

Federführung:
20-Kämmerei, Stadtkasse
Produkt:

Datum:
30.09.2024

Beratungsfolge:	Sitzungsdatum:	
Haupt- und Finanzausschuss	10.10.2024	Vorberatung
Rat der Stadt Coesfeld	30.10.2024	Entscheidung

Festlegung der Vorgehensweise zur Erhebung der Grundsteuer ab 2025 (Auswirkungen der Grundsteuerreform)

Beschlussvorschlag 1:

Die Verwaltung wird beauftragt eine Hebesatzsatzung mit einem einheitlichen Hebesatz für die Grundsteuer B zu erarbeiten

Alternativ:

Beschlussvorschlag 2:

Die Verwaltung wird beauftragt eine Hebesatzsatzung mit differenzierenden Hebesätzen für die Grundsteuer B für s. g. Nichtwohngrundstücke und s. g. Wohngrundstücke zu erarbeiten (entsprechend dem Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierende Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen)

Sachverhalt:

In den vergangenen Monaten wurde umfangreich über die Grundsteuerreform berichtet (vgl. Vorlagen 213/2024, 156/2024, 099/2024, 128/2023) und in diesem Zusammenhang auch das Thema Grundsteuer C beleuchtet (Vorlage 040/2024).

Wie bereits im Zusammenhang mit der letzten Berichtsvorlage 213/2024 erläutert, muss zur Ermöglichung einer rechtzeitigen Umsetzung der Grundsteuerreform zum 01.01.2025 eine Entscheidung getroffen werden, welche Variante bei der Grundsteuer B umgesetzt werden soll. Durch das Landesgesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen stehen zwei Möglichkeiten zur Verfügung:

1. Einheitlicher Hebesatz (entspricht dem in NRW ausgewählten „Bundesmodell“)

2. Differenzierte Hebesätze (Option durch das v. g. Gesetz, das im Juli 2024 verabschiedet wurde)

Die genauen Hebesätze werden in der Ratssitzung am 12.12.2024 in Form einer Hebesatzsatzung bestimmt. Damit ist sichergestellt, dass für die Berechnung des tatsächlichen Hebesatzes/ der tatsächlichen Hebesätze die aktuellsten Daten aus der Finanzsoftware zugrunde gelegt werden. Die im folgenden genannten Hebesätze und Beträge beruhen auf den aktuellen Daten (September 2024) aus der Finanzsoftware. Die Daten des Landes NRW weichen davon auf Grund der zeitlichen Verschiebung und z. T. durch inhaltliche Unterschiede ab. Darüber hinaus werden sich die Daten bis Dezember u. a. durch laufende Verfahren beim Finanzamt, noch zu klärende Sachverhalte mit dem Finanzamt oder mit der Kommune und durch vorgesehene Veränderungen durch Bebauung etc. noch verändern. Sie dienen in diesem Zusammenhang lediglich der Entscheidungsfindung bezüglich der vorzubereitenden Variante.

Grundlagen:

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits im Jahr 2018 entschieden, dass die aktuelle Grundsteuer unvereinbar mit dem Gleichheitsgrundsatz ist. Hintergrund ist die Abstellung auf veraltete Wertverhältnisse (Westdeutschland 1964 und Ostdeutschland 1935). Im Verlauf wurde 2019 ein Grundsteuer-Reformgesetz verabschiedet. Das Land Nordrhein-Westfalen hat sich für den Einsatz des s. g. Bundesmodells entschieden. Das Ziel der Reform ist die realitätsgerechte Abbildung der Grundstücks- und Gebäudewerte, die zwangsläufig mit einer Veränderung der Grundsteuerbeträge für die Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer verbunden ist. Damit wird immer einhergehen, dass einige Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer mehr und einige weniger für ihre Gebäude und Grundstücke bezahlen werden als vor der Reform.

