

GB 4

30.05.2024

Grundsteuerreform
Sachstandsbericht Finanzausschuss 25.06.2024

Z:\403.2\Abteilungsleiter\Sachstandsbericht zur Grundsteuerreform.docx

Inhalt

Vorbemerkung	3
1. Rückblick.....	3
1.1. Grundsteuer B im Vergleich sowie bisherige Entwicklung der Grundsteuer B in Wuppertal	3
1.1.1. Ländervergleich	3
1.1.2. Städtevergleich.....	4
1.1.3. Entwicklung des Hebesatzes für die Grundsteuer B in Wuppertal	4
1.1.4. Entwicklung der Erträge aus der Grundsteuer B in Wuppertal.....	6
1.2. Grundsteuerreform	6
1.2.1. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10.04.2018.....	6
1.2.2. Grundsteuerreformgesetz vom 26.11.2019	6
1.2.3. Anwendung des Bundesmodells für Nordrhein-Westfalen	8
2. Aktueller Sachstand und mögliche Auswirkungen der Grundsteuerreform in Wuppertal	9
2.1. Bearbeitungsstand	9
2.1.1. Bearbeitungsstand bei den Finanzämtern Barmen und Elberfeld	9
2.1.2. Bearbeitungsstand in der Steuerabteilung der Stadt Wuppertal.....	9
2.2. Mögliche Belastungsverschiebungen	10
2.3. Gesetzentwurf der Landesregierung NRW zur Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze	11
3. Weiteres Vorgehen und Handlungsoptionen für die Stadt Wuppertal	13
3.1. Aktuelle Zeitplanung	13
3.2. Handlungsoptionen.....	14
3.2.1. Beschluss eines aufkommensneutralen und einheitlichen Hebesatzes für 2025 für die Grundsteuer B.....	14
3.2.2. Beschluss aufkommensneutraler differenzierter Hebesätze für 2025 für die Grundsteuer B	15
3.2.3. Weitere Aspekte	15

Vorbemerkung

Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10.04.2018 befassen sich Bundes- und Landesgesetzgeber sowie die Kommunen mit der Umsetzung der Grundsteuerreform. Nach Ankündigung der NRW-Landesregierung im Jahr 2021 steht fest, dass das Land NRW das sog. Bundesmodell anwenden will. Ab dem 01.01.2025 ist zwingend das neue Recht anzuwenden. Dieser Sachstandsbericht gibt einen umfassenden Rückblick auf die bisherige Entwicklung, den aktuellen Stand der Umsetzung und die derzeitigen Handlungsoptionen infolge des Gesetzentwurfs der NRW-Landesregierung zur Einführung sog. differenzierter Hebesätze.

1. Rückblick

1.1. Grundsteuer B im Vergleich sowie bisherige Entwicklung der Grundsteuer B in Wuppertal

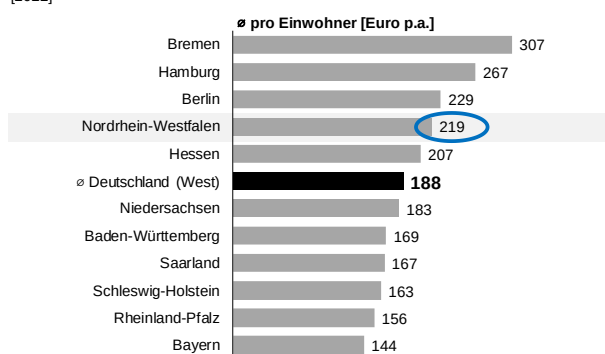
1.1.1. Ländervergleich

Das durchschnittliche Grundsteueraufkommen pro Einwohner variiert zwischen den einzelnen Bundesländern stark. Wesentliche Unterschiede bestehen vor allem zwischen West- und Ost-Deutschland. Während das Grundsteueraufkommen pro Einwohner 2022 in Westdeutschland bei durchschnittlich 188 Euro p.a. lag, betrug dies in Ostdeutschland nur 118 Euro p.a.

In NRW lag das Grundsteueraufkommen 2022 mit 219 Euro pro Einwohner rund 16 % über dem Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer. Damit hat NRW die höchste Grundsteuerbelastung je Einwohner im Vergleich der Flächenländer. Dies spiegelt den hohen Anteil der NRW-Kommunen bei der Wahrnehmung und Finanzierung öffentlicher Aufgaben (sog. Kommunalisierungsgrad) und die strukturelle Unterfinanzierung durch das Land wider. Ein höheres Pro-Kopf-Aufkommen bei der Grundsteuer B ergab sich nur in den drei Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen.

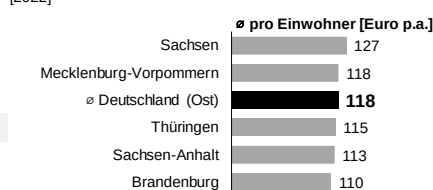
Grundsteuer B in Deutschland (West)

[2022]



Grundsteuer B in Deutschland (Ost)

[2022]



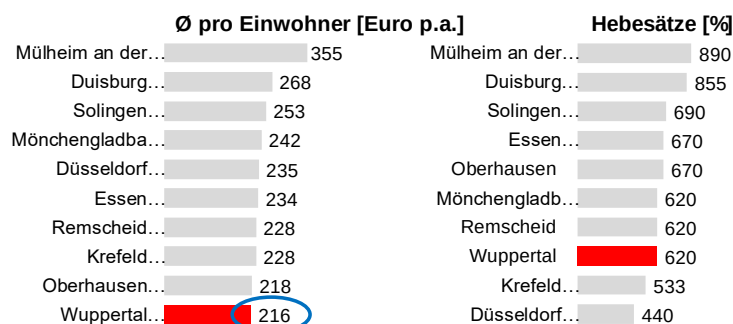
Anders als in der obigen Grafik wird das Steueraufkommen aus bzw. die Steuerbelastung durch die Grundsteuer B oft vereinfachend durch Gegenüberstellung der Grundsteuerhebesätze verschiedener Kommunen betrachtet. Der Aussagewert solcher Vergleiche ist aber sehr begrenzt. Denn mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus 2018 wurde festgestellt, dass die veralteten Einheitswerte als Bemessungsgrundlage gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen. Spätestens damit wurde zugleich klar, dass – wenn die Bemessungsgrundlagen in verfassungswidriger Weise ungleich sind – auch der Vergleich von Hebesätzen kaum Aussagekraft hat.

