

Sitzung des Rates der Stadt Bielefeld am 26.09.24, TOP 3.2, Drucksache 8734/2020-2025

Mobilisierung unbebauter baureifer Grundstücke durch die Einführung einer Grundsteuer C (gemeinsame Anfrage der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke vom 19.09.2024)

Anfrage

Bereitet die Verwaltung die Einführung einer Grundsteuer C vor und wann ist mit einer entsprechenden Beschlussvorlage zu rechnen?

Antwort

Im Dezernat 1 sind die Voraussetzungen der Einführung einer Grundsteuer C geprüft worden.

Die Einführung einer Grundsteuer C wird ab dem 01.01.2025 grundsätzlich durch eine Änderung des Grundsteuergesetzes ermöglicht.

Voraussetzung ist, dass eine Gemeinde aus **städtebaulichen Gründen baureife Grundstücke** als besondere Grundstücksgruppe **innerhalb der unbebauten Grundstücke** bestimmt und dafür einen **gesonderten, höheren Hebesatz** festlegt.

Für diese Sonderbelastung kommen damit nur Grundstücke in Betracht, für die bisher die Grundsteuer B erhoben wurde. Grundstücke, für die die Grundsteuer A (Land- und Forstwirtschaft) festgesetzt wurde, dürfen nicht einbezogen werden, obwohl sich natürlich auch in dieser Gruppe eine Vielzahl unbebauter Grundstücke – als Ackerflächen, Grün- oder Forstland – befinden.

Zur Einführung einer Grundsteuer C sind damit umfassende Prüfungen der Bau- und Steuerverwaltung und entsprechend begründete Festlegungen durch politische Entscheidungen erforderlich.

Zunächst kommt eine Einführung nur in Betracht, wenn diese durch „städtebauliche Gründe“ gerechtfertigt werden kann.

Gemäß § 25 Abs. 5 S. 4 Grundsteuergesetz NRW (GrStG) kommen als städtebauliche Gründe insbesondere die Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten sowie Gemeindebedarfs- und Folgeeinrichtungen, die Nachverdichtung bestehender Siedlungsstrukturen oder die Stärkung der Innenentwicklung in Betracht.

Die Aufzählung der städtebaulichen Gründe ist nicht abschließend, stellt allerdings eine Orientierungshilfe für die Gemeinden dar. Ein erhöhter Bedarf muss sich nachvollziehbar von einem normalen Bedarf abgrenzen lassen.

Eine weitere maßgebliche Richtschnur ist die in § 1 a Abs. 2 Satz 1 BauGB enthaltene „Bodenschutzklausel“, wonach mit Grund und Boden sparsam und schonend umzugehen ist. Zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für baulichen Nutzungen „sind die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch

Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtungen der Siedlungsstrukturen und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen“.

Diese zusätzlichen Erläuterungen in der Gesetzesbegründung zielen wohl ebenfalls auf Lösungen für festgestellte „Mangelsituationen“ ab und können hier ggf. auch Vorhaben zur Schließung von Baulücken oder die Umnutzung ehemaliger Gewerbeflächen zu Wohnraum o.ä. Sachverhalte begründen. Eine etwaige Ausweitung der baulichen Nutzungen in die Außenbereiche einer Kommune stünde dazu jedenfalls wohl offensichtlich in Widerspruch.

Es ist auch zu beurteilen und zu begründen, ob die „städtebaulichen Gründe“ in der gesamten Kommune oder nur in Teilgebieten vorliegen. So könnte ggf. eine Steuererhebung auch auf ein gemeindliches Teilgebiet beschränkt werden, wenn dieses mindestens 10% des Gemeindegebietes ausmacht.

In einem weiteren Schritt müssten seitens der dafür zuständigen Bauverwaltung die „baureifen Grundstücke“ aus dem Kreis der „unbebauten Grundstücke“ im Sinne des § 246 Bewertungsgesetz bestimmt werden, die nach Lage, Form und Größe und ihrem sonstigen tatsächlichen Zustand sowie nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaut werden könnten. Eine erforderliche, aber noch nicht erteilte Baugenehmigung sowie zivilrechtliche Gründe, die einer sofortigen Bebauung entgegenstehen, sind unbeachtlich.

Damit hat der Gesetzgeber für die Grundsteuer C eine neue Definition des bebaubaren Grundstücks in das GrStG eingefügt, die von der Definition des § 73 Bewertungsgesetz abweicht. Wann genau der Zustand „bebaubar“ damit für ein Grundstück eingetreten ist, lässt sich aber auch mit Hilfe dieser Definition nur schwer allgemein bestimmen und ist daher jeweils im Einzelfall zu prüfen.

Für die baureifen Grundstücke findet im Hinblick auf die Bebaubarkeit der Grundstücke nach Systematik und Wortlaut des Gesetzes keine Differenzierung nach der rechtlich zulässigen Nutzung statt, so dass hiernach ausdrücklich auch baureife Grundstücke, auf welchen aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorgaben zwar eine Bebauung, jedoch keine Wohnbebauung zulässig ist – was auch insbesondere bei reinen Gewerbegebieten der Fall ist – miteinbezogen werden könnten. Folglich ist es für die Gemeinden grundsätzlich nicht ausgeschlossen, auch solche Grundstücke als baureife Grundstücke zu bestimmen und entsprechend höher zu besteuern.

