Thüringer Landtag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/4252
zu Drucksache 8/2286
zu Drucksache 8/2281
zu Drucksache 8/1269
04.09.2026

U n t e r r i c h t u n g

durch die Landesregierung

Beschluss des Thüringer Landtags (Drucksache 8/2286) zu den Drucksachen 8/2281/1269 - Differenzierte Hebesätze bei der Grundsteuer in Thüringen prüfen -

Bezugnehmend auf den oben genannten Beschluss des Landtags vom 30. Oktober 2025 übersende ich Ihnen anliegend den von der Finanzministerin übergebenen Bericht der Landesregierung.

Gruhner
Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten,
Sport und Ehrenamt und Chef der Staatskanzlei

Anlage

Hinweise der Landtagsverwaltung:
Der Bericht einschließlich des Schreibens der Finanzministerin vom 31. August 2026 wurde als Anlage zum Schreiben des Ministers für Bundes- und Europaangelegenheiten, Sport und Ehrenamt und Chefs der Staatskanzlei vom 4. September 2026 an den Präsidenten des Landtags zugeleitet. Auf einen Abdruck der Anlage wird verzichtet. Die Anlage steht unter der oben genannten Drucksachennummer elektronisch im Abgeordneteninformationssystem und in der Parlamentsdatenbank unter der Internetadresse https://parldok.thltcloud.de/parldok zur Verfügung. Die Fraktionen und die fraktionslosen Abgeordneten erhalten je ein Exemplar der Anlage in der Papierfassung.

Druck: Thüringer Landtag, 11. September 2026

Freistaat Thüringen Finanzministerium

Die Ministerin

Thüringer Finanzministerium
Postfach 90 04 61 · PLZ 99107 Erfurt

Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Sport und Ehrenamt und
Chef der Staatskanzlei
Herr Stefan Gruhner
Regierungsstr. 73
99084 Erfurt

Ihre Ansprechpartnerin:
Katja Wolf

Durchwahl:
Telefon +49 361 57 3611-000
Telefax +49 361 57 3611-651

finanzministerin@
tfm.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)
1040-22-G 1150/9
85203/2026

Erfurt
31. August 2026

Prüfbericht zum Beschluss des Thüringer Landtags (Drs. 8/2286) zu den Drs. 8/2281/1269 - Differenzierte Hebesätze bei der Grundsteuer in Thüringen prüfen -

Sehr geehrter Herr Kollege,

das Kabinett hat in seiner 76. Sitzung am 18. August 2026 den Prüfbericht zum Beschluss des Thüringer Landtags (Drs. 8/2286) zu den Drs. 8/2281/1269 - Differenzierte Hebesätze bei der Grundsteuer in Thüringen prüfen - zur Kenntnis genommen.

Anliegend übersende ich Ihnen den Bericht und bitte Sie um Weiterleitung an den Präsidenten des Thüringer Landtags.

Mit freundlichen Grüßen

Katja Wolf

Anlage

Thüringer Finanzministerium
Ludwig-Erhard-Ring 7
99099 Erfurt

www.thueringen.de

USt-IdNr.: DE353210442

Leitweg-ID E-Rechnung:
16900601-0001-95

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten (Art. 13, 14 DSGVO) im Thüringer Finanzministerium finden Sie im Internet unter www.ds-tfm.thueringen.de. Auf Wunsch übersenden wir Ihnen eine Papierfassung.

Bankverbindung
Landesbank Hessen-Thüringen
BIC: HELADEFF820
IBAN: DE37 8205 0000 3004 4440 18
Zahlungsempfänger
Freistaat Thüringen

Prüfbericht

Beschluss des Thüringer Landtags (Drucksache 8/2286) zu den Drucksachen 8/2281/1269 - Differenzierte Hebesätze bei der Grundsteuer in Thüringen prüfen -

Der Thüringer Landtag hat in seiner 28. Sitzung am 30. Oktober 2025 in der Drucksache 8/2286 folgenden Beschluss gefasst:

> „Der Landtag bittet die Landesregierung, die Einführung der Möglichkeit der Festsetzung von differenzierten Hebesätzen bei der Grundsteuer für Wohn- beziehungsweise Nichtwohngrundstücke durch die Thüringer Kommunen zu prüfen. Die Prüfung soll die rechtlichen Aspekte, den Aufwand der Kommunen und vor allem einen möglichen Vorteil für die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung umfassen. Über das Ergebnis der Prüfung soll der Landtag bis September 2026 informiert werden."

Das Thüringer Finanzministerium hat den Beschluss des Landtags federführend zur Erledigung zugewiesen bekommen. Das Thüringer Ministerium für Inneres, Kommunales und Landentwicklung sowie der Gemeinde- und Städtebund Thüringen e.V. wurden beteiligt und um Stellungnahme zu den Fragen der Prüfbitte des Landtages gebeten.