Erst recht gilt dies beim Ländervergleich zwischen West und Ost. Denn in den ostdeutschen Bundesländern gelten bis heute Einheitswerte nach den Wertverhältnissen des Jahres 1935 während in den westdeutschen Bundesländern Einheitswerte nach den Wertverhältnissen von 1964 gelten. Damit erklärt sich auch eine sehr unterschiedliche Grundsteuerbelastung je Einwohner zwischen West und Ost.

1.1.2. Städtevergleich

In Wuppertal belief sich das Grundsteueraufkommen je Einwohner im Jahr 2022 bei einem Hebesatz von 620 v.H. auf 216 Euro p.a. Es lag damit leicht unter dem NRW-Durchschnitt von 219 Euro p.a. Im regionalen Vergleich der kreisfreien Städte im Regierungsbezirk Düsseldorf liegt die Pro-Kopf-Belastung in Wuppertal damit am niedrigsten. Das höchste Pro-Kopf-Aufkommen hatte die Stadt Mülheim an der Ruhr mit 355 Euro p.a. bei einem Hebesatz von 890 v.H.

Grundsteuer B im Regierungsbezirk Düsseldorf (kreisfr. Städte) 2022

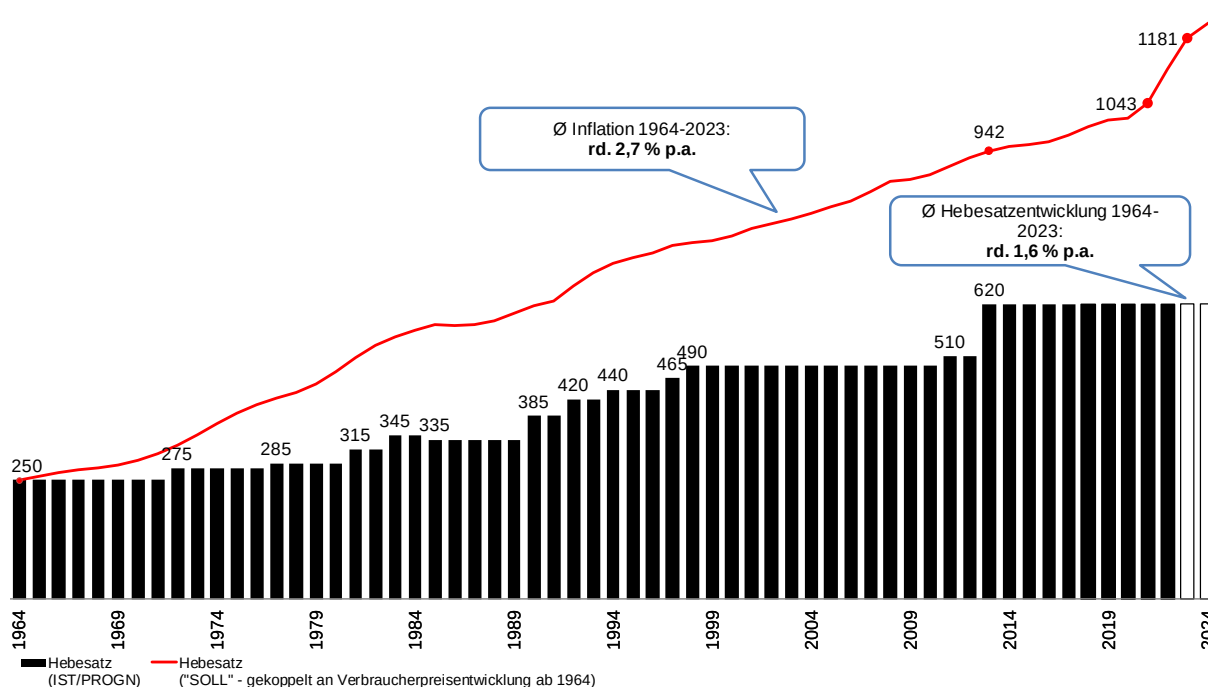


1.1.3. Entwicklung des Hebesatzes für die Grundsteuer B in Wuppertal

Seit dem letzten Hauptfeststellungszeitpunkt für die Ermittlung der Einheitswerte des Grundvermögens zum 01.01.1964 hat sich der Grundsteuerhebesatz von seinerzeit 250 v.H. im Lauf der Jahre auf aktuell 620 v.H. erhöht.

Die Hebesätze seit 1964 ergeben sich aus der folgenden Grafik. Die Grafik zeigt dabei die tatsächliche Entwicklung der Grundsteuer-Hebesätze seit 1964 (schwarze Säulen) und ergänzend die Entwicklung, die für einen regelmäßigen Inflationsausgleich notwendig gewesen wäre (rote Linie).

Hebesätze Grundsteuer B in Wuppertal



Erläuterung:

Das bisherige Recht der Einheitsbewertung sah ursprünglich alle sechs Jahre – erstmals 1970 – eine neue Hauptfeststellung vor, mit der die Einheitswerte entsprechend der Wertentwicklung fortgeschrieben werden sollten. Dies wurde jedoch bereits 1970 ausgesetzt, so dass der letzte tatsächliche Hauptfeststellungszeitpunkt der 01.01.1964 war. Alle später errichteten Gebäude wurden auf die Wertverhältnisse von 1964 zurückgerechnet.

So lautete der Tenor des Urteils des Bundesverfassungsgerichts aus 2018 u.a., dass dieses langjährige Aussetzen der ursprünglich vorgesehenen periodischen Hauptfeststellung bei der Grundsteuer zwangsläufig in zunehmendem Umfang zu Ungleichbehandlungen durch Wertverzerrungen führt.

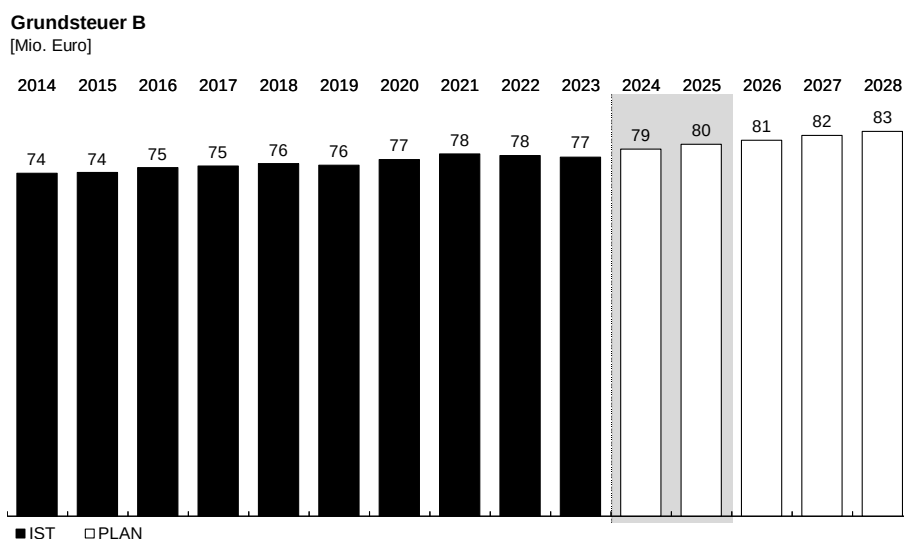
Das Unterlassen der regelmäßigen Hauptfeststellungen seit 1964 hatte aber nicht nur zunehmende Wertverzerrungen zur Folge. Es hatte auch eine fehlende Wertanpassung bzw. Dynamisierung der Bemessungsgrundlagen zur Folge. Damit wurde aus Sicht der kommunalen Einnahmesituation das Grundsteueraufkommen in der Vergangenheit stillschweigend von der Inflation entkoppelt. Denn für eine regelmäßige Wertsicherung hätten die Einheitswerte (oder alternativ die Grundsteuer-Hebesätze seit 1964) regelmäßig an die Inflationsentwicklung angepasst werden müssen. Tatsächlich blieben die Einheitswerte unverändert. Auch die Hebesatzanpassungen blieben in Wuppertal – wie wohl in allen Kommunen – weit hinter der Inflation zurück. Je nach Blickwinkel kann man sagen, dass sich damit das Grundsteueraufkommen der Stadt Wuppertal schleichend entwertet hat oder dass die Grundeigentümer real nach und nach entlastet wurden.

Durch das Unterlassen der regelmäßigen Hauptfeststellungen durch die Finanzbehörden seit 1970 (alternativ regelmäßiger Hebesatzanpassungen) sind der Stadt Wuppertal rein rechnerisch Einnahmen von geschätzt rd. 1,3 Mrd. Euro entgangen. Umgerechnet auf die heutigen Wertverhältnisse

entspricht dies entgangenen Einnahmen von rund 2,0 Mrd. Euro. Dem steht aktuell eine städtische Gesamtverschuldung von rd. 1,6 Mrd. gegenüber.

1.1.4. Entwicklung der Erträge aus der Grundsteuer B in Wuppertal

Im Doppelhaushalt 2024/2025 sind Grundsteuererträge von rd. 79 bzw. 80 Mio. veranschlagt. Die Entwicklung innerhalb der letzten zehn Jahre sowie die derzeitige Mittelfristplanung ergeben sich aus der folgenden Grafik:



1.2. Grundsteuerreform

1.2.1. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10.04.2018

Das Bundesverfassungsgericht hat am 10.04.2018 entschieden, dass die bisherige Bemessungsgrundlage der Grundsteuer B wegen veralteter Grundstücks-Werte (Bewertungsstichtag 01.01.1964) nicht mehr verfassungsgemäß ist. Das bis dahin geltende Recht darf bzw. durfte damit nur noch für eine Übergangszeit weiter angewendet werden. Der Bundesgesetzgeber wurde verpflichtet, bis spätestens 31.12.2019 ein Reformgesetz zu beschließen. Anschließend wurde Bund, Ländern und Kommunen fünf weitere Jahre Zeit gegeben, das Gesetz umzusetzen, also alle rund 35 Mio. Grundstücke neu zu bewerten. Die Neubewertung aller Grundstücke muss somit spätestens zum 31.12.2024 abgeschlossen sein.

1.2.2. Grundsteuerreformgesetz vom 26.11.2019

Der Bundestag hat nach kontroverser Debatte mit den Ländern, insbesondere den süddeutschen Bundesländern und Hamburg, am 26.11.2019 das Grundsteuerreformgesetz beschlossen.

Bei der Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts wurde dabei an das bestehende Bewertungs- und Grundsteuersystem angeknüpft. Das Grundsteuerreformgesetz zielt auf eine verfassungskonforme, rechtssichere und zeitgemäße Fortentwicklung der Grundsteuer und der damit verbundenen Bewertung der Grundsteuerobjekte. Die Grundsteuer als verlässliche Einnahmequelle der Kommunen soll damit erhalten bleiben.

Zeitgleich wurde den Ländern über Art. 72 Abs. 3 des Grundgesetzes eine abweichende Regelungskompetenz eröffnet (Länderöffnungsklausel).

Ausweislich der Gesetzesbegründung ist keine strukturelle Erhöhung des Grundsteueraufkommens beabsichtigt. An die Gemeinden wurde daher appelliert, die aus der Neubewertung des Grundbesitzes resultierenden Belastungsverschiebungen durch eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung des Hebesatzes auszugleichen, um ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern (Aufkommensneutralität). Die damalige Bundesregierung hat deshalb auch die Erwartung formuliert, dass Kommunen in einem Haushaltssicherungsverfahren landesrechtlich nicht die Möglichkeit verwehrt wird, ihre Hebesätze zur Wahrung der Aufkommensneutralität entsprechend anzupassen.

Nach dem Grundsteuerreformgesetz soll die bisherige Struktur zur Berechnung der Grundsteuer für Bundesländer, die sich für das sog. Bundesmodell entscheiden, beibehalten werden. Die Grundsteuer wird dabei künftig nach folgendem Schema ermittelt:

Stufe	Berechnungsschritte der Grundsteuer	Verwaltungsakt	Zuständige Stelle
1	Bemessungsgrundlage: Grundsteuerwert zum Bewertungsstichtag 01.01.2022	Grundsteuerwertbescheid	Finanzamt
2	x Grundsteuermesszahl = Grundsteuermessbetrag	Grundsteuermessbetragsbescheid	Finanzamt
3	x Hebesatz = Grundsteuer	Grundsteuerbescheid	Kommune

Der **Grundsteuerwert** als neue Bemessungsgrundlage auf Basis der Wertverhältnisse zum 01.01.2022 wird naturgemäß gegenüber den alten Einheitswerten zum Bewertungsstichtag 01.01.1964 deutlich steigen. Im Gegenzug wurde im Grundsteuergesetz der zweite Faktor, also die **Grundsteuermesszahl**, deutlich abgesenkt. Sie betrug bisher grundsätzlich 3,5 Promille. Ab 2025 beträgt sie nur noch 0,31 Promille für Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke und Wohnungseigentum bzw. 0,34 Promille für Teileigentum, Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte Grundstücke und sonstige bebaute Grundstücke.

Mit dem Bundesmodell gilt für die Bewertung des **Grundsteuerwertes** entweder das sog. Ertragswertverfahren oder das Sachwertverfahren:

- Bei Ein- und Zweifamilienhäusern, vermieteten Häusern und Wohnungen und Wohneigentum ermittelt sich der Grundsteuerwert nach dem Ertragswertverfahren (§§ 252 ff. des Bewertungsgesetzes). Wesentliche Faktoren für die Höhe des Grundsteuerwerts sind
 - der jeweilige Wert des Grundstücks nach Bodenrichtwert und
 - die Höhe der statistisch ermittelten Kaltmiete.
- Für die Bewertung von Geschäftsgrundstücken, gemischt genutzten Grundstücken, Teileigentum und sonstigen bebauten Grundstücken wird das Sachwertverfahren angewendet (§§ 258 ff. Bewertungsgesetz). Beim Sachwertverfahren werden der Wert der Gebäude (Gebäudesachwert) und der Bodenwert getrennt ermittelt.

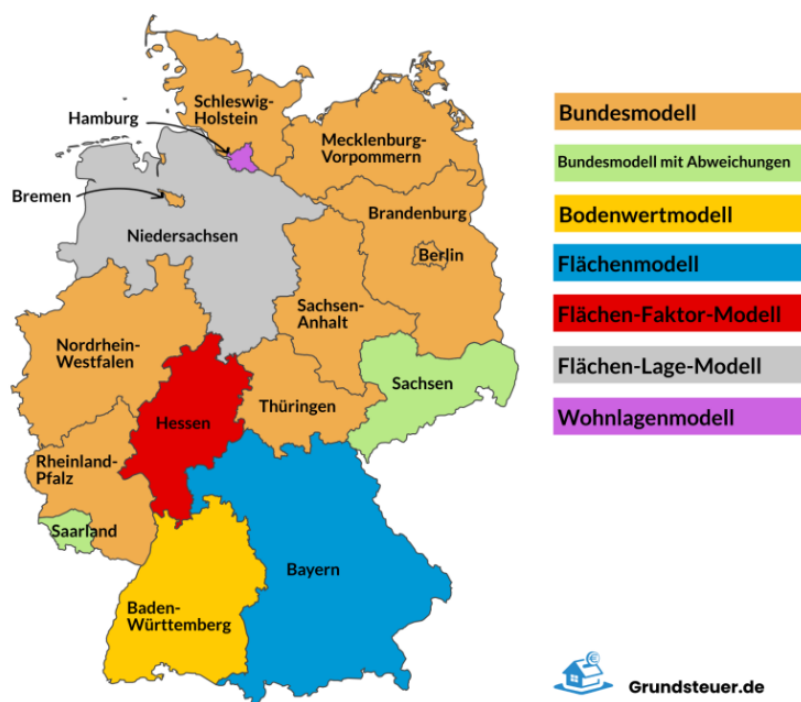
Die unterschiedlichen Bewertungsverfahren sind sachlich notwendig, da eine statistische Kaltmiete z.B. für Geschäftsgrundstücke nicht ermittelbar ist.

Früh zeichnete sich dadurch aber ab, dass es gegenüber der bisherigen Bewertung anhand der Einheitswerte von 1964 zu erheblichen Belastungsverschiebungen zwischen Wohngrundstücken und Geschäftsgrundstücken kommen wird.

1.2.3. Anwendung des Bundesmodells für Nordrhein-Westfalen

Am 06.05.2021 teilte der damalige NRW-Finanzminister Lienenkämper mit, dass Nordrhein-Westfalen nach gründlicher Abwägung der Vor- und Nachteile von der Länderöffnungsklausel bei der Grundsteuer keinen Gebrauch machen wird. Damit gilt das Bundesmodell – wie in der Mehrzahl der Länder – auch für Nordrhein-Westfalen. Die Umsetzung des Bundesmodells in Nordrhein-Westfalen sollte ohne ein eigenes Gesetzgebungsverfahren erfolgen.

Einen Überblick über die Handhabung in den unterschiedlichen Bundesländern gibt die folgende Grafik:



Hervorzuheben sind die Regelungen im Saarland und in Sachsen. Beide haben das Bundesmodell übernommen, jedoch die Grundsteuermesszahlen für Wohngrundstücke einerseits und Geschäftsgrundstücke andererseits so angepasst, dass die o.g. Belastungsverschiebungen abgefedert werden. Ebenso plant das Land Berlin landesspezifische Messzahlen.¹

¹ Sachsen: Wohngrundstücke 0,36 Promille, Geschäftsgrundstücke 0,72 Promille
Saarland: Wohngrundstücke 0,34 Promille, Geschäftsgrundstücke 0,64 Promille
Berlin: Wohngrundstücke 0,31 Promille, Geschäftsgrundstücke 0,45 Promille

Die kommunalen Spitzenverbände, also Städtetag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW, haben bereits frühzeitig, d.h. kurz nach Bekanntwerden der NRW-Pläne, das Bundesmodell anzuwenden, die Landesregierung aufgefordert, auch für NRW entsprechende Regelungen zu schaffen, um die zu erwartenden Belastungsverschiebungen zu vermeiden.

Zuletzt mit Pressemitteilung vom 10.01.2024 sagte der Hauptgeschäftsführer des Städtetags, Helmut Dedy:

„Für die Städte ist klar: Es muss vermieden werden, dass es durch die Reform zu einer Lastenverschiebung zwischen Wohn- und Geschäftsgrundstücken kommt und womöglich Wohngrundstücke stärker belastet werden als Geschäftsgrundstücke.“

Dedy forderte:

„Wir erwarten von der Landesregierung [NRW], dass sie die Grundsteuermesszahlen für Geschäftsgrundstücke anhebt und so diese systematischen Mehrbelastungen für Mieterinnen und Mieter sowie Wohnungseigentümer verhindert.“

2. Aktueller Sachstand und mögliche Auswirkungen der Grundsteuerreform in Wuppertal

2.1. Bearbeitungsstand

2.1.1. Bearbeitungsstand bei den Finanzämtern Barmen und Elberfeld

Aus einer Antwort der NRW-Landesregierung vom 05.01.2024¹ auf eine kleine Anfrage der FDP lässt sich ermitteln, dass von rund 110.000 erwarteten Grundsteuererklärungen in den Finanzämtern Wuppertal-Barmen und Wuppertal-Elberfeld rund 102.000 Erklärungen abgegeben wurden, also rd. 92% (Stand 07.12.2023). Insgesamt wurden seitens der beiden Finanzämter danach rund 101.000 Feststellungen zur Grundsteuerwertermittlung durchgeführt, davon rund 7.700 per Schätzung.

Gegen rund 19.000 Bescheide über die Feststellung des Grundsteuerwerts wurden bis Ende November Einsprüche eingelegt. Ferner wurden gegen rund 9.000 Bescheide über die Feststellung des Grundsteuermessbetrags Einsprüche eingelegt.

2.1.2. Bearbeitungsstand in der Steuerabteilung der Stadt Wuppertal

Die Übermittlung der Besteuerungsgrundlagen an die Steuerabteilung der Stadt Wuppertal erfolgt per Datenaustausch über das Rechenzentrum von IT.NRW. Aktuell liegen der Steuerabteilung für rund 88% der 110.000 Grundsteuerobjekte entsprechende Daten vor. Eine zuverlässige Aussage über die inhaltliche Richtigkeit der von den Finanzämtern übermittelten Besteuerungsgrundlagen kann von der Verwaltung nicht getroffen werden. Es ist aber nach den bisherigen Beobachtungen davon auszugehen, dass es noch in vielen Fällen Korrekturbedarf geben wird. Zudem zeigen sich in vielen Fällen technische Abweichungen zwischen den Datenbeständen der Finanzämter und der

¹ vgl. Landtags-Drucksache 18/7648 vom 05.01.2024

Steuerabteilung, die seitens des Steueramtes zu prüfen sind. Daran arbeitet die Steuerabteilung der Stadt Wuppertal mit Hochdruck.

2.2. Mögliche Belastungsverschiebungen

Gleichwohl lassen sich auf Grundlage dieser Daten die durchschnittlichen Belastungsverschiebungen zwischen den verschiedenen Grundstücksarten hochrechnen. Dabei wurde davon ausgegangen, dass das im Doppelhaushalt 2024/2025 für 2025 veranschlagte Aufkommen aus der Grundsteuer B von 80,1 Mio. Euro in Summe unverändert bleiben soll (Aufkommensneutralität). Der aufkommensneutrale Grundsteuerhebesatz läge bei dieser Berechnung und nach derzeitigen Datenstand bei 851 v.H. (nach altem Recht liegt dieser bisher bei 620 v.H.).

Daraus würden sich die in der folgenden Tabelle dargestellten Veränderungen ergeben. Die in grün dargestellten Veränderungen stellen aus Sicht des städtischen Haushaltes Ertragsverbesserungen dar, aus Sicht der Steuerpflichtigen aber Mehrbelastungen. Die rot dargestellten Veränderungen stellen Ertragsverschlechterungen dar, aus Sicht der Steuerpflichtigen aber Entlastungen.

Grundsteuer B alt vs. neu (unverbindliche Hochrechnung für 2025)						
[Mio. Euro]						
Grundstücksart	Grundsteuer alt	Grundsteuer neu	Veränderung absolut	...	Veränderung %	...
1 unbebaute Grundstücke	1,2	2,6	+1,4		+125%	
2 Einfamilienhäuser	13,3	17,4	+4,1		+31%	
3 Zweifamilienhäuser	3,8	4,8	+1,1		+28%	
4 Mietwohngrundstücke	20,0	21,9	+1,8		+9%	
5 Wohnungseigentum	14,5	16,6	+2,1		+15%	
6 Teileigentum	0,8	0,7	-0,0		-2%	
7 Geschäftsgrundstücke	20,4	11,3	-9,1		-45%	
8 gemischt genutzte Grundstücke	5,7	4,1	-1,6		-28%	
9 sonstige bebaute Grundstücke	0,6	0,7	+0,2		+29%	
Summe	80,1	80,1	±0,0		±0%	

Die hier dargestellten Werte beziehen sich aber nur auf die Summe des Grundsteueraufkommens innerhalb der jeweiligen Grundstücksart. Im Einzelfall können die Belastungsverschiebungen stark variieren, also höher oder auch geringer ausfallen. Die folgende Tabelle zeigt hierzu ausgewählte Beispiele. Diese lassen sich jedoch nicht verallgemeinern.

Grund- stücks- art	Beispiel	alt		neu		Veränderung		...	Veränderung	...
		Mess- betr.	Hebesatz	Grund- steuer B	Mess- betr.	Hebesatz	Grund- steuer B			
Einfamilien- haus	Baujahr 1941, Wohnfläche 100 m², Grundstücksfläche 718 m²	28,58	620%	177,20	54,16	851%	460,90	+283,70	+160%	
Einfamilien- haus	Baujahr 1983, Wohnfläche 130 m², Grundstücksfläche 609 m²	86,54	620%	536,55	81,72	851%	695,44	+158,89	+30%	
Einfamilien- haus	Baujahr 2016, Wohnfläche 115 m², Grundstücksfläche 218 m²	105,06	620%	651,37	100,66	851%	856,62	+205,25	+32%	
Zweifamilien- haus	Baujahr 1925, Wohnfläche 72 m² + 126 m², Grundstücksfläche 723 m²	94,84	620%	588,01	91,48	851%	778,49	+190,48	+32%	
Mietwohn- grundstück	Baujahr 1910, denkmalgeschützt, Wohnfläche insges. 300 m²,	46,89	620%	290,72	116,84	851%	994,31	+703,59	+242%	
Mietwohn- grundstück	Baujahr 1928 m², 5 Wohnungen insges. 250 m², Grundstücksfläche 434 m²	91,08	620%	564,70	148,46	851%	1.263,39	+698,69	+124%	
Wohnungs- eigentum	Baujahr 1967, Wohnfläche 66 m², Grundstücksfläche 440 m², 1 Garage	48,14	620%	298,47	25,55	851%	217,43	-81,04	-27%	
Wohnungs- eigentum	Baujahr 1980, Wohnfläche 94 m², Grundstücksfläche 496 m², 1 Garage	77,48	620%	480,38	41,14	851%	350,10	-130,28	-27%	
Geschäfts- grundstück	Baujahr 1972 , Gebäudeflächen 140 m², Grundstücksfläche 2.475 m²	540,43	620%	3.350,67	65,79	851%	559,87	-2.790,80	-83%	
Geschäfts- grundstück	Baujahr 1972 , Gebäudeflächen 7.214 m², Grundstücksfläche 5.300 m²	5.005,47	620%	31.033,91	760,27	851%	6.469,90	-24.564,01	-79%	
gemischt genutztes Grundst.	Baujahr 1983, Wohnfläche 163 m² + Ladenlokal 209 m², Grundstücksfläche 202 m²	113,81	620%	705,62	48,86	851%	415,80	-289,82	-41%	
gemischt genutztes Grundst.	Baujahr 1958, Wohnfläche 920 m² + Ladenlokal 230 m², Grundstücksfläche 542 m²	560,65	620%	3.476,03	202,16	851%	1.720,38	-1.755,65	-51%	

Die individuelle Betroffenheit der Grundsteuerpflichtigen wird erst mit Versand der Grundbesitzabgabenbescheide 2025 in der Breite wirklich bekannt. Es ist mit erheblichen Rückfragen, Beschwerden, aber auch Widersprüchen und Klagen zu rechnen.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, wie wichtig die Forderung der Kommunen und des Städtetags nach einem Abfedern der Belastungsverschiebungen durch landesspezifische Messzahlen (s.o.) war.

2.3. Gesetzentwurf der Landesregierung NRW zur Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze

Im März 2024 wurde bekannt, dass der NRW-Finanzminister Markus Optendrenk plant, statt landesspezifischer Messzahlen ein differenziertes gemeindliches Hebesatzrecht für die Grundsteuer B umzusetzen, notfalls per Landesgesetz. Im ersten Schritt strebte Optendrenk an, eine entsprechende bundesgesetzliche Regelung im Grundsteuergesetz zu verankern.

Dem wurde seitens des Bundesfinanzministeriums jedoch postwendend eine Absage erteilt. Lt. Schreiben der parlamentarischen Staatssekretärin Katja Hessel vom 10.04.2024 vertritt das Bundesfinanzministerium die Auffassung, dass das neue Bewertungsrecht eine gleichmäßige Neubewertung der Grundstücke nach objektiven Kriterien gewährleiste und damit den bisherigen verfassungswidrigen Zustand beseitige. Belastungsverschiebungen im Einzelfall seien folglich unvermeidbar und folgerichtig. Jede bundesgesetzliche Maßnahme müsse insbesondere daran gemessen werden, dass sie die effektive Umsetzung der Grundsteuerreform erleichtert. Das gelte umso mehr, als dass die Grundsteuer bereits ab 01.01.2025 auf Grundlage des reformierten Rechts erhoben werde. Bei einer etwaigen bundesgesetzlichen Änderung könne eine rechtssichere Umsetzung durch die Kommunen

bis zum 01.01.2025 jedoch nicht gewährleistet werden und es würden Verzögerungen im Zeitplan zur Umsetzung der Grundsteuerreform drohen.

Zugleich lehnten die NRW-Kommunen ein solches differenziertes Hebesatzrecht unisono ab. Hierzu wurde in der letzten Zeit vielfach in den Medien berichtet. Folgende Hauptargumente sprechen gegen das Vorhaben der Landesregierung:

- Ein differenziertes Hebesatzrecht lässt sich in der Mehrzahl der Kommunen technisch nicht mehr bis Ende 2024 umsetzen (notwendige IT-Anpassungen, Prüfungs- und Freigabeprozesse). Zudem ist es unwirtschaftlich, wenn jede Kommune hier einzeln tätig werden muss.
- Differenzierte Hebesätze sind verfassungsrechtlich nicht abgesichert. Es drohen zusätzliche Klagen. Zu nennen ist hier bspw. die Abgrenzung zwischen Wohn- und Gewerbenutzung bei gemischt genutzten Grundstücken. Es ist zudem nichts darüber bekannt, dass die Landesregierung dies durch ein verfassungsrechtliches Gutachten abgesichert hätte.
- Mit differenzierten Hebesätzen wird die konfliktträchtige Lastenverteilungsdebatte in die kommunalen Räte getragen.
- Zudem ist ein „Flickenteppich“ bei den kommunalen Hebesätzen zu erwarten, der noch größer als bisher ist.

Stattdessen haben die Städte vorgeschlagen, die von ihnen für 2025 eingeforderte Anpassung der Grundsteuermesszahlen auf das Jahr 2026 zu verschieben. Damit würde das Jahr 2025 ein Probejahr für das neue Grundsteuerrecht, um die Auswirkungen des Grundsteuermodells und etwaige Korrekturen zu analysieren. Die Städte wollen damit eine faktenbasierte, verfassungsfeste und landeseinheitliche Antwort auf die Frage nach einer sachgerechten Belastungsverteilung bei der Grundsteuer erarbeiten.

Dessen ungeachtet hat NRW-Finanzminister Optendrenk mit Drucksache 18/9242 vom 14.05.2024 seinen Gesetzentwurf zur Einführung differenzierter Hebesätze¹ in den Landtag eingebracht. Es wurde angekündigt, dass das Gesetz noch vor der Sommerpause im Landtag verabschiedet werden soll.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass es künftig jeweils einen einheitlichen Grundsteuerhebesatz geben muss

- für Wohngrundstücke, die nach dem Ertragswertverfahren bewertet wurden und
- für Nichtwohngrundstücke, die nach dem Sachwertverfahren bewertet wurden.²

Erklärtes Ziel sei es, den Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung mehr Entscheidungsspielräume zu ermöglichen, um bei Bedarf auf lokale Gegebenheiten besser reagieren zu können. Lt. Minister Optendrenk würde mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die kommunale

¹ Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz – NWGrStHsG)

² Dabei darf der Hebesatz für Nichtwohngrundstücke nicht niedriger sein als derjenige für Wohngrundstücke. Damit sollen dem Vernehmen nach Gestaltungsmöglichkeiten im Sinne eines „Dumpings“ bei der Grundsteuer zugunsten von Geschäftsgrundstücken verhindert werden.

Selbstverwaltung gestärkt und den Städten und Gemeinden ein höchstmögliches Maß an Flexibilität gewährt. Dabei ist den Kommunen die Nutzung der Option differenzierter Hebesätze freigestellt.

Das NRW-Finanzministerium hat angekündigt, den Kommunen bis Ende Juni die aufkommensneutralen Hebesätze für jede einzelne Kommune zur Verfügung zu stellen. Dies soll nun auch für die differenzierten Hebesätze gelten. Darüber hinaus will das Ministerium die Städte und Gemeinden bei der Erarbeitung von Mustersatzungen und – soweit erforderlich – bei der Finanzierung ihrer IT-Programmierung helfen.¹

Bemerkenswert ist, dass der Finanzminister in einer solchen Regelung eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung zu erkennen glaubt, während zeitgleich die Kommunen eine solche Lösung ablehnen.

Ausweislich der Gesetzesbegründung muss zudem eine Kommune, die die Option differenzierter Hebesätze nutzen will, die Gründe für die gewählte Differenzierung darlegen. Dies, um verfassungsrechtlich abzusichern, dass die Grenzen des Gleichbehandlungsgebots (Artikel 3 GG) trotz der differenziert getroffenen Belastungsentscheidung oder der Lenkungsmaßnahmen nicht überschritten werden.²

Damit wird gleichsam die auch von den kommunalen Spitzenverbänden monierte verfassungsrechtliche Problematik der differenzierten Hebesätze auf die Kommunen abgewälzt. Und damit auch das nicht unerhebliche Rechts- und Klagerisiko.

Nur am Rande sei darauf hingewiesen, dass auf Seiten des NRW-Kommunalministeriums dem Vernehmen nach bereits mit Sorge auf die künftige Ermittlung der Schlüsselzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz geblickt wird. Denn dabei stellt die Ermittlung der sog. normierten Steuerkraft, u.a. aus der Grundsteuer, einen wesentlichen Berechnungsschritt dar. Dieser lässt sich bei der vom Finanzministerium vorgeschlagenen Lösung aber kaum mehr umsetzen. D.h. es entstehen zusätzliche Probleme und Rechtsunsicherheiten im kommunalen Finanzausgleich.

3. Weiteres Vorgehen und Handlungsoptionen für die Stadt Wuppertal

3.1. Aktuelle Zeitplanung

Die aktuelle Zeitplanung richtet sich am ersten Steuerhebetermin in 2025 aus. Nach § 28 Abs. 1 des Grundsteuergesetzes ist dies der 15.02.2025. Daraus ergeben sich folgende Eckpunkte:

Zeitplanung	Arbeitsschritte
bis voraussichtlich Ende Oktober/Mitte November	Einlesen der noch ausstehenden Datentransfers, Fehleranalysen, Korrekturen, Übernahme ins Produktivsystem, Bearbeitung vieler Einzelsachverhalte, Einzel- und Massentests
bis spätestens Ende November	Verabschiedung einer neuen Hebesatzsatzung durch den Rat

¹ vgl. <https://www.finanzverwaltung.nrw.de/gesetzentwurf-differenzierte-hebesaetze>

² vgl. Landtag NRW: Landtagsdrucksache 18/9242 vom 14.05.2024, S. 3

01.12.2024-15.01.2025	Rechenläufe im Rahmen der Jahresveranlagung (u.a. mit Datentransfers für Gebühren, Massentest der Jahresveranlagung, Übermittlung Bescheiddaten an Druckerei)
31.01.2025	Versand der Grundbesitzabgabenbescheide
15.02.2025	Erste Fälligkeit der neuen Grundsteuer

Unabdingbar ist dabei, dass der Rat im November eine neue Hebesatzsatzung verabschieden muss, da eine Grundsteuererhebung auf Grundlage des alten Rechts nicht mehr zulässig ist.

Soweit der Gesetzentwurf des NRW-Finanzministers im Landtag verabschiedet wird, stellt sich die Frage, ob eine Umsetzung differenzierter Grundsteuerhebesätze technisch überhaupt realisierbar sein wird. Hier stellen sich neben der Problematik der bereits jetzt ausgelasteten Kapazitäten folgende Fragen:

- Stehen ausreichende Kapazitäten der IT-Anbieter in dem kurzen noch verbleibenden Zeitraum zur Verfügung, insbesondere weil alle Kommunen gleichzeitig in die Umsetzung gehen müssen?
- Stehen in dem kurzen noch verbleibenden Zeitraum auch ausreichende Prüf-Kapazitäten für die nach § 28 Abs. 5 der Kommunalhaushaltsverordnung zwingend erforderliche Prüfung und Freigabe des modifizierten Veranlagungsverfahrens zur Verfügung?

Zum jetzigen Zeitpunkt wird dies seitens der Verwaltung – übereinstimmend mit der Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände – eher mit Skepsis gesehen. Erste Abstimmungen mit dem IT-Dienstleister wurden gleichwohl bereits aufgenommen.

3.2. Handlungsoptionen

Vor diesem Hintergrund ergeben sich folgende Handlungsoptionen:

3.2.1. Beschluss eines aufkommensneutralen und einheitlichen Hebesatzes für 2025 für die Grundsteuer B

a) Vorteile:

- Die technische und tatsächliche Umsetzung zum 01.01.2025 wird voraussichtlich und wie bisher geplant ambitioniert, aber unkritisch möglich sein.
- Es ergibt sich kein zusätzliches Rechts- und Klagerisiko hinsichtlich der Hebesatzsatzung.

b) Nachteile

- Belastungsverschiebungen zwischen Wohn- und Geschäftsgrundstücken können nicht abgedeckt werden.
- Daraus kann zugleich ein Reputationsrisiko für die Stadt resultieren.

3.2.2. Beschluss aufkommensneutraler differenzierter Hebesätze für 2025 für die Grundsteuer B

a) Vorteile

- Belastungsverschiebungen zwischen Wohn- und Geschäftsgrundstücken können überwiegend abgefedert werden.

b) Nachteile

- Die technische und tatsächliche Umsetzung zum 01.01.2025 ist nicht sicher.
- Es ergibt sich ein Begründungszwang hinsichtlich der gewählten Differenzierung zwecks verfassungsrechtlicher Absicherung, dass die Grenzen des Gleichbehandlungsgebots (Artikel 3 GG) trotz der differenziert getroffenen Belastungsentscheidung nicht überschritten werden. Daraus resultiert ein derzeit noch nicht abschätzbares Rechts- und Klagerisiko.
- Daraus kann zugleich ein Reputationsrisiko für die Stadt resultieren.

Es wird davon ausgegangen, dass das NRW-Finanzministerium für beide Varianten einen aufkommensneutralen Hebesatz zur Verfügung stellen wird. Vorbehaltlich einer sachgerechten Verprobung mit dem Datenbestand der städtischen Steuerabteilung sowie der Haushaltsveranschlagung für 2025 sollte sich die Stadt Wuppertal auch daran orientieren. Ziel ist die Wahrung der Aufkommensneutralität. Diese ist aus Sicht der Verwaltung gewahrt, soweit der Haushaltsansatz für das Haushaltsjahr 2025 erreicht werden kann.

3.2.3. Weitere Aspekte

3.2.3.1. Hebesatzsatzung

Hinsichtlich der bis Ende November zu beschließenden Hebesatzsatzung ist beabsichtigt, sich eng an der angekündigten Mustersatzung zu orientieren.

3.2.3.2. Kosten der IT-Umstellung

Hinsichtlich der angekündigten Beteiligung des Landes an den Kosten der IT-Umstellung wird zu gegebener Zeit geprüft, welche Kosten erforderlich sind und nach welchen Kriterien sich das Land tatsächlich daran beteiligen würde.

3.2.3.3. Personalsituation

Hervorzuheben ist, dass bereits jetzt für die Verarbeitung der erheblichen Datenmengen die Arbeitskapazitäten der Steuerabteilung der Stadt Wuppertal bis zum Abschluss der Jahresveranlagung absolut ausgelastet sind. Eine personelle Verstärkung wurde bereits vorgenommen.

Aufgrund des zusätzlich zu erwartenden Aufwandes im Kontext der Einführung differenzierter Hebesätze ist die Schaffung überplanmäßiger Stellen zu prüfen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des zu erwartenden Widerspruchs- und Klageaufkommens und würde sowohl die Steuerabteilung aber ggf. auch das städtische Rechtsamt betreffen.