

BESCHLUSSVORLAGE V0693/24 öffentlich	Referat	Referat II
	Amt	Kämmerei
	Kostenstelle (UA)	0300
	Amtsleiter/in	Wendl, Stefanie
	Telefon	3 05-13 08
	Telefax	3 05-13 19
	E-Mail	kaemmerei@ingolstadt.de
Datum	19.09.2024	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungsergebnis
Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Wirtschaft und Arbeit	15.10.2024	Vorberatung	Zurück in die Fraktion
Stadtrat	22.10.2024	Entscheidung	Weiterverwiesen
Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Wirtschaft und Arbeit	03.12.2024	Vorberatung	
Stadtrat	17.12.2024	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Erlass einer Satzung über die Festsetzung der Grundsteuerhebesätze (Hebesatzsatzung)
(Referenten: Herr Fleckinger, Herr Müller)

Antrag:

1. Die Hebesätze für die Grundsteuer A und B werden entsprechend dem Vorschlag der Verwaltung gem. der beigefügten Hebesatzsatzung Anlage 1 (GrSt B: Hebesatz 530 mit grünem und gelbem Konsolidierungspotential, GrSt A: Hebesatz 390) festgesetzt.
2. Nur sofern Antragspunkt 1 keine Beschlussmehrheit findet:
Die Hebesätze werden gem. der beigefügten Hebesatzsatzung Anlage 2 (GrSt B: Hebesatz 500 mit grünem Konsolidierungspotential, GrSt A: Hebesatz 390) festgesetzt.
3. Nur sofern die Antragspunkte 1 und 2 keine Beschlussmehrheit finden:
Die Hebesätze werden gem. der beigefügten Hebesatzsatzung der Anlage 3 festgesetzt (GrSt B: Hebesatz 475, aufkommensneutraler Hebesatz mit Korrekturzuschlag, GrSt A: Hebesatz 390).

gez.

Franz Fleckinger
Berufsmäßiger Stadtrat

gez.

Dirk Müller
Berufsmäßiger Stadtrat

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten: ja nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten	<input type="checkbox"/> im VWH bei HSt: <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro:
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:	
	<input checked="" type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 2025 ff. Mehreinnahmen	Euro:
	Verwaltungsvorschlag (Antragspunkt 1): 900000.001000 Grundsteuer B	4,0 Mio.
	Alternative (Antragspunkt 2): 900000.001000 Grundsteuer B	2,0 Mio.
	Alternative (Antragspunkt 3): 900000.001000 Grundsteuer B	aufkommens- neutral
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

- Recht der Gemeinden, die Hebesätze für die Grundsteuer im Rahmen der Gesetze festzusetzen. Beschaffung der erforderlichen Einnahmen zur Erfüllung ihrer Aufgaben.
- Freiwillige Aufgabe

Verwaltungshaushalt 900000.001000 (Grundsteuer B)

Verwaltungsvorschlag (Antragspunkt 1):

	Bedarf	Ansatz	Mehreinnahmen
	in Euro		
2025	36.476.000	32.476.000	4.000.000

2026	36.898.000	32.898.000	4.000.000
2027	37.326.000	33.326.000	4.000.000

Alternative (Antragspunkt 2):

	Bedarf	Ansatz	Mehreinnahmen
	in Euro		
2025	34.476.000	32.476.000	2.000.000
2026	34.898.000	32.898.000	2.000.000
2027	35.326.000	33.326.000	2.000.000

Alternative (Antragspunkt 3):

	Bedarf	Ansatz	Mehreinnahmen
	in Euro		
2025	32.476.000	32.476.000	0,0
2026	32.898.000	32.898.000	0,0
2027	33.326.000	33.326.000	0,0

Kurzvortrag:

A. Kurzfassung

Auf Grund der im November 2019 beschlossenen Reform der Grundsteuer treten die aktuellen Hebesätze zum 31.12.2024 außer Kraft. Für die Erhebung der Grundsteuer A und B ab dem 01.01.2025 sind deshalb neue Hebesätze festzulegen.

Bund und Länder haben im Zuge der Reform für eine aufkommensneutrale Umsetzung der Grundsteuerreform plädiert. Der Begriff der Aufkommensneutralität bezieht sich dabei auf das Grundsteueraufkommen der Kommune, nicht auf die Belastung der einzelnen Steuerpflichtigen.

