

Stand: 7. Juni 2021

Gesetzentwurf der Landesregierung

Entwurf eines Hessischen Grundsteuergesetzes (HGrStG)

A. Problem

Notwendige Grundsteuerreform infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat durch Urteil vom 10. April 2018 – 1 BvL 11/14, 1 BvL 12/14, 1 BvL 1/15, 1 BvR 639/11, 1 BvR 889/12 (BGBl. 2018 I S. 531) verschiedene Vorschriften zur Feststellung von Einheitswerten, die als Grundlage für die Erhebung der Grundsteuer dienen, für unvereinbar mit Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) erklärt.

Die entsprechenden Vorschriften des Bewertungsgesetzes (BewG) seien, soweit sie bebaute Grundstücke außerhalb des Bereichs der Land- und Forstwirtschaft und außerhalb des in Art. 3 des Einigungsvertrags genannten Gebiets betreffen, jedenfalls seit dem 1. Januar 2002 unvereinbar mit dem allgemeinen Gleichheitssatz.

Zugleich hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber eine Frist zur Neuregelung bis spätestens zum 31. Dezember 2019 gesetzt und die Fortgeltung der mit dem GG unvereinbar festgestellten Normen längstens bis dahin angeordnet. Nach Verkündung einer Neuregelung haben die beanstandeten Regelungen für weitere fünf Jahre ab der Verkündung, längstens aber bis zum 31. Dezember 2024 Bestand.

Infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts darf die Grundsteuer nur noch innerhalb der genannten Fristen nach den bisherigen Einheitswerten der Grundstücke bzw. den daraus errechneten Steuermessbeträgen erhoben werden. Spätestens ab dem Jahr 2025 muss die Grundsteuer auf der Grundlage einer neuen Bemessungsgrundlage berechnet und erhoben werden.

Administrativ ist hierfür erforderlich, dass die Finanzverwaltungen der Länder, welche die Grundsteuermessbeträge festzusetzen und den Kommunen für Zwecke der Grundsteuererhebung mitzuteilen haben, für alle Grundstücke neue Steuermessbeträge auf Grundlage der neuen Bemessungsregelungen ermitteln müssen. Dies bedeutet, dass bundesweit rund 36 Millionen wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens und der Land- und Forstwirtschaft in wenigen Jahren neu bewertet werden müssen (Neubewertung des gesamten Grundbesitzes). Auf Hessen entfallen rund 3 Millionen wirtschaftliche Einheiten.

Damit ist die Grundsteuerreform eine der umfangreichsten und arbeitsintensivsten Steuerreformen der letzten Jahrzehnte. Nach Schaffung der IT-technischen und organisatorischen Voraussetzungen stehen den Finanzämtern für die Neuermittlung der Steuermessbeträge ungefähr zwei Jahre zur Verfügung.

In dieser Übergangszeit müssen aber parallel auch die bis Ende 2024 gültigen Einheitswerte fortlaufend gepflegt werden, da weiterhin bauliche Veränderungen und Eigentümerwechsel stattfinden werden (betrifft derzeit jährlich etwa 8 bis 10 Prozent aller Grundstücke). Dies ist für die Finanzverwaltung eine beträchtliche Aufgabe, die nur mit einem transparenten, leicht administrierbaren und unbürokratischen Rechtsrahmen zu bewältigen ist.

Neuregelung durch den Bundesgesetzgeber

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Grundsteuer-Reformgesetz vom 26. November 2019 (BGBl. I S. 1794) eine Neuregelung beschlossen. Damit dürfen nach der Fristvorgabe des Bundesverfassungsgerichts die Einheitswerte für Zwecke der Grundsteuer bis Ende 2024 weiter angewendet werden.

Das neue Bundesgesetz sieht vor, die Grundsteuer ab dem Jahr 2025 nach Maßgabe eines neuen Bewertungssystems auf der Grundlage festzustellender Grundsteuerwerte zu erheben. Dabei sind die Bewertungsregelungen zur Bewertung des Grundvermögens dem Verfahren der Immobilienwertermittlungsverordnung nachgebildet.

Länderöffnungsklausel im Grundgesetz

Durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 72, 105 und 125b) vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546) wurde dem Bund durch Art. 105 Abs. 2 Satz 1 GG die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis über die Grundsteuer zugewiesen. Zugleich wurde den Ländern durch Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7, 125b Abs. 3 GG die umfassende Befugnis eingeräumt, die Grundsteuer abweichend vom Bundesrecht landesgesetzlich regeln zu dürfen (Länderöffnungsklausel).

Nach intensiver Prüfung entschließt sich die Landesregierung von dieser Öffnungsklausel Gebrauch zu machen und vom Bundesgesetz partiell abzuweichen. Nach ihrer Einschätzung sind die bundesgesetzlichen Regelungen zur Bewertung des Grundvermögens für Zwecke der Grundsteuer nur mit unverhältnismäßigem Aufwand administrierbar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des bevorstehenden Arbeitsumfangs (ohne eine landesgesetzliche Abweichung müssten hessenweit ca. 2,3 Mio. Fälle des Grundvermögens nach dem aufwändigen Bundesgesetz bearbeitet werden) und des zeitlich engen Rahmens. Zudem sind die bundesgesetzlichen Regelungen komplex und für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger nicht einfach nachvollziehbar. Deshalb sind nicht nur zahlreiche Rückfragen, sondern auch eine Vielzahl von Streitigkeiten bei der Auslegung und Anwendung des Bundesrechts zu erwarten. Zudem wurde im Schrifttum bereits frühzeitig auf verfassungsrechtliche Risiken im Zusammenhang mit der Bewertung des Grundvermögens nach dem Bundesgrundsteuergesetz hingewiesen. Eine Umsetzung dieses Gesetzes wäre somit auch mit Unsicherheiten für die kommunalen Haushalte verbunden.

Nimmt man diese Bedenken ernst, führt kein Weg daran vorbei, durch eine landesgesetzliche Regelung zur Besteuerung des Grundvermögens (Grundsteuer B) vom Bundesrecht abzuweichen. Eine solche landesrechtliche Abweichung wird nicht nur den hessischen Gemeinden die Grundsteuereinnahmen auf Dauer sichern, sondern zugleich auch eine für die Verwaltung leicht administrierbare und für die Bürgerinnen und Bürger transparente Lösung umzusetzen.

B. Lösung

Zur Neuregelung der Grundsteuer in Hessen wird

- a) für die Grundsteuer B (Bewertung des Grundvermögens) eine landesgesetzliche Regelung nach dem sogenannten Flächen-Faktor-Verfahren – abweichend vom Bundesrecht – getroffen und
- b) die Grundsteuer C für baureife Grundstücke in Anlehnung an die Vorschriften des Bundes mit größerem Entscheidungsspielraum für die Kommunen landesgesetzlich geregelt.

Die bundesgesetzlichen Regelungen zur Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftliches Vermögen finden in Hessen uneingeschränkt Anwendung.

C. Befristung

Keine.

D. Alternativen

Keine Nutzung der Länderöffnungsklausel zur Umsetzung einer hessischen Regelung bei der Grundsteuer B und C, somit Anwendung der entsprechenden bundesgesetzlichen Regelungen.

Diese Alternative scheidet nach Ansicht der Landesregierung aus, da die Nutzung der Länderöffnungsklausel dazu dient, die mit den bundesrechtlichen Regelungen verbundenen Nachteile zu vermeiden.

E. Finanzielle Mehraufwendungen

1. Auswirkungen auf die Liquiditäts- oder Ergebnisrechnung (in Mio. Euro)

Die Kataster- und Vermessungsverwaltung stellt der Finanzverwaltung bestimmte Merkmale für Zwecke der Festsetzung von Grundsteuermessbeträgen automatisiert bereit. Hierdurch entstehen Kosten (in 2021 ca. 110.000 Euro; in 2022 ca. 140.000 Euro; ab 2023 ca. 30.000 Euro jährlich). Das Ministerium der Finanzen hat hierzu gegenüber dem Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen Kostenübernahmeerklärungen abgegeben.

2. Auswirkungen auf die Vermögensrechnung

Keine.

3. Berücksichtigung in der mehrjährigen Finanzplanung

Für den Zeitraum der parallelen Rechtsanwendung (Weiterverwaltung des bisherigen Rechtsrahmens und Durchführung der neuen Hauptveranlagung) wird sich ein personeller Mehrbedarf bei der Steuerverwaltung insbesondere in den Finanzämtern ergeben. Durch die Anwendung der Länderöffnungsklausel in Hessen, die im Vergleich zum Bundesmodell eine vereinfachte Berechnung mit weniger Parametern vorsieht, wird der personelle Mehrbedarf in Hessen deutlich kleiner ausfallen, als es der Fall wäre, wenn Hessen in allen Bereichen das Bundesmodell übernehmen würde.

Für die Deckung des personellen Mehrbedarfs im Bereich der Steuerverwaltung stellt der Haushaltsgesetzgeber insgesamt 200 zusätzliche Haushaltsstellen zur Verfügung.

Unter Anwendung der Personalkostentabelle für das Jahr 2019 (StAnz. 21/2020 S. 549) ist mit jährlichen Personalkosten (ohne Arbeitsplatzkosten) für die genehmigten Haushaltsstellen in Höhe von bis zu 16,7 Mio. Euro zu rechnen.

Für den Bereich der Fachautomation in der Bewertung und für die Erarbeitung der fachlichen Vorgaben und Abnahmetests des Verfahrens „HAMSTER“ und der entsprechenden Schulungen für die Finanzämter sind sechs zusätzliche Vollzeitäquivalente bei der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main vorgesehen. Für die Entwicklung und Pflege der Anwendungen sind in der HZD zusätzlich fünf Vollzeitäquivalente vorgesehen.

Für die Umsetzung und Implementierung der IT-Strukturen werden seitens der HZD projektbezogene Kosten von etwa 1,8 Mio. Euro veranschlagt.

Für weitere Sachausgaben zur Umsetzung der Reform (u.a. Druck von Bescheiden und Erinnerungsschreiben sowie für das Porto) wird mit zusätzlichen Ausgaben in einem Umfang von etwa 3 Mio. Euro gerechnet.

Auch im Anschluss an den Zeitraum der parallelen Rechtsanwendung wird es – trotz der Anwendung der Länderöffnungsklausel in Hessen und der daraus resultierenden im Vergleich zum Bundesmodell vereinfachten Berechnung mit weniger Parametern – zu einem dauerhaften personellen Mehrbedarf kommen. Grund hierfür ist, dass es nicht wie in der Vergangenheit viele Jahrzehnte ohne erneute Hauptfeststellungen und Hauptveranlagungen geben wird.

4. Auswirkungen für hessische Gemeinden oder Gemeindeverbände

Erhalt des Grundsteueraufkommens (derzeit ca. 1,2 Milliarden Euro jährlich) durch die Neuregelung ab dem Jahr 2025, wobei eine insgesamt aufkommensneutrale Umsetzung der Grundsteuerreform angestrebt wird.

Eine insgesamt aufkommensneutrale Grundsteuerreform setzt voraus, dass die Gemeinden ihre Hebesätze für das Jahr 2025 so anpassen, dass trotz des durch die Reform veränderten Volumens an Steuermessbeträgen das gleiche Grundsteueraufkommen wie auf Basis der bisherigen Regelungen erreicht wird.

Die Hessische Landesregierung wird die Städte und Gemeinden bei der Findung der aufkommensneutralen Hebesätze unterstützen.

Soweit Gemeinden beschließen, eine Grundsteuer C zu erheben, müssen sie hierfür das künftig entsprechend erweiterte Hebesatzrecht ausüben.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Keine.

Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG)

Vom

§ 1

Geltungsbereich

Dieses Gesetz gilt für wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens (Grundstücke) nach den §§ 2, 218 Satz 1 Nr. 2 und Satz 3 in Verbindung mit § 99 Abs. 1 Nr. 1, sowie den §§ 243 und 244 des Bewertungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Februar 1991 (BGBl. I S. 230), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096), in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung.

§ 2

Abweichende Regelungen vom Grundsteuergesetz, Anwendung des Bewertungsgesetzes, der Abgabenordnung und des Finanzverwaltungsgesetzes

(1) Es gelten

1. § 3 anstelle des § 10 des Grundsteuergesetzes,
2. die §§ 4, 5 und 7 anstelle des § 13 des Grundsteuergesetzes,
3. § 6 anstelle des § 15 Abs. 1 und 5 des Grundsteuergesetzes,
4. § 8 anstelle der §§ 16 und 36 des Grundsteuergesetzes,
5. § 9 anstelle des § 17 des Grundsteuergesetzes,
6. § 10 anstelle des § 18 des Grundsteuergesetzes,
7. § 11 anstelle des § 20 des Grundsteuergesetzes,
8. § 12 anstelle des § 17 Abs. 4, § 18 Abs. 4, § 20 Abs. 4 und § 21 des Grundsteuergesetzes und
9. § 13 anstelle des § 25 Abs. 5 des Grundsteuergesetzes

vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096), in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung.

(2) Die allgemeinen Bewertungsvorschriften der §§ 2 bis 16 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung sind anwendbar, soweit sie zur Anwendung dieses Gesetzes erforderlich sind. Bei der An-

wendung von § 2 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung, kommen mehrere Wirtschaftsgüter als eine wirtschaftliche Einheit nur insoweit in Betracht, als sie im Gebiet derselben Gemeinde nach § 15 der Hessischen Gemeindeordnung belegen sind.

(3) Für Zwecke dieses Gesetzes sind die besonderen Bewertungsvorschriften und Schlussbestimmungen nach

1. § 218 Satz 1 Nr. 2 und Satz 3 in Verbindung mit § 99 Abs. 1 Nr. 1,
2. den §§ 243 bis 246 und 248,
3. § 249 Abs. 5, 6 und 10 und
4. § 266 Abs. 3 und 5

des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung entsprechend anwendbar.

(4) Die §§ 228 und 229 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung gelten für die Festsetzung von Steuermessbeträgen nach diesem Gesetz entsprechend mit der Maßgabe, dass

1. die Aufforderung zur Abgabe der Erklärung nach § 228 Abs. 1 Satz 3 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung durch das Ministerium der Finanzen durch öffentliche Bekanntmachung erfolgen kann; es kann die Befugnis durch Erlass auf nachgeordnete Dienststellen übertragen,
2. in den Fällen des § 228 Abs. 4 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung an die Stelle des für die gesonderte Feststellung zuständigen Finanzamts das für die Festsetzung des Steuermessbetrags zuständige Finanzamt tritt.

Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 des Grundgesetzes, Art. 8 der Verfassung des Landes Hessen) wird durch die Befugnis für örtliche Erhebungen über die Bewertungsgrundlagen nach § 229 Abs. 2 Satz 1 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung eingeschränkt.

