

Vorlage Nr.: 2024/0868

Verantwortlich: **Dez. 4**

Dienststelle: **Stadtkämmerei**

## Grundsteuerreform 2025 – Satzung zur Änderung der Satzung der Stadt Karlsruhe über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung)

Gremien	Termin	TOP	Ö / N	Zuständigkeit
Haupt- und Finanzausschuss	17.09.2024	10	N	Vorberatung
Haupt- und Finanzausschuss	08.10.2024	2	Ö	Vorberatung
Gemeinderat	22.10.2024	14	Ö	Entscheidung

### Kurzfassung

Der Gemeinderat nimmt die Informationen zum Stand der Grundsteuerreform 2025 zur Kenntnis und beschließt nach Vorberatung im Haupt- und Finanzausschuss die in der Anlage beigefügte Satzung zur Änderung der Satzung der Stadt Karlsruhe über die Erhebung der Grundsteuer und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung).

<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/> Investition <input checked="" type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten:	Gesamteinzahlung: Jährlicher Ertrag: 60 Mio. Euro
<b>Finanzierung</b> <input checked="" type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input type="checkbox"/> nicht budgetiert	<b>Gegenfinanzierung durch</b> <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates	Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.

<b>CO<sub>2</sub>-Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz</b> Bei Ja: Begründung   Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/>	geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
<b>IQ-relevant</b>	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	Korridor Thema:	
<b>Abstimmung mit städtischen Gesellschaften</b>	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit	

## Erläuterungen

### I. Vorbemerkung

Das Bundesverfassungsgericht hat im April 2018 die Ermittlung der für die Grundsteuer maßgeblichen Einheitswerte in Westdeutschland auf Basis der Hauptfeststellung von 1964 als verfassungswidrig erklärt.

Das Bundesverfassungsgericht:

*"Das Aussetzen der im Recht der Einheitsbewertung ursprünglich vorgesehenen periodischen Hauptfeststellung seit dem Jahr 1964 führt bei der Grundsteuer zwangsläufig in zunehmendem Umfang zu Ungleichbehandlungen durch Wertverzerrungen".*

Das Bundesverfassungsgericht stellte dazu fest, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz nicht alleine durch die Tatsache verletzt sei, dass es seit über 50 Jahren kein Verfahren mehr zur Feststellung von Immobilienwerten gab. Vielmehr seien die Unterschiede, welche sich in der Wertentwicklung der Immobilien ergeben habe, ausschlaggebend. Obwohl für alle Eigentümer in Westdeutschland seit 1964 die gleichen Bemessungsgrundlagen immer noch gelten, haben sich die Werte seither unterschiedlich entwickelt.

Für die Umsetzung der Grundsteuerreform wurde vom Bundesverfassungsgericht eine Frist bis Ende 2024 gesetzt. Ab 2025 muss das neue Grundsteuerrecht angewendet werden. Das bisherige Grundsteuergesetz des Bundes hatte eine bundesweite Gültigkeit. Im Gegensatz dazu hat der Bundesgesetzgeber im neuen Grundsteuergesetz (Link: [https://www.gesetze-im-internet.de/grstg\\_1973/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/grstg_1973/index.html)) eine Öffnungsklausel für eine abweichende landesrechtliche Grundsteuerregelung verankert.

Davon hat Baden-Württemberg Gebrauch gemacht. Im November 2020 hat der baden-württembergische Landtag ein eigenes Landesgrundsteuergesetz (LGrStG) verabschiedet (Link <https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/jlr-GrStGBWV3IVZ>) Die Neuregelung gilt für die Grundsteuer ab dem Jahr 2025.

### II. Eckpunkte der Neuregelung in Baden-Württemberg

Wie bisher unterliegen der Grundsteuer die Betriebe der Forst- und Landwirtschaft (LuF) (Grundsteuer A) und die Grundstücke des Grundvermögens (Grundsteuer B)

Verfahrensrechtlich bleibt es wie bisher bei einem dreistufigen Verfahren:

- Im ersten Schritt bewerten die örtlichen Finanzämter den steuerpflichtigen Grundbesitz und stellen die Grundsteuerwerte (bisher Einheitswerte) durch den Grundsteuerwertebescheid fest.
- Im zweiten Schritt berechnen die örtlichen Finanzämter die Grundsteuermessbeträge und setzen diese durch Grundsteuermessbescheide fest.
- Im dritten Schritt legen die Kommunen die örtlichen Hebesätze jeweils für die Grundsteuer A und die Grundsteuer B fest, erlassen die Grundsteuerbescheide und erheben die Grundsteuer

#### 1. Berechnung der Grundsteuer A

Die Bewertung der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) erfolgt entsprechend der ab 2025 geltenden Bundesregelung in einem Ertragsverfahren. Dabei werden die land- und

forstwirtschaftlichen Flächen mit dem vom Gesetzgeber vorgegebenen typisierten Reinertragswerten bewertet. Der Grundsteuerwert des Betriebs der LuF wird mit der Steuermesszahl 0,55 Promille vervielfacht und ergibt den Grundsteuermessbetrag. Grund und Boden sowie Gebäude und Gebäudeteile, die Wohnzwecken oder anderen nicht land- und forstwirtschaftlichen Zwecken dienen werden Steuergegenstand der Grundsteuer B.

## 2. Berechnung der Grundsteuer B

Für die Berechnung der Grundsteuer B hat der Landesgesetzgeber das modifizierte Bodenwertmodell als Berechnungsgrundlage verbindlich festgelegt.

Die Grundsteuer B (Grundvermögen) wird in Baden-Württemberg wie folgt berechnet:

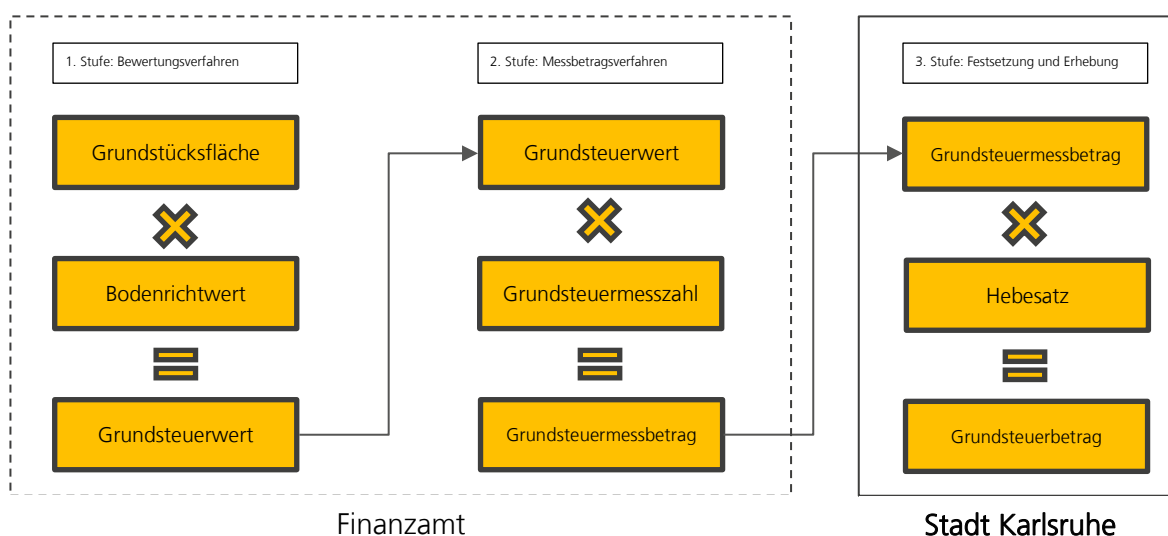


Abbildung 1: Berechnungsschema der neuen Grundsteuer in Baden-Württemberg.

