



STADT ESSEN

Der Oberbürgermeister

Vorlage - öffentlich -

lfd. Nummer
0273

Jahr
2026

Geschäftsbereich
2

Beratungsfolge

Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsausschuss	20.05.2026	Empfehlung
Rat der Stadt Essen	27.05.2026	Entscheidung

Sitzungstermin

Zuständigkeiten

Betreff

Erlass der Satzung zur Erhebung der Grundsteuer für das Jahr 2026 (Hebesatzsatzung)

Datum: 12.05.2026

gez.: Oberbürgermeister Kufen

Beschlussvorschlag

**Der Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsausschuss empfiehlt,
der Rat der Stadt beschließt**

**den Erlass der Satzung zur Erhebung der Grundsteuer A und B für das Haushaltsjahr
2026 (Hebesatzsatzung II) der Stadt Essen gemäß der Anlage 1.**

Sachverhaltsdarstellung

1. Ausgangssituation

Mit dem Jahr 2025 wurde die reformierte Grundsteuer erstmals im regulären Veranlagungsverfahren umgesetzt. Die rechtlichen Grundlagen hierfür wurden durch den Bund sowie durch das Land Nordrhein-Westfalen, insbesondere mit dem nordrhein-westfälischen Grundsteuerhebesatzgesetz (NW-GrStHsG), geschaffen.

Auf dieser Grundlage hat der Rat der Stadt Essen im November 2024 die Hebesätze für das Veranlagungsjahr 2025 beschlossen (vgl. DS-Nr. 1374/2024/2 1. Ergänzung). Das Jahr 2025 stellte damit das erste Vollzugsjahr des neuen Grundsteuerrechts dar.

In diesem zeigte sich die praktische Komplexität der neuen Systematik, insbesondere im Zusammenspiel zwischen den durch die Finanzämter festgestellten Grundlagenbescheiden und der darauf aufbauenden Steuerfestsetzung durch die Kommune. Zahlreiche nachträgliche Änderungen der Besteuerungsgrundlagen machten entsprechende Anpassungen der Grundsteuerbescheide erforderlich. Zudem wurde das Vollzugsjahr durch rechtliche Entwicklungen geprägt. Die Urteile der Verwaltungsgerichte (VG) Gelsenkirchen (04.12.2025) und Düsseldorf (10.03.2026) stellten die Zulässigkeit differenzierter Hebesätze bei der Grundsteuer B infrage. Gegen beide Entscheidungen wurden Rechtsmittel eingelegt.

Die bei der Hebesatzentscheidung für das Jahr 2025 noch nicht vorliegenden Erfahrungen aus dem laufenden Vollzug sowie die zwischenzeitlich konkretisierte rechtliche Einordnung, konnten seinerzeit naturgemäß noch nicht berücksichtigt werden. Der Rat der Stadt Essen ist über diese Entwicklungen bislang nicht in zusammenhängender Form unterrichtet worden.

Vor diesem Hintergrund dient die Vorlage zum einen der Beschlussfassung über die Grundsteuer-Hebesatzsatzung 2026. Zum anderen informiert sie gebündelt über

- die Erfahrungen aus dem Vollzug der Grundsteuer im Jahr 2025,
- die finanziellen Auswirkungen auf das Grundsteueraufkommen sowie
- den aktuellen Stand der rechtlichen Entwicklungen.

2. Allgemeine Entwicklung des Grundsteuervollzugs im Jahr 2025

Der Vollzug der Grundsteuer im Jahr 2025 war – als erstes Jahr nach Umsetzung der Reform – durch eine hohe Dynamik und eine Vielzahl nachträglicher Anpassungen geprägt.

Insbesondere in der ersten Jahreshälfte kam es zu zahlreichen Änderungen auf Ebene der steuerlichen Grundlagen. Diese betrafen vor allem die von den Finanzämtern festgestellten Grundsteuerwerte und Steuermessbeträge, die für die kommunale Festsetzung der Grundsteuer bindend sind.

Jede Änderung eines Grundlagenbescheides führt zwingend zu einer Anpassung des darauf aufbauenden Grundsteuerbescheides. In der Folge war im Jahr 2025 eine außergewöhnlich hohe Zahl von Änderungsbescheiden zu erlassen. Die Anpassungen erfolgten nicht punktuell, sondern fortlaufend über das gesamte Jahr hinweg und führten dazu, dass die festgesetzten Steuerbeträge in vielen Fällen und zum Teil mehrfach geändert werden mussten.

Die beiden Essener Finanzämter haben im Verlauf des Jahres 2025 insgesamt 18.424 Grundlagenbescheide geändert, was zu einer entsprechenden Anzahl geänderter städtischer Grundsteuerbescheide geführt hat. Der erhebliche administrative Aufwand sowie die im ersten Reformjahr noch fehlende Stabilität der zugrunde liegenden Datenbasis wird dadurch deutlich.

Darüber hinaus wurde die erstmalige Umsetzung der reformierten Grundsteuer von einer hohen Zahl von Rechtsbehelfen begleitet. In vielen Fällen richteten sich die Widersprüche gegen grundsätzliche Fragestellungen der neuen Systematik, aber in vielen Fällen auch gegen die Hebesatzdifferenzierung und die daraus resultierenden Belastungswirkungen.