(5) Für Handlungen und Entscheidungen der Landesfinanzbehörden im Zusammenhang mit den Regelungen dieses Gesetzes gelten die Vorschriften

1. der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Mai 2021 (BGBl. I S. 882), entsprechend mit der Maßgabe, dass in den Fällen des § 182 Abs. 2 Satz 1 der Abgabenordnung an die Stelle des Feststellungsbescheides über einen Grundsteuerwert der Feststellungsbescheid über einen Steuermessbetrag tritt,
2. des Finanzverwaltungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2006 (BGBl. I S. 846, 1202), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 607), entsprechend,

soweit dieses Gesetz keine abweichende Regelung enthält.

§ 3

Steuerschuldner

(ersetzt den § 10 des Grundsteuergesetzes)

(1) Schuldner der Grundsteuer ist derjenige, dem der Steuergegenstand nach § 2 Nr. 2 des Grundsteuergesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung bei der Festsetzung des Steuermessbetrags zuzurechnen ist. Ist der Steuergegenstand mehreren Personen zuzurechnen, so sind sie Gesamtschuldner.

(2) Soweit nichts anderes bestimmt ist, richtet sich die Zurechnung des Steuergegenstands nach § 39 Abs. 1 und 2 Nr. 1 der Abgabenordnung. Im Falle eines Erbbaurechts, eines Wohnungserbbaurechts oder Teilerbbaurechts ist der Steuermessbetrag dem Erbbauberechtigten, im Falle eines Gebäudes auf fremdem Grund und Boden dem Eigentümer des Grund und Bodens zuzurechnen.

§ 4

Steuermessbetrag

(ersetzt den § 13 des Grundsteuergesetzes)

(1) Bei der Berechnung der Grundsteuer ist von einem Steuermessbetrag auszugehen. Dieser ermittelt sich, indem die Flächenbeträge nach § 5 jeweils mit den Steuermesszahlen nach § 6 multipliziert werden, die Summe dieser Produkte (Ausgangsbetrag) wiederum mit dem Faktor nach § 7 multipliziert wird und das daraus resultierende Ergebnis auf volle Euro abgerundet wird.

(2) Ist der Steuergegenstand zum Teil steuerbefreit, wird der Steuermessbetrag für den steuerpflichtigen Teil ermittelt und festgesetzt. Ist der Steuergegenstand vollständig steuerbefreit, wird kein Steuermessbetrag ermittelt und festgesetzt.

(3) Bei der Ermittlung des Steuermessbetrags ist § 2 Abs. 1 und 2 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung sinngemäß anzuwenden. Bei Erbbaurechten ist für das Erbbaurecht und das Erbbaurechtsgrundstück nur ein Steuermessbetrag zu ermitteln; dieser entspricht dem Betrag, der festzusetzen wäre, wenn die Belastung mit dem Erbbaurecht nicht bestünde. Satz 2 gilt entsprechend für Wohnungserbbaurechte und Teilerbbaurechte. Bei Gebäuden auf fremdem Grund und Boden ist für den Grund und Boden sowie für das Gebäude auf fremdem Grund und Boden nur ein Steuermessbetrag zu ermitteln.

§ 5

Flächenbeträge

(ersetzt den § 13 des Grundsteuergesetzes)

(1) Der Flächenbetrag für den Grund und Boden ist das Produkt aus der Fläche des zum Grundstück gehörenden Grund und Bodens in Quadratmetern und einem Ansatz von 0,04 Euro je Quadratmeter.

(2) Der Flächenbetrag für den zu Wohnzwecken genutzten Teil eines zum Grundstück gehörenden benutzbaren Gebäudes nach § 248 Bewertungsgesetz in der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] geltenden Fassung ist das Produkt aus der Wohnfläche in Quadratmetern und einem Ansatz von 0,50 Euro je Quadratmeter. Nicht genutzte Flächen nach Satz 1, die zuvor zu Wohnzwecken genutzt wurden, gelten bis zu einer Nutzung zu anderen Zwecken weiterhin als zu Wohnzwecken genutzt. Die Vermietung von Wohn- und Schlafräumen zur kurzfristigen Beherbergung von Personen ist kein Wohnzweck. Ein häusliches Arbeitszimmer gilt ungeachtet der ertragsteuerlichen Würdigung als zu Wohnzwecken genutzt. Garagen, die zu Wohnzwecken genutzten Gebäuden oder Gebäudeteilen zu dienen bestimmt sind, bleiben außer Ansatz, wenn sie in räumlichem Zusammenhang zum Gebäude oder Gebäudeteil stehen oder wenn sie eine eigene wirtschaftliche Einheit bilden und ihre Nutzungsfläche 100 Quadratmeter nicht überschreitet. Nebengebäude, die zu Wohnzwecken genutzten Gebäuden oder Gebäudeteilen zu dienen bestimmt und von untergeordneter Bedeutung sind, bleiben außer Ansatz, wenn sie in räumlichem Zusammenhang zum Gebäude oder Gebäudeteil stehen oder eine eigene wirtschaftliche Einheit bilden. Von einer untergeordneten Bedeutung ist auszugehen, wenn die Gebäudefläche jeweils weniger als 23 Quadratmeter beträgt. Die Nutzungsfläche von Garagen und Nebengebäuden, die nach Satz 5 bis 7 nicht außer Ansatz bleiben, gilt als Wohnfläche im Sinne des Satz 1.

(3) Der Flächenbetrag für den zu anderen Zwecken als Wohnzwecken genutzten Teil eines zum Grundstück gehörenden benutzbaren Gebäudes nach § 248 Bewertungsgesetz in der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] geltenden Fassung ist das Produkt aus der Nutzungsfläche in Quadratmetern und einem Ansatz von 0,50 Euro je Quadratmeter. Nicht genutzte Flächen nach Satz 1, die zuvor zu anderen Zwecken als Wohnzwecken genutzt wurden, gelten bis zu einer Nutzung zu Wohnzwecken weiterhin als zu anderen Zwecken als Wohnzwecken genutzt.

(4) Bei der Berechnung nach den Abs. 1 bis 3 sind für Wohnungseigentum und Teileigentum § 249 Abs. 5 und 6 des Bewertungsgesetzes in der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] geltenden Fassung entsprechend anzuwenden. Für Garagenstellplätze und Nebengebäude im Wohnungseigentum gilt Abs. 2 Satz 5 bis 8 entsprechend.

(5) Beträgt die Gebäudefläche der auf einem Grundstück errichteten Gebäude insgesamt weniger als 23 Quadratmeter, bleibt diese für die Ermittlung der Flächenbeträge nach Abs. 1 bis 3 außer Ansatz. Außer Ansatz bleiben auch Gebäude oder Gebäudeteile für den Zivilschutz nach § 245 Bewertungsgesetz in der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] geltenden Fassung.

(6) Bei der Anwendung der Abs. 1 bis 5 ist stets von vollen Quadratmetern auszugehen. Hierfür sind Nachkommastellen abzurunden.

§ 6

Steuermesszahlen

(ersetzt den § 15 Abs. 1 und 5 des Grundsteuergesetzes)

- (1) Die Steuermesszahl für die Flächenbeträge nach § 5 Abs. 1 und 3 beträgt 100 Prozent.
- (2) Die Steuermesszahl für den Flächenbetrag nach § 5 Abs. 2 beträgt 70 Prozent.
- (3) Für Baudenkmäler im Sinne des Hessischen Denkmalschutzgesetzes vom 28. November 2016 (GVBl. S. 211) werden die Steuermesszahlen nach den Abs. 1 und 2 für die Flächenbeträge nach § 5 Abs. 2 und 3 auf Antrag um 25 Prozent ermäßigt, wenn die Voraussetzungen zum Veranlagungszeitpunkt vorliegen.
- (4) § 15 Abs. 2 bis 4 des Grundsteuergesetzes in der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] geltenden Fassung sind anzuwenden.

§ 7

Faktor

(ersetzt den § 13 des Grundsteuergesetzes)

- (1) Der Faktor ergibt sich nach folgender Formel:

$$\text{Faktor} = \left[\frac{\text{Bodenrichtwert nach Abs. 2}}{\text{durchschnittlicher Bodenrichtwert nach Abs. 3}} \right]^{0,3}$$

Der Faktor wird auf zwei Nachkommastellen abgerundet.

(2) Der Bodenrichtwert ist der zum jeweiligen Hauptveranlagungszeitpunkt nach § 8 Abs. 1 Satz 2 ermittelte Bodenrichtwert nach § 196 Baugesetzbuch der Bodenrichtwertzone, in der das Grundstück liegt. Erstreckt sich das Grundstück über mehr als eine Bodenrichtwertzone, wird für jede in einer Bodenrichtwertzone gelegene Grundstücksteilfläche der jeweilige Bodenrichtwert mit dem Quotienten aus der Grundstücksteilfläche und der Fläche des Grundstücks (jeweils in Quadratmetern) multipliziert; die Summe dieser Produkte ist als Bodenrichtwert der wirtschaftlichen Einheit anzusetzen. In deckungsgleichen Bodenrichtwertzonen ist jeweils der niedrigste der Bodenrichtwerte anzusetzen. Für Zonen ohne festgestellten Bodenrichtwert (symbolischer Bodenrichtwert) wird der durchschnittliche Bodenrichtwert in der Gemeinde nach Abs. 3 angesetzt. Für bebaute oder bebaubare Grundstücke im Außenbereich nach § 35 Baugesetzbuch werden zehn Prozent des durchschnittlichen Bodenrichtwertes nach Abs. 3 angesetzt.

(3) Der durchschnittliche Bodenrichtwert ist der auf den jeweiligen Hauptveranlagungszeitpunkt nach § 8 Abs. 1 Satz 2 ermittelte durchschnittliche Bodenrichtwert in der Gemeinde. Er wird durch die Zentrale Geschäftsstelle der Gutachterausschüsse für Immobilienwerte des Landes Hessen aus den Bodenrichtwerten für baureifes Land in der jeweiligen Gemeinde zum jeweiligen Hauptveranlagungszeitpunkt als flächengewichteter

Mittelwert berechnet. Bei deckungsgleichen Bodenrichtwertzonen ist jeweils der niedrigste der Bodenrichtwerte in die Ermittlung einzubeziehen. Bodenrichtwerte im Außenbereich nach § 35 Baugesetzbuch sowie Zonen ohne festgestellten Bodenrichtwert (symbolischer Bodenrichtwert) werden nicht berücksichtigt. Die für alle Gemeinden berechneten durchschnittlichen Bodenrichtwerte werden im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlicht.

§ 8

Hauptveranlagung

(ersetzt die §§ 16 und 36 des Grundsteuergesetzes)

(1) Steuermessbeträge werden erstmalig auf den 1. Januar 2022 und danach in Zeitabständen von vierzehn Jahren jeweils auf den 1. Januar allgemein festgesetzt (Hauptveranlagung). Die in Satz 1 bezeichneten Zeitpunkte sind Hauptveranlagungszeitpunkte. Der Zeitraum zwischen zwei Hauptveranlagungszeitpunkten ist der Hauptveranlagungszeitraum. Der Hauptveranlagung werden die Verhältnisse zum Hauptveranlagungszeitpunkt zugrunde gelegt.

(2) Die bei einer Hauptveranlagung festgesetzten Steuermessbeträge gelten vorbehaltlich der §§ 9 und 11 von dem Kalenderjahr an, das ein Jahr nach dem Hauptveranlagungszeitpunkt beginnt, frühestens vom Kalenderjahr 2025 an. Die durch Hauptveranlagung festgesetzten Steuermessbeträge bleiben unbeschadet der §§ 9 und 11 bis zu dem Zeitpunkt maßgebend, von dem an die Steuermessbeträge der nächsten Hauptveranlagung wirksam werden.

(3) Ist die Festsetzungsfrist nach § 169 Abgabenordnung bereits abgelaufen, kann die Hauptveranlagung unter Zugrundelegung der Verhältnisse vom Hauptveranlagungszeitpunkt mit Wirkung für einen späteren Veranlagungszeitpunkt vorgenommen werden, für den diese Frist noch nicht abgelaufen ist.

§ 9

Neuveranlagung

(ersetzt den § 17 des Grundsteuergesetzes)

(1) Der Steuermessbetrag wird neu festgesetzt (Neuveranlagung), wenn

1. während des Hauptveranlagungszeitraumes nach § 8 Abs. 1 Satz 3 Änderungen in den tatsächlichen Verhältnissen eintreten, die sich auf die Höhe des Steuermessbetrages nach § 4 oder auf die Steuerschuldnerschaft nach § 3 auswirken oder
2. die letzte Veranlagung fehlerhaft ist; § 176 der Abgabenordnung ist hierbei entsprechend anzuwenden; das gilt jedoch nur für Veranlagungszeitpunkte, die vor der Verkündung der maßgeblichen Entscheidung eines obersten Gerichts liegen.

(2) Der Neuveranlagung werden die tatsächlichen Verhältnisse im Neuveranlagungszeitpunkt zugrunde gelegt. Neuveranlagungszeitpunkt ist der Beginn des Kalenderjahres, das auf das Kalenderjahr folgt, in dem die Änderungen eingetreten oder der Fehler

dem Finanzamt bekannt geworden ist. Für die Berechnung des Faktors nach § 7 sind die Verhältnisse im Hauptveranlagungszeitpunkt maßgebend.

§ 10

Nachveranlagung

(ersetzt den § 18 des Grundsteuergesetzes)

(1) Der Steuermessbetrag wird nachträglich festgesetzt (Nachveranlagung), wenn

1. eine wirtschaftliche Einheit neu entsteht oder
2. der Grund für eine vollständige Steuerbefreiung des Steuergegenstands weggefallen ist.

(2) Der Nachveranlagung werden die tatsächlichen Verhältnisse im Nachveranlagungszeitpunkt zugrunde gelegt. Nachveranlagungszeitpunkt ist der Beginn des Kalenderjahres, das auf das Kalenderjahr folgt, in dem die wirtschaftliche Einheit neu entstanden oder der Befreiungsgrund weggefallen ist. Für die Berechnung des Faktors nach § 7 sind die Verhältnisse im Hauptveranlagungszeitpunkt maßgebend.

§ 11

Aufhebung des Steuermessbetrags

(ersetzt den § 20 des Grundsteuergesetzes)

(1) Der Steuermessbetrag wird aufgehoben, wenn

1. eine wirtschaftliche Einheit wegfällt oder
2. für den gesamten Steuergegenstand nach § 2 Nr. 2 Grundsteuergesetz in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung ein Steuerbefreiungsgrund eintritt.

(2) Die Aufhebung erfolgt mit Wirkung vom Beginn des Kalenderjahres, das auf das Kalenderjahr folgt, in dem die wirtschaftliche Einheit weggefallen oder der Befreiungsgrund eingetreten ist.

