



## Bekanntmachung

Gremium: Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

Datum: Dienstag, 26.11.2024

Beginn: 17:00 Uhr

Ort: Aula der Antoniuschule, Antoniusstraße 5 – 7, 59269 Beckum

Hinweise: Alle Einwohnerinnen und Einwohner sind zum öffentlichen Teil der Sitzung herzlich eingeladen.

## Tagesordnung

### Öffentlicher Teil:

- 1 Anfragen von Einwohnerinnen und Einwohnern
- 2 Niederschrift über die Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses vom 08.10.2024 – öffentlicher Teil –
- 3 Bericht der Verwaltung
- 4 Vorstellung eines Bauvorhabens im Gewerbegebiet "Obere Brede an der A2"
- 5 Bericht über die Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten der Stadt Beckum sowie über wichtige Investitionsvorhaben und strategische Grundsatzentscheidungen der Beteiligungen im 3. Quartal 2024
- 6 Satzung der Stadt Beckum über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze (Hebesatzsatzung)
- 7 Fertigung von digitalen Lichtbildern für Ausweisdokumente
- 8 Jugendpolitikprojekt – Antrag der FWG-Fraktion vom 09.10.2024 und Anträge der FDP-Fraktion und CDU-Fraktion vom 11.10.2024
- 9 Schaffung eines Bürgerwaldes/Bürgerparks – Antrag der CDU-Fraktion vom 18.06.2024
- 10 Feuer- und Rettungswache Beckum – Funktionserhalt des Standortes Münsterweg 11
- 11 Beantragung von Fördermitteln für die nachhaltige Verbesserung des Wirtschaftsweges "Knükel"
- 12 Beschluss über eine außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung für die Schulraumcontainer am Albertus-Magnus-Gymnasium
- 13 Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist  
Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025 – 1. Änderungsliste  
Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Personelle Aufstellung des Fachdienstes Gebäudemanagement – Antrag der FWG-Fraktion vom 10.11.2024

Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Stärkung des kommunalen Ordnungsdienstes – für mehr Sicherheit in Beckum und seinen Ortsteilen – Antrag der FDP-Fraktion vom 22.10.2025, Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen vom 24.10.2024 sowie Anfrage der CDU-Fraktion vom 30.10.2024

Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Schaffung einer Hundefreilaufwiese in Neubeckum – Antrag der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 24.10.2024

Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist

#### 14 Anfragen von Ausschussmitgliedern

##### Nicht öffentlicher Teil:

- 1 Niederschriften über die Sitzungen des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses vom 08.10.2024 und 13.11.2024 – nicht öffentliche Teile –
- 2 Bericht der Verwaltung
- 3 Anfragen von Ausschussmitgliedern

Beckum, den 18.11.2024

gezeichnet  
Michael Gerdhenrich  
Vorsitz

**Vorstellung eines Bauvorhabens im Gewerbegebiet "Obere Brede an der A2"**

Federführung: Fachbereich Stadtentwicklung

Beteiligungen:

Auskunft erteilt: Herr Denkert | 02521 29-6000 | denkert.u@beckum.de

**Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024 Kenntnisnahme

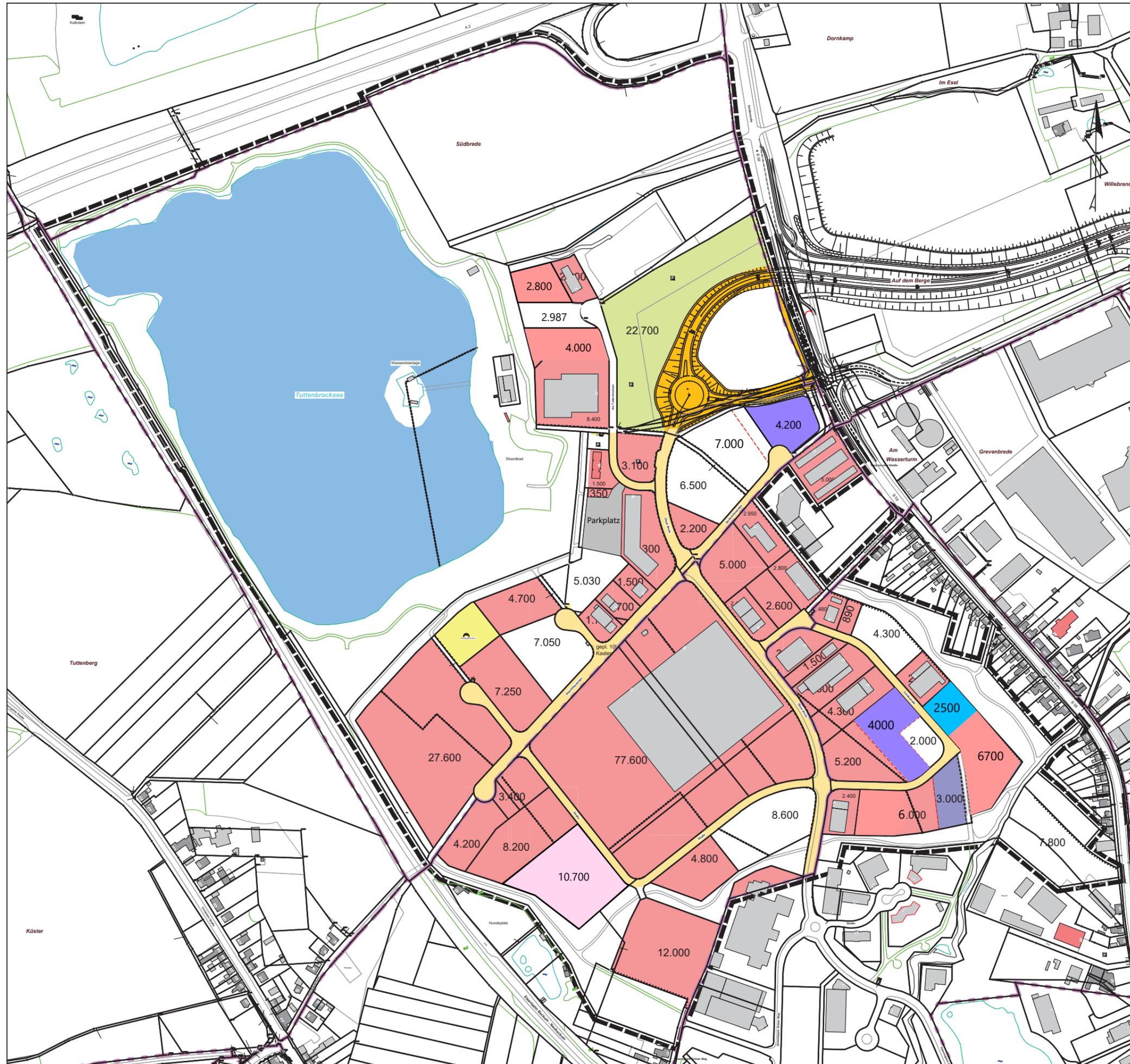
**Erläuterungen:**

Die Stadt Beckum ist Eigentümerin verschiedener Gewerbegrundstücke im Gewerbegebiet „Obere Brede an der A2“. Zur grundsätzlichen Stärkung des Standorts Beckum ist es von zentraler Bedeutung, vor Ort Arbeits- und Ausbildungsplätze zu schaffen und zu sichern. Eine gezielte Verkaufspolitik soll dabei Unternehmen berücksichtigen, die im besonderen Maß den Wirtschaftsstandort durch Nachhaltigkeit, Wertschöpfungsketten und Innovation stärken, die regionale Wertschöpfung und die Attraktivität des Standortes steigern. Da Gewerbeflächen ein knappes und wertvolles Gut sind, werden Ansiedlungsprojekte mit besonderem Augenmerk auf langfristige Standortvorteile und Wertschöpfungspotenziale ausgewählt. Durch eine aktive Gestaltung der Standortentwicklung setzt die Stadt auf langfristiges Wachstum, Innovation und eine stabile wirtschaftliche Zukunft für den Standort.

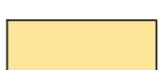
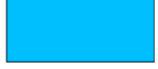
Die Dachdeckermeisterbetrieb Brune GmbH ist derzeit innerhalb der privaten Räumlichkeiten der Familie Brune sowie auf einer Hofstelle in Lippborg ansässig. Das Unternehmen beabsichtigt, den Betrieb in das Gewerbegebiet „Obere Brede an der A2“ zu verlagern. Die potenzielle Fläche liegt in der Zünftestraße und umfasst rund 2 511 Quadratmeter (Lageplan siehe Anlage 1 zur Vorlage). Die Verwaltung informierte die Fraktionen des Rates der Stadt Beckum im August 2024 über die eingegangene Anfrage der Dachdeckermeisterbetrieb Brune GmbH. Die Verwaltung hat hinsichtlich des Flächenverbrauchs und der vergleichsweise geringen Arbeitsplatzdichte Vorbehalte gegenüber einem Verkauf. Zwischenzeitlich wurden 1. Planungen von den Investoren beauftragt. Zur umfassenden Information erfolgt eine Präsentation im Ausschuss.

**Anlage(n):**

1 Lageplan



**Legende**

-  geplante Grundstücksgrenze
  -  reserviertes Grundstück
  -  verkauftes Grundstück
  -  Anfrage bisher ohne Reservierungszusage
  -  Straßenfläche
  -  bis auf Weiteres Wiesenparkplätze
  -  Potenzielles Verkaufsgrundstück
- Flächenangaben in m<sup>2</sup>

Übersichtsplan ohne Maßstab  
 Datenlizenz Deutschland - Land NRW/Kreis Warendorf (Zero) -  
 Version 2.0

**STADT BECKUM**  
 DER BÜRGERMEISTER



**Grundstücksübersicht  
 Gewerbegebiet  
 "Obere Brede/Tuttenbrock"**  
**Verkaufte und reservierte Flächen**

Stand: Oktober 2024

Fachdienst  
 Stadtplanung und  
 Wirtschaftsförderung  
[www.beckum.de](http://www.beckum.de)



**Bericht über die Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten der Stadt Beckum sowie über wichtige Investitionsvorhaben und strategische Grundsatzentscheidungen der Beteiligungen im 3. Quartal 2024**

Federführung: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Beteiligungen:

Auskunft erteilt: Herr Wulf | 02521 29-2000 | wulf@beckum.de

**Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024      Kenntnisnahme

**Erläuterungen:**

Gemäß § 15 Nummer 19 Zuständigkeitsordnung des Rates, der Ausschüsse und der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters der Stadt Beckum hat der Bürgermeister vierteljährlich über die Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten und über wichtige Investitionsvorhaben und strategische Grundsatzentscheidungen der Beteiligungen zu berichten. Der Bericht für das 3. Quartal 2024 ist als Anlage zur Vorlage beigelegt.

**Anlage(n):**

Bericht über die Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten der Stadt Beckum sowie über wichtige Investitionsvorhaben und strategische Grundsatzentscheidungen der Beteiligungen im 3. Quartal 2024.



TOP  
O:  
5

## Bericht über die Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten der Stadt Beckum sowie über wichtige Investitionsvorhaben und strategische Grundsatzentscheidungen der Beteiligungen im 3. Quartal 2024

### 1 Kreditverbindlichkeiten der Stadt Beckum

#### 1.1 Entwicklung der Investitionskredite vom 01.07. bis 30.09.2024

	Städtischer Haushalt*	Eigenbetrieb Energieversorgung und Bäder	Städtische Betriebe Beckum	Städtischer Abwasserbetrieb Beckum	Gesamt
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -
Stand 01.07.2024	0,00 €	11.598.982,29 €	4.951.419,76 €**	40.086.483,45 €	56.636.885,50 €
Kreditaufnahmen für Investitionen im 3. Quartal 2024	7.028.500,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	7.028.500,00 €
Kreditaufnahmen für Umschuldungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
planmäßige Tilgung im 3. Quartal 2024	0,00 €	159.767,44 €	124.730,74 €	757.385,56 €	1.041.883,74 €
Tilgung für Umschuldungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Stand 30.09.2024	7.028.500,00 €	11.439.214,85 €	4.826.689,02 €	39.329.097,89 €	62.623.501,76 €
- Entschuldung/+ Verschuldung	+7.028.500,00 €	-159.767,44 €	-124.730,74 €	-757.385,56 €	+5.986.616,26 €

#### Erläuterung:

\* Kredite im Rahmen des Förderprogramms „NRW.BANK.Gute Schule 2020“ werden nicht in der Übersicht der investiven Kredite abgebildet, sondern lediglich nachrichtlich ausgewiesen. Die zins- und tilgungsfreien Investitionskredite aus dem Förderprogramm „NRW.Bank.Gute Schule 2020“ betragen zum Stand 30.09.2024 746.227,00 €.

\*\* Der Stand zum 01.07.2024 weicht von dem Stand zum 30.06.2024 aus dem 2. Quartalsbericht 2024 ab. Aufgrund einer verspäteten Abbuchung einer Tilgungsrate durch die Kreditgeberin wurde die planmäßige Tilgung im 2. Quartal 2024 zu niedrig ausgewiesen.

### 1.2 Zinsanpassungen, Neuaufnahmen und Umschuldungen vom 01.07. bis 30.09.2024

Städtischer Haushalt		
Rahmendaten	Daten neuer Kredit	Erläuterungen
- 1 -	- 2 -	- 3 -
<b>Art:</b> Neuaufnahme  <b>Betrag:</b> 7.028.500,00 €  <b>Aufnahmezeitpunkt:</b> 22.07.2024  <b>Vertragsabschluss:</b> 11./17.07.2024	<b>Kredit:</b> Commerzbank AG, Vertragsnummer 535456821, Finanznummer 580  <b>Kreditkonditionen:</b> Annuitätendarlehen Zinssatz: 3,29%  Laufzeit und Zinsbindung bis 20.07.2027 (Restkredit: 6.488.146,47 €) Jährliche liquide Belastung: 403.352,00 €	– Kurze Laufzeit und Zinsbindung aufgrund des derzeitigen Zinsniveaus  – Tilgung des Restkredits oder Umschuldung in 3 Jahren erforderlich

### 1.3 Jahresentwicklung der Investitionskredite

	Städtischer Haushalt*	Eigenbetrieb Energieversorgung und Bäder	Städtische Betriebe Beckum	Städtischer Abwasserbetrieb Beckum	Gesamt
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -
Stand 01.01.2024	0,00 €	11.971.503,56 €	4.510.785,96 €	41.549.531,08 €	58.031.820,60 €
Stand 30.09.2024	7.028.500,00 €	11.439.214,85 €	4.826.689,02 €	39.329.097,89 €	62.623.501,76 €
- Entschuldung/+ Verschuldung im Jahr 2024	+7.028.500,00 €	-532.288,71 €	+315.903,06 €	-2.220.433,19 €	4.591.681,16 €

#### 1.4 Liquiditätskredite von Kreditinstituten vom 01.07. bis 30.09.2024

Liquiditätskredite von Kreditinstituten nebst Zinsen waren im 3. Quartal 2024 aufgrund der Einführung des Liquiditätsverbundes nicht zu verzeichnen.

Die zins- und tilgungsfreien Liquiditätskredite im städtischen Haushalt aus dem Förderprogramm „NRW.Bank.Gute Schule 2020“ betragen zum Stand 30.09.2024 1.406.691,00 €.

#### 1.5 Jahresentwicklung der Liquiditätskredite von Kreditinstituten

	Städtischer Haushalt*	Eigenbetrieb Energieversorgung und Bäder	Städtische Betriebe Beckum	Städtischer Abwasserbetrieb Beckum	Gesamt
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -
Stand 01.01.2024	0,00 €	213.149,35 €	637.900,68 €	0,00 €	851.050,03 €
Stand 30.09.2024	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
- Entschuldung/+ Verschuldung im Jahr 2024	0,00 €	-213.149,35 €	-637.900,68 €	0,00 €	-851.050,03 €

## 2 Liquiditätsverbund/Liquide Mittel

### 2.1 Liquiditätssalden vom 01.07. bis 30.09.2024

Tag (stichtagsbezogen)	Liquiditätssalden*				
	Städtischer Haushalt**	Eigenbetrieb Energieversorgung und Bäder	Städtische Betriebe Beckum	Städtischer Abwasserbetrieb Beckum	Gesamt
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -
01.07.2024	-1.573.800,31 €	-809.804,85 €	381.141,77 €	3.869.388,49 €	1.866.925,10 €
19.08.2024	9.340.963,66 €	-1.613.577,27 €	381.001,24 €	3.145.936,91 €	11.254.324,54 €
30.09.2024	3.539.411,35 €	392.317,62 €	-154.738,19 €	3.663.857,20 €	7.440.847,98 €
Höchststand im 3. Quartal	10.500.747,57 € 19.08.2024	442.108,05 € 26.09.2024	831.700,30 € 14.08.2024	5.066.223,22 € 26.08.2024	
Tiefststand im 3. Quartal	-5.344.118,28 € 22.07.2024	-1.741.706,05 € 02.09.2024	-154.738,19 € 30.09.2024	3.139.087,30 € 20.08.2024	

Zinsen im Liquiditätsverbund***				
Städtischer Haushalt	Eigenbetrieb Energie- versorgung und Bäder	Städtische Betriebe Beckum	Städtischer Abwasserbetrieb Beckum	Gesamt
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -
0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €

#### Erläuterung:

- \* Die Salden bilden sich aus den Beständen der Kontokorrentkonten und den Liquiditätskreditkonten. Innerhalb des Liquiditätsverbunds werden positive Bestände zum Ausgleich negativer Bestände verwendet. Die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten von Kreditinstituten erfolgt nur bei negativem Gesamtbestand.
- \*\* Handvorschüsse (Barkassen) sind im Liquiditätsbestand nicht enthalten. Aus wirtschaftlichen Gründen erfolgen keine unterjährigen Zwischenabrechnungen. Zum Stand 30.09.2024 waren 35 Handvorschüsse in Höhe von insgesamt 13.860,00 € im Umlauf.
- \*\*\* Zinszahlungen/-gutschriften fallen nur an soweit eine tatsächliche Liquiditätskreditaufnahme durch den Liquiditätsverbund von einem Kreditinstitut erfolgt oder dies zur Vermeidung von verdeckten Gewinnausschüttungen notwendig ist.

## 2.2 Jahresentwicklung der Liquiditätssalden

	Städtischer Haushalt	Eigenbetrieb Energieversorgung und Bäder	Städtische Betriebe Beckum	Städtischer Abwasserbetrieb Beckum	Gesamt
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -
Stand 01.01.2024	6.816.688,13 €	-206.900,89 €	-637.577,09 €	3.309.248,99 €	9.281.459,14 €
Stand 30.09.2024	3.539.411,35 €	392.317,62 €	-154.738,19 €	3.663.857,20 €	7.440.847,98 €
- Minderung/+ Erhöhung	-3.277.276,78 €	+599.218,51 €	+482.838,90 €	+354.608,21 €	-1.840.611,16 €

## 3 Veräußerungen

von Umlaufvermögen vom 01.07. bis 30.09.2024

Städtischer Haushalt			
Art	Restbuchwert in der Bilanz	Verkaufserlös	Ertrag (+) bzw. Aufwand (-)
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -
Grundstücke BG 60 „Obere Brede an der A2“	43.635,69 €	56.014,77 €	+12.379,08 €
Grundstücke BG N67 A „Vellerner Straße“	6.615,79 €	85.418,64 €	+78.802,85 €
<b>Summe</b>	<b>50.251,48 €</b>	<b>141.433,41 €</b>	<b>+91.181,93 €</b>

von Anlagevermögen vom 01.07. bis 30.09.2024

<b>Städtischer Haushalt</b>			
<b>Art</b>	<b>Restbuchwert in der Bilanz</b>	<b>Verkaufserlös</b>	<b>Ertrag (+) bzw. Aufwand (-)</b>
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -
Fahrzeuganhänger	1,00 €	1.000,00 €	+999,00 €
Fahrzeuganhänger	1,00 €	1.310,00 €	+1.309,00 €
Gerätewagen Messtechnik	1,00 €	20.323,00 €	+20.322,00 €
Rüstwagen	1,00 €	26.850,00 €	+26.849,00 €
<b>Summe</b>	<b>4,00 €</b>	<b>49.483,00 €</b>	<b>+49.479,00 €</b>

<b>Städtische Betriebe Beckum</b>			
<b>Art</b>	<b>Restbuchwert in der Bilanz</b>	<b>Verkaufserlös</b>	<b>Ertrag (+) bzw. Aufwand (-)</b>
- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -
Kehrmaschine	1,00 €	19.450,00 €	+19.449,00 €
Rasenmäher	1,00 €	500,00 €	+499,00 €
<b>Summe</b>	<b>2,00 €</b>	<b>19.950,00 €</b>	<b>+19.948,00 €</b>

#### 4 Wichtige Investitionsvorhaben der Beteiligungen

Wichtige Investitionsvorhaben der Beteiligungen waren im 3. Quartal 2024 nicht zu verzeichnen.

#### 5 Wichtige strategische Grundsatzentscheidungen der Beteiligungen

Die Sparkasse Beckum-Wadersloh hat mit Wirkung zum 01.08.2024 mit der Sparkasse Münsterland-Ost fusioniert.



## Satzung der Stadt Beckum über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze (Hebesatzsatzung)

Federführung: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Beteiligungen: Fachbereich Innere Verwaltung  
Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung  
Fachbereich Stadtentwicklung

Auskunft erteilt: Herr Wulf | 02521 29-2000 | wulf@beckum.de

### Beratungsfolge:

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024 Beratung

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
10.12.2024 Beratung

Rat der Stadt Beckum  
17.12.2024 Entscheidung

### Beschlussvorschlag:

#### Sachentscheidung

1. Ab dem 01.01.2025 erfolgt eine differenzierte Erhebung der Grundsteuer B entsprechend des Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen.
2. Die Hebesätze für die Grundsteuern und die Gewerbesteuer werden für das Jahr 2025 wie folgt festgesetzt:
  - a) Grundsteuer A ..... 331 vom Hundert
  - b) Grundsteuer B – Nichtwohngrundstücke – ..... 1 110 vom Hundert
  - c) Grundsteuer B – Wohngrundstücke – ..... 607 vom Hundert
  - d) Gewerbesteuer ..... 435 vom Hundert
3. Von der Einführung einer Grundsteuer C zum 01.01.2025 wird abgesehen.
4. Die als Anlage 8 zur Vorlage beigefügte Satzung der Stadt Beckum über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze (Realsteuerhebesatzsatzung) wird beschlossen.

#### Kosten/Folgekosten

Durch die Festsetzung der Hebesätze für die Grundsteuern sollen Erträge/Einzahlungen von rund 7.361.900 Euro (Grundsteuer A: 110.000,00 Euro, Grundsteuer B: 7.251.900,00 Euro) erzielt werden.

Durch die Festsetzung des Hebesatzes für die Gewerbesteuer sollen Erträge/Einzahlungen von 22.500.000 Euro erzielt werden.

## Finanzierung

Die Grundsteuern werden unter dem Produktkonto 160101.401100/601100 – Grundsteuer A – und 160101.401200/601200 – Grundsteuer B – vereinnahmt. Die Gewerbesteuer wird unter dem Produktkonto 160101.401300/601300 – Gewerbesteuer – vereinnahmt. Soweit notwendig ist die Ansatzbildung über die Änderungsliste im Rahmen der Beratung des Haushaltes 2025 anzupassen.

## Erläuterungen:

### Grundsteuer

Auf die Ausführungen in der Vorlage 2024/0124 und die Präsentation in der Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses am 14.05.2024 zum Stand der Grundsteuerreform wird verwiesen (vergleiche Niederschrift über die Sitzung).

Seitdem ist folgende Entwicklung zu verzeichnen:

### **Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen**

In der Vorlage 2024/0124 wurde das Vorliegen von landesweit signifikanten und systematischen Wertverschiebungen zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken, insbesondere Geschäftsgrundstücken, durch die Neubewertung der Grundstücke im Rahmen der Grundsteuerreform bereits geschildert. Diese Wertverschiebung zeigt sich auch in den der Stadt Beckum vorliegenden Daten.

Seitens der Landesgesetzgebung wurde auf die Wertverschiebungen mit dem Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz – NWGrStHsG) reagiert. Über das Gesetzgebungsvorhaben wurden die Fraktionsvorsitzenden per E-Mail am 28.05.2024 informiert. Das Gesetz trat – trotz massiver Kritik unter anderem des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen – am 10.08.2024 in Kraft. Die im Ergebnis nicht berücksichtigte Kritik begründete sich insbesondere in der Verlagerung des Rechtsrisikos auf die Kommunen. Grundgesetzrelevante Fragestellungen des Gleichheitsgrundsatzes und der durch ihn gebotenen Differenzierung würden auf die kommunale Ebene verlagert. Widersprüche und Klagen insbesondere derjenigen Steuerpflichtigen, die den höheren differenzierten Hebesatz zahlen müssten, wurden und werden befürchtet. Seitens der Spitzenverbände wurde ein Nachsteuern auf der Ebene der Messzahlen gefordert, die für Nichtwohngrundstücke bundes- oder landeseinheitlich angehoben werden sollten. Sofern sich eine Messzahlenanpassung zum 01.01.2025 aus rechtlichen und/oder administrativen Gründen nicht mehr umsetzen lässt, sollte sie zum 01.01.2026 erfolgen. Details zum Vorbringen des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen können der Vorlage 2024/0124 entnommen werden. Seitens der Verwaltung wurden die inhaltlichen Bedenken gegen eine differenzierte Hebesatzfestsetzung bei der Grundsteuer B geteilt (siehe unter anderem Vorlage 2024/0124 und E-Mail an die Fraktionsvorsitzenden am 28.05.2024).

Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister im Kreis Warendorf haben sich über ihren Sprecher, Herrn Bürgermeister Dr. Berger, an den Landtagsabgeordneten Markus Höner gewandt. Inhaltlich übernahmen sie die Bedenken des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen gegen das Gesetzgebungsverfahren. Mit Schreiben vom 23.07.2024 antwortete der Abgeordnete (siehe Anlage 1 zur Vorlage). Er führt unter anderem aus:

- *„Das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen umfasst ganz wesentlich auch das Hebesatzrecht. Genau wie schon heute unterschiedliche Hebesätze für die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und das Grundvermögen festgelegt werden können, sollen ab 2025 zusätzlich differenzierte Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke möglich sein.“*
- *„Erst nach gründlicher Ermittlung über alle Kommunen steht fest, dass das Messbetragsvolumen insbesondere für Einfamilienhäuser stärker gestiegen ist und das Volumen für Geschäftsgrundstücke gesunken ist. Dieses Phänomen zeichnet sich nicht nur in Nordrhein-Westfalen, sondern auch in den anderen Ländern mit dem ‚Scholz-Modell‘ ab. Die Problematik im Messbetragsvolumen tritt nicht landeseinheitlich, sondern regional sehr verschieden auf, ist doch auch der Bestand an wirtschaftlichen Einheiten von Kommune zu Kommune unterschiedlich. Dies bestätigen die Berechnungen der Finanzverwaltung als auch die Rückmeldungen aus den Kommunen. Diese lokalen Unterschiede führen dazu, dass eine landesweite Lösung wie von Ihnen gefordert nicht zielführend ist. Erforderlich ist ein Werkzeug, mit dem betroffenen [sic] Kommunen auf die Verhältnisse vor Ort reagieren können. Die Einführung der differenzierten Hebesätze ist daher das richtige Instrument zur Feinjustierung, um auf Unwuchten des ‚Scholz-Modell‘ vor Ort passgenau reagieren zu können. Den Kommunen ist dabei freigestellt, ob sie die differenzierten Hebesätze anwenden oder nicht.“*
- *„Die Grundsteuer ist eine kommunale Steuer. Sie wird in den Kommunen erhoben und verbleibt in den Kommunen. Es ist deshalb nur folgerichtig, dass auch die Entscheidung über die Hebesätze sowie eine mögliche Differenzierung vor Ort in den Rathäusern getroffen wird. Erklärtes Ziel von Bund und Land bei der Umsetzung der Grundsteuerreform ist die Aufkommensneutralität.“*
- *„Ich halte das verabschiedete Gesetz für richtig, damit die Kommunen bei Bedarf auf lokale Gegebenheiten besser reagieren und mögliche Mehrbelastungen für ihre Bürgerinnen und Bürger abfedern können. Es wird den Kommunen freigestellt, den Hebesatz für die Grundsteuer B aufzusplitten. Die Kommunen bekommen dadurch mehr Entscheidungsspielraum und können dort, wo es nötig und gewünscht ist, die Sätze so anpassen, dass es zu keiner übermäßigen Belastung von Wohnimmobilien kommt. Zu beachten ist auch, dass zur Erreichung einer Aufkommensneutralität die weit überwiegende Zahl der Kommunen den bisherigen Hebesatz ohnehin deutlich, allerdings sehr unterschiedlich wird anpassen müssen. Für die hierzu erforderlichen Abwägungen stellen die regierungstragenden Fraktionen den Kommunen nun ein zusätzliches Instrument zur Verfügung, mit dem sie austarieren können, wie man den aufkommensneutralen Hebesatz sachgerecht zwischen Wohnen und Nichtwohnen ausgestalten kann.“*

Das NWGrStHsG sieht in der aktuell geltenden Fassung insbesondere folgende einschlägige Regelungen vor:

- Festsetzung eines jeweils einheitlichen Hebesatzes für
  1. die in einer Gemeinde liegenden Betriebe der Land- und Forstwirtschaft, Grundsteuer A,
  2. die in einer Gemeinde liegenden unbebauten Grundstücke und bebauten Grundstücke, die im Sachwertverfahren zu bewerten sind, Grundsteuer B – Nichtwohngrundstücke – und
  3. die in einer Gemeinde liegenden bebauten Grundstücke, die im Ertragswertverfahren zu bewerten sind, Grundsteuer B – Wohngrundstücke –.

- Der Hebesatz für die Nichtwohngrundstücke darf nicht niedriger sein als der Hebesatz für die Wohngrundstücke.
- Für Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke kann ein zusammengefasster Hebesatz in identischer Höhe festgelegt werden. Das würde der bisherigen Grundsteuererhebung entsprechen.

Als Nichtwohngrundstücke sind folgende Grundstücksarten zusammengefasst:

- Unbebaute Grundstücke  
Unbebaute Grundstücke sind Grundstücke, auf denen sich keine benutzbaren Gebäude befinden.
- Geschäftsgrundstücke  
Geschäftsgrundstücke sind Grundstücke, die zu mehr als 80 Prozent der Wohn- und Nutzfläche eigenen oder fremden betrieblichen oder öffentlichen Zwecken dienen und nicht Teileigentum sind.
- gemischt genutzte Grundstücke  
Gemischt genutzte Grundstücke sind Grundstücke, die teils Wohnzwecken, teils eigenen oder fremden betrieblichen oder öffentlichen Zwecken dienen und nicht Ein- und Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke, Wohnungseigentum, Teileigentum oder Geschäftsgrundstücke sind.
- Teileigentum  
Teileigentum ist das Sondereigentum an nicht zu Wohnzwecken dienenden Räumen eines Gebäudes in Verbindung mit dem Miteigentum an dem gemeinschaftlichen Eigentum, zu dem es gehört.
- sonstige bebaute Grundstücke  
Sonstige bebaute Grundstücke sind solche Grundstücke, die nicht unter die übrigen Grundstücksarten fallen.

Als Wohngrundstücke sind entsprechend den Vorschriften des Bewertungsgesetzes (BewG) folgende Grundstücksarten zusammengefasst:

- Einfamilienhäuser  
Einfamilienhäuser sind Wohngrundstücke, die 1 Wohnung enthalten und kein Wohnungseigentum sind. Ein Grundstück gilt auch dann als Einfamilienhaus, wenn es zu weniger als 50 Prozent der Wohn- und Nutzfläche zu anderen als Wohnzwecken mitbenutzt und dadurch die Eigenart als Einfamilienhaus nicht wesentlich beeinträchtigt wird.
- Zweifamilienhäuser  
Zweifamilienhäuser sind Wohngrundstücke, die 2 Wohnungen enthalten und kein Wohnungseigentum sind. Ein Grundstück gilt auch dann als Zweifamilienhaus, wenn es zu weniger als 50 Prozent der Wohn- und Nutzfläche zu anderen als Wohnzwecken mitbenutzt und dadurch die Eigenart als Zweifamilienhaus nicht wesentlich beeinträchtigt wird.

- Mietwohngrundstücke

Mietwohngrundstücke sind Grundstücke, die zu mehr als 80 Prozent der Wohn- und Nutzfläche Wohnzwecken dienen und nicht Ein- und Zweifamilienhäuser oder Wohnungseigentum sind.

- Wohnungseigentum

Wohnungseigentum ist das Sondereigentum an 1 Wohnung in Verbindung mit dem Miteigentumsanteil an dem gemeinschaftlichen Eigentum, zu dem es gehört.

Die Einordnung in die jeweilige Grundstücksart erfolgt auf Ebene des Finanzamtes, eine Einflussmöglichkeit der Stadt Beckum hierauf besteht nicht. Ferner sind Veränderungen der den Wohngrundstücken und den Nichtwohngrundstücken zugeordneten Grundstücksarten aufgrund der eindeutigen Differenzierung des NWGrStHsG nicht möglich.

### Aufkommensneutrale Hebesätze

Seitens des Landes wurden im Juni und September 2024 sogenannte „aufkommensneutrale Hebesätze“ veröffentlicht.

Die aufkommensneutralen Hebesätze, die das Land berechnet hat, können als Anhaltspunkte dienen, wenn die Grundsteuer insgesamt auf einem stabilen Niveau gehalten werden soll. Das bedeutet nicht, dass die Höhe der zu zahlenden Grundsteuer für jede Steuerpflichtige beziehungsweise für jeden Steuerpflichtigen gleichbleibt, wenn der ermittelte Hebesatz des Landes angewendet wird. Aufkommensneutralität für die Kommune bedeutet nicht Belastungsneutralität für die Steuerpflichtigen. Das Aufkommen der Grundsteuer im Ganzen bliebe konstant, aber in jedem Einzelfall können die zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze dazu führen, dass die beziehungsweise der Steuerpflichtige mehr, weniger oder in gleicher Höhe Grundsteuer zahlt.

Für die Stadt Beckum wurden folgende Hebesätze veröffentlicht:

Steuerart		Hebesatz 2024	Aufkommensneutraler Hebesatz 2025 (Stand: Juni 2024)	Aufkommensneutraler Hebesatz 2025 (Stand: September 2024)
		vom Hundert		
Grundsteuer A		279	331	331
<b>Grundsteuer B</b>				
Variante 1 einheitlich	Nichtwohngrundstücke und Wohngrundstücke	519	727	734
Variante 2 differenziert	Nichtwohngrundstücke	519	1 087	1 110
	Wohngrundstücke		603	607

Die Fraktionsvorsitzenden wurden jeweils zeitnah, zuletzt am 18.09.2024, per E-Mail über die Veröffentlichungen des Landes informiert. Als Anlage 2 zur Vorlage ist eine Übersicht über die veröffentlichten Hebesätze (Stand September 2024) für alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen beigelegt.

Das Aufkommen aus den Grundsteuern im Jahr 2024 wird aktuell wie folgt erwartet:

Steuerart	Aufkommen 2024
Grundsteuer A	rund 199.000 Euro
Grundsteuer B	rund 7.153.000 Euro
<b>Summe</b>	<b>rund 7.352.000 Euro</b>

Das hier dargestellte Aufkommen in Summe – nicht je Steuerart (insbesondere Besonderheiten bei der Land- und Forstwirtschaft) – bildet den Vergleichswert für die anzustrebende Aufkommensneutralität.

Deutlich wird, dass aufgrund des insgesamt gesunkenen Steuermessbetragsvolumens nach den Berechnungen des Landes in jedem Fall eine Anpassung der Hebesätze „nach oben“ erforderlich ist, wenn die Aufkommensneutralität erreicht werden soll. Damit ist insgesamt keine Mehrbelastung der Gesamtheit der Steuerpflichtigen verbunden, da sich – jedenfalls in der Gesamtheit – das Steuermessbetragsvolumen reduziert hat und ein Ausgleich über den erhöhten Hebesatz stattfindet. Ein direkter Vergleich mit dem Hebesatz 2024 scheidet aufgrund der strukturellen Veränderung des Steuermessbetragsvolumens durch die Neubewertung des Grundbesitzes im Rahmen der Reform der Grundsteuer aus.

### **Besonderheiten bei der Land- und Forstwirtschaft**

Zu Wohnzwecken genutzte Gebäude und Gebäudeteile sowie zu anderen außerbetrieblichen Zwecken genutzte Gebäude und Gebäudeteile (zum Beispiel ein gewerblicher Hofladen) der Land- und Forstwirtschaft (LuF) werden nicht mehr als land- und forstwirtschaftliches Vermögen (= Grundsteuer A) bewertet. Sie werden nun dem Grundvermögen (= Grundsteuer B) zugeordnet. Diese von der Stadt Beckum nicht zu verantwortende Festlegung führt zu einer Verschiebung von Steuermessbetragsvolumen von der Grundsteuer A in die Grundsteuer B.

Würde man unterstellen, dass die angestrebte Aufkommensneutralität für die Grundsteuer A und die Grundsteuer B jeweils einzeln erreicht werden muss, würde dies bedeuten, dass die in der Grundsteuer A verbleibenden Bewertungseinheiten eine im Vergleich zu heute und unabhängig von der individuellen Neubewertung im Rahmen der Reform eine wesentlich höhere Steuerbelastung tragen müssten. Addiert mit dem in die Grundsteuer B überführten Steuermessbetragsvolumen (insbesondere der Wohnanteile) würde dies eine deutliche Mehrbelastung darstellen. Eine derartige seitens der Land- und Forstwirtschaft befürchtete Entwicklung veranlasste die Vorsitzenden der landwirtschaftlichen Ortsverbände Beckum und Vellern-Neubeckum, Andreas Tigges und Christoph Tentrup-Beckstedde, sich mit dem als Anlage 3 zur Vorlage beigefügten Schreiben an den Bürgermeister zu wenden und um eine „steuergerechte Behandlung“ zu bitten. Ergänzend fand ein Gespräch mit den Vorsitzenden am 27.08.2024 statt.

Das Land hat die Verschiebung zwischen der Grundsteuer A und der Grundsteuer B bei der Berechnung der aufkommensneutralen Hebesätze bereits berücksichtigt. Zur Systematik wird ausgeführt: *„Zur Ermittlung der zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze wird daher das alte Grundsteuermessbetragsvolumen der Grundsteuer A um das alte Grundsteuermessbetragsvolumen der LuF-Wohnanteile verringert und das alte Grundsteuermessbetragsvolumen der Grundsteuer B wird um das alte Grundsteuermessbetragsvolumen der LuF-Wohnanteile erhöht. LuF-Wohnanteile, deren festgestellter Grundsteuerwert übermittelt wurde, gehen in das Grundsteuermessbetragsvolumen von Grundsteuer B nach neuem Recht ein.“* (Quelle: <https://www.finanzverwaltung.nrw.de/grundsteuer/informationen-fuer-betriebe-der-land-und-forstwirtschaft>, abgerufen am 25.10.2024) Seitens der Verwaltung wird davon ausgegangen, dass bei Übernahme der vom Land veröffentlichten aufkommensneutralen Hebesätze den Wünschen der Ortsverbände nach einer „steuergerichten Behandlung“ entsprochen werden kann.

Auch für die Land- und Forstwirtschaft gilt, dass eine Belastungsneutralität für die einzelnen Steuerpflichtigen nicht erreichbar ist. Insbesondere kann die Zuordnungsentscheidungen der Gesetzgebung zur Grundsteuer A oder zur Grundsteuer B nicht auf Ebene der Hebesatzfestlegungen im Einzelfall entgegengewirkt werden.

### **Rechtsgutachten**

Zwischenzeitlich liegen 2 sich im Ergebnis widersprechende Rechtsgutachten zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit einer Differenzierung der Hebesätze der Grundsteuer B vor. Beide Rechtsgutachten wurden den Fraktionsvorsitzenden zeitnah per E-Mail, zuletzt am 10.10.2024, durch die Verwaltung zur Verfügung gestellt.

Rechtsgutachten zur optionalen Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze durch die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen erstattet für das Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen, Autoren: Prof. Dr. Klaus-Dieter Drüen, Prof. Dr. Marcel Krumm (Anlage 4 zur Vorlage)

Dem Gutachten sind folgenden wesentlichen Ergebnisse (Seiten 8 und 9) vorangestellt:

*„Die mediale Sorge einer Überforderung der Gemeinden bei Verantwortung und Begründung einer optionalen Hebesatzdifferenzierung oder des Verzichtes darauf ist aufgrund dieses Rechtsgutachtens zu entkräften. Trotz der Steigerung ihrer Satzungsautonomie steht die jeweilige Gemeinde mit ihrer Entscheidung keineswegs allein. Die kommunale Satzungsentscheidung steht vielmehr im festen Rechtssetzungsverbund mit dem Landesgesetz (§ 1 Abs. 1 NWGrStHsG), dem Bundesgrundsteuermodell, dem das Land Nordrhein-Westfalen grundsätzlich weiterhin folgt und von dem es nur partiell abweicht, und den Vorgaben und Wertungsdirektiven des Grundgesetzes sowie der Landesverfassung NRW. Die Landesverfassung NRW stützt deutlich das vom Landesgesetzgeber aufgenommene Ziel der Begrenzung der Wohnnebenkosten.“*

Der jeweiligen Gemeinde werden nach unserer verfassungsrechtlichen Analyse keine unzumutbaren oder gar ihre Leistungsfähigkeit übersteigenden Begründungsanforderungen bei künftigen Grundsteuerhebesatzsätzen auferlegt. Das Gegenteil ist der Fall: Die Gemeinde muss zwar für den Lenkungszweck die Verantwortung übernehmen (C. IV. 3.). Vom Landesgesetzgeber vorgezeichnet ist aber der sozial- und gesellschaftspolitische Zweck einer Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -reduzierung, wobei im Detail Konkretisierungen und Verfeinerungen möglich sind (C. III. 3.). Mehr wird von der Gemeinde aus verfassungs- und einfach-rechtlichen Gründen nicht verlangt. Eine Begründungspflicht für die Hebesatzdifferenzierung existiert nicht (C. IV. 1. u. 2.).

Entscheidend ist, dass sich die Messzahldifferenzierung objektiv gleichheitsrechtlich rechtfertigen lässt. Insoweit gilt für die Gemeinde nichts anders als für den Parlamentsgesetzgeber auch. Der Landesgesetzgeber hat seinen Gestaltungsspielraum auf die Gemeinde zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung übertragen. Innerhalb der Grenzen des Grundsteuergesetzes und des § 1 Abs. 1 NWGrStHsG unterliegt die Gemeinde keinen strengeren gleichheitsrechtlichen Rechtfertigungsanforderungen als der Parlamentsgesetzgeber (C. III. 2.).

Ein wesentlicher Aspekt ist dabei die zeit- und kontextabhängige Gewichtigkeit des sozial- und gesellschaftspolitischen Anliegens der Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -reduzierung. In Zeiten, in denen Wohnkosten steigen, ist der Differenzierungsspielraum größer; dies umso mehr, desto weniger die allgemeine Lohnentwicklung diese Steigerung auffängt. Entsprechendes gilt, wenn mehrere dem Staat zuzurechnende Kostenfaktoren zusammentreffen und dadurch Akzeptanzverluste drohen. In Zeiten nachweislich niedriger Wohnkosten, guter Lohnentwicklungen, aber auf der anderen Seite ohnehin schon hoher Belastungen der Eigentümer und Nutzer von Nichtwohngrundstücken, kann der Differenzierungsspielraum unter Umständen auch kleiner werden. Dabei ist keine kleinteilige Perspektive anzulegen. Der Einschätzungsspielraum des Satzungsgebers ist zu achten. Es reicht daher der Blick auf die Entwicklung der Wohnkosten, des Grundstücks- und Vermietungsmarktes und des Lebenshaltungsindex im Allgemeinen und gegebenenfalls auf andere gesamtwirtschaftlich relevante Be- und Entlastungsfaktoren.

Selbst bei einer Messzahldifferenzierung von 50 Prozent ist lediglich eine grobe Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen, die den Gemeinden viel Spielraum belässt. Der nicht unerheblichen unmittelbaren Mehrbelastungswirkung stehen mit dem Anliegen einer Stabilisierung bzw. Reduzierung der Wohnnebenkosten ein gegenwärtig besonders gewichtiger, landes- wie bundesverfassungsrechtlich fundierter Lenkungszweck (C. III. 3.), ein sachgerecht abgegrenzter Kreis der Begünstigten (insbesondere C. III. 4. d.) und eine der Grundsteuerbelastung typischerweise nachfolgende Belastungsrelativierung über die Ertragsteuern gegenüber (C. III. 4. e.).

Die Verhältnismäßigkeit einer konkreten Hebesatzdifferenzierung in Abhängigkeit von der konkreten Gewichtung des sozial- und gesellschaftspolitischen Zwecks der Wohnkostenstabilisierung bzw. -reduzierung entzieht sich einer rationalen Letztbegründungsmöglichkeit – wie der Hebesatz als solcher auch. Derzeit liegen die Zweifelsfälle wegen der besonderen Gewichtigkeit des Lenkungszwecks erst weit jenseits einer Hebesatzdifferenzierung von 50 Prozent. Insoweit hegt allerdings bereits § 1 Abs. 1 NWGrStHsG das Satzungsermessen sein. Die Norm erlaubt nämlich keine Belastungsdifferenzierung, die den Typus der Grundsteuer verändert, indem sie die Grundsteuer vollständig oder weitgehend den Nichtwohngrundstücken auferlegt (C. I. 3.).

Eine Kommune kann ohne Begründung auf die Differenzierung verzichten (C. V.).“

Rechtsgutachten Verfassungsrechtliche Risiken nordrhein-westfälischer Gemeinden im Falle der Festsetzung differenzierender Grundsteuer-Hebesätze im Auftrag des Stadtags Nordrhein-Westfalen, Autoren: Prof. Dr. Steffen Lampert, Prof. Dr. Lars Hummel, LL.M. (Anlage 5 zur Vorlage)

Dem Gutachten ist folgende Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse (Seiten 4 und 5) vorangestellt:

*„Zur Einordnung von Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz soll nach den Überzeugungen der Urheber des Gesetzentwurfs den logischen Abschluss der Grundsteuerreform des Bundesmodells bilden, bedürfe diese doch einer Erweiterung, mit welcher den Kommunen ein optionales gesondertes Hebesatzrecht für Wohn- und Nichtwohngrundstücke einzuräumen sei.*

*Diesem Anspruch wird Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz indes nicht gerecht. Es greift nämlich mit seinen Regelungen in die vorgenommene Bewertung für die Grundsteuer und in die darauf landesweit einheitlich vorgenommene Differenzierung mittels der Steuermesszahlen ein. So modifiziert Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz, gemessen an seinen faktischen Wirkungen, die Grundsteuer nach bisherigem Verständnis und vor allem auch nach Maßgabe des Grundsteuergesetzes. In Abkehr von der einheitlichen Grundlage für die Grundsteuer soll vielmehr ein individueller gemeindebezogener, mit einem Sachgestaltungsanspruch verbundener Belastungserfolg herbeigeführt werden. Ziel ist es dabei, das vormalige Grundsteuer-Belastungsniveau für die Wohngrundstücke zulasten der Nichtwohngrundstücke zu sichern. Die Eigentümer der Nichtwohngrundstücke als Gruppe in einer Gemeinde – in der Summe ihrer Grundsteuermessbeträge – soll so letztlich nicht von der Neubewertung ihrer Grundstücke in vollem Umfang profitieren und korrespondierend die Eigentümer der Wohngrundstücke als Gruppe in einer Gemeinde – in der Summe ihrer Grundsteuermessbeträge – von den nachteiligen Folgen der Neubewertung ihrer Grundstücke verschont werden. Die normativen Resultate der Neubewertung und die nachfolgende Steuerbemessung können damit im Nachhinein in Abhängigkeit der Struktur der jeweiligen Gemeinde im Wege des Zugriffs auf das Belastungsergebnis mittels der Bestimmung der Hebesätze egalisiert werden.*

*Letztlich geht es dem Landesgesetzgeber damit (nur) darum, die Folgen bundesgesetzlicher Typisierungen und Pauschalierungen auf Ebene des Bewertungsverfahrens mit Blick auf bebauete Grundstücke im Sinne des § 248 BewG zu relativieren, obgleich diese unter denselben Steuergegenstand im Sinne des § 2 GrStG fallen wie unbebaute Grundstücke im Sinne des § 246 BewG. Weil der nach Maßgabe der Bundesregelung sich einstellende Belastungserfolg aus Landesperspektive (politisch) nicht gewollt ist, werden punktuelle Eingriffe vorgenommen, die als solche den Zweckzusammenhang der Bundesregelung einerseits – nämlich der äußeren Form nach – bestätigen und andererseits – nämlich der inneren Absicht nach – modifizieren.*

*Der Landesgesetzgeber berücksichtigt ausweislich der Begründung des Gesetzesentwurfs auch nicht, dass die Bestimmung der Höhe der Grundsteuer zugleich Ausdruck des Finanzbedarfs der jeweiligen Gemeinde ist. Schon deshalb kann es bei bau- und wertidentischen Grundstücken in verschiedenen Gemeinden zu einer unterschiedlichen Belastung mit der Grundsteuer nach dem Grundsteuergesetz kommen.*

*Überdies geht der Landesgesetzgeber im Hinblick auf die (politisch) erstrebte Aufkommensneutralität von einem anderen Ziel aus als der Bundesgesetzgeber: Der Bundesgesetzgeber will das Gesamtaufkommen in einer Gemeinde ausgeglichen wissen, um ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern. Hingegen will der Landesgesetzgeber bei bau- und wertidentischen Grundstücken in verschiedenen Gemeinden der gleichen Steuerbelastung den Weg ebnen.*

*Ferner ist die Kompetenz des Landesgesetzgebers zur abweichenden Gesetzgebung zwar nicht auf einzelne Regelungsgegenstände oder -aspekte beschränkt, ob er aber die zweite Stufe der Ermittlung der Grundsteuer, mithin die zumindest landeseinheitlich wirkenden Steuermesszahlen, de facto überschreiben darf, erscheint zweifelhaft.“*

Ab Seite 5 des Rechtsgutachtens erfolgt die komprimierte Beantwortung der den Gutachterinnen und Gutachtern aufgegebenen Fragestellungen.

Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.10.2024 zum Rechtsgutachten im Auftrag des Städtetags Nordrhein-Westfalen (Anlage 6 zur Vorlage)

Das Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen setzt sich in einem Schreiben an den Städtetag Nordrhein-Westfalen kritisch mit dem von dort in Auftrag gegebenen Gutachten auseinander. Bei der Kritik der Gutachter des Städtetags Nordrhein-Westfalen handele es sich um keine verfassungsrechtliche, sondern im Kern um eine rechtspolitische Kritik. Insbesondere erbringe das Gutachten nicht den Nachweis, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen der vom Bundesmodell abweichende Landesgesetzgeber statt der vom ihm präferierten optionalen Differenzierung der „Grundsteuerhebesätze als Mittel der Feinsteuerung“ zwingend eine „Belastungssteuerung“ auf Landesebene durch die „Grundsteuermesszahlen als Mittel der Grobsteuerung“ habe wählen müssen.

#### Bewertung der Gutachten

Wichtig erscheint festzustellen, dass die beiden Gutachten sich nicht aufeinander beziehen, sondern offensichtlich unabhängig voneinander entstanden sind. Beide Gutachten dürfen nach der Wertung des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen als „renommierte Vertreter ihres Fachs“ gelten.

Der Städte und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen schlussfolgert in einem Schnellbrief vom 26.09.2024 zum Rechtsgutachten im Auftrag des Städtetages unter anderem wie folgt: „Dass diese Gutachter die mit einer Hebesatzdifferenzierung zusammenhängenden Rechtsfragen offenbar dezidiert anders bewerten als die Gutachter des Landesgutachtens, bestätigt noch einmal das Vorhandensein ungeklärter Rechtsfragen, was die kommunale Familie von Beginn an den Plänen des Landes für eine Hebesatzdifferenzierung entgegengehalten hatte. Noch in ihrer Bewertung des Landesgutachtens hatte die Geschäftsstelle an ihrer Kritik der Landesregelung grundsätzlich festgehalten und betont, dass das mit einer Differenzierung zusammenhängende Prozessrisiko auf die Gemeinden verlagert bleibe, sowohl mit Blick auf das materielle (Rest-)Risiko – also die Frage, ob die Verwaltungsgerichtsbarkeit die Rechtslage möglicherweise anders einschätzt als die Gutachter des Landesgutachtens – als auch mit Blick auf das Risiko, dass die Differenzierung als solche zusätzliche Rechtsbehelfsverfahren auslösen könnte.“

Dieser Bewertung schließt die Verwaltung sich an. Eine rechtliche Würdigung der Gutachten, ob eigenständig oder durch eine weitere externe Fachlichkeit, erscheint – unabhängig von ihrer Durchführbarkeit und Belastbarkeit – als nicht sachgerecht, da sie keinesfalls die Sichtweise der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorwegnehmen könnte.

### Auswertungen

Die Verwaltung hat zuletzt in der 43. Kalenderwoche 2024 eine ausführliche Analyse der aktuell seitens der Finanzverwaltung übermittelten, in das städtische Fachverfahren eingelesenen und dort eindeutig zugeordneten Steuermessbeträge vorgenommen (siehe Anlage 7 zur Vorlage).

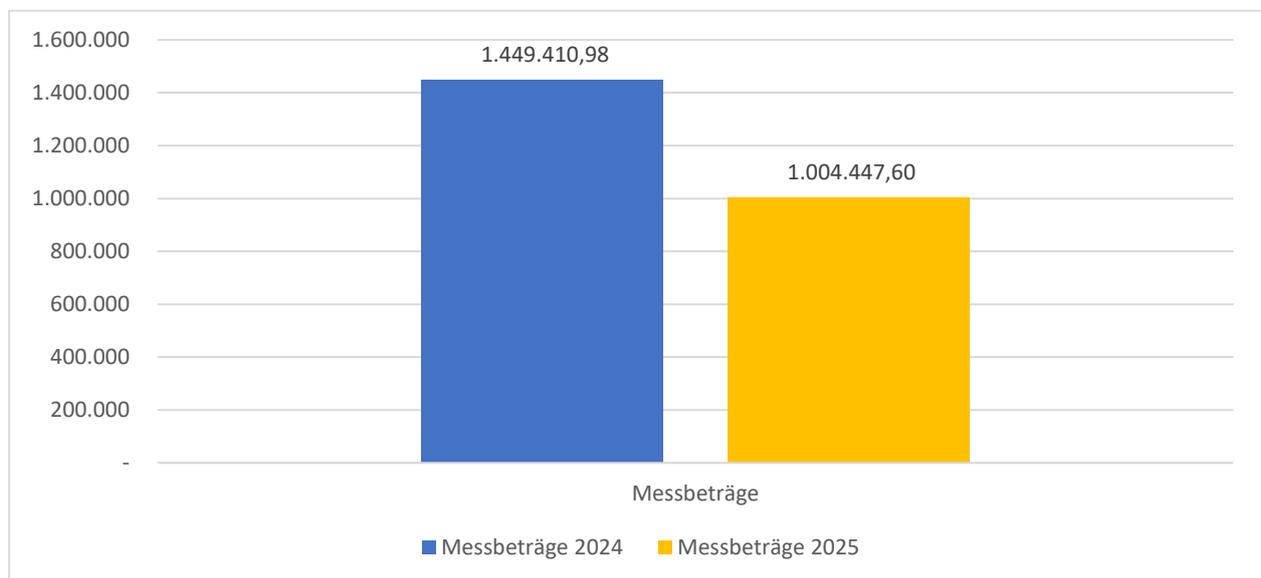
Seitens der Finanzverwaltung sind zwischenzeitlich rund 18 500 Steuermessbeträge (inklusive Korrekturen, Dopplungen et cetera) digital übermittelt worden. Rund 14 800 Steuermessbescheide (nicht städtisch, rund 700 Grundsteuer A und rund 14 100 Grundsteuer B) konnten zwischenzeitlich im städtischen Fachverfahren eindeutig zugeordnet werden. Zum Vergleich: Zur Steuernachveranlagung im April 2024 wurden rund 14 700 Grundsteuerbescheide versandt.

In der Analyse zur Ermittlung des heutigen und künftig möglichen Aufkommens aus der Grundsteuer zeigt sich:

#### Vergleich der Steuermessbeträge 2024 und 2025 (Spalte 4, Anlage 7 zur Vorlage)

Deutlich wird, dass die Steuermessbeträge 2025 insgesamt rund 30,7 Prozent unterhalb der Steuermessbeträge 2024 liegen.

#### **Abbildung 1: Steuermessbeträge 2024 und 2025 (Datenquelle Stadt Beckum, eigene Darstellung)**



Während die Steuermessbeträge insgesamt um rund 30,7 Prozent zurückgehen sinken die Steuermessbeträge der Wohngrundstücke nur um rund 12,87 Prozent. Die Steuermessbeträge der Nichtwohngrundstücke sinken um rund 29,4 Prozent. In der Grundsteuer A sinken die Steuermessbeträge um 55,4 Prozent.

### Ermittlung des Aufkommens aus der Grundsteuer 2024 (Spalte 6, Anlage 7 zur Vorlage)

Das Aufkommen aus den Grundsteuern im Jahr 2024 wird aktuell wie folgt erwartet:

Steuerart	Aufkommen 2024
Grundsteuer A	rund 199.000 Euro
Grundsteuer B	rund 7.153.000 Euro
<b>Summe</b>	<b>rund 7.352.000 Euro</b>

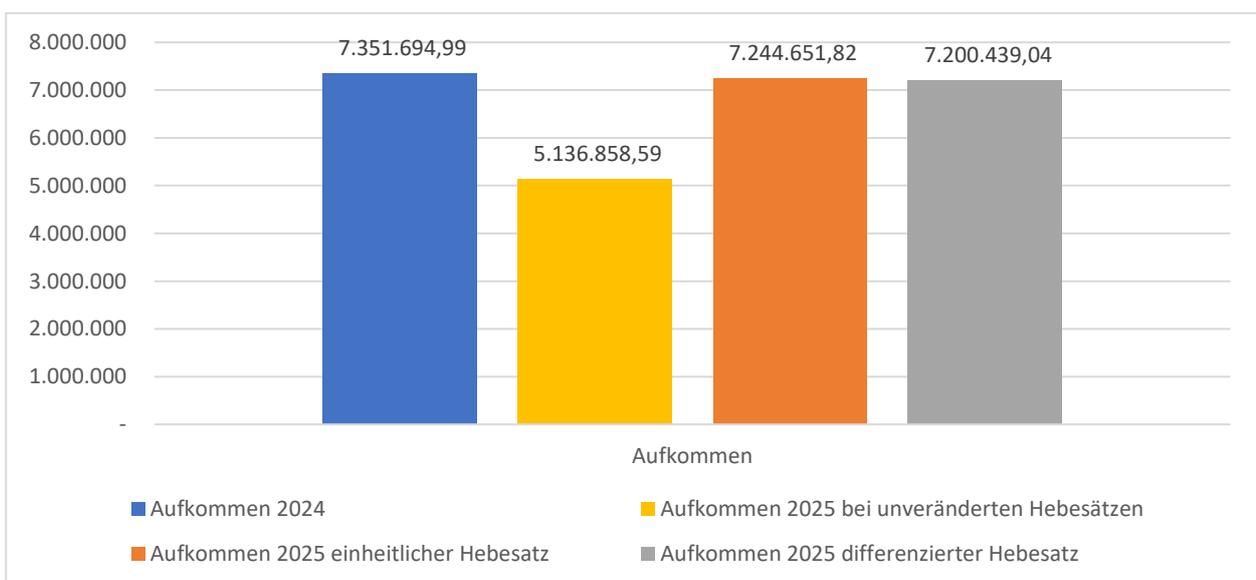
Deutlich wird, dass für das Jahr 2025 ein Aufkommen aus der Grundsteuer von mindestens rund 7,3 Millionen Euro notwendig ist, um die angestrebte Aufkommensneutralität zu erreichen. Hier sind typische Steigerungsraten des Aufkommens aus der Grundsteuer noch nicht berücksichtigt.

### Ermittlung des Aufkommens aus der Grundsteuer B ab dem Jahr 2025 und Vergleich (ab Spalte 7, Anlage 7 zur Vorlage)

Zu Vergleichszwecken wurde das Aufkommen aus der Grundsteuer des Jahres 2024 berechnet. Diesem Vergleichswert (= Aufkommensneutralität) wurden folgende Szenarien für das Jahr 2025 gegenübergestellt:

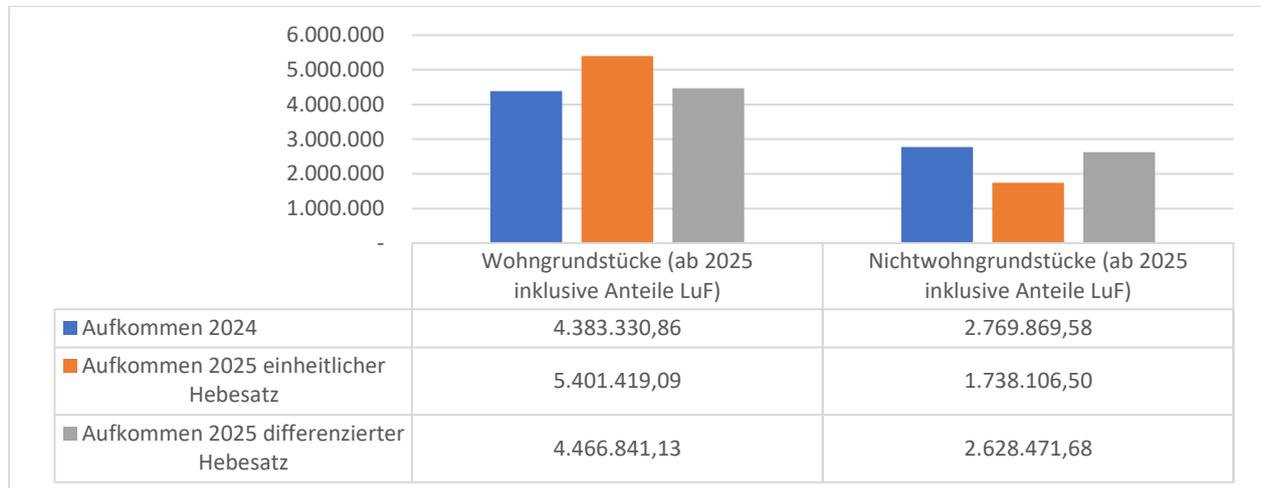
- Szenario 1: Annahme der unveränderten Hebesätze der Grundsteuern des Jahres 2024.
- Szenario 2: Annahme der seitens des Landes im September veröffentlichten sogenannten aufkommensneutrale Hebesätze, bei der Grundsteuer B wurde der einheitliche Hebesatz von 734 vom Hundert berücksichtigt.
- Szenario 3: Annahme der seitens des Landes im September veröffentlichten sogenannten aufkommensneutrale Hebesätze, bei der Grundsteuer B wurden differenzierte Hebesätze von 607 vom Hundert für Wohngrundstücke und 1 110 vom Hundert für Nichtwohngrundstücke berücksichtigt.

**Abbildung 2: Aufkommen aus der Grundsteuer (Datenquelle Stadt Beckum, eigene Darstellung)**



Das Aufkommen aus der Grundsteuer kann bei unveränderter Übernahme der Hebesätze aus dem Jahr 2024 nicht erreicht werden. Bei Übernahme der seitens des Landes im September veröffentlichten sogenannten „aufkommensneutrale Hebesätze“ – sowohl einheitlich als auch differenziert – kann das Aufkommen aus der Grundsteuer des Jahres 2024 annähernd erreicht werden.

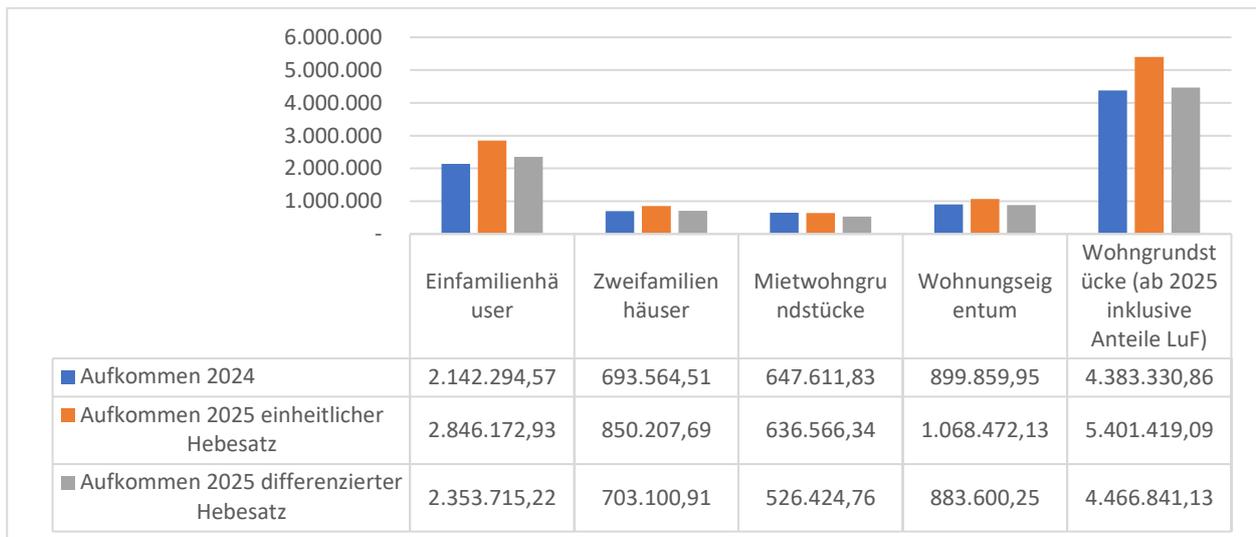
**Abbildung 3: Aufkommen aus der Grundsteuer B, differenziert nach Wohngrundstücken und Nichtwohngrundstücken (Datenquelle Stadt Beckum, eigene Darstellung)**



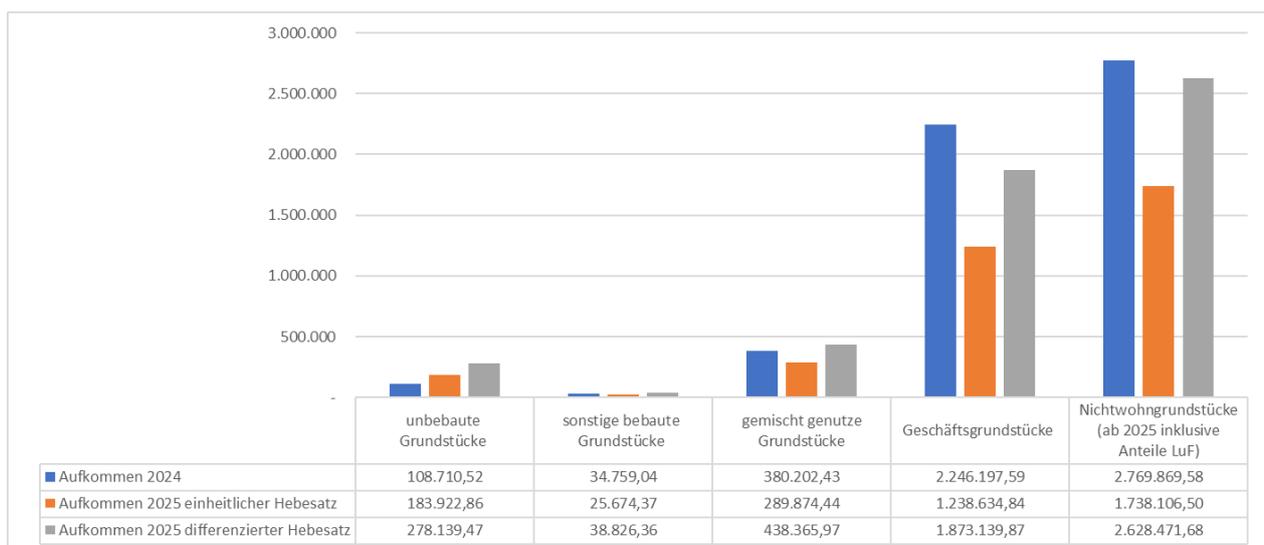
Die Mehrbelastung aus dem Aufkommen aus der Grundsteuer B des Jahres 2025 gegenüber dem des Jahres 2025 bei Annahme eines einheitlichen Hebesatzes von 734 vom Hundert für die Grundsteuer B würde für die Wohngrundstück rund 1,02 Millionen Euro betragen. Bei den Nichtwohngrundstücke würde gegenläufig eine entsprechende Entlastung eintreten. Bei Annahme der differenzierten Hebesätze von 607 vom Hundert für Wohngrundstücke und 1 110 vom Hundert für Nichtwohngrundstücke im Jahr 2025 wäre die Differenz jeweils für Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke deutlich geringer.

Zu berücksichtigen ist, dass zu Wohnzwecken genutzte Gebäude und Gebäudeteile sowie zu anderen außerbetrieblichen Zwecken genutzte Gebäude und Gebäudeteile (zum Beispiel ein gewerblicher Hofladen) der Land- und Forstwirtschaft (LuF) ab dem Jahr 2025 nicht mehr als land- und forstwirtschaftliches Vermögen (= Grundsteuer A) bewertet werden. Sie werden nun dem Grundvermögen (= Grundsteuer B) zugeordnet. Bei Annahme der seitens des Landes mitgeteilten aufkommensneutralen Hebesätze dürfte diese Verschiebung bei rund 93.000 Euro liegen.

**Abbildung 4: Aufkommen aus der Grundsteuer B, differenziert nach Grundstücksarten der Wohngrundstücke der Grundsteuer B (Datenquelle Stadt Beckum, eigene Darstellung)**



**Abbildung 5: Aufkommen aus der Grundsteuer B, differenziert nach Grundstücksarten der Nichtwohngrundstücke der Grundsteuer B (Datenquelle Stadt Beckum, eigene Darstellung)**



Deutlich wird, dass unbebaute Grundstücke – unabhängig vom betrachteten Szenario – stärker als bislang belastet würden. Geschäftsgrundstücke würden demgegenüber immer entlastet.

Wie ausgeführt, kann keine Belastungsneutralität erreicht werden. Die nachfolgenden Tabellen liefern einen Überblick über die innerhalb der Grundstücksarten der Grundsteuer B erfolgenden Verschiebungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht:

## Wohngrundstücke

Grundstücksart		einheitlicher Hebesatz		differenzierter Hebesatz	
		Grundsteuer 2025 größer Grundsteuer 2024	Grundsteuer 2025 kleiner oder gleich Grundsteuer 2024	Grundsteuer 2025 größer Grundsteuer 2024	Grundsteuer 2025 kleiner oder gleich Grundsteuer 2024
Einfamilienhäuser	Anzahl	5 957		5 957	
		4 567	1 390	3 713	2 244
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	+703.878		+211.421	
Zweifamilienhäuser	Anzahl	1 630		1 630	
		1 058	572	765	865
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	+156.643		+9.536	
Mietwohngrundstücke	Anzahl	762		762	
		393	369	273	489
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	-11.045		-121.187	
Wohnungseigentum	Anzahl	3 927		3 927	
		2 355	1 572	1 712	2 215
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	+168.612		-16.260	
Wohngrundstücke	Anzahl	12 276		12 276	
		8 373	3 903	6 463	5 813
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	+1.018.088		+83.510	
		+1.541.446	-523.358	+897.621	-814.111

## Nichtwohngrundstücke

Grundstücksart		einheitlicher Hebesatz		differenzierter Hebesatz	
		Grundsteuer 2025 größer Grundsteuer 2024	Grundsteuer 2025 kleiner oder gleich Grundsteuer 2024	Grundsteuer 2025 größer Grundsteuer 2024	Grundsteuer 2025 kleiner oder gleich Grundsteuer 2024
unbebaute Grundstücke	Anzahl	590		590	
		453	137	482	108
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	+75.212		+169.429	
		+109.373	-34.161	+193.371	--23.942
Geschäftsgrundstücke	Anzahl	657		657	
		202	455	304	353
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	-1.007.563		-373.058	
		194.150	-1.201.713	455.675	-828.732
gemischt genutzte Grundstücke	Anzahl	416		416	
		173	243	274	142
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	-90.328		+58.164	
		48.835	-139.162	144.732	-86.569
sonstige bebaute Grundstücke	Anzahl	117		117	
		58	59	71	46
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	-9.085		+4.067	
		8.423	-17.508	17.407	-13.340
Nichtwohngrundstücke	Anzahl	1780		1780	
		886	894	1131	649
	Mehrbelastung (+)/ Minderbelastung (-) (Euro)	-1.031.763		-141.398	
		360.781	-1.392.544	811.185	-952.583

### Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt die unveränderte Übernahme der seitens des Landes im September 2024 veröffentlichten differenzierten Hebesätze wie folgt vor:

Steuerart	Hebesatz 2025
Grundsteuer A	331 vom Hundert
Grundsteuer B – Nichtwohngrundstücke –	1 110 vom Hundert
Grundsteuer B – Wohngrundstücke –	607 vom Hundert

Durch diese Festsetzung lässt sich entsprechend der als Anlage 7 zur Vorlage beigefügten „Detailberechnung Grundsteuer“ voraussichtlich folgendes Steueraufkommen generieren:

Steuerart	Aufkommen 2025
Grundsteuer A	rund 105.000 Euro
Grundsteuer B	rund 7.095.500 Euro
<b>voraussichtliches Steueraufkommen</b>	<b>rund 7.200.500 Euro</b>

Im Vergleich zum erwarteten Steueraufkommen 2024 (= Aufkommensneutralität) ergibt sich folgendes Bild:

	voraussichtliches Steueraufkommen	rund 7.200.500 Euro
–	Aufkommensneutralität	rund 7.352.000 Euro
=	<b>Differenz zur Aufkommensneutralität</b>	<b>rund –151.500 Euro</b>

Die Differenz zur Aufkommensneutralität wird – trotz der nachteiligen Haushaltsauswirkung – hingenommen. Einerseits, um eine größtmögliche Nachvollziehbarkeit der Hebesatzfestsetzung durch Übernahme der seitens des Landes veröffentlichten Zahlen zu gewährleisten. Andererseits, da davon ausgegangen wird, dass im Zeitverlauf noch weitere Steuermessbeträge durch die Finanzverwaltung festgesetzt werden, die zu einer Reduzierung der Differenz beitragen können. Gegenläufig besteht das Risiko von Abgängen auf die Steuermessbeträge aufgrund von veränderten Wertfeststellungen des Finanzamtes (zum Beispiel in Folge von Klageverfahren gegen die Grundlagenbescheide). Eine Notwendigkeit zur Veränderung der im Entwurf des Haushaltes 2025 gebildeten Ertrags-/Einzahlungserwartung aus den Grundsteuern wird nicht gesehen.

Die Verwaltung lässt sich bei ihrem Vorschlag von folgenden Zielen leiten:

- Eine unveränderte Übernahme der Hebesätze 2024 scheidet aufgrund der fehlenden Aufkommensneutralität aus.
- Umsetzung der Reform der Grundsteuer in – bezogen auf das Aufkommen der Grundsteuern A und B in Summe – aufkommensneutraler Weise.
- Berücksichtigung der Sondersituation der Land- und Forstwirtschaft.
- Nutzung von differenzierten Hebesätzen aufgrund des sozial- und gesellschaftspolitischen Lenkungsgrundes der Stabilisierung beziehungsweise Reduzierung von Wohnnebenkosten.
- Keine zusätzliche Belastung der Geschäftsgrundstücke gegenüber dem Aufkommen aus der Grundsteuer des Jahres 2024.

Hinzuweisen ist ferner auf Folgendes: Die für Betriebsgrundstücke gezahlte Grundsteuer stellt für die Unternehmen eine Betriebsausgabe dar, die den steuerpflichtigen Gewinn mindert. Um eine Belastung sowohl mit der Grund- als auch mit der Gewerbesteuer zu vermeiden, wird bei Gewerbetreibenden im Rahmen der Ermittlung des Gewerbeertrags zusätzlich eine Kürzung um eine pauschalierte Grundsteuerbelastung vorgenommen.

Die Verwaltung geht davon aus, dass seitens des Landes ein verfassungskonformes Gesetz vorgelegt wurde und die durch das Land beauftragten Rechtsgutachter einen verfassungskonformen Weg zur Umsetzung des Landesrechtes auf Ebene der Kommunen aufgezeigt haben. Der durch diese Gutachter dargestellte Rechtsrahmen wird durch den Vorschlag der Verwaltung nicht überschritten.

Bedauerlicherweise ist das Land nicht bereit, kommunale Ertragsausfälle aufgrund einer etwaigen Rechtswidrigkeit einer Hebesatzdifferenzierung zu übernehmen und so die kommunale Finanzausstattung über eine verlässliche Einnahme aus der Grundsteuer zu garantieren.

Wie der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen und der Landesgesetzgeber hält die Verwaltung die Belastungsverschiebung durch die Reform der Grundsteuer für korrekturbedürftig. Das zunächst verfolgte Ziel der Veränderung der landeseinheitlichen Veränderung der Messzahlen ließ sich auf Landesebene nicht durchsetzen. Übrig bleibt daher aktuell nur eine Differenzierung der Hebesätze. Diese Situation war seitens der Verwaltung nicht gewünscht.

Auch unter Berücksichtigung der differenzierten Hebesätze gilt, dass eine Belastungsneutralität für die einzelnen Steuerpflichtigen nicht erreichbar ist.

## Alternative zum Vorschlag der Verwaltung

Alternativ zum Vorschlag der Verwaltung könnte die Übernahme des seitens des Landes veröffentlichten aufkommensneutralen einheitlichem Hebesatz erfolgen. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass auch alle anderen Hebesatzkonstellationen – selbst unter Einschluss des Hebesatzes der Gewerbesteuer – möglich sind. Die Auswirkungen auf den Haushalt errechnen sich – wie stets – nach dem Muster „Steuermessbeträge x Hebesatz = Aufkommen“.

Bei Übernahme des seitens des Landes veröffentlichten aufkommensneutralen einheitlichem Hebesatzes für die Grundsteuer B würde sich folgendes Bild ergeben:

Steuerart	Hebesatz 2025
Grundsteuer A	331 vom Hundert
Grundsteuer B – Nichtwohngrundstücke und Wohngrundstücke –	734 vom Hundert

Durch diese Festsetzung lässt sich entsprechend der als Anlage 7 zur Vorlage beigefügten „Detailberechnung Grundsteuer“ voraussichtlich folgendes Steueraufkommen generieren:

Steuerart	Aufkommen 2025
Grundsteuer A	rund 105.000 Euro
Grundsteuer B	rund 7.140.000 Euro
<b>voraussichtliches Steueraufkommen</b>	<b>rund 7.245.000 Euro</b>

Im Vergleich zum erwarteten Steueraufkommen 2024 (= Aufkommensneutralität) ergibt sich folgendes Bild:

	voraussichtliches Steueraufkommen	rund 7.245.000 Euro
–	Aufkommensneutralität	rund 7.352.000 Euro
=	<b>Differenz zur Aufkommensneutralität</b>	<b>rund –107.000 Euro</b>

Die Festsetzung eines einheitlichen Hebesatzes für die Grundsteuer B würde – gegenüber der Differenzierung – mit einer Mehrbelastung der Wohngrundstücke verbunden sein. Allerdings böte er die Gelegenheit, verbindliche Gerichtsentscheidungen zum „Ob“ und „Wie“ einer Hebesatzdifferenzierung abzuwarten und in Kenntnis dieser über die Neufestsetzung der Hebesätze, zum Beispiel ab dem Jahr 2026, zu entscheiden.

Auch unter Berücksichtigung eines einheitlichen Hebesatzes gilt, dass eine Belastungsneutralität für die einzelnen Steuerpflichtigen nicht erreichbar ist.

## Rechtliche Situation

Wie bereits geschildert und aus der Existenz inhaltlich gegenläufiger Rechtsgutachten ersichtlich, sieht sich die Stadt Beckum einer unsicheren Rechtslage ausgesetzt, die keinerlei belastbare Prognose dahingehend erlaubt, welche Handlungsalternative eine größtmögliche Rechtssicherheit bietet.

Die seitens des vom Städtetag Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegebenen Gutachtens geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken bezüglich der ermöglichten Hebesatzdifferenzierung begründen in der Anwendung weitreichende rechtliche Konsequenzen, die letztlich allein durch eine obergerichtliche Entscheidung mit Ausstrahlungswirkung für das ganze Land ausgeräumt werden können. Mit einer solchen klärenden Entscheidung ist allerdings nicht kurzfristig – mutmaßlich nicht vor Ende des Jahres 2025 – zu rechnen.

Bis dahin ist davon auszugehen, dass es zu zahlreichen landesweiten gerichtlichen Einzelentscheidungen kommt, die allenfalls Anhaltspunkte, aber nicht die erforderliche Rechtssicherheit werden bieten können.

Nachfolgend soll dargestellt werden, welche Auswirkungen die geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken im Fall der Entscheidung zugunsten der Anwendung der differenzierten Hebesätze haben, und die damit einhergehenden rechtlichen Konsequenzen näher beleuchtet werden.

### Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage

Soweit Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der vorgesehenen Hebesatzdifferenzierung geäußert werden, so führt dies dazu, dass die Rechtmäßigkeit der diese umsetzenden Hebesatzsatzung in Frage stünde. Die allgemeine aus § 7 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) abgeleitete Satzungsbefugnis genügt dann nicht als Rechtsgrundlage für den Erlass, wenn die Regelungen der Satzung zu einem grundrechtsrelevanten Eingriff in den Rechtsbereich der beziehungsweise des Einzelnen berechtigen. So liegt der Fall hier, so dass es einer speziellen Rechtsgrundlage bedarf. Als solche kommt nun § 1 Absatz 1 NWGrStHsG in Betracht, da hierin ausdrücklich die Ermächtigung der Kommune statuiert wird, differenzierte Hebesätze festzusetzen. Zugleich müssen sich Satzungen als untergesetzliche Rechtsakte der Kommunen aber im Rahmen und in den Grenzen des geltenden Rechts halten. Sie müssen also nicht nur mit einfachgesetzlichen höherrangigen Vorschriften in Einklang stehen, sondern insbesondere dürfen sie nicht gegen verfassungsrechtliche Grundsätze verstoßen. Nach Auffassung beider in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten besitzt die Anwendung der vorgesehenen Hebesatzdifferenzierung gleichheitsrechtliche Relevanz, so dass ein unzulässiger Eingriff in Artikel 3 Grundgesetz im Raum steht. Nach dem vom Land in Auftrag gegebenen Gutachten ist dieser Eingriff – jedenfalls soweit nicht der Belastungsunterschied zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken über 50 Prozent liegt – gerechtfertigt, während das Gutachten des Städtetags nicht von einer grundrechtlichen Legitimation ausgeht. Damit wohnt dieser Rechtsgrundlage das Risiko inne, mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen in Widerspruch zu stehen, und die Hebesatzung würde auf einer unsicheren Rechtsgrundlage fußen. Die Satzung ist damit dem Risiko ausgesetzt, durch gerichtliche Entscheidung für rechtswidrig und damit nichtig erklärt zu werden.

### Konstellationen der gerichtlichen Befassung

Im nächsten Schritt soll aufgezeigt werden, auf welchem Weg gerichtliche Entscheidungen herbeigeführt werden können. Dargestellt werden also die Rechtsschutzmöglichkeiten der Steuerpflichtigen.

- a) Rechtsschutz gegen kommunale Grundsteuerbescheide bieten zunächst förmliche Widersprüche. Im Bereich der von den Gemeinden zu erhebenden Realsteuern, zu denen die Grundsteuer zählt, ist zunächst das behördliche Widerspruchsverfahren als Vorverfahren durch die jeweiligen Adressaten statthaft. Gibt die Kommune dem Rechtsbehelf durch Widerspruchsbescheid in der Sache nicht statt, ist die Anfechtungsklage vor dem Verwaltungsgericht die richtige Klageart. Bundesrecht bestimmt, dass Widerspruch und Klage keine aufschiebende Wirkung haben, damit Finanzierung und Durchführung öffentlicher Aufgaben auch bei der Erhebung von Rechtsbehelfen sichergestellt sind.

Dies bedeutet, dass die Abgabe trotz der Erhebung der erwähnten Rechtsbehelfe gegen den Steuerbescheid vom Zahlungspflichtigen zu entrichten ist. Betroffene, die eine Zahlung verhindern möchten, sind gehalten, beim zuständigen Verwaltungsgericht im einstweiligen Rechtsschutz einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu stellen. Entscheidet sich das Gericht dann zu Gunsten des Antragstellers, entfällt vorläufig die Zahlungspflicht der Rechtsschutz suchenden Person.

Zu berücksichtigen ist, dass die bisher dargestellten Maßnahmen lediglich zwischen der Stadt Beckum als Erlassbehörde und der individuellen Rechtsschutz suchenden Person Rechtswirkung entfalten. Ein erfolgreicher Widerspruch, eine erfolgreiche Klage gegen einen Steuerbescheid oder ein erfolgreicher gerichtlicher Eilantrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung lassen das Rechtsverhältnis der anderen Steuerpflichtigen und damit auch deren Zahlungspflicht nach dem Gesetz unberührt.

Verwaltungsgerichte prüfen die jeweilige Hebesatzsatzung auf Grundlage der landesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage nicht isoliert, sondern als einen Bestandteil ihrer vollständigen Rechtsprüfung. Insbesondere beim einstweiligen Rechtsschutz kann das Verwaltungsgericht auf eine weitergehende Befassung mit der Satzung und dem Landesgesetz verzichten, weil es dort je nach Sachlage eine Interessenabwägung ohne komplexe Beurteilung der Erfolgsaussichten eines Klageverfahrens vornehmen darf. Gerade eine solche anspruchsvolle Prüfung ist hier zu erwarten, so dass in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes keine abschließende Klarheit über die Zulässigkeit dieser Landesoption eintreten wird.

- b) Davon zu unterscheiden ist die seit dem Jahr 2019 in Nordrhein-Westfalen bestehende Möglichkeit, auch gegen örtliche Hebesatzsatzungen die untergesetzliche Normenkontrolle beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu erheben (§ 47 Absatz 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung [VwGO] in Verbindung mit § 109a Justizgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen). Ziel der Neuregelung war es unter anderem, die erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte zu entlasten, weil sich mit der Normprüfung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen mittelbare gerichtliche Kontrollen der Satzungen durch die Verwaltungsgerichte erübrigen. Zumindest für das Steuerrecht stellte die Literatur noch im Jahr 2021 einen solchen gewünschten Entlastungseffekt jedoch nicht fest. Den Antrag kann unter anderem jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die kommunale Rechtsvorschrift (hier: Hebesatzsatzung) oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden, und zwar innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung der Norm.

Anders als in den oben dargestellten Anfechtungsverfahren vor den Verwaltungsgerichten in der 1. Instanz ist hier die Rechtswirkung eine andere: Gelangt das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu der Überzeugung, dass die Rechtsvorschrift ungültig ist, so erklärt es sie für unwirksam; in diesem Fall ist die Entscheidung allgemein verbindlich und die gerichtliche Entscheidungsformel von der Kommune zu veröffentlichen. Dies bedeutet im Ergebnis, dass eine solche Entscheidung zwischen allen Beteiligten, nicht nur zwischen Kommune und der antragstellenden Person Rechtswirkung entfaltet. Die Norm soll in diesen Fällen somit in keiner Rechtsbeziehung mehr Anwendung finden können.

## Rechtswirkungen gerichtlicher Entscheidungen

Steht nun fest, auf welchem Wege gerichtliche Entscheidungen über die Rechtmäßigkeit der Hebesatzdifferenzierung herbeigeführt werden können, ist nunmehr zu betrachten, welche Rechtswirkungen und Konsequenzen sich hieraus ergeben.

- a) Erfolgreiche Individualrechtsschutzverfahren (Anfechtungsklagen) führen dazu, dass die jeweiligen angefochtenen Grundsteuerbescheide mangels wirksamer Rechtsgrundlage aufgehoben werden. Das Gericht darf eine für rechtswidrig befundene untergesetzliche Norm nicht anwenden, sie bleibt indes in ihrer Wirksamkeit unberührt vom Richterspruch. Unmittelbare Rechtswirkungen auf die Satzung entstehen somit nicht. Allerdings entfällt mit der Aufhebung des Steuerbescheids die Rechtsgrundlage für die Erhebung und zugleich der Rechtsgrund für das „Behaltendürfen“ der Steuer, so dass mit Steuerausfällen und Erstattungsansprüchen der individuellen Rechtsmittelführenden zu rechnen ist. Spätestens zu dem Zeitpunkt, in dem das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen NRW eine Entscheidung zur Rechtswidrigkeit der differenzierenden Hebesatzregelung ausspricht, wäre die Hebesatzsatzung dann aufzuheben, um sich nicht dem Vorwurf einer Zuwiderhandlung gegen das Gebot des rechtmäßigen Verwaltungshandelns aus Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz auszusetzen.
- b) Im Fall der erfolgreichen Normenkontrolle nach § 47 Absatz 1 Satz 1 VwGO wird die Satzung unmittelbar für rechtsunwirksam erklärt und soll in keiner Beziehung mehr Anwendung finden können. Zu betrachten ist, inwieweit sich diese Rechtsfolge auf die aufgrund der Hebesatzsatzung erlassenen und bereits bestandskräftig gewordenen Steuerbescheide auswirkt. Einen Anspruch auf zumindest ermessensfehlerfreie Entscheidung über die Aufhebung eines bestandskräftigen rechtswidrigen Bescheids kennt das wegen § 1 Absatz 2 Abgabenordnung maßgebliche Verfahrensrecht (anders als § 48 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen) nicht. Bestandskräftige Bescheide bleiben von der Regelung zunächst einmal unberührt, so sieht es § 183 Satz 1 VwGO vor, welcher nach einhelliger Auffassung in der Literatur entsprechend § 47 Absatz 5 VwGO auf behördliche Verwaltungsakte (hier: Grundsteuerbescheide) Anwendung finden soll. Entsprechend § 183 Satz 2 VwGO dürfen jedoch formell bestandskräftig festgesetzte, aber noch nicht erhobene Grundsteuern nicht mehr vollstreckt werden, es gilt insoweit eine Vollstreckungssperre. Auf diese Weise stellt die Norm einen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Bedürfnis nach Rechtssicherheit und dem nachvollziehbaren Vollstreckungsschutz des Abgabepflichtigen her. Die Unwirksamkeitsentscheidung führt somit im Ergebnis dazu, dass neue Bescheide nicht erlassen und bestandskräftige nicht vollstreckt werden dürfen. Wegen der bestehenden Vollstreckungssperre sind somit auch in dieser Konstellation Steuerausfälle in noch nicht bezifferbarem Ausmaß die Folge.

Keine bloße Unvereinbarkeitsanordnung

Die anerkannte Anwendung der Vollstreckungssperre über § 47 Absatz 5 VwGO in Verbindung mit § 183 Satz 2 VwGO stellt nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts eine Regelung zur Bewältigung der Folgen der Unwirksamkeit von Rechtsvorschriften für zurückliegende Zeiträume dar.

Aus diesem Grund soll es – abgesehen von außergewöhnlichen „Notstandsfällen“ – nicht möglich sein, lediglich die Unvereinbarkeit der Vorschrift mit höherrangigem Recht festzustellen und von einer wenigstens vorübergehenden Fortgeltung der Satzung auszugehen. Diese Auffassung spiegelt sich in beiden Rechtsgutachten übereinstimmend wider und kann daher für den Fall der rechtswidrigen Hebesatzsatzung nicht als realistische Perspektive angesehen werden.

#### Reichweite der Rechtswidrigkeit

Ein weiterer zu beleuchtender Punkt, ist die Frage der Reichweite des Rechtswidrigkeitsmangels. Erstreckt sich die Nichtigkeitsfeststellung des Gerichts auf die gesamte Satzung oder nur auf eine konkrete Regelung der Hebesatzsatzung?

Vor dem Hintergrund, dass die Stadt Beckum in der Hebesatzsatzung keine isolierte Regelung zur Grundsteuer trifft, sondern daneben auch den Hebesatz für die Gewerbesteuer festsetzt, ist dies bedeutend. Sollte sich die Reichweite der Unwirksamkeit auf die Satzung insgesamt erstrecken, wäre es zur Ausklammerung der Gewerbesteuer von den rechtlichen Risiken der Hebesatzdifferenzierung geboten, 2 gesonderte Hebesatzsatzungen zu beschließen. Übereinstimmend gehen Rechtsprechung und Literatur – und zudem die beiden eingeholten Rechtsgutachten – im Rahmen der Fehlerfolgenlehre allgemein davon aus, dass Normen und damit auch Satzungen teilunwirksam sein können. Dies soll dann der Fall sein, wenn die Satzung inhaltlich sinnvoll teilbar ist und mit Sicherheit angenommen werden kann, dass sie auch ohne den unwirksamen Teil erlassen worden wäre. Davon ist vorliegend auszugehen. Das Gutachten im Auftrag des Städtetags Nordrhein-Westfalen nennt genau diese Konstellation beispielhaft, nämlich dass im Falle einer gemeinsamen Hebesatzsatzung für Grundsteuer und Gewerbesteuer nur die Hebesätze der Grundsteuer für unwirksam erklärt werden können. Insofern ist es aus Rechtsgründen nicht geboten, zwei getrennte Hebesatzsatzungen zu beschließen.

Ferner ist die Frage der Gesamtunwirksamkeit mit Blick darauf relevant, ob bei Feststellung der Gleichheitswidrigkeit der Hebesätze bezogen auf die Grundsteuer beide Hebesätze rechtswidrig und damit für unwirksam zu erklären sind, oder ob ein Hebesatz verbleibt, auf den dann für die jeweils andere Gruppe der Steuerpflichtigen zurückgegriffen werden kann. Aufgrund dessen, dass der Gleichheitssatz relativ wirkt und sich die Ungleichbehandlung nicht aus dem einzelnen Hebesatz, sondern erst aus dem Zusammenspiel beider Hebesätze ergeben würde, lässt sich die Frage der Gesamtunwirksamkeit nicht einfach beantworten. Die Verfasser des vom Land in Auftrag gegebenen Gutachtens kommen nach umfassender Auswertung der – wie sie postulieren – wenigen vergleichbaren höchstrichterlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zu dem Ergebnis, dass nur eine Erstreckung der Rechtswidrigkeit auf beide Hebesätze und damit eine Gesamtunwirksamkeit beider Hebesätze die rechtslogische Konsequenz sein könne. Sie führen aus, dass insbesondere Gründe des effektiven Rechtsschutzes gegen die Annahme sprechen, nur der höhere oder nur der niedrigere Hebesatz könne rechtswidrig und damit unwirksam sein.

Denn etwa der Rechtsschutz suchende Grundstückseigentümer eines Nichtwohngrundstücks, der sich gegen die Schlechterstellung gegenüber dem Grundstückseigentümer eines Wohngrundstücks wendet, könne sein aus der Ungleichbehandlung erwachsendes subjektives Recht auf Gleichstellung nicht erreichen, wenn die Unwirksamkeitsfolge sich lediglich in einem Ausspruch der Rechtswidrigkeit des niedrigeren (begünstigenden) Hebesatzes für Wohngrundstücke wiederfinde. Darin läge nämlich zugleich die Feststellung, dass der für ihn geltende höhere Hebesatz rechtmäßig und seine Klage folgerichtig mangels Rechtsverletzung abzuweisen wäre. Ein vom Gericht an den Satzungsgeber adressierter Auftrag, eine gleichheitskonforme Regelung herzustellen, hätte für den Rechtsmittelführer selbst dann keine Auswirkungen mehr. Sein Steuerbescheid wäre inzwischen bestandskräftig und nicht mehr abänderbar. Dies spricht somit dafür, dass im Falle der Feststellung eines Gleichheitsverstoßes der Hebesatzregelung sich die Unwirksamkeitsrechtsfolge auf beide Hebesätze gleichermaßen auswirkt. Anderslautende Ausführungen sind in dem vom Städtetag Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegebenen Gutachten nicht zu verzeichnen.

#### Heilungsmöglichkeit durch rückwirkenden Satzungserlass

Sind nun im Falle eines festgestellten Gleichheitsverstoßes beide Hebesätze von der Unwirksamkeitsfolge erfasst, ist zu prüfen, ob und wie dieser hebesatzlose Zustand mit seinen erheblichen fiskalischen Auswirkungen beseitigt werden kann.

Es stellt sich somit die Frage, ob der rückwirkende Erlass einer neuen, nunmehr gleichheitskonformen Hebesatzsatzung möglich ist, so dass auf diese Weise eine Heilung herbeigeführt werden kann. Die allgemeine Frage der Zulässigkeit einer rückwirkenden Änderung von Rechtsvorschriften ist im Ergebnis eine Abwägungsentscheidung, die Vertrauensschutzgesichtspunkte mit dem Bedürfnis nach einer rückwirkenden Normenkorrektur in Einklang bringen muss. Hierbei haben sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts heraus 2 Fallgruppen in der Rechtsanwendung etabliert, die Fallgruppe der sogenannten „echten“ und der „unechten“ Rückwirkung. Während die echte Rückwirkung einen in der Vergangenheit liegenden und bereits abgeschlossenen Sachverhalt betrifft und in diesen nachträglich regelnd eingegriffen werden soll, ist der Sachverhalt bei der unechten Rückwirkung noch nicht abgeschlossen und ein schützenswertes Vertrauen auf eine Rechtsposition konnte noch nicht endgültig entstehen. Die echte Rückwirkung wird allgemein als unzulässig erachtet, weil hier das Vertrauen auf den Bestand eines abgeschlossenen Rechtszustands überwiegend schützenswert ist. Nur ausnahmsweise, wenn gerade dieses Vertrauen im Einzelfall aus bestimmten Gründen nicht schützenswert ist, kann auch die echte Rückwirkung zulässig sein. Dies kommt insbesondere in 2 Konstellationen vor: Zum einen, wenn die Rechtsposition des Betroffenen durch die nachträgliche Änderung verbessert wird und zum anderen, wenn der Betroffene die Verfestigung seiner Rechtsposition durch eigene Maßnahmen verhindert, spricht er gegen einen Bescheid einen Rechtsbehelf einlegt und damit selbst zum Ausdruck bringt, an die Regelungswirkung nicht gebunden sein zu wollen. Dies steht einem schützenswerten Vertrauen entgegen und führt nach Auffassung der Rechtsprechung dazu, dass der Betroffene somit grundsätzlich sogar das Risiko einer Verschlechterung seiner Rechtsposition in Kauf nehmen müsse.

Angewandt auf die vorliegende Konstellation ist zunächst festzuhalten, dass eine rückwirkende Änderung der Hebesätze einen Fall der echten Rückwirkung darstellen würde. Eingehend setzen sich die Verfasser des vom Land in Auftrag gegebenen Gutachtens mit den aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abgeleiteten Vorgaben zu den möglichen Ausnahmefällen von der als grundsätzlich unzulässig angesehenen rückwirkenden Änderung von Steuergesetzen auseinander. Das Vertrauen in einen Steuersatz für abgeschlossene Zeiträume wird zwar allgemein als schutzwürdig erachtet, gleichwohl seien aber auch im Bereich von Steuergesetzen (und damit übertragbar auf den vorliegenden Fall der Hebesatzsatzung) die anerkannten, unter Vertrauensgesichtspunkten bestehenden Fallgruppen der ausnahmsweise zulässigen echten Rückwirkung zu beachten.