Seitens der Verwaltung wird für die Grundsteuer A der aufkommensneutrale Hebesatz von 390 v. H. zur Festsetzung vorgelegt. Für die Grundsteuer B liegen dem Gremium Alternativen zur Beschlussfassung vor:

1. Der Hebesatz i. H. v. 530 v. H. führt zu Mehreinnahmen von rd. 4,0 Mio. EUR p. a. und leistet durch Umsetzung des grünen wie des gelben Konsolidierungspotentials (II.20.0003.1 und II.20.0003.2) einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung und Sicherung der künftigen Haushalte.
2. Der Hebesatz i. H. v. 500 v. H. führt zu Mehreinnahmen von rd. 2,0 Mio. EUR p. a. und entlastet durch Umsetzung des grünen Konsolidierungspotentials (II.20.0003.1) die Haushaltsplanungen 2025 ff.
3. Der Hebesatz i. H. v. 475 v. H. setzt sich nach derzeitigen Berechnungen aus dem spitz gerechneten und auf Grund einer Vielzahl noch bestehender Unwägbarkeiten (Erlasstatbestände, noch ausstehende Korrekturen, unplausible Datensätze) risikobehafteten aufkommensneutralen Hebesatz i. H. v. 465 v. H. sowie einem Korrekturaufschlag von 10 v. H. vor.

Seitens der Verwaltung wird mit Blick auf die Hebesatzentwicklung in unseren Vergleichsstädten und zur Entlastung der angespannten Haushaltssituation eine Anhebung des Hebesatzes auf den in Antragspunkt 1 genannten Satz von 530 v. H. empfohlen.

B. Erläuterungen

1. Einleitung

Die Grundsteuer ist eine wichtige und verlässliche Einnahmequelle für die Stadt Ingolstadt. Das Gesamtaufkommen der Grundsteuer A (land- und forstwirtschaftliche Grundstücke) und B (bebaute und unbebaute Grundstücke) lag im Jahr 2023 bei rund 31,8 Mio. Euro, das entspricht 8,5 Prozent der gesamten Steuereinnahmen der Stadt Ingolstadt.

Am 10. April 2018 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die Grundsteuer wegen veralteter Einheitswerte nicht mehr verfassungsgemäß ist. Bundestag und Bundesrat haben daraufhin im Jahr 2019 ein Bundesgesetz zur Reform der Grundsteuer beschlossen. Außerdem hat der Bundesgesetzgeber eine Öffnungsklausel im Grundgesetz für die Bundesländer für eigene landesgesetzliche Grundsteuerregelung geschaffen.

Der Freistaat Bayern hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht und für Bayern einen flächenbezogenen Ansatz für die Bemessung der Grundsteuer gewählt. Das Bayerische Grundsteuergesetz wurde vom Landtag am 23. November 2021 beschlossen. Die aktuellen Hebesätze für die Grundsteuer treten mit Wirkung zum 31. Dezember 2024 außer Kraft.

Auf Basis der Grundsteuererklärungen der Eigentümerinnen und Eigentümer werden die neuen Berechnungsgrundlagen seit dem 1. Juli 2022 von den Finanzämtern ermittelt und den Städten und Gemeinden mittels elektronischem Datenabruf zur Verfügung gestellt. Auf dieser Grundlage bestimmen die Städte und Gemeinden die jeweiligen Grundsteuerhebesätze. Jede bayerische Stadt oder Gemeinde muss ihre Grundsteuerhebesätze ab dem Jahr 2025 neu festlegen. Die Grundsteuer mit den neuen Berechnungsgrundlagen wird bei den Grundsteuerpflichtigen erstmalig ab 2025 zahlungswirksam.

2. Hebesatzsatzung

Nach Artikel 106 Abs. 6 GG steht den Gemeinden das Recht zu, die Hebesätze der Realsteuern festzusetzen. Dementsprechend sind gemäß § 25 GrStG die Hebesätze von den heheberechtigten Gemeinden zu bestimmen. Die Hebesätze werden von der Gemeinde entweder in ihrer Haushaltsatzung oder in einer besonderen Hebesatz-Satzung festgelegt. Zuständig für die Festsetzung der Hebesätze ist der Stadtrat.

3. Höhe der Grundsteuerhebesätze

Die Festsetzung der Hebesätze obliegt der Stadt Ingolstadt. Die Höhe der Hebesätze bestimmt sich vor allem nach den finanziellen Verhältnissen vor Ort, gesetzliche Begrenzungen existieren nicht. In der Vergangenheit lag die Stadt Ingolstadt mit einem Hebesatz von 460 v. H. deutlich unter dem Durchschnitt der bayerischen Großstädte mit 495 v. H..

