

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Beschluss	
Nr.	vom
wird von StSt OB-Büro ausgefüllt	

Dezernat/Fachbereich:
Fachbereich 7, Abteilung 7.1
Haushalt und Steuern

Bearbeitet von:
Schubert, Katharina
Sum, Angelina

Tel. Nr.:
82-2218

Datum:
07.10.2024

1. **Betreff:** Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

2. **Beratungsfolge:**

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Öffentlichkeitsstatus
1. Haupt- und Bauausschuss	11.11.2024	öffentlich
2. Gemeinderat	18.11.2024	öffentlich

Beschlussantrag (Vorschlag der Verwaltung):

Der Haupt- und Bauausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss zu fassen:

Der Gemeinderat beschließt die Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) mit Wirkung zum 01.01.2025 gemäß Anlage 2 und somit einen aufkommensneutralen Hebesatz für Grundsteuer A von 370 v.H. und Grundsteuer B von 335 v.H..

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Fachbereich 7, Abteilung 7.1	Schubert, Katharina	82-2218	07.10.2024
Haushalt und Steuern	Sum, Angelina		

Betreff: Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

Sachverhalt/Begründung:

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Das bisherige Grundsteuerrecht basiert auf Einheitswerten, die flächendeckend letztmalig in einer Hauptfeststellung zum 01.01.1964 nach den Wertverhältnissen zu diesem Zeitpunkt ermittelt wurden. Seither erfolgte keine Anpassung der Einheitswerte, obwohl sich die Werteverhältnisse in den vergangenen Jahrzehnten unterschiedlich entwickelten. Punktuelle Anpassungen ergaben sich lediglich durch Bodenwertsteigerungen (z.B. aus Ackerland wird Bauland) oder werterhöhende Bebauung.

Mit Urteil vom 10.04.2018 erklärte das Bundesverfassungsgericht deshalb die Verwendung der Einheitswerte von 1964 als Basis für die Grundsteuererhebung verfassungswidrig und verpflichtete den Bundesgesetzgeber, bis Ende 2019 die Grundsteuer neu zu regeln. Daneben wurde für die Anwendung der bisherigen Rechtslage eine Übergangszeit bis Ende 2024 festgelegt. Zum 31.12.2024 endet diese kraft Gesetz, sodass die neue Rechtslage zwingend anzuwenden ist.

Als Begründung für das Urteil führte das Bundesverfassungsgericht aus:

„Das Festhalten des Gesetzgebers an dem Hauptfeststellungszeitpunkt von 1964 führt zu gravierenden und umfassenden Ungleichbehandlungen bei der Bewertung von Grundvermögen, für die es keine ausreichende Rechtfertigung gibt.“

So führte die bisherige Praxis zu erheblichen Verzerrungen, in dem z. B. schon seit längerer Zeit bebaute recht große Grundstücke in guter Lage nur sehr niedrig, mit „historischen Werten“ bewertet waren und dadurch im Vergleich zu einem erst z. B. in den 2000er Jahren bebauten Grundstücken eine unverhältnismäßig niedrige Grundsteuer anfiel.

Mit der in 2019 beschlossenen Grundsteuerreform hat der Bundesgesetzgeber den Ländern die Möglichkeit eröffnet, vom bundesgesetzlichen Grundsteuerrecht abzuweichen und landesspezifische Regelungen zu erlassen. Von dieser Möglichkeit hat der Landtag von Baden-Württemberg Gebrauch gemacht und ein Landesgrundsteuergesetz beschlossen. Die Stadt Offenburg ist verpflichtet ab 01.01.2025 das Landesgrundsteuergesetz anzuwenden.