Insgesamt sind rund 7.300 Widersprüche gegen die Grundsteuerfestsetzung 2025 eingegangen, die verwaltungsseitig geprüft und zurückgewiesen wurden. In 90 Fällen haben die Betroffenen daraufhin Klage vor dem VG Gelsenkirchen erhoben. Hiervon haben sich 42 Verfahren zwischenzeitlich erledigt; in 35 Fällen, in denen Klagegegenstand die Rechtmäßigkeit der Hebesatzdifferenzierung ist, hat das VG Gelsenkirchen die Verfahren bis zum unanfechtbaren Abschluss der Musterverfahren ausgesetzt; weitere 13 Verfahren sind aus unterschiedlichen Gründen noch anhängig.

Die Vielzahl an Änderungsbescheiden sowie die hohe Zahl von Rechtsbehelfen verdeutlichen, dass das erste Reformjahr nicht nur durch die Umsetzung einer neuen Systematik, sondern auch durch erhebliche Unsicherheiten in der praktischen Anwendung auf Seiten der Steuerpflichtigen geprägt war.

Die Verwaltung bearbeitet die laufenden Verfahren nach den geltenden rechtlichen Vorgaben und wertet die anhängigen Klagen fortlaufend aus. Deren Ergebnisse sind für die weitere rechtliche Einordnung sowie für die Planung der Folgejahre von wesentlicher Bedeutung.

3. Entwicklung des Grundsteuerertrags 2025 und Bewertung des Ertragsausfallrisikos

Die ursprüngliche Ertragsprognose für das Jahr 2025 basierte auf den zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung und der Hebesatzfestsetzung verfügbaren Daten. Der Umfang der im Jahr 2025 durch die Finanzverwaltung vorgenommenen Änderungen von Grundsteuerwert- und Steuermessbetragsbescheiden konnte zu diesem Zeitpunkt noch nicht bewertet werden.

Im Verlauf des Jahres 2025 zeigte sich im Zuge des praktischen Vollzugs, dass die nachträglichen Anpassungen auf der Grundlagenebene erhebliche Auswirkungen auf das tatsächliche Steueraufkommen haben. Diese Entwicklungen wurden erst im laufenden Jahr sichtbar und führten zu entsprechenden Abweichungen zur ursprünglichen Planung.

Zum Bilanzstichtag 31.12.2025 belief sich der Ertrag der Grundsteuer (A und B) auf 128,8 Mio. EUR. Dem stand ein Haushaltsplanansatz von 137,8 Mio. EUR gegenüber. Daraus ergibt sich ein Minderertrag von 9,0 Mio. EUR.

Dieser betrifft nahezu vollständig die Grundsteuer B und dort überwiegend den Bereich der Nichtwohngrundstücke (Grundsteuer B2) mit rund 8,0 Mio. EUR. Im Bereich der Wohngrundstücke (Grundsteuer B1) liegt die Abweichung bei rund 1,0 Mio. EUR.

Die Plan/Ist-Differenz ist Ausdruck der besonderen Dynamik des ersten Reformjahres und der fortlaufenden Anpassung der steuerlichen Grundlagen. Sie verdeutlicht zugleich, dass die ursprünglich angestrebte Aufkommensneutralität im Jahr 2025 (zu Lasten des städtischen Haushalts) nicht erreicht werden konnte.

Aufgrund des inzwischen weit fortgeschrittenen Vollzugs kann die Ertragslage für das Jahr 2025 heute deutlich belastbarer eingeordnet werden. Der weit überwiegende Teil der erlassenen Bescheide ist bestandskräftig geworden. Weitere Anpassungen sind daher im Wesentlichen nur noch in einer begrenzten Zahl offener Fälle zu erwarten, insbesondere im Zusammenhang mit noch anhängigen Klageverfahren sowie nicht bestandskräftigen Grundlagenbescheiden.

Für die weitere Planung ist damit festzuhalten, dass sich die Abweichung im Jahr 2025 als strukturell relevante Größe darstellt, die bei der Festlegung der Hebesätze für das Jahr 2026 zu berücksichtigen ist.

Für die Gesamtbewertung sind neben dieser Aufkommensentwicklung auch die Anzahl der offenen Verfahren auf Ebene der Finanzämter (Punkt 4) sowie die anhängigen Klageverfahren (Punkt 5) einzubeziehen.

4. Weitergehendes Risiko aus noch nicht bestandskräftigen Grundlagenbescheiden 2025

Unabhängig von den gerichtlichen Verfahren zur Hebesatzdifferenzierung besteht ein weiteres finanzielles Risiko darin, dass zahlreiche für die Stadt Essen bindende Grundlagenbescheide der Finanzverwaltung noch nicht bestandskräftig sind.

Änderungen auf der Grundlagenebene wirken sich zwingend auf die kommunale Grundsteuerfestsetzung aus und können zu weiteren Mindererträgen führen. Dieses Risiko besteht unabhängig davon, ob die Grundsteuer B mit differenzierten oder einheitlichen Hebesätzen erhoben wird.

Betroffen sind insbesondere zwei Fallgruppen:

a) Schätzungsbescheide mangels Abgabe von Feststellungserklärungen

In einer erheblichen Anzahl von Fällen hat die Finanzverwaltung Schätzungsbescheide erlassen, weil Feststellungserklärungen bislang nicht abgegeben wurden. Nachträglich eingereichte Erklärungen können innerhalb der Festsetzungsfrist zu Änderungen dieser Bescheide führen. Erfahrungsgemäß resultieren daraus häufig niedrigere Steuermessbeträge mit entsprechenden Auswirkungen auf das Steueraufkommen.

b) Einsprüche gegen Grundlagenbescheide

Darüber hinaus wurden in großem Umfang Einsprüche gegen Grundsteuerwert- und Steuermessbetragsbescheide eingelegt. Änderungen im Einspruchsverfahren sind für die Stadt Essen als Folgebescheidbehörde verbindlich umzusetzen und wirken sich unmittelbar auf die festgesetzte Grundsteuer aus.