Die erbetene Prüfung beinhaltet folgende Punkte:

I. Rechtliche Aspekte

II. Aufwand für Kommunen

III. Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung

IV. Zusammenfassendes Ergebnis der Prüfung

I. Rechtliche Aspekte

Gemäß §§ 1 Absatz 1 und 25 Absatz 1 Grundsteuergesetz (GrStG) bestimmen die Gemeinden, ob und in welcher Höhe, d. h. mit welchem Hebesatz, sie von dem in ihrem Gemeindegebiet liegenden Grundbesitz Grundsteuer erheben. Diese Regelung beruht auf der verfassungsrechtlichen Garantie des gemeindlichen Hebesatzrechts in Artikel 106 Absatz 6 Satz 2 Grundgesetz (GG).

Mit dem Grundsteuer-Reformgesetz vom 26. November 2019 (BGBl. I S. 1794) hat der Bundesgesetzgeber die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) in dessen Urteil vom 10. April 2018, Aktenzeichen 1 BvL 11/14, 1 BvL 12/14, 1 BvL 1/15, 1 BvR 639/11, 1 BvR 889/12, für eine verfassungskonform zu gestaltende Neuregelung der Grundsteuer umgesetzt und das sogenannte Bundesmodell eingeführt, das grundsätzlich an das bestehende Bewertungs- und Grundsteuersystem anknüpft. Außerdem wurde eine Länderöffnungsklausel in Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7; Artikel 105 Abs. 2 des GG ergänzt, die es den Bundesländern ermöglicht, vom Bundesmodell abweichende Regelungen für die Grundsteuer festzulegen. Aufgrund dieser Abweichungsgesetzgebungskompetenz hat Thüringen die grundsätzliche Möglichkeit, ein Landesgrundsteuergesetz mit eigenständigen, d. h. vom Bundesrecht abweichenden Grundsteuerregelungen zu verabschieden.

Nach § 25 Absatz 4 Satz 1 GrStG Nummer 1 und 2 muss der Hebesatz jeweils einheitlich sein für die in einer Stadt oder Gemeinde liegenden Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) und für die in einer Stadt oder Gemeinde liegenden Grundstücke (Grundsteuer B). Der Landesgesetzgeber könnte von der Öffnungsklausel Gebrauch machen und den Gemeinden die Möglichkeit einräumen, für die gemäß § 250 Absatz 2 Bewertungsgesetz (BewG) im Ertragswertverfahren zu bewertenden bebauten Grundstücke (Wohngrundstücke) und für die gemäß § 250 Absatz 3 BewG im Sachwertverfahren zu bewertenden bebauten Grundstücke (Nichtwohngrundstücke) differenzierte Hebesätze zu bestimmen, um gemeindebezogene Verschiebungen im Grundsteuermessbetragsvolumen anzupassen.

Die Städte und Gemeinden, die von der Option Gebrauch machen würden, hätten ihre Hebesatzsatzung so zu beschließen, dass diese mit dem Grundsatz des Allgemeinen Gleichheitssatzes aus Artikel 3 Absatz 1 des GG vereinbar und somit rechtssicher sind.

In den Bundesländern Berlin, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein wurde den Städten und Gemeinden durch Landesgesetze die Möglichkeit einer optionalen Festlegung differenzierter Hebesätze für das Grundvermögen eingeräumt.

Das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Nordrhein-Westfalen) hat mit Urteilen vom 4. Dezember 2025 entschieden, dass die in den Städten Bochum, Essen, Dortmund und Gelsenkirchen festgelegten höheren Hebesätze für Nichtwohngrundstücke gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Steuergerechtigkeit verstoßen. Das Gericht stufte einen erhöhten Hebesatz für Nichtwohngrundstücke als rechtswidrig ein, weil es nach seiner Ansicht an einer steuergerechten Rechtfertigung und einem sachlichen Grund für diese Ungleichbehandlung fehlt. Die betreffenden Grundsteuerbescheide waren daher rechtswidrig und wurden aufgehoben.
Die Urteile sind nicht noch rechtskräftig. Die Städte haben gegen alle vier Verwaltungsgerichtsurteile Berufung beim Oberverwaltungsgericht in Münster eingelegt.

II. Aufwand für Kommunen

Für die Einführung differenzierter Hebesätze genügt keine alleinige Zweckmäßigkeitsentscheidung zur Deckung des Finanzbedarfs. Vielmehr sind im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung spezifische Faktoren und Indices speziell für die einzelne Kommune zu ermitteln, die der Kommune eine gegenüber den gesetzlichen Steuermesszahlen ergänzende Differenzierung durch abweichende (Hebe-)Satzregelung der von ihr steuerlich „geförderten" Grundstücke ermöglicht. Dieser Kalkulationsaufwand fällt dabei im Rahmen von Verwaltungsgemeinschaften durch eine Kämmerei oder ein Steueramt für jede der bis zu 23 Mitgliedsgemeinden individuell an.

