitete Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 02.05.2023 und 12.09.2023

Absatz 4 GemO i. V. m. § 18 Absatz 1, Absatz 2 GemHVO) eingehalten wird. Dem Gebot des Haushaltsausgleich ist daher als übergagenden Haushaltsgrundsatz der Vorrang einzuräumen, verbunden mit viel resoluteren kommunalaufsichtsbehördlichen Restriktionen als in der Vergangenheit.

Die Kommune hat alle möglichen und zumutbaren Maßnahmen zu ergreifen, um einen ausgeglichenen Haushaltsplan vorzulegen bzw. die Fehlbeträge so gering wie möglich zu halten. Hierbei hat die Kommune nach § 94 GemO alle Einnahmenmöglichkeiten auszuschöpfen. Sofern andere Konsolidierungsmöglichkeiten ausgeschöpft oder nicht beabsichtigt sind, genügen die Kommunen dem Gebot zum Haushaltsausgleich nur dann, wenn sie die Hebesätze der Realsteuern bis zur Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen erhöhen. Die verfassungsrechtlichen Grenzen sind nach der Rechtsprechung jedenfalls bei einem Hebesatz der Grundsteuer B von 995 v. H. noch nicht überschritten.<sup>2</sup>

In seinem am 14.11.2023 veröffentlichten Kommunalbericht 2023 stellt der Rechnungshof Rheinland-Pfalz in seinem Fazit zur Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände<sup>3</sup> Folgendes fest:

- „Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat 2020 die Pflicht der Kommunen zu größtmöglichen eigenen Kraftanstrengungen betont. Dem werden die Kommunen durch ihre Hebesatzgestaltung bei den Realsteuern, insbesondere bei der Grundsteuer B, auch nicht im Ansatz gerecht. In diesem Zusammenhang sind sämtliche Diskussionen, ob es sachgerecht sei, Hebesätze an Bundes- oder Länderdurchschnitten zu orientieren, verfehlt. Alleinige Maßstäbe sind vielmehr die Anforderungen des Haushaltsausgleichs sowie die – in Rheinland-Pfalz bei Weitem noch nicht ausgeschöpften – verfassungsrechtlichen Grenzen von Hebesätzen.“
- „Die Pflicht, den Haushalt auszugleichen, gilt auch in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation oder des Abschwungs.“

Die Rahmendaten zum Entwurf des Haushaltplanes 2025 wurden der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) Mitte September d. J. vorgestellt. Aufgrund der für 2025 und Folgejahre stark defizitären Haushalts- und Finanzsituation hat die ADD mit Schreiben vom 24.09.2024 u. a. folgende Erwartungshaltung und Konsequenzen zum Ausdruck gebracht:

„erwarte, dass Sie in Anbetracht der von Ihnen derzeit prognostizierten erheblichen Fehlbeträge im Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt unverzüglich alle möglichen Maßnahmen ergreifen, die zu Ertrags- und Einzahlungsverbesserungen sowie Aufwands- und Auszahlungsreduzierungen führen.“

Soweit Sie mir im Rahmen Ihrer Haushaltsvorlage nach § 97 Abs. 2 Satz 1 GemO nicht nachvollziehbar darzulegen und nachzuweisen vermögen, dass Ihnen bezüglich des Haushaltsjahres 2025 sowie der Planungsjahre 2026 ff. der gesetzlich verlangte

<sup>2</sup> siehe VG Darmstadt, Urteil vom 18.08.2021 – 4 K 2115/19.DA, juris Rn. 27 ff.; so auch der Rechnungshof Rheinland-Pfalz, Themenbeitrag Rechnungshof und Kommunalhaushalte; Dezember 2019, S. 2, [www.rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/aufsaetze-themenbeitraege-vortraege-und-weitereveroeffentlichungen/](http://www.rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/aufsaetze-themenbeitraege-vortraege-und-weitereveroeffentlichungen/)