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 7, Abteilung 7.1 Haushalt und Steuern	Bearbeitet von: Schubert, Katharina Sum, Angelina	Tel. Nr.: 82-2218	Datum: 07.10.2024
---	---	----------------------	----------------------

Betreff: Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

Die Grundzüge des Landesgrundsteuergesetzes beinhalten weiterhin ein dreistufiges Verfahren. Dies ist die Feststellung des Grundsteuerwerts, die Festsetzung des Messbetrags und ggf. der Zerlegung des Messbetrags sowie die Festsetzung der Grundsteuer. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Finanzamt und den Kommunen, die zwischenzeitlich in Frage gestellt wurde, bleibt in der bisherigen Form erhalten. Demnach bleibt es verfahrensrechtlich beim bisherigen bekannten dreistufigen Verfahren (vgl. Anlage 1):

(1) Bewertungsverfahren (Finanzamt)

Die örtlich zuständigen Finanzämter bewerten den steuerpflichtigen Grundbesitz und stellen die Grundsteuerwerte (bisher: Einheitswerte) durch Grundsteuerwertbescheide fest. Dabei erfolgt die Bewertung der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (**Grundsteuer A**) in Anlehnung an die Bundesregelung in einem **Ertragswertverfahren**. Die Bewertung der bebauten und unbebauten Grundstücke des Grundvermögens (**Grundsteuer B**) orientiert sich ausschließlich an den Bodenwerten. Grundlage sind die von den Gutachterausschüssen ermittelnden **Bodenrichtwerte**. Für die Berechnung des Grundsteuerwertes ist lediglich die Größe und der Bodenrichtwert des Grundstücks entscheidend.

Im Übrigen enthält das Landesgrundsteuergesetz zum Bewertungsverfahren der Grundstücke eine Öffnungsklausel (§ 38 Abs. 4 LGrStG). Mit einem qualifizierten Gutachten über den tatsächlichen Wert des Grund und Bodens eines individuellen Grundstücks kann beim örtlichen Finanzamt eine Abweichung vom festgestellten Grundsteuerwert (Bodenrichtwert x Grundstücksgröße) nachgewiesen werden. Es ist zu beachten, dass diese Abweichung gegenüber dem Grundsteuerwert mehr als 30 Prozent betragen muss, sodass der Steuermessbetrag geändert festgesetzt und schließlich bei der Grundsteuerberechnung berücksichtigt werden kann. Ein solches Gutachten kann z.B. beim Gemeinsamen Gutachterausschuss Offenburg-Kinzigtal beantragt werden. Es ist kostenpflichtig.

(2) Messbetragsverfahren (Finanzamt)

In einem weiteren Schritt berechnen die Finanzämter die Grundsteuermessbeträge und setzen diese durch Grundsteuermessbescheide fest. Dabei werden die Grundsteuerwerte mit einer Steuermesszahl multipliziert. Grundstücke, die überwiegend Wohnzwecken dienen, werden steuerlich begünstigt.

(3) Festsetzung und Erhebung (Kommune)

Die Kommunen setzen den örtlichen Hebesatz jeweils für die Grundsteuer A, Grundsteuer B und optional für die Grundsteuer C fest, erlassen die Grundsteuerbescheide und erheben die Grundsteuer.

Der Grundsteuermessbetrag wird, wie bisher, mit dem jeweiligen Hebesatz der Kommune multipliziert, woraus sich die tatsächlich zu leistende Grundsteuer ergibt, die von der Kommune mit Steuerbescheid oder durch öffentliche Bekanntmachung festgesetzt wird.

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Fachbereich 7, Abteilung 7.1	Schubert, Katharina	82-2218	07.10.2024
Haushalt und Steuern	Sum, Angelina		

Betreff: Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

An dieser Stelle sei der Hinweis erlaubt, dass die Stadt ausführende Behörde ist und keinen Einfluss auf die gesetzlichen Vorgaben nehmen kann. Auch lassen sich die vom Bundesverfassungsgericht gewollten Verschiebungen der Grundsteuerlast nicht durch die Kommunen verhindern oder reduzieren. Der neu festzusetzende Hebesatz gilt für alle Steuerpflichtigen gleichermaßen und muss für die Gesamtstadt einheitlich für Grundsteuer A und B festgesetzt werden (§ 50 LGrStG).

2. Aufkommensneutralität

Das Wort „Aufkommensneutralität“ wurde 2019 in die Gesetzesbegründung des Bundes aufgenommen und sollte zu einer höheren Akzeptanz der Grundsteuerreform führen. Eine gesetzliche Grundlage zur Umsetzung der Aufkommensneutralität gibt es nicht. Ebenfalls bezieht sich diese Aussage lediglich auf das Gesamtaufkommen der Steuer und nicht auf den jeweiligen Einzelfall.