Offen ist dabei, ob eine rechtssichere Kalkulation durch geeignetes Personal der Gemeinden überhaupt geleistet werden kann oder ob eine gutachterliche Unterstützung durch die Beauftragung Dritter zweckmäßig oder zwingend erforderlich ist. Beide Alternativen lösen zusätzliche Ausgaben bzw. Aufwand im Falle der Eigenbegutachtung für die Gemeinden aus.
Die Höhe der hier zu erwartenden Zusatzkosten kann nicht abgeschätzt werden.

Aufgrund der vielfältigen Landschaft der in Thüringen tätigen IT-Dienstleister und der hohen Anzahl an selbständigen Gemeinden und Städten können zusätzliche Kosten für die Kalkulation der Hebesätze bzw. spätestens bei der Beschaffung und Einführung, gegebenenfalls auch Anpassung der erforderlicher Softwarekomponenten anfallen.
Die Höhe der hier zu erwartenden Zusatzkosten kann ebenfalls nicht abgeschätzt werden.

Daneben wäre nach jeder Anpassung der differenzierten Hebesätze - auch im Falle der Änderung nur eines Hebesatzes - eine entsprechende Neuerstellung der betroffenen Grundsteuerbescheide erforderlich. Sollte dabei aufgrund einer entsprechenden politischen Willensbildung vor Ort neben einer Anpassung des Aufkommensverhältnisses zwischen Wohngrundstücken einerseits und Nichtwohngrundstücken andererseits, gegebenenfalls auch noch die Einbeziehung der unbebauten Grundstücke, verknüpft werden mit dem politischen Wunsch der Aufkommensneutralität in Gänze, hätte dies eine vollständige Neubescheidung zur Folge. Damit müssten in Thüringen durch die Städte und Gemeinden ca. 850.000 Grundsteuerbescheide in Summe erstellt werden.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Einführung einer differenzierten Hebesatzmöglichkeit für die Städte und Gemeinden mit einem großen Zusatzaufwand sowohl im Verwaltungsvollzug als auch bzgl. zu erwartender externer Zusatzkosten verbunden wäre. Gleichwohl könnten dadurch Mehreinnahmen erzielt werden.

Eine belastbare Prognose bzw. eine konkrete Bezifferung der zusätzlich anfallenden Ausgaben lässt sich jedoch einerseits nicht erstellen und würde andererseits in Abhängigkeit von der Größe der Städte und Gemeinden auch unterschiedlich ausfallen.

III. Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung

Die kommunale Selbstverwaltung ermöglicht es den Gemeinden, Städten und Landkreisen, ihre örtlichen Angelegenheiten selbständig und eigenverantwortlich zu gestalten und zu regeln, ohne fachlichen Weisungen von übergeordneten Behörden zu unterliegen. Dieses Recht ist durch Artikel 28 Absatz 2 GG, Artikel 91 Absatz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen verfassungsrechtlich geschützt.

Im Hinblick auf die Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenwahrnehmung zählen vor allem die gemeindlichen Hoheitsrechte (Gebiets-, Planungs-, Personal-, Organisations- und Finanzhoheit), die der Staat den Städten und Gemeinden im Interesse einer funktionsgerechten Aufgabenwahrnehmung garantieren muss, zu dem durch Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 GG verbürgten Kernbereich. Die Finanzhoheit stellt dabei einen wesentlichen Teil dieses Kernbereiches dar, da finanzpolitische Entscheidungen in der Regel weitreichende Konsequenzen haben. Insofern verbietet der Schutz dieses Kernbereichs solche Regelungen, die eine eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Kommunen ersticken würden (BVerfGE 91, 228, 239). Ein unverzichtbarer Bestandteil dieser Selbstverwaltungsgarantie ist gerade die Finanzhoheit, die das Recht der Gemeinden auf eine finanzielle Eigenverantwortlichkeit umfasst. Hierzu gehört auch das in Artikel 106 Absatz 6 Satz 2 GG den Gemeinden eingeräumte Recht, die Hebesätze der Grundsteuer im Rahmen der Gesetze festzusetzen.

Inwieweit landesrechtliche Regelungen die kommunale Selbstverwaltung stärken, hängt damit in erster Linie von deren rechtlichen Ausgestaltung ab.

Landesrechtliche Regelungen dürfen dabei einerseits jedoch nicht dazu führen, dass für die Gemeinden ein Risiko besteht, differenzierte Hebesätze zu beschließen, bei denen Zweifel an der Rechtssicherheit besteht. Auf die Ausführungen unter I. wird verwiesen.

Anderseits gewährt die Möglichkeit, differenzierte Hebesätze beschließen zu können, eine Erweiterung der kommunalen Gestaltungsmöglichkeit. Dies gilt insbesondere für eine individuelle Ausdifferenzierung auf kommunaler Ebene, welche mit einer allein auf Landesdurchschnittswerten basierenden Kalkulation von Steuermesszahlen nicht möglich ist.

IV. Zusammenfassendes Ergebnis der Prüfung

Ein Landesgesetz zur Einführung differenzierter Grundsteuer-B-Hebesätze sowie die wiederkehrende Prüfung und Entscheidung über das Ob und ggf. die Höhe differenzierter Grundsteuer-B-Hebesätze als auch die sich anschließende Umsetzung in Grundsteuerbescheide ist mit einem schwer zu prognostizierenden Mehraufwand sowie einem erhöhten „politischen Druck" für die Mandatsträger in den Städten und Gemeinden verbunden. Darüber hinaus hält der Gemeinde- und Städtebund Thüringen e.V. seine Forderung aufrecht, keine differenzierten Hebesätze in Thüringen einzuführen.

Beim Grundsteueraufkommen B würde eine entsprechende Berücksichtigung im Rahmen des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes nötig werden, da die Realsteueraufkommen der Gemeinden zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahl aller Gemeinden herangezogen und danach die Verteilung der Schlüsselzuweisungen bzw. die Erhebung der Finanzausgleichsumlage berechnet werden. Um eine Gleichbehandlung bei der Ermittlung der gemeindlichen Finanzkraft weiterhin sicherzustellen, würde die Bestimmung eines weiteren Nivellierungshebesatzes zur sachgerechten Ermittlung der Steuerkraft der Gemeinden i. S. d. Thüringer Finanzausgleichsgesetzes erforderlich werden. Darüber hinaus ergeben sich weitere Folgen:

- Es würde eine weitere Steigerung der Komplexität des Systems „kommunaler Finanzausgleich" eintreten, was den fortlaufenden Forderungen von verschiedenen Seiten nach einer unbedingt erforderlichen Vereinfachung diametral entgegenläuft.

- Im Fall, dass nur wenige Gemeinden von der Differenzierungsmöglichkeit Gebrauch machen, würde die Bestimmung des zusätzlichen Nivellierungshebesatzes auf Grund der geringen Stichprobe eine nicht unerhebliche Rechtsunsicherheit begründen, die sich in Folge auf alle Kommunen auswirken würde, da die Verteilung der Schlüsselzuweisungen als „geschlossenes System" zu betrachten ist.

- Neben der gesetzlichen Regelung wäre zwingend auch die tatsächliche statistische Erfassung des Aufkommens und der Hebesätze der beiden differenzierten Grundsteuern B durch das Thüringer Landesamt für Statistik sicherzustellen, was zusätzlichen Aufwand für das Land und die Gemeinden bedeuten würde.

- Es wäre die Anpassung mehrerer Verwaltungsvorschriften notwendig, da in diesen auf die Realsteuerhebesätze Bezug genommen wird (u. a. Verwaltungsvorschriften über die Haushaltssystematik, Verwaltungsvorschrift über die kommunalen Produkte und Konten, VV-Bedarfszuweisungen, VV-Haushaltssicherung).

- Der (verfassungs-) rechtliche Prüfaufwand bzw. das juristische Risiko hinsichtlich einer Bestimmung von differenzierten Grundsteuer-B-Hebesätzen würde allein bei den Gemeinden liegen. Die derzeit anhängigen Klageverfahren regen nicht zu Überlegungen in diese Richtung an.

- Es würde ein entsprechender zusätzlicher Aufwand auch bei den Rechtsaufsichtsbehörden als staatlichen Behörden aus deren Beratungsfunktion für den kommunalen Raum anfallen.

- Grundlegende Änderungen könnten zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit durch mögliche Rechtsmittel gegen die Satzungen auf kommunaler Ebene führen.

Fazit: Das Thüringer Finanzministerium sieht alle Vorbehalte gegen die Einführung differenzierter Hebesätze als bestätigt an und kann die Einführung der Möglichkeit der Festsetzung von differenzierten Hebesätzen bei der Grundsteuer für Wohn- beziehungsweise Nichtwohngrundstücke durch die Thüringer Kommunen nicht empfehlen.

Überdies stünde die Einführung differenzierte Hebesätze bei der Grundsteuer B im direkten Widerspruch zum Bekenntnis der Landesregierung für einen umfassenden Bürokratieabbau als eines der zentralen Regierungsvorhaben.

Hinsichtlich einer abschließenden rechtlichen Bewertung bleiben die aktuell durch die Rechtsprechung zu entscheidenden Klageverfahren abzuwarten.