Konkret schlussfolgern die Gutachter des vom Land in Auftrag gegebenen Gutachtens, dass grundsätzlich der rückwirkende Erlass einer Hebesatzsatzung zwar möglich sei, sich diese jedoch nur auswirken könne auf die noch offenen Fälle (bescheidloser Zustand, anhängiges Rechtsbehelfsverfahren), nicht hingegen auf diejenigen Steuerpflichtigen, die ihren Bescheid haben bestandskräftig werden lassen. Notwendig sei die rückwirkende Heilung auch im Bereich derjenigen bestandskräftigen Bescheide, denen die Vollstreckungssperre entsprechend § 183 Satz 2 VwGO entgegenstünde. Innerhalb der Gruppe der noch offenen Fälle sei zwischen den Eigentümern von Wohn- und Nichtwohngrundstücken zu unterscheiden.

Die Gruppe der Nichtwohngrundstückseigentümerinnen und -eigentümer könne die rückwirkende Festsetzung eines Hebesatzes die Gleichheitswidrigkeit beseitigen, der in gleicher Höhe wie derjenige für die Wohngrundstücke oder in einem weiterhin gegenüber Wohngrundstücken höheren aber niedriger als zuvor bemessenen Hebesatz bestehen würde. Innerhalb der Gruppe der Wohngrundstückseigentümerinnen und -eigentümer sei – erneut aus Vertrauensschutzgesichtspunkten – zumindest eine Höherbelastung unzulässig, so dass ein höherer, an den für Nichtwohngrundstücke angepasster oder angenäherter Wert ausgeschlossen sei.

Der rückwirkende Erlass einer Hebesatzsatzung ist also grundsätzlich möglich und kann eine für rechtswidrig erkannte Hebesatzsatzung heilen. Allerdings darf dies aus den dargestellten Rechtsgründen nicht als generelle und umfassende Heilung des Rechtszustands einschließlich seiner fiskalischen Auswirkungen verstanden werden. Die Heilung wird sich nur noch auf die offenen Fälle sowie diejenigen auswirken können, bei denen eine Vollstreckungssperre entsprechend § 183 Satz 2 VwGO greift. So wird es einen großen Teil von abgeschlossenen Sachverhalten geben, auf die die Änderung keinen Einfluss mehr nehmen kann.

#### Zusammenfassung der wesentlichen rechtlichen Konsequenzen

Zusammenfassend lassen sich für die Stadt Beckum für den Fall der Rechtswidrigkeit der differenzierenden Hebesatzregelung folgende Aussagen treffen:

- Die aufgrund einer nachträglich für unwirksam befundenen Hebesatzsatzung ergangenen bestandskräftigen Bescheide bleiben von der Fehlerfolge unberührt, sie sind aber aufgrund der Vollstreckungssperre entsprechend § 183 Satz 2 VwGO nicht durchsetzbar. Es drohen Finanzausfälle in nicht bezifferbarer Höhe.

- In noch nicht abgeschlossenen Fällen, in denen noch keine bestandskräftigen Bescheide vorliegen, kann eine rückwirkend zu erlassende Hebesatzsatzung einen bestehenden Gleichheitsverstoß mit heilender Wirkung insofern beseitigen, dass der Hebesatz für die Nichtwohngrundstücke herabgesetzt wird (wenigstens auf das Niveau des Hebesatzes für Wohngrundstücke). Eine Erhöhung des Hebesatzes für Wohngrundstücke ist indes nicht zulässig.
- Eine vorsorgliche getrennte Verabschiedung von Hebesatzsatzungen für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer ist nicht erforderlich.

### **Kommunaler Finanzausgleich (Schlüsselzuweisungen)**

Die Einnahmen aus der Grundsteuer werden im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt. Dies erfolgt derzeit für die Schlüsselzuweisungen in der Weise, dass die saldierten Ist-Einnahmen (Einnahmen abzüglich Erstattungen) der jeweiligen Kommune in der sogenannten Referenzperiode (01.07. des Vorvorjahres bis 30.06. des Vorjahres) durch den örtlichen Hebesatz geteilt und mit einem landesweit einheitlichen fiktivem Hebesatz multipliziert werden. Dieser fiktive Hebesatz soll nach dem Entwurf des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2025 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2025 – GFG 2025) für kreisangehörige Städte und Gemeinden bei der Grundsteuer A 262 vom Hundert (Vorjahr: 259 vom Hundert) und bei der Grundsteuer B 505 vom Hundert (Vorjahr: 501 vom Hundert) betragen. Im Grundsatz gilt: Je höher die fiktive eigene Steuerkraft, desto geringer sind die Schlüsselzuweisungen.

Wie die Reform der Grundsteuer und die damit verbundenen landesweiten Veränderungen der Grundsteuerhebesätze – auch der optionalen Differenzierung – auf die Systematik der Berechnungen der Schlüsselzuweisungen Einfluss haben werden, wird aktuell auf Landesebene, auch gutachterlich, ausgewertet. Absehbar erscheint, dass die fiktiven Hebesätze, die ab 01.01.2025, also für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2026, relevant werden, einer Anpassung bedürfen. Zur Form dieser Anpassung gibt es noch keine Erkenntnisse.

Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass über die Systematik des Gemeindefinanzierungsgesetzes eine anteilige Kompensation von eventuellen Steuerausfällen aufgrund einer etwaigen Rechtswidrigkeit einer Hebesatzdifferenzierung erfolgt. Dies ist jedoch weder hinsichtlich des „Ob“ noch der Höhe nach verlässlich einzuschätzen.

### **Neue Hebesatzsatzung für das Jahr 2025 notwendig**

Ein rechtzeitiger Beschluss neuer Hebesätze im Rahmen einer Hebesatzsatzung für das Jahr 2025 ist in jedem Fall notwendig, da die Hebesätze des Vorjahres nicht mehr verwendet werden können. Dies hat insbesondere rechtliche Gründe. Nach § 25 Absatz 2 Grundsteuergesetz (GrStG) ist der Hebesatz für ein oder mehrere Kalenderjahre, höchstens jedoch für den Hauptveranlagungszeitraum der Steuermessbeträge festzusetzen. Hintergrund für diese Regelung ist, dass sich mit jeder Hauptveranlagung die Grundsteuerwerte (und damit die Steuermessbeträge) verändern. Deshalb geht der Gesetzgeber von der Notwendigkeit neuer Hebesätze aus, da die „alten“ Hebesätze rechnerisch nicht mehr zu den „neuen“ Steuermessbeträgen passen. Aus dieser Regelung kann man schließen, dass die Hebesätze des Jahres 2024 zum 01.01.2025 aufgrund der bundesgesetzlichen Regelung im GrStG außer Kraft treten, das heißt auch nicht mehr vorübergehend für die Grundsteuerbescheide 2025 verwendet werden können.

Eine neue Hebesatzsatzung wäre unabhängig von der rechtlichen Dimension jedoch ohnehin notwendig, da die Hebesätze rechnerisch nicht mehr zu den neuen Steuermessbeträgen im Rahmen der Grundsteuerreform passen.

### **Verantwortung des Rates der Stadt Beckum**

Wie ausgeführt wird eine verlässliche und letztgültige Klärung der Zulässigkeit einer Hebesatzdifferenzierung bei der Grundsteuer B auf Basis des hiesigen Landesrechts voraussichtlich erst durch entsprechende Gerichtsentscheidungen erfolgen können.

Bei der Entscheidung zur Nutzung eines einheitlichen Hebesatzes oder differenzierter Hebesätze bei der Grundsteuer B handelt es sich um eine Entscheidung, die letztlich durch den Rat der Stadt Beckum, in voller Kenntnis möglicher Konsequenzen, zu treffen sein wird.

### **Landeszuweisung zur informationstechnischen Unterstützung**

Das Land hat zugesagt, die Kommunen wegen der informationstechnischen Umsetzung einer möglichen Hebesatzdifferenzierung für Wohn- und Nichtwohngrundstücke finanziell zu unterstützen. Im Entwurf des Landeshaushalts sind für diese Unterstützung 4 Millionen Euro vorgesehen.

Die Verteilung der Mittel soll nach Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden wie folgt erfolgen: Rund 2,1 Millionen Euro sollen als Sockelbetrag geleistet und auf alle 396 Städte und Gemeinden zu gleichen Teilbeträgen verteilt werden, um die Grundkosten abzudecken, die jeder Kommune unabhängig von ihrer Einwohnerzahl entstehen. Weitere rund 1,9 Millionen Euro sollen nach Maßgabe der Bevölkerungszahl zum Stichtag 31.12.2023 an die Städte und Gemeinden ausgezahlt werden.

Hierdurch sollen folgende Leistungen abgedeckt werden:

1. Softwareentwicklung
2. Update, Test, Freigabe
3. Customizing (Bescheide/Formulare)
4. Weitere Kosten, die im Rahmen der informationstechnischen Umsetzung der Grundsteuerreform entstanden sind

Als Auszahlungszeitpunkt ist der 15.01.2025 vorgesehen. Auf die Stadt Beckum sollen rund 9.200 Euro entfallen.

Inwieweit diese Mittel ausreichend sind, den zusätzlichen Aufwand aufgrund der geplanten Nutzung der differenzierten Hebesätze zu decken kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

### **Grundsteuer C**

Die Grundsteuer C ist eine weitere Option für die Kommunen Grundsteuern zu erheben, und zwar für unbebaute, aber baureife Grundstücke, die nicht der Land- und Forstwirtschaft zugeordnet sind. Derartige Flächen fallen derzeit als unbebaute Grundstücke in den Bereich der Grundsteuer B. Das fiskalische Argument der Generierung von Einnahmen zur Finanzierung der städtischen Aufgaben tritt bei der Grundsteuer C in den Hintergrund zugunsten der städtebaulichen Zielsetzungen (Bedarfsdeckung an Wohn- und Arbeitsstätten sowie Gemeinbedarfseinrichtungen und Nachverdichtung im Siedlungsraum). Ziel ist die „Baulandmobilisierung“.

Mit der Grundsteuerreform wird in Deutschland zum 01.01.2025 die Grundsteuer C (erneut) eingeführt. Danach können nordrhein-westfälische Kommunen erstmalig zum 01.01.2025 aus städtebaulichen Gründen in ausgewählten Zonen des Gemeindegebietes einen erhöhten Sonderhebesatz für baureife aber unbebaute Grundstücke einführen.

Das GrStG und das NWGrStHsG legen fest, dass der Hebesatz der Grundsteuer C höher als der Hebesatz der Grundsteuer B für Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke ausfallen muss. Dies ist aufgrund der städtebaulichen Zielsetzung auch geboten. Durch die höhere Besteuerung soll erreicht werden, dass derartige Grundstücke sukzessive bebaut werden.

§ 25 Absatz 5 Sätze 1 bis 4 GrStG in der ab 01.01.2025 geltenden Fassung lautet: *„Die Gemeinde kann aus städtebaulichen Gründen baureife Grundstücke als besondere Grundstücksgruppe innerhalb der unbebauten Grundstücke im Sinne des § 246 des Bewertungsgesetzes bestimmen und abweichend von Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 für die Grundstücksgruppe der baureifen Grundstücke einen gesonderten Hebesatz festsetzen. Baureife Grundstücke sind unbebaute Grundstücke im Sinne des § 246 des Bewertungsgesetzes, 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. Als städtebauliche Gründe kommen insbesondere die Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten sowie Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, die Nachverdichtung bestehender Siedlungsstrukturen oder die Stärkung der Innenentwicklung in Betracht.“*

Die Ausweisung von besonderen Bereichen setzt voraus, dass es bestimmte Gebiete innerhalb des Stadtgebietes gibt, die diesen Steuerungsbedarf dringender benötigen als andere (§ 25 Absatz 5 Satz 5 GrStG). Ferner wäre der räumliche Geltungsbereich der Verfügung festzusetzen, der mindestens 10 Prozent des Gemeindegebietes umfassen muss (§ 25 Absatz 5 Satz 6 GrStG).

Im Stadtgebiet gibt es eine nicht unerhebliche Anzahl an Grundstücken, die trotz Baureife aktuell nicht bebaut sind. Vor der Einführung einer Grundsteuer C gilt es allerdings, zunächst eine grundsätzliche Diskussion zu führen mit dem Ziel, die städtebaulichen Aspekte in diesem Kontext zu erörtern und die Effektivität einer Grundsteuer C zum Erreichen der Ziele kritisch zu betrachten. Auch müsste die Frage beantwortet werden, ab welchem Steuersatz das Ziel der „Baulandmobilisierung“ erreicht werden würde. Wie bei jeder anderen Steuer ist eine „erdrosselnde Wirkung“ verboten.

Bei der Beschäftigung mit einer derartigen Steuer ist der formelle Aufwand zu berücksichtigen, der zu einer gesetzeskonformen und insgesamt gerichtsfesten Steuererhebung betrieben werden muss. Entsprechende Vorgaben sind im § 25 Absatz 5 Satz 7 GrStG definiert worden: *„Die genaue Bezeichnung der baureifen Grundstücke, deren Lage sowie das Gemeindegebiet, auf das sich der gesonderte Hebesatz bezieht, sind jeweils nach den Verhältnissen zu Beginn eines Kalenderjahres von der Gemeinde zu bestimmen, in einer Karte nachzuweisen und im Wege einer Allgemeinverfügung öffentlich bekannt zu geben. In der Allgemeinverfügung sind die städtebaulichen Erwägungen nachvollziehbar darzulegen und die Wahl des Gemeindegebiets, auf das sich der gesonderte Hebesatz beziehen soll, zu begründen.“*

Folglich müssten zunächst sämtliche potentiellen Baugrundstücke ermittelt und einer planungsrechtlichen Grundlagenprüfung unterzogen werden (noch unbebaute Grundstücke im Bebauungsplan, planungsrechtliche Zulässigkeit und mögliche Ausnutzung in § 34 Baugesetzbuch (BauGB)-Bereichen sowie Abgrenzung § 34 zu § 35 BauGB). Darüber hinaus müsste eine Einschätzung erfolgen, ob und in welchem Umfang ein jeweiliges Grundstück bebaut werden könnte. Ein Grundstück kann aus mehreren Flurstücken bestehen, ein unbebautes Grundstück kann zu einem bebauten Grundstück gehören.

Festzuhalten ist, dass die Identifikation baureifer Grundstücke und deren Nutzbarkeit zentrale Herausforderungen darstellen. Ob ein bebautes Grundstück vorliegt richtet sich nach den Feststellungen im Grundlagenbescheid des Finanzamtes. Hieran ist die Stadt gebunden. Die aufwendige Feststellung, ob ein unbebautes Grundstück nach Lage, Form und Größe und seinem sonstigen tatsächlichen Zustand sowie nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaut werden könnte, wäre dagegen Aufgabe der Stadt Beckum.

Schon die Prüfung, ob eine Einführung sinnvoll und wirtschaftlich ist, wäre mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden und nur mit zusätzlichen Personalressourcen leistbar. Darüber hinaus wäre eine Einführung rechtlich risikobehaftet. Um das Ziel, die Bebauung von Grundstücken zu erreichen, gibt es bereits baurechtliche Instrumente. Hierfür müsste keine Grundsteuer C eingeführt werden.

Mit der Einführung einer Grundsteuer C würde ein erheblicher Verwaltungsaufwand entstehen, der durch die jährliche Aktualisierung der Verzeichnisse dauerhaft anfallen würde. Der erhebliche Arbeitsaufwand könnte auch dauerhaft nur mit zusätzlichem Personal geleistet werden. Wie der personelle und damit finanzielle Mehraufwand im Verhältnis zum beabsichtigten Nutzen beziehungsweise zu den zu erwartenden Einnahmen durch die Erhebung der Grundsteuer C steht, ist offen.

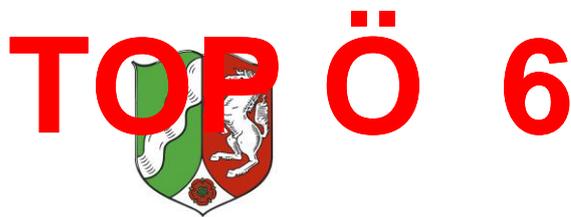
Die Verwaltung rät nach Abwägung sämtlicher Argumente von der Einführung einer Grundsteuer C zum 01.01.2025 ab.

### **Gewerbsteuer**

Eine Veränderung des Hebesatzes der Gewerbsteuer ist für das Jahr 2025 nicht geplant. Dieser soll unverändert bei 435 vom Hundert verbleiben.

**Anlage(n):**

- 1 Schreiben des Abgeordneten Markus Höner, MdL, vom 23.07.2024
- 2 Übersicht über die veröffentlichten Hebesätze für alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen
- 3 Schreiben der landwirtschaftlichen Ortsverbände Beckum und Vellern-Neubeckum vom 27.08.2024
- 4 Rechtsgutachten zur optionalen Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze durch die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen erstattet für das Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen
- 5 Rechtsgutachten Verfassungsrechtliche Risiken nordrhein-westfälischer Gemeinden im Falle der Festsetzung differenzierender Grundsteuer-Hebesätze im Auftrag des Städtetags Nordrhein-Westfalen
- 6 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.10.2024 zum Rechtsgutachten im Auftrag des Städtetags Nordrhein-Westfalen
- 7 Szenario-Vergleich Grundsteuerreform 2025
- 8 Satzung der Stadt Beckum über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze (Hebesatzsatzung)

**Markus Höner**

Mitglied des Landtags Nordrhein-Westfalen

Sprecher der CDU-Fraktion für Landwirtschaft,  
Verbraucherschutz, Forsten und ländliche Räume

Landtag NRW • Markus Höner MdL • Postfach 10 11 43 • 40002 Düsseldorf

Stadt Ahlen  
Herrn Bürgermeister  
Dr. Alexander Berger  
Westenmauer 10  
59227 AhlenPlatz des Landtags 1  
40221 DüsseldorfTelefon: 0211 884-2173  
Fax: 0211 884-3306  
E-Mail: Markus.Hoener  
@landtag.nrw.de

Düsseldorf, 23.07.2024

Ihr Schreiben zur Grundsteuerreform vom 02. Juli 2024

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Dr. Berger,

ich danke Ihnen für Ihr Schreiben zur Grundsteuerreform und ihre darin beschriebenen Sichtweisen zum Gesetzesentwurf der Zukunftscoalition bestehend aus CDU und Bündnis 90/Die Grünen. Der Zeitpunkt Ihres Schreibens verwundert mich jedoch, ist dieser erst in der vergangenen Woche, also deutlich nach den parlamentarischen Beratungen und der Verabschiedung des Gesetzes durch den Landtag Nordrhein-Westfalen zugestellt worden.

Ihre geäußerte Kritik nehme ich gerne zum Anlass, um die Entscheidung des Landes näher zu erläutern. Die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierter Hebesätze auf kommunaler Ebene hat aus meiner Sicht gute Gründe und ich bin überzeugt, dass eine landesweite Lösung, wie von Ihnen gefordert, nicht das geeignete Mittel der Wahl ist.

Lassen Sie mich vorab klarstellen: Das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen umfasst ganz wesentlich auch das Hebesatzrecht. Genau wie schon heute unterschiedliche Hebesätze für die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und das Grundvermögen festgelegt werden können, sollen ab 2025 zusätzlich differenzierte Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke möglich sein.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die frühere Grundsteuer für Verfassungswidrig zu erklären, hat der Bundesgesetzgeber unter dem damaligen Bundesfinanzminister Olaf Scholz diese reformiert und großflächig neu geregelt. Dieses sogenannte „Scholz-Modell“ findet in Nordrhein-Westfalen und neun anderen Bundesländern Anwendung. Daraufhin hat die Finanzverwaltung des Landes NRW rund 6,4 Millionen wirtschaftliche Einheiten bewertet und dafür Grundsteuerwert- und -messbescheide rechtzeitig erlassen. Damit sind die Grundlagen zur Sicherung des Aufkommens zugunsten der Kommunen rechtzeitig zum 01.05.2025 gelegt.

Erst nach gründlicher Ermittlung über alle Kommunen steht fest, dass das Messbetragsvolumen insbesondere für Einfamilienhäuser stärker gestiegen ist und das Volumen für Geschäftsgrundstücke gesunken ist.

Dieses Phänomen zeichnet sich nicht nur in Nordrhein-Westfalen, sondern auch in den anderen Ländern mit dem „Scholz-Modell“ ab. Die Problematik im Messbetragsvolumen tritt nicht landeseinheitlich, sondern regional sehr verschieden auf, ist doch auch der Bestand an wirtschaftlichen Einheiten von Kommune zu Kommune unterschiedlich. Dies bestätigen die Berechnungen der Finanzverwaltung als auch die Rückmeldungen aus den Kommunen.

Diese lokalen Unterschiede führen dazu, dass eine landesweite Lösung wie von Ihnen gefordert nicht zielführend ist. Erforderlich ist ein Werkzeug, mit dem betroffenen Kommunen auf die Verhältnisse vor Ort reagieren können. Die Einführung der differenzierten Hebesätze ist daher das richtige Instrument zur Feinjustierung, um auf Unwuchten des „Scholz-Modell“ vor Ort passgenau reagieren zu können. Den Kommunen ist dabei freigestellt, ob sie die differenzierten Hebesätze anwenden oder nicht.

Mit dem verabschiedeten Gesetz stärken die regierungstragenden Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen die kommunale Selbstverwaltung und ermöglichen mehr Entscheidungsspielräume vor Ort. Diesen Aspekt haben die Landesregierung Schleswig-Holstein und die dortigen kommunalen Landesverbände aufgegriffen und vereinbart, das nordrhein-westfälische Gesetz inhaltlich unverändert übernehmen zu wollen. In der Logik Ihrer Argumentation müssten sich doch insbesondere die kommunalen Landesverbände in Schleswig-Holstein Ihrer Kritik anschließen.

Ich verwehre mich Ihrer Kritik und der Behauptung, dass Land würde die kommunale Selbstverwaltung missbrauchen um sich aus der Verantwortung zu stehlen. Es sind die seit 2017 geführten CDU-Landesregierungen, die die Kommunen kontinuierlich zum Beispiel finanziell unterstützen, neue Entwicklungen anstoßen und insbesondere die vielen Versäumnisse der Vorregierungen nachholen.

Gerne verweise ich, um nur ein Beispiel zu nennen, auf die umfassende finanzielle Unterstützung im Bereich der Kindertagesbetreuung durch das Land hin, obwohl hierfür insbesondere die Städte und Gemeinden verantwortlich sind.

Die Grundsteuer ist eine kommunale Steuer. Sie wird in den Kommunen erhoben und verbleibt in den Kommunen. Es ist deshalb nur folgerichtig, dass auch die Entscheidung über die Hebesätze sowie eine mögliche Differenzierung vor Ort in den Rathäusern getroffen wird. Erklärtes Ziel von Bund und Land bei der Umsetzung der Grundsteuerreform ist die Aufkommensneutralität.

Das Gesetz konnte erst vor der Sommerpause verabschiedet werden, da dem Land erst seit dem Frühjahr dieses Jahres gesicherte Erkenntnisse zu den Wertverschiebungen vorlagen. Zuvor hatte es lediglich Prognosen aus einzelnen größeren Städten gegeben. Ein ergänzendes gesetzgeberisches Handeln setzt meiner Überzeugung nach aber gesicherte Erkenntnisse zu den Auswirkungen der Grundsteuerreform voraus. Diese liegen nun vor.

Das zuständige Ministerium der Finanzen hat bereits angekündigt, die Kommunen bei der Umsetzung mit einem Bündel von Maßnahmen zu unterstützen:

- So wurden den Kommunen durch das Ministerium der Finanzen den Kommunen die aufkommensneutralen Hebesätze mitgeteilt und diese im Anschluss veröffentlicht. Diese Mitteilung enthielt den aufkommensneutralen Hebesatz für die Grundsteuer A, den aufkommensneutralen undifferenzierten Hebesatz für die Grundsteuer B sowie auch die beiden aufkommensneutralen differenzierten Hebesätze für Wohnen bzw. Nichtwohnen bei der Grundsteuer B.

Diese aufkommensneutralen differenzierten Hebesätze ermöglichen das von mir angesprochene regionalspezifische Handeln, da sich hieraus die jeweiligen Verschiebungen vor Ort nach dem aktuellsten Datenstand ableiten lassen.

- Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG räumt den Gemeinden eine umgrenzte, aber klar definierte Rechtssetzungskompetenz in Gestalt eines eigenen Hebesatzrechtes ein. Das umfasst auch die Möglichkeit, dass man neben der Grundsteuer A und der Grundsteuer B eine Differenzierung innerhalb der Grundsteuer B vornehmen kann, wenn dieser Differenzierung sachgerechte Kriterien zugrunde liegen. Die Unterscheidung zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken folgt der üblichen Unterscheidung nach den Bewertungsverfahren und den Messzahlen.

Das Land bietet den Kommunen an, sie bei einer Musterbegründung umfassend zu unterstützen, um so für eine rechtssichere Umsetzung zu sorgen.

- Auch bei der IT-Programmierung hat das Land Unterstützung zugesagt. Diese könnte in einer Programmierunterstützung durch den Dienstleister des Landes, IT.NRW, oder auch in einer Kostenbeteiligung für die durch die kommunalen Dienstleister erbrachten Programmierleistungen liegen. So soll eine fristgerechte Umsetzung für diejenigen Kommunen ermöglicht werden, welche eine Differenzierung der Hebesätze vornehmen möchten.

Ich halte das verabschiedete Gesetz für richtig, damit die Kommunen bei Bedarf auf lokale Gegebenheiten besser reagieren und mögliche Mehrbelastungen für ihre Bürgerinnen und Bürger abfedern können. Es wird den Kommunen freigestellt, den Hebesatz für die Grundsteuer B aufzusplitten. Die Kommunen bekommen dadurch mehr Entscheidungsspielraum und können dort, wo es nötig und gewünscht ist, die Sätze so anpassen, dass es zu keiner übermäßigen Belastung von Wohnimmobilien kommt.

Zu beachten ist auch, dass zur Erreichung einer Aufkommensneutralität die weit überwiegende Zahl der Kommunen den bisherigen Hebesatz ohnehin deutlich, allerdings sehr unterschiedlich wird anpassen müssen. Für die hierzu erforderlichen Abwägungen stellen die regierungstragenden Fraktionen den Kommunen nun ein zusätzliches Instrument zur Verfügung, mit dem sie austarieren können, wie man den aufkommensneutralen Hebesatz sachgerecht zwischen Wohnen und Nichtwohnen ausgestalten kann.

Ich würde mich freuen, wenn Sie die zugrundeliegende Argumentation sowie die konkreten Unterstützungsangebote seitens des Landes berücksichtigen würden. Für einen weiteren Austausch stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'M' followed by a cursive 'H' and a final flourish.

Markus Höner

Liste der zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze aller Städte/Gemeinden in Nordrhein-Westfalen

Stadt / Gemeinde	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Grundsteuer B differenziert nach: Wohngrundstücke	Grundsteuer B differenziert nach: Nichtwohngrundstücke <sup>1)</sup>
Aachen	308	625	499	949
Ahaus	291	620	505	922
Ahlen	432	837	699	1.319
Aldenhoven	869	885	779	1.288
Alfter	1.016	904	851	1.232
Alpen	308	626	590	772
Alsdorf	865	1.018	951	1.185
Altena	211	1.368	1.044	2.128
Altenbeken	270	565	558	593
Altenberge	330	558	506	705
Anröchte	292	690	576	1.032
Arnsberg	309	723	575	1.113
Ascheberg	261	584	533	768
Attendorn	240	593	468	895
Augustdorf	67	670	640	753
Bad Berleburg	253	694	592	1.018
Bad Driburg	179	755	634	1.205
Bad Honnef	128	771	712	963
Bad Laasphe	164	1.017	795	1.732
Bad Lippspringe	325	513	487	586
Bad Münstereifel	359	906	835	1.237
Bad Oeynhausen	389	821	674	1.264
Bad Salzuflen	597	871	758	1.157
Bad Sassendorf	424	666	640	759
Bad Wünnenberg	214	597	512	809
Baesweiler	639	710	673	860
Balve	288	968	885	1.239
Barntrup	321	894	759	1.356
Beckum	331	734	607	1.110
Bedburg	1.055	990	882	1.354
Bedburg-Hau	356	478	449	641
Beelen	282	775	629	1.210
Bergheim	910	897	788	1.270
Bergisch Gladbach	303	653	598	873
Bergkamen	410	808	655	1.533
Bergneustadt	350	1.248	1.100	1.782
Bestwig	161	694	565	1.178
Beverungen	262	759	615	1.244
Bielefeld	426	766	623	1.122
Billerbeck	379	645	591	812
Blankenheim	468	796	703	1.214
Blomberg	386	1.081	843	1.813
Bocholt	461	766	624	1.222
Bochum	374	843	715	1.190
Bönen	1.057	1.422	1.013	2.278
Bonn	554	702	591	995
Borchen	223	561	551	598
Borgentreich	369	676	583	1.136
Borgholzhausen	259	706	552	1.087
Borken	402	660	592	860
Bornheim	730	653	615	802
Bottrop	276	744	622	1.169
Brakel	286	748	624	1.219
Breckerfeld	258	655	586	1.063
Brilon	234	689	525	1.067
Brüggen	418	587	547	701
Brühl	361	697	588	1.020
Bünde	402	629	497	1.098
Burbach	158	612	448	1.043
Büren	368	665	598	848
Burscheid	371	499	453	666
Castrop-Rauxel	750	826	694	1.288
Coesfeld	267	752	619	1.199
Dahlem	266	639	638	642
Datteln	632	978	837	1.447
Delbrück	275	539	499	635
Detmold	299	685	609	918
Dinslaken	331	800	698	1.181
Dörentrup	333	794	710	1.224
Dormagen	535	610	510	949
Dorsten	528	971	868	1.299
Dortmund	450	795	621	1.252
Drensteinfurt	303	565	540	669

<sup>1)</sup> Die im NWGrStHsG (GV NRW 2024 Seite 490) enthaltene Mindestgrenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke ist berücksichtigt.

**Liste der zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze aller Städte/Gemeinden in Nordrhein-Westfalen**

Stadt / Gemeinde:	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Grundsteuer B differenziert nach: Wohngrundstücke	Grundsteuer B differenziert nach: Nichtwohngrundstücke <sup>1)</sup>
Drolshagen	193	754	664	1.062
Duisburg	329	1.068	886	1.469
Dülmen	316	712	619	1.095
Düren	529	673	563	905
Düsseldorf	295	374	304	460
Eitorf	510	909	815	1.248
Elsdorf	1.096	1.010	960	1.234
Emmerich am Rhein	337	665	512	1.123
Emsdetten	363	759	637	1.116
Engelskirchen	506	666	598	936
Enger	425	916	810	1.352
Ennepetal	293	1.064	853	1.623
Ennigerloh	250	809	705	1.138
Ense	310	723	640	1.012
Erfstadt	676	673	610	1.010
Erkelenz	451	466	429	592
Erkrath	473	903	808	1.340
Erndtebrück	201	848	635	1.345
Erwitte	554	711	584	1.115
Eschweiler	460	1.156	977	1.631
Eslohe (Sauerland)	145	643	529	994
Espelkamp	291	771	568	1.425
Essen	390	839	647	1.353
Euskirchen	412	600	497	914
Everswinkel	257	677	575	1.079
Extertal	303	858	768	1.225
Finnentrop	196	755	599	1.261
Frechen	676	519	396	922
Freudenberg	117	852	713	1.364
Fröndenberg / Ruhr	443	1.094	982	1.614
Gangelt	377	571	557	625
Geilenkirchen	560	729	640	1.084
Geldern	658	618	529	921
Gelsenkirchen	498	885	696	1.397
Gescher	312	691	588	1.013
Geseke	455	673	558	1.114
Gevelsberg	256	900	726	1.500
Gladbeck	345	1.085	929	1.673
Goch	442	642	545	1.020
Grefrath	542	606	502	1.056
Greven	650	718	577	1.176
Grevenbroich	611	703	574	1.133
Gronau (Westf.)	275	583	453	959
Gummersbach	401	871	704	1.361
Gütersloh	392	842	692	1.229
Haan	437	662	577	921
Hagen	389	1.319	1.018	2.200
Halle (Westf.)	259	665	520	968
Hallenberg	127	657	499	1.081
Haltern am See	421	874	795	1.237
Halver	228	757	603	1.262
Hamm	312	815	651	1.327
Hamminkeln	313	771	699	1.016
Harsewinkel	255	452	375	645
Hattingen	712	975	873	1.304
Havixbeck	411	686	649	979
Heek	272	629	536	863
Heiden	354	619	592	717
Heiligenhaus	276	983	837	1.540
Heimbach	690	876	876	876
Heinsberg	559	569	490	797
Hellenthal	321	798	700	1.170
Hemer	266	946	778	1.523
Hennef (Sieg)	444	824	761	1.095
Herdecke	264	914	904	950
Herford	363	747	571	1.180
Herne	320	990	829	1.511
Herscheid	158	789	671	1.293
Herten	472	964	783	1.740
Herzebrock-Clarholz	267	660	550	989
Herzogenrath	506	733	659	1.093
Hiddenhausen	375	635	518	1.213
Hilchenbach	255	946	715	2.012

<sup>1)</sup> Die im NWGrStHsG (GV NRW 2024 Seite 490) enthaltene Mindestgrenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke ist berücksichtigt.

**Liste der zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze aller Städte/Gemeinden in Nordrhein-Westfalen**

Stadt / Gemeinde:	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Grundsteuer B differenziert nach: Wohngrundstücke	Grundsteuer B differenziert nach: Nichtwohngrundstücke <sup>1)</sup>
Hilden	338	733	574	1.219
Hille	332	792	740	985
Holzwickede	526	683	545	1.153
Hopsten	294	589	540	792
Horn-Bad Meinberg	329	967	843	1.257
Hörstel	252	645	561	885
Horstmar	351	824	748	1.145
Hövelhof	186	560	513	654
Höxter	329	906	792	1.244
Hückelhoven	352	634	547	896
Hückeswagen	338	949	830	1.357
Hüllhorst	354	578	488	866
Hünxe	319	693	630	858
Hürtgenwald	1.150	1.092	1.092	1.092
Hürth	527	446	372	657
Ibbenbüren	323	765	651	1.172
Inden	1.116	796	796	796
Iserlohn	299	926	696	1.692
Isselburg	395	595	541	755
Issum	393	588	533	873
Jüchen	804	647	646	648
Jülich	774	937	789	1.442
Kaarst	666	454	415	644
Kalkar	330	656	541	1.057
Kall	243	721	571	1.316
Kalletal	288	828	737	1.208
Kamen	684	1.215	1.015	1.987
Kamp-Lintfort	413	912	783	1.236
Kempen	535	578	481	932
Kerken	496	544	522	645
Kerpen	560	832	720	1.170
Kevelaer	490	585	547	684
Kierspe	225	760	637	1.272
Kirchhundem	223	758	627	1.257
Kirchlengern	363	676	537	1.037
Kleve	374	536	436	913
Köln	274	464	356	702
Königswinter	358	664	618	864
Korschenbroich	515	687	622	965
Kranenburg	310	476	424	807
Krefeld	503	637	490	981
Kreuzau	654	836	797	998
Kreuztal	129	1.164	893	2.008
Kürten	374	684	675	724
Ladbergen	242	661	595	836
Laer	365	1.040	1.019	1.115
Lage	376	650	615	764
Langenberg	295	754	656	1.144
Langenfeld (Rhld.)	291	418	360	617
Langerwehe	720	1.036	1.036	1.036
Legden	319	569	494	757
Leichlingen (Rhld.)	364	700	688	761
Lemgo	358	706	587	1.088
Lengerich	284	700	577	1.004
Lennestadt	147	658	527	1.023
Leopoldshöhe	462	730	637	1.078
Leverkusen	671	921	732	1.527
Lichtenau	225	633	593	774
Lienen	293	660	602	967
Lindlar	396	1.048	933	1.525
Linnich	611	700	628	1.017
Lippetal	285	661	641	746
Lippstadt	596	605	468	1.072
Lohmar	495	782	744	990
Löhne	437	755	543	1.394
Lotte	217	695	563	1.242
Lübbecke	257	555	425	912
Lüdenscheid	185	1.121	846	1.840
Lüdinghausen	285	580	501	870
Lügde	232	893	756	1.335
Lünen	571	842	701	1.301
Marienheide	395	785	702	1.135
Marienmünster	258	677	594	1.065

<sup>1)</sup> Die im NWGrStHsG (GV NRW 2024 Seite 490) enthaltene Mindestgrenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke ist berücksichtigt.

**Liste der zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze aller Städte/Gemeinden in Nordrhein-Westfalen**

Stadt / Gemeinde:	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Grundsteuer B differenziert nach: Wohngrundstücke	Grundsteuer B differenziert nach: Nichtwohngrundstücke <sup>1)</sup>
Marl	293	833	697	1.238
Marsberg	222	673	534	1.163
Mechernich	470	651	586	912
Meckenheim	515	1.091	943	1.697
Medebach	116	704	549	1.138
Meerbusch	513	425	400	550
Meinerzhagen	170	917	725	1.497
Menden (Sauerland)	291	840	713	1.227
Merzenich	590	788	788	788
Meschede	155	717	575	1.033
Metelen	197	688	645	823
Mettingen	628	710	603	1.019
Mettmann	499	917	818	1.268
Minden	424	723	577	1.159
Moers	521	947	827	1.377
Möhnesee	262	735	735	735
Mönchengladbach	461	792	641	1.207
Monheim am Rhein	495	354	307	513
Monschau	346	1.186	1.127	1.350
Morsbach	483	829	730	1.067
Much	464	818	791	937
Mülheim an der Ruhr	382	1.063	887	1.608
Münster	314	458	393	628
Nachrodt-Wiblingwerde	300	918	765	1.934
Netphen	101	872	714	1.546
Nettersheim	308	603	580	695
Nettetal	549	578	488	845
Neuenkirchen	277	568	522	735
Neuenrade	227	777	649	1.221
Neunkirchen-Vluyn	602	689	689	689
Neunkirchen	114	836	619	1.486
Neunkirchen-Seelscheid	601	782	782	782
Neuss	303	610	469	934
Nideggen	493	991	991	991
Niederkassel	579	1.010	982	1.146
Niederkrüchten	384	534	503	671
Niederzier	695	460	460	460
Nieheim	320	639	578	872
Nordkirchen	297	636	603	799
Nordwalde	332	664	621	806
Nörvenich	771	829	829	829
Nottuln	306	923	839	1.355
Nümbrecht	299	730	704	837
Oberhausen	276	870	707	1.310
Ochtrup	325	662	612	775
Odenthal	309	890	890	890
Oelde	276	789	647	1.190
Oer-Erkenschwick	378	871	749	1.421
Oerlinghausen	287	652	641	691
Olfen	337	534	502	675
Olpe	127	610	495	962
Olsberg	203	696	552	1.167
Ostbevern	242	554	530	638
Overath	416	865	778	1.225
Paderborn	278	579	503	767
Petershagen	338	830	774	1.070
Plettenberg	178	954	679	1.713
Porta Westfalica	338	778	661	1.111
Preußisch Oldendorf	506	842	761	1.021
Pulheim	483	467	435	601
Radevormwald	358	665	532	1.102
Raesfeld	401	600	564	750
Rahden	268	675	553	1.013
Ratingen	312	517	457	698
Recke	351	743	672	1.067
Recklinghausen	490	784	663	1.173
Rees	309	533	474	793
Reichshof	281	723	666	891
Reken	186	443	442	447
Remscheid	260	1.058	834	1.610
Rheda-Wiedenbrück	267	647	508	1.085
Rhede	626	812	723	1.130
Rheinbach	561	787	696	1.118

<sup>1)</sup> Die im NWGrStHsG (GV NRW 2024 Seite 490) enthaltene Mindestgrenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke ist berücksichtigt.

**Liste der zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze aller Städte/Gemeinden in Nordrhein-Westfalen**

Stadt / Gemeinde:	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Grundsteuer B differenziert nach: Wohngrundstücke	Grundsteuer B differenziert nach: Nichtwohngrundstücke <sup>1)</sup>
Rheinberg	641	687	624	901
Rheine	481	760	664	1.039
Rheurdt	641	633	633	633
Rietberg	294	596	549	712
Rödinghausen	485	737	529	1.250
Roetgen	165	657	657	657
Rommerskirchen	571	465	465	465
Rosendahl	301	735	663	981
Rösrath	348	599	551	884
Ruppichteroth	235	861	824	1.050
Rüthen	286	659	522	1.075
Saerbeck	399	877	795	1.056
Salzkotten	283	581	542	713
Sankt Augustin	599	749	683	1.038
Sassenberg	294	615	513	937
Schalksmühle	164	717	584	1.119
Schermbeck	418	797	797	797
Schieder-Schwalenberg	302	955	861	1.285
Schlangen	173	694	682	746
Schleiden	983	1.008	873	1.533
Schloß Holte-Stukenbrock	146	331	288	447
Schmallenberg	127	542	472	725
Schöppingen	241	515	428	738
Schwalmtal	471	582	536	767
Schwelm	362	1.000	773	1.779
Schwerte	1.063	1.054	873	1.810
Selfkant	449	713	693	817
Selm	699	862	799	1.194
Senden	310	594	537	800
Sendenhorst	319	666	584	1.004
Siegburg	278	790	648	1.187
Siegen	107	976	690	1.819
Simmerath	217	634	606	715
Soest	493	781	668	1.078
Solingen	570	805	713	1.053
Sonsbeck	364	510	494	560
Spenge	449	868	756	1.333
Sprockhövel	293	736	674	954
Stadtlohn	319	603	511	875
Steinfurt	381	779	691	1.078
Steinhagen	185	690	605	950
Steinheim	305	789	629	1.215
Stemwede	252	631	549	823
Stolberg (Rhld.)	352	692	607	992
Straelen	638	548	447	755
Südlohn	440	658	557	923
Sundern (Sauerland)	237	835	686	1.243
Swisttal	733	749	743	781
Tecklenburg	309	701	691	737
Telgte	301	605	564	772
Titz	939	799	799	799
Tönisvorst	642	577	516	911
Troisdorf	585	595	483	928
Übach-Palenberg	571	874	666	1.486
Uedem	443	532	484	700
Unna	659	1.067	859	1.679
Velbert	234	931	789	1.338
Velen	368	745	696	890
Verl	96	221	197	272
Versmold	299	684	598	904
Vettweiß	979	723	723	723
Viersen	682	578	484	891
Vlotho	316	729	601	1.121
Voerde (Niederrhein)	466	815	688	1.274
Vreden	279	663	547	970
Wachtberg	419	672	672	672
Wachtendonk	505	531	522	554
Wadersloh	321	696	625	970
Waldbröl	252	918	815	1.309
Waldfeucht	501	576	576	576
Waltrop	624	717	671	949
Warburg	435	787	624	1.372
Warendorf	344	671	572	1.042

<sup>1)</sup> Die im NWGrStHSg (GV NRW 2024 Seite 490) enthaltene Mindestgrenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke ist berücksichtigt.

**Liste der zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze aller Städte/Gemeinden in Nordrhein-Westfalen**

Stadt / Gemeinde:	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Grundsteuer B differenziert nach: Wohngrundstücke	Grundsteuer B differenziert nach: Nichtwohngrundstücke <sup>1)</sup>
Warstein	318	1.010	800	1.753
Wassenberg	380	499	475	621
Weeze	348	475	475	475
Wegberg	495	596	538	858
Weilerswist	864	692	628	945
Welver	676	904	877	1.108
Wenden	178	559	469	874
Werdohl	242	1.053	782	1.885
Werl	672	1.186	939	1.915
Wermelskirchen	359	725	655	981
Werne	441	884	729	1.306
Werther (Westf.)	313	615	535	842
Wesel	442	931	782	1.353
Wesseling	628	865	663	1.416
Westerkappeln	262	802	686	1.141
Wetter (Ruhr)	283	967	857	1.300
Wettringen	242	490	444	636
Wickede (Ruhr)	389	953	836	1.249
Wiehl	251	670	561	1.052
Willebadessen	305	663	585	1.113
Willich	655	620	516	1.022
Wilnsdorf	151	994	863	1.577
Windeck	338	825	808	898
Winterberg	190	631	493	915
Wipperfürth	345	1.163	995	1.787
Witten	741	1.302	1.110	1.896
Wülfrath	468	1.099	918	1.744
Wuppertal	309	891	727	1.378
Würselen	842	976	826	1.401
Xanten	453	1.096	1.008	1.490
Zülpich	705	831	752	1.121

<sup>1)</sup> Die im NWGrStHsG (GV NRW 2024 Seite 490) enthaltene Mindestgrenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke ist berücksichtigt.



WLV-Landwirtschaftlicher Kreisverband Warendorf  
Waldenburger Straße 10 • 48231 Warendorf

An den  
Bürgermeister der Stadt Beckum  
Herrn Michael Gerdhenrich  
Weststraße 46  
59269 Beckum

**Westfälisch-Lippischer  
Landwirtschaftsverband e. V.  
Kreisverband Warendorf  
Ortsverbände Beckum und Vellern-  
Neubeckum**

48231 Warendorf  
Waldenburger Straße 10

Telefon: 02581 9317-0  
Telefax: 02581.9317-10  
E-Mail: info-waf@wlv.de  
Internet: www.wlv.de

Warendorf, 27.08.2024

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich,

die Erhebung der Grundsteuer wird ab dem 1.1.2025 nicht mehr über die bislang noch geltenden Einheitswerte, sondern über die neuen Grundsteuerwerte erfolgen.

Mit dem Wechsel vom Einheitswert zum Grundsteuerwert ist für die Landwirtschaft noch eine weitere Änderung verbunden. Die Landwirte haben erstens weitestgehend komplett neue Grundsteuerwertbescheide für das land- und forstwirtschaftliche Vermögen sowie zweitens neue Grundsteuerwertbescheide für die auf den landwirtschaftlichen Hofstellen vorhandenen Gebäuden wie Betriebsleitergebäude, Altenteilergebäude und Landarbeiterwohnungen erhalten.

Dadurch reduziert sich das Aufkommenvolumen für die Berechnung der Grundsteuer A (land- und forstwirtschaftliches Vermögen). Zusätzlich müssen die Landwirte jedoch für die Wohngebäude auf den landwirtschaftlichen Hofstellen künftig Grundsteuer B entrichten. Addiert man die Werte auf der Basis der neuen Wertbescheide bei den derzeit geltenden Hebesätzen zusammen, so führt dies generell zu einer deutlichen Erhöhung der Grundsteuerbelastung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe.

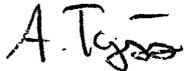
Vor diesem Hintergrund bitten wir Sie, sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich, die Festsetzung des Hebesatzes für die Grundsteuer A zu prüfen. Ziel muss es sein, Land- und Forstwirte steuergerecht zu behandeln.

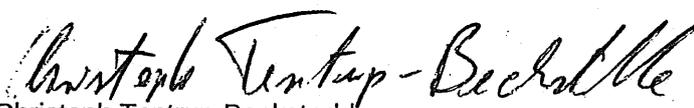
Würde eine Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer A mit dem Ziel, das Aufkommenvolumen in der Gemeinde ab 2025 auf dem gleichen Niveau wie 2024 zu halten verfolgt, würde dies zu einer massiven Steuererhöhung bei den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben führen. Denn zusätzlich zur Grundsteuer A würden die Betriebe mit der Grundsteuer B für alle Betriebsleiter-, Altenteiler- und Landarbeiterwohnungen belastet werden – Das darf nicht geschehen!

Wir möchten Sie bitten, sich für den o.g. gerechten Weg einzusetzen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

  
Andreas Tigges  
Ortsverbandsvorsitzender

  
Christoph Tentrup-Beckstedde  
Ortsverbandsvorsitzender

TOP Ö 6

# TOP Ö 6

## RECHTSGUTACHTEN

zur

**optionalen Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze durch  
die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen**

erstattet

für das

**Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen**

Jägerhofstraße 6

40479 Düsseldorf

von

**Universitätsprofessor Dr. Klaus-Dieter Drüen**

Professor für Öffentliches Recht und Steuerrecht  
an der Ludwig-Maximilians-Universität München

und

**Universitätsprofessor Dr. Marcel Krumm**

Professor für Öffentliches Recht und Steuerrecht  
an der Universität Münster

im August 2024

## Inhaltsübersicht

<b>A.</b>	<b>Gutachtenauftrag, -fragen, und -aufbau.....</b>	<b>5</b>
<b>B.</b>	<b>Wesentliche Ergebnisse im Überblick.....</b>	<b>8</b>
<b>C.</b>	<b>Rechtsgutachterliche Würdigung.....</b>	<b>10</b>
<b>I.</b>	<b>Die Hebesatzdifferenzierung nach Maßgabe von § 1 Abs. 1 NWGrStHsG.....</b>	<b>10</b>
1.	Einbettung des § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG in das Vermögens- und Grundstücksartenkonzept des Bundesgrundsteuerrechts.....	10
2.	§ 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG als ein auf die Begünstigung von Wohngrundstücken zugeschnittenes Instrument der Kommunen .....	13
3.	§ 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG enthält keine Befugnis zur Veränderung des Steuertypus .....	15
<b>II.</b>	<b>Verfassungsrahmen des gemeindlichen Hebesatzrechts bei der Grundsteuer ...</b>	<b>16</b>
1.	Hebesatzgarantie des Grundgesetzes.....	16
2.	Kompetenz zur Abweichungsgesetzgebung bei der Grundsteuer (Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG).....	18
3.	Optionale Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze als Erweiterung des kommunalen Gestaltungsfreiraums.....	20
<b>III.</b>	<b>Gleichheitsrechtliche Vorgaben für die kommunale Hebesatzdifferenzierung..</b>	<b>21</b>
1.	Die Hebesatzdifferenzierung als gleichheitsrechtliche Frage.....	21
a.	Einordnung der Hebesatzdifferenzierung in die gleichheitsrechtliche Dogmatik des Bundesverfassungsgerichts.....	21
b.	Bestimmung der gleichheitsrechtlichen Anforderungen nach Maßgabe der für Lenkungsnormen geltenden Grundsätze.....	25
2.	Notwendigkeit der Abschichtung der gleichheitsrechtlichen Verantwortungs- und Verknüpfungsbereiche .....	32
3.	Zur Legitimität des verfolgten Zwecks.....	36
a.	Zulässige und unzulässige Differenzierungszwecke .....	36

b.	Wohnnebenkostenstabilisierung- bzw. Reduzierung wegen allgemein gestiegener Wohnkosten als legitimer, verfassungsrechtlich fundierter sozial- und gesellschaftspolitischer Lenkungszweck.....	37
4.	Wahrung der Verhältnismäßigkeit.....	44
a.	Zweckabhängigkeit der Zweck-Mittel-Rationalität .....	44
b.	Geeignetheit .....	44
c.	Erforderlichkeit.....	45
d.	Zielgenauigkeit .....	45
e.	Angemessenheit vor allem der Höhe der Hebesatzdifferenzierung .....	49
f.	Gesamtbetrachtung.....	51
IV.	Begründungsanforderungen bei der kommunalen Hebesatzdifferenzierung.....	52
1.	Keine allgemeine Begründungspflicht für kommunale Satzungen.....	52
2.	Keine allgemeine Begründungspflicht für kommunale Steuersatzungen im Besonderen .....	56
3.	Verfassungsrechtliche Begründungsanforderungen in Ansehung der Rechtfertigung der Ungleichbehandlung .....	58
a.	(Nur) Verantwortungsübernahme für den Differenzierungsgrund verfassungsrechtlich zwingend .....	58
b.	Gerichtliche Prüfung des Lenkungszwecks.....	60
V.	Folgen einer etwaigen Gleichheitswidrigkeit der Hebesatzsatzung .....	62
1.	Prozessuale Ausgangssituationen .....	62
2.	Bestimmung der gleichheitswidrigen (grundsätzlich unwirksamen) Regelung .....	63
3.	Bedeutung einer Unwirksamkeitserklärung der Hebesatzsatzung für das Verfahrensrecht .....	67
4.	Rückwirkende „Heilung“ von gleichheitswidrigen Steuersatzungen .....	67
5.	Keine bloße Unvereinbarkeitserklärung mit Fortgeltungsanordnung bei gleichheitswidrigen Steuersatzungen .....	74

<b>VI. Kein subjektives Recht der Steuerpflichtigen auf eine Hebesatzdifferenzierung und erst recht nicht auf eine Begründung eines identischen Hebesatzes.....</b>	<b>77</b>
<b>D. Beantwortung der konkreten Fragen der Kommunen zur optionalen Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze .....</b>	<b>79</b>

## A. Gutachtauftrag, -fragen, und -aufbau

Das Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen hat uns im Zuge der Reform der Grundsteuer ab 2025 im Juli 2024 mit der Erstattung eines ergebnisoffenen Rechtsgutachtens im Zusammenhang mit der rechtspraktischen Umsetzung des Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen<sup>1</sup> beauftragt. Die dem Rechtsgutachten zugrundeliegende Aufgabenbeschreibung lautet:

„Das Gutachten soll einleitend mit der Darstellung des Gesetzentwurfs beginnen, unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Anforderungen.

Dabei ist auch auf die Zulässigkeit der konkreten Zuordnung von Grundstücksarten zu den Wohn- und Nichtwohngrundstücken einzugehen. Bedenken gegen die Zuordnung von gemischt genutzten Grundstücken zu den Nichtwohngrundstücken sollten, soweit möglich, in diesem Zusammenhang ausgeräumt werden.

Darüber hinaus sollte das Gutachten auf folgende leitende Fragestellungen eingehen:

1. Müsste eine Kommune, die sich für die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Option der Differenzierung entscheidet, dies auch bei Einhaltung der verfassungsrechtlichen Grenzen (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Willkürverbot) besonders begründen?
2. Wenn Frage 1 bejaht wird: Welche Argumente könnte eine Kommune vortragen, um die Hebesatzdifferenzierung im Rahmen der Grundsteuer B zu begründen, und wie tief muss diese Begründung reichen (z.B. Darlegung der örtlichen Verhältnisse, politischen Absichten)?
3. Wenn Frage 1 bejaht wird: Muss die Entscheidung der Kommune, unterschiedliche Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke festzulegen, besonders dokumentiert werden (z.B. im Rahmen der Satzung / in einem Beschlussprotokoll)?
4. Wo liegen die verfassungsrechtlichen Grenzen bei einer Differenzierung der Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke?

---

<sup>1</sup> Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz (NWGrStHsG) v. 5.7.2024, GVBl. 2024, 490.

5. Kann eine Kommune auch ohne Begründung auf die Differenzierung verzichten?

Zur weiteren Konkretisierung der leitenden Fragestellungen werden weitere Fragestellungen der Kommunalen Spitzenverbände in der Anlage „Fragenkatalog“ beigefügt.

Der Fragenkatalog der Kommunalen Spitzenverbände enthält folgende Fragen:

- Ist eine Begründung auch dann rechtlich notwendig, wenn eine Gemeinde die Möglichkeit der Differenzierung nicht wahrnimmt?
- Wie kann im Differenzierungsfall eine verfassungsfeste Begründung für eine Privilegierung des Wohnens aussehen (im Sinne einer Hebesatzgestaltung, die für Wohngrundstücke niedrigere Hebesätze als für Nicht-Wohngrundstücke vorsieht)?
- Wäre die Wiederherstellung des Status quo (Orientierung der Differenzierung an der aktuellen Belastungsrelation von Wohnen und Nicht-Wohnen nach altem Recht in der jeweiligen Gemeinde) verfassungsfest umsetzbar und wie wäre sie zu begründen? Hinweis: Die zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze, die für den Fall einer Differenzierung veröffentlicht wurden, orientieren sich an der bisherigen Aufkommensverteilung.
- Wäre eine über die Wiederherstellung des Status quo hinausgehende Privilegierung des Wohnens verfassungsfest umsetzbar und wie wäre sie zu begründen?
- Inwieweit setzt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz einer Privilegierung des Wohnens verfassungsrechtliche Grenzen?
- Ergeben sich im Differenzierungsfall verfassungsrechtliche Risiken mit Blick auf gemischt genutzte Grundstücke?
- Welche Rechtsfolgen würden Gemeinden im Falle einer (verfassungs-)rechtlich unzulässigen Differenzierung treffen (insbesondere mit Blick auf bestehende Grundsteuerbescheide und Haushalts- bzw. Hebesatzsatzungen)?

Die aufgeworfenen Rechtsfragen werden in folgender Reihenfolge beantwortet: Ausgangspunkt ist die gesetzlich eingeführte Möglichkeit zur Hebesatzdifferenzierung durch § 1 Abs. 1 NWGrStHsG (dazu C. I.). Sodann werden der verfassungsrechtliche Rahmen des gemeindlichen Hebesatzrechts und die gleichheitsrechtlichen Vorgaben für die kommunale Hebesatzdifferenzierung dargelegt (dazu C. II. und III.). Als zweiter Schwerpunkt dieses Gutachtens

schließt sich eine Beurteilung der Begründungsanforderungen bei der kommunalen Hebesatzdifferenzierung an (dazu C. IV.). Im Hinblick auf den Fragenkatalog der Kommunalen Spitzenverbände werden ferner Folgefragen einer (hypothetisch unterstellten) Gleichheitswidrigkeit einer Hebesatzdifferenzierung erörtert (dazu C. V.). Den inhaltlichen Abschluss bildet die Frage nach dem „begründungslosen Unterlassen“ einer Hebesatzdifferenzierung (dazu C. VI.). Am Ende wird zusammenfassend der Fragenkatalog der Kommunalen Spitzenverbände unter Bezugnahme auf Teil C beantwortet (dazu D.). Die wesentlichen Ergebnisse werden diesem Rechtsgutachten bereits vorangestellt (s. B.).

Sämtliche Abschnitte dieses Rechtsgutachtens werden von beiden Autoren gemeinsam beantwortet.

## **B. Wesentliche Ergebnisse im Überblick**

Die mediale Sorge einer Überforderung der Gemeinden bei Verantwortung und Begründung einer optionalen Hebesatzdifferenzierung oder des Verzichtes darauf ist aufgrund dieses Rechtsgutachtens zu entkräften. Trotz der Steigerung ihrer Satzungsautonomie steht die jeweilige Gemeinde mit ihrer Entscheidung keineswegs allein. Die kommunale Satzungsentscheidung steht vielmehr im festen Rechtssetzungsverbund mit dem Landesgesetz (§ 1 Abs. 1 NWGrStHsG), dem Bundesgrundsteuermodell, dem das Land Nordrhein-Westfalen grundsätzlich weiterhin folgt und von dem es nur partiell abweicht, und den Vorgaben und Wertungsdirektiven des Grundgesetzes sowie der Landesverfassung NRW. Die Landesverfassung NRW stützt deutlich das vom Landesgesetzgeber aufgenommene Ziel der Begrenzung der Wohnnebenkosten.

Der jeweiligen Gemeinde werden nach unserer verfassungsrechtlichen Analyse keine unzumutbaren oder gar ihre Leistungsfähigkeit übersteigenden Begründungsanforderungen bei künftigen Grundsteuerhebesatzsätzen auferlegt. Das Gegenteil ist der Fall: Die Gemeinde muss zwar für den Lenkungszweck die Verantwortung übernehmen (C. IV. 3.). Vom Landesgesetzgeber vorgezeichnet ist aber der sozial- und gesellschaftspolitische Zweck einer Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -reduzierung, wobei im Detail Konkretisierungen und Verfeinerungen möglich sind (C. III. 3.). Mehr wird von der Gemeinde aus verfassungs- und einfachrechtlichen Gründen nicht verlangt. Eine Begründungspflicht für die Hebesatzdifferenzierung existiert nicht (C. IV. 1. u. 2.).

Entscheidend ist, dass sich die Messzahldifferenzierung objektiv gleichheitsrechtlich rechtfertigen lässt. Insoweit gilt für die Gemeinde nichts anders als für den Parlamentsgesetzgeber auch. Der Landesgesetzgeber hat seinen Gestaltungsspielraum auf die Gemeinde zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung übertragen. Innerhalb der Grenzen des Grundsteuergesetzes und des § 1 Abs. 1 NWGrStHsG unterliegt die Gemeinde keinen strengeren gleichheitsrechtlichen Rechtfertigungsanforderungen als der Parlamentsgesetzgeber (C. III. 2.).

Ein wesentlicher Aspekt ist dabei die zeit- und kontextabhängige Gewichtigkeit des sozial- und gesellschaftspolitischen Anliegens der Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -reduzierung. In Zeiten, in denen Wohnkosten steigen, ist der Differenzierungsspielraum größer; dies umso mehr, desto weniger die allgemeine Lohnentwicklung diese Steigerung auffängt. Entsprechendes gilt, wenn mehrere dem Staat zuzurechnende Kostenfaktoren zusammentreffen

und dadurch Akzeptanzverluste drohen. In Zeiten nachweislich niedriger Wohnkosten, guter Lohnentwicklungen, aber auf der anderen Seite ohnehin schon hoher Belastungen der Eigentümer und Nutzer von Nichtwohngrundstücken, kann der Differenzierungsspielraum unter Umständen auch kleiner werden. Dabei ist keine kleinteilige Perspektive anzulegen. Der Einschätzungsspielraum des Satzungsgebers ist zu achten. Es reicht daher der Blick auf die Entwicklung der Wohnkosten, des Grundstücks- und Vermietungsmarktes und des Lebenshaltungsindex im Allgemeinen und gegebenenfalls auf andere gesamtwirtschaftlich relevante Be- und Entlastungsfaktoren.

Selbst bei einer Messzahldifferenzierung von 50 Prozent ist lediglich eine grobe Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen, die den Gemeinden viel Spielraum belässt. Der nicht unerheblichen unmittelbaren Mehrbelastungswirkung stehen mit dem Anliegen einer Stabilisierung bzw. Reduzierung der Wohnnebenkosten ein gegenwärtig besonders gewichtiger, landes- wie bundesverfassungsrechtlich fundierter Lenkungszweck (C. III. 3.), ein sachgerecht abgegrenzter Kreis der Begünstigten (insbesondere C. III. 4. d.) und eine der Grundsteuerbelastung typischerweise nachfolgende Belastungsrelativierung über die Ertragsteuern gegenüber (C. III. 4. e.).

Die Verhältnismäßigkeit einer konkreten Hebesatzdifferenzierung in Abhängigkeit von der konkreten Gewichtung des sozial- und gesellschaftspolitischen Zwecks der Wohnkostenstabilisierung bzw. -reduzierung entzieht sich einer rationalen Letztbegründungsmöglichkeit – wie der Hebesatz als solcher auch. Derzeit liegen die Zweifelsfälle wegen der besonderen Gewichtigkeit des Lenkungszwecks erst weit jenseits einer Hebesatzdifferenzierung von 50 Prozent. Insoweit hegt allerdings bereits § 1 Abs. 1 NWGrStHsG das Satzungsermessen sein. Die Norm erlaubt nämlich keine Belastungsdifferenzierung, die den Typus der Grundsteuer verändert, indem sie die Grundsteuer vollständig oder weitgehend den Nichtwohngrundstücken auferlegt (C. I. 3.).

Eine Kommune kann ohne Begründung auf die Differenzierung verzichten (C. V.).

## C. Rechtsgutachterliche Würdigung

### I. Die Hebesatzdifferenzierung nach Maßgabe von § 1 Abs. 1 NWGrStHsG

#### 1. Einbettung des § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG in das Vermögens- und Grundstücksartenkonzept des Bundesgrundsteuerrechts

Das Bundesgrundsteuerrecht als die Summe aus GrStG und BewG knüpft seit jeher an den inländischen Grundbesitz an und unterteilt diesen in zwei eigenständige Steuergegenstände: (1) die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und (2) die Grundstücke. Dies ergibt sich aus § 2 GrStG, der seinerseits auf die insoweit vom BewG vorgezeichneten beiden Vermögensarten Bezug nimmt (dort: land- und forstwirtschaftliches Vermögen einerseits, Grundvermögen andererseits, § 218 Satz 1 BewG). Der Gesetzgeber erachtet die Besteuerung der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft vornehmlich als eine Belastung von Produktionsmitteln (Boden, Wirtschaftsgebäude); sie habe daher einen „wesentlich anderen Charakter“ als die Grundsteuer auf das Grundvermögen.<sup>2</sup> Diese Zweiteilung (Betriebe der Land- und Forstwirtschaft einerseits, Grundstücke andererseits) prägt das gesamte Grundsteuerrecht und ist vor allem aufgrund der Befugnis zu differenzierten Hebesätzen bekannt, die zu einer eigenständigen Grundsteuer A und Grundsteuer B geführt haben. Das ist bisher die einzige Hebesatzdifferenzierung, die vom Gesetz zugelassen worden ist.<sup>3</sup> Ansonsten gilt der Grundsatz der Einheitlichkeit des Hebesatzes, d. h. es darf nur einen einheitlichen Hebesatz jeweils für die gesamte Vermögensart geben (§ 25 Abs. 4 GrStG).

Innerhalb der Vermögensart der Grundstücke erfolgen weitere Differenzierungen: den unbebauten Grundstücken werden die bebauten Grundstücke gegenübergestellt und letztere lassen sich in bebaute Wohn- und Nichtwohngrundstücke unterteilen. Das Gegensatzpaar von Wohn- und Nichtwohngrundstück findet sich zwar nicht explizit im Bundesrecht. Sie ergibt sich aber vor allem aus § 249 BewG und den an die dort definierten Grundstücksarten sodann anknüpfenden Normen.

---

<sup>2</sup> So BT-Drs. VI/3418, 92.

<sup>3</sup> *Kasper*, Kommunale Steuern, 2006, S. 167; *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, GrStG § 25 Rn. 36.

Hiernach gehören zu den Wohngrundstücken:

- Einfamilienhäuser als die Wohngrundstücke, die eine Wohnung enthalten und kein Wohnungseigentum sind. Erfolgt eine Mitbenutzung zu anderen als Wohnzwecken, dann gilt ein Grundstück auch dann als Einfamilienhaus, wenn es zu weniger als 50 Prozent der Wohn- und Nutzfläche zu diesen anderen Zwecken mitbenutzt und dadurch die Eigenart als Einfamilienhaus nicht wesentlich beeinträchtigt wird (§ 249 Abs. 2 BewG).
- Zweifamilienhäuser als die Wohngrundstücke, die zwei Wohnungen enthalten und kein Wohnungseigentum sind. Auch insoweit gilt, dass eine Mitbenutzung zu anderen als Wohnzwecken nicht schadet, wenn es zu weniger als 50 Prozent der Wohn- und Nutzfläche zu diesen anderen Zwecken genutzt und dadurch die Eigenart als Zweifamilienhaus nicht wesentlich beeinträchtigt wird (§ 249 Abs. 3 BewG).
- Mietwohngrundstücke als die Grundstücke, bei denen mehr als 80 Prozent der Wohn- und Nutzfläche Wohnzwecken dienen und die nicht Ein- und Zweifamilienhäuser oder Wohnungseigentum sind (§ 249 Abs. 4 BewG).
- Wohnungseigentum, also das Sondereigentum an einer Wohnung in Verbindung mit dem Miteigentumsanteil an dem gemeinschaftlichen Eigentum, zu dem es gehört.

Zu den Nichtwohngrundstücken gehören demgegenüber:

- Geschäftsgrundstücke als die Grundstücke, die zu mehr als 80 Prozent der Wohn- und Nutzfläche eigenen oder fremden betrieblichen oder öffentlichen Zwecken dienen und nicht Teileigentum sind.
- Gemischt genutzte Grundstücke als die Grundstücke, die teils Wohnzwecken, teils eigenen oder fremden betrieblichen oder öffentlichen Zwecken dienen und nicht Ein- und Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke, Wohnungseigentum, Teileigentum oder Geschäftsgrundstücke sind.
- Teileigentum, also das Sondereigentum an nicht zu Wohnzwecken dienenden Räumen eines Gebäudes in Verbindung mit dem Miteigentum an dem gemeinschaftlichen Eigentum, zu dem es gehört.

- Sonstige bebaute Grundstücke (alle Grundstücke, die keiner der vorgenannten Grundstücksarten zuzuordnen sind).

Die unbebauten Grundstücke dienen nicht Wohnzwecken, weshalb sie naturgemäß auch zu den Nichtwohngrundstücken zählen.

Die Abgrenzung zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken erfolgt mithin vor allem anhand der Bebauung, der Anzahl der Wohnungen und der Wohnnutzungsanteile gemessen an der gesamten Wohn- und Nutzfläche; bei Ein- und Zweifamilienhäusern kommt bei Wohnnutzungsanteilen von unter 50 % die Eigenartsvoraussetzung hinzu.

Die Unterscheidung zwischen unbebauten Grundstücken, bebauten Wohngrundstücken und bebauten Nichtwohngrundstücken hat in mehrfacher Hinsicht rechtliche Relevanz: Im Bundesgrundsteuerrecht finden auf die vorgenannten Grundstücksarten jeweils unterschiedliche Bewertungsverfahren Anwendung (unbebaute Grundstücke = Vergleichswertverfahren mittels Bodenrichtwerten, bebaute Wohngrundstücke = Ertragswertverfahren, bebaute Nichtwohngrundstücke = Sachwertverfahren). Das Bewertungsziel ist allerdings gleichermaßen ein verkehrswertorientierter Grundsteuerwert.<sup>4</sup> Es ist jedenfalls nicht erkennbar, dass der Bundesgesetzgeber bereits auf der Bewertungsebene eine bewusste Belastungsverschiebung umsetzen wollte. Dies geschieht vielmehr erst auf der Ebene der Messzahlen, wo der Gesetzgeber erneut an die vorgenannten Grundstücksarten differenzierend anknüpfend. § 15 Abs. 1 GrStG sieht für Wohngrundstücke eine Steuermesszahl in Höhe von 0,31 Promille vor, während die Steuermesszahl für unbebaute Grundstücke und bebaute Nichtwohngrundstücke mit 0,34 Promille (also ca. 10 Prozent höher) vorgegeben wird (§ 15 Abs. 1 GrStG).

Die vorgenannten Differenzierungen knüpfen materiell-rechtlich an die Vermögens- und Grundstücksarten des BewG an. Verfahrensrechtlich wird diese Anknüpfung durch ein Grundlagen- und Folgebeseidverhältnis umgesetzt. Der Grundsteuerwertbescheid trifft nicht nur eine Feststellung zum Grundsteuerwert, sondern auch zur Vermögens- und Grundstücksart. Diese sog. Artfeststellung ist eine eigenständige der materiellen und formellen Bestandskraft fähige Regelung und entfaltet innerhalb des Grundsteuerwertbescheides und über

---

<sup>4</sup> *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 98 ff., dort auch zur Diskussion, ob dem Gesetzgeber dies auch gleichheitsrechtlich gelungen ist.

die verschiedenen Verfahrensstufen hinweg Bindungswirkung. Die Artfeststellung ist vor allem bindend für

- die Bewertung in Bezug auf die Frage, welches Bewertungsverfahren anzuwenden ist<sup>5</sup>,
- den Grundsteuermessbescheid hinsichtlich der Frage, welche Grundsteuermesszahl maßgeblich ist<sup>6</sup> und
- den Grundsteuerbescheid in Ansehung der Frage, ob der Hebesatz für die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) oder der Hebesatz für die Grundstücke (Grundsteuer B) anzuwenden ist.

An dieses materiell- und verfahrensrechtliche Konzept knüpft die Regelung des § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG an. Die Norm modifiziert den Grundsatz der Einheitlichkeit der Hebesätze, wie er in § 25 Abs. 4 GrStG normiert ist, dahingehend, dass nicht nur zwischen den beiden Steuergegenständen i. S. v. § 2 GrStG (Betriebe der Land- und Forstwirtschaft einerseits, Grundstücke andererseits) differenziert werden darf, sondern auch innerhalb des Steuergegenstandes (der Vermögensart) der Grundstücke und zwischen den Wohn- und den Nichtwohngrundstücken (unbebaute Grundstücke und bebaute Nichtwohngrundstücke). Was ein Wohn- bzw. Nichtwohngrundstück ist, ergibt sich aus dem Bundesrecht, also über die Verweisung des § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG auf §§ 247, 250 Abs. 2, Abs. 3 BewG letztlich aus § 249 BewG. Auch insoweit ist die Artfeststellung des Grundsteuerwertbescheides bindend.

## **2. § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG als ein auf die Begünstigung von Wohngrundstücken zugeschnittenes Instrument der Kommunen**

§ 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG überantwortet es der Gestaltungsfreiheit der Gemeinden, ob sie in Ansehung des Hebesatzes zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken differenzieren wollen. Sie können, müssen aber nicht differenzieren. Das Gesetz enthält auch keine Regelungserwartung in eine bestimmte Richtung. Das stellt § 1 Abs. 1 Satz 3 NWGrStHsG klar und der Titel des Gesetzes spricht von einer „optionalen Festlegung differenzierender

---

<sup>5</sup> *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, BewG § 219 Rn. 15.

<sup>6</sup> *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, GrStG § 15 Rn. 4.

Hebesätze“, hätte sich aber angesichts der Dokumentation des dahingehenden gesetzgeberischen Willens auch bereits aus Satz 1 ergeben.<sup>7</sup>

Ungeachtet der noch zu diskutierenden Differenzierungsschranken aufgrund höherrangigen Rechts enthält § 1 Abs. 1 Satz 2 NWGrStHsG bereits eine einfach-rechtliche Einschränkung der Hebesatzdifferenzierungsbefugnis: Der einheitliche Hebesatz für die Nichtwohngrundstücke (unbebaute Grundstücke und bebaute Nichtwohngrundstücke) darf nicht niedriger sein als der einheitliche Hebesatz für die Wohngrundstücke. Der Landesgesetzgeber hat mithin ausgeschlossen, dass Nichtwohngrundstücke gegenüber Wohngrundstücken begünstigt werden; umgekehrt formuliert: die Hebesatzdifferenzierungsbefugnis kann von den Gemeinden allein zugunsten der Wohngrundstücke ausgeübt werden. Diese Regelung wird in der Gesetzesbegründung vor allem damit erklärt, dass unverhältnismäßiger Steuerwettbewerb vermieden werden soll.<sup>8</sup> Der Gesetzgeber hatte wohl die Sorge, dass die Gemeinden mittels niedriger Grundsteuerhebesätze um Unternehmen werben (die Gewerbe- und Industriegrundstücke sind typische Nichtwohngrundstücke).

Zugleich beschränkt diese Regelung die Hebesatzdifferenzierungsbefugnis aber vor allem auf das Kernanliegen des Landesgesetzgebers: Den Gemeinden soll ein Instrument an die Hand gegeben werden, mit dem sie die Wohnkostenbelastung der Menschen stabilisieren bzw. reduzieren können. Denn die zwischenzeitlich vorliegenden Daten aus der Hauptfeststellung auf den 1.1.2022 zeigen in der Tendenz eine allgemeine Belastungsverschiebung zulasten der Wohngrundstücke. Eine landeseinheitliche Reduzierung der Messzahl für Wohngrundstücke wurde für nicht zielgenau befunden und deshalb wurde die Entlastungsfrage auf die Gemeindeebene verlagert.<sup>9</sup> Die Gesetzesbegründung nennt die Abmilderung möglicher Grundsteuer-mehrbelastungen für Wohngrundstücke und die Förderung des Wohnens als hohes soziales

---

<sup>7</sup> Der Wortlaut des § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG erlaubt die Interpretation und die Gesetzesbegründung war insoweit eindeutig („*Die Kommunen können die Option nutzen, müssen es jedoch nicht*“, LT-Drucks. 18/9242, 2); auch der Änderungsantrag, der zur Einfügung des Satz 3 geführt hat, spricht von einer „Klarstellung“, LT-Drs. 18/9800, 2.

<sup>8</sup> LT-Drucks. 18/9242, 3.

<sup>9</sup> LT-Drucks. 18/9242, 2 f. und 9 f.

Gut explizit als Differenzierungsgrund.<sup>10</sup> Der Gesetzgeber mag diesen Differenzierungszweck einer „Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -entlastung“ nicht in das Gesetz aufgenommen haben. Aufgrund des § 1 Abs. 1 Satz 2 NWGrStHsG hat der Gesetzgeber ihn aber faktisch als einzig zulässigen Zweck festgeschrieben (s. auch noch C. III. 3. 1.).

### **3. § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG enthält keine Befugnis zur Veränderung des Steuertypus**

Das Bundesgrundsteuerrecht baut auf dem traditionellen Typus der Grundsteuer<sup>11</sup> auf. Die finanzverfassungsrechtlichen Steuertypen<sup>12</sup> eröffnen dem Gesetzgeber zwar innerhalb der Typusgrenzen eine Fortentwicklung.<sup>13</sup> Der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber hat indes – anders als die vom Bundesmodell abweichende Grundsteuer in Baden-Württemberg, die Gebäude ausklammert<sup>14</sup> und darum die Frage der Typuswahrung aufwirft<sup>15</sup> – weder eine Modifikation des Typus der Grundsteuer beabsichtigt noch diese für die Gemeinden eröffnet. § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG befugt die Gemeinden nicht dazu, die Grundsteuer für Wohngrundstücke abzuschaffen oder soweit abzusenken, das am Ende fast nur noch die Nichtwohngrundstücke das Grundsteueraufkommen tragen. Denn damit würde die Grundsteuer zu einer „Nichtwohngrundstückesondergrundsteuer“ und eine solche Typusveränderung deckt § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG nicht. Dabei braucht nicht entschieden werden, ob eine solche Nichtwohngrundstückesondergrundsteuer überhaupt eine Grundsteuer im Sinne von Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG und noch von diesem Gesetzgebungskompetenztitel umfasst wäre.

---

<sup>10</sup> LT-Drucks. 18/9262, 3, 9 und 11; zugleich nennt die Gesetzesbegründung auch die Förderung von Nichtwohngrundstücken in entsprechend strukturschwachen Gegenden, was als Lenkungsziel allerdings wegen § 1 Abs. 1 Satz 2 NWGrStHsG nicht mittels der Differenzierungsbefugnis zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken verfolgt werden kann; hier steht allenfalls die – zuvor schon von § 25 Abs. 4 Satz 1 GrStG erlaubte – Differenzierung zwischen den Vermögensarten zur Verfügung.

<sup>11</sup> Dazu *Drüen* in Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, GG Art. 106 Rn. 298 ff. (Sept. 2021).

<sup>12</sup> Grundlegend BVerfG v. 13.4.2017 – 2 BvL 6/13, BVerfGE 145, 171.

<sup>13</sup> Näher *Drüen* in Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, GG Art. 106 Rn. 102 ff. (Sept. 2021).

<sup>14</sup> Dazu *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 80 ff.

<sup>15</sup> Dazu *Drüen* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Föderalisierung der Grundsteuer Rn. 23 (Nov. 2022) m. w. N.

Denn es ist schon nicht erkennbar, dass der Landesgesetzgeber beabsichtigt hat, die Gemeinde zur Gestaltung einer solchen Nichtwohngrundstücksondergrundsteuer zu ermächtigen. Das folgt aus der systematischen Einbettung des § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG, wie sie bereits unter 2. dargelegt wurde: Der Steuergestand der „Grundstücke“ (wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens) erfasst alle Grundstücke ungeachtet ihrer Nutzung; das Gesetz stellt in § 2 GrStG und § 218 BewG ausdrücklich klar, dass für Betriebsgrundstücke keine Besonderheiten gelten; sofern sie keinem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft zuzuordnen sind, sind sie Teil des Grundvermögens. Diese Grundentscheidung des Bundesgesetzgebers (nur bei Betrieben der Land- und Forstwirtschaft soll die Grundsteuer den Charakter einer Steuer auf die Produktionsmittel [Boden, Wirtschaftsgebäude, s. bereits C. I. 1.] haben und im Übrigen werden alle anderen Grundstücke als ein Steuergegenstand erfasst) hat der Landesgesetzgeber nicht verändert, sondern er hat „nur“ eine Hebesatzdifferenzierung normiert.

## **II. Verfassungsrahmen des gemeindlichen Hebesatzrechts bei der Grundsteuer**

### **1. Hebesatzgarantie des Grundgesetzes**

Das Grundgesetz garantiert den Gemeinden für die Grundsteuer das Hebesatzrecht (Art. 106 Abs. 6 GG). Die bundesverfassungsrechtliche Gewähr der Hebesatzautonomie bei der Grundsteuer wird weder durch spezielle Regelungen der Landesverfassung noch durch sonstige Grundsätze des Landesverfassungsrechts überlagert. Das Hebesatzrecht ist das Recht, durch Anwendung eines selbstgewählten Multiplikators auf eine vorgegebene Messzahl über die konkrete Höhe der Steuerschuld der Steuerschuldner zu entscheiden.<sup>16</sup> Das Hebesatzrecht eröffnet den Gemeinden Spielraum für in der Höhe selbstbestimmte Einnahmen und ist für die gemeindliche Finanzhoheit von ausschlaggebender Bedeutung.<sup>17</sup> Dieses Recht nehmen die Gemeinden im Rahmen ihrer allgemeinen Satzungsautonomie<sup>18</sup> wahr. Die Rechtsetzungshoheit gibt den Gemeinden das Recht, eigene Angelegenheiten durch Satzung zu regeln.<sup>19</sup> Das bundesverfassungsrechtliche Recht der Gemeinden aus Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG gilt – wie

---

<sup>16</sup> T. I. Schmidt in Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 2. Aufl. 2022, Teil C Rn. 43.

<sup>17</sup> T. I. Schmidt in Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 2. Aufl. 2022, Teil C Rn. 43.

<sup>18</sup> Näher Lange, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019, Kap. 12 Rn. 2.

<sup>19</sup> Gern/Brüning, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 111.

die Garantie kommunaler Selbstverwaltung insgesamt (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG) – „im Rahmen der Gesetze“.<sup>20</sup> Für Satzungen gilt der Vorrang des Gesetzes.<sup>21</sup> Die Gemeinden besitzen im Rahmen der ihnen verliehenen Satzungsautonomie eine satzungsrechtliche Gestaltungsfreiheit.<sup>22</sup> Die verfassungsgesetzliche Formulierung „im Rahmen der Gesetze“ ermächtigt den Gesetzgeber zur Ausgestaltung des Selbstverwaltungsrechts und gibt ihm ein beschränktes staatliches Eingriffsrecht in das Selbstverwaltungsrecht.<sup>23</sup> Der Gesetzgeber kann das kommunale Hebesatzrecht darum direkt oder indirekt gesetzlich ausgestalten. Eine uneingeschränkte Gestaltungsfreiheit der Gemeinden bei den Hebesätzen gab es historisch nicht und sieht auch Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG nicht vor.<sup>24</sup> Der gesetzliche Rahmen kann – wie das Bundesverfassungsgericht bereits bestätigt hat – durch gesetzlich vorgeschriebene Mindesthebesätze eingeschränkt werden.<sup>25</sup> Es hat den gewerbesteuerlichen Mindesthebesatz von 200 Prozent nach § 16 Abs. 4 Satz 2 GewStG ausdrücklich als verhältnismäßig und insgesamt verfassungsgemäß eingestuft.<sup>26</sup> Umgekehrt wäre aber ebenso die gesetzliche Vorgabe eines Höchsthebesatzes verfassungskonform<sup>27</sup>, der aber – ohne nähere Begründung – bei der Grundsteuer für ungeeignet erklärt wird.<sup>28</sup> Insoweit könnte die Hebesatzautonomie bei der Grundsteuer lenkend beschnitten werden. Im Zuge der Abweichungsgesetzgebung könnte der

---

<sup>20</sup> Explizit zur gesetzgeberischen Regelung und Beschränkbarkeit des gemeindlichen Hebesatzrechts unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit BVerfG v. 27.1.2010 – 2 BvR 2185/04, BVerfGE 125, 141 Rn. 77, 91 ff.

<sup>21</sup> *Lange*, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019, Kap. 12 Rn. 7 ff.

<sup>22</sup> *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 118 m.w.N.

<sup>23</sup> *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 828.

<sup>24</sup> BVerfG v. 27.1.2010 – 2 BvR 2185/04, BVerfGE 125, 141 Rn. 77 ff.

<sup>25</sup> BVerfG v. 27.1.2010 – 2 BvR 2185/04, BVerfGE 125, 141 Rn. 87 ff.; zustimmend *T. I. Schmidt* in *Christ/Oebbecke*, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 2. Aufl. 2022, Teil C Rn. 44.

<sup>26</sup> BVerfG v. 27.1.2010 – 2 BvR 2185/04, BVerfGE 125, 141 Rn. 63 ff.

<sup>27</sup> *Seiler* in *Dürig/Herzog/Scholz*, Grundgesetz, GG Art. 106 Rn. 174 (Sept. 2017); *Drüen* in *Kahl/Waldhoff/Walter*, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, GG Art. 106 Rn. 284 (Sept. 2021).

<sup>28</sup> So *T. I. Schmidt*, Verfassungswidrigkeit der Grundsteuer als Flächensteuer, DStR 2020, 249 (255).

Landesgesetzgeber sogar auf die Grundsteuer verzichten<sup>29</sup>, ohne das Hebesatzrecht der Kommunen zu tangieren.

## **2. Kompetenz zur Abweichungsgesetzgebung bei der Grundsteuer (Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG)**

Die Kompetenz zur Abweichungsgesetzgebung nach Art. 72 Abs. 3 GG ist Ausdruck eines „lebendigen Föderalismus“, der „einem gesunden Wettbewerb um gute Steuerregelungen“ Raum gibt.<sup>30</sup> Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG eröffnet bei der Grundsteuer einen Gestaltungsraum für den abweichenden Landesgesetzgeber. Die Abweichungsgesetzgebung verleiht den Ländern eigenständige politische Gestaltungsmacht.<sup>31</sup> Bund und Länder gestalten dabei die Sachbereiche der Abweichungsgesetzgebung grundsätzlich gleichberechtigt. Nach Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG hat die spätere Regelung Anwendungsvorrang vor der früheren Regelung. Die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes entfaltet somit keine Sperrwirkung. Vielmehr werden Bund und Länder mit einer „doppelten Vollkompetenz“ zur Gesetzgebung auf dem Gebiet der Grundsteuer ermächtigt. Aus diesem Grund wird der Landesgesetzgeber parallel zum Bund ermächtigt, Gesetze zu erlassen, obwohl bereits der Bund zu demselben Regelungsinhalt Gesetze erlassen hat.

Dabei besteht für das Land NRW die bundesverfassungsrechtlich eingeräumte Abweichungsbefugnis trotz der grundsätzlichen Übernahme des Bundesmodells der Grundsteuer fort und kann jederzeit neu ausgeübt werden. Die bisherige Nichtabweichung vom Bundesgrundsteuerrecht bindet das Land nicht dauerhaft.<sup>32</sup> Der Landesgesetzgeber kann jederzeit von der verfassungsrechtlich eingeräumten Abweichungskompetenz Gebrauch machen und grundsätzlich oder punktuell das Bundesrecht verdrängen.

---

<sup>29</sup> *Drüen* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Föderalisierung der Grundsteuer Rn. 7 (Nov. 2022).

<sup>30</sup> So *Kube* in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band 2, 2. Aufl. 2022, § 54 Rn. 34.

<sup>31</sup> Auch zum Folgenden *Drüen* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Grundsteuer und Verfassungsrecht Rn. 6 ff. (Nov. 2020), Föderalisierung der Grundsteuer Rn. 6 (Nov. 2022) m. w. N.

<sup>32</sup> *Drüen* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Föderalisierung der Grundsteuer Rn. 18 (Nov. 2022).

Inhaltlich eröffnet dies bei der Grundsteuer auch von § 25 Abs. 4 GrStG abweichende Regelungen, wonach der Hebesatz für das gesamte Gemeindegebiet einheitlich festgelegt werden muss. Die Abweichungsgesetzgebung des Landes kann eine Öffnung des Hebesatzrechts vorsehen<sup>33</sup>, so dass Raum für eine innerhalb des Gemeindegebiets gespaltene Hebesatzpolitik der Gemeinde eröffnet wird.<sup>34</sup>

Der Landesgesetzgeber kann auch durch ein Abweichungsgesetz derart vom Bundesrecht abweichen, dass er den Gemeinden die Entscheidung über einen einheitlichen oder einen differenzierenden Hebesatz bei der Grundsteuer eröffnet. Da Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG den Ländern die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Grundsteuer eröffnet, steht den Gemeinden das kommunale Hebesatzrecht innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens zu. Da der Landesgesetzgeber auf der Grundlage von Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG Regelungen erlassen kann, die unmittelbar zu einer unterschiedlichen Grundsteuerbelastung bei Wohn- und Nichtwohngrundstücken führen, kann er eine entsprechende Entscheidung auch an die Gemeinden zur eigenen Rechtssetzungswahrnehmung delegieren.<sup>35</sup> Durch seine Abweichungsgesetzgebung delegiert das Land Nordrhein-Westfalen zulässig die Möglichkeit einer partiellen Abweichung vom in der Bundesgrundsteuer vorgeschriebenen Einheitshebesatz für Grundvermögen auf die Gemeinden.

Auch im Falle der Delegation der Abweichungsbefugnis auf die Gemeinden stellt sich nicht die Frage einer Vereinbarkeit bzw. Widerspruchsfreiheit ihrer Entscheidung mit Bundesgrundsteuerrecht. Für die Abweichungsgesetzgebung, auch die delegierte, ist das Bundesgesetz von dem abgewichen wird, kein verfassungsrechtlicher Maßstab. Darum ist das Bundesgrundsteuergesetz verfassungsrechtlich kein Maßstab für den abweichenden Landesgesetzgeber<sup>36</sup> oder die von ihm zur Abweichung ermächtigten Gemeinden. Abweichungen bedürfen verfassungsrechtlich keiner Rechtfertigung, sondern nur der landespolitischen Mehrheit. Die

---

<sup>33</sup> So – zu in Bayern diskutierten – „zonierte“ Hebesätzen *Drüen* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Grundsteuer und Verfassungsrecht Rn. 15. (Nov. 2020).

<sup>34</sup> *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 74.

<sup>35</sup> Zur Begrenzung der Delegation von Steuergesetzgebungskompetenzen an die Gemeinden durch die eigenen Kompetenzen der Landesgesetzgeber statt vieler *Wernsmann*, Möglichkeiten und Grenzen der gemeindlichen Steuerautonomie, DStJG 35 (2012), 95 (97).

<sup>36</sup> *Drüen* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Föderalisierung der Grundsteuer Rn. 8 (Nov. 2022) m. w. N.

„systematische Konzeption der Abweichungsgesetzgebung schließt es aus, die abweichende landesgesetzliche Regelung an der überlagerten bundesgesetzlichen Regelung oder an systematisch damit nicht zusammenhängenden Regelungen des bundesrechtlichen Fachrechts zu messen, zu dem die überlagerte Vorschrift gehört“.<sup>37</sup> Der abweichende Landesgesetzgeber kann den Inhalt der Abweichung so ausformen, wie er dies nach seinem politischen Ermessen für sachgerecht erachtet<sup>38</sup>, ohne dadurch in Widerspruch zum Bundesgesetz zu geraten.<sup>39</sup> Da die Gemeinde ihre Abweichungsbefugnis gegenüber dem Bundesrecht aus dem verfassungsrechtlich verbürgten Abweichungsrecht sowie der landesgesetzlichen Ermächtigung ableiten, ist auch für sie das Bundesgrundsteuergesetz kein vorgegebener Maßstab.

### **3. Optionale Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze als Erweiterung des kommunalen Gestaltungsfreiraums**

Das Hebesatzrecht der Gemeinden für die Grundsteuer „im Rahmen der Gesetze“ besteht auch im Falle einer abweichenden Landesgesetzgebung.<sup>40</sup> Ein Eingriff des Gesetzgebers in das Selbstverwaltungsrecht ist gegeben, wenn dieses durch ein nicht auf autonomer Entschließung der betroffenen Gemeinde beruhendes Handeln verkürzt, beschnitten oder sonst eingegrenzt wird.<sup>41</sup> Ein solcher Eingriff wird freilich durch § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG nicht bewirkt. Der Grundbefund ist die Hebesatzautonomie der Gemeinde, die erst durch Gesetze („im Rahmen der Gesetze“) eingeschränkt wird (s. bereits C. II. 1.). So wie der Gesetzgeber die Hebesatzautonomie bei der Grundsteuer innerhalb der Verfassungsgrenzen beschneiden kann, so kann er sie umgekehrt (z.B. für Lenkungszwecke) auch erweitern. Durch die landesgesetzliche Abweichung vom Bundesgrundsteuergesetz, das den Gemeinden bislang einen einheitlichen Grundsteuerhebesatz zwingend vorschreibt (§ 25 Abs. 4 Satz 1 GrStG, s. bereits C. I. 1.), wird die ursprüngliche Weite der kommunalen Hebesatzautonomie durch die gesetzliche Rücknahme der begrenzenden bundesgesetzlichen Regelungsvorgabe wiederhergestellt. Es ist nur die Rückkehr zum verfassungsrechtlichen „Urzustand“ der Freiheit der Gemeinden. Durch

---

<sup>37</sup> BayVerfGH v. 29.5.2017 – Vf. 8-VII-16, VerfGHE BY 70, 106 Rn. 31.

<sup>38</sup> BVerwG v. 11.4.2016 - 3 B 29/15, NVwZ-RR 2016, 484 Rn. 5.

<sup>39</sup> *Drüen* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Föderalisierung der Grundsteuer Rn. 8 (Nov. 2022) m. w. N.

<sup>40</sup> *Drüen* in Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, GG Art. 106 Rn. 280 (Sept. 2021).

<sup>41</sup> *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 118 m. w. N.

die Kommunalisierung der Möglichkeit zur Hebesatzdifferenzierung wird der Gestaltungsspielraum der einzelnen Gemeinde erweitert: Die Differenzierungsfrage wird dezentralisiert<sup>42</sup>, womit den örtlichen Verhältnissen Rechnung getragen werden kann und die Betroffenenpartizipation gestärkt wird. Das Gesetz macht entsprechend seinem Titel mit der „optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze“ den Gemeinden das Angebot zur Hebesatzdifferenzierung bei der Grundsteuer. Ob sie dieses landesgesetzliche Angebot annehmen, ist ihre Entscheidung (s. bereits C. I. 2.). Angesichts dessen ist Konfliktpotential mit Art. 78 LVerf NRW oder Art. 28 Abs. 2 GG nicht erkennbar.

### **III. Gleichheitsrechtliche Vorgaben für die kommunale Hebesatzdifferenzierung**

#### **1. Die Hebesatzdifferenzierung als gleichheitsrechtliche Frage**

##### **a. Einordnung der Hebesatzdifferenzierung in die gleichheitsrechtliche Dogmatik des Bundesverfassungsgerichts**

Die kommunale Sitzungsgewalt muss im Rahmen der höherrangigen Bundes- und Landesgesetze sowie der verfassungsrechtlichen Vorgaben ausgeübt werden. Bei den materiellen Verfassungsmaßstäben gelten für gemeindliche Satzungen die grundrechtlichen und rechtsstaatlichen Anforderungen und finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben „ohne Abstriche“.<sup>43</sup> Der zentrale Maßstab für Steuernormen<sup>44</sup> und damit auch für Grundsteuerhebesatzsatzungen ist Art. 3 Abs. 1 GG.<sup>45</sup> Da hier Landesrecht zu beurteilen ist, ist insoweit nicht nur das Grundgesetz der höherrangige Maßstab, sondern auch die Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen; denn nach Art. 4 Abs. 1 LVerf NRW sind die Grundrechte des Grundgesetzes

---

<sup>42</sup> Zur Dezentralisierungswirkung von Sitzungsermächtigungen statt vieler *Mann* in Kahl/Ludwigs, Handbuch des Verwaltungsrechts, Band V, 2023, § 154 Rn. 12; *Ossenbühl* in Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band V, 3. Aufl. 2007, § 105 Rn. 38.

<sup>43</sup> *Burgi*, Kommunalrecht, 7. Aufl. 2024, § 15 Rn. 1; *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, § 25 Rn. 36.

<sup>44</sup> Zu Art. 3 Abs. 1 GG als „Magna Charta des Steuerrechts“ z. B. *Hey* in Tipke/Lang, Steuerrecht, 24. Aufl. 2021, Rn. 3.110 ff.; *Wollenschläger* in Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, GG Art. 3 Rn. 279 m. w. N.

<sup>45</sup> Freiheitsrechtliche Grenzen sind bei der Grundsteuer in Ansehung der Hebesatzhöhe durchaus denkbar, werden hier aber nicht weiter behandelt, vgl. dazu z. B. OVG Münster v. 4.4.2023 – 14 A 929/19, juris; eingehend ferner *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, GrStG § 25 Rn. 23 ff.

Bestandteil der Landesverfassung und unmittelbar geltendes Landesrecht. Trotz der Rezeption der Bundesgrundrechte stellen die Landesgrundrechte eigenständige Normen des Landesrechts dar<sup>46</sup>

Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Differenzierungen sind nicht verboten, bedürfen aber der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind.

Für formelle Steuergesetze und Steuersatzungen hat das Bundesverfassungsgericht die gleichheitsrechtlichen Anforderungen gleichermaßen wie folgt konkretisiert: *„Gleichheitsrechtlicher Ausgangspunkt im Steuerrecht ist der Grundsatz der Lastengleichheit. Die Steuerpflichtigen müssen dem Grundsatz nach durch ein Steuergesetz rechtlich und tatsächlich gleichmäßig belastet werden. Der Gleichheitssatz belässt dem Gesetzgeber einen weit reichenden Entscheidungsspielraum sowohl bei der Auswahl des Steuergegenstandes als auch bei der Bestimmung des Steuersatzes. Abweichungen von der mit der Wahl des Steuergegenstandes einmal getroffenen Belastungsentscheidung müssen sich indessen ihrerseits am Gleichheitssatz messen lassen (Gebot der folgerichtigen Ausgestaltung des steuerrechtlichen Ausgangstatbestands). Demgemäß bedürfen sie eines besonderen sachlichen Grundes, der die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen vermag. Dabei steigen die Anforderungen an den Rechtfertigungsgrund mit dem Ausmaß der Abweichung und ihrer Bedeutung für die Verteilung der Steuerlast insgesamt“*.<sup>47</sup>

Bezogen auf Tarifnormen führt das Bundesverfassungsgericht dazu weiter aus: *„So muss die unterschiedlich hohe Belastung der Steuerpflichtigen bei Finanzaufschlagsteuern dem aus dem allgemeinen Gleichheitssatz abgeleiteten Gebot der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit genügen ([...]). [...]. Der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit verlangt, "jeden Bürger nach Maßgabe seiner finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mit Steuern zu belasten" ([...]). In horizontaler Richtung muss im Interesse*

---

<sup>46</sup> Dietlein, Das Verhältnis von Bundes- und Landesgrundrechten, in Festschrift zum 50-jährigen Bestehen des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen – Verfassungsgerichtsbarkeit in Nordrhein-Westfalen, 2002, 203 (211).

