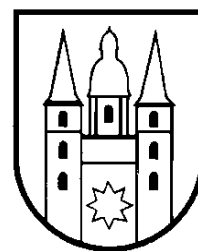


Stadt Marienmünster

Der Bürgermeister



Marienmünster, den 14.10.2024

Beschlussvorlage	Drucksache-Nr.: 856/2024 Kämmerei Sachbearbeiter/in: Kai Schöttler		
Ausgestaltung der Grundsteuerhebesätze ab dem 01.01.2025			
Beratungsfolge:			
Gremium	Datum	Sitzungsart	Zuständigkeit
Haupt-, Finanz- und Bildungsausschuss	06.11.2024	öffentlich	Vorberatung
Rat	13.11.2024	öffentlich	Entscheidung

Sachverhalt:

Das Bundesverfassungsgericht hat am 10.04.2018 in einem Urteil (der Vorlage als Anlage beigefügt) die Berechnung der Einheitswerte für Grundstücke und Gebäude als Grundlage für die kommunale Grundsteuer in ihrer bisherigen Form für grundgesetzwidrig erklärt.

Begründet wurde diese Entscheidung im Wesentlichen über im Laufe der Jahre angewachsene Ungleichbehandlungen, da es in verschiedenen Bereichen über einen langen Zeitraum keine Aktualisierungen gab. So war der letzte Hauptfeststellungszeitpunkt für den Bereich der alten Bundesländer zum Stichtag 01.01.1964 durchgeführt worden, in den neuen Bundesländern war dies sogar der 01.01.1935, was zu zusätzlichen Verwerfungen auch zwischen alten und neuen Bundesländern geführt hat.

Das BVerfG verpflichtete den Gesetzgeber aus diesen Gründen, eine Reform der Grundsteuer bis zum 31.12.2019 durchzuführen. Beschlüsse von Bundestag und Bundesrat zu neuen Bewertungsgrundlagen erfolgten mithin im Herbst des Jahres 2019. Für die Anwendung ist eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2024 eingeräumt worden, danach verlieren die alten Grundlagen kraft Urteils des BVerfG ihre Gültigkeit.

Als Reaktion auf das Urteil haben sich Bund und Länder im Februar 2019 auf ein Eckpunktepapier geeinigt, welches eine Orientierung an den Verkehrswerten der Grundstücke und Gebäude vorsieht. Daraufhin hat das Bundesfinanzministerium

(BMF) ein Modell zur künftigen Ausgestaltung der Grundsteuer entwickelt. Dieses Modell ist jedoch für die Bundesländer nicht zwingend verbindlich, durch eine Öffnungsklausel haben sie die Möglichkeit, die Grundsteuer individuell auszugestalten.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat von dieser Öffnungsklausel keinen Gebrauch gemacht und wendet, wie die meisten anderen Länder auch, das sogenannte Bundesmodell an.

Das neue Modell unterscheidet nach wie vor in die Grundsteuer A für landwirtschaftliche Grundstücke und Grundsteuer B für die übrigen Grundstücke. Neu hinzugekommen ist die Grundsteuer C, die den Kommunen, so sie diese Form einführen, die Möglichkeit bietet, unbebaute aber baureife Grundstücke mit einem besonderen Hebesatz zu belegen. Hier steht der Lenkungszweck im Vordergrund. Die entsprechenden Eigentümer sollen angehalten werden, Bauland zur Verfügung zu stellen. Für die Einführung einer Grundsteuer C ist jedoch ein gesonderter Ratsbeschluss, beispielsweise im Rahmen der Haushalts- bzw. Hebesatzsatzung erforderlich.

Zum Stichtag 1. Januar 2022 (neuer Hauptfeststellungszeitpunkt) werden alle Grundstücke in der Bundesrepublik Deutschland neu bewertet, danach alle sieben Jahre. Die neue Grundsteuer wird erstmals ab dem 1. Januar 2025 erhoben.

Die Ermittlung der Messbeträge als Grundlage für die Grundsteuer erfolgt auch beim neuen Modell weiterhin durch das jeweilig örtlich zuständige Finanzamt. Bis zum 31.01.2023 musste jeder Grundstückseigentümer seine Besteuerungsgrundlagen in Form einer Grundsteuererklärung gegenüber dem Finanzamt erklären. Laut Auskunft der Landesfinanzverwaltung haben dies bis zu diesem Zeitpunkt ca. 70 Prozent auch getan. In den restlichen Fällen wurden Besteuerungsgrundlagen anhand der vorhandenen Daten im Schätzungswege ermittelt.

Zusammen mit dem „Bescheid über die Feststellung des Grundsteuerwertes“ hat der Grundstückseigentümer in der Regel auch den „Bescheid über die Festsetzung des Grundsteuermessbetrages“ vom Finanzamt erhalten.

Das Bewertungs- und Feststellungsverfahren sowie die Erteilung der jeweiligen Bescheide sind eigenständige Verwaltungsverfahren der Finanzverwaltung, sie sind getrennt von der späteren Steuererhebung durch die Gemeinde zu sehen.

Die durch das Finanzamt erteilten Bescheide stellen für die Kommunen sogenannte Grundlagenbescheide dar, sie besitzen Bindungswirkung für den Folgebescheid (§ 182 Abs. 1 Abgabenordnung), hier also den späteren Grundsteuerbescheid der Kommune.

Eine Anfechtung der Besteuerungsgrundlagen durch den Eigentümer muss also zwingend gegen den Grundlagenbescheid und bei der Finanzverwaltung erfolgen, nicht gegen den späteren Grundsteuerbescheid und bei der Kommune. Ist keine Anfechtung in Form eines Einspruches bis einen Monat nach Bekanntgabe der Grundlagenbescheide erfolgt, so sind diese bestandskräftig.

Mit Datum vom 20.06.2024 übermittelte das Landesfinanzministerium die

sogenannten aufkommensneutralen Hebesätze an die Kommunen. Das sind Hebesätze in der Höhe, wie sie bei der Summe der Messbeträge zum gleichen Grundsteueraufkommen wie vor der Reform führen würden.

Anfang Juli 2024 wurden zudem erstmalig die neuen Grundsteuerwerte sowie Grundsteuermessbeträge auf elektronischem Wege an die Kommunen übermittelt.

Anhand dieser Werte konnten auch eigene Berechnungen zur Aufkommensneutralität angestellt werden. Die eigenen Werte und die Werte der Finanzverwaltung differieren leicht.

Zu beachten dabei ist, dass bis dato (Stand Oktober 2024) nicht alle Veranlagungen abgewickelt sind und die Berechnungen so noch Unschärfen enthalten.

Ein weiteres Phänomen, welches in diesem Zusammenhang, auch bei anderen Kommunen und nicht nur in Nordrhein-Westfalen, zutage getreten ist, ist die Tatsache, dass es bei Anwendung des Bundesmodells, jedoch regional sehr verschieden und in unterschiedlich starker Ausprägungen, zu größeren Verwerfungen bzw. einer Belastungsverschiebung von Nichtwohngrundstücken zu privaten Grundstücken (i.d.R. Wohnzwecke) kommen kann.

Dieses Phänomen ist in der Stadt Marienmünster nicht so stark ausgeprägt, wie in anderen Kommunen, jedoch auch sichtbar.

Der Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen hat am 04.07.2024 als Reaktion darauf das „Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen“ beschlossen.

Dieses Gesetz ermöglicht es den Kommunen, differenzierte Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke zu erheben, sodass die Belastungsverschiebung durch angepasste Hebesätze ausgeglichen werden kann.

Dies ist jedoch nur eine Möglichkeit, den Kommunen bleibt es unbenommen, alle Grundstücke im Rahmen der Grundsteuer B weiterhin mit einem einheitlichen Hebesatz zu belegen.

Die Einteilung der Grundstücke und das jeweilige Bewertungsverfahren sieht die Systematik des Bewertungsgesetzes wie folgt vor.

Wohngrundstücke	Nichtwohngrundstücke
Einfamilienhäuser (Ertragswertverfahren)	Geschäftsgrundstücke (Sachwertverfahren)
Zweifamilienhäuser (Ertragswertverfahren)	gemischt genutzte Grundstücke (Sachwertverfahren)
Mietwohngrundstücke (Ertragswertverfahren)	Teileigentum (Sachwertverfahren)
Wohnungseigentum (Ertragswertverfahren)	sonstige bebaute Grundstücke (Sachwertverfahren)
	unbebaute Grundstücke (Bodenrichtwert)

Die entsprechende Einteilung der Grundstücke in Wohn- bzw. Nichtwohngrundstücke ist bereits im Rahmen der Grundlagenbescheide durch die Finanzbehörden erfolgt und somit auch bindend für die Stadt Marienmünster. Hinsichtlich der Anfechtung dieser Feststellung gelten die gleichen Grundsätze, wie bereits oben erläutert.

Diese beiden Möglichkeiten bedeuten für den einzelnen Steuerpflichtigen systemimmanent eine sehr unterschiedliche Steuerzahllast, was auch mit der

unterschiedlichen Methodik bei der Bewertung zusammenhängt (z.B. Ertrags- oder Sachwertverfahren).

Zur optionalen Einführung der differenzierten Hebesätze haben sowohl das Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (FM) als auch der Deutsche Städtetag als kommunaler Spitzenverband Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, die zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen kommen (der Vorlage als Anlage beigelegt).

Das Gutachten im Auftrag des FM kommt zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass die Hebesatzdifferenzierung ein adäquates Instrument zur Lenkung sein kann. Eine Hebesatzdifferenzierung sei insbesondere dann nicht zu beanstanden, wenn hierbei 50% nicht überschritten würden (in Marienmünster nach Berechnungen bei bisherigem Datenstand knapp erfüllt). Eine Begründungspflicht für eine Hebesatzdifferenzierung bestehe nicht, ebenso könne die Gemeinde auf eine Differenzierung ohne Begründung verzichten.

Das Gutachten im Auftrag des Städtetages sieht hingegen in dem Erlass einer gemeindlichen Satzung unter Berücksichtigung differenzierter Hebesätze erhebliche Risiken verfassungsrechtlicher Natur.

Insbesondere wird der Eingriff in jeweils übergeordnetes Recht (Bundes-, Landes-, Ortsrecht) kritisch gesehen. Ferner die Tatsache, dass versucht würde, durch die Hebesatzdifferenzierung die Rechtsfolgen, sprich die Steuerlast, an diejenige nach alter Rechtslage anzugleichen. Die alte Rechtslage ist jedoch bekanntermaßen verfassungswidrig.

Schlimmstenfalls könne die zugrundeliegende Satzung durch das Oberverwaltungsgericht in einem Normenkontrollverfahren für unwirksam erklärt werden, mit den entsprechenden Folgen für das Steueraufkommen.

Zusammenfassend lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt sagen, dass die Einführung differenzierter Hebesätze mit erheblichen Rechtsunsicherheiten und den entsprechenden Folgen (Steuerausfälle) verbunden ist.

Die rechtlich sicherste Variante für die Stadt Marienmünster wäre nach derzeitigen Erkenntnissen Einheitshebesätze auf der Grundlage der Berechnungen des Landes Nordrhein-Westfalen festzulegen.

Für die land- und forstwirtschaftlichen Grundstücke, die mit der Grundsteuer A belegt sind, ergeben sich in der Systematik keine Veränderungen, sodass hier die Anwendung eines einheitlichen Hebesatzes erfolgen kann.

Die Einführung einer Grundsteuer C für baureife Grundstücke ist mit einem erheblichen Aufwand verbunden und in ihrer Zielsetzung für die Stadt Marienmünster nicht einfach umzusetzen. Es müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein.

- Lage, Form und Größe der Grundstücke müssen so beschaffen sein, dass diese nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaut werden könnten.
- Die Lage der baureifen Grundstücke muss in einer Karte nachgewiesen und durch eine Allgemeinverfügung öffentlich, unter nachvollziehbarer Darlegung der städtebaulichen Erwägungen, bekannt gegeben werden
- Die Kommune muss einen erhöhten Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten sowie Gemeindebedarfs- und Folgeeinrichtungen und an der Nachverdichtung von Siedlungsstrukturen nachweisen. Auch spielt die Stärkung der

Innenentwicklung eine Rolle.

- Insbesondere ist die Erhebung für einzelne Grundstücke (Baulücken) nicht vorgesehen und möglich.

Aus den genannten Gründen fällt eine solche Einteilung für die Stadt Marienmünster zunächst schwer. Auch die technische Umsetzung erscheint schwierig. Ferner ist der Lenkungszweck zweifelhaft zu sehen, da eine höhere Steuer auf entsprechende Eigentümer keine großen Auswirkungen haben wird. Beim überwiegenden Fall der infrage kommenden und für eine Bebauung attraktiven Grundstücke handelt es sich zudem um Baulücken. Die anderen Städte des Kreises Höxter wollen zunächst auch überwiegend davon absehen.

Haushaltsrechtliche Stellungnahme:

Die Grundsteuer ist eine wichtige Säule bei den Einnahmen im Haushalt der Gemeinden. Gleichzeitig ist sie eine der wenigen Einnahmepositionen, auf die die Gemeinde durch Heheberechtigung und Satzungscompetenz direkten Einfluss hat.

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Ein Beschlussvorschlag wird zunächst bewusst nicht formuliert, um auf aktuelle Entwicklungen reagieren zu können und einen möglichst rechtssicheren Beschluss nach neuester Datenlage zu fassen.

Anlagen

- Urteil des BVerfG'es
- Rechtsgutachten im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen
- Rechtsgutachten im Auftrag des Deutschen Städtetages