

BESCHLUSSVORLAGE DER VERWALTUNG NR.: 025/2025

Bezeichnung des Tagesordnungspunkts		
Satzung zur Änderung über die Festsetzung der Hebesätze für die Grundsteuer in der Stadt Schwelm		
Datum 10.02.25	Geschäftszeichen 111/Gi	Beigef. Anlagen im Einzelnen (mit Seitenzahl) Anlage 1 -Hebesatzsatzung-Nachtrag- 2 Seiten
Federführender Fachbereich: Sachgebiet 111 - Finanzmanagement		Beteiligte Fachbereiche:
Beratungsgremien	Beratungstermine	Zuständigkeit
Rat der Stadt Schwelm	13.02.2025	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Rat beschließt unter Festlegung von differenzierenden Hebesätzen für die Grundsteuer B die Satzung über die Festsetzung der Hebesätze der Grundsteuer A, der Grundsteuer B, sowie Gewerbesteuer der Stadt Schwelm (Hebesatzsatzung) in der Fassung des 1. Nachtrags gemäß Anlage 1.

Sachverhalt:

Zur Chronologie der Grundsteuerreform und den sonstigen Rahmenbedingungen wird auf die Sitzungsvorlage 240/2024 Bezug genommen.

Der Rat der Stadt Schwelm hat in seiner Sitzung am 28.11.2024 mit Sitzungsvorlage 240/2024 eine Satzung mit einem einheitlichen aufkommensneutralen Hebesatz für die Grundsteuer B von 995 Punkten beschlossen. Zudem beschloss der Rat, dass die Anpassung der Satzung bei Vorliegen neuer Sach- und Rechtslagen unterjährig zu überprüfen sei. Zum Zeitpunkt des Beschlusses waren bei der Stadt Schwelm noch nicht alle Steuerobjekte den jeweiligen Grundstücksarten zugeordnet, sodass eine abschließende Berechnung des differenzierten Hebesatzes noch nicht möglich war. Zwischenzeitlich sind alle Steuerfälle zugeordnet und es erfolgte die Veröffentlichung eines weiteren Rechtsgutachtens des parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes durch den Städte- und Gemeindebund NRW am 20.12.2024. Das Gutachten kommt zu ähnlichen Ergebnissen wie das Landesgutachten im Auftrag des Ministeriums der Finanzen.

Die Fraktionen CDU und SPD haben mit Datum vom 22.01.2025 beantragt, nach Abschluss der erforderlichen Vorarbeiten eine zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken differenzierende Grundsteuersatzung (Hebesatzsatzung) auszuarbeiten und zur Beschlussfassung vorzulegen. Ziel soll es hierbei sein, Ungleichgewichte zum Nachteil einer erhöhten Besteuerung von Wohnbebauung auszugleichen und dabei weiterhin eine Aufkommensneutralität für die Stadt Schwelm sicher zu stellen.

Die Fraktionen führen aus, dass Belastungsverschiebungen zum Nachteil von Wohngrundstücken im Rahmen der bestehenden rechtlichen Möglichkeiten so weit wie möglich abgefangen werden sollen. Für die Stadt Schwelm stelle dies die einzige Möglichkeit dar, um unbillige Härten und soziale Ungleichheiten unter Beachtung der verfassungsrechtlichen und landesrechtlichen Vorgaben so weit wie möglich zu vermeiden.

Der Finanzausschuss hat in seiner Sitzung am 30.01.25 dem Antrag mehrheitlich zugestimmt.

Ziel der Verwaltung ist es weiterhin, die Umsetzung der Grundsteuerreform in Schwelm aufkommensneutral (siehe auch die Empfehlungen des Landes aufkommensneutralen Hebesätzen) zu gestalten. Dabei wird davon ausgegangen, dass das im Doppelhaushalt 2024/2025 für 2025 veranschlagte Steueraufkommen in Höhe von 7.155.000,00 € für die Grundsteuer B (extern) und für interne stadteigene Grundstücke in Höhe von 32.900 € unverändert erreicht werden soll.

Aufkommensneutralität für die Kommune bedeutet jedoch nicht eine individuelle Belastungsneutralität für die Abgabepflichtigen

Die Verwaltung hat in der Folge nunmehr folgende aufkommensneutrale differenzierte Hebesätze für die Grundsteuer B errechnet:

Für die unbebauten Grundstücke (§ 247 des Bewertungsgesetzes) und bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 3 des Bewertungsgesetzes im Sachwertverfahren zu bewerten sind
(Grundsteuer B Nichtwohngrundstücke) 1.620 v.H.

Für die bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 2 des Bewertungsgesetzes im Ertragswertverfahren zu bewerten sind
(Grundsteuer B Wohngrundstücke) 826 v.H.

Argumente für die Anwendung der Differenzierung

Zur Abmilderung der Lastenverschiebung und Förderung des Wohnens als hohes soziales Gut kommt die Differenzierung der Hebesätze in Betracht. Auch in Schwelm ist eine Lastenverschiebung zuungunsten der Wohngrundstücke deutlich erkennbar. Nichtwohngrundstücke sind deutlich niedriger bewertet worden. Wohngrundstücke sind im Schnitt um 7 % gesunken. Nichtwohngrundstücke sind im Schnitt um 57 % gesunken. Bei einem einheitlichen Hebesatz käme es daher zu einer deutlichen Lastenverschiebung.

Es muss bei Anwendung der Differenzierung dargelegt werden, aus welchen Gründen für Wohngrundstücke ein anderer, niedrigerer Hebesatz festgelegt wird als für Nichtwohngrundstücke, um die verfassungsrechtlichen Grenzen einer unterschiedlichen Behandlung nachvollziehbar zu begründen (Willkürverbot). So stellt eine einseitige Entlastung bestimmter Grundstücksarten eine nach Art. 3 Absatz 1 GG

rechtfertigungsbedürftige Ungleichbehandlung von Wohn- und Nichtwohngrundstücken dar. Folglich ist hinsichtlich der Einführung von differenzierenden Hebesätzen eine Abwägung bezüglich der Ungleichbehandlung von Wohn- und Nichtwohngrundstücken vorzunehmen.

Artikel 29 Absatz 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen definiert das soziale Gut „Wohnen“ über die Formulierung „Die Verbindung weiter Volksschichten mit dem Grund und Boden ist anzustreben.“ als Staatsziel von Verfassungsrang. Zudem wird über § 1 Absatz 1 Satz 2 NWGrStHsG klargestellt, dass ein differenzierender Hebesatz für Nichtwohngrundstücke nicht niedriger sein darf als der Hebesatz für Wohngrundstücke. Dies impliziert eine bereits gesetzgeberisch angestrebte Förderung des Wohnens im Sinne der Landesverfassung. Daher erscheint das mit einer Hebesatzdifferenzierung verbundene Ziel einer Entlastung der Wohngrundstücke legitim.

Das Landesgutachten stellt in diesem Punkt die grundsätzliche Befugnis zur differenzierenden Behandlung und damit Ungleichbehandlung der Wohn- und Nichtwohngrundstücke zu keinem Zeitpunkt in Frage. Allerdings stellen sie auf eine Prüfung der Zielgenauigkeit der durch die Ungleichbehandlung vorgenommenen Entlastung ab.

Im konkreten Fall betrifft dies die oben bereits angesprochenen gemischt genutzten Grundstücke. Diese gelten als Nichtwohngrundstücke und werden im Rahmen der Differenzierung einem höheren Hebesatz unterworfen, obwohl sie mit bis zu 80 % dem eigentlichen Entlastungsadressaten, dem Wohnen, dienen. Folglich wäre die Zielgenauigkeit infrage zu stellen, wenn diese Grundstücksart einen nicht unwesentlichen Anteil an den zu veranlagenden Grundstücken im Stadtgebiet ausmacht. Auf die Stadt Schwelm bezogen werden von den aktuell 8.627 bewerteten Grundstücken ledig 280 als gemischt genutzte Grundstücke ausgewiesen. Dieser Anteil von 3,25 % am Grundstücksbestand erscheint deutlich zu niedrig, als dass er die Zielgenauigkeit der mit der Differenzierung verbundenen Entlastung des sozialen Guts „Wohnen“ beeinträchtigen könnte. Zumal sich das Messbetragsaufkommen für diese Grundstücksart reformbedingt um 42 % reduziert hat.

Der Grad der Ungleichbehandlung ist für die zulässige Entlastung des sozialen Guts „Wohnen“ allerdings von elementarer Bedeutung. Die Gutachter sehen Hebesatzspreizungen, also den Unterschied zwischen dem Hebesatz für Wohngrundstücke und dem für Nichtwohngrundstücke, bis zu einem Verhältnis von 1 zu 2 als verfassungsrechtlich unbedenklich an. In diesen Fällen, so die Gutachter, kann von der Kommune lediglich eine grobe Verhältnismäßigkeitsprüfung der Ungleichbehandlung verlangt werden. Ergänzend weist der Städte und Gemeindebund in seinem Schnellbrief Nr. 409/2024 zur Auslegung des weiteren Gutachtens zur Hebesatzdifferenzierung darauf hin, dass ein Hebesatzunterschied von etwa 700 bis 800 Prozentpunkten zwischen Wohngrundstücken einerseits und Nichtwohngrundstücken andererseits einer verfassungsrechtlichen Prüfung bei Wahrung der geschilderten Leitlinien im Rahmen von Art. 3 Absatz 1 GG standhalten dürfte.

Mit der vorgenommenen Hebesatzspreizung von 826 Punkten für Wohngrundstücke und 1620 Punkten für Nichtwohngrundstücke liegt die Stadt Schwelm unter dem Verhältnis von 1 : 2, bzw. innerhalb der Spanne der Hebesatzpunkte.

Die Wohnkosten haben in den vergangenen Jahren deutliche Steigerungen erfahren. Dies erfasst neben den Unterhaltungs-, Bau- und Finanzierungskosten der

Grundstückseigentümer insbesondere auch die Miet- und Nebenkosten von Mietern. Zusätzlich ist generell ein hoher Anstieg der Lebenshaltungskosten zu verzeichnen. Die Umsetzung der Grundsteuerreform mittels eines einheitlichen Hebesatzes von 995 Punkten für die Grundsteuer B würde zu einer weiteren Belastung der Wohngrundstücke führen.

Die Grundsteuerzahllast würde für diese Grundstückarten sprunghaft um rund 26 % steigen. Dies ist eine zwingende Folge der aufkommensneutralen Umsetzung, da in deren Rahmen das Messbetragsvolumen für die Nichtwohngrundstück um über 57 % zurückgeht. Die entstehende Lücke wird von den Wohngrundstücken gefüllt. Für die Erreichung des legitimen Ziels der Wohnkostenstabilisierung ist der einheitliche Hebesatz daher ungeeignet.

Mit der Einführung der differenzierenden Hebesätze werden die Belastungen der Wohngrundstücke und der Nichtwohngrundstücke auf dem jeweiligen Niveau stabil gehalten. Dies ist insbesondere deshalb zielführend, weil es gerade darum geht, die Wohnkosten aus sozialer und gesellschaftspolitischer Sicht in der Breite nicht noch weiter steigen zu

lassen und dies vor allem nicht durch eine unmittelbar der staatlichen und – durch das Hebesatzrecht – gemeindlichen Verantwortungssphäre zuzurechnende Steuer. Der letztgenannte Aspekt ist deshalb nicht zu vernachlässigen, weil der Staat in der öffentlichen Wahrnehmung schon für andere Faktoren der Wohnkostensteigerung verantwortlich gemacht wird (Bau- und Umweltstandards, Energiepolitik), so die Gutachter.

In die Prüfung der Verhältnismäßigkeit fließt auch die Betrachtung der zusätzlichen Belastung der Nichtwohngrundstücke ein, die im Falle einer Differenzierung mit einem Messbetragsanteil von rund 22 %, die Entlastung der übrigen 78 % kompensieren müssen.

Betrachtet man die Gesamtrechnung einer Differenzierung, so kann für die Gruppe der Nichtwohngrundstücke keine Mehrbelastung gegenüber den Vorjahren erkannt werden.

Mit den vorgeschlagenen Hebesätzen können die einzelnen Gruppen der Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke jeweils aufkommensneutral dargestellt werden. Dies entspricht einer über die Gruppe gerechneten Wohnkostenstabilisierung, ohne die andere Gruppe höher als bisher zu belasten. Auch vor diesem Hintergrund erscheint die mit der Differenzierung der Hebesätze eintretende Ungleichbehandlung vertretbar.

Unter diesen Aspekten ist daher die Differenzierung der Hebesätze vor dem Hintergrund des Ziels der Wohnkostenstabilisierung bezogen auf die örtlichen Verhältnisse als verfassungskonform anzusehen. Eine andere und auch gleichermaßen geeignete Maßnahme unter Beachtung der Aufkommensneutralität der Grundsteuer B ist nicht erkennbar.

Die tatsächliche Entwicklung der Rechtslage hinsichtlich der Differenzierung muss abgewartet werden. Differenzierende Hebesätze führen dazu, dass eine weitere Verfassungsmäßigkeitsprüfung auf dem Verwaltungsgerichtsweg erfolgen wird, neben der noch zu erwartenden grundsätzlichen Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht.

Finanzielle Auswirkungen:

Siehe Darstellung im Sachverhalt

Auswirkungen auf das Klima:

neutrale Auswirkungen

positive Auswirkungen

negative Auswirkungen

Begründung: kein unmittelbarer Zusammenhang erkennbar

Der Bürgermeister
gez. Langhard