<sup>47</sup> BVerfG v. 22.3.2022 – 1 BvR 2868/15, BVerfGE 161, 1 Rn. 124 (Übernachtungssteuer); ferner zum Beispiel BVerfG v. 23.6.2015 – 1 BvL 13/11 u.a., BVerfGE 139, 285 Rn. 72 f. (grund-erwerbsteuerliche Ersatzbemessungsgrundlage); BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11/14, BVerfGE 148, 147 Rn. 96 (Grundsteuer).

verfassungsrechtlich gebotener steuerlicher Lastengleichheit darauf abgezielt werden, Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit auch gleich hoch zu besteuern ([...]). In vertikaler Richtung muss die Besteuerung der wirtschaftlich Leistungsfähigeren im Vergleich mit der Steuerbelastung wirtschaftlich weniger Leistungsstarker angemessen ausgestaltet sein ([...]).<sup>48</sup>

Gemessen an diesen Vorgaben weist eine gemeindliche Hebesatzdifferenzierung auf der Grundlage des § 1 Abs. 1 NWGrStHsG gleichheitsrechtliche Relevanz auf:

Der bundesgesetzlich geregelten Grundsteuer liegt (weiterhin) vermittelt über den sog. Sollertragsgedanken das Leistungsfähigkeitsprinzip zugrunde.<sup>49</sup> Nach Auffassung des Bundesgesetzgebers vermittelt der Grundbesitz wegen der Möglichkeit einer ertragsbringenden Nutzung, die durch den Sollertrag widerspiegelt wird, eine objektive Leistungsfähigkeit des Steuerschuldners.<sup>50</sup> Die Grundsteuer belastet also die vermuteten Erträge aus der Substanz, die als für die Steuerzahlung vorhanden vorausgesetzt werden<sup>51</sup>, und dies losgelöst von den persönlichen Verhältnissen der Eigentümer (keine subjektive Leistungsfähigkeit). Belastet wird allein das bloße Innehaben von Grundbesitz. Steuersystematisch stellt die Grundsteuer daher eine Vermögensteuer dar.<sup>52</sup> Ausgehend von dieser Sollertragskonzeption werden

---

<sup>48</sup> BVerfG v. 15.1.2014 – 1 BvR 1656/09, BVerfGE 135, 126 Rn. 56 (degressiv ausgestaltete Zweitwohnungssteuer); BVerfG v. 18.7.2019 – 1 BvR 807/12, juris Rn. 38 (degressiv ausgestaltete Zweitwohnungssteuer).

<sup>49</sup> Herrschende Meinung s. zum Beispiel *Breinersdorfer*, Droht neues verfassungsrechtliches Unheil bei der Grundsteuer?, DStJG 44 (2022), 285 (292); *Hey*, Grundsteuerreform 2019, ZG 2019, 297 (308); *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 17; *Seer* in *Tipke/Lang*, Steuerrecht, 24. Aufl. 2021, Rn. 16.1; *Winkler*, Die Verfassungsmäßigkeit der Grundsteuerreform, 2023, 174 f.; zum Teil wird allerdings auch geltend gemacht, der Belastungsgrund sei unklar, z. B. *Feldner/Stoklassa*, Verfassungsrechtliche Fragen zur sog. Länderöffnungsklausel im Rahmen der Grundsteuerreform, DStR 2019, 2505 (2508); *G. Kirchhof*, Der Belastungsgrund von Steuern, DStR 2020, 1073 (1075).

<sup>50</sup> BT-Drs. 19/11085, 84.

<sup>51</sup> Vgl. *Birk*, Rechtfertigung der Besteuerung des Vermögens aus verfassungsrechtlicher Sicht, DStJG 22 (1999), 7 (10 f.), dort zur Vermögensteuer.

<sup>52</sup> *Hey*, Grundsteuerreform 2019, ZG 2019, 297 (298); *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 17; *Seer* in *Tipke/Lang*, Steuerrecht, 24. Aufl. 2022, Rn. 16.1; *Tipke*, Steuerrechtsordnung, Band 2, 2. Aufl. 2003, 953, 963.

(folgerichtig) die Grundstücke als ein Steuergestand erfasst und vor allem ist die Bemessungsgrundlage für alle Grundstücke verkehrswertorientiert ausgestaltet worden; die Maßgeblichkeit unterschiedlicher Bewertungsverfahren (s. C. I. 1.) darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es stets um die Ermittlung eines Grundsteuerwertes geht, der wegen seiner Verkehrswertorientierung eine realitäts- und relationsgerechte Abbildung der Sollertragsfähigkeiten der einzelnen Grundstücke widerspiegeln soll.

Wenn der Gleichheitssatz erwartet, dass Steuerpflichtige in horizontaler Richtung bei gleicher Leistungsfähigkeit auch gleich hoch besteuert werden und in vertikaler Richtung die Besteuerung der eine höhere Leistungsfähigkeit vermittelnden Grundstücke im Vergleich zu den weniger Leistungsfähigkeit vermittelnden Grundstücken angemessen ausgestaltet sein muss, dann bewirken unterschiedliche Hebesätze unterschiedlich hohe Belastungen bei gleicher Leistungsfähigkeit und damit wird dem Grundsatz der horizontalen Steuergerechtigkeit nicht genügt.

Klarzustellen ist insoweit vor allem, dass eine Hebesatzdifferenzierung auf der Grundlage von § 1 Abs. 1 NWGrStHsG keine auf der Steuergegenstandsebene angesiedelte Differenzierung ist, für die womöglich die gleichheitsrechtlichen Maßstäbe für die Steuergegenstandsauswahl und -zuschneidung gelten könnten. Die Differenzierung zwischen Wohngrundstücken einerseits und Nichtwohngrundstücken andererseits ist also nicht vergleichbar mit der Differenzierung zwischen den Betrieben der Land- und Forstwirtschaft einerseits und den Grundstücken andererseits. Der Landesgesetzgeber hat gerade keine neuen Steuergegenstände geschaffen. Er ermöglicht vielmehr bewusst eine Binnendifferenzierung innerhalb des Steuergegenstandes der Grundstücke zwecks Begünstigung der Wohngrundstücke. § 1 Abs. 1 NWGrStHsG befugt die Gemeinden mithin zur Verfolgung eines Lenkungszwecks.

Daher kann die zu unterschiedlichen Hebesätzen für die Grundsteuer A und B vorliegende Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die von einem weiten, Zweckmäßigkeitserwägungen überantworteten Hebesatzermessen ausgeht<sup>53</sup>, nicht auf die von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 u. Nr. 3 NWGrStHsG ermöglichte Binnendifferenzierung innerhalb der Grundsteuer B übertragen werden.<sup>54</sup>

Es gelten vielmehr die gleichheitsrechtlichen Anforderungen für Lenkungsnormen, d. h. solche Normen, die von der Belastungsentscheidung des Gesetzes bewusst abweichen, um ein außersteuerliches Ziel zu verfolgen (nachfolgend wird auf eine weitere sprachliche Differenzierung nach Förder- bzw. Sozialzwecknormen u. Ä. verzichtet und nur der Begriff der Lenkung, der Lenkungsnorm und des Lenkungszwecks verwendet).

## **b. Bestimmung der gleichheitsrechtlichen Anforderungen nach Maßgabe der für Lenkungsnormen geltenden Grundsätze**

**aa.** Kommunale Steuersatzungsgeber dürfen ebenso wie der parlamentarische Bundes- und Landessteuergesetzgeber mittels steuerlicher Regelungen Lenkungszwecke verfolgen – sei es mittels einer Steuer selbst, sei es mittels Ausnahmen und Befreiungsnormen. Das entspricht ständiger Rechtsprechung<sup>55</sup> und gilt hier konkret auch allein schon deshalb, weil der

---

<sup>53</sup> Vgl. VG Arnsberg v. 17.8.2017 – 5 K 3626/16, BeckRS 2017, 125111 Rn. 29; VG Düsseldorf v. 6.11.2019 – 5 K 2014/19, BeckRS 2019, 32709 Rn. 97 (dort zur Erhöhung der Grundsteuer B, ohne zugleich die Grundsteuer A zu erhöhen: „[...] die Entscheidung der Beklagten, ihre verschiedenen Steuerquellen zur Deckung des erhöhten Finanzbedarfs unterschiedlich zu beanspruchen, rechtfertigt sich vor dem Gleichheitssatz mit Blick auf das der Gemeinde nach dem Zweck des Hebesatzrechts zuzugestehende Recht, nach Zweckmäßigkeitserwägungen zu entscheiden, die sich etwa auf Tragkraft und Ergiebigkeit der Steuerquellen oder auf die Abwägung der mit bestimmten Steuererhöhungen verbundenen weiteren Folgen.“).

<sup>54</sup> Davon dürfte auch die Gesetzesbegründung ausgehen, vgl. LT-Drucks. 18/9242, 9.

<sup>55</sup> Wegen des (bisher) hierauf beschränkten kompetenziellen Rahmens (vgl. Art. 105 Abs. 2a GG) existiert Rechtsprechung naturgemäß nur für örtliche Aufwand- und Verbrauchsteuern, siehe BVerfG v. 7.5.1998 – 2 BvR 1991/95 u.a., BVerfGE 98, 106 (188) (Kasseler Verpackungsteuer); BVerfG v. 22.3.2022 – 1 BvR 2868/15, BVerfGE 161, 1 Rn. 138 (Übernachtungssteuer); BVerwG v. 19.1.2000 – 11 C 8/99, BVerwGE 110, 265 (erhöhte Besteuerung von Kampfhunden); BVerwG v. 11.3.2010 – 9 BN 2/09, juris Rn 20 (Spielgerätesteuer); BVerwG v. 24.5.2023 – 9 CN 1/22, BVerwGE 179, 1 (Tübinger Verpachtungssteuer); *Christ* in *Christ/Oebbecke*, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 2. Aufl. 2022, Teil C Rn. 296 f.; *Henke* in *Driehaus*, Kommunalabgabenrecht, § 3 Rn. 102 (Sept. 2023); *Kube* in *Henneke/Waldhoff*, Handbuch Recht der Kommunal Finanzen, 2. Aufl. 2023, § 20, dort mit vielen weiteren Beispielen.

Landesgesetzgeber dies mit § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 u. Nr. 3 NWGrStHsG normativ ausdrücklich anerkannt hat. Entscheidend ist daher vor allem die weitere Frage, welche gleichheitsrechtlichen Anforderungen an die Lenkungsnorm zu stellen sind.

**bb.** Das Bundesverfassungsgericht verlangt für steuerliche Lenkungsnormen – und ebenso wie für lenkende Gebührennormen –, dass der Lenkungszweck von einer erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidung getragen wird und ebenfalls gleichheitsrechtlich ausgestaltet sein muss.<sup>56</sup> Der erste Teil dieser Forderung wird als „Begründungszwang für Sozialzwecknormen“ gedeutet.<sup>57</sup> Diese Einschätzung bedarf einer näheren Analyse der Rechtsprechung und ihrer Entwicklung:

Nachdem das Bundesverfassungsgericht zuerst noch die Anforderung formuliert hatte, dass der Lenkungszweck tatbestandlich im Gesetz vorgezeichnet sein muss<sup>58</sup>, soll es hinsichtlich der Erkennbarkeit nunmehr ausreichen, wenn die gesetzgeberische Entscheidung anhand der üblichen Auslegungsmethoden festgestellt werden kann. Der Lenkungszweck könne sich daher auch maßgeblich erst aus den Gesetzesmaterialien ergeben. Ebenso sei es ausreichend, wenn sich der Zweck erst aus der Gesamtschau der einzelnen Vorschriften erschließen lasse.<sup>59</sup> In einer jüngeren Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht sogar ausgeführt, dass es gar nicht auf die konkrete Begründung, sondern (nur) auf die objektive Begründbarkeit der

---

<sup>56</sup> BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (148) (Vermögensteuer); BVerfG v. 20.4.2004 – 1 BvR 1748/99, BVerfGE 110, 274 (293) (Ökosteuern); BVerfG v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99, BVerfGE 116, 164 (182) (Tarifbegrenzung gewerblicher Einkünfte); BVerfG v. 8.12.2021 – 2 BvL 1/13, BVerfGE 160, 41 Rn. 65 (auf Gewinneinkünfte beschränkte Begrenzung des Tarifs); für das Gebührenrecht BVerfG v. 19.3.2003 – 2 BvL 9/98, BVerfGE 108, 1 (18 ff.) (Rückmeldegebühr).

<sup>57</sup> So Hey in Tipke/Lang, Steuerrecht, 24. Aufl. 2021, Rn. 3.21.

<sup>58</sup> BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (148) (Vermögensteuer); BVerfG v. 11.11.1998 – 2 BvL 10/95, BVerfGE 99, 280 (296 f.).

<sup>59</sup> Vgl. BVerfG v. 5.11.2014 – 1 BvF 3/11, BVerfGE 137, 350 Rn. 43 (Luftverkehrssteuer); zuvor auch schon auf Gesetzestext oder Materialien abstellend BVerfG v. 9.12.2008 – 2 BvL 1/07 ua., BVerfGE 122, 210 (237 f.) (Entfernungspauschale).

Rechtfertigung einer (steuerverschonenden) Ausnahmeregelung ankomme<sup>60</sup>, aber diese Entscheidung des Ersten Senats wird man nicht so verstehen dürfen, dass sie die vorstehenden – vom Zweiten Senat formulierten – Anforderungen an die zumindest im Wege der Auslegung ermittelbare Vorzeichnung des Lenkungszwecks durch den Normgeber relativieren will.<sup>61</sup> Vor allem hat der Zweite Senat in späteren Entscheidungen seine Linie – ohne Kommentierung der Entscheidung des Ersten Senats – fortgeführt<sup>62</sup>; entsprechendes gilt für das Bundesverwaltungsgericht.<sup>63</sup> Dessen ungeachtet gilt: Ist jedenfalls eine lenkende Zielsetzung im Gesetz und/oder in der Gesetzesbegründung erkennbar, kann auf sie zurückgegriffen werden.

cc. Sodann ist der gleichheitsrechtliche Prüfungsmaßstab zu bestimmen.

(1) Wie streng die gleichheitsrechtliche Kontrolle in Ansehung einer konkreten Verschonungsnorm vorzunehmen ist, bestimmt sich nämlich vor allem nach dem von ihr bewirkten Ausmaß der Verschonung und damit Ungleichbehandlung, der gleichzeitigen Betroffenheit

---

<sup>60</sup> BVerfG v. 22.3.2022 – 1 BvR 2868/15, BVerfGE 161, 1 Rn. 138 (Übernachtungssteuer); das entspricht der Rechtsprechung jenseits von steuerlichen Lenkungsnormen (dazu noch später unter C. IV. 2. m. N.) und in Bezug auf steuerliche Lenkungsnormen einer auch in der Literatur vertretenen Ansicht (vgl. z. B. *Englisch* in Stern/Becker, Grundrechte-Kommentar, 4. Aufl. 2024, GG Art. 3 Rn. 135; *Musil*, Die Sicht der Steuerrechtswissenschaft auf das Verfassungsrecht, in Schön/Röder, Zukunftsfragen des deutschen Steuerrechts II, 2014, 129 [138 f.]).

<sup>61</sup> In der steuerrechtlichen Literatur ist die Entscheidung wegen ihrer Abweichung zur bisher gefestigten Rechtsprechung des Zweiten Senats ebenfalls kritisch bis ablehnend aufgenommen worden (vgl. nur *Meickmann*, Verfassungsrechtliche Grenzen örtlicher Übernachtungssteuern, NVwZ 2022, 1027 [1030]: bemerkenswert, weil sich der Erste Senat damit über die ausdrückliche Intention des Normgebers hinwegsetze und sich zudem in Widerspruch zur Rechtsprechung des Zweiten Senats stelle, der verlangt, dass außerfiskalische Förderungs- und Lenkungszwecke von einer erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidung getragen seien; *Waldhoff*, Gleichartig und gleichartig müsse nicht gleichartig sein, MwStR 2022, 648: unschön, dass der Lenkungszweck lokaler Wirtschaftsförderung nicht -wie es der steuerverfassungsrechtlichen Judikatur entspreche – expliziert wurde, sondern vom Ersten Senat dem Satzungsgeber unterschoben wurde; *Wernsmann*, Steuervergünstigungen und Steuerbefreiungen, DStR 2023, 386 [387]).

<sup>62</sup> BVerfG v. 28.6.2022 – 2 BvL 9/14 ua., BVerfGE 162, 277 Rn. 78 f.; BVerfG v. 28.11.2023 – 2 BvL 8/13, DStR 2024, 155 Rn. 150 f. (Schwesterpersonengesellschaften).

<sup>63</sup> BVerwG v. 13.6.2023 – 9 CN 2/22, BVerwGE 179, 93 Rn. 81 für das Gebührenrecht („Denn auch die Verfolgung sozialer Zwecke rechtfertigt die konkrete Gebührenbemessung nur, wenn dieser Gebührenzweck von einer erkennbaren Entscheidung des Gesetzgebers getragen ist, die im Tatbestand der Gebührennorm zum Ausdruck kommt.“).

von Freiheitsrechten und der Verfügbarkeit (eigene Beeinflussbarkeit) der Differenzierungskriterien.<sup>64</sup> Anhand dieser Kriterien ist die Strenge der Gleichheitsprüfung zu bestimmen.

Für das eine Ende der Skala steht stellvertretend die Entscheidung zur ökologischen Steuerreform aus dem Jahr 2004; gleichheitsrechtlich zu würdigen waren die stromsteuerlichen Vergünstigungen des produzierenden Gewerbes. Hier hat das Bundesverfassungsgericht die großzügigen Maßstäbe für direkte Subventionen auf Lenkungsnormen übertragen und ausgeführt, dass der Gesetzgeber in der Entscheidung darüber, welche Personen oder Unternehmen durch finanzielle Zuwendungen des Staats gefördert werden, weitgehend frei sei und die einzige Grenze das Willkürverbot sei. Wörtlich heißt es: *„Zwar bleibt er auch hier an den Gleichheitssatz gebunden. Das bedeutet aber nur, dass er seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, also nicht willkürlich verteilen darf. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen ihm in weitem Umfang zu Gebote, solange die Regelung sich nicht auf eine der Lebenserfahrung geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebenssachverhalte stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme begünstigten sachgerecht abgrenzt wird ([...]). Diese Erwägungen gelten auch, wenn der Gesetzgeber eine Subvention steuerrechtlich überbringt, statt sie direkt finanziell zuzuwenden ([...]).“*<sup>65</sup>

Das andere Ende der Skala markiert die Erbschaftsteuerentscheidung aus dem Jahr 2014; hier standen die teils umfassenden Verschonungen für unternehmerisches Vermögen auf dem gleichheitsrechtlichen Prüfstand. Im Ausgangspunkt gesteht das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber zu, dass er einen großen Spielraum bei der Einschätzung verfügt, welche

---

<sup>64</sup> Siehe nur BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 126 (Erbschaftsteuer III); BVerfG v. 8.12.2021 – 2 BvL 1/13, BVerfGE 160, 41 Rn. 54 (auf Gewinneinkünfte beschränkte Begrenzung des Tarifs); BVerfG v. 22.3.2022 – 1 BvR 2868/15, BVerfGE 161, 1 Rn. 139 (Übernachtungssteuer); BVerfG v. 28.11.2023 – 2 BvL 8/13, DStR 2024, 155 Rn. 142 (Schwesterpersonengesellschaften) jew. m. w. N.

<sup>65</sup> BVerfG v. 20.4.2004 – 1 BvR 1748/99, BVerfGE 110, 274 (293) (Ökosteuer); dies wiederholend BVerfG v. 5.11.2014 – 1 BvF 3/11, BVerfGE 137, 350 Rn. 55 (Luftverkehrssteuer); vgl. auch BVerfG v. 8.12.2021 – 2 BvL 1/13, BVerfGE 160, 41 Rn. 65 (auf Gewinneinkünfte beschränkte Begrenzung des Tarifs), wo ebenfalls der Willkürmaßstab bemüht wird, allerdings war dieser auch ausreichend, um zur Verfassungswidrigkeit zu gelangen; hingewiesen sei an dieser Stelle allerdings darauf, dass dieser „großzügige“ Maßstab auch Kritik erfahren hat, z. B. Hey, Entwicklungslinien und Zukunftsfragen des Steuerverfassungsrechts, Festschrift für den Bundesfinanzhof – 100 Jahre Steuerrechtsprechung, 2018, 451 (484); Schön, Besteuerungsgleichheit und Subventionsgleichheit, Festschrift für Wolfgang Spindler, 2011, 189 (197 f.); Wernsmann, Steuervergünstigungen und Steuerbefreiungen, DStR 2023, 386 (387).

Ziele er für förderungswürdig hält. Er dürfte Verschonungen von der Steuer vorsehen, sofern er ansonsten unerwünschte, dem Gemeinwohl zuträgliche Effekte einer uneingeschränkten Steuererhebung befürchtet.<sup>66</sup> Weil die Verschonung die Regel und nicht die Ausnahme ist und diese zudem ein erhebliches Ausmaß annehmen kann (bis zu 100 %), unterzieht das Bundesverfassungsgericht sowohl den Differenzierungsgrund als auch die Ausgestaltung der Verschonungsnorm einer (strengen) Verhältnismäßigkeitsprüfung.<sup>67</sup> Letztlich verlangt das Bundesverfassungsgericht, dass der Lenkungszweck zielgenau angesteuert wird<sup>68</sup> und dass die ungleiche Besteuerung in einem angemessenen Verhältnis zur Bedeutung des mit der Differenzierung verfolgten Ziels und zu dem Ausmaß und Grad der Zielerreichung steht.<sup>69</sup>

Bei der Bestimmung des gleichheitsrechtlichen Prüfungsmaßstabes geht es nicht allein um die beiden – vorstehend dargestellten – Endpunkte der Skala. Die Intensivierung ist vielmehr stufenlos auf dieser Skala möglich und kann von einer bloßen Willkürprüfung über eine grobe Verhältnismäßigkeitsprüfung, die nur nach dem hinreichenden gewichtigen Sachgrund fragt, bis hin zu einer detaillierten Verhältnismäßigkeitsprüfung reichen.<sup>70</sup>

(2) Für die Hebesatzdifferenzierung gilt insoweit Folgendes:

(a) Freiheitsrechte sind jedenfalls deshalb betroffen, weil den Steuerpflichtigen (Grundstückseigentümer und andere Zurechnungssubjekte) eine Geldzahlungspflicht auferlegt wird. Dies allein kann indes für eine Maßstabsverschärfung nicht ausreichend sein, auch wenn hier sogar Art. 14 Abs. 1 GG betroffen ist.<sup>71</sup> Damit übereinstimmend hat das

---

<sup>66</sup> BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 125 (Erbchaftsteuer III).

<sup>67</sup> BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 126 ff. (Erbchaftsteuer III).

<sup>68</sup> BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 167 (Erbchaftsteuer III).

<sup>69</sup> Statt vieler BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 156 (Erbchaftsteuer III).

<sup>70</sup> So fast wörtlich *Eichberger*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, DStJG 39 (2016), 97 (112).

<sup>71</sup> Zur Einschlägigkeit der Eigentumsgarantie BFH v. 19.7.2006 – II R 81/05, BStBl. II 2006, 767; *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 128; zur Vermögenssteuer – und auf die Grundsteuer übertragbar – BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 121 (137) (Vermögenssteuer); ohne Stellungnahme zum einschlägigen Grundrecht hingegen BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvR 639/11, BVerfGE 148, 147 (Grundsteuer).

Bundesverfassungsgericht in seiner Grundsteuer-Entscheidung die Maßstabsverschärfung auch nicht aufgrund eines freiheitsrechtlichen Bezugs aktiviert.<sup>72</sup>

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht zeigt sich vielmehr, dass eine Maßstabsverschärfung eine über die bloße (unspezifische) Geldzahlungspflicht hinausgehende Belastungswirkung voraussetzt.<sup>73</sup> Dementsprechend knüpft das Bundesverfassungsgericht eine Maßstabsverschärfung bei einer Betroffenheit von Art. 2 Abs. 1 GG vor allem daran, dass grundrechtliche Freiheitsrechte „erheblich beeinträchtigt“ sind.<sup>74</sup> Deutlich wird dies ferner dort, wo der Maßstab deshalb verschärft wurde, weil zugleich ein Eingriff in die Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG vorlag. Lässt eine steuerliche Norm – wie hier – die Berufstätigkeit selbst (unmittelbar) unberührt, ist der Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG durch eine Abgabenbelastung nämlich nur dann berührt, wenn die Steuernorm die Rahmenbedingungen der Berufsausübung verändert, infolge ihrer Gestaltung in einem engen Zusammenhang mit der Ausübung eines Berufs steht und objektiv eine berufsregelnde Tendenz erkennen lässt.<sup>75</sup> Relevant ist dies vor allem für Lenkungssteuern, die z. B. ein Produkt verteuern.<sup>76</sup> Zuletzt wurde eine solche objektiv berufsregelnden Tendenz ferner angenommen für eine Steuervergünstigungsnorm, welche die Vergünstigung unmittelbar an bestimmte wirtschaftliche Tätigkeiten anknüpfte (oder negativ gewendet: die nicht ungeachtet der jeweiligen Art der beruflichen Betätigung eingriff).<sup>77</sup> Zudem hat das Bundesverfassungsgericht die mit der steuerlichen

---

<sup>72</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvR 639/11, BVerfGE 148, 147 (Grundsteuer).

<sup>73</sup> BVerfG v. 7.4.2022 – 1 BvL 3/18, BVerfGE 161, 163 Rn. 163 zur Pflegeversicherung: Der Umstand allein, dass Art. 2 Abs. 1 GG davor schützt, mit Geldleistungsverpflichtungen belastet zu werden, die nicht der verfassungsmäßigen Ordnung entsprechen, begründet für sich allein keine verschärfte gleichheitsrechtliche Prüfung.

<sup>74</sup> BVerfG v. 14.4.2018 – 1 BvR 1236/11, BVerfGE 148, 217 Rn. 116 (§ 7 Satz 2 Nr. 2 GewStG); BVerfG v. 8.7.2021 – 1 BvR 2237/14, BVerfGE 158, 282 Rn. 117 (Vollverzinsung).

<sup>75</sup> So BVerfG v. 20.4.2004 – 1 BvR 1748/99, BVerfGE 110, 274 (288) (Ökosteuer).

<sup>76</sup> Vgl. BVerfG v. 7.5.1998 – 2 BvR 1991/95 u.a., BVerfGE 98, 106 (117) (Kasseler Verpackungssteuer); BVerwG v. 24.5.2023 – 9 CN 1/22, BVerwGE 179, 1 Rn. 56 (Tübinger Verpackungssteuer).

<sup>77</sup> Positive wie negative Wendung entsprechen dem 2. Leitsatz von BVerfG v. 7.12.2022 – 2 BvR 988/16, BVerfGE 164, 347 (Körperschaftsteuererhöhungspotential), im Einzelnen sodann Rn. 184 ff.; vgl. auch OVG Lüneburg v. 7.7.2022 – 8 LB 6/22, juris 36: die Ausklammerung gemeinnütziger GmbHs von einer Rundbeitragsbefreiung, die gemeinnützigen Stiftungen und Vereinen gewährt wird, sei „im untersten Bereich des Einflusses auf die Berufsausübung anzusiedeln“ und könne daher den Prüfungsmaßstab nicht verschärfen.

Indienstnahme verbundene Auferlegung administrativer Lasten als „eingriffsgleiche Belastung“ beurteilt.<sup>78</sup>

Hier ist keine der vorstehend genannten Fallgruppen einschlägig. Die Eigentümer von Nichtwohngrundstücken werden nicht erheblich in ihren Freiheitsrechten beeinträchtigt und ihnen werden keine besonderen administrativen Lasten auferlegt. Zwar dürften viele Nichtwohngrundstücke deshalb dieser Gebäudeart zuzuordnen sein, weil sie von den Eigentümern oder Mietern für berufliche Zwecke genutzt werden. Der Hebesatz gilt aber für alle Nichtwohngrundstücke, d. h. – in der Anlehnung an die Formulierung des Bundesverfassungsgerichts – ungeachtet der jeweiligen Art der beruflichen Nutzung und der Person des Nutzenden (Steuerpflichtiger oder Nutzungsberechtigter).

(b) In Bezug auf die Verfügbarkeit der Differenzierungskriterien wird man – anders als bei der typisierenden Abgrenzung, worauf an späterer Stelle noch einzugehen sein wird – feststellen müssen, dass diese nicht verfügbar sind. Die Wohnnutzung ist formal betrachtet zwar ein verhaltensbezogenes, vom Grundstückseigentümer anlässlich seiner Selbstnutzung oder vermittelt über Vorgaben im Mietvertrag bei Fremdnutzung beeinflussbares Kriterium. Wer ein Grundstück zu Nichtwohnzwecken nutzt – sei es als Grundstückseigentümer, sei es als Mieter –, wird hierfür allerdings einen Grund haben, nämlich seine eigene gewerbliche, freiberufliche etc. Betätigung. Die Einstellung dieser Tätigkeit und der Übergang zu einer Wohnnutzung aus Gründen der Grundsteuerersparnis ist daher keine ernsthaft in Betracht kommende Option. Diese faktische Unverfügbarkeit spricht für einen eher strengeren Maßstab.<sup>79</sup>

(c) Für den genannten Aspekt „Umfang und Ausmaß der Ungleichbehandlung“ (der Belastungsunterschiede) ist natürlich die Hebesatzspreizung im Einzelfall von Bedeutung, zu der an dieser Stelle generell keine Aussage getroffen werden kann. Für das Ausmaß der Ungleichbehandlung ist aber auch relevant, dass die Entlastung der Wohngrundstücke durch einen niedrigeren Hebesatz die Regel und nicht die Ausnahme sein wird. Denn die Anzahl der

---

<sup>78</sup> BVerfG v. 22.3.2022 – 1 BvR 2868/15, BVerfGE 161, 1 Rn. 75 (Übernachtungssteuer).

<sup>79</sup> Im Ergebnis in einem vergleichbaren Fall ebenso VGH Mannheim v. 29.6.2023 – 2 S 3686/21, juris Rn. 87, dort zu einer Differenzierung des Steuersatzes der Jagdsteuer zwischen Steuerin- und Steuerausländern: Die einzige Alternative, der höheren Jagdsteuer zu entgehen, wäre ein Umzug ins Inland, sei aber „realistischerweise nicht gegeben“; deshalb sei für die Maßstabsbestimmung von Unverfügbarkeit auszugehen.

Wohngrundstücke dürfte in den meisten Gemeinden die Anzahl der Nichtwohngrundstücke deutlich übersteigen. Zieht man die bundesweiten (also die spezifische Bestandszusammensetzung der einzelnen Gemeinden naturgemäß nicht abbildenden) Angaben aus der Gesetzesbegründung zum Grundsteuerreformgesetz heran, ergibt sich immerhin eine Verteilung von grob 75 % zu 25 %.<sup>80</sup> Das hat deshalb Bedeutung für das Ausmaß der Ungleichbehandlung, weil für den Umfang und das Ausmaß der Ungleichbehandlung auf die nichtbegünstigten Steuerpflichtigen abzustellen ist und die Höherbelastung der Nichtwohngrundstücke nominal umso höher ausfällt, desto größer der Wohngrundstück-Anteil ist – wenn man zugleich unterstellt, dass die Gemeinden das Grundsteueraufkommen für 2025 zumindest auf dem Niveau der Vorjahre halten wollen.

Daraus folgt: Umso substantieller die Hebesatzspreizung ausfällt, desto eher wird ihr Zusammentreffen mit dieser Breitenwirkung und der Nichtverfügbarkeit der Differenzierungskriterien zu einer jenseits der bloßen Willkürkontrolle anzusiedelnden Verhältnismäßigkeitsprüfung führen.<sup>81</sup> Die Höhe der Belastungsunterschiede wird sodann auch darüber entscheiden, ob der hierbei anzulegende Maßstab in Ansehung der Zielgenauigkeit und Angemessenheit eher strenger oder großzügiger zu handhaben sein wird. Sofern der kommunale Satzungsgeber nicht jenseits einer Hebesatzspreizung von deutlich mehr als 50 % agiert, wird man indes nur von einer „groben Verhältnismäßigkeitsprüfung“ auszugehen haben. Ein strengerer Prüfungsmaßstab ist gleichheitsrechtlich nicht begründbar.

## **2. Notwendigkeit der Abschichtung der gleichheitsrechtlichen Verantwortungs- und Verknüpfungsbereiche**

Würden alle normativen „Bausteine“ auf dem Weg zur steuerlichen Belastung der einzelnen Grundstückseigentümer allesamt von einem einzigen Normgeber kommen, müsste sich auch nur dieser eine Normgeber mit seinem gesamten steuerlichen Regelungswerk an den vorstehend konkretisierten gleichheitsrechtlichen Vorgaben messen lassen. Bei der Grundsteuer ist

---

<sup>80</sup> BT-Drucks. 19/11085, 107 u. 112: Insgesamt 32 Millionen wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens, wonach 24 Millionen wirtschaftliche Einheiten solche sind, die im Ertragswertverfahren zu bewerten sind, die also Wohngrundstücke sein müssen.

<sup>81</sup> Das entspricht konzeptionell auch den Erwägungen aus der Gesetzesbegründung, wo einerseits der Willkürmaßstab erwähnt wird, andererseits aber auch betont wird, dass die Rechtfertigungsanforderungen mit dem Umfang der Hebesatzspreizung steigen, vgl. BT-Drucks. 18/9242, 9.

die Normverantwortung indes gestuft. Sie ist aufgrund des gemeindlichen Hebesatzrechts auf ein Zusammenwirken verschiedener Normschichten angelegt: Das Grundsteuerrecht muss durch die kommunalen Hebesatzsatzungen ergänzt werden. Nachdem das Grundsteuerrecht nicht mehr allein aus dem vom Bundesgesetzgeber erlassenen GrStG und BewG besteht, sondern auch der Landesgesetzgeber tätig geworden ist, sind mithin drei Grundrechts-Adressaten (der Bund, das Land Nordrhein-Westfalen und die jeweilige Gemeinde) zu betrachten. Das bedingt eine Abschtichtung der Verantwortungsbereiche, aber auch der Verknüpfungs-/Verschränkungsgebiete.

Jedenfalls die Entscheidung über das „Ob“ und „die Höhe“ trifft die Gemeinde in eigener Verantwortung und ihre Satzung muss sich diesbezüglich am Gleichheitssatz messen lassen. Das gilt auch für den Differenzierungszweck. Der Landesgesetzgeber hat zwar die Begünstigung der Wohngrundstücke als einzig zulässige Option im Gesetz festgeschrieben und vermittelt über die Gesetzesbegründung hat er zudem unzweideutig erkennen lassen, dass er die Absenkung der Grundsteuer als Wohnnebenkostenfaktor aufgrund der mit dem Wohnen als existenziellen Gut verbundenen sozialen Frage, für einen legitimen, hochwertigen, letztlich sein eigenes Handeln bestimmenden Differenzierungsgrund erachtet (zu beiden Aspekten s. bereits I. 2.). Der Landesgesetzgeber hat den Gemeinden mithin ein Instrument an die Hand gegeben, das in Bezug auf den legitimen „Einsatzzweck“ bereits nicht unerheblich vorgeprägt ist. Gleichwohl tritt damit keine Abschirmungswirkung zugunsten der Hebesatzsatzung ein, d. h. die Hebesatzsatzung wird dadurch nicht gegenüber dem Einwand immun, dass dieser Zweck die Differenzierung grundsätzlich nicht zu tragen vermag. Denn jede Gemeinde muss sich anlässlich der Ausübung ihres Entschließungsermessens diesen Zweck zu eigen machen und ihn für ihre jeweilige Gemeinde aktualisieren. Die Verschonungsentscheidung ist „ihre“ Entscheidung und daher muss auch sie sich insoweit gleichheitsrechtlich hinsichtlich des Differenzierungszwecks rechtfertigen.

Fraglich ist schließlich, wie es sich mit der typisierenden Differenzierung zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken verhält. Diese Frage ist deshalb von Bedeutung, weil – was nachfolgend noch zu erörtern sein wird – hiermit eine Typisierung einhergeht, die für die bereits angesprochene Zielgenauigkeit und Angemessenheit von Bedeutung sein kann. Insofern muss man sich Folgendes vor Augen führen: Die Wohngrundstücke im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG erfassen zwar rein sprachlich typische Wohnnutzungen: Ein- und Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke und Wohnungseigentum. Das täuscht

allerdings. Zum einen können auch die anderen Grundstücksarten über Wohnnutzungsanteile verfügen und dies teilweise sogar in nicht unerheblichem Maße. Das liegt an der hohen Wohnnutzungsschwelle von immerhin 80 %, die überschritten sein muss, damit ein Gebäude mit mehr als zwei Wohnungen noch als Mietwohngrundstück gilt (vgl. § 249 Abs. 3 BewG). Ein Gebäude, in dem „nur“ 80 % der Wohn- und Nutzfläche Wohnzwecken dienen und das über mehr als zwei Wohnungen verfügt, ist hingegen in der Regel als gemischt genutztes Grundstück i. S. v. § 249 Abs. 1 Nr. 7, Abs. 8 BewG einzuordnen. Ebenso sind Gebäude mit nur einer Wohnung oder zwei Wohnungen keine Wohngrundstücke, wenn zwar eine Wohnnutzung von mehr als 50 % vorhanden ist, die zugleich gegebene Nichtwohnnutzung aber die Eigenart als Ein- oder Zweifamilienhaus beeinträchtigt und deshalb eine Einordnung als Ein- und Zweifamilienhaus scheitert (vgl. § 249 Abs. 2, Abs. 3 BewG). Auch hier ist in der Regel dann nur die Grundstücksart gemischt-genutztes Gebäude einschlägig. Zum anderen gilt dies alles auch aus der umgekehrten Perspektive der Nichtwohnnutzung, die zum Teil als Wohnnutzung erfasst wird. Wird z. B. die 80 %-Grenze des § 249 Abs. 4 BewG überschritten oder wird die Eigenart als Ein- und Zweifamilienhaus nicht beeinträchtigt, liegt insgesamt ein Wohngrundstück vor. Denn für die Artfeststellung – und damit auch für § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 u. 3 NWGrStHsG – gilt der Grundsatz „ganz oder gar nicht“; die wirtschaftliche Einheit muss den Grundstücksarten nämlich einheitlich zugeordnet werden.<sup>82</sup> Es wird also nach einem „Alles-oder-nichts-Prinzip“ mittels der Gebäudeart zwischen den Wohngrundstücken einerseits und den Nichtwohngrundstücken andererseits differenziert. Wenn nach diesen Grundsätzen Wohnnutzungen nicht am geringeren Hebesatz teilhaben, Nichtwohnnutzungen hingegen schon, dann leidet hierunter jedenfalls die Zielgenauigkeit.

Dieses „Alles-oder-nichts-Prinzip“ hat seinen Ausgangspunkt bei § 249 BewG und damit im Verantwortungsbereich des Bundesgesetzgebers; dieser muss sich jedenfalls gleichheitsrechtlich rechtfertigen können, soweit diese Differenzierung vor allem zum Anlass für die Messzahlermäßigung nach § 15 Abs. 1 GrStG genommen wird.<sup>83</sup> Im hiesigen Kontext ist allerdings entscheidend, dass sich der Landesgesetzgeber die typisierte Abgrenzung zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken mit § 1 Abs. 1 NWGrStHsG zu eigen macht und damit selbst

---

<sup>82</sup> *Krause* in Stenger/Loose, *Bewertungsrecht*, GrStG § 15 Rn. 18 f. (Juni 2023); *Krumm/Paeßens*, *Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen*, 2022, GrStG § 15 Rn. 4.

<sup>83</sup> Eingehend *Krumm*, *Die allgemeine Begünstigung der Wohngrundstücke im Grundsteuerrecht*, *Gedächtnisschrift für Andreas Musil*, 2024 (im Erscheinen).

die maßgebliche, eigene legislative Entscheidung trifft. Der Einwand, die mit der Hebesatzdifferenzierung bezweckte Entlastung der Wohnnutzung trete nicht in gleichheitskonformer Weise ein (verfehlte Typisierung der Abgrenzung von Wohngrundstücken und Nichtwohngrundstücken), ist daher auf den ersten Blick gegen § 1 Abs. 1 NWGrStHsG zu richten. Die Gemeinden können, wenn sie von der Hebesatzdifferenzierungsbefugnis Gebrauch machen, von dieser Abgrenzungsvorgabe gar nicht abweichen; sie könnten es nicht „zielgenauer“ machen, selbst wenn sie wollten. Gleichwohl dürfte auch dies die Hebesatzsatzung nicht vor den gleichheitsrechtlichen Typisierungsfragen abschirmen. Die typisierende Abgrenzung von Wohn- und Nichtwohngrundstücken schlägt daher insoweit auf die Hebesatzsatzung der Gemeinde durch, dass sich der niedrigere Hebesatz für Wohngrundstücke „trotz“ des Alles-oder-Nichts-Korsetts“ des Bundes- und Landesrechts bezogen auf den Lenkungszweck rechtfertigen lässt.

Die Position der Gemeinde „verschlechtert“ sich hierdurch allerdings nicht. Denn die Verteilung der Entlastungsentscheidung auf mehrere Rechtsschichten, verändert die Maßstäbe nicht: Der Gesetzgeber hätte die Entlastung der Wohngrundstücke durch eine Messzahlreduzierung auch selbst herbeiführen können, wie es in Sachsen und im Saarland erfolgt ist. Wenn er dies nicht tut und stattdessen die Entscheidung hierüber dezentral bei den Gemeinden ansiedelt, dann hat er damit den ihm als Gesetzgeber zukommenden Gestaltungsspielraum zur dezentralen Wahrnehmung an die Gemeinden „weitergeleitet“. Den Gemeinden stehen mithin innerhalb des von § 1 Abs. 1 NWGrStHsG gewährten Gestaltungsrahmens alle Bewertungsspielräume zu, die auch dem Landesgesetzgeber zustehen<sup>84</sup> und das bedeutet vor allem: Auf die Gemeinde als Steuersatzungsgesetzgeber sind die gleichheitsrechtlichen Maßstäbe (so) anzuwenden, wie sie auch für den parlamentarischen Steuergesetzgeber gelten. Die materiellen Verfassungsmaßstäben gelten auch für gemeindliche Satzungen eben „ohne Abstriche“.<sup>85</sup> Das entspricht allgemeiner Ansicht zur Satzungsgesetzgebung<sup>86</sup> und wird von den Gerichten in

---

<sup>84</sup> Vgl. BVerwG v. 26.4.2006 – 6 C 19/05, BVerwGE 125, 384, das diese Parallelität der Gestaltungsspielräume im Zusammenhang mit einer Kammerbeitragssatzung betont.

<sup>85</sup> Treffend *Burgi*, Kommunalrecht, 7. Aufl. 2024, § 15 Rn. 1.

<sup>86</sup> Losgelöst vom Steuerrecht – soweit ersichtlich – allgemeine Meinung in der Literatur, vgl. nur *Boden*, Gleichheit und Verwaltung, 2007, 51 f., 349; *Boysen* in von Münch/Kunig, Grundgesetz, 7. Aufl. 2021, GG Art. 3 Rn. 44; *Kischel*, Die Begründung, 2002, 308; *Nußberger* in Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, GG Art. 3 Rn. 115; *Wollenschläger* in Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, GG Art. 3 Rn. 185; für die Rechtsverordnung ausdrücklich auch BVerfG v. 26.2.1985 – 2 BvL 17/83, BVerfGE 69, 150 (160).

Ansehung „lenkender“ Steuersatzungen bzw. Steuersatzungsregelungen – auch ohne dass dies ausdrücklich in den Entscheidungen festgestellt wird – rechtspraktisch so gelebt.<sup>87</sup>

### **3. Zur Legitimität des verfolgten Zwecks**

#### **a. Zulässige und unzulässige Differenzierungszwecke**

Jede Ungleichbehandlung muss einem verfassungslegitimen Zweck dienen.<sup>88</sup> Eine Hebesatzdifferenzierung ist nur zugunsten der Wohngrundstücke möglich (s. bereits C. I. 2.). Die Gemeinden können mithin nur den Lenkungszweck verfolgen, die Wohnnebenkosten zu reduzieren.

Dieser „allgemeine Zweck“ dürfte durchaus noch gewissen Konkretisierungen und Verfeinerungen zugänglich sein: Die Gemeinde kann die Grundsteuerreduzierung für Wohngebäude allein zur Abmilderung einer mit der Grundsteuerreform verbundenen allgemeinen Belastungserhöhung nutzen und diese sodann über die Jahre abschmelzen. Sie kann aber mit Blick auf die insgesamt gestiegenen Wohnkosten auch ein von der Grundsteuerreform losgelöstes Entlastungsbedürfnis annehmen. Letzteres kommt wiederum als langfristiges Anliegen in Betracht, aber ebenso ist es möglich, dass die Gemeinde mit Blick auf die womöglich nicht als verlässlich genug empfundene Datenlage erst einmal nur „beobachten“ und die Wirkung der Hebesatzdifferenzierung nach einiger Zeit evaluieren will.

Ein Differenzierungszweck lässt sich hingegen eindeutig ausscheiden: Es entspricht zu Recht ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass allein der Zweck der Erzielung höherer Einnahmen keine ungleichen Belastungen rechtfertigen kann.<sup>89</sup>

Unzulässige Differenzierungsziele dürften ferner solche sein, die sich bewusst als Gegenentwurf zur Belastungsgrundsatzentscheidung des Bundesgrundsteuerrechts verstehen. Wird eine Höherbelastung der Nichtwohngrundstücke z. B. damit gerechtfertigt, dass diese Grundstückseigentümer typischerweise einen größeren Nutzen aus den kommunalen Leistungen erlangen

---

<sup>87</sup> Siehe bereits die Nachweise in Fn. 55.

<sup>88</sup> Zuletzt *Wollenschläger* in Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, GG Art. 3 Rn. 108 f.

<sup>89</sup> BVerfG v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99, BVerfGE 116, 164 (182) für den parlamentarischen Steuergesetzgeber; BVerfG v. 15.1.2014 – 1 BvR 1656/09, BVerfGE 135, 126 Rn. 77 (degressiv ausgestaltete Zweitwohnungsteuer); BVerfG v. 18.7.2019 – 1 BvR 807/12, juris Rn. 41 (degressiv ausgestaltete Zweitwohnungsteuer) für den steuerlichen Satzungsgeber.

(= Äquivalenzüberlegung), so geht es nicht mehr um Lenkung, sondern um die bewusste Korrektur des Belastungsgrundes der Grundsteuer.

**b. Wohnnebenkostenstabilisierung- bzw. Reduzierung wegen allgemein gestiegener Wohnkosten als legitimer, verfassungsrechtlich fundierter sozial- und gesellschaftspolitischer Lenkungszweck**

**aa.** Bei der Prüfung der gleichheitsrechtlichen Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, spielt der verfolgte legitime Zweck als zentraler Bezugspunkt<sup>90</sup> eine wichtige Rolle.<sup>91</sup> Er ist nicht nur präzise zu bestimmen, sondern auch zu gewichten. Denn seine Wichtigkeit (Wertigkeit) kann sich wiederum entlastend auf die Rechtfertigungsanforderungen auswirken.<sup>92</sup>

Was der normative Maßstab für die Legitimität des Lenkungszwecks ist, ist nach wie vor nicht abschließend geklärt, aber es lässt sich zumindest festhalten, dass er einen Gemeinwohlbezug aufweisen muss. Allein die Förderung eines nach bestimmten Merkmalen abgegrenzten Personenkreises und der bei diesen Personen eintretende Vorteil ist mithin nicht legitim, sondern das mittels dieser Förderung verfolgte Gemeinwohlanliegen.<sup>93</sup>

Im Mittelpunkt steht der bereits genannte sozial- und gesellschaftspolitische Lenkungsgrund der Stabilisierung bzw. Reduzierung von Wohnnebenkosten. Der Lenkungszweck besteht mithin darin, die nach dem abstrakten Kriterium „Wohngrundstück“ bestimmte Personengruppe der Grundstückseigentümer und Mieter von der Grundsteuer als Wohnnebenkostenfaktor zu entlasten. Das ist der Lenkungszweck, den der Landesgesetzgeber bereits vorgeprägt hat (siehe I. 2.) und den sich die Gemeinden zu eigen machen können. Dabei geht es weder um eine – praktisch auch gar nicht mögliche – Fokussierung auf diejenigen Grundstückseigentümer und Mieter, die wegen eines (reformbedingt) höheren Grundsteuerwertes ab 2025 zu einer (deutlich) höheren Grundsteuer als bisher herangezogen werden, noch um eine Fokussierung auf diejenigen Grundstückseigentümer und Mieter, die sich anderenfalls die eigene bzw. gemietete Immobilie nicht mehr leisten könnten. Der Ansatz ist vielmehr breiter:

---

<sup>90</sup> Grzeszick in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, GG Art. 20 VII Rn. 111 (Nov. 2006) m. w. N.

<sup>91</sup> Jarass in Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 18. Aufl. 2024, GG Art. 3 Rn. 22 u. Art. 20 Rn. 116 ff.

<sup>92</sup> Desens in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, SächsGrMG Rn. 28 (Jan. 2022).

<sup>93</sup> Petersen in Kahl/Ludwigs, Handbuch des Verwaltungsrechts, Band III, 2022, § 73 Rn. 31 zur Wirtschaftsförderung aber auf die hier in Rede stehende Konstellation übertragbar.

Wohnen ist in den letzten Jahren regional verschieden, aber in der Tendenz in der Breite teurer geworden und dieser Trend soll durch die Grundsteuer nicht noch verstärkt werden:

Für die Grundstückseigentümer sind die steigenden Bau- und Instandhaltungskosten zu nennen. Zudem hat sich Zinsniveau verändert, was bei Neu- und Anschlussfinanzierungen ebenfalls zu Mehrbelastungen führt. Hinzukommen gestiegene Energiekosten. Sofern es aufgrund der Neubewertung des Grundbesitzes künftig zu einer Mehrbelastung von Wohngrundstücken kommen sollte, käme es für den die Immobilie selbstbewohnenden Grundstückseigentümer zu einer weiteren Verteuerung des Wohnens.

Für die Mieter verhält es sich ähnlich. Sie sehen sich steigenden Mieten gegenüber und sie sind ebenfalls von der Energiekostenentwicklung betroffen. Auch sie sind zudem von einer Grundsteuermehrbelastung betroffen. Sofern die Grundsteuer unmittelbar über die Betriebskosten auf sie umgelegt wird, ist dies offenkundig. Dort wo dies nicht der Fall ist, steht jedenfalls zu erwarten, dass ein kaufmännisch kalkulierender Grundstückseigentümer seine Grundsteuerbelastung zum Teil seiner Mietpreisbemessung machen wird – sei es anlässlich einer Mieterhöhung innerhalb der insoweit zu beachtenden gesetzlichen Vorgaben, sei es auch erst bei der nächsten Neuvermietung.

Eine Hebesatzsatzung, die auf der Grundlage des § 1 Abs. 1 NWGrStHsG eine über die Grundsteuerreduzierung des § 15 Abs. 1 GrStG hinausgehende Entlastung der Wohngrundstücke von der Grundsteuer bezweckt, setzt in der Breite an, d. h. (1) ungeachtet der Heterogenität der finanziellen Verhältnisse der Grundstückseigentümer und Mieter (wie dies auch schon die Landesgesetzgeber in Sachsen und im Saarland getan haben) und (2) ungeachtet der Frage, ob der jeweilige Grundstückseigentümer aufgrund der Abkehr von der gleichheitswidrigen Bewertung des alten Rechts zu den „Reformgewinnern oder -verlierern“ gehört. Dies tut das Gesetz deshalb, 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).

Die Legitimität dieses Differenzierungszwecks dürfte auch in Ansehung dieses weiten, heterogenen Adressatenkreises nicht ernsthaft zweifelhaft sein. In seiner zweiten Entscheidung zur Erbschaftsteuer führt das Bundesverfassungsgericht aus:

*„Insbesondere bei der Zurverfügungstellung ausreichenden Wohnraums handelt es sich um einen überragenden Gemeinwohlbelang, ist damit doch ein existenzielles Grundbedürfnis angesprochen.“<sup>94</sup>*

Auch in anderen Entscheidungen wurde der Erhalt von bezahlbarem Wohnraum wie selbstverständlich als legitimer Gemeinwohlgrund anerkannt.<sup>95</sup> Zur Mietpreisbeschränkung hat ferner der Bayerische Verfassungsgerichtshof ausgeführt, es sei unschädlich, wenn Wohnungen im oberen Preissegment von der Mietpreisbeschränkung nicht ausgenommen seien. Der Gesetzgeber verfolge das Ziel, nicht nur einkommensschwachen Haushalten, sondern auch Durchschnittsverdienern, insbesondere Familien mit Kindern, bezahlbaren Wohnraum innerhalb ihres angestammten Quartiers zu erhalten und Anreize für Verdrängungsmaßnahmen zu verringern. Würde man Wohnungen aus dem oberen Preissegment ausklammern, bestünde die Gefahr, dass wirtschaftlich leistungsfähigere Personen in den reglementierten Wohnungsmarkt ausweichen, was der gesetzlichen Zielsetzung zuwiderlaufen würde.<sup>96</sup> Diese Überlegung kann auf die Grundsteuer als „reglementierter Wohnnebenkostenfaktor“ übertragen werden.

---

<sup>94</sup> BVerfG v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (53 f.) (Erbschaftsteuer II, dort zur Erbschaftsteuerbegünstigung für Immobilien).

<sup>95</sup> BVerfG v. 18.7.2019 – 1 BvL 1/18 u.a., DVBl 2020, 266 Rn. 60 (Mietpreisbremse, § 556 Abs. 1 BGB); BFH v. 28.2.2024 – II R 27/21, DStR 2024, 1484 Rn. 46 (Erbschaftsteuerbegünstigung für zu Wohnzwecken vermietete Immobilien).

<sup>96</sup> BayVerfGH v. 4.4.2017 – Vf 3-VII-16, juris Rn. 26.

Nach alledem verwundert es nicht, dass es bisher unbestrittener Ansicht entspricht, dass die Messzahldifferenzierungen, die das Grundsteuerrecht des Bundes (§ 15 Abs. 1 GrStG) sowie die Landesgesetze in Sachsen und im Saarland bereits vorsehen und die ebenfalls von diesem Differenzierungszweck getragen sind, einen legitimen Zweck verfolgen.<sup>97</sup>

**bb.** Dabei ist dieser Zweck nicht nur legitim. Er ist sogar auch verfassungsrechtlich fundiert. Die Verfassung fordert gewiss keine Wohnkostenreduzierung durch eine Absenkung der Grundsteuer. Mit einer solchen trägt der Gesetzgeber aber einem verfassungsrechtlichen Anliegen Rechnung. Dies ergibt sich sowohl aus dem Landes- wie auch Bundesverfassungsrecht:

Landesverfassungsrechtlich gilt die Staatszielbestimmung des Art. 29 LVerf NRW<sup>98</sup>: Das Land hat die Aufgabe, die Verbindung weiter Volksschichten mit dem Grund und Boden anzustreben (Art. 29 Abs. 1 LVerf NRW) und nach Maßgabe der Gesetze neue Wohn- und Wirtschaftsheimstätten zu schaffen (Art. 29 Abs. 2 LVerf NRW). Solche Staatszielbestimmungen sind objektiv-rechtliche, d. h. keine subjektiven Rechte des Bürgers begründenden, Verfassungsrechtsätze, die den Adressaten (zuvorderst den Landesgesetzgeber) auf die Verfolgung eines bestimmten Ziels verpflichten.<sup>99</sup> Dieses Ziel besteht in Ansehung des Art. 29 Abs. 2 LVerf NRW darin, die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu sichern. Wie der Gesetzgeber dieses (zeitlose, angesichts der angespannten Wohnsituation in Ballungsräumen

---

<sup>97</sup> Für § 15 Abs. 1 GrStG z. B. *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 115; *Winkler*, Die Verfassungsmäßigkeit der Grundsteuerreform, 2023, 239; für die Messzahlermäßigung nach § 15 Abs. 2 bis Abs. 4 GrStG ebenso *Bock* in Grootens, Grundsteuergesetz, Bewertungsgesetz, 2. Aufl. 2022, GrStG § 15 Rn. 58; für die Messzahldifferenzierung nach dem SächsGrStMG FG Sachsen v. 24.10.2023 – 2 K 574/23, EFG 2024, 233; *Desens* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Sächs-GrMG Rn. 34 ff. (Jan. 2022); *Wackerbeck*, Anmerkung zu FG Sachsen v. 24.10.2023 – 2 K 574/23, EFG 2024, 238 (239).

<sup>98</sup> Zur Einordnung des Art. 29 LVerfG NRW als Staatszielbestimmung statt vieler *Günther* in Heusch/Schönenbroicher, Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl. 2019, LVerf NRW Art. 29 Vor Rn. 1; *Müller-Terpitz* in Löwer/Tettinger, Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, LVerf NRW Art. 29 Rn. 5; *Ogorek* in BeckOK Verfassung Nordrhein-Westfalen, LVerf NRW Art. 19 Rn. 1 (4. Edition 1.7.2024).

<sup>99</sup> Für Art. 29 Abs. 2 LVerfG im Besonderen *Müller-Terpitz* in Löwer/Tettinger, Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, LVerf NRW Art. 29 Rn. 5; *Ogorek* in BeckOK Verfassung Nordrhein-Westfalen, LVerf NRW Art. 19 Rn. 2 (4. Edition 1.7.2024).

sogar nach wie vor sehr aktuelle<sup>100</sup>) Staatsziel erreichen will, bleibt dabei seinem legislativen Ermessen überlassen.<sup>101</sup> Er kann sich klassischer Förderinstrumente bedienen (in NRW z. B. mittels des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen v. 8.12.2009) und durch das Baurecht steuernd tätig werden; für Gemeinden ist Art. 29 LVerf NRW zudem ein abwägungsrelevanter Belang im Rahmen der Bauleitplanung.<sup>102</sup> Der Auftrag des Art. 29 Abs. 2 LVerf NRW deckt aber erst recht auch Instrumente zur Stabilisierung bzw. Absenkung von Wohnnebenkosten, vor allem zur Erhaltung der Bezahlbarkeit des vorhandenen Wohnraums.

Im Zuge kommunaler Satzungsberatungen könnte freilich von interessierter Seite den Gemeinden mit Blick auf Steuerbelastungsverlagerungen zwischen den Grundstücksarten Art. 28 LVerf NRW entgegengehalten werden. Danach sind die Klein- und Mittelbetriebe in Landwirtschaft, Handwerk, Handel und Gewerbe und die freien Berufe zu fördern. Die Relevanz dieses Fördergebotes könnte mit der Begründung behauptet werden, dass die Begünstigung der Wohngrundstücke eine Mehrbelastung der „Mittelstandsgrundstücke“ zur Folge hat. Ungeachtet der Tatsache, dass die Staatszielbestimmung des Art. 28 LVerf NRW ebenfalls einen weiten Gestaltungsspielraum und keine subjektiven Rechts vermittelt<sup>103</sup>, kann ihr für die Frage der Hebesatzdifferenzierung oder ihre Unterlassung schon nicht dieselbe verfassungsrechtliche Direktivkraft zugemessen werden kann wie Art. 29 LVerf NRW. Dieses

---

<sup>100</sup> So *Müller-Terpitz* in Löwer/Tettinger, Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, LVerf NRW Art. 29 Rn. 6; *Ogorek* in BeckOK Verfassung Nordrhein-Westfalen, LVerf NRW Art. 19 Rn. 11 (4. Edition 1.7.2024).

<sup>101</sup> *Müller-Terpitz* in Löwer/Tettinger, Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, LVerf NRW Art. 29 Rn. 5; *Ogorek* in BeckOK Verfassung Nordrhein-Westfalen, LVerf NRW Art. 19 Rn. 1 (4. Edition 1.7.2024).

<sup>102</sup> *Ogorek* in BeckOK Verfassung Nordrhein-Westfalen, LVerf NRW Art. 19 Rn. 3.1 (4. Edition 1.7.2024).

<sup>103</sup> *Tettinger* in Löwer/Tettinger, Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, LVerf NRW Art. 28 Rn. 7 f.; für eine rein objektiv rechtliche Verpflichtung und Staatszielbestimmung auch *Günther* in Heusch/Schönbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, LVerfG NRW Art. 28 Rn. 1 f.; *Juric* in BeckOK Verfassung Nordrhein-Westfalen, LVerf NRW Art. 28 Rn. 1 (4. Edition 1.7.2024); für einen bloßen „Programmsatz“ als „ein freundliches Wort an die Klein- und Mittelbetriebe“ dagegen *Fleck* in Geller/Kleinrahm/Fleck, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl. 1963, LVerf NRW Art. 28 Anm. 2 m. w. N.

„unspezifische“<sup>104</sup> Förderziel bestimmter Form des Wirtschaftens umfasst zwar auch steuerliche Erleichterungen<sup>105</sup>, trägt aber keine allgemeine Begünstigung betrieblicher Grundstücke. Ungeachtet der Frage, ob man den Begriff des Mittelstandes qualitativ oder quantitativ bestimmt<sup>106</sup>, unterfallen nämlich Großunternehmen nicht dem landesverfassungsrechtlichen Fördergebot des Art. 28 LVerf NRW.<sup>107</sup> Der Landesgesetzgeber hat weder im Gesetz noch in der Gesetzesbegründung die Mittelstandsförderung aktiviert, weil die Hebesatzdifferenzierungsbefugnis den Gemeinden allein zugunsten der Wohngrundstücke zusteht (s. bereits C. I. 2.). Wenn er in Ausfüllung von Art. 28 LVerf NRW den Mittelstand hätte fördern wollen, so hätte das Gesetz dazu auch einen gespaltenen Hebesatz für Gewerbeimmobilien zur Ausnahme von nicht begünstigten „Nicht-Mittelstandsgrundstücken“ vorsehen müssen. Dies ist aber nicht erfolgt. Da der Landesgesetzgeber bei der Frage der Hebesatzdifferenzierung Art. 28 LVerf NRW entsprechend seiner „breit dimensionierten Gestaltungsspielräume bei der Umsetzung“<sup>108</sup> nicht aufgegriffen und diese abstrakte Staatszielbestimmung nicht aktiviert hat, scheidet sie als Kriterium bei der Ausfüllung oder Begrenzung gesetzlicher Spielräume durch die Gemeinde aus, weil sich ihre Satzungsautonomie „im Rahmen der Gesetze“ bewegen muss (s. bereits C. II. 1.). Eine Förderungskonkurrenz zwischen Art. 29 LVerf NRW und Art. 28 LVerf NRW besteht bei der kommunalen Ausfüllung der gesetzlichen Option zur Hebesatzdifferenzierung nicht. Insgesamt ist darum Art. 28 LVerf NRW kein verfassungskräftiges Gegengewicht zu Art. 29 LVerf NRW, das einer Gemeinde bei der Hebesatzberatung entgegengehalten werden könnte. Insoweit besteht für die Gemeinde wegen der gesetzlich vorgeschriebenen (optionalen) Hebesatzdichotomie kein Raum für eine Mittelstandsförderung durch Hebesatzfestsetzung. Darum kann das Fördergebot des Art. 28 LVerf NRW weder die verfassungsrechtliche Fundierung noch die Hochwertigkeit des sozial- und

---

<sup>104</sup> So *Wittreck* in *Schlacke/Wittreck*, Landesrecht Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl. 2020, § 1 Rn. 62: „ebenso unspezifisch wie unschädlich“; positiv *Dietlein* in *Dietlein/Hellermann*, Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen, 7. Aufl. 2019, § 1 Rn. 67: „moderne Zielvorgabe“.

<sup>105</sup> *Fleck* in *Geller/Kleinrahm/Fleck*, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl. 1963, LVerf NRW Art. 28 Anm. 3.

<sup>106</sup> Vgl. *Juric* in *BeckOK Verfassung Nordrhein-Westfalen*, LVerf NRW Art. 28 Rn. 3.1 (4. Edition 1.7.2024).

<sup>107</sup> Näher zur Größenorientierung und ihrer Rechtfertigung *Günther* in *Heusch/Schönbroicher*, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, LVerf NRW Art. 28 Rn. 5 m. w. N.

<sup>108</sup> *Tettinger* in *Löwer/Tettinger*, Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, LVerf NRW Art. 28 Rn. 7 f.

gesellschaftspolitischen Zwecks der Stabilisierung bzw. Reduzierung der Wohnnebenkosten schmälern. Erst recht kann Art. 28 LVerfG NRW nicht die Freiheit der Gemeinde in Ansehung der „Lenkungszweckauswahl“ (also der Entscheidung über das „Ob“ der Wohnkostenstabilisierung bzw. -reduzierung) beschneiden.

Das Grundgesetz wiederum enthält keinen so konkret formulierten „Auftrag“ wie Art. 29 LVerf NRW, bekennt sich aber in Art. 20 Abs. 1 GG zum Sozialstaatsprinzip als Staatszielbestimmung.<sup>109</sup> Als solche leitet es den Gesetzgeber verfassungsrechtlich an. Das betrifft auch den Steuergesetzgeber wie – in anderem Kontext – die Rede des Bundesverfassungsgerichts vom „Gebot sozialer Steuerpolitik“<sup>110</sup> belegt. Allerdings gilt auch insoweit, dass der Sozialstaatsgrundsatz einen an den Gesetzgeber adressierten von einem weiteren Spielraum geprägten Gestaltungsauftrag normiert, der aber keine subjektiven Rechte vermittelt.<sup>111</sup> Hauptanliegen des Sozialstaatsgrundsatzes ist die staatliche Verantwortung für eine gerechte Sozialordnung<sup>112</sup>, wobei es aber nicht zwingend um den Ausgleich sozialer Gegensätze oder wirtschaftlicher Unterschiede gehen muss, sondern diese staatliche Verantwortung auch hiervon losgelöst einen fürsorgenden Blick auf die finanzielle Belastung der Bevölkerung umfasst.<sup>113</sup> Da das Wohnen zu den existenziellen Bedürfnissen der Menschen gehört, lässt sich daher die Legitimität der entlastend wirkenden Einflussnahme des Staates auf Wohnnebenkosten unseres Erachtens auch diesem Anliegen zuordnen.

Beide Staatszielbestimmungen sind natürlich umso mehr berührt, desto drängender und existenzieller die Wohnkostenbelastung für die einzelnen Haushalte ist. Denn sie haben

---

<sup>109</sup> Statt vieler zur Einordnung als Staatszielbestimmung *Sommermann* in Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, GG Art. 20 Rn. 103; *Wittreck* in Dreier, Grundgesetz, 3. Aufl. 2015, GG Art. 20 (Sozialstaat) Rn. 24.

<sup>110</sup> BVerfG v. 24.1.1962 – 1 BvR 845/58, BVerfGE 13, 331; BVerfG v. 7.10.1969 – 2 BvL 3/66, BVerfGE 27, 111; BVerfG v. 23.11.1976 – 1 BvR 150/75, BVerfGE 43, 108; BVerfG v. 15.1.2014 – 1 BvR 1656/09, BVerfG 135, 126 Rn. 57.

<sup>111</sup> BVerfG v. 29.5.1990 – 1 BvL 20/84 u.a., BVerfGE 82, 60 (79 f.); BVerfG v. 8.6.2004 – 2 BvL 5/00, BVerfGE 110, 412 (446).

<sup>112</sup> BVerfG v. 8.6.2004 – 2 BvL 5/00, BVerfGE 110, 412 (446).

<sup>113</sup> Vgl. BVerfG v. 15.12.1970 – 1 BvR 559/70, BVerfGE 29, 402 (für die gleichheitsrechtliche Rechtfertigung der Ausnahmen vom Konjunkturzuschlag).

vornehmlich die Belange der wirtschaftlich Schwächeren im Blick.<sup>114</sup> Wo die Grundsteuer-mehrbelastung angesichts der Wirtschaftskraft eines Haushaltes zu keinen nennenswerten Einschränkungen führt oder wo ein verminderter Hebesatz die Wohnkosten nicht stabilisiert, sondern mit einer niedrigeren Bewertung zusammentrifft und deren Entlastung sogar noch verstärkt, sind sie hingegen weniger berührt. Letzteres nimmt dem Anliegen aber nicht seine verfassungsrechtliche Fundierung und schmälert vor allem nicht seine Hochwertigkeit.

#### **4. Wahrung der Verhältnismäßigkeit**

##### **a. Zweckabhängigkeit der Zweck-Mittel-Rationalität**

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass staatliche Maßnahmen ihre Rechtfertigung in einem benennbaren Zweck haben müssen und an diesem Zweck in ihrem Umfang und Ausmaß auch gemessen werden müssen.<sup>115</sup> Für die nachfolgende Darlegung zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit wird der besonders hoch zu gewichtende sozial- und gesellschaftspolitische Differenzierungszweck der Stabilisierung bzw. Reduzierung der Wohnnebenkosten zugrunde gelegt.

##### **b. Geeignetheit**

Die Geeignetheit eines niedrigeren Hebesatzes zur Erreichung des sozial- und gesellschaftspolitischen Differenzierungszwecks der Stabilisierung bzw. Reduzierung der Wohnnebenkosten ist nicht zweifelhaft.<sup>116</sup> Der Satzungsgeber kann hier den gleichen prognostischen Einschätzungsspielraum für sich beanspruchen, der auch für den Parlamentsgesetzgeber gilt. Die Prognose muss daher nur vertretbar sein.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> Für das Sozialstaatsprinzip BVerfG v. 15.1.2014 – 1 BvR 1656/09, BVerfGE 135, 126 Rn. 55; vgl. auch *Sommermann* in Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, GG Art. 20 Rn. 105.

<sup>115</sup> Statt vieler zur Verhältnismäßigkeit anlässlich der gleichheitsrechtlichen Rechtfertigung *Eichberger*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, DStJG 39 (2016), 97 (112 ff.); zur Verhältnismäßigkeit im Allgemeinen ferner *Petersen* in Kahl/Ludwigs, Handbuch des Verwaltungsrechts, Band III, 2022, § 73 Rn. 30 ff.

<sup>116</sup> Ebenso zum SächsGrStMG *Desens* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, SächsGrMG Rn. 38 (Jan. 2022).

<sup>117</sup> *Englisch* in Stern/Becker, Grundrechte-Kommentar, 4. Aufl. 2024, GG Art. 3 Rn. 137.

### **c. Erforderlichkeit**

Der Satzungsgeber genießt (auch) bei der Erforderlichkeit einen weiten prognostischen Einschätzungsspielraum und er darf hier daher davon ausgehen, dass es keine alternativen „Mittel“ gibt, die ebenso breitenwirksam die Wohnnebenkosten stabilisieren bzw. reduzieren können wie eine grundsteuerliche Verschonung durch einen niedrigeren Hebesatz. Es blieben allenfalls direkte Subventionen, die allerdings einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand sowie Deklarationslasten der Bürger auslösen und das Gleichheitsproblem nur verschieben.

### **d. Zielgenauigkeit**

Erörterungsbedürftig ist die Zielgenauigkeit der Entlastung, vor allem die Sachgerechtigkeit der Abgrenzung des Kreises der Begünstigten vom Kreis der Nichtbegünstigten gemessen am Lenkungszweck. Denn die Anknüpfung an die Gebäudeart bedingt, dass einige Wohnnutzungen von dem niedrigeren Hebesatz ausgeschlossen bleiben, während einige Nichtwohnutzungen wegen der Einheitlichkeit der Gebäudeartfeststellung an der Wohngrundstückeinordnung teilhaben (s. bereits C. III. 2.). Die Gemeinden haben dieses „Ganz-oder-gar-nicht-Prinzip“ zwar nicht zu verantworten, aber sie machen es sich im Falle der Wahl eines differenzierten Hebesatzes zu eigen. Deshalb müssen sie sich – selbst wenn sie „im Rahmen der Gesetze“ gar nicht anders machen können, außer auf einen differenzierten Hebesatz zu verzichten – auch dem Einwand der mangelnden Zielgenauigkeit stellen.

Allerdings sind die Zielgenauigkeit beeinträchtigende Vergrößerungen im Interesse des Steuervollzugs durchaus zulässig. Das Bundesverfassungsgericht erkennt an, dass das Steuerrecht in der Regel Massenvorgänge des Wirtschaftslebens erfassen muss und dass Steuergesetze, um praktikabel zu sein, in weitem Umfang die Besonderheiten des einzelnen Falles vernachlässigen dürfen. Der legitime Zweck für die Vergrößerung ist typischerweise die Vereinfachung des Steuervollzugs. Die damit verbundene Ungleichbehandlung darf allerdings ein gewisses Maß nicht übersteigen. Vielmehr müssen, so das Bundesverfassungsgericht, die steuerlichen Vorteile der Typisierung im rechten Verhältnis zu der mit der Typisierung notwendig verbundenen Ungleichheit der steuerlichen Belastung stehen.<sup>118</sup> Dafür ist vor allem von Bedeutung, wie nah oder fern die Typisierung am „typischen Fall“ liegt; umso mehr Fälle, die nach dem Verschonungsanliegen eigentlich verschonungswürdig sind, herausfallen, desto

---

<sup>118</sup> BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 250 (Erbchaftsteuer III).

größer wird der Rechtfertigungsbedarf; für die Verschonung nicht verschonungswürdiger Fälle gilt dies entsprechend. Schließlich ist auch hier das Ausmaß der Ungleichbehandlung in den Blick zu nehmen.<sup>119</sup>

Diese Vereinfachungs-Rechtfertigung weist auch hier den Weg.<sup>120</sup> Der Bundesgesetzgeber typisiert letztlich der Einfachheit wegen. Es kann nämlich auf die vorhandene Artfeststellung zurückgegriffen werden. Hieran knüpft der Landesgesetzgeber an und kann zudem noch einen weiteren Vereinfachungsaspekt für sich in Anspruch nehmen, der gerade mit der Hebesatzdifferenzierung zusammenhängt: Ein einheitlicher Hebesatz kann auf diesem Weg auf eine wirtschaftliche Einheit angewendet werden.

Als eine zielgenauere, nicht weniger einfache Alternative kommt regelungstechnisch indes auch die Anknüpfung an die tatsächliche Wohnfläche im Verhältnis zur gesamten Wohn- und Nutzfläche eines Gebäudes in Betracht. Der Steuerpflichtige muss immerhin über die Wohn- und Nutzfläche verfügen; ansonsten könnte die Gebäudeartbestimmung nicht erfolgen. Zum Teil wird die Wohn- und die Nutzfläche im Grundsteuererklärungsformular auch abgefragt, allerdings nicht für alle wirtschaftlichen Einheiten, bei denen eine „Mischnutzung“ besteht. Entscheidend soll aber erst einmal sein, dass diese Daten bei den Steuerpflichtigen existieren und abgefragt werden könnten (wobei hier ausgeblendet wird, dass dies für das Jahr 2025 praktisch wohl nicht mehr umsetzbar sein dürfte). Würde man hieran anknüpfend die Wohn- und Nutzfläche zum Gegenstand einer gesonderten Feststellung machen, ließe sich ebenso (verfahrensmäßig) einfach eine Verbindung von bereits bekannten Daten mit der Hebesatzanwendung herstellen.

Allerdings hat diese Alternative bei genauer Betrachtung ihrerseits Nachteile, weshalb die Anknüpfung an die Artfeststellung von der weiten Einschätzungsprärogative des Landesgesetzgebers<sup>121</sup> umfasst wird, was sodann auch zugunsten der von § 1 Abs. 1 NWGrStHsG Gebrauch machenden Gemeinde Geltung beansprucht:

---

<sup>119</sup> Vgl. zu den Typisierungsgrenzen im Allgemeinen BVerfG v. 7.12.2022 – 2 BvR 988/16, BVerfGE 164, 347 Rn. 136 f. (Körperschaftsteuererhöhungspotenzial) m. umf. N.

<sup>120</sup> Parallel zur selben Typisierung im SächsGrStMG *Desens* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, SächsGrMG Rn. 40 (Jan. 2022).

<sup>121</sup> Vgl. BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 142 (Erbchaftsteuer III).

(1) Es müsste nicht nur die Wohnflächenfeststellung verfahrensrechtlich etabliert werden, sondern als Folgenotwendigkeit auch die „Aufspaltung“ der wirtschaftlichen Einheit für Zwecke der Anwendung unterschiedlicher Hebesätze.

(2) Der Wohnflächenmaßstab gibt nicht immer den prozentualen Anteil der Wohnfläche am Grundsteuerwert wieder. So können bei Mietwohngrundstücken, die im Ertragswertverfahren zu bewerten sind, die Wohn- und Nichtwohnnutzung mit unterschiedlichem Gewicht in den Gesamtertragswert eingegangen sein. Denn für Nichtwohnnutzungen gilt typischerweise immer der höchste Mietwert<sup>122</sup>, während für die Wohnnutzungen niedrigere Mieten pro qm zur Anwendung kommen können.<sup>123</sup> Beim Sachwertverfahren ist ein vergleichbares Problem dort denkbar, wo kein einheitlicher Sachwert mit identischen bewertungsrelevanten Daten zu ermitteln ist, sondern wegen der baulichen Selbständigkeit einzelner Gebäude oder auch nur Gebäudeteile letztlich mehrere Teilsachwerte mit unterschiedlichen bewertungsrelevanten Daten zusammengefügt werden müssen.<sup>124</sup>

(3) Schließlich muss gesehen werden, dass die meisten gemischt-genutzten Grundstücke Vermietungsobjekte sein dürften und die Frage nach der Zielgenauigkeit daher untrennbar mit dem Umlagemaßstab der (grundsätzlich umlagefähigen) Grundsteuer verknüpft ist. Bisher geht der Bundesgerichtshof in Zivilsachen davon aus, dass die Grundsteuer nach dem Flächenmaßstab auf alle Mieter umgelegt werden darf, d. h. es muss kein Vorwegabzug für die Gewerbeeinheiten erfolgen.<sup>125</sup> Würde es auch für das neue Grundsteuerrecht und unter Geltung unterschiedlicher Hebesätze bei diesem Grundsatz bleiben, würde ein niedriger Hebesatz den Wohnnutzungen nicht vollständig zugutekommen; genauer: umso geringer der Wohnnutzungsanteil ist, desto geringer fällt auch die Entlastung für eben jenen aus. Mit Blick darauf,

---

<sup>122</sup> Vgl. *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, BewG § 254 Rn. 9.

<sup>123</sup> Beachte die Anlage 39 zu § 254 BewG: In Nordrhein-Westfalen sind die Mietwerte für Wohnungen ab 60 qm in Zweifamilienhäusern und in Mietwohngrundstücken immer und bei Einfamilienhäusern in der Regel niedriger als für Wohnungen unter 60 qm.

<sup>124</sup> Dazu *Grootens* in Grootens, Grundsteuergesetz und Bewertungsgesetz, 2. Aufl. 2022, BewG § 259 Rn. 59; *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, BewG § 259 Rn. 9; AEBewGGrSt A 259.6.

<sup>125</sup> BGH v. 10.5.2017 – VIII ZR 79/16, MDR 2017, 1117; *Drager* in BeckOGK Bürgerliches Gesetzbuch, BGB § 556a Rn. 14.2. (Stand 1.7.2024); sehr streitig, a. A. zum Beispiel *Artz* in Staudinger, Bürgerliches Gesetzbuch, 2021, BGB § 556a Rn. 34a; *Langenberg/Zehelein*, Betriebskosten- und Heizkostenrecht, 10. Aufl. 2002, Teil F Rn. 202 m. w. N.

dass andere Umlagegrundsätze gelten können, wenn die gewerbliche Nutzung erhebliche Mehrkosten pro Quadratmeter auslöst (das wurde vom Bundesgerichtshof für die Grundsteuer eben verneint), ist freilich auch denkbar, dass bei Geltung unterschiedlicher Hebesätze die Vermieter angehalten werden, zu ermitteln, welcher Teil der Grundsteuer auf die gewerbliche Nutzung einerseits und auf die Wohnnutzung andererseits entfällt. Ab welcher Hebesatzpreisung dieser Fall eintreten kann, lässt sich vorab nicht sagen. Das Alles-oder-Nichts-Prinzip vermeidet insoweit Rechtsunsicherheit bei den Nebenkostenabrechnungen und zudem auch administrativen Aufwand bei den Vermietern.

Zu beachten ist schließlich, dass jeder Grundstückseigentümer bei gemischt-genutzten Immobilien eine zielgenaue Anwendung des für Wohngebäude geltenden niedrigeren Hebesatzes dadurch bewirken kann, dass er Wohnungs-/Teileigentum bildet. Dann entsteht je Wohnungs-/Teileigentum eine gesonderte wirtschaftliche Einheit<sup>126</sup>, die ein eigenständiger Steuergegenstand ist. Damit gehen freilich Transaktionskosten einher, die ins Verhältnis zur Grundsteuerersparnis bei den Wohngrundstücken (Wohneigentumseinheiten) gesetzt werden müssen. Ob sich ein solcher Schritt „lohnt“, hängt davon ab, wie groß die Grundsteuerbelastungsdifferenz ist. Es lässt sich aber jedenfalls nicht sagen, dass der „Alles-oder-Nichts-Gebäudeart-Ansatz“ für eine wirtschaftliche Einheit, die als gemischt-genutztes Grundstück oder als Geschäftsgrundstück qualifiziert wurde, praktisch unvermeidbar ist. Auch dieser Aspekt nimmt Rechtfertigungsdruck von der Typisierung.

Die typisierende Anknüpfung an die Artfeststellung ist daher auch bezogen auf den sozial- und gesellschaftspolitischen Zweck der Wohnkostenstabilisierung bzw. -reduzierung grundsätzlich ausreichend zielgenau.<sup>127</sup>

Allenfalls in extremen Ausnahmefällen mag man bezogen auf die konkreten gemeindlichen Verhältnisse zu einem anderen Ergebnis kommen. Man denke an eine Gemeinde, in der es nur wenige Wohngrundstücke, aber viele gemischt-genutzte Gebäude (= Nichtwohn-

---

<sup>126</sup> *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, BewG § 244 Rn. 26.

<sup>127</sup> Ebenso zu § 15 Abs. 1 GrStG *Winkler*, Die Verfassungsmäßigkeit der Grundsteuerreform, 2023, 240 f.; zum SächsGrStMG ferner *Desens* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, Sächs-GrMG Rn. 40 (Jan. 2022).

grundstücke) mit erheblichen Wohnnutzungsanteilen gibt. Hier kommt der niedrige Hebesatz nur einem kleinen Teil der eigentlich begünstigungsfähigen Gruppe zugute.

**e. Angemessenheit vor allem der Höhe der Hebesatzdifferenzierung**

Die Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die Mehrbelastung der Nichtwohngrundstücke im Verhältnis zur Belastung der Wohngrundstücke angemessen sein muss. Dafür ist weder die individuelle Belastung eines Nichtwohngrundstücks relevant, noch kommt es auf ein konkretes Stabilisierungs- bzw. Reduzierungsbedürfnis in Bezug auf individuelle Nutzer von Wohngrundstücken an. Entscheidend ist, ob sich insgesamt ein nicht mehr tragbares Ergebnis einstellt.

Insoweit sind zuvorderst (erneut) Umfang und Ausmaß der Ungleichbehandlung (aus der Perspektive der Nichtbegünstigten) von Bedeutung. Es wurde diesbezüglich bereits festgestellt, dass die Anzahl der Wohngrundstücke in den meisten Gemeinden die Anzahl der Nichtwohngrundstücke deutlich übersteigen dürfte und deshalb die Entlastung der Wohngrundstücke durch einen niedrigeren Hebesatz die Regel und nicht die Ausnahme sein wird (s. bereits C. III. 1. b. cc. [2] [c]). Die Verteilung von Wohn- und Nichtwohngrundstücken in einer Gemeinde ist deshalb auch für die Verhältnismäßigkeit selbst – und nicht nur für die Maßstabsbestimmung – von Bedeutung, weil häufig wohl eine geringere Zahl von Nichtwohngrundstücken die Entlastung der größeren Zahl der Nichtwohngrundstücke „auffangen“ muss (wenn man – wie bereits erwähnt – unterstellt, dass die Gemeinden das Grundsteueraufkommen für 2025 zumindest auf dem Niveau der Vorjahre halten wollen). Die Entlastung des einzelnen Wohngrundstücks entspricht dann nicht der zusätzlichen Belastung des einzelnen Nichtwohngrundstücks; letztere ist höher.

Für die Belastungswirkung ist eine steuerliche Gesamtbetrachtung vorzunehmen. Denn um die Intensität einer Ungleichbehandlung zu ermitteln, ist ein Gesamtvergleich aller mit der fraglichen Regelung einhergehenden Vor- und Nachteile anzustellen.<sup>128</sup> Insoweit ist von Bedeutung, dass diejenigen, die von dem niedrigeren Hebesatz ausgenommen sind, in vielen Fällen Grundstückseigentümer sein dürften, die das Grundstück zur Einkünfteerzielung nutzen. Die Grundsteuer stellt hier typischerweise einen die Einkommen- oder Körperschaftsteuerbelastung mindernden Erwerbsaufwand dar. Gesamthaft betrachtet, geht eine höhere Grundsteuerbelastung bei solchen Einkommen- und Körperschaftsteuersubjekten in Höhe des jeweiligen (Grenz-) Steuersatzes zu Lasten des Einkommen- bzw. Körperschaftsteueraufkommens. Zudem mindern 0,11 Prozent des Grundsteuerwertes die – ohnehin schon durch die Grundsteuer als Betriebsausgabe reduzierte – gewerbsteuerliche Bemessungsgrundlage (§ 9 Nr. 1 Satz 1 GewStG i. d. ab dem 1.1.2025 geltenden Fassung), was bei Körperschaftsteuersubjekten immer relevant ist und bei Einkommensteuersubjekten dort, wo trotz der Anrechnung nach § 35 GewStG eine Mehrbelastung durch die Gewerbesteuer verbleibt.

Bringt man die vorstehende Erkenntnis mit den übrigen Erkenntnissen zusammen, ist zuvorderst festzuhalten, dass sich die Angemessenheit der konkreten Höhe der Hebesatzdifferenzierung einer rationalen Letztbegründungsmöglichkeit entzieht – wie der Hebesatz als solcher auch. Entscheidend ist, dass die Gewichtigkeit des sozial- und gesellschaftspolitischen Anliegens zeit- und kontextabhängig die Differenzierung erklären kann. Dafür kann neben der durchschnittlichen Messbetragsveränderung im Gemeindegebiet auch (nur) die statistische Entwicklung der Wohnkosten und des Lebenshaltungsindex im Allgemeinen herangezogen werden. In Zeiten, in denen Wohnkosten steigen, ist der Differenzierungsspielraum größer; dies umso mehr, desto weniger die allgemeine Lohnentwicklung diese Steigerung auffängt. Entsprechendes gilt, wenn mehrere dem Staat zuzurechnende Kostenfaktoren zusammentreffen und dadurch Akzeptanzverluste drohen. In Zeiten nachweislich niedriger Wohnkosten,

---

<sup>128</sup> *Wollenschläger* in Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, GG Art. 3 Rn. 155, u. a. mit Verweis auf BVerfG v. 18.6.1975 – 1 BvR 528/72, BVerfGE 40, 109 (118 f.) (gewerbsteuerliche Benachteiligung dürfe nicht isoliert betrachtet werden, sondern vielmehr müsse die gesamte steuerliche Belastung herangezogen werden, die auch von Vorteilen gekennzeichnet sei). Ein solcher Gesamtbetrachtungsgedanke in Ansehung des Ausmaßes der Ungleichbehandlung findet sich ferner in BVerfG v. 14.4.2018 – 1 BvR 1236/11, BVerfGE 148, 217 Rn. 118 (§ 7 Satz 2 Nr. 2 GewStG) (Das Ausmaß der Benachteiligung der an einer Mitunternehmensgesellschaft beteiligten Personengesellschaft im Verhältnis zu einer unmittelbar beteiligten natürlichen Person werde in gewissem Umfang durch die Anrechnungsmöglichkeit des § 35 GewStG reduziert).

guter Lohnentwicklungen, aber auf der anderen Seite ohnehin schon hoher Belastungen der Eigentümer und Nutzer von Nichtwohngrundstücken, kann der Differenzierungsspielraum unter Umständen auch kleiner werden. Das alles sind Fragen der Angemessenheit der Differenzierung und es geht nur darum, die nicht mehr tragbare, unvertretbare Abwägung zu identifizieren.

#### **f. Gesamtbetrachtung**

Führt man die vorstehenden Gesichtspunkte zusammen, zeigt sich, dass der Gleichheitssatz keine unerfüllbaren Anforderungen an die Gemeinden stellt. Eine vollständige oder weitgehende Verschiebung der Grundsteuerbelastung auf die Nichtwohngrundstücke ist schon einfach-rechtlich nicht von § 1 Abs. 1 NWGrStHsG gedeckt (s. C. I. 3.). Jenseits dieser „Typusveränderungssperre“ kann es daher ohnehin nur noch um andere Differenzierungen gehen. Wo die Grenze genau verläuft, lässt sich nicht beziffern. Jedenfalls ein Belastungsunterschied von 50 Prozent, wie er in Sachsen aufgrund der unterschiedlichen Messzahlen nach Maßgabe des SächsGrStMG gilt (ähnlich auch im Saarland nach § 1 GrStG-Saar, dort ca. 47 Prozent Belastungsunterschied) und vom FG Sachsen nicht beanstandet wurde<sup>129</sup>, würde den Typus nicht verändern und dürfte auch keine Verhältnismäßigkeitszweifel aufwerfen, wenn die Gemeinde mit der Hebesatzdifferenzierung den sozial- und gesellschaftspolitischen Zweck einer Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -reduzierung verfolgt (und nach Maßgabe von C. IV. die Verantwortung hierfür übernimmt).<sup>130</sup> Es ist nur eine grobe Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmen, die den Gemeinden viel Spielraum belässt, und selbst einer nicht unerheblichen unmittelbaren Mehrbelastungswirkung stehen ein angesichts der Wohnkostenentwicklung derzeit äußerst gewichtiger, landes- wie bundesverfassungsrechtlich fundierter Sachgrund, ein sachgerecht abgegrenzter Kreis der Begünstigten und eine typischerweise folgende Belastungsrelativierung über die Ertragsteuern gegenüber.

---

<sup>129</sup> FG Sachsen v. 24.10.2023 – 2 K 574/23, EFG 2024, 233; ebenso *Desens* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, SächsGrMG Rn. 34 ff. (Jan. 2022); *Krumm* in Gedächtnisschrift für Andreas Musil, 2024 (im Erscheinen); *Wackerbeck*, Anmerkung zu FG Sachsen v. 24.10.2023 – 2 K 574/23, EFG 2024, 238 (239).

<sup>130</sup> Wer eine Belastungsdifferenzierung von 50 Prozent anstrebt, muss bedenken, dass § 15 Abs. 1 GrStG bereits eine Belastungsdifferenzierung auf Messzahlebene vorsieht; eine Hebesatzdifferenzierung von 50 Prozent führt daher nicht zu einer Belastungsdifferenzierung in gleicher Höhe, sondern von ca. 54 Prozent.

#### IV. Begründungsanforderungen bei der kommunalen Hebesatzdifferenzierung

##### 1. Keine allgemeine Begründungspflicht für kommunale Satzungen

Inwieweit eine Satzung, die gestützt auf das Landesgesetz eine kommunale Hebesatzdifferenzierung festsetzt, Begründungsanforderungen erfüllen muss, ist zunächst nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu beurteilen. Begründungen staatlicher oder kommunale Maßnahmen erfüllen verschiedene Funktionen.<sup>131</sup> Von der Sinnhaftigkeit einer Begründung ist aber die Frage einer Begründungspflicht für staatliche oder kommunale Maßnahmen zu unterscheiden.<sup>132</sup>

Die rechtswissenschaftliche Diskussion um eine allgemeine Begründungspflicht für Normen betrifft primär den Parlamentsgesetzgeber.<sup>133</sup> Ein Teil der Literatur ist der Ansicht der Gesetzgeber schulde „nur das Gesetz“<sup>134</sup> und in Übereinstimmung hiermit verneint auch das Bundesverfassungsgericht eine allgemeine legislative Begründungspflicht.<sup>135</sup> Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht auch Ausnahmen von diesem Grundsatz formuliert. Allen

---

<sup>131</sup> *Kischel*, Die Begründung, 2003, 39 ff.

<sup>132</sup> Zu den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Begründung *Kischel*, Die Begründung, 2003, 63 ff.

<sup>133</sup> Dazu *Kischel*, Die Begründung, 2003, 260 ff.

<sup>134</sup> *Schlaich*, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, VVDStRL 39 (1991), 99 (109) unter Bezugnahme auf *Geiger*, Gegenwartsprobleme der Verfassungsgerichtsbarkeit aus deutscher Sicht, in Berberich/Holl/Maaß, Neue Entwicklungen im öffentlichen Recht, 1979, 131 (141); unter Ablehnung einer verfassungsrechtlichen Begründungspflicht des Gesetzgebers auch *Waldhoff*, „Der Gesetzgeber schuldet nichts als das Gesetz“, in Festschrift für Josef Isensee, 2007, 325.

<sup>135</sup> Begründungspflichten des Parlamentsgesetzgebers im Allgemeinen ablehnend zuletzt z. B. BVerfG v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18, BVerfGE 157, 30 Rn. 241.

Konstellationen (namentlich: Parteienfinanzierung<sup>136</sup>, Richter- und Beamtenbesoldung<sup>137</sup>, Bestimmung eines menschenwürdigen Existenzminimums<sup>138</sup>) war – mal mehr, mal weniger, aber doch im Grunde als gemeinsame Herausforderung – die Zurückbehaltung des Grundgesetzes in Bezug auf normative Maßstäbe und damit die fehlende Möglichkeit einer verfassungsrechtlichen (rationalen) Ergebniskontrolle gemeinsam, was sodann durch eine Verfahrens- und konkret eine Begründungskontrolle kompensiert werden sollte.

Diese Grundsätze gelten auch für untergesetzliche Normen und vor allem kommunale Satzungen. Letztere sind ein zentrales und typisches Instrument der Selbstverwaltung und Gesetze im materiellen Sinn.<sup>139</sup> Der Satzung im kommunalen Bereich wird zwar ein „ambivalenter Charakter von Rechtsnorm einerseits und Verwaltungsmaßnahme andererseits“<sup>140</sup> zugeschrieben. Der Erlass kommunaler Satzungen ist aber nicht dem Bereich der Gesetzgebung zuzuordnen, sondern dem Bereich der vollziehenden Gewalt.<sup>141</sup> Der insoweit häufig anzutreffende Begriff der „administrativen Rechtssetzung“ bringt dies zutreffend zum Ausdruck. Allerdings stehen Satzungen den Gesetzen deutlich näher als den Einzelfallentscheidungen.<sup>142</sup> Sie sind delegierte Rechtssetzung, aber keine abgeleitete Rechtssetzung, weil sie Ausübung der

---

<sup>136</sup> BVerfG v. 24.1.2023 – 2 BvF 2/18, BVerfGE 165, 206 Rn. 128 f.: das Fehlen quantifizierbarer Vorgaben in der Verfassung bedürfe einer prozeduralen Sicherung, um der verfassungsrechtlichen Gestaltungsrichtlinie des Art. 21 Abs. 1 GG Rechnung zu tragen. Diese bestehe in erster Linie in einer Begründungspflicht. Sie diene der Einhegung des Entscheidungsspielraums des Gesetzgebers durch die Verpflichtung, sich der Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 21 Abs. 1 GG selbst zu vergewissern.

<sup>137</sup> BVerfG v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, BVerfGE 130, 263 (301): da das grundrechtsgleiche Recht auf Gewährung einer amtsangemessenen Alimentation keine quantifizierbaren Vorgaben im Sinne einer exakten Besoldungshöhe liefere, bedürfe es der Absicherung durch eine Begründungspflicht; sodann ferner unter anderem BVerfG v. 16.10.2018 – 2 BvL 2/17, BVerfGE 149, 382 Rn. 20 f.; BVerfG v. 4.5.2020 – 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1 Rn. 96 f.

<sup>138</sup> BVerfG v. 9.2.2010 – 1 BvL 1/09, BVerfGE 125, 175 (226).

<sup>139</sup> *Burgi*, Kommunalrecht, 7. Aufl. 2024, § 15 Rn. 1; *Saurer* in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band 2, 2. Aufl. 2022, § 44 Rn. 59c, 63, 66.

<sup>140</sup> *Maurer/Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 21. Aufl. 2024, § 13 Rn. 2.

<sup>141</sup> BVerfG v. 22.11.1983 – 2 BvL 25/81, BVerfGE 65, 283 (289).

<sup>142</sup> *Kischel*, Die Begründung, 2003, 305.

Satzungsautonomie der juristischen Person als Teil ihrer Selbstverwaltung sind.<sup>143</sup> Der Satzungsgeber vollzieht mit seiner administrativen Rechtssetzung innerhalb des von der Satzungsermächtigung gesteckten Rahmens und unter Beachtung des höherrangigen Rechts (insoweit gilt uneingeschränkt der Vorbehalt des Gesetzes) nicht nur gesetzliche Vorgaben, sondern erfüllt einen eigenen Gestaltungsauftrag zur autonomen Regelung nach eigenen Vorstellungen. Ein solcher Rechtssetzungsvorgang zielt vor allem auf kommunaler Ebene auf die schöpferisch normative Ordnung komplexer Interessenlagen ab.<sup>144</sup> Weil diese schöpferischen Entscheidungen nach Zusammensetzung und unmittelbarer Legitimation des handelnden Organs sowie dem Entscheidungsverfahren gesetzgeberischen Entscheidungen stark angenähert sind, erfordern und rechtfertigen sie auch besondere Gestaltungsfreiheiten.<sup>145</sup>

Der für diese Gestaltungsfreiheit häufig verwendete Begriff des Satzungsermessens (ebenso anzutreffen: Gestaltungsermessen, Regelungsermessen, Normsetzungsermessen, normatives Ermessen) ist insoweit freilich missverständlich. Er suggeriert durch die Bezugnahme auf den Terminus des „Ermessens“, dass eine bloße Unterkategorie des Verwaltungsermessens vorliegt, für das die einzelfallorientierte Auswahl aus mehreren rechtmäßigen Rechtsfolgen prägend ist und für die sich die Kontrollmaßstäbe aus § 40 VwVfG und § 114 VwGO ergeben. Das ist aber gerade nicht der Fall; das VwVfG ist auf Satzungen schon unmittelbar keine Anwendung<sup>146</sup> und auch eine Übertragung der Maßstäbe verbietet sich. Verwaltungs- und

---

<sup>143</sup> *Kischel*, Die Begründung, 2003, 306 f.; *Martini* in Voßkuhle/Eifert/Möllers, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, 3. Aufl. 2022, § 33 Rn. 54; *Saurer* in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band 2, 2. Aufl. 2022, § 44 Rn. 59c.

<sup>144</sup> Vgl. *Kischel*, Die Begründung, 2003, 307; *Martini* in Voßkuhle/Eifert/Möllers, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, 3. Aufl. 2022, § 33 Rn. 74; *Ossenbühl* in Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band V, 3. Aufl. 2007, § 105 Rn. 48; *Saurer* in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band 2, 2. Aufl. 2022, § 44 Rn. 82.

<sup>145</sup> *Oebbecke*, Kommunale Satzungsgebung und verwaltungsgerichtliche Kontrolle, NVwZ 2003, 1313 (1316).

<sup>146</sup> *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 896; *Saurer* in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band 2, 2. Aufl. 2022, § 44 Rn. 74.