Auf Bundesebene wurde dafür u. a. die regelmäßige Prüfung der Werte (s. g. Hauptfeststellung) und die Verschiebung der Wohnanteile für die Land- und Forstwirtschaft von der Grundsteuer A (Betriebe der Land- und Forstwirtschaft) zur Grundsteuer B (Grundvermögen) vorgesehen. Gleichzeitig wurde die s. g. Aufkommensneutralität für die Kommunen festgelegt, da die Grundsteuer ein wichtiger Bestandteil der bereits jetzt schwierigen kommunalen Finanzierung darstellt.

Das vom Land NRW ausgewählt Bundesmodell sieht weiterhin ein dreistufiges Verfahren vor. Die ersten beiden Stufen befinden sich auf Ebene der Finanzämter und sehen die Wertermittlung in Form des Ertragswertverfahrens (Wohngrundstücke) und des Sachwertverfahrens (Nicht-Wohngrundstück) und die Multiplikation dieses Wertes mit der allgemein vorgesehenen Steuermesszahl (0,31 Promille für Wohngrundstücke und 0,34 Promille für Nicht-Wohngrundstücke) vor. Diese dazugehörigen Bescheide müssten ein Großteil der Eigentümerinnen und Eigentümer in der Zwischenzeit erhalten haben (rd. 98 % der Bescheide für Coesfeld). Die dritte Stufe sieht dann „lediglich“ die Multiplikation des Steuermessbetrages mit dem örtlichen Hebesatz vor. An dieser Stelle ist erstmals die Kommune an der Reform und der Umsetzung beteiligt. Die Kommune setzt damit die vom Bund und dem Land vorgesehenen Änderungen bei der Reform um und ist gleichzeitig an die s. g. Grundlagenbescheide des Finanzamtes gebunden.

Rechnerische Erläuterungen zu den beiden Varianten:

Die systembedingte Verschiebung durch das Bundesmodell zeigt sich in Coesfeld ebenso wie in einem Großteil der anderen Städte. Trotz der Verschiebung der Messbeträge für den Wohnanteil der Land- und Forstwirtschaft in Höhe von rd. 39.000 Euro von der Grundsteuer A zur Grundsteuer B sinkt das Messbetragsvolumen durch die neuen Bewertungsmethoden in Verbindung mit den neuen Steuermesszahlen um rd. 325.000 Euro. Die Veränderungen zu den Daten aus der Vorlage 213/2024 ergeben sich aus den zwischenzeitlichen Veränderungen.

Grundsteuer B	Gesamt	Wohnen	Nicht-Wohnen
aktuell	1.431.370,00 €	890.155,75 €	541.214,25 €
reformbedingt	1.106.671,70 €	860.132,25 €	246.539,45 €

Bisher stellt sich die Grundsteuer nach dem aktuellen Modell für 2024 wie folgt dar. Dieser Wert soll der Maßstab der Aufkommensneutralität für das Jahr 2025 sein.

	Messbetrag aktuell	Hebesatz in Prozent	Steuervolumen	Prozentualer Anteil
Wohnen	890.155,75 €	550	4.895.856,63 €	62%
Nicht-Wohnen	541.214,25 €	550	2.976.678,38 €	38%
Grundsteuer B	1.431.370,00 €		7.872.535,00 €	100%
Grundsteuer A	94.891,75 €	250	237.229,38 €	100%
Grundsteuervolumen			8.109.764,38 €	

Zur Unterstützung der Kommunen stellt das Land NRW ein Verzeichnis der aufkommensneutralen Hebesätze zur Verfügung.

