



Unterrichtung 20/160

der Landesregierung

Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Schleswig-Holstein

Die Landesregierung unterrichtet den Schleswig-Holsteinischen Landtag gemäß § 1 b des Parlamentsinformationsgesetzes (PIG).

Federführend ist das Finanzministerium.

Zuständiger Ausschuss: Finanzausschuss

Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

Ministerin

An die
Präsidentin des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Frau Kristina Herbst
Landeshaus
24105 Kiel

05.06.2024

Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Schleswig-Holstein

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

anliegend übersende ich Ihnen eine Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Schleswig-Holstein. Damit wird dem Wunsch der kommunalen Landesverbände entsprochen, die Landesregierung möge dem Parlament eine Formulierungshilfe für einen Gesetzentwurf zur Ermöglichung differenzierter Hebesätze entsprechend dem Gesetzentwurf aus Nordrhein-Westfalen zuleiten.

Ich bitte Sie, die Fraktionen des Landtags über die Formulierungshilfe zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen



Monika Heinold

Anlage

Gesetz
über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze
im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Schleswig-Holstein
(Schleswig-Holsteinisches Grundsteuerhebesatzgesetz - SHGrStHsG)

§ 1
Festsetzung des Hebesatzes

(1) Abweichend von § 25 Absatz 4 des Grundsteuergesetzes vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 21 des Jahressteuergesetzes 2022 vom 16. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2294) geändert worden ist, muss der Hebesatz vorbehaltlich des § 25 Absatz 5 des Grundsteuergesetzes jeweils einheitlich sein

1. für die in einer Gemeinde liegenden Betriebe der Land- und Forstwirtschaft,
2. für die in einer Gemeinde liegenden unbebauten Grundstücke (§ 247 des Bewertungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 01. Februar 1991 (BGBl. I S. 230), das zuletzt durch Artikel 31 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist) und bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 3 des Bewertungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 01. Februar 1991 (BGBl. I S. 230), das zuletzt durch Artikel 31 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist, im Sachwertverfahren zu bewerten sind (Nichtwohngrundstücke) und
3. für die in einer Gemeinde liegenden bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 2 des Bewertungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 01. Februar 1991 (BGBl. I S. 230), das zuletzt durch Artikel 31 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist, 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.

Werden Gemeindegebiete geändert, so kann die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle für die von der Änderung betroffenen Gebietsteile für eine bestimmte Zeit verschiedene Hebesätze zulassen.

(2) Abweichend von § 25 Absatz 5 Satz 9 des Grundsteuergesetzes vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 21 des Jahressteuergesetzes 2022 vom 16. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2294) geändert worden ist, gilt für Schleswig-Holstein:

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 höher als die Hebesätze für die in einer Gemeinde liegenden Nichtwohn- und Wohngrundstücke sein.

§ 2
Erstmalige Anwendung

Dieses Gesetz ist für die in Schleswig-Holstein belegenen wirtschaftlichen Einheiten erstmals auf den 1. Januar 2025 anzuwenden.

