

„Grundsteuerreform“

Löst die Grundsteuerreform ein Problem und schafft drei neue?

Die Grundsteuer war zu Beginn dieses Jahres hoch aktuell. In vielen (sozialen) Medien und Werbeflächen wurde auf die Frist verwiesen, bis Ende Januar eine entsprechende Erklärung abzugeben. Hintergrund war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, in dem es die Regelungen zur Einheitsbewertung für verfassungswidrig und mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärte. Ende 2019 griff der Bundestag dies auf und verabschiedete nach langen Verhandlungsrunden ein Optionsmodell mit Wirkung ab 2025.



Dr. Ulrich Keilmann leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt. Foto: BS/privat

Ausnahmen vom Bundesmodell

Die so in das Gesetz aufgenommenen „Länder-Öffnungsklausel“ erlaubt es den Bundesländern, entweder das Bundesmodell umzusetzen oder eigene landesgesetzliche Regelungen zu erlassen. Unter anderem hat das Land Hessen die Öffnungsklausel genutzt und ein nach eigener Ansicht deutlich einfacheres Modell als das des Bundes zur Berechnung der Grundsteuer B konzipiert (sogenanntes Flächen-Faktor-Verfahren).

Monetäre Relevanz im Steuermix

Bundesweit wurden im Durchschnitt der Flächenländer im Jahr 2021 bei der Grundsteuer

175 Euro je Einwohner vereinnahmt (siehe Abbildung). Das sind etwa zwölf Prozent der gesamten Netto-Steuerereinnahmen von 1.473 Euro je Einwohner. Auch wenn die Grundsteuer damit, besonders gegenüber den Einkommensteueranteilen und der Gewerbesteuer, eine überschaubare Rolle in der Kommunalfinanzierung spielt, ist sie nicht zu vernachlässigen. Absolut lagen die Einnahmen der Grundsteuer B in den Kommunen der Flächenländer im Jahr 2021 bei über 13 Milliarden Euro.

Mit der Reform gehen drei Probleme einher

1. Das System wird insgesamt komplexer

Gerade das Bundesmodell ist gegenüber dem bisherigen Verfahren deutlich komplexer, aufwendiger. Damit besteht auch ein hohes Fehler- und Rechtsstreitrisiko.

2. Ländervergleiche werden deutlich erschwert

Künftig sind Vergleiche der

Grundsteuer-B-Hebesätze über alle Ländergrenzen hinweg nicht mehr möglich. Der Grund liegt auf der Hand: Die Bemessungsgrundlagen sind nicht überall identisch. Das ist besonders für den Realsteuervergleich des Statistischen Bundesamtes und die dort aufgeführten gewogenen Durchschnittshebesätze relevant. Die Vergleichsprobleme bei den Hebesätzen werden den bis dato tendenziell disziplinierend wirkenden Druck und ausgelösten Wettbewerb dieser Gegenüberstellungen schwächen.

3. Wie sich die Reform auswirkt, ist ergebnisoffen

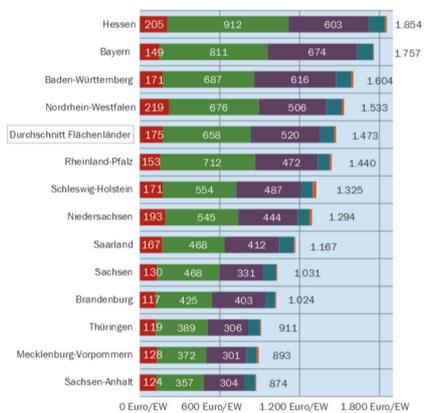
Die angestrebte summarische Aufkommensneutralität setzt zunächst voraus:

- Die Gemeinden passen ihre Hebesätze für das Jahr 2025 so an,
- dass trotz der durch die Reform veränderten Bemessungsgrundlage
- das gleiche Grundsteueraufkommen wie auf Basis der bisherigen Regelungen erreicht wird.

Wir haben beispielsweise im aktuellen Kommunalbericht Auswirkungen der Kreis- und Schulumlage auf den kreisangehörigen Raum analysiert und einen Effekt auf die Grundsteuer B nachgewiesen. Kommt es für die Städte und Gemeinden zu dem Zwang, höhere Kreisumlagen entrichten zu müssen, wird der Druck, die eigenen Hebesätze der Grundsteuer anzupassen und die politisch versprochene Aufkommensneutralität in einzelnen Kommunen aufzuweichen, größer werden. Dem wird man insbesondere dann nicht wirksam entgegen treten können, wenn es auch schon im alten System im Sinne der Generationengerechtigkeit als Ultima Ratio möglich war, die Grundsteuer anzupassen.

Lesen Sie mehr zum Thema „Steuerereinnahmen“ im Kommunalbericht 2022, Hessischer Landtag, Drucksache 20/9410 vom 25. November 2022, S. 30 ff. Der vollständige Bericht ist kostenfrei unter rechnungshof.hessen.de abrufbar.

Netto-Steuerereinnahmen 2021 im Flächenländervergleich



Quelle: Eigene Darstellung; Statistisches Bundesamt; Fern- und Ertragsanteile erfasst; Stand: 10. April 2022

Grafik: BS/Keilmann

Balanceakt Kommunalförderung

Bund unterstützt mit Hilfsgeldern

(BS/mv) Die finanzielle Ausstattung der Kommunen ist Ländersache – und doch greift der Bund hier seit Längerem unterstützend ein. Besonders geschwächte Kommunen erhalten für die Bewältigung ihrer Pflichtaufgaben Gelder durch den Bund. Das Konnexitätsprinzip wird somit umgangen. Was sich für Bund und Kommunen als profitabel erweist, bildet sich als Streitpunkt unter den Ländern heraus.

Wie Baden-Württembergs Finanzminister Dr. Danyal Bayaz kürzlich erläuterte, sei ein solches Eingreifen denjenigen Ländern gegenüber ungerecht, die ihren Kommunen mittels effizienter Verteilung Gelder in angemessener Weise bereitstellen. Schlechte wirtschaftliche Haushaltung werde gleichzeitig belohnt, weil Fehlkalkulationen einzelner Länder durch Bundesmittel ausgeglichen würden.

Aus Sicht von Bund und Kommunen ergibt sich ein anderes Bild: Beide haben kein Interesse an zahlungsunfähigen Kommunen. Von den finanziellen Hilfen profitieren beide Seiten. Die Kommunen können ihren zugewiesenen Aufgaben nachkommen, der Bund übernimmt die Garantie für eine intakte Kommunalpolitik.

Juristisch betrachtet sei es dem Bund grundsätzlich unter bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen gestattet, Länder und somit indirekt auch Kommunen zu unterstützen, erläutert Rechtswissenschaftler Professor Joachim Wieland: „Für die Finanzierung von Aufgaben der Kommunen sind grundsätzlich die Länder zuständig. Der Bund darf gemäß Artikel 30 Grundgesetz nur tätig werden, wenn das Grundgesetz eine andere Regelung trifft oder zulässt.“ In diesem Zusammenhang lasse sich die ungeschriebene Zuständigkeit des Bundes für „Aufgaben mit überregionalem Bezug“ ableiten, die auch die Finanzierung kommunaler Aufgaben abdecke, ohne jedoch deren Umfang genauer festzulegen. Eine solche Festlegung sei allerdings nicht

notwendig, weil „sich Bund, Länder und Kommunen regelmäßig politisch“ einigten.

Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt Rechtswissenschaftler Professor Christoph Gusy. Der Bund dürfe Finanzleistungen an die Länder erbringen, wenn das Grundgesetz dies vorsehe. Es gebe bereits einschlägige Normen, welche die Zuweisungen des Bundes an Länder oder Gemeinden reguliere.

Die politische Perspektive betont ihren Anspruch, den wirtschaftlich schlechter gestellten Kommunen auszuweichen. Florian Oßner, Obmann im Haushaltsausschuss der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, hebt etwa hervor, dass seine Partei während der vorherigen Regierungsperiode den Kommunen bereits Entlastungen zukommen lassen habe. Trotz Kostenübernahme sei „das Prinzip der Veranlassungskonnextität“ gewahrt worden. Zugleich bleibe die grundlegend verfassungsrechtliche Systematik erhalten, „dass der Bund keine unmittelbaren Durchgriffsrechte auf die Kommunen“ habe. Oßner sieht dennoch Handlungsbedarf: „Eine klare Aufgabentrennung und eine Reform der Bundesländer-Finanzbeziehungen sind dringend geboten.“

Rainer Semet, kommunalpolitischer Sprecher der FDP-Bundestagsfraktion, spricht sich ebenfalls für finanzielle Hilfszahlungen an Kommunen aus und macht auf deren prekäre Ausgangslage aufmerksam: „Viele Kommunen in der Bundesrepublik sind aufgrund des Aufkommens multipler Krisen unter Druck.“ Neben

dem Fachkräftemangel und den Problemen hinsichtlich der Finanzierung der Pflichtaufgaben sei der kommunale Spielraum für freiwillige Aufgaben gesunken. Auch seine Partei wolle „den Kommunen ermöglichen, eine solide Finanzierung ihrer Haushalte aufzubauen“.

Tatsächlich sollten die Kommunen die angebotenen Hilfen in Anspruch nehmen, so Professorin Dörte Diemert, Stadtkämmerin der Stadt Köln. Auch sie merkt an: „Das verstärkte Engagement des Bundes in Form von Förderprogrammen steht im Spannungsfeld zur reinen Lehre, wonach die Kommunen verfassungsrechtlich Bestandteil der Bundesländer und direkte Finanztransfers vom Bund an die Kommunen daher der Ausnahme sind.“ Sie verweist zudem auf einen häufig zu hohen bürokratischen Aufwand der Bundeshilfen. „Anstelle auf Basis einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung kraftvolle kommunale Selbstverwaltung zu ermöglichen, werden Kommunen so immer mehr „an den goldenen Zügel“ genommen, was ihnen eine langfristige, vorausschauende Personalpolitik und eigene Schwerpunktsetzungen erschwert.“

Die Kämmerin schlägt vor, Förderprogramme möglichst unbürokratisch und langfristig auszugestalten. Eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen stehe an erster Stelle. Ergänzend könnten dann Förderbudgets für bestimmte Förderzwecke eingerichtet werden, um damit Einzelanträge zu vermeiden.



Wir machen NRW DIGITALER

„Wir lernen jetzt für die digitale Zukunft. Und das soll Schule machen.“

Fördern, was NRW bewegt.

Manfred vom Sondern, Chief Digital Officer von Gelsenkirchen, macht seine Heimatstadt zur digitalen Vorzeigekommune. Dazu gehören modern ausgestattete Schulen und Klassenzimmer mit interaktiven Whiteboards. Ermöglicht durch: die NRW.BANK – Förderbank für Nordrhein-Westfalen.



NRW.BANK
Wir fördern Ideen

Die ganze Geschichte unter: nrwbank.de/gelsenkirchen

Forum für Kämmeri und Kassenwesen, Beteiligungen, Personal, Organisation und Rechnungsprüfung

Kommunaler Finanz- und Wirtschaftsgipfel

Kommunaler Finanz- und Wirtschaftsgipfel

12.–13. Juni 2023, GOP Varieté-Theater Bonn

www.finanz-gipfel.de