Für das modifizierte Bodenwertmodell ist ausschließlich die Grundstücksgröße, der Bodenrichtwert zum Stichtag 1. Januar 2022 sowie die Steuermesszahl nach Nutzungsart maßgeblich. Auf die Bebauung kommt es für die Bewertung nicht mehr an.

Die Bodenrichtwerte zum Stichtag 1. Januar 2022 ergeben sich in Baden-Württemberg aus den Kaufpreissammlungen der jeweiligen Gutachterausschüsse. Kommunale Einflussmöglichkeiten bestehen auf die Gutachterausschüsse in Baden-Württemberg nicht.

Zur Minderung der zu erwartenden Belastungsverschiebung hat der Landesgesetzgeber unterschiedliche Steuermesszahlen je nach Nutzungsart geregelt:

Grundsteuermesszahl	Wert
<b>Grundsatz: Grundvermögen (unbebaut und Gewerbe)</b>	1,3 ‰
<i>Geminderte Messzahlen:</i>	
Überwiegend für Wohnzwecke genutzt	0,91 ‰
Wohnraumförderung	0,585 ‰
(Weiterer) Abschlag für Denkmalschutz	je 10 %

Sonstige Abschläge sowie Härtefallregelungen oder Erlassmöglichkeiten sind durch den Landesgesetzgeber nicht mehr vorgesehen.

Das modifizierte Bodenwertmodell bei der Grundsteuerreform in Baden-Württemberg hat den Zweck, eine gerechtere und einfachere Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer zu schaffen. Ziel ist, die Berechnung der Grundsteuer auf eine moderne und transparente Basis zu stellen.

Das bisherige Modell berücksichtigte neben dem Bodenwert vor allem den Wert der darauf stehenden Gebäude. Das modifizierte Bodenwertmodell in Baden-Württemberg konzentriert sich ausschließlich auf den Wert des Bodens. Der Gedanke dahinter ist, dass der Boden selbst eine dauerhafte und stabile Werteinheit darstellt, während Gebäude renovierungsbedürftig oder mit der Zeit an Wert verlieren werden.

### III. Aufkommensneutraler Hebesatz

Der Landesgesetzgeber hat während der gesamten Gestaltungsphase des neuen Landesgrundsteuergesetz (LGrStG) immer seinen Willen bekundet, dass es durch die Reform zu einer aufkommensneutralen Ausgestaltung des Hebesatzes der Kommune kommen soll. Eine gesetzliche Pflicht besteht hierzu jedoch nicht. Es obliegt den Kommunen, den für sie maßgebenden bzw. notwendigen Hebesatz festzulegen.

Die Grundsteuer war für die Stadt Karlsruhe stets eine verlässliche Einnahmequelle. Insofern wurde stets – wie zuletzt bei Einbringung des Doppelhaushaltes 2024/2025 sowohl von Herrn Oberbürgermeister als auch von der Finanzbürgermeisterin betont: Das Ziel für Karlsruhe ist ein aufkommensneutraler Hebesatz. Im Doppelhaushalt 2024/2025 und der mittelfristigen Finanzplanung wurde daher als Planansatz jeweils 60 Mio. Euro veranschlagt.

#### 1. Kalkulation Grundsteuer B

Ausgangslage für die Neukalkulation des aufkommensneutralen Hebesatzes sind rund 105.000 steuerpflichtige Objekte in der Stadt Karlsruhe. Durch die zuständigen Finanzämter liegen derzeit 94.700 Grundsteuermessbeträge nach neuem Recht für die Kalkulation vor. Die verbleibenden offenen Messbeträge wurden hochgerechnet. Insgesamt liegen Grundsteuermessbeträge in Höhe von 22,1 Mio. Euro als Grundlage für die Kalkulation vor.

Um die **Aufkommensneutralität** zu erreichen ist der derzeitige **Hebesatz** von 490 % auf **270 %** abzusenken.

#### Transparenzregister des Finanzministeriums

Das Transparenzregister des Finanzministerium Baden-Württemberg (FM) weist für Karlsruhe eine Hebesatzbandbreite von 243% bis 269% aus. Diese veröffentlichten Werte sind jedoch äußerst kritisch zu betrachten und nur bedingt heranzuziehen. Für die Berechnung des Hebesatzes durch das FM wurden ausschließlich Messbetragswerte zum Stichtag 1. Januar 2022 herangezogen. Seitdem wurden Wertfortschreibungen durch das FM nicht berücksichtigt. Darüber hinaus wurden bei der Berechnung der Hebesatzbreite durch das FM Grundsteuerwerterklärungen nicht berücksichtigt, welche noch nicht durch die zuständigen Finanzämter bearbeitet wurden. Dies betrifft vor allem große Gewerbeobjekte. Diese verändern die vom FM erstellte Bandbreite erheblich. Insofern können die Berechnungen im Transparenzregister nicht als Grundlage für die Stadt Karlsruhe verwendet werden. Nach Berechnungen der Verwaltung ist für Karlsruhe aus heutiger Sicht der Hebesatz von 270% zutreffend und aufkommensneutral.

#### Veränderungen und Belastungsverschiebungen

Trotz der deutlichen Senkung des aktuellen Hebesatzes kommt es in unterschiedlichen Bereichen zu Belastungsverschiebungen zwischen Grundstücken, Grundstücksarten und Lagen. Das heißt, es wird

Grundstücke geben, für die ab dem Jahr 2025 mehr Grundsteuer als bisher zu zahlen ist und Grundstück, für die weniger als bisher zu zahlen ist.

Dies ist nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die zwangsläufige Folge der Reform. Mit dieser will der Gesetzgeber den zur Verfassungswidrigkeit geführten Schiefstand bei der Grundsteuererhebung heilen.

Um diese Veränderungen und Belastungsverschiebungen in Karlsruhe besser nachvollziehen zu können, wurden die steuerpflichtigen Objekte in verschiedene Rubriken aufgeteilt:

Rubrik	Erläuterung
<b>Eigentumswohnung (ETW)</b>	Wohnungen in Zwei- oder Mehrfamilienhäusern, die durch Teilungserklärungen gebildet wurden (Miteigentumsanteile).
<b>Einfamilienhaus (EFH)</b>	Klassische Einfamilienhäuser, Doppelhaushälften, Reihenhäuser.
<b>Zweifamilienhaus (ZFH)</b>	Häuser mit zwei Wohneinheiten ohne Teilungserklärung.
<b>Mietwohngrundstück (MWG)</b>	Häuser mit drei oder mehr Wohneinheiten ohne Teilungserklärung.
<b>Geschäftsgrundstück (GG)</b>	Steuerpflichtige Objekte von Gewerbebetrieben.
<b>Gemischt genutzt</b>	Objekte, welche private sowie gewerbliche Einheiten in unterschiedlichen Ausprägungen enthalten.
<b>Sonstig bebaute / unbebaute Grundstücke</b>	Garagen, Stellplätze, Doppelparker, unbebaute Grundstücke (Bauland, keine Land- und Forstwirtschaft)

Wohnen

Aufbauend auf dieser Aufteilung der steuerpflichtigen Objekte ergibt sich ab 2025 eine Veränderung der Grundsteuerlast wie folgt:

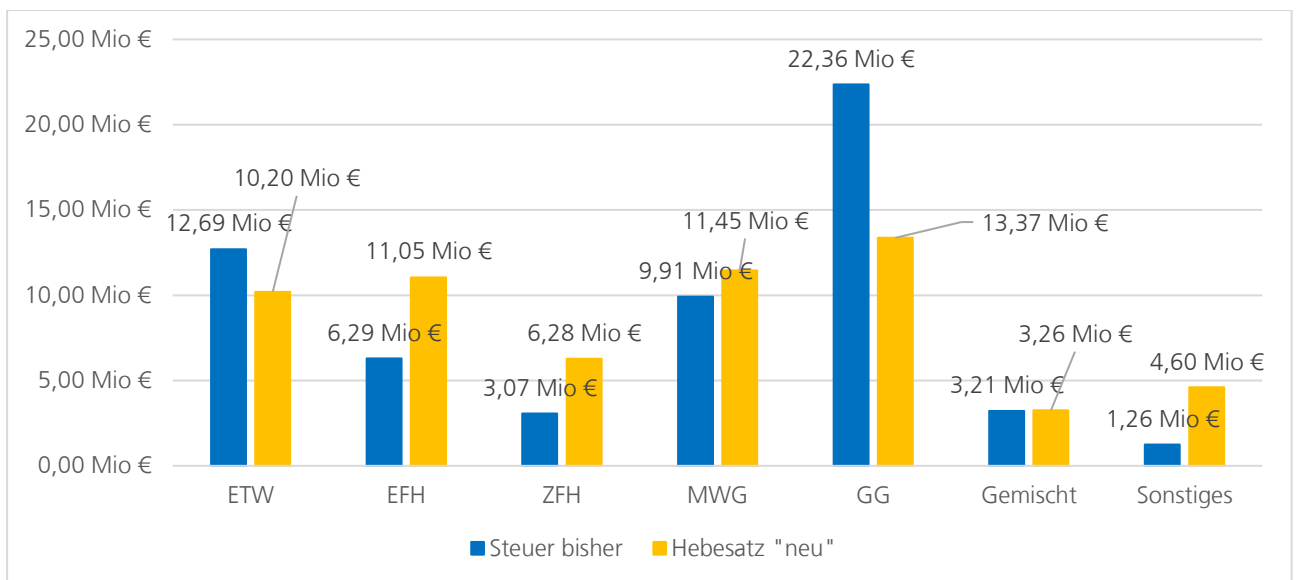


Abbildung 2: Grafische Darstellung der Belastungsveränderung

Deutlich ablesbar ist die Verschiebung vom Bereich „Gewerbe“ hin zum Bereich „Wohnen“. Der Bereich „Gewerbe“ wird um nahezu 50 % entlastet.

Innerhalb des Bereichs „Wohnen“ sind wiederum besonders die Ein- und Zweifamilienhäuser betroffen.

Die Verteilung der Steuerlast innerhalb des Bereichs „Wohnen“ stellt sich wie folgt dar:

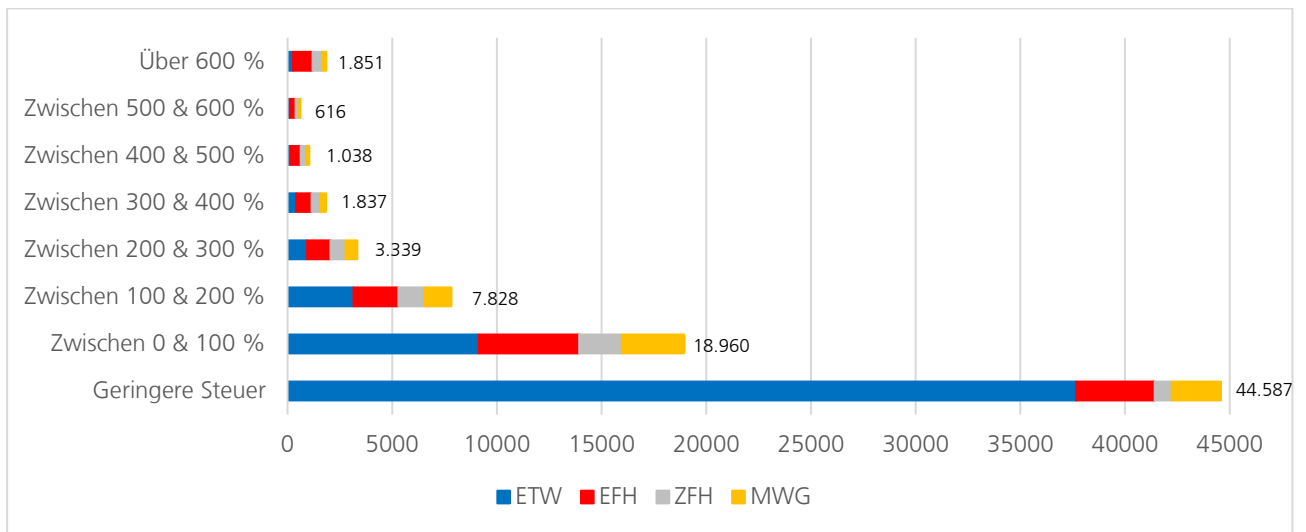


Abbildung 3: Darstellung der Veränderung im Bereich „Wohnen“ in Prozent.

Erkennbar ist zum einem, dass über 50 % der steuerpflichtigen Objekte aus dem Bereich „Wohnen“ künftig eine geringere Steuerbelastung haben als bisher. Für viele Haushalte bedeutet dies eine Entlastung und langfristig weniger finanzielle Belastungen durch die Immobilie.

Andererseits muss selbst eine Mehrbelastung von beispielsweise über 600 % nicht gleich mit einer exorbitanten finanziellen Steigerung gleichgesetzt werden. Hierunter verbergen sich zum Teil Veränderungen wie zum Beispiel die Steigerung der bisherigen Steuerlast von 2,65 Euro auf neu 43,41 Euro.

Bei der Gesamtschau aller steuerlichen Objekte stellt sich das Verhältnis der Veränderungen wie folgt dar:

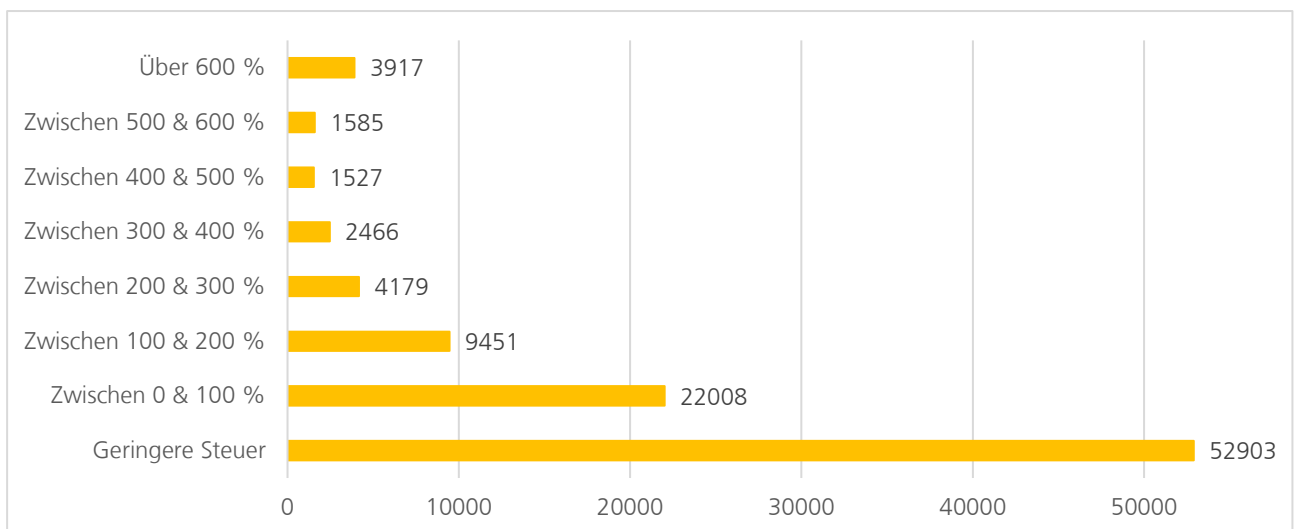


Abbildung 4: Darstellung der Veränderung aller steuerpflichtigen Objekte in Prozent.

Auch bei dieser Gesamtschau ist erkennbar, dass nahezu die Hälfte aller steuerpflichtigen Objekte zukünftig eine geringere Steuerlast tragen.

## 2. Kalkulation Grundsteuer A

Für die Grundsteuer A (Land- und Forstwirtschaft) wurde ebenfalls auf Basis der bislang vorliegenden Messbeträge (Stand 28. August 2024: 64 %) ein neuer Hebesatz kalkuliert. Eine aufkommensneutrale Kalkulation stellt sich bei der Grundsteuer A jedoch schwieriger dar, da zum Beispiel bisherige Gebäudeteile, die zu Wohnzwecken dienen, nunmehr der Grundsteuer B zugerechnet werden. Überschlägig erfolgt hier ein Wertetransfer von ca. 60 Tsd. Euro von der Grundsteuer A zur Grundsteuer B. Bei der Kalkulation des Hebesatzes wird daher mit einem neuen Ertrag für die Grundsteuer A von 100 Tsd. Euro ausgegangen. Aufgrund der bisher nur recht geringen vorliegenden Messbeträge für die Grundsteuer A ist bei der Hochrechnung der Messbeträge mit einer großen Unschärfe zu rechnen.

Um durch den Wertetransfer bereinigten Ertrag bei der Grundsteuer A zu erreichen, ist der derzeitige **Hebesatz** von 490 % auf **650 %** zu erhöhen.

## 3. Grundsteuer C (Gesonderter Hebesatz für baureife Grundstücke)

Der Landesgesetzgeber hat durch das LGrStG den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt, für baureife, unbebaute Grundstücke einen abweichenden gesonderten Hebesatz festzusetzen (Grundsteuer C). Die Einführung eines gesonderten Hebesatzes ist nach dem LGrStG an bestimmte Bedingungen geknüpft. Bisher waren unbebaute, baureife Grundstücke steuerlich sehr niedrig bewertet. Ein zwingender Grund, eine Nutzungsänderung herbeizuführen, war durch die Eigentümer aus steuerlicher Sicht nicht gegeben.

Infolge der Reform tritt nunmehr bei diesen unbebauten, baureifen Grundstücken eine erhebliche Belastungsverschiebung ein. Infolge der nunmehr höheren Grundsteuer B gehen wir davon aus, dass diese Eigentümer nunmehr an einer zeitnahen Vermarktung bzw. Nutzungsänderung der Grundstücke interessiert sind. Aus diesem Grund wird empfohlen, zum aktuellen Zeitpunkt von der Einführung eines gesonderten Hebesatzes für die Grundsteuer C abzusehen. Auswertungen hierzu könnten in frühestens zwei Jahren erfolgt.

## IV. **Alternativen neben dem aufkommensneutralen Hebesatz**

Die Stadtkämmerei hat neben einem aufkommensneutralen Hebesatz auch weitere Hebesatzszenarien geprüft.

- Eine Differenzierung eines Hebesatzes für unterschiedliche Bereiche (zum Beispiel Wohnen und / oder Gewerbe) ist nach dem Grundsteuergesetz nicht möglich. Für das allgemeine Grundvermögen (Grundsteuer B) und für die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) ist jeweils nur ein einheitlicher Hebesatz je Kommune zulässig. Einzige Ausnahme wäre ein gesonderter Hebesatz für baureife, unbebaute Grundstücke (Grundsteuer C).
  
- Entwickelt wurden Hebesätze, welcher einen aufkommensneutralen Hebesatz gemessen am Ertrag des Bereichs „Wohnen“ bzw. eine maximale Ertragsgrenze für Objektarten heranzieht. Diese unterschiedlichen Szenarien wurden jedoch verworfen, da sämtliche Szenarien die Verschiebewirkung zwischen „Wohnen“ und „Gewerbe“ verstärken und darüber hinaus auch zu teilweise erheblichen Mindererträgen bei der Grundsteuer führen würden.

- Auch die in der Strukturkommission aufgeworfene Frage einer Kompensation der Minderbelastung bei der Grundsteuer durch Erhöhung der Gewerbesteuer führt zu keinem zielführenden Ergebnis. In vielen Beispielfällen führt die Grundsteuerentlastung nicht zu einer Gewerbesteuererhöhung da beide Steuerarten unterschiedliche Steuerbemessungsgrundlagen haben. Infolgedessen würde eine Gewerbesteuerhebesatzerhöhung oftmals Gewerbeunternehmen treffen, die keine signifikante Grundsteuererleichterung erfahren haben.

## **V. Härtefallregelungen**

Das Landesgrundsteuergesetz (LGrStG) sieht keine Möglichkeiten für eine Härtefallregelung sowie Erlassmöglichkeiten und ergänzender Abschläge vor. Die allgemeinen Möglichkeiten nach der Abgabenordnung (AO) bestehen weiterhin fort. Losgelöst von den Möglichkeiten der AO arbeitet die Stadtverwaltung derzeit intensiv an Regelungen für mögliche Härtefälle. In einer ersten Gesprächsrunde, die aus Vertretern der Stadtkämmerei, der Sozial- und Jugendbehörde, des Bauordnungsamtes sowie des Stadtplanungsamtes bestand, wurden erste Ansätze erörtert, um Bürgerinnen und Bürger zu unterstützen, die durch die Reform in eine unzumutbare finanzielle Lage geraten könnten. Die möglichen Maßnahmen, die im Detail noch geprüft und ausgearbeitet werden sehen unter anderem Beratungsleistungen für eine erweiterte Grundstücksnutzung oder ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt vor. Die nächsten Schritte sehen eine detaillierte Prüfung und Ausarbeitung vor. Über die erarbeiteten Unterstützungsmöglichkeiten soll im Webauftritt der Stadt Karlsruhe sowie bei einer individuellen Kontaktaufnahme informiert werden.

## **VI. Kommunikation**

Die Entscheidung über den künftigen Hebesatz der Grundsteuer A und B soll nach Vorberatung im Haupt- und Finanzausschuss am 17. September 2024 (nichtöffentlich) sowie (öffentlich) am 8. Oktober 2024 im Gemeinderat am 22. Oktober 2024 (öffentlich) erfolgen.

Ein Kommunikationskonzept mit Blick auf die Bürgerschaft wird derzeit mit dem PIA erarbeitet. Neben einer Pressekonferenz zum Thema Sachstand Grundsteuerreform und Hebesatz 2025 wird eine spezielle Webseite mit Information zu Härtefallmöglichkeiten, ein Grundsteuerrechner und viele weitere Informationen publiziert.

## **VII. Kleinbetragsregelung bei der Grundsteuerfestsetzung**

Grundsätzlich ist nach den gesetzlichen Regelungen des bisherige Grundsteuergesetz, sowie des neue Landesgrundsteuergesetz (LGrStG) die Grundsteuer in vier Raten zu zahlen. Abweichend von dieser Regelung kann die Kommune festlegen, dass Grundsteuerkleinbeträge i.S.d. § 52 Abs. 2 LGrStG unter einer Jahressumme von 15 Euro nur einmalig am 15. August als Jahresbetrag und Grundsteuerfestsetzungen unter einer Jahressumme von 30 Euro je zur Hälfte am 15. Februar und am 15. August fällig werden. Grund hierfür ist, dass ein derart geringer Betrag nicht kleinteilig in vier Raten gezahlt werden müssen. Diese Regelung wird auch in Karlsruhe praktiziert. Die Spitzenverbände haben im Rahmen der Neuregelung des LGrStG die Empfehlung ausgesprochen, diese Regelung in der Hebesatzsatzung zu verankern.

### **Beschluss:**

Antrag an den Gemeinderat:

Der Gemeinderat nimmt von den Ausführungen Kenntnis und beschließt nach Vorberatung im Haupt- und Finanzausschuss die in der Anlage beigefügte Satzung zur Änderung der Satzung der Stadt Karlsruhe über die Erhebung der Grund- und Gewerbesteuer (Hebesatzsatzung).

Nachrichtlich:

Landesgrundsteuergesetz (LGrStG – BW)	Grundsteuergesetz GrStG - Bund
	

QR-Code zum Aufruf der beiden genannten Steuergesetze