

Verband Wohneigentum NRW e.V., Himpendahlweg 2, 44141 Dortmund

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Heimat und Kommunales

per Email: anhoerung@landtag.nrw.de

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der FDP – Drucksache 18/7760

„Neue Kritik des Städte- und Gemeindebundes am Grundsteuermodell ernst nehmen – Ungerechte Lastenverteilung zum Nachteil des Wohnens in Nordrhein-Westfalen muss dringend verhindert werden“

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen am 16. April 2024

10. April 2024

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum oben genannten Antrag der Fraktion der FDP Stellung nehmen zu dürfen. Der Verband Wohneigentum Nordrhein-Westfalen e.V. vertritt als größte gemeinnützige Verbraucherschutzorganisation für selbstnutzende Wohneigentümer*innen die Interessen von über 130.000 Mitgliedsfamilien in NRW. Wir begrüßen ausdrücklich die Initiativen innerhalb der Landespolitik, die zu befürchtende Lastverschiebung im Rahmen der Grundsteuerreform zu verhindern.

Die Positionen des Verband Wohneigentum NRW in Kürze:

- Die sich bereits seit 2019 abzeichnende und von uns zuletzt vor mindestens einem Jahr öffentlich thematisierte Lastverschiebung im Zuge der Grundsteuerreform droht, das Wohnen in NRW zu verteuern.
- Der Verband Wohneigentum NRW fordert daher, dass die Belastungswirkung der Grundsteuerreform ausgeglichen wird. Ohne Gegensteuern würde es zu einer massiven Kostenverschiebung kommen.
- Die Lastverschiebung potenziert dabei die im Rahmen der Reform unausweichlichen Bewertungssprünge bei bislang unterdurchschnittlich belasteten Grundstücken – allen voran älteren Gebäuden. Dieser Umstand verstärkt das ohnehin bestehende Akzeptanzdefizit der Grundsteuerreform und entfaltet eine sozialpolitisch problematische Wirkung.

- Die Korrektur der Lastverschiebung muss dabei unabhängig von der verfassungsrechtlichen Forderung nach einem relationsgerechten Bewertungsmodell betrachtet werden. Vielmehr geht es um eine gezielte und sachgrundbezogene Gewichtung der Grundsteuerlast.
- Es gilt festzuhalten, dass eine Abmilderung der Lastverschiebung nicht eine stärkere *Belastung* von Gewerbeimmobilien nach sich ziehen würde, sondern lediglich die eintretende *Entlastung* von Gewerbeimmobilien reduziert.
- Sowohl eine Anpassung der Steuermesszahlen als auch eine Differenzierung der Hebesätze sind mögliche Wege, um dieses Ziel zu erreichen.
- Eine Ermäßigung der Steuermesszahlen für Wohngrundstücke wäre dabei ein erprobtes Instrument, das eine flächendeckende Steuerung der Belastungsverschiebung durch die Grundsteuerreform sicherstellt.
- Den Kommunen eine Differenzierung der Hebesätze zu ermöglichen, wäre hingegen geeignet, die Lastverschiebung sehr kleinteilig auszugleichen. Die Haushaltssituation vieler NRW-Kommunen stimmen uns jedoch skeptisch, dass auf diesem Weg dauerhaft und flächendeckend eine stärkere Belastung des Wohnens durch die Grundsteuer verhindert werden kann.
- Die Wahl des geeigneten Instruments kann allerdings erst nach Veröffentlichung der Daten zur Grundsteuerreform in NRW erfolgen – dies muss zeitnah geschehen.
- Verzögerungen bei der Korrektur der Lastverschiebung sind aus Sicht von Eigentümern und Mietern inakzeptabel.

Grundproblem: Ohne Gegensteuern wird Wohnen durch die Grundsteuerreform verteuert

Seit spätestens 2019 zeichnet sich ab, dass es im Zuge der Grundsteuerreform nicht allein zu einer Verschiebung und – vom Bundesverfassungsgericht letztlich auch geforderten – Neuverteilung des Grundsteueraufkommens auf der Ebene der einzelnen Grundstücke kommt, sondern dass sich das „Bewertungsaufkommen“ auch auf der Ebene der Grundstücksarten massiv verschiebt. Während die Bewertungen für Wohngebäude in der Summe deutlich zugenommen haben, sind die Bewertungen für Nicht-Wohngrundstücke im Schnitt massiv gesunken. In der Folge ergibt sich aus diesem Umstand, dass nach der Reform ein wesentlich größerer Anteil am Grundsteueraufkommen durch die Bewohner von Wohngebäuden getragen werden muss. Das Wohnen würde – ohne Korrektur dieser Lastverschiebung – stärker besteuert, während das Gewerbe bei der Grundsteuer deutlich entlastet würde.

Abzulesen war diese Lastverschiebung – ganz konkret für das Land Nordrhein-Westfalen – spätestens aus der Modellrechnung des nordrhein-westfälischen Finanzministeriums vom 23.09.2019 zum Vergleich der verschiedenen Grundsteuermodelle (LT-Drs. 17/2462). In dieser Verprobung sanken beim Bundesmodell die Bewertungen für Nicht-Wohngebäude 10-mal so stark wie die Bewertungen für Wohngebäude. Auch im Flächenmodell nach bayrischem Vorbild zeigte die Modellrechnung einen deutlich überdurchschnittlichen Rückgang bei den „Bewertungen“ von Gewerbegrundstücken. Der Unterschied fiel mit dem Faktor 3,5 allerdings wesentlich geringer aus als beim Bundesmodell.

Die Modellrechnungen einzelner Kommunen sowie eine Sammlung von Stichproben des Städte- und Gemeindebunds NRW bestätigen die beschriebene Dynamik. Im WDR wird der nordrhein-westfälische Städte- und Gemeindebund wie folgt zitiert: „Nach ersten Stichproben sei davon auszugehen, dass Gewerbegrundstücke in NRW bis zu 50 Prozent entlastet würden, private Inhaber aber 20

Prozent drauflegen müssten.“¹ An dieser Stelle ist davon auszugehen, dass sich die dargestellten Veränderungen zunächst auf die Steuermesszahlen beziehen. Aufgrund der gegenläufigen Entwicklungen der Steuermesszahlen müssen für eine Einschätzung der tatsächlichen Mehrbelastungen für Wohngrundstücke auch die bei Einhaltung der Aufkommensneutralität vielfach notwendigen Hebesatzsteigerungen einbezogen werden. So ergibt sich, dass für Wohngrundstücke *in der Summe* in vielen Gemeinden 20 bis 50 Prozent mehr Grundsteuer gezahlt werden muss als bislang.

Lastverschiebung und steigender Finanzbedarf der Kommunen potenzieren belastende Wirkungen der Grundsteuerreform

Eine besondere Dramatik entwickelt dieser Umstand, nimmt man zwei weitere Dynamiken mit in die Betrachtung: Zum einen erleben gerade Bewohner von älteren Gebäuden im Zuge der Grundsteuerreform einen teils massiven Bewertungsanstieg. Dieser Umstand ist – in gewisser Weise – unumgänglich. Das bisherige Bewertungssystem der Einheitswerte war massiv verzerrt. Durch das Ausbleiben einer neuen Hauptfeststellung hat insbesondere bei älteren Gebäuden keine Anpassung an Veränderungen oder eine grundsätzliche Bewertung nach aktuellen Maßstäben stattfinden können. Ihre Einheitswerte sind über ein halbes Jahrhundert auf einem niedrigen Niveau verblieben – und die Bewohner genau dieser Gebäude erleben nun einen besonders starken Anstieg ihrer Steuermessbeträge bis hin zu einer Vervielfachung. Zwar kann es sich bei dieser Dynamik in der Regel um die Anhebung auf ein realistisches Bewertungsniveau handeln. Die betreffenden Grundstücke zählten letztlich über viele Jahre zu den Profiteuren einer verzerrten Bemessungsgrundlage und erleben genau deshalb im Zuge der Grundsteuerreform – übrigens auch unabhängig vom Modell – die größten Anstiege.

Dieser Umstand ist für die betreffenden Bewohner allerdings nur ein schwacher Trost – zumal der beschriebene Anstieg der Steuermesszahlen jetzt nur deshalb so massiv ausfällt, weil Politik und Verwaltung über Jahrzehnte eine neue Hauptfeststellung genauso wie eine angemessene Reform der Grundsteuer versäumt haben. Dass der Anstieg bei diesen Grundstücken bis zu einem gewissen Maße eine Anhebung auf ein Normalniveau darstellt, mindert ferner nicht die enorme belastende Wirkung der Grundsteuerreform für genau diesen Kreis der Steuerpflichtigen.

Ist die zusätzliche Belastung bei der Grundsteuer, die sich allein aus der Behebung der Wertverzerrungen ergibt, für die Betroffenen schon schwer vermittelbar, potenziert sich dieses Problem, nimmt man noch die zu erwartenden Hebesatzsteigerungen aufgrund der hier dargelegten Lastverschiebung auf der Ebene der Grundstücksarten und die darüber hinaus zu erwartenden Hebesatzsteigerungen aufgrund des höheren Finanzbedarfs der Kommunen hinzu.

Korrektur der Lastverschiebung wäre eine gezielte und folgerichtige Privilegierung des Wohnens

An dieser Stelle muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die beschriebene Lastverschiebung weg von Gewerbegrundstücken hin zu Wohngrundstücken grundsätzlich getrennt von der Beseitigung der vom Bundesverfassungsgericht beanstandeten Wertverzerrungen innerhalb des bislang bestehenden Bewertungssystems der Einheitswerte betrachtet werden muss.

¹ <https://www1.wdr.de/nachrichten/landespolitik/nrw-grundsteuerreform-100.html>

In ihrem Urteil vom 10. April 2018 (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 10. April 2018 - 1 BvL 11/14) haben die Verfassungsrichter explizit die Wertverzerrungen auf der Bewertungsebene beanstandet. Die Richter haben festgestellt, dass die beanstandeten Wertverzerrungen grundsätzlich flächendeckend und innerhalb jeder Grundstücksart aufgetreten sind. Das heißt: Innerhalb jeder Grundstücksart gab es sowohl Unter- als auch Überbewertungen. Sie haben Ihren Ursprung im Ausbleiben einer neuen Hauptfeststellung:

„Die Wertverzerrungen bei der Einheitsbewertung treten flächendeckend, zahlreich und auch in ihrem jeweiligen individuellen Ausmaß vielfach erheblich auf. Das folgt zwangsläufig daraus, dass eine periodische Neubewertung seit Jahrzehnten nicht erfolgt. Die erheblichen Bewertungsverzerrungen kommen danach nicht nur in einzelnen Sonderfällen und auch nicht lediglich in spezifischen Fallgruppen vor, sondern tendenziell flächendeckend und mit zunehmendem Gewicht, je mehr sich durch die die ursprüngliche Bewertungskonzeption aufgebende Ausdehnung des Hauptfeststellungszeitraums die tatsächlichen Verhältnisse und die daran anknüpfenden Bewertungen von Grundstücken und Gebäuden in einer Weise entwickeln, die von den auf den Hauptfeststellungszeitpunkt 1964 bezogenen Bewertungsparametern nicht mehr abgebildet werden können.“ (ebd., Rn. 128)

Von der Forderung nach einem in der Relation realitätsgerechten Bewertungssystem, die sich aus Art. 3 Abs. 1 GG ergibt (ebd., Rn. 92), sind aber nicht zwangsläufig und in gleichem Maße die weiteren Ebenen der Grundsteuererhebung betroffen. Vielmehr räumt das Bundesverfassungsgericht ein, dass Art. 3 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber nicht jede Differenzierung verwehrt. Es fügt aber an: „Differenzierungen bedürfen jedoch stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind.“ (ebd., Rn. 94). Genau hier liegt der entscheidende Unterschied zwischen Wertverzerrungen auf der Bewertungsebene, die aufgrund der ausgebliebenen Wiederholung der Hauptfeststellungen entstanden und deshalb vollkommen willkürlich aufgetreten sind, sowie einer gezielten steuerlichen Privilegierung von Grundstücken, die zu Wohnzwecken genutzt werden.

Warum muss die Lastverschiebung im Zuge der Grundsteuerreform gerade in NRW verhindert werden?

