



Beschlussvorlage

Vorlage: BV/0614/2024/1		Datum: 27.11.2024			
Dezernat 1					
Verfasser:	20-Kämmerei und Steueramt			Az.:	
Betreff:					
Festlegung der Hebesätze der Grundsteuer A und der Grundsteuer B ab dem Jahr 2025					
Gremienweg:					
13.12.2024	Stadtrat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	TOP	öffentlich		Enthaltungen	Gegenstimmen
02.12.2024	Haupt- und Finanzausschuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	TOP	öffentlich		Enthaltungen	Gegenstimmen

Beschlussentwurf:

1. Alternative:

Der Stadtrat beschließt die Anpassung der Hebesätze der nachfolgend aufgeführten Steuerarten ab dem Jahr 2025 wie folgt:

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

2. Alternative:

Der Stadtrat beschließt

1. die Anpassung des Hebesatzes der Grundsteuer A ab dem Jahr 2025 von 340 v. H. auf 438 v. H.
2. den Hebesatz der Grundsteuer B ab dem Jahr 2025 zunächst auf 420 v. H. festzulegen.

Im Hinblick auf die Festlegung des Hebesatzes der Grundsteuer B erfolgt diese vor dem Hintergrund des derzeit vorliegenden „*Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Rheinland-Pfalz (Grundsteuerhebesatzgesetz Rheinland-Pfalz – RPGrStHsG)*“. Unabhängig von der Entscheidung über eine mögliche Anwendung des vorgenannten Gesetzes bekräftigt der Stadtrat die im Zuge der Grundsteuerreform zu erzielende Aufkommensneutralität und beabsichtigt, diese im Rahmen einer Beschlussfassung bis spätestens 30.06.2025 umzusetzen.

Begründung:

1. Allgemeine haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen

Die vom Land Rheinland-Pfalz im vergangenen Jahr verlautbarte Neuausrichtung der Kommunalaufsicht¹ 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 Absatz 4 GemO i. V. m. § 18 Absatz 1, Absatz 2 GemHVO) eingehalten wird. Dem Gebot des Haushaltsausgleichs ist daher als überragenden 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 Einnahmemöglichkeiten 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.²

In seinem am 14.11.2023 veröffentlichten Kommunalbericht 2023 stellt der Rechnungshof Rheinland-Pfalz in seinem Fazit zur Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände³ 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 Haushaltsplanes 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:

¹ vgl. das den Fraktionen zugeleitete Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 02.05.2023 und 12.09.2023

² 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/aufsaeetze-themenbeitraege-vortraege-und-weitereveroeffentlichungen/

³ Vgl. Seite 55, Kommunalbericht 2023, https://rechnungshof.rlp.de/fileadmin/rechnungshof/Kommunalberichte/2023/Kommunalbericht_2023.pdf

„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 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.

2. Anpassung der Hebesätze der Grundsteuer A und der Grundsteuer B, Beschlussentwurf 1. Alternative

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 verstoßen 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 Grundsteuerhebesätze sind für ein oder mehrere Kalenderjahre, höchstens jedoch für den „Hauptveranlagungszeitraum der Steuermessbeträge“ festzusetzen. Mit Ablauf des 31.12.2024 endet der aktuelle Hauptveranlagungszeitraum und auf der Grundlage des § 36 GrStG findet zum 01.01.2025 eine neue Hauptveranlagung der Grundsteuermessbeträge statt. Daher sind die Grundsteuern zum 01.01.2025 erstmals auf Grundlage der Werte des neuen Hauptfeststellungszeitraums festzusetzen. Eine Fortgeltung über den 1. Januar eines jeden Jahres hinaus ist damit – erstmals seit dem 01.01.1964 (!) – nicht gegeben.

Daher ist die Stadt Koblenz nur durch den Erlass einer neuen Hebesatzsatzung, vgl. BV/0652/2024, in der Lage, im kommenden Jahr 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.⁴

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 Koblenz

Bei der Verwaltung sind von Seiten der Landesfinanzverwaltung nahezu alle ab 01.01.2025 geltenden Grundsteuer-Messbescheide eingegangen. Die derzeit vorliegenden 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 werden sich nach den derzeit vorliegenden Berechnungen im Vergleich zur vorherigen Veranlagung reduzieren, 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 €

⁴ 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 €

Hinweis zum Hebesatz der Grundsteuer A:

Die in der Gesamtschau betragsmäßig geringen Verschiebungen bei den Grundsteuer A-Zählern führen voraussichtlich auch nur zu geringen Mehrbelastungen ab dem kommenden Jahr.

Zur Wahrung der Aufkommensneutralität innerhalb der Grundsteuer A ist der vorgeschlagene Hebesatz alternativlos, zumal die Grundsteuer A auch nicht von der eventuell zukünftigen Möglichkeit einer Differenzierung der Hebesätze für unterschiedliche Grundstücksarten (vgl. Ausführungen zu 3.) umfasst sein wird und die Grundsteuer A nur land- und forstwirtschaftliche Grundstücke beinhaltet.

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., vgl. auch die Ausführungen zu 1. und die dort beschriebene Erwartungshaltung der ADD.

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

Der Beschluss über die satzungstechnische Umsetzung erfolgt im Rahmen der Anpassung der Satzung der Stadt Koblenz über die Festsetzung der Hebesätze für die Realsteuern (Hebesatzsatzung), vgl. BV/0652/2024.

3. Zum Beschlussentwurf 2. Alternative

Seit dem 20.11.2024 liegt seitens der regierungstragenden Fraktionen der „*Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Rheinland-Pfalz (Grundsteuerhebesatzgesetz Rheinland-Pfalz – RPGGrStHsG)*“ vor, im parlamentarischen Auskunftssystem des Landtags (OPAL) ist der Gesetzentwurf Stand 26.11.2024 noch nicht eingestellt.

Mit dem Gesetzentwurf soll den Kommunen nunmehr die Möglichkeit eröffnet werden, beim Hebesatz der Grundsteuer B Differenzierungen vorzunehmen. Es sollen künftig eigene Hebesätze

für drei Kategorien der Grundsteuer B – Wohngrundstücke, Nichtwohngrundstücke und unbebaute Grundstücke – erhoben werden können. Hintergrund ist, dass sich im Zuge der bundesweiten Grundsteuerreform und der Ausrichtung am Bundesmodell gezeigt hat, dass es bei der Grundsteuer B in manchen Kommunen wie auch innerhalb der Stadt Koblenz eine Belastungsverschiebung von gewerblich genutzten Grundstücken hin zu Wohngrundstücken geben kann. Das bisherige Verfahren zur Erhebung der Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftliche Grundstücke bleibt davon im Übrigen unberührt.

Die möglichen Auswirkungen und Konsequenzen des vorliegenden Gesetzentwurfs werden derzeit geprüft, es ergeben sich bislang einige Fragestellungen, die der Klärung bedürfen. Es ist vorstellbar, dass bis zur bislang noch nicht terminierten Beschlussfassung zum Gesetzentwurf im Landtag Rheinland-Pfalz noch Änderungen am Gesetzentwurf vollzogen werden. Daher sind zum jetzigen Zeitpunkt leider keine validen Aussagen zur rechtssicheren Umsetzung des Gesetzesentwurfs sowie zu einer eventuellen Umsetzung und dessen Zeitpunkt für die Stadt Koblenz möglich. Die Verwaltung wird zu gegebener Zeit hierüber berichten und dem Stadtrat eine Beschlussvorlage unterbreiten. In Anbetracht der defizitären Haushalts- und Finanzsituation soll insgesamt die sogenannte Aufkommensneutralität erzielt werden.

Hinweis: Gemäß § 25 Abs. 3 Grundsteuergesetz (GrStG) ist der Beschluss über die Festsetzung oder Änderung des Hebesatzes bis zum 30. Juni eines Kalenderjahres mit Wirkung vom Beginn dieses Kalenderjahres zu fassen.

Anlage:

Übersicht beispielhafte Auswirkungen Anpassung Hebesatz Grundsteuer B

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 im Rahmen der Grundsteuerreform verfolgte Ziel der Aufkommensneutralität erreicht.

Auswirkungen auf den Klimaschutz:

Keine