§ 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

Mit dem Grundsteuerhebesatzgesetz Schleswig-Holstein wird von der den Ländern infolge der Änderung von Artikel 105 Absatz 2 des Grundgesetzes sowie Artikel 72 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7 und Artikel 125b des Grundgesetzes eingeräumten umfassenden Befugnis zur teilweisen Schaffung abweichender landesrechtlicher Regelungen für die Bewertung des Grundvermögens für Zwecke der Grundsteuer ab dem 1. Januar 2025 Gebrauch gemacht. Die Befugnis schließt auch die Ausgestaltung der Erhebungsmöglichkeiten mit ein. Die Möglichkeit, landesrechtliche Regelungen für die Grundsteuer erlassen zu dürfen, wird punktuell durch die Schaffung einer Option zu differenzierenden Hebesätzen im Grundvermögen, abweichend von § 25 Absatz 4 des Grundsteuergesetzes genutzt. Durch die vorgesehene Änderung bleibt das Bewertungs- und Grundsteuergesetz in seiner Grundstruktur erhalten. Beim Grundvermögen wird lediglich die Bildung verschiedener Hebesätze zugelassen. Die Kommunen erlangen die Möglichkeit der Differenzierung der Hebesätze zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken. Eine Verpflichtung der Kommunen, unterschiedliche Hebesätze festzulegen, besteht dabei nicht. Vielmehr können die Kommunen in Abhängigkeit von den räumlich-strukturellen Verhältnissen in ihrer Region auch einen einheitlichen Hebesatz festlegen und damit das bisherige Recht unverändert fortführen. Damit wird für die Kommunen eine Möglichkeit geschaffen, die Verteilung der Steuerlast in eigener Verantwortung und individuell zu steuern. Die Kommunen können zielgenau auf die individuellen Verhältnisse der Region reagieren.

Durch die ergänzende Neuregelung wird das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen, wozu gerade auch die Ausgestaltung der Steuerquellen gehört, gestärkt. Die Hebesätze für die Grundsteuer werden von den Kommunen selbst festgelegt. Das Land hat insoweit keine Einwirkungsmöglichkeit auf einzelne Kommunen. Die Gründe, aus denen eine Hebesatzanpassung erfolgt, können verschiedener Natur sein und müssen nicht zwingend nur eine Folge der Grundsteuerreform sein. Die Kommunen müssen bei abweichenden Hebesätzen jedoch künftig darlegen, aus welchen Gründen sie für Wohngrundstücke andere Hebesätze festlegen als für Nichtwohngrundstücke, um die verfassungsrechtlichen Grenzen einer unterschiedlichen Behandlung nachvollziehbar zu begründen (Willkürverbot).

Rechtfertigungsgrund für eine Differenzierung zugunsten von Wohngrundstücken kann beispielsweise die Förderung des Wohnens, als ein hohes soziales Gut sein. Ebenso sind andere Lenkungsziele denkbar, wie etwa die Förderung von Nichtwohngrundstücken in entsprechend strukturschwachen Gebieten; die Förderung reicht nur soweit, wie kein unverhältnismäßiger Steuerwettbewerb stattfindet.

Die Rechtfertigungsgründe müssen umso deutlicher dargelegt werden, je größer die Abweichung der Hebesätze voneinander ist. Unabhängig vom Rechtfertigungsgrund darf die Abweichung zwischen den Hebesätzen jedoch nicht unverhältnismäßig groß sein. Die Kommunen haben darauf zu achten, dass der Hebesatz für eine Gruppe von Grundstücksarten nicht zu Lasten einer anderen besonders unverhältnismäßig hoch festgelegt wird, damit die Eigentümerinnen und Eigentümer der anderen Grundstücksarten nicht über Gebühr stark entlastet werden. Die Grundsteuerbelastung darf zudem für keine der Eigentümerinnen und Eigentümer

einer Grundstücksart eine erdrosselnde Wirkung haben. Im Ergebnis steht den Kommunen künftig ein Lenkungsinstrument zur Verfügung, das in der Verantwortung der Kommunen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Grenzen im Rahmen ihrer Beschlüsse über die Höhe der Hebesätze ausgeübt werden muss.

Die Grundsteuer ist eine kommunale Steuer. Sie wird durch die Kommune erhoben und verbleibt in der Kommune. Sie ist damit ein zentraler Baustein der kommunalen Selbstverwaltung und eine Grundlage für die souveräne Gestaltungskraft der Städte und Gemeinden. Die mit dem Gesetz eingeführte Option differenzierender Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke bietet Kommunen neuen Freiraum bei der Ausschöpfung der ihr zur Verfügung stehenden Steuerquellen.

