



► Nr. VO/2019/08262
öffentlich

Lübeck, 16.10.2019

Bericht -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:
1.201 - Haushalt und Steuerung

Bearbeitung: Annabell Krawetzke (E-Mail: annabell.krawetzke@luebeck.de Telefon: 122-2200)

Sachstandsbericht zur Grundsteuerreform

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
04.11.2019	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
26.11.2019	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Aktuelle Entwicklungen zur Grundsteuer (u.a. Vorlage eines Gesetzesentwurfs)

Bericht:

Ausgangslage:

Das Bundesverfassungsgericht hat das derzeitige System der grundsteuerlichen Bewertung im Jahr 2018 für verfassungswidrig erklärt, da gleichartige Grundstücke unterschiedlich behandelt und so gegen den im Grundgesetz verankerten Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 GG) verstößt. Weiterhin wurde entschieden, dass spätestens bis zum 31. Dezember 2019 eine gesetzliche Neuregelung getroffen werden muss. Sofern diese Regelung geschaffen wurde, kann die Grundsteuer in der jetzigen Form bis einschließlich 31. Dezember 2024 erhoben werden. Ab dem 01. Januar 2025 muss dann die gesetzliche Neuregelung zur Anwendung kommen.

Die bisherige Berechnung der Grundsteuer basiert auf Jahrzehnte alten Grundstückswerten (Einheitswerte) aus den Jahren 1964 oder 1935. Diese Einheitswerte werden mit einem einheitlichen Faktor, der sog. Steuermesszahl, und anschließend mit dem Hebesatz multipliziert. Während durch Bundesgesetz die Steuermesszahlen festgelegt werden, wird der Hebesatz - und damit die Höhe der tatsächlichen Grundsteuer – von den Kommunen selbst festgelegt. Da sich die Werte von Grundstücken und Gebäuden seit 1935 bzw. 1964 unterschiedlich entwickelt haben, kommt es aktuell zu gravierenden steuerlichen Ungleichbehandlungen, die nicht mehr zu rechtfertigen sind. Im Ergebnis haben sich die Grundsteuerzahlungen von den tatsächlichen Werten der Immobilien entkoppelt. Das heißt, gegenwärtig können für vergleichbare Immobilien in benachbarter Lage extrem unterschiedliche Grundsteuerzahlungen fällig werden.

Aktueller Sachstand:

Am 21.06.2019 hat das Bundeskabinett einen Gesetzesentwurf beschlossen, der der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes Rechnung tragen soll. Dieser Gesetzesentwurf wurde in 2. und 3. Lesung nunmehr im Bundestag mehrheitlich beschlossen und wird voraussichtlich am 08.11.2019 dem Bundesrat zur Beratung vorgelegt. Weitere Informationen zum Beratungsergebnis können Sie dem Rundschreiben des Städteverbandes Schleswig-Holstein vom 21.10.2019 (**Anlage 2**) entnehmen.

Insgesamt besteht das Paket zur Reform der Grundsteuer aus 3 miteinander verbundenen Gesetzesentwürfen:

1. Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts
2. Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung (Grundsteuer C)
3. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes

Oberstes Ziel der Neuregelung ist es, das Grundsteuer- und Bewertungsrecht verfassungskonform und möglichst unbürokratisch umsetzbar auszugestalten. Zudem sollen die neuen Bewertungsregelungen dem Gleichbehandlungsgrundsatz gerecht werden. Dies soll erreicht werden, indem sich die Grundsteuer weiterhin am Wert einer Immobilie orientiert. So soll es auch künftig einen Unterschied machen, in welcher Lage ein Haus oder eine Wohnung liegt. Dies war bereits der Grundgedanke im bisherigen Bewertungsrecht, aufgrund der Aussetzung der Hauptfeststellungen (Fortschreibung der Wertentwicklung) kam dieser Gedanke jedoch nie zur Ausführung und führte zu den jetzt vorliegenden offensichtlichen Wertverschiebungen.

Das heutige dreistufige Verfahren inklusive der Aufgabenteilung auf die Finanzverwaltung und die Kommunen – Bewertung, Steuermessbetrag, kommunaler Hebesatz – bleibt erhalten. Die Bewertung der Grundstücke nach neuem Recht erfolgt erstmals zum Stichtag 01.01.2022, die erste Erhebung nach dieser Bewertung durch die Kommunen zum Stichtag 01.01.2025.

Im Detail wird die zukünftige Berechnung wie folgt aussehen:

1. Berechnung des Werts des Grundbesitzes:

Wesentliche Faktoren sind der jeweilige Wert des Bodens (Bodenrichtwert) und die Höhe der statistisch ermittelten Nettokaltmieten, die u.a. von der sog. Mietniveaustufe der jeweiligen Kommune abhängt. Gemäß dem Verordnungsentwurf hierzu, ist es geplant die Hansestadt Lübeck in die Mietniveaustufe 4 – von insgesamt 5 Stufen – einzuordnen. Weitere Faktoren sind die Grundstücksfläche, Immobilienart und das Alter des Gebäudes.

2. Aufkommensneutralität:

Zur Sicherung der Aufkommensneutralität ist es erforderlich die Wertsteigerungen, die im Vergleich zu dem seit 1935 bzw. 1964 nicht mehr aktualisierten Werten entstanden sind, auszugleichen.

Hierfür werden die heutigen Steuermesszahlen so abgesenkt, dass die Reform insgesamt aufkommensneutral ausgestaltet werden kann. Durch diese Maßnahme kann jedoch lediglich auf Bundesebene eine Aufkommensneutralität erreicht werden. Dieses Ziel auch auf kommunaler Ebene zu erreichen bedeutet, dass die entsprechenden örtlichen Hebesätze anzupassen sind (siehe Ausführungen Schritt 3).

Außerdem soll der soziale Wohnungsbau sowie kommunales und genossenschaftliches Wohnen über die Grundsteuer gefördert werden. Hierfür sollen Gesellschaften, die günstiges Wohnen möglich machen, einen zusätzlichen Abschlag bei der Steuermesszahl um 25 % erhalten, der sich steuermindernd auswirkt. Der Begründung zum

Gesetzesentwurf ist hierzu folgendes zu entnehmen: „Mit der Grundsteuervergünstigung sollen zusätzliche Investitionsanreize zur Schaffung von Wohnraum gesetzt werden und zielgenau die Bau- und Wohnungswirtschaft in denjenigen Fällen positiv beeinflussen, bei denen die günstige Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum Hauptzweck ist. Aus diesen Gründen umfasst die Grundsteuervergünstigung nur Wohnungsbaugesellschaften, die mehrheitlich von Gebietskörperschaften beherrscht werden und bei denen ein Gewinn durch Abführung an die jeweiligen Gebietskörperschaften der kommunalen Daseinsfürsorge zu Gute kommt. Entsprechendes gilt für Wohnungsbaugesellschaften, die im Dienste der Allgemeinheit tätig werden und deshalb als gemeinnützig anerkannt werden.“

Die in **Anlage 1** beigefügte Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände anlässlich der öffentlichen Anhörung zum Gesetzesentwurf zur Grundsteuerreform, geht auf Seite 3 auf die Schwierigkeiten der tatsächlichen Ausführung ein und regt eine Anpassung der Förderkriterien an. Demzufolge soll eine kommunale Mehrheitsbeteiligung am Wohnungsunternehmen als alleiniges Förderkriterium ausreichend sein.

3. Anpassen der Hebesätze:

Sollte sich in den Kommunen das Grundsteueraufkommen aufgrund der Neubewertung verändern, besteht die Möglichkeit die Aufkommensneutralität durch Anpassung der Hebesätze herzustellen. Eine gesetzliche Verpflichtung hierzu wird nicht aufgenommen werden, jedoch werden die Städte regelmäßig aufgefordert sich klar zu diesem Ziel zu positionieren. Auch die kommunalen Spitzenverbände sind sich einig darüber, dass ein Konsens aller Städte und Gemeinden in dieser Frage eine wichtige Voraussetzung für die politische Durchsetzbarkeit des Reformprojektes ist.

Im zeitlichen Ablauf wird die Festlegung der angepassten Hebesätze zur Sicherung der Aufkommensneutralität erst erfolgen können, wenn alle Besteuerungsgrundlagen vorliegen. In der Praxis bedeutet dies, dass das zuständige Finanzamt die Grundsteuermessbeträge aller Grundstücke mitteilt und dann die entsprechende Vergleichsrechnung zur Festlegung der neuen Hebesätze erfolgen kann. Somit ist mit einer Bürgerschaftsvorlage zur Anpassung der Hebesätze frühestens im Laufe des Jahres 2024 zu rechnen.

Zu berücksichtigen ist dabei aber auch, dass dies nicht zu einer Belastungsneutralität für jeden einzelnen Abgabepflichtigen führen wird. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Hebesätze für die Grundsteuer nach wie vor einheitlich für das gesamte Erhebungsgebiet (Hoheitsgebiet einer Kommune) festzulegen ist. Wohin gehen jedoch der einzelne Grundstückswert differenziert betrachtet werden muss.

Durch einen weiteren Gesetzesentwurf soll den Kommunen ferner die Möglichkeit eingeräumt werden, für unbebaute aber baureife Grundstücke einen erhöhten Hebesatz festzulegen. Diese sog. „Grundsteuer C“ soll dabei helfen, Wohnraumbedarf künftig schneller zu decken und Spekulationen mit Bauland zu verhindern.

Insbesondere in Ballungsgebieten besteht ein erheblicher Wohnungsmangel. Die damit verbundene Entwicklung der Werte der Grundstücke wird vermehrt dazu genutzt, baureife Grundstücke als Spekulationsobjekt zu halten. Grundstücke werden teilweise nur aufgekauft, um eine Wertsteigerung abzuwarten und die Grundstücke anschließend gewinnbringend wieder zu veräußern. Diese Spekulation mit Bauland kann verhindern, dass dringend benötigter Wohnraum entsteht. Künftig sollen Gemeinden für baureife aber unbebaute Grundstücke einen höheren Hebesatz festlegen können, wenn auf diesen keine Bebauung erfolgt. Diese sog. Grundsteuer C verteuert damit die Spekulation und schafft finanzielle Anreize, auf baureifen Grundstücken tatsächlich auch Wohnraum zu schaffen. Der Gesetzesentwurf sieht in § 25 Absatz 5 Satz 2 Grundsteuergesetz –neu- eine Definition eines baureifen Grundstücks vor. Demnach handelt es sich bei diesen um solche unbebaute Grundstücke, die nach Lage, Form und Größe und ihrem sonstigen tatsächlichen Zustand sowie nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaubar sind. Für diese Grundstücke könnte auf den festgestellten Grundsteuermessbetrag ein erhöhter Hebesatz angewandt werden. Die bislang geplante Voraussetzung, dass für die Einführung einer Grundsteuer C ein besonderer

Wohnraumbedarf im Erhebungsgebiet nachzuweisen ist, ist nicht mehr enthalten, so dass nunmehr alle Kommunen dieses Optionsrecht nutzen können.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang war auch, dass der Hebesatz für die Grundsteuer C – wie auch die anderen Hebesätze – einheitlich für das gesamte Stadtgebiet gelten sollte. Eine Zonierung des Hebesatzes nach bundesgesetzlichen Leitlinien wurde durch die Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände gefordert. So könnte die Lenkungsfunktion der Grundsteuer C gezielter auf Bau- oder Sanierungsgebiete angewandt werden (siehe hierzu auch Anlage 1 Seite 4). Dieser Einwand wurde bei der Beratung des Gesetzesentwurfs am 18.10.2019 berücksichtigt, so dass eine Zonierung der Grundsteuer C möglich ist. Für die Zukunft ist zu beobachten, ob - wie gefordert - bundeseinheitliche Kriterien für eine Zonierung entwickelt werden.

Die Entscheidung bezüglich der Einführung einer Grundsteuer C sowie einer möglichen Zonierung im Hoheitsgebiet der Hansestadt Lübeck kann und sollte bis zum Ende des Jahres 2024 zurückgestellt werden, um dann vom Bereich Stadtplanung und Bauordnung hinsichtlich der notwendigen Entscheidungsgrundlagen eine Einschätzung einzuholen, die als Grundlage für die Einführung der Grundsteuer C dienen sollte.

Ferner ist es geplant im Rahmen der Neugestaltung der Grundsteuer eine Öffnungsklausel für die einzelnen Bundesländer aufzunehmen. Bis zum 31.12.2024 hätten die Bundesländer demnach die Möglichkeit, vom Bundesrecht abweichende Bewertungsregelungen in Kraft treten zu lassen. Schleswig-Holstein hat in der Debatte vor dem Gesetzesentwurf ebenfalls ein Modell vorgeschlagen. Dieses hier vorliegende Modell weicht dergestalt vom Gesetzesentwurf ab, dass bei unbebauten Grundstücken nicht der Bodenrichtwert für das direkt betroffene Grundstück anzuwenden ist, sondern Bodenrichtwertzonen, die eine Vielzahl von Grundstücken beinhaltet und im Einzelfall vom Richtwert für das direkt betroffenen Grundstück abweichen können. Ferner ist im Gesetzesentwurf eine Reduzierung der Steuermesszahl für geförderten Wohnraum um 25 % vorgesehen (siehe Ausführungen oben). Diese Reduzierung sieht das schleswig-holsteinische Modell nicht vor. Ob die Landesregierung von dem geplanten Recht auf eine eigenständige Landesregelungen zum Bewertungsrecht vor dem Hintergrund der geringfügigen Abweichungen zum Gesetzesentwurf Gebrauch machen wird, bleibt abzuwarten. Anlässlich der Haushaltsrede von Ministerin Monika Heinold zum Landeshaushalt 2020 ist man hierüber noch in Gesprächen innerhalb der Koalition.

Aussicht:

Die Bewertung anlässlich der Erhebung der Grundsteuer soll zukünftig fast ausschließlich digital erfolgen.

Durch reduzierte und IT-gestützte Erklärungspflichten wird die Handhabung für die Steuerpflichtigen erleichtert. Die Steuererklärung soll elektronisch abgegeben werden können. Die steuerpflichtigen Eigentümer müssen zu den künftig regelmäßigen Hauptfeststellungszeitpunkten (lt. Gesetzesentwurf alle sieben Jahre) und – wie bisher – bei jeder relevanten Änderung von Art, Wert und Zurechnung (Eigentumswechsel) eine Erklärung abgeben. Die Einhaltung der Hauptfeststellungszeitpunkte soll durch das vereinfachte Erklärungs- und Berechnungsverfahren sowie die weites gehende Digitalisierung des gesamten Verfahrens sichergestellt werden.

Die anhand der Erklärungen erfolgten Bewertungen sollen ausschließlich auf elektronischem Wege an die hebeberechtigten Kommunen weitergegeben werden. Hierfür ist es erforderlich in enger Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung sowie im interkommunalen Austausch zeitnah entsprechende Schnittstellen – bestenfalls mit der Steuerveranlagungssoftware – zu entwickeln. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Stadtgebiet Lübeck ca. 65.000 Grundstücke von der Reform der Grundsteuer betroffen sind. Im noch aktuellen Erhebungsverfahren erfolgt die Mitteilung der Besteuerungsgrundlagen allein durch einen papiermäßigen Versand des Grundlagenbescheides vom Finanzamt an die Kommunen, im Anschluss wird der mitgeteilte Messbescheid manuell durch einen Mitarbeiter in die Veranlagungssoftware übernommen.

Der derzeitige zeitliche Rahmen vom Inkrafttreten des Gesetzes (01.01.2020) bis zur erstmaligen Erhebung nach neuem Recht (01.01.2025) wird überwiegend durch die Finanzverwaltungen zur Entwicklung der technischen Voraussetzungen und der Neubewertung der

Grundstücke erforderlich sein. Es bleibt zu vermuten, dass die gemeindlichen Verwaltungen erst im Laufe des Jahres 2024 bis ins Jahr 2025 die erforderlichen Besteuerungsgrundlagen zur Berechnung der tatsächlichen Grundsteuer erhalten werden und tragen somit das größte zeitliche Risiko. Mit diesem Risiko ist ebenfalls verbunden, dass liquide Mittel nicht zeitnah von den Abgabepflichtigen angefordert werden können und es ggfs. zu Liquiditätsengpässen kommen könnte. Aus diesem Grunde wird es erforderlich sein, das zuständige Personal für die Erhebung der Grundsteuer zur Sicherung der Einnahmen von aktuell 38 Mio. € temporär zu verstärken.

Grundsätzlich ist der digitale Informationsaustausch sehr zu begrüßen, da dies die aufwändigen manuellen Tätigkeiten zur Abwendung eines sog. Vollzugsdefizits und zur Sicherung des Grundsatzes der gleichmäßigen Besteuerung aller Eigentümer beendet. Die Beibehaltung des papiermäßigen Austausches der Besteuerungsgrundlagen sowie die manuellen Übernahme der Daten ins System würde die benötigten personellen Ressourcen um ein vielfaches erhöhen.

Jedoch sind auch hier zukünftig entsprechende Kontrollmechanismen – wie z.B. Kontrollsummen oder Übertragungsprotokollen – zu entwickeln, um Datenverluste zu vermeiden.

Anlagen:

Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zum Gesetzesentwurf

Bürgermeister Jan Lindenau

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

09.09.2019

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

nur per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Bearbeitet von
Dr. Stefan Ronnecker (DST)
stefan.ronnecker@staedtetag.de
Matthias Wohltmann (DLT)
matthias.wohltmann@landkreistag.de
Florian Schilling (DStGB)
florian.schilling@dstgb.de

Telefon 030/37711-720
Telefax 030/37711-209

Aktenzeichen
20.47.70 D

Stellungnahme anlässlich der Öffentlichen Anhörungen am 11. September 2019 zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Reform der Grundsteuer sowie zu den Anträgen AfD, der FDP und der Linken

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung und für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Reform der Grundsteuer.

Reformpaket fristgerecht verabschieden

Die Städte, Kreise und Gemeinden sind sehr erleichtert, dass der Bund nunmehr Gesetzgebungsverfahren für die Reform der Grundsteuer eingeleitet hat. Das vorliegende Gesetzespaket bietet einen sorgsam ausgewogenen Startpunkt für den weiteren Reformprozess. Jetzt kommt es vor allem darauf an, dass Bundestag und Bundesrat die Gesetzentwürfe auch fristgerecht bis Jahresende verabschieden.

Die Grundsteuer mit gemeindlichem Hebesatzrecht ist ein unverzichtbares Einnahmement für die Städte und Gemeinden und elementarer Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie: Die Grundsteuer ist die – nach der Gewerbesteuer – zweitwichtigste originäre Steuerquelle der Städte und Gemeinden mit Gestaltungsrecht. Mit einem jährlichen bundesweiten Aufkommen von rund 14 Milliarden Euro steht die Grundsteuer für rund sieben Prozent der Gesamteinnahmen der Städte und Gemeinden. Das Aufkommen aus der Grundsteuer kann durch Ausübung des gemeindlichen Hebesatzrechts an die laufenden Ausgabenbedarfe der einzelnen Städte und Gemeinden angepasst werden. Ein auch nur temporärer Ausfall der Grundsteuer kann von den Kommunen weder einnahme- noch ausgabeseitig aus eigener Kraft ausgeglichen werden. Auch die Länder dürften mit entsprechenden Kompensationen überfordert sein. Ein Ausfall der Grundsteuer würde die

Kommunen in eine Finanzkrise bisher unbekanntes Ausmaßes stoßen. Deshalb appellieren wir nochmals eindringlich an die Fraktionen und auch an die Länder, den Gesetzgebungsprozess mit aller Kraft zu unterstützen.

Zugleich möchten wir nochmals betonen, dass die Verantwortung für eine fristgerechte Reform der Grundsteuer jetzt allein bei Bund und Ländern liegt. Deshalb müssen Bund und Länder auch gemeinsam für alle Steuerausfälle eintreten, die den Gemeinden durch Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren entstehen würden.

Gesetzgebungskompetenz des Bundes klarstellen

Wir teilen die Auffassung der Bundesregierung, dass eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für einen Reformvorschlag zur Grundsteuer bereits im geltenden Verfassungsrecht besteht. Im Interesse der Rechtssicherheit begrüßen die kommunalen Spitzenverbände gleichwohl die im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vorgesehene ausdrückliche Klarstellung, dass dem Bund auch zukünftig die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Grundsteuer zusteht.

Für die darüber hinaus vorgesehene Schaffung einer Länder-Öffnungsklausel sehen die kommunalen Spitzenverbände dagegen eigentlich keine Notwendigkeit. Eine Nutzung der Öffnungsklausel durch die Landesgesetzgeber wird den ohnehin hohen IT-Aufwand für die administrative Umsetzung eines neuen Grundsteuer-Modells vervielfachen. Im Sinne der politischen Kompromissfindung und der engen Fristen zur Verabschiedung eines Grundsteuerreformgesetzes bis Ende 2019 war die Öffnungsklausel aber nicht zu vermeiden.

Neues Bewertungskonzept überzeugend

Wir begrüßen das im Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts vorgesehene neue Bewertungskonzept (Grundsteuer A und B). Die neuen Bewertungsregeln genügen nach unserer Einschätzung vollumfänglich den Anforderungen der Verfassungsrechtsprechung. Zudem entspricht die Wertorientierung des Reformmodells den allgemeinen steuerpolitischen Gerechtigkeitsvorstellungen der Bürgerinnen und Bürger. Das ist wichtig für die langfristige Akzeptanz der Grundsteuer bei den Steuerpflichtigen.

Darüber hinaus führen die neuen Regelungen zu einer erheblichen Vereinfachung der bisherigen Grundsteuer-Bewertung. Das neue Bewertungskonzept schafft die notwendigen Voraussetzungen, um bereits mittelfristig einen hohen Automationsgrad bei der Grundstücksbewertung erreichen zu können. Die damit erzielbaren Einsparpotenziale werden sich aber nur realisieren lassen, wenn die Länder die dafür erforderlichen Investitionen in die digitale Infrastruktur konsequent einheitlich planen und umsetzen sowie auch gemeinsam finanzieren. Der Schlüssel für möglichst geringe Fallkosten bei der Grundstücks-Bewertung liegt jetzt in einer unter den Ländern möglichst breit angelegten Verteilung der Fix-Kosten für die IT-Infrastruktur. Nur eine weitgehend bundeseinheitlich umgesetzte Grundsteuer wird eine kostengünstige Grundsteuer.

Messzahlen nach abgeschlossener Neubewertung evaluieren

Das Gesetzespaket trifft aus Gründen der Abgabentransparenz bereits jetzt konkrete Regelungen zur zukünftigen Höhe der Grundsteuer-Messzahlen. In diesem Zusammenhang ist zu begrüßen, dass das Bundesfinanzministerium die Schätz-Grundlagen für die neuen Messzahlen gegenüber den kommunalen Spitzenverbänden offengelegt hat. Trotz der methodisch einwandfreien Fundierung der Messzahlen-Schätzung ist aber – zum Beispiel aufgrund zu-

künftiger Marktveränderungen – noch nicht sichergestellt, dass die vorgesehenen Messzahlen auch tatsächlich die von allen Seiten angestrebte Aufkommensneutralität gewährleisten werden. Ziel muss es sein, dass die zur Wahrung der Aufkommensneutralität notwendigen Hebe-Hebesatzanpassungen der Gemeinden nach unten wie auch nach oben so gering wie möglich ausfallen. Zudem sind bei der Grundsteuer B Belastungsverschiebungen zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken zulasten der Wohnungseigentümer oder auch der Wirtschaft möglichst zu vermeiden.

Deshalb fordern wir – in Abhängigkeit vom zeitlichen Fortschritt bei den Neubewertungen – bis spätestens zum Ende des Jahres 2023 eine Evaluation und sofern notwendig eine erneute Anpassung der Grundsteuer-Messzahlen.

Messzahlenprivileg für kommunale Wohnungsgesellschaften praktikabel ausgestalten

Im Zuge der erforderlichen Neuregelung der Messzahlen-Struktur soll auch ein Messzahl-Abschlag von 25 % für Wohnungsunternehmen gewährt werden, die sich auf die Bereitstellung preisgünstigen Wohnraums konzentrieren. Nach derzeitigem Entwurfsstand sollen kommunale Wohnungsunternehmen (bzw. deren Mieterinnen und Mieter) den Messzahlen-Abschlag von 25 % jedoch nur dann gewährt bekommen, wenn das Wohnungsunternehmen einen Gewinnabführungsvertrag mit der jeweiligen Eigentümer-Gemeinde abschließt. Nach unserem Kenntnisstand gibt es derzeit bundesweit kein kommunales Wohnungsunternehmen, das dieser Anforderung genügen kann. Damit läuft diese begünstigende Regelung für kommunale Wohnungsunternehmen beziehungsweise deren Mieter leer.

Ein Abschluss von Gewinnabführungsverträgen widerspricht zudem sogar den Förderzielen des Gesetzgebers. Ein Gewinnabführungsvertrag würde einen vollständigen Abzug aller Gewinne aus den kommunalen Wohnungsunternehmen bewirken. Als Folge würden sich die zukünftigen Investitionsspielräume kommunaler Wohnungsunternehmen auf null reduzieren. Kommunale Wohnungsunternehmen könnten dann aus eigener Kraft keine Neubauprojekte und keine Bestandsmodernisierungen mehr realisieren. Ein Gewinnabführungsvertrag ist daher als Förderkriterium für Wohnungsunternehmen bereits im Grundsatz ungeeignet und abzulehnen. Eine kommunale Mehrheitsbeteiligung am Wohnungsunternehmen ist als alleiniges Förderkriterium ausreichend.

Informationsaustausch zwischen Finanzämtern und Kommunen verbessern

Die Reform der Grundsteuer ist vom Bund auch als großes Digitalisierungsprojekt für die Finanzverwaltung angelegt worden. Das sollte auch für den Einbezug der kommunalen Steuerverwaltungen gelten. Der Datenaustausch zwischen Finanzämtern und Kommunen muss zukünftig möglichst weitgehend über digitale Schnittstellen laufen. Digitale Schnittstellen werden nicht nur erhebliche Kosteneinsparungen bewirken. Sie können auch den Informationsaustausch zwischen Finanzämtern und kommunalen Steuerverwaltungen deutlich verbessern. Konkret erwarten die Städte und Gemeinden, dass die Finanzämter zukünftig nicht nur den finalen Grundsteuer-Wert und den Grundsteuer-Messbetrag für jedes einzelne Grundstück an die hebeberechtigte Gemeinde übermitteln, sondern zusätzlich auch den jeweils vollständigen Inhalt der Grundlagen-Bescheide. Auf diese Weise können sich die Städte und Gemeinden an einer Kontrolle der Angaben in den Steuererklärungen beteiligen. Damit wird zum einen die Gefahr verfassungsrechtlich relevanter Vollzugsdefizite weiter reduziert. Zum anderen fördert es das Gefühl einer gerechten Behandlung auf Seiten der Steuerpflichtigen, wenn auf diese Weise das Entdeckungsrisiko für Falschangaben in der Steuererklärung deutlich erhöht wird. Darüber hinaus werden die Kommunen so in die Lage versetzt, den Bürgerinnen und Bürgern genaue Auskünfte und Erläuterungen zur Grundsteuer zu erteilen.

Nachbesserungs- und Klarstellungsbedarfe bei der Grundsteuer C

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Einführung einer Grundsteuer C. Die Regierungskoalition greift damit eine langjährige Forderung der kommunalen Spitzenverbände auf. Bei der konkreten Ausgestaltung sehen wir jedoch noch Nachbesserungsbedarfe.

Die Grundsteuer C soll nach aktuellem Entwurfsstand nur in „Gebieten mit besonderem Wohnraumbedarf“ erhoben werden dürfen. Die Grundsteuer C wird so als ein Instrument verstanden, dass der Förderung des Wohnungsbaus auf angespannten Wohnungsmärkten dienen soll. Diese räumliche und lenkungspolitische Beschränkung greift jedoch zu kurz. Nach Auffassung der Kommunen sollte die Grundsteuer C prinzipiell in allen Städten und Gemeinden erhoben werden können, die aus wohnungsbaupolitischen, bodenpolitischen oder städtebaulichen Gründen steuerliche Anreize für eine Nachverdichtung der örtlichen Siedlungsstrukturen setzen möchten. Das Regelungsziel der Mobilisierung von Grundstücken für den Wohnungsbau sollte daher um folgende weitere Zielkategorien für eine Nachverdichtung der Siedlungsstrukturen ergänzt werden:

- Reduzierung des Flächenverbrauchs durch Nachverdichtung bestehender Siedlungsstrukturen anstelle der Ausweisung immer neuer Siedlungsflächen.
- Bessere Auslastung bereits erschlossener Siedlungsgebiete bzw. der dort bereits vorhandenen kommunalen Infrastrukturen. Konkret geht es insbesondere um eine höhere Auslastung vorhandener Straßen-, Wege-, Daten- und ÖPNV-Netze sowie der leitungsgebundenen Infrastrukturen etwa für Strom, Gas, Wasser, Abwasser oder Fernwärme.
- Verbesserungen des städtebaulichen Ortsbildes durch die Beseitigung von Baulücken und Brachflächen insbesondere in den Ortskernen der Gemeinden.

Darüber hinaus erachten die Kommunen bei der Grundsteuer C die Einführung eines „zonierten Hebesatzrechtes“ für zielführend. Ein zonierte Hebesatzrecht würde es Städten und Gemeinden gestatten, die Grundsteuer C nur in Teilen des Gemeindegebiets zu erheben (z.B. nur im Ortskern, nur im Sanierungsgebiet oder nur im neuen Baugebiet). Mit Blick auf das Ziel einer rechtssicheren Anwendung wären jedoch bundesgesetzliche Leitlinien für die „Grundsteuer C – Zonenbildung“ angezeigt.

Kein Ersatz der Grundsteuer durch Einkommensteuerzuschläge

Die kommunalen Spitzenverbände lehnen den im Antrag der AfD-Fraktion („Echte Gemeindesteuerreform auf den Weg bringen“) unterbreiteten Vorschlag nachdrücklich ab, die Grundsteuer durch Einkommensteuerzuschläge zu ersetzen.

Die Grundsteuer ist eine gute Gemeindesteuer: Das Immobilienpreisniveau einer Gemeinde hängt stark vom Umfang der kommunalen Investitionen in die örtliche Infrastruktur ab. Daher ist es auch folgerichtig, dass Grundstücksnutzer über die Grundsteuer in besonderem Maße an den Kosten der kommunalen Infrastruktur beteiligt werden. Zugleich bewirkt dieser Zusammenhang zwischen Infrastrukturleistungen und Immobilienpreisniveau, dass die Steuerkraftverteilung zwischen den Gemeinden bei dieser Steuer prinzipiell bedarfsgerecht ausfällt.

Ein gemeindlicher Zuschlag zur Einkommensteuer ist dagegen unter den bestehenden Strukturbedingungen keine Alternative zur Grundsteuer. Darüber hinaus ist bereits die Gemeindefinanzkommission im Jahr 2011 zu dem Schluss gelangt, dass ein gemeindlicher Einkommensteuerzuschlag nicht mit vertretbarem Aufwand administrierbar wäre, u.a. weil der Zuschlag auch im Rahmen des Lohn- und Kapitalertragsteuer-Abzugsverfahrens sowie im

hochkomplexen Bereich der Besteuerung von Personengesellschaften umgesetzt werden müsste.

Grundsteuer muss wertorientiert ausgestaltet bleiben

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände lehnt rein flächenbasierte und damit wertunabhängige Grundsteuer-Modelle ab. Der Antrag der FDP-Fraktion (Grundsteuer – Einfaches Flächenmodell ohne automatische Steuererhöhungen) wird insoweit nicht unterstützt.

Für die langfristige Akzeptanz der Grundsteuer bei den Steuerpflichtigen ist es wichtig, dass die Lastenverteilung als gerecht empfunden wird. Die oft großen lageabhängigen Wertunterschiede zwischen den einzelnen Immobilien können daher nicht einfach ignoriert werden.

Diese Gerechtigkeitsfrage hat zudem auch eine verfassungsrechtliche Dimension: Im Schrifttum ist nach wie vor höchst umstritten, ob eine wertunabhängige Grundsteuer überhaupt mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz und dem Willkürverbot in Einklang zu bringen ist. Denn ein Steuermaßstab Fläche – der in keinem Zusammenhang zu Aspekten der Leistungsfähigkeit oder der Nutzenäquivalenz steht – erscheint eher willkürlich gewählt. Wegen der großen fiskalischen Bedeutung der Grundsteuer für die Kommunalhaushalte hat die Frage der Verfassungsfestigkeit der Reform aber einen herausragenden Stellenwert für die Kommunen. Aus kommunaler Sicht können derart schwerwiegende Verfassungsrisiken nicht akzeptiert werden.

Umlagefähigkeit der Grundsteuer

Im Antrag der Fraktion Die Linke („Sozial gerechte Grundsteuer-Reform für billigere Mieten und starke Kommunen“) wird die zentrale Forderung erhoben, die Umlagefähigkeit der Grundsteuer in der Betriebskostenverordnung abzuschaffen. Wir sehen in der Umlagefähigkeit der Grundsteuer ein wichtiges und demokratieverstärkendes steuerliches Band zwischen der Gemeinde und allen ihren Einwohnern. Es ist daher sinnvoll und geboten, das bewährte Prinzip der Überwälzung der Grundsteuer auf die Mieter beizubehalten.

Die kommunalen Spitzenverbände möchten diesbezüglich zudem zu bedenken geben, dass die Umlagefähigkeit der Grundsteuer im Ergebnis wenig Einfluss darauf hat, ob langfristig eher die Mieter oder die Eigentümer die Grundsteuerlast wirtschaftlich tragen. Die Umlagefähigkeit bietet den Vorteil, dass die Abgabenglast der Grundsteuer so nicht nur für die Vermieter-, sondern auch für die Mieter-Seite sichtbar wird.

Jedenfalls ist zu betonen, dass hohe Mietkosten nicht durch die Grundsteuer verursacht werden, sondern durch die Situation auf dem Wohnungsmarkt. Bei einer Stadtwohnung von 90 m² Fläche liegt die Grundsteuerbelastung im Bundesdurchschnitt bei nur knapp 17 Euro im Monat. Das Problem des Wohnens muss daher mit den richtigen Instrumenten angegangen werden, die Umlagefähigkeit der Grundsteuer ist dafür jedoch kein geeigneter Ansatzpunkt.

Messzahlenstaffelungen für unterschiedliche Nutzungsformen von Grundstücken

Im Antrag der Fraktion Die Linke („Sozial gerechte Grundsteuer-Reform für billigere Mieten und starke Kommunen“) wird des Weiteren die Forderung erhoben, die Grundsteuer-Messzahlen nach bestimmten Grundstücks- und damit auch Nutzungsarten sowie der Messbeziehungshöhe zu differenzieren. Eine solche Debatte erscheint aus kommunaler Sicht sinnvoll, aber noch verfrüht. Verteilungspolitisch motivierte Eingriffe in die Messzahlenstruktur sollten

erst diskutiert werden, wenn die tatsächlichen Verteilungswirkungen der neuen Grundsteuer bekannt sind. Das wird erst nach Abschluss der Neubewertung der Fall sein. Erst dann lässt sich auch fundiert bewerten, ob und in welcher Form verteilungspolitische Korrekturen an der Steuerlastverteilung begründet sind. Daher möchten wir an dieser Stelle nochmals unsere Forderung wiederholen, dass nach Abschluss der Neubewertung eine Evaluation und gegebenenfalls Nachsteuerung der Messzahlen erfolgen sollte. Das Ziel der Aufkommensneutralität muss dabei aber stets gewahrt bleiben.

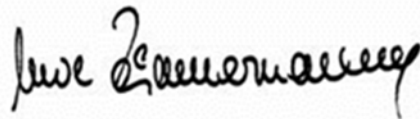
Mit freundlichen Grüßen



Verena Göppert
Ständige Stellvertreterin des
Hauptgeschäftsführers
des Deutschen Städtetages



Matthias Wohltmann
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Uwe Zimmermann
Stellvertretender Hauptgeschäftsführer
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

AZ: 22.03.25 zi.ra

Kiel, 21.10.2019

Rundschreiben Nr. 150/2019

Reform der Grundsteuer im Bundestag beschlossen

Der Bundestag hat am 18. Oktober 2019 in 2./3. Lesung ein Gesetzespaket der Bundesregierung für eine wertorientierte Reform der Grundsteuer angenommen. Damit ist diese wichtige Einnahmequelle der Städte voraussichtlich langfristig abgesichert.

Der Deutsche Städtetag hat uns nachstehende Detailinformationen zukommen lassen:

1. Eckpunkte des im Bundestag beschlossenen Gesetzespakets

- *Anpassung der grundsteuerlichen Bewertungsvorschriften an die Maßgaben der Verfassungsrechtsprechung:*

Die Grundsteuer bleibt wie bisher wertorientiert ausgestaltet. Zugleich wird das Bewertungsrecht erheblich vereinfacht. Das Aufkommens- und Hebesatzrecht der Städte und Gemeinden bleibt ebenso erhalten wie die bisherigen Verwaltungszuständigkeiten. Im Ergebnis erfüllt das vom Bundestag beschlossene Gesetzespaket alle vom Städtetag formulierten Anforderungen an eine Grundsteuer-Reform. Im Zuge der parlamentarischen Beratungen ist es dem Städtetag auch noch gelungen, eine wichtige Verbesserung zugunsten der kommunalen Wohnungsgesellschaften zu erzielen: Die Wohnungsbestände kommunaler Wohnungsgesellschaften erhalten im Ergebnis eine pauschale Steuerermäßigung von 25 Prozent und werden insoweit den gemeinnützigen Vermietern steuerlich gleichgestellt.

- *Verfassungsrechtliche Klarstellung für den Fortbestand der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Grundsteuer:*

Der Städtetag hatte diese Klarstellung im Interesse der Rechtssicherheit stets unterstützt.

- *Schaffung einer Länder-Öffnungsklausel:*

Sie wird es den Ländern ermöglichen, durch abweichende landesrechtliche Regelungen das Bundesrecht in Teilen zu modifizieren oder auch durch komplett eigenständige Grundsteuer-Modelle zu ersetzen. Aus kommunaler Sicht kann die Aufgabe des Ziels einer bundeseinheitlichen Regelung nicht begrüßt werden. Die Einfügung dieses Kompromiss-Elements im Kontext der Bund-Länder-Finanzbeziehungen war jedoch erforderlich, um eine Mehrheitsfindung im Bundestag für die Grundsteuer-Reform zu ermöglichen.

• *Einführung einer Grundsteuer C:*

Die Städte und Gemeinden dürfen ab dem Jahr 2025 aus städtebaulichen Gründen in ausgewählten Zonen des Gemeindegebietes einen erhöhten Sonder-Hebesatz für baureife, aber unbebaute Grundstücke festlegen. Eine solche Regelung ist von den Kommunen bereits seit langem gefordert worden. Im Zuge der parlamentarischen Beratungen ist es dem Städtetag gelungen, das Regelungskonzept für die Grundsteuer C jedoch deutlich zu verbessern. Anders als noch im Regierungs-Entwurf, können jetzt alle Städte und Gemeinden eine Grundsteuer C erheben. Zuvor sollte das Optionsrecht nur für Städte und Gemeinden mit besonderem Wohnraumbedarf gelten. Darüber hinaus darf der besondere Hebesatz für die Grundsteuer C nun auch zoniert und damit deutlich zielgenauer angewendet werden als zunächst vorgesehen. Die Grundsteuer C wird dadurch auch im städtischen Raum administrierbar sein.

• *Umsetzungszeitraum:*

Die erstmalige Anwendung des neuen Bewertungsrechts, der Länderöffnungsklausel und der Grundsteuer C soll im Jahr 2025 erfolgen.

• *Umlagefähigkeit:*

Initiativen aus der Opposition, die Umlagefähigkeit der Grundsteuer auf die Mieter ganz oder teilweise zu beenden, wurden vom Bundestag abgelehnt. Auf eine Beifügung der vom Bundestag beschlossenen Gesetzentwürfe haben wir verzichtet, da es nach zahlreichen angenommenen Änderungsanträgen noch keine konsolidierte und damit lesefreundliche Fassungen gibt. Die umfangreichen und leider unsystematisch dargestellten Beschlussunterlagen sind im Bedarfsfall abrufbar unter:

<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2019/kw42-de-grundsteuerreform-freitag-659864>

2. Weiteres Verfahren

Der Finanzausschuss des Bundesrates wird am 24. Oktober 2019 über die Beschlüsse des Bundestages beraten. Damit könnte der Bundesrat bereits am 8. November 2019 – und damit fristgerecht – über das Reformpaket beschließen. Alternativ könnte der Bundesrat auch noch an den Sitzungsterminen am 29. November 2019 oder am 20. Dezember 2019 beschließen.

Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme zum Gesetzespaket allerdings auch einige Detailänderungen bei den geplanten neuen Bewertungsvorschriften eingefordert, die in der Gegenäußerung der Bundesregierung zurückgewiesen und auch in den Beschlüssen des Bundestages nicht berücksichtigt worden sind. Die Hauptgeschäftsstelle geht jedoch nicht davon aus, dass eine fristgerechte Zustimmung des Bundesrates wegen dieser Differenzen zwischen beiden Kammern gefährdet ist. Dafür spricht unter anderem, dass die Länder mit Blick auf die Öffnungsklausel ihre Forderungen ohnehin jederzeit durch ergänzende landesgesetzliche Regelungen umsetzen können.

Hinweis zum Download der Rundschreiben und anderer Mitteilungen:

Für alle Mitgliedskörperschaften stehen die Rundschreiben im "Mitgliederservice" auf der Homepage des Städteverbandes Schleswig-Holstein als Datei zur Verfügung.