Die Stadt Offenburg orientiert sich bei der Ermittlung der Hebesätze an diesen Apell und somit an die Aufkommensneutralität. Dies bedeutet konkret, dass die Stadt Offenburg im Gesamtaufkommen nicht mehr Grundsteuer einnehmen wird als vor der Grundsteuerreform.

3. Ermittlung und Festlegung der Hebesätze

Bei angestrebter Aufkommensneutralität ergibt das bisherige Ist-Aufkommen geteilt durch die Summe der neuen Grundsteuermessbeträge den künftigen Grundsteuer-Hebesatz. Somit sind die Messbetragsveränderungen der Indikator für Belastungsver-schiebungen.

Die Hebesatzkalkulation der Stadt Offenburg ergibt sich demnach wie folgt:

		Grundsteuer A	Grundsteuer B
	Ist-Aufkommen 2024*	68 TEUR	11.500 TEUR
:	Summe der neuen Grundsteuermessbeträge**	18,4 TEUR	3.431,7 TEUR
=	aufkommensneutraler Hebesatz	370 v.H.	335 v.H.

*vorläufiger Prognosewert

**Zum Vorlagenschluss lagen rd. 94 Prozent der Steuermessbeträge für Grundsteuer B bzw. 60 Prozent für Grundsteuer A vor.

Somit werden die aufkommensneutralen Hebesätze wie folgt festgesetzt:

Für die Grundsteuer

- a) für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (Grundsteuer A) auf 370 v.H.,
 b) für die Grundstücke (Grundsteuer B) auf 335 v.H.

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 7, Abteilung 7.1 Haushalt und Steuern	Bearbeitet von: Schubert, Katharina Sum, Angelina	Tel. Nr.: 82-2218	Datum: 07.10.2024
---	---	----------------------	----------------------

Betreff: Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

Zur formalen Umsetzung bedarf es einer neuen Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer Hebesatzsatzung (Hebesatzsatzung) mit Wirkung zum 01.01.2025. Gleichzeitig tritt die bisherige Satzung vom 15.05.2023 außer Kraft.

Neben den neuen Grundsteuerhebesätzen wurde in der Neufassung ebenso die Aktualisierung der Paragrafenhinweise vom bisherigen Grundsteuergesetz (Bundesgesetz) auf das neue Landesgrundsteuergesetz vorgenommen. Im Übrigen wurden Änderungen an einigen Formulierungen vorgenommen. Hierdurch wurde der Wortlaut der Satzung an das aktuell vom Städtetag Baden-Württemberg veröffentlichte Satzungsmuster vorgenommen. Die Formulierungsänderungen dienen lediglich der Präzisierung und Klarstellung und haben (mit Ausnahme der geänderten Grundsteuerhebesätze) keine weiteren Auswirkungen für die Steuerpflichtigen.

4. Auswirkungen der Gesetzgebung | Belastungsverschiebungen

Im Zuge der Grundsteuerreform wurde die Bemessungsgrundlage wesentlich verändert, sodass es zwangsläufig zu Belastungsverschiebungen kommen wird.

Die Bewertung von bebauten und unbebauten Grundstücken des Grundvermögens (Grundsteuer B) orientiert sich ausschließlich an den Bodenrichtwerten. Der Landesgesetzgeber hat bewusst darauf verzichtet, auch die Gebäude in die Bewertung einzubeziehen. Der Bodenrichtwert, so die begründete Herangehensweise, spiegele den Verkehrswert eines (fiktiv) unbebauten Grundstücks lageabhängig wieder und verkörpert das abstrakte Nutzenpotenzial eines Grundstücks.

Die dadurch heraus resultierenden Verschiebungen können nicht von der Stadt Offenburg verhindert werden. Auch bei einer Aufkommensneutralität des Gesamtaufkommens wird es in der Stadt Offenburg zu sogenannten Belastungsverschiebungen zwischen den verschiedenen Grundstücksarten kommen.

Diese stellen sich wie folgt dar:

- Die Stadt Offenburg kann nur einen einheitlichen Hebesatz innerhalb der Grundsteuer A bzw. B festsetzen (§ 50 LGrStG), somit können die Belastungsverschiebungen von der Stadt nicht durch differenziertere Hebesätze ausgeglichen werden. Differenzierte Hebesätze, bspw. in einzelnen Ortsteilen, sind gesetzlich ausgeschlossen.
- Eine Verschiebung zugunsten des Gewerbes und zulasten des Wohnens ergibt sich alleine aus den jeweiligen Höhen der Bodenrichtwerte.
- Im neuen Bewertungsverfahren gibt es keine Unterscheidung zwischen unbebauten und bebauten Grundstücken (Grundsteuerwert unbebaute = Grundsteuerwert bebaute Grundstücke), dadurch wird es zwangsläufig zu einer Verschiebung zugunsten unbebauter Grundstücke kommen.

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Dezernat/Fachbereich: Fachbereich 7, Abteilung 7.1 Haushalt und Steuern	Bearbeitet von: Schubert, Katharina Sum, Angelina	Tel. Nr.: 82-2218	Datum: 07.10.2024
---	---	----------------------	----------------------

Betreff: Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

- Durch die neue Ermäßigung der Steuermesszahl von 1,3 Promille auf 0,91 Promille (= Abschlag i.H.v. 30%) ist die Grundsteuer für bebaute Wohngrundstücke geringer als die Grundsteuer für unbebaute Grundstücke.
- Da die Art der Bebauung keine Berücksichtigung findet, wird es tendenziell eine Verschiebung zugunsten des Geschosswohnungsbaus und zulasten von Einfamilienhäusern mit großem Grundstück geben.
- Bei Neubauten ab 2000 auf kleineren Grundstücken werden eher geringere Auswirkungen bei der Grundsteuer erwartet. Bei bereits länger bebauten und eher größeren Grundstücken steigt tendenziell die Grundsteuer.

5. Grundsteuer C

Wie bisher unterliegen der Grundsteuer die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) und die Grundstücke des Grundvermögens (Grundsteuer B). Darüber hinaus wurde im neuen Landesgrundsteuergesetz die Möglichkeit der Grundsteuer C aufgenommen. Die Grundsteuer C eröffnet die Option, unbebaute aber bereits baureife Grundstücke mit einem gesonderten (erhöhten) Hebesatz zu besteuern.

Dieser Hebesatz soll dazu dienen, die Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten sowie an Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen durch eine Nachverdichtung bestehender Siedlungsstrukturen und somit durch die Stärkung der Innenentwicklung zu erreichen.

Die Verwaltung geht derzeit davon aus, dass bereits die Neuberechnung der Grundsteuer B nur noch auf Basis des Bodenrichtwerts dazu führen wird, dass bebaubare Grundstücke eine höhere Steuerlast als bislang zu tragen haben.

Hinzu kommt, dass für baureife, aber unbebaute Grundstücke der Abschlag von 30 % für Wohnnutzung nicht greift.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Verwaltung vor, derzeit von diesem Optionsrecht abzusehen und **keinen zusätzlichen Hebesatz für baureife Grundstücke** einzuführen. Die Verwaltung schlägt vor, die Entwicklungen der Grundsteuer C zu beobachten und ggf. in zukünftigen Jahren über eine Einführung zu beraten. Die Einführung der Grundsteuer C birgt zum jetzigen Zeitpunkt eine hohe rechtliche Unsicherheit in der Umsetzung und einen enormen Verwaltungsaufwand.