<sup>3</sup> Vgl. Seite 55, Kommunalbericht 2023,

[https://rechnungshof.rlp.de/fileadmin/rechnungshof/Kommunalberichte/2023/Kommunalbericht\\_2023.pdf](https://rechnungshof.rlp.de/fileadmin/rechnungshof/Kommunalberichte/2023/Kommunalbericht_2023.pdf)

*Haushaltsausgleich nicht möglich ist und es sich bei den nach der Beschlussfassung bestehenden Defizite um die unabweisbaren Fehlbeträge handelt, weise ich darauf hin, dass ich mich für den Regelfall gehalten sehe, den bevorstehenden Haushaltsbeschluss des Stadtrates wegen Verstoßes gegen das gesetzliche Gebot des Haushaltsausgleichs zu beanstanden.“*

In Anbetracht der für 2025 und Folgejahre prognostizierten stark defizitären Haushalts- und Finanzsituation führen die vorgenannten Aspekte zu den nachfolgend erläuterten Anpassungen der Hebesätze der Grundsteuern A und B und der Gewerbesteuer.

## **2. Anpassung der Hebesätze der Grundsteuern A und B**

### **2.1 Allgemeines**

Der Hebesatz der Grundsteuer A wurde letztmalig durch Stadtratsbeschluss vom 02.02.2012 rückwirkend zum 01.01.2012 von 300 v. H. auf 340 v. H. festgesetzt. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde letztmalig durch Stadtratsbeschluss vom 21.06.2013 rückwirkend zum 01.01.2013 von 400 v. H. auf 420 v. H. festgesetzt.

Das Bundesverfassungsgericht erklärte am 10.04.2018 das bisherige System der steuerlichen Bewertung von Grundstücken nach dem Grundsteuergesetz für verfassungswidrig, da es gegen das im Grundgesetz verankerte Gleichheitsgebot verstößen habe. Zudem wurde die Verpflichtung erlassen, bis zum 31.12.2019 eine gesetzliche Neuregelung zu schaffen, welche vom Bund durch das Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG) vom 26.11.2019 verwirklicht wurde.

Im Ergebnis sollte die Grundsteuerreform sowohl das Steueraufkommen der Kommunen sichern und gleichzeitig auch die Steuerzahler in der Gesamtheit nicht stärker belasten (Aufkommensneutralität).

Das Land Rheinland-Pfalz hat - wie einige andere Bundesländer auch - auf die Festlegung eigenständiger Regelungen verzichtet, sodass das sogenannte „Bundesmodell“ ab dem 01.01.2025 in Kraft tritt und alle Bescheide auf Basis der alten Messbeträge (des alten Rechts) mit Ablauf des 31.12.2024 ihre Gültigkeit verlieren.

Die Grundsteuer wird für das jeweilige Kalenderjahr festgesetzt. Der Grundsteuerhebesatz ist für ein oder mehrere Kalenderjahre, höchstens jedoch für den „Hauptveranlagungszeitraum der Steuermessbeträge“ festzusetzen. Mit Ablauf des 31.12.2024 endet der aktuelle Hauptveranlagungszeitraum und zum 01.01.2025 ist die Grundsteuer erstmals auf Grundlage der Werte des neuen Hauptfeststellungszeitraums (01.01.2022) festzusetzen. Eine Fortgeltung über den 1. Januar eines jeden Jahres hinaus ist damit – erstmals seit dem 01.01.1964 (!) – nicht gegeben.

Auf der Grundlage des § 36 GrStG findet auf den 01.01.2025 eine Hauptveranlagung der Grundsteuermessbeträge statt. Nur durch den Erlass der als **Anlage 1** beigefügten Hebesatzsatzung ist die Stadt Koblenz in der Lage, rechtzeitig neue Bescheide zu erlassen und Einnahmeausfälle zu umgehen.