Dieses Verzeichnis sieht für die Stadt Coesfeld aktuell folgende Hebesätze vor, wobei die Daten lediglich der Information dienen und keine Verpflichtung zur Anwendung dieser Hebesätze besteht:

Name des Ortes:	Coesfeld
Hebesatz Grundsteuer A *1 (aufkommensneutral):	267
Hebesatz Grundsteuer B *2 (aufkommensneutral):	752
Hebesatz Grundsteuer B Wohngrundstücke *3 (aufkommensneutral):	619
Hebesatz Grundsteuer B Nichtwohngrundstücke *4 (aufkommensneutral):	1.199

Das Land nutzt zur Berechnung der Hebesätze die landeseigenen Daten aus dem s. g. Messbetragsverzeichnis. Beim Vergleich des Messbetragsverzeichnisses mit den Daten aus der städtischen Finanzsoftware anhand von Auswertungsmöglichkeiten, die das Rechenzentrum zur Verfügung gestellt hat, hat sich gezeigt, dass im Messbetragsverzeichnis auf Grund des zeitlichen Ablaufes und der unterschiedlichen Bearbeitungsstände Sachverhalte mit veralteten Daten enthalten sind. Darüber hinaus gibt es aktuell noch eine Vielzahl von nicht logischen Grundstücksveränderungen und variierenden Daten, so dass für die Berechnung der Hebesätze die Daten aus der Finanzsoftware genutzt werden, die abschließend auch die Basis für die Bescheide darstellen.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass bei der Berechnung des Landes die Wohnanteile für die Land- und Forstwirtschaft mit dem höheren Hebesatz einfließen. Damit findet quasi eine „Veredelung“ dieser Anteile statt. Das ist grundsätzlich in der Berechnung der Hebesätze durch das Land vorgesehen und erhöht damit den Hebesatz. Dieser Effekt soll aus Sicht der Verwaltung

nicht entstehen und ist daher bei der Berechnung an Hand der Daten aus der Finanzsoftware eliminiert.

Des Weiteren zeigt sich bei Proberechnungen, dass sich bereits ohne die reformbedingte Veränderung des Hebesatzes bei nahezu allen Grundstücken eine Veränderung des Zahlbetrages (keine Veränderung bei 0,04 %) auf Grund der neuen Bewertungen der Grundstücke und Gebäude durch das Finanzamt ergibt. Dabei würde sich sowohl bei Wohngrundstücken, als auch bei Nicht-Wohngrundstücken bei rd. 40 % ein höherer Zahlbetrag und bei rd. 60 % ein geringerer Zahlbetrag ergeben. Das ist mit dem Ziel der Grundsteuerreform zu erklären, dass die Werte der Grundstücke und Gebäude realitätsgerechter sein sollen.

Zu 1.: Die Berechnung würde aktuell folgenden einheitlichen Hebesatz für die Grundsteuer B ergeben (Hebesatz Grundsteuer A informatorisch mit angegeben):

	Messbetrag neu	Hebesatz in Prozent	Steuervolumen	Prozentualer Anteil
Wohnen	860.132,25 €	720	6.192.952,20 €	78%
Nicht-Wohnen	246.539,45 €	720	1.775.084,04 €	22%
Grundsteuer B	1.106.671,70 €		7.968.036,24 €	100%
Grundsteuer A	56.017,90 €	250	140.044,75 €	100%
Grundsteuervolumen			8.108.080,99 €	

Die geringe Abweichung im Vergleich zum aktuell Steuervolumen in Höhe von 8.109.764,38 Euro ergibt sich aus Rundungsdifferenzen. Es zeigt sich eine Verschiebung der Belastung im Vergleich zum aktuellen Grundsteuermodell. Die Verteilung zwischen Wohn- und Nicht-Wohngrundstücken verschiebt sich von 62 % Wohnen und 38 % Nicht-Wohnen zu 78 % Wohnen und 22 % Nicht-Wohnen. Damit einher geht ein höherer Zahlbetrag für rd. 79 % und ein geringerer Zahlbetrag für 21 % der Wohngrundstücke. Die Verteilung zwischen höherem und geringerem Zahlbetrag liegt bei den Nicht-Wohngrundstücken bei 50 % zu 50 %.