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Fachbereich 7, Abteilung 7.1	Schubert, Katharina	82-2218	07.10.2024
Haushalt und Steuern	Sum, Angelina		

Betreff: Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

6. Nachhaltigkeitskonzept 2040 und Grundsteuer ab 2026ff.

Die letzte Erhöhung des Grundsteuerhebesatzes B wurde mit Wirkung zum 01.01.2006 umgesetzt. Somit wurde der Hebesatz der Grundsteuer B seit 19 Jahren nicht mehr angepasst. Seither ist sowohl die von den Grundstückseigentümern zu zahlende jährliche Grundsteuer unverändert geblieben als auch die Einnahmen der Stadt (Ausnahmen: bei Bodenwertveränderungen z.B. durch Umwidmung von Ackerland in Bauland oder bei Bebauung von Grundstücken). Bei gleichzeitig steigenden Preisen und Baukosten bedeutet dies für die Stadt Offenburg faktisch einen stetigen Verlust der Kaufkraft dieser Steuer – es ist in etwa so, wie wenn die Löhne und Einkommen der Arbeitnehmer*innen seit 2006 nicht mehr gestiegen wären.

Im Rahmen des Nachhaltigkeitskonzepts 2040 hat der Gemeinderat die Verwaltung beauftragt zum 01.01.2026 einen Vorschlag zu unterbreiten, wie nach 20 Jahren zumindest ein teilweiser Inflationsausgleich erreicht und Grundsteuereinnahmen von ca. 2 Mio. EUR pro Jahr erreicht werden könnten (vgl. DS-Nr. 065/23). Der Gemeinderat hat dabei vorgegeben, dass zuerst die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Grundsteuerreform zum 01.01.2025 aufkommensneutral umgesetzt werden soll, so dass für die Grundstückseigentümer*innen klar und transparent erkennbar sei, wie sich ab dem 01.01.2025 die Grundsteuerreform auf die Höhe der individuellen Grundsteuer auswirkt – worauf die Stadt keinen Einfluss hat - und welche Auswirkungen eine spätere Grundsteuererhöhung zu Gunsten der Stadt hätte.

Wie in der vorstehenden Vorlage dargestellt, muss bei einer Aufkommensneutralität der Grundsteuer (d.h. die Grundsteuereinnahmen der Stadt sollen sich nicht verändern) der neue Grundsteuerhebesatz B ab 2025 von bislang 420 v.H. auf 335 v.H. gesenkt werden. Um zu einem späteren Zeitpunkt zusätzliche Grundsteuereinnahmen von ca. 2 Mio. EUR pro Jahr zu generieren müsste der Hebesatz auf 395 v.H. wieder angehoben werden.

In der Bevölkerung bestehen aktuell noch erhebliche Unsicherheiten, wie sich die Grundsteuerreform auf die jeweils individuelle Steuerlast auswirken wird. Aus Sicht der Verwaltung ist es deshalb vertretbar, zu diesen ohnehin bestehenden großen Unsicherheiten nicht zusätzlich noch durch einen Beschluss über die Erhöhung des Hebesatzes ab 2026 ff. weitere Unsicherheiten zu produzieren. Es soll stattdessen ein klares Signal für Stabilität ausgesendet werden.

Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

175/24

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Fachbereich 7, Abteilung 7.1 Haushalt und Steuern	Schubert, Katharina Sum, Angelina	82-2218	07.10.2024

Betreff: Grundsteuerreform | Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung) zum 01.01.2025

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, sich in 2025/2026 zuerst einmal schwerpunktmäßig um die Umsetzung der Grundsteuerreform (rund 30.000 Fälle) zu kümmern und den Steuerpflichtigen Zeit zu geben, die realen Auswirkungen dieser Reform kennen zu lernen, zu prüfen und ggf. auch Korrekturen zu erwirken. Zum Doppelhaushalt 2028/2029 würde die Verwaltung dann einen komplett neuen Vorschlag vorlegen, wie eine nach 22 Jahren vertretbare Anpassung aussehen und gleichzeitig die grundsätzlichen Finanzierungseckpunkte des Nachhaltigkeitskonzepts 2040 eingehalten werden könnten. Bis dahin dürfte auch die Verfassungsmäßigkeit des neuen Landesgrundsteuergesetzes geprüft worden sein und damit entweder Rechtssicherheit herrschen oder eben die Pflicht zu einer Überarbeitung durch den Gesetzgeber.

Anlagen

- Anlage 1:** Darstellung des Bewertungs-, Messbetrags-, Festsetzungs- und Erhebungsverfahrens
- Anlage 2:** Entwurf zur Neufassung der Satzung über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung)