

Datum: 28.11.2024

Az.: 22.2 + 22.3 -zs/-mz

Beschlussvorlage - öffentlich -

	Beratungsfolge	Datum
1.	Haupt- und Finanzausschuss	12.12.2024
2.	Rat der Stadt Bergkamen	12.12.2024

Betreff:

Erlass einer Hebesatzsatzung für das Haushaltsjahr 2025 für die Stadt Bergkamen

Bestandteile dieser Vorlage sind:

1. Das Deckblatt
2. Der Beschlussvorschlag und die Sachdarstellung
3. 1 Anlage

Der Bürgermeister In Vertretung Diebel Beigeordnete und Stadtkämmerin	
--	--

Amtsleiter Marquardt	Sachbearbeiter Maaz	
-----------------------------	----------------------------	--

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Bergkamen beschließt die Satzung über die Festsetzung der Steuersätze für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer der Stadt Bergkamen in der Form, wie sie als **Anlage 1** beigefügt ist.

Sachdarstellung:

1. Rechtliche Situation

Zum Stichtag 01.01.2025 wird die Grundsteuerreform wirksam. Damit dürfen nach dem 31.12.2024 die auf den alten Einheitswerten beruhenden Grundsteuermessbeträge nicht mehr zur Grundsteuerveranlagung herangezogen werden.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat sich bei der Umsetzung der Grundsteuerreform für das sogenannte Bundesmodell entschieden. Das Bundesmodell führt in der (Neu-)Bewertung zu einem signifikanten Rückgang der Summe der Grundsteuermessbeträge. Dabei kommt es zudem zu einer massiven Belastungsverschiebung: Die Messbeträge der Geschäftsgrundstücke reduzieren sich zum Teil um bis zu 76 % (Durchschnitt der 10 größten Geschäftsgrundstücke im Bergkamener Stadtgebiet).

Die Kommunen haben zusammen mit dem Städtetag NRW und dem Städte- und Gemeindebund NRW Bund und Land frühzeitig auf die eklatante Belastungsverschiebung hingewiesen und darauf gedrungen, diese einheitlich durch Anpassung der Steuermesszahlen abzufedern. Zur Erklärung: Wohngrundstücke (hierzu zählen Ein- und Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke sowie Wohnungsteileigentum) werden nach dem Ertragswertverfahren bewertet; der Grundsteuerwert wird mit einer Steuermesszahl von 0,031 multipliziert. Nicht-Wohngrundstücke (hierzu zählen Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte Grundstücke, Teileigentum, sonstige bebaute Grundstücke sowie unbebaute Grundstücke) werden nach dem Sachwertverfahren bewertet; der Grundsteuerwert wird mit einer Steuermesszahl von 0,034 multipliziert.

Die Landesregierung hat diese Bedenken lange Zeit ignoriert. Der Vorschlag, die Steuermesszahl für Geschäftsgrundstücke anzuheben, wie dies andere Bundesländer (z.B. Sachsen und das Saarland) schon im Rahmen der Öffnungsklausel beschlossen hatten, wurde mit dem Hinweis auf verfassungsrechtliche Bedenken abgelehnt. Weiterhin wurde die Ablehnung auch damit begründet, dass eine Anpassung der Steuermesszahl durch die Finanzämter schon aus Zeitgründen bis zum 01.01.2025 nicht mehr umsetzbar sei.

Stattdessen wurde den Kommunen mit Verabschiedung des Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen vom 05.07.2024 die Möglichkeit eröffnet, anstatt eines einheitlichen Hebesatzes differenzierende Hebesätze jeweils für Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke festzusetzen.

Das nordrhein-westfälische Finanzministerium hat ein Gutachten in Auftrag gegeben, um die Verfassungsmäßigkeit einer Hebesatzdifferenzierung zu bewerten. Das Gutachten wurde durch Herrn Prof. Dr. Drüen, Professor für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Ludwig-Maximilians-Universität München und Prof. Dr. Krumm, Professor für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Universität Münster, erstellt. Es geht im Wesentlichen von einer Verfassungsmäßigkeit einer Hebesatzdifferenzierung aus, sofern eine Belastungsgrenze von Wohnen zu Nicht-Wohnen im Verhältnis eins zu zwei eingehalten wird; spricht, der Hebesatz für Nicht-Wohngrundstücke sollte nicht mehr als doppelt so hoch sein wie der für Wohngrundstücke. Eine besondere Begründungspflicht sei weder bei

Nutzung noch Nicht-Nutzung der Differenzierungsmöglichkeit gegeben.

Parallel dazu hat jedoch auch der Städtetag NRW ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, welches dieselben Fragestellungen (insbesondere nach der Verfassungsmäßigkeit einer Hebesatzdifferenzierung und den möglichen Rechtsfolgen für den Fall einer später für rechtswidrig erklärten Hebesatzsetzung) behandelt. Dieses wurde durch Prof. Dr. Hummel, Universität Hamburg, und Prof. Dr. Lampert, Universität Osnabrück, erstellt.

Sämtliche Gutachter werden als gleichwertige Experten in ihrem Fachgebiet angesehen, kommen jedoch zu gegensätzlichen Ergebnissen. Das Gutachten im Auftrag des nordrhein-westfälischen Städtetages sieht eine Hebesatzdifferenzierung als nicht vereinbar mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen an. Diese wirke rein schematisch und führe daher in vielen Einzelfällen zu unangemessenen Ergebnissen. Viele (Wohn)Grundstücke, welche schon bereits geringere Messbeträge aufweisen, würden demnach doppelt profitieren. Als sehr problematisch sehen es die Gutachter außerdem an, dass stets nur die gesamte Gruppe aller Wohn- bzw. Nicht-Wohngrundstücke undifferenziert begünstigt werden kann. Da die Wohnimmobilien regelmäßig zahlen- und wertmäßig den deutlich größten Anteil an den gemeindlichen Grundstücken ausmache, unterliege bei Anwendung der Differenzierung regelmäßig nur noch ein kleiner Teil der Steuerpflichtigen der Regelbesteuerung. Aus dieser Tatsache ergebe sich ein erheblich erhöhter Rechtfertigungszwang, der nicht allein darin liegen könne, Wohnnutzungen insgesamt zu fördern.

Auf der anderen Seite werden jedoch auch Nicht-Wohngrundstücke undifferenziert mehrbelastet. Dies führt insbesondere dazu, dass gemischt genutzte Grundstücke, welche zu bis zu 80 % für Wohnzwecke genutzt werden können, mit demselben Steuersatz wie reine Geschäftsgrundstücke zu besteuern wären. Dies würde insbesondere Eigentümer und Mieter der Wohneinheiten in gemischt genutzten Grundstücken überproportional belasten. Die Ungleichheiten würden sich dadurch auch nach Ansicht des nordrhein-westfälischen Städte- und Gemeindebundes sowie des Städtetages NRW nicht auflösen, sondern nur verlagern.

Im Ergebnis raten die kommunalen Spitzenverbände aufgrund der hohen Rechtsunsicherheit und des hohen Klagerisikos von der Einführung differenzierender Hebesätze ab. Auf diesen Standpunkt stellt sich aus den vorgenannten Gründen auch die Stadt Bergkamen.

2. Handlungsoptionen für Bergkamen

Mit Schreiben vom 18.06.2024 hat das Finanzministerium erstmalig aufkommensneutrale Grundsteuerhebesätze für Bergkamen übermittelt. Mit Schnellbrief des Städte- und Gemeindebundes vom 17.09.2024 wurden diese noch einmal wie folgt aktualisiert:

Bezeichnung	Hebesatz %
Grundsteuer A	410
Grundsteuer B	808
für Wohngrundstücke	655
für Nichtwohngrundstücke	1.533

Die aktuelle Rechtslage bietet folgende Handlungsoptionen:

a) Einführung differenzierender Hebesätze:

Aus Gründen der Rechtssicherheit wird die Einführung differenzierender Hebesätze zumindest zum aktuellen Zeitpunkt, wo das Prozess- und Klagerisiko noch überhaupt nicht abgeschätzt werden kann, nicht befürwortet. Zu den einzelnen Gründen wird auf Punkt 1 verwiesen.

b) Erhöhung der Hebesätze auf 410 % (Grundsteuer A) bzw. 808 % (Grundsteuer B, einheitlich):

Auch die Einführung aufwandsneutraler Hebesätze wird seitens der Verwaltung nicht empfohlen. Auch hier ist mit einem deutlich erhöhten Widerspruchs- und Klageaufkommen zu rechnen, denn deutlich mehr (Wohn-)Grundstückseigentümer müssten eine höhere Grundsteuer zahlen als bislang. Mehrbelastungen wären für die Steuerpflichtigen weniger transparent, denn ein höherer Steuerbetrag könnte nicht mehr nur auf eine (allein durch das Finanzamt errechnete) Erhöhung des Messbetrages zurückzuführen sein, sondern gleichfalls durch die (kommunale) Erhöhung des Hebesatzes.

c) Beibehaltung der bisherigen Hebesätze (350 % Grundsteuer A, 670 % Grundsteuer B) für das Jahr 2025:

Die Beibehaltung der bisherigen Grundsteuer-Hebesätze verursacht Hochrechnungen der Verwaltung zur Folge im Jahr 2025 Mindereinnahmen bei der Grundsteuer i.H.v. 1,4 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr. Dieses Minus ist bei der aktuellen Haushaltslage zwar nicht unproblematisch, entlastet jedoch gleichzeitig auch die Bergkamener Grundstückseigentümer-/innen.

Ohne die Festlegung auf ein Verfahren (aufkommensneutral oder differenzierend) können die Erfahrungswerte anderer Kommunen in 2025 zunächst betrachtet und zum Jahr 2026 dann eine auf neueren rechtlichen Erkenntnissen beruhende Verfahrensentscheidung getroffen werden.

Insbesondere im Hinblick auf das Klage- und Prozessrisiko im Falle einer anderen Verfahrensweise empfiehlt die Verwaltung daher, die bisherigen Grundsteuerhebesätze für das Jahr 2025 noch einmal unverändert zu lassen.

d) Einführung einer Grundsteuer C:

Mit dem „Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung“ vom 30.11.2019 ist den Kommunen in § 25 Abs. 4 und 5 Grundsteuergesetz (GrStG) die Möglichkeit eröffnet worden, ab dem Jahr 2025 einen gesonderten (höheren) Hebesatz für baureife Grundstücke festzusetzen.

Großes politisches Anliegen bei der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen zur Ermöglichung der Einführung einer Grundsteuer C war die Begrenzung von Spekulationsgewinnen. Die Grundsteuer C birgt allerdings, wie die damalige Baulandsteuer, die Gefahr, hier ihren Zweck zu verfehlen. Für „echte“ Spekulanten wird der Grundsteuer-C-Hebesatz wohl zu niedrig sein. Direkt wirken wird der besondere Hebesatz voraussichtlich vor allem bei auf Vorrat gehaltenen Grundstücken, wie zum Beispiel den sog. „Enkel-Grundstücken“. Genau diese Eigentümer/innen könnten sich durch die zusätzliche finanzielle Belastung gezwungen sehen, ihr vorgehaltenes Grundstück zu veräußern. Es besteht die Gefahr, dass genau der „Bodenspekulant“, der es sich leisten kann, das Grundstück erwirbt und allein auf Bodenwertsteigerungen spekuliert und keine Bebauung andenkt.

Der Aufwand für die Einführung der Grundsteuer C ist gerade in den ersten Jahren sehr hoch. Zugleich ist damit zu rechnen, dass es vermehrt zu Rechtsmittelverfahren gegen die Einbeziehung von Grundstücken in die Grundsteuer C kommt.

Aus den genannten Gründen befürwortet die Verwaltung, von der gesetzlichen Möglichkeit zur Einführung einer Grundsteuer C zum aktuellen Zeitpunkt keinen Gebrauch zu machen.

e) Erhöhung des Gewerbesteuer-Hebesatzes:

Die Höhe des hiesigen Gewerbesteuersatzes beläuft sich seit dem 01.01.2015 auf 480 %.

Auch dieser soll für das Jahr 2025 unverändert bleiben. Zum einen scheint es nicht sachgerecht, Minderreinnahmen bei der Grundsteuer unmittelbar durch Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer ausgleichen zu wollen, weil sich die Steuerpflichtigen (und damit die Belasteten) zu großen Teilen voneinander unterscheiden.

Zum anderen erscheint auch im interkommunalen Vergleich eine Erhöhung des Gewerbesteuersatzes aktuell nicht sinnvoll, da Bergkamen im Kreis Unna mit 480 % bereits im oberen Bereich anzusiedeln ist (aktueller "Spitzenreiter" ist die Stadt Lünen mit 490 %).