



## VORBERICHT

für die 21. Sitzung des  
**Finanzausschusses des Bayerischen Städtetags**  
am 18. Oktober 2019 in München

Referent  
Telefon  
Telefax  
E-Mail

Johann Kronauer  
089 290087-14  
089 290087-64  
johann.kronauer@bay-staedtetag.de

Az.  
Nr.

E 050/17-214-003-021, A 924/03-002-006  
126/18, 371/10 Kr/Mü

Datum

7. Oktober 2019

## TOP 2

### Reform der Grundsteuer – Aktueller Sachstand

Herr Regierungsdirektor Emanuel Dillberger vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen und für Heimat wird zum Einstieg in den Tagesordnungspunkt (nur Finanzausschuss) über den Reformstand zur Grundsteuer in Bayern berichten.

#### Sachvortrag:

Das Bundeskabinett hat am 21. Juni 2019 ein Gesetzespaket zur Grundsteuerreform verabschiedet. Die Gesetzentwürfe wurden zwischenzeitlich in das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren in Bundestag und Bundesrat eingebracht. Der Gesetzentwurf zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuerreformgesetz) beinhaltet eine Neujustierung für ein wertabhängiges Grundsteuer-Modell. Die Bewertung stellt auf den Wert der Grundstücke samt aufstehender Gebäulichkeiten ab. Bei unbebauten Grundstücken soll dazu auf den lageabhängigen Bodenrichtwert abgestellt werden. Bei bebauten Grundstücken soll für die Bewertung ein vereinfachtes Ertragswertverfahren zur Anwendung kommen. Nichtwohngrundstücke (z. B. besondere Geschäftsgrundstücke) sollen mit Hilfe eines Sachwertverfahrens unter Verwendung von Pauschalwerten bewertet werden.

Das kommunale Hebesatzrecht bleibt unangetastet. Auch die bisherige Zuständigkeitsverteilung zwischen Finanzämtern und kommunalen Steuerämtern bleibt erhalten.

Das Reformpaket enthält ebenfalls eine Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung. Ziel des Gesetzes ist es, den Kommunen ab

dem Jahr 2025 die Festlegung eines erhöhten, einheitlichen Hebesatzes auf baureife Grundstücke zu ermöglichen.

### **Verabschiedung des Bundesgesetzes und der Grundgesetzänderung bis 31.12.2019:**

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Bundesgesetzgeber zur verfassungskonformen Neuregelung der Grundsteuer eine Frist bis zum 31. Dezember 2019 gesetzt. Gelingt bis Ende des Jahres keine bundesgesetzliche Neuregelung, würde es ab dem Jahr 2020 zu einem vollständigen Ausfall der Grundsteuereinnahmen kommen.

Die erste Lesung im Bundestag fand am 27. Juni 2019 statt. Daraufhin wurde am 11. September 2019 eine Anhörung im Finanzausschuss des Bundestages zu den Gesetzesentwürfen durchgeführt. Der Bundesrat hat in seiner ersten Beratung am 20. September 2019 keine grundsätzlichen Einwände gegen die Gesetzesentwürfe erhoben (lediglich bei einzelnen Regelungen sieht der Bundesrat noch Verbesserungsbedarf). Als nächstes folgt die 2. und 3. Lesung im Bundestag. Wenn der Bundestag (Zwei-Drittel-Mehrheit) die Verfassungsänderung verabschiedet hat, entscheidet der Bundesrat (Zwei-Drittel-Mehrheit) voraussichtlich im November 2019 über seine endgültige Zustimmung. Bei diesem Verlauf würden die Rechtsänderungen rechtzeitig vor Jahresende in Kraft treten.

### **Verankerung einer Länderöffnungsklausel im Grundgesetz:**

Auf Drängen der Bayerischen Staatsregierung wurde in das Gesetzespaket eine Grundgesetzänderung zur Schaffung einer Rechtsgrundlage (Art. 73 GG) für eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zugunsten der Länder aufgenommen. Die Öffnungsklausel soll es Bundesländern ermöglichen, die Grundsteuer nach anderen – auch wertunabhängigen – Modellen zu berechnen. Daraus resultierende Steuermindereinnahmen dürfen allerdings nicht im Länderfinanzausgleich ihren Niederschlag finden.

### **Bayerisches Grundsteuergesetz geplant:**

Die Bayerische Staatsregierung beabsichtigt, aufgrund dieser Ermächtigungsgrundlage ein eigenes, in sich geschlossenes Landesgrundsteuergesetz zu erlassen, in dem sowohl die Berechnungsgrundlagen (bisher im Bewertungsgesetz) als auch das Besteuerungsverfahren (bisher im Grundsteuergesetz) geregelt werden.

