

Mitteilung des Senats

Bremisches Gesetz über die Festsetzung der Steuermesszahlen bei der Grundsteuer (Bremisches Grundsteuermesszahlengesetz – BremGrStMG)

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 6. August 2024**

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf des Gesetzes „Bremisches Gesetz über die Festsetzung der Steuermesszahlen bei der Grundsteuer (Bremisches Grundsteuermesszahlengesetz – BremGrStMG)“ mit der Bitte um Beschlussfassung in 2. Lesung am 18.09.2024

Durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 (1 BvL 11/14, 1 BvL 12/14, 1 BvL 1/15, 1 BvR 639/11, 1 BvR 889/12) wurde die Einheitsbewertung von Grundstücken für Zwecke der Grundsteuer für verfassungswidrig erklärt. Der Gesetzgeber erhielt eine Frist zur gesetzlichen Neuregelung bis zum 31. Dezember 2019. Nach Verkündung der Neuregelung dürfen die bisherigen Regelungen längstens bis zum 31.12.2024 angewandt werden.

Bremen setzt das Grundsteuergesetz des Bundes (Grundsteuergesetz vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2294) geändert worden ist) um. Die hierfür notwendige steuerliche Neubewertung der Grundstücke und Immobilien in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven ist zu rund 97 % abgeschlossen. Die neuen Grundsteuerwerte bilden die Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer ab 2025.

Die Höhe der Grundsteuer ist – wie bisher auch – in einem dreistufigen Verfahren zu ermitteln:

$$\text{Grundsteuerwert} \times \text{Steuermesszahl} \times \text{Hebesatz der Gemeinde} = \text{Grundsteuer}$$

Die Steuermesszahlen dienen der Verteilung der Grundsteuerbelastung zwischen den drei übergeordneten Bereichen: Wohnen – Nichtwohnen (Gewerbe) – Unbebaute Grundstücke. Zum Bereich Wohnen zählen alle Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke und Eigentumswohnungen. Nichtwohngrundstücke, sind alle Grundstücke, die überwiegend gewerblich oder öffentlich genutzt werden. Dazu zählen gemischt genutzte Grundstücke, Geschäftsgrundstücke, sonstige bebaute Grundstücke und Teileigentum. Unbebaute Grundstücke sind alle Grundstücke, auf denen sich kein Gebäude befindet und die nicht land- und forstwirtschaftlich genutzt werden.

Die auf den jeweiligen Grundsteuerwert anzuwendende Steuermesszahl ergibt sich aus dem Grundsteuergesetz (GrStG). Das neue Grundsteuergesetz sieht folgende Messzahlen in §15 Abs. 1 GrStG vor:

1. Für unbebaute Grundstücke eine Messzahl von 0,34 Promille
2. Für bebaute Grundstücke

- im Bereich Wohnen eine Messzahl von 0,31 Promille
- im Bereich Nichtwohnen eine Messzahl von 0,34 Promille

Der Bundesgesetzgeber hat die Messzahlen so gewählt, dass die bisherige Aufteilung des Aufkommens der Grundsteuer B auf die drei großen Bereiche Wohnen – Nichtwohnen – unbebaute Grundstücke beibehalten werden sollte. Abgestellt hat der Bundesgesetzgeber auf die Aufteilung auf Bundesebene.

Die Bewertung der Grundstücke führt bei Anwendung der Bundesmesszahlen aus § 15 GrStG im Land Bremen zu folgender Belastungsverteilung:

Anteil am Grundsteueraufkommen	Bremen	Änderung	Bremerhaven	Änderung
Anteil Wohngrundstücke bisher	52,5 %	≈ (+ 19)	59,5 %	≈ (+14)
Anteil Wohngrundstücke neu	71,5 %		73,5 %	
Anteil Nichtwohngrundstücke bisher	46 %	≈ (-20)	38 %	≈ (-15)
Anteil Nichtwohngrundstücke neu	26 %		23 %	
Anteil unbebaute Grundstücke bisher	1,5 %	≈ (+1)	2 %	≈ (+1)
Anteil unbebaute Grundstücke neu	2,5 %		3 %	

Die geänderte Verteilung ist auf die unterschiedlich starke Wertsteigerung bei Wohngrundstücken und Nichtwohngrundstücken zurückzuführen. Erstmals werden die Bodenrichtwerte für die Ermittlung der Grundsteuerwerte berücksichtigt. Diese sind in Wohngebieten deutlich höher als in Gewerbegebieten. Ferner definiert das neue Bewertungsrecht die Grundstücksarten abweichend vom alten Bewertungsrecht.

Aus diesem Effekt der Neubewertung ergibt sich eine verstärkte Grundsteuerbelastung bei Wohngrundstücken, die aufgrund der Umlegbarkeit der Grundsteuer auf die Miete nicht nur Wohnungseigentümer:innen, sondern auch Mieter:innen belastet. Nichtwohngrundstücke hingegen werden stark entlastet.

Die stärkere Belastung von Wohngrundstücken ist zunächst die Folge der Neubewertung, die die gleichheitsgerechte Bewertung der einzelnen Grundstücke bezweckt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfen Begünstigungstatbestände nicht auf der Bewertungsebene wirken, sondern müssen auf der nächsten Ebene (Messbetrag) Wirkung entfalten. Der Gleichheitsgrundsatz (Artikel 3 Grundgesetz) muss beachtet werden.

Durch das Bremische Gesetz über die Festsetzung der Grundsteuermesszahlen bei der Grundsteuer (BremGrStMG) macht Bremen von der Regelung in Artikel 105 Absatz 2 des Grundgesetzes i. V. m. Artikel 72 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7, Artikel 125b Absatz 3 des Grundgesetzes Gebrauch. Mit der Länderöffnungsklausel hat der Bundesgesetzgeber den Ländern die Möglichkeit eröffnet, regionalen strukturellen Besonderheiten durch abweichende Regelungen Rechnung zu tragen.

Da das Finanzamt bisher für Bremen keine Messbetragsbescheide erlassen hat, können die Abweichungen vom Bundesrecht auch verfahrensrechtlich und technisch umgesetzt werden. Der sich aus der Anwendung der Bundesmesszahlen ergebenden geänderten Lastverteilung lässt sich auf Landesebene durch die Festlegung von Landesmesszahlen entgegenwirken.

Durch die Landesmesszahlen wird die derzeitige Verteilung des Aufkommens der Grundsteuer B auf Landesebene beibehalten und Wohngrundstücke werden landesweit im Vergleich zur Anwendung der Messzahlen gemäß § 15 GrStG entlastet. Technisch erfolgt dies durch die Erhöhung der Messzahlen für Nichtwohngrundstücke und unbebaute Grundstücke. Der Senator für Finanzen hat die hierfür erforderlichen Berechnungen mit Unterstützung des Statistischen Landesamtes vorgenommen.

Als Ergebnis hieraus sollen die erforderlichen Messzahlen für Nichtwohngrundstücke und unbebaute Grundstücke von 0,34 Promille auf 0,75 Promille angehoben werden.
Die Messzahl für Wohngrundstücke beträgt – wie in § 15 GrStG – 0,31 Promille.

Auf Landesebene ergibt sich bei Anwendung der vorgenannten Messzahlen die folgende Verteilung:

	Verteilung Grundsteuer B im Land Bremen
Wohnen	53 % (wie bisher)
Nichtwohnen	42 % (bisher 45 %)
unbebaute Grundstücke	5 % (bisher 2 %)

Für die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven ergeben sich folgende Verteilungen:

	Bremen	Bremerhaven
Wohnen	53 %	54 %
Nichtwohnen	42 %	39 %
unbebaute Grundstücke	5 %	7 %

Durch die Landesmesszahlen werden Wohngrundstücke im Land Bremen und damit in beiden Stadtgemeinden im Vergleich zur Anwendung der Bundesmesszahlen erheblich entlastet. So sinkt der Anteil, den Wohngrundstücke am Aufkommen der Grundsteuer in Bremen tragen, von 71,5 % (bei Anwendung der Bundesmesszahlen) auf 53 %. In Bremerhaven sinkt der Anteil, den Wohngrundstücke am Aufkommen der Grundsteuer tragen, von 73,5 % (bei Anwendung der Bundesmesszahlen) auf 54 %.

Im Vergleich zur derzeitigen Verteilung des Aufkommens bleibt in der Stadtgemeinde Bremen der Anteil, den Wohngrundstücke am Aufkommen tragen, nahezu gleich. Lediglich unbebaute Grundstücke tragen künftig einen etwas höheren Anteil am Aufkommen (bisher 1,5 %, neu 5 %). Insoweit werden Nichtwohngrundstücke entlastet.

Für die Stadtgemeinde Bremerhaven führt die Anwendung der Landesmesszahlen zu einer Entlastung für Wohngrundstücke im Vergleich zur derzeitigen Lastverteilung. Der Anteil, den Nichtwohngrundstücke am Aufkommen tragen, bleibt nahezu unverändert. Dafür steigt der Anteil, den unbebaute Grundstücke am Aufkommen tragen, von bisher 2 % auf rund 7 %.

Der Anstieg der Belastung bei unbebauten Grundstücken entspricht in der Grundintention der Begründung einer erhöhten Grundsteuer auf unbebaute und bebauungsreife Grundstücke („Grundsteuer C“), ohne jedoch ein eigenes Gesetz für entsprechende Grundstücke beschließen zu müssen. Hierdurch kann ein Anreiz zur Bebauung entsprechender Grundstücke gesetzt werden. In verdichteten Räumen ist es im Interesse der Allgemeinheit, dass verfügbare Grundstücke, insbesondere in Zeiten knappen Wohnraums, auch genutzt werden.

Im Wege des Bremischen Grundsteuermesszahlengesetzes werden demnach folgende Landesmesszahlen festgelegt:

Wohngrundstücke: 0,31 Promille
Nichtwohngrundstücke: 0,75 Promille
Unbebaute Grundstücke: 0,75 Promille

Das Recht auf menschenwürdiges Wohnen ist in der Bundesrepublik Deutschland ein allgemein anerkanntes existenzielles Grundbedürfnis (Artikel 1 und 20 des Grundgesetzes), welches auch in Artikel 14 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen verankert ist. Das Ziel, eine höhere Grundsteuerbelastung für Wohngrundstücke zu verhindern und damit bezahlbaren Wohnraum zu sichern, ist ein Beitrag zur Förderung des Gemeinwohls.

Von der Abstufung der Messzahlen und einem entsprechend abgesenkten Hebesatz profitieren alle Wohngrundstücke gleichmäßig. Vermietete und selbst genutzte Wohnungen werden gleichbehandelt.

Nach Abschluss der Bewertungsarbeiten sowie der Bearbeitung der Einsprüche im Laufe des Jahres 2025 wird die Umsetzung der Grundsteuerreform in Bremen insgesamt inklusive der landesgesetzlich festgelegten Steuermesszahlen evaluiert. Dabei sollen die sozialen Implikationen der Reform untersucht und in diesem Zusammenhang geprüft werden, ob die Grundsteuer durch die Neubewertung realitätsnah und sozial gerecht ausgestaltet wurde. Gegebenenfalls erforderliche Gesetzesänderungen sind im Anschluss an die Evaluation durchzuführen.

Beschlussempfehlung:

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) beschließt das Bremische Gesetz über die Festsetzung der Steuermesszahlen bei der Grundsteuer (Bremisches Grundsteuerermesszahlengesetz – BremGrStMG) in der 2. Lesung am 18.09.2024

Anlage(n):

1. ANLAGE_Grundsteuerermesszahlengesetz mit Begründung

Bremisches Gesetz über die Festsetzung der Steuermesszahlen bei der Grundsteuer (Bremisches Grundsteuermesszahlengesetz – BremGrStMG)

Vom ...

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

§ 1

Steuermesszahl für Grundstücke

(1) Die Steuermesszahl beträgt abweichend von § 15 Absatz 1 des Grundsteuergesetzes vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2294) geändert worden ist, für in der Freien Hansestadt Bremen belegene

1. unbebaute Grundstücke im Sinne des § 246 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, in der jeweils geltenden Fassung 0,75 Promille,
2. bebaute Grundstücke im Sinne des § 249 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Bewertungsgesetzes 0,31 Promille,
3. bebaute Grundstücke im Sinne des § 249 Absatz 1 Nummer 5 bis 8 des Bewertungsgesetzes 0,75 Promille.

(2) Für § 15 Absatz 2 bis 5 des Grundsteuergesetzes sind die Steuermesszahlen nach Absatz 1 maßgeblich.

§ 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Bremen macht von der Regelung in Artikel 105 Absatz 2 des Grundgesetzes i. V. m. Artikel 72 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7, Artikel 125b Absatz 3 des Grundgesetzes Gebrauch und erlässt das Bremische Gesetz über die Festsetzung der Steuermesszahlen bei der Grundsteuer (Bremisches Grundsteuermesszahlengesetz – BremGrStMG).

Mit der Länderöffnungsklausel hat der Gesetzgeber den Ländern die Möglichkeit eröffnet, regionalen strukturellen Besonderheiten durch abweichende Regelungen Rechnung zu tragen.

Das Grundsteuermodell des Bundes wird dem Grunde nach unverändert umgesetzt, obgleich landesspezifische Steuermesszahlen etabliert werden. Die partielle Inanspruchnahme der Länderöffnungsklausel sichert die Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten bei gleichzeitig geringer Abweichung vom Bundesmodell.

Die Anwendung der Messzahlen, die in § 15 Grundsteuergesetz (GrStG) geregelt sind, würde in Bremen im Vergleich zur aktuellen Regelung zu einer stärkeren Belastung von Wohngrundstücken führen. Der Anteil am Messbetragsvolumen würde von 53 % auf ca. 72% steigen.

Der sich aus der Anwendung der Bundesmesszahlen gemäß § 15 GrStG ergebenden geänderten Lastverteilung lässt sich auf Landesebene durch die Festlegung von Landesmesszahlen entgegenwirken. Durch die Landesmesszahlen wird die derzeitige Verteilung des Aufkommens der Grundsteuer B auf Landesebene beibehalten und Wohngrundstücke werden landesweit im Vergleich zur Anwendung der Messzahlen gemäß § 15 GrStG entlastet.

Das Recht auf menschenwürdiges Wohnen ist in der Bundesrepublik Deutschland ein allgemein anerkanntes existenzielles Grundbedürfnis (Artikel 1 und 20 des Grundgesetzes), welches auch in Artikel 14 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen verankert ist. Das Ziel, eine höhere Grundsteuerbelastung für Wohngrundstücke zu verhindern und damit bezahlbaren Wohnraum zu sichern, ist ein Beitrag zur Förderung des Gemeinwohls.

Von der Abstufung der Messzahlen und einem entsprechend abgesenkten Hebesatz profitieren alle Wohngrundstücke gleichmäßig. Vermietete und selbst genutzte Wohnungen werden gleichbehandelt.

B. Einzelbegründung

Zu § 1

In § 1 BremGrStMG werden die Steuermesszahlen für in Bremen belegene Grundstücke des Grundvermögens abweichend vom Bundesrecht (§ 15 Absatz 1 GrStG) festgelegt. Dabei wird eine Differenzierung zwischen unbebauten Grundstücken (§ 246 des Bewertungsgesetzes), Wohngrundstücken (bebaute Grundstücke im Sinne des § 249 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Bewertungsgesetzes) und Nichtwohngrundstücken (bebaute Grundstücke im Sinne des § 249 Absatz 1 Nummer 5 bis 8 des Bewertungsgesetzes) vorgenommen. Durch die Erfassung aller Arten des Grundvermögens wird eine Übersichtlichkeit und lückenlose Verständlichkeit in der Rechtsanwendung gesichert. § 1 BremGrStMG bildet eine Grundlage, mit der flexibel auf die landesrechtlichen Besonderheiten reagiert werden kann. Mit der Festlegung landesspezifischer Steuermesszahlen werden die lokalen strukturellen Besonderheiten in Bremen berücksichtigt.

Durch unterschiedliche Messzahlen wird die wohnliche Nutzung entlastet und bezahlbarer Wohnraum gefördert. Die Wohnraumförderung geht dabei über die Ermäßigungstatbestände in § 15 Absatz 2 bis 4 GrStG hinaus.

§ 1 Absatz 2 BremGrStMG dient der gesetzlichen Klarstellung, dass die landesspezifischen Messzahlen die Bezugsgröße für die bundesgesetzlichen Ermäßigungstatbestände in § 15 Absatz 2 bis 5 GrStG sind. Damit wird sichergestellt, dass die bundesgesetzliche Förderung im gleichen Verhältnis auch in Bremen gilt.

Zu § 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift dient dem Inkrafttreten des Gesetzes.