Zu 2.: Die Berechnung würde aktuell folgende differenzierte Hebesätze für die Grundsteuer B ergeben (Hebesatz Grundsteuer A informatorisch mit angegeben):

	Messbetrag neu	Hebesatz in Prozent	Steuervolumen	Prozentualer Anteil
Wohnen	860.132,25 €	574%	4.941.226,17 €	62%
Nicht-Wohnen	246.539,45 €	1228%	3.028.493,46 €	38%
Grundsteuer B	1.106.671,70 €		7.969.719,63 €	100%
Grundsteuer A	56.017,90 €	250	140.044,75 €	100%
Grundsteuervolumen			8.109.764,38 €	

Mit diesen Hebesätzen wäre das bisherige Verhältnis zwischen Wohngrundstücken und Nicht-Wohngrundstücken von 62 % zu 38 % hergestellt. Das Finanzministerium hat im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Gesetzes zur optionalen Einführung differenzierter Hebesätze ein Gutachten in Auftrag gegeben, das im August 2024 veröffentlicht wurde. Dieses Gutachten führt aus, dass eine Orientierung an der vormaligen Belastungsverteilung nach Erachten der Gutachter (Universitätsprofessor Dr. Klaus-Dieter Drüen und Universitätsprofessor Dr. Marcel Krumm) zulässig ist. Allerdings kann die Höhe der sich daraus ergebenden Hebesatzdifferenzierung losgelöst hiervon an Rechtfertigungsgrenzen stoßen (z. B. bei einer Hebesatzdifferenzierung die deutlich jenseits von 50 % liegt und damit die Gefahr in sich trägt, den Charakter der Grundsteuer zu verändern). Die Grenze von 50 % wird auf Grund der aktuell gegebenen Zahlengrundlage aus

der Finanzsoftware überschritten. Für die Entscheidung der Variante ist dieser Aspekt allerdings zunächst nicht relevant. Wie bereits erläutert, werden sich die Messbeträge zwangsläufig ändern, so dass erst im Zusammenhang mit der Entscheidung über die Hebesatzsatzung dieser Aspekt gegebenenfalls in die Betrachtung einfließen muss.

Tendenziell verändert die Umverteilung durch differenzierte Hebesätze das Verhältnis der geringeren und höheren Zahlbeträge. Zur besseren Vergleichbarkeit wird jetzt der prozentuale Anteil wie bei der Darstellung eines einheitlichen Hebesatzes dargestellt, auch wenn die mathematisch ermittelten Hebesätze in dieser Form auf Grund der Einschätzung des Gutachtens nicht möglich sind. Bei einer Veränderung in Richtung der Höchstgrenze von rd. 50 % würde der Anteil geringerer Zahlbeträge bei den Wohngrundstücken grundsätzlich sinken und bei den Nicht-Wohngrundstücken grundsätzlich steigen. Auf der Basis der v. g. Hebesätze würde sich ein höherer Zahlbetrag für rd. 47 % und ein geringerer Zahlbetrag für 53 % der Wohngrundstücke ergeben. Die Verteilung zwischen höherem und geringerem Zahlbetrag würde bei den Nicht-Wohngrundstücken bei 70 % (höher) zu 30 % (geringer) liegen.

Inhaltliche Auseinandersetzung mit den beiden Varianten:

Grundsätzlich sieht das Bundesmodell einen Hebesatz für die Grundsteuer A (Land- und Forstwirtschaft) und einen Hebesatz für die Grundsteuer B (alle anderen Grundstücke) vor. Durch die unterschiedlichen Bewertungsmethoden (Wohngrundstücke = Ertragswertmethode und Nicht-Wohngrundstücke = Sachwertverfahren) in Kombination mit den nur geringfügigen Unterschieden bei den Messzahlen (0,31 Promille bzw. 0,34 Promille) gibt es eine Verschiebung bei den Gesamtmessbeträgen für die einzelnen Grundstücksarten. Dieser Effekt zeigt sich im großen Umfang und ist nicht nur lokal auf Coesfeld beschränkt. Trotz der Hinweise der kommunalen Spitzenverbände war es laut Aussage des Landesfinanzminister Dr. Marcus Optendrenk u. a. zeitlich nicht mehr möglich das Systemproblem durch eine mögliche Veränderung des Systems (Anpassung der Messzahlen, wie es z. B. in Sachsen und Saarland) anzugehen. Vielmehr wurde das o. g. Gesetz zur Ermöglichung von differenzierten Hebesätzen für Wohn- und Nicht-Wohngrundstücke verabschiedet. Die Kommunen in NRW haben damit zusätzlich zu der vorgesehenen Möglichkeit einen einheitlichen Hebesatz für die Grundsteuer B festzulegen auch die Möglichkeit zwei Hebesätze für die Grundsteuer B festzulegen (Wohngrundstücke und Nicht-Wohngrundstücke). Damit soll den Kommunen eine Steuerungsmöglichkeit gegeben werden, die allerdings rechtlich umstritten ist und trotz des aktuellen Gutachtens des Landes weiterhin rechtliche Risiken für die Kommunen birgt. Zwar werden laut Aussage des Städte- und Gemeindebundes NRW die aus kommunaler Sicht relevanten Rechtsfragen umfangreich diskutiert und zumindest eindeutig beantwortet, trotzdem verbleibt ein Prozessrisiko, das auf die Gemeinden verlagert wurde. Dies gilt sowohl mit Blick auf das materielle Restrisiko (reicht der Bezug in der Satzung auf das Lenkungsziel „Reduzierung der Wohnnebenkosten“ aus) als auch mit Blick auf das Risiko, das die Differenzierung als solche zusätzliche Rechtsbehelfsverfahren auslösen könnte (Schnellbrief 295/2024 StGB NRW vom 16. September 2024).

Darüber hinaus ist eine mögliche Umstellung auf zwei Hebesätze bei der Grundsteuer B mit einer kompletten Systemumstellung der Finanzsoftware verbunden. Aktuell gibt es in der örtlichen Software diese Möglichkeit (noch) nicht. Der Kontakt zum IT-Dienstleister (citeq Münster) und von dort zum Softwareanbieter ist rege, aber eine Lösung gibt es aktuell noch nicht. Gleichzeitig werden bereits weitere Anforderungen, z. B. durch IT.NRW für die Statistik von Kommunen mit differenzierten Hebesätzen, gestellt.

Zusammenfassend hat auch die Kommunalaufsicht des Kreis Coesfeld festgestellt, dass es letztlich jedoch bei Einzelfallentscheidungen verbleibt, die mit einem erheblichen rechtlichen

Risiko verbunden sind. Gleichzeitig werden die Probleme der technischen und fristgerechten Umsetzung hervorgehoben.

Fazit:

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Reform die Stadt bereits jetzt vor große Herausforderungen stellt und vor allem die personellen Ressourcen fordert und auch in der Umsetzung weiterhin fordern wird. Die genaue Berechnung der Hebesätze (Grundsteuer A und Grundsteuer B – mit oder ohne Differenzierung) erfolgt im Dezember, um die aktuellsten Zahlen einbeziehen zu können. Es ist vorgesehen in der Sitzung des Rates am 12.12.2024 eine Hebesatzsatzung vorzulegen. Bis dahin werden die aktuell noch nicht geklärten Sachverhalte einer Klärung zugeführt und die Änderungen bei bestehenden Fällen in die Software eingearbeitet.

Bezüglich der Grundsteuer C liegt die angekündigte Arbeitshilfe des Landes leider immer noch nicht vor. Wie bereits in der Vorlage 040/2024 erläutert, ist eine Einführung einer Grundsteuer C mit erheblichem Aufwand verbunden. Darüber hinaus gibt es noch keine Erfahrungen bezüglich der Umsetzung und der rechtlich erforderlichen Nachweise und Verfügungen. Aus diesem Grund wird empfohlen das Thema weiterhin zu beobachten, aber noch keine Entscheidung zur Umsetzung herbeizuführen, um den Nutzen im Vergleich zum zu erwartenden Aufwand besser einschätzen zu können. Sobald weitere Informationen u. a. in Form der Arbeitshilfe vorliegen, wird wieder über das Thema berichtet.