

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christoph Meyer, Anja Schulz, Pascal Kober, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 20/14165 –

Grundsteuer – Hebesätze

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young (EY) hat am 22. November 2024 eine Untersuchung zur Grundsteuer, genauer zur Entwicklung der Hebesätze in den Kommunen zur Grundsteuer, veröffentlicht (www.ey.com/de_de/newsroom/2024/11/ey-grundsteuer-analyse-2024#:~:text=25%20Prozent%20aller%20deutschen%20Kommunen,Kommunen%20die%20Grundsteuer%20erh%20haben). Demnach hob jede vierte Kommune den Hebesatz an; im Schnitt um 18 Prozentpunkte. EY untersucht seit 2005 die Entwicklung der Hebesätze in Deutschland. Der bisherige Rekordwert lag 2011 bei einem Plus von 11 Prozentpunkten. Der kommunale Hebesatz ist einer von mehreren Faktoren zur Berechnung der Grundsteuer. Die Steuer wird von Wohnungseigentümern gezahlt und im Falle von Vermietung über die Betriebskosten in der Regel auf die Mieter umgelegt.

Unter der Federführung des damaligen Bundesministers der Finanzen in der 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages und heutigen Bundeskanzlers Olaf Scholz ist die Reform der Grundsteuer (Bundesmodell) erarbeitet und im Deutschen Bundestag und Bundesrat beschlossen worden. In den meisten Bundesländern findet das Bundesmodell auch seine Anwendung (vgl. dazu die Übersicht des Bundes der Steuerzahler Deutschland e. V. www.steuerzahler.de/beitraegekommunalkompass/news/grundsteuer-reform-modelle-der-bundeslaender/?cHash=6cbc44241e228e82718380edb5f8ddc&L=0). In neun Bundesländern greift das Bundesmodell unmittelbar, in zwei weiteren in abgewandelter Form.

Das Bundesmodell wird auch als Scholz-Modell bezeichnet (www.steuerzahler.de/beitraegekommunalkompass/news/grundsteuer-reform-modelle-der-bundeslaender/?cHash=6cbc44241e228e82718380edb5f8ddc&L=0).

Ein zentrales Versprechen des damaligen Bundesministers der Finanzen, Olaf Scholz, war, dass es durch die Reform der Grundsteuer nicht zu einem höheren Steueraufkommen kommen werde. Vielmehr erklärte der heutige Bundeskanzler, das mit der Aufkommensneutralität werde man hinkommen (www.derneuekaemmerer.de/recht/grundsteuer/scholz-reform-der-grundsteuer-bleibt-aufkommensneutral-11445/). Diese Aussage war eine Replik im Rahmen einer Veranstaltung des Verbandes Haus & Grund auf den Vorbehalt des damaligen Sprechers der CDU/CSU-Bundestagsfraktion für Bau, Wohnen,

Stadtentwicklung und Kommunen und heutigen regierenden Bürgermeisters von Berlin, Kai Wegner (www.derneuekaemmerer.de/recht/grundsteuer/scholz-reform-der-grundsteuer-bleibt-aufkommensneutral-11445/), der vor einer Kostenexplosion bei der Grundsteuer warnte.

In einigen Bundesländern bestehen landeseigene Vorschriften, die ihre Kommunen verpflichten, gegenüber den Bürgern denjenigen Hebesatz auszuweisen, bei dem im Vergleich zum Jahr 2024 eine Aufkommensneutralität bei der Grundsteuerbelastung eingetreten wäre (beispielsweise § 7 des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes). Nach Ansicht der Fragesteller liegt diesen Vorschriften ein grundsätzlich lobenswerter Transparenzgedanke zugrunde. Dieser Gedanke könnte nach Ansicht der Fragesteller jedoch leerlaufen, wenn die Kommunen die Zeit nach Verabschiedung der Reform der Grundsteuer im Jahr 2019 den Zeitraum ab dem Inkrafttreten der Grundsteuerreform zum Jahr 2020 bis zur tatsächlichen Erhebung derselben in 2025 für Erhöhungen nutzen. Damit könnte der Vergleichsmaßstab 2024 zu 2025 ins Leere laufen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Haushaltslage der Kommunen hat sich bundesweit deutlich verschlechtert. Die kommunalen Kernhaushalte wiesen im Jahr 2023 insgesamt erstmals nach elf Jahren ein Defizit auf, das 6,3 Mrd. Euro betrug. Diese Entwicklung ist auf einen geringeren Einnahmewachstum im Vergleich zu einem starken Ausgabenwachstum zurückzuführen. Gemäß der Projektion des Bundesministeriums der Finanzen vom September 2024 für die Gesamtstaatliche Deutsche Haushaltsplanung 2025 (Draft Budgetary Plan) ist auch in diesem und den kommenden Jahren mit erheblichen kommunalen Finanzierungsdefiziten zu rechnen.

Die vom Statistischen Bundesamt am 1. Oktober 2024 veröffentlichten Kassenergebnisse des 1. Halbjahres 2024 weisen ein kommunales Finanzierungsdefizit (Kernhaushalte) von 17,3 Mrd. Euro (ggü. 7,3 Mrd. Euro im 1. Halbjahr 2023) aus. Auch wenn diese Zahlen noch wenig belastbar sind, da die Ergebnisse zum Jahresende in der Regel deutlich besser ausfallen als zur Jahresmitte, deutet dies darauf hin, dass das bundesweite Finanzierungsdefizit der kommunalen Ebene im laufenden Jahr höher ausfallen könnte als im vergangenen.

Die Grundsteuer hat für die kommunalen Haushalte eine enorme Bedeutung. Nach der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer stellt die Grundsteuer die drittgrößte Einnahmequelle der Kommunen dar. Ihr kommt auch wegen des kommunalen Hebesatzrechts eine besondere fiskalische Bedeutung für die Kommunalhaushalte zu.

Die Reform der Grundsteuer lässt das kommunale Hebesatzrecht unberührt. Das Aufkommen der Grundsteuer wird – den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Artikels 28 GG zur finanziellen Eigenverantwortung der Gemeinden folgend – auf kommunaler Ebene durch die Festsetzung der Hebesätze bestimmt.

Weiterhin gilt: Es wird eine aufkommensneutrale Reform der Grundsteuer angestrebt. Belastungsverschiebungen im Einzelfall sind jedoch unvermeidbar und Konsequenz aus der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018. Durch verschiedene Maßnahmen unterstützen einige Länder die Gemeinden bei der Bestimmung von aufkommensneutralen Hebesätzen.

Etwaige Abweichungen vom aufkommensneutralen Hebesatz liegen in der alleinigen Kompetenz der Gemeinden. Die Gemeinden werden jede Anpassung des Hebesatzes genau prüfen und müssen ihre Haushaltsplanung gegenüber der Bevölkerung auch rechtfertigen.

1. Ist der Bundesregierung die oben genannte Analyse von EY zur Entwicklung der Hebesätze bei der Grundsteuer bekannt, wenn ja, welche Schlussfolgerungen werden daraus gezogen, und wenn nein, inwiefern plant die Bundesregierung, sich mit den darin aufgezeigten Entwicklungen zu befassen oder eigene Analysen dazu durchzuführen?

Die Bundesregierung hat die Pressemitteilung von EY vom 22. November 2024 zur Kenntnis genommen. Ausweislich der Begründung des Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts soll das Vorhaben innerhalb von sieben Jahren nach dem Wirksam werden der neuen Bemessungsgrundlage evaluiert werden. Dabei wird die Bundesregierung untersuchen, inwieweit die Ziele des Vorhabens erreicht wurden, d. h. insbesondere eine verfassungskonforme, rechtssichere und zeitgemäße Fortentwicklung der Grundsteuer und der damit verbundenen Bewertung der Grundsteuerobjekte unter Nutzung eines weitgehend automatisierten, einfachen, transparenten und nachvollziehbar ausgestalteten Verwaltungsverfahrens. Wesentliche Indikatoren dafür sind eine erfolgreiche Umsetzung ohne verfassungsrechtliche Beanstandung und ohne strukturelle Erhöhung des Grundsteueraufkommens. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Wie bewertet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Aussagen des damaligen Bundesministers der Finanzen und heutigen Bundeskanzlers, Olaf Scholz, zur Aufkommensneutralität der Reform der Grundsteuer im Hinblick auf den Anstieg der Hebesätze noch unter der Geltung der derzeit geltenden Bemessungsgrundlage?
3. Wie bewertet die Bundesregierung, dass nach Inkrafttreten der Reform der Grundsteuer die Hebesätze binnen zwei Jahren durchschnittlich um 23 Prozentpunkte gestiegen sind?
5. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Hebesätze im Jahr 2024 – dem letzten Jahr vor der Erhebung der Grundsteuer auf Grundlage der Reformmodelle – im Durchschnitt weiter ansteigen könnten?
6. Wie beurteilt die Bundesregierung, dass der Anteil der Kommunen mit niedrigem Grundsteuer-Hebesatz (unter 300) von 22 Prozent im Jahr 2005 um 3 Prozent im Jahr 2023 angestiegen ist?
8. Wie bewertet es die Bundesregierung, wenn eine Kommune in den Jahren 2020 (einschließlich) bis 2024 (einschließlich) die Hebesätze erhöht hat, mit der Folge, dass ein fiktiver aufkommensneutraler Hebesatz im Zuge der Reform der Grundsteuer kaum mehr zu Mehrbelastungen führt?

Die Fragen 2, 3, 5, 6 und 8 werden gemeinsam beantwortet.

Für die Erhöhung des Grundsteuer-Hebesatzes kann es verschiedene Gründe geben, die sich von Kommune zu Kommune unterscheiden. Mit dem kommunalen Hebesatzrecht haben die Kommunen die Möglichkeit, die Grundsteuer an örtliche Gegebenheiten anzupassen. Die Beurteilung und abschließende Entscheidung über die Höhe des Hebesatzes obliegt der jeweiligen Kommune. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

4. Inwiefern trifft es nach Ansicht der Bundesregierung zu, dass es durch die im Durchschnitt angestiegenen Hebesätze im Hinblick auf die noch nicht in Vollzug gesetzte Erhebung der reformierten Grundsteuer insofern zu Steuermehrbelastungen gekommen ist?

Die aktuellen Grundsteuer-Hebesätze verlieren mit Ablauf des Jahres 2024 ihre Gültigkeit. Die Kommune wird daher neue Hebesätze beschließen, die ab 2025 anzuwenden sind. Sobald dies erfolgt ist, erhalten Eigentümerinnen und Eigentümer den neuen Grundsteuerbescheid von ihrer Kommune. Die ab 2025 zu zahlende Steuer und die Fälligkeitszeitpunkte ergeben sich erst aus diesem Grundsteuerbescheid. Bis zur Bekanntgabe eines neuen Grundsteuerbescheides sind die Zahlungen wie in der letzten Festsetzung angegeben zu leisten.

7. Hat die Bundesregierung Kenntnisse über landesrechtliche Vorschriften, die die Kommunen verpflichten, denjenigen Hebesatz auszuweisen, bei dem für den Bürger eine Aufkommensneutralität im Hinblick auf seine Grundsteuerbelastung gegeben wäre, und wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Die Bundesregierung hat Kenntnis von derartigen landesrechtlichen Vorschriften.

- a) Sofern Kenntnisse der Bundesregierung bestehen, in welchen Bundesländern existieren entsprechende Vorschriften, und mit welchem Inhalt?

Nach Kenntnis der Bundesregierung haben die Länder Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern die Gemeinden gesetzlich verpflichtet, den aufkommensneutralen Hebesatz und etwaige Abweichungen hiervon in geeigneter Art und Weise zu veröffentlichen (§ 7 Absatz 2 des Niedersächsischen Grundsteuergesetzes – NGrStG – bzw. § 3 Absatz 2 des Gesetzes zur Übertragung der Zuständigkeiten der Gemeinden für die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer und zur Ermittlung aufkommensneutraler Hebesätze – GemGrStZustÜHebG M-V). Das kommunale Hebesatzrecht bleibt von diesen Regelungen unberührt.

- b) Hat die Bundesregierung gegenüber den Ländern die Anregung ausgesprochen, entsprechende Landesvorschriften einzuführen, wenn ja, zu welchen Zeitpunkten gegenüber welchen Bundesländern, und wenn nein, aus welchen Gründen hat die Bundesregierung hierauf verzichtet?

Der Gesetzgeber hat an die Gemeinden appelliert, die aus der Neubewertung des Grundbesitzes resultierenden Belastungsverschiebungen durch eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung des Hebesatzes auszugleichen, um ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern (vgl. Bundestagsdrucksache 19/11085, S. 1). Die Verwaltungs- und Ertragshoheit über die Grundsteuer obliegt den Ländern bzw. den Kommunen.

- c) Waren entsprechende Landesvorschriften Gegenstand der Beratungen der Referatsleiterinnen und Referatsleiter im Bereich Verkehrsteuern (inklusive Bewertungsrecht sowie Grundsteuerrecht), wenn ja, zu welchen Zeitpunkten, und welche Beratungsergebnisse wurden hierzu festgehalten?

Die für das Bewertungs- und Grundsteuerrecht zuständigen Referatsleiterinnen und Referatsleiter wurden ohne vertiefende Beratung nach Erlass der landesgesetzlichen Maßnahmen informiert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.