Es gilt festzuhalten: Die Grundsteuerreform führt den bislang bekannten Prognosen zufolge dazu, dass Wohnen teurer wird. Die zu erwartende und hier beschriebene Lastverschiebung ist dabei keinesfalls marginal tritt nicht nur in Einzelfällen, sondern in Summe auf. Dieser Umstand für sich genommen ist bereits hoch problematisch, da der Wohnungs- und Immobilienmarkt auch in NRW zunehmend angespannt ist und die Inflation gerade im Bereich der Energie- bzw. Wohnnebenkosten zu überproportionalen Kostensteigerungen geführt hat. Da die Grundsteuer in der Regel direkt oder indirekt von den Bewohnern eines Gebäudes gezahlt wird, sind hier Mieter und selbstnutzende Eigentümer gleichermaßen betroffen. Das führt auch dazu, dass von dieser Lastverschiebung und der sich daraus ergebenden Kostensteigerung potenziell alle Bürgerinnen und Bürger betroffen sind.

Hinzu kommt, dass die Lastverschiebung den Grundsteueranstieg insbesondere bei älteren Gebäuden bzw. Gebäuden mit bislang deutlich unterdurchschnittlichem Einheitswert zusätzlich verstärkt. In der Tendenz werden deshalb überproportional sozial Schwächere und ältere Menschen von den Kostensteigerungen betroffen sein.

Zuletzt fällt ins Gewicht, dass die Grundsteuer absolut gesehen in Nordrhein-Westfalen auf dem bundesweit höchsten Niveau liegt. Bereits 2021 war Nordrhein-Westfalen das Bundesland mit der höchsten Pro-Kopf-Grundsteuer. 2021 mussten Bürger in NRW im Schnitt mit 216 Euro doppelt so viel Grundsteuer zahlen wie in Brandenburg (210 Euro pro Jahr und Einwohner).² Auch 2022 war NRW das Bundesland mit den stärksten Grundsteuer-Erhöhungen.³ Lastverschiebungen bei der Grundsteuer haben in Nordrhein-Westfalen allein aufgrund dieses Umstands eine größere Wirkung als in anderen Bundesländern.

Nimmt man all diese Argumente zusammen, muss sich der Gesetzgeber die Frage stellen, welche Wirkung eine Steuer entfaltet und ob diese Wirkung politisch intendiert ist. Der Verband Wohneigentum Nordrhein-Westfalen e.V. ist der Auffassung, dass die Grundsteuerreform nicht zu einer Verteuerung des Wohnens führen darf. Er fordert daher den Gesetzgeber auf, von seinem Gestaltungsspielraum Gebrauch zu machen und durch eine Anpassung der Steuermesszahlen oder die Einführung differenzierter Hebesätze die befürchtete Lastverschiebung zu verhindern. Dass Wohngrundstücke zur Verwirklichung des als Menschenrecht anerkannten Rechts auf Wohnen dienen, ist aus unserer Sicht ein hinreichender Grund für eine entsprechende Differenzierung. Eine Privilegierung von zu Wohnzwecken genutzten Grundstücken ist aus unserer Sicht allein deshalb angezeigt und auch sachgerecht.

Ferner gilt zu beachten, dass eine Abmilderung der Lastverschiebung nicht eine stärkere Belastung von Gewerbeimmobilien nach sich ziehen würde, sondern eine in ihrer Stärke etwas abgemilderte Entlastung oder maximal eine Beibehaltung der übergeordneten Lastverteilung.

Vergleich der zur Diskussion stehenden Optionen

In der jüngsten Debatte um die dargestellte Lastverschiebung im Zuge der Grundsteuerreform werden im Kern zwei unterschiedliche Lösungsansätze für das bestehende Problem zur Diskussion gestellt. Zum einen wird seit längerem gefordert, die Steuermesszahlen für Wohn- sowie für Nicht-Wohngrundstücke anzupassen. Saarland und Sachsen haben diese Anpassungen bereits vor Beginn der Datenerhebung für die neue Grundsteuer vorgenommen. Berlin hat nach Auswertung der eingegangenen Erklärungen zur Feststellung des Grundsteuerwerts die Steuermesszahlen angepasst. Zum anderen hat NRW-Finanzminister Dr. Marcus Optendrenk zusammen mit den Kolleg*innen aus der Konferenz der Finanzminister die Einführung von differenzierten Hebesätzen als Lösung für das beschriebene Problem gefordert.

Beide Wege sind nach Auffassung des Verband Wohneigentum NRW grundsätzlich geeignet, die Lastverschiebung in Zuge der Grundsteuerreform auszugleichen – allerdings mit unterschiedlichen Wirkungen und Risiken. An erster Stelle ist unabhängig vom gewählten Lösungsansatz zu begrüßen, dass

² https://www.ey.com/de_de/news/2022-pressemitteilungen/08/grundsteuer-stieg-2021-langsamer-als-im-vorjahr

³ https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/de_de/noindex/ey-de-grundsteuer-analyse-2023-august.pdf?mkt_tok=NTIwLVJYUC0wMDMAAAGSYU7N9rEWIm5Eeuv_efokM-NAJDPd8QuFr3zsnuvy0lGnmIQ0r_AxIA3MPEBGBNuoo8t5EcFaJlvzKaHhT-VFNdM3bR1AcSimnHymBk2eXVvdNsW-kclw

inzwischen alle politischen Kräfte im Land NRW die Problematik erkannt haben und den Willen zeigen, die Folgen der Lastverschiebung zu heilen.

Anpassung der Steuermesszahlen

Die im Grundsteuergesetz festgeschriebenen Steuermesszahlen erfüllen für den Gesetzgeber unterschiedliche Funktionen. Ersten wurden sie genutzt, um Verzerrungen aufgrund von unterschiedlichen Bewertungsverfahren auszugleichen. Zum Beispiel sieht das bestehende und aktuell ohne Anpassung in NRW angewandte Grundsteuergesetz die Reduzierung der Steuermesszahlen für denkmalgeschützte Gebäude vor. Das Grundsteuergesetz kennt bereits jetzt auch eine Differenzierung der Steuermesszahlen im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Bewertungsverfahren (Ertragswertverfahren und Sachwertverfahren) bzw. Grundstücksarten. An dieser Stelle lässt sich erkennen, dass eine Differenzierung der Steuermesszahlen für Wohngrundstücke sowie für Nicht-Wohngrundstücke bereits geübte Praxis ist. Exemplarisch dafür steht die Anpassung der Steuermesszahlen für Wohngrundstücke im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens im Zuge der aktuellen Grundsteuerreform.⁴

Zweitens werden die Steuermesszahlen genutzt, um eine sachgrundbezogene Gewichtung und Privilegierung vorzunehmen. So gibt es bereits jetzt eine 25-prozentige Ermäßigung der Steuermesszahlen für den geförderten Wohnungsbau oder Immobilien im Besitz von Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften oder Vereinen.

Drittens dienen die Steuermesszahlen der Regulierung des Gesamtniveaus der Grundsteuer. Gerade im Zuge der Grundsteuerreform wurden sie vom Bundesgesetzgeber genutzt, um auf einer übergeordneten Ebene die annäherungsweise Aufkommensneutralität der Grundsteuerreform sicherzustellen.⁵ Insofern kann festgehalten werden, dass die Differenzierung der Steuermesszahlen ein erprobtes, bereits praktiziertes und in diesem Zusammenhang auch rechtssicheres Instrument zur Steuerung des Grundsteueraufkommens ist. Eine Anpassung der Steuermesszahlen eignet sich ferner, um eine Lastverschiebung *flächendeckend* zu verhindern.

In die Abwägung muss zweifelsohne einbezogen werden, dass die bei einem solchen Vorgehen notwendige Anpassung der Steuermessbescheide einen großen Verwaltungsaufwand darstellt. Allerdings ist die Berechnung der veränderten Steuermessbeträge ein vergleichsweise unterkomplexes Vorhaben. Das ebenfalls gegen die Anpassung der Steuermesszahlen angeführte Argument, neue Bescheide würden auch eine neue Einspruchsflut auslösen, halten wir ebenfalls für vernachlässigbar. Zum einen ergibt sich durch eine Änderung der Steuermessbescheide keine Möglichkeit, den zugrundeliegenden und bislang in erster Linie beanstandeten Grundsteuerwertbescheid erneut oder überhaupt anzugreifen. Zum anderen ließe sich die Zahl der Einsprüche begrenzen, indem man die Steuermesszahlen für Wohngrundstücke senkt und nicht – wie bislang hauptsächlich diskutiert oder in anderen Bundesländern praktiziert – die Steuermesszahlen für Nicht-Wohngrundstücke erhöht. Denn die Motivation,

⁴ „Die Steuermesszahl für Wohngebäude wurde an die an den Mikrozensus 2018 angepassten Nettokaltmieten der Anlage 39 zu § 254 BewG auf 0,31 Promille angepasst.“ (BT-Drs. 19/28902, S. 25).

⁵ „Angestrebt wird eine Reform, die bundesweit das nach bisherigem Recht geschätzte Aufkommen der Grundsteuer A und B von rund 14,8 Milliarden Euro im Jahr 2022 sichert. Dies soll konzeptionell durch die Bestimmung von Steuermesszahlen erreicht werden, mit denen unter der Annahme von konstanten Hebesätzen ein annähernd gleiches Grundsteueraufkommen rechnerisch erreicht werden kann.“ (vgl. BT-Drs. 19/13453, S. 2)

gegen eine Verbesserung des eigenen Steuermessbetrags Einspruch einzulegen, ist zweifelsohne niedriger als bei einer Erhöhung von Steuermessbeträgen. Auch die – aus unserer Sicht ohnehin eher unwahrscheinliche – juristische Gefahr, dass eine Anpassung der Steuermesszahlen gegen das Rückwirkungsverbot verstieße, wäre bei einem solchen Vorgehen vermieden. Gleichwohl müssten auf diesem Weg mehr Bescheide abgeändert werden als bei einer Erhöhung der Steuermesszahlen für Nicht-Wohngrundstücke.

Differenzierte Hebesätze

Über den Weg, den Kommunen eine Differenzierung der Grundsteuer-Hebesätze für unterschiedliche Grundstücksarten zu ermöglichen, kann – sozusagen rein mathematisch – das gleiche Ergebnis erzielt werden wie mit einer Anpassung der Steuermesszahlen. Dieser auf den NRW-Finanzminister Dr. Marcus Optendrenk zurückgehende Vorstoß verschiebt die politische Verantwortlichkeit für die Verteilung und Gewichtung des Grundsteueraufkommens in die einzelnen Kommunen. Differenzierte Hebesätze eröffnen zusätzlich die Möglichkeit, einen kleinteiligen und vermeintlich passgenaueren Ausgleich der Lastverschiebung vorzunehmen. Problematisch wäre in diesem Zusammenhang nicht die unterschiedlich starke Verteilung von Gewerbe- und Wohnimmobilien in den einzelnen Städten, sondern vielmehr die unterschiedliche Ausprägung der Lastverschiebung aufgrund struktureller Unterschiede innerhalb der Grundstücksarten. Es erscheint plausibel, dass die Lastverschiebung beispielsweise in Kommunen mit vielen Industriebetrieben völlig anders ausfällt und auch andere Ursachen hat als in Städten mit vielen Einzelhandelsbetrieben.

Da das Ziel einer Abmilderung der Lastverschiebung aus unserer Sicht nicht in erster Linie die Beibehaltung des Stauts Quo, sondern vielmehr die politische und sachgrundbezogene Gewichtung der Grundsteuerlast sein sollte, ist eine kommunalscharfe Anpassung der Lastverteilung nicht zwingend notwendig. Da Sozialstruktur, Lebensverhältnisse und auch der Wohnungsmarkt in den NRW-Städten besonders heterogen sind, bleibt die Forderung nach differenzierten Hebesätzen dennoch nachvollziehbar.

Bei der Wahl des geeigneten Instruments bleibt zu beachten, dass die Differenzierung der Grundsteuer-Hebesätze die Verteilungsfrage bei der Grundsteuer dauerhaft und kleinräumig politisiert – mit allen Vor- und Nachteilen. Drei Aspekte stimmen uns aber skeptisch, dass dieser Lösungsweg auch wirklich flächendeckend genutzt würde. An erster Stelle spricht die angespannte Haushaltssituation vieler NRW-Städte dagegen, dass die Verteuerung des Wohnens im Zuge der Grundsteuerreform mit differenzierten Hebesätzen dauerhaft verhindert werden kann. Zweitens zeigen die Debatten über Grundsteuererhöhungen, dass viele Städte die Debatte mit ansässigen Gewerbebetrieben scheuen. Das liegt auch daran, dass Gewerbetreibende ein größeres finanzielles Drohpotenzial in die Debatte um die kommunale Grundsteuerverteilung einbringen können – denn im kommunalen Steuerwettbewerb eröffnen sich z.B. bei der Gewerbesteuer Steuervermeidungswege, die als Druckmittel in den politischen Diskurs eingebracht werden. Drittens wären differenzierte Hebesätze im Gegensatz zur Anpassung der Steuermesszahlen juristisches und für die Kommunalverwaltungen auch organisatorisches Neuland.

Kriterien für die Wahl des geeigneten Instruments gegen die Grundsteuer-Lastverschiebung

Die Wahl des geeigneten Instruments für eine Steuerung der Belastungswirkung durch die Grundsteuerreform hängt aus Sicht des Verband Wohneigentum NRW von drei wesentlichen Fragen ab:

- Welcher Lösungsansatz stellt eine flächendeckende Lösung für die Verteilungsfrage sicher?
- Welcher Lösungsansatz verhindert die Verteuerung des Wohnen durch die Grundsteuerreform passgenau?
- Welcher Lösungsansatz ist – rein pragmatisch – zeitlich und organisatorisch umsetzbar?

Die hier aufgeworfenen Fragen lassen sich aus unserer Sicht an dieser Stelle nicht abschließend beantworten. Eine Anpassung der Steuermesszahlen ist ein eingeübtes Instrument, mit dem das Land vergleichsweise einfach und schnell die Belastungsverschiebung durch die Grundsteuerreform abmildern könnte. Gleichzeitig erscheint es plausibel, dass die Belastungsverschiebung innerhalb des Landes sehr stark divergieren kann und deshalb eine Differenzierung der Hebesätze geeigneter wäre – auch wenn eine kleinräumige Beibehaltung der bisherigen Lastverteilung nicht das primäre Ziel darstellen muss. Dass auf diesem Wege die Lastverteilung der Grundsteuer dauerhaft politisiert wird, bietet allerdings sowohl Vor- als auch Nachteile. Letztlich ist es unerlässlich, dass vor der Wahl des richtigen Instruments eine fundierte Datengrundlage offengelegt wird. Wir haben das Land bereits vor einem Jahr aufgefordert, dies – zumindest auf der Basis der bisher ergangenen Bescheide – vorzunehmen.

Am Ende muss jedoch betont werden, dass eine Lösung des dargelegten Problems in jedem Fall vor dem 1. Januar 2025 erfolgen muss. Eine weitere zeitliche Verzögerung ist – bei allem Verständnis für den organisatorischen Aufwand der Grundsteuerreform – für Eigentümer und Mieter gleichermaßen inakzeptabel. Nachdem Politik und Verwaltungen seit mindestens 2002 einen verfassungswidrigen Zustand bei der Erhebung der Grundsteuer mit dem vom Bundesverfassungsgericht als nichtig erklärten Argument des zu großen Verwaltungsaufwands begründet haben, darf dieses Argument bei der Lösung einer ungerechten Lastverschiebung im Zuge der Grundsteuerreform heute nicht mehr gelten. Ferner ist es auch nicht richtig, dass sich diese Lastverschiebung erst zum jetzigen Zeitpunkt absehen ließ. Vielmehr hat bereits eine Modellrechnung des NRW-Finanzministeriums aus 2019 die Gefahr der Lastverschiebung eindrucksvoll aufgezeigt. Dass das Problem absehbar war, zeigt auch der Umstand, dass sich mit dem Saarland und Sachsen bereits zum Zeitpunkt der Übernahme des Bundesmodells zwei Bundesländer der Problematik bewusst waren.