Nach den aktuellen Planungen soll es eine Untergliederung in Wohngebäude und sonstige Gebäude (Nicht-Wohnzwecken) geben. Geringfügige Mischnutzungen sind unbeachtlich. Die

Ermittlung der Flächen bei Wohngebäuden soll nach der Wohnflächenverordnung des Bundes und bei Nicht-Wohngebäuden nach der bundesweit geltenden DIN 277 erfolgen. Fraglich ist, ob die Finanzämter die notwendigen Daten von den Steuerpflichtigen per Steuererklärung erheben oder bereits vorhandene (statistische) Quellen genutzt werden können.

Als Berechnungsgrundlage sind folgende Rechengrößen angedacht:

- 2 Cent/qm für Grund und Boden
- 20 Cent/qm für Wohngebäudeflächen
- 40 Cent/qm für Nicht-Wohngebäudeflächen

Die danach ermittelte Äquivalenzzahl wird mit dem kommunalen Hebesatz multipliziert.

Berechnungsbeispiele:

#### **Baugrundstück:**

500 qm Grund, Grundsteuerhebesatz 400 Prozent  
(500 qm x 0,02 Euro/qm) x 400% = 40,-- Euro p.a.

#### **Bebautes Wohngrundstück:**

500 qm Grund, Wohnfläche 180 qm, Grundsteuerhebesatz 400 Prozent

Grund und Boden:	500 qm x 0,02 Euro	=	10,-- Euro
+ Gebäude:	180 qm x 0,20 Euro	=	<u>36,-- Euro</u>
= Grundsteuermessbetrag			46,-- Euro
<u>X Grundsteuerhebesatz</u>			<u>400 Prozent</u>
= Grundsteuer p.a.			184,-- Euro

Zu folgenden Themenbereichen gibt es noch kein gefestigtes Meinungsbild von Seiten der Bayerischen Staatsregierung:

- Die Übernahme einer Grundsteuer C für baureife Grundstücke und
- die Möglichkeit einer Zonierung des Hebesatzes für die Grundsteuer B innerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets.

In einem Gespräch mit den kommunalen Spitzenverbänden Anfang September 2019 hat sich Herr Staatsminister Aiwanger gegen die Möglichkeit der Erhebung einer Grundsteuer C ausgesprochen, weil es zu keinen Steuererhöhungen kommen soll. Dem Vernehmen nach wird diese Position von Teilen der Landtagsfraktionen der CSU und der Freien Wähler geteilt. Fi-

nanz- und Heimatminister Füracker hält – vor allem in größeren Städten – eine Zonierung des Hebesatzes für ein sinnvolles Steuerungsinstrument. Konkrete Kriterien für die Festlegung von Hebesatzzonen wurden nicht genannt. Hier würde den Städten und Gemeinden ein weiter Ermessensspielraum eingeräumt werden.

Einen konkreten Zeitplan für das Gesetzgebungsverfahren in Bayern gibt es noch nicht. Mit Blick auf die Kommunalwahlen ist es denkbar, dass ein Gesetzentwurf erst im Frühjahr 2020 in den Landtag eingebracht wird.

### **Aktuelle Beschlusslage des Bayerischen Städtetags:**

Unter Berücksichtigung der Vorberatungen in den Fachausschüssen hat der Vorstand in seiner letzten Sitzung im Juli 2019 folgenden Beschluss gefasst:

- a) Der Vorstand begrüßt die Einigung der Regierungsparteien auf ein Grundsteuerreformpaket. Jetzt müssen fristgerecht die Gesetzentwürfe in Bundestag und Bundesrat die notwendigen Mehrheiten finden, damit die Kommunen die dringend notwendige Planungssicherheit für den Erhalt der Grundsteuer bekommen.
- b) Durch die Schaffung einer Rechtsgrundlage für einen erhöhten, einheitlichen Hebesatz auf baureife Grundstücke (Grundsteuer C) erhalten die Kommunen ein wichtiges und gewichtiges Steuerinstrument zur Flächenmobilisierung für den Wohnungsbau.
- c) Der Vorstand erachtet weiterhin die Bodenrichtwerte als geeignetes Kriterium für die Bewertung der Grundstücke. Dieser Bewertungsansatz trägt zu einer sozial gerechteren Grundsteuerbelastung innerhalb der Stadtgebiete bei. Die Bewertung von Gebäuden soll aus Vereinfachungsgründen unter Anwendung eines wertunabhängigen Flächenansatzes erfolgen.