## **2.2 Belastungsverschiebung und Aufkommensneutralität**

Viele Kommunen in Rheinland-Pfalz konnten mittlerweile Auswertungen vornehmen, welche auf einen eklatanten Problempunkt hindeuten. Dieser Problempunkt ist unmittelbare Folge der Anwendung des Bundesmodells und tritt nach den vorliegenden Informationen bundesweit in allen Ländern, die das Bundesmodell unverändert anwenden, auf. Dabei geht es um die systemimmanente Verschiebung der Steuerlast zulasten von Wohngrundstücken bei gleichzeitiger Begünstigung von Geschäftsgrundstücken (sog. Belastungsverschiebung). Das bedeutet, dass unter Einbehaltung der Aufkommensneutralität die Steuerschuldner von Geschäftsgrundstücken weniger belastet werden, als die restlichen Steuerschuldner.

Der Begriff der Aufkommensneutralität wird oft missverstanden. Er bedeutet nur, dass die Stadt nach Umsetzung der Reform (ab dem Jahr 2025) ihr Grundsteueraufkommen insgesamt stabil hält, folglich im Jahr 2025 ähnlich viel an Grundsteuer einnimmt wie im Vorjahr. Die Aufkommensneutralität ist nicht identisch mit einer Belastungsneutralität im Einzelfall; da die Grundsteuerreform zwingend mit einer Wertaktualisierung der Bemessungsgrundlage einhergeht, sind Belastungsverschiebungen unausweichlich.<sup>4</sup>

Nach vorliegenden Berechnungen des Landes führt das Bundesmodell bei fast 40 v. H. der rheinland-pfälzischen Kommunen und auch für die Stadt Koblenz zu einer Belastungsverschiebung zu Lasten von Wohngrundstücken.

## **2.3 Berechnungen für die Stadt**

Bei der Verwaltung sind von Seiten der Landesfinanzverwaltung nahezu alle ab 01.01.2025 geltenden Grundsteuer-Messbescheide eingegangen. Die Auswertungen bestätigen, dass sich im Zuge der Grundsteuerreform der Steuermessbetrag der Grundsteuer B bei den Geschäftsgrundstücken verringert hat, in Summe machen diese ab 2025 nur noch ca. 25 % des gesamten Grundsteueraufkommens aus (bis 2024 rd. 40 %). Die Wohngrundstücke machen dagegen ab 2025 ca. 75 % am Grundsteueraufkommen aus (bis 2024 rd. 60 %).

Die kumulierten Messbeträge für die Grundsteuern A und B im Stadtgebiet für 2025 haben sich im Vergleich zur vorherigen Veranlagung reduziert, so dass zur Sicherstellung der Aufkommensneutralität die Hebesätze anzupassen sind:

### Grundsteuer B

Jahr	Messbetrag	Hebesatz	Aufkommen GrSt B
2024	5.118.471 €	420 %	21.497.578 €
2025	3.911.003 €	551 %	21.549.626 €

<sup>4</sup> vgl. Landtags-Drucksache 18/6383, Antwort auf die Kleine Anfrage betr. „Grundsteuerreform – Anpassung der kommunalen Hebesätze zur Wahrung der Aufkommensneutralität“

## Grundsteuer A

Jahr	Messbetrag	Hebesatz	Aufkommen GrSt A
2024	22.880 €	340 %	77.792 €
2025	17.768 €	438 %	77.824 €

Die in der Gesamtschau betragsmäßig geringen Verschiebungen bei den Grundsteuer A - Zählern (i.d.R. Landwirte) führen voraussichtlich auch nur zu geringen Mehrbelastungen.

Zur Wahrung der Aufkommensneutralität und zur Generierung von nahezu gleich hohen Einnahmen im Vergleich zum Jahr 2024 ist es demnach notwendig, den Hebesatz der Grundsteuer B ab dem Jahr 2025 auf 551 v. H. und den Hebesatz der Grundsteuer A auf 438 v. H. zu erhöhen. Mit diesen Hebesätzen kann nahezu exakt die Einnahmehöhe des Jahres 2024 generiert und eine Aufkommensneutralität erzielt werden. Einnahmeverluste bedingt durch niedrigere Hebesätze sind aufgrund der für 2025 und Folgejahre stark defizitären Haushalte haushaltsrechtlich nicht vertretbar.