Nach Mitteilung der Finanzverwaltung beträgt das offene Messbetragsvolumen bei den Nichtwohngrundstücken 1.999.116 EUR. Dabei handelt es sich um den jeweiligen Gesamt-Steuermessbetrag der betroffenen wirtschaftlichen Einheiten. Der tatsächlich streitige Anteil innerhalb dieser Fälle ist derzeit nicht auswertbar.

Mit Stand Januar 2026 bestehen im Bereich des Finanzamtes Essen-NordOst 5.798 und im Bereich des Finanzamtes Essen-Süd 4.844 Schätzungsfälle. Die Zahl der noch nicht erledigten Einsprüche beträgt im Finanzamt Essen-NordOst 14.568 und im Finanzamt Essen-Süd 16.355 (jeweils insgesamt für Wohnen und Nichtwohnen).

Die Größenordnung dieser Fallzahlen sowie das bestehende Messbetragsvolumen verdeutlichen, dass weiterhin ein erhebliches, derzeit jedoch nicht abschließend quantifizierbares Ertragsrisiko besteht.

Dieses Risiko ist von der Streitfrage der Hebesatzdifferenzierung zu trennen, da es aus Änderungen auf der Grundlagenebene resultiert und unabhängig von der gewählten Hebesatzgestaltung wirkt.

Für die weitere Planung ist daher zu berücksichtigen, dass neben dem bereits eingetretenen Minderertrag im Jahr 2025 zusätzliche Abweichungen aus noch offenen Grundlagenfällen entstehen können.

5. Zur Bestandskraft 2025 und dem konkreten Ausfallrisiko aus anhängigen Klageverfahren

Die Grundsteuerveranlagungen der Stadt Essen für das Jahr 2025 sind in der weit überwiegenden Zahl der Fälle bestandskräftig und unanfechtbar geworden. Offene Widerspruchsverfahren bestehen nicht mehr.

Die derzeit noch 48 anhängigen Klageverfahren vor dem VG Gelsenkirchen sind inhaltlich nicht einheitlich gelagert.

35 Verfahren betreffen unmittelbar die Hebesatzdifferenzierung, insbesondere die Anwendung des höheren Hebesatzes für Nichtwohngrundstücke, der Gegenstand des Urteils vom 04.12.2025 war.

Die übrigen 13 Verfahren beziehen sich überwiegend auf Fragestellungen auf der Ebene der Grundlagengescheide (Grundsteuerwert- und Steuermessbetragsbescheide).

Aus den derzeit 35 anhängigen Klagen zur Hebesatzdifferenzierung ergibt sich ein konkret bezifferbares Ausfallrisiko von maximal rund 100.000 EUR, das sich aus den jeweils streitgegenständlichen Grundsteuerbeträgen der betroffenen Einzelfälle zusammensetzt. Dieses konkret bezifferbare Risiko bildet jedoch nicht die weitergehenden rechtlichen Unsicherheiten hinsichtlich der Wirksamkeit der Hebesatzsatzung ab.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Großteil der Verfahren derzeit durch das VG Gelsenkirchen ausgesetzt wurde und zunächst die Entscheidung in den maßgeblichen Leitverfahren – insbesondere im Berufungsverfahren – abgewartet wird. Eine kurzfristige Ausweitung des konkret bezifferbaren Risikos aus diesen Verfahren ist daher derzeit nicht zu erwarten.

Das konkret bezifferbare Risiko aus den anhängigen Klageverfahren ist damit überschaubar. Es ist jedoch von den weitergehenden rechtlichen Unsicherheiten zu unterscheiden, die sich aus den anhängigen Grundsatzverfahren zur Hebesatzdifferenzierung ergeben.

Diese betreffen nicht nur Einzelfälle, sondern die grundlegende rechtliche Zulässigkeit und Ausgestaltung der Hebesatzsatzung und können – abhängig vom Ausgang der obergerichtlichen Entscheidungen – weitergehende Auswirkungen auf den zukünftigen Vollzug haben.

6. Urteil des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen vom 4. Dezember 2025

In mehreren Klageverfahren, die die Stadt Essen sowie die Städte Bochum, Dortmund und Gelsenkirchen betreffen, hat das VG Gelsenkirchen die Zulässigkeit differenzierter Hebesätze bei der Grundsteuer B im ersten Vollzugsjahr der Grundsteuerreform überprüft. Gegenstand der gerichtlichen Prüfung war damit die konkrete Ausgestaltung der kommunalen Hebesatzsatzungen.

Nach Auffassung des Gerichts unterliegt eine Differenzierung der Hebesätze erhöhten verfassungsrechtlichen Anforderungen. Es führt aus, dass das reformierte Grundsteuersystem bereits auf den vorgelagerten Ebenen der Bewertung und der Steuermesszahlen differenzierende Elemente enthält. Eine zusätzliche Differenzierung auf Ebene des Hebesatzes bedürfe daher einer eigenständigen, tragfähigen und sachlichen Rechtfertigung.

Allgemeine Zielsetzungen – wie etwa die Entlastung des Wohnens oder verteilungspolitische Erwägungen – genügen nach der Auffassung des Gerichts hierfür nicht. Vielmehr sei ein konkreter, belastbarer Differenzierungsgrund erforderlich, der auch im Hinblick auf die tatsächlichen Belastungswirkungen nachvollziehbar und verhältnismäßig begründet werden müsse.

Die gerichtliche Kritik richtet sich dabei nicht gegen die Differenzierung als solche, sondern gegen deren konkrete Ausgestaltung. Insbesondere beanstandet das Gericht die fehlende hinreichende Herleitung der sogenannten „Spreizung“, d. h. der unterschiedlichen Höhe der Hebesätze einerseits für Wohn- und andererseits für Nichtwohngrundstücke, sowie das Fehlen eines eigenständigen Belastungsgrundes für die höhere Belastung von Nichtwohngrundstücken. Hieraus ergibt sich ein deutlich erhöhter Begründungs- und Darlegungsaufwand für Kommunen, insbesondere bei ausgeprägten Hebesatzunterschieden.

Die Entscheidung des VG Gelsenkirchen ist nicht rechtskräftig. Sie führt weder automatisch zur Unwirksamkeit der Hebesatzsatzung noch hindert sie die weitere Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer auf Grundlage der bestehenden Satzung. Gleichwohl sind die vom Gericht entwickelten Maßstäbe für die weitere rechtliche Bewertung und die zukünftige Ausgestaltung der Hebesätze von erheblicher Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Essen - zusammen mit den Städten Bochum, Dortmund und Gelsenkirchen - gegen das Urteil beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG) Berufung eingelegt. Ziel ist eine obergerichtliche Klärung der maßgeblichen Rechtsfragen und

die Herstellung von Rechtssicherheit für die kommunale Praxis. Zwischenzeitlich hat auch die Stadt Hilden gegen eine entsprechende Entscheidung des VG Düsseldorf Berufung eingelegt.

Bis zu einer rechtskräftigen Klärung wird die Hebesatzsatzung 2025 weiterhin angewendet. Der Vollzug erfolgt dabei risikobegrenzend. Soweit aufgrund geänderter Grundlagenbescheide Änderungsbescheide zu erlassen sind, werden Bescheide für Nichtwohngrundstücke unter den Vorbehalt der Nachprüfung (§ 164 Abgabenordnung (AO)) gestellt. Dadurch bleiben sowohl die Rechte der Abgabepflichtigen gewahrt als auch die Handlungsfähigkeit der Verwaltung im Hinblick auf den Ausgang der Rechtsmittelverfahren erhalten.

Neben der Entscheidung des VG Gelsenkirchen liegt inzwischen auch das Urteil des VG Düsseldorf vom 10.03.2026 mit schriftlicher Begründung vor. Auch dieses Gericht kommt zu dem Ergebnis, dass die konkrete Ausgestaltung differenzierter Hebesätze rechtlichen Bedenken begegnet.

Während das VG Gelsenkirchen seine Entscheidung maßgeblich auf gleichheitsrechtliche Erwägungen und die fehlende tragfähige sachliche Rechtfertigung der Differenzierung stützt, setzt das VG Düsseldorf darüber hinaus an der Systematik der Grundstücksarten an. Es problematisiert insbesondere die Behandlung gemischt genutzter Grundstücke und die damit verbundene Zuordnung zu den Grundstücksarten „Wohnen“ und „Nichtwohnen“.

Nach der Urteilsbegründung führt diese Systematik zu strukturellen Abgrenzungsproblemen, die geeignet sind, die Gleichmäßigkeit der Besteuerung zu beeinträchtigen. Damit wird nicht nur die konkrete Ausgestaltung der Hebesatzspreizung, sondern bereits der Ansatz der Differenzierung in seiner praktischen Umsetzbarkeit in Frage gestellt.

Damit liegen zwei verwaltungsgerichtliche Entscheidungen vor, die die Hebesatzdifferenzierung jeweils aus unterschiedlichen, sich ergänzenden Begründungsansätzen heraus als rechtlich problematisch bewerten und im Ergebnis für rechtswidrig halten.

Die weitere gerichtliche Entwicklung ist derzeit noch offen. Neben den bereits eingelegten Berufungen ist davon auszugehen, dass die aufgeworfenen Rechtsfragen erst durch eine höchstrichterliche Entscheidung abschließend geklärt werden. Bis dahin besteht für die kommunale Praxis eine erhebliche Rechtsunsicherheit.

7. Offene Rechtsfragen zur Wirksamkeit der Hebesatzsatzung 2025

Für den Fall, dass die Entscheidung des VG Gelsenkirchen in den weiteren Instanzen bestätigt wird, stellen sich neben der grundsätzlichen Zulässigkeit einer Hebesatzdifferenzierung weitere, bislang höchstrichterlich nicht geklärte Folgefragen.

Zentral ist dabei die rechtliche Einordnung der Hebesatzsatzung 2025. Insbesondere ist offen, ob eine Beanstandung lediglich einzelne Regelungsteile betrifft (Teilunwirksamkeit) oder ob – aufgrund des vom Rat beschlossenen Gesamtkonzepts mit funktional aufeinander abgestimmten Hebesätzen zur Sicherstellung des Gesamtaufkommens – weitergehende Folgen bis hin zur Gesamtnichtigkeit der Satzung in Betracht kommen.

Die Entscheidung des VG Düsseldorf vom 10.03.2026 verdeutlicht in diesem Zusammenhang, dass die Frage der Teilbarkeit der Hebesatzsatzung rechtlich nicht abschließend geklärt ist. Nach der gerichtlichen Bewertung kann es sich bei differenzierten Hebesätzen um ein aufeinander bezogenes Gesamtgefüge handeln, sodass eine isolierte Betrachtung einzelner Hebesätze nicht zwingend möglich ist.

Unabhängig hiervon ist zwischen der Wirksamkeit der Satzung und der Bestandskraft bereits erlassener Grundsteuerbescheide zu unterscheiden. Selbst im Falle einer (Teil-)Unwirksamkeit der Hebesatzsatzung folgt daraus nicht automatisch eine Pflicht zur Änderung bestandskräftiger Bescheide. Korrekturen kommen insoweit ausschließlich nach Maßgabe der abgabenrechtlichen Änderungsvorschriften in Betracht.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere § 27 Abs. 2 Grundsteuergesetz (GrStG) von Bedeutung, der die Auswirkungen von Hebesatzänderungen auf bereits festgesetzte Grundsteuerbeträge regelt. Ob und in welchem Umfang diese Vorschrift im Falle einer gerichtlichen Bestätigung der Beanstandungen zur Anwendung käme, ist derzeit nicht abschließend geklärt.

Darüber hinaus ist offen, welche zeitlichen Rechtsfolgen sich aus einer entsprechenden gerichtlichen Entscheidung ergeben könnten. Insbesondere ist zu unterscheiden, ob eine Satzung als von Anfang an unwirksam (ex tunc) anzusehen wäre oder ob lediglich eine Unwirksamkeit für die Zukunft (ex nunc) eintritt. Diese Differenzierung ist für den Umfang möglicher Rückabwicklungen und finanzieller Auswirkungen von zentraler Bedeutung.

Die aufgezeigten Unsicherheiten betreffen damit nicht nur Einzelfälle, sondern die grundsätzliche rechtliche Wirksamkeit der gesamten Hebesatzsatzung und deren Folgewirkungen im Vollzug.

Vor diesem Hintergrund stellt die Verwaltung diese offenen Rechtsfragen transparent dar. Sie sind ein wesentlicher Grund dafür, bei der Hebesatzentscheidung für das Jahr 2026 einen vorsorgenden und rechtssicheren Ansatz zu wählen.

8. Rechtliche Einordnung und Folgerungen für die Hebesatzentscheidung im Jahr 2026

Der Rat der Stadt Essen hat für das Jahr 2025 erstmals von der landesrechtlich eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, bei der Grundsteuer B differenzierte Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke festzusetzen. Grundlage hierfür war insbesondere das nordrhein-westfälische Grundsteuerhebesatzgesetz (NWGrStHsG), das diese Differenzierung ausdrücklich zulässt.

Zum Zeitpunkt der Entscheidung lagen zudem fachgutachterliche Einordnungen vor, die das sozialpolitische Ziel – insbesondere die Stabilisierung der Wohnnebenkosten – als legitimen Gemeinwohlzweck einordneten und dem kommunalen Satzungsgeber einen weiten Gestaltungsspielraum zusprachen. In diesem Zusammenhang wurde auch ausgeführt, dass Belastungsdifferenzierungen in einer Größenordnung von etwa bis zu 50 % regelmäßig als rechtlich unkritisch angesehen werden könnten. Die in Essen für das Jahr 2025 gewählte Hebesatzdifferenzierung bewegte sich innerhalb dieses Rahmens und wurde vor diesem Hintergrund als rechtlich vertretbar bewertet.

Mit dem Vollzug des Jahres 2025 sowie den zwischenzeitlich ergangenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen hat sich die Ausgangslage jedoch wesentlich verändert.

Zum einen zeigen die Erfahrungen aus dem ersten Reformjahr, dass die neue Systematik durch fortlaufende Änderungen der Grundlagenbescheide und der hohen Anzahl von Rechtsbehelfen von einer erheblichen Dynamik und Unsicherheit begleitet wird.

Zum anderen haben die Entscheidungen des VG Gelsenkirchen vom 04.12.2025 sowie des VG Düsseldorf vom 10.03.2026 deutlich gemacht, dass an eine Hebesatzdifferenzierung deutlich höhere rechtliche Anforderungen zu stellen sind als ursprünglich angenommen. Dabei betreffen die aufgezeigten Unsicherheiten nicht nur die sachliche Rechtfertigung der Differenzierung, sondern auch deren systematische Umsetzbarkeit, insbesondere im Hinblick auf gemischt genutzte Grundstücke.

Hinzu treten die in Punkt 7 dargestellten offenen Rechtsfragen zur Wirksamkeit der Hebesatzsatzung und deren möglichen Folgewirkungen. Eine zeitnahe höchstrichterliche Klärung ist nicht zu erwarten.

Für die Hebesatzentscheidung im Jahr 2026 ergibt sich damit eine grundlegend veränderte Ausgangslage gegenüber dem Vorjahr. Während die Entscheidung für 2025 auf der damaligen Rechtslage und den verfügbaren fachlichen Einschätzungen beruhte, sind nunmehr sowohl praktische Vollzugserfahrungen als auch eine konkretisierte rechtliche Bewertung zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund wird für das Jahr 2026 die Festsetzung eines einheitlichen Hebesatzes für die Grundsteuer B vorgeschlagen.

Der einheitliche Hebesatz entspricht dem gesetzlichen Regelfall, reduziert die bestehenden rechtlichen und tatsächlichen Unsicherheiten im Vollzug und gewährleistet eine höhere Planbarkeit für Haushalt und Verwaltung. Zugleich werden zusätzliche Risiken vermieden, solange keine rechtskräftige Klärung der maßgeblichen Rechtsfragen vorliegt.

Die vorgeschlagene Vorgehensweise stellt damit keinen Widerspruch zur Entscheidung für das Jahr 2025 dar, sondern ist Ausdruck eines vorsorgenden und an die veränderten Rahmenbedingungen angepassten Verwaltungshandelns.

9. Hinweis zum Vollzug der Grundsteuer 2026

Die Bescheidung der Grundsteuer für das Jahr 2026 wurde zunächst zurückgestellt, da es die schriftliche Urteilsbegründung des VG Gelsenkirchen abzuwarten galt und eine abschließende rechtliche Bewertung zuvor nicht möglich war. Die Eigentümerinnen und Eigentümer wurden hierüber entsprechend informiert.

Die Festsetzung der Grundsteuer für das Jahr 2026 erfolgt daher im Laufe dieses Jahres durch gesonderte Bescheide.

Unabhängig vom Zeitpunkt des Bescheidversands kann der Rat die Hebesätze für das Jahr 2026 beschließen und die Hebesatzsatzung rückwirkend zum 01.01.2026 in Kraft setzen, sofern der entsprechende Beschluss spätestens bis zum 30.06.2026 erfolgt (§ 25 Abs. 3 GrStG).

Erfolgt der Beschluss hingegen erst nach diesem Stichtag, ist eine rückwirkende Neufestsetzung der Hebesätze für das Jahr 2026 nicht mehr möglich. Die Hebesatzsatzung kann zwar weiterhin beschlossen werden, entfaltet jedoch Wirkung nur für die Zukunft. Für das Jahr 2026 wäre die Steuererhebung in diesem Fall ausschließlich auf Grundlage des zuletzt wirksam festgesetzten Hebesatzes vorzunehmen.

Vor dem Hintergrund der anhängigen gerichtlichen Verfahren zur Wirksamkeit differenzierter Hebesätze ist dabei derzeit nicht abschließend geklärt, welche konkrete Hebesatzregelung im Ergebnis als maßgeblich anzusehen wäre.

10. Ausgangslage für das Jahr 2026 - Grundsteuer A

Die Hebesatzsatzung umfasst neben der Grundsteuer B auch die Grundsteuer A, die von den rechtlichen Fragestellungen zur Hebesatzdifferenzierung nicht betroffen ist.

Im Jahr 2025 wurde bei der Grundsteuer A ein geringfügiger Minderertrag von rund 13.000 EUR festgestellt. Vor dem Hintergrund der aktuellen Steuermessbeträge erfolgt für das Jahr 2026 eine rechnerische Anpassung des Hebesatzes, um das Aufkommen zu stabilisieren.

Der Hebesatz für die Grundsteuer A wird daher für das Jahr 2026 auf 510 v. H. (2025 = 390 v. H.) festgesetzt. Aufgrund der geringen absoluten Abweichung sind hieraus keine nennenswerten Mehrbelastungen zu erwarten.

11. Ausgangslage für das Jahr 2026 – Grundsteuer B

Ausgangspunkt der Ertragsprognose für das Jahr 2026 ist der ursprünglich veranschlagte Planansatz in Höhe von 138,1 Mio. EUR. Ziel der Grundsteuerreform war es, das Steueraufkommen insgesamt aufkommensneutral auszugestalten.

Im Jahr 2025 konnte dieses Ziel jedoch nicht vollständig erreicht werden. Gegenüber der Planung ist ein Minderertrag von rund 9,0 Mio. EUR eingetreten.

Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Vorgaben zum Haushaltsausgleich sowie der Grundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit ist die Kommune verpflichtet, ihre Ertragsplanung realitätsgerecht auszugestalten und bestehende strukturelle Abweichungen zu berücksichtigen. Ein im Vollzug festgestellter Minderertrag kann daher nicht dauerhaft fortgeschrieben werden, sondern ist im Rahmen der Haushaltsplanung zu korrigieren.

Vor dem Hintergrund des inzwischen weit fortgeschrittenen Vollzugs und der damit belastbar vorliegenden Ertragsdaten wird dieser Minderertrag als Sondereffekt des ersten Reformjahres bewertet. Er resultiert insbesondere aus nachträglichen Anpassungen der steuerlichen Grundlagen sowie der besonderen Dynamik im ersten Jahr der Umsetzung.

Für die Haushaltsplanung 2026 wird daher eine vollständige Berücksichtigung dieses Effekts vorgenommen. Ziel ist es, das strukturelle Aufkommen der Grundsteuer wieder auf das ursprünglich angestrebte Niveau zurückzuführen und eine dauerhafte Fortschreibung der im Jahr 2025 eingetretenen Abweichung zu vermeiden.

Der Planansatz für das Jahr 2026 wird entsprechend von 138,1 Mio. EUR auf 147,1 Mio. EUR angepasst.

Die Ableitung des einheitlichen Hebesatzes sowie die Darstellung der Belastungswirkungen erfolgen auf Grundlage dieses Zielaufkommens.