Von Seiten der Geschäftsstelle wurde diese Beschlusslage in den Gesprächen mit dem Finanz- und Heimatminister Füracker und Vertretern des Staatsministeriums vertreten. Trotz der vorgebrachten Argumente für einen wertorientierten Ansatz bei Grundstücken hält die Bayerische Staatsregierung an ihrem wertunabhängigen Flächenansatz fest. Zur Diskussion stehen aus ihrer Sicht lediglich die Einräumung einer Option für eine Zonierung des Hebesatzes innerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets sowie die Frage über die landesrechtliche Zulassung der sog. Baulandsteuer (Grundsteuer C).

### **Zulassung der sog. Baulandsteuer (Grundsteuer C):**

Die im (Bundes-)Grundsteuergesetz beabsichtigte Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Einführung eines erhöhten, einheitlichen Hebesatzes auf baureife Grundstücke (Grundsteuer C) entspricht der Beschlusslage des Bayerischen Städtetags. Diese Maßnahme wird insbesondere den Problemlagen in den Ballungsräumen gerecht. Für die Städte und Gemeinden mit Wohnraummangel ist die Grundsteuer C ein wichtiges und gewichtiges Steuerungsinstrument. Deshalb ist eine Aushebelung der vom Bund beabsichtigten Ermächtigungsgrundlage für eine Grundsteuer C durch das geplante Bayerische Grundsteuergesetz abzulehnen. Der Städtetag hat in den bisherigen Gesprächen wiederholt die Einführung einer Grundsteuer C gefordert.

### **Zonierung des Hebesatzes innerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets:**

Im Rahmen der Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden wurde insbesondere von Herrn Staatsminister Füracker die Einräumung einer Option für ein zoniertes Hebesatzrecht in die Diskussion eingebracht. Eine Zonierung könnte allen bayerischen Städten und Gemeinden als Option eingeräumt oder gegebenenfalls von einer bestimmten Einwohnergrenze (z.B. 50.000 Einwohner) abhängig gemacht werden.

Aus Sicht der Geschäftsstelle wäre eine Zonierung des Hebesatzes innerhalb des Stadt-/Gemeindegebiets konfliktbehaftet. Damit wären die Städte und Gemeinden bei der Festlegung von unterschiedlichen Hebesatzzonen unter Umständen massiven Gerechtigkeitsdebatten vor Ort ausgesetzt. Zudem könnten die Kommunen von den betroffenen Eigentümern und Mietern als Treiber höherer Grundsteuerbelastungen bzw. höherer Mietnebenkosten identifiziert werden. Des Weiteren dürfte es durch die Festlegung von Kriterien für die Hebesatzzonen zu einem höheren Verwaltungsaufwand sowie zu einem erhöhten Aufkommen von Rechtsstreitigkeiten kommen.

Anlässlich der kurzfristig anberaumten Gespräche im Finanzministerium vor und während der Sommerpause wurde von der Geschäftsstelle mit Hilfe einer ad-hoc-Umfrage bei den Mitgliedern der Arbeitskreise „Finanzen“ sowie „Bauen und Planen“ ein erstes Meinungsbild eingeholt. Die Auswertungen ergaben ein sehr unterschiedliches Meinungsbild. Zum Teil wird die Möglichkeit einer Zonierung des Hebesatzes innerhalb des Stadtgebietes von den Mitgliedern der beiden Arbeitskreise als grundsätzlich sinnvolles Instrument erachtet (z.B. zur Glättung von Ungleichgewichten, sozial gerechtere Ausgestaltung). Von den Befürwortern wird aber eine Begrenzung auf fünf oder sieben Zonen kritisch gesehen. Hier müsste den Städten und Gemeinden mehr Flexibilität eingeräumt werden. Was eine mögliche Einwohnergrenze anbe-

langt, so wird eine Zonierung nur für größere Städte (z.B. ab 20.000 Einwohner) für sinnvoll erachtet. Übereinstimmend befürchten die befragten Städte einen hohen Verwaltungsaufwand sowie intensive politische Diskussionen vor Ort und rechtliche Unsicherheiten bei der Zonenfestlegung.

Die Geschäftsstelle hat sich in den bisherigen Gesprächen über die Einführung einer Zonierung des Hebesatzes kritisch bis ablehnend geäußert. Diese Äußerungen wurden allerdings unter Gremienvorbehalt gestellt. Der Bayerische Städtetag wird sich nach der nächsten Vorstandssitzung Ende Oktober gegenüber dem Finanzministerium positionieren.

### **Ergebnis der Beratungen im Ausschuss der kreisangehörigen Verbandsmitglieder:**

Der Ausschuss der kreisangehörigen Verbandsmitglieder hat sich in seiner Sitzung am 1. Oktober 2019 für die Einführung einer Grundsteuer C ausgesprochen. Eine Zonierung wurde sehr kritisch gesehen und abgelehnt.

Der Ausschuss wird um Meinungsbildung gebeten.