Auch kann die Einbeziehung reiner Gewerbegebiete ggf. damit gerechtfertigt werden, dass umfangreicher Wohnungsbau häufig ebenso komplementäre Investitionen in Geschäftsgrundstücke wie Supermärkte, Ärztehäuser und Freizeiteinrichtungen erfordere. Ein weiteres Argument hierfür sei, dass eine bessere Verfügbarkeit von Geschäftsgrundstücken in den reinen Gewerbegebieten ebenso den Nachfragedruck von Unternehmen auf Grundstücke reduziere, welche zugleich als Wohn- und Geschäftsgrundstücke genutzt werden können. Schlussendlich erleichtere die Miteinbeziehung der reinen Gewerbegebiete den Gemeinden in der Praxis auch die Abgrenzung.

Im Ergebnis bleibt es aber juristisch gesehen unklar, ob ein Gemeinde die „nur“ den Wohnungsmarkt steuern will, ggf. auch generell alle Gewerbegebiete einbeziehen kann oder ob diese eben doch ausgenommen werden müssten. Umgekehrt ist es – aufgrund der eindeutigen gesetzgeberischen Präferenz der Beeinflussung des Wohnungsmarktes – erst recht völlig unklar, ob aus städtebaulichen Erwägungen ggf. nur Gewerbegebiete mit einer Grundsteuer C belegt werden könnten.

Eine handlungsleitende Vorgabe für die Prüfung der Einbeziehung der „baureifen Grundstücke“ muss sich damit aus der Festlegung der „städtebaulichen Gründe“ für die Einführung einer Grundsteuer C ableiten lassen.

Für die Grundsteuer C müsste ein gesonderter Hebesatz begründet und festgelegt werden. Dabei wäre zu berücksichtigen, dass die Gruppe der „unbebauten Grundstücke“ in Folge der Grundsteuerreform bereits aktuell ab 2025 im Vergleich zur bisherigen Rechtslage fiskalisch erheblich mehr belastet wird. Nach dem Stand der Auswertung der Messbescheide zur Grundsteuerreform von Juli 2024 wird die Grundsteuer für alle „unbebauten Grundstücke“ bereits durchschnittlich um rd. 270% steigen. Es wäre daher notwendig, darzustellen, welche besonderen „städtebaulichen Gründe“ hier weitere finanziellen Belastungen der Grundstückseigentümer rechtfertigen würden.

Schlussendlich müsste zur Steuererhebung jeweils neu zu Beginn eines jeden Jahres eine Allgemeinverfügung mit einer Kartenübersicht aller betroffenen Grundstücke öffentlich bekanntgemacht werden.

Diese Allgemeinverfügung muss eine nachvollziehbare Darlegung der von der Gemeinde zugrunde gelegten städtebaulichen Erwägungen und eine Begründung der Wahl des Gemeindegebiets, auf das sich der gesonderte Hebesatz beziehen soll, enthalten (§ 25 Abs. 5 S. 8 GrStG). Anschließend sind diese Übersichten und Karten für den Zeitraum der Steuererhebung laufend zu überwachen und zu aktualisieren, um die Veröffentlichung jeweils jährlich neu wiederkehrend zu ermöglichen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Einführung der Grundsteuer C nicht etwa lediglich eine weitere „Variante“ der etablierten Grundsteuererhebung darstellt, sondern tatsächlich die Einführung einer ganz neuen Steuer bedeutet.

Wie dargestellt, sind damit auf Grundlage der bisherigen gesetzlichen Rahmenbedingungen erhebliche Rechtsunsicherheiten, ein hoher zusätzlicher administrativer Aufwand für die Bau- und Steuerverwaltung sowie umfassende politische Debatten zur Begründung verbunden.

Angesichts des Ausgangs der Klageverfahren mit den unterschiedlichen Entscheidungen der verschiedenen Instanzen zur Wettbürosteuer ist grundsätzlich zu empfehlen, neue Steuern erst nach Vorliegen höchstrichterlicher Entscheidungen einzuführen, um danach auf einer gesicherten Rechtsbasis agieren zu können. Andernfalls ist durch die notwendige Bildung von Rückstellungen in Höhe der streitigen Steuerfestsetzungen jedenfalls über mehrere Jahre nicht mit gesicherten fiskalischen Mehrerträgen zu rechnen.

Im Übrigen stehen zumindest für den Geschäftsbereich Steuern des Amtes für Finanzen in Folge der zwingend notwendigen Umsetzung der Grundsteuerreform mit Wirkung zum 01.01.2025 auch keinerlei personelle und zeitliche Ressourcen für zusätzliche Aufgaben zur Verfügung.

Die Verwaltung beabsichtigt nicht, die Grundsteuer C zeitnah einzuführen.

Nachfrage 1

Wie viele unbebaute baureife Grundstücke mit welcher Gesamtfläche, die mit einer solchen Steuer belastet würden, gibt es in Bielefeld?

Antwort

Dazu liegen keine Erkenntnisse vor.

Auf die vorhergehende Antwort zu der Anfrage wird verwiesen. Eine Prüfung würde u.a. die Bestimmung der „städtebaulichen Gründe“ und die räumliche Festlegung eines Erhebungsgebietes einer Grundsteuer C voraussetzen.

Nachfrage 2

In welchen Städten vergleichbarer Größe wird nach Kenntnis der Verwaltung die Einführung einer Grundsteuer C geplant?

Antwort

In vergleichbaren Städten werden nach Kenntnis der Verwaltung aktuell keine konkreten Planungen zur Einführung einer Grundsteuer C verfolgt.