§ 12

Gemeinsame Vorschriften zur Neuveranlagung, Nachveranlagung und Aufhebung des Steuermessbetrags

(ersetzt die §§ 17 Abs. 4, 18 Abs. 4, 20 Abs. 4 und 21 des Grundsteuergesetzes)

(1) Treten die Voraussetzungen für eine Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung des Steuermessbetrags während des Zeitraums zwischen dem ersten Hauptveranlagungszeitpunkt nach § 8 Abs. 1 Satz 2, dem 1. Januar 2022, und dem frühesten Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Steuermessbeträge nach § 8 Abs. 2, dem 1. Januar

2025, ein, wird die Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung des Steuermessbetrags auf den Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Steuermessbeträge vorgenommen.

(2) Sind zu einem nachfolgenden Hauptveranlagungszeitpunkt nach § 8 Abs. 1 Satz 2 tatsächliche Verhältnisse zu berücksichtigen, welche die Voraussetzungen einer Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung des Steuermessbetrags erfüllen, ist für den Steuermessbetrag eine Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung anstelle der Hauptveranlagung durchzuführen. Für die Berechnung des Faktors nach § 7 sind dabei die Verhältnisse in diesem Hauptveranlagungszeitpunkt maßgebend.

(3) Bescheide über die Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung von Steuermessbeträgen können schon vor dem maßgebenden Veranlagungszeitpunkt erteilt werden. Sie sind zu ändern oder aufzuheben, wenn sich bis zu diesem Zeitpunkt Änderungen ergeben, die zu einer abweichenden Festsetzung führen.

(4) Ist die Festsetzungsfrist nach § 169 der Abgabenordnung bereits abgelaufen, kann die Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung unter Zugrundelegung der Verhältnisse vom Hauptveranlagungszeitpunkt mit Wirkung für einen späteren Veranlagungszeitpunkt vorgenommen werden, für den diese Frist noch nicht abgelaufen ist.

§ 13

Hebesatz für baureife Grundstücke

(ersetzt den § 25 Abs. 5 des Grundsteuergesetzes)

(1) Die Gemeinde kann aus städtebaulichen Gründen baureife Grundstücke als besondere Grundstücksgruppe innerhalb der unbebauten Grundstücke im Sinne des § 246 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung bestimmen und hierfür einen gesonderten Hebesatz festsetzen oder mehrere, nach der Dauer der Baureife der Grundstücke abgestufte, gesonderte Hebesätze festsetzen. Für die Dauer der Baureife bleiben Zeiträume vor dem *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* unberücksichtigt.

(2) Als städtebauliche Gründe im Sinne des Abs. 1 Satz 1 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.

(3) Baureife Grundstücke im Sinne des Abs. 1 Satz 1 sind unbebaute Grundstücke nach § 246 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung, 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.

(4) Die Gemeinde hat den gesonderten Hebesatz oder die gesonderten Hebesätze nach Abs. 1 Satz 1 auf einen bestimmten Gemeindeteil zu beschränken, wenn nur für diesen Gemeindeteil die städtebaulichen Gründe vorliegen. Der Gemeindeteil muss mindestens 10 Prozent der Siedlungsfläche des Gemeindegebiets nach der Gemeindestatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes umfassen und in ihm müssen mehrere baureife Grundstücke belegen sein.

(5) Die genaue Bezeichnung der baureifen Grundstücke, deren Lage sowie das Gemeindegebiet, auf das sich der gesonderte Hebesatz oder die gesonderten Hebesätze beziehen, 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 ist die Wahl des Gemeindegebiets, auf das sich der gesonderte Hebesatz oder die gesonderten Hebesätze beziehen sollen, zu begründen.

(6) Der gesonderte Hebesatz oder die gesonderten Hebesätze nach Abs. 1 Satz 1 müssen höher sein als der einheitliche Hebesatz für die übrigen in der Gemeinde liegenden Grundstücke, dürfen jedoch das Fünffache des einheitlichen Hebesatzes nicht überschreiten. Die Gemeinde kann eine Karenzzeit bestimmen, innerhalb der ein gesonderter Hebesatz nach Abs. 1 Satz 1 noch nicht gilt, sondern stattdessen der einheitliche Hebesatz für die übrigen in der Gemeinde liegenden Grundstücke.

§ 14

Erlass wegen wesentlicher Ertragsminderung

§ 34 des Grundsteuergesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass

1. in Abs. 3 Satz 2 an die Stelle des Grundsteuerwerts der Steuermessbetrag und
2. in Abs. 4 an die Stelle der Fortschreibung des Grundsteuerwerts die Festsetzung des Steuermessbetrags tritt.

§ 15

Rechtsweg und Revisibilität des Landesrechts

Gegen Entscheidungen der Landesfinanzbehörden nach diesem Gesetz ist der Finanzrechtsweg nach § 4 Abs. 1 des Hessischen Ausführungsgesetzes zur Finanzgerichtsordnung vom 17. Dezember 1965 (GVBl. I S. 347), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 1976 (GVBl. I S. 532), eröffnet. Die Vorschriften der Finanzgerichtsordnung sind entsprechend anzuwenden, soweit dieses Gesetz keine abweichende Regelung enthält. Die Revision an den Bundesfinanzhof kann auch darauf gestützt werden, dass das angefochtene Urteil des Finanzgerichts auf der Verletzung dieses Gesetzes beruhe.

§ 16

Ermächtigungen

Das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen werden ermächtigt, die automatisierte Bereitstellung der für die Ermittlung des Faktors nach § 7 erforderlichen Merkmale auf der Grundlage des § 17 der Ausführungsverordnung zum Baugesetzbuch vom 15. Juni 2018 (GVBl. S. 258), geändert durch Gesetz vom 16. März 2021 (GVBl. S. 195), zu koordinieren. § 229 Abs. 5 des Bewertungsgesetzes in der am *[einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung ist insoweit nicht anzuwenden.

§ 17

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

I. Allgemeines

1. Gründe für ein landesrechtliches Abweichungsgesetz

Durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 72, 105 und 125b) vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546) wurde dem Bund durch Art. 105 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis über die Grundsteuer zugewiesen. Zugleich wurde den Ländern durch Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 und Art. 125b Abs. 3 GG die umfassende Befugnis eingeräumt, die Grundsteuer abweichend vom Bundesrecht landesgesetzlich regeln zu dürfen (Länderöffnungsklausel).

Das Land entscheidet sich nach intensiver Prüfung vom Grundsteuergesetz (GrStG) des Bundes aus folgenden Gründen (teilweise) abzuweichen: Nach Einschätzung der Landesregierung sind die bundesgesetzlichen Regelungen zur Bewertung des Grundvermögens für Zwecke der Grundsteuer nur mit unverhältnismäßigem Aufwand administrierbar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des bevorstehenden Arbeitsumfangs (ohne eine landesgesetzliche Abweichung müssten hessenweit ca. 2,3 Mio. Fälle des Grundvermögens nach dem aufwändigen Bundesgesetz bearbeitet werden) und des zeitlich engen Rahmens. Zudem sind die bundesgesetzlichen Regelungen komplex und für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger nicht einfach nachvollziehbar. Deshalb sind nicht nur zahlreiche Rückfragen, sondern auch eine Vielzahl von Streitigkeiten bei der Auslegung und Anwendung des Bundesrechts zu erwarten. Zudem wurde im Schrifttum bereits frühzeitig auf verfassungsrechtliche Risiken im Zusammenhang mit der Bewertung des Grundvermögens nach den bundesgesetzlichen Regelungen hingewiesen. Eine Umsetzung dieses Gesetzes wäre somit auch mit Unsicherheiten für die kommunalen Haushalte verbunden.

Das Hessische Grundsteuergesetz (HGrStG) gewährleistet demgegenüber eine für die Verwaltung leicht administrierbare, für die Bürgerinnen und Bürger transparente und für die Gemeinden aufkommenssichere Lösung.

2. Umfang der landesrechtlichen Abweichung

Das HGrStG weicht partiell vom Bundesrecht ab, und zwar wie folgt:

- Die Bewertung des Grundvermögens (Grundsteuer B) wird nach dem sogenannten „Flächen-Faktor-Verfahren“ unmittelbar im HGrStG und damit abweichend von den Steuerberechnungs- und Bewertungsvorschriften des Bundes geregelt. Damit einhergehend entfällt in Hessen das Bedürfnis für eine gesonderte Feststellung von Grundsteuerwerten nach § 219 Bewertungsgesetz (BewG) mit der Folge eines nur noch zweistufigen Verwaltungsverfahrens.
- Baureife Grundstücke (Grundsteuer C) und deren Bemessungsgrundlage werden nach dem „Flächen-Faktor-Verfahren“ und damit abweichend von der bundesgesetzlichen Vorschrift geregelt.

Wegen der nur partiellen landesrechtlichen Abweichung bleiben die Regelungen des Bundesrechts zur Grundsteuer und zur Bewertung im Gebiet des Landes im Übrigen weiter anwendbar, insbesondere für:

- Die Feststellung der Grundsteuerwerte für die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und deren Steuerberechnung nach dem GrStG (Grundsteuer A).
- Regelungen des GrStG, soweit von ihnen nicht abgewichen wird (z. B. Vorschriften zur Steuerpflicht und zur Entrichtung der Grundsteuer).

3. Gesetzestchnik für die landesrechtliche Abweichung und ihre Folgen

Nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 des GG können die Länder von den bundesgesetzlichen Vorschriften zur Grundsteuer abweichende Regelungen treffen. Es steht den Ländern danach frei, „ob“ und „wie“ sie von ihrer Abweichungsbefugnis Gebrauch machen. Die inhaltliche Ausgestaltungsfreiheit („wie“) umfasst gleichermaßen eine umfassende als auch nur partielle Abweichungen von den bundesgesetzlichen Regelungen.

Zur Vermeidung verfassungsrechtlicher Risiken und aus Gründen der Gesetzespraktikabilität ist das HGrStG gesetzestechisch als partielles Abweichungsgesetz ausgestaltet. Hessen weicht vom Bundesgesetz nur für den Bereich der Bewertung des Grundvermögens sowie bei baureifen Grundstücken von den bundesgesetzlichen Vorschriften ab, wendet diese im Übrigen (insbesondere für den Bereich der Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens) uneingeschränkt an. Regelungstechnisch könnte dies durch ein umfassendes abweichendes Landesgesetz (Vollgesetz) oder durch ein nur partiell abweichendes Landesgesetz erreicht werden. Bei der Regelungstechnik einer umfassenden Abweichung würde das HGrStG aber sowohl Regelungen enthalten, die vom Bundesrecht abweichen als auch solche, die die Vorschriften des Bundesrechts wort- und damit inhaltsgleich wiederholen. Es würde sich dann um ein sogenanntes Kombinationsgesetz handeln, weil es nicht zu einer echten (inhaltlich vollständigen) Abweichung vom Bundesrecht käme, sondern ein Teil der Bundesvorschriften lediglich in landesrechtliche Vorschriften transformiert würde. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit eines solchen Kombinationsgesetzes wird nicht einheitlich beantwortet und birgt daher Risiken. Diese verfassungsrechtlichen Risiken werden durch die Gesetzestchnik eines (nur) partiell und punktuell abweichenden Landesgesetzes vermieden. Soweit das hiesige Landesgesetz Vorschriften des Bundes ausnahmsweise und auch nur punktuell inhaltsgleich übernimmt (z. B. § 3 Abs. 2 Satz 2 oder § 4 Abs. 3 Satz 2 und 3 HGrStG) geschieht dies nur im Kontext mit der jeweiligen Abweichungsnorm. Dies dient nicht nur einer sprachlichen Anpassung der entsprechenden Regelung an das Landesgesetz, sondern insbesondere auch der Erhaltung systematischer Zusammenhänge und der Herstellung von Transparenz für den Rechtsanwender.

Partielle und punktuelle Abweichungsgesetzgebung kann zu Rechtsunsicherheiten wegen der gleichzeitigen Anwendung von Landes- und Bundesrecht führen. Um solche Unsicherheiten zu vermeiden, liegt dem HGrStG ein freiwillig auferlegtes Zitiergebot zugrunde. § 2 Abs. 1 HGrStG enthält hierfür eine rechtserklärende Aufzählung, welche Bundesvorschriften für die Besteuerung des Grundvermögens durch landesgesetzliche Regelungen ersetzt werden oder entsprechend angewendet werden.

Ihrer Natur nach stellt die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 105 Abs. 2 Satz 1 GG) und die Abweichungsbefugnis der Länder (Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG) für das Gebiet der Grundsteuer jeweils eine fortdauernde Vollkompetenz dar. Der Bund hat folglich nicht nur den erstmaligen gesetzgeberischen Zugriff auf dem Gebiet der Grundsteuer, sondern kann von seiner Gesetzgebungsbefugnis jederzeit – also auch nach Inkrafttreten eines abweichenden Landesgesetzes – wieder Ge-

brauch machen. Nach Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor. Sofern also eine bundesgesetzliche Änderung des GrStG auf das landesrechtliche Abweichungsgesetz zeitlich nachfolgt, wäre grundsätzlich das Bundesrecht vorrangig anzuwenden. Ausführungen zur Umsetzung und Reichweite dieses Anwendungsvorrangs können weder dem GG selbst entnommen werden noch gibt es hierzu eine verbindliche Judikatur des Bundesverfassungsgerichts. Sinn und Zweck des Anwendungsvorrangs gebieten aber, dass nicht jede bundesgesetzliche Änderung des GrStG zu einem Anwendungsvorrang gegenüber dem (gesamten) Landesrecht führen kann. Eines erneuten landesgesetzgeberischen Aktes bedarf es nur dann, wenn die Grundkonzeption des Bundesgesetzes grundlegend geändert wird oder die Landesgesetzgebung bewusst und gezielt durch das Bundesgesetz überholt werden soll. Einschränkend ist Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG dahingehend zu verstehen, dass eine lediglich punktuelle Änderung des Bundesgesetzes, sei sie nur redaktioneller oder auch inhaltlicher Natur, nicht genügen, um die landesrechtlichen Regelungen außer Kraft zu setzen. Denn hierfür einen erneuten, die landesrechtliche Lage wiederherstellenden Akt des Landesgesetzgebers zu fordern, würde eine pure Förmerei bedeuten, ohne in der Sache einen Mehrwert zu generieren.