12. Prognose der Grundsteuererträge B für 2026

a. Datenbasis und Struktur

Am gesamten Steuermessbetragsvolumen entfallen rund 11,9 Mio. EUR auf Wohngrundstücke und rund 4,0 Mio. EUR auf Nichtwohngrundstücke. Dies entspricht einem Anteil von etwa drei Vierteln im Bereich Wohnen und rund einem Viertel im Bereich Nichtwohnen.

Im Jahr 2025 trugen die Nichtwohngrundstücke infolge des deutlich höheren Hebesatzes einen gegenüber ihrem Anteil am Steuermessbetragsvolumen überproportionalen Anteil am Steueraufkommen. Während auf Nichtwohngrundstücke lediglich rund ein Viertel des Messbetragsvolumens entfiel, lag ihr Anteil am Steueraufkommen deutlich darüber.

Diese Belastungsverschiebung war maßgeblich Folge der Hebesatzdifferenzierung zwischen Wohn- und Nichtwohngrundstücken.

Mit der Festsetzung eines einheitlichen Hebesatzes für das Jahr 2026 wird diese systembedingte Verschiebung aufgehoben. Das Steueraufkommen verteilt sich damit wieder entsprechend der zugrunde liegenden Steuermessbeträge.

Die Prognose für das Jahr 2026 basiert auf den aktuell vorliegenden Grundsteuerwerten und Steuermessbeträgen sowie den Erkenntnissen aus dem Vollzug des Jahres 2025. Dabei wird das in Punkt 11 dargestellte Zielaufkommen zugrunde gelegt.

b. Ableitung des einheitlichen Hebesatzes

Auf Basis der zum Stichtag vorliegenden Steuermessbeträge in Höhe von insgesamt rund 15,9 Mio. EUR ergibt sich aus dem Verhältnis von Zielaufkommen (147,1 Mio. EUR) zu Gesamtmessbetrag rechnerisch ein einheitlicher Hebesatz von rund 924 v.H.

Für die weitere Planung wird ein gerundeter Hebesatz von 925 v.H. zugrunde gelegt, um eine praktikable und rechtssichere Festsetzung zu gewährleisten.

Der Hebesatz bildet damit eine rechnerisch abgeleitete und an den aktuellen Rahmenbedingungen orientierte Größe und stellt keine pauschale Erhöhung dar.

Der für das Jahr 2026 angesetzte Hebesatz berücksichtigt damit sowohl die Anpassung des Zielaufkommens zur vollständigen Kompensation des im Jahr 2025 eingetretenen Minderertrags als auch die fortgeschrittene und belastbarere Datenbasis nach dem ersten Reformjahr.

Die konkreten Auswirkungen dieses Hebesatzes auf die einzelnen Grundstücksarten sowie die daraus resultierenden Belastungsverschiebungen werden im folgenden Abschnitt dargestellt.

13. Belastungswirkungen der Grundsteuer im Jahr 2026

Die Belastungswirkungen ergeben sich aus dem Zusammenwirken der Steuermessbeträge und des für das Jahr 2026 zugrunde gelegten einheitlichen Hebesatzes.

Zur Einordnung werden die Veränderungen nach Grundstücksarten anhand von Medianwerten (50 %) sowie Spannweiten dargestellt. Für typische Fälle wird ergänzend die Spanne der mittleren 60 % (20 % bis 80 %) ausgewiesen.

Die Darstellung ermöglicht eine realitätsnahe Einordnung der Belastungsentwicklung, da sie sowohl typische Fälle als auch die Streuung innerhalb der jeweiligen Grundstücksarten berücksichtigt.

a. Belastungsentwicklung bei Wohngrundstücken bei einem Hebesatz von 925 v.H.

Der Median liegt für

Einfamilienhäuser bei	+ 217,43 EUR (mittlere 60%: + 157,52 EUR bis +306,98 EUR),
Zweifamilienhäuser bei	+ 252,30 EUR (mittlere 60%: + 193,73 EUR bis +351,31 EUR),
Mietwohngrundstücke bei	+ 376,45 EUR (mittlere 60%: + 276,35 EUR bis +518,94 EUR),
Wohnungseigentum bei	+ 95,11 EUR (mittlere 60%: + 66,65 EUR bis +149,71 EUR).

Die Mehrbelastungen im Bereich der Wohngrundstücke ergeben sich im Wesentlichen daraus, dass mit dem einheitlichen Hebesatz die im Jahr 2025 bestehende Entlastung durch den abgesenkten Hebesatz entfällt.

b. Belastungsentwicklung bei Nicht-Wohngrundstücken bei einem Hebesatz von 925 v.H.

Der Median liegt für

unbebaute Grundstücke bei	-110,70 EUR (mittlere 60%: - 436,40 EUR bis - 17,23 EUR),
Teileigentum bei	- 17,03 EUR (mittlere 60%: - 86,98 EUR bis - 7,28 EUR),
Geschäftsgrundstücke bei	-874,95 EUR (mittlere 60%: -2.376,21 EUR bis -319,31 EUR),
gemischt genutzte Grundstücke bei	-502,48 EUR (mittlere 60%: - 856,29 EUR bis -293,54 EUR),
sonstige bebaute Grundstücke bei	- 24,62 EUR (mittlere 60%: - 239,93 EUR bis - 9,32 EUR).

Die Entlastungen im Bereich der Nichtwohngrundstücke sind Folge der Aufhebung des im Jahr 2025 angewandten höheren Hebesatzes.

c. Gesamteinordnung der Belastungswirkung

Die ausgewiesenen Minimal- und Maximalwerte verdeutlichen, dass in einzelnen Fällen erhebliche Abweichungen auftreten können. Diese betreffen jedoch jeweils nur einen kleinen Teil der wirtschaftlichen Einheiten. Für die politische Einordnung sind daher insbesondere der Median sowie die Spannweite der mittleren 60 % maßgeblich.

Insgesamt kommt es zu einer strukturellen Verschiebung der Steuerbelastung: Mehrbelastungen konzentrieren sich überwiegend im Bereich der Wohngrundstücke, während im Bereich der Nichtwohngrundstücke überwiegend Entlastungen eintreten.

Diese Verschiebung ist unmittelbare Folge der Umstellung von differenzierten auf einheitliche Hebesätze. Mit dem einheitlichen Hebesatz wird die im Jahr 2025 vorgenommene einseitige Privilegierung der Wohngrundstücke aufgehoben und die Steuerlast wieder entsprechend der zugrunde liegenden Steuermessbeträge verteilt.

14. Gesamteinordnung

Ausgangspunkt der Reform war die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, wonach die bisherigen Bewertungsgrundlagen aufgrund erheblicher Wertverzerrungen gegen den Gleichheitsgrundsatz verstießen und eine Neuregelung erforderlich machten. Ziel der Reform ist es, eine verfassungskonforme und gleichmäßige Bewertung des Grundvermögens sicherzustellen.

Mit dem Jahr 2025 wurde die reformierte Grundsteuer erstmals im praktischen Vollzug umgesetzt. Das erste Reformjahr war erwartungsgemäß durch eine erhöhte Dynamik geprägt. Diese ergab sich insbesondere aus nachträglichen Änderungen auf Ebene der steuerlichen Grundlagen, aus daraus folgenden Anpassungen der Grundsteuerbescheide sowie aus einer hohen Zahl von Widersprüchen.

Gleichzeitig haben die bislang ergangenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen deutlich gemacht, dass zentrale Rechtsfragen zur Hebesatzdifferenzierung derzeit noch nicht abschließend geklärt sind. Neben dem Urteil des VG Gelsenkirchen vom 04.12.2025 liegt inzwischen auch eine Entscheidung des VG Düsseldorf vom 10.03.2026 vor, die die differenzierte Hebesatzgestaltung ebenfalls kritisch bewertet, wenn auch mit teilweise abweichenden Begründungsansätzen. Eine höchstrichterliche Klärung ist derzeit nicht absehbar.

Neben diesen rechtlichen Unsicherheiten ist zu berücksichtigen, dass das erste Reformjahr zu einem Minderertrag von rund 9,0 Mio. EUR geführt hat und darüber hinaus weitere, derzeit nicht abschließend quantifizierbare Risiken aus noch offenen Grundlagenbescheiden bestehen.

Die Entscheidung des Rates für das Jahr 2025 beruhte auf der damaligen Rechtslage sowie den zu diesem Zeitpunkt vorliegenden fachlichen und gutachterlichen Bewertungen. Mit den inzwischen vorliegenden Erkenntnissen aus dem Vollzug und der weiterentwickelten rechtlichen Einordnung hat sich die Ausgangslage jedoch wesentlich verändert.

Vor diesem Hintergrund verfolgt die Verwaltung für das Jahr 2026 einen vorsorgenden und auf Stabilität ausgerichteten Ansatz. Mit der Festsetzung eines einheitlichen Hebesatzes werden der gesetzliche Regelfall aufgegriffen, bestehende rechtliche Unsicherheiten reduziert und zugleich eine verlässliche Grundlage für das weitere Verwaltungshandeln geschaffen.

Gleichzeitig wird durch die Anpassung des Hebesatzes das im Jahr 2025 entstandene Defizit vollständig berücksichtigt, um eine dauerhaft tragfähige und realitätsgerechte Ertragsbasis für die Folgejahre sicherzustellen. Die Vorlage stellt damit die Erfahrungen aus dem Vollzug des Jahres 2025, den aktuellen Stand der rechtlichen Entwicklungen sowie die finanziellen Auswirkungen transparent dar und ermöglicht dem Rat eine sachgerechte und belastbare Entscheidung über die Hebesätze für das Jahr 2026.

15. Entscheidungsvorschlag

Aufgrund der dargestellten rechtlichen Unsicherheiten, der Erfahrungen aus dem Vollzug des Jahres 2025 sowie der finanziellen Auswirkungen wird für das Jahr 2026 die Festsetzung der Hebesätze wie folgt empfohlen:

- **Grundsteuer A:** 510 v. H.
- **Grundsteuer B:** 925 v. H.

A. Gesamtkosten / Folgekosten

(Kostenberechnungen, Finanzierung und Veranschlagung siehe Anlage(n)_____)

1. Investitionen / sonstiger einmaliger Aufwand: Ja ☐ Nein ☒
2. Kalkulatorische Kosten: Ja ☐ Nein ☒
3. Personalkosten (z.B. Stellen, Stellenanteile, sonstige Personalkosten): Ja ☐ Nein ☒
4. Sachkosten / sonstige Kosten: Ja ☐ Nein ☒
5. Vorlagenvorprüfung erforderlich: Ja ☐ Nein ☒

B. Auswirkungen auf den Klimaschutz

Stufe 1		Vor-Einschätzung der Klimarelevanz	
Auswirkungen auf den Klimaschutz	+ positiv	0 keine	- negativ
	☐	☒	☐