Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-287
E-Mail: info@kommunen.nrw
pers. E-Mail: CarlGeorg.Mueller@kommunen.nrw
Internet: www.kommunen.nrw

Aktenzeichen: 41.4.1.1-008/001, 41.6.3.4-003/012, 41.4.3-002/001, 41.6.2.5-001/001

Ansprechpartner: Beigeordneter Hamacher
Hauptreferent Müller

Durchwahl 0211 • 4587-220/-255

24. November 2023

Schnellbrief 398/2023

An die
Mitgliedsstädte und -gemeinden

1. **Drittes NKF-Weiterentwicklungsgesetz**
2. **Grundsteuer**
3. **Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15.11.2023**
4. **Gewerbesteuerliche Zerlegung bei Batteriegroßspeichern**

Sehr geehrte Damen und Herren Bürgermeisterinnen und Bürgermeister,

im Finanzbereich dürfen wir Sie aktuell auf Folgendes aufmerksam machen:

1. Drittes NKF-Weiterentwicklungsgesetz

Mit Schnellbrief Nr. 377 vom 08.11.2023 hatten wir Sie über den Referentenentwurf eines 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes informiert. Die Geschäftsstelle hat alle aus der Mitgliedschaft eingegangenen Hinweise und Anregungen gemeinsam mit dem „Arbeitskreis Haushaltsrecht“ ausgewertet, im Präsidium beraten und gegenüber der Landesregierung eine erste ausführliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf abgegeben, die wir Ihnen in der **Anlage 1** gerne zur Kenntnis geben. Für Ihre Unterstützung bei der fachlichen Bewertung des Gesetzentwurfs dürfen wir uns an dieser Stelle herzlich bedanken.

Wir dürfen an dieser Stelle ankündigen, dass es noch eine ergänzende Stellungnahme geben wird, welche die Beratungsergebnisse der Finanzausschusssitzung am 22.11.2023 verarbeitet.

Begleitend zur Ausschussarbeit gab es auch eine Presseerklärung,

https://www.kommunen.nrw/presse/pressemitteilungen/detail/dokument/36605.html

mit welcher der Verband noch einmal mit allem Nachdruck darauf aufmerksam gemacht hat, dass haushaltsrechtliche Erleichterungen die eigentlichen Probleme nicht lösen, sondern die Kommunen eine tatsächliche finanzielle Besserstellung dringend benötigen.

2. Grundsteuer

Der Ausschuss für Finanzen und Kommunalwirtschaft hat sich auch mit dem aktuellen Sachstand bei der Umsetzung der Grundsteuerreform befasst.

Als ein drängendes Problem stellt sich immer deutlicher eine drohende Belastungsverschiebung zwischen Gewerbe- und Wohngrundstücken heraus. Aus der Mitgliedschaft wird uns einhellig berichtet, dass eine Überprüfung des Messbetragsniveaus (a) in aussagekräftiger Weise möglich sei, da regelmäßig für über 90 % der Grundstücke bereits Messbescheide vorhanden seien, und (b) das Wertniveau der Geschäftsgrundstücke im Vergleich zu anderen Grundstücksarten – insbesondere Wohngrundstücken – in weitaus größerem Umfang gesunken sei. Dies bedeutet, dass derzeit von einer Belastungsverschiebung innerhalb der Grundsteuerpflichtigen auszugehen ist, die sich zugunsten der Gewerbetreibenden und zulasten insbesondere der Wohnenden auswirkt.

Da eine derartige Belastungsverschiebung - zusätzlich zu den weiteren, teilweise ebenfalls kontroversen Effekten der Reform - kaum vermittelbar ist, hat der Ausschuss in dem nachfolgend wiedergegebenen Beschluss (dort Ziffer 3) eine gesetzgeberische Lösung gefordert, wobei bewusst offen gelassen wurde, ob diese auf Bundes- oder auf Landesebene erfolgt. Denkbar wäre beispielsweise eine Landesregelung analog der Vorgehensweise in Sachsen und im Saarland, wo diese Belastungsverschiebung antizipiert und durch die landesgesetzliche Festlegung eigener, vom Bundesrecht abweichender Messzahlen korrigiert worden ist:

Messzahl (in Promille)	**Grundstücksart: Ein- und Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke, Wohnungseigentum**	**Grundstücksart: Teileigentum, Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte und sonstige bebaute Grundstücke**
Bund (§ 15 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a und b GrStG)	0,31	0,34
Sachsen	0,36	0,72
Saarland	0,34	0,64

Beschluss des Ausschusses vom 22.11.2023:

1. *Der Ausschuss für Finanzen und Kommunalwirtschaft begrüßt den engen Dialog zwischen kommunalen Spitzenverbänden und Landesregierung zur Umsetzung der Grundsteuerreform. Land und Kommunen verbindet die gemeinsame Verantwortung, ihre jeweiligen Handlungsspielräume im Sinne einer gelingenden Reformumsetzung auszuschöpfen.*

2. *Der Ausschuss stellt fest, dass wegen der aktuellen kommunalen Finanzkrise ein erhebliches Risiko für flächendeckende Grundsteuererhöhungen in den kommenden Jahren besteht. Sollte es dazu kommen, hätte dies verheerende Auswirkungen für die Akzeptanz der Reform insgesamt. Auch wenn der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen das politische Versprechen einer allerorts aufkommensneutralen Reformumsetzung stets abgelehnt hat, werden trotzdem auch seine Mitglieder daran gemessen werden. Um die Chance auf eine aufkommensneutrale Umsetzung flächendeckend zu wahren, bedarf es einer ausreichenden Unterstützung durch das Land, um die finanzielle und rechtliche Handlungsfähigkeit vor Ort möglichst weitreichend sicherzustellen.*

3. *Der Ausschuss für Finanzen und Kommunalwirtschaft fordert das Land auf, alles Notwendige zu tun, um die sich mittlerweile klar abzeichnende Belastungsverschiebung*

zugunsten gewerblich genutzter Grundstücke und zulasten der Wohngrundstücke durch gesetzliche Regelungen mit Wirkung möglichst zum 1. Januar 2025 abzuwenden.

4. *Der Ausschuss erinnert daran, dass die Reform sowohl das Land als auch die Städte und Gemeinden vor große kommunikative Herausforderungen stellt. Als Steuergläubiger und Absender der Grundsteuerbescheide befinden sich insbesondere die Städte und Gemeinden in einer schwierigen Situation, da Missverständnisse im Zweifel ihnen zur Last gelegt zu werden drohen – auch wenn es um Reformaspekte geht, auf die sie gar keinen Einfluss haben. Daher kommt einer sachgerechten und fairen Kommunikation – insbesondere in Bezug auf die Rolle der Städte und Gemeinden bei der Reformumsetzung – eine herausragende Bedeutung zu. Der Ausschuss erwartet auch von den beteiligten Akteuren auf Landesseite, dieses berechtigte kommunale Interesse in solidarischer Weise zu unterstützen. Im Sinne einer einheitlichen verbandlichen Kommunikation empfiehlt der Ausschuss den Mitgliedern die Verwendung des von der Geschäftsstelle erarbeiteten FAQ-Papiers.*

Die Geschäftsstelle steht gemeinsam mit dem Städtetag NRW zu allen Themen in einem ständigen Austausch mit dem Finanzministerium. Bislang zeichnet sich allerdings speziell zum Thema Belastungsverschiebung noch keine konkrete Lösung ab.

3. Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15.11.2023 zum Bundeshaushalt 2021

Mit einem am 15.11. verkündetem Urteil hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts entschieden, dass das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 des Bundes mit Art. 109 Abs. 3, Art. 110 Abs. 2 und Art. 115 Abs. 2 Grundgesetz (GG) unvereinbar und nichtig ist.

Mit dem Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 sollte eine im Bundeshaushalt 2021 als Reaktion auf die Corona-Pandemie vorgesehene, jedoch im Haushaltsjahr 2021 nicht unmittelbar benötigte Kreditermächtigung in Höhe von 60 Milliarden Euro durch eine Zuführung an den „Energie- und Klimafonds“ (EKF), ein unselbständiges Sondervermögen des Bundes, für künftige Haushaltsjahre nutzbar gemacht werden. Die Zuführung erfolgte im Februar 2022 – also rückwirkend – für das abgeschlossene Haushaltsjahr 2021. Der EKF wurde zwischenzeitlich in „Klima- und Transformationsfonds“ (KTF) umbenannt.