Grundsteuer B Städtevergleich Bay. Großstädte			 Stadt Ingolstadt <small>Referat für Finanzen und Liegenschaften</small>
1.	Augsburg	555	<div style="text-align: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Höchster Hebesatz</div> <div style="font-size: 2em; margin: 10px auto;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Niedrigster Hebesatz</div> </div>
1.	Nürnberg	555	
1.	Fürth	555	
4.	München	535	
5.	Würzburg	475	
6.	Ingolstadt	460	
7.	Erlangen	425	
8.	Regensburg	395	

Abbildung 1: Grundsteuerhebesätze bis 31.12.2024 im Städtevergleich

Wichtig:

Grundlage für die nun erforderliche Neufestlegung der Grundsteuerhebesätze sind die seitens des Finanzamtes mitgeteilten Grundsteuermessbeträge (Grundlagenbescheide). Nachdem der Stadt Ingolstadt noch nicht alle Grundsteuermessbeträge bereitgestellt wurden, war der Hebesatz auf Basis der vorhandenen Messbetragsdaten (für die Grundsteuer B bis dato rd. 93 % vorliegend) und anhand einer sorgfältigen Schätzung zu den noch ausstehenden Grundsteuerdaten zu bestimmen. Die Berechnungen zu den aufwandsneutralen Hebesätzen unterstellen, dass sich der noch ausstehende

Messbetragsanteil analog zu den bereits vorliegenden Daten verändert. Zudem sind die vorliegenden Daten noch fehlerbehaftet. Deshalb ist der prognostizierte aufwandsneutrale Hebesatz mit nicht geringen Risiken für die Stadt Ingolstadt behaftet.

Zu berücksichtigen ist bei der Hebesatzfestsetzung außerdem, dass die umfangreicheren Erlassstatbestände des neuen Grundsteuerrechts das Grundsteuergesamtaufkommen weiter reduzieren können. Der Städtetag empfiehlt deshalb den Kommunen, dem mit Aufschlägen auf den errechneten Hebesatz entgegenzuwirken.

3.1 Zeitpunkt der Hebesatzfestsetzung und des Versands der Grundsteuerbescheide

Vielfältige Nachfragen der Steuerpflichtigen zeigen, dass diese möglichst zeitnah Klarheit über die künftige Grundsteuerbelastung haben möchten. Der Bayerische Städtetag verweist in einem Rundschreiben darauf, dass der Hebesatz jedoch nicht vorschnell festgesetzt werden sollte. Dies ist insbesondere auf folgende Informationen zurückzuführen:

- In etwa 10 bis 20 Prozent der von den Finanzämtern gemeldeten Daten sind diese nicht plausibel, was bspw. auf Mängel bzw. fehlerhafte Eintragungen in der Steuererklärung oder nicht verarbeitbare Datensätze wegen fehlerhaften Aktenzeichen zurückzuführen ist.
- Seitens der Softwareanbieter bestehen noch technische Umsetzungsprobleme, die Abruf und Verarbeitung der Daten erschweren.
- Für die Hauptfeststellung nach dem neuen Grundsteuerrecht werden die Verhältnisse zum Stichtag 1. Januar 2022 zugrunde gelegt. Die sich daraus ergebenden Beträge werden ab dem Jahr 2025 für die Grundsteuererhebung verwendet. Veränderungen im Zeitraum zwischen dem Stichtag Hauptfeststellung (1. Januar 2022) und der Grundsteuererhebung werden den Städten und Gemeinden in der Mehrzahl erst später mitgeteilt.
- Die Grundsteuer der Kalenderjahre bis einschließlich 2024 bemisst sich ausschließlich nach den bundesgesetzlichen Regelungen. Fortschreibungen nach den bundesgesetzlichen Regelungen wurden von den Finanzämtern zum Teil zurückgestellt und werden deshalb erst nach Abschluss der Hauptfeststellung nach neuem Recht aufgearbeitet.

Der Städtetag empfiehlt deshalb dringlich eine Hebesatzfestlegung im Herbst 2024, um den Versand der Grundsteuerbescheide rechtzeitig vor dem ersten Vorauszahlungstermin am 15. Februar 2025 sicherzustellen.