Die Möglichkeit, optional differenzierende Hebesätze in der Kommune festlegen zu können, ist im Übrigen nicht neu. Das Bundesmodell sieht diese Möglichkeit seit dem 1. Januar 2025 vor. Danach ermöglicht § 25 Absatz 5 GrStG optional innerhalb der Vermögensart des Grundvermögens einen gesonderten Hebesatz zur Baulandmobilisierung (Grundsteuer C) festzulegen. Auch hier hat der Bundesgesetzgeber die Regelung als Option und nicht als Verpflichtung ausgearbeitet.

Mit der neu eingeführten Möglichkeit zur Differenzierung der Hebesätze erhalten die Kommunen das Instrument, mit dem den räumlich-strukturell unterschiedlichen Verhältnissen der Region Rechnung getragen werden kann. Damit kommt die dreistufige Grundsteuerform zum 1. Januar 2025 erst vollständig zum Abschluss.

1. Stufe

Auf der ersten Stufe sind im in Schleswig-Holstein geltenden Bundesmodell wertabhängige Bemessungsgrundlagen festzustellen. Sie bilden die Relationen der Grundstücke zueinander zutreffend ab, wobei dem Gesetzgeber nach der verfassungsrechtlichen Vorgabe bei der Grundsteuer eine umfangreiche Typisierungsbefugnis zugestanden wurde.

2. Stufe

Auf der zweiten Stufe erfolgt eine Multiplikation des Grundsteuerwerts mit der jeweiligen Grundsteuermesszahl. Mit der Festlegung der Grundsteuermesszahlen kann eine unterschiedliche Belastung der verschiedenen Grundstücksarten im Verhältnis zueinander hergestellt werden. Die Grundsteuermesszahlen wirken dabei nur landeseinheitlich. Eine Differenzierung, die den regional strukturellen Unterschieden Rechnung tragen kann, ist nicht möglich.

3. Stufe

Auf der dritten Stufe entscheidet die Kommune durch die Festlegung der Hebesätze über die endgültige Steuerbelastung in der Region.

Diese Unterschiedlichkeiten können nicht durch die Grundsteuermesszahlen beseitigt werden, da sie landeseinheitlich wirken. Vielmehr kommt als Steuerungsinstrument nur eine regional flexible Hebesatzdifferenzierung in Betracht, die optional in der Verantwortung der Kommunen ausgeübt werden kann.

Diese finale Belastungsentscheidung kann nur die Kommune treffen, wenn sie auch darüber entscheiden kann, in welchem Verhältnis die Grundstücksarten zueinander

belastet werden sollen. Es ist nicht erforderlich, für jede einzelne Grundstücksart gesonderte Hebesätze vorzusehen. Vielmehr reicht es aus, die in unterschiedlichen Bewertungsverfahren erfassten Grundstücke mit unterschiedlichen Hebesätzen zu belasten.

Das bedeutet, dass die Kommune jeweils einheitliche, aber voneinander abweichende Hebesätze einerseits für im Ertragswertverfahren bewertete Grundstücke („Wohngrundstücke“) und andererseits für im Sachwertverfahren bewertete Grundstücke und unbebaute Grundstücke festlegen kann. Eine weitere Differenzierung zwischen im Sachwertverfahren bewerteten Grundstücken und unbebauten Grundstücken wird nicht vorgenommen. Damit folgt das Grundsteuerhebesatzgesetz Schleswig-Holstein den bisherigen Strukturen im Grundsteuergesetz. Im Rahmen der Grundsteuermesszahl wurden die Grundstücke, die im Sachwertverfahren zu bewerten sind und die unbebauten Grundstücke ebenfalls gleichbehandelt, in dem für diese eine einheitliche Messzahl festgelegt worden ist. Außerdem dient dieses Gesetz dazu, den Kommunen die Möglichkeit zu verschaffen, mögliche Mehrbelastungen für Wohngrundstücke abzumildern und das hohe soziale Gut des Wohnens zu fördern. Die Grundstücksarten, bei denen das Wohnen nicht im Vordergrund steht bzw. die den Bereich des Wohnens nicht abdecken, werden unter dem Begriff „Nichtwohngrundstücke“ zusammengefasst. Darüber hinaus besteht für unbebaute nicht baureife Grundstücke bereits eine besondere Regelung im § 25 Absatz 5 GrStG.

