

Änderungsantrag

des Abgeordneten Sven Hornauf (BSW-Fraktion)

ZU:

Gesetzentwurf der Landesregierung - Haushaltsbegleitgesetz zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 (Haushaltsbegleitgesetz 2025/2026 - HBeglG 2025/2026) - Drucksache 8/746 vom 28.03.2025 in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen - Drucksache 8/1231 (Neudruck)

Ergänzung eines Artikels zur Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Erhebung der Grundsteuer im Land Brandenburg

1. Der Art. 16 des Gesetzesentwurfs wird wie folgt neu gefasst:

Artikel 16

Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung
differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens
bei der Erhebung der Grundsteuer im Land Brandenburg
(Brandenburgisches Grundsteuerhebesatzgesetz - BbgGrStHsG)

§ 1 Festsetzung des Hebesatzes

(1) Abweichend von § 25 Absatz 4 des Grundsteuergesetzes in der am 1. Januar 2025 geltenden Fassung muss der Hebesatz jeweils einheitlich sein

1. für die in einer Gemeinde liegenden Betriebe der Land- und Forstwirtschaft,
2. für die in einer Gemeinde liegenden unbebauten Grundstücke nach § 247 des Bewertungsgesetzes und für die in einer Gemeinde liegenden bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 3 des Bewertungsgesetzes im Sachwertverfahren zu bewerten sind (Nichtwohngrundstücke) sowie
3. für die in einer Gemeinde liegenden bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 2 des Bewertungsgesetzes im Ertragswertverfahren zu bewerten sind (Wohngrundstücke).

Der einheitliche Hebesatz für die unter Satz 1 Nummer 2 fallenden Grundstücke darf nicht niedriger sein als der einheitliche Hebesatz für die unter Satz 1 Nummer 3 fallenden Grundstücke.

Die Gemeinde kann für die in Satz 1 Nummern 2 und 3 genannten Grundstücke einen zusammengefassten Hebesatz in identischer Höhe festsetzen.

(2) Hat eine Gemeinde die Grundstücksgruppe baureifer Grundstücke bestimmt und für die Grundstücksgruppe der baureifen Grundstücke einen gesonderten Hebesatz festgesetzt, muss dieser Hebesatz für alle in der Gemeinde oder dem Gemeindeteil liegenden baureifen Grundstücke einheitlich und abweichend von § 25 Absatz 5 Satz 9 des Grundsteuergesetzes in der am 1. Januar 2025 geltenden Fassung höher als die Hebesätze für die in einer Gemeinde liegenden Nichtwohn- und Wohngrundstücke sein.

§ 2 Erstmalige Anwendung

Dieses Gesetz ist für die im Land Brandenburg belegenen wirtschaftlichen Einheiten erstmals auf den 1. Januar 2025 anzuwenden.

2. Der bisherige Artikel 16 des Gesetzentwurfs wird als Artikel 17 wie folgt neu gefasst:

Artikel 17

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 6 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 3 und 16 treten mit Wirkung vom 1. Januar 2025 in Kraft.

(3) Artikel 5 bis 7 treten am 1. August 2025 in Kraft.

(4) Artikel 9 tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.

(5) Artikel 12 und 13 treten am 1. Februar 2026 in Kraft.

(6) Artikel 10 tritt am 1. Januar 2027 in Kraft.

Begründung:

zu 1.

Mit dem vorliegenden Änderungsantrag wird den Kommunen die Möglichkeit geschaffen, differenzierte Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Erhebung der Grundsteuer im Land Brandenburg festzulegen.

A. Ausgangslage

Als Reaktion auf das Urteil des BVerfG v. 10.04.2018 - 1 BvL 11/14, 1 BvL 12/14, 1 BvL 1/15, 1 BvR 639/11, 1 BvR 889/12, mit welchem die Regelungen des Bewertungsgesetzes zur Einheitsbewertung von Grundvermögen in den „alten Bundesländern“ jedenfalls seit dem 1. Januar 2002 für unvereinbar mit Art. 3 Abs. 1 GG erklärt wurden, hat der Bundesgesetzgeber mit dem Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (GrStRefG) vom 29.11.2019 (BGBl. I S. 1794) das sog. Bundesmodell eingeführt. Im Wesentlichen ist das Grundsteuer- und Bewertungssystem im Bundesmodell gleichgeblieben, allerdings wurde den Ländern parallel durch Artikel 72 Absatz 3 Satz 1 Nr. 7 GG die Möglichkeit eröffnet, vom sog. Bundesmodell abweichende Regelungen zu treffen.