Satzungsermessen weisen nämlich strukturelle und funktionelle Unterschiede auf<sup>147</sup>, weshalb die auf die Rechtsanwendung im Einzelfall zugeschnittenen Begründungsanforderungen nicht gelten. Daher entspricht es zu Recht herrschender Ansicht, dass für kommunale Satzungen keine weitergehenden Begründungsanforderungen gelten als für Parlamentsgesetze; es bestehen mithin keine (ungeschriebene, zu den formell-verfahrensmäßigen Anforderungen zu rechnenden) Begründungspflichten für kommunale Satzungen.<sup>148</sup>

Allerdings ist der Parlamentsgesetzgeber befugt, sich dieser Frage anzunehmen; er kann Begründungspflichten gesetzlich anordnen, muss es aber nicht. Das Referenzgebiet hierfür ist vor allem das Städtebaurecht. Hier finden sich nicht nur normativ angeordnete formelle Begründungspflichten, sondern es wird auch erkennbar, dass sie untrennbar mit dem normativen Programm im Übrigen verbunden sind. Das wird besonders deutlich bei Bebauungsplänen. § 1 Abs. 7 BauGB verlangt, dass die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind und § 2 Abs. 3 BauGB ordnet an, dass das relevante Abwägungsmaterial zu ermitteln und zu bewerten ist. Eine Begründungsnotwendigkeit folgt hier

---

<sup>147</sup> *Martini* in Voßkuhle/Eifert/Möllers, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band II, 3. Aufl. 2022, § 33 Rn. 74 (sind „wesensverschieden“); *von Danwitz*, Die Gestaltungsfreiheit des Verordnungsgebers, 1988, 177 f. (zur Verordnung, aber auf die Satzung übertragbar); in der Tendenz auch *Bickenbach* in Kahl/Ludwigs, Handbuch des Verwaltungsrechts, Band V, 2023, § 132 Rn. 9 f.

<sup>148</sup> BVerwG v. 26.4.2006 – 6 C 19/05, BVerwGE 125, 384 (Satzung einer Handwerkskammer); *Herdegen*, Gestaltungsspielräume bei administrativer Normgebung – Ein Beitrag zu rechtsformabhängigen Standards für die gerichtliche Kontrolle von Verwaltungshandeln, AöR 114 (1989), 607 (639); *Kischel*, Die Begründung, 2003, 304 ff.; *Möstl* in Ehlers/Pünders, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl. 2022, § 19 Rn. 24; *Ramsauer* in Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, 25. Aufl. 2024, VwVfG § 39 Rn. 10; *Sachs*, Normsetzung (Rechtsverordnung, Satzung) in Festschrift für Ulrich Battis, 2014, 161 (169); *Saurer* in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band 2, 2. Aufl. 2022, § 44 Rn. 85; *Stelkens*, Rechtssetzungen der europäischen und nationalen Verwaltungen, VVDStRL 71 (2012), 369 (390 f.); implizit auch *Burgi*, Kommunalrecht, 7. Aufl. 2024, § 15 Rn. 21 ff.; *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 896; *Lange*, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019, Kap. 12 Rn. 33 ff. Dies entspricht auch der Rechtsprechung zu anderen untergesetzlichen Normen, z. B. BVerwG v. 26.6.2014 – 4 C 3/13, BVerwGE 150, 114 Rn. 25 (Rechtsverordnung); a. A. *Ellerbrock*, Die öffentlich-rechtliche Satzung, 2020, 305 f. (es bestehe eine generelle Informationsbeschaffungs- und Begründungspflicht für den Satzungsgeber, arg.: Rechtsstaatsprinzip und Vorwirkung des Grundrechtsschutzes); *Ossenbühl*, Eine Fehlerlehre für untergesetzliche Normen, NJW 1986, 2805 (2809) (Rechtsstaatsprinzip); wohl auch *Schmidt-Aßmann*, Die kommunale Rechtssetzung im Gefüge der administrativen Handlungsformen und Rechtsquellen, 1981, 11 f.

schon allein daraus, dass der Gesetzgeber den Satzungsgeber an Abwägungsdirektiven bindet und deshalb auch der Abwägungsvorgang (gerichtlich) kontrollierbar sein muss. Hier zeigt sich der enge Zusammenhang zwischen der (wenn auch nur eingeschränkten) Abwägungskontrolle und der Begründung der Abwägung: Wo der Gesetzgeber den Satzungsgeber nicht an Abwägungsdirektiven bindet, findet nur eine objektive Ergebniskontrolle statt<sup>149</sup> und es bedarf auch keiner Begründung.

Daher ist festzuhalten, dass Begründungspflichten für eine gemeindliche Satzung speziell normiert werden müssen – sei es explizit als Begründungspflicht, sei es zumindest indirekt im Zuge der Bindung des Satzungsgebers an Abwägungsdirektiven. Soweit dies nicht vorgesehen ist, steht es der Gemeinde grundsätzlich frei, die Satzung zu begründen oder aber davon abzusehen.

## **2. Keine allgemeine Begründungspflicht für kommunale Steuersatzungen im Besonderen**

Das vorstehende Ergebnis gilt auch für Steuersatzungen. Dies ist insbesondere vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen schon mehrfach betont worden:

*„Es gibt keine einfachgesetzliche oder verfassungsrechtliche Bestimmung, die es gebietet, Datenmaterial dazu zu sammeln und in einem Abwägungsprozess zu gewichten. Soweit sich aus besonderen gesetzlichen Vorschriften (vgl. etwa für die Bauleitplanung §§ 1 Abs. 7, 2 Abs. 3 BauGB oder im Rahmen einer Gebührenkalkulation § 6 Abs. 2 KAG NRW) Verpflichtungen zur Sammlung von Abwägungsmaterial und zur Abwägung ergeben, können diese besonderen gesetzlich normierten Anforderungen nicht allgemein auf den Erlass anderer Gemeindecsatzen und speziell der hier in Rede stehenden Steuersatzung übertragen werden. Dem steht gerade entgegen, dass der Gesetzgeber für einzelne durch Satzung zu regelnde Rechtsbereiche besondere Sammlungs- und Abwägungsanforderungen stellt und für andere nicht. Die Kontrolle satzungsrechtlicher Abgabenregelungen beschränkt sich mit Blick auf das kommunale Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 GG auf die Vereinbarkeit der Festsetzungen mit höherrangigem Recht, umfasst aber nicht die Überprüfung nach der Art von ermessensgeleiteten Verwaltungsakten (vgl. § 114 VwGO) mit der Folge, dass jeder – vermeintliche –*

---

<sup>149</sup> Herdegen, Gestaltungsspielräume bei administrativer Normgebung – Ein Beitrag zu rechtsformabhängigen Standards für die gerichtliche Kontrolle von Verwaltungshandeln, AöR 114 (1989), 607 (641 f.).

*Kalkulationsirrtum als "Ermessensfehler" (vgl. § 12 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b KAG NRW i. V. m. § 5 AO) angesehen werden kann.*<sup>150</sup>

Das entspricht auch der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aus seiner auf die Verletzung von Bundesrecht beschränkten Revisionsperspektive; auch das Bundesverwaltungsgericht betont insoweit, dass die Entscheidung des Satzungsgebers nicht daraufhin zu überprüfen ist, ob hinreichende Tatsachenermittlungen angestellt worden sind, die die Entscheidung tragen können.<sup>151</sup> Die Gültigkeit einer untergesetzlichen Norm kann, so das Bundesverwaltungsgericht, nicht aus Mängeln im Abwägungsvorgang hergeleitet werden, sofern sich aus dem Gesetz nicht ausnahmsweise etwas anderes ergibt.

Festzuhalten ist damit, dass es für Steuersatzungen und damit auch für Hebesatzungen keine allgemeine Begründungspflicht gibt.

Damit muss der Blick auf die (unter C. IV. 1. bereits genannten) Fälle einer ausnahmsweise erforderlichen Begründung gerichtet werden, die hier allerdings beide nicht einschlägig sind:

Zum einen enthält das nordrhein-westfälische Landesrecht keine besonderen Vorschriften, die einfach-gesetzlich eine Abweichung von diesem Grundsatz vorsehen. Weder § 3 KAG noch § 1 Abs. 1 NWGrStHsG geben den Gemeinden dies vor. Keine der beiden Normen enthält unmittelbar Vorgaben zur Begründung und Dokumentation. Ferner sieht keine der beiden Normen einen normativ strukturierten, gewisse Maßstäbe oder Direktiven formulierenden oder zumindest voraussetzenden Abwägungsvorgang vor, der zumindest indirekt zur Begründung und Dokumentation zwingen würde. Die Gesetzesbegründung zu § 1 Abs. 1 NWGrStHsG betont zwar an verschiedenen Stellen Begründungsnotwendigkeiten, meint damit aber kein einfach-gesetzliches, sich eigenständig aus § 1 Abs. 1 NWGrStHsG ergebendes Begründungs- oder Abwägungserfordernis im vorstehenden Sinne, sondern rekuriert damit lediglich auf die objektiv verfassungsrechtlich notwendige Rechtfertigung der

---

<sup>150</sup> OVG NRW v. 23.6.2010 – 14 A 597/09, juris Rn. 49; OVG Münster v. 16.7.2013 – 14 A 464/13, juris Rn. 6; OVG Münster v. 28.7.2010 – 14a A 540/09, juris Rn. 4; OVG NRW v. 27.8.2020 – 14 A 2275/19, juris Rn. 98.

<sup>151</sup> BVerwG v. 19.8.2013 – 9 BN 1/13, juris Rn. 3; BVerwG v. 14.10.2015 – 9 C 22/14, BVerwGE 153, 116 Rn. 13 (Spielgerätesteuern); weitgehend auch schon BVerwG v. 10.12.2009 – 9 C 13/08, juris Rn. 40.

Ungleichbehandlung<sup>152</sup> (wie sie nachfolgend unter C. IV. 3. a. erörtert wird). Vielmehr wird mit der Ermächtigung zur Hebesatzdifferenzierung in Bezug auf das „Ob“ und die „Höhe“ gerade das Element selbständiger politischer Entscheidungsfähigkeit angesprochen, welches der Rechtssetzung eigen ist.

Zum anderen ist auch die Ausnahme-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, mit der dem ansonsten „begründungsfreien“ Parlamentsgesetzgeber ausnahmsweise eine Begründungspflicht auferlegt wird, nicht relevant. In dieser Fallgruppe diente die Begründungspflicht der Kompensation fehlender Maßstäbe für die Ergebniskontrolle. Den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts lagen damit besondere Sachlagen zugrunde, die mit steuerrechtlichen Differenzierungen, die gleichheitsrechtlichen Anforderungen genügen müssen, nicht vergleichbar sind. Das Bundesverfassungsgericht ist in der Lage, eine Ungleichbehandlung durch ein Steuergesetz anhand rechtlicher Maßstäbe (stufenlos vom Willkürverbot bis zu einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung, s. oben C. III. 1. b. cc.) zu überprüfen. Es besteht in keiner Weise ein vergleichbarer Kompensationsbedarf, der eine besondere Begründungspflicht trägt. Dementsprechend wurde der Gedanke einer dem Gesetzgebungsverfahren zuzuordnenden Begründungspflicht bei Steuergesetzen – soweit ersichtlich – vom Bundesverfassungsgericht auch nie in Erwägung gezogen. Dies gleichermaßen gilt für die Kontrolle der Steuersatzung durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Nach alledem gilt daher: Für eine Steuersatzung im Allgemeinen und eine Hebesatzdifferenzierung im Besonderen gilt keine allgemeine Begründungspflicht.

### **3. Verfassungsrechtliche Begründungsanforderungen in Ansehung der Rechtfertigung der Ungleichbehandlung**

#### **a. (Nur) Verantwortungsübernahme für den Differenzierungsgrund verfassungsrechtlich zwingend**

Von einer – hier weder verfassungs- noch einfach-rechtlich bestehenden – Begründungspflicht zu unterscheiden sind die gleichheitsrechtlichen Anforderungen, wonach die Gemeinde die Verantwortung für den Lenkungszweck (den Sachgrund für die Differenzierung) übernehmen muss. Letzteres entspricht der Rechtsprechungslinie des Bundesverfassungs-

---

<sup>152</sup> LT-Drs. 18/9242, 3 („[...] obliegt es den Kommunen, bei einer Differenzierung der Hebesätze verfassungsrechtliche Rechtfertigungsgründe darzulegen“).

gerichts sowohl zu den Steuerparlamentsgesetzen als auch zu den Steuersatzungen der Gemeinden (s. zur Diskussion um eine bisher vereinzelt gebliebene anderslautende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts C. III. 1. a.) und beansprucht daher auch für die Festlegung unterschiedlicher Hebesätze für Wohngrundstücke einerseits und Nichtwohngrundstücke andererseits Geltung. Die Übernahme einer entsprechenden Verantwortung setzt zuvorderst voraus, dass der Gemeinde ein bestimmter Lenkungszweck zugeschrieben werden kann.

Dort, wo der Differenzierungsgrund in Bezug auf das „ob“ erkennbar ist (z. B. aus der Begründung zu einer Beschlussvorlage), wird der entscheidenden gleichheitsrechtlichen Voraussetzung genügt. Bezogen auf das hier vor allem in den Mittelpunkt gerückte sozial- und gesellschaftspolitische Anliegen der Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -reduzierung wird man dessen ungeachtet allerdings auch festhalten dürfen, dass keine allzu hohen Anforderungen an diese Zuschreibung zu stellen sind. Denn der Landesgesetzgeber hat eine von dieser Motivation geleitete Differenzierung insoweit bereits vorweggedacht, dass er die Hebesatzdifferenzierungsbefugnis unter anderem gerade deshalb geschaffen hat. Wenn die Gemeinde von der Hebesatzdifferenzierungsbefugnis Gebrauch macht, wird man für den Regelfall annehmen dürfen, dass sie sich das Anliegen des Gesetzgebers zu eigen gemacht hat.

Weiter reicht die verfassungsrechtliche Pflicht zur Verantwortungsübernahme in Ansehung des Lenkungszwecks nicht. Auch Art. 3 Abs. 1 GG verlangt nicht, dass die Gemeinde das Verschonungsbedürfnis mit Tatsachen zur Wohnkostenbelastungssituation der Haushalte fundiert (belegt) und vor allem die konkrete Hebesatzspreizung begründet. Art. 3 Abs. 1 GG ist nur der Maßstab für die Kontrolle der Hebesatzsatzung, statuiert aber keine solchen, dem Satzungsbeschluss vorgelagerten Verfahrenspflichten, die vergleichbar den – unter C. IV. 1. u. 2. bereits für nicht anwendbar erklärten – Grundsätzen zur Ermessens- und Abwägungsfehlerlehre auf eine verfahrensmäßige Absicherung des Ermessens- und Abwägungsvorgangs ausgerichtet sind. Es findet – wie bei Parlamentsgesetzen im Übrigen auch – eine objektive Kontrolle der Satzungsregelung selbst und nicht ihres Entstehungsvorgangs statt<sup>153</sup> und dabei sind – was bereits unter C. III. 2. betont und nachgewiesen wurde – auf den

---

<sup>153</sup> BVerwG v. 26.4.2006 – 6 C 19/05, BVerwGE 125, 384; BVerwG v. 19.8.2013 – 9 BN 1/13, juris Rn. 3; BVerwG v. 26.6.2014 – 4 C 3/13, BVerwGE 150, 114 Rn. 25; BVerwG v. 14.10.2015 – 9 C 22/14, BVerwGE 153, 116 Rn. 13 (Spielgerätesteuern); *Kischel*, Die Begründung, 2003, 304 ff.; *Sachs*, Normsetzung (Rechtsverordnung, Satzung) in Festschrift für Ulrich Battis, 2014, 161 (169).

Steuersatzungsgesetzgeber die gleichheitsrechtlichen Maßstäbe so anzuwenden, wie sie auch für den parlamentarischen Steuergesetzgeber gelten.

Die Hebesatzdifferenzierung muss sich daher nur im Nachgang zum Satzungsbeschluss erst im Gerichtsverfahren objektiv rechtfertigen lassen (oder im aufsichtsrechtlichen Verfahren, falls ein solcher Fall relevant werden sollte). Dementsprechend hat sich die Rechtsprechung bisher zu Recht – soweit ersichtlich – nur unmittelbar mit den für eine Ungleichbehandlung relevanten tatsächlichen Umständen auseinandergesetzt und nicht vermittelt über Begründungs-, Ermittlungs- oder Dokumentationspflichten in Ansehung des vorgelagerten Normentstehungsvorgang.<sup>154</sup> Es geht nicht um die Begründung (Rechtfertigung), sondern um die – gemessen am erkennbaren Lenkungszweck auszurichtende – Begründbarkeit (Rechtfertigbarkeit) der Ungleichbehandlung.

#### **b. Gerichtliche Prüfung des Lenkungszwecks**

Aus den vorstehenden Rechtsgründen besteht keine Begründungspflicht. Im Hinblick auf die gerichtliche Kontrolle der Rechtfertigung der mit der Hebesatzdifferenzierung einhergehenden Ungleichbehandlung existiert lediglich eine gewisse Dokumentationsobliegenheit. Denn die Verwaltungsgerichtsbarkeit muss nachvollziehen können, dass ein legitimer Differenzierungszweck verfolgt wird und dass nicht verdeckt unzulässige, nämlich rein fiskalische und/oder belastungsgrundfremde Zwecke (dazu C. III. 3. a.) der Hebesatzdifferenzierung zugrunde liegen. Umso planvoller eine Gemeinde in Bezug auf die Wohnkostenbelastung in Bezug auf die tatsächlichen Entscheidungsgrundlagen agiert und dies dokumentiert, desto weniger wird sie sich dem Einwand ausgesetzt sehen, mit der Wohnkostendifferenzierung verdeckt unzulässige Ziele zu verfolgen.

Das „Planvolle“ richtet sich dabei nach der (unter C. III. 4. e.) bereits herausgestellten globalen Perspektive (Belastungsverschiebung, allgemeine Wohnkosten- und Verbraucherpreisentwicklung etc.). Hinzu kommt die Zeitperspektive, d. h. die Frage, ob Handlungsbedarf nur für eine Übergangszeit (zwecks behutsamer Angleichung) gesehen wird oder auch darüber hinaus. Um mehr kann auch es auch aus rechtstatsächlichen Gründen gar nicht gehen. Selbst eine

---

<sup>154</sup> Vgl. z. B. BVerwG v. 25.1.1995 – 8 N 2/93, juris Rn. 12 (dort: der von der Gemeinde im gerichtlichen Verfahren erhobene Einwand zur Vergleichbarkeit der Aufstellung von Spielgeräten in Gaststätten einerseits und Spielhallen andererseits sei mit Blick auf die Gefahren der Spielsucht durch keinerlei Fakten belegt).

Gemeinde, die Kenntnis von der Gebäudeart aller im Gemeindegebiet belegenen Grundstücke hat, kann anhand dieser Daten überhaupt keine konkreten Wohnkostenstabilisierungs- bzw. Wohnkostenreduzierungsbedürfnisse ermitteln. Sie kennt weder die konkrete Nutzung innerhalb der wirtschaftlichen Einheiten, noch die Wirtschaftskraft der einzelnen Haushalte. Sie kann anhand der Messbeträge lediglich einen „Vorher-/Nachher-Vergleich“ anstellen (wobei die Gebäudeart vorher und nachher nicht identisch sein müssen) und so die Belastungsverschiebung aufgrund der Neubewertung des Grundbesitzes (und unter Berücksichtigung der bereits in den Messzahlen verarbeiteten [bundesgesetzlichen] Messzahldifferenzierung nach § 15 Abs. 1 GrStG und Ermäßigungstatbestände der § 15 Abs. 2 bis Abs. 5 GrStG) (nur) in der Tendenz erkennen. Wer eine Begründung verlangt, die über eine globale Betrachtung der Belastung der Eigentümer und vor allem Nutzer von Wohn- und Nichtwohngrundstücken hinausgeht, verlangt Unmögliches und zwar nicht nur von der Gemeinde, sondern auch vom Bundesgesetzgeber in Bezug auf § 15 Abs. 1 GrStG und fast allen Landesgesetzgebern, die über § 15 Abs. 1 GrStG hinausgehende Differenzierungen vorgesehen haben. Es ist daher sowohl bei der satzungsmäßigen Hebesatzdifferenzierung wie auch bei einer formal-gesetzlichen Messzahldifferenzierung ausreichend, wenn politisch aufgrund der Wohnkostenentwicklung im Allgemeinen oder der Vermeidung von Belastungssprüngen aufgrund der Grundsteuerreform im Besonderen das Bedürfnis nach einer Wohnnebenkostenstabilisierung und -reduzierung gesehen wird. Insoweit ist an das zu erinnern, was bereits (unter C. III. 2.) herausgearbeitet wurde: Die Gemeinde muss sich innerhalb des von § 1 Abs. 1 NWGrStHsG gezogenen Ermächtigungsrahmens halten, aber ansonsten ist ihr gleichheitsrechtlicher Gestaltungsspielraum qualitativ der gleiche Gestaltungsspielraum, der auch dem Bundes- und Landessteuergesetzgeber bei dieser Frage zukommt; ihr Gestaltungsspielraum ist nicht von geringerer Qualität (kein Gestaltungsspielraum zweiter Klasse).

Die Dokumentation einer auf dieser „Flughöhe“ stattfindenden Reflektion über die Gesamtbelastungssituation der Wohnhaushalte auf der einen und die damit verbundene Mehrbelastung der Nichtwohngrundstücke und deren Bedeutung für die Eigentümer und Nutzer eben jener Grundstücke auf der anderen Seite dürfte auch die Gesetzesbegründung im Sinn haben, wenn es dort heißt: *„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). [...] Die Rechtfertigungsgründe*

*müssen umso deutlicher dargelegt werden, je größer die Abweichung der Hebesätze voneinander ist.*<sup>155</sup>

Das „umso deutlicher“ meint nicht, dass die konkrete Höhe der Hebesatzdifferenzierung begründet werden muss. Das ist rational nicht möglich. Entscheidend ist vielmehr – wie bereits unter C. III. 4. e. ausgeführt – dass die Gewichtigkeit des sozial- und gesellschaftspolitischen Anliegens zeit- und kontextabhängig die Differenzierung erklären kann.

## **V. Folgen einer etwaigen Gleichheitswidrigkeit der Hebesatzsatzung**

### **1. Prozessuale Ausgangssituationen**

Im Hinblick auf den Fragenkatalog der kommunalen Spitzenverbände soll nachfolgend auch der (unseres Erachtens weitgehend hypothetischen) Frage nachgegangen werden, welche Rechtsfolgen eine gleichheitswidrige Hebesatzdifferenzierung zeitigt.

Grundsätzlich gilt, dass eine rechtswidrige Satzung unabhängig von der Art des Rechtsfehlers nichtig ist. Prozessual sind dabei zwei Konstellationen von Interesse:

- Die Rechtmäßigkeit der Hebesatzsatzung kann jedes Verwaltungsgericht anlässlich eines vom Grundstückseigentümer<sup>156</sup> gegen den Grundsteuerbescheid angestrebten Anfechtungsverfahrens inzident prüfen; gelangt das Gericht zur Annahme der Rechtswidrigkeit und damit zur Nichtigkeit der Satzung, ist der Grundsteuerbescheid mangels wirksamer Hebesatzbestimmung rechtswidrig.<sup>157</sup>
- Jenseits solcher Anfechtungsklageverfahren besteht zudem die Möglichkeit, die Hebesatzsatzung zum Gegenstand eines Normenkontrollantrages zu machen (§ 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO i. V. m. § 109a JustG NRW). Hält das Oberverwaltungsgericht die Satzung für rechtswidrig und damit nichtig, dann hat es die Satzungsregelung für unwirksam zu erklären (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

---

<sup>155</sup> LT-Drs. 18/9242, 9.

<sup>156</sup> Mieter und andere Nutzungsberechtigte dürften hingegen nicht klagebefugt sein (vgl. *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 67).

<sup>157</sup> Vgl. nur BVerwG v. 27.11.2019 – 9 C 4/19, BVerwGE 167, 137; *Panzer/Schoch* in *Schoch/Schneider*, Verwaltungsrecht, VwGO § 47 Rn. 7 f. (Febr. 2016).

## 2. Bestimmung der gleichheitswidrigen (grundsätzlich unwirksamen) Regelung

Unterstellt die Hebesatzdifferenzierung wäre gleichheitswidrig, so stellt sich die Frage, welche Regelung der Hebesatzsatzung konkret unter dem Rechtswidrigkeitsmangel leidet und damit – vorbehaltlich der Ausführungen zu C. V. 5. – für unwirksam zu erklären ist. Die Frage ist deshalb nicht einfach zu beantworten, weil der Gleichheitssatz relativ wirkt. Weder der niedrigere noch der höhere Hebesatz verstoßen jeweils für sich betrachtet gegen den Gleichheitssatz. Die Ungleichbehandlung ergibt sich vielmehr aus der Unterschiedlichkeit beider Hebesätze. Dieses gleichheitsrechtlich relevante Zusammenspiel spricht bei unvoreingenommener Betrachtung für eine Gesamtgleichheitswidrigkeit und damit Gesamtnunwirksamkeit.<sup>158</sup> Der Satzungsgeber ist dann in der Verantwortung, einen gleichheitskonformen Zustand durch eine Gesamtneuregelung zu schaffen. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist ein solcher „Gesamtausspruch“ bisher indes kaum eindeutig zu Tage getreten. Das hat seinen Grund vor allem darin, dass viele steuerliche Begünstigungen als punktuelle (wenn auch teils umfangreich wirkende) Abweichungen von einem Grundsatz konzipiert sind und sich deshalb anlässlich der bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung nur eine Aussage zu der Begünstigungsnorm aufgedrängt hat – selbst wenn zugleich anerkannt wurde, dass der Gesetzgeber mehrere Möglichkeiten hat, einen Gleichheitsverstoß zu beseitigen. Hier steht mit der Hebesatzdifferenzierung allerdings eine Ungleichbehandlung im Raum, die nicht derart punktuell konzipiert ist; sie ist vielmehr breitenwirksam. Zu solchen Konstellationen existieren nur wenige bundesverfassungsgerichtliche Urteile. Auch wenn es vorliegend um eine den Verwaltungsgerichten zugewiesene Aufgabe geht und hier die Rechtsfolgenüberlegungen andere als beim Bundesverfassungsgericht sein können, sollen diese bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidungen zum „breiten“ gleichheitswidrigen Begünstigungsausschluss nachfolgend den Ausgangspunkt bilden:

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur Begrenzung des Einkommensteuertarifs die begünstigende Tarifnorm des Einkommensteuergesetzes für gleichheitswidrig und sodann unvereinbar mit dem Grundgesetz befunden.<sup>159</sup> Der Fall war der

---

<sup>158</sup> Mit dieser Argumentation z. B. *Wernsmann*, Das gleichheitswidrige Steuergesetz, 1999, 90; *Maurer*, Zur Verfassungswidrigerklärung von Gesetzen, in Festschrift für Werner Weber, 1974, 345 (354 f.).

<sup>159</sup> BVerfG v. 8.12.2021 – 2 BvL 1/13, BVerfGE 160, 41 (auf Gewinneinkünfte beschränkte Begrenzung des Tarifs), siehe dort den Tenor.

grundsteuerlichen Hebesatzdifferenzierung nicht unähnlich: Ab dem Veranlagungszeitraum 2007 galt ein sog. Reichensteuersatz von 45 %; für sog. Gewinneinkünfte sah § 32c EStG (im Ergebnis, nämlich in Gestalt einer Entlastung von 3 %) nur für das Jahr 2007 vor, dass diese nur mit 42 % zu besteuern sind. Im Jahr 2007 galten damit (ab einem zu versteuernden Einkommen von 250.000 EUR) zwei unterschiedliche Einkommensteuerspitzensätze. Ab dem Veranlagungszeitraum 2008 galt für alle Einkünfte gleichermaßen der Reichensteuersatz in Höhe von 45 %. Prozessual wiederum war der Fall dadurch gekennzeichnet, dass ein Steuerpflichtiger mit Überschusseinkünften, die deutlich über 250.000 EUR lagen, anlässlich der Anfechtung seines Einkommensteuerbescheides die Gleichheitswidrigkeit der niedrigeren Steuerbelastung der Bezieher von Gewinneinkünften geltend machte. Das Bundesverfassungsgericht gab dem Gesetzgeber auf, den festgestellten Verfassungsverstoß rückwirkend zu beseitigen.<sup>160</sup> Angesichts der Vergleichbarkeit der Konstellationen (Belastungsunterschiede bei gleicher Leistungsfähigkeit wegen differenzierender Tarif-/Steuersatznormen) spricht die Entscheidung dafür, dass die Gleichheitswidrigkeit der Differenzierung jedenfalls den niedrigeren Hebesatz für die Wohngrundstücke erfasst.

Betrachtet man die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum gleichheitswidrigen Begünstigungsausschluss bei der Erbschaftsteuer spricht diese auf den ersten Blick sogar für Gesamtnichtigkeit, d. h. die Nichtigkeit beider Hebesätze. Das Bundesverfassungsgericht befand in dieser Entscheidung die Begünstigungsnormen der §§ 13a f. ErbStG für gleichheitswidrig, verklammerte diese aber mit der Tarifnorm des § 19 ErbStG dergestalt, dass an der gleichheitskonformen Ausgestaltung der Begünstigungsnormen letztlich das Schicksal des gesamten Erbschaftsteuergesetzes hing.<sup>161</sup> Zu überlegen ist, ob dieser Entscheidung der verallgemeinerungsfähige Grundsatz entnommen werden kann, dass stets von Gesamtnichtigkeit auszugehen ist, wenn eine Begünstigung ob ihres Umfang (im Entscheidungsfall: weil sie einen Bereicherungsgegenstand, nämlich unternehmerisches Vermögen, weitgehend von der Besteuerung ausnimmt) die Frage nach der Gleichheit bezogen auf die gesamte Steuer aufwirft. Ein solcher Grundsatz wäre jedenfalls auch für eine Hebesatzdifferenzierung von Bedeutung. Bei genauem Hinsehen zeigt sich jedoch, dass das Bundesverfassungsgericht damit Rücksicht auf das Gesamtregelungskonzept des Gesetzgebers nehmen wollte. Denn der

---

<sup>160</sup> BVerfG v. 8.12.2021 – 2 BvL 1/13, BVerfGE 160, 41 Rn. 91 (auf Gewinneinkünfte beschränkte Begrenzung des Tarifs).

<sup>161</sup> BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 283 f. (Erbschaftsteuer III).

isolierte Wegfall der §§ 13a f. ErbStG stand im erkennbaren Widerspruch zu seinem (grundsätzlich auch vom Bundesverfassungsgericht für legitim befundenen) Verschonungsanliegen.<sup>162</sup>

Die Entscheidung weist mit der Maßgeblichkeit des gesetzgeberischen Konzepts vielmehr den Weg in die Richtung, wie er auch in der Verwaltungsrechtsprechung zur Gesamtnichtigkeit von Satzungen beschritten worden ist: Es wird nach der Teilbarkeit einer Satzung gefragt und Voraussetzung hierfür ist, dass die ohne den nichtigen Teil bestehende Restregelung sinnvoll bleibt und darüber hinaus mit Sicherheit anzunehmen ist, dass sie auch ohne den zur Unwirksamkeit führenden Teil erlassen worden wäre.<sup>163</sup> Bei Anlegung dieses Maßstabes spricht freilich erst einmal Einiges gegen eine Gesamtnichtigkeit. Der Hebesatz für die Nichtwohngrundstücke kann nämlich aus Sicht der Gemeinde sinnvoller Weise bestehen bleiben. Der Fortbestand der Hebesatzregelung für die Nichtwohngrundstücke schützt – neben den noch zu erörternden Regelungen über die Bestandskraft (dazu C. IV. 4.) – gerade ihr Grundsteueraufkommen. Ob der Satzungsgeber womöglich mit Blick auf eine kalkulierte Grundsteueraufkommenserwartung für Nichtwohngrundstücke einen niedrigeren Hebesatz vorgesehen hätte, wenn er von Anfang an gewusst hätte, dass er Wohngrundstücke nicht bzw. nicht in dem Umfang entlasten darf, wie er es getan hat, ist daher ohne Bedeutung. Auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben solche das Aufkommen gesamthaft betrachtenden Überlegungen für den Willen des Gesetzgebers bisher keine Rolle gespielt, vor allem nicht in der bereits erwähnten Entscheidung zu § 32c EStG.

Allein anhand der vorstehenden Überlegungen lässt sich die Unwirksamkeitsreichweite allerdings nicht bestimmen. Vor allem die bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidungen waren auch davon geprägt, dass das Bundesverfassungsgericht vielfach nur auf die Unvereinbarkeit des gleichheitswidrigen Zustandes erkennt und dies verbunden mit der Aufforderung zur künftigen oder rückwirkenden Neuregelung. Aber gerade insoweit tun sich entscheidende Unterschiede zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und dessen Handhabung des Verwaltungsprozessrechts auf, denen ebenfalls Rechnung getragen werden muss. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit hat sich nämlich die Ansicht durchgesetzt, dass eine gleichheits-

---

<sup>162</sup> Vgl. *Drißen*, Wegfall oder Fortgeltung des verfassungswidrigen Erbschaftsteuergesetzes nach dem 30.6.2016, DStR 2016, 643 (646), dort auch m. N. zur Diskussion.

<sup>163</sup> BVerwG v. 11.7.2012 – 9 CN 1/11, BVerwGE 143, 301 Rn. 30; OVG Schleswig v. 24.4.2024 – 6 KN 2/24, juris Rn. 112 (gleichheitswidrige Steuermaßstabsregelung).

widrige Steuersatzungsnorm nichtig ist und eine bloße Unvereinbarkeitserklärung – wie sie in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerade bei Steuergesetzen anzutreffen ist – nicht in Betracht kommt. Das wird sowohl für Normenkontrollverfahren wie auch den Anfechtungsrechtsstreit mit seiner inzidenten Normenkontrolle angenommen (eingehend nachfolgend C. IV. 5.). Legt man dies zugrunde, würde sich bei Reduzierung der Nichtigkeitsfolge auf die begünstigende Norm (niedrigerer Hebesatz für Wohngrundstücke) ein eklatantes Rechtsschutzdefizit für die Steuerpflichtigen, denen Nichtwohngrundstücke zuzurechnen sind, einstellen. Besonders deutlich wird dies in der Konstellation des Anfechtungsrechtsstreites: Wäre nur die Hebesatzregelung für die Nichtwohngrundstücke wirksam (also nur der Hebesatz für die Wohngrundstück unwirksam), würde seine Klage gegen den Grundsteuerbescheid trotz der Gleichheitswidrigkeit ohne Erfolg bleiben. Ein wie auch immer vom Gericht an den Satzungsgeber adressierter Auftrag, rückwirkend eine gleichheitskonforme Neuregelung zu bewirken, würde für ihn ohne jegliche rechtliche Relevanz bleiben. Sollte der Satzungsgeber den Hebesatz nämlich im Nachgang zu seinem Klageverfahren auf ein gleichheitskonformes Maß absenken (z. B. auf das Niveau des Hebesatzes für die Wohngrundstücke), könnte dies in seinem konkreten Fall nicht mehr umgesetzt werden. Mit der (rechtskräftigen) Abweisung seiner Anfechtungsklage ist der Grundsteuerbescheid formell bestandskräftig geworden und die Abgabenordnung (anwendbar über § 1 Abs. 2 AO) kennt keine Vorschrift, die eine Änderung eines Steuerbescheides allein aufgrund seiner (mit der rückwirkenden Hebesatzabsenkung nachträglich eingetretenen) Rechtswidrigkeit erlaubt. Anders als der Parlamentsgesetzgeber kann die Gemeinde auch keine Norm schaffen, die für diesen Fall die Bestandskraft durchbricht; hierfür fehlt ihr die Kompetenz. Insoweit bliebe allenfalls die Möglichkeit eines Billigkeitserlasses nach § 227 AO. Für die Nichtigkeit auch des (höheren) Hebesatzes für die Nichtwohngrundstücke spricht daher die Effektivität des Rechtsschutzes gegen eine gleichheitswidrige Satzungsbestimmung. Damit der Grundstückseigentümer eines Nichtwohngrundstücks, der bereits ein Klageverfahren angestrengt hat, sein aus dem Gleichheitssatz folgendes subjektives Recht auch tatsächlich verwirklichen kann, muss auch der höhere Hebesatz für die Nichtwohngrundstücke von der Unwirksamkeit erfasst werden.

### 3. Bedeutung einer Unwirksamkeitserklärung der Hebesatzsatzung für das Verfahrensrecht

Kommt es zum Unwirksamkeitsausspruch nach § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO wirkt dieser inter omnes.<sup>164</sup> Dies berührt aber die bereits bestandskräftigen Grundsteuerbescheide in ihrem Bestand nicht. Denn das wegen § 1 Abs. 2 AO maßgebliche Verfahrensrecht kennt keine Ermächtigungsgrundlage, die tatbestandlich allein an die Rechtswidrigkeit eines Steuerbescheides anknüpft. Damit stellen sich – anders als bei § 48 VwVfG – noch nicht einmal Fragen zu einem subjektiven Recht der Steuerpflichtigen auf fehlerfreie Ausübung eines Aufhebungsermessens. Allerdings besteht in der Konstellation formell bestandskräftig festgesetzter, aber noch nicht erhobener Grundsteuern die Vollstreckungssperre des § 183 Satz 2 VwGO.<sup>165</sup>

### 4. Rückwirkende „Heilung“ von gleichheitswidrigen Steuersatzungen

Ob ein Steuergesetz rückwirkend in Kraft gesetzt werden darf, ist eine Frage der Abwägung der widerstreitenden Belange, vor allem der Bewertung des schutzwürdigen Vertrauens des Steuerpflichtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Abwägung durch eine Zweiteilung vorstrukturiert: Es unterscheidet eine sog. unechte Rückwirkung (tatbestandliche Rückanknüpfung) von einer sog. echten Rückwirkung (Rückbewirkung von Rechtsfolgen). Während die Rechtsprechung zur unechten Rückwirkung in den letzten Jahren eine gewisse Neujustierung erfahren hat<sup>166</sup>, gilt für die echte Rückwirkung nach wie vor der Grundsatz, dass diese grundsätzlich unzulässig ist, sofern nicht ausnahmsweise die Betroffenen schon im Zeitpunkt, auf den die Rückwirkung bezogen wird, nicht auf den Fortbestand einer gesetzlichen Regelung vertrauen durften, sondern mit deren Änderung rechnen mussten. Für diese

---

<sup>164</sup> Panzer/Schoch in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, VwGO § 47 Rn. 119 (Febr. 2016).

<sup>165</sup> Nach überwiegender Ansicht ist § 183 VwGO auch auf unanfechtbare Verwaltungsakte anzuwenden (so Giesberts in BeckOK-VwGO, VwGO § 47 Rn. 86 [70. Edition, Stand 1.7.2024]; Redeker/Kothe/von Nicolai in Redeker/von Oertzen, Verwaltungsgerichtsordnung, 17. Aufl. 2022, VwGO § 47 Rn. 45; Ziekow in Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Aufl. 2018, VwGO § 47 Rn. 380); zum Teil werden kompetenzrechtliche Bedenken geäußert (die hier konkret wegen der Bundesgesetzgebungskompetenz für die Bestandskraft von Steuerbescheiden gar nicht verfangen würden), sodann wird aber gleichwohl ein gleichlautender allgemeiner Rechtsgedanke angenommen (Pietzner in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, VwGO § 183 Rn. 51 ff.).

<sup>166</sup> Eingehend Stalbold, Liegen die neuere Rechtsprechung des Ersten und Zweiten Senats des BVerfG zur unechten Rückwirkung im Steuerrecht auf einer Linie?, in Festschrift 75 Jahre Finanzgericht Münster, 2024, 145.

Ausnahme verweist das Bundesverfassungsgericht regelmäßig auf eine Rechtslage, die so unklar und verworren war, dass eine Klärung erwartet werden musste, oder den Fall, dass das bisherige Recht in einem Maße systemwidrig und unbillig war, dass ernsthafte Zweifel an seiner Verfassungsmäßigkeit bestanden. Dessen ungeachtet müsse der Vertrauensschutz des Betroffenen ferner dann zurücktreten, wenn überragende Belange des Gemeinwohls, die dem Prinzip der Rechtssicherheit vorgehen, eine rückwirkende Beseitigung erfordern oder wenn durch die sachlich begründete rückwirkende Gesetzesänderung kein oder nur ganz unerheblicher Schaden verursacht wird.<sup>167</sup>

Das Inkraftsetzen einer Hebesatzsatzung für (längst) abgeschlossene Zeiträume ist eine solche (nach dem Vorstehenden nur ausnahmsweise zulässige) echte Rückwirkung (Rückbewirkung von Rechtsfolgen). Das gilt auch für den Fall, dass der Hebesatz rückwirkend erhöht wird. Vertrauensschutz ist zwar vor allem Dispositionsschutz und mit Blick auf die rückwirkende Änderung des Hebesatzes kann insoweit wohl allein auf die Disposition in Gestalt der anderweitigen Verwendung des Geldes angeführt werden; das würde freilich zu dem merkwürdigen Ergebnis führen, dass derjenige, der „gespart“ hat, mangels Disposition weniger schutzwürdig wäre. Das Bundesverfassungsgericht hat aber zu Recht nicht solche differenzierenden Überlegungen angestellt, sondern generell das Vertrauen in die Beständigkeit eines Steuersatzes für abgeschlossene Zeiträume als schutzwürdig angesehen.<sup>168</sup>

Die vom Bundesverfassungsgericht zugelassenen Ausnahmen von der grundsätzlich unzulässigen echten Rückwirkung sind gerade bei unwirksamen Steuersatzungen von Bedeutung. Insoweit ist vor allem auf zwei Ansatzpunkte hinzuweisen, die in der Rechtsprechung bereits klar zu Tage getreten sind:

Die Rechtsprechung erachtet, erstens, das Vertrauen des Steuerpflichtigen nämlich dann nicht als schutzwürdig und erlaubt damit eine solche echte Rückwirkung, soweit die Rechtsposition des Steuerpflichtigen durch die neue, rückwirkend in Kraft gesetzte Satzung nicht schlechter wird als sie mit der beanstandeten Satzung war. Umgekehrt formuliert: Schutzwürdiges

---

<sup>167</sup> So die Zusammenfassung in BVerfG v. 17.12.2013 – 1 BvL 5/08, BVerfGE 135, 1 Rn. 65 m. umf. N.

<sup>168</sup> BVerfG v. 19.12.1961 – 2 BvL 6/59, BVerfGE 13, 261 (rückwirkende Erhöhung der Körperschaftsteuer für den Veranlagungszeitraum 1951 von 50 Prozent auf 60 Prozent durch Gesetz vom 20.5.1952).

Vertrauen kann nur gegenüber einer Höherbelastung bestehen.<sup>169</sup> Das Bundesverwaltungsgericht selbst gibt für die Umsetzung dessen eine Handlungsempfehlung: Die neue, gleichheitskonforme Satzung könne vorsehen, dass die nach der alten, gleichheitswidrigen Satzung vorgesehenen Steuerbeträge als Höchstbeträge vorgesehen werden.<sup>170</sup>

Zweitens, hat die Verfassungs- und Verwaltungsrechtsprechung auch eine Rückwirkung mit Verschlechterung gegenüber demjenigen zugelassen, der die Bescheide mit der Begründung der Unwirksamkeit der Satzungsregelung angefochten hatte. Wer einen Bescheid anfechte, müsse – dies jedenfalls unter dem Blickwinkel des verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzes – grundsätzlich auch die Verschlechterung seiner Position in Kauf nehmen und könne deshalb ein entgegenstehendes schutzwürdiges Vertrauen aufgrund dieses Bescheids nicht bilden.<sup>171</sup>

Beide Fallgruppen betreffen den Steuerpflichtigen, der gleichheitswidrig benachteiligt wurde. Die Frage ist allerdings, wie es sich mit den Steuerpflichtigen verhält, die bisher begünstigt wurden. Für den Satzungsgeber, der erfahren hat, dass seine Differenzierung gleichheitsrechtlich nicht bzw. so nicht hält, drängt sich jedenfalls die Frage auf, ob er auch diese Gruppe der Steuerpflichtigen rückwirkend höher belasten kann.

Das Bundesverfassungsgericht bejaht dies grundsätzlich, sendet aber in Bezug auf die Voraussetzungen unterschiedliche Signale aus:

Auf der einen Seite ist die Entscheidung zur Grunderwerbsteuerlichen Ersatzbemessungsgrundlage zu nennen, in der das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber in Bezug auf den für gleichheitswidrig befundenen § 8 Abs. 2 GrEStG aufgegeben hat, rückwirkend eine Neuregelung zu treffen. Dabei wurde in „Kauf genommen“, dass es aufgrund der rückwirkenden Neugestaltung der Bemessungsgrundlage zu einer höheren Grunderwerbsteuerbelastung kommen kann. Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner zweiten Erbschaftsteuerentscheidung bereits neun Jahre zuvor, die Bewertung des Grundbesitzes nach Maßgabe der §§ 138 ff. BewG für gleichheitswidrig erachtet. Gleichwohl nahm § 8 Abs. 2 GrEStG danach immer

---

<sup>169</sup> BVerfG v. 3.9.2009 – 1 BvR 2384/08, BVerfGK 16, 162; BVerwG v. 9.6.2010 – 9 CN 1/09, BVerwGE 137, 123 Rn. 27.

<sup>170</sup> BVerwG v. 9.6.2010 – 9 CN 1/09, BVerwGE 137, 123 Rn. 27.

<sup>171</sup> BVerwG v. 15.4.1983 – 8 C 170/81, BVerwGE 67, 129; dem folgend BVerfG v. 3.9.2009 – 1 BvR 2384/08, BVerfGK 16, 162; ferner VGH München v. 23.2.2023 – 20 B 21/1676, juris Rn. 55 f.

noch auf diese Vorschriften Bezug. Die Möglichkeit einer rückwirkenden Höherbelastung begründet das Bundesverfassungsgericht sodann damit, dass auch den Steuerpflichtigen aufgrund einer anderen (gut neun Jahre zuvor ergangenen) bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung „klar sein [musste], dass die Bewertungsregeln der §§ 138 ff. BewG zu erheblichen Ungleichheiten führen, die mit großer Wahrscheinlichkeit auch die Grunderwerbsteuerbemessung betreffen würden“.<sup>172</sup> Die Zulässigkeit einer rückwirkenden Höherbelastung gründet also darin, dass aufgrund der bereits bekannten gleichheitsrechtlichen Mängel der einschlägigen Bewertungsregeln kein schutzwürdiges Vertrauen bei den Steuerpflichtigen entstehen konnte. Das Gericht ist sich dabei allerdings auch der verfahrensrechtlichen Grenze einer solchen Höherbelastung bewusst, sofern das Verfahrensrecht nicht geändert wird: Umsetzen lässt sich eine solche auf der Grundlage des rückwirkend in Kraft getretenen Rechts nach der Abgabenordnung nur, wenn eine Grunderwerbsteuerveranlagung noch „offen“ ist – es also an einem Steuerbescheid fehlt oder ein solcher angefochten ist<sup>173</sup>; allein die Änderbarkeit eines Steuerbescheides – vor allem eine solche nach § 164 Abs. 2 AO – reicht hingegen nicht aus, weil § 176 AO hier eine Änderung zu Lasten des Steuerpflichtigen ausschließt.<sup>174</sup>

Auf der anderen Seite ist auf die bereits unter C. IV. 2. dargestellte Entscheidung zur Tariffifferenzierung zwischen Überschuss- und Gewinneinkünften im Veranlagungszeitraum 2007 hinzuweisen. In dieser Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber auch den Weg aufgezeigt, durch die rückwirkende Aufhebung der begünstigenden Norm einen gleichheitskonformen Zustand herzustellen<sup>175</sup>, was nichts anderes als eine rückwirkende

---

<sup>172</sup> BVerfG v. 23.6.2015 – 1 BvL 13/11, BVerfGE 139, 285 Rn. 92 (Grunderwerbsteuerliche Ersatzbemessungsgrundlage).

<sup>173</sup> Jedenfalls im Einspruchsverfahren nach der Abgabenordnung gibt es kraft ausdrücklicher Anordnung kein Verböserungsverbot (vgl. § 367 Abs. 2 Satz 2 AO). Allerdings ist der Steuerpflichtige nach dem Hinweis auf die anstehende Verböserung nicht gehindert, den Einspruch zurückzunehmen und so der Verböserung zu entgehen. Im Anfechtungsklageverfahren ist hingegen ein Verböserungsverbot zu berücksichtigen

<sup>174</sup> Von der Anwendbarkeit des § 176 AO auf Unvereinbarkeitserklärungen und rückwirkende Neuregelungen, die zu einer höheren Belastung führen, geht jedenfalls BVerfG v. 23.6.2015 – 1 BvL 13/11, BVerfGE 139, 285 Rn. 91 (Grunderwerbsteuerliche Ersatzbemessungsgrundlage) aus; ebenso von *Wedelstädt* in Gosch, Abgabenordnung/Finanzgerichtsordnung, AO § 176 Rn. 20 (Mai 2018); von *Groll* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Abgabenordnung/Finanzgerichtsordnung, AO § 176 Rn. 143 (Mai 2015).

<sup>175</sup> BVerfG v. 8.12.2021 – 2 BvL 1/13, BVerfGE 160, 41 Rn. 91 (auf Gewinneinkünfte beschränkte Begrenzung des Tarifs).

Höherbelastung der bisher niedriger besteuerten Steuerpflichtigen mit Gewinneinkünften bedeutet. Weitergehende Ausführungen, mit denen aufgezeigt wird, wie sich dies in die Ausnahmefallgruppen der echten Rückwirkung fügen soll, fehlen allerdings. Stattdessen weist das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf diese Handlungsalternative daraufhin, dass nicht mehr anfechtbare Entscheidungen, die auf der verfassungswidrigen Norm beruhen, hiervon wegen § 79 Abs. 2 BVerfGG nicht berührt werden und daher die Neuregelung ohnehin nur die noch nicht bestandskräftigen Entscheidungen erfasst.<sup>176</sup> Es gilt insoweit mithin das zuvor Gesagte: Eine rückwirkende Höherbelastung kann nur diejenigen erfassen, denen gegenüber noch gar kein Steuerbescheid ergangen ist oder die ihren Steuerbescheid angefochten haben. Der Gesetzgeber hat diese verfahrensrechtliche Ausgangslage im Anschluss an die Entscheidung zu § 32c EStG auch „genutzt“: Er hat die Norm aufgehoben, aber zugleich darauf hingewiesen, dass von den bisher Begünstigten wegen der eingetretenen Bestandskraft praktisch niemand höher belastet werde. Der Bundesgesetzgeber hätte freilich die Möglichkeit gehabt, zugleich eine Norm zu schaffen, die eine Änderung der bestandskräftigen Steuerbescheide zu Umsetzung der Aufhebung des § 32c EStG erlaubt. Da der Gesetzgeber dies nicht getan, musste im Nachgang nicht geklärt werden, wie ernst es das Bundesverfassungsgericht mit der – auf den ersten Blick an keine weiteren Voraussetzungen geknüpften – rückwirkenden Höherbelastung der bisher Begünstigten wirklich gemeint hat. Unseres Erachtens darf man diese Entscheidung jedenfalls nicht überinterpretieren. Dass das Bundesverfassungsgericht die von ihm selbst formulierten Grenzen einer (immerhin: echten) rückwirkenden Steuergesetzgebung nicht erwähnt, bedeutet nicht, dass sie nicht gelten sollen.<sup>177</sup> Vor allem wird man der Entscheidung nicht die unausgesprochene Aussage entnehmen können, dass sich bei einer Steuerersatzdifferenzierung nie schutzwürdiges Vertrauen bilden kann.

Aus Sicht des kommunalen Satzungsgebers ist die Flankierung einer rückwirkenden Erhöhung des Hebesatzes für die Wohngrundstücke durch die Schaffung einer eigenständigen Korrektornorm für bestandskräftige Grundsteuerbescheide schon aus kompetenziellen Gründen keine Option. Sie können nur den Hebesatz rückwirkend erhöhen und müssen sich in Bezug auf die Umsetzung dieser Entscheidung in das bereits dargestellte Korsett der wegen

---

<sup>176</sup> BVerfG v. 8.12.2021 – 2 BvL 1/13, BVerfGE 160, 41 Rn. 91, 93 (auf Gewinneinkünfte beschränkte Begrenzung des Tarifs).

<sup>177</sup> Davon geht auch *Wernsmann*, Rückwirkende Beseitigung von verfassungsrechtlich festgestellten Verstößen gegen den Gleichheitssatz durch den (Steuer-) Gesetzgeber, DStR 2023, 2745 (2748 f.) aus.

§ 1 Abs. 2 AO maßgeblichen Abgabenordnung fügen (C. V. 2.). Für sie gilt daher das Vorstehende ohne die Möglichkeit, sich hiervon einfach-rechtlich „befreien zu können“: Eine Änderung eines bestandskräftigen Grundsteuerbescheides allein wegen einer rückwirkend in Kraft gesetzten Hebesatzänderung ist von der Abgabenordnung nicht vorgesehen. Da bei realitätsnaher Betrachtung die Gleichheitswidrigkeit der Hebesatzdifferenzierung erst Jahre nach der Grundsteuerveranlagung durch ein Gericht erkannt werden wird und es für die Zu rechnungssubjekte von Wohngrundstücken kaum einen Grund gibt, ihren Grundsteuerbescheid anzufechten<sup>178</sup>, dürften im Zeitpunkt des rückwirkenden Satzungserlasses (allenfalls) wenige Grundsteuerfälle betreffend Wohngrundstücke offen sein.<sup>179</sup> Nur für diese Fälle ist sodann relevant, wie streng oder großzügig man den Maßstab einer rückwirkenden Steuererhöhung formuliert (dazu erst nachfolgend). Zugleich ergibt sich in Bezug auf diese Fälle sodann auch ein eigenständiges Ungleichbehandlungsthema: Es wird zum Teil mit guten Gründen geltend gemacht, dass die Höherbelastung nicht allein von der verfahrensrechtlichen Ausgangssituation abhängig sein sollte; diese sei ein eher zufälliger Anknüpfungspunkt.<sup>180</sup> Gleichheitswidrig wäre diese Differenzierung wohl nicht, aber den Betroffenen dürfte dies nur schwer zu vermitteln sein.

Fügt man dies zu einem Gesamtbild zusammen, zeigt sich Folgendes:

- Eine rückwirkende Hebesatzregelung ist möglich und zur Beseitigung eines hebesatzlosen Zustandes sowohl für die offenen Fälle (bescheidloser Zustand, anhängiges Rechtsbehelfsverfahren) als auch für die Fälle, in denen das Vollstreckungsverbot des § 183 Satz 2 VwGO gilt (dazu C. IV. 3.), notwendig. In allen anderen Fälle gilt und bleibt es bei

---

<sup>178</sup> Es kann wegen der Bindungswirkung des Grundsteuermessbescheids allenfalls vorgetragen werden, dass der Hebesatz falsch angewendet wurde, dass die Hebesatzsatzung unwirksam ist oder dass Festsetzungsverjährung eingetreten ist (*Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, GrStG § 25 Rn. 21).

<sup>179</sup> Sofern sie wegen eines Widerspruchsverfahren offen sein sollten, gilt auch für nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung zu führende Widerspruchsverfahren, dass eine Verböserung grundsätzlich möglich ist (zur Diskussion m. umf. N. nur *Porsch* in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, VwGO § 68 Rn. 47 ff. [März 2023]), aber auch hier eine Zurücknahme des Widerspruchs eine Verböserung hindern kann.

<sup>180</sup> So *Wernsmann*, Rückwirkende Beseitigung von verfassungsrechtlich festgestellten Verstößen gegen den Gleichheitssatz durch den (Steuer-) Gesetzgeber, DStR 2023, 2745 (2748 f.).

der bereits eingetretenen Bestandskraft (dazu die Ausführungen unter diesem Gliederungspunkt).

- Die Eigentümer von Nichtwohngrundstücken, welche die an sie gerichteten Grundsteuerbescheide angefochten haben, genießen keinen Vertrauensschutz in Bezug auf die Belastung mit der Grundsteuer als solche. Die Gemeinde kann mithin die entstandene „Lücke“ durch die rückwirkende Festsetzung eines neuen Hebesatzes für die Nichtwohngrundstücke schließen. Die zulässige Höhe dieses Hebesatzes beurteilt sind nach der konkreten gleichheitsrechtlichen Beanstandung. Wurde die gleichheitskonforme Möglichkeit einer Hebesatzdifferenzierung ganz grundsätzlich in Abrede gestellt, verbleibt nur die Möglichkeit, den Hebesatz für die Wohngrundstücke zu übernehmen. Wurde nur die Hebesatzspreizung ob ihrer Quantität beanstandet, kann eine geringere Hebesatzdifferenz aber die Anforderungen des Gleichheitssatzes erfüllen, dann kann auch weiterhin ein gegenüber den Wohngrundstücken höherer – nunmehr allerdings niedriger als zuvor zu bemessener – Hebesatz für die Nichtwohngrundstücke festgesetzt werden.
- Die Eigentümer von Wohngrundstücken wird man hingegen rückwirkend nicht höher belasten können. Das Bundesverfassungsgericht mag in der Entscheidung zur Steuersatzdifferenzierung zwischen Überschuss- und Gewinneinkünften (ohne weitere Begründung) eine solche Höherbelastung des bisher niedriger belasteten Steuerpflichtigen womöglich für zulässig erachtet haben; eine tragende Aussage fehlt allerdings. Wenn man die bisher formulierten Ausnahmefallgruppen zur echten Rückwirkung aber ernst nimmt – und dies hat das Bundesverfassungsgericht in der ebenfalls oben dargestellten Entscheidung zur Grunderwerbsteuerlichen Ersatzbemessungsgrundlage richtigerweise getan –, dann erscheint es uns jedenfalls kaum begründbar, warum die Zurechnungsobjekte von Wohngrundstücken keinen Vertrauensschutz genießen sollten. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Grundsteuer hindert schutzwürdiges Vertrauen jedenfalls nicht. Entsprechendes gilt für die seit der Grundsteuerreform im Fachschrifttum geführte und vor allem auch in der Tagespresse fast dauerhaft präsente Verfassungswidrigkeitsdiskussion in Bezug auf das neue Recht. Denn sowohl die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts als auch die „Folgediskussion“ betreffen vornehmlich die grundsteuerrechtliche Bemessungsgrundlage und allenfalls am Rande noch vorgelagerte Fragen (Steuertypus, Belastungsgrund). Die (vergleichbare) Frage der Gleichheitswidrigkeit einer Messbetragsdifferenzierung (die sich bei § 15 Abs. 1 GrStG und den landesrechtlichen

Regelungen in Sachsen und im Saarland stellt) ist im Fachschrifttum bisher nur positiv beantwortet worden.<sup>181</sup> Die hier konkret betroffene Hebesatzdifferenzierung als gemeindliche Entscheidung ist im Fachschrifttum gleichheitsrechtlich bisher noch gar nicht diskutiert worden.<sup>182</sup> Selbst wenn sich dies aufgrund der ersten kommunalpolitischen Debatten mit Blick auf § 1 Abs. 1 NWGrStHsG ändern sollte und gleichheitsrechtliche Einwände in der Fach- oder gar Tagespresse erhoben werden sollten, kann man von den Grundstückseigentümern nicht ernsthaft erwarten, dass sie diese typischerweise kennen und in ihrer jenseits des Politischen liegenden Relevanz einordnen können müssen. Es ist daher kein Grund erkennbar, warum sie nicht auf die einmal festgesetzte Grundsteuer vertrauen können sollen.

## **5. Keine bloße Unvereinbarkeitserklärung mit Fortgeltungsanordnung bei gleichheitswidrigen Steuersatzungen**

Das Bundesverfassungsgericht berücksichtigt das Interesse an einer verlässlichen Finanz- und Haushaltsplanung sowie einem gleichmäßigen Verwaltungsvollzug für Zeiträume weitgehend schon abgeschlossener Veranlagungszeiträume häufig dadurch, dass es in Ansehung gleichheitswidriger Steuerrechtsnorm nur die Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz ausspricht, die Geltung der Norm für die Vergangenheit und einen bestimmten Übergangszeitraum nicht antastet und dem Gesetzgeber aufgibt, bis zum Ablauf des Übergangszeitraums eine gleichheitskonforme Regelung zu erlassen („Unvereinbarkeitserklärung mit befristeter Fortgeltungs-

---

<sup>181</sup> Vgl. für § 15 Abs. 1 GrStG z. B. *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rn. 115; *Winkler*, Die Verfassungsmäßigkeit der Grundsteuerreform, 2023, 240 f.; soweit *Desens* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, SächsGrMG Rn. 8 (Jan. 2022) verfassungsrechtliche Zweifel gegenüber § 15 Abs. 1 GrStG geltend macht, gründen diese allein darin, dass der Gesetzgeber einen unzulässigen Differenzierungszweck verfolgen soll (intertemporäre Aufkommensneutralität statt Wohnraumförderung); für die Messzahldifferenzierung nach dem SächsGrStMG FG Sachsen v. 24.10.2023 – 2 K 574/23, EFG 2024, 233; *Desens* in Stenger/Loose, Bewertungsrecht, SächsGrMG Rn. 34 ff. (Jan. 2022); *Wackerbeck*, Anmerkung zu FG Sachsen v. 24.10.2023 – 2 K 574/23, EFG 2024, 238 (239).

<sup>182</sup> Vgl. lediglich *Stahlschmidt*, Die Grundsteuer in NRW - ein Problemfall, Die erste Seite in Heft 29-30 des Betriebsberaters v. 15.7.2024, der nur darauf hinweist, dass „gegen die Einführung der gesplitteten Hebesätze verfassungsrechtliche Bedenken ins Feld geführt“ [werden] ohne diese zu spezifizieren.

anordnung“)<sup>183</sup>. Diesen Rechtsfolgenausspruch hat das Bundesverfassungsgericht auch in der Entscheidung zur Grundsteuer wegen der gleichheitswidrigen Einheitswerte getroffen.<sup>184</sup>

Das Bundesverwaltungsgericht hat eine „Übertragung“ dieser Rechtsprechungsgrundsätze auf Steuersatzungen abgelehnt und dies ungeachtet der prozessualen Konstellation. Begründet wird dies damit, dass, erstens, die Verwaltungsgerichtsordnung keine Vorschrift enthalte, die einen bloßen Unvereinbarkeitsausspruch trage, und zweitens, sich der Gesetzgeber mit dem Verweis in § 47 Abs. 5 Satz 3 VwGO auf § 183 VwGO den Folgen einer Unwirksamkeitwirkung für die Vergangenheit angenommen habe, was wegen des Fehlens weiterer Sondervorschriften gegen eine planwidrige Regelungslücke spreche. Das Bundesverwaltungsgericht hat zwar angedeutet, dass in besonderen Ausnahmefällen auch bei Satzungen eine bloße Unvereinbarkeitsfeststellung und eine Weitergeltung der Satzung in Betracht kommen könnte, umschreibt die dafür notwendige Situation allerdings mit „Notstand“, was eine sehr hohe Hürde bedeutet.<sup>185</sup> Ein solcher Fall sei im Streitfall – dort: Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG durch die Verwendung des Stückzahlmaßstabes in einer Spielgerätesteuersatzung – nicht gegeben, weil der Gleichheitsverstoß (nach Maßgabe der unter C. IV. 4. bereits dargestellten Grundsätze, d. h. unter Vermeidung einer Schlechterstellung) rückwirkend geheilt werden könne<sup>186</sup>.

---

<sup>183</sup> Statt vieler nur BVerfG v. 13.2.2008 – 2 BvL 1/06, BVerfGE 120, 125; BVerfG v. 7.5.2013 – 2 BvR 909/06 u. a., BVerfGE 133, 377; BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rn. 287 (Erbchaftsteuer III); Nachweise zur Diskussion u. a. bei *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 12. Aufl. 2021, Rn. 394 ff.; *Werth*, Rechtsschutzgewähr und Rechtsfolgenaussprüche in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, Entwicklungslinien und Zukunftsfragen des Steuerverfassungsrechts, Festschrift für den Bundesfinanzhof – 100 Jahre Steuerrechtsprechung, 2018, 535 (540 ff.).

<sup>184</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11/14, BVerfGE 148, 147 Rn. 177 ff. (Grundsteuer).

<sup>185</sup> Ein solcher wurde z. B. bei einer gleichheitswidrigen Corona-Schutzverordnung angenommen (BayVGH v. 27.4.2020 – 20 NE 20/793, juris Rn. 28 im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO).

<sup>186</sup> Grundlegend BVerwG v. 9.6.2010 – 9 CN 1/09, BVerwGE 137, 123 Rn. 29 (Spielgerätesteuer); zuvor im Ergebnis auch bereits BVerwG v. 26.1.1995 – 8 B 193/94, NVwZ-RR 1996, 54 (55) für eine Gebührensatzung; sodann gefestigte Rechtsprechung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, vgl. für die Verfahren nach § 47 VwGO nur BVerwG v. 28.6.2022 – 8 CN 4/21, juris Rn. 36 (Versorgungswerksatzung); OVG Münster v. 22.6.2012 – 14 A 670/12, juris Rn. 5 ff.; VGH Mannheim v. 17.12.2012 – 9 S 1352/11, juris Rn. 75 (Beitragsatzung); OVG Lüneburg v. 25.1.2021 – 9 KN 48/19, juris Rn. 88 (Versorgungswerksatzung).

Diese Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht später anlässlich eines Verfahrens, in dem es auf die Gleichheitswidrigkeit der Zweitwohnungssteuerbemessungsgrundlage anhand der Einheitswerte erkannt hat, bekräftigt und zudem auf die Bestandskraft der nicht angefochtenen Steuerbescheide hingewiesen:

*„Unzumutbare Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt durch die Aufhebung von Steuerbescheiden infolge der Nichtigkeit der Satzungsgrundlage sind regelmäßig und auch hier nicht zu befürchten. Denn für die Vergangenheit sind nur die noch nicht bestandskräftigen Bescheide betroffen. Es besteht keine Verpflichtung, unanfechtbare Bescheide zu überprüfen und anzupassen. Darüber hinaus sind die Kommunen berechtigt, eine ungültige Satzung rückwirkend durch eine neue Satzung zu ersetzen und auf dieser Grundlage Steuern auch für einen zurückliegenden Zeitraum neu zu erheben.“<sup>187</sup>*

Diese Rechtsprechung wirkt auf den ersten Blick „gefestigt“, hatte allerdings bisher auch noch keine Steuersatzung zum Gegenstand, die durch eine mit der Hebesatzdifferenzierung vergleichbare gleichheitsrechtliche Situation gekennzeichnet war. Die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts betrafen jeweils die Gleichheitswidrigkeit des Maßstabes (der Bemessungsgrundlage). Die Hebesatzdifferenzierung unterscheidet sich von diesen Konstellationen indes dadurch, dass die Achtung der Gewaltenteilung noch einmal in einer ganz anderen Qualität betroffen ist. Sie ist letztlich das Schulbeispiel für die im Gewaltenteilungsprinzip wurzelnde Zurückhaltung auf der Rechtsfolgenseite: Es obliegt dem Normgeber darüber zu befinden, ob nun für alle Grundstücke der höhere, der niedrigere oder anderer Hebesatz gelten soll bzw. – je nach Beanstandungsgrund – ob und inwieweit die Hebesatzspreizung nur auf das gleichheitsrechtlich zulässige Maß verringert wird. In der Literatur wird jedenfalls durchaus geltend gemacht, dass dann abweichend von § 47 Abs. 5 VwGO tenoriert werden darf, wenn ein Begünstigungsausschluss für gleichheitswidrig befunden wurde.<sup>188</sup>

In der Begründungslogik des Bundesverwaltungsgerichts dürfte dieses im Gewaltenteilungsgrundsatz wurzelnde Argument indes ohne Bedeutung sein. Es verweist auf die normative Ausgangslage in der Verwaltungsgerichtsordnung und erwägt Ausnahmen von dem

---

<sup>187</sup> BVerwG v. 27.11.2019 – 9 C 4/19, BVerwGE 167, 137 Rn. 25.

<sup>188</sup> Schmidt/Lange, Die Sachentscheidung im verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren, in Festschrift für Otto Mühl, 1981, 595 (605 ff.); Ziekow in Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Aufl. 2018, VwGO § 47 Rn. 357.

Grundsatz allenfalls für ansonsten untragbare Situationen („Notstand“). Das Verhältnis zwischen Gericht und Normgeber hat hier bisher keine Erwähnung gefunden. Stattdessen dürfte das Bundesverwaltungsgericht seiner Achtung vor der Gestaltungsfreiheit des Satzungsgebers mit dem Verweis auf die Möglichkeit rückwirkender Satzungsgebung abschließend Ausdruck verliehen haben. Wenn das Bundesverwaltungsgericht in der Entscheidung zur Spielgerätesteuern den Rückwirkungsweg über eine Höchstbetragsregelung aufzeigt, dürfte es auch in Kauf genommen haben, dass das Gerätesteueraufkommen durch das Zusammenspiel von neuer Bemessungsgrundlage und Höchstbetragsregelung auch hinter dem Steueraufkommen, wie es sich nach der alten Satzung ergeben hätte, zurückbleibt. Der Spielraum zur Beseitigung eines Gleichheitsverstößes bewegt sich damit nur innerhalb der Grenzen zulässiger Rückwirkung.

#### **VI. Kein subjektives Recht der Steuerpflichtigen auf eine Hebesatzdifferenzierung und erst recht nicht auf eine Begründung eines identischen Hebesatzes**

Staatszielbestimmungen sollen das staatliche Handeln leiten, vermitteln aber keine Rechtsansprüche Einzelner (s. bereits C. III. 3. b. mit Nachweisen). Vor allem dort, wo dem Normgeber mehrere Handlungsmöglichkeiten offenstehen, um dem mittels der Staatszielbestimmung vorgegebenen „Auftrag“ Rechnung zu tragen, können weder Landes- noch Bundesverfassungsrecht ihn auf einen konkreten Verwirklichungsweg festlegen. Die jeweiligen Verfassungen achten insoweit den politischen Gestaltungsspielraum des Normgebers. Das gilt auch für den kommunalen Steuersatzungsgeber. Davon geht zu Recht auch die Gesetzesbegründung aus.<sup>189</sup>

Nur der Vollständigkeit halber ist noch auf die Selbstverständlichkeit hinzuweisen, dass die kommunalpolitische Gestaltungsfreiheit der Gemeinde in keiner Weise durch das Verhalten anderer nordrhein-westfälischen Gemeinden gleichheitsrechtlich beeinflusst wird. Ungeachtet der Frage, ob der Gleichheitssatz überhaupt positiv eine Differenzierungspflicht zu begründen vermag, entfaltet er sein Anforderungsprogramm nur bezogen auf den jeweiligen Grundrechtsverpflichteten, hier also die konkrete Gemeinde. Der Anspruch auf Gleichbehandlung besteht nur gegenüber dem nach der Kompetenzverteilung konkret zuständigen Träger

---

<sup>189</sup> LT-Drucks. 18/9800, 2 („Im Falle der Festlegung eines identischen Hebesatzes beim Grundvermögen bedarf es keiner näheren Begründung, weil die Kommune der durch den Bundesgesetzgeber getroffenen Belastungsentscheidung folgt.“).

öffentlicher Gewalt.<sup>190</sup> Die Gemeinde als Satzungsgeber ist daher nur verpflichtet, in ihrem Bereich den Gleichheitssatz zu wahren.<sup>191</sup> Was die eine Kommune tut oder lässt, ist darum kein gleichheitsrechtlicher Maßstab für andere Kommunen. Der Gleichheitssatz wendet sich nur an den jeweiligen Hoheitsträger und hat keine „keine unitarisierende Kraft“.<sup>192</sup> Aus der Entscheidung einer Kommune für oder gegen eine Hebesatzdifferenzierung, folgt gleichheitsrechtlich nichts für andere Kommunen.

Da sich schon aus grundsätzlichen Erwägungen kein subjektives Recht auf eine Hebesatzdifferenzierung herleiten lässt, existiert schließlich auch keine Rechtfertigungslast gegenüber denjenigen, die von einem niedrigeren Grundsteuerhebesatz für Wohngrundstücke profitieren würden. Die Gemeinde ist also von Rechts wegen nicht verpflichtet, zu begründen, warum sie von der Befugnis des § 1 Abs. 1 NWGrStHsG kein Gebrauch macht.

---

<sup>190</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11/14 u.a., BVerfGE 148, 147 Rn. 100 (Grundsteuer).

<sup>191</sup> Dementsprechend muss sich eine Gemeinde generell nicht an der Grundsteuerhebesatzpolitik anderer Gemeinden messen lassen, allgemeine Meinung, siehe VGH München v. 21.2.2006 – 4 ZB 05/1169, juris; VG Düsseldorf v. 6.11.2019 – 5 K 2014/19, juris; *Grootens* in *Grootens*, Grundsteuergesetz, Bewertungsgesetz, 2. Aufl. 2022, GrStG § 25 Rn. 51; *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, GrStG § 25 Rn. 26; *Troll/Eisele*, Grundsteuergesetz, 12. Aufl. 2022, GrStG § 25 Rn. 4; für die Gewerbesteuer auch BVerfG v. 21.12.1966 – 1 BvR 33/64, BVerfGE 21, 54.

<sup>192</sup> *P. Kirchhof*, in *Dürig/Herzog/Scholz*, Grundgesetz, GG Art. 3 Abs. 1 Rn. 159 (Sept. 2015).

## **D. Beantwortung der konkreten Fragen der Kommunen zur optionalen Einführung differenzierter Grundsteuerhebesätze**

### **Fragenkatalog der Kommunalen Spitzenverbände:**

- Ist eine Begründung auch dann rechtlich notwendig, wenn eine Gemeinde die Möglichkeit der Differenzierung nicht wahrnimmt?

Die Frage ist zu verneinen (siehe C. IV.). Neben bereits dargestellten Rechtsargumenten spricht zudem das grundgesetzliche Instrument der Abweichungsgesetzgebung bei der Grundsteuer (Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG) deutlich gegen eine Begründungspflicht der Gemeinde im Falle einer Nichtabweichung von der Bundesgrundsteuer. Denn in diesem Fall bleibt es bei der gesetzlichen „Normallage“ der Belastung, die allein vom Bundesgesetzgeber zu verantworten ist. Weder den nur abweichungseröffnenden Landesgesetzgeber noch die zur optionalen Abweichung ermächtigte Gemeinde treffen aber Begründungspflichten für die durch das Bundesgesetz getroffene Belastungsentscheidung.

- Wie kann im Differenzierungsfall eine verfassungsfeste Begründung für eine Privilegierung des Wohnens aussehen (im Sinne einer Hebesatzgestaltung, die für Wohngrundstücke niedrigere Hebesätze als für Nicht-Wohngrundstücke vorsieht)?

Die Gemeinde muss die Verantwortung für den Lenkungszweck, der mit der Differenzierung verfolgt wird, übernehmen. Eine weitergehende Begründung ist von Rechts wegen nicht erforderlich (s. C. IV. 3.).

- Wäre die Wiederherstellung des Status quo (Orientierung der Differenzierung an der aktuellen Belastungsrelation von Wohnen und Nicht-Wohnen nach altem Recht in der jeweiligen Gemeinde) verfassungsfest umsetzbar und wie wäre sie zu begründen? Hinweis: Die zur Aufkommensneutralität führenden Hebesätze, die für den Fall einer Differenzierung veröffentlicht wurden, orientieren sich an der bisherigen Aufkommensverteilung.

Eine Orientierung an der vormaligen Belastungsverteilung ist unseres Erachtens zulässig. Allerdings kann die Höhe der sich daraus ergebenden Hebesatzdifferenzierung losgelöst hiervon an Rechtfertigungsgrenzen stoßen (z. B. bei einer Hebesatzdifferenzierung die deutlich jenseits von 50 % liegt und damit die Gefahr in sich trägt, den Charakter der Grundsteuer zu verändern) (s. C. III. 4. f.).

- Wäre eine über die Wiederherstellung des Status quo hinausgehende Privilegierung des Wohnens verfassungsfest umsetzbar und wie wäre sie zu begründen?

Grundsätzlich ja, aber es gilt die Einschränkung wie zuvor.

- Inwieweit setzt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz einer Privilegierung des Wohnens verfassungsrechtliche Grenzen?

Wo die Grenze genau verläuft, lässt sich nicht beziffern. Jedenfalls ein Belastungsunterschied von 50 Prozent, wie er in Sachsen aufgrund der unterschiedlichen Messzahlen nach Maßgabe des SächsGrStMG gilt, dürfte auch im Falle einer kommunalen Hebesatzdifferenzierung keine Verhältnismäßigkeitszweifel aufwerfen, wenn die Gemeinde mit der Hebesatzdifferenzierung den sozial- und gesellschaftspolitischen Zweck einer Wohnnebenkostenstabilisierung bzw. -reduzierung verfolgt. Es ist nur eine grobe Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmen, die den Gemeinden viel Spielraum belässt, und selbst einer nicht unerheblichen Mehrbelastungswirkung stehen ein äußerst gewichtiger Sachgrund, ein sachgerecht abgegrenzter Kreis der Begünstigten und eine typischerweise folgende Belastungsrelativierung über die Ertragsteuern gegenüber (C. III. 4. f.).

- Ergeben sich im Differenzierungsfall verfassungsrechtliche Risiken mit Blick auf gemischt genutzte Grundstücke?

Die Anknüpfung an die Artfeststellung schließt in der Tat einige Wohnnutzungen von dem reduzierten Hebesatz aus; zugleich findet dieser Hebesatz deshalb auf Nutzungen, die keine Wohnnutzung sind, Anwendung. Diese Typisierungsfolgen sind im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der Hebesatzdifferenzierung relevant. Die vom Bundesgesetzgeber insoweit vorgenommene Typisierung ist unseres Erachtens allerdings zulässig (was auf Ebene des Grundsteuergesetzes u. a. die der Hebesatzdifferenzierung vorgelagerte Messzahldifferenzierung des § 15 Abs. 1 GrStG betrifft) und dies gilt auch für die Hebesatzdifferenzierung (s. C. III. 4. d.).

- Welche Rechtsfolgen würden Gemeinden im Falle einer (verfassungs-)rechtlich unzulässigen Differenzierung treffen (insbesondere mit Blick auf bestehende Grundsteuerbescheide und Haushalts- bzw. Hebesatzsatzungen)?

Zu den Folgen einer etwaigen Gleichheitswidrigkeit der Hebesatzsatzung eingehend C. V.

# TOP Ö 6

**Prof. Dr. Steffen Lampert**

Inhaber der Professur für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht  
am Institut für Staats-, Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht  
am Fachbereich Rechtswissenschaften der Universität Osnabrück

**Prof. Dr. Lars Hummel, LL.M.**

Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht  
an der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Hamburg

## **Rechtsgutachterliche Stellungnahme**

für den Städtetag Nordrhein-Westfalen

betreffend

### **Verfassungsrechtliche Risiken nordrhein-westfälischer Gemeinden im Falle der Festsetzung differenzierender Grundsteuer-Hebesätze**

vom 24. September 2024

## Gliederung

I. Fragestellungen .....	4
II. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse und Beantwortung der Fragestellungen .....	4
1. Zur Einordnung von Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz .....	4
2. Beantwortung der Fragestellungen .....	5
a) Frage 1 – Identifikation verfassungsrechtlicher Risiken .....	5
b) Frage 2 – Mögliche Rechtsfolgen einer verfassungswidrigen Hebesatzdifferenzierung .....	7
c) Frage 3 – Hebesatzstrategie zur Minimierung verfassungsrechtlicher Risiken .....	7
d) Frage 4 – Formulierungshilfe für einen Beschluss über eine risikominimierende Hebesatzsatzung .....	8
e) Ergänzung – Begründungserfordernis für den Fall des Absehens von einer Hebesatzdifferenzierung ...	8
III. Spezifischer Rechtsrahmen .....	8
1. Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Vorschriften über die Einheitsbewertung für Zwecke der Bemessung der Grundsteuer .....	8
2. Reaktionen des Bundesgesetzgebers .....	11
a) Grundsteuer-Reformgesetz .....	11
aa) Regelungsgehalt .....	11
bb) Topos der Aufkommensneutralität .....	11
cc) Belastungsgrund .....	12
dd) Bewertungsziel .....	13
b) Fondsstandortgesetz .....	13
c) Grundsteuerreform-Umsetzungsgesetz .....	14
d) Jahressteuergesetz 2022 .....	14
3. Durchführung der Besteuerung .....	14
a) Gemeindliches Heberecht .....	14
b) Steuergegenstand .....	14
c) Steuerbefreiungen .....	15
d) Ermittlung der Grundsteuer .....	15
aa) Ermittlung des Grundsteuerwerts (§§ 218 ff. BewG) .....	15
α) Unbebaute Grundstücke .....	15
β) Bebaute Grundstücke .....	15
bb) Steuermesszahl (§ 15 GrStG) .....	16
α) Funktion .....	16
β) Beträge .....	16
γ) Ermäßigungen .....	17
cc) Hebesätze (§ 25 GrStG) .....	17
4. Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz .....	18
a) Motive der Urheber des Gesetzentwurfs .....	18
b) Inhalt des verkündeten Gesetzes .....	21
IV. Einzelfragen betreffend Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz .....	23
1. Zur Einordnung des § 1 (Festsetzung des Hebesatzes) .....	23

2. Zur Einordnung des § 2 (Nachweis des niedrigeren gemeinen Werts) .....	25
3. Zum Argument der Aufkommensneutralität .....	27
4. Zu einzelnen Motiven der Urheber des Gesetzentwurfs .....	27
a) Belastungsverschiebung .....	27
b) Belastungsgleichheit statt Bewertungsgleichheit .....	28
5. Zu sonstigen Aspekten .....	30
a) Gesetzgebungskompetenz .....	30
b) Erstmalige Anwendung .....	31
V. Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz vor dem Hintergrund des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG .....	32
1. Grundlagen .....	32
a) Differenzierende Besteuerung von Wohngrundstücken und Nichtwohngrundstücken .....	32
b) Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes an Steuerverschonungen .....	33
c) Gleichmäßigkeit der Belastung von Grundstücken nach dem Grundsteuer-Reformgesetz .....	33
2. Verfassungsrechtliche Würdigung einer Hebesatzdifferenzierung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG .....	35
a) Förder- und Lenkungsziele .....	35
aa) Textbefund .....	35
bb) Begründung des Gesetzentwurfs .....	35
α) „Gemeinescharfe“ Verwirklichung von Aufkommensneutralität durch Entlastung von Wohngrundstücken .....	35
β) Verfolgung allgemeiner Förder- und Lenkungsziele .....	36
cc) Konsequenzen für Gemeinden .....	36
b) Verfassungsrechtliche Implikationen der Verwirklichung verfolgter Förder- und Lenkungsziele durch Hebesatzdifferenzierung .....	37
aa) Zulässigkeit der Förderung des Wohnens .....	37
bb) Vergleichender Blick auf die Förderung des Wohnens nach dem Grundsteuer-Reformgesetz .....	38
cc) Entlastung von Wohngrundstücken zum Zwecke der Abmilderung von Mehrbelastungen .....	38
dd) Förderung des Wohnens im Allgemeinen .....	40
ee) Steigerung der Attraktivität der Gemeinden als Wirtschaftsstandort .....	42
VI. Aspekte der Normenkontrolle .....	42
VII. (Kein) Begründungserfordernis für den Fall des Absehens von einer Hebesatzdifferenzierung .....	45
VIII. Weitere Folgen .....	46

## I. Fragestellungen

Anlässlich des Gesetzes über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz – NWGrStHsG) vom 5. Juli 2024<sup>1</sup> bittet der Städtetag Nordrhein-Westfalen darum, folgende Fragen rechtsgutachterlich zu beantworten:

1. Welche verfassungsrechtlichen Risiken lassen sich für Kommunen im Fall der Festlegung von differenzierenden Hebesätzen im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen identifizieren?
2. Welche Rechtsfolgen ergeben sich für die Kommunen, wenn die unter Nummer 1 identifizierten Risiken eintreten?
3. Mit welcher Hebesatzstrategie lassen sich die rechtlichen Risiken minimieren?
4. Wie kann die risikominimierende Hebesatzstrategie im Rahmen einer Ratsvorlage für den Beschluss über eine Hebesatzsatzung umgesetzt werden (Formulierungshilfe)?

Ergänzend soll dazu Stellung dazu genommen werden, ob Gemeinden, die *nicht* von der in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG eröffneten Möglichkeit zur Hebesatzdifferenzierung Gebrauch machen, diese Entscheidung in der die Hebesätze festsetzenden Satzung begründen müssen.

## II. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse und Beantwortung der Fragestellungen

### 1. Zur Einordnung von Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz

Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz soll nach den Überzeugungen der Urheber des Gesetzentwurfs den logischen Abschluss der Grundsteuerreform des Bundesmodells bilden, bedürfe diese doch einer Erweiterung, mit welcher den Kommunen ein optionales gesondertes Hebesatzrecht für Wohn- und Nichtwohngrundstücke einzuräumen sei.

Diesem Anspruch wird Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz indes nicht gerecht. Es greift nämlich mit seinen Regelungen in die vorgenommene Bewertung für die Grundsteuer und in die darauf landesweit einheitlich vorgenommene Differenzierung mittels der Steuermesszahlen ein. So modifiziert Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz, gemessen an seinen faktischen Wirkungen, die Grundsteuer nach bisherigem Verständnis und vor allem auch nach Maßgabe des Grundsteuergesetzes. In Abkehr von der einheitlichen Grundlage für die Grundsteuer soll vielmehr ein individueller gemeindebezogener, mit einem Sachgestaltungsanspruch verbundener Belastungserfolg herbeige-

---

<sup>1</sup> GV. NRW. 2024, Nr. 23, S. 490.

führt werden. Ziel ist es dabei, das vormalige Grundsteuer-Belastungsniveau für die Wohngrundstücke zulasten der Nichtwohngrundstücke zu sichern. Die Eigentümer der Nichtwohngrundstücke als Gruppe in einer Gemeinde – in der Summe ihrer Grundsteuermessbeträge – soll so letztlich nicht von der Neubewertung ihrer Grundstücke in vollem Umfang profitieren und korrespondierend die Eigentümer der Wohngrundstücke als Gruppe in einer Gemeinde – in der Summe ihrer Grundsteuermessbeträge – von den nachteiligen Folgen der Neubewertung ihrer Grundstücke verschont werden. Die normativen Resultate der Neubewertung und die nachfolgende Steuerbemessung können damit im Nachhinein in Abhängigkeit der Struktur der jeweiligen Gemeinde im Wege des Zugriffs auf das Belastungsergebnis mittels der Bestimmung der Hebesätze egalisiert werden.

Letztlich geht es dem Landesgesetzgeber damit (nur) darum, die Folgen bundesgesetzlicher Typisierungen und Pauschalierungen auf Ebene des Bewertungsverfahrens mit Blick auf bebauete Grundstücke im Sinne des § 248 BewG zu relativieren, obgleich diese unter denselben Steuergegenstand im Sinne des § 2 GrStG fallen wie unbebaute Grundstücke im Sinne des § 246 BewG. Weil der nach Maßgabe der Bundesregelung sich einstellende Belastungserfolg aus Landesperspektive (politisch) nicht gewollt ist, werden punktuelle Eingriffe vorgenommen, die als solche den Zweckzusammenhang der Bundesregelung einerseits – nämlich der äußeren Form nach – bestätigen und andererseits – nämlich der inneren Absicht nach – modifizieren.

Der Landesgesetzgeber berücksichtigt ausweislich der Begründung des Gesetzesentwurfs auch nicht, dass die Bestimmung der Höhe der Grundsteuer zugleich Ausdruck des Finanzbedarfs der jeweiligen Gemeinde ist. Schon deshalb kann es bei bau- und wertidentischen Grundstücken in verschiedenen Gemeinden zu einer unterschiedlichen Belastung mit der Grundsteuer nach dem Grundsteuergesetz kommen.

Überdies geht der Landesgesetzgeber im Hinblick auf die (politisch) erstrebte Aufkommensneutralität von einem anderen Ziel aus als der Bundesgesetzgeber: Der Bundesgesetzgeber will das Gesamtaufkommen in einer Gemeinde ausgeglichen wissen, um ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern. Hingegen will der Landesgesetzgeber bei bau- und wertidentischen Grundstücken in verschiedenen Gemeinden der gleichen Steuerbelastung den Weg ebnen.

Ferner ist die Kompetenz des Landesgesetzgebers zur abweichenden Gesetzgebung zwar nicht auf einzelne Regelungsgegenstände oder -aspekte beschränkt, ob er aber die zweite Stufe der Ermittlung der Grundsteuer, mithin die zumindest landeseinheitlich wirkenden Steuermesszahlen, de facto überschreiben darf, erscheint zweifelhaft.

## **2. Beantwortung der Fragestellungen**

### **a) Frage 1 – Identifikation verfassungsrechtlicher Risiken**

Als Ergebnis der näheren Prüfung etwaiger verfassungsrechtlicher Risiken lässt sich das Folgende festhalten:

- Das reformierte Grundsteuergesetz sieht eine gleichmäßige Belastung von sogenannten Wohn- und Nichtwohngrundstücken vor, indem auf den in der Bemessungsgrundlage (Steuermessbetrag, § 13 GrStG) quantifizierten Steuergegenstand derselbe Hebesatz angewendet wird (§ 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 GrStG).
- Von dieser Grundentscheidung weichen Gemeinden, die auf der Grundlage des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG eine Hebesatzdifferenzierung vornehmen, ab. Dies führt zu einer rechtfertigungsbedürftigen Ungleichbehandlung von Wohn- und Nichtwohngrundstücken.
- Nach der Begründung des Gesetzentwurfs bezweckt diese Ungleichbehandlung die Abmilderung von Mehrbelastungen von Wohngrundstücken sowie allgemein die Förderung des Wohnens sowie der wirtschaftlichen Attraktivität der Gemeinde.
- Unabhängig von der Legitimität und dem Gewicht dieser Zwecksetzungen gilt:
  - Die pauschale Privilegierung ausschließlich von Wohngrundstücken kann dazu führen, dass erhebliche Teile des Steuergegenstandes „Grundstücke“ begünstigt werden, so dass die volle Grundsteuerbelastung unter Umständen nur ein kleiner Teil der Steuerpflichtigen tragen muss. Dies erhöht die Rechtfertigungsanforderungen erheblich.
  - Erst recht gilt dies, wenn Gemeinden korrespondierend zur Entlastung von Wohngrundstücken die Nichtwohngrundstücke höher besteuern, um Einkommensneutralität zu erreichen. Dies birgt zudem erhebliches Konfliktpotential.
  - Die Hebesatzdifferenzierung zugunsten von Wohngrundstücken kann in Kombination mit grundsteuerrechtlichen Begünstigungen von Wohnnutzungen nach § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG Kumulationswirkungen entfalten, die zu einer unzulässigen Überprivilegierung führen
- Ob die Abmilderung oder Beseitigung von Mehrbelastungen durch die Grundsteuerreform ein hinreichend tragfähiger Grund zur Rechtfertigung der mit der Hebesatzdifferenzierung verbundenen Ungleichbehandlungen ist, erscheint zweifelhaft. Indem § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG lediglich eine pauschale Begünstigung aller Wohngrundstücke erlaubt, droht nicht nur eine ungerechtfertigte Gleichbehandlung von Wohngrundstücken, die in unterschiedlicher Weise Mehrbelastungen ausgesetzt sind, sondern auch eine ungerechtfertigte Schlechterstellung von Nichtwohngrundstücken, die wie bestimmte Wohngrundstücke erheblichen Mehrbelastungen ausgesetzt sind. Von den Gemeinden ist daher jedenfalls zu ermitteln, ob derartige verfassungsrechtlich problematische Gleich- und Ungleichbehandlungen vorliegen und ob sich die Privilegierung der Wohngrundstücke noch im Rahmen zulässiger Typisierung bewegen.
- Ähnliches gilt für die Förderung von Wohnnutzungen, denn § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG erfasst gemischt genutzte Grundstücke nicht und schließt dadurch – gemeindeabhängig – in erheblichem Maße Wohnnutzungen von der Begünstigung aus. Dieser Ungleichbehandlung können sich Eigentümer und Bewohner nicht in zumutbarer Weise entziehen. Ob die Grenzen zulässiger Typisierung dennoch gewahrt sind,

erscheint auch hier zweifelhaft und muss im Einzelfall geklärt werden. Zudem bedarf eine unter Umständen bestehende Privilegierung weiter Teile des Steuergegenstandes einer spezifischen Rechtfertigung. Allein der Zweck, Wohnnutzungen insgesamt zu fördern, dürfte hierzu nicht ausreichen.

- Die Gemeinden müssen somit in beiden Fällen prüfen, ob und in welchem Maße die Begünstigung sämtlicher Wohngrundstücke gerade auch gegenüber Nichtwohngrundstücken sachgerecht ist. Die Identifizierung förderungswürdiger Sachverhalte ist daher von den Gemeinden gleichsam vom Ende, nämlich von der Rechtsfolge, her zu denken.
- Da eine Begünstigung von Nichtwohngrundstücken – und damit auch von Gewerbebetrieben – ausgeschlossen ist, kann die Steigerung der Attraktivität der Gemeinden als Wirtschaftsstandort nur reflexartig durch unmittelbare Förderung anderer Zwecke erfolgen. Das Ziel der Wirtschaftsförderung wird durch § 1 Abs. 1 NWGrStHsG daher nicht zielgenau erreicht und rechtfertigt eine derart gravierende Ungleichbehandlung nicht – schon gar nicht, wenn es zur Verschiebung der absoluten Steuerbelastung auf Nichtwohngrundstücke kommt.
- Anzumerken ist ferner: Da Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz zudem in Abkehr von den Regelungen des Grundsteuergesetzes und des Bewertungsgesetzes für die Grundsteuer als Maßstab den gemeinen Wert wieder einführt, stellt sich schließlich die Frage der hinreichenden und folgerichtigen Ausgestaltung der Rechtsgrundlagen für die Grundsteuer in Nordrhein-Westfalen.

## **b) Frage 2 – Mögliche Rechtsfolgen einer verfassungswidrigen Hebesatzdifferenzierung**

Eine (Grundsteuer-)Hebesatzsatzung, die eine gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßende Hebesatzdifferenzierung vorsieht, ist vom Oberverwaltungsgericht in einem Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO für unwirksam zu erklären. Sie entfaltet dann keine Rechtswirkungen, bestandskräftige Grundsteuerbescheide bleiben hiervon aber unberührt. Die Anordnung einer Fortgeltung der Satzung in Anlehnung an die sogenannte „Unvereinbarkeits-Rechtsprechung“ des Bundesverfassungsgerichts dürfte allenfalls im absoluten Ausnahmefall gelten. Ob eine rückwirkende Änderung der Satzung in Betracht kommt, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Denkbar ist, dass etwaige Minderungen des Steueraufkommens im Zuge des kommunalen Finanzausgleichs – letztlich zulasten anderer Gemeinden – partiell ausgeglichen werden.

## **c) Frage 3 – Hebesatzstrategie zur Minimierung verfassungsrechtlicher Risiken**

Eine rechtssichere Anwendung der Regelungen von Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz durch die Gemeinden scheidet danach aus. Selbst wenn in einer Gemeinde eine weitestgehend homogene Bebauung von Wohngrundstücken existierte und Wohnnutzungen auf Nichtwohngrundstücken praktisch nicht stattfänden, so bestünden gleichwohl erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Hebesatzdifferenzierung. Denn eine zahlenmäßig möglicherweise kleine Gruppe – die Eigentümer von Nichtwohngrundstücken (insbesondere Gewerbetreibende) – würde in besonderem Maße zur

Sicherung des Grundsteueraufkommens herangezogen, ohne dass sie eine besondere „Finanzierungsverantwortung“ träge.

Für die in einer Gemeinde liegenden Grundstücke sollte in Anbetracht der bestehenden verfassungsrechtlichen Risiken schon dem Grunde nach stets nur ein einheitlicher Hebesatz bestimmt werden, was in Ansehung des § 25 Abs. 4 GrStG keiner gesonderten Rechtfertigung und in der Folge auch keiner (gesonderten) Begründung bedarf. Dieser weiteren alleinigen Berücksichtigung des § 25 Abs. 4 GrStG sollten zudem alle Gemeinden des Landes folgen. Den identifizierten Risiken kann angesichts der verfassungsrechtlichen strukturellen Bedenken gegen die Hebesatzdifferenzierung insoweit auch nicht durch eine sorgfältige Begründung der Festsetzung von unterschiedlichen Hebesätzen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG rechtssicher begegnet werden.

#### **d) Frage 4 – Formulierungshilfe für einen Beschluss über eine risikominimierende Hebesatzsatzung**

Es sollte damit in den Satzungen der Gemeinden letztlich – ohne Grundsteuer C – nur Folgendes bestimmt werden:

„[...]“

*Die Hebesätze für die Grundsteuer werden wie folgt festgesetzt:*

*a) für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A): XXX vom Hundert,*

*b) für die Grundstücke (Grundsteuer B): XXX vom Hundert.*

[...]“

#### **e) Ergänzung – Begründungserfordernis für den Fall des Absehens von einer Hebesatzdifferenzierung**

Gemeinden, die von der in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG eröffneten Möglichkeit zu einer Hebesatzdifferenzierung keinen Gebrauch machen, müssen diese Entscheidung nicht (gesondert) begründen.

### **III. Spezifischer Rechtsrahmen**

#### **1. Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Vorschriften über die Einheitsbewertung für Zwecke der Bemessung der Grundsteuer**

Mit seinem Urteil vom 10. April 2018 erklärte das Bundesverfassungsgericht § 19, § 20, § 21, § 22, § 23, § 27, § 76, § 79 Abs. 5, § 93 Abs. 1 Satz 2 BewG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Satz 1 und 3 des Gesetzes zur Änderung des Bewertungsgesetzes in der Fassung des Art. 2 des Gesetzes vom 22. Juli 1970<sup>2</sup>, soweit sie bebaute Grundstücke außerhalb

---

<sup>2</sup> BGBl. I 1970, 1118.

des Bereichs der Land- und Forstwirtschaft und außerhalb des in Art. 3 des Einigungsvertrags genannten Gebiets betreffen, mithin die Vorschriften über die Einheitsbewertung für Zwecke der Bemessung der Grundsteuer, jedenfalls seit dem 1. Januar 2002 mit Art. 3 Abs. 1 GG für unvereinbar<sup>3</sup>.

Nach Auffassung des Gerichts habe der Gesetzgeber für die Wahl der Bemessungsgrundlage und die Ausgestaltung der Regeln ihrer Ermittlung einen großen Spielraum, solange sie nur *prinzipiell* geeignet seien, den Belastungsgrund der Steuer zu erfassen<sup>4</sup>. Namentlich müsse die Bemessungsgrundlage, um die gleichmäßige Belastung der Steuerpflichtigen zu gewährleisten, so gewählt und ihre Erfassung so ausgestaltet sein, dass sie den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund in der Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abbilde<sup>5</sup>. Dies gelte besonders, wenn die Steuer mit einem einheitlichen Steuersatz erhoben werde, da aus der Bemessung resultierende Ungleichheiten dann nicht mehr auf einer späteren Ebene der Steuererhebung korrigiert oder kompensiert werden könnten. Um beurteilen zu können, ob die gesetzlichen Bemessungsregeln eine in der Relation realitätsgerechte Bewertung der erfassten Güter und damit die Vergleichbarkeit der Bewertungsergebnisse im Einzelfall sicherstellten, müsse das Gesetz das für den steuerlichen Belastungsgrund als maßgeblich erachtete Bemessungsziel erkennen lassen. Der Gesetzgeber sei von Verfassungs wegen auch nicht verpflichtet, sich auf die Wahl nur eines Maßstabs zur Bemessung der Besteuerungsgrundlage festzulegen<sup>6</sup>. Je nach Art und Vielfalt der von der Steuer erfassten Wirtschaftsgüter werde eine gleichheitsgerechte Bemessung der Erhebungsgrundlage ohnehin oft nur durch die Verwendung mehrerer Maßstäbe möglich sein. Bei der Wahl des geeigneten Maßstabs dürfe sich der Gesetzgeber auch von Praktikabilitätsabwägungen leiten lassen, die je nach Zahl der zu erfassenden Bewertungsvorgänge an Bedeutung gewinnen und so auch in größerem Umfang Typisierungen und Pauschalierungen rechtfertigen könnten, dabei aber deren verfassungsrechtliche Grenzen wahren müssten. Jedenfalls müsse das so gewählte und ausgestaltete Bemessungssystem, um eine lastengleiche Besteuerung zu gewährleisten, in der Gesamtsicht eine in der Relation realitäts- und damit gleichheitsgerechte Bemessung des steuerlichen Belastungsgrundes sicherstellen. Die aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden Anforderungen an eine gleichheitsgerechte Ausgestaltung der Einheitsbewertung gälten bundesweit<sup>7</sup>. Die Bindung an Art. 3 Abs. 1 GG erfasse den jeweiligen Hoheitsträger allerdings nur innerhalb seines Kompetenzbereichs<sup>8</sup>. Steuerpflichtige könnten daher grundsätzlich nicht dadurch in ihrem Anspruch auf Gleichbehandlung verletzt sein, dass die Besteuerung

---

<sup>3</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147.

<sup>4</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 98; Hervorhebung nicht im Original.

<sup>5</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 97.

<sup>6</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 98.

<sup>7</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 99.

<sup>8</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 100.

für sie ungünstiger als in dem Gebiet eines anderen Hoheitsträgers ausgestaltet sei, der seinerseits die Gesetzgebungskompetenz für diese Steuer habe.

Bei der Ausgestaltung von Regelungen zur Bestimmung der Bemessungsgrundlage einer Steuer dürfe sich der Gesetzgeber in erheblichem Umfang auch von Praktikabilitätsabwägungen mit dem Ziel der Einfachheit der Steuerfestsetzung und ihrer Erhebung leiten lassen<sup>9</sup>. Dies gelte in besonderem Maße bei steuerlichen Massenverfahren. Bei der Ausgestaltung des Systems zur Erfassung der Bemessungsgrundlage könne der Gesetzgeber Praktikabilitätsabwägungen Vorrang vor Gesichtspunkten der Ermittlungsgenauigkeit einräumen und dabei auch beträchtliche Bewertungs- und Ermittlungsunschärfen in Kauf nehmen, um die Festsetzung und Erhebung der Steuer handhabbar zu halten. Begrenzt werde sein Spielraum dadurch, dass die von ihm geschaffenen Bemessungsregeln grundsätzlich in der Lage sein müssen, den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund in der Relation realitätsgerecht abzubilden. Der Steuergesetzgeber dürfe zudem aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung typisieren und dabei die Besonderheiten des einzelnen Falles vernachlässigen, wenn die daraus erwachsenden Vorteile im rechten Verhältnis zu der mit der Typisierung notwendig verbundenen Ungleichheit der steuerlichen Belastung stünden, er sich realitätsgerecht am typischen Fall orientiere und ein vernünftiger, einleuchtender Grund vorhanden sei<sup>10</sup>.

Erweise sich eine gesetzliche Regelung jedoch als in *substanziellem* Umfang grundsätzlich gleichheitswidrig, könnten weder ein Höchstmaß an Verwaltungsvereinfachung noch die durch eine solche Vereinfachung weitaus bessere Kosten-/Nutzenrelation zwischen Erhebungsaufwand und Steueraufkommen dies auf Dauer rechtfertigen<sup>11</sup>. Die Erkenntnis, eine in einem Steuergesetz strukturell angelegte Ungleichbehandlung könne nicht mit vertretbarem Verwaltungsaufwand beseitigt werden, dürfe nicht zur Tolerierung des verfassungswidrigen Zustands führen. Außerdem verlange das steuerliche Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 Abs. 1 GG im Grundsatz auch bei geringen Steuerbelastungen Beachtung<sup>12</sup>. Unabhängig von der Frage, inwieweit Geringfügigkeitsargumente überhaupt verfassungsrechtlich tragfähig seien, könnten Geringfügigkeitserwägungen eine substanzielle und weitgreifende Ungleichbehandlung im Kernbereich einer Steuererhebung jedenfalls nicht rechtfertigen.

Mit Blick auf die damaligen Bewertungsregeln für die Grundsteuer konstatierte das Bundesverfassungsgericht, dass es deren Ziel sei, Einheitswerte zu ermitteln, die dem Verkehrswert der Grundstücke zumindest nahekämen<sup>13</sup>. Das stehe im Einklang mit dem in

---

<sup>9</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 131.

<sup>10</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 136.

<sup>11</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 133; Hervorhebung nicht im Original.

<sup>12</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 141; Hervorhebung nicht im Original.

<sup>13</sup> Hierzu und zum Folgenden BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 104 mit weiteren Nachweisen.

§ 9 Abs. 1 BewG beschriebenen allgemeinen Ziel des Bewertungsgesetzes, bei Bewertungen den gemeinen Wert des Wirtschaftsguts zugrunde zu legen. Dass das Bewertungsgesetz auch für die Einheitsbewertung unbebauter und bebauter Grundstücke den jeweiligen Verkehrswerten möglichst nahekommende Ergebnisse anstrebe, sei weitgehend unbestritten. Der Verkehrswert sei danach in diesem System die Bezugsgröße, an der sich die Ergebnisse der Einheitsbewertung im Hinblick auf Art und Umfang etwaiger Abweichungen zur Beurteilung einer gleichheitsgerechten Besteuerung messen lassen müssten.

## 2. Reaktionen des Bundesgesetzgebers

### a) Grundsteuer-Reformgesetz

Der zur Neuregelung angehaltene Bundesgesetzgeber erließ daraufhin das Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG) vom 26. November 2019<sup>14</sup>. Zudem normierte er kurz zuvor durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 72, 105 und 125b) vom 15. November 2019<sup>15</sup> eine Abweichungsklausel zugunsten der Länder in Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG, welche es den Ländern erlaubt, von den bundesgesetzlichen Regelungen über die Grundsteuer abweichende Regelungen durch Gesetz zu treffen.

#### aa) Regelungsgehalt

Mit dem Grundsteuer-Reformgesetz wurde das sogenannte *Bundesmodell* etabliert, dem zunächst auch Nordrhein-Westfalen – nämlich bis zu dem Erlass des „Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz[es]“ vom 5. Juli 2024 (dazu sogleich sub III 3) – folgte. Das Bundesmodell knüpft grundsätzlich an das bestehende Bewertungs- und Grundsteuersystem an. Es ersetzt die als verfassungswidrig erkannte Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer – das sind die Einheitswerte nach den Wertverhältnissen zum 1. Januar 1964 – durch den Grundsteuerwert gemäß §§ 218 ff. BewG.

#### bb) Topos der Aufkommensneutralität

Eine Veränderung des Grundsteueraufkommens war seitens der Urheber des Entwurfs des Grundsteuer-Reformgesetzes ausdrücklich nicht beabsichtigt, weshalb sie an die Gemeinden appellierten, die aus der Neubewertung des Grundbesitzes resultierenden Belastungsverschiebungen durch eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung des Hebesatzes auszugleichen, um ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern<sup>16</sup>. Dabei gehe die Bundesregierung<sup>17</sup> davon aus, dass auch Kommunen in einem Haushaltssicherungsverfahren landesrechtlich nicht die Möglichkeit verwehrt werde, ihre Hebesätze zur

---

<sup>14</sup> BGBl. I 2019, 1794.

<sup>15</sup> BGBl. I 2019, 1546.

<sup>16</sup> BT-Drs. 19/11085, S. 1, 83.

<sup>17</sup> Der Gesetzentwurf stammte indes von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD.

Wahrung der Aufkommensneutralität entsprechend anzupassen<sup>18</sup>. Die Höhe der Grundsteuer sei Teil der durch Art. 28 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG grundgesetzlich garantierten Steuerautonomie der Gemeinden. Sie richte sich nach dem örtlichen Bedarf und der zur Verfügung stehenden Bemessungsgrundlage. Gesetzliche Möglichkeiten auf das Hebesatzniveau einzuwirken, ergäben sich darüber hinaus nur aus den Kopplungsvorschriften zu den Hebesätzen der Gewerbesteuer und den Regelungen zu den Höchsthebesätzen im Grundsteuergesetz. Die zuvor genannten Maßnahmen könnten eine Aufkommensneutralität der Grundsteuer auf gesamtgemeindlicher Ebene gewährleisten, nicht jedoch Belastungsverschiebungen zwischen den einzelnen Steuerobjekten ausschließen. Im Rahmen einer aktuellen Wertermittlung zu Tage tretende Wertverzerrungen, die auf der Ebene der Grundsteuer als Belastungsverschiebungen wahrgenommen würden, seien das Ergebnis einer jahrzehntelangen Aussetzung der Hauptfeststellung.

### cc) Belastungsgrund

Ausweislich der Begründung der Urheber des Gesetzentwurfs hält das Grundsteuer-Reformgesetz an der Grundsteuer als Sollertragsteuer fest<sup>19</sup>. Sie knüpfe an das Innehaben von Grundbesitz an, ohne die persönlichen Verhältnisse und die subjektive Leistungsfähigkeit des Steuerschuldners zu berücksichtigen. Auf diesem Wege solle der Steuerschuldner zu einer ertragsbringenden Nutzung angehalten werden. Die Grundsteuer folge jedoch als Sollertragsteuer in anderer Hinsicht dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Denn die mit dem Grundbesitz einhergehende Möglichkeit einer ertragsbringenden Nutzung, die durch den Sollertrag widergespiegelt werde, vermittele eine objektive Leistungsfähigkeit des Steuerschuldners. Auch wenn die Grundsteuer nicht an die tatsächliche (gemeint ist wohl: subjektive) Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen anknüpfe, sondern diese durch eine Sollertragsbesteuerung typisiert werde, habe der Verfassungsgeber die Grundsteuer zwar nicht in allen Einzelheiten, jedoch in ihrer üblichen Ausgestaltung und ihrer historisch gewachsenen Bedeutung gebilligt und als zulässige Form des Steuerzugriffs anerkannt<sup>20</sup>.

Bei einer Sollertragsteuer dürfen keine Substanzbesteuerungseffekte eintreten, weshalb die Belastung mit der Grundsteuer nicht zu einer aus den üblicherweise zu erwartenden, möglichen Erträgen, also dem Sollertrag des Grundbesitzes, nicht gedeckten Besteuerung führen darf<sup>21</sup>. Auf die individuellen Verhältnisse der konkreten Eigentümerin bzw. Steuerschuldnerin oder des konkreten Eigentümers des Grundbesitzes bzw. Steuerschuldners kommt es dabei konsequenterweise nicht an<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> Hierzu und zum Folgenden BT-Drs. 19/11085, S. 83.

<sup>19</sup> Hierzu und zum Folgenden BT-Drs. 19/11085, S. 84. Zur Kritik am Belastungsgrund siehe *Krumm/Paeßens*, Grundsteuergesetz mit Bewertungsgesetz und Landesgrundsteuergesetzen, 2022, Grundlagen Rz. 18 ff. mit weiteren Nachweisen.

<sup>20</sup> Bezugnahme auf BFH v. 30.6.2010 – II R 12/09, BFHE 230, 93 = BStBl. II 2011, 48. Verfassungstextlich erwähnt findet sich die Grundsteuer in Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7, Art. 105 Abs. 2 Satz 1, Art. 106 Abs. 6 und Art. 125b Abs. 3 GG.

<sup>21</sup> Vgl. *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), § 25 GrStG Rz. 25; vor dem Hintergrund der Vermögensteuer BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (137).

<sup>22</sup> Vgl. *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), § 25 GrStG Rz. 25.

## dd) Bewertungsziel

Das Bewertungsziel besteht nicht mehr in der Ermittlung des Verkehrswerts (gemeinen Werts) der wirtschaftlichen Einheit, sondern deren Grundsteuerwerts<sup>23</sup>. Bei diesem Grundsteuerwert handelt es sich auf Grund der Pauschalierungen und Typisierungen „nur“ um einen verkehrswertorientierten Näherungswert<sup>24</sup>. Die Methoden zur Erreichung des Bewertungsziels, also zur Ermittlung des Grundsteuerwerts, sind fortwährend Ertrags- und Sachwertverfahren, welche der „Ermittlung eines objektiviert-realen Werts innerhalb eines Wertekorridors des gemeinen Werts im Sinne von § 9 Abs. 1 BewG“ dienen<sup>25</sup>. So findet sich denn weder im Grundsteuergesetz selbst noch in den §§ 218 ff. BewG eine Anknüpfung an den gemeinen Wert.

Hingegen meint der Bundesfinanzhof in seinen Beschlüssen vom 27. Mai 2024<sup>26</sup>, dass eine das Übermaßverbot beachtende Besteuerung wegen der Belastungsgrundentscheidung des Gesetzgebers – Grundsteuer als Sollertragsteuer, die dem Leistungsfähigkeitsprinzip folgt, da die mit dem Grundbesitz vermittelte Möglichkeit einer ertragsbringenden Nutzung eine objektive Leistungsfähigkeit vermittelt – grundsätzlich nur dann gewährleistet sei, wenn sich das Gesetz auf der Bewertungsebene am gemeinen Wert als dem maßgeblichen Bewertungsziel orientiere und den Sollertrag mittels einer verkehrswertorientierten Bemessungsgrundlage bestimme. Soweit sich im Einzelfall ein Unterschied zwischen dem gemäß §§ 218 ff. BewG ermittelten Wert und dem gemeinen Wert ergebe, sei dies aufgrund der typisierenden und pauschalierenden Wertermittlung des Bewertungsgesetzes, die notwendigerweise mit Ungenauigkeiten verbunden sei, grundsätzlich hinzunehmen. Verfassungsgemäß sei solch eine typisierende Regelung aber nur so lange, wie ein Verstoß gegen das Übermaßverbot im Einzelfall entweder durch verfassungskonforme Auslegung der Vorschrift oder durch eine Billigkeitsmaßnahme abgewendet werden könne.

## b) Fondsstandortgesetz

Mit dem Gesetz zur Stärkung des Fondsstandorts Deutschland und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1160 zur Änderung der Richtlinien 2009/65/EG und 2011/61/EU im Hinblick auf den grenzüberschreitenden Vertrieb von Organismen für gemeinsame Anlagen (Fondsstandortgesetz – FoStoG) vom 3. Juni 2021<sup>27</sup> wurde § 247 Abs. 1 Satz 2 BewG angefügt, wonach grundsätzlich Abweichungen zwischen den Grundstücksmerkmalen des Bodenrichtwertgrundstücks und des zu bewertenden Grundstücks mit Ausnahme unterschiedlicher Entwicklungszustände und Arten der Nutzung bei überlagernden Bodenrichtwertzonen nicht berücksichtigt werden.

---

<sup>23</sup> Zutreffend *Breinersdorfer*, DStjG 44 (2022), 285 (303) und 321 (Diskussionsbeitrag); anderer Ansicht *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), Grundlagen Rz. 16.

<sup>24</sup> *Breinersdorfer*, DStjG 44 (2022), 285 (303) und 321 (Diskussionsbeitrag).

<sup>25</sup> BT-Drs. 19/11085, S. 90.

<sup>26</sup> BFH v. 27.5.2024 – II B 78/23, BStBl. II 2024, 543; v. 27.5.2024 – II B 79/23, BStBl. II 2024, 546. Zum Folgenden siehe jeweils dort Rz. 31.

<sup>27</sup> BGBl. I 2021, 1498.

### **c) Grundsteuerreform-Umsetzungsgesetz**

Mit dem Gesetz zur erleichterten Umsetzung der Reform der Grundsteuer und Änderung weiterer steuerrechtlicher Vorschriften (Grundsteuerreform-Umsetzungsgesetz – GrStRe-fUG) vom 16. Juli 2021<sup>28</sup> wurde insbesondere die Steuermesszahl in § 15 Abs. 1 Nr. 2 lit. a GrStG für Wohngebäude von 0,34 Promille auf 0,31 Promille abgesenkt und so an die an den nunmehr verfügbaren Mikrozensus 2018 angepassten Nettokaltmieten der Anlage 39 zu § 254 BewG angeglichen.

### **d) Jahressteuergesetz 2022**

Eine Anpassung der Vorschriften der Grundbesitzbewertung nach dem Sechsten Abschnitt des Zweiten Teils des Bewertungsgesetzes (§§ 157 ff. BewG) an die Immobilienwertermittlungsverordnung vom 14. Juli 2021<sup>29</sup> sowie Ergänzungen, Klarstellungen und redaktionelle Anpassungen betreffend die Regelungen des Grundsteuergesetzes, insbesondere auch § 15 GrStG<sup>30</sup>, erfolgte durch das Jahressteuergesetz 2022 (JStG 2022) vom 16. Dezember 2022<sup>31</sup>.

## **3. Durchführung der Besteuerung**

### **a) Gemeindliches Heberecht**

Nach § 1 Abs. 1 GrStG bestimmt allein die Gemeinde, ob von dem in ihrem Gebiet liegenden Grundbesitz Grundsteuer zu erheben ist. In Bezug auf dieses „Ob“ bedarf es somit einer ergänzenden Rechtsetzung seitens der Gemeinden im Rahmen ihrer auf Art. 28 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG sich gründenden Befugnisse<sup>32</sup>.

### **b) Steuergegenstand**

Steuergegenstand der Grundsteuer ist gemäß § 2 GrStG der inländische Grundbesitz im Sinne des Bewertungsgesetzes, namentlich die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (§§ 232 bis 234, 240 BewG) und die Grundstücke (§§ 243, 244 BewG). Dabei stehen einem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft dasjenige Betriebsgrundstück – das ist der zu einem Gewerbebetrieb gehörige Grundbesitz – gleich, soweit es, losgelöst von seiner Zugehörigkeit zu dem Gewerbebetrieb, einen Betrieb der Land- und Forstwirtschaft bilden würde (vgl. § 2 Nr. 1 Satzteil 2 GrStG i.V.m. § 218 Satz 2 i.V.m. § 99 Abs. 1 Nr. 2 BewG). Und einem Grundstück steht dasjenige Betriebsgrundstück gleich, soweit es, losgelöst von seiner Zugehörigkeit zu dem Gewerbebetrieb, zum Grundvermögen gehören würde (vgl. § 2 Nr. 2 Satzteil 2 GrStG i.V.m. § 218 Satz 3 i.V.m. § 99 Abs. 1 Nr. 1 BewG).

---

<sup>28</sup> BGBl. I 2021, 2931.

<sup>29</sup> BGBl. I 2021, 2805.

<sup>30</sup> Siehe dazu BT-Drs. 20/3879, S. 128 f.

<sup>31</sup> BGBl. I 2022, 2294.

<sup>32</sup> Vgl. BT-Drs. VI/3418, S. 77.

### c) Steuerbefreiungen

§ 3 GrStG ordnet Steuerbefreiungen für den Grundbesitz bestimmter Rechtsträger an. Die Regelung lässt erkennen, dass der Grundbesitz einer juristischen Person des öffentlichen Rechts grundsätzlich der Grundsteuer unterfällt, also steuerbar ist, und es auf diesem Wege bei gemeindlichem Grundbesitz im eigenen Gemeindegebiet zu einer Selbstbesteuerung der Gemeinden kommt<sup>33</sup>. Subsidiär zu § 3 GrStG („[s]oweit sich nicht bereits eine Befreiung nach § 3 ergibt“)<sup>34</sup> ordnet § 4 GrStG sonstige Steuerbefreiungen an. § 5 GrStG wiederum bestimmt eine sachliche Ausnahme von den Steuerbefreiungen nach den §§ 3 und 4 GrStG bei zu Wohnzwecken dienendem Grundbesitz. Zudem konkretisiert § 7 GrStG die Steuerbefreiungen nach den §§ 3 und 4 GrStG dahingehend, dass der Steuergegenstand für den betreffenden steuerbegünstigten Zweck unmittelbar benutzt werden muss. Schließlich konkretisiert auch § 8 GrStG die Steuerbefreiungen nach den §§ 3 und 4 GrStG, indem er sich der nur teilweisen Benutzung des Steuergegenstandes für den betreffenden steuerbegünstigten Zweck annimmt.

### d) Ermittlung der Grundsteuer

Die Ermittlung der Grundsteuer geschieht in drei Stufen, und zwar wie folgt: Grundsteuerwert (i.e. Stufe 1, auf welcher der Wert des Grundbesitzes bestimmt wird) x Steuermesszahl (i.e. Stufe 2) x Hebesatz (i.e. Stufe 3) = Grundsteuer.

#### aa) Ermittlung des Grundsteuerwerts (§§ 218 ff. BewG)

##### *α) Unbebaute Grundstücke*

Der Grundsteuerwert unbebauter Grundstücke (zum Begriff siehe § 246 BewG) ermittelt sich regelmäßig durch Multiplikation ihrer Fläche mit dem jeweiligen Bodenrichtwert, der seinerseits grundsätzlich von den Gutachterausschüssen im Sinne der §§ 192 ff. BauGB zu ermitteln ist (vgl. § 247 BewG).

##### *β) Bebaute Grundstücke*

Für die Ermittlung des Grundsteuerwerts bebauter Grundstücke (zum Begriff siehe § 248 BewG) kommt zum einen, nämlich für überwiegend zu Wohnzwecken genutzte Grundstücke (Wohngrundstücke) – das sind: Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke sowie Wohnungseigentum –, ein typisiertes vereinfachtes Ertragswertverfahren<sup>35</sup> zur Anwendung (vgl. § 250 Abs. 1 und 2 i.V.m. §§ 252 ff. BewG). Dieses Verfahren orientiert sich an den mit einem Grundstück wirtschaftlich erzielbaren Erträgen; die tatsächlich erzielten Mieten werden dabei zulässigerweise „ausgeblendet“<sup>36</sup>. Wesentlich für besagtes Verfahren sind der jeweilige Bodenwert, der wiederum vom Bodenrichtwert ausgeht, und die Höhe der statistisch ermittelten Nettokaltmiete, die unter anderem von der

---

<sup>33</sup> Krumm/Paeßens (oben Fußn. 19), § 3 GrStG Rz. 2.

<sup>34</sup> Krumm/Paeßens (oben Fußn. 19), § 4 GrStG Rz. 1.

<sup>35</sup> Breinersdorfer, DStjG 44 (2022), 285 (302).

<sup>36</sup> Siehe dazu Breinersdorfer, DStjG 44 (2022), 285 (302 ff.).

sogenannten Mietniveaustufe der jeweiligen Gemeinde<sup>37</sup> abhängt. Weitere relevante Faktoren sind die Grundstücksfläche, die Grundstücksart und das Alter des Gebäudes. Die Einordnung der Gemeinden in Mietniveaustufen erfolgte auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamts über die Durchschnittsmieten in allen 16 Bundesländern (siehe Mietniveau-Einstufungsverordnung vom 18. August 2021<sup>38</sup>).

Für die Ermittlung des Grundsteuerwerts bebauter Grundstücke kommt zum anderen, nämlich für überwiegend zu anderen als Wohnzwecken genutzte Grundstücke (Nichtwohngrundstücke) – das sind: Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte Grundstücke, Teileigentum (vgl. § 1 Abs. 3 WEG) sowie sonstige bebaute Grundstücke –, das Sachwertverfahren zur Anwendung (vgl. § 250 Abs. 1 und 3 i.V.m. §§ 258 ff. BewG). Das Sachwertverfahren wird demnach für solche Grundstücke vorgesehen, bei denen die Erzielung eines Ertrags unmittelbar aus dem Grundstück selbst nicht im Vordergrund steht oder bei denen sich ein möglicher Ertrag nur schwer ermitteln lässt. Abgestellt wird insoweit auf den Bodenwert und den Gebäudesachwert.

## **bb) Steuermesszahl (§ 15 GrStG)**

### *α) Funktion*

Nach der Feststellung des Grundsteuerwerts erfolgt die Bestimmung des Steuermessbetrags, der sich aus der Anwendung der Steuermesszahl, also eines Promillesatzes, auf den Grundsteuerwert oder seinen steuerpflichtigen Teil ergibt (vgl. § 13 GrStG). Diese Stufe der Ermittlung der Grundsteuer gibt dem Gesetzgeber die Möglichkeit, durch die Festlegung unterschiedlicher Steuermesszahlen (einheitliche) Differenzierungen der Grundsteuerbelastung vorzusehen, ohne dass die Gemeinden diese Differenzierungen beeinflussen könnten<sup>39</sup>.

### *β) Beträge*

Für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft beträgt die Steuermesszahl gemäß § 14 GrStG 0,55 Promille.

Für unbebaute Grundstücke im Sinne des § 246 BewG, also Grundstücke, auf denen sich keine benutzbaren (das heißt im Grundsatz: bezugsfertigen) Gebäude befinden, beträgt die Steuermesszahl gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 1 GrStG 0,34 Promille.

Für bebaute Grundstücke im Sinne des § 249 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 BewG, also Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke und Wohnungseigentum, beträgt die Steuermesszahl gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 2 lit. a GrStG 0,31 Promille.

---

<sup>37</sup> Die Höhe der Mietniveaustufe korreliert grundsätzlich mit der Höhe der Miete in einer Gemeinde.

<sup>38</sup> BGBl. I 2021, 3738.

<sup>39</sup> *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), Grundlagen Rz. 40.

Für bebaute Grundstücke im Sinne des § 249 Abs. 1 Nr. 5 bis 8 BewG, also Teileigentum (vgl. § 1 Abs. 3 WEG), Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte Grundstücke und sonstige bebaute Grundstücke, beträgt die Steuermesszahl gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 2 lit. b GrStG 0,34 Promille.

#### *γ) Ermäßigungen*

Gemäß § 15 Abs. 2 GrStG wird die Steuermesszahl für Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke und Wohnungseigentum um 25 Prozent ermäßigt, wenn für das Grundstück nach § 13 Abs. 3 des Wohnraumförderungsgesetzes vom 13. September 2001<sup>40</sup> eine Förderzusage erteilt wurde und die sich aus der Förderzusage im Sinne des § 3 Abs. 2 des Wohnraumförderungsgesetzes ergebenden Bindungen für jeden Erhebungszeitraum innerhalb des Hauptveranlagungszeitraums noch bestehen. Diese Ermäßigung gilt gemäß § 15 Abs. 3 GrStG entsprechend auch für Grundstücke, für die nach dem Ersten Wohnungsbaugesetz vom 24. April 1950<sup>41</sup> in der bis zum 31. Dezember 1987 geltenden Fassung, nach dem Zweiten Wohnungsbaugesetz vom 27. Juni 1956<sup>42</sup> in der bis zum 31. Dezember 2001 geltenden Fassung oder nach den Wohnraumförderungsgesetzen der Länder eine Förderzusage erteilt wurde.

Liegen für ein Grundstück weder die Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 GrStG noch diejenigen des § 15 Abs. 3 GrStG vor, wird gemäß § 15 Abs. 4 GrStG die Steuermesszahl für Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke und Wohnungseigentum um 25 Prozent ermäßigt, wenn das jeweilige Grundstück einer Wohnungsbaugesellschaft zugerechnet wird, deren Anteile mehrheitlich von einer oder mehreren Gebietskörperschaften gehalten werden und zwischen der Wohnungsbaugesellschaft und der Gebietskörperschaft oder den Gebietskörperschaften ein Gewinnabführungsvertrag besteht, oder einer Wohnungsbaugesellschaft zugerechnet wird, die als gemeinnützig im Sinne des § 52 AO anerkannt ist, oder einer Genossenschaft oder einem Verein zugerechnet wird, für deren oder dessen Tätigkeit eine Steuerbefreiung nach § 5 Abs. 1 Nr. 10 KStG besteht und soweit der Grundbesitz der begünstigten Tätigkeit zuzuordnen ist.

Die Steuermesszahl nach § 15 Abs. 1 Nr. 2 GrStG wird schließlich für bebaute Grundstücke gemäß § 15 Abs. 5 Satz 1 GrStG um 10 Prozent ermäßigt, wenn sich auf dem Grundstück Gebäude befinden, die Baudenkmäler im Sinne des jeweiligen Landesdenkmalchutzgesetzes sind.

#### **cc) Hebesätze (§ 25 GrStG)**

Nach der Bestimmung des – gegebenenfalls zu zerlegenden (vgl. § 22 GrStG) – Steuermessbetrags (als Produkt aus dem Grundsteuerwert und der Steuermesszahl) ist schließlich die Grundsteuer zu berechnen. Sie ergibt sich aus der Anwendung des Hebesatzes, also eines Hundertsatzes, auf den Steuermessbetrag oder den Zerlegungsanteil (vgl. § 25

---

<sup>40</sup> BGBl. I 2001, 2376.

<sup>41</sup> BGBl. I 1950, 83.

<sup>42</sup> BGBl. I 1956, 523.

Abs. 1 GrStG). Die Festsetzung des Hebesatzes geschieht durch Satzung<sup>43</sup>. Deren formelle Anforderungen ergeben sich zunächst aus dem nordrhein-westfälischen Landesrecht. Alsdann normiert § 25 GrStG materielle und weitere formelle Voraussetzungen.

Gemäß § 25 Abs. 4 Satz 1 GrStG muss der Hebesatz in einer Gemeinde jeweils einheitlich sein – erstens – für die in der Gemeinde liegenden Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und – zweitens – für die in der Gemeinde liegenden Grundstücke. Die Regelung folgt der Unterscheidung zweier maßgeblicher Steuergegenstände in § 2 GrStG, eben der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft auf der einen (vgl. § 2 Nr. 1 GrStG) und der Grundstücke auf der anderen Seite (vgl. § 2 Nr. 2 GrStG)<sup>44</sup>; mit Blick auf diese Unterscheidung ist von der Grundsteuer A und der Grundsteuer B die Rede<sup>45</sup>.

§ 25 Abs. 4 GrStG etabliert den Einheitlichkeitsgrundsatz, welcher von dem Gedanken eines einheitlichen Hebesatzes bezogen auf den jeweiligen Steuergegenstand ausgeht<sup>46</sup>. Hebesatzdifferenzierungen für den betreffenden Steuergegenstand – seien sie nun persönlicher, sachlicher oder örtlicher Art – sind daher grundsätzlich unzulässig. Dementsprechend *dient das Hebesatzrecht nicht dazu, sozial-, boden- oder verteilungspolitische Ziele zu verfolgen*.

Mit Wirkung ab dem 1. Januar 2025 sieht § 25 Abs. 5 GrStG eine Ausnahme vor, indem er die Möglichkeit gewährt, baureife Grundstücke als besondere Grundstücksgruppe innerhalb der unbebauten Grundstücke im Sinne des § 246 BewG zu bestimmen und abweichend von § 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 GrStG für diese Grundstücksgruppe einen gesonderten Hebesatz festsetzen. Dieser gesonderte Hebesatz muss wiederum einheitlich sein<sup>47</sup>. Mit Blick hierauf ist alsdann von der Grundsteuer C die Rede.

#### **4. Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz**

##### **a) Motive der Urheber des Gesetzentwurfs**

Das für die hier zu beantwortenden Fragestellungen zentrale „Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz“ beruht auf einem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 14. Mai 2024, dessen Begründung sich das Folgende entnehmen lässt<sup>48</sup>.

Der Bundesgesetzgeber habe auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018<sup>49</sup> mit dem Grundsteuer-Reformgesetz vom 26. November 2019<sup>50</sup> das sogenannte

---

<sup>43</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), § 25 GrStG Rz. 1.

<sup>44</sup> Vgl. *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), § 2 GrStG Rz. 1.

<sup>45</sup> Vgl. *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), § 25 GrStG Rz. 1.

<sup>46</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), § 25 GrStG Rz. 1, 36.

<sup>47</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. *Krumm/Paeßens* (oben Fußn. 19), § 25 GrStG Rz. 1.

<sup>48</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 1 ff.

<sup>49</sup> Siehe hierzu oben sub III 1.

<sup>50</sup> Siehe hierzu oben sub III 2 a.

Bundesmodell eingeführt und dabei grundsätzlich an das bestehende Bewertungs- und Grundsteuersystem angeknüpft, wobei die verfassungswidrige Ausgestaltung der bisherigen Bemessungsgrundlage – Einheitswerte nach den Wertverhältnissen zum 1. Januar 1964 – durch eine dem Gleichheitssatz entsprechende Bemessungsgrundlage ersetzt werde. Das Bundesmodell ziele auf eine „verfassungskonforme, rechtssichere und zeitgemäße Fortentwicklung der Grundsteuer und der damit verbundenen Bewertung der Grundsteuerobjekte, um die Grundsteuer als verlässliche Einnahmequelle der Kommunen zu erhalten“<sup>51</sup>. Mit dem Grundsteuer-Reformgesetz sei „nicht beabsichtigt [gewesen], eine strukturelle Erhöhung des Grundsteueraufkommens“ zu generieren. Ferner habe die Begründung des Grundsteuer-Reformgesetzes einen Appell an die Gemeinden gerichtet, die aus der Neubewertung des Grundbesitzes resultierenden Belastungsverschiebungen durch eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung des Hebesatzes auszugleichen, um ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern. Von den Ländern habe der Bundesgesetzgeber erwartet, dass den Kommunen durch eine gesetzliche Anpassung der Länder nicht die Möglichkeit verwehrt werde, ihre Hebesätze zur Wahrung der Aufkommensneutralität entsprechend anzupassen.

Die Ergebnisse der Grundsteuermessbetragsfestsetzungen auf den 1. Januar 2025 hätten gezeigt, dass die auf die verschiedenen Grundstücksarten entfallenden Messbetragsvolumina unter Berücksichtigung der im Bundesmodell grundsätzlich angestrebten Aufkommensneutralität der Grundsteuer von Kommune zu Kommune in unterschiedlichem Umfang zum gesamten Grundsteuermessbetragsvolumen beitragen. Ein Grund hierfür sei insbesondere die unterschiedliche räumliche Struktur des vorhandenen Bestands der wirtschaftlichen Einheiten in den Kommunen. Sofern das Grundsteuermessbetragsvolumen in einer Kommune beispielsweise überwiegend aus neuen Wohngebäuden und wenigen alten Gewerbeimmobilien resultiere, ergebe sich für die Eigentümer von zwei bau- und wertidentischen Immobilien in der einen Kommune eine andere Steuerbelastung als in einer anderen Kommune, in der ausschließlich neue Gewerbebauten und nur wenige alte Wohngebäude anzutreffen seien. Damit wäre die vom Bundesgesetzgeber angestrebte Aufkommensneutralität zwar rechnerisch erreichbar. Aber das Bundesmodell trage den räumlich strukturellen Gegebenheiten in den Kommunen nicht hinreichend Rechnung. Deshalb sei eine Änderung der landeseinheitlich wirkenden Grundsteuermesszahl nicht zielführend. Die Grundsteuerreform des Bundesmodells bedürfe daher einer Erweiterung, mit der den Kommunen – optional – ein gesondertes Hebesatzrecht für Wohn- und Nichtwohngrundstücke eingeräumt werde, mit der die regionalen Abweichungen erforderlichenfalls abgedeckt werden könnten, ohne dass hierbei die Gleichmäßigkeit der Besteuerung aufgegeben werde. Vielmehr werde die Gleichmäßigkeit der Besteuerung durch das optionale Hebesatzrecht in der Region erst ermöglicht. Deshalb sei die mit diesem Gesetz vorgenommene Ergänzung der logische Abschluss der Grundsteuerreform des Bundesmodells.

Mit dem Gesetzentwurf zur Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen

---

<sup>51</sup> Diesbezüglich und hinsichtlich des Folgenden Bezugnahme auf BT-Drs. 19/13453, sub A; Passagen in Anführungszeichen im Original.

werde den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt, den räumlich strukturellen Besonderheiten zwischen den Kommunen Rechnung zu tragen. Damit werde der Gedanke des Bundesgesetzgebers zur Aufkommensneutralität der Grundsteuerreform vollendet. Das derzeitige Bundesmodell ermögliche zwar, dass das Aufkommen einer Kommune im Allgemeinen aufkommensneutral gestaltet werden könne. Jedoch könnten mögliche Mehrbelastungen einer Grundstücksart in den einzelnen Regionen durch das Bundesmodell nicht ausgeglichen werden, weshalb einige Eigentümer stärker belastet würden als andere. Indem von der Länderöffnungsklausel in Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG Gebrauch gemacht werde, könnten diese Mehrbelastungen bei Bedarf abgemildert werden. Mehrbelastungen in Einzelfällen seien dadurch selbstverständlich weiterhin nicht vollständig auszuschließen, sondern Folge der durch das Bundesverfassungsgericht geforderten Beseitigung der verfassungswidrigen Einheitsbewertung.

Künftig werde den Kommunen – optional – ein wesentlich stärker differenziertes Hebesatzrecht eingeräumt. Die Kommunen könnten unterschiedliche Hebesätze für Wohngrundstücke einerseits und Nichtwohngrundstücke andererseits festlegen. Zu den Wohngrundstücken gehörten die Grundstücke, die im Ertragswertverfahren zu bewerten seien. Nichtwohngrundstücke umfassten in der für Nordrhein-Westfalen geltenden Regelung die unbebauten Grundstücke und die Grundstücke, die im Sachwertverfahren bewertet worden seien. Die Kommunen könnten diese Option nutzen, müssten es jedoch nicht. Sie könnten auch weiterhin einen einheitlichen Hebesatz für Grundstücke des Grundvermögens festlegen. Nach Bundesrecht dürfe der Hebesatz für die zum Grundvermögen gehörenden Grundstücke grundsätzlich nur einheitlich sein.

Damit werde die Ausgestaltung der Grundsteuerreform in ihrem dreistufigen System vervollständigt. Denn dadurch würden nicht nur neue Bemessungsgrundlagen in Gestalt von Grundsteuerwerten (1. Stufe) und Grundsteuermesszahlen (2. Stufe), sondern auch flexible Hebesatzgestaltungen (3. Stufe) realisiert. Das ermögliche den Kommunen, und zwar zusätzlich zur bisher zulässigen Unterscheidung zwischen Grundsteuer A (land- und fortwirtschaftliches Vermögen), Grundsteuer B (Grundvermögen) und Grundsteuer C (Hebesatz für unbebaute baureife Grundstücke zur Baulandmobilisierung), auch die Belastung zwischen Wohngrundstücken und Nichtwohngrundstücken regionalverantwortlich zu steuern. Damit biete sich den Kommunen die Möglichkeit, im Rahmen der Grundsteuer eigene politische Lenkungsziele festzulegen, die auf der 1. Stufe (Bewertungsebene) rechtlich nicht zulässig wären, beispielsweise die Förderung des Wohnens als hohes soziales Gut oder die Steigerung der Attraktivität der Kommune als Wirtschaftsstandort. Zur Vermeidung von unverhältnismäßigem Steuerwettbewerb enthalte das Gesetz eine Grenze für die Festlegung des jeweiligen Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke.

Die Kommunen könnten die neu zugestandene Flexibilität nutzen, um den vielfältigen und unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Regionen Rechnung zu tragen. Bei einer Nutzung der neuen Flexibilität obliege es den Kommunen, bei einer Differenzierung der Hebesätze hinreichende verfassungsrechtliche Rechtfertigungsgründe darzulegen. Im Zuge der Ausgestaltung des differenzierenden Hebesatzrechts müssten sich die Kommunen innerhalb verfassungsrechtlicher Grenzen bewegen und dürften die Eigentümer einer Grundstücksart nicht unverhältnismäßig stark belasten (Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes). Nutze eine Kommune die Option, müsse sie die Gründe für die von ihr

gewählte Differenzierung darlegen, um verfassungsrechtlich abzusichern, dass die Grenzen des Gleichbehandlungsgebots (Art. 3 GG) trotz der differenziert getroffenen Belastungsentscheidung oder der Lenkungsmaßnahmen nicht überschritten würden.

Die mit dem Bundesmodell angestrebte grundsätzliche Aufkommensneutralität auf gebietskörperschaftlicher Ebene (Kommune) habe konzeptionell durch die Bestimmung von Steuermesszahlen erreicht werden sollen, mit denen unter der Annahme von konstanten Hebesätzen ein annähernd gleiches Grundsteueraufkommen rechnerisch erreicht werden könne. Damit sei klar gewesen, dass das Aufkommen der Grundsteuer entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 28 GG letztlich auf gemeindlicher Ebene durch die Festsetzung der Hebesätze bestimmt werde. An diesem rechnerischen Zusammenhang habe sich nichts geändert. Die grundsätzlich angestrebte Aufkommensneutralität auf kommunaler Ebene könne auch bei der Freigabe der Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke unverändert erreicht werden. Vielmehr biete eine Öffnung der Hebesätze den Kommunen eine erweiterte Möglichkeit, die Grundsteuerreform für alle Eigentümer gleichermaßen aufkommensneutral zu gestalten und mögliche Mehrbelastungen zu vermeiden.

Auf diesem Wege könnten die Kommunen – optional – auf regionale Unterschiedlichkeiten reagieren. Die für die Entscheidung erforderlichen Daten seien den Kommunen in der Form der Grundsteuermessbetragsveranlagungen durch die Finanzverwaltung zugeleitet worden. Soweit die Kommunen die Option ausüben wollten, würden sie ihre grundsätzlich vorhandene Automation anpassen müssen.

## **b) Inhalt des verkündeten Gesetzes**

Am 9. August 2024 wurde Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz mit dem folgenden Inhalt verkündet<sup>52</sup>:

### § 1

#### Festsetzung des Hebesatzes

(1)<sup>1</sup> 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) und bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 3 des Bewertungsgesetzes im Sachwertverfahren zu bewerten sind (Nichtwohngrundstücke) und

---

<sup>52</sup> GV. NRW. 2024, Nr. 23, S. 490.

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

<sup>2</sup>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. <sup>3</sup>Die Gemeinde kann für die in Satz 1 Nummer 2 und 3 genannten Grundstücke einen zusammengefassten Hebesatz in identischer Höhe festlegen. <sup>4</sup>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 vom Grundsteuergesetz 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, wird der § 25 Absatz 5 Satz 9 des Grundsteuergesetzes für Nordrhein-Westfalen wie folgt geändert:

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

### Nachweis des niedrigeren gemeinen Werts

<sup>1</sup>In Ergänzung zu § 220 des Bewertungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. 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, ist der niedrigere gemeine Wert anzusetzen, wenn die steuerpflichtige Person oder Personenvereinigung nachweist, dass der nach den Vorschriften des Siebenten Abschnitts des Zweiten Teils des Bewertungsgesetzes ermittelte Grundsteuerwert erheblich von dem gemeinen Wert der wirtschaftlichen Einheit im Feststellungszeitpunkt abweicht. <sup>2</sup>Davon ist auszugehen, wenn der Grundsteuerwert den nachgewiesenen gemeinen Wert um mindestens 40 Prozent übersteigt. <sup>3</sup>§ 198 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 und 3 des Bewertungsgesetzes gilt entsprechend. <sup>4</sup>§ 227 des Bewertungsgesetzes bleibt unberührt.

## § 3

### Erstmalige Anwendung

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

## § 4

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

## **IV. Einzelfragen betreffend Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz**

### **1. Zur Einordnung des § 1 (Festsetzung des Hebesatzes)**

Spätestens dann, wenn eine Gemeinde auf Grund des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG in Abweichung von § 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 GrStG unterschiedliche Hebesätze für Grundstücke festsetzt, wird in die zuvor auf der ersten Stufe vorgenommene Bewertung und in die auf der zweiten Stufe landesweit einheitlich vorgenommene Differenzierung mittels der Steuermesszahlen eingegriffen. Gemessen an seinen faktischen Wirkungen, modifiziert ein solcher Eingriff die Grundsteuer nach bisherigem Verständnis und vor allem auch nach Maßgabe des Grundsteuergesetzes. Auf diesem Wege findet sich die Unterscheidung zweier maßgeblicher Steuergegenstände in § 2 GrStG, also der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft auf der einen (vgl. § 2 Nr. 1 GrStG) und der Grundstücke auf der anderen Seite (vgl. § 2 Nr. 2 GrStG), in Frage gestellt.

Während das Grundsteuergesetz mit dem Grundsteuerwert als eigenständige Bemessungsgrundlage den Belastungsgrund der Grundsteuer aufzunehmen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abzubilden sucht, damit auf dieser einheitlichen Grundlage die Gemeinden in Anbetracht ihres jeweiligen Finanzbedarfs die Bemessung der Grundsteuer individuell über die Festsetzung des Hebesatzes vornehmen können, besteht das Anliegen, das mit Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz (im Folgenden: Grundsteuerhebesatzgesetz)<sup>53</sup> verfolgt wird, letztlich darin, in Abkehr von jener einheitlichen Grundlage einen individuellen gemeindebezogenen, mit einem Sachgestaltungsanspruch verbundenen Belastungserfolg herbeizuführen bzw. zu ermöglichen. So soll eine effektive Belastungsverschiebung von Nichtwohngrundstücken auf Wohngrundstücke verhindert werden (können), auch wenn diese Belastungsverschiebung ihre Basis in ordnungsgemäß durchgeführten Bewertungen und der zutreffenden Berücksichtigung der Steuermesszahlen hat<sup>54</sup>. Ziel ist es demnach, das vormalige Grundsteuer-Belastungsniveau für die Wohngrundstücke zulasten der Nichtwohngrundstücke zu sichern. Die Aufkommensneutralität soll damit nicht nur für die Gemeinde in toto, sondern auch für

---

<sup>53</sup> Dem üblichen Duktus hätte es entsprochen, wenn das Regelungswerk den Namen „Nordrhein-Westfälisches Grundsteuerhebesatzgesetz“ erhalten hätte.

<sup>54</sup> Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch darauf, dass bei einer Gesamtbetrachtung die Belastung mit den beiden hergebrachten Realsteuern (vgl. § 3 Abs. 2 AO), also neben der Grundsteuer auch mit der Gewerbesteuer, in den Blick zu nehmen wäre, zumal gemäß § 9 Nr. 1 Satz 1 GewStG (ab 1.1.2025) 0,11 Prozent des Grundsteuerwerts des zum Betriebsvermögen des Unternehmers gehörenden und nicht von der Grundsteuer befreiten Grundbesitzes gekürzt werden, um – freilich in typisierter Form – die doppelte Belastung mit den beiden Realsteuern zu vermeiden (siehe nur *Hummel*, in: Henneke/Waldhoff, Handbuch Recht der Kommunal Finanzen, 2. Aufl. 2023, § 8 Rz. 86).

die Gruppe der Wohngrundstücke und der Nichtwohngrundstücke in jeder Gemeinde erreicht werden. Anders gewendet, sollen die Eigentümer der Nichtwohngrundstücke als Gruppe in einer Gemeinde – in der Summe ihrer Grundsteuermessbeträge – letztlich nicht von der Neubewertung ihrer Grundstücke in vollem Umfang profitieren und korrespondierend die Eigentümer der Wohngrundstücke als Gruppe in einer Gemeinde – in der Summe ihrer Grundsteuermessbeträge – von den nachteiligen Folgen der Neubewertung ihrer Grundstücke verschont werden.

Dieser bezweckte individuelle gemeindebezogene Belastungserfolg bewirkt allerdings, dass sich damit auf Grundlage der gemeindlichen Verhältnisse – konkret des Verhältnisses von Nichtwohngrundstücken im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NWGrStHsG und Wohngrundstücken im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG – die Belastung in Abkehr von den normativen Resultaten der Neubewertung der Grundstücke verschiebt. Der besagte Effekt wird noch dadurch intensiviert, dass sich das Aufkommen der Grundsteuer für die betreffende Gemeinde nicht wesentlich ändern soll. Die normativen Resultate der Neubewertung und die nachfolgende Steuerbemessung werden damit im Nachhinein in Abhängigkeit der Struktur der jeweiligen Gemeinde im Wege des Zugriffs auf das Belastungsergebnis egalisiert. Auf diese Weise meint der Landesgesetzgeber, der von ihm – irrig unter Bezugnahme auf die Motive des Bundesgesetzgebers, der die Aufkommensneutralität auf die Gemeinde in toto bezog – erkannten Belastungsverschiebung von Nichtwohngrundstücken auf Wohngrundstücken entgegenwirken zu müssen.

Hiernach ist in Nordrhein-Westfalen auf Grund des Grundsteuerhebesatzgesetzes der Weg dafür geebnet, Gruppendifferenzierungen nicht in erster Linie landesbezogen, sondern gemeindebezogen stattfinden zu lassen, und zwar durch die Hand der Gemeinden selbst, ohne dass deren Kompetenz im Sinne des § 25 GrStG zugleich eine prinzipielle sachliche Erweiterung erfahren hätte. Letztlich geht es dem Landesgesetzgeber darum, die Folgen bundesgesetzlicher Typisierungen und Pauschalierungen auf Ebene des Bewertungsverfahrens mit Blick auf bebaute Grundstücke zu relativieren, obgleich diese unter denselben Steuergegenstand im Sinne des § 2 GrStG fallen wie unbebaute Grundstücke. Weil der nach Maßgabe der Bundesregelung sich einstellende Belastungserfolg aus Landesperspektive (politisch) nicht gewollt ist, werden *punktueller* Eingriffe vorgenommen, die als solche den Zweckzusammenhang der Bundesregelung einerseits – nämlich der äußeren Form nach – bestätigen und andererseits – nämlich der inneren Absicht nach – modifizieren.

Übrigens vermag sich der Landesgesetzgeber für sein Vorgehen auch nicht auf das Bundesverfassungsgericht zu berufen, wenn es – etwas ungenau – formuliert, dass „[d]ies“ – nämlich die Vorgabe, dass „[d]ie Bemessungsgrundlage [...] so gewählt und ihre Erfassung so ausgestaltet sein [muss], dass sie den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund in der Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abbildet“ – „besonders [gilt], wenn die Steuer mit einem einheitlichen Steuersatz erhoben wird, da aus der Bemessung resultierende Ungleichheiten dann nicht mehr auf einer späteren Ebene der Steuererhebung korrigiert oder kompensiert werden können“<sup>55</sup>. Denn der Blick auf den

---

<sup>55</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 97.

Kontext, bestehend nicht zuletzt in einem Verweis auf das verfassungsgerichtliche Vermögensteuer-Judikat, lässt erkennen, dass damit die Erwartung einer strengen Handhabung des seitens des Gerichts zuvor genannten Maßstabs artikuliert wird. Verlangt ist demnach, dass im Falle der Erhebung der Steuer mit einem einheitlichen Steuersatz „dem Gebot der Gleichheit im steuerlichen Belastungserfolg [...] bereits in der Bemessungsgrundlage Rechnung getragen und dort jede wirtschaftliche Einheit in gleichmäßiger Weise mit den Werten erfaßt wird, die den steuerlichen Belastungsgrund ausdrücken“<sup>56</sup>; *nicht* gesagt findet sich hingegen, dass vermittels der Steuersatzgestaltung auf Bemessungsergebnisse eingewirkt werden dürfe. Vielmehr gilt: Hat der Gesetzgeber den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund in der Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abgebildet, so muss grundsätzlich ein *einheitlicher Steuer- bzw. Hebesatz* Anwendung finden. Ausnahmen hiervon bedürfen daher verfassungsrechtlicher Rechtfertigung.

## 2. Zur Einordnung des § 2 (Nachweis des niedrigeren gemeinen Werts)

Mit § 2 NWGrStHsG kommt es zu einer grundlegenden Änderung, nach welcher der Grundsteuerwert keinen sich selbst genügenden, lediglich verkehrswertorientierten Näherungswert mehr bildet<sup>57</sup>, vielmehr – wieder – unmittelbar an den gemeinen Wert angebunden wird. Insoweit folgt der Landesgesetzgeber freilich den Beschlüssen des Bundesfinanzhofs vom 27. Mai 2024<sup>58</sup>, mit welchen das Gericht seinerseits die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung überschritten hat, weil sich die fehlende Möglichkeit des Nachweises des niedrigeren gemeinen Werts keineswegs als planwidrig erweist<sup>59</sup>.

In der Sache stellt der Bundesfinanzhof den unmittelbaren Rückgriff auf den gemeinen Wert fälschlich als zwingend dar, wonach eine das Übermaßverbot beachtende Besteuerung wegen der Belastungsgrundentscheidung des Gesetzgebers – Grundsteuer als Sollertragsteuer, die dem Leistungsfähigkeitsprinzip folgt, da die mit dem Grundbesitz vermittelte Möglichkeit einer ertragsbringenden Nutzung eine objektive Leistungsfähigkeit vermittelt – grundsätzlich nur dann gewährleistet sei, wenn sich das Gesetz auf der Bewertungsebene am gemeinen Wert als dem maßgeblichen Bewertungsziel orientiere und den Sollertrag mittels einer verkehrswertorientierten Bemessungsgrundlage bestimme<sup>60</sup>. Eine solche zwingende Beziehung zwischen objektiver Leistungsfähigkeit und gemeinem Wert ist indes nicht zu verzeichnen. Das Bundesverfassungsgericht hielt in seinem Urteil vom 10. April 2018<sup>61</sup> denn auch ausdrücklich fest, dass der Gesetzgeber „für die Wahl der Bemessungsgrundlage und die Ausgestaltung der Regeln ihrer Ermittlung einen großen Spielraum [hat], solange sie nur prinzipiell geeignet sind, den Belastungsgrund der Steuer zu erfassen“; „[j]edenfalls muss das so gewählte und ausgestaltete Bemessungssystem,

---

<sup>56</sup> BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (142 f.).

<sup>57</sup> Oben Fußn. 24.

<sup>58</sup> Oben Fußn. 26.

<sup>59</sup> In diesem Sinne auch *Krumm*, DStR 2024, 1897 (1900 f.). Eine entsprechende – der Rechtsfortbildung vorangehende – Auslegung scheitert schon daran, dass es an belastbaren Anhaltspunkten im Wortlaut der einschlägigen Regelungen des Bewertungsgesetzes fehlt.

<sup>60</sup> Oben bei Fußn. 26.

<sup>61</sup> Oben Fußn. 3.

um eine lastengleiche Besteuerung zu gewährleisten, in der Gesamtsicht eine in der Relation realitäts- und damit gleichheitsgerechte Bemessung des steuerlichen Belastungsgrundes sicherstellen<sup>62</sup>. Diesen Anforderungen genügt das nunmehrige Bewertungskonzept des Bundesgesetzgebers mit seinem Ziel der Ermittlung eines Grundsteuerwerts durchaus. Mit anderen Worten ist im Sinne der oben referierten, im Vermögensteuer-Judikat getroffenen Aussage des Bundesverfassungsgerichts<sup>63</sup> bereits mit der Ermittlung des Grundsteuerwerts dafür Sorge getragen, dass jede wirtschaftliche Einheit in gleichmäßiger Weise mit den Werten erfasst wird, die den steuerlichen Belastungsgrund ausdrücken. Und dass – wie gesagt – der nach Maßgabe der Bundesregelung sich einstellende Belastungserfolg aus Landesperspektive (politisch) nicht gewollt ist, ist kein verfassungsrechtlicher Mangel des Bewertungskonzepts als solchem.

Unbeschadet dessen ließe sich die vermeintliche Lücke, also die fehlende Möglichkeit des Nachweises des niedrigeren gemeinen Werts, weder im Wege einer Gesamtanalogie zu vorhandenen Öffnungsklauseln (siehe nur § 198 BewG) noch im Wege einer teleologischen Reduktion schließen, weil ein greifbar vorrangiges Interesse an einer Wirtschaftlichkeitsaspekte (vgl. Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG) beobachtenden Massenfall-Vollziehbarkeit<sup>64</sup> und an der dafür vorauszusetzenden Rechtssicherheit (vgl. Art. 20 Abs. 3 GG) die unbedingte Beachtung der durchaus eindeutigen Regelungen (nämlich: §§ 250 ff. BewG) verlangte<sup>65</sup>.

Der Bundesfinanzhof stellt das nunmehrige Bewertungskonzept des Bundesgesetzgebers, vor allem die dieses prägenden Pauschalierungen und Typisierungen, unter einen Vorbehalt, der sich aus dem Blickwinkel der gesetzgeberischen Linie, nämlich der planvollen Entindividualisierung der Bewertung<sup>66</sup>, als nicht konsequent erweist. Wird die Nachweisgrenze des Bundesfinanzhofs von 40 Prozent erreicht, soll der gemeine Wert als Grundsteuerwert Berücksichtigung finden (können). Auf diesem Wege werden verschiedene Maßstäbe zur Anwendung gebracht, was regelmäßig zu einer Belastungsverschiebung zwischen den von dem einen und den von dem anderen Maßstab betroffenen Grundstückseigentümern und damit zu einer gleichheitswidrigen Entlastung auf der einen und Belastung auf der anderen Seite führt<sup>67</sup>. Aus besagtem Blickwinkel hat der Bundesfinanzhof das Bemessungssystem für die Grundsteuer nicht etwa im gegebenen Rahmen nachgebessert, sondern den Rahmen selbst abgeändert.

In der Konsequenz dieser Einordnung hätte sich der Landesgesetzgeber der Idee des Bundesfinanzhofs nicht dadurch bedienen dürfen, dass er sie in entsprechenden Worten in Gesetzesform gießt. Der Austausch des Bewertungsziels zugunsten eines Durchschla-

---

<sup>62</sup> BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 98.

<sup>63</sup> Oben bei und in Fußn. 56.

<sup>64</sup> Siehe dazu *Krumm*, DStR 2024, 1897 (1900).

<sup>65</sup> Siehe dazu *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 6. Aufl. 1991, S. 392.

<sup>66</sup> *Krumm*, DStR 2024, 1897 (1900).

<sup>67</sup> Nach (nicht näher begründeter) Auffassung von *Krumm*, DStR 2024, 1897 (1902) indes seien „[d]ie Typisierungsgewinner [...] jedenfalls nicht relevant“.

gens des gemeinen Werts hätte aus kompetenziellen Gründen einer entsprechenden *prinzipiellen* Ersetzung der Regelungen der §§ 218 ff. BewG bedurft, weil *punktueller* Eingriffe, wie sie hier in Rede stehen, zunächst eben als Bestätigung des Zweckzusammenhangs der Bundesregelung begriffen werden müssen<sup>68</sup>. Letzterem entspräche eine Regelung des Landesgesetzgebers, welche den Nachweis des niedrigeren gemeinen Wertes ausdrücklich ausschliesse. Darauf könnte der Bundesfinanzhof nur noch mit einer Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG reagieren<sup>69</sup>.

### **3. Zum Argument der Aufkommensneutralität**

Die von den Urhebern des Entwurfs des Grundsteuer-Reformgesetzes eigens betonte Aufkommensneutralität stellt, insbesondere in Anbetracht des Art. 28 Abs. 2 Satz 2 und des Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG, keine – wie auch immer geartete – Schranke für die Gemeinden bei der Festsetzung der Hebesätze der Grundsteuer dar. In der Sache handelt es sich um einen politischen Appell, der aus Sorge um die Akzeptanz der Reform auf Seiten der Steuerpflichtigen an die Gemeinden gerichtet wird, die gleichsam die letzte Bedingung auf dem Weg zur Belastung mit Grundsteuer setzen.

### **4. Zu einzelnen Motiven der Urheber des Gesetzentwurfs**

#### **a) Belastungsverschiebung**

Zu konstatieren ist im ersten Schritt, dass dann, wenn bei den Urhebern des Entwurfs des Grundsteuer-Reformgesetzes von einer Belastungsverschiebung die Rede ist, ihnen die sich aus der Neubewertung ergebende Summe der Grundsteuerwerte in einer Gemeinde vor Augen steht. Demgegenüber verwenden die Urheber des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes den Begriff der Belastungsverschiebung mit Blick auf diejenigen Folgen, die sich neubewertungsbedingt *im Verhältnis der in der betreffenden Gemeinde belegenen Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke* ergeben. Auf diesem Wege wird Missverständnissen geradezu der Boden bereitet.

Nicht recht erklärlich erscheinen die Ausführungen in der Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes, welche dahingehen, dass eine (aus Sicht des Landesgesetzgebers: abhilfenswürdige) Belastungsverschiebung vorliege, „[s]ofern das Grundsteuermessbetragsvolumen in einer Kommune beispielsweise überwiegend aus neuen Wohngebäuden und wenigen alten Gewerbeimmobilien resultiert“, weil „sich für die Eigentümerinnen und Eigentümer von zwei bau- und wertidentischen Immobilien in der einen Kommune eine andere Steuerbelastung als in einer anderen Kommune, in der ausschließlich neue Gewerbebauten und nur wenige alte Wohngebäude anzutreffen sind“, ergebe<sup>70</sup>. Die Entwurfsbegründung sucht damit offenbar zum Ausdruck zu bringen, dass bau- und wertidentische Immobilien in (strukturell) verschiedenen Gemeinden die gleiche Steuerbelastung erfahren sollten, es idealerweise also zu einem gemeindeunabhängigen Belastungserfolg kommen solle. Die vom Bundesgesetzgeber angestrebte Aufkommensneutralität

---

<sup>68</sup> Siehe dazu grundsätzlich sub IV 5 a.

<sup>69</sup> *Krumm*, DStR 2024, 1897 (1902).

<sup>70</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 2.

könne damit zwar rechnerisch erreicht werden, doch trage das Bundesmodell den räumlich strukturellen Gegebenheiten in den Kommunen nicht hinreichend Rechnung, weshalb eine Änderung der landeseinheitlich wirkenden Grundsteuermesszahl nicht zielführend sei<sup>71</sup>.

Zuzugeben ist zunächst, dass eine Änderung der landeseinheitlich wirkenden Grundsteuermesszahlen das in der Entwurfsbegründung aufgeworfene Problem nicht zu lösen vermag, weil die von deren Urhebern beobachtete Belastungsverschiebung kein übergreifendes und auch nicht in jeder betroffenen Gemeinde gleich stark wirkendes Phänomen darstellt. Die landeseinheitliche Wirkung der Steuermesszahlen ist Resultat des § 15 GrStG, der auch für Nordrhein-Westfalen Geltung beansprucht, weicht das Land doch insoweit nicht vom Bundesmodell ab<sup>72</sup>.

Eine Abweichung von den landeseinheitlich wirkenden Steuermesszahlen im Sinne des § 15 GrStG erweist sich steuersystematisch jedoch nur dann als tragfähig, wenn die Belastungsverschiebung eben ein übergreifendes, das heißt: landesweit gleichförmig zu verzeichnendes, Phänomen darstellt. Dies berücksichtigend, hätten in Abkehr von der dem § 15 GrStG zugrunde liegenden Konzeption gemeindegrenze scharfe Steuermesszahlen zum einen für Wohngrundstücke – als die in einer Gemeinde liegenden bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Abs. 2 BewG im Ertragswertverfahren zu bewerten sind (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NWGrStHsG) – und zum anderen für Nichtwohngrundstücke – als die in einer Gemeinde liegenden unbebauten Grundstücke (§ 247 BewG) und bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Abs. 3 BewG im Sachwertverfahren zu bewerten sind (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG) – bestimmt werden können. Ein solcher Ansatz läuft allerdings Gefahr, daran zu scheitern, dass die gemeindegrenze scharfe Bestimmung der Steuermesszahlen das in Art. 28 Abs. 2 GG garantierte Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden tangiert, ohne dass hinreichende Sachgründe für die Rechtfertigung aufgeboten werden könnten. Wiederum dies berücksichtigend, hätte § 15 GrStG alternativ vermittels abweichenden Landesgesetzes dahingehend geöffnet werden können, dass die Gemeinden selbst die Steuermesszahlen jeweils für ihr Gemeindegebiet bestimmen dürfen. Aber auch dieser alternative Ansatz erweist sich nicht als bedenkenfrei, widerspräche er doch Sinn und Zweck der Steuermesszahlen und zeitigte zugleich das Problem der lokalen Ermittlung und Rechtfertigung der Steuermesszahlen in der jeweiligen Gemeinde.

## **b) Belastungsgleichheit statt Bewertungsgleichheit**

Die Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes meint, dass – zumindest für das Land Nordrhein-Westfalen – nicht nur die Bemessungs- bzw. Bewertungsregeln eine in der Relation realitätsgerechte Bewertung der erfassten Wirtschaftsgüter ermöglichen müssten, sondern sich diese Bewertung bei zwei bau- und wertidentischen

---

<sup>71</sup> Oben Fuß. 70.

<sup>72</sup> Bevor die Abweichungsklausel zugunsten der Länder in Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG durchgreift – siehe diesbezüglich Art. 125b Abs. 3 GG –, bezieht sich der Maßstab des § 15 GrStG auf die Gesamtheit der Länder, danach nur auf diejenigen Länder, die von ihm – als Teil des Bundesmodells – nicht abweichen. Letzteres ist auch in Nordrhein-Westfalen der Fall, und zwar in Anbetracht des Grundsteuerhebesatzgesetzes.

Grundstücken in verschiedenen Gemeinden auch in der konkreten Belastung widerzuspiegeln habe<sup>73</sup>. Folgte man diesem Ansatz, müsste es bei Grundstücken gleicher Bebauung und gleichen Werts unabhängig von der Gemeinde, in welcher diese Grundstücke belegen sind, stets zu der gleichen Belastung mit Grundsteuer kommen. Mit anderen Worten käme es in Nordrhein-Westfalen auf die örtlichen Verhältnisse der betreffenden Gemeinden gar nicht mehr an. Diese Zielstellung der Urheber des Gesetzentwurfs überrascht, wendet sie sich doch von dem hergebrachten Verständnis der dreistufigen Ermittlung der Grundsteuer ab, ohne allerdings entsprechende ausdrückliche und folgerichtige ausgestaltete Regelungen zu schaffen.

Im Hinblick auf die Höhe der Grundsteuer führt die Begründung des Entwurfs des Grundsteuer-Reformgesetzes unter Hinweis auf Art. 28 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG – zutreffend – aus, dass sie Teil der grundgesetzlich garantierten Steuerautonomie der Gemeinden ist und sich (nur) nach dem örtlichen Bedarf und der zur Verfügung stehenden Bemessungsgrundlage richtet<sup>74</sup>. Die gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten der Einwirkung auf das Hebesatzniveau, also die Regelungen betreffend die Festsetzung des Hebesatzes durch die Gemeinde (vgl. § 25 GrStG) und die Regelungen betreffend die Kopplung an die Hebesätze der Gewerbesteuer sowie die Bestimmung von Höchsthebesätzen (vgl. § 26 GrStG<sup>75</sup>), vermögen eine Aufkommensneutralität der Grundsteuer auf gesamtstaatlicher Ebene zu gewährleisten, nicht jedoch Neubewertungsbedingte Belastungsverschiebungen zwischen den einzelnen Steuerobjekten auszuschließen. Infolge der Neubewertung zu verzeichnende Wertsprünge bzw. – negativ gewendet – „Wertverzerrungen“, die als Belastungsverschiebungen wahrgenommen werden, *erweisen sich vor allem als konsequente Folge einer jahrzehntelangen Aussetzung der Hauptfeststellung*. Demgemäß appellierte die Entwurfsbegründung denn auch an die Gemeinden, die durch die Neubewertung des Grundbesitzes resultierenden Belastungsverschiebungen durch eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung des Hebesatzes auszugleichen, um auf diesem Wege ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern<sup>76</sup>.

Insoweit berücksichtigt der Landesgesetzgeber auch nicht, dass die Bestimmung der Höhe der Grundsteuer zugleich Ausdruck des Finanzbedarfs der jeweiligen Gemeinde ist. Allein schon aus diesem Grund kann es bei bau- und wertidentischen Grundstücken in verschiedenen Gemeinden zu einer unterschiedlichen Belastung mit der Grundsteuer nach dem Grundsteuergesetz kommen. Damit geht der Landesgesetzgeber im Hinblick auf die Aufkommensneutralität bereits von einem anderen Ziel als der Bundesgesetzgeber

---

<sup>73</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 2.

<sup>74</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. BT-Drs. 19/11085, S. 83.

<sup>75</sup> Nach § 26 GrStG bleibt einer landesrechtlichen Regelung vorbehalten, in welchem Verhältnis die Hebesätze für die Grundsteuer der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft, für die Grundsteuer der Grundstücke und für die Gewerbesteuer zueinander stehen müssen, welche Höchstsätze nicht überschritten werden dürfen und inwieweit mit Genehmigung der Gemeindeaufsichtsbehörde Ausnahmen zugelassen werden können. Von dieser Möglichkeit hat, soweit ersichtlich, gegenwärtig kein Land Gebrauch gemacht (*Krumm/Paeßens* [oben Fußn. 19], § 26 GrStG Rz. 4).

<sup>76</sup> BT-Drs. 19/11085, S. 1, 83.

aus: Der Bundesgesetzgeber will – insofern: nur – das *Gesamtaufkommen in einer Gemeinde ausgeglichen* wissen, um ein konstantes Grundsteueraufkommen zu sichern. Hingegen will der Landesgesetzgeber ausweislich der Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes bei bau- und wertidentischen Grundstücken in verschiedenen Gemeinden dieselbe Steuerbelastung durchgesetzt wissen<sup>77</sup>. Wenn Letzteres aber das Ziel des Landesgesetzgebers ist, wäre es folgerichtig gewesen, landeseinheitliche bau- und wertbezogene Steuertarife einzuführen, so dass bau- und wertidentische Grundstücke unabhängig von ihrer Belegenheit die gleiche Besteuerung mit Grundsteuer erfahren hätten.

## 5. Zu sonstigen Aspekten

### a) Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz für die Grundsteuer ist gemäß Art. 105 Abs. 2 Satz 1 GG eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Sie erstreckt sich auch auf die Bewertung der von der Grundsteuer erfassten Steuergegenstände, weil die Bemessungsgrundlage konstitutives Element einer Steuer ist<sup>78</sup>. Von dieser konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz hat der Bund mit dem Grundsteuergesetz und dem Bewertungsgesetz Gebrauch gemacht, weswegen die Länder nach Art. 72 Abs. 1 GG von einer entsprechenden Gesetzgebung eigentlich ausgeschlossen wären. Jedoch erlaubt Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG den Ländern eigens, abweichende Regelungen über die Grundsteuer zu treffen<sup>79</sup>. In zeitlicher Hinsicht konkretisiert Art. 125b Abs. 3 GG diese Befugnis dahingehend, dass abweichendes Landesrecht der Erhebung der Grundsteuer frühestens für Zeiträume ab dem 1. Januar 2025 zugrunde gelegt werden darf.

Die Kompetenz der Länder zur abweichenden Gesetzgebung ist nicht auf einzelne Regelungsgegenstände oder -aspekte beschränkt<sup>80</sup>. Auch insoweit gilt daher, dass jedenfalls die konstitutiven Elemente einer Steuer, zu welcher eben die Bemessungsgrundlage zählt, dem Zugriff der Länder offenstehen, weshalb sich auch Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG denn auch auf die Bewertung der von der Grundsteuer erfassten Steuergegenstände erstreckt. Doch kann es gerade bei der Abweichungsgesetzgebungskompetenz um der rechtsstaatlichen Normenklarheit und -wahrheit<sup>81</sup> willen nicht ausreichen, nur implizite von einer bundesgesetzlich geregelten Materie abzuweichen; vielmehr bedarf es einer *aus-*

---

<sup>77</sup> Oben Fußn. 73.

<sup>78</sup> Vgl. BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 83.

<sup>79</sup> Dass die Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG in Bezug auf die Gesetzgebung über die Grundsteuer vorlägen, lässt sich kaum annehmen – schon gar nicht, wenn den Ländern in Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG eine Abweichungsgesetzgebungskompetenz zugestanden wird, die implizite zum Ausdruck bringt, dass es einer einheitlichen Regelung seitens des Bundes nicht bedarf. Um den Bund sicher eine Regelung zu ermöglichen, muss die Gesetzgebung über die Grundsteuer daher von den Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG ausgenommen werden, was durch Satz 1 des Art. 105 Abs. 2 GG (in Abgrenzung zu dessen Satz 2) geschieht.

<sup>80</sup> *Uhle*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Art. 72 (90. Lfg. März 2020) Rz. 234a.

<sup>81</sup> Vgl. nur BVerfG v. 19.3.2003 – 2 BvL 9-12/98, BVerfGE 108, 1 (20).

*drücklichen*, die betreffende Materie unmittelbar adressierenden landesgesetzlichen Regelung. Dabei ist auch – wie bereits erwähnt<sup>82</sup> – zu bedenken, dass lediglich punktuelle Eingriffe in eine bundesgesetzlich geregelte Materie zunächst als eine Bestätigung ihres Zweckzusammenhangs begriffen werden müssen<sup>83</sup>.

Auf diesem Fundament ist es dem Landesgesetzgeber möglich, ein vollständiges eigenes Landesmodell der Grundsteuer zu etablieren<sup>84</sup>; ebenso ist es ihm möglich, nur einzelne Änderungen am Bundesmodell der Grundsteuer vorzunehmen und dieses im Übrigen im Land gelten zu lassen. Im Ausgangspunkt ist daher auch die Handhabe gegeben, die Bemessungsgrundlage auf die Gemeinden hin zu zentrieren. Nach dem Hebesatz-Konzept, dem § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG folgt, wird dieses Ziel indes lediglich mittelbar und nur bei derjenigen Gemeinde erreicht, welche von der Möglichkeit, die nämliche Norm bietet, Gebrauch macht. Auf diesem Wege wird zudem – und hierin liegt nicht zuletzt eine kompetenzielle Problematik – die zweite Stufe der Ermittlung der Grundsteuer, mithin die zumindest landeseinheitlich wirkenden Steuermesszahlen, de facto überschrieben.

## **b) Erstmalige Anwendung**

Gemäß § 3 NWGrStHsG ist das (abweichende) Gesetz für die in Nordrhein-Westfalen belegenen wirtschaftlichen Einheiten erstmals auf den 1. Januar 2025 anzuwenden. Diese Anordnung limitiert den zeitlichen Anwendungsbereich der Regelungen des Grundsteuerhebesatzgesetzes, obgleich doch insbesondere die Feststellungen der Grundsteuerwerte auf den 1. Januar 2022 erfolgen. Hiernach werden die entsprechenden Messbetragsfestsetzungen von den Regelungen des Grundsteuerhebesatzgesetzes nicht erfasst. Dieser Lesart wird freilich entgegengehalten, dass die parlamentarischen Unterlagen erkennen ließen, dass es sich lediglich um ein Redaktionsversehen handle und namentlich (nur?) § 2 NWGrStHsG aktuell bereits gelte<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> Siehe sub IV 1 und 2.

<sup>83</sup> Hier geht es – wie gesagt – um den Blickwinkel rechtsstaatlicher Normenklarheit und -wahrheit, nicht um die davon abzuschichtende Frage, ob der Landesgesetzgeber die Grundkonzeption oder die Grundsätze des von der Abweichung betroffenen Bundesgesetzes zu wahren habe; siehe dazu etwa *Uhle* (oben Fußn. 80), Art. 72 Rz. 270 mit weiteren Nachweisen. Auch geht es hier nicht um eine ausdrückliche Deklaration der Abweichung (vgl. – vor dem Hintergrund des Art. 125b Abs. 1 Satz 3 GG – BVerfG v. 19.12.2017 – 1 BvL 3, 4/14, BVerfGE 147, 253 [355 f.]), sondern lediglich um eine ausdrückliche Adressierung der Materie, von welcher abgewichen werden soll, als solcher.

<sup>84</sup> Vgl. *Uhle* (oben Fußn. 80), Art. 72 Rz. 234a.

<sup>85</sup> *Krumm*, DStR 2024, 1897 (1902).

## V. Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz vor dem Hintergrund des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG

### 1. Grundlagen

#### a) Differenzierende Besteuerung von Wohngrundstücken und Nichtwohngrundstücken

§ 25 Abs. 4 Satz 1 GrStG verpflichtet die Gemeinden<sup>86</sup> dazu, jeweils einen einheitlichen Hebesatz für die in einer Gemeinde liegenden Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Nr. 1) und die in einer Gemeinde liegenden Grundstücke (Nr. 2) festzulegen. Hiervon abweichend ermächtigt § 1 Abs. 1 Satz 1 NWGrStHsG die Gemeinden dazu, auch unterschiedliche Hebesätze festzulegen, und zwar einerseits für unbebaute Grundstücke (§ 247 BewG) sowie bebaute Grundstücke, die gemäß § 250 Abs. 3 BewG im Sachwertverfahren zu bewerten sind, und für bebaute Grundstücke, die gemäß § 250 Abs. 2 BewG im Ertragswertverfahren zu bewerten sind<sup>87</sup>. In § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG werden im Sachwertverfahren zu bewertende Grundstücke als Nichtwohngrundstücke und im Ertragswertverfahren zu bewertende Grundstücke als Wohngrundstücke bezeichnet.

In diesem Sinne wird auch im Folgenden das Begriffspaar „Wohngrundstück“ und „Nichtwohngrundstück“ verwendet. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass diese begriffliche Differenzierung weder im Grundsteuer-Reformgesetz noch im Bewertungsgesetz vorgenommen wird. Die Bezeichnung „Nichtwohngrundstück“ ist dabei insofern missverständlich, als auch die nach § 250 Abs. 3 BewG im Sachwertverfahren zu bewertenden Grundstücke – namentlich gemischt genutzte Grundstücke im Sinne des § 250 Abs. 3 Nr. 2 BewG – in erheblichem Maße<sup>88</sup> dem Wohnen dienen können.

Differenziert nun eine Gemeinde dadurch, dass sie von der durch § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG gebotenen Differenzierungsmöglichkeit Gebrauch macht, zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken, so löst dies zwangsläufig eine Ungleichbehandlung der entsprechenden Steuerschuldner aus. Daran knüpft sich die Frage, ob diese Ungleichbehandlung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist.

---

<sup>86</sup> Der Gesetzentwurf – BT-Drs. 19/11085 – spricht häufig von „Kommunen“, was freilich ungenau ist (siehe nur Art. 106 Abs. 6 GG).

<sup>87</sup> So sind – siehe bereits oben sub III 3 d aa β – gemäß § 250 Abs. 3 BewG im Sachwertverfahren nach den §§ 258 bis 260 BewG zu bewerten: Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte Grundstücke, Teileigentum sowie sonstige bebaute Grundstücke; gemäß § 250 Abs. 2 BewG sind im Ertragswertverfahren nach den §§ 252 bis 257 BewG zu bewerten: Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke sowie Wohnungseigentum.

<sup>88</sup> Vgl. GrStH 2022/2025, A 249.8, Satz 2: „Gemischt genutzte Grundstücke dienen gemessen an der Wohn- und Nutzfläche zu mindestens 20 Prozent (andernfalls Wohngrundstück oder sonstiges bebautes Grundstück) und zu höchstens 80 Prozent (andernfalls Geschäftsgrundstück) eigenen oder fremden betrieblichen oder öffentlichen Zwecken.“

## **b) Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes an Steuerverschonungen**

Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet es, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln<sup>89</sup>. Er gilt im Steuerrecht für ungleiche Belastungen und ungleiche Begünstigungen. Differenzierungen sind gleichwohl zulässig, bedürfen jedoch der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Nach dem Grundsatz der Lastengleichheit müssen die Steuerpflichtigen durch ein Steuergesetz rechtlich und tatsächlich gleichmäßig belastet werden<sup>90</sup>. Der Gleichheitssatz belässt dem Gesetzgeber dabei einen weit reichenden Entscheidungsspielraum sowohl bei der Auswahl des Steuergegenstandes als auch bei der Bestimmung des Steuersatzes<sup>91</sup>. Abweichungen von der mit der Wahl des Steuergegenstandes einmal getroffenen Belastungsentscheidung müssen sich ihrerseits am Gleichheitssatz messen lassen (Gebot der folgerichtigen Ausgestaltung des steuerrechtlichen Ausgangstatbestands). Demgemäß bedürfen sie eines besonderen sachlichen Grundes, der die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen vermag. Dabei steigen die Anforderungen an den Rechtfertigungsgrund mit dem Ausmaß der Abweichung und ihrer Bedeutung für die Verteilung der Steuerlast insgesamt.

Der Gesetzgeber ist bei der Grundsteuer ebenso wenig wie bei anderen Steuern gehindert, mithilfe des Steuerrechts außerfiskalische Förder- und Lenkungsziele zu verfolgen<sup>92</sup>. Zudem verfügt er gerade in Massenverfahren der vorliegenden Art über einen großen Typisierungs- und Pauschalierungsspielraum. Verfolgt der Gesetzgeber Förder- und Lenkungsziele, so müssen diese aber von erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidungen getragen werden, der Kreis der Begünstigten sachgerecht abgegrenzt und die Förder- und Lenkungszwecke ihrerseits gleichheitsgerecht ausgestaltet sein<sup>93</sup>. Die Begünstigungswirkung muss den Begünstigungsadressaten daher möglichst gleichmäßig zugute kommen und sich direkt von der Entlastungsentscheidung des Gesetzgebers ableiten lassen. Schließlich bedarf es eines Mindestmaßes an zweckgerichteter Ausgestaltung des Begünstigungstatbestands.

## **c) Gleichmäßigkeit der Belastung von Grundstücken nach dem Grundsteuer-Reformgesetz**

Steuergegenstand der Grundsteuer ist gemäß § 2 GrStG der inländische Grundbesitz im Sinne des Bewertungsgesetzes, namentlich die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (§§ 232 bis 234, 240 BewG) und die Grundstücke (§§ 243, 244 BewG). In jedem Fall –

---

<sup>89</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rz. 121; v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 94.

<sup>90</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rz. 123; v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 96.

<sup>91</sup> Letzteres wird hier durch den Landesgesetzgeber dem gemeindlichen Satzungsgeber überlassen.

<sup>92</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 168.

<sup>93</sup> Hierzu und zum Folgenden vgl. BVerfG v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (32).

das heißt: selbst wenn man in Anbetracht des § 2 GrStG nicht von zwei Steuergegenständen (Betriebe der Land- und Forstwirtschaft einerseits und Grundstücke andererseits)<sup>94</sup>, sondern von einem Steuergegenstand (inländischer Grundbesitz) ausginge – lassen sich Wohn- und Nichtwohngrundstücke (nur) einem einheitlichen Steuergegenstand zuordnen<sup>95</sup>.

Dem steht nicht entgegen, dass § 250 Abs. 2 und 3 BewG unterschiedliche Bewertungsverfahren für Wohn- und Nichtwohngrundstücke vorsieht, da diese darauf abzielen, typisiert eine relationsgerechte Abbildung aller Wirtschaftsgüter innerhalb des Grundvermögens und einen realitätsgerechten Grundstückswert als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer zu gewährleisten<sup>96</sup>. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in § 15 Abs. 1 Nr. 2 GrStG unterschiedliche Steuermesszahlen für Wohngrundstücke einerseits und Nichtwohngrundstücke andererseits normiert wurden<sup>97</sup>. Die Reduzierung der Steuermesszahl für im Ertragswertverfahren zu bewertende Grundstücke (Wohngrundstücke) auf 0,31 Promille gegenüber 0,34 Promille für im Sachwertverfahren zu bewertende Grundstücke (Nichtwohngrundstücke) in § 15 Abs. 1 Nr. 2 lit. a GrStG beruhte darauf, dass die an den Mikrozensus 2018 angepassten (höheren) Nettokaltmieten nach Anlage 39 zu § 254 BewG<sup>98</sup> bei einer Steuermesszahl von 0,34 Promille nicht zu einer auf Messbetragsebene aufkommensneutralen Reform geführt hätten<sup>99</sup>. Mit anderen Worten hätte das Beibehalten der ursprünglich vorgesehenen Steuermesszahl zu einem, insgesamt betrachtet, höheren Steuermessbetragsvolumen geführt. Ohne die Reduzierung der Steuermesszahl wären Wohngrundstücke gegenüber Nichtwohngrundstücken im rechnerischen Ergebnis höher belastet worden. Eine Privilegierung kann hierin nicht gesehen werden und war auch nicht beabsichtigt. Eine gleichmäßige Belastung des Steuergegenstandes „Grundstücke“ (§ 2 Nr. 2 GrStG), das heißt hier: der Wohn- und Nichtwohngrundstücke, setzt daher grundsätzlich voraus, dass auf die in der Bemessungsgrundlage, das heißt hier: im Steuermessbetrag (vgl. § 13 GrStG), quantifizierten Wirtschaftseinheiten derselbe Steuersatz angewendet wird (vgl. § 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 GrStG).

Von dieser im Grundsteuer-Reformgesetz niedergelegten Systematik weichen diejenigen Gemeinden ab, die auf der Grundlage des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG eine

---

<sup>94</sup> Siehe oben sub III 3 d cc.

<sup>95</sup> Dafür spricht auch, dass für Wohn- und Nichtwohngrundstücke nach § 25 GrStG ein einheitlicher Steuersatz gilt.

<sup>96</sup> So heißt es wörtlich in BT-Drs. 19/11085, S. 87: „Die Bewertung des Grundvermögens mittels eines typisierenden Ertragswert- und Sachwertverfahrens trägt der Belastungsentscheidung durch Anknüpfung an den Sollertrag des Grundbesitzes Rechnung. [...] Die Differenzierung der einzelnen Grundstücksarten, die darauf beruhende Zuordnung zu einem sachgerechten Bewertungsverfahren und die typisierende Anwendung spezifischer Bewertungsfaktoren gewährleisten eine relationsgerechte Abbildung aller Wirtschaftsgüter innerhalb des Grundvermögens und einen realitätsgerechten Grundstückswert als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer.“

<sup>97</sup> Siehe oben sub III 3 d bb.

<sup>98</sup> Die Berücksichtigung des Mietniveaus bei der Ermittlung des Rohertrags des Grundstücks gemäß § 254 BewG adressiert im Übrigen auch schon die Belastungsverteilung zwischen den „Wohngrundstücken“ und „Nichtwohngrundstücken“; vgl. *Krumm/Paeßens* [oben Fußn. 19], § 254 BewG Rz. 11.

<sup>99</sup> Siehe BT-Drs. 19/30489, S. 21; ferner BR-Drs. 273/21, S. 1.

Hebesatzdifferenzierung vornehmen. Dabei ist zu beachten, dass die hierdurch geschaffene Option, von § 25 Abs. 4 GrStG abzuweichen, ergänzend zum Grundsteuer-Reformgesetz wirkt und dessen Regelungssystematik unberührt lässt. So heißt es etwa in der Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes, durch die in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG normierte Option „wird die Ausgestaltung der Grundsteuerreform in ihrem dreistufigen System *vervollständigt*“<sup>100</sup>. Übereinstimmend damit ist an späterer Stelle die Rede davon, dass „[d]ie Grundsteuerreform des Bundesmodells [...] einer *Erweiterung* [bedarf], mit der den Kommunen – optional – ein gesondertes Hebesatzrecht für Wohn- und Nichtwohngrundstücke eingeräumt wird“<sup>101</sup>.

## **2. Verfassungsrechtliche Würdigung einer Hebesatzdifferenzierung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG**

### **a) Förder- und Lenkungsziele**

Wie bereits erwähnt<sup>102</sup>, ist es auch bei der Grundsteuer zulässig, außerfiskalische Förder- und Lenkungsziele zu verfolgen.

#### **aa) Textbefund**

Indes trifft § 1 Abs. 1 NWGrStHsG selbst zu derartigen Zielstellungen keine explizite Aussage. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG lässt sich entnehmen, dass die dort genannten Wirtschaftsgüter, nämlich die gemäß § 250 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 BewG im Ertragswertverfahren zu bewertenden bebauten Grundstücke, begünstigungsfähig sind. Der Katalog des § 250 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 BewG lässt wiederum erkennen, dass zu diesen begünstigungsfähigen Grundstücken nur „reine“ Wohngrundstücke zählen.

#### **bb) Begründung des Gesetzentwurfs**

Etwas aufschlussreicher erweist sich demgegenüber die Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes. Dieser lassen sich hinsichtlich des Zwecks, den die durch § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG ausgesprochene Ermächtigung zur Festsetzung des Hebesatzes für Wohngrundstücke verfolgt, mehrere, zum Teil miteinander verwobene Erwägungen entnehmen.

##### *α) „Gemeindescharfe“ Verwirklichung von Aufkommensneutralität durch Entlastung von Wohngrundstücken*

Die Entwurfsbegründung weist darauf hin, dass die auf die verschiedenen Grundstücksarten entfallenden Messbetragsvolumina unter Berücksichtigung der im Bundesmodell grundsätzlich angestrebten Aufkommensneutralität der Grundsteuer in den nordrhein-

---

<sup>100</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 3; Hervorhebung nicht im Original.

<sup>101</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 3; Hervorhebung nicht im Original.

<sup>102</sup> Oben bei Fußn. 92. Allerdings dient konkret das Hebesatzrecht nicht dazu, sozial-, boden- oder verteilungspolitische Ziele zu verfolgen – siehe oben unter sub III 3 d cc.

westfälischen Gemeinden in unterschiedlichem Umfang zum gesamten Grundsteuermessbetragsvolumen beitragen<sup>103</sup>. Gemeint ist damit offenbar, dass abhängig von der jeweiligen Zusammensetzung der Bebauung in einigen Gemeinden Wohngrundstücke höher belastet werden, als dies vor der Grundsteuerreform der Fall war, oder höher belastet werden, als dies bei ähnlichen Wohngrundstücken in anderen Gemeinden des Landes der Fall ist. Die Entwurfsbegründung vergleicht hier beispielhaft Gemeinden mit überwiegend neuen Wohngebäuden und wenigen alten Gewerbeimmobilien mit Gemeinden mit wenigen alten Wohngebäuden und ausschließlich neuem Bestand an Gewerbeimmobilien. Mit dem Recht zur Festlegung eines gesonderten Hebesatzes für Wohn- und Nichtwohngrundstücke sollen derartige „regional[e] Abweichungen erforderlichenfalls abgedeckt werden können“<sup>104</sup>. Das Hebesatzrecht eigens für Wohngrundstücke soll letztlich also dazu führen, relative Mehrbelastungen dieser Grundstücke, die sich aus der spezifischen Zusammensetzung der Bebauung in einer Gemeinde ergeben, zu beseitigen oder zu reduzieren. Damit zielt die in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG eröffnete Option also darauf ab, Gemeinden ein Instrument in die Hand zu legen, das es erlaubt, politisch unerwünschten Belastungssteigerungen der Eigentümer von Wohngrundstücken entgegenzuwirken.

#### *β) Verfolgung allgemeiner Förder- und Lenkungsziele*

Daneben ist der Entwurfsbegründung aber auch zu entnehmen, dass den Kommunen die Möglichkeit eröffnet werde, „im Rahmen der Grundsteuer eigene politische Lenkungsziele festzulegen, die auf der 1. Stufe (Bewertungsebene) rechtlich nicht zulässig wären, beispielsweise die Förderung des Wohnens als hohes soziales Gut oder die Steigerung der Attraktivität der Kommune als Wirtschaftsstandort“<sup>105</sup>. Dies kann einerseits als Konkretisierung des angenommenen Bedürfnisses nach einer Korrektur unerwünschter „Belastungsverschiebungen“ verstanden werden, da die Hebesatzdifferenzierung zwangsläufig das Wohnen verbilligt und damit fördert. Näher liegt es indes, die Aussage (davon losgelöst) dahingehend zu verstehen, dass die Möglichkeit zur Festlegung eines differenzierenden Hebesatzes unabhängig von der Abmilderung der Auswirkungen der Grundsteuerreform den Gemeinden grundsätzlich größeren Spielraum bei der Verfolgung eigener Förder- und Lenkungsziele einräumen solle.

#### **cc) Konsequenzen für Gemeinden**

Dass § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG selbst keine Aussage zum Förder- bzw. Lenkungszweck trifft und somit auch nicht auf eine der oben genannten Ziele beschränkt ist, führt dazu, dass es in der Verantwortung der Gemeinden liegt, konkrete Förder- bzw. Lenkungszwecke zu identifizieren sowie Notwendigkeit und Maß der Differenzierung der Hebesätze zu begründen. Als rechtlich problematisch erweist sich dabei, dass Gemeinden, die eine (allgemeine) Förderung des Wohnens in Betracht ziehen, mit § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG kein zielgenau wirkendes Instrument zur Verfügung gestellt, sondern

---

<sup>103</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 2.

<sup>104</sup> Oben Fußn. 103.

<sup>105</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 3.

lediglich eine pauschale Begünstigung von Wohngrundstücken ermöglicht wird. Demnach erhalten die Gemeinden nicht die Möglichkeit, Förder- bzw. Entlastungsbedarf zu identifizieren und sodann mittels einer Hebesatzreduzierung punktuell und effektiv zu bedienen. Vielmehr müssen Gemeinden – umgekehrt – prüfen, ob und in welchem Maße die Begünstigung sämtlicher Wohngrundstücke gegenüber Nichtwohngrundstücken sachgerecht ist. Die Identifizierung förderungswürdiger Sachverhalte ist daher von den Gemeinden gleichsam vom Ende, nämlich von der Rechtsfolge, her zu denken.

## **b) Verfassungsrechtliche Implikationen der Verwirklichung verfolgter Förder- und Lenkungsziele durch Hebesatzdifferenzierung**

### **aa) Zulässigkeit der Förderung des Wohnens**

Es steht außer Frage, dass das Wohnen als einer existenziellen Voraussetzung menschlichen Daseins in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung als besonders wichtiges und daher förderungsfähiges Gut anerkannt ist<sup>106</sup>. Die Förderung des Wohnens vermag daher grundsätzlich steuerliche Verschonungen zu rechtfertigen. Eine Absenkung des Grundsteuerhebesatzes für Wohngrundstücke wäre hierzu auch nicht von vornherein ungeeignet. Denn sie führte zu einem dazu, dass Eigentümer von selbst genutzten Wohngrundstücken steuerlich entlastet würden. Auch bei Mietwohngrundstücken ist davon auszugehen, dass durch Reduzierung der auf die Mieter umgelegten Grundsteuer (vgl. nur § 557 BGB, § 2 Nr. 1 BetrKV) eine Entlastung einträte. Was das möglicherweise zugleich verfolgte Ziel der Förderung von Investitionen in den Wohnungsbau angeht, ist zu erwägen, dass durch die Absenkung des Hebesatzes und die dadurch bewirkte Reduzierung der Nebenkosten höhere Veräußerungs- oder Mieterlöse erzielt werden könnten, was zur Steigerung der Investitionsbereitschaft beitragen könnte.

Hinsichtlich des Ziels der generellen Entlastung von Wohngrundstücken zur Abmilderung der Folgen der Grundsteuerreform ist allerdings zu bedenken, dass grundsteuerrechtliche Mehrbelastungen bebauter Wohngrundstücke – etwa der in der Entwurfsbegründung erwähnten neuen Wohngebäude – auch eine Folge dessen sein dürften, dass sie nach alter Rechtslage in Relation zu den dort ebenfalls erwähnten Gewerbeimmobilien zu niedrig bewertet und damit auch niedriger belastet wurden<sup>107</sup>. Ob die über Härtefälle hinausgehende partielle „Rückgängigmachung“ dieser vom Bundesgesetzgeber angestrebten – und unter dem Gesichtspunkt der Sollertragsbesteuerung verfassungsrechtlich auch gebotenen – Belastungsangleichung ein legitimes Ziel darstellen kann, ist zweifelhaft. In jedem Fall ist zu konstatieren, dass eine Regelung, die in die austarierte Systematik des Grundsteuer-Reformgesetzes „ergänzend“ eingreift und somit Ungleichbehandlungen, die der Bundesgesetzgeber zu beseitigen suchte, wieder herbeiführt, strengen Rechtfertigungsanforderungen unterliegt – insbesondere, was die Zielgenauigkeit der Verschonung

---

<sup>106</sup> Siehe etwa BVerfG v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (53 f.), wo das Gericht insbesondere in „der Zurverfügungstellung ausreichenden Wohnraums [...] einen überragenden Gemeinwohlbelang“ erkennt, da „damit doch ein existenzielles Grundbedürfnis angesprochen“ sei. Vgl. auch Art. 29 Abs. 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen.

<sup>107</sup> Siehe oben sub IV 4 b.

anbelangt. Die seitens der Urheber des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes getroffene Aussage, wonach „die Gleichmäßigkeit der Besteuerung durch das optionale Hebesatzrecht in der Region erst ermöglicht“ werde<sup>108</sup>, erweist sich danach als unzutreffend.

### **bb) Vergleichender Blick auf die Förderung des Wohnens nach dem Grundsteuer-Reformgesetz**

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass das Grundsteuer-Reformgesetz bereits vielfältige Maßnahmen zur Förderung des Wohnens enthält. Auffällig ist hierbei aber, dass sich die Nutzung zu Wohnzwecken *nicht generell* begünstigt findet. Deutlich wird dies etwa in § 5 und in § 15 GrStG. So regelt § 5 Abs. 1 GrStG, dass Grundbesitz, der für steuerbegünstigte Zwecke (im Sinne der §§ 3 und 4 GrStG) benutzt wird und zugleich Wohnzwecken dient, hinsichtlich der Wohnnutzungen nicht vollumfänglich befreit wird, sondern nur im Hinblick auf spezifische Wohnnutzungen. Und § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG sieht eine Ermäßigung der Steuermesszahl um 25 Prozent vor, wenn für ein Grundstück eine Förderung nach dem Wohnraumförderungsgesetz erteilt wurde oder Grundstücke steuerbegünstigten (gemeinnützigen) Wohnungsbaugesellschaften oder Genossenschaften zugerechnet werden oder mittelbar der kommunalen Daseinsvorsorge dienen<sup>109</sup>. Die in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG getroffenen Regelungen knüpfen damit entweder an eine im außersteuerrechtlichen Bereich konkretisierte individuelle Wohnraumförderungswürdigkeit, eine gemeinnützige oder genossenschaftliche Bewirtschaftung durch Private oder die Erbringung von Daseinsvorsorgeleistungen der öffentlich-rechtlichen Bindungen unterliegenden Gemeinden an. Der Gesetzgeber suchte durch die spezifischen Regelungen den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Zielgenauigkeit und Normenklarheit steuerlicher Verschonungsregelungen zu genügen<sup>110</sup>.

### **cc) Entlastung von Wohngrundstücken zum Zwecke der Abmilderung von Mehrbelastungen**

Ausweislich der Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes soll es die Möglichkeit einer Hebesatzdifferenzierung gestatten, Mehrbelastungen einer „Grundstücksart“ auszugleichen. Gemeint sein dürften damit aber nur die „Grundstücksarten“ im Sinne des § 249 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 BewG, denn nur diese werden von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG erfasst. Selbst wenn man das Ziel, Mehrbelastungen von in bestimmter Weise bebauten Grundstücksarten nicht nur in Härtefällen abzumildern, als legitim erachtet (gegebenenfalls beschränkt auf eine Übergangsphase), so erweist sich die Zielgenauigkeit einer Verschonung durch Hebesatzsenkung als problematisch. Da § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG undifferenziert alle „Wohngrundstücke“ erfasst, besteht die Möglichkeit, dass von einer Hebesatzsenkung für „Wohngrundstücke“ – je nach der Bebauung in der Gemeinde – in erheblichem Maße auch solche Wohngrundstücke profitieren, die durch die Grundsteuerreform kaum belastet oder sogar entlastet würden. Selbst innerhalb einer einzelnen Grundstücksart – etwa bei Einfamilienhäusern im Sinne des § 249 Abs. 1 Nr. 1

---

<sup>108</sup> LT-Drs. 18/9242, S. 2.

<sup>109</sup> Siehe oben sub III 3 d bb γ.

<sup>110</sup> Vgl. BT-Drs. 19/11085, S. 123 f.

BewG – ist aufgrund der unterschiedlichen zu berücksichtigenden grundsteuerwertbildenden Faktoren gemäß §§ 252 ff. BewG keineswegs gewiss, dass diese in ähnlicher Weise (mehr)belastet werden. Eine Differenzierung nach Maßgabe der individuellen Betroffenheit von Grundstücken, die dem in der Entwurfsbegründung angesprochenen Regelungsanliegen entsprechen würde, lässt § 1 NWGrStHsG indes – wie gesehen – nicht zu.

Nicht minder problematisch als die Gleichbehandlung aller Wohngrundstücke ist eine mögliche Ungleichbehandlung gegenüber Nichtwohngrundstücken, da Mehrbelastungen infolge der Grundsteuerreform insbesondere bei gemischt genutzten Grundstücken im Sinne des § 249 Abs. 1 Nr. 7 BewG auftreten können. Eine Begünstigung dieser Grundstücke scheidet nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG aber von vornherein aus.

Verfassungsrechtlich ist damit insbesondere die Frage aufgeworfen, ob Gemeinden im Rahmen einer typisierenden Betrachtung gleichermaßen alle Wohngrundstücke – aber auch nur diese – begünstigen dürfen. Eine zulässige Typisierung, das heißt: die normative Zusammenfassung bestimmter, in wesentlichen Elementen gleich gearteter Lebenssachverhalte (hier also die Zusammenfassung von Grundstücken im Sinne des § 249 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 BewG), setzt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts voraus, dass die durch sie eintretenden Härten nur unter Schwierigkeiten vermeidbar wären, lediglich eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen und das Ausmaß der Ungleichbehandlung gering ist<sup>111</sup>. Der Gesetzgeber darf sich dabei grundsätzlich am Regelfall orientieren und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen<sup>112</sup>.

Hiervon ausgehend, wäre jedenfalls voranzusetzen, dass zum einen weit überwiegend Wohngrundstücke (und nicht: Nichtwohngrundstücke) von einer Höherbelastung betroffen sind *und* zum anderen unter diesen Wohngrundstücken lediglich eine verhältnismäßig geringe Zahl von Wohngrundstücken *nicht* von einer Höherbelastung betroffen ist. Das Vorliegen der Voraussetzungen ist von der jeweiligen Gemeinde zu prüfen. Dabei deuten die Aussagen in der Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes darauf hin, dass auch die Landtagsfraktionen, die den Gesetzentwurf einbrachten, das Vorliegen dieser Voraussetzungen nur in ganz spezifischen Konstellationen annehmen. Ungeachtet dessen wird man aus verfassungsrechtlicher Sicht aber die Frage aufwerfen müssen, ob es dem Gesetzgeber nicht möglich gewesen wäre, trennschärfer zu differenzieren, als er es durch die Differenzierung zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken unternahm, zumal diese Differenzierung aus der Sicht der Gemeinden den Gesetzesvollzug auch noch erschweren dürfte.

---

<sup>111</sup> Vgl. BVerfG v. 8.2.1983 – 1 BvL 28/79, BVerfGE 63, 119 (128); v. 8.10.1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 (360); v. 6.7.2004 – 1 BvR 2515/95, BVerfGE 111, 176 (188); v. 6.7.2010 – 1 BvL 9/06, 2/08, BVerfGE 126, 233 (263 f.); v. 7.5.2013 – 2 BvR 909, 1981/06, 288/07, BVerfGE 133, 377 Rz. 88; v. 29.3.2017 – 2 BvL 6/11, BVerfGE 145, 106 Rz. 108; v. 19.11.2019 – 2 BvL 22-27/14, BVerfGE 152, 274 Rz. 103.

<sup>112</sup> Vgl. BVerfG v. 31.5.1990 – 2 BvL 12, 13/88, 2 BvR 1436/87, BVerfGE 82, 159 (185 f.); v. 9.12.2008 – 2 BvL 1, 2/07, 1, 2/08, BVerfGE 122, 210 (232); v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (279); v. 7.5.2013 – 2 BvR 909, 1981/06, 288/07, BVerfGE 133, 377 Rz. 87; v. 29.3.2017 – 2 BvL 6/11, BVerfGE 145, 106 Rz. 107; v. 19.11.2019 – 2 BvL 22-27/14 BVerfGE 152, 274 Rz. 102.

Selbst wenn es gelänge, die Begünstigung von Wohngrundstücken grundsätzlich aus Gründen der Beseitigung von Mehrbelastungen zu rechtfertigen, so sind aus verfassungsrechtlicher Sicht eine Reihe weiterer Aspekte zu berücksichtigen, die im Folgenden im Zusammenhang mit der (allgemeinen) Förderung des Wohnens noch erläutert werden.

#### **dd) Förderung des Wohnens im Allgemeinen**

Stellt man auf die Förderung des Wohnens als solches und nicht auf die Beseitigung von Mehrbelastungen einzelner Grundstücke bzw. Grundstücksarten durch die Grundsteuerreform ab, so löst sich der mit der Ungleichbehandlung verfolgte Zweck von spezifischen Belastungen durch die Grundsteuerreform und könnte dem Satzungsgeber auf diesem Wege größeren Spielraum eröffnen. In diesem Fall kommt zwar der Begründung einer spezifischen Mehrbelastung nicht mehr entscheidendes Gewicht zu, weil eine Gemeinde die Förderung der „Wohnnutzung“ als solche anstrebt. Indes ändert dies nichts an den hohen Rechtfertigungsanforderungen, denen eine pauschal wirkende Steuerverschonung begegnet. Folgende Aspekte sind insoweit aus verfassungsrechtlicher Sicht besonders hervorzuheben:

1. Verfolgt eine Gemeinde das Ziel, die Wohn(neben)kosten mittels Hebesatzdifferenzierung für Wohngrundstücke zu senken, so profitierten namentlich gemischt genutzte Grundstücke, die zum Teil in erheblichem Umfang für Wohnzwecke genutzt werden, *nicht* von der Verschonung. Auch hier ließe sich die Ungleichbehandlung – wenn überhaupt – nur durch eine typisierende Betrachtung rechtfertigen, was voraussetzt, dass gemischt genutzte Grundstücke in einer Gemeinde im Vergleich zu Wohngrundstücken nicht im nennenswerten Umfang bestehen. Die denkbare Erwägung, betroffene Eigentümer von gemischt genutzten Grundstücken könnten sich dieser Ungleichbehandlung entziehen, indem sie eigentumsrechtliche Maßnahmen ergreifen, die darauf gerichtet sind, zu Wohnzwecken genutzte Grundstücksteile Wohngrundstücken zuzuordnen, greift nicht durch. Zum einen sind derartige Maßnahmen wie die Aufteilung von Gebäuden (Schaffung von Wohn- und Teileigentum) mit erheblichen Kosten verbunden, zum anderen dürften Eigentümer von gemischt genutzten Grundstücken, die auch zur Wohnraumvermietung genutzt werden, kein Interesse an solchen Maßnahmen haben, da die eingesparte Grundsteuer umlagebedingt ohnehin den Mietern zugutekäme. Zudem geriete dies mit den Regelungen des § 244 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 BewG zur wirtschaftlichen Einheit des Grundvermögens in Konflikt. Insoweit erscheint es mehr als nur zweifelhaft, dass eine Hebesatzdifferenzierung auf Grundlage des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG den Anforderungen an das verfassungsrechtliche Mindestmaß an zweckgerechter Ausgestaltung des Begünstigungstatbestands gerecht würde<sup>113</sup>.
2. Dessen ungeachtet führt eine Hebesatzdifferenzierung mindestens zu einer relativen Mehrbelastung von Nichtwohngrundstücken (siehe auch sogleich unter Nr. 4), welche

---

<sup>113</sup> Vgl. BVerfG v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 (113); v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (33).

im Widerspruch zum Ziel der Herstellung von Belastungsgleichheit von Nichtwohngrundstücken und Wohngrundstücken steht. Ob dieser gravierende Eingriff in die Belastungsgleichheit überhaupt gerechtfertigt werden kann, erscheint zweifelhaft. Dies setzt jedenfalls voraus, dass in einer Gemeinde die Belastung mit Wohn(neben)kosten erwiesenermaßen in weiten Teilen des Gemeindegebiets in gravierender Höhe zu verzeichnen wäre. Die pauschale Förderung aller Wohngrundstücke könnte zudem dazu führen, dass große Teile der Grundstücke auf dem Gemeindegebiet in den Genuss einer Steuerverschonung kämen und nur eine Minderheit die reguläre Steuerbelastung trüge. Dies erhöhte die Anforderung an die Rechtfertigung, denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steigen die Anforderungen an den Rechtfertigungsgrund mit dem Ausmaß der Abweichung und ihrer Bedeutung für die Verteilung der Steuerlast insgesamt<sup>114</sup>.

3. Anzumerken gilt alsdann, dass es durch die Bestimmung differenzierter Hebesätze ferner zu ungerechtfertigten kumulativen Begünstigungen kommen kann. Dies betrifft insbesondere die in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG normierte Herabsetzung der Grundsteuerermesszahl. Wie dargelegt, erachtet der Bundesgesetzgeber diese Begünstigungen als zielgenau wirkende Verschonungen, wobei er eine Reduzierung der Grundsteuerermesszahl um ein Viertel in Ansehung der Bedeutung der Belastungsgleichheit als verhältnismäßig ansieht. Da auf diese Weise die Bemessungsgrundlage der Grundsteuer in Höhe von einem Viertel reduziert wird, handelt es sich um eine erhebliche Verschonung. Eine weitere – allgemeine – Förderung derartiger bereits begünstigter Grundstücke könnte, selbst wenn sie, für sich betrachtet, gerechtfertigt werden könnte, zu einer Überprivilegierung der entsprechenden, dann mehrfach begünstigten Grundstücke führen.
4. Hinsichtlich der Auswirkung einer Reduzierung des Hebesatzes für Wohngrundstücke auf die Steuerschuldner von Nichtwohngrundstücken ist grundsätzlich noch auf Folgendes hinzuweisen: Wie bereits an anderer Stelle dargelegt, soll – jedenfalls nach der Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes – grundsätzlich an der Aufkommensneutralität der Grundsteuerreform nach dem Verständnis der Urheber des Gesetzentwurfs festgehalten werden. Soll aber das Steueraufkommen einer Gemeinde, das bei einem einheitlichen Hebesatz erzielt würde, in derselben Höhe auch bei Festsetzung niedrigerer Hebesätze für Wohngrundstücke erzielt werden, so kann dies nur bedeuten, dass die so erlittenen Steuermindereinnahmen durch Erhöhung des Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke (oder durch Erhöhung der Hebesätze der sogenannten Grundsteuer A) kompensiert werden, was die Ungleichbehandlung beider Gruppen noch verstärkte.
5. Hinsichtlich des Bedürfnisses nach einer Förderung des Wohnens durch die Bestimmung unterschiedlicher Hebesätze für Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke ist schließlich auch anzumerken, dass den Gemeinden eine Vielzahl von Instrumenten

---

<sup>114</sup> Vgl. BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11, 12/14, 1/15, 1 BvR 639/11, 889/12, BVerfGE 148, 147 Rz. 96; fernerhin BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 Rz. 123; v. 23.6.2015 – 1 BvL 13, 14/11, BVerfGE 139, 285 Rz. 72; v. 10.4.2018 – 1 BvR 1236/11, BVerfGE 148, 217 Rz. 105.

zur zielgerichteten Förderung des Wohnens zur Verfügung steht, wie etwa bauplanungsrechtliche Maßnahmen, der Erlass städtebaulicher Satzungen (z.B. Erhaltungssatzungen), Maßnahmen nach dem Gesetz zur Stärkung des Wohnungswesens in Nordrhein-Westfalen (Wohnraumstärkungsgesetz), direkte Subventionen und die vergünstigte Überlassung von Grundstücken bzw. die Einräumung von Erbbaurechten. Zwar haben Gemeinden einen erheblichen Spielraum hinsichtlich der Wahl der Förderungsinstrumente, die zudem unterschiedlich wirken, es ist aber mitnichten so, dass den Gemeinden ohne die Bestimmung unterschiedlicher Hebesätze für Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke eine Förderung von Wohnnutzungen unmöglich oder erheblich erschwert wäre. Zu berücksichtigen ist überdies, dass der mit der Grundsteuer verbundene Fördereffekt nur ein sehr geringer wäre, welcher für die so Geförderten kaum merkbar wäre.

### **ee) Steigerung der Attraktivität der Gemeinden als Wirtschaftsstandort**

§ 1 Abs. 1 Satz 2 NWGrStHsG sieht vor, dass der einheitliche Hebesatz für die unter § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NWGrStHsG fallenden Grundstücke, das heißt: für Nichtwohngrundstücke, nicht niedriger sein darf als der einheitliche Hebesatz für die unter § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG fallenden Grundstücke, das heißt: für Wohngrundstücke. Eine Privilegierung von Nichtwohngrundstücken gegenüber Wohngrundstücken scheidet damit aus.

Was die in der Begründung des Entwurfs des Grundsteuerhebesatzgesetzes angesprochene Steigerung der Attraktivität der Kommune als Wirtschaftsstandort anbelangt, so bleibt vage, welches Ziel sich dahinter verbirgt. Da eine Reduzierung der Hebesätze nur einheitlich für Wohn- und Nichtwohngrundstücke erfolgen kann, erweitert § 1 Abs. 1 NWGrStHsG die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden insoweit nicht. Eine Förderung der Ansiedlung von Gewerbebetrieben durch niedrigere Grundsteuerhebesätze scheidet mithin aus. Eine Förderung von Gewerbebetrieben könnte daher nur mittelbar durch die Förderung von Wohngrundstücken erfolgen, wenn man annähme, dass sich hierdurch die Nachfrage nach Gütern in der Gemeinde und das Angebot an Arbeitskräften erhöhte. Insoweit bestehen aber erhebliche Zweifel daran, ob die bloße mittelbare Förderung von Gewerbebetrieben durch unmittelbare Förderung anderer Zwecke hinreichend zielgenau ist, da positive Effekte für Gewerbebetriebe nur reflexartig sind. Mithin ist das Ziel der Wirtschaftsförderung, für sich betrachtet, zwar ein legitimer Zweck, das durch § 1 Abs. 1 NWGrStHsG aber nicht zielgenau erreicht werden kann.

## **VI. Aspekte der Normenkontrolle**

Die Rechtmäßigkeit einer kommunalen Hebesatzsatzung könnte durch Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO überprüft werden. Danach entscheidet das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit von anderen als den in § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO genannten, im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften, sofern das Landesrecht dies bestimmt. Die entsprechende landesrechtliche Regelung für Nordrhein-Westfalen enthält § 109a JustG NRW. Dieser sieht vor, dass das Oberverwaltungsgericht in den Verfahren nach § 47 VwGO über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften entscheidet,

auch soweit diese nicht in § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO genannt sind. Demnach unterliegt eine kommunale Hebesatzsatzung der Normenkontrolle durch das Oberverwaltungsgericht.

Soweit der Antrag begründet ist, die Rechtsvorschrift also nach der Überzeugung des Oberverwaltungsgerichts ungültig ist, weil sie gegen höheres Recht – hier Verfassungsrecht – verstößt, wird sie „für unwirksam“ (§ 47 Abs. 5 Satz 2 Satzteil 1 VwGO) und damit für nichtig erklärt. Angesichts der eindeutigen Differenzierung zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 NWGrStHsG ist insoweit auch nicht erkennbar, dass eine verfassungskonforme Auslegung der seitens einer Gemeinde vorgenommenen Hebesatzdifferenzierung möglich wäre.

Der Urteilsspruch hat dabei feststellende Wirkung. Soweit abgrenzbare Teile der Satzung rechtmäßig sind, bleiben diese erhalten<sup>115</sup>. Bei einer Hebesatzsatzung, welche die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer normiert, könnten daher nur die Hebesätze der Grundsteuer für unwirksam erklärt werden. Nach § 47 Abs. 5 Satz 2 Satzteil 2 VwGO ist die Entscheidung über die Unwirksamkeit allgemein verbindlich und die Entscheidungsformel vom Antragsgegner – dies wäre hier die Gemeinde – ebenso zu veröffentlichen wie die Rechtsvorschrift (Satzung) bekanntzumachen wäre. Die Unwirksamkeitserklärung entfaltet damit Wirkung nicht nur im Verhältnis der Beteiligten des Normenkontrollverfahrens, sondern erga omnes.

Gemäß § 47 Abs. 5 Satz 3 VwGO gilt für die Wirkung der Entscheidung § 183 VwGO entsprechend. § 183 VwGO normiert für den Fall, dass das Verfassungsgericht eines Landes die Nichtigkeit von Landesrecht festgestellt oder Vorschriften des Landesrechts für nichtig erklärt, dass vorbehaltlich besonderer Regelung die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die auf der für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt bleiben und die Vollstreckung aus einer solchen Entscheidung unzulässig ist.

Im verwaltungsrechtlichen Schrifttum wird die entsprechende Anwendung des § 183 VwGO für Fälle der Erklärung der Unwirksamkeit von Rechtsvorschriften nach § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO dahingehend verstanden, dass bestandskräftige Verwaltungsakte, die auf der für unwirksam erklärten Norm beruhen, unberührt bleiben, aus ihnen aber nicht mehr vollstreckt werden darf<sup>116</sup>. Die Unwirksamkeitserklärung führt also dazu, dass neue Bescheide nicht mehr erlassen werden dürfen und offene Bescheide erfolgreich angefochten werden können. Zudem darf selbst aus bestandskräftigen Bescheiden nicht mehr vollstreckt werden. Ein allgemeiner Anspruch der Steuerpflichtigen auf Änderung bestandskräftiger Bescheide besteht aber nicht.

Ob nach dem Vorbild der auf § 31 Abs. 2 und § 79 Abs. 1 BVerfGG beruhenden Praxis des Bundesverfassungsgerichts, die vorübergehende Anwendbarkeit verfassungswidriger Gesetze dadurch zu sichern, dass insoweit von der Unwirksamkeitserklärung abgesehen

---

<sup>115</sup> Siehe zu den Voraussetzungen näher *Panzer/Schoch*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, § 47 VwGO (30. Lfg. Februar 2016) Rz. 110.

<sup>116</sup> Siehe *Giesberts*, in: Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 70. Edition, § 47 Rz. 86 mit weiteren Nachweisen.

und stattdessen nur die Unvereinbarkeit festgestellt wird, verfahren werden kann, ist sehr fraglich. So wird in der Judikatur des Bundesverwaltungsgerichts darauf hingewiesen, dass § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO bei Ungültigkeit einer Rechtsvorschrift nur die Unwirksamkeitserklärung vorsieht und der Gesetzgeber mit dem Verweis in § 47 Abs. 5 Satz 3 VwGO auf die Vorschrift des § 183 VwGO gerade eine Regelung zur Bewältigung der Folgen der Unwirksamkeit von Rechtsvorschriften für zurückliegende Zeiträume getroffen hat<sup>117</sup>. Das Gericht hält es aber für nicht ausgeschlossen, dass in besonderen Ausnahmefällen, in denen die Unwirksamkeitserklärung einen „Notstand“ zur Folge hätte, etwas anderes gelten kann<sup>118</sup>. Zu berücksichtigen ist allerdings auch die Erkennbarkeit der möglichen Rechtswidrigkeit einer Rechtsvorschrift; entscheidet sich eine Gemeinde für eine Hebesatzdifferenzierung in Kenntnis der verfassungsrechtlichen Risiken und realisieren sich diese, so ist zu erwägen, dass sie sich auf die eigene Finanz- und Haushaltsplanung nicht verlassen durfte und ihr Interesse am Fortbestand der Satzung daher nicht schutzwürdig wäre<sup>119</sup>.

Die Erklärung der Unwirksamkeit wirft allerdings die Frage auf, ob die Gemeinde rückwirkend eine Satzung erlassen darf, in der die Grundsteuerhebesätze für Grundstücke einheitlich festgesetzt werden.

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass nach § 25 Abs. 3 GrStG der Beschluss über die Festsetzung oder Änderung des Hebesatzes bis zum 30. Juni eines Kalenderjahres mit Wirkung vom Beginn dieses Kalenderjahres zu fassen ist. Nach diesem Zeitpunkt kann der Beschluss über die Festsetzung des Hebesatzes auch noch gefasst werden, wenn der Hebesatz die Höhe der letzten Festsetzung nicht überschreitet. Rückwirkende Erhöhungen des Hebesatzes sind damit grundsätzlich ausgeschlossen; allerdings ist zu erwägen, dass § 25 Abs. 3 Satz 2 GrStG eine nachträgliche Erhöhung des erstmalig unter dem Regime des Grundsteuer-Reformgesetzes (rechtswidrig) festgesetzten Hebesatzes nicht ausschließt.

Soweit eine rückwirkende erhöhende Neu-Festsetzung des Hebesatzes für Wohngrundstücke einfach-gesetzlich zulässig ist, hängt die verfassungsrechtliche Zulässigkeit im Allgemeinen maßgeblich davon ab, wie hoch das öffentliche Interesse – hier der Gemeinde – an einer rückwirkenden Festsetzung der Hebesätze ist und wie schutzwürdig das Vertrauen der Steuerpflichtigen in den Bestand der Rechtslage ist. Dabei unterscheidet das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung zwischen einer sogenannten echten Rückwirkung und einer sogenannten unechten Rückwirkung. Erstere liegt vor, wenn eine Rechtsfolge mit belastender Wirkung schon für vor dem Zeitpunkt ihrer Verkündung bereits abgeschlossene Tatbestände gelten soll („Rückbewirkung von Rechtsfolgen“) und ist grundsätzlich verfassungsrechtlich unzulässig<sup>120</sup>. Soweit belastende Rechtsfolgen

---

<sup>117</sup> BVerfG v. 9.6.2010 – 9 CN 1.09, BVerfGE 137, 123 Rz. 29.

<sup>118</sup> BVerfG v. 9.6.2010 – 9 CN 1.09, BVerfGE 137, 123 Rz. 29.

<sup>119</sup> Vgl. BVerfG v. 13.4.2017 – 2 BvL 6/13, BVerfGE 145, 171 Rz. 162 zum Kernbrennstoffsteuergesetz.

<sup>120</sup> BVerfG v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 Rz. 52; vgl. fernerhin BVerfG v. 7.7.2010 – 2 BvL 14/02, 2/04, 13/05, BVerfGE 127, 1 (16 f.); v. 10.4.2018 – 1 BvR 1236/11, BVerfGE 148, 217 Rz. 135; jeweils mit weiteren Nachweisen.

einer Norm erst nach ihrer Verkündung eintreten, tatbestandlich aber von einem bereits ins Werk gesetzten Sachverhalt ausgelöst werden („tatbestandliche Rückanknüpfung“), liegt eine unechte Rückwirkung vor; eine solche unechte Rückwirkung ist nicht grundsätzlich verfassungsrechtlich unzulässig<sup>121</sup>. Maßgebliche Bedeutung kommt dabei dem Zeitpunkt der Entstehung der Steuerschuld zu. Im Sachbereich des Steuerrechts liegt eine echte Rückwirkung (Rückbewirkung von Rechtsfolgen) nur vor, wenn der Gesetzgeber eine bereits entstandene Steuerschuld nachträglich abändert<sup>122</sup>.

Unterwirft die Gemeinde Wohngrundstücke einem höheren, auch für Nichtwohngrundstücke geltenden Hebesatz, so kann hierin – je nach Fallgestaltung – gegenüber denjenigen Steuerpflichtigen, die durch die rechtswidrige Satzung begünstigt waren, eine echte Rückwirkung liegen, deren Rechtfertigung zweifelhaft wäre.

Wird rückwirkend der begünstigte Hebesatz für Wohngrundstücke auf das Niveau des für Nichtwohngrundstücke geltenden Hebesatzes angehoben, kommt es für Steuerpflichtige, denen ein Nichtwohngrundstück zuzurechnen ist, zu keiner Schlechterstellung. Dies dürfte sich in Ansehung der Kammerbeschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 3. September 2009 nicht als Verletzung schützenswerten Vertrauens darstellen<sup>123</sup>.

Es ist überdies darauf hinzuweisen, dass eine inzidente Überprüfung der Satzung auch im Rahmen einer Anfechtungsklage erfolgen könnte, die erkannte Rechtswidrigkeit führte aber nur zur Nichtanwendung im konkreten Fall (Inter-partes-Wirkung).

Insgesamt betrachtet, bleibt zu konstatieren, dass eine verfassungswidrige Hebesatzdifferenzierung zur Unwirksamkeit und damit Nichtigkeit der Grundsteuerhebesatzsatzung führte. Eine Fortgeltung der Satzung dürfte allenfalls in eng umgrenzten Ausnahmefällen in Betracht kommen. Im Übrigen sind die fiskalischen Folgen der Erklärung der Unwirksamkeit nur schwer zu antizipieren, da sie von zahlreichen Faktoren abhängt. Hierzu zählt die Anzahl der bestandskräftigen und der offenen bzw. noch nicht erlassenen Grundsteuerbescheide, das Bestehen einer früheren verfassungsmäßigen Hebesatzsatzung, die bei Unwirksamkeit der nachfolgend erlassenen Satzung gegebenenfalls „wiederaufleben“ könnte<sup>124</sup>, die Zulässigkeit einer rückwirkenden Änderung nach § 25 Abs. 3 GrStG sowie Kompensationszahlungen aus dem kommunalen Finanzausgleich.

## **VII. (Kein) Begründungserfordernis für den Fall des Absehens von einer Hebesatzdifferenzierung**

Seitens des Auftraggebers wurde ferner – ergänzend – um eine Stellungnahme dazu gebeten, ob Gemeinden, die *nicht* von der in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NWGrStHsG eröffneten

---

<sup>121</sup> BVerfG v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 Rz. 53; vgl. fernerhin BVerfG v. 7.7.2010 – 2 BvL 14/02, 2/04, 13/05, BVerfGE 127, 1 (17); v. 10.4.2018 – 1 BvR 1236/11, BVerfGE 148, 217 Rz. 136; jeweils mit weiteren Nachweisen.

<sup>122</sup> BVerfG v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 Rz. 55.

<sup>123</sup> BVerfG (K) v. 3.9.2009 – 1 BvR 2384/08, BVerfGK 16, 162 (169) = NVwZ 2010, 313 (315).

<sup>124</sup> Siehe etwa Hessischer VGH v. 17.12.2013 – 5 A 1343/11, juris Rz. 41 ff.; OVG Nordrhein-Westfalen v. 4.11.2022 – 13 D 51/20.NE, juris Rz. 62, 136.

Möglichkeit zur Hebesatzdifferenzierung Gebrauch machen, diese Entscheidung (gesondert) begründen müssen.

Eine allgemeine Begründungspflicht für Gesetze existiert nicht; der Gesetzgeber schuldet von Verfassungen wegen grundsätzlich nur ein wirksames Gesetz<sup>125</sup>. Das muss prinzipiell auch für die Rechtsetzung durch den Gemeinderat als unmittelbar legitimiertes Selbstverwaltungsorgan gelten. Dem entspricht es, dass weder das Grundgesetz noch die Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen eine allgemeine Pflicht zur Begründung von Verordnungen und Satzungen vorsehen.<sup>126</sup> Auch in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen ist eine allgemeine Pflicht zur Begründung von Satzungen nicht normiert. Begründungspflichten für Satzungen können sich zwar im Einzelfall aus fachrechtlichen Bestimmungen ergeben<sup>127</sup>, doch ist eine solche Begründungspflicht in Nordrhein-Westfalens Grundsteuerhebesatzgesetz nicht normiert.

Anzumerken ist zudem, dass die Begründung einer Satzung dazu dienen kann, als Auslegungshilfe die Motive der Entstehung der Satzung insgesamt oder einzelner Bestimmungen zu erläutern. Vor diesem Hintergrund ist an die Aufnahme einer Begründung in eine Satzung vornehmlich in Fällen zu denken, in denen von einer Belastungsentscheidung eines Gesetzes – hier § 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 GrStG – abgewichen werden soll. Zwingend ist eine Begründung aber selbst bei der Normierung derart rechtfertigungsbedürftiger Ungleichbehandlungen nicht<sup>128</sup>. Nimmt aber der Satzungsgeber eine Hebesatzdifferenzierung gar nicht erst vor, so kann eine Begründungspflicht erst recht nicht angenommen werden.

### VIII. Weitere Folgen

Damit ergeben sich – wie zuvor aufgezeigt – eine Vielzahl von Möglichkeiten, so dass die jeweiligen Wirkungen auf die Gemeinden hier nur schwer antizipiert werden können. Auswirkungen dürften sich insbesondere auf Bestimmungen des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (GFG) in den kommenden Haushaltsjahren ergeben. Mit § 23 Abs. 8 GFG 2024 ist die Referenzperiode für die Ermittlung der Steuerkraftmesszahl nach § 9 GFG 2024 auf den Zeitraum vom 1. Juli 2022 bis zum 30. Juni 2023 festgesetzt. Damit dürften die Auswirkungen des Grundsteuerhebesatzgesetzes und möglicher Ausgleichs insbesondere Gegenstand des GFG 2026 und folgender Jahre werden. Diese könnten sich gegebenenfalls als weitreichend erweisen, da § 9 Abs. 2 Nr. 2 und 3 GFG 2024 für die Ermittlung der Steuerkraftmesszahl für die Gemeinden das Ist-Aufkommen der Grundsteuer A und das der Grundsteuer B berücksichtigt wissen will.

---

<sup>125</sup> BVerfG v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, BVerfGE 130, 263 (301).

<sup>126</sup> Vgl. *Sachs*, in: Bultmann/Grigoleit/Gusy/Kersten/Otto/Preschel, Allgemeines Verwaltungsrecht – Institute, Kontexte, System, Festschrift für Ulrich Battis zum 70. Geburtstag, 2014, S. 161 (169).

<sup>127</sup> Siehe etwa § 2a BauGB; die Begründungspflicht ergibt sich allerdings nicht aus allgemeinen satzungrechtlichen Erwägungen, sondern aus unionsrechtlichen Vorgaben zum Planaufstellungsrecht.

<sup>128</sup> Vgl. *Sachs* (oben Fußn. 126) S. 169; ferner *Kischel*, Die Begründung, 2002, S. 307, 326.



Ministerium der Finanzen Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Städtetag NRW  
Herr Dr. Stefan Ronnecker  
Gereonstraße 18-32  
50670 Köln

22. Oktober 2024

Seite 1 von 3

G 1030-18-2024-21164-VA6  
Bei Antwort bitte angeben

Frau Steffen  
Referat: REF V A 6  
Telefon: 0211 4972-2315  
Fax::0211 4972-1217  
arabella.steffen@fm.nrw.de

## **Rechtsgutachten des Städtetags NRW zur Hebesatzdifferenzierung Ihr Schreiben vom 25. September 2024**

Sehr geehrter Herr Dr. Ronnecker,

vielen Dank für die Übersendung des vom Städtetag NRW in Auftrag gegebenen Gutachtens zur Hebesatzdifferenzierung, das keinen Beitrag zu mehr Rechtssicherheit für die Kommunen in NRW leistet. Dies war das Ziel des vom Ministerium der Finanzen zur Unterstützung der Kommunen beauftragten Rechtsgutachtens mit dem auch die von den Kommunen vorab eingereichten Fragen beantwortet worden sind. Aber auch inhaltlich überzeugt das vom Städtetag NRW vorgelegte Gutachten nicht:

Anders als das von uns beauftragte Gutachten von Herrn Prof. Dr. Krumm und Herrn Prof. Dr. Drüen kommt das von Ihnen übersandte Gutachten von Herrn Prof. Dr. Lampert und Herrn Prof. Dr. Hummel, L.L.M., zu der Einschätzung, dass eine Hebesatzdifferenzierung nicht rechtssicher anwendbar sei. Das Gutachten Lampert/Hummel widerspricht damit dem Gutachten Krumm/Drüen, ohne sich - bedauerlicherweise - inhaltlich mit diesem Gutachten auseinandergesetzt zu haben.

Zudem deutet das Gutachten des Städtetags NRW (Lampert/Hummel) die durch das Landesgesetz ermöglichte Hebesatzdifferenzierung als partielle „Rückgängigmachung“ der verfassungsrechtlich gebotenen Neubewertung. Die Gutachter erwecken dabei den Eindruck, dass es dem Landesgesetzgeber darum gehe, das Belastungsniveau für die Wohngrundstücke zulasten der Nichtwohngrundstücke zu sichern. Der soziale Lenkungszweck, die Wohnnebenkosten zu reduzieren bzw. zu stabilisieren, wird hingegen als untergeordnet dargestellt. Dabei ist nach dem Gutachten Krumm/Drüen der – vom Land Nordrhein-Westfalen gewollte – Lenkungszweck „Wohnungsförderung“ der einzige und entscheidende Differenzierungsgrund. Wenn dieser Differenzierungsgrund, wie von Lampert/Hummel angenommen, nicht ausreichend für eine Begünstigung sein sollte, dann wäre auch die von den Kommunalen Spitzenverbänden

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Jägerhofstraße 6  
40479 Düsseldorf  
Telefon 0211 4972-0  
Telefax 0211 4972-1217  
Poststelle@fm.nrw.de  
www.finanzverwaltung.nrw.de

Hinweise zum Datenschutz:  
www.finanzverwaltung.nrw.de/  
datenschutz

Öffentliche Verkehrsmittel:  
U70, U74 - U79 / 780, 782, 785  
Haltestelle: Heinrich-Heine-Allee  
U71 - U73, U83 / 701, 705, 706  
Haltestelle: Schadowstraße



geforderte Anpassung der Steuermesszahlen auf Basis dieses Differenzierungsgrundes nicht möglich. Nach der Vorstellung von Lampert/Hummel wären damit auch die in allen anderen – vom Bundesmodell abweichenden – Ländern realisierte Begünstigung des Wohnens unzulässig. Die Auffassung von Lampert/Hummel erscheint zudem nicht folgerichtig: Denn sie akzeptieren den Zweck der Wohnförderung auf Landesebene (Steuermesszahlen), lehnen aber gleichzeitig eine Begünstigung auf kommunaler Ebene ab (Hebesätze).

22. Oktober .2024  
Seite 2 von 3

Im Übrigen dürfte sowohl dem Landesgesetzgeber wie auch den Satzungsgebern klar sein, dass sich die Belastungsverschiebung weder mit einer Hebesatzdifferenzierung, noch mit einer Messzahldifferenzierung rückgängig machen lässt. Das liegt in der Natur der individuellen Verschiebungen zwischen den Bewertungsergebnissen jedes einzelnen Grundstücks, die sich nicht mit einer gemeinde- oder landeseinheitlichen Regelung erfassen lassen. Gegen den sozialen Lenkungszweck spricht hingegen nichts, wenn es einer Gemeinde gerade darum geht, die Wohnnebenkosten im Allgemeinen für jedermann zu senken. Darüber hinaus ist das Ziel der Wohnförderung im Rahmen der Landesverfassung fest verankert. Mit dem Gesetz zur Differenzierung der Hebesätze im Rahmen der Grundsteuer B ermöglicht der Landesgesetzgeber die Umsetzung dieses Ziels auf kommunaler Ebene.

Weiterhin bemängelt das Gutachten des Städtetags NRW, dass es durch die Bestimmung differenzierter Hebesätze zu einer Überprivilegierung der Grundstückseigentümer komme, die bereits durch die Regelungen im § 15 Abs. 2 bis Abs. 4 GrStG begünstigt werden. Nach dieser Vorschrift ermäßigt sich der Grundsteuermessbetrag um ein Viertel für nach dem Wohnungsbauförderungsgesetz des Bundes und der Länder geförderte Grundstücke sowie für Grundstücke bestimmter Eigentümer, deren Vermögen öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich zweckgebunden zu verwenden ist. Eine zusätzliche Begünstigung dieser Grundstücke durch einen niedrigeren Hebesatz für Wohngrundstücke halten Lampert/Hummel für nicht gerechtfertigt. Dabei verkennen Lampert/Hummel, dass diese vermeintliche „Überprivilegierung“ auch bei einer landeseinheitlichen Anpassung der Steuermesszahlen stattfinden würde. Dies wurde in den Ländern Saarland, Sachsen, Berlin und Bremen, die neben der Messzahlenanpassung zusätzlich die Ermäßigungen des § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG anwenden, so umgesetzt. Auch hierauf gehen Lampert/Hummel nicht ein. Letztlich ist es auch nicht nachvollziehbar, warum nach der Auffassung von Lampert/Hummel eine Wohnförderung durch Hebesatzdifferenzierung ausgeschlossen sein soll, nur weil es bereits für eine Teilmenge der Wohngrundstücke eine bundesrechtlich geregelte Begünstigung gibt; denn die Messzahlenermäßigung bei öffentlicher Förderung (§ 15 Abs. 2 bis 4 GrStG) begünstigt nur bestimmte Eigentümer. Die Hebesatzdifferenzierung kommt dagegen allen Wohngrundstücken zu Gute.

Zudem stellt das Gutachten der vom Städtetag NRW beauftragten Professoren allgemeine Behauptungen auf, die weder hinreichend belegt,



noch transparent und stichhaltig begründet werden. Insbesondere erbringt das Gutachten nicht den Nachweis, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen der vom Bundesmodell abweichende Landesgesetzgeber statt der vom ihm präferierten optionalen Differenzierung der „Grundsteuerhebesätze als Mittel der Feinsteuern“ zwingend eine „Belastungssteuer“ auf Landesebene durch die „Grundsteuermesszahlen als Mittel der Grobsteuerung“ wählen musste.

22. Oktober 2024

Seite 3 von 3

Damit ist die Kritik der Gutachter (Prof. Dr. Lampert und Prof. Dr. Hummel) keine verfassungsrechtliche, sondern im Kern eine rechtspolitische Kritik.

Im Ergebnis wird damit Politik auf dem Rücken der nordrhein-westfälischen Kommunen betrieben. Das ist aus meiner Sicht sehr zu bedauern.

Ich erlaube mir, ein Kopie dieses Schreibens dem Städte- und Gemeindebund sowie den im Landtag NRW vertretenen Fraktionen zur Verfügung zu stellen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'W. Bernhard'.

Dr. Winfred Bernhard

Szenariovergleich Grundsteuerreform 2025  
 Stand: 28.10.2024

Szenario 1:	Hebesätze 2024
Szenario 2:	aufkommensneutrale Hebesätze (Stand 09/2024), Grundsteuer B: einheitlich
Szenario 3:	aufkommensneutrale Hebesätze (Stand 09/2024), Grundsteuer B: differenziert

1	Steuermessbeträge			Aufkommen								Vergleich		
	2024	2025	Differenz	2024		2025/Szenario 1		2025/Szenario 2		2025/Szenario 3		2024 versus Szenario 2	2024 versus Szenario 3	Szenario 3 versus Szenario 2
	Euro	Euro	Euro	Hebesatz vom Hundert	Euro	Hebesatz vom Hundert	Euro	Hebesatz vom Hundert	Euro	Hebesatz vom Hundert	Euro	Euro	Euro	Euro
			Spalte 3 ./ Spalte 2		Spalte 2 x Spalte 5		Spalte 3 x Spalte 7		Spalte 3 x Spalte 9		Spalte 3 x Spalte 11	Spalte 10 ./ Spalte 6	Spalte 12 ./ Spalte 6	Spalte 12 ./ Spalte 10
<b>Grundsteuer A (ohne städtische Grundstücke)</b>	<b>71.145,00</b>	<b>31.760,19</b>	<b>-39.384,81</b>	<b>279</b>	<b>198.494,55</b>	<b>279</b>	<b>88.610,93</b>	<b>331</b>	<b>105.126,23</b>	<b>331</b>	<b>105.126,23</b>	<b>-93.368,32</b>	<b>-93.368,32</b>	<b>0,00</b>
<b>Grundsteuer B (ohne städtische Grundstücke)</b>														
<b>Wohngrundstücke (ab 2025 inklusive Anteile LuF)</b>														
Einfamilienhäuser	412.773,52	387.761,98	-25.011,54	519	2.142.294,57	519	2.012.484,68	734	2.846.172,93	607	2.353.715,22	703.878,36	211.420,65	-492.457,71
Zweifamilienhäuser	133.634,78	115.832,11	-17.802,67	519	693.564,51	519	601.168,65	734	850.207,69	607	703.100,91	156.643,18	9.536,40	-147.106,78
Mietwohngrundstücke	124.780,70	86.725,66	-38.055,04	519	647.611,83	519	450.106,18	734	636.566,34	607	526.424,76	-11.045,49	-121.187,08	-110.141,59
Wohnungseigentum	173.383,42	145.568,41	-27.815,01	519	899.859,95	519	755.500,05	734	1.068.472,13	607	883.600,25	168.612,18	-16.259,70	-184.871,88
<b>Summe Wohngrundstücke (ab 2025 inklusive Anteile LuF)</b>	<b>844.572,42</b>	<b>735.888,16</b>	<b>-108.684,26</b>		<b>4.383.330,86</b>		<b>3.819.259,55</b>		<b>5.401.419,09</b>		<b>4.466.841,13</b>	<b>1.018.088,23</b>	<b>83.510,27</b>	<b>-934.577,96</b>
<b>Nichtwohngrundstücke</b>														
unbebaute Grundstücke	20.946,15	25.057,61	4.111,46	519	108.710,52	519	130.049,00	734	183.922,86	1.110	278.139,47	75.212,34	169.428,95	94.216,61
sonstige bebaute Grundstücke	6.697,31	3.497,87	-3.199,44	519	34.759,04	519	18.153,95	734	25.674,37	1.110	38.826,36	-9.084,67	4.067,32	13.151,99
gemischt genutzte Grundstücke	73.256,73	39.492,43	-33.764,30	519	380.202,43	519	204.965,71	734	289.874,44	1.110	438.365,97	-90.327,99	58.163,54	148.491,54
Geschäftsgrundstücke	432.793,37	168.751,34	-264.042,03	519	2.246.197,59	519	875.819,45	734	1.238.634,84	1.110	1.873.139,87	-1.007.562,75	-373.057,72	634.505,04
<b>Summe Nichtwohngrundstücke</b>	<b>533.693,56</b>	<b>236.799,25</b>	<b>-296.894,31</b>		<b>2.769.869,58</b>		<b>1.228.988,11</b>		<b>1.738.106,50</b>		<b>2.628.471,68</b>	<b>-1.031.763,08</b>	<b>-141.397,90</b>	<b>890.365,18</b>
<b>Summe Grundsteuer B</b>	<b>1.378.265,98</b>	<b>972.687,41</b>	<b>-405.578,57</b>		<b>7.153.200,44</b>		<b>5.048.247,66</b>		<b>7.139.525,59</b>		<b>7.095.312,81</b>	<b>-13.674,85</b>	<b>-57.887,63</b>	<b>-44.212,78</b>
<b>Summe Grundsteuer A und Grundsteuer B</b>	<b>1.449.410,98</b>	<b>1.004.447,60</b>	<b>-444.963,38</b>		<b>7.351.694,99</b>		<b>5.136.858,59</b>		<b>7.244.651,82</b>		<b>7.200.439,04</b>	<b>-107.043,17</b>	<b>-151.255,95</b>	<b>-44.212,78</b>

LuF: Land- und Forstwirtschaft

Messbeträge: Stand 43. Kalenderwoche 2024 (2025: in das Fachverfahren eingelezen und zugeordnet)



## Satzung der Stadt Beckum über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze (Hebesatzsatzung)

Vom \_\_\_\_\_

### Präambel

Aufgrund §§ 7 Absatz 1 und 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe f Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, § 25 Absatz 1 bis 4 Grundsteuergesetz, § 1 Gesetz über die Zuständigkeit für die Festsetzung und Erhebung der Realsteuern und § 1 Absatz 1 Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer sowie § 16 Gewerbesteuergesetz, hat der Rat der Stadt Beckum am \_\_\_\_\_ folgende Satzung beschlossen:

### § 1

#### Hebesätze

Die Hebesätze für die Realsteuern werden ab dem 1. Januar 2025 wie folgt festgesetzt:

- 1 Grundsteuer A  
Für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe  
(Grundsteuer A) auf..... 331 vom Hundert
- 2 Grundsteuer B  
Nach folgender Maßgabe setzt die Stadt Beckum zur Reduzierung der Wohnnebenkosten unterschiedliche Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke fest:
  - a) Für die unbebauten Grundstücke (§ 247 Bewertungsgesetz) und bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 3 Bewertungsgesetz im Sachwertverfahren zu bewerten sind (Nichtwohngrundstücke)  
(Grundsteuer B -N-) auf.....1 110 vom Hundert
  - b) Für die bebauten Grundstücke, die gemäß § 250 Absatz 2 Bewertungsgesetz im Ertragswertverfahren zu bewerten sind (Wohngrundstücke)  
(Grundsteuer B -W-) auf..... 607 vom Hundert
- 3 Gewerbesteuer..... 435 vom Hundert

### § 2

#### Inkrafttreten

Die Satzung tritt zum 1. Januar 2025 in Kraft.

Gleichzeitig tritt die Satzung der Stadt Beckum über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze (Hebesatzsatzung) vom 12. März 2024 außer Kraft.

## Fertigung von digitalen Lichtbildern für Ausweisdokumente

Federführung: Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen  
Fachbereich Innere Verwaltung  
Fachbereich Stadtentwicklung

Auskunft erteilt: Herr Liekenbröcker | 02521 29-3000 | liekenbroecker@beckum.de

### Beratungsfolge:

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024      Kenntnisnahme

### Erläuterungen:

Am 01.05.2025 treten die Artikel 12 und 13 des Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass-, Ausweis- und ausländerrechtlichen Dokumentenwesen (BGBl. I S. 2751 ff.) in Kraft. Sie sehen vor, dass die antragstellende Person bei der Pass- und Ausweisbeantragung künftig wählen kann, ob das Lichtbild durch eine Dienstleisterin beziehungsweise einen Dienstleister (Fotostudio) elektronisch gefertigt und im Anschluss von diesem durch ein sicheres Verfahren an die Pass- und Ausweisbehörde übermittelt oder durch die Pass- und Ausweisbehörde selbst elektronisch gefertigt wird, sofern die Behörde über Geräte der Lichtbildaufnahme verfügt.

Hintergrund dieser Gesetzesänderung ist, dass der technische Fortschritt im Bereich der digitalen Bildbearbeitung das sogenannte Morphing (Verschmelzung zweier Lichtbilder) ermöglicht. Manipulationen bei der Passbeantragung sollen künftig dadurch entgegengewirkt werden, dass das Lichtbild ausschließlich digital zu erstellen und zu übermitteln ist. Es ist ab dem 01.05.2025 nicht mehr möglich, ein vorher erstelltes Lichtbild ausgedruckt zur Antragstellung mitzubringen.

Ab dem 01.05.2025 wird das digitale Bild während der Beantragung durch die Mitarbeitenden der Bürgerbüros abgerufen und direkt in den Antrag übernommen. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass es zu keiner Nachbearbeitung oder Manipulation der Antragsdaten gekommen ist. Bereits jetzt nutzen zahlreiche Kommunen Terminals oder Aufnahmesysteme, mit denen die Antragstellenden in der Behörde ganz unkompliziert fotografiert werden oder selbst ihr Lichtbild aufnehmen können. Auch bei anderen Behörden, wie zum Beispiel bei der Ausländerbehörde, werden bereits seit längerer Zeit Lichtbilder vor Ort aufgenommen. Sofern auch in den Bürgerbüros der Stadt Beckum die Lichtbilder künftig direkt vor Ort erstellt werden, befürchten die ansässigen Fotografinnen und Fotografen, dass ihnen durch diese Behördenleistung eine bedeutende Einnahmequelle abhandenkommt. Aus Rücksichtnahme auf die lokalen gewerblichen Fotografinnen und Fotografen wurde bereits seit Jahren auf die Anschaffung von Fotostationen in den Beckumer Bürgerbüros verzichtet.

Derzeit lassen viele Bürgerinnen und Bürger vor der Beantragung von Ausweisdokumenten die Lichtbilder in einem Fotostudio oder Drogeriemarkt fertigen. Es wird festgestellt, dass immer mehr Bürgerinnen und Bürger die Lichtbilder aber auch mittels einer Ausweisfoto-App fertigen und sie selbst ausdrucken. Auch dieses Verfahren wird künftig nicht mehr möglich sein.

Die Alternative, Lichtbilder bei einem Leistungsanbietenden/Fotostudio zu fertigen, besteht auch weiterhin, sofern die Anforderungen des Bundesministeriums des Innern und für Heimat an eine sichere elektronische Übertragung an die Passbehörde erfüllt werden und sie sich kostenpflichtig ein entsprechendes Zertifikat besorgen.

Am 07.11.2024 fand ein gemeinsames Treffen des Bürgermeisters mit Vertretungen von 4 Fotostudios statt, die die Aufnahme von Lichtbildern für Ausweisdokumente anbieten. Nach hiesigen Kenntnissen werden 2 Fotografinnen und Fotografen in Beckum und 1 Fotograf in Neubeckum das entsprechende Zertifikat zum Einreichen der Bilder erwerben.

Bei dem Gespräch wurde deutlich, dass die Fotografinnen und Fotografen befürchten, dass ihnen ein großer Teil des Umsatzes wegbreche, wenn die Lichtbilder künftig auch direkt in den Bürgerbüros aufgenommen würden. Auch bahne sich durch das bisherige Lichtbildgeschäft oftmals ein weiterer Kundenkontakt an, der Folgeaufträge mit sich bringe. Es stünde nicht fest, ob alle Fotostudios noch weitergeführt werden könnten und als Konsequenz somit in der Innenstadt weitere Leerstände zu verzeichnen seien.

Auf der anderen Seite könnte mit der Fertigung der Lichtbilder in den Bürgerbüros den Bürgerinnen und Bürgern ein verbesserter und bürgerfreundlicher Service angeboten werden. Es ist auch erklärter Wille der Gesetzgebung und allgemeine Erwartungshaltung der Bevölkerung, ihre Behördengänge möglichst einfach und effizient erledigen zu können. Für ein Lichtbild, das in der Behörde gefertigt wird, ist je Ausweisdokument eine zusätzliche Gebühr von 6 Euro festgeschrieben.

Für die Beantragung eines Ausweisdokumentes ist dann lediglich der einmalige Gang zur Behörde notwendig, unabhängig von den Öffnungszeiten der Fotostudios. Ein andernfalls notwendiger weiterer Termin zur Erstellung von Lichtbildern kann Antragstellenden dadurch erspart werden. Um die Öffnungszeiten der Bürgerbüros abzudecken, haben 2 der bei dem Termin am 07.11.2024 anwesenden Fotografinnen und Fotografen angeboten, bei den Öffnungszeiten flexibler zu werden und auch Bereitschaftszeiten für kurzfristig erforderliche Lichtbildaufnahmen anzubieten.

Alleine im Jahr 2023 wurden von den Bürgerbüros in Beckum und Neubeckum 6 786 Dokumente mit Lichtbildern (Personalausweise, Reisepässe, et cetera) ausgestellt. Vom 01.01.2024 bis zum 22.10.2024 wurden bereits 6 298 Dokumente ausgestellt. Aus diesen Zahlen ist ersichtlich, wie viele Lichtbilder benötigt wurden.

Je nach Beschaffungsmodell können von der Stadt Terminals oder Aufnahmesysteme gekauft, geleast oder direkt von der Betreiberin beziehungsweise vom Betreiber bereitgestellt werden. Bei direkter Bereitstellung durch die Betreiberin beziehungsweise den Betreiber fallen grundsätzlich keine Anschaffungskosten und laufenden Kosten an. Es wird dann lediglich die Gebühr in Höhe von 6 Euro pro endgültigem Dokument von den Antragstellenden eingezogen und als Nutzungsentgelt an die Betreiberin beziehungsweise den Betreiber weitergeleitet.

Die durch die Bürgerbüros gefertigten Lichtbilder würden ausschließlich der Ausweis- und Passbeantragungen dienen. Die Bürgerinnen und Bürger bekommen kein Lichtbild zur weiteren Verwendung an die Hand. Dafür ist der Gang zu den örtlichen Fotostudios weiterhin eine Empfehlung.

Die Verwaltung hat bislang noch keine endgültige Entscheidung über die künftige Vorgehensweise getroffen. Auf der einen Seite können die Bedenken der Fotografinnen und Fotografen nachvollzogen werden. Auf der anderen Seite steht der Mehrwert einer bürgerfreundlichen und serviceorientierten Lösung im Interesse der Antragstellenden.

**Anlage(n):**

ohne



**Jugendpolitikprojekt – Antrag der FWG-Fraktion vom 09.10.2024 und Anträge der FDP-Fraktion und CDU-Fraktion vom 11.10.2024**

Federführung: Fachbereich Jugend und Soziales

Beteiligungen: Büro des Bürgermeisters  
Fachbereich Bildung, Kultur und Freizeit  
Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Auskunft erteilt: Herr Schulte | 02521 29-5000 | schulte@beckum.de

**Beratungsfolge:**

Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien  
20.11.2024 Beratung

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024 Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

ohne

**Erläuterungen:**

Mit Datum vom 09.10.2024 beantragt die FWG-Fraktion das Thema „Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum“ auf die Tagesordnung – öffentlicher Teil – für die Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses am 26.11.2024 zu setzen. Dabei müsse die wesentliche Leistung aus Sicht der FWG-Fraktion sein, im Jahr 2025 ein zielführendes Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum durchführen zu können (siehe Anlage 1 zur Vorlage).

Mit Datum vom 11.10.2024 beantragt die FDP-Fraktion die Fortsetzung des Jugendpolitikprojektes „Kommunalpolitik erleben“. Des Weiteren beantragt die FDP-Fraktion, dieses Projekt schnellstmöglich wieder im alten Format stattfinden zu lassen und die Organisation wieder dem Fachbereich Bildung, Kultur und Freizeit zuzuordnen (siehe Anlage 2 zur Vorlage).

Ebenfalls mit Datum vom 11.10.2024 beantragt die CDU-Fraktion das Thema „Jugendpolitikprojekt“ als eigenen Tagesordnungspunkt in der kommenden Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses zu behandeln (siehe Anlage 3 zur Vorlage).

Zu den weiteren Einzelheiten der Anträge wird auf die Anlagen 1 bis 3 zu dieser Vorlage verwiesen.

Der Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien soll gemäß § 9 Absatz 1 Nummer 1 der Zuständigkeitsordnung des Rates, der Ausschüsse und der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters der Stadt Beckum in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 3 der Satzung für das Jugendamt vor jeder Beschlussfassung des Rates in Fragen der Jugendhilfe gehört werden.

Junge Menschen an politische Entscheidungsprozesse heranzuführen, sie dafür zu interessieren und zu aktiver Teilnahme am politischen Leben in der Gesellschaft zu motivieren, waren die Kernanliegen des im Jahr 2015 gestarteten Projektes „Kommunalpolitik erleben“ in der Stadt Beckum.

Vorausgegangen war eine Grundsatzentscheidung des Haupt- und Personalausschusses vom 05.12.2013, die besagt, dass die Entwicklung eines Projektes zur Einbindung von Schülerinnen und Schülern in kommunalpolitische Beratungen und Entscheidungen weiterverfolgt wird. Die Entscheidung über die inhaltliche Ausgestaltung des Projektes sollte zu Beginn der Wahlperiode des im Mai 2014 neu gewählten Rates der Stadt Beckum getroffen werden. Zielsetzung war, das Projekt erstmals im Jahr 2015 durchzuführen. Vorbild ist das Projekt „Beweg was! Schülerinnen und Schüler in der Kommunalpolitik“ der Stadt Oelde (siehe Vorlage 2013/0200 – Projekt zur Einbindung von Schülerinnen und Schülern in kommunalpolitische Beratungen und Entscheidungen, Antrag der FWG-Fraktion vom 23.11.2013 – und Niederschrift zur Sitzung).

Am 03.02.2015 beschloss der Haupt- und Finanzausschuss die erstmalige Durchführung des Projektes im Herbst 2015. Die Federführung übernahm der Fachdienst Presse und Kultur (siehe Vorlage 2015/0003 – Projekt zur Einbindung von Schülerinnen und Schülern in kommunalpolitische Beratungen und Entscheidungen – und Niederschrift zur Sitzung).

In der Folge wurde das Projekt bis einschließlich zum Jahr 2019 mehrfach durchgeführt. Wegen der Corona-Pandemie wurde das Projekt in den Jahren 2020 bis 2022 nicht durchgeführt.

Nach anfänglich guter Resonanz ließ die Teilnahmebereitschaft der jungen Menschen nach. Auch auf Seiten der Politik gab es teilweise Unzufriedenheiten.

Die Zuständigkeit für das Projekt wechselte vom damaligen Fachdienst Presse und Kultur über das damalige Ratsbüro im Jahr 2020 zum Fachdienst Kinder-, Jugend- und Familienförderung.

Vor dem Neustart des Projektes im Jahr 2023 hielt es die Verwaltung für notwendig zu klären, welche Ziele das Projekt verfolgen soll und wie sich die Fraktionen einbringen können und möchten. Dazu wurde eine Arbeitsgruppe aus folgenden Mitgliedern des Rates der Stadt Beckum und der Verwaltung gebildet:

**Rat der Stadt Beckum**

Kathrin Averdung (CDU-Fraktion)

Felix Brinkmann (SPD-Fraktion)

Nadhira de Silva (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen)

Alexandra Poppenborg (SPD-Fraktion)

Tobias Paschedag (FWG-Fraktion)

Timo Przybylak (FDP-Fraktion)

Markus Schiewe (FWG-Fraktion)

Isabel Schröder (CDU-Fraktion)

Patrick Schwerte (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen)

**Verwaltung**

Hanna Giesen

Sandra Kowalczyk

Bernd Matuszek

Der Auftaktworkshop der Arbeitsgruppe fand am 04.05.2023 im Stadtteilzentrum Altes E-Werk statt.

Hier berichteten die anwesenden Fraktionsmitglieder, dass der Zeitraum für die Durchführung des Projekts in der Vergangenheit ungünstig gewählt worden sei (parallel zur Haushaltsberatung, in Klausurenphasen der Schülerinnen und Schüler). Teilweise sei die Fülle der behandelten Themen für die Jugendlichen, die an Fraktions- und Ausschusssitzungen teilgenommen hatten, abschreckend gewesen. Einige seien nach einer Stunde gegangen. Auch sei der Zeitpunkt der Sitzungen am Abend ungünstig, weil einige Jugendliche nicht allein im Dunkeln hätten nach Hause fahren dürfen. Es seien nicht alle Beckumer Schulen angesprochen worden und die Ansprache erfolgte in schriftlicher Form und nicht persönlich. Insgesamt wurde besonders die Themenfülle und die geringe Orientierung an den Interessen der jungen Menschen kritisch gesehen.

Positive Erfahrungen wurden in einer Fraktion mit einer offenen Sitzung – ohne feste Tagesordnung – gemacht, in der den Jugendlichen allgemein die Fraktionsarbeit erläutert wurde. Positiv hervorgehoben wurde auch der direkte Kontakt, der sich im Laufe des Projekts zwischen Fraktionsmitgliedern und Jugendlichen etabliert hat und die gemeinsame Fahrt in den Landtag nach Düsseldorf.

In der Diskussion wurde deutlich, dass das gemeinsam formulierte Ziel für eine Neuaufgabe des Projektes

*„Mit einem zukünftigen Jugendpolitikprojekt wollen wir junge Leute für Kommunalpolitik begeistern – durch gute Vorbereitung, gute Begleitung und durch die Wahl eines motivierenden Themas.“*

nicht durch eine Wiederaufgabe des bisherigen Projekts erreicht werden kann.

Zu den weiteren Ergebnissen des Auftaktworkshops wird auf die Vorlage 2023/0123 – Evaluierung und Weiterentwicklung des Jugendpolitikprojektes – zur Sitzung des Ausschusses für Kinder, Jugendliche und Familien am 01.06.2023 und die Niederschrift zur Sitzung verwiesen.

Für den 12.09.2023 von 17:00 Uhr bis 19:00 Uhr wurde ein gemeinsamer Workshop mit Jugendlichen, Lehrkräften und Politikerinnen und Politikern geplant, in dem Themenwünsche und Interessengebiete für ein Projekt im kommenden Jahr abgefragt und Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Durchführung geklärt werden sollten. Als Ort wurde der Coworking Space Beckum (Work LnB), Hühlstraße 2 im Stadtteil Beckum gewählt.

Die Verwaltung hat die Schulleitungen der weiterführenden Schulen im Juni und August 2023 schriftlich über das Projekt informiert. Um den Zugang für die Interessenten so niedrigschwellig wie möglich anzulegen, haben sich 2 Mitarbeiterinnen des Fachdienstes Kinder-, Jugend- und Familienförderung nach den Sommerferien in den großen Pausen mit Infoständen auf den Schulhöfen der weiterführenden Schulen positioniert, um das erste Kennenlernen mit den Politikerinnen und Politikern zu bewerben. Es gab für die Schülerinnen und Schüler kleine Giveaways zur Kontaktaufnahme und einen Handzettel mit dem Termin.

Die Infostände wurden wie folgt durchgeführt:

- 24.08.2023 – Astrid-Lindgren-Schule
- 28.08.2023 – Vinzenz-von-Paul-Schule
- 31.08.2023 – Albertus-Magnus-Gymnasium
- 04.09.2023 – Kopernikus-Gymnasium Neubeckum
- 05.09.2023 – Sekundarschule Beckum
- 07.09.2023 – Rosa Parks Gesamtschule

Zu dem Workshop erschien 1 Jugendlicher, der bereits in der Jugendorganisation einer Partei aktiv ist.

Im Nachgang zu der Veranstaltung verständigte sich die Arbeitsgruppe als nächsten Schritt auf eine durch Ratsmitglieder begleitete Fahrt zum Landtag im Jahr 2024. Die Fahrt sollte in einem vorherigen Informations- und Kennenlernermin mit allen Teilnehmenden vorbereitet werden. Ziel war es, sich in dem Vorbereitungstreffen kennen zu lernen und während der Fahrt einen „Mini-Workshop“ im Bus durchzuführen, mit den Fragestellungen:

- Wie geht es euch nach der Corona-Pandemie?
- Was würdet ihr gerne in Beckum bewegen?
- Wie findet ihr die Idee eines Jugendpolitikprojekts?

#### **Ablaufplan Jugendpolitikprojekt 2024**

- 11.06.2024: Politik-Café im Alten E-Werk: Information und Kennenlernen
- 24.09.2024: Politik-Café im Alten E-Werk: Vorbereitung des Besuchs im Landtag
- 25.09.2024: Besuch des Landtags
- Nicht terminiert: Auswertungstreffen

Dieses Konzept wurde Ende Mai 2024 über die Schulen beworben. Vorgesehen war, dass die Fachkräfte in den Schulen interessierte Schülerinnen und Schüler direkt ansprechen.

Auch zu dem Termin am 11.06.2024 ist keine Jugendliche und kein Jugendlicher erschienen. Der Termin am Landtag wurde abgesagt.

Der für den 24.09.2024 angesetzte Termin wurde für ein weiteres Austauschtreffen der Arbeitsgruppe festgehalten.

Unter dem Tagesordnungspunkt „Bericht der Verwaltung“ wurde in der Sitzung des Ausschusses für Kinder, Jugendliche und Familien am 12.9.2024 nochmals auf diesen Termin hingewiesen. Dort sollte das weitere Vorgehen diskutiert werden.

Teilnehmende an dem Treffen waren seitens der Politik Frau Averdung und Frau de Silva sowie seitens der Verwaltung Frau Kowalczyk und Herr Matuszek.

Zusammenfassend wurde festgehalten, dass die in der Arbeitsgruppe entwickelten Ansätze, junge Mensch für das Thema Kommunalpolitik zu interessieren, nicht zum gewünschten Erfolg geführt haben. Trotz erheblichen Aufwands konnte die Zielgruppe mit den zu Verfügung stehenden Mitteln und Methoden zu diesem Thema nicht erreicht werden.

In Vorbereitung auf das Treffen hat die Verwaltung nach umsetzbaren und erfolgversprechenden Konzepten in anderen Kommunen geschaut. Leider stellte sich heraus, dass die Situation flächendeckend ähnlich ist. Es ist kein Projekt bekannt, das gut funktioniert und in dem sich Jugendliche über einen längeren Zeitraum in der Kommunalpolitik engagieren.

Unter Umständen besteht die Möglichkeit, dass die Jugendorganisationen der Parteien zielführende Strategien entwickeln.

Frau Averdung und Frau de Silva schlugen vor, das Thema am Rande der Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses am 08.10.2024 mit den Ratsmitgliedern der Arbeitsgruppe zu reflektieren. Das Ergebnis dieser Reflexion ist nicht an die Verwaltung zurückgekoppelt worden.

Aus Sicht der Verwaltung ist die Projektbeteiligung aus der Politik verbesserungsfähig. Die Teilnahme an den Arbeitsgruppen war teilweise unregelmäßig und nahm kontinuierlich ab. Bei den letzten Treffen waren nur noch je 1 Vertreterin von Bündnis 90/Die Grünen und der CDU anwesend. Dies scheint die Relevanz des Themas innerhalb der Ratsfraktionen zu spiegeln.

Der in den letzten 2 Jahren betriebene Aufwand für das Jugendpolitikprojekt hat die Grenze des Möglichen erreicht. Sollte hier eine Fortsetzung oder gar Ausweitung des Projektes beschlossen werden, ginge dies nur zu Lasten anderer Beteiligungsmaßnahmen.

Die Verwaltung initiiert im Rahmen ihrer Möglichkeiten immer wieder Projekte, die aktuelle Themen aufgreifen und Jugendliche politisch bilden und deren Demokratiebeteiligung fördern sollen.

So gibt es zu jeder Wahl eine U18-Wahl in den Jugendfreizeiteinrichtungen Altes E-Werk und im Freizeithaus Neubeckum, so auch wieder zur Bundestags- und Kommunalwahl im Jahr 2025.

Im Freizeithaus gibt es in diesem Jahr zum 2. Mal eine Bürgermeisterin, die das Freizeithaus vertritt und sich für die Besucherinnen und Besucher einsetzt und das Haus in der Öffentlichkeit repräsentiert.

Im Herbst 2023 hat das Alte E-Werk mit interessierten Jugendlichen eine mehrtägige Fahrt nach Berlin unternommen, bei der das Denkmal für die ermordeten Juden Europas sowie der Deutsche Bundestag besucht wurden.

Zudem gab es im Stadtteilzentrum Altes E-Werk zum Weltfrauentag eine Aktion zum Thema Femizid. Mit Aushängen in den Fenstern sollten Passantinnen und Passanten aber auch Nutzerinnen und Nutzer des Stadtteilzentrums Altes E-Werk zum Thema Femizid sensibilisiert werden. Deshalb wurde die Aktion mit den Jugendlichen zusammen vorbereitet und thematisch besprochen.

Im Rahmen des Herbstferienprogramms 2025 im Stadtteilzentrum Altes E-Werk wurde in dem Projekt „Kinder stark machen“ mit Kindern und Jugendlichen das Thema Kinderrechte bearbeitet. Anhand spielerischer Übungen konnten die Kinder und Jugendlichen ihr Selbstbewusstsein schulen, ihre persönlichen Stärken weiterentwickeln und viel über ihre Rechte als Kinder und Jugendliche erfahren.

Bei der Umgestaltung von Spielflächen werden immer Beteiligungen für Kinder und deren Familien durchgeführt, zuletzt bei der Bepanung des Spielplatzes Hellbachtal im Rahmen des ISEK Neubeckum. Zusätzlich hat hier der Fachdienst Stadtplanung und Wirtschaftsförderung Schülerinnen und Schüler der weiterführenden Schulen im Stadtteil Neubeckum beteiligt.

Auf Initiative der Stadt Beckum wurde im Frühjahr 2024 das Präsidium des Landtags Nordrhein-Westfalen nach Beckum eingeladen. Mit dem Programm „Landtag lokal – Demokratie vor Ort“ informierte das Landtagspräsidium vor Ort über die Arbeit des Parlaments und stand den Menschen als Gesprächspartner zur Verfügung. In Absprache zwischen dem Landtag und der Stadt Beckum besuchte das Präsidium unter anderem 3 Schulen (Albertus-Magnus-Gymnasium, Rosa Parks Gesamtschule und Grundschule an den Kastanien) in den Stadtteilen Beckum und Neubeckum, um mit den jeweiligen Schülerinnen und Schülern über die Arbeit des Landtags zu diskutieren. Zudem wurden in den jeweiligen Schulen Wanderausstellungen zum Thema „Politik und Demokratie“ präsentiert, die im Nachgang des Projekttag in den Unterricht eingebunden wurden. Auf Einladung des Präsidiums des Landtags werden in den nächsten Monaten Besuche des Landtags in Düsseldorf erfolgen.

Auch der Bürgermeister sucht immer wieder den Kontakt zu jungen Menschen. Dabei wird altersangemessen vermittelt, wie auf kommunaler Ebene Politik und Verwaltung funktionieren. In den letzten 2 Jahren gab es hierzu 2 Termine an Schulen. An 3 Terminen waren Schülerinnen und Schüler im Rathaus. Auch jüngeren Kindern wird hierzu immer wieder Gelegenheit geboten. In den letzten 2 Jahren waren 8 Gruppen angehender Schulkinder aus Kindertageseinrichtungen beim Bürgermeister zu Besuch.

Aus Sicht der Verwaltung hat sich dieses Vorgehen weitestgehend bewährt. Darüber hinaus wird für kinder- und jugendrelevante Maßnahmen vorgeschlagen, dass die jeweilige Fachverwaltung ergänzend zu den gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungen eine besondere Kinder- und Jugendbeteiligung durchführt. Die Stadtteilzentren können hier pädagogisch unterstützend tätig werden.

Für die Durchführung eines Jugendpolitikprojektes stehen Mittel unter den Produktkonten 060104.528055/728055 – Jugendpolitikprojekt – in Höhe von 500,00 Euro und unter den Produktkonten 060104.529165/725165 – Aufwendungen/Auszahlungen für sonstige Dienstleistungen – Jugendpolitikprojekt – in Höhe von 1.000,00 Euro zur Verfügung.

**Anlage(n):**

- 1 Antrag der FWG-Fraktion vom 09.10.2024
- 2 Antrag der FDP-Fraktion vom 11.10.2024
- 3 Antrag der CDU-Fraktion vom 11.10.2024

**Matuszek, Bernd**

---

**Von:** Schulte, Olaf  
**Gesendet:** Mittwoch, 9. Oktober 2024 16:03  
**An:** Matuszek, Bernd  
**Betreff:** WG: Ratsarbeit FWG-Fraktion aktuell: Antrag zum Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum

**Priorität:** Hoch

---

**Von:** Gerdhenrich, Michael <gerdhenrich@beckum.de>  
**Gesendet:** Mittwoch, 9. Oktober 2024 15:35  
**An:** Schulte, Olaf <schulte@beckum.de>  
**Cc:** !! Fraktionsvorsitzende !! <Fraktionsvorsitzende@beckum.de>; Vorzimmer BM <vorzimmerbm@beckum.de>; Wilmes, Stefan <wilmes@beckum.de>; !! Verwaltungsvorstand !! <VerteilerVerwaltungsvorstand@beckum.de>  
**Betreff:** WG: Ratsarbeit FWG-Fraktion aktuell: Antrag zum Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum  
**Priorität:** Hoch

Hallo Olaf,

den Antrag der FWG-Fraktion übersende ich mit der Bitte um weitere Veranlassung.

Vielen Dank und beste Grüße  
Michael Gerdhenrich

---

**Von:** Gregor Stöppel  
**Gesendet:** Mittwoch, 9. Oktober 2024 15:22  
**An:** Gerdhenrich, Michael <gerdhenrich@beckum.de>  
**Cc:** Andreas Borgmann; Britta Kadatz  
Elisabeth Eickmeier; 'Rüdiger Eickmeier'; 'Eimar Stallmann'; Tobias Paschedag

**Betreff:** Ratsarbeit FWG-Fraktion aktuell: Antrag zum Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum  
**Priorität:** Hoch

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich,  
lieber Michael,

in Bezugnahme auf die folgenden E-Mail von Herrn Bernd Matuszek möchte ich Sie hiermit höflichst bitten, dass Thema: „Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum“ auf die Tagesordnung – öffentlicher Teil – für die Sitzung des HUFA am 26. November zu setzen.

Inwiefern möge die Verwaltung zunächst mit einem Sachstandsbericht zum Jugendpolitikprojekt einführen. Danach soll eine Beratung der Ausschussmitglieder erfolgen.

Die Mitglieder der FWG-Fraktion sind nicht gewillt, dass Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum aufzugeben. Ganz im Gegenteil: Die FWG will die Aktivitäten von Politik und Verwaltung, junge Menschen für Kommunalpolitik zu interessieren, deutlich gesteigert wissen.

Über diesen aufgezeigten Sachverhalt wollen wir eine Beratung im HUFA sichergestellt wissen. Die wesentliche Leistung muss dabei aus unserer Sicht sein, in 2025 ein zielführendes Jugendpolitikprojekt der Stadt Beckum durchführen zu können.

Mit freundlichen Grüßen

Gregor Stöppel  
Fraktionsvorsitzender

---

Von: Matuszek, Bernd <matuszek@beckum.de>  
Gesendet: Freitag, 4. Oktober 2024 12:49  
An: Alexandra Poppenborg ; Brinkmann Felix  
Isabel Schröder Kathrin Averdung  
Markus Schiewe ; de Silva, Nadhira  
Przybylak, Timo Tobias Paschedag

Cc: Schulte, Olaf <schulte@beckum.de>; Kowalczyk, Sandra <kowalczyk@beckum.de>  
Betreff: Arbeitsgruppe Jugendpolitikprojekt am 24.09.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachfolgend übersende ich die Zusammenfassung der Arbeitsgruppe zum Jugendpolitikprojekt am 24.09.2024 Im Stadtteilzentrum Altes E-Werk.

**Teilnehmende:**

Katrin Averdung, CDU-Fraktion  
Nadhira, de Silva, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen  
Sandra Kowalczyk, Fachdienst Kinder-, Jugend und Familienförderung  
Bernd Matuszek, Fachdienst Kinder-, Jugend und Familienförderung

**Thema: Weiterer Umgang mit dem Jugendpolitikprojekt**

Die seitens der Verwaltung mit der Arbeitsgruppe entwickelten Ansätze, junge Mensch für das Thema Kommunalpolitik zu interessieren, haben nicht zum gewünschten Erfolg geführt. Trotz erheblichen Aufwands konnte die Zielgruppe mit den zu Verfügung stehenden Mitteln und Methoden zu diesem Thema nicht erreicht werden. Unter Umständen besteht die Möglichkeit, dass die Jugendorganisationen der Parteien zielführende Strategien entwickeln. Frau Averdung und Frau de Silva schlugen vor, das Thema am Rande der Sitzung des Haupt und Finanzausschusses am 08.10.2024 mit den Ratsmitgliedern der Arbeitsgruppe zu reflektieren.

Beste Grüße

**STADT BECKUM**



**DER BÜRGERMEISTER**

Kinder- Jugend- und Familienförderung

Im Auftrag

Bernd Matuszek

02521 29-5201

02521 2955-5201 (Fax)

[matuszek@beckum.de](mailto:matuszek@beckum.de)

Protected link

 2024 feiern wir!  
Jahre Beckum



Timo Przybylak  
FDP-Fraktionsvorsitzender  
Alleestraße 1  
59269 Beckum

Herrn Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststr. 46  
59269 Beckum

Beckum, 11.10.2024

## **Antrag: FDP fordert Jugendpolitikprojekt in Beckum muss fortgesetzt werden!**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich,

als FDP-Fraktion fordern wir die Fortsetzung des Jugendpolitik-Projektes  
„Kommunalpolitik erleben“.

Als FDP-Fraktion beantragen wir dieses Projekt schnellstmöglich wieder im alten Format  
stattfinden zu lassen und die Organisation wieder dem Fachbereich Bildung, Kultur und  
Freizeit zuzuordnen.

### **Begründung**

In der Vergangenheit haben wir als FDP-Fraktion gute Erfahrungen bei diesem Projekt  
gesammelt. Wir haben in den letzten Jahren beraten, wie wir möglicherweise dieses  
früher gut laufende Projekt noch besser machen könnten.

Als FDP-Fraktion stellen wir klar, wir hatten ein gut laufendes Projekt, welches früher im  
Fachdienst Bildung, Kultur und Freizeit verortet war. In den letzten Jahren wurde das

Projekt jedoch einem anderen Fachbereich zugeordnet, eine Verbesserung des Jugendprojektes fand nicht statt, das Projekt kam zum Erliegen.

In diesen schwierigen Zeiten ist es wichtiger denn je, dieses Projekt wiederzubeleben, um die Jugend an die Politik heranzuführen. Hierfür sollten wir im ersten Schritt auf das frühere funktionierende Format zurückgreifen und die Verantwortlichkeiten in der Verwaltung wieder so zuordnen wie Früher.

Wir haben es von Anfang an nicht nachvollziehen können, wieso das Projekt einem anderen Fachbereich zugeordnet wurde, aus politischer Sicht gab es hierzu keinen nachvollziehbaren Grund.

Wie auch die Mitglieder der FWG-Fraktion sind wir nicht gewillt dieses Projekt aufzugeben.

Mit freundlichen Grüßen,

A handwritten signature in blue ink that reads "Timo Przybylak". The signature is written in a cursive style with a large initial 'T' and 'P'.

Timo Przybylak

(FDP-Fraktionsvorsitzender)

# TOP Ö 8



## CDU-Fraktion im Rat der Stadt Beckum

Andreas Kühnel  
Fraktionsvorsitzender  
Heinz-Fütting-Straße 32  
59269 Beckum

Herrn  
Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststraße 46  
59269 Beckum

Beckum, den 11.10.2024

### **Jugendpolitikprojekt in Beckum**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

die CDU-Fraktion spricht sich nachdrücklich für die Fortführung des Jugendpolitikprojekts „Kommunalpolitik erleben“ aus. Die Gründe hierfür sind vielfältig und nicht leicht zusammenzufassen, dennoch sind wir überzeugt, dass eine Neubelebung des Projekts notwendig ist.

Wie in der letzten Sitzung der Arbeitsgruppe „Jugendpolitikprojekt“ besprochen, haben die Fraktionen nach der Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses einen Austausch geführt. In Zusammenarbeit mit den anderen im Rat vertretenen Fraktionen sehen wir gute Möglichkeiten, das Projekt neu zu starten.

Natürlich muss auch die Politik ihren Teil zum Gelingen beitragen. Dennoch bitten wir Sie, in Ihrer Verwaltung die organisatorische Verortung des Projekts nochmals zu überdenken, um es bestmöglich zu unterstützen. In anderen Kommunen des Kreises Warendorf – und in der Vergangenheit auch in Beckum – werden vergleichbare Jugendpolitikprojekte bereits erfolgreich umgesetzt.

Es ist von großer Bedeutung, dass die Jugend frühzeitig an die Kommunalpolitik herangeführt wird, um eine zukunftsfähige Stadtgesellschaft in Beckum zu sichern. Die CDU-Fraktion unterstützt das Anliegen der anderen Fraktionen ausdrücklich und bittet Sie daher, dieses Thema als eigenen Tagesordnungspunkt in der kommenden Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses zu behandeln.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Kühnel  
-Fraktionsvorsitzender-

Kathrin Averdung Christoph Pundt  
-stellvertretende Fraktionsvorsitzende-

**Schaffung eines Bürgerwaldes/Bürgerparks – Antrag der CDU-Fraktion vom 18.06.2024**

Federführung: Fachbereich Stadtentwicklung

Beteiligungen: Fachbereich Umwelt und Bauen

Auskunft erteilt: Herr Denkert | 02521 29-6000 | denkert.u@beckum.de

**Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024 Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

ohne

**Erläuterungen:**

Die CDU-Fraktion der Stadt Beckum verweist mit ihrem Antrag vom 18.06.2024 auf eine Schenkung des Kreises Warendorf. Es handelt sich dabei um 800 Bäume, die die Stadt Beckum anlässlich des 800-jährigen Jubiläums erhalten soll.

Die CDU-Fraktion beantragt, für diese Bäume ein möglichst zusammenhängendes Grundstück zu suchen. Weiter wird beantragt, dort einen öffentlich nutzbaren Ort mit hoher Aufenthaltsqualität im Sinne eines Bürgerwaldes oder Bürgerparks zu schaffen. Der Wald soll einen Namen erhalten, der an das Ereignis „800 Jahre Beckum“ erinnert. Vorschläge hierzu könnten durch den zuständigen Ausschuss erarbeitet werden. Denkbar wäre auch, einen Namenswettbewerb durchzuführen.

Die Stadt Beckum hat in jüngster Zeit bereits mehrere Klimaschutzmaßnahmen beziehungsweise Pflanzprojekte in Zusammenarbeit mit dem Revierförster durchgeführt, begleitet oder unterstützt. Im Herbst 2023 erfolgte der Spatenstich für die Pflanzung von 1.310 Bäumen im Bereich des Stadtbusches. Finanziert wurden die Bäume durch eine Spende der Beumer Gruppe. Die Pflanzungen wurden im Frühjahr 2024 abgeschlossen.

Ebenfalls im Frühjahr 2024 wurden 9.137 Bäume in Zusammenarbeit mit der Firma ClimatePartner GmbH in den Bereichen Höxberg, Stadtbusch, südlich des Spielplatzes Pflaumenallee sowie südlich der Gustav-Freytag-Straße gepflanzt.

Bereits seit dem Jahr 2014 pflanzt der Heimat- und Geschichtsverein für Beckum und die Beckumer Berge e. V. alljährlich in Zusammenarbeit mit dem Landfrauenverband Beckum und mit Unterstützung der Stadt Beckum in der Bauerschaft Werse den jeweils aktuellen „Baum des Jahres“.

Anlässlich des 800-jährigen Stadtjubiläums hat die Stadt Beckum auf der Zukunftsmeile eine Patenschaft zur Pflanzung eines „Jubiläumsbaums“ verlost. Zur Erinnerung an das gelungene Jubiläumsfest im Jahr 2024 wurde am Werseufer im Westpark gemeinsam mit dem Baumpaten 1 Hängeweide gepflanzt.

Darüber hinaus gab es seitens der Verwaltung die Vorüberlegung, einen sogenannten „Bürgerwald“ anzulegen. Diesem „Bürgerwald-Projekt“ liegt der Ansatz zugrunde, dass mögliche Interessentinnen und Interessenten nicht nur den Baum spenden, sondern auch die weiteren Kosten übernehmen. Pro Baum sind, abhängig von Art und Größe, für die Pflanzung, die 3-jährige Entwicklungspflege, Wässern, Baumschutz et cetera rund 250 Euro bis 350 Euro zu berechnen. Da sich die hierfür ins Auge gefasste Fläche als nicht geeignet erwies und aktuell keine Kapazitäten bei der Verwaltung zur Verfügung stehen, wird das Projekt derzeit nicht weiterverfolgt.

Wie der Kreis Warendorf am 08.08.2024 mitteilte, handele es sich bei den noch zu übergebenen 800 Bäumen um „Forstware“, das heißt noch relativ junge, kleine Bäume. Nach Einschätzung der Verwaltung sollten für einen Bürgerwald eher größere Bäume verwendet werden, damit diese Anpflanzung direkt einen parkartigen Charakter aufweist. Im Falle der Pflanzung von 800 Bäumen, die bereits ein gewissen Stammdurchmesser haben, müssten, sofern sich eine ausreichend große Fläche als verfügbar erweist, basierend auf den zuvor genannten Kosten von 250 Euro pro Baum mindestens 200.000 Euro im Haushalt veranschlagt werden.

Vor dem Hintergrund der Vielzahl an bereits umgesetzten beziehungsweise noch laufenden Pflanzprojekten sowie aus Gründen einer wirtschaftlichen Mittelverwendung schlägt die Verwaltung vor, die 800 Bäume, die der Stadt Beckum anlässlich ihres 800-jährigen Stadtjubiläums übergeben werden sollen, in Abstimmung mit dem Revierförster auf einer städtischen Waldfläche im „Stadtbusch“ gemeinsam mit dem Landrat anzupflanzen.

**Anlage(n):**

Antrag der CDU-Fraktion vom 18.06.2024

# TOP Ö 9



## CDU-Fraktion im Rat der Stadt Beckum

Andreas Kühnel  
Fraktionsvorsitzender  
Heinz-Fütting-Straße 32  
59269 Beckum

Herrn  
Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststrasse 46

59269 Beckum

Beckum, den 18.06.2024

### Bürgerwald

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

bei der gemeinsamen Eröffnung unseres Festes zur 800 Jahr Feier durch Rat, Bürgermeister und unseren Landrat, Dr. Gericke, erhielt die Stadt Beckum vom Landrat 800 Bäume zum Geburtstag geschenkt. Hierbei handelt es sich um resiliente, dem Klimawandel angepasste Bäume. Sie, Herr Bürgermeister, sagten in Ihrer Antwort auf der Bühne auch schon zu, einen geeigneten Platz zu suchen.

Vor diesem Hintergrund beantragt die CDU Fraktion möglichst ein zusammenhängendes, für 800 Bäume geeignetes Grundstück, zu suchen. Die CDU Fraktion beantragt weiter, dort die Bedingungen für einen Bürgerwald bzw. Bürgerpark zu schaffen, der für die nachfolgenden Generationen eine hohe Aufenthaltsqualität bietet. Weiter wünscht sich die CDU Fraktion, diesem Wald einen Namen zu geben, der an das Ereignis „800 Jahre Beckum“ erinnert. Vorschläge hierzu könnten durch den zuständigen Ausschuss erarbeitet werden. Denkbar ist auch, einen Wettbewerb zur Namensgebung in Beckum zu initiieren.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Kühnel  
-Fraktionsvorsitzender-

Kathrin Averdung Christoph Pundt  
-stellvertretende Fraktionsvorsitzende-

## Feuer- und Rettungswache Beckum – Funktionserhalt des Standortes Münsterweg 11

Federführung: Fachbereich Umwelt und Bauen

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen  
Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung

Auskunft erteilt: Herr Hofbauer | 02521 29-7000 | hofbauer@beckum.de

### Beratungsfolge:

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024 Entscheidung

### Beschlussvorschlag:

Dem als Anlage 1 zur Vorlage beigefügten und durch das Architekturbüro Klein.Riesenbeck & Assoziierte GmbH erarbeiteten Entwurfsvorschlag zum Funktionserhalt der Feuer- und Rettungswache Beckum, Münsterweg 11, wird zur Umsetzung im Jahr 2025 zugestimmt.

### Kosten/Folgekosten

Es entstehen Kosten von rund 1.025.000,00 Euro (siehe vertrauliche Anlage 2 zur Vorlage). In der Summe sind Nebenkosten, beispielsweise für das Architekturbüro, von 170.400,00 Euro enthalten.

Die ermittelten Kosten beruhen auf einer Kostenermittlung durch Schätzungen, Berechnungen und Erfahrungswerten. Erst nach Einholung von Angeboten der jeweiligen Gewerke wird eine genauere Aussage zu den tatsächlichen Kosten anhand einer Kostfortschreibungstabelle der Stand einer Kostenberechnung erreicht.

### Finanzierung

Im Entwurf des Haushalts 2025 sind bei der Investitionsnummer 00050004 – Hochbau Feuerwache Beckum – unter dem Produktkonto 020501.785100 – Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen -1.050.000,00 Euro veranschlagt.

### Erläuterungen:

Die Unfallkasse Nordrhein-Westfalen stellte bei einer Ortsbegehung der Feuer- und Rettungswache Beckum, Münsterweg 11, am 15.02.2023 und mit ihrem anschließenden Besichtigungsbericht vom 23.03.2023 Missstände in Bezug auf den Arbeitsschutz fest und fordert eine Ertüchtigung zur Behebung dieser Mängel (siehe Vorlage 2023/0094 und Niederschrift über die Sitzung des Rates der Stadt Beckum vom 27.04.2023). Im Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss am 27.02.2024 (siehe Vorlage 2024/0054 und Niederschrift über die Sitzung) wurden 2 Varianten vorgestellt.

- Variante 1: 2-geschossige Holzmodulbauweise hinter der Fahrzeughalle 1; geschätzte Baukosten: rund 1.055.200 Euro
- Variante 2: Abbruch Wohnhaus Münsterweg 13, Nutzung der Fahrzeughalle 1 als Umkleide einschließlich der Unterbringung des sogenannten „Hauptamtes 1“; geschätzte Baukosten: rund 1.259.800 Euro

Von einer weiteren Betrachtung der Variante 1 wurde Abstand genommen, da die Anzahl der Alarmstellplätze, die durch die Bebauung wegfallen würden, nicht an anderer Stelle kompensiert werden können. Die Position der Bebauung stellte sich aus brandschutztechnischen und der Belichtung der angrenzenden Räume im Bestand schwierig dar. Eine Überprüfung der durch die Bebauung sich ergebenden Abstandsflächen hat ergeben, dass eine Baulasteintragung notwendig würde und hierdurch eine nachbarliche Zustimmung erforderlich ist.

Aus diesen Gründen wurde die Variante 2 durch das Architekturbüro Klein.Riesenbeck & Assoziierte GmbH und mit der Unterstützung der Feuerwehr genauer untersucht. Durch den beabsichtigten Wegfall der Fahrzeugstellplätze in Halle 1 und aufgrund der Fahrzeuge, die derzeit im Freien auf dem Baufeld der neu zu errichtenden Halle stehen, ergibt sich, dass eine neue Halle (Halle 5 mit 4 Toren auf dem Bauplatz des abreißenden Wohnhauses Münsterweg 13 und eine neue Halle (Halle 7) mit 3 Toren neben der Halle 6 neu errichtet werden sollen. Der Platzbedarf der gesamten Fahrzeuge für den Standort der Feuerwehr am Münsterweg wurde ermittelt. Es wurde festgelegt, welche Fahrzeuge in 2. Reihe stehen können und wie hoch die Halle für die jeweiligen Fahrzeuge sein muss. Hierdurch ergaben sich Einsparmöglichkeiten bei den Baukosten der Hallen. Die Fahrzeugtiefe der Halle 5 und die Hallenhöhe beider neu geplanten Hallen konnte dadurch verringert werden. Das Wohnhaus soll soweit abgebrochen werden, dass nur der „Kellerhals“ stehen bleibt. Bedingt durch den Höhenunterschied in Höhe des Kellergeschosses entfallen damit aufwändige Geländeabfangarbeiten. Eine weitere Kostenersparnis besteht darin, dass das Gefahrenstofflager, für das ursprünglich ein Container im Außenbereich aufgestellt werden sollte, im Kellergeschoss des Wohnhauses, welches sich direkt neben der Halle 1 befindet, untergebracht werden kann.

Gemäß Beschluss des Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss vom 27.02.2024 (siehe Vorlage 2015/0054 und Niederschrift über die Sitzung) wurde am 06.11.2024 der dort gebildeten Arbeitsgruppe die Variante 2 vorgestellt und diskutiert (Protokoll zum Workshop siehe Anlage 3 zur Vorlage).

Die vorgeschlagene Variante deckt die Entwicklung des Fahrzeugkonzeptes ab, die bereits bei der Raum- und Flächenbedarfsplanung der neuen Feuer- und Rettungswache berücksichtigt wurden. Hier wurde bereits der vorgezogene Entwurf des Fahrzeugkonzeptes des neuen Brandschutzbedarfsplan zum Ansatz gebracht. Insoweit ist davon auszugehen, dass die Stellplatzsituation bis zur Fertigstellung des Neubaus 2030/2031 ausreichend ist.

Etwaige personelle Veränderungen die durch den neuen Brandschutzbedarfsplan entstehen, sind in dieser Variante nicht berücksichtigt. Allerdings müssten daraus resultierende zusätzliche Flächenbedarfe nicht zwingend in den Bereichen abgebildet werden, die die vorgeschlagene Variante nun beplant.

### **Bauablauf**

Die Umsetzung der Maßnahme kann nur in mehreren zeitlichen Abschnitten verlaufen, da die freien Flächen auf dem Gelände sehr gering sind. Die Umbauarbeiten der Ertüchtigung der Feuerwache muss den laufenden Feuerwehr- und Rettungsdienstbetrieb gewährleisten. Beispielsweise wird der freigewordene Raum durch den Abbruch des Wohnhauses in diesem Bereich zunächst als Lagerfläche für die Baustelleneinrichtung genutzt. Ein genauer Zeitplan kann jedoch erst nach Zustimmung zu der Beschlussvorlage in enger Abstimmung mit der Feuerwehr erstellt werden.

Ziel ist, dass möglichst schnell der Bauantrag gestellt wird und parallel die vorbereitenden Arbeiten der Ausschreibungen erfolgen. Die Fertigstellung der Maßnahme ist zu Beginn des 4. Quartals 2025 vorgesehen.

**Anlage(n):**

- 1 Entwurfsvorschlag
- 2 Kostenaufstellung (vertraulich)
- 3 Protokoll zum Workshop

**TOP Ö 10**

# **Ertüchtigung Feuerwehr Standort Münsterweg - Beckum**

26.09.2024

KR

Bauvorhaben: Feuer- und Rettungswache Beckum  
 (hier: Errichtung einer Leichtbauhalle)  
 Baugebiet (ortl): Münsterweg 11

Bauherr: s. Eigentümer  
 Fläche: 6475 m<sup>2</sup>

Vermessungsbüro  
 Dipl.-Ing. Hubert Albert  
 Öffentl. best. Verm.-Ing.  
 Westfälische Straße 16  
 59269 Beckum  
 ☎ 02521/12341  
 ☎ 02521/17054  
 ✉ vermessung.albert@t-online.de

Gemeinde: Beckum  
 Gemarkung: Beckum  
 Flur: 5  
 Flurstück: 1112  
 Blatt: 8295  
 Grundbuch: Beckum  
 Eigentümer: Stadt Beckum

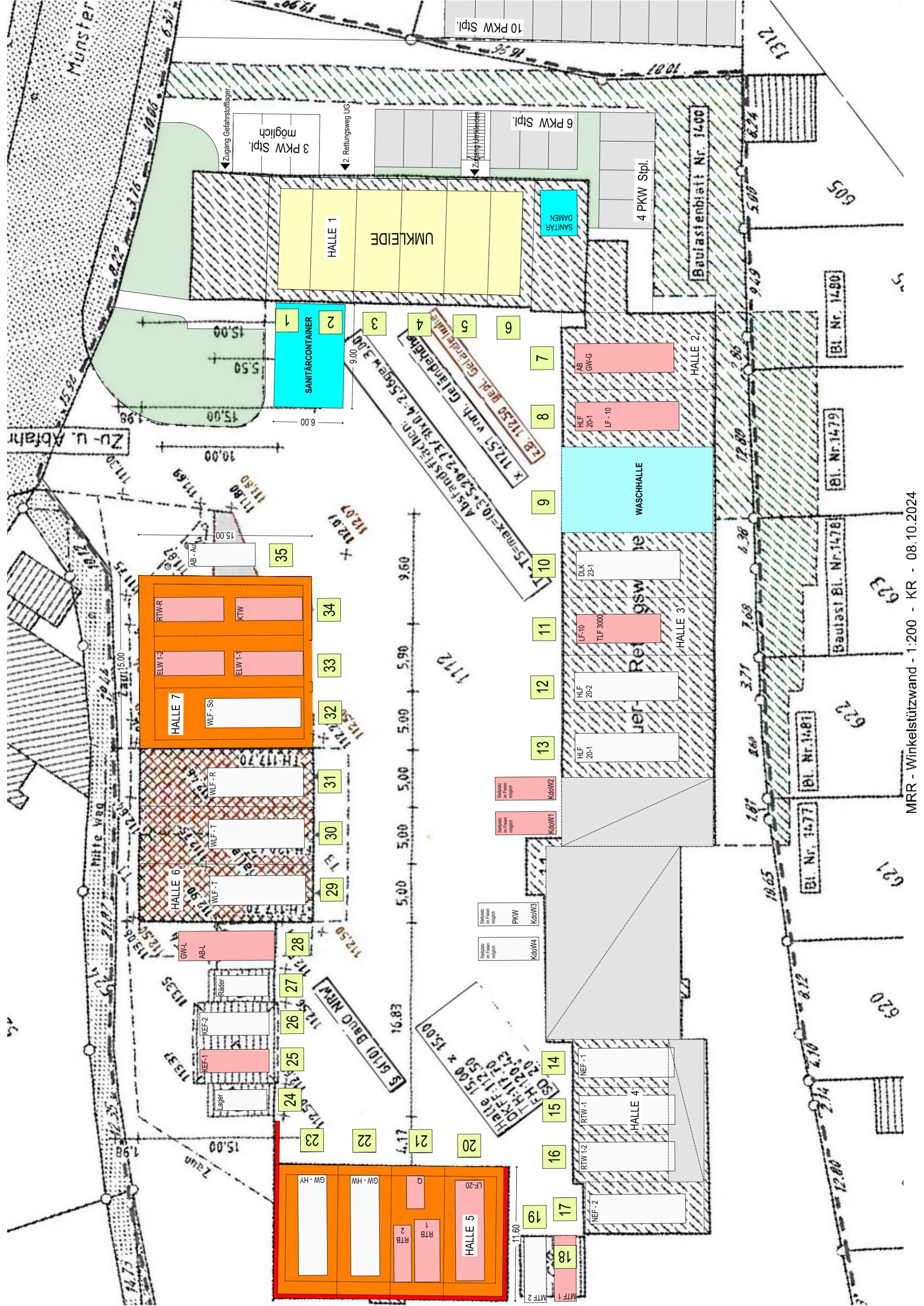
Angefertigt auf Grund amtlicher Unterlagen  
 und eigener örtlicher Aufnahmen

Beckum, den 04.01.2023

Hubert Albert  
 Dipl.-Ing. 0241  
 Öffentlich best. Vermessungsingenieur  
 Westfälische Straße 16  
 59269 Beckum  
 ☎ 02521/12341  
 ☎ 02521/17054  
 ✉ vermessung.albert@t-online.de



KLEIN-RIESENBECK + ASSOZIIERTE GMBH	BAUVORHABEN:	BAUHERR:	LAGEPLAN
ARCHITEKTEN BDA + STADTPLANER	FEUERWEHR BECKUM - FAHRZEUGHÄLLEN / UMKLEIDEN / SANITÄRCONTAINER	STADT BECKUM	M.1:500
AM HOLZBACH 46 48231 WARENDORF	MÜNSTERWEG 11 - 59269 BECKUM	WESTSTRASSE 46 - 59269 BECKUM	DATUM: 08.10.2024
			INDEX: A



## Übersicht Spindsituation Feuer- und Rettungswache Beckum

Abteilung	IST	Annahme
-----------	-----	---------

Ehrenamt	66	80
----------	----	----

Hauptamt 1 Mitwirkung im Ehrenamt Beckum	23	33
--	----	----

Hauptamt 2 Keine Mitwirkung im Ehrenamt Beckum	27	27
--	----	----

Jugendfeuerwehr	17	25
	133	165

---

**Von:** Scheele, Marcus

**Gesendet:** Donnerstag, 24. August 2023 12:22

**An:** 'wagner@kr-architekten.de' <[wagner@kr-architekten.de](mailto:wagner@kr-architekten.de)>

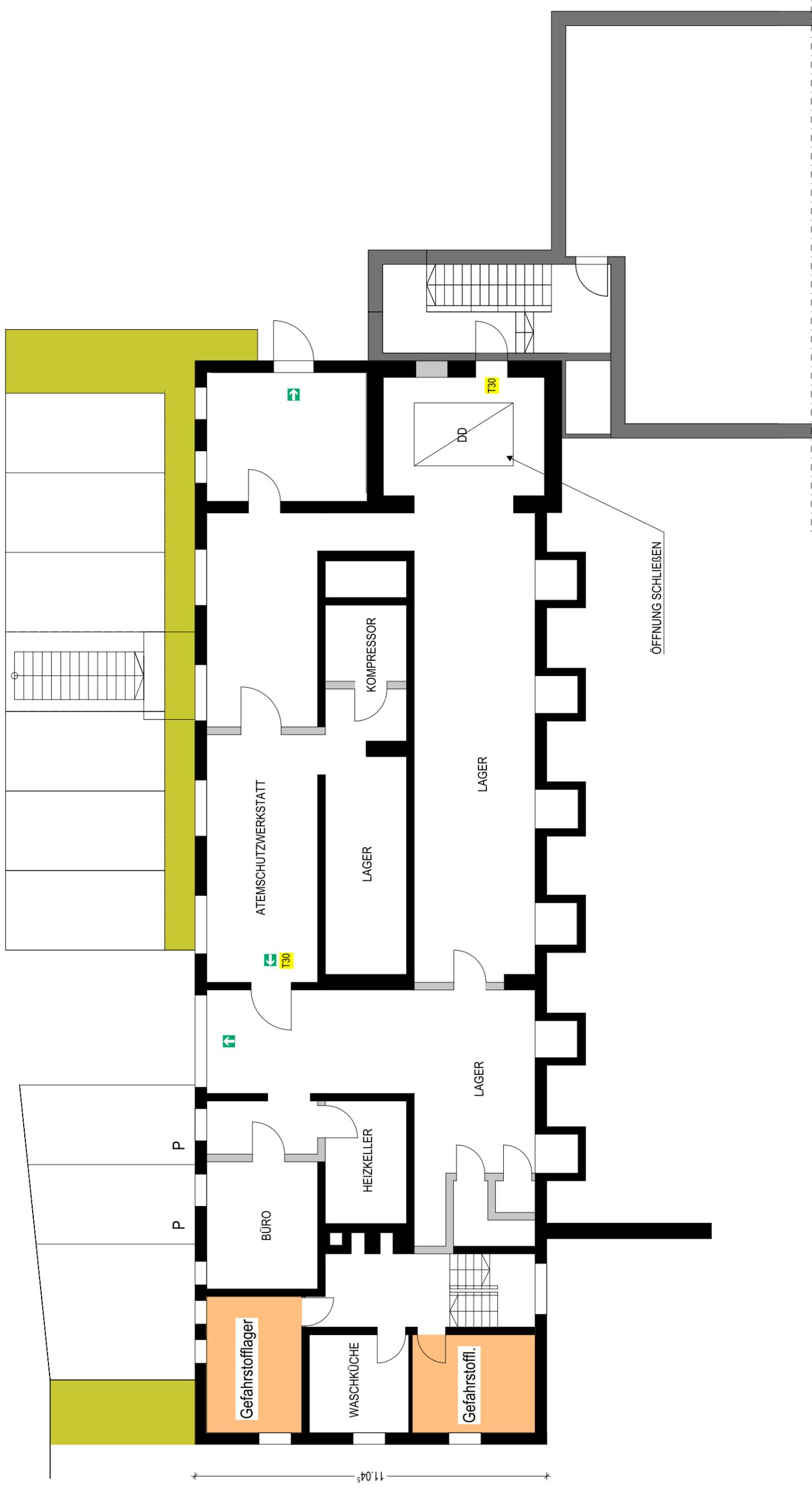
**Cc:** Plagwitz, Jürgen <[Plagwitz@beckum.de](mailto:Plagwitz@beckum.de)>; Beelmann, Ingo <[beelmann@beckum.de](mailto:beelmann@beckum.de)>

**Betreff:** Spindsituation Feuerwehr Beckum



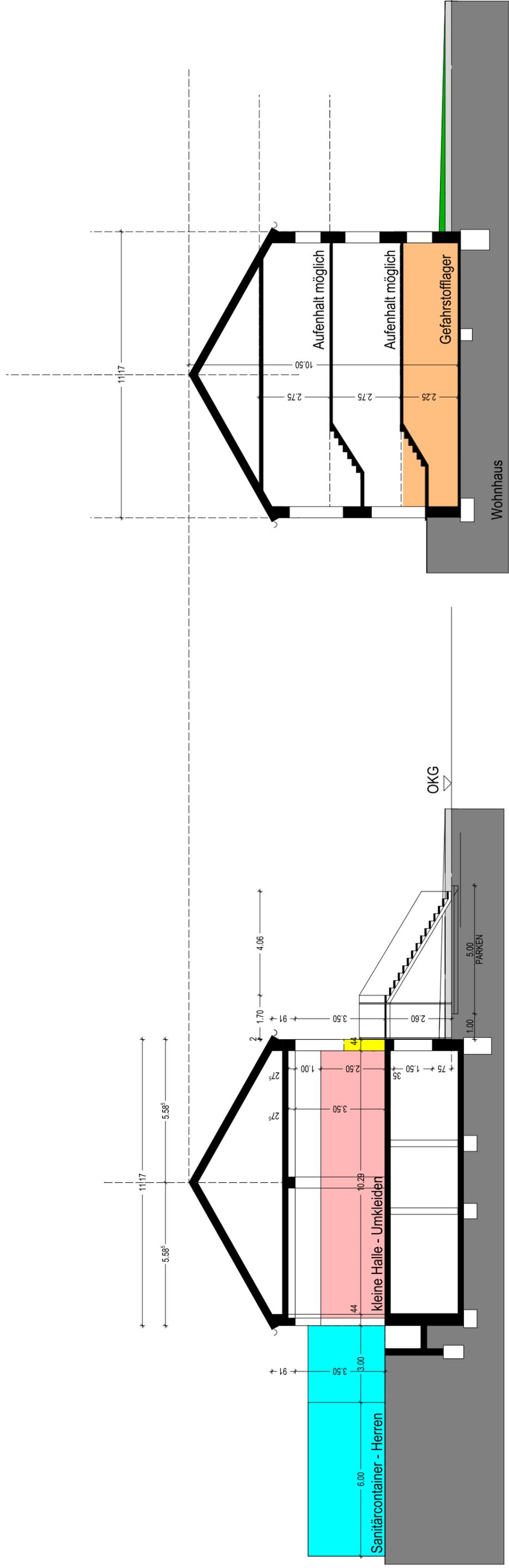
KLEIN,RIESENBECK + ASSOZIIERTE GMBH	BAUVORHABEN:	GRUNDRISS KLEINE HALLE EG
ARCHITEKTEN BDA + STADTPLANER	FEUERWEHR BECKUM	M.1:125
AM HOLZBACH 46 48231 WARENDORF	Münsterweg 11 59269 Beckum	WESTSTRASSE 46 59269 BECKUM
	CONTAINERANLAGE 2023	DATUM: 19.08.2024
		INDEX:

34.04<sup>5</sup>



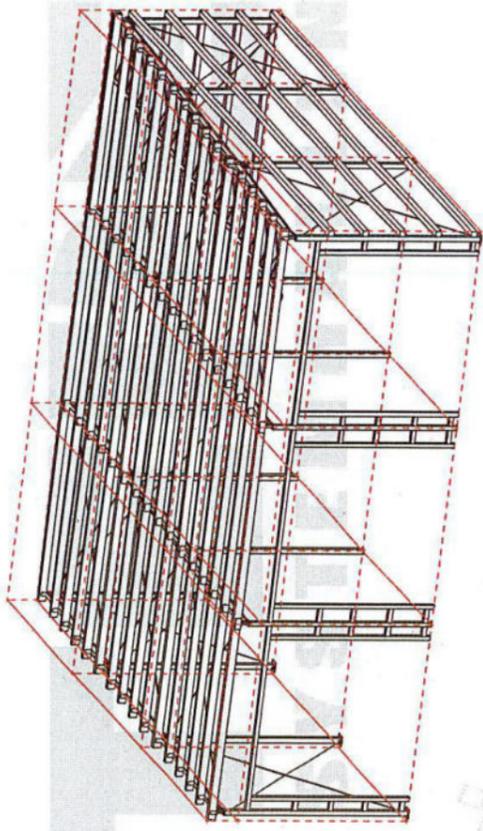
11.04<sup>5</sup>

KLEIN.RIESENBECK + ASSOZIIERTE GMBH	BAUVORHABEN:	BAUHERR:	GRUNDRISS KLEINE HALLE KG
ARCHITEKTEN BDA + STADTPLANER	FEUERWEHR BECKUM	STADT BECKUM	M.1:125
AM HOLZBACH 46 48231 WARENDORF	Münsterweg 11 59269 Beckum	WESTSTRASSE 46 59269 BECKUM	DATUM: 19.08.2024 INDEX:



KLEIN,RIESENBECK + ASSOZIIERTE GMBH ARCHITEKTEN BDA + STADTPLANER AM HOLZBACH 46 48231 WARENDORF	BAUVORHABEN: FEUERWEHR BECKUM CONTAINERANLAGE 2023	BAUHERR: STADT BECKUM WESTSTRASSE 46 59269 BECKUM	SCHNITT KLEINE HALLE M.1:150 DATUM: 19.08.2024 INDEX:
--	--	--	---

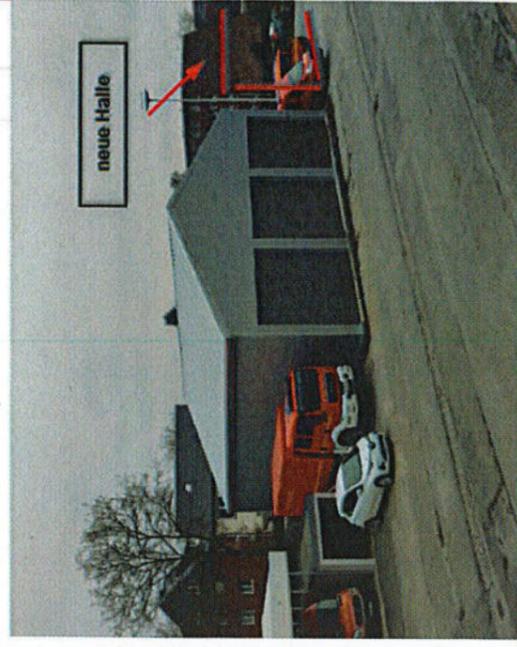
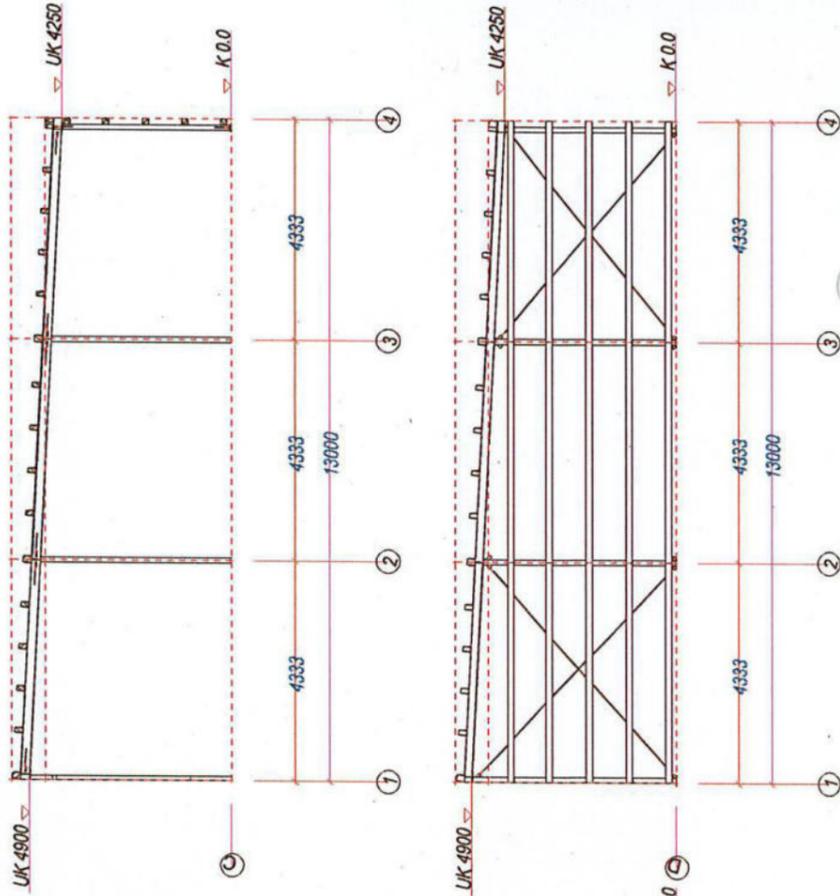
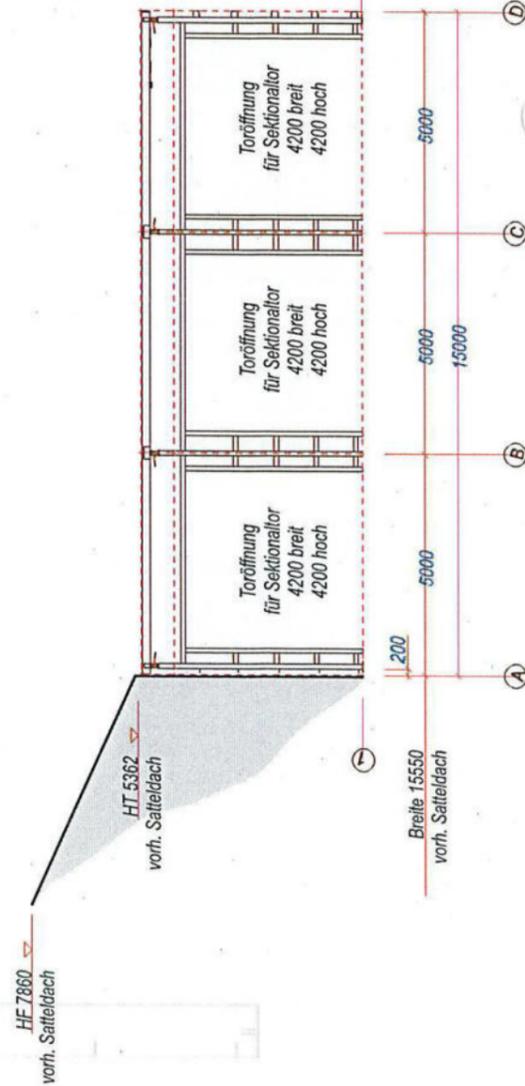
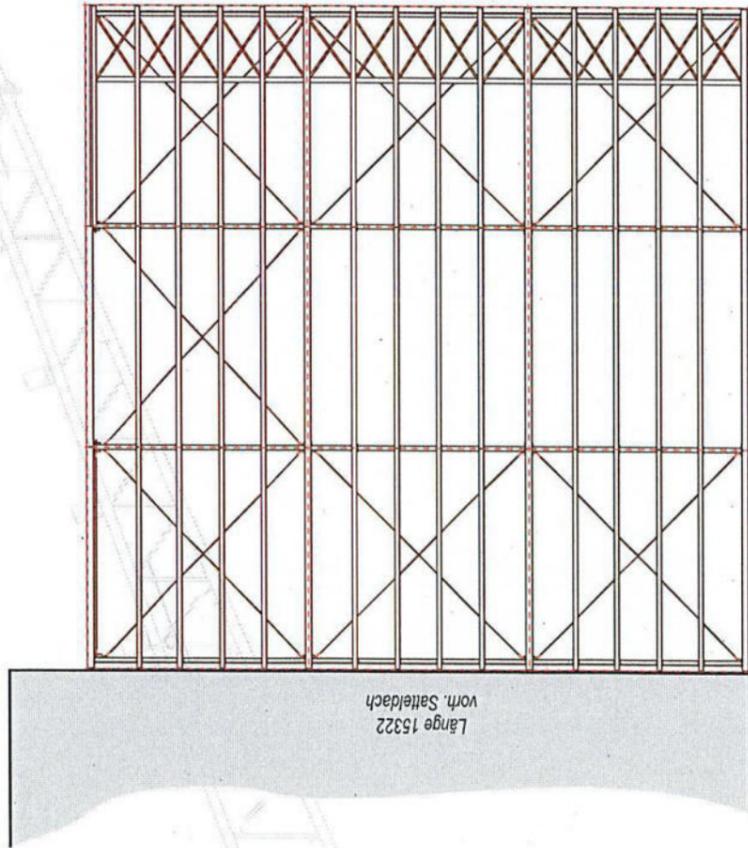
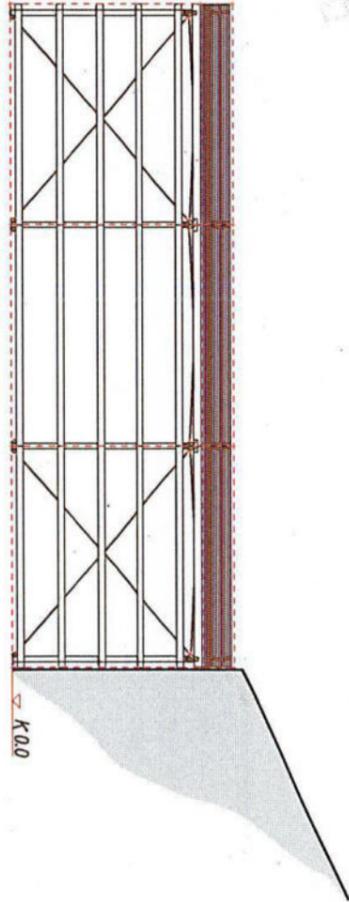




**Bauherr/in:** Rathaus Neubeckum  
**Bauort:** Münsterweg 11, 59269 Beckum  
 NN-Höhe 105 m  
 Kreis Warendorf  
 Schneelastzone 1  
 Schneelast 65 kg/qm bis NN-Höhe 400 m  
 Windlastzone 2

**für Eindeckung ISO bis 15 kg/qm**

Sofern in der Halle mit Verkehr durch Fahrzeuge o. ä. zu rechnen ist, sind die stützenden Bauteile durch besonders geeignete bauliche Maßnahmen, z. B. durch ausreichend verformbare Schutzvorrichtungen bauseits zu sichern.



# TOP Ö 10

STADT BECKUM DER BÜRGERMEISTER  
Fachdienst Gebäudemanagement - Jürgen Plagwitz  
02521 29-6502 [plagwitz@beckum.de](mailto:plagwitz@beckum.de)

---

## Ergebnisprotokoll - Arbeitsgruppe vom 06.11.2024

Projekt: **Feuer- und Rettungswache Beckum – Funktionserhalt Münsterweg 11**

Termin: 07.11.2024 18:00 Uhr

Bezug: **Planungsbesprechung**  
Beginn: **18:00 Uhr**  
Ende: **19:30 Uhr**

Name	Zuständigkeit	Teilnahme	Verteiler
Peter Tripmaker	SPD	x	x
Felix Markmeier – Agnesens	SPD	x	x
Elmer Liekenbröcker	FB3	x	x
Marcus Scheele	Feuerwehr Beckum	x	x
Kai Braunert	Grüne	x	x
Peter Dennin	Grüne	x	x
Tobias Tarner	FDP	x	x
Karl-Heinz Przybylak	FDP	x	x
Dieter Beelmann	CDU	x	x
Andreas Kühnel	CDU	x	x
Gregor Stöppel	FWG	x	x
Tobias Paschedag	FWG	x	x
Christian Hofbauer	FB7	x	x
Beate Wagner	Architekturbüro Klein+Riesenbeck	x	x
Jürgen Plagwitz	FD65	x	x
Michael Gerdhenrich	BM	-	x
Thomas Wulf	FB1	-	x
Ingo Beelmann	Feuerwehr Beckum	-	x
Christian Heickmann	Feuerwehr Beckum	-	x
Tobias Illbruck	FD67	-	x

Gemäß Beschlussvorlage 2024/0054 wurde die Arbeitsgruppe für die Errichtung einer Feuer- und Rettungswache im Stadtteil Beckum für notwendige Maßnahmen zum Funktionserhalt der Feuer- und Rettungswache Beckum, Münsterweg 1, eingeladen. Im Protokoll werden die Hallen mit Halle 1 bis 7 genannt. Diese beginnen mit der alten Fahrzeughalle Halle 1 (links neben dem Schlauchturm) und enden mit der Halle 7 (neben der zuletzt errichteten Leichtbauhalle).

<p><b>Dr. Christian Hofbauer</b></p>	<p><b>Einleitung:</b></p> <p>Herr Hofbauer erläuterte rückblickend den Stand der Bearbeitung. Im Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss am 27.02.2024 wurden zwei Varianten zur Verbesserung des Funktionserhalt des Feuerwehrstandorts am Münsterweg 11 vorgestellt.</p> <p>Die weitere Betrachtung im Planungsprozess ergab, dass die Variante 1 mit einem zweigeschossigen nicht aufgeständerten Holzmodulbau nicht weiterverfolgt wurde. Die Begründung liegt darin, dass hierdurch zu viele Alarmstellplätze entfallen würden. Diese können nicht an anderer Stelle bereitgestellt werden.</p> <p>Somit wurde die Variante 2 weiterverfolgt. Die Kosten der Variante 2 wurden zum Haupt-, Finanz und Digitalausschuss am 27.02.2024 mit 1.259.800 Euro beziffert. Die Kosten konnten durch den weiteren Planungsfortschritt auf 1.025.000 Euro gesenkt werden. Dies liegt darin begründet, dass die neu geplanten Hallenhöhen durch eine geschickte Anordnung der Fahrzeugwahl in den Hallen verringert werden konnten. Die Halle 5, die auf der Fläche des abzubrechenden Wohnhauses errichtet wird, schiebt sich in den verbleibenden vorhandenen Kellerhals. Die Kellerwände des Wohnhauses bleiben bestehen und bilden zugleich die Abfangung des Geländes in der Höhe von circa des Kellergeschosses. Des Weiteren sollen die Gefahrenstoffe nicht mehr in einem Container, sondern im Keller des Wohnhauses neben der Halle 1 untergebracht werden.</p> <p>Die Entwurfsvariante 2 wurde als Vorabzug am 23.04.2024 in einer Videokonferenz Herrn Ahlmeier von der Unfallkasse vorgestellt. (Herr Ahlmeier befürwortete diese Planung und lobte die Entwicklung zur Verbesserung des Standortes am Münsterweg 11.)</p>
<p><b>Beate Wagner Büro Kein+Riesenbeck</b></p>	<p><b>Vorstellung der Variante 2:</b></p> <p>Frau Wagner stellte anhand einer Präsentation den Entwurf und die Kosten vor.</p> <p>Die erforderliche Anzahl der Spinde könne in der Fahrzeughalle 1 abgebildet werden. Personelle Aufstockungen im Ehrenamt wurden berücksichtigt. Die Unterbringung der Fahrzeuge wurde nach Angabe der Feuerwehr verteilt. Die Anzahl der Fahrzeuge entspricht der zu erwartenden Entwicklung der kommenden Jahre.</p> <p>Ein Einwand aus der Arbeitsgruppe, dass der Jugendbereich ein abgeschlossener Bereich sein sollte, wird in der weiteren Planung</p>

	berücksichtigt (Jugendschutz). Die genaue Anordnung der Spinde wird im weiteren Planungsprozess mit der Feuerwehr abgestimmt.
<b>Diskussionspunkte in der gesamten Arbeitsgruppe</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Belegung der Wohngebäude am Münsterweg: Derzeit ist das Gebäude am Münsterweg 13 mit 4 Familien geflüchteter Personen belegt. Das Gebäude im Anschluss an die kleine Fahrzeughalle 1 wird von Obdachlosen bewohnt. Die Obdachlosen können im Rahmen der Baumaßnahme verbleiben, da der Bereich nicht beplant ist. Mietverträge bestehen nicht, sodass das Gebäude relativ schnell freigezogen werden kann.</li> <li>- Im Zusammenhang mit den Kosten einer PV-Anlage wurde eine gesetzliche Verpflichtung hinterfragt. Eine Prüfung für eine Befreiung im Baugenehmigungsverfahren hierfür wird befürwortet.</li> <li>- Aktualität der Planung in Hinblick auf die Fortschreibung der Brandschutzbedarfsplanung: Durch die Fortschreibung der Brandschutzbedarfsplanung wird sich nach Aussage von Herrn Scheele zusätzlicher Platzbedarf für die Fahrzeuge mit der Planung ergeben. Dieser ist in der aktuellen Entwurfsvariante bereits berücksichtigt. Zum Personalbedarf lässt sich noch keine belastbare Anzahl zusätzlicher Beschäftigter nennen. Voraussichtlich muss ein zusätzlicher Raumbedarf für eine Staffel mit ca. 16 Personen geschaffen werden. Bezüglich der zeitlichen Umsetzung kann noch keine Aussage getroffen werden. Grundsätzlich können diese Raumbedarfe am Standort Münsterweg mit der jetzigen Planung räumlich nicht abgebildet werden. Als einzige verbleibende Option könnte der Umbau im Wohnhaus neben der alten Fahrzeughalle 1 herangezogen werden. Einigkeit besteht darin, dass die zukünftige Entwicklung aus der Fortschreibung des Brandschutzbedarfsplanes für zusätzliches Personal und der dadurch notwendige Raumbedarf für die derzeit geplante bauliche Ertüchtigung des Standortes Münsterweg nicht in der Planung abgebildet wird.</li> <li>- Durch eine weitere personelle Entwicklung der Feuerwehr sind laut Herrn Scheele lediglich zwei Plätze zusätzlich im täglichen Ablauf zu berücksichtigen. Diese beiden Einsatzkräfte werden allerdings ihren Dienst im Hauptgebäude verrichten.</li> <li>- Bezüglich der Kosten und der Abweichung der Kostengenauigkeit von 20- 30% wurde vorgeschlagen, diese Unschärfe sofort auf die Kosten aufzuschlagen. Frau Architektin Wagner erläuterte, dass Kosten nicht nur steigen, sondern auch sinken könnten und dass die Planungstiefe und Detailschärfe der einzelnen Gewerke bereits mehr einer Kostenberechnung (Abweichung +/-20%) als einer Kostenschätzung (Abweichung +/-30%) entspricht. Durch die Abstimmung mit TGA, Statik und Stahlbau sind die Kosten bereits sehr präzise eingegrenzt worden.</li> </ul>

<b>Zeitraumen der Umsetzung</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Im Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss am 26.11.2024 soll der Umsetzung der Variante 2 zugestimmt und das Architekturbüro Klein+Riesenbeck aus Warendorf mit der Umsetzung beauftragt werden.</li><li>- Im Dezember 2024 wird der Bauantrag gestellt und abschließende Abstimmungsgespräche sollen geführt werden. Aufgrund der äußerst beengten Grundstückssituation wird die Ausführung der Arbeiten zur Ertüchtigung des Standortes in mehrere Bauabschnitte geplant, da der Feuer,- und Rettungsdienst uneingeschränkt weiterlaufen muss. Hier ist unter anderem eine Fläche für z. B. die Baustelleneinrichtung vorzusehen. Die terminliche Abstimmung mit der Feuerwehr und dem Rettungsdienst ist für die Festlegung des Bauablaufs zwingend erforderlich. Die Fertigstellung der Maßnahme ist zum Beginn des 4. Quartals 2025 vorgesehen.</li></ul>
---------------------------------	--

Aufgestellt: 07.11.2024

Jürgen Plagwitz, Fachdienst 65



## Beantragung von Fördermitteln für die nachhaltige Verbesserung des Wirtschaftsweges "Knükel"

Federführung: Fachbereich Umwelt und Bauen

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Auskunft erteilt: Herr Hofbauer | 02521 29-7000 | hofbauer@beckum.de

### Beratungsfolge:

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024 Entscheidung

### Beschlussvorschlag:

Der Beantragung von Fördermitteln in Höhe von 480.300,00 Euro für die nachhaltige Verbesserung des Wirtschaftsweges „Knükel“ wird zugestimmt.

### Kosten/Folgekosten

Für die grundhafte Erneuerung der Betonfahrbahn des Wirtschaftsweges „Knükel“ sind bei einer Kostenschätzung rund 800.500,00 Euro als voraussichtliche Bau- und Planungskosten ermittelt worden. Im Falle einer Förderung werden diese Kosten mit bis zu 60 Prozent durch das Land Nordrhein-Westfalen gefördert. Bei einer Förderung in Höhe von 60 Prozent wäre dies ein Betrag von rund 480.300,00 Euro. Der Eigenanteil der Stadt Beckum an dem Ausbau würde demnach rund 320.200,00 Euro betragen.

### Finanzierung

Bei der Investitionsmaßnahme 1085 – Erneuerung der Betonfahrbahn „Knükel“ – steht unter dem Produktkonto 120101.785200 – Auszahlungen für Tiefbaumaßnahmen – im Entwurf des Haushaltes 2025 für 2025 ein Ansatz von 626.400,00 Euro zur Verfügung.

Die Deckung der Differenz von 174.100,00 Euro erfolgt über die Änderungsliste zum Haushalt 2025.

Eine mögliche Förderung wird ebenfalls bei der Investitionsmaßnahme 1085 – Erneuerung der Betonfahrbahn „Knükel“ – unter dem Produktkonto 120101.681100 – Investitionszuwendungen vom Land – im Jahr 2025 vereinnahmt. Der Ansatz ist ebenfalls über die Änderungsliste anzupassen.

### Erläuterungen:

In der Sitzung des Ausschusses für Bauen, Umwelt und Vergaben am 15.11.2017 wurde der 1-stimmige Beschluss über das Wegenetzkonzept für den ländlichen Raum der Stadt Beckum gefasst (siehe Vorlage 2017/0280 und Niederschrift zur Sitzung).

Gemäß Runderlass des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 15.03.2019 können im Rahmen der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung einer nachhaltigen Modernisierung ländlicher Infrastruktur (FöRL Wirtschaftswege) Förderanträge zur grundhaften

Erneuerung von Wirtschaftswegen, insbesondere Verbindungs- und Hauptwirtschaftswege, bei der Bezirksregierung Münster gestellt werden.

Die Grundvoraussetzung für einen möglichen Förderzugang ist die nachhaltige Verbesserung (Modernisierung) zentraler ländlicher Infrastruktur. Diese muss auf Grundlage geförderter ländlicher Wegenetzkonzepte erfolgen, was für die Stadt Beckum durch den oben genannten Beschluss erfüllt ist.

Um eine nachhaltige Verbesserung der ländlichen Wegestruktur zu erreichen, ist durch die Richtlinie die Einhaltung einschlägiger Regelwerke vorgegeben. Hierzu zählen insbesondere die zusätzlichen technischen Vertragsbedingungen und die Richtlinie für die Befestigung ländlicher Wege (ZTV LW16) und das Regelwerk der Deutschen Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V. (DWA) „Richtlinien für den ländlichen Wegebau“, Teil 1 „Richtlinien für die Anlage und Dimensionierung Ländlicher Wege“. Gefördert werden Wege, die der Belastung durch heute gebräuchliche land- und forstwirtschaftliche Maschinen und Transportfahrzeuge nicht mehr gewachsen sind.

Hieraus resultiert, dass im Rahmen der FÖRL Wirtschaftswege ausschließlich Baumaßnahmen gefördert werden, die die sogenannte Tragfähigkeit nachhaltig verbessern. Das kann überwiegend nur durch die Erneuerung von Frostschutz- und Schottertragschichten erreicht werden. Im Rahmen des Antragsverfahrens ist die fehlende Tragfähigkeit durch qualifizierte Baugrundgutachten nachzuweisen. Sonst übliche Instandsetzungsarbeiten, wie beispielsweise Deckenüberzüge mit Asphalttragdeckschichten oder Oberflächenbehandlungen mit Bitumenemulsion und Splitt, sind nicht Gegenstand dieses Förderprogramms.

Auf Grundlage der Auswertung der regelmäßigen Kontrollfahrten des Wirtschaftswegenetzes schlägt die Verwaltung die Beantragung von Fördermitteln für den Wirtschaftsweg „Knükel“ vor (siehe Anlagen zur Vorlage). Hier sollen auf einer Gesamtlänge von rund 910 Metern nach dem Ausbau der Betonplatten, die teilweise mit einer Asphaltsschicht überzogen sind, die vorhandenen Unterbaumaterialien aufgenommen und fachgerecht entsorgt werden. Danach sollen nach Maßgabe des Baugrundgutachtens und der anzuwendenden Regelwerke die Frostschutz- und Schottertragschichten eingebaut werden. Nach dem Einbau der Asphaltsschichten soll die Profilierung der Straßenseitengräber und die Herstellung der Banketten erfolgen.

Für dieses Projekt wurde bereits bei der Bezirksregierung Münster am 21.02.2023 ein Förderantrag eingereicht. Hierzu wurde dieses Projekt bereits mit Vorlage 2023/0021 im Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss vorgestellt (siehe Niederschrift zur Sitzung vom 09.02.2023). Dieser Förderantrag ist mit einem Bescheid vom 27.06.2023 abgelehnt worden, da in der Planung die erforderliche Ausbaubreite von 3,50 Meter für die Fahrbahn und jeweils 1,00 Meter breiten Banketten aufgrund der örtlichen Gegebenheit bezüglich der Flächenverfügbarkeit mit einer Ausbaubreite von 3,50 Meter für die Fahrbahn und jeweils nur 0,50 Meter breiten Banketten berücksichtigt wurde.

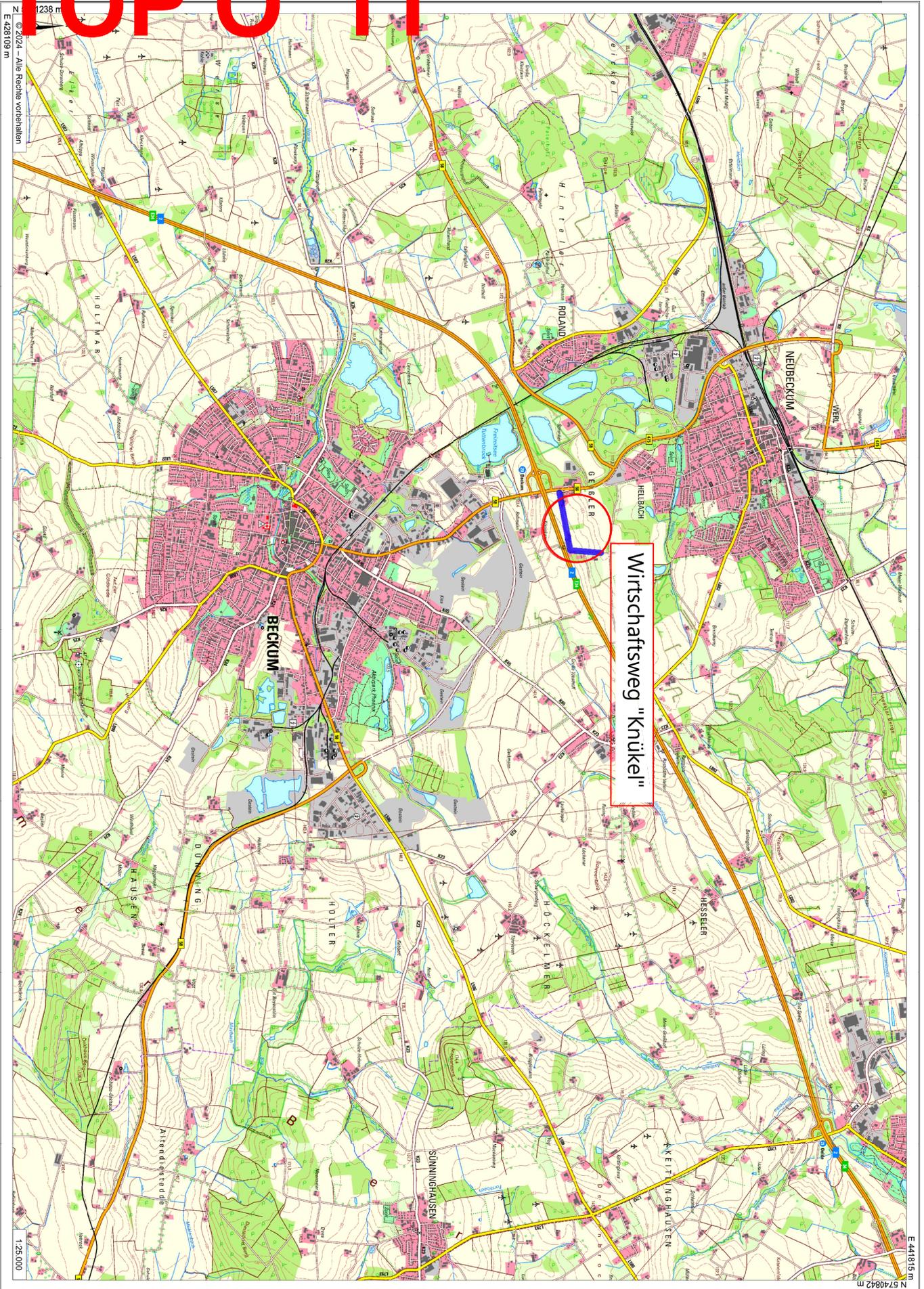
In der Zwischenzeit konnten die fehlenden Grundstücksflächen, die für den Ausbau in der geforderten Breiten benötigt werden, von der Stadt Beckum erworben werden. Somit ergibt sich nach einem erneuten Förderaufruf durch die Bezirksregierung Münster eine Chance auf einen positiven Förderbescheid. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass das Förderprogramm nur über begrenzte Fördermittel verfügt.

Zusammenfassend schlägt die Verwaltung eine Beteiligung an dem Förderprogramm zur nachhaltigen Modernisierung ländlicher Infrastruktur vor. Für diese Möglichkeit der Refinanzierung durch die mögliche Inanspruchnahme von Fördermitteln endet die Antragsfrist am 15.01.2025.

**Anlage(n):**

- 1    Übersichtsplan
- 2    Luftbild Wirtschaftsweg Knükel

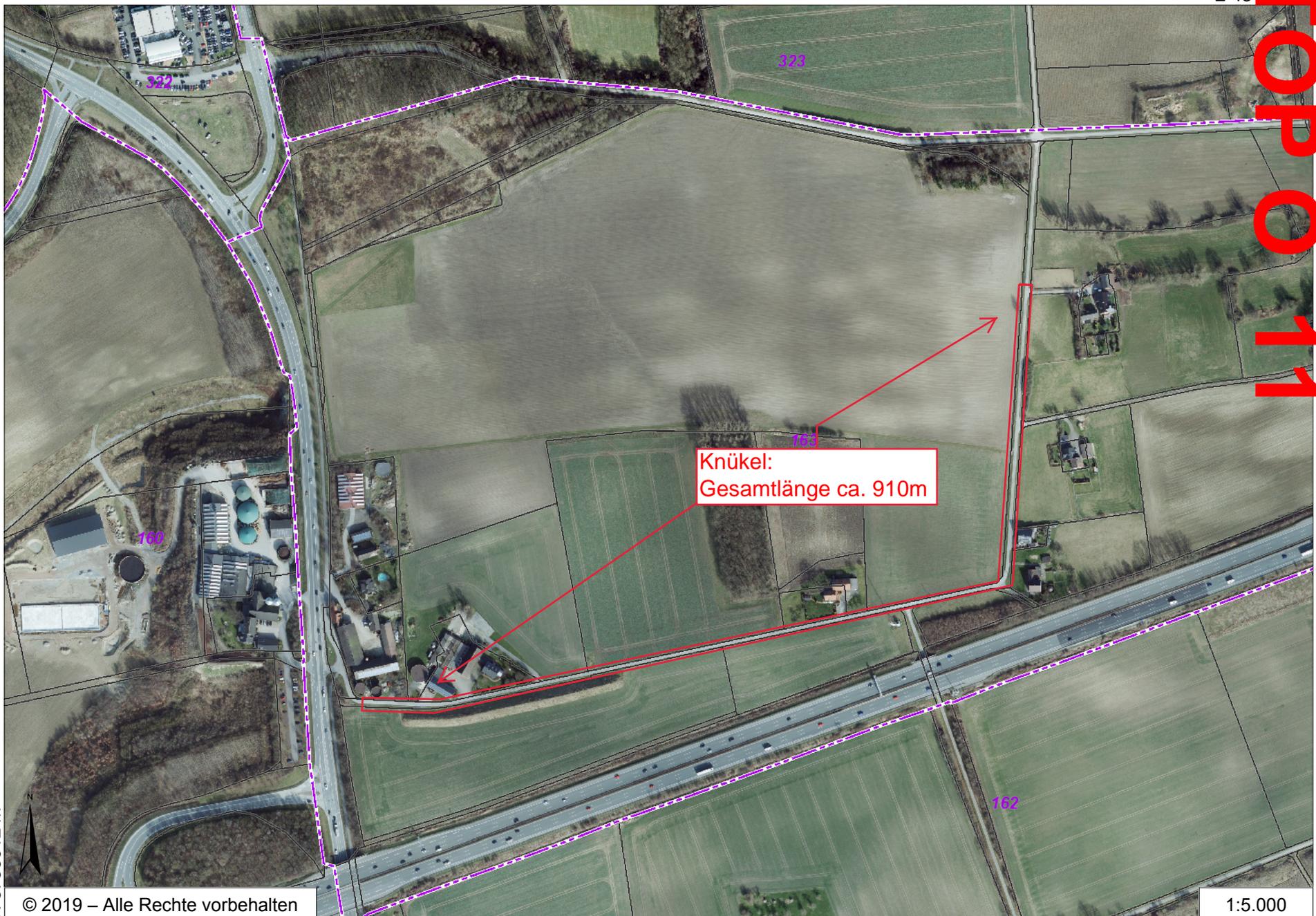
# TOP Ö 11



E 434000

TOP O 11

N 5732781 m



Knükel:  
Gesamtlänge ca. 910m

322

327

160

161

162

N 5736912 m



© 2019 – Alle Rechte vorbehalten

1:5.000

E 432953 m

## **Beschluss über eine außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung für die Schulraumcontainer am Albertus-Magnus-Gymnasium**

Federführung: Fachbereich Umwelt und Bauen

Beteiligungen: Fachbereich Bildung, Kultur und Freizeit  
Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Auskunft erteilt: Herr Dr. Hofbauer | 02521 29-7000 | hofbauer@beckum.de

### **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024 Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

#### **Sachentscheidung**

Der erheblichen außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung im Haushaltsjahr 2024 in Höhe von 600.000 Euro zulasten des Haushaltsjahres 2025 bei der Investitionsmaßnahme 00131500 – Baukosten Albertus-Magnus-Gymnasium – unter dem Produktkonto 030501.785100 – Auszahlungen Hochbaumaßnahmen – für die Aufstellung der notwendigen Schulraumcontainer wird im Rahmen einer Dringlichkeitsentscheidung zugestimmt.

#### **Kosten/Folgekosten**

Für die Schulraumcontainer, welche 3 zusätzliche Klassenräume am Albertus-Magnus-Gymnasium ermöglichen, ergeben sich im Jahr 2025 Gesamtkosten in Höhe von etwa 600.000 Euro.

Weitere Kosten in Folge zusätzlicher benötigter Container in Folge der fortlaufenden Baumaßnahme sind möglich.

#### **Finanzierung**

Im Haushaltsjahr 2024 sind bei der Investitionsmaßnahme 00131500 – Baukosten Albertus-Magnus-Gymnasium – unter dem Produktkonto 030501.785100 – Auszahlungen Hochbaumaßnahmen – kein Ansatz und keine Verpflichtungsermächtigung vorhanden.

Die Deckung der erheblichen außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung von 600.000 Euro erfolgt durch die im Haushaltsjahr 2024 nicht mehr benötigten Verpflichtungsermächtigungen für das Haushaltsjahr 2025 bei der Investitionsmaßnahme 00130601 – Neubau Sonnenschule – unter dem Produktkonto 030205.785100 – Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen.

Im Entwurf des Haushaltes 2025 ist bei der Investitionsmaßnahme 00131500 – Baukosten Albertus-Magnus-Gymnasium – unter dem Produktkonto 030501.785100 – Auszahlungen Hochbaumaßnahmen – ein Ansatz von 600.000 Euro gebildet.

### **Erläuterungen:**

Die Entscheidung über erhebliche überplanmäßige beziehungsweise außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen obliegt gemäß §§ 41 Absatz 1 Buchstabe h, 83 Absatz 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in Verbindung mit den Regelungen zur Leistung von über- und außerplanmäßigen Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen des Rates der Stadt Beckum vom 27.06.2016 dem Rat der Stadt Beckum.

Gemäß § 60 Absatz 1 Satz 1 GO NRW entscheidet der Hauptausschuss in Angelegenheiten, die der Beschlussfassung des Rates unterliegen, falls eine Einberufung des Rates nicht rechtzeitig möglich ist. Dessen Entscheidung ist dem Rat in der nächsten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen. Er kann die Entscheidungen aufheben, soweit nicht schon Rechte anderer durch die Ausführung des Beschlusses entstanden sind.

In der gemeinsamen Sitzung des Ausschusses für Bauen, Umwelt, Klimaschutz, Energie und Vergaben sowie des Schul-, Kultur- und Sportausschusses am 10.10.2024 wurde die Einrichtung eines temporären Teilstandortes des Albertus-Magnus-Gymnasiums in den Räumlichkeiten der Sekundarschule abgelehnt (siehe Vorlage 2024/0299 – Prüfung der Einrichtung eines temporären Teilstandortes des Albertus-Magnus-Gymnasiums in den Räumlichkeiten der Sekundarschule Beckum – und Niederschrift über die gemeinsame Sitzung). Des Weiteren wurde im weiteren Verlauf der Sitzung die Entwicklung des Albertus-Magnus-Gymnasiums gemäß Variante 2 der Machbarkeitsstudie des Büros Schamp + Partner Architekten Stadtplaner PartGmbH beschlossen (siehe Vorlage 2024/0297 – Machbarkeitsstudie zur Erweiterung des Albertus-Magnus-Gymnasiums – Beschluss über die Umsetzungsvariante – und Niederschrift über die gemeinsame Sitzung).

Zur Sicherstellung des benötigten Raumbedarfes bei Einführung der 5-Zügigkeit im Schuljahr 2025/2026 sowie im weiteren Verlauf während der Baumaßnahmen zur Sanierung und Erweiterung des Gymnasiums sind gemäß der erfolgten Beschlüsse Schulraumcontainer ab dem beginnenden Schuljahr 2025/2026 notwendig.

### **Begründung und Darstellung des Zeitplans**

Da bereits ab dem Schuljahr 2025/2026 die Unterrichtsräume nicht für die 5-Zügigkeit ausreichend sind, soll zu Beginn des genannten Schuljahres eine Containeranlage auf dem Schulhof errichtet werden. Diese sollen sich an den Wandelgang zwischen Hauptgebäude und Erweiterungsbau am südlichen Ende des oberen Schulhofes anfügen und U-förmig auf dem Schulhof errichtet werden. Diese Container werden im weiteren Verlauf für die gesamte Baumaßnahme benötigt und verwendet.

Das Schuljahr 2025/2026 beginnt am 27.08.2025. Für die Einrichtung der Klassenräume durch die Lehrkräfte sind circa 1 bis 2 Wochen einzuplanen. Gemäß Aussage von bereits kontaktierten Containerherstellern und -lieferanten liegen die notwendigen Vorlaufzeiten bei etwa 12 Wochen nach Grundrissfreigabe sowie technischer und kaufmännischer Klärung. Anlieferung, Montage und Innenausbau können mit circa 2 bis 3 Wochen angesetzt werden. Diesem Zeitplan folgend muss die Beauftragung der Schulraumcontainer zwingend spätestens im März 2025 erfolgen, damit zu Beginn des Schuljahres die Klassenräume für den Unterricht zur Verfügung stehen können.

Die Aufstellung der Schulraumcontainer ist genehmigungspflichtig. Ein Bauantrag ist nach Beauftragung der Schulraumcontainer einzureichen. Für die Genehmigung sind ebenfalls Vorlaufzeiten einzuplanen. Mögliche Vorabstimmungen mit der Bauaufsicht sowie der Feuerwehr sollen bereits vorab erfolgen.

Unter Berücksichtigung der vorgeschriebenen Ausschreibungs-, Prüfungs- und Vergabezeiten ergibt sich die Notwendigkeit, dass die Ausschreibung der Container bereits zu Beginn des Dezember 2024 erfolgen muss.

Durch die Aufstellung der Container kann der Schulbetrieb am Standort auch während der Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen aufrechterhalten werden. Die Standzeit ist für 5 Jahre geplant.

Zum aktuellen Projektzeitpunkt kann eine notwendige Erweiterung der Containeranlage nicht ausgeschlossen werden. Dies soll im Rahmen der Planung und Genehmigung der Container bereits berücksichtigt werden.

**Anlage(n):**

ohne



## Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025 – 1. Änderungsliste

Federführung: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Beteiligungen:

Auskunft erteilt: Herr Wulf | 02521 29-2000 | wulf@beckum.de

### Beratungsfolge:

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024 Kenntnisnahme

### Erläuterungen:

Der Entwurf des Haushaltes 2025 wurde in der Sitzung des Rates der Stadt Beckum am 29.10.2024 zur weiteren Beratung eingebracht. Zwischenzeitlich haben sich Änderungen ergeben, die in der als Anlage zur Vorlage beigefügten 1. Änderungsliste zusammengefasst sind. Die Änderungen werden in der Sitzung erläutert.

### Anlage(n):

1. Änderungsliste zum Haushaltsplanentwurf 2025



Lfd. Nr.	Produktkonto	nicht zahlungswirksam	Seite im Entwurf	2025			2026			2027			2028			Bemerkung
				bisher	neu	Veränderung										
1	040101.542202 Mieten für Druck- und		437	150	200	50	150	200	50	150	200	50	150	200	50	Kostenneutrale Verteilung
2	040101.543126 Portogebühren		437	400	650	250	400	650	250	400	650	250	400	650	250	Kostenneutrale Verteilung
3	040101.543127 Papierbedarf		437	150	250	100	150	250	100	150	250	100	150	250	100	Kostenneutrale Verteilung
4	040101.543128 Drucksachen und sonstiger Bürobedarf		437	200	350	150	200	350	150	200	350	150	200	350	150	Kostenneutrale Verteilung
5	040101.544600 Haftpflichtversicherung und sonstige Versicherungen		437	1.550	3.100	1.550	1.550	3.100	1.550	1.550	3.100	1.550	1.550	3.100	1.550	Kostenneutrale Verteilung
6	040108.542202 Mieten für Druck- und Kopiergeräte		483	50	0	-50	50	0	-50	50	0	-50	50	0	-50	Kostenneutrale Verteilung
7	040108.543126 Portogebühren		483	250	0	-250	250	0	-250	250	0	-250	250	0	-250	Kostenneutrale Verteilung
8	040108.543127 Papierbedarf		483	100	0	-100	100	0	-100	100	0	-100	100	0	-100	Kostenneutrale Verteilung
9	040108.543128 Drucksachen und sonstiger Bürobedarf		483	150	0	-150	150	0	-150	150	0	-150	150	0	-150	Kostenneutrale Verteilung
10	040108.544600 Haftpflichtversicherung und sonstige Versicherungen		483	1.550	0	-1.550	1.550	0	-1.550	1.550	0	-1.550	1.550	0	-1.550	Kostenneutrale Verteilung



1. Änderungsliste

21.11.2024

Finanzplan

	Kalkulation der Entwässerungsgebühren

Lfd. Nr.	Produktkonto	Seite im Entwurf	2025			2026			2027			2028			Bemerkung	
			bisher	neu	Veränderung	bisher	neu	Veränderung	bisher	neu	Veränderung	bisher	neu	Veränderung		
<b>Einzahlungen</b>																
1	011305.614100 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke vom Land	218	29.750	41.500	11.750										Zusätzlich: Fensteranstrich Winkelbau Rathaus Beckum (Förderung Denkmalschutz) siehe 011305.724100	
2	060701.614100 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke vom Land	625	9.675.500	10.381.150	705.650	10.201.250	11.287.150	1.085.900	11.248.500	12.472.000	1.223.500	11.824.450	13.135.400	1.310.950	Anpassung des Belastungsausgleiches U3 Plätze und Anpassung der Kindpauschale siehe 060701.731808, Vorlage 2024/0324	
3	060703.614200 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke von Gemeinden (GV)	635	773.750	795.150	21.400	771.500	823.300	51.800	741.650	791.400	49.750	691.400	737.850	46.450	Anpassung der Kindpauschale siehe 060701.731204, Vorlage 2024/0324	
4	060705.614200 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke von Gemeinden (GV)	642	251.600	257.950	6.350	325.250	346.600	21.350	261.900	279.350	17.450			0	Anpassung der Kindpauschale siehe 0607017531810, Vorlage 2024/0324	
5	110101.651105 Finanzielle Beteiligung nach § 6 EGG	Neu	0	40.000	40.000	0	40.000	40.000	0	40.000	40.000	0	40.000	40.000	Beteiligung Wersewind Beckum GmbH nach § 6 EEG, siehe Vorlage 2024/0281	
6	160101.601300 Gewerbesteuer	973				23.000.000	23.500.000	500.000	23.000.000	23.500.000	500.000	23.000.000	23.500.000	500.000		
7	160101.611100 Schlüsselzuweisungen vom Land	973	18.074.200	18.117.700	43.500	24.265.850	23.522.350	-743.500	25.087.200	25.284.000	196.800	27.037.850	27.373.150	335.300	Anpassung Modellrechnung GFG 2025	
8	160101.614163 Landeszuweisungen Grundsteuerreform	Neu	0	9.150	9.150										Schnellbrief 340/2024 vom 31.10.2024, Unterstützung IT-Umstellung	
<b>Summe Einzahlungen</b>			<b>28.804.800</b>	<b>29.642.600</b>	<b>837.800</b>	<b>58.563.850</b>	<b>59.519.400</b>	<b>955.550</b>	<b>60.339.250</b>	<b>62.366.750</b>	<b>2.027.500</b>	<b>62.553.700</b>	<b>64.786.400</b>	<b>2.232.700</b>		
<b>Auszahlungen</b>																
9	010205.742900 Sonstige Auszahlungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten	92	2.500	15.000	12.500	2.500	15.000	12.500	2.500	15.000	12.500	2.500	15.000	12.500	Erhöhter Bedarf für IT-Sicherheit	
10	011001.742973 IT-Sicherheit, Software, Lizenzen, Miete, Pflegekosten	Neu	0	37.200	37.200	0	37.200	37.200	0	112.200	112.200	0	58.500	58.500	Erhöhter Bedarf für IT-Sicherheit	
11	011305.724100 Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen	218	1.440.500	1.479.800	39.300										Zusätzlich: Fensteranstrich Winkelbau Rathaus Beckum siehe 011305.414100	
12	03xxxx.729101 Schülerbeförderungskosten		844.550	924.550	80.000	870.050	950.050	80.000	896.200	976.200	80.000	923.000	1.003.000	80.000	Anpassung aufgrund des gestiegenen Preises beim Deutschlandticket	
13	040105.731800 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an übrige Bereiche	465	216.550	222.200	5.650	211.000	217.000	6.000	214.000	220.000	6.000	217.000	223.000	6.000	Anpassung aufgrund der gestiegenen Personalkosten für die Bücherei Beckum	
14	040107.731800 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an übrige Bereiche	478	175.000	185.500	10.500	175.000	185.500	10.500	175.000	185.500	10.500	175.000	185.500	10.500	Anpassung aufgrund des gestiegenen Mitgliedbeitrages bei der Kreismusikschule	
15	060701.731204 Gesetzl. Zusch. zu den Betriebskosten der städt. Kindertageseinrichtungen	625	1.025.400	1.053.150	27.750	1.096.750	1.169.950	73.200	1.003.550	1.070.750	67.200	691.400	737.850	46.450	Anpassung der Kindpauschale siehe 060703.614200, Vorlage 2024/0324	
16	060701.731808 Gesetzl. Zuschuss zu den Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder	625	14.584.300	14.995.000	410.700	15.390.200	16.431.850	1.041.650	17.291.250	18.456.650	1.165.400	18.541.850	19.790.600	1.248.750	Anpassung des Belastungsausgleiches U3 Plätze und Anpassung der Kindpauschale siehe 060701.614100, Vorlage 2024/0324	
17	060701.731810 Vertragl. zugesicherter Zusch. an Tageseinrichtungen	626	761.950	785.850	23.900	857.500	920.900	63.400	1.004.600	1.111.200	106.600	1.040.050	1.197.350	157.300	Anpassung der Kindpauschale siehe 060705.614200, Vorlage 2024/0324	
18	120101.723801 Kostenanteil der Stadt für Straßenentwässerung an den Abwasserbetrieb	775	1.527.050	1.565.700	38.650	1.643.000	1.623.700	-19.300	1.720.300	1.681.650	-38.650	1.758.300	1.701.000	-57.300	Gebührenkalkulation Abwassergebühren, siehe Vorlage 2024/0316	
19	160101.734100 Gewerbesteuerumlage	973				1.850.600	1.890.850	40.250	1.850.600	1.890.850	40.250	1.850.600	1.890.850	40.250	Neuberechnung aufgrund Ansatzerhöhung Gewerbesteuer	
20	160105.751701 Zinsauszahlungen für Kredite von Kreditunternehmen	980	519.950	530.450	10.500	1.212.800	1.190.050	-22.750	2.045.200	1.959.400	-85.800	2.438.400	2.711.250	272.850	Korrektur eines Fehlers in der Berechnungstabelle 2028 und Anpassung an die Investitionen	
<b>Summe Auszahlungen</b>			<b>21.097.750</b>	<b>21.794.400</b>	<b>696.650</b>	<b>23.309.400</b>	<b>24.632.050</b>	<b>1.322.650</b>	<b>26.203.200</b>	<b>27.679.400</b>	<b>1.476.200</b>	<b>27.638.100</b>	<b>29.513.900</b>	<b>1.875.800</b>		
Einzahlung					837.800						2.027.500	2.232.700				
Auszahlung					696.650						1.322.650	1.476.200			1.875.800	
<b>Veränderung</b>					<b>141.150</b>						<b>551.300</b>	<b>356.900</b>				
bisheriger Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Stand 23.09.2024, Zeile 17 FP)					<b>-6.855.700</b>						<b>-3.059.700</b>	<b>-2.969.400</b>				
<b>neuer Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit</b>					<b>-6.714.550</b>						<b>-2.508.400</b>	<b>-2.612.500</b>				

Lfd. Nr.	Produktkonto	Seite im Entwurf	2025			2026			2027			2028			Bemerkung
			bisher	neu	Veränderung										

Nachrichtlich:

Lfd. Nr.	Produktkonto	Seite im Entwurf	2025			2026			2027			2028			Bemerkung
			bisher	neu	Veränderung										
1	040101.742202 Mieten für Druck- und Kopiergeräte	441	150	200	50	150	200	50	150	200	50	150	200	50	Kostenneutrale Verteilung
2	040101.743126 Portogebühren	441	400	650	250	400	650	250	400	650	250	400	650	250	Kostenneutrale Verteilung
3	040101.743127 Papierbedarf	441	150	250	100	150	250	100	150	250	100	150	250	100	Kostenneutrale Verteilung
4	040101.743128 Drucksachen und sonstiger Bürobedarf	441	200	350	150	200	350	150	200	350	150	200	350	150	Kostenneutrale Verteilung
5	040101.744600 Haftpflichtversicherung und sonstige Versicherungen	441	1.550	3.100	1.550	1.550	3.100	1.550	1.550	3.100	1.550	1.550	3.100	1.550	Kostenneutrale Verteilung
6	040108.742202 Mieten für Druck- und Kopiergeräte	485	50	0	-50	50	0	-50	50	0	-50	50	0	-50	Kostenneutrale Verteilung
7	040108.743126 Portogebühren	485	250	0	-250	250	0	-250	250	0	-250	250	0	-250	Kostenneutrale Verteilung
8	040108.743127 Papierbedarf	485	100	0	-100	100	0	-100	100	0	-100	100	0	-100	Kostenneutrale Verteilung
9	040108.743128 Drucksachen und sonstiger Bürobedarf	485	150	0	-150	150	0	-150	150	0	-150	150	0	-150	Kostenneutrale Verteilung
10	040108.744600 Haftpflichtversicherung und sonstige Versicherungen	485	1.550	0	-1.550	1.550	0	-1.550	1.550	0	-1.550	1.550	0	-1.550	Kostenneutrale Verteilung



1. Änderungsliste

21.11.2024

Investitionen


Lfd. Nr.	Produktkonto Invest-Nr.	Seite im Entwurf	2025			2026			2027			2028			Bemerkung
			bisher	neu	Veränderung	bisher	neu	Veränderung	bisher	neu	Veränderung	bisher	neu	Veränderung	
	<b>Einzahlungen</b>														
1	160105.684511 Einzahlung aus der Veräußerung Versorgungsfond	980	0	600.000	600.000									Neuveranschlagung in 2025, keine Veräußerung in 2024	
2	InvestNr.: 00010037, 040105.681100 Investitionszuwendungen vom Land	467				165.000	190.200	25.200						Freizeithaus Neubeckum, siehe 00010037, 040105.783100, Vorlage 2024/0294	
3	InvestNr.: 00050042, 040105.681100 Investitionszuwendungen vom Land	467				2.190.000	2.560.800	370.800						Freizeithaus Neubeckum, siehe 00050042, 040105.785100, Vorlagen 2024/0294 und 2024/0365	
5	InvestNr.: 00050043, 010601.681100 Investitionszuwendungen vom Land	123	195.000	180.350	-14.650									Dach Winkelbau Rathaus Beckum: reduzierte Förderung Denkmalschutz aufgrund reduzierter Baukosten, siehe 00050043, 010601.785100	
6	InvestNr.: 00130601, 030205.681100 Investitionszuwendungen vom Land	348							1.687.500	911.200	-776.300			Neubau Sonnenschule, siehe 00130601, 030205.785100, Vorlage 2024/0359	
7	InvestNr.: 00620002, 011301.681100 Investitionszuwendungen vom Land	210	122.000	0	-122.000									Verzicht auf Abbruch Nebengebäude Bahnhof Neubeckum, siehe 00620002, 011301.782100, Vorlage 2024/0364	
8	InvestNr.: 0064, 160101.681110 Investitionspauschale	975	2.767.050	2.784.400	17.350	2.767.050	2.784.400	17.350	2.767.050	2.784.400	17.350	2.767.050	2.784.400	17.350	Anpassung an die Modellrechnung zum GFG 2025
9	InvestNr.: 0064, 160101.681111 Schul-/Bildungspauschale	975	1.359.800	1.367.400	7.600	1.359.800	1.367.400	7.600	1.359.800	1.367.400	7.600	1.359.800	1.367.400	7.600	Anpassung an die Modellrechnung zum GFG 2025
10	InvestNr.: 0064, 160101.681112 Sportpauschale	975	141.950	142.800	850	141.950	142.800	850	141.950	142.800	850	141.950	142.800	850	Anpassung an die Modellrechnung zum GFG 2025
11	InvestNr.: 0221, 120110.681100 Investitionszuwendungen vom Land	840	240.700	0	-240.700									Fahrradabstellanlage Bahnhof Neubeckum, siehe 0221, 120110.785209, Vorlage 2024/0364	
12	InvestNr.: 1085, 120101.681100 Investitionszuwendungen vom Land	789	370.000	480.300	110.300									Wirtschaftsweg "Knükel", siehe 1085, 120101.785200, Vorlage 2024/0351	
13	InvestNr.: 1118, 120101.681100 Investitionszuwendungen vom Land	796	120.000	303.600	183.600									Querungshilfe Hansaring, siehe 1118, 120101.785200, Vorlage 2024/0348	
14	InvestNr.: 1120, 120101.681100 Investitionszuwendungen vom Land	Neu	0	30.000	30.000									Städtebauförderung Querungshilfe Clemens-August-Straße	
	<b>Summe Einzahlungen</b>		<b>5.316.500</b>	<b>5.888.850</b>	<b>572.350</b>	<b>6.623.800</b>	<b>7.045.600</b>	<b>421.800</b>	<b>5.956.300</b>	<b>5.205.800</b>	<b>-750.500</b>	<b>4.268.800</b>	<b>4.294.600</b>	<b>25.800</b>	
	<b>Auszahlungen</b>														
15	InvestNr.: 00050034, 011305.785100 Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen	223	52.000	0	-52.000									Nachnutzung Markt 2, bereits enthalten in 1113, siehe Vorlage 2024/0383	
16	InvestNr.: 00050042, 040105.785100, Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen	468	3.650.000	4.018.000	368.000									Bücherei/Freizeithaus Neubeckum Sanierung ISEK, siehe 00050042, 040105.681100, Vorlagen 2024/0294 und 2024/0365	
17	InvestNr.: 00050043, 010601.785100 Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen	123	650.000	601.300	-48.700									Dach Winkelbau Rathaus Beckum reduzierte Baukosten, siehe 00050043, 010601.681100	
18	InvestNr.: 00130601, 030205.785100 Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen	348	500.000	1.500.000	1.000.000	11.500.000	9.000.000	-2.500.000	12.200.000	10.000.000	-2.200.000	1.800.000	7.650.000	5.850.000	Neubau Sonnenschule, siehe 00130601, 030205.681100, Vorlage 2024/0359
19	InvestNr.: 00620002, 011301.782100 Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	210	136.000	0	-136.000									Verzicht auf Abbruch Nebengebäude Bahnhof Neubeckum, siehe 00620002, 011301.681100, Vorlage 2024/0364	





## Ergebnisplan

Ertrags- und Aufwandsarten		Ergebnis 2023 Euro	Ansatz 2024 Euro	Ansatz 2025 Euro	Planung 2026 Euro	Planung 2027 Euro	Planung 2028 Euro
		- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -
1	Steuern und ähnliche Abgaben	56.154.382,02	55.735.400	58.016.750	60.301.100	61.637.450	62.861.650
2	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	31.520.602,88	39.275.200	38.484.850	44.310.250	47.122.750	49.590.550
3	+ Sonstige Transfererträge	1.489.755,90	2.454.500	2.537.000	2.557.000	2.512.000	2.432.000
4	+ Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	15.372.232,43	15.827.000	17.416.750	17.614.800	17.871.200	18.057.900
5	+ Privatrechtliche Leistungsentgelte	854.119,41	1.112.600	867.500	867.500	843.250	843.250
6	+ Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.465.935,53	2.394.150	2.359.200	2.369.750	2.383.800	2.344.850
7	+ Sonstige ordentliche Erträge	6.098.016,16	5.357.450	4.940.800	4.779.200	5.912.900	6.713.000
8	+ Aktivierte Eigenleistungen	729.289,20	163.500	291.850	291.850	291.850	291.850
9	+/- Bestandsveränderungen	0,00	0	0	0	0	0
<b>10</b>	<b>= Ordentliche Erträge</b>	<b>116.684.333,53</b>	<b>122.319.800</b>	<b>124.914.700</b>	<b>133.091.450</b>	<b>138.575.200</b>	<b>143.135.050</b>
11	- Personalaufwendungen	25.369.950,51	29.408.300	31.656.250	31.410.200	31.932.350	32.221.200
12	- Versorgungsaufwendungen	2.177.348,47	4.416.950	4.046.800	3.315.350	3.337.300	3.298.400
13	- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	22.045.240,12	22.743.050	23.811.550	23.322.450	23.388.900	23.921.800
14	- Bilanzielle Abschreibungen	7.178.158,00	7.384.550	7.601.300	7.952.050	8.100.500	8.515.300
15	- Transferaufwendungen	53.443.334,03	56.304.350	61.677.400	65.945.750	68.837.050	71.271.350
16	- Sonstige ordentliche Aufwendungen	7.479.259,39	6.822.950	6.586.000	6.300.350	6.223.450	6.127.450
<b>17</b>	<b>= Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>117.693.290,52</b>	<b>127.080.150</b>	<b>135.379.300</b>	<b>138.246.150</b>	<b>141.819.550</b>	<b>145.355.500</b>
<b>18</b>	<b>= Ordentliches Ergebnis (= Zeilen 10 und 17)</b>	<b>-1.008.956,99</b>	<b>-4.760.350</b>	<b>-10.464.600</b>	<b>-5.154.700</b>	<b>-3.244.350</b>	<b>-2.220.450</b>
19	+ Finanzerträge	466.535,01	558.150	558.150	558.150	558.150	558.150
20	- Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	18.949,70	490.750	911.550	1.571.150	2.340.500	3.092.350
<b>21</b>	<b>= Finanzergebnis (= Zeilen 19 und 20)</b>	<b>447.585,31</b>	<b>67.400</b>	<b>-353.400</b>	<b>-1.013.000</b>	<b>-1.782.350</b>	<b>-2.534.200</b>
<b>22</b>	<b>= Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 18 und 21)</b>	<b>-561.371,68</b>	<b>-4.692.950</b>	<b>-10.818.000</b>	<b>-6.167.700</b>	<b>-5.026.700</b>	<b>-4.754.650</b>
23	+ Außerordentliche Erträge	2.041.909,87	0	0	0	0	0
24	- Außerordentliche Aufwendungen	0,00	0	0	0	0	0
<b>25</b>	<b>= Außerordentliches Ergebnis (= Zeilen 23 und 24)</b>	<b>2.041.909,87</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>26</b>	<b>= Jahresergebnis (= Zeilen 22 und 25)</b>	<b>1.480.538,19</b>	<b>-4.692.950</b>	<b>-10.818.000</b>	<b>-6.167.700</b>	<b>-5.026.700</b>	<b>-4.754.650</b>
27	- globaler Minderaufwand	0,00	0	500.000	500.000	500.000	500.000
<b>28</b>	<b>= Jahresergebnis nach Abzug globaler Minderaufwand (= Zeilen 26 und 27)</b>	<b>1.480.538,19</b>	<b>-4.692.950</b>	<b>-10.318.000</b>	<b>-5.667.700</b>	<b>-4.526.700</b>	<b>-4.254.650</b>
<b>. Nachrichtlich: Verrechnung von Erträgen und Aufwendungen mit der allgemeinen Rücklage</b>							
29	. Verrechnete Erträge bei Vermögensgegenständen	187.464,81	0	0	0	0	0
30	. Verrechnete Erträge bei Finanzanlagen	200.563,25	0	0	0	0	0
31	. Verrechnete Aufwendungen bei Vermögensgegenständen	201.278,06	0	0	7.616.250	0	0
32	. Verrechnete Aufwendungen bei Finanzanlagen	0,00	0	0	0	0	0
<b>33</b>	<b>= Verrechnungssaldo (= Zeilen 29 bis 32)</b>	<b>186.750,00</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-7.616.250</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>. Nachrichtlich: Interne Leistungsverrechnung</b>							
	. Ertrag aus internen Leistungsverrechnungen	3.479.417,08	5.126.550	5.200.900	5.311.450	5.432.050	5.535.200
	. Aufwand aus internen Leistungsverrechnungen	3.479.417,08	5.126.550	5.132.650	5.243.050	5.363.500	5.064.050

# Finanzplan

Einzahlungs- und Auszahlungsarten		Ergebnis 2023	Ansatz 2024	Ansatz 2025	VE 2026-2031	Planung 2026	Planung 2027	Planung 2028
		Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
		- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -	- 7 -
1	Steuern und ähnliche Abgaben	56.026.396,34	55.735.400	58.016.750	0	60.301.100	61.637.450	62.861.650
2	+ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	27.718.781,84	35.016.100	34.057.150	0	40.630.750	43.368.000	45.878.050
3	+ Sonstige Transfereinzahlungen	1.129.084,81	2.354.500	2.437.000	0	2.457.000	2.412.000	2.332.000
4	+ Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	14.026.634,11	14.557.100	16.015.700	0	16.410.000	16.658.700	16.827.400
5	+ Privatrechtliche Leistungsentgelte	890.989,19	1.112.600	867.550	0	867.550	843.300	843.300
6	+ Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.567.975,04	2.385.700	2.349.750	0	2.359.750	2.373.750	2.334.750
7	+ Sonstige Einzahlungen	2.701.500,16	2.387.900	2.394.200	0	2.354.400	2.347.750	2.347.750
8	+ Zinsen und sonstige Finanzeinzahlungen	420.742,98	558.150	558.150	0	558.150	558.150	558.150
<b>9</b>	<b>= Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</b>	<b>107.482.104,47</b>	<b>114.107.450</b>	<b>116.696.250</b>	<b>0</b>	<b>125.938.700</b>	<b>130.199.100</b>	<b>133.983.050</b>
10	– Personalauszahlungen	23.951.930,29	26.278.000	28.608.150	0	29.163.450	29.555.100	29.879.350
11	– Versorgungsauszahlungen	3.511.593,60	3.395.500	3.454.100	0	3.513.900	3.574.900	3.637.100
12	– Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen	21.703.832,55	22.700.500	23.774.200	0	23.275.100	23.343.500	23.876.400
13	– Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen	49.549,54	490.750	911.550	0	1.571.150	2.340.500	3.092.350
14	– Transferauszahlungen	53.838.042,57	55.838.950	60.569.750	0	64.789.700	68.191.150	70.559.350
15	– Sonstige Auszahlungen	6.239.460,96	6.315.300	6.093.050	0	5.738.600	5.702.350	5.551.000
<b>16</b>	<b>= Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</b>	<b>109.294.409,51</b>	<b>115.019.000</b>	<b>123.410.800</b>	<b>0</b>	<b>128.051.900</b>	<b>132.707.500</b>	<b>136.595.550</b>
<b>17</b>	<b>= Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (= Zeilen 9 und 16)</b>	<b>-1.812.305,04</b>	<b>-911.550</b>	<b>-6.714.550</b>	<b>0</b>	<b>-2.113.200</b>	<b>-2.508.400</b>	<b>-2.612.500</b>
18	+ Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen	7.109.977,32	10.674.700	9.969.800	0	14.293.000	9.029.200	4.436.450
19	+ Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen	460.949,45	3.956.200	2.123.200	0	1.339.250	2.900.850	4.158.250
20	+ Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzanlagen	0,00	400.000	600.000	0	0	0	0
21	+ Einzahlungen aus Beiträgen u.ä. Entgelten	1.104.682,24	1.635.200	1.012.700	0	1.315.450	2.567.800	2.524.900
22	+ Sonstige Investitionseinzahlungen	54.995,12	0	0	0	0	0	0
<b>23</b>	<b>= Einzahlungen aus Investitionstätigkeit</b>	<b>8.730.604,13</b>	<b>16.666.100</b>	<b>13.705.700</b>	<b>0</b>	<b>16.947.700</b>	<b>14.497.850</b>	<b>11.119.600</b>
24	– Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	274.447,09	2.063.800	2.666.000	0	562.000	562.000	562.000
25	– Auszahlungen für Baumaßnahmen	9.078.113,56	14.318.850	23.623.500	106.879.250	35.389.650	36.086.950	31.527.050
26	– Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen	3.206.463,24	3.332.800	4.444.600	4.148.000	2.480.250	3.595.850	2.780.650
27	– Auszahlungen für den Erwerb von Finanzanlagen	1.166.381,89	1.250.000	1.250.000	0	1.250.000	1.250.000	1.250.000
28	– Auszahlungen von aktivierbaren Zuwendungen	2.175.282,25	2.731.250	2.067.150	1.967.950	2.504.250	1.834.200	367.550
29	– Sonstige Investitionsauszahlungen	0,00	0	0	0	0	0	0
<b>30</b>	<b>= Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</b>	<b>15.900.688,03</b>	<b>23.696.700</b>	<b>34.051.250</b>	<b>112.995.200</b>	<b>42.186.150</b>	<b>43.329.000</b>	<b>36.487.250</b>
<b>31</b>	<b>= Saldo aus Investitionstätigkeit (= Zeilen 23 und 30)</b>	<b>-7.170.083,90</b>	<b>-7.030.600</b>	<b>-20.345.550</b>	<b>0</b>	<b>-25.238.450</b>	<b>-28.831.150</b>	<b>-25.367.650</b>
<b>32</b>	<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag (= Zeilen 17 und 31)</b>	<b>-8.982.388,94</b>	<b>-7.942.150</b>	<b>-27.060.100</b>	<b>0</b>	<b>-27.351.650</b>	<b>-31.339.550</b>	<b>-27.980.150</b>
33	+ Einzahlungen aus der Aufnahme und durch Rückflüsse von Krediten für Investitionen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsverhältnissen	5.980,53	7.030.600	20.345.550	0	25.238.450	28.831.150	25.367.650
34	+ Einzahlungen aus der Aufnahme und durch Rückflüsse von Krediten zur Liquiditätssicherung	4.581.646,79	1.123.600	7.252.900	0	3.146.700	4.142.300	4.867.600
35	– Auszahlungen für die Tilgung und Gewährung von Krediten für Investitionen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsverhältnissen	0,00	212.050	538.350	0	1.033.500	1.633.900	2.255.100
36	– Auszahlungen für die Tilgung und Gewährung von Krediten zur Liquiditätssicherung	4.581.646,79	0	0	0	0	0	0
<b>37</b>	<b>= Saldo aus Finanzierungstätigkeit</b>	<b>5.980,53</b>	<b>7.942.150</b>	<b>27.060.100</b>	<b>0</b>	<b>27.351.650</b>	<b>31.339.550</b>	<b>27.980.150</b>
<b>38</b>	<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln (= Zeilen 32 und 37)</b>	<b>-8.976.408,41</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Einzahlungs- und Auszahlungsarten		Ergebnis 2023 Euro	Ansatz 2024 Euro	Ansatz 2025 Euro	VE 2026-2031 Euro	Planung 2026 Euro	Planung 2027 Euro	Planung 2028 Euro
		- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -	- 7 -
39	+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	15.923.581,75	6.577.430,29	0	0	0	0	0
40	+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-369.743,05	-6.577.430,29	0	0	0	0	0
<b>41</b>	<b>= Liquide Mittel (= Zeilen 38,39,40)</b>	<b>6.577.430,29</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>



**Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Gründung eines kommunalen Ordnungsdienstes zur Verbesserung des Sicherheits- und Ordnungsempfindens in Beckum und allen Ortsteilen – Antrag der SPD Fraktion vom 18.11.2024**

Federführung: Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen  
Fachbereich Innere Verwaltung

Auskunft erteilt: Herr Liekenbröcker | 02521 29-3000 | liekenbroecker@beckum.de

### **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024 Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

ohne

### **Erläuterungen:**

Mit Schreiben vom 18.11.2024 (siehe Anlage zur Vorlage) beantragt die SPD-Fraktion die Gründung eines kommunalen Ordnungsdienstes zur Verbesserung des Sicherheits- und Ordnungsempfindens in Beckum und allen Ortsteilen. Zur grundsätzlichen inhaltlichen Auseinandersetzung mit der Thematik wird auf die Vorlage 2024/0347/1 verwiesen. Inhaltlich lässt sich feststellen, dass die SPD-Fraktion nicht die Einrichtung eines Arbeitskreises vorsieht, sondern beantragt, die Verwaltung möge ein Konzept für einen kommunalen Ordnungsdienst bis zur Sommerpause 2025 vorlegen.

### **Anlage(n):**

Antrag der SPD-Fraktion vom 18.11.2024

Sozialdemokratische Partei Deutschlands  
Fraktion im Rat der Stadt Beckum



Herrn Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Stadt Beckum  
Weststr. 46  
59269 Beckum

Beckum, 18. November 2024

## Antrag: Gründung eines kommunalen Ordnungsdienstes – zur Verbesserung des Sicherheits- und Ordnungsempfindens in Beckum und allen Ortsteilen.

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

die SPD – Fraktion begrüßt das Anliegen der FDP- Fraktion für mehr Sicherheit in Beckum und allen Stadtteilen sorgen zu wollen. Dennoch sind wir der Meinung, dass der Antrag der FDP den 2. Schritt vor dem 1. denkt. Daher beantragt die SPD-Fraktion, dass die Verwaltung ein Konzept für einen kommunalen Ordnungsdienst entwickelt und dem zuständigen Ausschuss bis zur Sommerpause 2025 zur Beratung vorlegt.

Begründung:

das Sicherheitsgefühl der Menschen in Beckum zu stärken, ist ein wichtiges Anliegen.

Der für uns erste wichtige Schritt besteht darin, ein mögliches Aufgabenfeld für einen kommunalen Ordnungsdienst – insbesondere in Abgrenzung zur Zuständigkeit der Kreispolizeibehörde – zu beschreiben - Anschließend gilt es, die Auswirkung eines möglichen Kommunalen Ordnungsdienstes zu beschreiben, mit Blick auf das subjektive

Fraktionsvorsitzende: Felix Markmeier-Agnesens Peter Tripmaker Fraktionsgeschäftsstelle: Vorhelmer Straße 3 59269 Beckum	Briefadresse Postfach 2465 59247 Beckum  Tel.: 02521/17384 Fax: 02521/16934	Internet: <a href="http://www.spd-fraktion-beckum.de">www.spd-fraktion-beckum.de</a> E-Mail: <a href="mailto:Vorsitzender@spd-fraktion-beckum.de">Vorsitzender@spd-fraktion-beckum.de</a> <a href="mailto:SPD-Fraktionsvorsitzender@magenta.de">SPD-Fraktionsvorsitzender@magenta.de</a>	Bankverbindung: Sparkasse Beckum-Wadersloh  IBAN: DE79 4125 0035 0000 771584
---	--	--	--

Sicherheitsgefühl der Menschen in Beckum, auf den Stellenbedarf sowie die finanziellen Auswirkungen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Felix Markmeier-Agnesens  
Fraktionsvorsitzender

gez. Peter Tripmaker  
Fraktionsvorsitzender



**Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Produktkonto 011301.782100 – Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden – Anfrage der CDU-Fraktion vom 17.11.2024**

Federführung: Fachbereich Stadtentwicklung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Auskunft erteilt: Herr Denkert | 02521 29-6000 | denkert.u@beckum.de

## **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024      Kenntnisnahme

## **Erläuterungen:**

Mit Anfrage vom 17.11.2024 bat die CDU-Fraktion um die Beantwortung 3 konkreter Fragen zum Produktkonto 001301 – Grundstücksmanagement – hier insbesondere in Bezug auf das Produktkonto 011301. 782100 – Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden. Die Anfrage der CDU-Fraktion ist der Vorlage als Anlage 1 beigefügt.

**Für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden sind im Haushaltsplan 2025 Mittel in Höhe von 2.791.700 Euro als investive Auszahlung vorgesehen. Wie ist die Veranschlagung dieser Summe begründet, und welche konkreten Ankäufe sind in diesem Rahmen geplant?**

Die Verwaltung hat für das Haushaltsjahr 2025 Mittel von insgesamt 2.790.000 Euro im Produktkonto 011301.782100 – Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden – veranschlagt. Die Höhe der veranschlagten Mittel ergibt sich aus der Summe aller geplanter Ankäufe. Sie teilt sich auf folgende Bereiche auf:

- Ausführung eines im Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss beschlossenen Vertrages – 594.000 Euro (Investitionsmaßnahme 0062)
- Ankauf von Wohnbauerwartungsland Pflaumenallee West – 810.000 Euro (Investitionsmaßnahme 0062)
- Ankauf für Ackerflächen für die Gewerbegebietsentwicklung – 720.000 Euro (Investitionsmaßnahme 0062)
- Ankauf für die Wohnbaulandentwicklung – 290.000 Euro (Investitionsmaßnahme 0062)
- Ankauf von Gehwegen und Verkehrsflächen – 100.000 Euro (Investitionsmaßnahme 1001)
- Abbruch Gebäude Oelder Straße – 140.000 Euro (Investitionsmaßnahme 00620001)
- Abbruch Nebengebäude Bahnhof Neubeckum – 136.000 Euro (Investitionsmaßnahme 00620002, über Änderungsliste zu streichen)

Aufgrund von sensiblen Vertrags- und personenbezogenen Daten kann eine detailliertere Aufschlüsselung der Projekte nicht im Rahmen der Öffentlichkeit erfolgen. Details können der vertraulichen Anlage 2 zur Vorlage entnommen werden.

Die Differenz von 1.700 Euro zwischen Anfrage und oben genannter Aufteilung ergibt sich voraussichtlich dadurch, dass fälschlicherweise die Summe von 1.151.700 Euro aus der Zeile 13 „Summe (investive Auszahlungen)“ der Seite 204 des Haushaltsplanentwurfes 2025 herangezogen wurde. In dieser Summe enthalten sind auch Beträge, die dem Produkten 011301.783200 – Auszahlungen für BuG 60 EUR bis 410 EUR – sowie 011301.783100 – Auszahlungen für BuG über 410 EUR – und 011301.785300 – Auszahlungen für sonstige Baumaßnahmen – zugeschrieben sind (Auszug aus dem Haushaltsplanentwurf 2025 – Seiten 204 und 205 – siehe Anlage 3 zur Vorlage).

Ferner sind 12.000 Euro im Entwurf des Haushaltes 2025 unter dem Sachkonto 782100 – Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken – für folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Investitionsmaßnahme 0038 – Grunderwerb für Wanderwege – 1.000 Euro
- Investitionsmaßnahme 0057 – Grunderwerb für Aufforstungen – 1.000 Euro
- Investitionsmaßnahme 00440001 – Grunderwerb Werse Innenbereich – 10.000 Euro

**Im Jahr 2023 wurden ursprünglich als investive Auszahlung 1.151.700 Euro veranschlagt. Tatsächlich wurden laut Jahresabschluss nur 276.356 Euro ausgegeben. Wie erklären sich diese erheblichen Abweichungen?**

Die Verwaltung hat für das Haushaltsjahr 2023 Mittel in Höhe von insgesamt 1.150.000 Euro im Produktkonto 011301.782100 – Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden – veranschlagt. Die Höhe der veranschlagten Mittel ergab sich aus der Summe aller geplanter Ankäufe. Die Investitionssumme von 1.150.000 Euro teilte sich insbesondere auf folgende Bereiche auf:

- Grunderwerb zur Schließung der Netzlücke am Lippweg – 50.000 Euro
- Ankauf von Wohnbauerwartungsland – 1.050.000 Euro
- Ankauf von Gehwegen und Verkehrsflächen – 50.000 Euro

Aufgrund von sensiblen Vertrags- und personenbezogenen Daten kann eine detailliertere Aufschlüsselung der Projekte nicht im Rahmen der Öffentlichkeit erfolgen. Details können der vertraulichen Anlage 2 zur Vorlage entnommen werden.

Die Differenz von 1.700 Euro, zwischen Anfrage und oben genannter Aufteilung ergibt sich voraussichtlich dadurch, dass fälschlicherweise die Summe von 1.151.700 Euro aus der Zeile 13 „Summe (investive Auszahlungen)“ der Seite 202 des Haushaltsplans 2023 herangezogen wurde. In dieser Summe enthalten sind auch Beträge, die dem Produkten 011301.783200 – Auszahlungen für BuG 60 EUR bis 410 EUR – sowie 011301.783100 – Auszahlungen für BuG > 410 EUR – und 011301.785300 – Auszahlungen für sonstige Baumaßnahmen – zugeschrieben sind (Auszug aus dem Haushaltsplan 2023 – Seiten 201 und 202 – siehe Anlage 4 zur Vorlage).

**Welche Mittel aus dem Produkt 011301 wurden aus Vorjahren nicht verbraucht und als Haushaltsreste übernommen? Wie hoch sind diese Haushaltsreste aus den Vorjahren aktuell?**

Aus dem Haushaltsjahr 2023 wurden im Produktkonto 011301.782100 – Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden – rund 2.368.075 Euro in das Haushaltsjahr 2024 übertragen. Die Übertragungen erfolgten insbesondere, weil bereits begonnene Vertragsverhandlungen noch nicht abgeschlossen werden konnten oder geschlossene Verträge noch nicht entgültig abgewickelt waren. Zum Zeitpunkt der Übertragung war davon auszugehen, dass die übertragenen Mittel zur Erfüllung der

Aufgaben benötigt werden. Die Übertragungen teilte sich insbesondere auf folgende Bereiche auf:

- Ausführung eines im Haupt- Finanz- und Digitalausschuss beschlossenen Vertrages – 810.000 Euro
- Fortführung von Aufträge Wohnbauerwartungsland – rund 410.369 Euro
- Fortführung von Aufträgen für Ackerflächen – rund 413.159 Euro
- Fortführung von Aufträgen von Straßenflächen – rund 156.000 Euro
- unmittelbar angefallene neue Grundstückverhandlung – rund 578.545 Euro

Aufgrund von sensiblen Vertrags- und personenbezogenen Daten kann eine detailliertere Aufschlüsselung der Projekte nicht im Rahmen der Öffentlichkeit erfolgen. Details können der vertraulichen Anlage 2 zur Vorlage entnommen werden.

Aus den übertragenen Mitteln könnten im Jahr 2024 Projekte, für welche Mittelübertragen wurden, nicht umgesetzt werden. Gründe für die fehlende Umsetzbarkeit sind divers – so beispielsweise Hemmnisse des Grundstücksverkehrsgesetzes, Verhandlungsabbrüche oder Wechsel der Verhandlungspartner. Insgesamt wurden im Jahr 2024 rund 1.192.100 Euro der übertragenen Mittel aus den vorbenannten Projekten nicht verwendet.

Die Verwaltung ist bemüht, Ermächtigungsübertragungen in Folgejahren nach Möglichkeit zu reduzieren. Diese erschweren die Planung und Steuerung der Liquidität. Durch eine Neuveranschlagung kann erreicht werden, dass eine der Veranschlagung entsprechende Finanzierung gewährleistet werden kann. Im Rahmen der Bewirtschaftung des Haushaltes zeigt sich, inwieweit Ansatz und Finanzierung in Anspruch genommen werden müssen.

#### **Anlage(n):**

- 1 Anfrage der CDU-Fraktion
- 2 Aufstellung der Projekte (vertraulich)
- 3 Seiten 204 und 205 des Haushaltsplanentwurfs 2025
- 4 Seiten 201 und 202 des Haushaltsplans 2023

## CDU-Fraktion im Rat der Stadt Beckum



Andreas Kühnel  
Fraktionsvorsitzender  
Heinz-Fütting-Straße 32  
59269 Beckum

Herrn  
Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststraße 46

59269 Beckum

Beckum, 17.11.2024

### **Anfrage zum Produkt 001301 Grundstücksmanagement (Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden 011301.782100)**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

Die CDU-Fraktion bittet um Beantwortung folgender Fragen.

1. Für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden sind im Haushaltsplan 2025 Mittel in Höhe von 2.791.700 Euro als investive Auszahlung vorgesehen. Wie ist die Veranschlagung dieser Summe begründet, und welche konkreten Ankäufe sind in diesem Rahmen geplant?
2. Im Jahr 2023 wurden ursprünglich als investive Auszahlung 1.151.700 Euro veranschlagt. Tatsächlich wurden laut Jahresabschluss nur 276.356 Euro ausgegeben. Wie erklären sich diese erheblichen Abweichungen?
3. Welche Mittel aus dem Produkt 001301 wurden aus Vorjahren nicht verbraucht und als Haushaltsreste übernommen?  
Wie hoch sind diese Haushaltsreste aus den Vorjahren aktuell?

Die CDU-Fraktion bittet höflichst um eine zeitnahe Beantwortung der Fragen per Mail und eine Berichterstattung in der nächsten Sitzung des zuständigen Ausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Kühnel  
Fraktionsvorsitzender

Kathrin Averdung und Christoph Pundt  
stellvertretende Fraktionsvorsitzende

## Teilfinanzplan A Produkt 011301 Grundstücksmanagement

Einzahlungs- und Auszahlungsarten		Ergebnis 2023	Ansatz 2024	Ansatz 2025	VE 2026-2028	Planung 2026	Planung 2027	Planung 2028
		Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
		- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -	- 7 -
	011301.742200 Mieten und Pachten	2.742,55	1.000	2.500	0	2.500	2.500	2.500
	011301.742202 Mieten für Druck- und Kopiergeräte	165,94	400	200	0	200	200	200
	011301.742900 Sonstige Auszahlungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten	18.000,25	20.000	20.000	0	20.000	20.000	20.000
	011301.742914 Nutzung des automatisierten Liegenschaftskatasters	125,00	150	150	0	150	150	150
	011301.743101 Amtl. Blätter, Zeitschriften und Bücher	0,00	100	100	0	100	100	100
	011301.743126 Portogebühren	573,38	850	600	0	600	600	600
	011301.743127 Papierbedarf	223,21	200	200	0	200	200	200
	011301.743128 Drucksachen und sonstiger Bürobbedarf	49,84	200	350	0	350	350	350
	011301.744600 Haftpflichtversicherung und sonstige Versicherungen	1.447,66	1.500	1.550	0	1.550	1.550	1.550
	011301.749900 Übrige weitere sonstige Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	17,50	150	150	0	150	150	150
	011301.749905 Auszahlungen Umsatzsteuer	37,28	200	200	0	200	200	200
<b>16</b>	<b>Summe (Auszahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit)</b>	<b>409.291,17</b>	<b>410.600</b>	<b>470.400</b>	<b>0</b>	<b>476.150</b>	<b>482.550</b>	<b>489.500</b>
<b>17</b>	<b>Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Einzahlungen ./- Auszahlungen)</b>	<b>-286.569,10</b>	<b>-281.550</b>	<b>-340.900</b>	<b>0</b>	<b>-346.650</b>	<b>-353.050</b>	<b>-360.000</b>
	<b>Investitionstätigkeit</b>							
	<b>Einzahlungen</b>							
1	aus Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen	0,00	0	122.000	0	0	0	0
	011301.681100 Investitionszuwendungen vom Land	0,00	0	122.000	0	0	0	0
2	aus der Veräußerung von Sachanlagen *	450.967,79	3.956.200	2.123.200	0	1.339.250	2.900.850	4.158.250
	011301.682100 Einzahlungen aus der Veräußerung von Grundstücken (Umlaufvermögen)	0,00	1.770.000	650.000	0	0	0	0
	011301.682109 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG 60 (Umlaufvermögen)	450.302,79	453.100	357.300	0	403.500	243.850	0
	011301.682111 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG N 67 Teil A (Umlaufvermögen)	0,00	617.200	0	0	0	0	0
	011301.682112 Einzahlungen a. d. Veräußerung v. Grundst. Sachanlagevermögen	665,00	0	0	0	0	0	0
	011301.682113 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG VE 10 (Umlaufvermögen)	0,00	577.900	577.900	0	577.900	577.900	0
	011301.682114 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG Augustastraße (Umlaufvermögen)	0,00	538.000	538.000	0	357.850	0	0
	011301.682115 Einzahlungen aus dem Verkauf von Grundstücken BG 74 Steinbruchallee	0,00	0	0	0	0	2.079.100	4.158.250
3	aus der Veräußerung von Finanzanlagen	0,00	0	0	0	0	0	0
4	aus Beiträgen u. ä. Entgelten	0,00	0	0	0	0	0	0
5	Sonstige Investitionseinzahlungen	0,00	0	0	0	0	0	0
<b>6</b>	<b>Summe (investive Einzahlungen)</b>	<b>450.967,79</b>	<b>3.956.200</b>	<b>2.245.200</b>	<b>0</b>	<b>1.339.250</b>	<b>2.900.850</b>	<b>4.158.250</b>
	<b>Auszahlungen</b>							
7	für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden *	274.237,02	2.001.800	2.790.000	0	550.000	550.000	550.000
	011301.782100 Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	274.237,02	2.001.800	2.790.000	0	550.000	550.000	550.000
8	für Baumaßnahmen	0,00	500	500	0	500	500	500
	011301.785300 Auszahlungen für sonstige Baumaßnahmen	0,00	500	500	0	500	500	500
9	für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen *	2.119,44	1.200	1.200	0	1.200	1.200	1.200
	011301.783100 Auszahlungen für BuG > 410 EUR	2.119,44	1.000	1.000	0	1.000	1.000	1.000
	011301.783200 Auszahlungen für BuG 60 EUR bis 410 EUR	0,00	200	200	0	200	200	200
10	für den Erwerb von Finanzanlagen	0,00	0	0	0	0	0	0
11	von aktivierbaren Zuwendungen	0,00	0	0	0	0	0	0
12	Sonstige Investitionsauszahlungen	0,00	0	0	0	0	0	0
<b>13</b>	<b>Summe (investive Auszahlungen)</b>	<b>276.356,46</b>	<b>2.003.500</b>	<b>2.791.700</b>	<b>0</b>	<b>551.700</b>	<b>551.700</b>	<b>551.700</b>

## Teilfinanzplan A Produkt 011301 Grundstücksmanagement

Einzahlungs- und Auszahlungsarten		Ergebnis 2023 Euro	Ansatz 2024 Euro	Ansatz 2025 Euro	VE 2026- 2028 Euro	Planung 2026 Euro	Planung 2027 Euro	Planung 2028 Euro
		- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -	- 7 -
<b>14</b>	<b>Saldo Investitionstätigkeit (Einzahlungen ./. Auszahlungen)</b>	<b>174.611,33</b>	<b>1.952.700</b>	<b>-546.500</b>	<b>0</b>	<b>787.550</b>	<b>2.349.150</b>	<b>3.606.550</b>

## Teilfinanzplan A Produkt 011301 Grundstücksmanagement

Einzahlungs- und Auszahlungsarten		Ergebnis 2021	Ansatz 2022	Ansatz 2023	VE 2024-2026	Planung 2024	Planung 2025	Planung 2026
		Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
		- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -	- 7 -
	011301.741201 Ausbildung einschließlich Reisekosten	0,00	50	0	0	0	0	0
	011301.741202 Fortbildung einschließlich Reisekosten	423,57	1.200	750	0	750	750	750
	011301.741203 Anschaffung und Unterhaltung von Dienst- und Schutzkleidung	0,00	150	0	0	0	0	0
	011301.741204 Reise- und Fahrtkosten, Auslagenersatz	17,43	300	200	0	200	200	200
	011301.742200 Mieten und Pachten	490,01	1.000	1.000	0	1.000	1.000	1.000
	011301.742202 Mieten für Druck- und Kopiergeräte	202,40	100	400	0	400	400	400
	011301.742900 Sonstige Auszahlungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten	8.874,01	30.000	40.000	0	40.000	40.000	40.000
	011301.742914 Nutzung des automatisierten Liegenschaftskatasters	0,00	100	100	0	100	100	100
	011301.743101 Amtl. Blätter, Zeitschriften und Bücher	0,00	100	100	0	100	100	100
	011301.743126 Portogebühren	790,38	900	700	0	700	700	700
	011301.743127 Papierbedarf	176,32	200	150	0	150	150	150
	011301.743128 Drucksachen und sonstiger Bürobedarf	98,93	150	100	0	100	100	100
	011301.744600 Haftpflichtversicherung und sonstige Versicherungen	1.418,43	1.450	1.400	0	1.400	1.400	1.400
	011301.749900 Übrige weitere sonstige Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	42,82	200	200	0	200	200	200
	011301.749905 Auszahlungen Umsatzsteuer	0,00	200	200	0	200	0	0
<b>16</b>	<b>Summe (Auszahlungen lfd. Verwaltungstätigkeit)</b>	<b>428.902,92</b>	<b>428.950</b>	<b>447.900</b>	<b>0</b>	<b>452.900</b>	<b>457.750</b>	<b>462.900</b>
<b>17</b>	<b>Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Einzahlungen ./ Auszahlungen)</b>	<b>-317.165,34</b>	<b>-328.550</b>	<b>-323.300</b>	<b>0</b>	<b>-328.300</b>	<b>-333.150</b>	<b>-338.300</b>
	<b>Investitionstätigkeit</b>							
	<b>Einzahlungen</b>							
1	aus Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen	24.619,00	0	0	0	0	0	0
	011301.681100 Investitionszuwendungen vom Land	24.619,00	0	0	0	0	0	0
2	aus der Veräußerung von Sachanlagen *	913.558,59	745.000	2.603.900	0	1.681.400	1.330.450	0
	011301.682100 Einzahlungen aus der Veräußerung von Grundstücken (Umlaufvermögen)	105.602,00	0	1.500.000	0	0	0	0
	011301.682103 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG N 67 Teil B (Umlaufvermögen)	30.136,56	0	0	0	0	0	0
	011301.682109 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG 60 (Umlaufvermögen)	479.178,23	735.000	516.000	0	555.500	384.700	0
	011301.682110 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG VE 9 (Umlaufvermögen)	44.846,30	0	0	0	0	0	0
	011301.682111 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG N 67 Teil A (Umlaufvermögen)	137.169,50	0	0	0	0	0	0
	011301.682112 Einzahlungen a. d. Veräußerung v. Grundst. Sachanlagevermögen	115.526,00	10.000	10.000	0	10.000	10.000	0
	011301.682113 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG VE 10 (Umlaufvermögen)	0,00	0	577.900	0	577.900	577.900	0
	011301.682114 Einzahl. a. d. Verkauf von Grundstücken BG Augustastraße (Umlaufvermögen)	0,00	0	0	0	538.000	357.850	0
	011301.683102 Einzahlungen aus dem Verkauf von Umlaufvermögen	1.100,00	0	0	0	0	0	0
3	aus der Veräußerung von Finanzanlagen	0,00	0	0	0	0	0	0
4	aus Beiträgen u. ä. Entgelten	0,00	0	0	0	0	0	0
5	Sonstige Investitionseinzahlungen	0,00	0	0	0	0	0	0
<b>6</b>	<b>Summe (investive Einzahlungen)</b>	<b>938.177,59</b>	<b>745.000</b>	<b>2.603.900</b>	<b>0</b>	<b>1.681.400</b>	<b>1.330.450</b>	<b>0</b>
	<b>Auszahlungen</b>							
7	für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden *	722.354,76	1.100.000	1.150.000	0	550.000	550.000	550.000
	011301.782100 Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	722.354,76	1.100.000	1.150.000	0	550.000	550.000	550.000
8	für Baumaßnahmen	0,00	500	500	0	500	500	500

## Teilfinanzplan A Produkt 011301 Grundstücksmanagement

Einzahlungs- und Auszahlungsarten		Ergebnis 2021	Ansatz 2022	Ansatz 2023	VE 2024-2026	Planung 2024	Planung 2025	Planung 2026
		Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
		- 1 -	- 2 -	- 3 -	- 4 -	- 5 -	- 6 -	- 7 -
	011301.785300 Auszahlungen für sonstige Baumaßnahmen	0,00	500	500	0	500	500	500
9	für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen *	432,86	1.200	1.200	0	1.200	1.200	1.200
	011301.783100 Auszahlungen für BuG > 410 EUR	0,00	1.000	1.000	0	1.000	1.000	1.000
	011301.783200 Auszahlungen für BuG 60 EUR bis 410 EUR	432,86	200	200	0	200	200	200
10	für den Erwerb von Finanzanlagen	0,00	0	0	0	0	0	0
11	von aktivierbaren Zuwendungen	0,00	0	0	0	0	0	0
12	Sonstige Investitionsauszahlungen	0,00	0	0	0	0	0	0
<b>13</b>	<b>Summe (investive Auszahlungen)</b>	<b>722.787,62</b>	<b>1.101.700</b>	<b>1.151.700</b>	<b>0</b>	<b>551.700</b>	<b>551.700</b>	<b>551.700</b>
<b>14</b>	<b>Saldo Investitionstätigkeit (Einzahlungen ./- Auszahlungen)</b>	<b>215.389,97</b>	<b>-356.700</b>	<b>1.452.200</b>	<b>0</b>	<b>1.129.700</b>	<b>778.750</b>	<b>-551.700</b>



**Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Berücksichtigung eines globalen Minderaufwands von 2 Prozent ab dem Haushaltsjahr 2025 – Antrag der CDU-Fraktion vom 19.11.2024**

Federführung: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Beteiligungen:

Auskunft erteilt: Herr Wulf | 02521 29-2000 | wulf@beckum.de

## **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024 Entscheidung

## **Beschlussvorschlag:**

ohne

## **Erläuterungen:**

Mit Schreiben vom 19.11.2024 beantragt die CDU-Fraktion im Haushalt 2025 für die Jahre 2025 bis 2028 die Berücksichtigung eines globalen Minderaufwands von 2 Prozent der ordentlichen Aufwendungen.

Zu Details wird auf den als Anlage zur Vorlage beigefügten Antrag der CDU-Fraktion verwiesen.

Die Verwaltung nimmt zu dem Antrag wie folgt Stellung:

§ 79 Absatz 3 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen lautet: *„Kann der Ausgleich des Jahresergebnisses trotz Ausnutzung von Spar- und Ertragsmöglichkeiten nicht erreicht werden, kann im Ergebnisplan eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 2 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen veranschlagt werden (globaler Minderaufwand); anstelle oder zusätzlich kann die Ausgleichsrücklage verwendet werden.“*

Die Berücksichtigung eines pauschalen Minderaufwandes führt tatsächlich nur zu einer Verbesserung der Ergebnisplanung und nicht der Finanzplanung, da durch diese Maßnahme keine zusätzliche Liquidität generiert werden kann. Die Muster für die Finanzplanung sehen eine Zeile zur Berücksichtigung des globalen Minderaufwands dementsprechend auch nicht vor.

Ferner sehen weder die Muster für die Ergebnis- noch für die Finanzrechnung entsprechende Zeilen für den Ausweis des globalen Minderaufwands vor. In der Ergebnis- und Finanzrechnung zeigt sich, wie sich die einzelnen Positionen tatsächlich entwickelt haben. Deutlich wird, dass es sich um eine „pauschale Planungshilfe“ handelt, die der Darstellung eines besseren Jahresergebnisses in der Ergebnisplanung dienen soll.

Ob und in welcher Höhe im Rahmen der Bewirtschaftung des Haushaltes der eingeplante globale Minderaufwand tatsächlich erreicht werden kann, ist fraglich.

Die vorgeschlagene Kürzung von 2 Prozent der ordentlichen Aufwendungen kann nicht 1:1 pauschal auf alle Positionen des Ergebnisplans – insbesondere auf diejenigen Aufwendungen, die der Höhe nach feststehen – ausgeweitet werden. Folglich wäre der Minderaufwand zusätzlich bei anderen Positionen zu erwirtschaften, um insgesamt die vorgeschlagenen 2 Prozent zu erreichen. Dies würde die übrigen Positionen – insbesondere diejenigen ohne rechtliche Leistungsverpflichtung – deutlich oberhalb von 2 Prozent belasten.

Nur beispielhaft seien – auf Basis des Haushaltsentwurfes 2025 – benannt:

Produktkonto	Bezeichnung	Ansatz 2025 in Euro	davon 2 Prozent in Euro
160101.537200	Allgemeine Umlagen an Gemeindeverbände/ Kreisumlage	23.499.550	469.991
060701.531808/ 060701.531810/ 060701.533101	Zuschüsse Kindertagesein- richtungen/Kindertages- pflege	17.246.250	344.925

Ähnliches dürfte für viele weitere Produktkonten gelten, beispielhaft werden nur die Personal- und Versorgungsaufwendungen (bestehende Beschäftigungsverhältnisse) benannt.

Eine Auswertung aus den Jahren 2020 bis 2024 (Prognose) ergibt zudem, dass der ordentliche Aufwand durchweg oberhalb der (fortgeschriebenen) Planung abschloss. Diese Überschreitungen der Planwerte konnten in den Jahren 2020 bis 2023 auch durch überproportional steigende Erträge inklusive der Aktivierung von Corona-/Schäden aus dem Krieg gegen die Ukraine-Belastungen ausgeglichen werden. Für das Jahr 2024 ist der Jahresabschluss abzuwarten.

Jahr	Ansatz in Euro	fortgeschriebener Ansatz in Euro	Ist-Ergebnis in Euro	Differenz (Ansatz ./. Ist-Ergebnis) in Euro
2020	100.721.000,00	101.490.850,82	103.863.152,14	+3.142.152,14
2021	103.970.050,00	104.764.780,63	105.882.126,03	+1.912.076,03
2022	107.368.200,00	109.592.655,12	113.660.064,74	+6.291.864,74
2023	114.372.250,00	116.913.623,70	117.693.290,52	+3.321.040,52
2024	127.080.150,00	128.884.089,43	127.493.642,95 (Prognose)	+412.939,43 (Prognose)

Die Darstellung der CDU-Fraktion, dass die ordentlichen Aufwendungen „regelmäßig nicht vollständig benötigt werden“ kann verwaltungsseits nach Auswertung der festgestellten und öffentlich bekannten Jahresabschlüsse nicht nachvollzogen werden. Das Gegenteil ist der Fall.

Ausgehend von ordentlichen Aufwendungen – auf Basis des Haushaltsentwurfes 2025 – würde sich bei Umsetzung des CDU-Antrages folgender globaler Minderaufwand ergeben: 134.666.550 Euro x 2 Prozent = 2.693.331 Euro.

Bereinigt man die ordentlichen Aufwendungen nur (!) um die oben beispielhaft genannten Positionen, ergibt sich ein Volumen von noch 93.920.750 Euro. Eine Umsetzung des beantragten globalen Minderaufwands von 2.693.331 Euro würde eine prozentuale Kürzung der verbleibenden Positionen von schon rund 2,9 Prozent bedeuten. Unter Berücksichtigung weiterer pflichtiger Aufwandspositionen, die sich einer Disposition (insbesondere Personal- und Versorgungsaufwendungen, Hilfe zur Erziehung et cetera) entziehen, würde der Prozentsatz deutlich weiter ansteigen. Angesichts der oben aufgeführten Entwicklung der ordentlichen Aufwendungen in Vorjahren erscheint eine solche Reduzierung nicht möglich.

Sollte gleichwohl eine derartige Festsetzung erfolgen, wäre – auch unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung – durch die Verwaltung zu prüfen, welche Aufwendungen mit einer Mittelbewirtschaftungssperre belegt werden können, um sicherzustellen, dass das Planungsziel erreicht werden kann. **Es wird ausgeschlossen, dass dies – insbesondere zu Beginn des Jahres – ohne gravierende Einschränkungen der Leistungserfüllung (zum Beispiel im Rahmen der Zuschussgewährung Kultur, Sport oder Schule) gegenüber der Bürgerschaft erreicht werden kann.** Sicher wären insbesondere Positionen betroffen, die keiner rechtlichen Leistungsverpflichtung unterliegen.

Seitens der Verwaltung ist ein globaler Minderaufwand von 500.000 Euro ab dem Jahr 2025 im Entwurf des Haushaltes 2025 berücksichtigt worden. Dieser Ansatz erfolgte ohne konkrete Verortung und als „Prinzip Hoffnung“ (Zitat aus der Haushaltsrede des Stadtkämmerers) auf eine globale Verbesserung des Haushaltes, insbesondere durch Erträge. Eine weitere Steigerung des Betrages wird angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung nicht angeraten.

Abschließend wird der Ansatz eines höheren globalen Minderaufwandes seitens der Verwaltung zum jetzigen Zeitpunkt auch nicht für erforderlich gehalten, da derzeit davon auszugehen ist, dass der Haushalt auch ohne einen derartigen Ansatz genehmigungsfähig aufgestellt werden kann.

#### **Anlage(n):**

Antrag der CDU-Fraktion vom 19.11.2024



## CDU-Fraktion im Rat der Stadt Beckum

Andreas Kühnel  
Fraktionsvorsitzender  
Heinz-Fütting-Straße 32  
59269 Beckum

Herrn  
Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststraße 46  
59269 Beckum

Beckum, den 19.11.2024

### **Berücksichtigung eines globalen Minderaufwands von 2 % im Haushaltsplan**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

die CDU-Fraktion beantragt, im Haushaltsplan des Jahres 2025 einen globalen Minderaufwand in Höhe von 2 % der ordentlichen Aufwendungen in den Ergebnisplan sowie in die einzelnen Jahre des Finanzplanungszeitraums einzustellen.

#### Begründung:

Die Einführung eines globalen Minderaufwands in Höhe von 2 % im Ergebnisplan sieht die CDU-Fraktion als notwendige Maßnahme, um der zunehmend angespannten Haushaltslage der Stadt Beckum entgegenzuwirken. Trotz der nach wie vor guten Ertragssituation laut Haushaltsplan 2025 erfordern die erheblichen Aufwandssteigerungen ein sofortiges Gegensteuern, um Haushaltsdefizite auszugleichen oder zumindest zu reduzieren und die Aufnahme von Liquiditätskrediten zu vermeiden.

Ein solcher Ansatz hat sich in der Haushaltsführung anderer Kommunen bereits bewährt.

Einhergehend damit muss unserer Ansicht nach umgehend eine umfassende Aufgabenkritik eingeleitet werden, um Sach- bzw. Personalkosten zu reduzieren. Da die Arbeitsbelastung offenbar schon jetzt hoch ist, ist daher zu hinterfragen, welche Aufgaben in welchem Umfang künftig noch wahrgenommen werden können und sollen.

Hinzu kommt, dass die Haushaltsführung der letzten Jahre gezeigt hat, dass die

geplanten ordentlichen Aufwendungen regelmäßig nicht vollständig benötigt werden und die geplanten Ausgaben - aus verschiedenen Gründen - nicht getätigt werden konnten. (Vgl. S. 16 des Vorberichtes des Haushaltsplanentwurfes 2025; Punkt 6. Jahresabschluss 2023). Diese Erfahrungen unterstreichen das Potenzial, auch im kommenden Haushaltsjahr durch eine konsequente Steuerung der laufenden Aufwendungen Einsparungen zu realisieren. Die Einführung eines globalen Minderaufwands in Höhe von 2 % im Ergebnisplan ist daher aus der Sicht der CDU-Fraktion ein sinnvoller Schritt.

Zudem zeigt die Entwicklung der letzten Jahre, dass der Haushalt durch zusätzliche Mehreinnahmen, etwa aus der Gewerbesteuer, eine gewisse Flexibilität bietet. Dies rechtfertigt eine Anpassung der globalen Einsparziele, ohne die Stabilität oder den Handlungsspielraum des Haushalts zu gefährden.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Kühnel  
-Fraktionsvorsitzender-

Kathrin Averdung Christoph Pundt  
-stellvertretende Fraktionsvorsitzende-



## **Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Transfer der Schul- und Bildungspauschale in den Ergebnisplan – Antrag der CDU-Fraktion vom 19.11.2024**

Federführung: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen

Beteiligungen:

Auskunft erteilt: Herr Wulf | 02521 29-2000 | wulf@beckum.de

### **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss

26.11.2024 Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

ohne

### **Erläuterungen:**

Mit Schreiben vom 19.11.2024 beantragt die CDU-Fraktion, die Schul- und Bildungspauschale ab dem Haushaltsjahr 2025 in den Ergebnisplan zu übertragen. Zu Details wird auf den als Anlage zur Vorlage beigefügten Antrag der CDU-Fraktion verwiesen.

Die Verwaltung nimmt zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Einsatz der Schul- und Bildungspauschale ist im Ergebnisplan zulässig, soweit die durch gemeinsamen Erlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen und des Ministeriums der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.06.2020 vorgesehene Verwendung sichergestellt werden kann.

In dem Erlass sind insbesondere folgende zulässige Verwendungen benannt: Bau und Erwerb von Schulgebäuden und kommunalen Kindertageseinrichtungen, Modernisierung von Schulgebäuden und kommunalen Kindertageseinrichtungen und raumbildende Ausbauten, Einrichtung und Ausstattung von Schulen und kommunalen Kindertageseinrichtungen, Instandsetzung von Schulgebäuden sowie Miete und Leasing von Schulgebäuden. Ein Ansparen der Schul- und Bildungspauschale ist zulässig. Zu erkennen ist, dass der Schwerpunkt der Verwendungsmöglichkeiten bei investiven Zwecken liegt. Im Jahresabschluss müssten – bei beantragter Beschlussfassung – eine finale Prüfung und eine gegebenenfalls angepasste Verbuchung erfolgen.

Der Entwurf des Haushaltes 2025 sieht die Verwendung der Schul- und Bildungspauschale bislang als Sonderposten für Investitionsprojekte (insbesondere Neubau der Sonnenschule) vor. Die entsprechend der mehrjährigen Abschreibungsdauer der Investitionsprojekte über mehrere Jahre erfolgende Auflösung der Sonderposten generiert einen Ertrag, über den die aufwandwirksamen Abschreibungen anteilig gegenfinanziert werden können und so Folgejahre entlasten würden. Bei einer Verwendung im Ergebnisplan wäre diese Verwendung ausgeschlossen und die sogenannte „Netto-Belastung“ aus Abschreibungen würde künftig steigen. Durch die Verwendung der Schul- und Bildungspauschale im Ergebnisplan wird diese „sofort verbraucht“.

Die beantragte Maßnahme der Aufnahme in den Ergebnisplan führt zu keiner Veränderung der Veranschlagung der Schul- und Bildungspauschale unter dem Produktkonto 160101.681111 – Landeszuweisung (Schul- und Bildungspauschale) – im investiven Teil des Finanzplans und damit – ceteris paribus – der eingeplanten Kreditemächtigung für Investitionen. Eine Veranschlagung im Ergebnisplan unter 160101.414128 – Zuweisungen Land (Schulpauschale) – wäre im Falle der Beschlussfassung zu ergänzen.

**Anlage(n):**

Antrag der CDU-Fraktion vom 19.11.2024



## CDU-Fraktion im Rat der Stadt Beckum

Andreas Kühnel  
Fraktionsvorsitzender  
Heinz-Füting-Straße 32  
59269 Beckum

Herrn  
Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststraße 46  
59269 Beckum

Beckum, den 19.11.2024

### **Transfer der Schul- und Bildungspauschale in den Ergebnisplan**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

die CDU-Fraktion beantragt, die Schul- und Bildungspauschale in Höhe von 1.359.800 Euro ab dem Haushaltsjahr 2025 in den Ergebnisplan zu übertragen.

Mit der Landeszuweisung 160101.681111 (Schul- und Bildungspauschale) gibt es die Möglichkeit durch die Übertragung aus dem Finanzplan den Ergebnisplan des Veranschlagungsjahres 2025 zu verbessern.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Kühnel  
-Fraktionsvorsitzender-

Kathrin Averdung Christoph Pundt  
-stellvertretende Fraktionsvorsitzende-



## **Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Personelle Aufstellung des Fachdienstes Gebäudemanagement – Antrag der FWG-Fraktion vom 10.11.2024**

Federführung: Fachbereich Innere Verwaltung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen  
Fachbereich Umwelt und Bauen

Auskunft erteilt: Herr Sonnenburg | 02521 29-1010 | sonnenburg@beckum.de

### **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024      Kenntnisnahme

### **Erläuterungen:**

Mit Schreiben vom 10.11.2024 beantragt die FWG-Fraktion die Erörterung der personellen Aufstellung des Fachdienstes Gebäudemanagement. Es soll eine belastbare Einschätzung über dessen Leistungsfähigkeit im Hinblick auf die beabsichtigten Investitionen in die Schulgebäude geben. Die Erörterung soll im Hinblick auf die für den Stellenplan 2025 vorgesehenen Veränderungen im zuständigen Fachausschuss – somit im Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss – erfolgen.

Die Personalausstattung im Fachdienst Gebäudemanagement wird nachfolgend mit Stand vom 15.11.2024 beschrieben:

Der Fachdienst ist mit insgesamt 36 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern besetzt. Davon sind 18 Personen in Hausmeistertätigkeiten sowie eine Person für Botendienste im internen Postverkehr zwischen den Rathäusern und Stadtteilen eingesetzt. Im Verwaltungsbereich, zu dem neben der Fachdienstleitung die Beschäftigten aus dem Ingenieurs- und Technikerbereich sowie die Verwaltungskräfte zählen, sind aktuell 17 Personen eingesetzt.

Der Stellenplan sieht für den Verwaltungsbereich insgesamt 14,63 Stellen vor. Davon entfallen auf den Ingenieursbereich 10,00 Stellen. Dort sind Hochbauingenieurinnen beziehungsweise -ingenieure sowie Architektinnen beziehungsweise Architekten beschäftigt. Der Bereich deckt zudem die Aufgaben der Fachdienstleitung sowie die mit einer halben Stelle veranschlagten Aufgaben der Unteren Denkmalbehörde ab. Auf die Technikerinnen und Techniker wiederum entfallen 2,00 Stellen, auf die Verwaltungskräfte 2,63 Stellen.

Davon werden nach jetzigem Stand ab dem 01.02.2025 13,56 Stellen tatsächlich besetzt sein: Im Ingenieursbereich sind aufgrund einer Vakanz sowie 2 vorübergehenden Teilzeitbeschäftigungen derzeit Stellenanteile von insgesamt 8,41 Stellen besetzt, dementsprechend sind 1,59 Stellen unbesetzt. Durch Zeitverträge sind darüber hinaus Beschäftigte im Umfang von insgesamt 1,51 Stellenanteilen angestellt. Davon endet zum Jahresende eine Beschäftigung im Umfang von 0,51 Stellen. Zum 01.01.2025 und zum 01.02.2025 treten 2 neue Architektinnen ihren Dienst mit 0,62 beziehungsweise 0,64 Stellen an.

Im Technikerbereich sind aufgrund einer vorübergehenden Teilzeitbeschäftigung 1,77 Stellen tatsächlich besetzt und demnach 0,23 Stellen unbesetzt. Bei den Verwaltungskräften sind die vorhandenen 2,63 Stellen in vollem Umfang besetzt.

Mit der im Haushaltsplanentwurf für das Haushaltsjahr 2025 vorgeschlagenen 1,00 Stelle für Projektcontrolling/Projektförderung erhöht sich die Gesamtzahl im Verwaltungsbereich auf 15,63 Stellen.

Um die umfangreichen Aufgaben abzudecken und den Ingenieursbereich zu entlasten, werden große Maßnahmen, die teilweise bereits gestartet sind oder deren Beginn für das Jahr 2025 vorgesehen sind, durch externe Architektur- und Fachingenieurbüros begleitet und unterstützt.

Dies sind folgende, teils neue Maßnahmen:

- Umsetzung der Machbarkeitsstudie Albertus-Magnus-Gymnasium,
- Umsetzung der Machbarkeitsstudie Friedrich-von-Bodelschwingh-Grundschule,
- Machbarkeitsstudie für die Martinschule,
- Machbarkeitsstudie für das Kopernikus-Gymnasium Neubeckum,
- Machbarkeitsstudie für das Gebäude Markt 2,
- Sanierung Pfannendach Volkshochschule Beckum

sowie laufende Projekte:

- Ertüchtigung Feuerwehr Beckum am Standort Münsterweg,
- Neubau der Feuer- und Rettungswache Beckum,
- Neubau der Sonnenschule,
- Projekte gemäß Integriertem Stadtentwicklungs-Konzept (ISEK),
- Umsetzung der Schulhofgestaltung Rosa Parks Gesamtschule,
- Umsetzung der Sanierungs- und Umbaumaßnahmen Freizeithaus und Stadtbücherei Neubeckum.

Neben diesen Arbeiten fallen zahlreiche weitere Unterhaltungs- und Sanierungsaufgaben an. Auch hier werden in einigen Fällen externe Büros eingeschaltet, da nicht alle erforderlichen Fachkenntnisse vorgehalten werden können. Darüber hinaus ist die normale Gebäudeunterhaltung zu besorgen, die nur bedingt planbar ist.

Zur Abwicklung der großen Bauvorhaben werden im Ingenieursbereich Teams gebildet. Dabei bekommt jede Fachkraft eine große Maßnahme zugewiesen, die neben kleineren Maßnahmen und der Gebäudeunterhaltung abzuwickeln ist. Die Planung erfolgt so, dass sie mit dem vorhandenen Personal grundsätzlich leistbar ist. Der Arbeitsplan und die Personaldecke sind jedoch – wie in anderen Verwaltungsbereichen auch – eng gestrickt. Unerwartete längere Ausfälle, Vakanzen oder unerwartete Maßnahmen können dazu führen, dass nicht alle Aufgaben erfüllt werden können.

Die im Haushaltsplanentwurf vorgesehene neue Stelle soll eine deutliche Entlastung des Ingenieursbereichs bewirken. Hierin sieht die Verwaltung eine wichtige Weichenstellung für die Verbesserung der Projektarbeit und die Bewältigung der Bauvorhaben. Auf die Vorlage 2024/0347 wird insoweit Bezug genommen.

**Anlage(n):**

Antrag der FWG-Fraktion vom 10.11.2024



**FWG-Fraktion im Rat der Stadt Beckum**

Herrn  
Bürgermeister Michael Gerdhenrich

Weststraße 46  
59269 Beckum

Beckum, 10.11.2024

Haushalt 2025

**Antrag: Personelle Aufstellung Gebäudemanagement einordnen bzw. erläutern**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich,

die Gesamtzahl der Stellen für Beamte und Tariflich Beschäftigte für 2025 mit 354,01 steigt im Vergleich zum Jahr 2024 mit 341,44 um insgesamt 12,57 Stellen. Unter anderem entfällt hiervon 1 neue Stelle in der Verwaltung im Gebäudemanagement (vorrangig für das Fördermittelmanagement).

Mit Blick auf das von Ihnen in der Haushaltsrede so bezeichnete einzigartige Investitionspaket: „Wir investieren rund 70 Millionen Euro in den Neubau der Sonnenschule sowie in die Sanierung und Erweiterung des Albertus-Magnus-Gymnasiums und beider Grundschulen in Neubeckum.“ (...) treibt die FWG-Fraktion die Sorge um, dass der Fachdienst Gebäudemanagement die Vielzahl der vorgesehenen Projektierungen nicht wirklich bewegen kann bzw. aufgrund seiner Grundaufstellung überfordert sein könnte.

Vor diesem Hintergrund darf Sie hiermit namens der FWG-Fraktion höflichst bitten, die Thematik im Zuge der Stellenplanberatungen im zuständigen Fachausschuss eizuordnen bzw. zu erläutern. Die FWG möchte eine belastbare Einschätzung zur Leistungsfähigkeit des Fachdienstes Gebäudemanagement haben.

Mit freundlichen Grüßen

**FWG-Fraktion im Rat der Stadt Beckum**

Gregor Stöppel  
Fraktionsvorsitzender



**Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Stärkung des kommunalen Ordnungsdienstes – für mehr Sicherheit in Beckum und seinen Ortsteilen – Antrag der FDP-Fraktion vom 22.10.2025, Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen vom 24.10.2024 sowie Anfrage der CDU-Fraktion vom 30.10.2024**

Federführung: Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen  
Fachbereich Innere Verwaltung

Auskunft erteilt: Herr Liekenbröcker | 02521 29-3000 | liekenbroecker@beckum.de

### **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024 Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

ohne

### **Erläuterungen:**

#### Anträge/Anfragen

Mit Schreiben vom 22.10.2024 beantragt die FDP-Fraktion die Einrichtung von 2 Stellen für den Beckumer kommunalen Ordnungsdienst. So soll kurzfristig die Präsenz des Ordnungsamtes in der Stadt erhöht werden. In einem 2. Schritt soll in einem zu bildenden Arbeitskreis ein neues Konzept des Beckumer kommunalen Ordnungsdienstes erarbeitet werden. Der Antrag ist dieser Vorlage als Anlage 1 beigefügt.

In einer Anfrage zur Sicherheitslage vom 24.10.2024 stellt Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 4 Fragen zu dieser Problematik. Diese Anfrage ist der Vorlage als Anlage 2 beigefügt.

Mit Schreiben vom 30.10.2024 stellt die CDU-Fraktion eine Anfrage mit insgesamt 3 Fragen zum Thema Kommunaler Ordnungsdienst. Diese Anfrage ist der Vorlage als Anlage 3 beigefügt.

#### Ausgangslage

Mit Einführung der Parkraumbewirtschaftung im Jahr 1997 wurde der Außendienst des damaligen Ordnungsamtes eingeführt. Ursprünglich lag die Schwerpunktsetzung darin, eine Überwachung des ruhenden Verkehrs, vornehmlich auf den mit Parkscheinautomaten bewirtschafteten Parkplätzen vorzunehmen.

Mittlerweile hat sich der Aufgabenkatalog des Außendienstes in Beckum aufgrund veränderter kommunaler Aufgaben und einer gestiegenen Erwartungshaltung der Bevölkerung verändert.

Zum heutigen Aufgabenspektrum des Außendienstes gehören folgende Aufgaben:

- Überwachung des ruhenden Verkehrs,
- Kontrollen ortsrechtlicher Bestimmungen wie beispielsweise der Hundeanleinpflcht,
- Leerung, Reparatur und Betreuung der Parkscheinautomaten,
- Kontrollen bei Groß- und Sonderveranstaltungen,
- Betreuung der Wochenmärkte vor Ort,
- Betreuung des Speed-Displays,
- Durchführung von Verkehrszählungen,
- allgemeiner Ermittlungsdienst für andere Dienststellen der Stadtverwaltung.

Das derzeit vorhandene Personal ist auch grundsätzlich für diesen Aufgabenkatalog ausgerüstet, ausgebildet und im Einstellungsverfahren für diese Aufgaben ausgewählt worden.

Zur Wahrnehmung dieser Tätigkeiten sieht der Stellenplan für den Außendienst derzeit 4,17 Stellen vor; das entspricht 163,25 Wochenarbeitsstunden. Über diese Stellenanteile hinaus werden zur Deckung vorübergehender Bedarfe regelmäßig befristet Beschäftigte für den Außendienst eingesetzt. So stehen insgesamt aktuell insgesamt 9 Personen für diesen Aufgabenkatalog zur Verfügung.

Allerdings sind nicht alle Kräfte Vollzeitbeschäftigte, sodass rechnerisch Personal im Umfang von 6,60 Vollzeitäquivalenten beziehungsweise 258 Wochenarbeitsstunden tatsächlich eingesetzt werden kann. Die Einsatzabarbeitung findet mehrheitlich zu den allgemeinen Arbeitszeiten der Verwaltung, anlass- und bedarfsbezogen, aber auch am Wochenende oder in den frühen Morgen- und Abendstunden statt. Daneben wird die Teamleitung für den Außendienst von einer Stelle des Innendienstes wahrgenommen.

In der derzeitigen Konstellation des Außendienstes ist es nicht vorgesehen, dass dieser durch seine Anwesenheit Straftaten verhindern soll. Zum Aufgabenkatalog kommunaler Ordnungsbehörden im Land Nordrhein-Westfalen zählt auch grundsätzlich nicht die Kriminalitätsbekämpfung. Dies ist Aufgabe der jeweiligen Polizeidienststellen.

#### Grundsätzliche Aufgabenteilung zwischen Polizei und Ordnungsbehörde

Die Kreispolizeibehörde und die Stadt Beckum arbeiten im Rahmen der Ordnungspartnerschaft seit Jahren zusammen. Allerdings unterscheiden sich die Zuständigkeiten und Aufgaben teilweise erheblich. Beide Behörden sind aufgrund der für sie jeweils geltenden Rechtsgrundlagen für die Aufgabe zuständig, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Darüber hinaus regeln ausschließlich die Polizeibehörden Aufgaben der Strafverfolgung nach den strafprozessualen Vorschriften.

Ordnungsbehörden führen die Aufgabe der Gefahrenabwehr nach den für sie erlassenen Gesetzen und Verordnungen durch. Da die Stadt Beckum als Ordnungsbehörde in der derzeitigen Personalausstattung nicht alle ihr obliegenden Aufgaben zu jeder Tages- und Nachtzeit erledigen kann, greift auch hier eine gesetzliche „Auffangzuständigkeit“ der Polizei.

Weiterhin ist es bei Städten in der Größenordnung von Beckum nicht unüblich, dass kommunale Ordnungsbehörden ihre Aufgaben nicht permanent wahrnehmen können. Für besondere Fälle, beispielsweise eine Unterbringung nach dem Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten, ist eine permanente städtische Rufbereitschaft eingerichtet.

Der Kreispolizeibehörde Warendorf sind die oben genannten Anträge und Anfragen ebenfalls zur Stellungnahme übersandt worden. Die Stellungnahme der Kreispolizeibehörde Warendorf vom 05.11.2024 ist als Anlage 4 zur Vorlage beigefügt.

Es lässt sich zusammenfassend feststellen, dass aufgrund der weiterhin guten Sicherheitslage im Kreis Warendorf ein zwingender Bedarf für einen kommunalen Ordnungsdienst nicht gegeben ist. Allerdings befürwortet die Kreispolizeibehörde Warendorf die Erhöhung von städtischer Präsenz im öffentlichen Raum dem Grund nach, nicht jedoch aus Gründen der Kriminalitätsprävention.

### Ansätze kommunaler Ordnungsdienste

Verschiedene Kommunen verfolgen seit einigen Jahren den Ansatz, durch eine verstärkte Präsenz von kommunalen Kräften im öffentlichen Raum auch das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu erhöhen. Der Wunsch, durch solche Maßnahmen das subjektive Sicherheitsgefühl zu erhöhen, ist aus Sicht der Verwaltung nicht unbedingt in unmittelbarem Zusammenhang mit der polizeilichen Aufgabe der Kriminalitätsbekämpfung zu bringen.

Es zeigt sich, dass auch eine relativ unauffällige objektive Sicherheitslage, die sich insbesondere in der polizeilichen Kriminalitätsstatistik ablesen lässt, nicht das alleinige Maß für Aufenthaltsqualität und Wohlbefinden der Bevölkerung im öffentlichen Raum darstellt.

Kommunale Ordnungsdienste verfolgen daher auch immer den Ansatz, einem gewissen Unbehagen der Bevölkerung entgegen zu treten. Präsenz von Sicherheitskräften im öffentlichen Raum erhöht somit die Aufenthaltsqualität. Dies hat sich beispielweise während der Feierlichkeiten zum 800-jährigen Stadtjubiläum in diesem Jahr gezeigt. Die enorme Anzahl an Sicherheitskräften erhöhte das subjektive Sicherheitsempfinden der Besucherinnen und Besucher und trug auch zur positiven Wahrnehmung der Veranstaltung bei. Dies wurde im Nachgang zur Veranstaltung jedenfalls oftmals in die Verwaltung als positives Feedback zur Veranstaltung gegeben.

Deutschlandweit lässt sich derzeit ein Trend erkennen, dass das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung abnimmt. Dies belegt auch eine repräsentative Umfrage von Infratest Dimap aus dem Juli 2024 im Auftrag der ARD. Demnach ist das Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung massiv gestiegen.

Waren es im Jahr 2017 noch 3/4 der Bevölkerung, die angaben, sich auf öffentlichen Plätzen, Straßen und in Verkehrsmitteln sehr sicher oder sicher zu fühlen, ist diese Zahl aktuell auf nur noch etwas mehr als die Hälfte gefallen (siehe hierzu: <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2024/juli>).

Neben der subjektiven Sicherheit könnte ein kommunaler Ordnungsdienst allerdings auch den Bereich der der Ordnungsbehörde abdecken, der aufgrund derzeit fehlender Fähigkeiten nicht durch städtisches Personal abgedeckt werden kann. Hierzu zählt beispielsweise die Abarbeitung von Ruhestörungen in den Abend- und Nachtstunden, ferner typischerweise nicht tagsüber sinnvoll durchzuführende Kontrollen.

### Fazit

Abschließend lässt sich zusammenfassen, dass ein kommunaler Ordnungsdienst aus städtischer Sicht die Chance bietet, das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu erhöhen. Ferner kann er die Zeiten, in denen die kommunale Ordnungsbehörde ihre Aufgaben erledigt, ausweiten. Weiterhin würde sich der faktische Aufgabenkatalog der Stadt Beckum ergänzen.

Dem stehen nicht unerhebliche Kosten gegenüber. Die Höhe des Personalbedarfes ließe sich erst kalkulieren, wenn festgelegt ist, welche Aufgaben in welchen Zeiträumen durch einen kommunalen Ordnungsdienst zu erledigen wären. Die Verwaltung hat bei diesen Überlegungen zugrunde gelegt, dass etwaige Beschäftigte des kommunalen Ordnungsdienstes voraussichtlich mindestens nach Entgeltgruppe 7 des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst zu bezahlen wären.

Als Orientierungsgrundlage sind nachfolgend die Kosten eines Arbeitsplatzes für diese Entgeltgruppe aufgelistet. Es ist dabei von jährlichen Kosten von 80.000 bis 85.000 Euro pro beschäftigter Person auszugehen.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement stellt folgende Überlegungen an:

Art	Betrag (pro Jahr, Vollzeit; Brutto-Arbeitgeberkosten)	Erläuterungen
Personalkosten EG 7	69.400 Euro	Zuordnung zu Bereich 5 „Schutz und Sicherheit“
Sachkosten	6.940 Euro	= 10 der Bruttopersonalkosten
Verwaltungsgemeinkosten	10.410 Euro	= 15 % der Bruttopersonalkosten
<b>Summe</b>	<b>86.750 Euro</b>	
<b>pro Stunde</b>	<b>56,08 Euro</b>	Summe/1.547 Std. Jahresarbeitszeit

Bereits jetzt lässt sich feststellen, dass die im Antrag der FDP-Fraktion angedachten 2 Stellen wahrscheinlich nicht ausreichen werden. Verbindlich kann diese Frage erst beantwortet werden, wenn ein Aufgabenkatalog und ein zeitlicher Rahmen festgelegt wurden. Das derzeit vorhandene Personal ließe sich nicht ohne Weiteres in einen klassischen kommunalen Ordnungsdienst überführen, ohne die aufgezeigte derzeitige Aufgabewahrnehmung zu vernachlässigen. Weiterhin bestünde, je nach Konzeptionierung, die Notwendigkeit zur Beschaffung eines weiteren Fahrzeuges

**Anlage(n):**

- 1 Antrag der FDP-Fraktion
- 2 Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
- 3 Anfrage der CDU Fraktion
- 4 Stellungnahme der Kreispolizeibehörde Warendorf



Timo Przybylak  
FDP-Fraktionsvorsitzender  
Alleestraße 1  
59269 Beckum

Herrn Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststr. 46  
59269 Beckum

Beckum, 22.10.2025

**Antrag: Stärkung des kommunalen Ordnungsdienstes – für mehr Sicherheit in Beckum und seinen Ortsteilen.**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich,

die FDP-Fraktion beantragt folgendes:

1. In einem ersten Schritt sollen für den Stellenplan 2025 zwei neue Stellen für den Beckumer kommunalen Ordnungsdienst eingestellt werden. Diese beiden Stellen sollen kurzfristig schon für mehr Präsenz des Ordnungsamtes in unserer Stadt sorgen.
  
2. In einem zweiten Schritt soll in einem zu bildenden Arbeitskreis ein neues Konzept des Beckumer kommunalen Ordnungsdienstes erarbeitet werden. Primäre Ziele des Konzeptes sollten bei der Neuordnung des kommunalen Ordnungsdienstes nach Ansicht der FDP-Fraktion folgende Punkte beinhalten:
  - a. Für eine stärkere Präsenz im Beckumer Stadtbild, nicht nur in den Innenstädten, auch an Orten der Unsicherheit in allen unseren Ortsteilen.
  - b. Umsetzung einer mobilen Wache. Es gibt zwar schon eine Mobile Wache der Kreispolizeibehörde, welche auch in Beckum sporadisch zum Einsatz kommt. Nach Ansicht der FDP-Fraktion brauchen wir mehr Präsenz und

darum fordern wir eine eigene Mobile Wache des Ordnungsdienstes, welche zumindest an den Wochenenden als Anlaufpunkt in unserer Innenstadt für ein besseres Sicherheitsgefühl für die Beckumer Bürgerinnen und Bürger sorgt.

- c. Eine Ausweitung des Ordnungsdienstes über die bisherigen Zeiten im Alltag hinaus, für eine Erhöhung der Präsenz und eine Verbesserung des Sicherheitsgefühls in der Bürgerschaft.

**Begründung:**

Das Sicherheitsgefühl der Beckumer Bürger soll nach Ansicht der FDP-Fraktion auch über eine stärkere Präsenz des hiesigen Ordnungsdienstes verbessert werden.

Wir müssen den kommunalen Ordnungsdienst ausdehnen, das heißt für die FDP-Fraktion sowohl einen personellen Mehraufwand als auch eine zeitlich auszudehnende Präsenz des Beckumer Ordnungsdienstes. Es muss nach Ansicht der FDP-Fraktion zudem zwingend möglich sein, dass die regulären Dienstzeiten sowie die Erreichbarkeit deutlich ausgebaut werden.

Wir wollen als FDP-Fraktion den kommunalen Ordnungsdienst in Beckum stärker aufstellen mit dem Ziel berechnete Sicherheitsinteressen für unsere Bürger zu erreichen. Es gehört dazu explizit bei der Neuausrichtung nicht stärker den ruhenden Verkehr als bisher zu überwachen, sondern vielmehr mehr Präsenz vor Ort zu zeigen, an Orten die für das Sicherheitsgefühl auch bei Beckumer Bürgerinnen und Bürgern von Belang sind. Es sollte primär zum Anfang darum gehen, bestimmte Orte in der Stadt in den Blick zu nehmen, die aktuell als unsicher durch die Bevölkerung wahrgenommen werden.

Auch das Vorhalten einer Mobilen Wache stellt ein wichtiges Instrument dar, diese mobile Wache sollte mit Kräften des Ordnungsamtes an Brennpunkten, auch wenn möglich mit der Unterstützung der hiesigen Polizeikräfte realisiert werden. Zu dem Konzept sollte

nach Meinung der FDP-Fraktion auch eine noch stärkere Intensivierung der Ordnungspartnerschaft mit der Polizei gehören.

Für die FDP-Fraktion hat das Thema Sicherheit neben Schule, Finanzen der Stadt und Wirtschaftspolitik oberste Priorität. Als FDP-Fraktion sind wir uns durchaus bewusst, dass wir für die berechtigten Interessen im Bereich der Sicherheit Geld in die Hand nehmen müssen.

Wir wissen zudem um die finanzielle Lage unseres städtischen Haushaltes, aber auch in schwierigen Zeiten müssen wir unserer Bevölkerung das bieten, was unsere Bürgerschaft von Verwaltung und Politik erwartet – mehr Sicherheit!

Als positives Beispiel haben wir als FDP-Fraktion eine starke Präsenz bei unserer 800-Jahrfeier und bei den Pütt-Tagen registriert. Aber als FDP-Fraktion wissen wir auch um das geminderte Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger im Alltag, auch hier müssen wir etwas tun.

Mit freundlichen Grüßen,



Timo Przybylak

(FDP-Fraktionsvorsitzender)

#BEgreen  
f @ GrueneBeckum

BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN · Nordwall 37 · 59269 Beckum

Bündnis90/Die Grünen  
Ratsfraktion der Stadt BeckumNadhira de Silva  
Peter Dennin  
FraktionsvorsitzendeNordwall 37  
59269 BeckumE-Mails:  
peter.dennin@gruene-beckum.de  
nadhira.de-silva@gruene-beckum.de

Herrn

BM Michael Gerdhenrich

Weststraße 46

59269 Beckum

Beckum, 24.10.2014

**Anfrage zur Sicherheitslage in Beckum**

Sehr geehrter Herr Gerdhenrich,

bezugnehmend auf den Antrag der FDP-Fraktion zur Sicherheitslage bzw. Ausweitung des Ordnungsdienstes haben wir als Fraktion einige Fragen, um uns seriös mit dem Antrag auseinandersetzen zu können und um zu verhindern, dass nicht unnötig Verunsicherung und Ängste in der Bevölkerung geweckt werden. Auch wenn derzeit auf den verschiedenen Ebenen das Thema „Sicherheit“ aus Profilierungsgründen leider sehr oberflächlich behandelt wird und zudem allgegenwärtig ist, so sollte die Politik aus unserer Sicht auf keinen Fall mit „gefühlter Angst“ spielen, sondern nur dort mit zielgerichteten Maßnahmen reagieren, wo es erforderlich ist.

1. Gibt es derzeit aus Sicht des Ordnungsamtes oder der Kreispolizeibehörde Auffälligkeiten, was das Gefährdungspotential für die Bevölkerung angeht, und worin besteht dieses?
2. Gibt es derzeit in den Ortsteilen Beckums spezielle Orte, an denen das Ordnungsamt oder die Kreispolizeibehörde ein auffälliges Maß an Straftaten feststellen, und worin bestehen diese?
3. Gab es in der nahen Vergangenheit oder gibt es momentan aus Sicht von Ordnungsamt oder Kreispolizeibehörde im gesamten Stadtbereich Beckums überhaupt Situationen, die eine Gefährdung der Bevölkerung bedeuten und Maßnahmen erforderlich machten?
4. Sollte es entsprechend der vorangestellten Fragen Gefährdungssituationen geben, mit welchen Maßnahmen könnten diese perspektivisch in der Zukunft verhindert werden und mit welchen nicht?

Mit freundlichen Grüßen

-----  
(Nadhira de Silva)  
Fraktionsvorsitzende

-----  
(Peter Dennin)  
Fraktionsvorsitzender



## CDU-Fraktion im Rat der Stadt Beckum

Andreas Kühnel  
Fraktionsvorsitzender  
Heinz-Fütting-Straße 32  
59269 Beckum

Herrn  
Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Weststraße 46  
59269 Beckum

Beckum, den 30.10.2024

### Kommunaler Ordnungsdienst

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

die CDU Fraktion hat mit Interesse den Antrag der FDP Fraktion und die Reaktion der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zum kommunalen Ordnungsdienst zur Kenntnis genommen. Aus Sicht der CDU Fraktion werden in diesem Zusammenhang teilweise die Begriffe Sicherheit und Ordnung sowie die Aufgaben des kommunalen Ordnungsdienstes und der Polizei unzulässig vermischt.

Vor diesem Hintergrund beantragt die CDU Fraktion die Einrichtung eines eigenen Tagesordnungspunktes in der nächsten Sitzung des zuständigen Ausschusses.

Die Verwaltung wird gebeten die Aufgaben, die Möglichkeiten und die Grenzen des kommunalen Ordnungsdienstes aus rechtlicher und tatsächlicher Sicht darzulegen.

Zudem bittet die CDU Fraktion um die Beantwortung folgender Fragen:

- Wie viele Mitarbeiter sind im Außendienst des kommunalen Ordnungsdienstes tätig?
- Wie sind die Arbeitszeiten (Schichtpläne) dieser Mitarbeiter gestaltet?
- Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Polizei im Rahmen der Ordnungspartnerschaft (OPA)?

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Kühnel  
-Fraktionsvorsitzender-

Kathrin Averdung Christoph Pundt  
-stellvertretende Fraktionsvorsitzende-

**König, Bernd**

---

**Von:** Liekenbröcker, Elmar  
**Gesendet:** Montag, 11. November 2024 15:14  
**An:** König, Bernd  
**Betreff:** WG: Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

---

**Von:** Bode, Markus <Markus.Bode@polizei.nrw.de>  
**Gesendet:** Dienstag, 5. November 2024 18:08  
**An:** Liekenbröcker, Elmar <liekenbroecker@beckum.de>  
**Cc:** Schütze, Johannes <Johannes.Schuetze@polizei.nrw.de>; Nickel, Thorsten <Thorsten.Nickel@polizei.nrw.de>; F Warendorf Pressestelle <Pressestelle.Warendorf@polizei.nrw.de>  
**Betreff:** WG: Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Sehr geehrter Herr Liekenbröcker,

zu den anliegenden Anträgen der Ratsfraktionen der Stadt Beckum nehme ich wie folgt Stellung:

1. Der Kreis Warendorf ist weiterhin einer der sichersten Kreise im Land. Auch in der Stadt Beckum ist die Wahrscheinlichkeit, Opfer einer schweren Straftat zu werden, objektiv sehr gering. Gleichwohl ereignen sich auch hier tagtäglich Straftaten wie Ladendiebstahl, Fahrraddiebstahl, Einbruchdiebstahl, Körperverletzungen und zunehmend Betrugsdelikte. Die Polizei führt diverse Präventionsaktionstage, aber auch Sonderkontrolltage durch, um Straftaten zu verhindern und schöpft die gesetzlichen Möglichkeiten bei ihren Ermittlungen nach Straftätern aus. Der Personaleinsatz steht dabei stets in Konkurrenz zu anderen wichtigen polizeilichen Aufgaben, wie beispielsweise der Verkehrsunfallbekämpfung. Angemerkt sei hier, dass die Zahl der Verkehrstoten leider regelmäßig weit über der Zahl der Opfer von Tötungsdelikten liegt.
2. Die Gewährleistung der objektiven Sicherheit vor Kriminalität ist Aufgabe der Polizei. Der einzelne Bürger kann seinen Beitrag dazu leisten, indem er sein Hab und Gut sichert, nicht leichtfertig auf dubiose Angebote eingeht und frühzeitig die Polizei informiert, falls in seinem Umfeld Streitigkeiten zu eskalieren drohen. Eine Zuständigkeit der Ordnungsbehörde sehe ich insoweit nicht. Allenfalls in Wohnsituationen, die amtlich eingerichtet oder organisiert sind, steht die Ordnungsbehörde in der Pflicht, erforderlichenfalls eine Trennung zwischen Personen herzustellen.
3. Objektiv gibt es im Stadtgebiet Beckum keine „Orte der Unsicherheit“. Es mag aber Örtlichkeiten geben, an denen sich bestimmte Teile der Bevölkerung zu bestimmten Zeiten unwohl fühlen und diese Orte daher eher meiden. Dabei handelt es sich um das subjektive Sicherheitsgefühl, zu dessen Verbesserung zahlreiche Maßnahmen beitragen können. Eine dieser Maßnahmen, ist die erhöhte Präsenz von Sicherheitspersonal. Für das subjektive Sicherheitsgefühl zwar nicht entscheidend, sollte aber gut durchdacht werden, welches Personal mit welchen Kompetenzen wo unterwegs ist. Gemischte Streifen sind ein denkbare Modell, erfordern aber einen relativ hohen Koordinationsaufwand. Abzulehnen

sind m.E. ähnliche oder sich gleichende Bezeichnungen bei unterschiedlichen Zuständigkeiten. So halte ich die Nutzung des Begriffs „Mobile Wache“ dann für verfehlt, wenn dort nicht regelmäßig mindestens ein/e Polizist/in anzutreffen ist.

4. Eine Stärkung der Präsenz des Ordnungsdienst wird von mir befürwortet. Dem Bürger muss aber klar sein, in welchen Fällen er sich an die Kräfte des Ordnungsamtes wenden kann und wann es angezeigt ist, sich an die Polizei zu wenden. Die gemeinsame Arbeit an einem übergreifenden Problem ist damit keinesfalls ausgeschlossen.

Sollten Ihrerseits weitergehende Fragen bestehen, beantworte ich diese gerne.

Mit freundlichen Grüßen

Markus Bode  
Erster Polizeihauptkommissar  
Leiter Polizeiwache Beckum  
[markus.bode@polizei.nrw.de](mailto:markus.bode@polizei.nrw.de)  
Tel.: 02521-911-820

LR Warendorf  
Polizeiwache Beckum  
[PWBeckum.Warendorf@polizei.nrw.de](mailto:PWBeckum.Warendorf@polizei.nrw.de)



## **Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist – Schaffung einer Hundefreilaufwiese in Neubeckum – Antrag der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 24.10.2024**

Federführung: Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen  
Fachbereich Innere Verwaltung  
Fachbereich Stadtentwicklung

Auskunft erteilt: Herr Liekenbröcker | 02521 29-3000 | liekenbroecker@beckum.de

### **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024 Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

ohne

### **Erläuterungen:**

Mit Schreiben vom 24.10.2024 haben die SPD-Fraktion und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (siehe Anlage 1 zur Vorlage) beantragt, dass die Stadt Beckum eine Hundenauslauffläche im Stadtteil Neubeckum zur Verfügung stellt, auf der Hundehalterinnen und Hundehalter ihre Hunde ungestört von der Leine lassen können. Die Hundenauslauffläche soll den Hunden die Möglichkeit geben, sich frei und ohne Zwang der Leine in einem definierten Raum zu bewegen.

Grundsätzlich gilt im Stadtgebiet auf Grundlage der Ordnungsbehördlichen Verordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiet der Stadt Beckum, dass auf Verkehrsflächen und in Anlagen innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile Hunde an der Leine zu führen sind.

Sowohl das Hundegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeshundegesetz – LHundG NRW) in den §§ 5 Absatz 2 und 11 Absatz 6 als auch die dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften gehen von der Möglichkeit der Schaffung von Hundenauslaufflächen oder Hundenauslaufgebieten ohne Leinenpflicht aus. Diesbezüglich wurde die Ordnungsbehördlichen Verordnung bei Schaffung der Freilauffläche im Stadtteil Beckum ja bereits mit Entscheidung des Rats der Stadt Beckum vom 07.09.2023 angepasst. (siehe hierzu Vorlage 2023/0235 sowie Niederschrift zur Sitzung). Regelungen zur Ausgestaltung der Flächen trifft die Gesetzgebung weiterhin nicht. Auch in der Rechtsprechung sind dazu bisher keine Vorgaben erfolgt. Gleichwohl soll die Ausweisung von Hundenauslaufflächen auf der Grundlage folgender Grundsätze erfolgen:

- Hundenauslaufflächen im Sinne von § 5 LHundG NRW müssen nicht stets durch Zäune oder Mauern abgegrenzt werden.
- Die Hundenauslaufflächen werden durch Hinweisschilder gekennzeichnet.

- Die Nutzung der Hundeauslaufflächen erfordert gegenseitige Rücksichtnahme für ein verträgliches Miteinander, zum Beispiel von Radfahrenden, Joggenden und Spaziergehenden mit und ohne Hund.
- Personen, die einen Hund halten, sind für ihre Hunde verantwortlich. Sie müssen sicherstellen, dass durch unangeleinte Hunde keine Dritten gefährdet oder belästigt werden.
- Jede haltende Person haftet auch auf den ausgewiesenen Hundeauslaufflächen selbst für Sach- und Personenschäden, die durch ihre freilaufenden Hunde entstehen.
- Ein gesetzlicher Maulkorbzwang oder eine eventuell auferlegte Anleinpflcht gilt auch auf den Hundeauslaufflächen.
- Die Anleinpflcht wird in allen anderen Bereichen der Stadt weiterhin konsequent überwacht und Verstöße werden geahndet.

Die Verwaltung hat mehrere öffentliche, städtische Grünflächen im Stadtteil Neubeckum auf ihre Zweckmäßigkeit geprüft. Aus Gründen der Verkehrssicherheit, aus haftungsrelevanten Gesichtspunkten und um das Weglaufen der Hunde zu verhindern, hält die Verwaltung Einzäunungen der Fläche für notwendig und sinnvoll. Die mit Antrag vom 24.10.2024 vorgeschlagene Fläche am Hellbach ist allerdings dauerhaft nicht für eine Hundeauslauffläche geeignet, da hier mittelfristig Wohnbebauung geschaffen werden soll (vergleiche Wohnbedarfsanalyse für die Stadt Beckum [siehe Vorlage 2017/0301] sowie Niederschrift der Sitzung des Rates der Stadt Beckum vom 19.12.2017). Grundsätzlich und dauerhaft geeignet ist dagegen eine städtische Grünfläche an der Sportanlage Harberg, südlich der Minigolfanlage (siehe Lageplan gemäß Anlage 2 zur Vorlage).

Folgende Punkte sind zu beachten:

- Zu Zeiten der Entstehung der Sportanlage Harberg wurde hier ein kleiner Fußweg angelegt, die Fläche wird aber seit Jahren nur noch als Grünfläche/Rasenfläche genutzt.
- Die Anlage ist fußläufig gut zu erreichen. Die Parkplätze „Nienkämpe“ sowie „Am Stadion“ befinden sich in unmittelbarer Nähe.
- Der Bereich ist an 2 Seiten durch Sträucher abgegrenzt.
- An und auf der vorgeschlagenen Fläche befinden sich Bäume. Diese können dort ohne erforderliche Schnitтарbeiten verbleiben.
- Die nutzbare Fläche beträgt circa 900 Quadratmeter.
- Die Hundeauslauffläche soll wie bei der Hundeauslauffläche „Am Kollenbach“ (hierzu Vorlage 2022/0376 und Niederschrift des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses vom 22.11.2022) umzäunt werden. Auch ein Schleusenbereich soll dort eingerichtet werden.
- 1 Hinweisschild, 1 Mülleimer, 1 Hundekotbeutelständer und 1 Bank sollen aufgestellt werden.
- Die erstmaligen Kosten für Zaun, Schleuse, Tore, Bank et cetera werden auf circa 15.550 Euro geschätzt.

Die Städtischen Betriebe Beckum werden die Teilfläche kontrollieren und säubern müssen. Hierzu zählt beispielsweise die Mülleimerleerung, die Kontrolle des Geländes auf Verunreinigungen, Wiesenschnitt sowie Kontrolle des Zauns.

Einen konkreten Aufwand bezüglich der Unterhaltung wird man aber erst beziffern können, wenn die ersten Erfahrungen mit dem Betrieb einer Hundeauslauffläche im Stadtteil Neubeckum gesammelt werden konnten. Erst dann wird bewertbar sein, wie intensiv die Fläche angenommen wird und wie hoch die dadurch entstehenden Pflegeaufwendungen sind. Da diese Aufgabe zusätzlich zu weiteren hinzugekommenen Unterhaltungsarbeiten durch die Städtischen Betriebe Beckum ausgeführt werden soll, ist hierzu gegebenenfalls eine Überprüfung der personellen Ausstattung und damit Nachschärfung des Wirtschaftsplanes der Städtischen Betriebe Beckum erforderlich.

Die Einrichtung der vorgenannten Hundeauslauffläche im Stadtteil Neubeckum hätte zur Folge, dass die Ordnungsbehördliche Verordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiet der Stadt Beckum einer Anpassung bedarf.

Im Zuge der Errichtung der Hundefreilaufwiese wäre die eingangs erwähnte Ordnungsbehördliche Verordnung der Stadt Beckum ein weiteres Mal, diesmal für Neubeckum, um einen Ausnahmetatbestand von der Leinenpflicht vom Rat der Stadt Beckum zu erweitern.

Die investiven Kosten (Zaunbau, Anschaffung von Schildern et cetera) werden über das Produktkonto 130103.785209 Auszahlung für Straßen und Stadtmobiliar, Wartehäuschen, Pflanzenhochbeete u.a. -bei der Investitionsnummer 0097 – Aufbauten auf öffentlichen Grünflächen abgewickelt. Entsprechende Haushaltsmittel sind für das Jahr 2025 eingeplant.

Die laufende Unterhaltung der Flächen erfolgt über das Produktkonto 130103.524110 – Unterhaltung und Bewirtschaftung der baulichen Anlagen.

**Anlage(n):**

- 1 Schreiben der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
- 2 Lageplan

**SPD-Fraktion im Rat der Stadt Beckum**  
**Bündnis 90/Die Grünen-Fraktion im Rat der Stadt Beckum**  
- Die Fraktionsvorsitzenden -

Herrn Bürgermeister  
Michael Gerdhenrich  
Stadt Beckum  
Weststraße 46  
59269 Beckum

Beckum, 24. Oktober 2024

**Antrag auf Schaffung einer Hundefreilaufwiese in Neubeckum**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich,

die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen beantragen die Schaffung einer Hundefreilaufwiese im Stadtteil Neubeckum, auf der Hundehalterinnen und Hundehalter ihre Vierbeiner ungestört von der Leine lassen können. Entsprechende Haushaltsmittel sollen für das Jahr 2025 eingeplant werden.

**Begründung**

Immer wieder kommt es bei der Begegnung mit freilaufenden Hunden zu Konflikten und Unsicherheiten zwischen Mensch, Tier und Natur. Eine Hundefreilauffläche kann sowohl den Erfordernissen der artgerechten Haltung von Hunden, als auch dem Sicherheitsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger Rechnung tragen. Die in Beckum geschaffene Hundefreilaufwiese wird bereits sehr gut angenommen. Auch in Neubeckum würden wir gerne eine Freilaufwiese schaffen, auf der Hunde ohne Anleinplicht frei laufen und spielen können.

Für den Stadtteil Neubeckum eignet sich grundsätzlich eine Teilfläche des städtischen Grundstücks hinter der Sportanlage Hellbach. Von der Verwaltung wurde bereits im Jahre 2021 die Nutzbarkeit der Fläche geprüft. Sie ist nicht verpachtet, ist von Büschen umsäumt und verfügt über eine angemessene Größe.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Nadhira de Silva  
Fraktionsvorsitzende Bündnis 90/Die Grünen

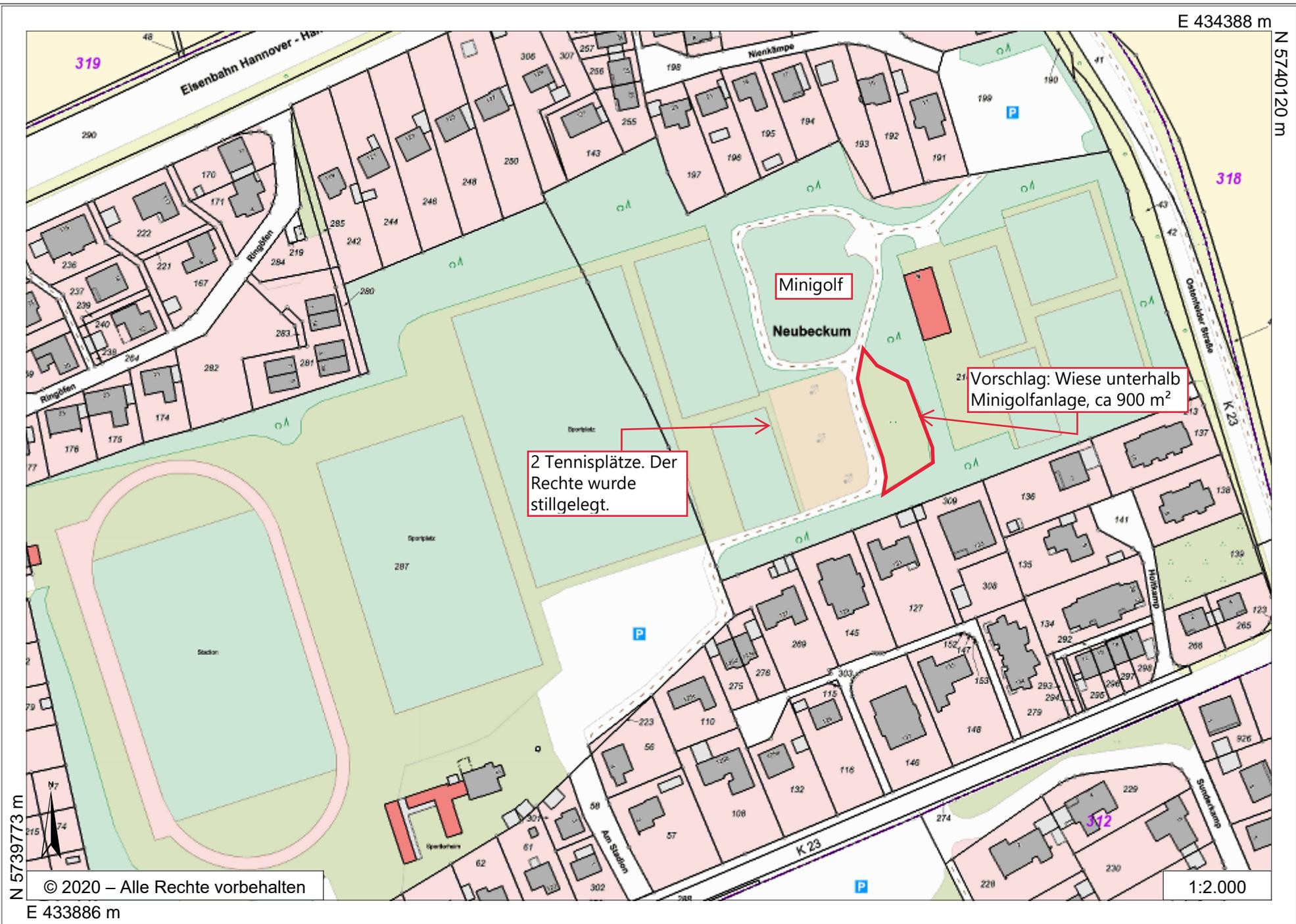
gez. Peter Dennin  
Fraktionsvorsitzender Bündnis 90/Die Grünen

gez. Felix Markmeier-Agnesens  
Fraktionsvorsitzender SPD

gez. Peter Tripmaker  
Fraktionsvorsitzender SPD

E 434388 m

N 5740120 m



2 Tennisplätze. Der Rechte wurde stillgelegt.

Vorschlag: Wiese unterhalb Minigolfanlage, ca 900 m<sup>2</sup>

© 2020 – Alle Rechte vorbehalten

1:2.000

N 5739773 m

E 433886 m



## **Beratung des Haushaltsplanentwurfs 2025, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist**

Federführung: Fachbereich Innere Verwaltung

Beteiligungen: Fachbereich Finanzen und Beteiligungen  
Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung  
Fachbereich Stadtentwicklung

Auskunft erteilt: Herr Sonnenburg | 02521 29-1010 | sonnenburg@beckum.de

### **Beratungsfolge:**

Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss  
26.11.2024 Entscheidung

### **Beschlussvorschlag:**

#### **Sachentscheidung**

Dem Rat der Stadt Beckum wird empfohlen, die Haushaltsansätze 2025 der als Anlage 1 zur Vorlage aufgelisteten Produkte mit den jeweiligen Produktkonten sowie die Personal- und Versorgungsaufwendungen und -auszahlungen (insgesamt) zu beschließen. Ferner wird dem Rat empfohlen, den dem Haushaltsplanentwurf als Anlage beigefügte Stellenplan sowie die übrigen Anlagen zum Haushaltsplanentwurf für das Haushaltsjahr 2025 zu beschließen.

#### **Kosten/Folgekosten**

Es entstehen Personal- und Sachkosten, die dem laufenden Verwaltungsbetrieb zuzuordnen sind.

#### **Finanzierung**

Es entstehen keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

#### **Erläuterungen:**

Gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen legt der Bürgermeister den bestätigten Entwurf der Haushaltssatzung dem Rat vor.

In seiner Sitzung am 29.10.2024 wurde dem Rat der Stadt Beckum der Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2025 vorgelegt. Im weiteren Verfahren wird der Haushaltsplanentwurf auf der Basis des Produktplanes im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten in den Sitzungen der Fachausschüsse beraten.

Der Bürgermeister wird durch den Produktplan 2025 mit den einzelnen Produktkonten führen.

Der Vorlage für die Haushaltseinbringung im Rat der Stadt Beckum am 29.10.2024 war bereits eine Auflistung der Produkte mit den Zuständigkeiten für die Beratungen in den Ausschüssen beigefügt.

Den Gremienmitgliedern wird dennoch für die Beratung im Ausschuss eine Auflistung der Produkte, soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss als Fachausschuss zuständig ist und nicht eine Beratung erst in der Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses am 10.12.2024 stattfinden kann, zur Verfügung gestellt (siehe Anlage 1 zur Vorlage).

## Stellenplan 2025

Der Entwurf zum Stellenplan 2025 ist mit dem Haushaltsplanentwurf übermittelt worden. Er weist für die Beamtinnen und Beamten (einschließlich Leerstellen) insgesamt 100,05 vollzeitverrechnete Stellen und für die Tarifbeschäftigten (einschließlich Leerstellen) insgesamt 253,96 vollzeitverrechnete Stellen aus.

Der Stellenplan enthält auch eine Auflistung, in der die Verteilung der Stellen auf die Produkte dargestellt ist.

Im Vorbericht zum Haushaltsplan ist die Stellensituation wie folgt erläutert:

„Die Gesamtzahl der Stellen für Beamte und Tariflich Beschäftigte für 2025 mit 354,01 steigt im Vergleich zum Jahr 2024 mit 341,44 um insgesamt 12,57 Stellen. Unter anderem entfallen hiervon 1 neue Stelle auf die neue interkommunale Vergabestelle, 4 neue Stellen auf den Bereich Feuerschutz und Rettungsdienst, 3 neue Stellen auf den Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes im Jugendamt, 1 neue Stelle auf die Sachbearbeitung im Fachdienst Soziale Dienste und 1 neue Stelle in der Verwaltung im Gebäudemanagement (vorrangig für das Fördermittelmanagement). Weitere Stundenanpassungen in einzelnen Bereichen ergeben den verbleibenden zusätzlichen Bedarf. Im Übrigen ergeben sich wie in jedem Jahr Änderungen aufgrund von Organisationsuntersuchungen und weiteren notwendigen Anpassungen, vor allem durch Umwandlung von Stellen vom Beamtenbereich in den Tarifbereich. Insgesamt ergeben sich Stellenmehrungen von 14,57 Stellen, denen Stellenminderungen von 2 Stellen gegenüberstehen.“

In den einzelnen Organisationseinheiten ergeben sich folgende Veränderungen:

Für den **Fachbereich Innere Verwaltung** sind 2,36 Stellen neu einzurichten.

Auf den Fachdienst Zentrale Dienste entfallen hiervon 1,36 Stellen.

Eine ganze Stelle ist im Zuge der geplanten Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit im Vergabebereich auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung erforderlich. Den Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung hat der Rat der Stadt Beckum beschlossen. Auf die entsprechende Vorlage 2024/0225 sowie die Niederschriften zur Sitzung des Haupt-, Finanz- und Digitalausschusses vom 10.09.2024 sowie des Rates der Stadt Beckum vom 17.09.2024 wird verwiesen. Die erforderlichen Zustimmungen der Räte der teilnehmenden Kommunen liegen mittlerweile vor. Die zur Umsetzung erforderliche Stelle ist somit einzurichten. Insgesamt werden für die interkommunale Vergabe- und Submissionsstelle 1,40 Stellenanteile vorgehalten und von den teilnehmenden Kommunen refinanziert.

Darüber hinaus werden aufgrund eines gestiegenen Arbeitsanfalls im Bereich Haushaltswesen/Beschaffungen/Arbeitsschutz zusätzliche 0,36 Stellen benötigt. Der Fachdienst übernimmt unter anderem Einzelaufgaben im Bereich des Arbeitsschutzes. Neben der Beschaffung von Dienst- und Schutzkleidung gehört hierzu insbesondere die Organisation externer technischer Prüfungen wie der ortsveränderlichen Elektrogeräte in den städtischen Liegenschaften.

Diese Aufgabe wurde bislang durch die Städtischen Betriebe Beckum wahrgenommen, kann dort jedoch personell nicht mehr sichergestellt werden. Die Ausweisung als Vollzeitstelle ermöglicht es zudem, nach Personalwechseln und organisatorischen Anpassungen im Zusammenhang mit altersbedingtem Ausscheiden eine Auszubildende nach dem erfolgreichen Abschluss zu übernehmen.

Im Fachdienst Datenverarbeitung ist im Bereich Systemtechnik und Verfahrensbetreuung im Jahr 2025 eine weitere Stelle erforderlich. Die Verwaltungs-IT ist verantwortlich für die Bereitstellung, Betreuung und Weiterentwicklung der IT-Infrastruktur und des Rechenzentrumsbetriebs, der Telekommunikationsanlagen sowie der eingesetzten Software, Fachverfahren und zahlreicher weiterer Anwendungen. Sie ist damit wesentlich für die Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit der Stadtverwaltung. Von ihren Ressourcen hängt darüber hinaus ab, wie gut und wie schnell die digitalen Angebote für die Bürgerschaft, die digitalen Handlungsmöglichkeiten der Beschäftigten und damit insgesamt die Effizienz des Verwaltungshandelns verbessert werden können. Über den Ausbau der digitalen Angebote im Rahmen der Digitalisierungsstrategie wird regelmäßig berichtet.

Derzeit stehen im Stellenplan neben der Fachdienstleitung 4 Stellen für die Verwaltungs-IT zur Verfügung. Daneben sind 3 Stellen für die IT in den Bildungseinrichtungen vorgesehen sowie 2 Verwaltungsstellen, die sich insbesondere um die Erstunterstützung, Haushaltsangelegenheiten, Beschaffungen sowie die Ausgabe der mobilen Endgeräte kümmern.

Im Zuge der Digitalisierungsbemühungen hat sich in den vergangenen Monaten ein erheblicher Nachholbedarf in Bezug auf die technische Leistungsfähigkeit der IT-Infrastruktur sowie die personellen Kapazitäten herausgestellt. Die Aktualisierung und Neustrukturierung der veralteten Serverlandschaft, aber auch die laufende Sicherstellung ihres Betriebs, die Betreuung der wachsenden Zahl von Arbeitsplätzen und Anwendungen sind mit dem vorhandenen Personal schon jetzt kaum zu bewerkstelligen. Ressourcen für notwendige Weiterentwicklungen sind nicht vorhanden. Das betrifft nicht nur die Ziele der Verwaltungsdigitalisierung. Auch Maßnahmen zur Verbesserung der IT-Sicherheit, die in technischer Hinsicht durch den Fachdienst Datenverarbeitung umgesetzt werden müssen, können nicht im erforderlichen Maße begleitet werden. Der vorgeschlagene Stellenzuwachs um eine Stelle im Jahr 2025 wird vor diesem Hintergrund als mindestens erforderlich erachtet.

Für den **Fachbereich Finanzen und Beteiligungen** ergibt sich eine Erhöhung um 0,13 Stellen. Die zuletzt auf Wunsch der Stelleninhaberin mit langjähriger Vorerfahrung mit reduziertem Stellenumfang wahrgenommene Sachbearbeitung für die Aufgaben im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer soll nach einer Neubesetzung mit einem Auszubildenden nach erfolgreichem Abschluss wieder in Vollzeit wahrgenommen werden. Die Rahmenbedingungen der tatsächlichen aktuellen Stellenbesetzung ermöglichen hier eine teilweise Refinanzierung der Personalaufwendungen durch einen Zuschuss aus Mitteln des LWL-Inklusionsamtes.

Im **Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung** sollen insgesamt 4,27 Stellen neu eingerichtet werden.

Auf den Fachdienst Bürgerbüro entfallen hiervon zusätzliche 0,27 Stellen für das Standesamt. Damit wird eine zuletzt befristet in Teilzeit wahrgenommene und entsprechend im Stellenplan ausgewiesene Stelle wieder in Vollzeit geführt.

Wesentlicher Grund für die geplante Stellenausweitung ist die bereits zu verzeichnende und noch zu erwartende Zunahme von Einbürgerungsanträgen. Die Zuständigkeit für Einbürgerungen liegt zwar beim Kreis Warendorf. Das Standesamt Beckum nimmt die Anträge jedoch auf, führt eine Vorprüfung durch und berät die Antragstellenden sowie Interessierten. Der Beratungsaufwand entsteht auch dann, wenn am Ende kein Einbürgerungsantrag gestellt wird oder Erfolg hat. Im Juni 2024 traten wesentliche Teile des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts in Kraft. Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung verlangt seitdem nicht mehr die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit. Damit wird die Einbürgerung auch interessant für Menschen, die sie aus diesem Grund bislang nicht beantragt hatten. Zudem wurden die Wartezeiten für die Einbürgerung von 8 auf 5 Jahre verkürzt und eine beschleunigte Einbürgerung nach 3 Jahren ist möglich. Vermehrte Anträge kommen schließlich von Menschen, die in den Flüchtlingsbewegungen ab 2015 insbesondere aus Syrien, Afghanistan und anderen Krisenregionen nach Deutschland gekommen sind und mittlerweile die erforderlichen Aufenthaltszeiten haben. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts am 27.06.2024 bis Anfang November sind bereits 105 Einbürgerungsanträge an den Kreis Warendorf weitergeleitet worden. Hinzu kommen 38 Beratungen von Einbürgerungswilligen, ohne dass ein Antrag gestellt wurde und zahlreiche telefonische Nachfragen. Bislang wurden im Jahr 2024 insgesamt 170 Anträge weitergeleitet, im Jahr 2023 waren es insgesamt 151 Anträge. Für die Aufgabenwahrnehmung erhält die Stadt Beckum pro Antrag 20 Prozent der eingenommenen Einbürgerungsgebühren vom Kreis Warendorf erstattet.

Außerdem ist ab dem 01.11.2024 das neue Selbstbestimmungsgesetz (SBGG) in Kraft getreten, auch hier sind Beratungen durch die Standesbeamtinnen vorzunehmen. Am 01.05.2025 tritt zudem das Gesetz zur Änderung des Ehenamen- und Geburtsnamensrecht und des internationalen Namensrechts in Kraft. Da dann eine Änderung des Familiennamens ohne zeitliche Befristung möglich sein wird, ist auch dort mit zahlreichen Anträgen zu rechnen. Bereits jetzt ist bei den Eheanmeldungen über die Möglichkeit der Namenswahl zu beraten.

Für den Fachdienst Brandschutz und Rettungsdienst sind aufgrund einer Neuberechnung des Personalausfallfaktors weitere 4,00 Stellen vorgesehen. Die daraus resultierende Berechnung des Personalbedarfs wurde dem Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss in seiner Sitzung am 08.10.2024 vorgelegt und zur Kenntnis genommen. Die Stellen sind erforderlich, um die Besetzung von Funktionsstellen im Schichtdienst „rund um die Uhr“ sicherstellen zu können. Für die weitere Begründung wird auf die Vorlage 2024/0300 Bezug genommen.

Im **Fachbereich Bildung, Kultur und Freizeit** werden im Saldo 0,02 Stellen zusätzlich eingerichtet. Für die Mitarbeit im Kulturbüro sah der Stellenplan bislang eine Vollzeit-Beamtenstelle mit 41 Wochenstunden vor. Nach einer organisatorischen Umverteilung der Aufgaben im Kulturbüro sind für die mit den Stellenanteilen verbundenen Aufgaben künftig dauerhaft 2 Teilzeitkräfte im Tarifbeschäftigtenverhältnis mit jeweils 20 Wochenstunden vorgesehen. Da eine Vollzeitstelle im Tarifbereich einen Umfang von 39 Wochenstunden hat, entspricht dies einem Stellenanteil von jeweils 0,51. Dies führt zu dem genannten leichten Stellenzuwachs.

Im **Fachbereich Jugend und Soziales** ergibt sich ein Bedarf von zusätzlichen 4,33 Stellen.

Im Fachdienst Soziale Dienste sollen insgesamt 1,33 neue Stellen für die Sachbearbeitung der Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) geschaffen werden. Die Belastung der Sachbearbeitungen ist über die Jahre kontinuierlich gewachsen, ohne dass dies durch entsprechende Stellenzuwächse kompensiert wurde. Der Personalbedarf wurde Anfang 2024 untersucht. Während bei den meisten Kommunen des Kreises Warendorf nach Angabe des Kreissozialamtes die durchschnittliche Fallzahl pro Vollzeit-Sachbearbeitung annähernd 130 betrug, lag sie in Beckum bei rund 200. Dies übersteigt trotz des vorhandenen großen Erfahrungsschatzes der Stelleninhabenden deren Belastungsgrenze. Legt man als Zielmarke restriktiv eine maximale Fallzahl von 180 Fällen je Vollzeit-Sachbearbeitung an, fehlt nach den im März 2024 erhobenen Zahlen ungefähr 1 volle Stelle.

Die Leistungen nach dem SGB XII und dem AsylbLG dienen der Existenzsicherung und müssen in angemessener Zeit bewilligt werden können. Es deutet nichts darauf hin, dass das hohe Fallaufkommen in absehbarer Zeit zurückgeht. Im Gegenteil ist angesichts der demografischen Entwicklung gerade im Leistungsbereich des SGB XII mit einer stetigen Zunahme zu rechnen. Nach dem 4. Kapitel SGB XII erhalten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung insbesondere Menschen, deren Rente ihre notwendigen Bedarfe nicht abdeckt. Die geburtenstarken Jahrgänge von 1954 bis 1969 erreichen aktuell das gesetzliche Renteneintrittsalter. Damit verbunden ist auch die Aussicht, dass verstärkt Leistungen nach dem SGB XII in Anspruch genommen werden müssen. Im Bereich des AsylbLG hingegen ist eine Prognose naturgemäß schwierig, da die Anzahl der Zuweisungen auch von der weltpolitischen Entwicklung abhängt. Hier ist mindestens von einem anhaltenden Niveau auszugehen. Die erhobenen Fallzahlen sind insbesondere nicht maßgeblich durch die Entwicklung der Flüchtlingsbewegungen aus der Ukraine beeinflusst. Denn dieser Personenkreis fällt bei gegebener Erwerbsfähigkeit regelmäßig schnell in den Leistungsbereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und damit in die Zuständigkeit des Jobcenters des Kreises Warendorf.

Auf die Stundenaufstockungen für 3 vorhandene Teilzeitkräfte entfallen 2-mal 0,10 und 1-mal 0,13 Stellenanteile. In 2 Fällen handelt es sich um Beschäftigte aus dem Beamtenbereich, die nach ihrer befristeten Stundenreduzierung einen entsprechenden Rechtsanspruch auf Anhebung ihrer Wochenarbeitszeit haben.

In Ergänzung zu diesen Aufstockungen soll eine volle weitere Stelle eingerichtet werden, auch wenn nach den Zahlen von Anfang 2024 nur etwa 0,67 Stellen erforderlich wären. Die Einrichtung dieser Stelle erfolgt vorausschauend, um bei der absehbaren Entwicklung nicht erneut im Stellenplan gegensteuern zu müssen. Zudem bedarf es in diesem Bereich einer mehrjährigen Einarbeitungszeit bis eine neue Kraft ein ähnliches Arbeitspensum wie die vorhandenen Kräfte erreicht. Die Möglichkeit zum Angebot einer ganzen Stelle verbessert zudem die Aussichten, die Stelle auf einem ohnehin schwierigen Fachkräftemarkt möglichst gut besetzen zu können. Sollte es – wie zuletzt häufig – erforderlich sein, dass die eingestellte Person zunächst mit dem entsprechenden Verwaltungslehrgang für die Stelle qualifiziert werden muss, stünde neben dem Lehrgangsbesuch auch insoweit für die tatsächliche Sachbearbeitung nicht der volle Stundenanteil zur Verfügung.

Im Fachdienst Kinder- und Jugendhilfe sollen 3,00 zusätzliche Stellen für den Arbeitsbereich Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD) aufgenommen werden. Grundlage ist die aktuelle Personalbedarfsmessung anhand der konkreten Fallarbeit im Erhebungsjahr 2023.

Diese ergibt einen Bedarf von insgesamt 12,40 Stellen und damit ein Defizit gegenüber dem bisherigen Stellenplan von 2,42 Stellen. Dieses Defizit ist mindestens auszugleichen. Die vorgeschlagene Ausweitung um 3,00 Stellen erfolgt zum einen im Hinblick auf die weiterhin erwartbare Zunahme von Prüfungen im Bereich der Kindeswohlgefährdung. Zum anderen wäre die Neuausschreibung einer bloß anteiligen Stelle angesichts der ohnehin schwierigen Fachkräftegewinnung in diesem Arbeitsfeld nicht erfolgversprechend.

Die Berechnung des Personalbedarfs im ASD wurde politisch vorberaten und in der Vorlage 2024/0245 umfassend dargelegt. Der Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien hat sich in seiner Sitzung am 12.09.2024 für die Stelleneinrichtung ausgesprochen. Der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss hat die Ausführungen in seiner Sitzung am 08.10.2024 zur Kenntnis genommen. Auf die Vorlage und die Niederschriften zu den Sitzungen wird Bezug genommen.

Im **Fachbereich Stadtentwicklung** sollen zusätzliche 0,29 Stellen eingerichtet werden. Der Bedarf besteht im Fachdienst Stadtplanung und Wirtschaftsförderung im Bereich technisches Zeichnen/Geoinformation. Hier sind auf absehbare Zeit eine Vielzahl an Aufgaben zu erfüllen, darunter die Entwicklung neuer Wohn- und Gewerbegebiete, die Verkehrswende, Energiewende, die Transformation der Gesellschaft und Wirtschaft zur CO<sub>2</sub>-Neutralität sowie der Erhalt und die Erneuerung der vorhandenen öffentlichen Infrastruktur. Der Aufwand an visuellen Arbeiten wird dabei immer höher, nicht zuletzt um die komplexen Themen für die Akzeptanz in der Bürgerschaft und die politische Entscheidungsfindung anschaulich aufzubereiten. Ohne die Aufstockung der vorhandenen 1,71 Stellen auf 2,00 volle Stellen müssten diese Arbeiten zurückgestellt oder von den Stadtplanerinnen und -planern zulasten anderer Kapazitäten miterledigt werden. Die Arbeitsteilung hat sich jedoch als sehr effektiv erwiesen.

Im **Fachbereich Umwelt und Bauen** sind insgesamt 1,17 zusätzliche Stellen vorgesehen.

Im Fachdienst Gebäudemanagement soll die Projektarbeit durch eine neu geschaffene Stelle neu strukturiert werden. Dem Fachdienst Gebäudemanagement kommt bei der Abwicklung der geplanten umfangreichen Investitionen im städtischen Gebäudebestand in den kommenden Jahren eine entscheidende Bedeutung zu. Der Haushaltsplanentwurf sieht erhebliche Investitionen für die Bereiche Bildung und Sicherheit vor. Neben der Errichtung der Feuer- und Rettungswache in Beckum steht die Modernisierung und Erweiterung der Beckumer Schullandschaft an. Hierzu zählen der Neubau der Sonnenschule, die Sanierung und Erweiterung des Albertus-Magnus-Gymnasiums und beider Grundschulen in Neubeckum sowie die Modernisierung und Erweiterung des Kopernikus-Gymnasiums Neubeckum und der Martinschule. Hierfür sind auch personell und organisatorisch die Weichen zu stellen.

Vorgesehen ist eine kaufmännische Verwaltungsstelle, die sowohl für die Projektförderungen als auch für das Projektcontrolling verantwortlich ist. Im Fachdienst Gebäudemanagement fallen viele kaufmännische Tätigkeiten und Förderangelegenheiten an, die allerdings bislang durch das vorhandene technische Personal bearbeitet werden müssen. Die kaufmännische Verwaltungsstelle soll insbesondere alle in Betracht kommenden Fördermöglichkeiten überblicken und für die jeweiligen Projekte ausschöpfen, indem sie Förderungen prüft, beantragt und in der gesamten Abwicklung betreut. Die Stelle bearbeitet federführend die laufenden Anträge, hält zu den Förderstellen Kontakt, dokumentiert die Förderprojekte und arbeitet diese nach.

Darüber hinaus bündelt sie Aufgaben der Budgetierung und des Kostenmanagements und unterstützt das technische Personal in administrativen Aufgaben, insbesondere durch die eigenverantwortliche Durchführung von Vergabeverfahren und im Vorlage- und Berichtswesen. Dadurch soll das technische Personal – von der Ausbildung Technikerinnen und Techniker sowie Ingenieurinnen und Ingenieure – zugunsten seiner Kernaufgaben entlastet werden. Zugleich werden durch die Konzentration der oben genannten Aufgabenbereiche der Aufbau einer entsprechenden Expertise, die Ausschöpfung von Fördermöglichkeiten, die rechtssichere Abwicklung von komplizierten Verwaltungsvorgängen sowie insgesamt die Effizienz der Projektabwicklung verbessert. Im Ergebnis führt dies dazu, die mit den Investitionen in den Gebäudebestand verbundenen finanziellen Belastungen für die Stadt Beckum auf das nötigste Maß zu begrenzen.

Im Fachdienst Umwelt und Grün wird ein zusätzlicher Stellenanteil von 0,17 Stellen geschaffen. Die Maßnahme begründet sich mit dem dauerhaft gestiegenen Arbeitsaufkommen im Bereich der Friedhofsverwaltung und den damit regelmäßig anfallenden Überstunden. Die Anzahl der Bestattungen auf beiden Friedhöfen ist in den letzten Jahren auf über 250 pro Jahr gestiegen. Zudem sind häufiger Ermittlungen zu Angehörigen beziehungsweise Bestattungspflichtigen erforderlich und gegebenenfalls Bestattungen von Amts wegen durchzuführen. Schließlich haben auch Veränderungen der Bestattungskultur mit der Einrichtung pflegefreier Grabstätten zu neuen Aufgaben und zusätzlichem Verwaltungsaufwand geführt. Es wird zugleich dem Anspruch der stelleninhabenden Person auf eine entsprechende Anhebung ihrer verringerten Stundenanzahl entsprochen.

Alle Veränderungen der Stellenzahlen im Vergleich der Jahre 2024 zu 2025 sind im Einzelnen zusammengefasst in der Anlage 2 zur Vorlage. Neben den angesprochenen Stellenzuwächsen sind darin auch notwendige Umwandlungen von Stellen vom Beamtenbereich in den Tarifbereich und umgekehrt dargestellt.

### **Regelung zu Nachbesetzungen in der Haushaltssatzung**

Mit Schreiben vom 10.11.2024 beantragt die FWG-Fraktion die Erläuterung des § 8 Absatz 2 Haushaltssatzung. Zuständig ist insoweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss. Der als Anlage 3 zu dieser Vorlage beigefügte Antrag wird daher im Rahmen dieses Tagesordnungspunktes behandelt.

Gemäß § 8 Absatz 2 Haushaltssatzung dürfen Stellen im Rahmen von Nachbesetzungen vorübergehend für einen angemessenen Zeitraum, höchstens jedoch 6 Monate, doppelt besetzt werden. Die Regelung wurde erstmals für das Haushaltsjahr 2024 aufgenommen. Anwendungsfälle sind planbare Neubesetzungen vorhandener Stellen wegen altersbedingten Ausscheidens von Beschäftigten oder aufgrund einer Kündigung. Ohne die Satzungsregelung kann eine Stelle grundsätzlich erst besetzt werden, wenn sie nicht mehr anderweitig besetzt ist. Bei einem altersbedingten Ausscheiden ist dies beispielsweise erst nach dem Ruhestandseintritt möglich. Eine wünschenswerte und in vielen Fällen sogar notwendige fachliche Einarbeitung durch die Vorgängerin oder den Vorgänger ist dann nicht mehr umsetzbar. Wenn die oder der ausscheidende Beschäftigte am Ende des Beschäftigungsverhältnisses noch eine Freizeitphase zum Abbau des Gleitzeitkontos und/oder von Urlaubsansprüchen hat, ist die Stelle zudem über einen längeren Zeitraum unbesetzt. Beides kann den Einstieg des neuen Personals und die Funktionsfähigkeit der Verwaltung erheblich beeinträchtigen. Zur Vermeidung könnten – ohne die Satzungsregelung – neue Tarifbeschäftigte vorübergehend nur mit einem befristeten Arbeitsvertrag eingestellt werden.

Das führt in der Praxis regelmäßig zu Verunsicherung. Die Einstellung von Beamtinnen oder Beamten setzt nach den zu beachtenden gesetzlichen Bestimmungen hingegen immer eine freie Stelle der entsprechenden Besoldungsgruppe im Stellenplan voraus. Eine andere Form der Einstellung ist hier nicht möglich.

Die Regelung bietet der Personalverwaltung somit mehr Flexibilität bei der Gestaltung von Personalübergängen. Dieser Bedarf zeigt sich nicht zuletzt im Hinblick auf die bevorstehenden zahlreichen Ruhestandseintritte langjähriger Mitarbeitenden. Die angemessene Dauer der Doppelbesetzung richtet sich nach dem eventuellen Erfordernis einer Einarbeitungszeit. Sie kann zudem in der Praxis überhaupt nur zum Tragen kommen, wenn der Nachbesetzungsfall rechtzeitig feststeht und schnell genug ein erfolgreiches Stellenbesetzungsverfahren durchgeführt werden kann.

Der Fachdienst Personal hat hiervon bislang in 5 Fällen Gebrauch gemacht. Der mögliche Zeitraum von 6 Monaten wurde in keinem Fall ausgeschöpft. So konnte im Allgemeinen Sozialen Dienst 5 Monate vor dem Ruhestandseintritt der stelleninhabenden Person beziehungsweise rund 2,5 Monate vor deren tatsächlichem letzten Arbeitstag ein Beschäftigungsverhältnis entfristet und damit dringend benötigtes Fachpersonal gehalten werden. In der Volkshochschule Beckum-Wadersloh kam die Regelung 4 Monate vor dem offiziellen Ruhestandseintritt zur Anwendung, jedoch erst 2 Monate nachdem die stelleninhabende Person aufgrund von Freizeitausgleich und Urlaubsansprüchen tatsächlich ihren letzten Arbeitstag hatte. In gleicher Weise erfolgte eine Nachbesetzung im Fachdienst Soziale Dienste 3 Monate vor dem offiziellen Ruhestandseintritt, jedoch erst 2 Wochen nach dem letzten Arbeitstag. Im Fachdienst Personal erfolgte eine Nachbesetzung 5 Monate vor dem offiziellen Arbeitsende. Die tatsächliche Einarbeitungszeit bis zum letzten Arbeitstag wird jedoch nur rund 3,5 Monate betragen. Im Fachdienst Zentrale Dienste schließlich erfolgt eine Umsetzung 1,5 Monate vor dem offiziellen Ruhestandseintritt, eine tatsächliche Einarbeitung wird hier rund 1 Monat lang möglich sein.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die formale Doppelbesetzung einer Stelle zwar vorübergehend die Gesamtzahl der besetzten Stellen beziehungsweise beschäftigten Personen erhöhen kann. Dieser Effekt stellt sich jedoch nicht automatisch ein. Bei internen Stellenbesetzungen ist dies beispielsweise erst der Fall, sobald die von der umgesetzten Person zuvor bekleidete Stelle ihrerseits nachbesetzt ist. Gleiches gilt, wenn die Nachfolge zuvor befristet beschäftigt war. Eine tatsächliche Doppelbesetzung in diesem Sinne lag daher nur im Fall des Fachdienstes Soziale Dienste vor, in dem eine externe Fachkraft eingestellt wurde.

#### **Anlage(n):**

- 1 Auflistung der Produkte
- 2 Auflistung der Stellenveränderungen 2025 gegenüber 2024
- 3 Antrag der FWG-Fraktion vom 10.11.2024



Beratung des Haushaltsplanentwurfes 2025 – soweit der Haupt-, Finanz- und Digitalausschuss zuständig ist

Produkte	Bezeichnung	Seiten
010101	Politische und Strategische Steuerung	69 – 74
010201	Verwaltung der Ratsangelegenheiten	75 – 80
010205	Datenschutz	89 – 94
010401	Angelegenheiten der Personalvertretung, Betriebssport	95 – 100
010402	Angelegenheiten der Schwerbehindertenvertretung	101 – 106
010501	Prüfungen, Beratungen und Stellungnahmen	107 – 112
010601	Allgemeine Verwaltungsangelegenheiten	113 – 126
010605	Zentraler Bürgerservice, Bürgerbüro	127 – 132
010801	Personalwirtschaft, Arbeitssicherheit	141 – 150
010806	Personalservice Vorschüsse	151 – 152
010901	Haushaltswirtschaft	153 – 158
010903	Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	159 – 164
010905	Erhebung von Steuern und Abgaben	165 – 170
011001	Service für Informationstechnik und Telekommunikation	171 – 182
011002	Datenverarbeitung und Informationstechnik (Schulen)	183 – 192
011101	Rechtsberatung Innere Verwaltung	193 – 198
011301	Grundstücksmanagement	199 – 212
020101	Ordnungs- und Gewerbeangelegenheiten	229 – 238
020105	Bewirtschaftung der (Wochen-)Märkte	239 – 244
020301	Personenstandswesen, Staatsangehörigkeitsangelegenheiten	245 – 252
020305	Organisation, Durchführung von Wahlen und Abstimmungen	253 – 258
020501	Feuerwehr und Brandschutz	259 – 286
020505	Rettungsdienst und Krankentransport	287 – 300
050901	Sozialversicherungsangelegenheiten	529 – 534
100301	Bereitstellung von Einrichtungen für Wohnungslose	697 – 704
110101	Beteiligung an Versorgungsunternehmen	737 – 740
120107	Straßenreinigung und Winterdienst	821 – 826
120301	Beteiligung an Verkehrsunternehmen	843 – 846
130103	Bereitstellung von Grünflächen und Erholungsgebieten	865 – 878
130104	Land- und Forstwirtschaft	879 – 886
150101	Wirtschaftsförderung	927 – 938
150103	Stadtmarketing	939 – 948
150105	Verwaltung des Entwicklungs- und Gründerzentrums	949 – 954
150501	Förderung von Tourismus und Fremdenverkehr	959 – 966
160101	Allgemeines Finanzmanagement	969 – 976
160105	Kredit- und sonstiges Finanzmanagement	977 – 984

Zusätzlich: Beratung des Stellenplanes, der Personal- und Versorgungsaufwendungen und -auszahlungen (alle Produkte), der übrigen Anlagen sowie abschließende Beratung des Haushaltsentwurfes (Abgabe einer Beschlussempfehlung an den Rat).



Art	Anzahl 2024	Anzahl 2025	Differenz Sp. 3 ./. Sp. 2	Erläuterung Differenz						Bilanz Sp. 7 ./. Sp. 10
				Stellenausweitungen			Stelleneinsparungen			
				Stelle	Wo.-Std.	Anzahl	Stelle	Wo.-Std.	Anzahl	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
<b>Beamte</b>	97,58	100,05	2,47	10/025 > interkommunale Vergaben	41	1,00	10/020 > stv. FDL/Vergaben	41	1,00	
				33/120 > Standesbeamtin	11	0,27	41/040 > Kulturveranstaltungen	41	1,00	
				37/___ > 4 neue Stellen Feuerwehr	192	4,00	69/045 > Flächenmanagement	41	1,00	
				50/050 > Leistungen n. d. SGB XII	4	0,10				
				50/055 > stv. FDL, Leist. SBG XII, Asyl	4	0,10				
				<b>Summe Beamte</b>	<b>252,00</b>	<b>5,47</b>	<b>Summe Beamte</b>	<b>123</b>	<b>3,00</b>	<b>2,47</b>
<b>Tarifbe-</b>	243,86	253,96	10,10	10/020 > Vergaben	39	1,00				
<b>schäftigte</b>				10/040 > Beschaffungen/Rechn.	14	0,36				
				19/035 > Systemtechn./Verfahren	39	1,00				
				21/130 > Gewerbesteuer	5	0,13				
				41/020 > Mitarbeit Kulturbüro	20	0,51				
				41/030 > Ehrungen, Mitarbeit Kultur	20	0,51				
				50/025 > Sachb. SGB XII/AslBLG	39	1,00				
				50/040 > Leistungen n. d. SGB XII	5	0,13				
				51/___ > 3 neue Stellen im ASD	117	3,00				
				69/045 > Flächenmanagement	39	1,00				
				69/055 > techn. Zeichn./Geoinform.	11,5	0,29				
				65/062 > kfm. VerwAng./Fördermittel	39	1,00				
				67/050 > Abfallw./Bestattungsw.	7	0,17				
				<b>Summe Tarif</b>	<b>394,5</b>	<b>10,10</b>	<b>Summe Tarif</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>	<b>10,10</b>
<b>Gesamt</b>	<b>341,44</b>	<b>354,01</b>	<b>12,57</b>	<b>Gesamt alle</b>		<b>15,57</b>	<b>Gesamt alle</b>		<b>3,00</b>	<b>12,57</b>



**FWG-Fraktion im Rat der Stadt Beckum**

Herrn  
Bürgermeister Michael Gerdhenrich

Weststraße 46  
59269 Beckum

Beckum, 10.11.2024

Haushalt 2025  
**Antrag: Personalwirtschaft – Nachbesetzung von Stellen – erläutern**

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gerdhenrich,

im Entwurf der Haushaltssatzung der Stadt Beckum für das Haushaltsjahr 2025 ist unter § 8 (2) u. a. ausgeführt: „Im Rahmen von Nachbesetzungen dürfen Stellen vorübergehend für einen angemessenen Zeitraum, höchstens jedoch 6 Monate, doppelt besetzt werden.“

Ich darf Sie hiermit namens der FWG-Fraktion höflichst bitten, diese Festsetzung, die erstmalig in die Haushaltssatzung 2024 aufgenommen worden ist, im Zuge der Stellenplanberatungen im zuständigen Fachausschuss euzuordnen bzw. zu erläutern. Die FWG möchte wissen, wie die Fachverwaltung im Rahmen ihrer Personalwirtschaft in Bezug auf den von der Politik eingeräumten Handlungsspielraum agiert.

Mit freundlichen Grüßen

**FWG-Fraktion im Rat der Stadt Beckum**

Gregor Stöppel  
Fraktionsvorsitzender