4. Finanzverfassungsrechtliche Einordnung des Abweichungsgesetzes

Rechtfertigung der Grundsteuer dem Grunde nach

Der ruhende Bestand des Vermögens kann Anknüpfungspunkt für eine Steuerbelastung sein (BVerfG, Beschluss vom 22. Juni 1995 – 2 BvL 37/91 –, BGBl. I S. 1191, Rn. 43 zur Vermögensteuer). Dabei wird die Zulässigkeit des Steuerzugriffs auf den Bestand des Grundvermögens bereits durch die verfassungsrechtlichen Regelungen zur Gesetzgebungsbefugnis, über die Ertragshoheit sowie über das Hebesatzrecht der Gemeinden anerkannt und die Grundsteuer schon hiernach dem Grunde nach gerechtfertigt (vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 15. Januar 2008 – 1 BvL 2/04 –, BGBl. I S. 1006, Rn. 71, 73 ff. zur Gewerbesteuer).

Verfassungsrechtliche Maßstäbe für die Ausgestaltung der Grundsteuer

Die Rechtfertigung der Grundsteuer dem Grunde nach beantwortet indes nicht die Frage, ob ihre inhaltlich Ausgestaltung mit der Verfassung im Einklang steht. Hierfür hat das Bundesverfassungsgericht für Steuern, die – wie die Grundsteuer – auf den Vermögensbestand zugreifen, zwischenzeitlich konkrete Maßstäbe verfestigt, an denen sich die Ausgestaltung einer (auch landesrechtlichen) Neuregelung zwingend orientieren muss.

Um den aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleiteten Grundsatz einer „lastengleichen Besteuerung“ zu gewährleisten, muss das ausgewählte und ausgestaltete Bemessungssystem in der Gesamtsicht eine in der Relation realitätsgerechte (und damit gleichheitsgerechte) Bemessung des steuerlichen Belastungsgrundes sicherstellen (zum verfassungsrechtlichen Gebot einer realitätsgerechten Wertrelation, vgl. BVerfG in BGBl. I 1995, 1191, Rn. 47, 74; BVerfG, Beschluss vom 7. November 2006 – 1 BvL 10/02 –, BGBl. 2007 I S. 194, Rn. 103 zur Erbschaftsteuer). Dabei hat der Gesetzgeber für die Wahl der Bemessungsgrundlage und bei der Ausgestaltung der Regeln ihrer Ermittlung einen großen Gestaltungsspielraum, solange sie nur prinzipiell geeignet sind, den Belastungsgrund der Steuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abzubilden (BVerfG, Urteil vom 10. April 2018 – 1 BvL 11/14, 1 BvL 12/14, 1 BvL 1/15, 1 BvR 639/11, 1 BvR 889/12 –, BGBl. I S. 531, Leitsatz 1). Der

Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen nicht verpflichtet, sich auf die Wahl nur eines Maßstabs zur Bemessung der Besteuerungsgrundlagen festzulegen. Je nach Art und Vielfalt der von der Steuer erfassten Wirtschaftsgüter wird eine gleichheitsgerechte Bemessung der Erhebungsgrundlage ohnehin nur durch die Verwendung mehrerer Maßstäbe möglich sein. Bei der Wahl eines hierfür geeigneten Maßstabs darf er sich u.a. 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 können (BVerfG in BGBl. 2018 I S. 531, Rn. 98). Ermöglichen die Bewertungsregeln aber keine in ihrer Relation realitätsgerechte Bewertung, rechtfertigt selbst die Vermeidung eines noch so großen Verwaltungsaufwands oder eine noch so geringe Höhe der Steuer nicht ihre realitätsferne Verwendung (BVerfG in BGBl. I 2018, 531, Leitsatz 2).

Steuergegenstand und Belastungsgrund der Grundsteuer nach dem Landesgesetz

Um dem Typusbegriff „Grundsteuer“ aus Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG gerecht zu werden, knüpft auch das abweichende Landesrecht für die Besteuerung des Grundvermögens an den grundstücksbezogenen Vermögensbestand an. Persönliche Verhältnisse werden dabei – wie für eine Objektsteuer typisch – nicht berücksichtigt. Steuergegenstand der Grundsteuer ist damit ausschließlich der dem Steuersubjekt zurechenbare inländische Grundbesitz.

Mit der Grundsteuer wird ein Teil des kommunalen Finanzbedarfs für die allzeit und jedermann bereitgestellte kommunale Infrastruktur (Leistungen oder Einrichtungen) abgedeckt. Vor diesem Hintergrund ist die Grundsteuer, soweit sie die Besteuerung des Grundvermögens betrifft, als Äquivalent für die von der Gemeinde angebotenen Leistungen zu verstehen. Damit liegt die Belastungsgrundentscheidung – für die dem Gesetzgeber ein verfassungsrechtlich großer Entscheidungsspielraum eingeräumt wird – im hiesigen Landesmodell in der Schaffung eines Ausgleichs dafür, Nutzen aus kommunal bereitgestellter Infrastruktur ziehen zu können (z. B. kommunale Straßen, allgemeine Straßenreinigung, kulturelle Angebote, öffentliche Parks und Spielplätze), die nicht bereits individuell zugeordnet und damit durch Gebühren oder Beiträge abgegolten werden. Von deren Nutzen kann niemand ohne weiteres ausgeschlossen werden, und sie nützen typischerweise denjenigen, die am Ort ansässig sind. Damit geht die Abkehr einher, die Grundsteuer – wie im bisherigen und künftigen Bewertungssystem des Bundes – am Belastungsgrund der Leistungsfähigkeit anzuknüpfen. Verfassungsrechtlich unbedenklich ist dabei, dass sich der Belastungsgrund bei der Bewertung des Grundvermögens nach dem Landesrecht und derjenige bei der Bewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens nach dem Bundesrecht unterscheiden (vgl. BVerfG in BGBl. 2018 I S. 531, Rn. 98). Die unterschiedlichen Belastungsgründe werden durch die jeweiligen Maßstäbe der Bemessung des Steuergegenstands zum Ausdruck gebracht. Die unterschiedlichen Bewertungsmaßstäbe beruhen auf den unterschiedlichen Ausgangstatbeständen über den Umfang des bewertungsrelevanten Vermögens (vgl. § 232 und § 243 BewG). Diese Differenzierung ist Ausfluss der Besonderheiten land- und forstwirtschaftlicher Betriebe und berücksichtigt zudem die Sonderstellung gegenüber Gewerbetreibenden (vgl. dazu BVerfG in BGBl. I 2008, 1006, Rn. 104 zur Gewerbesteuer).

Ausrichtung des Bemessungsmaßstabs am Belastungsgrund

Der Belastungsgrund der Grundsteuer – das Äquivalent für die Möglichkeit der Nutzung bereitgestellter kommunaler Infrastruktur – spiegelt sich im landesrechtlichen Flächen-Faktor-Verfahren und steht damit im Einklang mit der verfassungsrechtlichen Vorgabe, dass die Bemessungsregeln grundsätzlich in der Lage sein müssen, den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund abzubilden (BVerfG in BGBl. 2018 I S. 531, Rn. 131).

a) Flächen als Basis

Mit der Grundentscheidung, die landesrechtliche Bemessungsgrundlage an Flächenmerkmalen und darauf anzuwendenden – wertunabhängigen – Quadratmeterbeträgen anzuknüpfen, wird der Belastungsgrund im Sinne einer Äquivalenz für die Nutzungsmöglichkeit kommunaler Güter am Maßstab einer gleichheitsgerechten Lastenverteilung erfasst und der Steuergegenstand damit verdeutlicht und zählbar gemacht. Jedes Grundstück ist an die kommunale Infrastruktur angeschlossen und kann damit von deren Bereitstellung profitieren. Folglich werden Leistungen der Gemeinden durch die differenzierte Flächentypisierung gleichheitsgerecht gespiegelt. Denn Flächenmerkmale sind typischerweise Indikatoren für das Ausmaß der Nutzbarkeit kommunaler Infrastruktur. Gerade in der Ausrichtung der Steuer auf das Objekt – und nicht auf die persönlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen – typisieren Grundstücksfläche und noch stärker die Fläche der Bebauung sachgerecht die Leistungen und Einrichtungen der Gemeinde, die vom Grundstücksnutzer in Anspruch genommen werden können. Die gleichheitsorientierte Ausgangsprämisse lautet daher, dass die Grundstücksfläche und die flächenmäßige Bebauung typischerweise in einem Grundverhältnis zur Nutzungsmöglichkeit kommunaler Güter stehen. Je größer das Grundstück und je mehr bebaute Fläche, desto mehr Bewohner, Beschäftigte, Kunden, die das infrastrukturelle Angebot nutzen können.

b) Ergänzung um einen lagebezogenen Faktor

Die weitere differenzierende Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage (Anwendung eines Faktors) berücksichtigt den Umstand, dass sich die Nutzungsmöglichkeit kommunaler Infrastruktur zwar in erster Linie in der Fläche spiegelt, sich aber auch im Bodenrichtwert niederschlägt. Unter dem Gesichtspunkt einer lastengleichen Besteuerung wird dieser Umstand durch einen weiteren Faktor berücksichtigt, der sich aus dem Verhältnis der Höhe des Bodenrichtwerts für das jeweilige Grundstück zum durchschnittlichen Bodenwert der jeweiligen Gemeinde ergibt und mit Hilfe eines Exponenten gedämpft wird. Im Ergebnis führt dieser Faktor – im Falle unter- oder überdurchschnittlicher Bodenwerte – zu einer (gedämpften) Minderung oder Erhöhung des Ergebnisses des „reinen“ Flächenmodells und führt damit den Äquivalenzgedanken konsequent fort. Dabei geht der Bodenrichtwert nicht als Wertgröße in die Bemessung ein, sondern als gewichtetes Indiz für den Zugang zu kommunalen Leistungen.

Liegt das betrachtete Grundstück in einer Zone mit einem über dem kommunalen Durchschnitt liegenden Bodenrichtwert, erfordert eine lastengleiche Besteuerung eine Erhöhung, bei einem darunterliegenden Wert eine Minderung des Ergebnisses des „reinen“ Flächenmodells.

Die Anpassung erfolgt bei bebauten sowie bei unbebauten Grundstücken gleichermaßen. Bei bebauten Grundstücken betrifft sie daher nicht nur den Boden, sondern auch das Gebäude. Dies ist im Lichte des Äquivalenzgedankens schon deshalb sachgerecht,

weil von guter, sich teilweise im Bodenwert niederschlagender Infrastruktur auch die Bewohner und Nutzer des aufstehenden Gebäudes profitieren.

Der durch viele Parameter beeinflusste Bodenrichtwert kann zwar isoliert nicht als Maßstab für das Nutzungspotential eines Grundstücks für die bereitgestellte kommunale Infrastruktur dienen. Die Relation der Bodenrichtwerte zum kommunalen Durchschnittswert lässt aber eine Aussage darüber zu, ob mehr oder weniger von einer solchen Infrastruktur profitiert werden kann. Denn in den Grundstückspreisen und damit in den daraus abgeleiteten Bodenrichtwerten schlägt sich – typischerweise – auch das kommunale Infrastrukturangebot zu einem gewissen Grad nieder, d. h. das Angebot manifestiert sich auch im Bodenrichtwert. Das – in Abhängigkeit vom Bodenrichtwert des jeweiligen Grundbesitzes zum durchschnittlichen Bodenwert der Gemeinde – zu veredelnde Ergebnis des „reinen“ Flächenmodells berücksichtigt also, dass auch kommunale Infrastrukturleistungen den Wert eines Grundstücks typischerweise beeinflussen und zwar unabhängig davon, ob es bebaut oder unbebaut ist. Daraus folgt, dass ein über dem kommunalen Durchschnitt liegender Bodenrichtwert eine Erhöhung und ein unter dem Durchschnitt liegender Wert eine Minderung erfordert. Entspricht der Bodenrichtwert für das jeweilige Grundstück dem durchschnittlichen Bodenwert in der jeweiligen Gemeinde, ist eine Erhöhung oder Minderung des Ergebnisses des „reinen“ Flächenmodells nicht notwendig, weil dann der Bodenrichtwert die durchschnittlich bereitgestellte kommunale Infrastruktur typisierend erfasst.

Bodenrichtwertunterschiede lassen sich aber nicht ausschließlich durch differierende Nutzungsmöglichkeiten kommunaler Infrastruktur begründen. Daher folgt das Ausmaß der Anpassung des Ergebnisses des „reinen“ Flächenmodells durch die Relation des Bodenrichtwerts zum durchschnittlichen Bodenwert in der jeweiligen Gemeinde nicht in vollem Umfang den Bodenrichtwertunterschieden. Stattdessen wird – mit Hilfe eines Exponenten kleiner eins (entspricht Wurzelfunktion) – ein überdurchschnittlicher Wert typisierend reduziert (gedämpft) und ein unterdurchschnittlicher Wert typisierend erhöht. Im Ergebnis ändert der Exponent aber nichts daran, dass ein unterdurchschnittlicher Bodenrichtwert stets zu einer Minderung und ein überdurchschnittlicher Bodenrichtwert stets zu einer Erhöhung gegenüber dem „reinen“ Flächenmodell führt. Auch die Rangfolgen der einzelnen „Lagen“ bleiben unverändert. Lediglich der – in einem Äquivalenzmodell verfassungsrechtlich eher kritische – lineare Verlauf wird mit Hilfe des Exponenten unter Gleichheitsgesichtspunkten verändert. Der gewählte Exponent (0,3) führt dazu, dass sich bei einem – in Relation zum Durchschnittsbodenwert der Gemeinde – doppelt so hohen Bodenrichtwert das Ergebnis des „reinen“ Flächenmodells nicht verdoppelt, sondern nur um rd. 20 Prozent erhöht, während bei einem halb so hohen Bodenrichtwert sich das Ergebnis nicht halbiert, sondern lediglich um rd. 20 Prozent vermindert. Durch den Exponenten wird aus einem linearen Anstieg eine abflachende Kurve (siehe Begründung zu § 7).

Die durch den Exponenten ausgelöste Abmilderung der Erhöhung aufgrund eines überdurchschnittlichen Bodenrichtwerts ist unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten schon deshalb geboten, weil überhöhte Bodenrichtwerte typischerweise nicht Ausdruck besonders ausgeprägter kommunaler Infrastrukturleistungen, sondern regelmäßig Ausdruck von Grundstücksspekulationen und Nachfrageüberhängen sind.

Aber auch die durch den Exponenten ausgelöste Abschwächung der Minderung aufgrund eines unterdurchschnittlichen Bodenrichtwerts ist unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten sachgerecht. Denn unterdurchschnittliche Bodenrichtwerte sind typischerweise nicht nur Ausdruck einer weit unterdurchschnittlich ausgeprägten kommunalen Infrastruktur, sondern können auch durch andere Faktoren (z. B. eine bestimmte

Lage ist aus der Mode gekommen, Zusammensetzung der Bevölkerungsstruktur, erhöhtes Verkehrsaufkommen im Mischgebiet) beeinflusst sein.

c) Realitätsgerechte Relationen

Das Flächen-Faktor-Verfahren berücksichtigt in besonderem Maße das verfassungsrechtliche Gebot realitätsgerechter Relationen. Denn der flächenbezogene Ausgangsbetrag verhält sich – bei gleicher Nutzung – im Verhältnis zur Grundstücks- und Gebäudefläche linear.