Eine Übersicht über beispielhafte Auswirkungen der Anpassung des Hebesatzes der Grundsteuer B kann der **Anlage 2** entnommen werden. Hier sind anhand beispielhafter und konkreter Fälle die Auswirkungen für verschiedene Fallkonstellationen bei einer Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B dargestellt.

### **3. Anpassung des Hebesatzes der Gewerbesteuer**

Der Hebesatz der Gewerbesteuer wurde letztmalig durch Stadtratsbeschluss vom 12.06.2015 rückwirkend zum 01.01.2015 von 410 v. H. auf 420 v. H. festgesetzt.

Nach dem Gewerbesteuergesetz (§ 16) bestimmt die Gemeinde, mit welchem Hundertsatz des Steuermessbetrages oder des Zerlegungsanteils die Gewerbesteuer erhoben wird. Im Rahmen dieses Ermessens besteht ein weiter Entschließungsspielraum, der u. a. die Frage erfasst, auf welche Weise die kommunale Aufgabenerfüllung finanziert wird. Danach steht es in der originären Befugnis der Gemeinde, nach ihrer Beurteilung die Steuersätze der Gemeindesteuern, insbesondere den Hebesatz für die Gewerbesteuer, in ihrer Höhe zu beschließen bzw. im Vergleich zum vorausgegangenen Steuerjahr eine Veränderung vorzunehmen. Bezüglich der Höhe der Steuersätze hat die Gemeinde das Recht, die Hebesätze für die Gewerbesteuer nach den jeweiligen finanziellen Bedürfnissen festzusetzen. die individuellen finanziellen Gegebenheiten und Notwendigkeiten dürfen berücksichtigt werden. Die Gemeinde hat die Steuerhoheit inne, die Grenzen der Festsetzungshoheit sind erst dann erreicht, wenn die gesetzlichen Grenzen des Normsetzungsermessens überschritten werden oder die Normsetzung als solche willkürlich ist. Auch darf die Steuer keine sog. erdrosselnde Wirkung zeigen.

Der Gewerbesteuerhebesatz wird vorliegend mit der Hebesatzsatzung von 420 v. H. auf 440 v. H., folglich um 20 Prozentpunkte, angehoben. Mit dieser Anhebung werden die oben dargestellten allgemeinen Grundsätze des Haushalts- und Steuerrechts, auch in Anbetracht der eigenen städtischen finanziellen Bedürfnisse, eingehalten.

Mit der Anpassung des Hebesatzes auf 440 v. H. ist eine erhebliche Verringerung des strukturellen konsumtiven Defizites des Haushaltes verbunden, es kann mit Mehreinnahmen in Höhe von rd. 5,0 Mio. Euro gerechnet werden.

Eine Übersicht über beispielhafte Auswirkungen der Anpassung des Hebesatzes der Gewerbesteuer kann der **Anlage 3** entnommen werden.

#### **Anlagen:**

Anlage 1: Satzung der Stadt Koblenz über die Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern  
(Hebesatzsatzung)

Anlage 2: Übersicht beispielhafte Auswirkungen Anpassung Hebesatz Grundsteuer B

Anlage 3: Übersicht Auswirkungen Anpassung Hebesatz Gewerbesteuer

#### **Finanzielle Auswirkungen:**

Die Anpassung der Hebesätze der Grundsteuer A auf 438 v. H. und der Grundsteuer B auf 551 v. H. führt nach derzeitigem Stand nicht zu Mehrerträgen gegenüber dem Jahr 2024; mit dieser Anpassung wird das Ziel der Aufkommensneutralität verfolgt.

Die Anpassung des Hebesatzes der Gewerbesteuer auf 440 v. H. führt zu Mehrerträgen von rd. 5,0 Mio. Euro im Produkt 6111 „Steuern, allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen“.

#### **Auswirkungen auf den Klimaschutz:**

Keine