Für die Stadt Ingolstadt ergab die Prüfung der Datenbestände, dass die o. g. Problemstellungen auch in Ingolstadt vorliegen. Ein frühzeitiger Versand der Veranlagungsbescheide birgt die Gefahr, dass eine große Anzahl fehlerhafter Bescheide versandt wird, was zu großem Mehraufwand für betroffene Bürger wie für die Verwaltung führen würde. Derzeit liegen uns bereits über 4.500 Fälle vor, die anhand des Aktenzeichens nicht automatisiert zugeordnet werden können und eine händische Bearbeitung in Abstimmung mit dem Finanzamt erforderlich machen.

Der Versand der Veranlagungsbescheide ist deshalb frühestens für den Januar 2025 vorgesehen.

3.2 Aufkommensneutralität und Belastungsverschiebungen innerhalb des Stadtgebietes

Bund und Land appellierten im Zuge der Reform an die Kommunen, die Umsetzung der Grundsteuerreform im Rahmen der Ausübung ihres Hebesatzrechts aufkommensneutral zu gestalten. Diese Information führt ggf. zu Fehlinterpretationen, da die Steuerpflichtigen den formulierten Appell der Aufkommensneutralität aller Voraussicht nach an ihrer individuellen Steuerlast messen, anstatt am Gesamtsteueraufkommen der Kommune.

Der Bayerische Städtetag äußert sich in seinem Papier zur Neufestlegung der Grundsteuerhebesätze im Rahmen der Umsetzung der Grundsteuerreform vom 17.06.2024 dazu wie folgt:

„Das seitens des Gesetzgebers formulierte Gebot zur Aufkommensneutralität wird vom Grundsatz her nicht angezweifelt. Allerdings muss eine solche Zielrichtung stets anhand der aktuell vorherrschenden Rahmenbedingungen ausgerichtet werden. Die Finanzlage der bayerischen Kommunen hat sich in den letzten zwei Jahren deutlich verschlechtert. So resultierte aus der Kombination geringfügig steigender Steuereinnahmen und stark steigenden Ausgaben im Jahr 2023 ein hohes Defizit in Höhe von 2,5 Mrd. Euro. Die defizitäre Entwicklung hat sich im Jahresauftaktquartal 2024 fortgesetzt. Der negative Finanzierungssaldo ist im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um mehr als 50 Prozent auf 3,7 Mrd. Euro angestiegen. Hinzu kommt die dramatische Defizitentwicklung in den kommunalen Kliniken, die bayernweit flächendeckend auftritt. Viele Städte und Landkreise müssen ihre Kliniken finanziell stützen. Die bayerischen Kommunen haben im vergangenen Jahr neue Schulden in Höhe von 2,35 Mrd. Euro aufgenommen (+14,5 Prozent) und müssen auch im Jahr 2024 in die Neuverschuldung gehen, um notwendige Investitionen angehen und weiterführen zu können. Die Ausgangssituation für die Haushalts- und Finanzplanungen 2025 haben sich damit erheblich verschlechtert. Allein die geringe Umlagekraftsteigerung im Jahr 2025 (+1,4 Prozent) wird zu einem deutlichen Anstieg bei den Bezirks-/Kreisumlagen führen und den Haushaltsausgleich massiv erschweren.

Deshalb ist es trotz des Appells zur Aufkommensneutralität legitim und geboten, wenn Städte/Gemeinden aus haushaltsrechtlichen Gründen (z.B. Sicherstellung der Mindestzuführung, Vermeidung eines Schuldenanstiegs) höhere Hebesätze festlegen.

In diesem Kontext ist auch ein alternativer Ansatz für die Hebesatzfindung denkbar: Im Mittelpunkt der Hebesatzdiskussion im Stadt-/Gemeinderat steht das notwendige Grundsteueraufkommen für den Haushalt. Besteht Einvernehmen darüber, in welcher Höhe die Grundsteuer ihren Beitrag für einen genehmigungsfähigen Haushalt leisten soll, ergibt sich der Grundsteuerhebesatz durch Division mit dem voraussichtlichen Gesamtsteuermessbetrag.“

Systembedingte Belastungsverschiebungen zwischen den Steuerpflichtigen sind durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2018 unvermeidbar. Das Bayerische Grundsteuergesetz weicht vom Bewertungsgesetz und Grundsteuergesetz (Bund) im Bereich der Grundstücke des Grundvermögens (sog. Grundsteuer B) weitreichend ab. Statt des Verkehrswerts ist die Ermittlung der Berechnungsgrundlage der Grundsteuer nach den Flächengrößen (sog. Flächenmodell) Kern des bayerischen Grundsteuermodells. Prägendes Element der Lastenverteilung ist der Äquivalenzgedanke. Auch nach dem Flächenmodell sind Belastungsverschiebungen zwischen den Steuerpflichtigen nicht vermeidbar und können nicht von den Städten und Gemeinden mit einem einheitlichen Grundsteuerhebesatz vermieden werden. Auch periphere Unterschiede innerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets können nicht ausgeglichen werden.