B Besonderer Teil

Zu § 1 Absatz 1 Satz 1 (Festlegung des Hebesatzes):

Die Vorschrift regelt, dass der Hebesatz für den in einer Gemeinde liegenden Grundbesitz jeweils einheitlich sein muss für

- Betriebe der Land- und Forstwirtschaft,
- Wohngrundstücke und
- Nichtwohngrundstücke.

Die insoweit vorgesehene Option zur Differenzierung der Hebesätze folgt der Unterscheidung der Grundsteuermesszahlen im Bundesmodell.

Zu § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1:

Die Vorschrift regelt die Einheitlichkeit des Hebesatzes für die in einer Gemeinde liegenden Betriebe der Land- und Forstwirtschaft.

Zu § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2:

Die Vorschrift regelt die Einheitlichkeit des Hebesatzes für die in einer Gemeinde liegenden unbebauten Grundstücke (§ 247 des Bewertungsgesetzes) und bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 3 des Bewertungsgesetzes im Sachwertverfahren zu bewerten sind (Nichtwohngrundstücke).

Für die unbebauten Grundstücke gilt derselbe Hebesatz, der für die im Sachwertverfahren zu bewertenden Grundstücke festgelegt wird. Für die unbebauten Grundstücke wird keine Option für einen gesonderten Hebesatz eingeführt, weil im

Bundesmodell bereits eine Option für baureife Grundstücke ab dem Jahr 2025 vorgesehen ist. Nach Maßgabe des § 25 Absatz 5 des Grundsteuergesetzes kann die Kommune insoweit zur Baulandmobilisierung einen gesonderten (höheren) Hebesatz festlegen (Grundsteuer C). Diese im Bundesmodell vorgesehene Option soll in Schleswig-Holstein nicht durch die Einführung einer weiteren Differenzierungsmöglichkeit für den Hebesatz von unbebauten Grundstücken ausgehebelt werden.

Zu § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3:

Die Vorschrift regelt die Einheitlichkeit des Hebesatzes für die in einer Gemeinde liegenden bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 2 des Bewertungsgesetzes im Ertragswertverfahren zu bewerten sind (Wohngrundstücke).

Zu § 1 Absatz 1 Satz 2:

Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass der Hebesatz für Nichtwohngrundstücke nicht geringer sein darf als der Hebesatz für die Wohngrundstücke.

Zu § 1 Absatz 1 Satz 3:

Dieser Satz entspricht der Regelung im § 25 Absatz 4 Satz 2 des GrStG des Bundes.

Zu § 1 Absatz 2:

Die Formulierung des § 25 Absatz 5 Satz 9 Grundsteuergesetz passt nicht zur Regelung des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3 im SHGrStHsG. Damit der Regelungsinhalt des § 25 Absatz 5 Satz 9 auch weiterhin anwendbar ist, wenn die Kommune sich für eine Differenzierung der Hebesätze entscheidet, ist diese Regelung für Schleswig-Holstein entsprechend anzupassen.

Zu § 2 (Erstmalige Anwendung):

Diese Vorschrift regelt den Anwendungszeitpunkt des Gesetzes für die in Schleswig-Holstein belegenen wirtschaftlichen Einheiten des Grundvermögens. Die Anwendung erfolgt zum 1. Januar 2025, also zeitgleich mit dem ersten Wirksamwerden des Grundsteuergesetzes des Bundesgesetzgebers.

Zu § 3 (Inkrafttreten):

§ 3 regelt das Inkrafttreten der Vorschrift.