Ungeachtet der Frage, ob sich die bei der (weiteren) Ermittlung der Bemessungsgrundlage ergebenden Unterscheidungen zwischen Nutzungsarten (Wohnen bzw. Nicht-Wohnen) sowie des Lagefaktors wegen der Relation der Bodenrichtwerte zum kommunalen Durchschnittswert (Lagerrelation) noch im Rahmen des weiten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers für die Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage befinden, wären sie jedenfalls durch die Typisierungsbefugnis für die in Hessen zu bewertenden ca. 2,3 Mio. wirtschaftlichen Einheiten des Grundvermögens gerechtfertigt. Eine Rechtfertigung für die Begünstigung von zu Wohnzwecken genutzten Gebäudeflächen gegenüber anderen Gebäudeflächen ergibt sich aus Gründen des Gemeinwohls. Die Minderungen oder Erhöhungen aufgrund unter- oder überdurchschnittlicher Bodenrichtwerte rechtfertigen sich daraus, dass die Höhe des Bodenrichtwerts typischerweise auch durch die Bereitstellung kommunaler Infrastruktur beeinflusst wird.

Die für die Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage gewählten Parameter (Fläche, Nutzung, Relation der Bodenrichtwerte zum kommunalen Durchschnittswert) stellen in der Gesamtsicht eine in der Relation realitätsgerechte Bemessung des steuerlichen Belastungsgrundes sicher. Sämtliche Parameter folgen nämlich dem Äquivalenzgedanken im Sinne eines Ausgleichs der typischerweise bereitgestellten kommunalen Infrastruktur. Dem aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleiteten Gebot der realitätsgerechten Relation wird damit Folge geleistet. Insbesondere gewährleistet das Bemessungssystem, dass die wirtschaftlichen Einheiten zueinander realitätsgerecht abgebildet werden und Unterschiede im Belastungsgrund Berücksichtigung finden. Die Typisierungen werden dabei auch von Praktikabilitätsabwägungen getragen, was verfassungsrechtlich, wegen der hohen Anzahl der zu erfassenden Vorgänge (Massenverfahren) zulässig ist.

Es ist nicht erforderlich, dass das gewählte Verfahren zur Ermittlung der Steuermessbeträge auch die interkommunalen Unterschiede im Bodenrichtwertniveau zum Ausdruck bringt. Denn soweit Bodenrichtwertunterschiede zwischen den Gemeinden auf besseren oder schlechteren kommunalen Infrastrukturen beruhen, ermöglicht bereits die Hebesatzautonomie die Berücksichtigung solcher Gegebenheiten bei der Festlegung der Hebesatzhöhe.

d) Kein Mischmodell mit Flächen- und Wertkomponenten

Der Lagefaktor führt nicht zu einem Äquivalenzmodell mit einer gesonderten Wertkomponente (sog. Mischmodell), sondern ist Ausdruck des Äquivalenzgedankens in seiner grundstücksbezogenen Ausprägung. Die Minderung oder Erhöhung wird durch die Relation des Bodenrichtwerts zum kommunalen Durchschnittsbodenwert in geeigneter Weise typisierend abgebildet. Der Bodenrichtwert für ein Grundstück dient dabei als Lageindiz, wird also lediglich als Indikator genutzt, um aus der Relation der Bodenrichtwerte zum durchschnittlichen Bodenwert der Gemeinde eine begrenzte Unterscheidung zu generieren. Dadurch, dass der Faktor nicht unmittelbar auf den Bodenwert des Grundstücks, sondern auf die Lagerrelation abstellt, fließt dieser nicht als Wertkompo-

nente, sondern nur als Ausdruck des Äquivalenzgedankens in die Bemessungsgrundlage ein. In seiner Funktion als Lagekriterium ist es zudem folgerichtig, nur auf den jeweiligen Zonenwert abzustellen und damit individuelle – auch erheblich werterhöhende oder wertmindernde – Eigenschaften eines Grundstücks außer Betracht zu lassen.

5. Steuerbegünstigungen

Das HGrStG weicht von den im GrStG geregelten Steuerbefreiungen und Steuerermäßigungen, die weit überwiegend schon seit vielen Jahren bestehen, nicht ab. Beispielsweise zu nennen sind die Steuerbefreiungen für Grundbesitz im öffentlich-rechtlichen, religiösen und gemeinnützigen Bereich (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 und 3 bis 6 und § 4 GrStG) und für Verkehrswege und -flächen sowie für Grundbesitz des Bundeseisenbahnvermögens für Verwaltungszwecke (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 und § 4 Nr. 3 GrStG). Die Landesregierung sieht nach eingehender Prüfung kein Erfordernis für weitergehende landesrechtliche Befreiungs- oder Ermäßigungstatbestände oder für eine Verminderung derselben.

Im Übrigen ist es gerechtfertigt, dass das Gesetz für bestimmte Sachverhalte Steuerermäßigungen oder Steuerbefreiungen vorsieht, die das GrStG aus unterschiedlichsten sachlichen Erwägungen vorsieht. Trotz einer grundsätzlichen Nutzbarkeit der kommunalen Infrastruktur befreit der Gesetzgeber diese Sachverhalte aus übergeordneten Gründen von der Grundsteuer oder gewährt eine Ermäßigung.

6. Sachliche Zuständigkeiten und Verfahrensablauf nach dem Abweichungsgesetz

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 HGrStG ist bei der Berechnung der Grundsteuer für Zwecke des Grundvermögens von einem (Grund-)Steuermessbetrag auszugehen. Hierbei handelt es sich um die zentrale materiell-rechtliche Grundlage zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage. Zugleich manifestiert er verfahrensrechtlich die Grundlage für das (nur) zweistufige Verwaltungsverfahren zur Festsetzung der Grundsteuer für Zwecke des Grundvermögens. Anders als nach dem Bundesgesetz entfällt bei der Ermittlung der Grundsteuer für das Grundvermögen in Hessen die Verwaltungsstufe der gesonderten Feststellung von Grundsteuerwerten nach § 180 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Abgabenordnung (AO) in Verbindung mit § 219 BewG.

Auf der ersten Verwaltungsstufe ermitteln die hessischen Landesfinanzbehörden (Art. 108 Abs. 1 Satz 1 GG) den Grundsteuermessbetrag (§§ 4 Abs. 1 Satz 1 HGrStG) und setzen diesen im Wege der Veranlagung fest (§ 2 Abs. 5 und §§ 8 ff. HGrStG i.V.m. § 184 Abs. 1 AO). Der Grundsteuermessbetrag ist der verfahrensrechtlich bindende (§ 2 Abs. 5 HGrStG i.V.m. § 184 Abs. 1 Satz 4, § 182 Abs. 1 Satz 1 AO) Ausgangspunkt zur Festsetzung der Grundsteuer durch die heheberechtigte Gemeinde.

Auf der zweiten Verwaltungsstufe setzt die heheberechtigte hessische Gemeinde (Art. 108 Abs. 4 Satz 2 GG i.V.m. § 1 des Gesetzes über die Zuständigkeiten der Gemeinden für die Festsetzung und Erhebung der Realsteuern vom 3. Dezember 1981, GVBl. I S. 413) die Grundsteuer durch Anwendung ihres satzungsmäßigen Hebesatzes auf den bindenden Grundsteuermessbetrag fest (§§ 25 Abs. 1, 27 Abs. 1 GrStG).

7. Aufkommensneutrale Hebesätze

Die Landesregierung weist darauf hin, dass eine insgesamt aufkommensneutrale Grundsteuerreform bereits beim Gesetzgebungsverfahren des Bundes ein zentrales politisches Ziel war. Dieses Ziel gilt es auch bei der Grundsteuerreform in Hessen im Blick zu haben. Die Aufkommensneutralität setzt voraus, dass die Gemeinden ihre Hebesätze für das Jahr 2025 so anpassen, dass trotz des durch die Reform veränderten Volumens an Steuermessbeträgen das gleiche Grundsteueraufkommen wie auf Basis der bisherigen Regelungen erreicht wird.

Die Landesregierung wird die Städte und Gemeinden bei der Findung der aufkommensneutralen Hebesätze unterstützen, indem sie die für Aufkommensneutralität notwendigen Hebesatzanpassungen ermittelt und bekannt gibt.

8. Administrative Umsetzung (IT, Personal, Organisation)

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird Hessen in die Lage versetzt, die Steuermessbeträge für die Grundsteuer B mit einer landesspezifischen IT-Lösung festzustellen. Die in Hessen flächendeckend elektronisch verfügbaren Bodenrichtwerte (Zonenwerte) können automatisiert in das Berechnungsverfahren einbezogen werden und erleichtern somit die Datenerfassung im Berechnungsprogramm.

Die automatische Ermittlung des Lagefaktors auf Basis bereits in der Verwaltung vorhandener Datenbestände ermöglicht es, vom Grundstückseigentümer nur die für ihn einfach und schnell zu ermittelnden Daten (wie bspw. die Wohnfläche) anzufordern.

Personalwirtschaftlich sind für die hessenweit turnusmäßig ca. 3 Mio. neu zu bewertenden wirtschaftliche Einheiten Personalmehrbedarfe unter Einsatz anerkannter Methoden der Organisationslehre näherungsweise ermittelt und 200 zusätzliche Haushaltsstellen genehmigt worden. Für diese zusätzlich erforderlichen Arbeitskräfte ist die Einstellung von Tarifangestellten erfolgt bzw. geplant. Zudem wurden zwischenzeitlich die Einstellungszahlen für Anwärtinnen und Bewerber entsprechend erhöht.

II. Einzelbegründung

Zu § 1

§ 1 regelt den räumlichen und sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes. Für die im Gebiet des Landes Hessen belegenen wirtschaftlichen Einheiten des Grundvermögens (§ 2, § 218 Satz 1 Nr. 2 und Satz 3 i.V.m. § 99 Abs. 1 Nr. 1, §§ 243 und 244 BewG) wird vom Grundsteuerrecht des Bundes abgewichen.

Zu § 2

Zu Abs. 1:

Abs. 1 nennt die Vorschriften des Bundesrechts, die durch landesgesetzliche Regelungen ersetzt werden. Der Abs. hat deklaratorischen Charakter. Die konstitutiv wirkende Abweichung vom Bundesrecht selbst erfolgt durch die jeweilige landesrechtliche Einzelnorm.

Zu Abs. 2:

Abs. 2 Satz 1 erklärt die allgemeinen Bewertungsvorschriften (§§ 2 bis 16 BewG) für anwendbar, (nur) soweit sie für die Anwendung dieses Gesetzes erforderlich sind. Die Notwendigkeit der Verweisung ergibt sich daraus, dass die Grundsteuer für Zwecke des Grundvermögens (teilweise) abweichend vom Bundesrecht geregelt ist und die abweichenden Landesregelungen insbesondere den durch die Landesfinanzbehörden verwalteten Messbetrag betreffen. Dies hat zur Folge, dass der Anwendungsbereich für die allgemeinen Bewertungsvorschriften unmittelbar nicht eröffnet ist. Durch die Regelung des Flächen-Faktor-Verfahrens kommt der gemeine Wert als Bewertungsgrundsatz nicht zur Anwendung.

Satz 2 regelt, dass bei der Bestimmung des Umfangs der wirtschaftlichen Einheiten nach § 2 des BewG mehrere Wirtschaftsgüter (z. B. zwei Flurstücke) nur insoweit zu einer wirtschaftlichen Einheit zusammengefasst werden dürfen, als sie in derselben Gemeinde belegen sind. Der Steuergegenstand „Grundstück“ (§ 2 Nr. 2 GrStG) erstreckt sich somit stets ausschließlich auf das Gebiet einer Gemeinde. Folglich bedarf es keiner Zerlegungen von Steuermessbeträgen gemäß der §§ 22 bis 24 GrStG. Für diese Vorschriften wird es in Hessen für die Grundsteuer auf das Grundvermögen ab dem Jahr 2025 keine Anwendungsfälle geben.

Zu Abs. 3:

Die besonderen Bewertungsvorschriften des Siebenten Teils sowie die Schlussbestimmungen des BewG sind im genannten Umfang anzuwenden. Die Notwendigkeit diese Vorschriften in Bezug zu nehmen ergibt sich daraus, dass wegen der Ersetzung des § 13 GrStG sowie des Fehlens einer gesonderten Feststellung von Grundstückswerten (§ 180 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AO) die bundesgesetzlichen Verweisungen auf das BewG nach diesen Regelungen landesrechtlich überschrieben sind und es damit an einer für das Landesrecht anwendbaren (bundesrechtlichen) Verweisungsnorm fehlt.

Zu Abs. 4:

Satz 1 erklärt die §§ 228 und 229 BewG zu Erklärungs- und Anzeigepflichten und zu Auskünften, Erhebungen und Mitteilungen für entsprechend anwendbar, teils mit bestimmten Maßgaben. So kann die Aufforderung zur Abgabe der Erklärungen durch das Ministerium der Finanzen durch öffentliche Bekanntmachung erfolgen. Eine Delegation dieser Befugnis auf nachgeordnete Dienststellen ist möglich.

Satz 2 weist wie § 229 Abs. 2 Satz 2 BewG auf die Einschränkung des Grundrechts der Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG hin und ergänzt dies für das landesverfassungsrechtlich verbürgte Grundrecht.

Zu Abs. 5:

Nach Abs. 5 gelten für die Anwendung des HGrStG die Vorschriften der AO und des Finanzverwaltungsgesetzes entsprechend, teils mit bestimmten Maßgaben.

Zu § 3

Zu Abs. 1:

Nach Abs. 1 ist abweichend von § 10 GrStG Steuerschuldner derjenige, dem der Steuergegenstand „Grundstück“ (§ 2 GrStG) zuzurechnen ist. Ist der Steuergegenstand mehreren Personen zuzurechnen, sind diese Personen Gesamtschuldner der Grundsteuer.

Zu Abs. 2:

Nach Satz 1 richtet sich die Zurechnung grundsätzlich nach § 39 Abs. 1 AO (zivilrechtliches Eigentum) und nach § 39 Abs. 2 Nr. 1 AO (wirtschaftliches Eigentum).

Satz 2 regelt Abweichungen von diesem Grundsatz.

Nach § 244 Abs. 3 BewG, der über § 2 Abs. 3 Nr. 2 HGrStG anwendbar ist, sind Grundstücke:

- das Erbbaurecht zusammen mit dem Erbbaurechtsgrundstück,
- das Wohnungs- und Teilerbbaurecht zusammen mit dem anteiligen belasteten Grund und Boden und
- ein Gebäude auf fremden Grund und Boden zusammen mit dem dazugehörenden Grund und Boden.

