



Fachdienst Finanzen, Steuern und Beteiligungen

Frau Sabine Weichler, Tel. 17-1290

RAT

(bitte für die Ratssitzung aufbewahren)

TOP: Aktueller Sachstand zur Grundsteuerreform

Bericht Nr. 101/2024

Produkt: 16.01.01 Allgemeine Finanzwirtschaft

Beratungsfolge	Behandlung	Sitzungstermine
Ausschuss für Beteiligungen, Finanzentwicklung und Verwaltungsmodernisierung	öffentlich	06.06.2024
Haupt- und Finanzausschuss	öffentlich	17.06.2024
Rat der Stadt Lüdenscheid	öffentlich	01.07.2024

Finanzielle Auswirkungen? ja nein

investiv konsumtiv

	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		
Folgekosten (AfA, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		

Bemerkung:

Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?

ja, veranschlagt bei folgendem Konto: nein, Deckungsvorschlag:

Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:

Einmalig: / /

Laufend: / /

gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe

freiwillige Aufgabe

Grundlage: Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz - GrStRefG)

Beschlussvorschlag:

Der Bericht über den aktuellen Sachstand der Grundsteuerreform wird zur Kenntnis genommen.

Bericht:

1. Grundsteuerreform – Aktueller Sachstand

In der Sitzung des BFV wurde mit Vorlage 033/2024 ausführlich über die Grundsteuerreform und ihre Auswirkungen in Lüdenscheid berichtet.

Dabei wurde unter 2. aufgezeigt, dass sich auch bei aufkommensneutraler Ausgestaltung der Reform die individuellen Steuerzahlungen der Grundstückseigentümer verändern werden (die Gesamtheit der Steuerzahler*innen zahlt nicht mehr oder weniger Grundsteuer, so dass die Gesamt-Steuererträge der Stadt in etwa gleich hoch wie vor der Reform sind).

Bereits seit 2019 zeichnete sich nach ersten Modellrechnungen des Finanzministeriums des Landes NRW ab, dass es durch die Umsetzung der Grundsteuerreform auf Basis des Bundesmodells in NRW voraussichtlich zu deutlichen Belastungsverschiebungen von Geschäftsgrundstücken hin zu Wohngrundstücken kommen wird. Die Kommunen in NRW haben hiervoor seit zwei Jahren gewarnt und vom Land NRW gefordert, die der Bewertung zugrundeliegenden Steuermesszahlen – wie in anderen Bundesländern geschehen – anzupassen.

Das Finanzministerium in Nordrhein-Westfalen hatte bis zum Frühjahr 2024 trotz mehrfacher Hinweise des Städtetages noch keine Stellung dazu bezogen, landesgesetzlich eine Regelung zu treffen, um dieser Lastenverschiebung entgegen zu wirken. Mittlerweile hat das Finanzministerium mitgeteilt, dass es eine Änderung der landeseinheitlich wirkenden Grundsteuermesszahlen nicht für zielführend halte. Zudem wurde darauf verwiesen, dass dies zum jetzigen Zeitpunkt zeitlich nicht mehr umsetzbar sei.

2. Aktuelle Entwicklung

2.1 Ablehnung des Bundesfinanzministeriums bezüglich einer bundesgesetzlichen Regelung für differenzierte kommunale Hebesätze

Zwischenzeitlich hatten sich die Finanzministerien der Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz an das Bundesfinanzministerium gewandt und eine bundeseinheitliche Öffnung des kommunalen Hebesatzrechts vorgeschlagen. Aufgrund der sogenannten „Öffnungsklausel“ sollte den Kommunen seitens des Bundes die Möglichkeit gegeben werden, künftig unterschiedliche Hebesätze für Gewerbe- und Wohneigentum erheben zu können, um so möglichen Belastungsverschiebungen zulasten der Wohngrundstücke infolge der Grundsteuerreform entgegen wirken zu können.

Mit Schreiben vom 11.04.2024 informierte der Städtetag darüber, dass das Bundesfinanzministerium mitgeteilt hat, dass der Bund den Vorschlag der Finanzminister von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz zur Schaffung einer bundesgesetzlichen Regelung für ein differenziertes kommunales Hebesatzrecht bei der Grundsteuer zwischen Wohn- und Nichtwohn-Grundstücken zurückgewiesen hat.

Zur Begründung führt das Bundesfinanzministerium aus, dass bei einer entsprechenden bundesgesetzlichen Regelung eine rechtssichere Umsetzung durch die Kommunen bis zum 01. Januar 2025 nicht mehr gewährleistet ist und deshalb Verzögerungen im Zeitplan der Grundsteuerreform drohen.

In dem Schreiben vom 10.04.2024 des Bundesministeriums der Finanzen wird die Position des Bundesministeriums wie folgt dargelegt:

„Das Ziel, bei der Umsetzung der im Jahr 2019 beschlossenen Reform überproportionale steuerliche Belastungsverschiebungen zu vermeiden, wird seitens des Bundes grundsätzlich begrüßt.“

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass es eine unvermeidliche Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts ist, dass es für die einzelnen Eigentümerinnen und Eigentümer zu einer Mehr- oder Minderbelastung kommen kann. Dies gilt unabhängig vom gewählten Grundsteuermodell für alle Länder und ist schon deshalb zwingend, weil die bisherige Grundlage für die Steuererhebung nicht verfassungskonform ist und eine Neubewertung des Grundbesitzes erfordert.

Das neue Bewertungsrecht gewährleistet eine gleichmäßige Neubewertung der Grundstücke nach objektiven Kriterien und beseitigt damit den bisherigen verfassungswidrigen Zustand. Belastungsverschiebungen im Einzelfall sind folglich unvermeidbar und folgerichtig.

Jede bundesgesetzliche Maßnahme muss insbesondere daran gemessen werden, dass sie die effektive Umsetzung der Grundsteuerreform erleichtert. Das gilt umso mehr, als dass die Grundsteuer bereits ab 1. Januar 2025 auf Grundlage des reformierten Rechts erhoben wird. Bei einer etwaigen bundesgesetzlichen Änderung könnte eine rechtssichere Umsetzung durch die Kommunen bis zum 1. Januar 2025 jedoch nicht gewährleistet werden und es würden Verzögerungen im Zeitplan zur Umsetzung der Grundsteuerreform drohen.

Vor diesem Hintergrund wird eine derartige bundesgesetzliche Änderung zur Öffnung des kommunalen Hebesatzrechts seitens des Bundes nicht befürwortet. In diesem Sinne hat der Bundesminister der Finanzen kürzlich dem Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen und der Finanzministerin des Landes Rheinland-Pfalz geantwortet.“

2.2 Gesetzentwurf des Landes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze

In der 20. Kalenderwoche (Mitte Mai) wurde landesseitig nunmehr ein Gesetzentwurf auf den Weg gebracht, der die optionale Festlegung differenzierender Hebesätze bei der Grundsteuer durch die Kommunen ermöglichen soll. In der Gesetzesbegründung wird die Ablehnung des Landes zur Festlegung abweichender, landeseinheitlicher Steuermesszahlen bekräftigt und der Vorteil kommunalindividueller Lösungen durch differenzierende Hebesätze betont.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass für Grundvermögen – abseits der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft – jeweils einheitliche Hebesätze für

- Wohngrundstücke (§ 250 Abs. 2 Bewertungsgesetz) und
- Nichtwohngrundstücke (§ 250 Abs. 3 Bewertungsgesetz)

gelten müssen. In der Gesetzesbegründung wird hervorgehoben, dass die Anwendung optional sei und auch weiterhin ein einheitlicher Hebesatz für alle Grundstücke des Grundvermögens möglich ist. Rechtsgrundlage für diese vom Grundsteuergesetz abweichende Regelung ist die Länderöffnungsklausel in Artikel 72 Abs. 3 Nr. 7 des Grundgesetzes.

2.3 Bewertung der „Öffnungsklausel“ für Kommunen

Der Deutsche Städtetag begrüßt und teilt die Positionierung des Bundesfinanzministeriums zum differenzierten Hebesatzrecht bei der Grundsteuer.

Die Grundsteuer B wird auf bebaute und bebaubare Grundstücke erhoben und von den Eigentümer*innen bezahlt. Durch die Neubewertung, die die Finanzämter vorgenommen haben, fallen die von den Finanzämtern festgelegten Grundsteuermessbeträge für Geschäftsgrundstücke deutlich geringer aus als zuvor (in Lüdenscheid um über 50 %), während die Grundsteuermessbeträge für die Ein- und Zweifamilienhäuser annähernd gleichbleiben. Die seit 1964 von den Finanzämtern nicht durchgeführten Aktualisierungen der Besteuerungsgrundlagen war Ursache für das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 10.04.2018.

Die nunmehr durchgeführte Neubewertung der Grundstücke durch die Finanzämter, die die aktuellen

Werte der Grundstücke abbildet und nicht mehr die seit 1964 gültigen, hat - wie zuvor beschrieben - zu Wertverschiebungen der Grundstücksarten untereinander geführt. Dies ist nicht grundsätzlich überraschend, sondern Folge der Reform. Die sehr deutlichen Belastungsverschiebungen führen allerdings zu nicht gewünschten Folgeeffekten.

Wie in Vorlage 033/2024 ausführlich erläutert, erheben die Kommunen aufgrund der von den Finanzämtern erteilten Grundsteuermessbescheide die Grundsteuer durch Anwendung des kommunalen Hebesatzes auf die von den Finanzämtern per Bescheid mitgeteilten Grundsteuermessbeträge.

Die Kommunen wenden somit lediglich ihren (für alle Grundstückseigentümer gleichen) Hebesatz auf den Bescheid der Finanzämter an. Die Kommunen haben daher bisher überhaupt keine Regelungsmöglichkeit hinsichtlich der Grundsteuer-Bewertungsgrundlagen.

Dies würde sich ändern, wenn die Kommunen durch die „Öffnungsklausel“ unterschiedliche Grundsteuer B-Hebesätze für Wohn- und Geschäftsgrundstücke erheben würden.

Folgende Risiken sind hiermit verbunden:

- Tragen der Verantwortung

Es wäre zukünftig in der Verantwortung der Kommunen, wie hoch ein gesplitteter Hebesatz für Nichtwohngrundstücke und Wohngrundstücke ausfällt. Die Ursache der Belastungsverschiebungen liegt nach Auffassung des Städtetages aber allein in den geltenden gesetzlichen Grundsteuermesszahlen und kann deshalb auch nur dort zielgenau korrigiert werden.

- Tragen des Prozessrisikos

Bisher ist bei Unstimmigkeiten bezüglich der Bewertung des jeweiligen Grundstückes von den Eigentümern Einspruch gegen den Festsetzungsbescheid der Finanzämter einzulegen. Durch einen gesplitteten Hebesatz bezüglich der Nichtwohngrundstücke und Wohngrundstücke würde die Einlegung eines Widerspruches gegen den kommunalen Grundsteuerbescheid ermöglicht. Dies war bereits bisher in Bezug auf die Hebesatzhöhe oder die Anwendung fehlerhafter Berechnungsparameter möglich. Nunmehr dürfte dies aber auch in Bezug auf die verfassungsfeste Abwägung unterschiedlicher Hebesatzhöhen und deren Verhältnis untereinander gelten. Gleichzeitig dürfte auch die Festlegung eines einheitlichen Hebesatzes für das Grundvermögen zu begründen sein. Somit läge das Prozessrisiko in Form von Klageverfahren bei den Kommunen – mit entsprechend zusätzlichem Verwaltungsaufwand. In diesem Zusammenhang ist die Frage nach der Gleichheitsgerechtigkeit differenzierter Hebesätze für Wohnen und Nichtwohnen in Bezug auf die Grundstücksart der gemischt genutzten Grundstücke besonders hervorzuheben.

- Entscheidung pro Gewerbebetriebe oder Wohneigentümer

Die Kommune hätte zu entscheiden, wer bei der Grundsteuer begünstigt werden soll: die Eigentümer von Nichtwohngrundstücken oder von Wohngrundstücken. Dies führt zu Diskussions- und Abstimmungsbedarf in allen kommunalen Räten in NRW.

- Unterschiedliche Belastung der Geschäftsgrundstücke in den Kommunen

Durch einen differenzierten Hebesatz bezüglich der Geschäftsgrundstücke und Wohngrundstücke wären die Hebesätze in allen Kommunen in NRW unterschiedlich hoch. Dies könnte möglicherweise auch Standortüberlegungen bei den Gewerbebetreibenden auslösen.

- Jährlich wiederkehrendes Problem

Sollte die „Öffnungsklausel“ für die Kommunen kommen, käme die Diskussion bezüglich der differenzierten Hebesätze ggf. jährlich auf und das Prozessrisiko aufgrund der Grundsteuerbescheide einschließlich erhöhtem Verwaltungsaufwand wäre auch in jedem Jahr erneut gegeben.

- Zum Jahresbeginn 2025 nicht umsetzbar

Aufgrund der fortgeschrittenen Zeit ist eine differenzierte Grundsteuer B-Hebesatz-Lösung nicht mehr rechtzeitig und rechtssicher für den Beginn des Jahres 2025 umsetzbar. Die bisherige Finanzsoftware sieht lediglich die Anwendung eines Grundsteuerhebesatzes für Grundvermögen vor. Das bedeutet, dass entsprechender Programmierungsbedarf entstehen würde. Dies ist jedoch laut Auskunft unseres Softwareherstellers bis Ende 2024 nicht mehr umsetzbar. Dies gilt im Übrigen nicht nur für Lüdenscheid, sondern für die Mehrzahl der Kommunen in NRW. Inwieweit hier eine vom Land NRW angekündigte Unterstützung seitens IT.NRW helfen soll, ist fraglich. Somit müssten zu Beginn des Jahres 2025 entweder aufgrund der bisherigen Verfahrensweise zunächst Bescheide mit vermutlich nicht abschließender Grundlage erlassen werden, die nach Umprogrammierung der Finanzsoftware dann korrigiert werden müssten. Dies würde zu enormem Erklärungs- und Verwaltungsaufwand führen. Alternativ müsste zu Beginn des Jahres zunächst auf einen Bescheidversand verzichtet werden, bis die Programmierung der Software erfolgt ist. Dies hätte entsprechend deutliche negative Liquiditätsauswirkungen zur Folge.

Nach Erklärung der Südwestfalen IT (SIT) ist derzeit zudem wahrscheinlich erst die Hälfte der Nacharbeiten aufgrund des Cyberangriffs erfolgt. Zeitlich ist eine weitergehende Programmierung für einen differenzierten Grundsteuer B-Hebesatz einschließlich Testung und Umsetzung bis Ende des Jahres dort nicht leistbar.

Der Städtetag sowie der Städte- und Gemeindebund NRW weisen auch auf entsprechende zuvor genannte Umsetzungsrisiken hin. Insbesondere durch das massiv gesteigerte Prozessrisiko bei den Gemeinden wird der Vorschlag als Abwälzung der Problematik auf die Kommunen bezeichnet, da nach Inkrafttreten des Urteils des Bundesverfassungsrechts im April 2018 Zeit genug für eine landesgesetzliche Regelung gewesen wäre. Im Zuge der Entscheidung des Landes für das Bundesmodell wäre auch frühzeitig die Festlegung einheitlicher Steuermesszahlen für NRW möglich gewesen.

Die Spitzenverbände argumentieren, dass es sich bei der Lastenverschiebung durch die Finanzämter um ein strukturelles Problem handele und fordern deshalb einen strukturellen Ausgleich auf Landes- und nicht auf kommunaler Ebene. Sie schlagen eine Änderung der Messzahlen durch landesgesetzliche Regelung vor. Dies wäre eine verlässliche, einmalige, dauerhafte und einheitliche Lösung für Nordrhein-Westfalen und entspräche auch der politischen Verantwortlichkeit.

2.4 Forderung des Städtetages wegen der Auswirkungen der Grundsteuer-Reform:

Der Städtetag hat mit Veröffentlichung vom 27.03.2024 seine Forderungen wie folgt formuliert:

„...“

- Um zu vermeiden, dass Wohngrundstücke deutlich stärker durch die neue Grundsteuer belastet werden als Geschäftsgrundstücke, **muss das Land die Steuermesszahl anpassen**. Das fordern Städte und Gemeinden seit zwei Jahren.
- Weil es für neue Bescheide für das Jahr 2025 inzwischen zu spät ist, schlagen wir vor: **Die von uns eingeforderte Anpassung der Grundsteuermesszahlen werden auf das Jahr 2026 verschoben**.
- 2025 wird ein Probejahr für das neue Grundsteuerrecht, um die Auswirkungen des Grundsteuermodells und etwaige Korrekturen zu analysieren.

- Wir wollen eine faktenbasierte, verfassungsfeste und landeseinheitliche Antwort auf die Frage nach einer sachgerechten Belastungsverteilung bei der Grundsteuer erarbeiten.
- **Das vorgeschlagene differenzierte Hebesatzrecht in der Grundsteuer lehnen die Städte und Gemeinden ab.**

Am 07.05.2024 hat der Vorstand des Städtetages Nordrhein-Westfalen hierzu noch einmal folgenden Beschluss gefasst:

”

1. Der Vorstand fordert die Landesregierung auf, Mehrbelastungen für Wohngrundstücke im Zuge der Grundsteuerreform durch eine Anpassung der Grundsteuermesszahlen zu vermeiden.
2. Der Vorstand sieht in einem differenzierten Hebesatzrecht für Wohn- und Nichtwohn-Grundstücke auch weiterhin kein geeignetes Instrument zur Vermeidung systematischer Mehrbelastungen bei den Wohngrundstücken.“

2.5 Weitere Verfahrensherausforderungen

- Wegfall von 0,5 Mio. Aktenzeichen bei der Finanzverwaltung NRW
Im Rahmen der Grundsteuerreform hat die Finanzverwaltung NRW eine „Generalinventur“ der wirtschaftlichen Einheiten zur Grundsteuer vorgenommen. Das bedeutet, dass es zukünftig landesweit fast eine halbe Million weniger wirtschaftliche Einheiten (= Aktenzeichen) als zu Zeiten der Einheitswertbewertung gibt. Für die Grundsteuerfestsetzung ab 01.01.2025 sind nur die neu gelieferten Daten der Grundsteuermessbetragsbescheide zu verwenden.
- Neue Verwendung der weggefallenen Aktenzeichen durch die Finanzverwaltung
Die SIT hat darüber informiert, dass die weggefallenen Aktenzeichen der Finanzverwaltung von der Finanzverwaltung neu verwendet werden. Dies verstärkt die ohnehin schon erschwerte Zuordnung und bereitet zusätzliche Probleme.
- Folgefehler sind möglich:
Die Überleitung von Gebührenfestsetzungen von den alten auf die neuen wirtschaftlichen Einheiten bedeutet dabei eine Herausforderung:
 - Die Zurechnungsfortschreibung ist möglicherweise nicht wie bisher durch die Software automatisiert erkennbar,
 - Zuordnungsproblem wegen Abfall- und Straßenreinigungsgebühren, die mit weggefallenen Aktenzeichen verknüpft sind. Eine neue Zuordnung ist voraussichtlich manuell erforderlich, was erheblichen Verwaltungsaufwand verursacht.
- Bestandsabgleich mit Grundsteuer-Messbetragsverzeichnis
Um Datenübermittlungsprobleme sowohl auf Seiten der Finanzverwaltung als auch der Kommunen entgegen zu wirken, hat die Finanzverwaltung NRW Anfang Februar angekündigt, dass ein Grundsteuermessbetragsverzeichnis in Vorbereitung ist. Durch die damit verbundenen Möglichkeiten zum Datenabgleich soll ein aktueller und vollständiger Übermittlungsstand auf Seiten der Kommunen sichergestellt werden. Die Bereitstellung des Verzeichnisses aller aktuellen Messbetragsbescheide sollte im Mai 2024 erfolgen. Aufgrund neuerer Informationen soll sich die Bereitstellung des Verzeichnisses auf Juni oder Juli 2024 verzögern, wobei weitere Verzögerungen nicht ganz ausgeschlossen werden können, teilt die Finanzverwaltung NRW mit. Der Datenabgleich verzögert sich somit entsprechend.
- Zeitpunkt einer vollständigen Übermittlung der Grundsteuermessbeträge ist ungewiss
Der Zeitpunkt einer vollständigen Übermittlung der Grundsteuermessbeträge vom Finanzamt ist ungewiss, was die Vorbereitung einer erforderlichen Hebesatzanpassung für die Grundsteuer bei den Kommunen erschwert.

3. Weiteres Vorgehen

Die Stadt Lüdenscheid wird die weitere Entwicklung auf Landesebene insbesondere im Hinblick auf den aktuellen Gesetzesentwurf über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze verfolgen.

Die SIT stellt den Abruf und die Verarbeitung der Grundsteuermessbescheide vom Finanzamt in einem neuen Format für den Bereich der Grundsteuer zur Verfügung. Mit einem neuen Programm „SIT-BI“ ist die Möglichkeit gegeben, sämtliche bereits vom Finanzamt vorliegende Messbescheide einsehen zu können. Es besteht zudem die Möglichkeit, unterschiedliche Fehlerberichte und Verarbeitungslisten aufzurufen; diese sind entsprechend abzuarbeiten. Bis zum Herbst ist eine aufkommensneutrale Hebesatzanpassung für die Grundsteuer vorzubereiten.

Über den weiteren Verfahrensstand wird weiter berichtet.

Lüdenscheid, den 16.05.2024

In Vertretung:

gez. Haarhaus

Sven Haarhaus
Beigeordneter und Stadtkämmerer