3.3 Hebesatzermittlung für die Stadt Ingolstadt

Grundsteuer A

	Grundsteuer A aufkommensneutral
Vorhandene neue Messbetragsdaten (Fallzahl)	86%
Hebesatz alt	350
Summe Grundsteuermessbetrag alt für vorhandene Daten	46.196 EUR
Summe Grundsteuermessbetrag neu für vorhanden Daten	41.318 EUR
Hebesatz neu	390

Grundsteueraufkommen alt (Hochrechnung)	212.074 EUR
Grundsteueraufkommen neu	211.359 EUR
Saldo	- 716 EUR

Grundsteuer B

	Grundsteuer B aufkommensneutral mit Korrekturzuschlag	Grundsteuer B aufkommensneutral mit grünem Potential	Grundsteuer B aufkommensneutral mit grünem und gelben Potentialen
Vorhandene neue Messbetragsdaten (Fallzahl)	93%		
Hebesatz alt	460	460	460
Summe Grundsteuermessbetrag alt für vorhandene Daten	6.188.142 EUR		
Summe Grundsteuermessbetrag neu für vorhanden Daten	6.128.401 EUR		
Hebesatz neu	475	500	530

Grundsteueraufkommen alt (Hochrechnung)	30.617.137 EUR	30.617.137 EUR	30.617.137 EUR
Grundsteueraufkommen neu	31.310.300 EUR	32.717.137 EUR	34.817.137 EUR
Saldo	693.163 EUR	2.100.000 EUR	4.200.000 EUR

Ermäßigter Hebesatz nach Art. 5 BayGrStG

Gemäß Art. 4 BayGrStG berücksichtigen die Finanzämter bei der Ermittlung der Grundsteuermesszahlen für bestimmte Gebäudegruppen (sozialer Wohnungsbau, denkmalgeschützte Gebäude, Wohnteile eines Betriebs der Land- und Forstwirtschaft) jeweils eine Ermäßigung um 25 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass die berechtigten Steuerpflichtigen im Rahmen der Steuererklärung einen entsprechenden Antrag auf Ermäßigung beim Finanzamt gestellt haben und die Abschläge im Zuge der Festsetzung des Messbetrags berücksichtigt werden.

Durch die vom Gesetzgeber gewährte Begünstigung für die vorgenannten Gebäudetypen kann sich für die Städte und Gemeinden eine niedrigere Messbetragsbasis, die in der Gesamtkalkulation (aufkommensneutrale Gesamteinnahmen) zu einem höheren einheitlichen Grundsteuerhebesatz führt. Würde die Stadt Ingolstadt im Rahmen der Grundsteuerfestsetzung neben den bereits im Grundlagenbescheid des Finanzamtes noch eine weitere zusätzliche Entlastung in Form von ermäßigten Hebesätzen gemäß Art. 5 Abs. 1 BayGrStG vorsehen, würden die oben genannten Gebäudegruppen eine doppelte Begünstigung erfahren. Die daraus resultierenden Mindereinnahmen im Gesamtaufkommen aus der Grundsteuer B würden so zu noch höheren Grundsteuerbelastungen bei den übrigen Steuerpflichtigen führen.

Eine weitere Ermäßigung gemäß Art. 5 Abs. 1 BayGrStG wird deshalb seitens der Verwaltung nicht vorgeschlagen und auch nicht empfohlen.

4. Konsolidierungsbeschluss

Verweis auf Behandlung Konsolidierungspotential

Die vorliegende Beschlussvorlage behandelt folgende Potentiale im Rahmen des Konsolidierungsprozesses:

Potential II.20.0003.1 (grün; Erhöhung der Grundsteuer B um rd. 2,1 Mio. Euro p. a.)

Potential II.20.0003.2 (gelb; Erhöhung der Grundsteuer B um rd. 4,2 Mio. Euro p. a.)