Das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 entspricht nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen an notlagenbedingte Kreditaufnahmen. Der Senat stützt seine Entscheidung auf drei, jeweils für sich tragfähige Gründe: Erstens hat der Gesetzgeber den notwendigen Veranlassungszusammenhang zwischen der festgestellten Notsituation und den ergriffenen Krisenbewältigungsmaßnahmen nicht ausreichend dargelegt. Zweitens widerspricht die zeitliche Entkoppelung der Feststellung einer Notlage gemäß Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG vom tatsächlichen Einsatz der Kreditermächtigungen den Verfassungsgeboten der Jährlichkeit und Jährigkeit. Die faktisch unbegrenzte Weiternutzung von notlagenbedingten Kreditermächtigungen in nachfolgenden Haushaltsjahren ohne Anrechnung auf die „Schuldenbremse“ bei gleichzeitiger Anrechnung als „Schulden“ im Haushaltsjahr 2021 ist demzufolge unzulässig. Drittens verstößt die Verabschiedung des Zweiten Nachtragshaushaltsgesetzes 2021 nach Ablauf des Haushaltsjahres 2021 gegen den Haushaltsgrundsatz der Vorherigkeit aus Art. 110 Abs. 2 Satz 1 GG.

Die Entscheidung hat zur Folge, dass sich der Umfang des KTF um 60 Milliarden Euro reduziert. Soweit hierdurch bereits eingegangene Verpflichtungen nicht mehr bedient werden können, muss der Haushaltsgesetzgeber dies anderweitig kompensieren.

Die weite Formulierung des Urteils hat zur Folge, dass nicht nur der KTF, sondern mit hoher Wahrscheinlichkeit auch der Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF) und damit der Bundeshaushalt 2023 verfassungswidrig sind. Zudem dürfte auch der Etatentwurf 2024 betroffen sein, der derzeit noch im Bundestag beraten wird.

Das Bundesfinanzministerium hat reagiert, indem es die zunächst für den KTF geltende Haushaltssperre Anfang der Woche auf nahezu den gesamten Bundeshaushalt ausgeweitet hat, weil der Wirtschafts- und Stabilisierungsfonds nach denselben Mechanismen funktioniert wie der KTF (Kreditermächtigungen). Mithin ist z. B. auch die Finanzierung der Strompreisbremse betroffen. Dies kann sich im Ergebnis massiv auf die kommunalen Haushalte auswirken. Konkret hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF) Verpflichtungsermächtigungen in 2023 gestoppt. Für 2023 ist nunmehr angedacht, eine erneute Haushaltsnotlage durch den Bundestag rückwirkend feststellen zu lassen.

Der DStGB hat eine Übersicht (**Anlage 2**) zusammengestellt, welche insbesondere über den KTF finanzierte kommunal genutzte Förderprogramme betroffen sind. Die konkreten Auswirkungen können bis zur Vorlage des neuen Wirtschaftsplans des KTF aber nicht abschließend bewertet werden.

4. Gewerbesteuerliche Zerlegung bei Batteriegroßspeichern

Fragen zur gewerbesteuerlichen Zerlegung gab es zuletzt besonders mit Blick auf Batteriegroßspeicheranlagen. Hintergrund ist, dass Batteriegroßspeicher in der Regel kein Personal vor Ort benötigen und die Standortgemeinde der Anlage infolge des Grundsatzes der Zerlegung der Gewerbesteuer nach Arbeitslöhnen faktisch keine Berücksichtigung findet. Um Städte und Gemeinden an der Wertschöpfung von Batteriespeicheranlagen zu beteiligen, wurde daher eine Anpassung des Zerlegungsmaßstabs notwendig. Der DStGB hatte sich daher für eine Anpassung des Zerlegungsmaßstabs, zuletzt im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Bundestags-Finanzausschusses, ausgesprochen.

Gerne möchten wir Sie nun über im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen ergehende gleich lautende Erlasse (**Anlage 3**) der obersten Finanzbehörden der Länder zur Zerlegung bei Batteriegroßspeicheranlagen zur Speicherung von Wind- und Solarenergie (§ 29 GewStG) informieren, wonach auch bei Batteriegroßspeicheranlagen, die ausschließlich Strom aus Wind- und Solarenergie speichern, der besondere Zerlegungsmaßstab (Zerlegung nach: 90 % installierte Leistung und 10 % Lohnsumme) angewendet werden kann.

Die analoge Anwendung des besonderen Zerlegungsmaßstabs bei Windrädern und PV-Anlagen auch auf Batteriespeicheranlagen ist nach Sinn und Zweck dieser Regelung sinnvoll. Allerdings ist das Kriterium der Ausschließlichkeit weiterhin ein Hindernis bei der Beteiligung der Standortgemeinde. Der DStGB spricht sich daher weiter für eine Anpassung zu „fast ausschließlich“ aus.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung:

gez. Claus Hamacher

Anlagen:

Anlage 1: Stellungnahme 3. NKFWG
Anlage 2: DStGB-Einschätzung Bundeshaushalt
Anlage 3: Erlasse Zerlegung Batteriegroßspeicheranlagen