Das Land Brandenburg hat sich bislang für die unveränderte Anwendung dieses sog. Bundesmodells entschieden.

Zielstellung des sog. Bundesmodells ist laut der Gesetzesbegründung zum GrStRefG eine rechtssichere und verfassungskonforme Entwicklung der Grundsteuer und der Grundsteuerobjektbewertung, um die Grundsteuer als verlässliche Einnahmequelle der Kommunen zu erhalten. Es war allseits nicht beabsichtigt, eine strukturelle Erhöhung des Grundsteueraufkommens zu generieren. Der Bundesgesetzgeber hat eventuelle Belastungsverschiebungen aufgrund der Neubewertung vorhergesehen und in der Gesetzesbegründung ausgeführt, dass die Gemeinden selbst ggf. Anpassungen des Hebesatzes vornehmen sollen, um etwaige Belastungsverschiebungen auszugleichen. Dies soll nach dem Willen des Bundesgesetzgebers auch nicht durch etwaige landesspezifische Abweichungen vom sog. Bundesmodell verhindert werden. (vgl. BT-Drucksache 19/13453 vom 23. September 2019).

Gerade diese Belastungsverschiebungen treten im Land Brandenburg aufgrund der Neubewertung nun in einigen Gemeinden, vorrangig in der Peripherie des Landes durch die dortige verringerte Wirtschafts- und Bauentwicklung, in erheblichem Umfang auf. Diese Verschiebungen resultieren im Wesentlichen durch die unterschiedliche Behandlung i.S.d. Vorschriften des Bewertungsgesetzes für Immobilien, die zu Wohnzwecken bzw. für gewerbliche Zwecke genutzt werden und den dazu von den Gutachterausschüssen aufgrund der letzten Ermittlungsperiode festgestellten Werten. Aus den Grundsteuermessbetragsfestsetzungen der brandenburgischen Finanzämter zum 1. Januar 2025 ergibt sich, dass die Messbetragsvolumina der verschiedenen Grundstücksarten von Kommune zu Kommune in unterschiedlichem Umfang zum gesamten Grundsteuermessbetragsvolumen beitragen. Die Abweichungen liegen in Extremfällen bei über 1 000 %.

Die vom Bundesgesetzgeber angestrebte Aufkommensneutralität lässt sich zwar trotzdem erreichen, aber nur auf der Ebene der Kommune insgesamt und sorgt deshalb für unterschiedlich hohe Belastungsverschiebungen in den einzelnen Kommunen zum Nachteil der Grundstücke für Wohnnutzungen, bedingt durch die unterschiedlichen räumlichen Strukturen in den Kommunen und deren unterschiedliche Entwicklungen des Grundstücksmarktes. Während der sog. Speckgürtel des Landes kaum von dieser Situation betroffen ist, gehen die Messwerte in den peripheren Kommunen für Wohn- und Nichtwohnnutzungen drastisch auseinander. Eine Änderung der Grundsteuermesszahl würde dieses Problem nicht beheben, da die Grundsteuermesszahl landeseinheitlich wirkt.

Die Kommunen können bisher nur dergestalt gegensteuern, dass sie entweder in Bezug auf die gewerblichen Grundstücke zu deutlichen Einnahmeverlusten gelangen oder bei deren Gleichbelastung eine deutliche Belastungserhöhung bei Wohnimmobilien bewirken, wobei dort eine sehr starke Tendenz zur Überbelastung kleinerer Einheiten (insbesondere Ein-, Zweifamilien- und Reihenhäuser) eintritt.

Wie es der Bundesgesetzgeber für das sog. Bundesmodell vorausgesehen hat, ist es im Land Brandenburg notwendig den Kommunen ein optionales gesondertes Hebesatzrecht für Wohn- und Nichtwohngrundstücke einzuräumen. Die angestrebte Aufkommensneutralität kann damit beibehalten und eine den regionalen Strukturen entsprechende gleichmäßige Besteuerung ermöglicht werden.

