

Beschlussvorlage

Beschließendes Gremium:
Rat der Hansestadt Lüneburg

Resolution zur Grundsteuerreform

Beratungsfolge:

Öffentl. Status	Sitzungs- datum	Gremium
N	20.06.2019	Verwaltungsausschuss
Ö	25.06.2019	Rat der Hansestadt Lüneburg

Sachverhalt:

Das Bundesverfassungsgericht hat am 10. April 2018 entschieden, dass das bisherige Grundsteuerrecht verfassungswidrig ist. Hauptgrund ist, dass die Einheitswerte – Ausgangspunkt jeder Berechnung - veraltet sind und somit keine gerechte Besteuerung mehr gewährleisten werden kann. Dem Gesetzgeber wurde vom Bundesverfassungsgericht eine Frist bis zum 31.12.2019 zur Neuregelung der Einheitswertermittlung gegeben, andernfalls dürfe die Grundsteuer nicht mehr auf Basis des geltenden Rechts erhoben werden.

Das Bundesfinanzministerium hat am 9. April 2019 Referentenentwürfe für ein Reformpaket zur Anpassung des Grundsteuer- und Bewertungsrechts an die Vorgaben des Verfassungsgerichts vorgelegt. Die Entwürfe lassen die wesentlichen Strukturmerkmale der heutigen Grundsteuer unverändert:

- Bei Verabschiedung des Gesetzespakets bleibt es bei einer bundesgesetzlichen Regelung,
- einer wertorientierten Bemessungsgrundlage und
- einem gemeindlichen Hebesatzrecht.

Zudem bleiben die Finanzämter für die Grundstücksbewertung und die Städte und Gemeinden für die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer zuständig.

Dem neuen Bewertungskonzept liegen allgemein anerkannte Fachmethoden der Immobilienbewertung zugrunde. Dabei werden allerdings viele Pauschalierungen vorgenommen, um den Aufwand für die Steuerpflichtigen und für die Finanzverwaltungen möglichst gering zu halten. Im Ergebnis erfüllen die Entwürfe alle bisher vom Deutschen Städtetag formulierten Anforderungen an eine Grundsteuerreform.

Die Vorlage der Referentenentwürfe stellt einen wichtigen Meilenstein auf dem Weg zu einer Grundsteuerreform dar. Gleichwohl ist derzeit noch immer völlig offen, ob das Reformkonzept in Bundestag und Bundesrat mehrheitsfähig wird und welche Modifikationen gegebenenfalls noch im Zuge der Ressort-Abstimmung vorgenommen werden.

Laut Steuerschätzung vom Mai 2019 können die Kommunen im kommenden Jahr mit 14,5 Milliarden Euro Einnahmen aus der Grundsteuer rechnen – Geld, das auch in Lüneburg für die Finanzierung vieler städtischer Aufgaben und Infrastruktur unentbehrlich ist. Im Jahr 2019 werden in der Hansestadt Lüneburg rund 14 Millionen Euro Grundsteuer erwartet. Das ist mit rd. 5% der Gesamteinnahmen eine seit Jahren konstante und verlässliche Größenordnung zur Stabilisierung des städtischen Haushaltes.

Diese Einnahmen dürfen nicht gefährdet werden. Das Gesetzgebungsverfahren muss deshalb unbedingt noch vor der Sommerpause auf den Weg kommen. Die Verantwortung dafür liegt allein bei Bund und Ländern.

Durch die als Anlage 1 beigefügte Muster-Resolution des Nds. Städtetages, die derzeit in vielen Städten und Gemeinden diskutiert wird, wird eindringlich an Bund und Land appelliert, sich endlich zu einigen. Gleichzeitig ist es von entscheidender Bedeutung, dass sich auch die Kommunen klar zur Reform der Grundsteuer und dem damit verbundenen Ziel der Aufkommensneutralität bekennen.

Für weitere Informationen:

- Siehe Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Finanzen, Personal, Rechnungsprüfung und Verwaltungsreform vom 19.03.2019; Präsentation der Verwaltung zum aktuellen Sachstand der Grundsteuerreform
- Anlage 2 zu dieser Vorlage; NST Info Beitrag Nr. 2.25 / 2019

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Hansestadt Lüneburg beschließt die beigefügte Resolution „Grundsteuerreform umgehend auf den Weg bringen – den Bankrott der niedersächsischen Kommunen abwenden!“

Finanzielle Auswirkungen:

Kosten (in €)

a) für die Erarbeitung der Vorlage: 50 EUR

aa) Vorbereitende Kosten, z.B. Ausschreibungen, Ortstermine, etc.

b) für die Umsetzung der Maßnahmen:

c) an Folgekosten:

d) Haushaltsrechtlich gesichert:

Ja X

Nein

Teilhaushalt / Kostenstelle:

Produkt / Kostenträger:

Haushaltsjahr:

e) mögliche Einnahmen: rd. 14 Mio. EUR/Jahr

Anlage/n:

Resolution „Grundsteuerreform umgehend auf den Weg bringen“
NST-Info-Beitrag Nr. 2.25 / 2019

Beratungsergebnis:

	Sitzung am	TOP	Ein- stimmig	Mit Stimmen-Mehrheit Ja / Nein / Enthaltun- gen	lt. Be- schluss- vorschlag	abweichende(r) Empf /Beschluss	Unterschr. des Proto- kollf.
1							
2							
3							
4							

Beteiligte Bereiche / Fachbereiche:

Grundsteuerreform umgehend auf den Weg bringen Den Bankrott niedersächsischer Kommunen abwenden!

Resolution des Rates der Hansestadt Lüneburg

1. Der Rat der Hansestadt Lüneburg fordert die Bundesregierung und den Deutschen Bundestag auf, unverzüglich eine Reform der Grundsteuer zu beschließen.
2. Sollte die Reform der Grundsteuer auf Bundesebene scheitern bzw. bis Ende Juli 2019 keine Befassung des Bundeskabinetts mit einem Gesetzentwurf zur Reform der Grundsteuer erfolgt sein, fordert der Rat der Hansestadt Lüneburg die Niedersächsische Landesregierung auf, eine Landesregelung auf den Weg zu bringen. Nur so kann bei weiterer Untätigkeit des Bundes der Bankrott vieler Kommunen in Niedersachsen verhindert werden.
3. Die Finanzierungsbasis der niedersächsischen Kommunen steht auf dem Spiel. Sollte es nicht gelingen, die Grundsteuerreform bis zum Jahresende zu verabschieden, fallen in den niedersächsischen Kommunen Einnahmen in Höhe von rd. 1,4 Milliarden Euro jährlich aus. Dies entspricht rd. einem Drittel der Zuweisungsmasse des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen. Für unsere Hansestadt würde dies einen Einnahmeausfall von rd. 14 Millionen Euro pro Jahr bedeuten. Dieser Einnahmeausfall entspräche rd. 5 % der Gesamteinnahmen unserer Hansestadt Lüneburg.
4. Der Gesetzentwurf des Bundesfinanzministeriums wird von allen kommunalen Spitzenverbänden unterstützt. Auch eine Mehrheit der Länder steht hinter dem Entwurf. Der Rat der Hansestadt Lüneburg erwartet deshalb von allen Ebenen der Politik, dass die politischen Unterschiede in der großen Koalition und zwischen Bund und Ländern erfolgreich im Wege eines Kompromisses überwunden werden.
5. Der Rat der Hansestadt Lüneburg sichert unseren Bürgerinnen und Bürgern zu, dass die Umstellung auf ein neues Grundsteuersystem nicht genutzt wird, um sie in ihrer Gesamtheit mit höheren Abgaben zu belasten. Der Rat der Hansestadt Lüneburg wird daher den Grundsteuerhebesatz ggf. nur so weit anpassen, dass die Grundsteuereinnahmen für unsere Hansestadt insgesamt nicht steigen.
6. Als Mitglieder des Rates der Hansestadt Lüneburg weisen wir aber ausdrücklich darauf hin, dass es in Einzelfällen zu Steuererhöhungen, aber auch zu geringeren Steuerzahlungen kommen wird. Dies ist unvermeidlich, wenn die vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig festgestellte gleichheitswidrige Bewertung von Grundstücken beseitigt werden muss.
7. Nach mehr als zwei Jahrzehnten ergebnisloser Diskussionen über die Zukunft der Grundsteuer und einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist es an der Zeit zu handeln!



Niedersächsischer Städtetag

Verband für Städte, Gemeinden und Samtgemeinden

Prinzenstraße 17, 30159 Hannover,

Tel.: 0511/36894-0, Fax: 0511/36894-30

Internet: <http://www.nst.de>, E-Mail: post@nst.de

NST-Info-Beitrag Nr. 2.25 / 2019

Az.: 22.30:005

Bearbeitet von: Herrn Mende

Tel.-Durchwahl: 0511 / 3 68 94-22

E-Mail: mende@nst.de

Hannover, den 22. Mai 2019

Reform der Grundsteuer:

Resolutionen des Stadtrates und (Verbände-)Umfragen zur aufkommensneutralen Hebesatzfestlegung bei erstmaliger Anwendung eines neuen Grundsteuerrechts

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Städtetag hat uns über Folgendes informiert:

„die Stadtverwaltungen werden gegenwärtig in Verbände-Umfragen (bspw. Haus und Grund) um eine Positionierung zu der Frage gebeten, ob die Städte im Zuge der Reform eine aufkommensneutrale Anpassung der Grundsteuer-Hebesätze planen. Ziel der Umfragen ist offenkundig, die Belastbarkeit der bisherigen Verlautbarungen von Bund und Ländern sowie der kommunalen Spitzenverbände zum Ziel der Aufkommensneutralität auf einzelgemeindlicher Ebene zu hinterfragen und wo immer möglich anzuzweifeln.

Die Städte haben sich seit Beginn der Reform-Debatte immer wieder klar und unmissverständlich zu dem Ziel bekannt, dass die mit der Reform verbundene Neubewertung aller Grundstücke nicht zu einer versteckten Steuererhöhung für die Gesamtheit der Steuerpflichtigen vor Ort führen soll. Die Städte können dieses Ziel auch tatsächlich erreichen, indem die örtlichen Grundsteuer-Hebesätze entsprechend angepasst werden.

Im gleichen Atemzug haben die Städte aber auch stets darauf hingewiesen, dass sich für die einzelnen Steuerpflichtigen durchaus die individuelle Steuerbelastung verändern kann. Das ist auch gerechtfertigt, weil die aktuelle Bewertung der Grundstücke veraltet ist. Als Folge ist auch die aktuelle Lastenverteilung zwischen den einzelnen Grundstückseigentümern nicht mehr gerechtfertigt. Die Grundstücks-individuellen Belastungs-Veränderungen dienen also dazu, wieder deutlich mehr Steuergerechtigkeit herzustellen.

Unter anderem als Reaktion auf diese Umfragen kommt es gegenwärtig auch vermehrt zu Anträgen von Rats-Fraktionen, die im Wege von Rats-Resolutionen eine politische Selbstverpflichtung der Stadträte zu einer aufkommensneutralen Hebesatz-Anpassung im Reformzeitpunkt herbeiführen möchten.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen hat der Finanzausschuss des Deutschen Städtetages am 16./17. Mai 2019 über den Umgang mit entsprechenden Umfragen und Anträgen diskutiert. Auf Grundlage dieser Diskussion möchte die Hauptgeschäftsstelle den Städten folgende Handlungsempfehlung für den Umgang mit Verbände-Umfragen und Anträgen zu diesem Themenkomplex an die Hand zu geben:

Handlungsempfehlungen

Die Hauptgeschäftsstelle empfiehlt seinen Mitgliedern, sich gegenüber entsprechenden Umfragen und Initiativen aufgeschlossen zu zeigen. Sie bieten eine Chance für ein klares politisches Bekenntnis der Städte zum Reformziel der Aufkommensneutralität. Die besondere Betonung dieses Reformziels ist gerade bei der Grundsteuer-Reform berechtigt, weil es sich in diesem Prozess nicht primär um ein Einnahmen- oder ein Haushaltsziel, sondern um ein Transparenz-Ziel handelt. Die Forderung nach Aufkommensneutralität im Zuge der Grundsteuer-Reform ist im Kern eine Forderung nach ausreichender Transparenz bei den Verantwortlichkeiten der einzelnen politischen Entscheidungsebenen im Reformprozess.

Bund und Länder verantworten als Gesetzgeber gemeinsam die Ausgestaltung der Bemessungsgrundlagen und damit die Belastungsverschiebungen. Die Städte und Gemeinden verantworten demgegenüber durch Ausübung des Hebesatzrechts das Belastungsniveau in der Gemeinde. Sowohl der Gesetzgeber (Bund und Länder) als auch die Steuerpflichtigen haben deshalb ein berechtigtes Interesse, dass möglichst eindeutig erkennbar wird, welche reformbedingten Belastungsveränderungen auf die Modell-Entscheidungen von Bund und Ländern und welche Belastungsveränderungen auf die Hebesatz-Entscheidungen der einzelnen Gemeinde zurückgehen. Die politische Zielvorgabe der Aufkommensneutralität ist also in erster Linie ein Transparenzziel und impliziert damit auch keine politischen Bewertungen über das mittel- oder langfristig richtige Belastungsniveau. Ein angemessener Transparenz-Grad gegenüber den Steuerpflichtigen wird erreicht, wenn die Gemeinde

Im Jahr der erstmaligen Erhebung der Grundsteuer nach neuem Recht (voraussichtlich 2025) den Hebesatz so festlegt, dass das prognostizierte Grundsteuer-Aufkommen in etwa dem Aufkommen des Vorjahres (also 2024) entspricht. Entscheidend und auch ausreichend für die Herstellung einer Transparenz der Verantwortlichkeiten ist, dass im Jahr 2025 die Aufkommensneutralität sichergestellt wird. Anpassungen des Hebesatzes in Folgejahren sind demgegenüber unschädlich, da dann die politische Verantwortung für die daraus resultierenden Belastungsveränderungen klar erkennbar dem jeweiligen Stadtrat zugeordnet werden kann.

Abgeleitet aus dem Grundgedanken der Transparenz-Sicherung sollten Positionierungen der Städte zur Frage der Aufkommensneutralität folgende Gesichtspunkte berücksichtigen:

Die Städte sollten sich klar und ohne Relativierungen und Vorbehalte zum politischen Ziel der Aufkommensneutralität der Reform bekennen. Soweit die Frage- bzw. Beschlusstechnik es zulässt, sollten die Städte aber auch die zugrundeliegende Motivation und das zur Umsetzung des Ziels verfügbare Instrumentarium benennen. Schließlich sollten keine falschen Erwartungen bezüglich der Belastungsänderungen im Einzelfall geweckt werden:

- Zentrale Motivation für ein Bekenntnis zum Ziel der Aufkommensneutralität sollte das Transparenzziel sein. Die Reform soll nicht zu einer versteckten Steuererhöhung führen.

- Die Städte sollten zudem benennen, wie sie das Ziel erreichen möchten. Das gemeindliche Hebesatz-recht sollte als die Stellschraube benannt werden, mit der das Ziel erreicht werden soll. Auf diese Weise wird auch deutlich, dass die Städte nur für eine Gesamtaufkommensneutralität in der Gemeinde sorgen können.
- Mit Blick auf die begrenzten Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinden über das Hebesatzrecht ist zudem klarzustellen, dass es im Einzelfall aber sehr wohl zu Belastungsveränderungen kommen kann. Diese Belastungsverschiebungen sind auch gerechtfertigt, da die bisherige Belastungsverteilung wegen veralteter Grundstückswerte nicht mehr allgemeinen Gerechtigkeitsanforderungen genügt.

Darüber hinaus empfiehlt die Hauptgeschäftsstelle den Städten keine zustimmenden Positionierungen vorzunehmen, die Mehrbelastungen auch für jeden einzelnen Grundstückseigentümer bzw. -mieter ausschließen. Dies würde zu erheblichen Steuerausfällen bei der Grundsteuer führen. Da diese Grundsteuer-Ausfälle dann durch die Erhöhung anderer Abgaben (wie z.B. der Gewerbesteuer) kompensiert werden müsste, würde eine solche Maßnahme einzelfallbezogene Mehrbelastungen ohnehin nur zum Schein verhindern. Individuelle Mehrbelastungen würden so nur auf andere Steuerpflichtige bei anderen Steuerarten verlagert.

In Vorlagen für Rats-Petitionen zur Grundsteuer-Reform sollte zudem auf eine Positionierung zu Einzelfragen der Ausgestaltung des Reform-Modells verzichtet werden. Hierfür sprechen vor allem prozessuale Gründe. Die Gesetzentwürfe des Bundesfinanzministeriums vom 9. April 2019 für eine Grundsteuer-Reform erfüllen alle bisher von den kommunalen Spitzenverbänden formulierten Anforderungen an eine Grundsteuer-Reform in ausgewogener Weise. Gleichzeitig ist der verbleibende Zeitrahmen für den fristgerechten Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens inzwischen so eng geworden, dass nur noch diese Gesetzes-Initiative (ggf. mit kleineren Modifikationen) erfolgreich zum Abschluss geführt werden kann. Insoweit besteht für abermalige Grundsatz-Debatten derzeit weder eine Veranlassung, noch gibt es dafür den notwendigen zeitlichen Raum. Daneben droht bei einer Gemeinde-internen Modell-Debatte das Risiko, dass sich am Ende nicht mehr eine ganz breite Mehrheit des Rates hinter eine entsprechende Rats-Resolution zum Ziel der Aufkommensneutralität versammeln kann. Es bedarf aber einer möglichst breiten Zustimmung zum Ziel der Aufkommensneutralität der Grundsteuer-Reform, wenn eine entsprechende Resolution die nötige politische Bindungskraft erzeugen soll.

Aus Sicht der Hauptgeschäftsstelle sollte eine Positionierung zum Ziel der Aufkommensneutralität zudem um folgende Aussagen ergänzend werden, wenn die gewählte Form der Positionierung dies zulässt:

- Die Städte sollten ihre Sorge darüber zum Ausdruck bringen, dass Bund und Länder auch sieben Monate vor Fristablauf noch immer keine Einigung auf ein Reformkonzept für die Grundsteuer erzielt haben. In diesem Zusammenhang kann auch auf die Bedeutung des Grundsteuer-Aufkommens vor Ort hingewiesen werden.
- Die Städte sollten Bund und Länder auffordern, den Reformprozess jetzt mit aller Kraft voran zu bringen. Offen gebliebene Diskussionspunkte müssen im weiteren Gesetzgebungsverfahren geklärt werden, um ein fristgerechtes Inkrafttreten eines Reform-Gesetzes zu gewährleisten.
- Die Städte sollten klarstellen, dass die Verantwortung für eine fristgerechte Reform der Grundsteuer allein bei Bund und Ländern liegt. Daher müssen Bund und Länder

vollumfänglich für alle gemeindlichen Steuerausfälle eintreten, die durch weitere Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren entstehen.

Die Eckpunkte der vorstehenden Handlungsempfehlung sind mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund abgestimmt worden.“

Wir bitten um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

gez. Dirk-Ulrich Mende
Geschäftsführer