Für diese Grundstücke bedarf es besonderer Zurechnungsregelungen.

In Fällen eines Erbbaurechtes wird der Steuergegenstand „Grundstück“ dem Erbbauberechtigten zugerechnet. Er ist derjenige, der als Nutzer des erbbaubelasteten Grundstücks und des aufstehenden Gebäudes die kommunale Infrastruktur in Anspruch nehmen kann. Entsprechendes gilt beim Wohnungserbbaurecht und beim Teilerbbaurecht nach § 30 Abs. 1 des Wohnungseigentumsgesetzes.

Bei Gebäuden auf fremdem Grund und Boden wird der Steuergegenstand „Grundstück“ dem Eigentümer des Grund und Bodens zugerechnet. Dies stellt eine verwaltungspraktikable Lösung dar, denn in den häufig vorkommenden Fällen einer Bebauung eines Grundstücks mit mehreren Gebäuden von verschiedenen wirtschaftlichen Eigentümern würde eine andere Handhabung zu problematischen Zurechnungskonkurrenzen führen. Die Zurechnung beim Eigentümer des Grund und Bodens vermeidet dies.

Zu § 4

Zu Abs. 1:

Abs. 1 regelt abweichend von § 13 GrStG die Ermittlung des Steuermessbetrags nach dem „Flächen-Faktor-Verfahren“ als die zentrale materiell-rechtliche Grundlage zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage. Danach ist der Steuermessbetrag wie folgt zu ermitteln:

- Flächenbeträge (geregelt in § 5)
- x Steuermesszahlen (geregelt in § 6)
- = *Ausgangsbetrag*
- x Faktor (geregelt in § 7)
- = *Steuermessbetrag*

Der Steuermessbetrag wird auf volle Euro abgerundet.

Für die Festsetzung der Steuermessbeträge gilt § 184 AO, der nach § 2 Abs. 5 Nr. 1 HGrStG anwendbar ist.

Zu Abs. 2:

Abs. 2 Satz 1 regelt eine anteilige Ermittlung des Steuermessbetrags, wenn Teile des Grundstücks steuerbefreit sind. Für vollständig steuerbefreite Grundstücke unterbleibt nach Satz 2 die Ermittlung und Festsetzung eines Steuermessbetrags.

Zu Abs. 3:

Nach Satz 1 sind für die Ermittlung des Steuermessbetrags die allgemeinen Bewertungsgrundsätze (insbesondere Grundsatz der Ermittlung im Ganzen) nach § 2 Abs. 1 und 2 BewG sinngemäß anzuwenden.

Satz 2 und 3 regeln – anknüpfend an § 3 Abs. 2 Satz 2 HGrStG –, dass bei einem Erbbaurecht nur ein Steuermessbetrag ermittelt wird, der das Erbbaurecht und das belastete Grundstück umfasst. Gleiches gilt für Wohnungserbbaurechte und Teilerbbaurechte und für Gebäude auf fremdem Grund und Boden.

Zu § 5

Ausgangsbasis für das Flächen-Faktor-Verfahren sind die Flächen des Grund und Bodens und der aufstehenden Gebäude. Sie sind ein Indiz für die Möglichkeiten der Inanspruchnahme kommunaler Infrastruktur und somit ein sachgerechter Ansatzpunkt nach dem Äquivalenzprinzip.

Flächenbeträge werden nach den Abs. 1 bis 3 ermittelt:

für den Grund und Boden (Abs. 1):	Fläche in m ² x 0,04 Euro,
für Gebäude „Wohnen“ (Abs. 2):	Wohnfläche in m ² x 0,50 Euro,
für Gebäude „Nicht-Wohnen“ (Abs. 3):	Nutzungsfläche in m ² x 0,50 Euro.

Die unterschiedlichen Euro-Beträge je Quadratmeter für Grund und Boden und aufstehende Gebäude berücksichtigen nach dem Äquivalenzprinzip, dass durch eine Bebauung eines Grundstücks die Nutzungsmöglichkeiten kommunaler Infrastruktur durch den Grundstücksnutzer steigen. Viele dieser Infrastrukturangebote erschließen sich überhaupt erst durch die Nutzbarkeit eines aufstehenden Gebäudes. Der Gesetzgeber unterstellt hierbei typisierend ein erhöhtes Ausmaß der Nutzbarkeit kommunaler Infrastruktur infolge einer Grundstücksbebauung, indem er im Vergleich zum Grund und Boden höhere Ansätze für Gebäudeflächen vorsieht. Die Euro-Beträge sind hierbei im Übrigen nicht Ausdruck einer Wertkomponente, sondern haben lediglich dienende Funktion dahingehend, die Bemessungsgrundlage in einem Geldbetrag zum Ausdruck zu bringen. Dies ist nötig, damit sich auch weiterhin nach Anwendung des dimensionslosen Hebesatzes ein Steuerbetrag in Euro ergibt.

Zu Abs. 1:

Maßgebend ist die Fläche des zur wirtschaftlichen Einheit des Grundstücks gehörenden Grund und Bodens. Sie ergibt sich in der Regel aus der amtlichen Fläche des Liegenschaftskatasters.

Hinsichtlich des Wohnteils und der Betriebswohnungen eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebes (diese gehören nach § 232 Abs. 4 Nr. 1, § 243 Abs. 1 BewG nicht zum land- und forstwirtschaftlichen Vermögen, sondern zum Grundvermögen) kann es schwierig sein, den zu diesen Gebäuden gehörenden Grund und Boden exakt zu bestimmen, denn die Gebäude stehen oft im räumlichen Zusammenhang zum Beispiel mit den Wirtschaftsgebäuden des Betriebs. Aus Vereinfachungsgründen kann die zu den Wohngebäuden gehörende Bodenfläche anhand des Verhältnisses der Wohn- und Nutzflächen aller Gebäude und Gebäudeteile auf dem Grundstück bestimmt werden oder einer getroffenen ertragsteuerlichen Abgrenzung entnommen werden. Auch die Vereinfachungsregelung des § 167 Abs. 2 BewG darf angewendet werden. Hiernach beträgt der zugehörige Grund und Boden maximal das Fünffache der mit den Wohngebäuden bebauten Fläche.

Zu Abs. 2:

Für den zu Wohnzwecken genutzten Teil eines Gebäudes ist die Wohnfläche maßgebend, für die der Gesetz- und Verordnungsgeber bereits Berechnungsvorschriften normiert hat. Sie ist regelmäßig nach der Wohnflächenverordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2346) zu berechnen. Ist eine solche Wohnflächenberechnung bislang nicht erfolgt, wird es aus Vereinfachungsgründen nicht beanstandet, wenn stattdessen eine nach der Zweiten Berechnungsverordnung vom 12. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2178 und BGBl. 2007 I S. 2614) ermittelte Wohnfläche verwendet wird, die sich aus geeigneten Unterlagen ergibt (z. B. Berechnung eines Architekten, Mietvertrag, etc.).

Werden Gebäudeflächen nicht mehr zu Wohnzwecken genutzt, wird eine solche Nutzung solange weiter unterstellt, bis eine Nutzung zu anderen Zwecken erfolgt. Dies vermeidet, dass z. B. durch den Leerstand einer Mietwohnung sich die bisherige grundsteuerliche Einordnung ändern würde.

Nicht zu den Wohnzwecken zählt die Vermietung von Wohn- und Schlafräumen zur kurzfristigen Beherbergung (z. B. Hotels und Ferienwohnungen). Ein häusliches Arbeitszimmer in der Wohnung zählt jedoch zu den Wohnzwecken, so wie es sich bereits aus langjähriger Rechtsprechung ergibt (Bundesfinanzhof, Urteil vom 9. November 1988 – II R 61/87, BStBl. 1989 II S. 135) und es der Vereinfachung zuträglich ist.

Für Garagen, die im Zusammenhang mit einer Nutzung zu Wohnzwecken stehen, stellt Satz 5 klar, dass diese Flächen aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht mitzählen. Sie sind nach den einschlägigen Vorschriften bei der Wohnflächenberechnung ohnehin nicht einzubeziehen. Die Regelung gilt sowohl für Garagen im räumlichen Zusammenhang mit Wohngebäuden, als auch für eigenständige Garagengrundstücke mit einer Nutzfläche von bis zu 100 Quadratmetern.

Satz 6 beinhaltet eine ebensolche verwaltungsökonomische Lösung für Nebengebäude, die Wohngebäuden zu dienen bestimmt sind und von untergeordneter Bedeutung sind. Nach Satz 7 ist von einer untergeordneten Bedeutung auszugehen, wenn die Gebäudefläche weniger als 23 Quadratmeter beträgt. Sowohl Nebengebäude, die im räumlichen Zusammenhang zum Wohngebäude stehen, als auch Nebengebäude als eigenständige wirtschaftliche Einheiten kommen hier in Frage. Insbesondere Schuppen und Gartenhäuser bleiben demnach bei der Flächenberechnung außen vor.

Satz 8 stellt klar, dass für nach den Sätzen 5 bis 7 nicht außer Ansatz bleibende Garagen und Nebengebäude die jeweilige Nutzungsfläche die für die Anwendung des Satzes 1 maßgebliche Fläche ist. Für diese Zwecke gilt die Nutzungsfläche als Wohnfläche.

Zu Abs. 3:

Für den zu anderen als Wohnzwecken genutzten Teil eines Gebäudes ist die Nutzungsfläche maßgebend, für die der Gesetz- und Verordnungsgeber bereits Berechnungsvorschriften normiert hat. Sie wird regelmäßig nach DIN 277 ermittelt, z. B. DIN 277-1: 2005-02 oder DIN 277-1: 2016-01. Aber auch andere Methoden zur Flächenermittlung sind zulässig, wenn sie geeignet sind, die Nutzungsfläche nach DIN 277 zutreffend abzubilden, wobei geringfügige Unschärfen hingenommen werden. Infrage kommt z. B. eine Umrechnung aus einem gegebenen Rauminhalt in Kubikmeter durch eine geeignete Methode.

Werden Gebäudeflächen nicht mehr zu Nicht-Wohnzwecken genutzt, wird eine solche Nutzung solange weiter unterstellt, bis eine Nutzung zu Wohnzwecken erfolgt.

Zu Abs. 4:

Beim Wohnungseigentum und beim Teileigentum ist gemäß § 249 Abs. 5 und 6 BewG die im Sondereigentum stehende Fläche und die dazugehörige Fläche des Miteigentumsanteils an dem gemeinschaftlichen Eigentum maßgebend. Die Regelungen des Abs. 2 Satz 5 bis 8 zu Garagen und Nebengebäuden sind entsprechend anwendbar.

Zu Abs. 5:

Abs. 5 regelt Ausnahmetatbestände, bei denen die Flächen von bestimmten Gebäuden nicht berücksichtigt werden. Dies gilt zum einen aus Vereinfachungsgründen für sehr kleine Gebäude mit einer Gebäudefläche von insgesamt weniger als 23 Quadratmetern

und zum anderen aus Gemeinwohlgründen für Gebäude, die dem Zivilschutz dienen (§ 245 BewG).

Zu Abs. 6:

Nach Abs. 6 ist aus Vereinfachungsgründen stets von vollen Quadratmetern auszugehen. Nachkommastellen sind abzurunden.

Zu § 6

Zu Abs. 1:

Abs. 1 legt die Steuermesszahl für die Flächenbeträge betreffend den Grund und Boden und die zu anderen als Wohnzwecken genutzten Gebäudeflächen auf 100 Prozent fest.

Zu Abs. 2:

Nach Abs. 2 beträgt die Steuermesszahl für die zu Wohnzwecken genutzten Gebäudeflächen 70 Prozent. Die in der abgesenkten Messzahl zum Ausdruck kommende Verschonung erfolgt aus Gründen des mit dem Wohnen zusammenhängenden Gemeinwohlinteresses.

Zu Abs. 3:

Zur Förderung der Kulturlandschaft werden für Baudenkmäler nach dem Hessischen Denkmalschutzgesetz die Steuermesszahlen für die Flächenbeträge nach § 5 Abs. 2 und 3 HGrStG um 25 Prozent – also um ein Viertel - ermäßigt. Die Ermäßigung erfolgt auf Antrag und nur, wenn die Voraussetzungen zum Veranlagungszeitpunkt vorliegen.

Die im Bundesrecht zur Anwendung kommende Ermäßigung für Baudenkmäler (§ 15 Abs. 5 GrStG) ist mit 10 Prozent – also einem Zehntel - zwar geringer als die Ermäßigung nach diesem Gesetz, bezieht jedoch auch den Grund und Boden mit ein, weil im Bundesmodell auch der vorgeschaltete Grundsteuerwert das gesamte Gebäude und den Grund und Boden umfasst. Allerdings bedarf es einer komplizierten Aufteilung, wenn z. B. nur ein Teil eines Gebäudes baudenkmalrechtlich geschützt ist. Die Grundsteuer nach diesem Gesetz ermöglicht jedoch einen einfacheren Ansatz, denn sie erfolgt flächenbezogen. Daher ist es folgerichtig, die Messzahlenermäßigung von vorneherein nur bei den Flächenbeträgen der Gebäude zu berücksichtigen, die unter Denkmalschutz stehen.

Zu Abs. 4:

Die in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG bundesgesetzlich geregelte Ermäßigung der Steuermesszahl für bestimmte Wohngrundstücke aus sozialen Gründen findet auch in Hessen Anwendung. Auf die Begründung des Grundsteuer-Reformgesetzes wird verwiesen (u. a. Bundesrats-Drucksache 353/19).

