

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge

Sitzungsdatum

1. Kenntnissgabe	Rat der Stadt Eschweiler	öffentlich	30.10.2024
------------------	--------------------------	------------	------------

Sachstand Grundsteuerreform

Die Ausführungen im Sachverhalt werden als Grundlage für die weiteren Beratungen zur Kenntnis genommen.

A 14-Rechnungsprüfungsamt <input checked="" type="checkbox"/> Gesehen <input type="checkbox"/> Vorgeprüft gez. Breuer _____	Datum: 23.10.2024 gez. Leonhardt		
1	2	3	4
<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt	<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt	<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt	<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt
Abstimmungsergebnis	Abstimmungsergebnis	Abstimmungsergebnis	Abstimmungsergebnis
<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> nein
<input type="checkbox"/> Enthaltung	<input type="checkbox"/> Enthaltung	<input type="checkbox"/> Enthaltung	<input type="checkbox"/> Enthaltung

Sachverhalt:

Bei der Grundsteuererhebung wird derzeit zwischen der

- Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke und der
- Grundsteuer B für alle übrigen Grundstücke

unterschieden.

Bisher galt dabei jedoch die gesetzliche Regelung, dass auf dem Gebiet einer Kommune nur jeweils ein einheitlicher Hebesatz für die Grundsteuer A und die Grundsteuer B festgelegt werden darf. Für die Stadt Eschweiler ist der Hebesatz (erstmalig nach 2016) in 2024 angepasst worden und beträgt für die Grundsteuer A 320 % und für die Grundsteuer B 895 %.

Aktuelle rechtliche Entwicklung

Gesetz zur Einführung differenzierender Hebesätze

Der Landtag von Nordrhein-Westfalen hat am 4. Juli 2024 das „Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer (Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz – NWGrStHsG)“ verabschiedet.

Dieses Gesetz räumt den Kommunen die Möglichkeit ein, zwei unterschiedliche Hebesätze für die Grundsteuer B einzuführen, und zwar differenziert nach Wohngrundstücken und sogenannten Nichtwohngrundstücken. Laut Gesetzesbegründung erhalten die Kommunen mit der neu eingeführten Möglichkeit zur Differenzierung der Hebesätze „das Instrument, mit dem den räumlich-strukturell unterschiedlichen Verhältnissen der Region Rechnung getragen werden kann“.

Differenzierende Hebesätze: Begriffsbestimmung

Differenzierende Hebesätze bedeuten, dass – anders als bisher – für die Grundsteuer B kein einheitlicher, sondern zwei voneinander abweichende Hebesätze beschlossen und der Grundsteuerbemessung zugrunde gelegt werden können. Der Beschluss über die Höhe der Hebesätze obliegt dabei – ungeachtet der Hebesatzempfehlung des Landes NRW – auch weiterhin den Kommunen (sogenannte Hebesatzautonomie gem. Artikel 106 Abs. 6 Satz 2 des Grundgesetzes). Gem. § 1 Abs. 1 Satz 2 NWGrStHsG darf dabei der Hebesatz für Nichtwohngrundstücke den für Wohngrundstücke aber nicht unterschreiten.

Sofern sich die Kommune für die Nutzung von differenzierenden Hebesätzen bei der Grundsteuer B entscheidet, folgt die Abgrenzung zwischen den Wohngrundstücken und den sogenannten Nichtwohngrundstücken aus dem Bewertungsgesetz und ist von der Kommune nicht gestaltbar. Die Unterscheidung ist hierbei wie folgt:

- Die sogenannten Wohngrundstücke wurden von den Finanzämtern im Ertragswertverfahren bewertet, also auf Basis von gesetzlich festgelegten standardisierten Mieten, der Bodenrichtwerte und des Gebäudealters. Dazu zählen folgende Grundstücksarten:
 - Ein- und Zweifamilienhäuser,
 - Mietwohngrundstücke und
 - Wohneigentum.
- Die sogenannten Nichtwohngrundstücke wurden von den Finanzämtern im Sachwertverfahren bewertet, also auf Basis der Bodenrichtwerte und von gesetzlich festgelegten standardisierten Baukosten. Zu dieser Gruppe gehören
 - Geschäftsgrundstücke,
 - unbebaute Grundstücke (hier erfolgt die Bewertung allein nach Bodenrichtwert) und
 - gemischt genutzte Grundstücke.

Bei der Grundstücksart „gemischt genutzte Grundstücke“ handelt es sich um Grundstücke, die teils Wohnzwecken, teils eigenen oder fremden betrieblichen und/oder öffentlichen Zwecken dienen, wobei der Anteil für Wohnzwecke zwischen 20 % und 80 % liegt.

- Das neue Bundesmodell würde es den Kommunen außerdem zukünftig aus städtebaulichen Gründen ermöglichen, für unbebaute, aber baureife Grundstücke einen erhöhten Hebesatz – sie sogenannte Grundsteuer C – festzulegen. Die damit im Zusammenhang stehenden Fragen werden mit der nächsten Verwaltungsvorlage behandelt. Insoweit wird hierzu zunächst noch auf die Ausführungen der Vorlage 140/23 verwiesen.

Gesetzesbegründung

In der Gesetzesbegründung wird darauf verwiesen, dass hiermit das Bundesmodell eine Erweiterung erfahre, mit der den Kommunen – optional – ein gesondertes Hebesatzrecht für Wohn- und Nichtwohngrundstücke eingeräumt wird, mit der die regionalen Abweichungen erforderlichenfalls abgedeckt werden können, ohne dass hierbei die Gleichmäßigkeit der Besteuerung aufgegeben werde.

Damit solle den Kommunen die Möglichkeit eröffnet werden, im Rahmen der Grundsteuer eigene politische Lenkungsziele festzulegen, beispielsweise die Förderung des Wohnens als hohes soziales Gut.

Die Gesetzesbegründung weist dabei ausdrücklich auf die verfassungsrechtlichen Grenzen für die Kommunen hin:

So obliege es den Kommunen, „bei einer Differenzierung der Hebesätze hinreichende verfassungsrechtliche Rechtfertigungsgründe darzulegen. Bei der Ausgestaltung des differenzierenden Hebesatzrechts müssen sich die Kommunen innerhalb verfassungsrechtlicher Grenzen bewegen und dürfen die Eigentümerinnen und Eigentümer einer Grundstücksart nicht unverhältnismäßig stark belasten (Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes)“.

Nutze eine Kommune die Option zur Differenzierung des Hebesatzes der Grundsteuer B, dann, so die Gesetzesbegründung weiter, „muss sie die Gründe für die von ihr gewählte Differenzierung darlegen, um verfassungsrechtlich abzusichern, dass die Grenzen des Gleichbehandlungsgebots (Artikel 3 GG) trotz der differenziert getroffenen Belastungsentscheidung oder der Lenkungsmaßnahmen nicht überschritten werden“.

Datengrundlage – Messbetragsverzeichnis / Hebesatzempfehlungen des Landes NRW

Auf Basis der zunächst am 20.06.2024 veröffentlichten sogenannten neutralen Hebesatzempfehlungen des Landes zum Stand der Daten der Finanzverwaltung 30.03.2024 wurde deutlich, dass es erheblichen Klärungsbedarf zu den Datenbeständen gab. Die Kommunen sind darauf angewiesen, dass sie von den Finanzämtern rechtzeitig die Ergebnisse der Grundstücksbewertungen übermittelt bekommen, da dies die Grundlage für die Datensatzermittlung und die Basis für die konkreten Grundsteuerbescheide ist.

Um hier einen Datenabgleich zu ermöglichen, hat das Land zum 30.06.2024 den Kommunen ein sogenanntes Messbetragsverzeichnis zur Verfügung gestellt. Das Messbetragsverzeichnis enthält unter anderem

- die jeweiligen Aktenzeichen der zu veranlagenden Grundstücke,
- deren Messbetrag nach neuem Recht sowie
- das Datum des Grundlagenbescheids.

Entsprechend der am 15.08.2024 vom Städtetag NRW übermittelten Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen enthält das Messbetragsverzeichnis den Inhalt aller bis dahin gefertigten Steuermessbescheide, die Grundlage für die Grundsteuererhebung der Kommunen sind. Weiter heißt es: „Eine Bereitstellung der einzelnen Mitteilung über den Messbetrag ist nicht erforderlich. Daher dürfen die Kommunen auf Basis des Messbetragsverzeichnisses ihre Grundsteuer-Bescheide erlassen.“

Die Verwaltung bereitet daher auf dieser Basis die Daten für die Steuerveranlagung vor. Ebenso ist die regio iT als beauftragter Dienstleister für die systemseitige Umsetzung in diesen Prozess eingebunden. Neben dem Messbetragsverzeichnis werden die im Nachgang übermittelten Änderungsbescheide der Finanzämter laufend berücksichtigt.

Hinsichtlich der eigenen Hebesatzempfehlung hatte das Land NRW zwischenzeitlich erkannt, dass der Hebesatzempfehlung von Juni eine unvollständige und zum Teil fehlerhafte Basis zugrunde lag. Es hat daher am 17.09.2024 eine neue Empfehlung zum Stand der Daten bei der Finanzverwaltung (Stichtag: 15.08.2024) mitgeteilt.

Das Ministerium der Finanzen weist hierzu in einer Presseinformation u.a. ausdrücklich darauf hin, dass sich die Grundsteuermessbeträge in den Kommunen kontinuierlich verändern und die Berechnung der Referenzhebesätze dynamisch ist.

Die Verwaltung kann die Dynamik bestätigen, da sich die Datengrundlage aufgrund von Neufestsetzungen und Korrekturen durch die Finanzämter stetig verändert und daher nur eine Momentaufnahme sein kann. So sind nach Auskunft des Finanzamtes Aachen-Kreis noch rund 12,5 % der für Eschweiler erlassenen Grundsteuermessbescheide mit Rechtsbehelfen angefochten, über die noch keine Entscheidung getroffen wurde. Desweiteren liegen der Verwaltung von Eigentümern großen Grundvermögens entsprechende Mitteilungen vor, verbunden mit dem Hinweis, dass unabhängig von einer möglichen Differenzierung in den NRW-Belegenheitskommunen ggf. der Klageweg beschritten wird. Insoweit wird die Verwaltung die Empfehlung des Landes zur Qualitätssicherung eigenen Berechnungen heranziehen und geht davon aus, dass gewisse Abweichungen schon aus methodischen Gründen bestehen bleiben werden.

Verfassungsrechtliche Grenzen

Die Einführung von differenzierenden Hebesätzen ist nicht zwingend, sondern stellt ausdrücklich nur eine Option dar. Bereits in der Gesetzgebung wird auf die verfassungsrechtlichen Grenzen einer Differenzierung für die Kommunen hingewiesen. So betont der Gesetzentwurf deutlich, dass es den Kommunen obliegt,

- bei der Differenzierung der Hebesätze hinreichende verfassungsrechtliche Rechtfertigungsgründe darzulegen,
- sich innerhalb verfassungsrechtlicher Grenzen zu bewegen und
- die Eigentümer*innen einer Grundstücksart nicht unverhältnismäßig stark zu belasten (Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes).

Die Gründe für die von der Kommune gewählte Differenzierung seien darzulegen, um verfassungsrechtlich abzusichern, dass die Grenzen des Gleichbehandlungsgebots (Artikel 3 GG) nicht überschritten würden.

Die kommunalen Spitzenverbände hatten sich daher von Anfang an ablehnend zu diesem neuen Regelungsansatz geäußert. In den Sachverständigenanhörungen im Landtag NRW haben sich auch Mieterbund, Haus & Grund, der Verband Wohnungseigentum, die Immobilienwirtschaft und die Wirtschaftsverbände eingehend mit dem damaligen Gesetzentwurf und dem darin vorgeschlagenen neuen Weg befasst und überwiegend die Verlagerung staatlicher Verantwortung auf die Kommunen, die Politisierung der Verteilungsfrage der Grundsteuer sowie das Entstehen eines Flickenteppichs in der Grundsteuer im Land kritisiert.

Mit Blick auf diese Kritik und die geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken haben sowohl das Finanzministerium als auch der Städtetag NRW die verfassungsrechtlichen Fragen differenzierender Hebesätze gutachterlich untersuchen lassen.

Ergebnisse der gutachterlichen Prüfungen

Das Land NRW hat am 02.09.2024 ein Gutachten zu den rechtlichen Auswirkungen einer Hebesatzdifferenzierung veröffentlicht (Anlage 1). Die Gutachter sind Herr Prof. Dr. Drüen von der Ludwig-Maximilians-Universität München und Herr Prof. Dr. Krumm von der Universität Münster. Das Gutachten wurde mit Datum 02.09.2024 veröffentlicht und ist als Anlage 1 beigefügt.

Seitens des Städtetags NRW wurden ebenfalls zwei renommierte Finanz- und Steuerexperten mit der Begutachtung beauftragt: Herr Prof. Dr. Lampert von der Universität Osnabrück und Herr Prof. Dr. Hummel, LL. M., von der Universität Hamburg. Dieses Gutachten datiert auf den 24.09.2024 und ist als Anlage 2 beigefügt.

Beide Gutachten geben die Untersuchungsfragen wieder und enthalten eine Zusammenfassung der Ergebnisse in Form einer Management Summary, auf die hier verwiesen wird.

Die nachfolgende Darstellung konzentriert sich daher auf die wesentlichen Ergebnisse, die Gemeinsamkeiten sowie die Abweichungen:

Beide Gutachten kommen übereinstimmend zu dem Schluss, dass die Verwendung eines einheitlichen Hebesatzes (mit anderen Worten: die Nichtnutzung der neu geschaffenen Differenzierungsoption) keiner besonderen Begründung bedürfe. In diesem Fall bliebe es vielmehr bei der **gesetzlichen „Normallage“**, die allein vom Bundesgesetzgeber zu verantworten sei.

Beide Gutachten arbeiten in diesem Zusammenhang deutlich heraus, dass die Verwendung unterschiedlich hoher Hebesätze deshalb besonders begründungsbedürftig sei. Diese stelle einen **Eingriff in die Belastungsentscheidung des Bundesgesetzgebers** dar und bewirke unterschiedlich hohe Steuerbelastungen trotz gleicher (objektiver) Leistungsfähigkeit der Steuerschuldner*innen. Damit werde dem Grundsatz der horizontalen Steuergerechtigkeit nicht genügt. Die Verwendung unterschiedlich hoher Hebesätze stelle – mit anderen Worten – eine **Ungleichbehandlung** von grundsätzlich gleich zu behandelnden Sachverhalten dar.

Zu unterschiedlichen Einschätzungen gelangen die beiden Gutachten hingegen bezüglich der Frage, ob diese Ungleichbehandlung verfassungswidrig sei oder ob sie aus Lenkungsgründen, z. B. als bewusste Privilegierung von Wohnnutzungen, gerechtfertigt werden könne. Bevor gleich auf die unterschiedlichen Einschätzungen eingegangen wird, ist zunächst jedoch darauf hinzuweisen, dass die Gutachten in zentralen Prüfungsschritten große Ähnlichkeit aufweisen:

So wird in beiden Gutachten betont, dass der Landesgesetzgeber mit dem Grundsteuerhebesatzgesetz diese „Entlastungsfrage auf die Gemeinden verlagert“ habe und die Gemeinden daher den besonderen verfassungsrechtlichen Begründungserfordernissen genügen müssen, auf die ja auch schon in der Gesetzesbegründung eingegangen wurde.

Beide Gutachten verweisen außerdem übereinstimmend darauf, dass für den*die Steuerschuldner*in eines sog. Nichtwohngrundstückes ein Übergang zu einer Wohnnutzung im Regelfall keine realistische Option sei, weshalb der*die Steuerschuldner*in die Art der Besteuerung im Normalfall nicht beeinflussen könne (sog. Unverfügbarkeit). An solche Fälle einer Ungleichbehandlung lege die Verfassungsrechtsprechung besonders strenge Maßstäbe an.

Beide Gutachten befassen sich außerdem mit der Zielgenauigkeit der Differenzierung, d.h. mit der Frage, ob die im nordrhein-westfälischen Grundsteuerhebesatzgesetz einzig mögliche Unterscheidung zwischen sog. Wohn- und Nichtwohngrundstücken hinreichend zielgenau mit Blick auf die angestrebte Privilegierung der Wohnnutzung ist. Sie problematisieren beide, dass die Anknüpfung an die Gebäudeart (Differenzierung nach Wohngebäude/Nichtwohngebäude) bedinge, dass einige Wohnnutzungen von dem niedrigen Hebesatz ausgeschlossen blieben (z. B. bei den gemischt genutzten Grundstücken), während umgekehrt einige Nichtwohnutzungen (z. B. bei partieller – unter 20 % liegender – geschäftlicher Nutzung von Wohnhäusern) hiervon profitieren würden.

Aus Sicht des **Landesgutachtens** folgt aus dieser mangelnden Zielgenauigkeit nicht die Verfassungswidrigkeit. Es handele sich vielmehr um eine bereits im Bewertungsgesetz vorgegebene, typisierende Abgrenzung von Wohn- und Nichtwohngrundstücken, für die die Gemeinde im Falle einer Hebesatzdifferenzierung die Verantwortung übernehme, auch wenn sie an den gesetzlichen Regelungen selbst nichts ändern könne. Ob diese (sehr grobe) Unterscheidung im Einzelfall wegen der tatsächlichen Verteilung der Grundstücksarten in der Kommune problematisch sei, müsse die Kommune in der konkreten Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Ort beurteilen.

Unter dem Strich sieht das Landesgutachten im Allgemeinen große Spielräume der Gemeinden bei der Festsetzung differenzierender Hebesätze. Es sei grundsätzlich zulässig, sich herbei (wie der Landesgesetzgeber) „an der vormaligen Belastungsverteilung“ der Grundsteuer zu orientieren.

Wo genau die verfassungsrechtliche Grenze bei der Privilegierung der Wohnnutzung verlaufe, lasse sich, so das Landesgutachten, allerdings nicht genau beziffern. Jedenfalls ein Belastungsunterschied von 50 % soll nach Einschätzung der Gutachter keine Verhältnismäßigkeitszweifel aufwerfen.

Das vom **Städtetag NRW** in Auftrag gegebene Expertengutachten kommt hingegen zum gegenteiligen Schluss. Die konkrete Ausgestaltung des landesgesetzlichen Rechtsrahmens sei ungeeignet, um damit in der kommunalen Praxis eine Hebesatzdifferenzierung begründen zu können, die den gleichheitsrechtlichen Anforderungen an begünstigende Steuerverschonungsregelungen genügen könne. Dies wird konkret mit folgenden verfassungsrechtlichen Bedenken begründet:

Das Gutachten bezweifelt zunächst die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers, da die landesweiten (und vom Landesgesetzgeber bewusst unverändert gelassenen) Messzahlen durch differenzierende Hebesätze auf lokaler Ebene quasi „überschrieben“ würden. Verkürzt dargestellt: Gemeinden weichen durch differenzierende Hebesätze von der im Grundsteuer-Reformgesetz niedergelegten und vom Landesgesetzgeber unverändert gelassenen Systematik ab und greifen in die Belastungsstruktur ein, ohne dazu befugt zu sein.

Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz greife „in die austarierte Systematik des Grundsteuer-Reformgesetzes“ ein und führe „Ungleichbehandlungen, die der Bundesgesetzgeber zu beseitigen suchte, wieder herbei“, obwohl die Belastungsverschiebungen das Ergebnis einer jahrzehntelangen Aussetzung der Hauptfeststellung, sprich einer notwendigen Korrektur, sei. Das Ziel der Grundsteuerreform, welche darin bestehe, die Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsnah abzubilden, werde durch eine Hebesatzdifferenzierung untergraben.

Dem Gesetz fehle es außerdem an der notwendigen Zielgenauigkeit der Regelung. Es führe zu einer pauschalen Begünstigung aller Wohngrundstücke und damit weiter Teile des Steuergegenstandes und verlagere die damit einhergehenden Belastungen auf einen deutlich kleineren Teil, hier die Eigentümer*innen von sog. Nichtwohngrundstücken, ohne dass diese eine besondere „Finanzierungsverantwortung“ träfe. In der Praxis steht so der relativ geringen Entlastung bei den einzelnen Wohngrundstücken eine relativ größere Zusatzbelastung bei den einzelnen Nichtwohngrundstücken gegenüber.

Allein der Zweck, Wohnnutzungen insgesamt zu fördern, sei für eine derartige Ungleichbehandlung nicht ausreichend. Eine derartige Begünstigung weiter Teile des Steuergegenstandes bedürfe vielmehr einer spezifischen Regelung. Das Gutachten verdeutlicht, dass auf Basis der (gesetzlich vorgegebenen) Unterscheidung zwischen Nicht-Wohngrundstücken und Wohngrundstücken keine hinreichende Differenzierung möglich sei.

Darüber hinaus kommt das Gutachten zu dem Schluss, dass bei differenzierenden Hebesätzen in Teilen sogar eine unzulässige Überprivilegierung in Rede stehe, da der Bundesgesetzgeber mit dem Grundsteuer-Reformgesetz bereits vielfältige konkrete Begünstigungen zur Förderung des Wohnens vorgesehen habe. Dazu zählten Grundsteuervergünstigungen beispielsweise für den sozialen Wohnungsbau und kommunale sowie gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften und Wohnungsgenossenschaften. Hinzu kämen die unterschiedlichen Messzahlen, die ebenfalls bereits Wohnnutzungen begünstigen.

Unter dem Strich kommt das Gutachten zu dem Schluss: „Eine rechtssichere Anwendung der Regelungen von Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz durch die Gemeinden scheidet danach aus.“

Zu gleichen Einschätzungen kommen beide Gutachten bzgl. der Frage, welche Rechtsfolgen eintreten, sofern eine kommunale Satzung (z. B. in Folge einer unzulässigen Differenzierung) von den Gerichten im Nachgang als rechtswidrig eingestuft werden sollte. Prozedural kann eine Hebesatzung auf zwei Wegen überprüft werden:

- Inzident anlässlich einer vom*von der*dem Grundstückseigentümer*in gegen den Grundsteuerbescheid angestrebte Klage vor dem Verwaltungsgericht.
- Durch einen Normenkontrollantrag gerichtet unmittelbar an das Oberverwaltungsgericht.

Seitens der Verwaltung wird im Zusammenhang mit der Grundsteuerreform schon jetzt mit einem deutlich erhöhten Aufkommen an Widersprüchen gerechnet. Im Fall einer Differenzierung ist davon auszugehen, dass auch dieser Punkt zum Gegenstand einer gerichtlichen Kontrolle der Satzung gemacht werden wird. Auch hier noch einmal der Hinweis darauf, dass der Verwaltung von Eigentümern großen Grundvermögens entsprechende Mitteilungen bereits vorliegen.

Beide Gutachten gehen davon aus, dass eine gleichheitswidrige Steuersatzung rückwirkend für nichtig erklärt werden würde und dass eine bloße Unvereinbarkeitserklärung, welche z. B. bei Steuergesetzen auf Bundes- und Landesebene in Betracht käme und die gleichheitswidrige Norm zunächst bestehen ließe sowie den Gesetzgeber „lediglich“ zur Korrektur innerhalb einer bestimmten Frist verpflichten würde, bei kommunalen Satzungen gerade

ausscheidet. Beide Gutachten thematisieren daher, ob und unter welchen Voraussetzungen in einem derartigen Fall ggf. eine rückwirkende Hebesatzregelung möglich wäre. Da die hier in Rede stehende Hebesatzdifferenzierung als Entscheidung der Gemeinde (anders als eine Messzahldifferenzierung auf Landesebene) bisher noch gar nicht diskutiert worden ist, liegt dazu noch keine gesicherte Einschätzung vor. Das Steuerausfallrisiko ließe sich ggf. – so jedenfalls eine zentrale Erkenntnis der Begutachtungen – allenfalls auf das Niveau des niedrigeren Hebesatzes für alle Grundstücke begrenzen.

Das hiermit einhergehende Risiko für einen entsprechenden Aufkommensausfall, der je nach Dauer der gerichtlichen Auseinandersetzung mehrere Haushaltsjahre betreffen wird, liegt bei der Kommune.

Dies betonen auch beide Gutachten. Das Landesgutachten führt dazu explizit aus, dass „wenn die Gemeinde von der Hebesatzdifferenzierungsbefugnis Gebrauch macht, (...) man für den Regelfall annehmen dürfen (wird), dass sie sich das Anliegen des Gesetzgebers zu eigen gemacht hat.“ Die Verantwortung für die Hebesatzdifferenzierung trage mithin allein die Kommune.

Diese Haltung hat das Finanzministerium auch gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden unterstrichen und angekündigt, finanzielle Forderungen der Kommunen im Fall der Realisierung der fiskalischen Risiken zurückzuweisen.

Der Städtetag kommt damit zu dem Schluss: „Der Landesgesetzgeber hat mit dem NWGrStHsG seine originäre Verantwortung für die Verteilungswirkungen des neuen Grundsteuerrechts auf die Kommunen abgeschoben, ohne den Kommunen zugleich auch ein hinreichend flexibles (und darüber dann auch rechtssicher anwendbares) Instrumentarium zur Verfügung zu stellen, mit dem die Kommunen diese wichtige Aufgabe dann auch tatsächlich bewältigen können.“

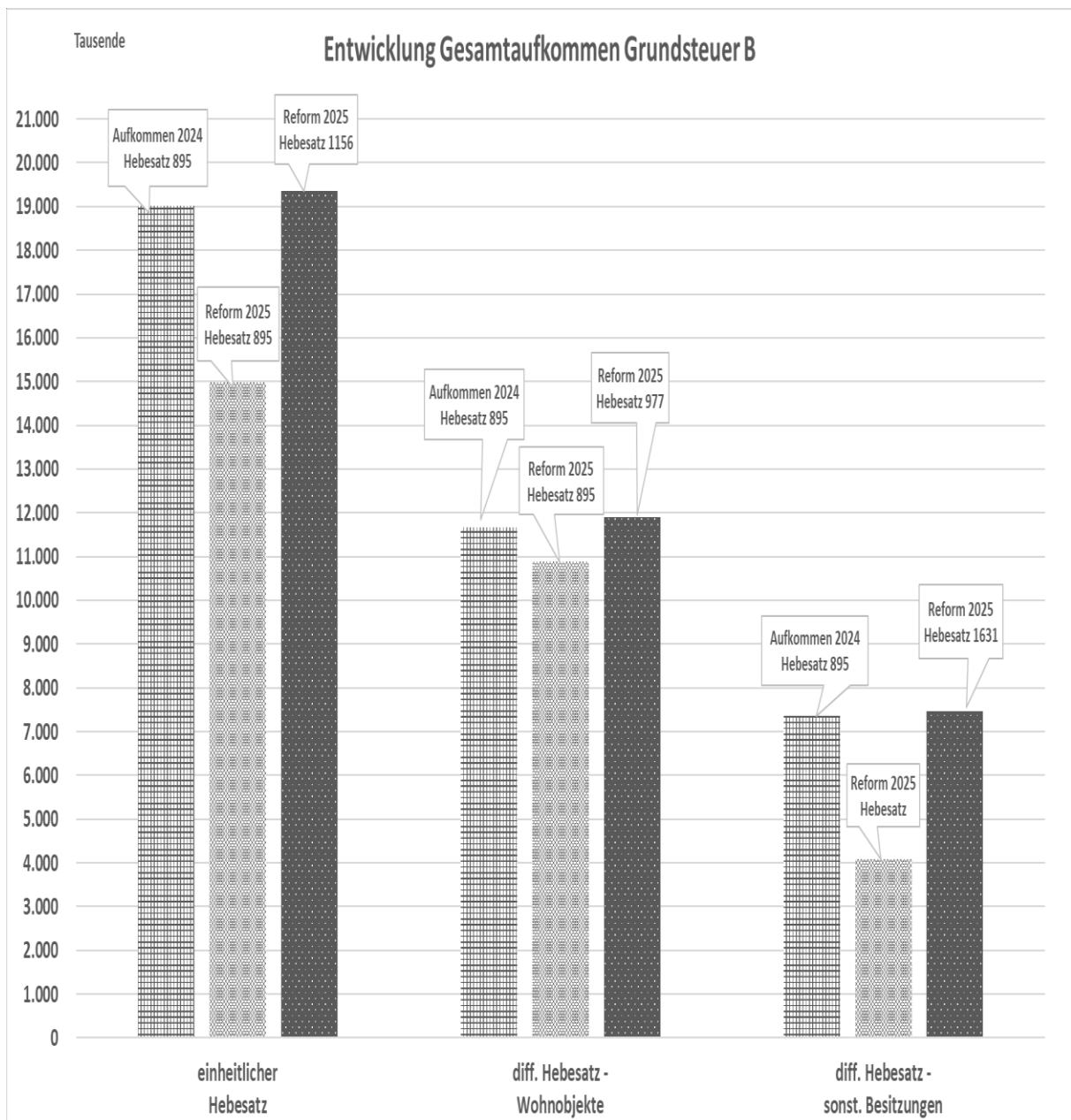
Der Städte- und Gemeindebund NRW hält als eine Folge des neuen Gutachtens fest:

„Das Vorhandensein zweier Rechtsgutachten mit unterschiedlichen Ergebnissen unterstreicht, dass eine verlässliche Klärung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Hebesatzdifferenzierung auf Basis des hiesigen Landesrechts erst durch entsprechende Gerichtsentscheidungen zu erwarten ist.“

Entwicklung des Gesamtaufkommens / Haushaltsmäßige Auswirkungen

Mit den folgenden Übersichten werden die Auswirkungen auf das Steueraufkommen für die Grundsteuer auf der Grundlage der Hebesatzempfehlung des Landes NRW vom 17.09.2024 zum Stand der Daten bei der Finanzverwaltung (Stichtag: 15.08.2024) dargestellt:

Besitzungen Gesamtmessbetrag	Hebesatz		Gesamtaufkommen			Delta Aufkommensneutralität	Delta Beibehaltung Hebesatz (alt)		
	2024 (alt)	2025 (neu)	2024 (alt)	2025 (neu)	2025 (neuer Hebesatz)				
	in EUR	in EUR	in v.H.	in v.H.	in EUR	in EUR	in EUR		
Grundsteuer A	35.605,00	19.686,00	320	460	113.936,00	62.995,20	90.555,60	-23.380,40	-50.940,80
Grundsteuer B (gemeinsamer Hebesatz)	2.124.599,00	1.673.762,00	895	1.156	19.015.161,05	14.980.169,90	19.348.688,72	333.527,67	-4.034.991,15
Grundsteuer B (differenzierter Hebesatz)									
Wohnobjekte	1.302.811,00	1.216.845,00	895	977	11.660.158,45	10.890.762,75	11.888.575,65	228.417,20	-769.395,70
Sonstige Besitzungen	821.788,00	456.917,00	895	1.631	7.355.002,60	4.089.407,15	7.452.316,27	97.313,67	-3.265.595,45



Hebesatzentscheidung

Seitens der Verwaltung ist vorgesehen, die entsprechende, sich aus den eigenen Berechnungen der aktualisierten Hebesatzempfehlung des Landes NRW sowie unter Berücksichtigung der Gutachten ergebende Beschlussvorlage (Grundsteuer-Hebesatzsatzung) dem Rat in seiner Sitzung am 12.12.2024 zur Entscheidung vorzulegen. Die Sitzung des Stadtrates am 20.11.2024 soll hier zur weiteren Beratung genutzt werden.

Finanzielle Auswirkungen:

Siehe Sachverhalt.

Personelle Auswirkungen:

Die Umsetzung der Grundsteuerreform bindet erhebliche personelle Ressourcen insbesondere im Bereich der Abteilung Steuern und Abgaben.

Anlagen:

Anlage 1 - Rechtsgutachten im Auftrag Ministerium der Finanzen des Landes NRW

Anlage 2 - Rechtsgutachten im Auftrag des Städtetages