



Landeshauptstadt Kiel Postfach 1152 24099 Kiel

Lars Harms
Vorsitzender des Finanzausschusses

Amt: Amt für Finanzwirtschaft
Amtsleitung
Postfach 1152
24099 Kiel
30.07.2024
Datum:
Ihr Zeichen und Datum:
Unser Zeichen: 90
Ihre Kontaktperson: Sacha Bludau
Telefon (0431) 0431 / 901 - 1090
E-Mail: finanzwirtschaft@kiel.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/3531

Internet: www.kiel.de

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Schleswig-Holstein – Drucksache 20/2221

Sehr geehrter Herr Harms, sehr geehrte Mitglieder des Finanzausschusses Damen und Herren,

in Ihrem Schreiben vom 15.07.2024 wurde die Landeshauptstadt Kiel um eine schriftliche Stellungnahme bzgl. des oben genannten Gesetzentwurfes der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 20/2221) gebeten.

Dieser Bitte kommen wir nachfolgend nach.

Mit freundlichen Grüßen

Sascha Bludau
Amtsleiter

Stellungnahme der Landeshauptstadt Kiel

zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Schleswig-Holstein (Drucksache 20/2221)

A) Sachverhaltsdarstellung

Es soll für die Gemeinden die Möglichkeit geschaffen werden, ab dem 01.01.2025 unterschiedliche Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke festzusetzen. Eine Verpflichtung der Kommunen besteht aber nicht.

Die Kommunen müssten gerichtlich überprüfbar begründen, warum sie unterschiedliche Hebesätze festlegen, um die verfassungsrechtlichen Grenzen einer unterschiedlichen Behandlung zu wahren (Willkürverbot).

Sie haben zudem darauf zu achten, dass der Hebesatz für eine Gruppe nicht zu Lasten der anderen Gruppe unverhältnismäßig hoch festgelegt wird. Die Grundsteuerbelastung darf zudem für keine der Eigentümer*innen einer Grundstücksart eine erdrosselnde Wirkung haben.

Grundlage für die Unterscheidung von Nichtwohngrundstücken und Wohngrundstücken ist das jeweilige Ermittlungsverfahren des Grundsteuerwertes nach § 250 des Bewertungsgesetzes. Es wird unterschieden zwischen dem Ertrags- und dem Sachwertverfahren:

§ 250 Bewertungsgesetz

- (1) Der Grundsteuerwert bebauter Grundstücke ist nach dem Ertragswertverfahren (Absatz 2) oder dem Sachwertverfahren (Absatz 3) zu ermitteln.
- (2) Im **Ertragswertverfahren** nach den §§ 252 bis 257 sind zu bewerten:
 1. Einfamilienhäuser,
 2. Zweifamilienhäuser,
 3. Mietwohngrundstücke,
 4. Wohnungseigentum.
- (3) Im **Sachwertverfahren** nach den §§ 258 bis 260 sind zu bewerten:
 1. Geschäftsgrundstücke,
 2. gemischt genutzte Grundstücke,
 3. Teileigentum,
 4. sonstige bebaute Grundstücke.

B) Bewertung und Anwendbarkeit für die Landeshauptstadt Kiel

Der Gesetzentwurf stellt gewissermaßen eine Vorsorgeregung für Kommunen dar, die Verteilung der Steuerlast in eigener Verantwortung und individuell zu steuern, um so zielgenau auf die individuellen Verhältnisse der Region reagieren zu können. Dabei müssen die Kriterien der Zielgenauigkeit (warum werden unterschiedliche Hebesätze festgelegt?), Willkürverbot, Verhältnismäßigkeit der Gruppen zueinander und das Nicht-Eintreten einer erdrosselnden Wirkung (für keinen Grundstückeigentümer) eingehalten werden.

Zwar wird in der Begründung des Gesetzentwurfes ausgeführt, dass die Gründe, aus denen eine Hebesatzanpassung erfolgt, verschiedener Natur und nicht zwingend nur eine Folge der Grundsteuerreform sein können. Eine Anwendung und Bewertung für die Landeshauptstadt Kiel wird aber gleichwohl vor dem Hintergrund der Grundsteuerreform und der in manchen Bundesländern und

Kommunen beobachteten Mehrbelastungen von Wohngrundstücken- ggü. Nichtwohngrundstücken auf der Grundlage der Anwendung des Bundesmodells vorzunehmen sein.

Zunächst ist die Frage zu klären, ob es auch hier zu einer Belastungsverschiebung im Rahmen der neuen Grundsteuerberechnung ab 2025 kommen wird. Hierzu hat das Amt für Finanzwirtschaft der Landeshauptstadt Kiel eine Auswertung über 90% der aktuell vorliegenden Daten vorgenommen. Vergleicht man hier die Summe der Grundsteuermessbeträge aller Wohngrundstücke und aller Nichtwohngrundstücke bis 2024 und (voraussichtlich) ab 2025 kommt man zu folgendem Ergebnis:

- Die Summe der Grundsteuermessbeträge der Wohngrundstücke liegt mit der neuen Rechtslage 2025 um 12% höher als 2024: Faktor 1,12
- Die Summe der Grundsteuermessbeträge der Nichtwohngrundstücke liegt mit der neuen Rechtslage 2025 um 49% niedriger als 2024: Faktor 0,51

Um den Bewertungsunterschied in der Entwicklung der Gesamtsumme der Grundsteuermessbeträge bei „Wohngrundstücken“ (+12%) und bei Nichtwohngrundstücken (-49%) unter der Prämisse der Aufkommensneutralität der Grundsteuerreform mittels differenzierter Hebesätze auszugleichen, wäre hier nach aktuellen Erkenntnissen ein Hebesatz „Nichtwohngrundstücke“ von > 1.000 % erforderlich (aktueller Hebesatz Grundsteuer B der LH Kiel: 500%).

Der Steuerunterschied resultiert hier nicht primär durch den letzten Verfahrensschritt - der Multiplikation mit dem kommunalen Hebesatz - sondern bereits vorher im Rahmen der Bewertung. Es ist fraglich, inwieweit ein solcher, voraussichtlicher Anstieg des Hebesatzes (> + 500 Prozentpunkte) nur für die Gruppe der Nichtwohngrundstücke gegen das Willkürverbot oder das Gebot der Verhältnismäßigkeit verstößt. Hier ist aufgrund dieser Differenzierung mit Widersprüchen und Klageverfahren zu rechnen. Die LH Kiel muss (gerichtlich überprüfbar) darlegen, warum unterschiedliche Hebesätze angewendet werden. Dabei darf, unabhängig vom Rechtfertigungsgrund, die Abweichung zwischen den Hebesätzen nicht unverhältnismäßig groß sein. Ob diese Unverhältnismäßigkeitsgrenze mit diesem Hebesatz bereits überschritten wird, kann derzeit nicht beantwortet werden.

Darüber hinaus handelt es sich bei den „Nichtwohngrundstücken“ – ebenso wenig wie bei den Wohngrundstücken – um eine in sich homogene Gruppe, die dann mit einem angepassten, höheren Hebesatz versehen werden würde. Auch der Faktor von 0,51 im Jahres-/Systemvergleich zeigt lediglich einen Mittelwert dieser Gruppe an. Betrachtet man die Entwicklung der Grundsteuermessbeträge von 2024 auf 2025 in dieser Gruppe ergibt sich das folgende Bild:

| Nicht-wohn-grund-stücke | Faktor Vergleich Summe der Grundsteuermessbeträge 2024 – 2025 | | | | | Ge-samt |
|-------------------------|---|---------------------|---------------------|----------------------|-------|---------|
| | < 0,25 | zwischen 0,25 - 0,5 | zwischen 0,5 - 0,75 | zwischen 0,75 – 1,00 | > 1,0 | |
| Anzahl | 511 | 1.246 | 841 | 492 | 1.982 | 5.072 |
| Prozent | 10,1% | 24,6% | 16,6% | 9,7% | 39,0% | 100,0% |

Der Vergleichsfaktor zu den Wohngrundstücken von 0,51 lässt vermuten, dass der Großteil dieser Grundstücke eine erheblich niedrigere Bewertung ab 2025 aufweist. Allerdings liegen rd. 65% der Nichtwohngrundstücke über einem Faktor von 0,5 und wiederum sogar 39% dieser Grundstücke über dem Faktor 1,0. Auch diese Grundstücke würden dann mit dem differenzierten und weitaus höheren Hebesatz belastet. Eine vermeintliche Ungleichbehandlung zwischen der Gruppe der Wohn- und der Nichtwohngrundstücke auf der Grundlage der gesetzlichen Bewertung setzt sich dann mit

einem differenzierten, aber dennoch einheitlichen Hebesatz innerhalb der Gruppe der Nichtwohngrundstücke fort. Die Kriterien Willkürverbot und das Gebot der Verhältnismäßigkeit sind vor diesem Zusammenhang durchaus fraglich. Auch hier ist mit einem hohen Widerspruchs- und ggf. Klageaufkommen auf kommunaler Ebene zu rechnen.

Es zeigt sich, dass sich die vermeintlich ab dem Jahr 2025 resultierenden Steuerunterschiede aus der Grundstücksbewertung im Rahmen des Bundesmodells ergeben. Mit der Verlagerung von eventuellen Lösungsmöglichkeiten von Bundesrecht mittels Landesrecht in das Ortsrecht, werden hier auch der zusätzliche Verwaltungs- und vor allem Widerspruchs- und Verfahrensaufwand auf die kommunale Ebene verlagert. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob der Umweg über das Ortsrecht der richtige Weg bzw. die richtige Vorgehensweise ist. Zusätzlich strahlen die rechtlichen Unsicherheiten mit dem beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Klageverfahren auch auf die Anwendung des Gesetzentwurfes aus.

Verwaltungstechnisch würde die Einführung eines neuen, differenzierten Hebesatzes für die Landeshauptstadt Kiel – und vergleichbar wohl auch in anderen Kommunen – einen zusätzlichen, ressourcenbindenden Aufwand bedeuten. Alle bisherigen Fälle müssten nach derzeitigem Stand im Steuersystem „händisch“ angefasst und als Steuerobjekt beendet und wiederum ab 2025 mit der Anlage der neuen Hebesatzstruktur neu angelegt werden. Ein reines Austauschen oder Umbenennen ist aufgrund der revisionssicheren Hinterlegung der Vergangenheit im System (keine rückwirkenden Festsetzungsveränderungen) nicht möglich. Es müssten folglich alle Grundsteuer-B-Fälle (rd. 72.000 Objekte) manuell bearbeitet werden. Rechnet man mit bestenfalls 6 Minuten pro Objekt führt dies für die Landeshauptstadt zu etwa 7.240 Arbeitsstunden oder einem Ressourcenaufwand von rd. 4 Jahren für eine Vollzeitkraft. Ob und wann eine systemische Lösung durch den Softwarehersteller möglich wäre, lässt sich nicht abschätzen. Aufgrund des Aufwandes wäre eine Umsetzung in der Landeshauptstadt Kiel weder im Voraus zum 01.01.2025 noch rückwirkend bis zum 30.06.2025 möglich.

Während die Vorsorgeregelung für einzelne (vermeintlich auch kleinere) Kommunen mit ggf. homogenerer Wohngrundstücks-/Nichtwohngrundstücksstruktur geeignet sein kann, wäre eine Anwendung der entworfenen Rechtslage für die Landeshauptstadt Kiel aufgrund der Heterogenität der Fälle - sowohl zwischen aber auch innerhalb der Gruppen der Wohn- und der Nichtwohngrundstücke - problematisch. Die Steuerunterschiede nach altem und neuem Recht ergeben sich aus den gesetzlichen Bewertungsverfahren. Dagegen ist aufgrund der Grundstücks- und Bewertungssituation bei der Landeshauptstadt Kiel und bei der Anwendung differenzierter Hebesetze im Ortsrecht mit einer Vielzahl juristischer Verfahren auf Ortsrechtsebene zu rechnen.

Aus Verwaltungsperspektive ist daher die Anwendung des landesrechtlichen Rechtsrahmens zur Nutzung von differenzierten Hebesätzen für die Landeshauptstadt nicht zu empfehlen.