Zu § 7

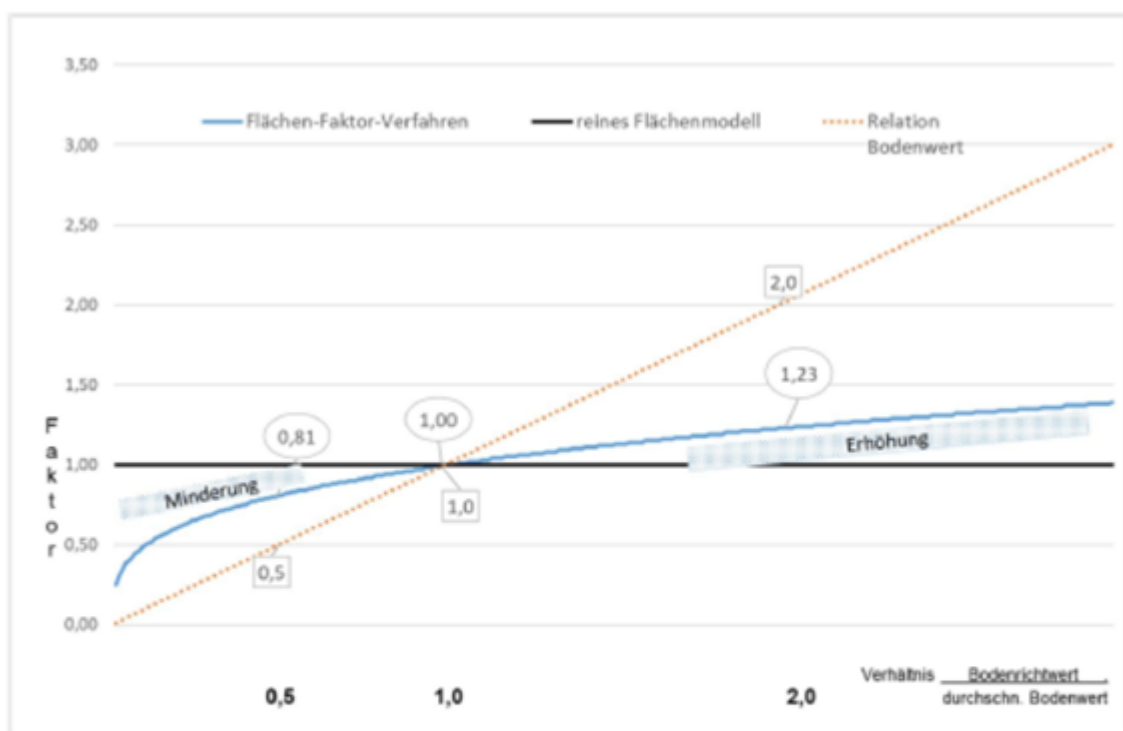
Zu Abs. 1

Abs. 1 beschreibt die Formel für die Ermittlung des Faktors, der auf den Ausgangsbetrag nach § 4 Abs. 1 HGrStG angewendet wird und für eine lagebezogene Differenzierung sorgt. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und der Vereinfachung wird der Faktor auf zwei Nachkommastellen abgerundet.

Der in der Formel enthaltene Exponent von 0,3, der auf den Quotienten aus Bodenrichtwert und durchschnittlichem Bodenrichtwert der Gemeinde (siehe hierzu Begründungen zu Abs. 2 und 3) angewendet wird, beruht auf der folgenden Grundentscheidung:

- Ist der Bodenrichtwert gleich dem Durchschnittswert beträgt der Faktor 1;
- Ist der Bodenrichtwert doppelt so hoch wie der Durchschnittswert, soll der Faktor rd. 1,2 betragen (Erhöhung um 20 %);
- Ist der Bodenrichtwert halb so hoch wie der Durchschnittswert, soll der Faktor rd. 0,8 betragen (Minderung um 20 %).

In einer Gemeinde mit unterschiedlich hohen Bodenrichtwerten ergeben die Faktoren – vom niedrigsten bis zum höchsten – eine nach oben abflachende Kurve.



Zonenwert = 2-fache des durchschn. Bodenwertes ergibt Faktor 1,23 = Erhöhung um rd. 20 %

Zonenwert = 1-fache des durchschn. Bodenwertes ergibt Faktor 1,00 = keine Erhöhung/Minderung

Zonenwert = 0,5-fache des durchschn. Bodenwertes ergibt Faktor 0,81 = Minderung um rd. 20 %

Die Darstellung zeigt deutlich, einfache Lagen werden gegenüber dem Flächenmodell entlastet, gute Lagen belastet. In beiden Richtungen folgt die Anpassung aber nicht in vollem Umfang der relativen Veränderung des Bodenwertes. Minderungen und Erhöhungen der Bodenwertrelationen bildet der Faktor abgeschwächt ab.

Die Abbildung zeigt: Gegenüber einem reinen (lageunabhängigen) Flächenmodell zahlen unterdurchschnittliche Lagen weniger (Minderung) und überdurchschnittliche Lagen mehr (Erhöhung) Grundsteuer. In beiden Richtungen folgt die Anpassung aber nicht in vollem Umfang der relativen Veränderung des Bodenrichtwertes. Minderungen und Erhöhungen der Bodenrichtwertrelationen bildet der Faktor abgeschwächt ab.

Das Flächen-Faktor-Verfahren nimmt auf die Gegebenheiten vor Ort Rücksicht. In Gemeinden mit keinen oder nur sehr geringen Unterschieden im Bodenrichtwertniveau führt es zu gleichen oder fast gleichen Ergebnissen wie ein reines Flächenmodell. Weichen jedoch Bodenrichtwerte vom kommunalen Durchschnitt in stärkerem Maße ab, findet dies – wenn auch bewusst in abgeschwächter Form – Niederschlag in der Bemessungsgrundlage der Grundsteuer.

Beispiel

Drei Einfamilienhäuser mit 150 m² Wohnfläche und 500 m² Grundstück

Steuermessbeträge im Flächenmodell = 72 €

Berechnung: (500 m² x 0,04 € x 100%) + (150 m² x 0,50 € x 70%) = 72 €

durchschnittlicher Bodenrichtwert = 150 €

a) Haus 1, Bodenrichtwert 60 € (= mäßige Lage)

$$72 \text{ €} \times (60 / 150)^{0,3} \quad \text{Faktor } 0,75 = 54 \text{ €}$$

b) Haus 2, Bodenrichtwert 150 € (= mittlere Lage)

$$72 \text{ €} \times (150 / 150)^{0,3} \quad \text{Faktor } 1,00 = 72 \text{ €}$$

c) Haus 3, Bodenrichtwert 490 € (= gute Lage)

$$72 \text{ €} \times (490 / 150)^{0,3} \quad \text{Faktor } 1,42 = 102 \text{ €}$$

lagebedingte
Spreizung

1,9

(102 € / 54 €)

Zu Abs. 2

Abs. 2 regelt den Zähler der Formel nach Abs. 1. Dies ist der Bodenrichtwert nach § 196 Baugesetzbuch für die Bodenrichtwertzone, in der das Grundstück liegt. Maßgebend ist der zum jeweiligen Hauptveranlagungszeitpunkt (erstmalig 1. Januar 2022) ermittelte Wert. Ausdrücklich nicht erforderlich sind die bei einer Verkehrswertermittlung u. U. vorzunehmenden Anpassungen des Bodenrichtwertes, um den individuellen Bodenwert des Grundstücks zu bestimmen (z. B. bei vom Richtwertgrundstück abweichenden Wertmerkmalen wie der Geschossflächenzahl). Denn der Bodenrichtwert dient hier nicht der Wertermittlung des Grundstücks, sondern als bloßer Lageindikator.

Liegt das Grundstück in mehreren Bodenrichtwertzonen, erfolgt eine flächenanteilige Ermittlung anhand der jeweiligen Teilflächen. Sind für eine Bodenrichtwertzone mehr als ein Bodenrichtwert festgestellt (sog. deckungsgleiche Zonen), gilt der jeweils niedrigste der Werte. Wurde für eine Bodenrichtwertzone kein Bodenrichtwert festgestellt, sondern in der Richtwertkarte lediglich ein symbolischer Wert hinterlegt (z. B. 99.999 Euro), wird der durchschnittliche Bodenrichtwert der Gemeinde nach Abs. 3 als Bodenrichtwert unterstellt, mithin ergibt sich ein Faktor von 1,0.

Im Außenbereich nach § 35 Baugesetzbuch gibt es in der Regel nur Bodenrichtwerte für land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen, nicht jedoch für Baulandnutzungen. Für zum Grundvermögen gehörende Flächen im Außenbereich nach § 35 Baugesetzbuch (z. B. der Wohnteil eines landwirtschaftlichen Betriebs) werden daher ersatzweise zehn Prozent des durchschnittlichen Bodenrichtwertes der Gemeinde nach Abs. 3 angesetzt. Dies führt im Ergebnis zu einem Faktor von 0,50 (Berechnung bei einem durchschnittlichen Bodenrichtwert von $1 / (1 \times 10 \% / 1)^{0,3} = \text{Faktor } 0,50$), mithin zu einer Minderung um die Hälfte gegenüber einer durchschnittlichen Lage in der Gemeinde. Diese Regelung berücksichtigt in typisierender Weise die bei einem Wohngrund-

stück im Außenbereich gegenüber dem Innenbereich stark eingeschränkte Erreichbarkeit und Nutzbarkeit der bereitgestellten kommunalen Infrastruktur.

Abs. 3

Abs. 3 regelt den Nenner der Formel nach Abs. 1, nämlich den durchschnittlichen Bodenrichtwert in der Gemeinde, zu dem der Bodenrichtwert nach Abs. 2 ins Verhältnis gesetzt wird.

Die Zentrale Geschäftsstelle der Gutachterausschüsse für Immobilienwerte des Landes Hessen ermittelt auf den jeweiligen Hauptveranlagungszeitpunkt (erstmal 1. Januar 2022) die durchschnittlichen Bodenrichtwerte für alle hessischen Gemeinden. Grundlage hierfür sind die Bodenrichtwerte nach § 196 Baugesetzbuch für baureife Grundstücke in der jeweiligen Gemeinde, mit Ausnahme der auch bei Abs. 2 außer Betracht bleibenden Bodenrichtwerte im Außenbereich nach § 35 Baugesetzbuch sowie Zonen ohne festgestellten Bodenrichtwert (symbolische Bodenrichtwerte). Wie in Abs. 2 gilt bei deckungsgleichen Bodenrichtwertzonen der jeweils niedrigste der Bodenrichtwerte.

Auf dieser Grundlage wird ein flächengewichteter Mittelwert berechnet, d. h. alle Bodenrichtwertzonen fließen in den durchschnittlichen Bodenrichtwert entsprechend ihrer Fläche ein. Der Bodenrichtwert einer sehr großflächigen Zone hat für den durchschnittlichen Bodenrichtwert daher ein stärkeres Gewicht als der Bodenrichtwert einer sehr kleinen Zone.

Die ermittelten durchschnittlichen Bodenrichtwerte werden im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlicht.

Zu § 8

Zu Abs. 1:

Grundsteuermessbeträge nach diesem Gesetz werden erstmals auf den Stichtag 1. Januar 2022 allgemein, d. h. für alle steuerpflichtigen Grundstücke in Hessen im Wege einer Hauptveranlagung festgesetzt.

Die für die Faktorberechnung nach § 7 HGrStG maßgeblichen Bodenrichtwerte werden von den Gutachterausschüssen in Hessen in zweijährlichen Abständen ermittelt. Hierdurch eintretende Veränderungen bei den Bodenrichtwerten und in deren Folge womöglich auch bei den kommunalen Durchschnittswerten können Auswirkungen auf die Höhe der Steuermessbeträge haben. Um solche Veränderungen zu berücksichtigen, erfolgen im Turnus von vierzehn Jahren weitere Hauptveranlagungen, um ein „Erstarren“ der stichtagsbezogenen Lageabstufungen mittels Faktoren zu vermeiden. Ein gegenüber dem wertorientierten Bundesmodell (siebenjährige Hauptfeststellungszeiträume) doppelt so langer Zeitraum ist gerechtfertigt, weil es im Flächen-Faktor-Verfahren weniger Berechnungsparameter gibt, die einer turnusmäßigen Aktualisierung bedürfen (vor allem kein Abstellen auf statistische Mieten oder Herstellungskosten, auf Baujahre oder auf Kernsanierungsmaßnahmen). Zudem werden allgemeine Veränderungen bei den Bodenrichtwerten – anders als im Bundesmodell – wegen des Abstellens auf die Relation der Bodenrichtwerte zum Durchschnittsbodenrichtwert auch über einen längeren Zeitraum hinweg nicht zu signifikanten Änderungen der Steuermessbeträge führen. Im Übrigen werden Veränderungen am Grundstück innerhalb eines Hauptveranlagungszeitraumes infolge von baulichen Maßnahmen oder Nutzungsänderungen ohnehin

durch Neu- oder Nachveranlagungen bzw. Aufhebungen anlassbezogen berücksichtigt, so dass ein 14-Jahres-Zeitraum für eine allgemeine turnusmäßige Aktualisierung ausreichend ist.

Bei den Hauptveranlagungen werden die Verhältnisse zum 1. Januar zugrunde gelegt.

Zu Abs. 2:

Nach Abs. 2 gelten die zu einem Hauptveranlagungszeitpunkt festgestellten Steuermessbeträge von dem Kalenderjahr an, das ein Jahr nach dem Hauptveranlagungszeitpunkt beginnt, frühestens ab 2025. Die Steuermessbeträge zum 1. Januar 2022 gelten somit für die Grundsteuer ab dem Jahr 2025 und bis zur nächsten Hauptveranlagung, es sei denn, sie wurden nach den §§ 9 und 11 HGrStG zwischenzeitlich neuveranlagt oder aufgehoben.

Dass die Steuermessbeträge aus der Hauptveranlagung erst ein Jahr später (frühestens ab 2025) für die Grundsteuer wirksam werden, ist den verwaltungstechnischen Abläufen geschuldet. Die Bodenrichtwerte, die zu dem jeweiligen Hauptveranlagungszeitpunkt (z. B. 1. Januar 2022) zum Einsatz kommen, liegen in der Regel wenige Monate nach diesem Stichtag vor und können erst dann für die Ermittlung der neuen Steuermessbeträge zugrunde gelegt werden. Für diese Ermittlung benötigt die Finanzverwaltung weitere Zeit. Hierfür bedarf es eines mindestens einjährigen Anwendungsaufschubs. Dies ist auch im Interesse der Gemeinden, denn es vermeidet nachträgliche Änderungen der in einem laufenden Jahr bereits erhobenen Grundsteuerzahlungen.

Zu Abs. 3:

Nach Abs. 3 kann eine in einem Fall unterbliebene Hauptveranlagung nach Ablauf der Festsetzungsfrist auf den nächstmöglichen (noch nicht verjährten) Veranlagungszeitpunkt nachgeholt werden. Es gelten die Verhältnisse vom Hauptveranlagungszeitpunkt.

Zu § 9

Zu Abs. 1:

Während eines Hauptveranlagungszeitraumes können sich die tatsächlichen Verhältnisse, die der bisherigen Festsetzung des Steuermessbetrags zugrunde liegen, verändern. Dies kann Auswirkungen für die Steuerhöhe (z. B. bei Flächenerweiterung durch Neubau, Anbau oder Ausbau; Flächenreduzierung durch Abriss; Änderung der Nutzungsart von Wohnen zu Nicht-Wohnen oder umgekehrt) oder für die Steuerschuldnerschaft (z. B. Eigentümerwechsel) haben. Um solche Veränderungen zu berücksichtigen, werden Neuveranlagungen vorgenommen. Dabei gelten für die Faktorbildung nach § 7 HGrStG jedoch stets die Wertverhältnisse der Bodenrichtwerte vom Hauptveranlagungszeitpunkt.

Eine Neuveranlagung kann auch erfolgen, um einen Fehler bei einer Veranlagung eines vorherigen Stichtags zu beseitigen.