B. Lösung

Aktuell, unter Anwendung des sog. Bundesmodells, werden in einigen Kommunen - trotz Aufkommensneutralität im Gesamten - einige Eigentümer wg. der Mehrbelastungen einzelner Grundstücksarten erheblich stärker belastet als andere. Dies betrifft bei sonstiger Beibehaltung der einheitlichen Hebesätze insbes. Grundsteuerpflichtige aus EFH, Zweifamilien- und Reihenhäusern. Mit dem sog. Bundesmodell darf grundsätzlich nur ein einheitlicher Hebesatz für die zum Grundvermögen gehörenden Grundstücke im heheberechtigten Gemeindegebiet festgelegt werden. Um den Kommunen die Möglichkeit zu geben, bei Bedarf die Gleichmäßigkeit der Besteuerung wiederherzustellen, ohne zugleich in Bezug auf die übrigen Grundstücke Einnahmeverluste zu erleiden, soll nunmehr auch in Brandenburg von der vom Bundesgesetzgeber eingeführten Länderöffnungsklausel in Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 GG Gebrauch gemacht werden. Brandenburg wäre damit unter den acht Bundesländern mit dem Bundesmodell das letzte Bundesland, das auf diese unterschiedlichen Verhältnisse im Land reagiert. In Einzelfällen lassen sich Mehrbelastungen auch damit nicht vollständig ausschließen. Sie sind Folge der durch das BVerfG geforderten Beseitigung der bisher verfassungswidrigen Einheitsbewertung und bedürften einer verfeinerten Hebesatzausgestaltung, solange die Bewertungsgrundsätze im Rahmen der Messbetragsfestsetzung keine Änderung erfahren.

Mit dem Gesetzentwurf zur Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer im Land Brandenburg wird den Kommunen erstmalig die Möglichkeit eingeräumt, die entstandenen Belastungsungleichheiten zumindest auf der Ebene der zu Wohn- und Nichtwohnzwecken genutzten Grundstücke im Gemeindegebiet auszuräumen und damit den räumlich strukturellen Besonderheiten innerhalb der heheberechtigten Gemeinde einheitlich Rechnung zu tragen. Damit wird der Gedanke des Bundesgesetzgebers zur Aufkommensneutralität der Grundsteuerreform vollständig umgesetzt, zusätzlich wird für eine gleichmäßigere Besteuerung innerhalb der Gemeinde gesorgt, sofern dies nach Maßgabe der heheberechtigten Gemeinde notwendig wird. Das Land eröffnet den Kommunen auf diesem Wege die Möglichkeit, unterschiedliche Hebesätze für Wohngrundstücke einerseits und Nichtwohngrundstücke andererseits festzulegen. Dabei handelt es sich um eine Option; die Kommunen müssen von der Möglichkeit keinen Gebrauch machen und können auch zukünftig einen einheitlichen Hebesatz für alle Grundstücke des Grundvermögens im Gemeindegebiet festlegen. Zusätzlich zur bisherigen Unterscheidung zwischen Grundsteuer A (land- und forstwirtschaftliches Vermögen), Grundsteuer B (Grundvermögen) und Grundsteuer C (Hebesatz für unbebaute baureife Grundstücke zur Baulandmobilisierung) können die Kommunen dann auch den Belastungsunterschied zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken steuern.

Die Kommunen des Landes werden durch die Einführung dieser Option in ihrer Selbstverwaltung gestärkt, sie können über die Grundsteuer in gewissem Maß Lenkungswirkungen erzeugen, bsplw. indem sie den politischen Fokus entweder auf Wohnen oder auf bestimmte wirtschaftliche Nutzungen setzen. Zugleich ermöglicht diese Option den Gemeinden eine Art von Feinsteuerung, zwischen Erhöhungen und Senkungen des Grundsteueraufkommens zielgenauer zu differenzieren und damit die Zusagen von Bund und Land sowie der kommunalen Ebene, keine Mehreinnahmen durch die Grundsteuerreform erzielen zu wollen („aufkommensneutral“), zu erfüllen.

Zur Vermeidung von unverhältnismäßigem Steuerwettbewerb enthält der Gesetzentwurf zudem eine Grenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke.

Diese zusätzliche Flexibilität soll den Kommunen im Land Brandenburg rückwirkend zum 1. Januar 2025 eingeräumt werden. In Ansehung der absoluten zeitlichen Grenze der Gestaltungsmöglichkeit aus § 25 Abs. 3 S. 1 und 2 GrStG ist eine sehr zeitnahe Beschlussfassung erforderlich, um die Wirksamkeit dieser Option noch zeitgleich zur Wirkung der neuen Messbetragsfestsetzungen im Land Brandenburg zu eröffnen.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Die Regelung ist erforderlich, um die auf der Ebene der Kommunen auftretenden Mehrbelastungen für Grundstücke mit Wohnnutzungen bei gleichzeitig stabiler Grundsteuererhebung für Grundstücke zu Nichtwohnzwecken respektive alternativer Einnahmeverluste der hebeberechtigten Gemeinden auszugleichen. Die mit dem Bundesmodell angestrebte grundsätzliche Aufkommensneutralität auf gemeindlicher Ebene sollte konzeptionell durch die Bestimmung von Steuermesszahlen erreicht werden, mit denen unter der Annahme von konstanten Hebesätzen ein annähernd gleiches Grundsteueraufkommen rechnerisch erreicht werden kann. Dies ist durch die Unterschiede der Bewertung von Grundstücken zu Wohn- und zu Nichtwohnzwecken allerdings ausgeschlossen. Dabei war von Anfang an klar, dass das Aufkommen der Grundsteuer entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 28 GG letztlich auf kommunaler Ebene durch die Festsetzung der Hebesätze bestimmt wird. Ohne die Einräumung der gesetzlichen Handlungsoption für die Kommunen kann die Zusage der Aufkommensneutralität nicht eingehalten werden.

II. Zweckmäßigkeit

Die Regelung ist zweckmäßig, da durch die Einführung der Option an dem oben angeführten rechnerischen Zusammenhang nichts geändert wird. Die grundsätzlich angestrebte Aufkommensneutralität auf kommunaler Ebene kann im Einzelfall der betroffenen Kommune nur bei der Möglichkeit der Differenzierung der Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke unverändert erreicht werden. Diese Öffnung der Hebesätze gibt den Kommunen eine erweiterte Möglichkeit, die Grundsteuerreform für alle Eigentümer gleichermaßen aufkommensneutral zu gestalten, ebenso mögliche Mehrbelastungen wie Mindereinnahmen, die durch die Kreisumlage auch auf die Landkreise durchwirken, zu vermeiden.

III. Auswirkungen auf Steuerpflichtige, Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Für die Bürger und die Wirtschaft des Landes entstehen keine Aufwendungen. Die Kommunen können - optional - auf regionale Unterschiedlichkeiten reagieren. Durch dieses Gesetz wird den Kommunen lediglich künftig die Möglichkeit eröffnet, den Grundbesitz für Wohnzwecke im Rahmen der Festlegung differenzierender Hebesätze zu fördern. Die Option gibt den Gemeinden ein effektives und einfaches Mittel zur Feinsteuerung des Grundsteueraufkommens in die Hand. Die für die Entscheidung erforderlichen Daten sind den Kommunen in der Form der Grundsteuermessbetragsveranlagungen durch die Finanzverwaltung zugeleitet worden. Soweit die Kommunen die Option ausüben wollen, werden sie ihre grundsätzlich vorhandene Datenverarbeitung anpassen müssen. Da ohnehin eine Neu-bescheidung gesetzlich pflichtig mit Wirkung vom 01.01.2025 erforderlich ist, kann die Ausübung der Option mit dieser Bescheidung nach ortsrechtlicher satzungsmäßiger Ausgestaltung ausgeübt werden.

Die finanzgerichtliche Rechtsprechung der sechs Bundesländer, die mit dieser Option für die hebeberechtigten Kommunen das von ihnen ansonsten unverändert normierte Bundesmodell bereits differenziert ausgestaltet haben, hat einhellig die Zulässigkeit und Rechtmäßigkeit der Differenzierung nach Wohn- und Nichtwohnnutzungen bestätigt. Dies gilt auch für die Bundesländer (bsplw. das Land Berlin), die schon ein zum Bundesmodell differenziertes System normiert und nunmehr noch zusätzlich geringere Messzahlen und/oder Hebesätze für zu Wohnzwecken genutzte Grundstücke eingeführt haben.

zu 2.

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung durch die Einfügung des Artikels 16 (siehe Nr. 1).