Zu Abs. 2:

Die Neuveranlagung erfolgt auf den 1. Januar des Jahres, das dem Jahr folgt, in dem sich die Verhältnisse geändert haben oder der Fehler dem Finanzamt bekannt gewor-

den ist. Maßgebend sind die tatsächlichen Verhältnisse zum Neuveranlagungszeitpunkt. Für die Berechnung des Faktors (§ 7 Abs. 2 und 3 HGrStG) sind die Verhältnisse im Hauptveranlagungszeitpunkt (§ 8 Abs. 1 Satz 2 HGrStG) maßgebend.

Zu § 10

Zu Abs. 1:

Eine Nachveranlagung des Steuermessbetrags auf einen Stichtag nach dem Hauptveranlagungszeitpunkt erfolgt, wenn eine wirtschaftliche Einheit neu entsteht (z. B. durch Begründung von Wohn- oder Teileigentum) oder sie durch Wegfall eines Befreiungsgrundes steuerpflichtig wird. Denn in diesen Fällen liegt für das Grundstück noch kein Steuermessbetrag vor.

Auch hier gelten für die Faktorbildung nach § 7 HGrStG stets die Wertverhältnisse der Bodenrichtwerte vom Hauptveranlagungszeitpunkt.

Zu Abs. 2:

Die Nachveranlagung erfolgt auf den 1. Januar des Jahres, das dem Jahr folgt, in dem die wirtschaftliche Einheit neu entstanden oder steuerpflichtig geworden ist. Maßgebend sind die tatsächlichen Verhältnisse zum Nachveranlagungszeitpunkt. Für die Berechnung des Faktors (§ 7 Abs. 2 und 3 HGrStG) sind die Verhältnisse im Hauptveranlagungszeitpunkt (§ 8 Abs. 1 Satz 2 HGrStG) maßgebend.

Zu § 11

Zu Abs. 1:

Fällt eine wirtschaftliche Einheit weg oder tritt für sie eine vollumfängliche Steuerbefreiung ein, wird der bisherige Steuermessbetrag aufgehoben.

Zu Abs. 2:

Die Aufhebung erfolgt auf den 1. Januar des Jahres, das dem Jahr folgt, in dem die wirtschaftliche Einheit weggefallen oder der Befreiungsgrund eingetreten ist.

Zu § 12

§ 12 HGrStG enthält gemeinsame Regelungen für die Neuveranlagung, Nachveranlagung und Aufhebung von Steuermessbeträgen, was die Zeitpunkte des Wirksamwerdens und die Erteilung von Messbetragsbescheiden anbelangt.

Zu Abs. 1:

Abs. 1 regelt den Fall, dass nach dem 1. Januar 2022 (erster Hauptveranlagungszeitpunkt) und vor dem Jahr 2025 (frühestes Wirksamwerden der Steuermessbeträge) Veränderungen am Grundstück eintreten, die zu einer Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung des Steuermessbetrags führen. Diese erfolgt dann erst auf den 1. Januar 2025, weil sie für die Zeit davor ohnehin keine Relevanz für die neue Grund-

steuer hat. Erforderliche Fortschreibungen der noch bis Ende 2024 für die Grundsteuer maßgeblichen Einheitswertfeststellungen bleiben hierdurch unberührt.

Zu Abs. 2:

Abs. 2 regelt Fälle, in denen tatsächliche Veränderungen am Grundstück auf einen Stichtag zu berücksichtigen sind, der ein nachfolgender Hauptveranlagungszeitpunkt (z. B. 1. Januar 2036) ist. In diesen Fällen wird der Steuermessbetrag anstelle einer Hauptveranlagung, durch welche die tatsächlichen Veränderungen am Grundstück aufgrund des einjährigen Anwendungsaufschubs nach § 8 Abs. 2 Satz 1 HGrStG erst mit einem Jahr Verzögerung steuerwirksam würden, bereits durch die Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung aktualisiert. Diese Regelung bewirkt, dass sich z. B. ein im Jahr 2035 errichtetes Gebäude bereits ab dem Jahr 2036 – und nicht erst ab dem Jahr 2037 – mit den dann aktuellen tatsächlichen Verhältnissen in der Grundsteuer niederschlägt. Bei der Ermittlung des Steuermessbetrags sind auch schon die „neuen“ Bodenrichtwertverhältnisse (§ 7 HGrStG) im Hauptveranlagungszeitpunkt 1. Januar 2036 für die Ermittlung des Faktors zu berücksichtigen. Dies stellt Satz 2 klar. Folglich kommen diese bereits für die Grundsteuerfestsetzung des Jahres 2036 (und nicht erst ab 2037) zur Anwendung. Anders als in den Fällen einer Hauptveranlagung kommt es also nicht zu einem Aufschub von einem Jahr (§ 8 Abs. 2 Satz 1 HGrStG) bei der Anwendung der neuen Messbeträge.

Diese verfahrensrechtliche Besonderheit kann für das eine Kalenderjahr – je nach Entwicklung des konkreten Bodenrichtwertes zum durchschnittlichen Bodenrichtwert – sowohl zu einer temporären Besserstellung als auch zu einer temporären Schlechterstellung gegenüber einer – erst ein Jahr später Wirkung entfaltenden – Hauptveranlagung führen. Die Regelung bezweckt eine Verwaltungsvereinfachung. Die hierdurch entstehenden temporären Abweichungen – die sowohl zu Gunsten als auch zu Lasten des Steuerpflichtigen ausfallen können – sind insgesamt als geringfügig anzusehen.

Zu Abs. 3:

Nach Abs. 3 können Bescheide im Interesse der Verfahrensökonomie auch schon vor dem maßgebenden Veranlagungszeitpunkt erteilt werden.

Zu Abs. 4:

Nach Abs. 4 kann eine in einem Fall unterbliebene Neuveranlagung, Nachveranlagung oder Aufhebung nach Ablauf der Festsetzungsfrist auf den nächstmöglichen (noch nicht verjährten) Veranlagungszeitpunkt nachgeholt werden. Es gelten die Verhältnisse vom Hauptveranlagungszeitpunkt.

Zu § 13

Wie § 25 Abs. 5 GrStG räumt § 13 HGrStG den hessischen Gemeinden ab dem Jahr 2025 die Möglichkeit ein, eine Grundsteuer C für baureife, aber noch nicht bebaute Grundstücke zu erheben. Die Gründe hierfür ergeben sich aus der entsprechenden Gesetzesmaterialien des Bundes (u. a. Bundesrats-Drucksache 353/19).

Zu Abs. 1:

Abweichend von der Bundesregelung sieht Abs. 1 vor, dass die Gemeinden in Hessen nicht nur einen Hebesatz für die Grundsteuer C festlegen dürfen, sondern mehrere Hebesätze, um deren Höhe nach der Dauer der Baureife und Nichtbebauung abzustufen. Aus Gründen des Vertrauensschutzes müssen für die maßgebliche Dauer der Baureife Zeiträume vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes außer Betracht bleiben. Denn insoweit können Grundstückseigentümer ihre bereits in der Vergangenheit getroffenen Entscheidungen zur Nichtbebauung baureifer Grundstücke im Lichte einer künftigen Grundsteuer C nicht mehr revidieren.

Zu Abs. 2 und 3:

Zur Begründung wird auf die entsprechenden Gesetzesmaterialien des Bundes verwiesen (u. a. Bundesrats-Drucksache 353/19).

Zu Abs. 4:

Zu Satz 1:

Zur Begründung wird auf die entsprechenden Gesetzesmaterialien des Bundes verwiesen (u. a. Bundesrats-Drucksache 353/19).

Zu Satz 2:

Abweichend vom Bundesrecht muss der Gemeindeteil, in dem die Grundsteuer C gelten soll, mindestens 10 Prozent der Siedlungsfläche des Gemeindegebiets nach der Gemeindestatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes betragen. Im Bundesrecht werden die 10 Prozent nach dem gesamten Gemeindegebiet berechnet. Hierzu gehören auch Wald- und Ackerflächen. Bereits bei etwa 60 Prozent der hessischen Kommunen macht nicht einmal die gesamte Siedlungsfläche die geforderten 10 Prozent des gesamten Gemeindegebiets aus. Da es bei der Grundsteuer C nur auf Gemeindeteile mit städtebaulichem Entwicklungsbedarf und darin brachliegende Bauflächen ankommt, dürfte kaum eine Kommune in Hessen die Voraussetzungen der Grundsteuer C nach dem Bundesrecht erfüllen.

Zu Abs. 5:

Zur Begründung wird auf die entsprechenden Gesetzesmaterialien des Bundes verwiesen (u. a. Bundesrats-Drucksache 353/19).

Zu Abs. 6:

Zu Satz 1:

Abweichend vom Bundesrecht regelt Satz 1 eine Höchstgrenze für den Hebesatz der Grundsteuer C.

Der gesonderte Hebesatz oder die gesonderten Hebesätze für die Grundsteuer C dürfen höchstens das Fünffache des Hebesatzes für die Grundsteuer B betragen. Durch diese Obergrenze wird einer übermäßigen Besteuerung baureifer Grundstücke durch die Grundsteuer C entgegengewirkt, ungeachtet der grundsätzlichen Zulässigkeit einer verhaltenslenkenden und auf Baulandmobilisierung abzielenden höheren Besteuerung baureifer Grundstücke.

Die Obergrenze orientiert sich unter Zuhilfenahme einer typisierenden Betrachtung an der Zielsetzung, dass die Grundsteuer C bei Nichtbebauung eines baureifen Grundstücks grundsätzlich nicht höher sein soll als die Grundsteuer B bei einer Bebauung. Für diese Typisierung wird von einer baulichen Ausnutzung des Grund und Bodens anhand einer Geschossflächenzahl von 0,5 und einer Wohnnutzung ausgegangen. Gleichwohl gibt es Sachverhalte (höhere Geschossflächenzahlen, Nicht-Wohnnutzung), bei deren Zugrundelegung sich eine noch höhere Obergrenze rechtfertigen ließe. Die anzustellende Typisierung lässt diese Sachverhalte jedoch im Interesse eines milden Mittels außer Betracht.

Berechnung:

1 m ² Grund und Boden x 0,04 € x 100 % Steuermesszahl x Faktor 1,0 =	0,04 €
0,5 m ² Gebäude x 0,50 € x 70 % Steuermesszahl x Faktor 1,0 =	0,18 €
bebauter Grund und Boden (0,04 € + 0,18 €)	0,22 €
0,22 € entspricht dem 5,5-fachen für unbebauten Grund und Boden (0,04 €)	

Bei einem Hebesatz von 400 % beträgt die Grundsteuer B im Fall der Bebauung 0,88 € (0,22 € x 400 %). Bei Anwendung eines Höchsthebesatzes von 2.000 % (Fünffaches von 400 %) beträgt die Grundsteuer C im Falle der Nichtbebauung 0,80 € (0,04 € x 2.000 %).

Zu Satz 2:

Satz 2 gestattet es den Gemeinden, eine Karenzzeit zu bestimmen, in der für baureife Grundstücke der Hebesatz der Grundsteuer B zur Anwendung kommt und nicht der festgelegte Hebesatz der Grundsteuer C. Hierdurch kann eine Gemeinde die Grundsteuer C besser auf baurechtliche Vorgaben hin abstimmen, z. B. auf eine Bebauungsverpflichtung für neu ausgewiesene Baugrundstücke innerhalb gewisser Fristen.

Zu § 14

§ 14 HGrStG erklärt die Erlassvorschrift des § 34 GrStG für entsprechend anwendbar.

Der Erlass gilt für Grundstücke, deren Ertrag wesentlich gemindert ist. Dies steht in Einklang mit dem Gedanken des Äquivalenzprinzips, wonach die Grundsteuer einen Beitrag zur Finanzierung der kommunal bereitgestellten Infrastruktur leistet. Die Nutzung dieser Infrastruktur erschließt sich in typisierender Weise durch die Nutzung des Grundstücks. Ist die Grundstücksnutzung jedoch stark eingeschränkt, was sich in einer wesentlichen Ertragsminderung eines bebauten Grundstücks ausdrückt, ist ein Teilerlass der Grundsteuer nach diesem Gedanken gerechtfertigt. Der nicht zu erlassende Teil der Grundsteuer finanziert demnach Infrastrukturkosten, die typischerweise unabhängig von einer Grundstücksnutzung anfallen.

Zu § 15

Nach § 15 HGrStG ist gegen Entscheidungen der Landesfinanzbehörden in Zusammenhang mit diesem Gesetz der Finanzrechtsweg eröffnet und die Vorschriften der Finanzgerichtsordnung sind entsprechend anwendbar. Zudem wird der zweite Rechtszug zum Bundesfinanzhof eröffnet (Art. 99 GG, § 118 Abs. 1 Satz 2 FGO).

Zu § 16

§ 17 BauGB-AV regelt die landesweit zentrale Bereitstellung der Bodenrichtwerte nach § 196 BauGB in einem digitalen Bodenrichtwertinformationssystem. Über diese Plattform können Grundstückseigentümer die Bodenrichtwerte ihrer Grundstücke kostenfrei einsehen. Zur Reduzierung des Erfüllungsaufwandes für grundsteuerliche Erklärungs-pflichten und zur Steuervereinfachung werden diese bereits öffentlich zugänglichen Daten für Zwecke des Besteuerungsverfahrens zur Grundsteuer, konkret für die Faktorbe-rechnung nach § 7 HGrStG, automatisiert genutzt. Dies vermeidet es, dass Steuererklä-rungspflichtige die Bodenrichtwerte im digitalen Bodenrichtwertinformationssystem ab-fragen und in die Steuererklärungen eintragen müssen und die Finanzverwaltung diese Angaben dem Verifikationsgebot entsprechend in Zweifelsfällen überprüfen muss.

Stattdessen werden das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen ermächtigt, ein Vorgehen zur automatisierten Bereitstel-lung dieser besteuere-relevanten Merkmale mittels Verschneidung von öffentlichen Daten des Liegenschaftskatasters (Lage und Zuschnitt der Flurstücke) mit öffentlichen Daten des digitalen Bodenrichtwertinformationssystems (Bodenrichtwerte) zu koordinie-ren. Die Verschneidung erfolgt für jeden individuellen Steuerfall unter Wahrung des Steuergeheimnisses und des Datenschutzes. Dies lässt das Recht des Steuerpflichti-gen unberührt, gegen die Messbetragsfestsetzung Rechtsmittel einzulegen, wenn nach seiner Auffassung die automatisch zugrunde gelegten Daten fehlerhaft sind.

Aufgrund der öffentlichen und leichten Zugänglichkeit der Bodenrichtwerte über das digitale System ist eine Unterrichtung nach § 229 Abs. 5 BewG insoweit entbehrlich.

Zu § 17

§ 17 HGrStG regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes.