



Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.

10117 Berlin, Reinhardtstraße 52, ☎ 030 / 25 93 96 0

Öffentliche Anhörung zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen CDU/CSU und SPD sowie den Anträgen der Fraktionen AfD, FDP und DIE LINKE. zur Reform der Grundsteuer; BT-Drs. 19/11085, BT-Drs. 19/11086, BT-Drs. 19/11125, BT-Drs. 19/11144 und BT-Drs. 19/7980

Vorbemerkungen

Wohnen muss bezahlbar bleiben! Um dieser Forderung, die gleichermaßen von den Bürgern und der Politik erhoben wird, gerecht zu werden, darf das Wohnen nicht durch höhere Grundsteuern zusätzlich belastet werden. Dieses Ziel erkennt auch der Gesetzgeber an und will den Kommunen die Einnahmen aus der Grundsteuer sichern, gleichzeitig die Bürger aber nicht strukturell mehr belasten. Dabei sind die Grundsteuereinnahmen von künftig knapp 15 Milliarden Euro weder für die Kommunen noch für die Steuerzahler unbedeutend, zumal sie jährlich wiederkehrend und damit zeitlich unbegrenzt anfallen. Neben der finanziellen Belastung für Bürger und Betriebe stellt sich die Herausforderung, dass rund 36 Millionen Einheiten neu bewertet werden müssen. Aus dem Zusammenspiel der beiden Aspekte, also einerseits der Steuerbelastung des Wohnens und der Administrierbarkeit der Steuer in einem Massenverfahren andererseits, hatte sich der Bund der Steuerzahler stets für ein möglichst einfaches Bewertungsmodell ausgesprochen, wobei schlicht die Grundstücks- sowie die Gebäudeflächen im Vordergrund stehen sollten. Beim nun vom Bundesgesetzgeber vorgelegten Standardmodell handelt es sich hingegen um ein wertabhängiges Modell, bei dem der Ertrags- bzw. Sachwert einer Immobilie mit enormen Aufwand zu ermitteln ist und die Grundsteuer automatisch bei Wertsteigerungen mitsteigt. Insoweit begrüßen wir die Möglichkeit der Länder, von diesem Standardmodell abweichen zu können. Auch wenn die **Öffnungsklausel** nicht Gegenstand der hier vorliegenden Gesetzentwürfe bzw. Anträge ist, spielt sie beim Länderfinanzausgleich eine wesentliche Rolle. Aus unserer Sicht darf für die Bundesländer, die eigenständige Bewertungsregeln schaffen, kein Nachteil entstehen. So halten wir es nicht für zielführend, wenn die abweichenden Länder für den Länderfinanzausgleich eine aufwendige Schattenrechnung nach dem Bundesmodell vornehmen müssten. Ungeklärt ist auch, wie sich Eingriffe der Bundesländer in die Bemessungsgrundlage – etwa über einen Mietendeckel – im Rahmen des Länderfinanzausgleichs bei den anderen Ländern auswirken dürfen. Aus unserer Sicht müsste daher bereits im Rahmen dieses Gesetzes flankierend geklärt werden, welche Ersatzberechnungsgrundlage in diesen Fällen für den Länderfinanzausgleich heranzuziehen ist.

Um das vom Gesetzgeber ausgegebene Ziel der **Belastungsneutralität** zu erreichen, sind Maßnahmen erforderlich, die auch die Kommunen einbeziehen. Letztlich hängt die Höhe der Grundsteuer-

belastung entscheidend davon ab, welchen Hebesatz die Gemeinden festlegen. Aufgrund der Wertsteigerungen der Grundstücke in den zurückliegenden Jahren muss damit gerechnet werden, dass die Grundsteuerbemessungsgrundlage beim Standardmodell deutlich steigt, weil in die Bewertung Bodenrichtwerte und Nettokaltmieten eingehen. Deshalb müssten die Gemeinden ihre Hebesätze entsprechend senken, um eine strukturelle Mehrbelastung der Bürger zu vermeiden. Wir empfehlen, begleitend zur neuen Bewertung für alle Kommunen angepasste Hebesätze zu veröffentlichen, mit denen die Kommunen keine Mehreinnahmen erzielen. Solche Überlegungen gab es bereits in Hessen. Diese veröffentlichten Hebesätze können dann als Orientierungshilfe für die Kommunalvertreter, aber auch für die Bürger dienen, um ggf. eine Senkung des bisherigen Hebesatzes einzufordern und damit das Ziel des Gesetzgebers, strukturelle Grundsteuererhöhungen zu vermeiden, zu erreichen.

Unabhängig davon, ob das Aufkommen innerhalb der Kommune stabil bleibt, wird es künftig bei der individuellen Grundsteuerbelastung Änderungen geben. Der Gesetzentwurf begründet dies sehr kurz damit, dass es sich um das Ergebnis der jahrzehntelangen Aussetzung der Hauptfeststellungen handele. Dies dürfte für die betroffenen Steuerzahler jedoch kaum befriedigend sein. Wir bedauern, dass seitens der Finanzverwaltung bislang nur wenige **Berechnungsbeispiel** zum Standardmodell veröffentlicht wurden, um die Verschiebungen aufzuzeigen. Um eine ausgewogene politische Diskussion zu ermöglichen und die Bevölkerung in ausreichendem Maße einzubeziehen, wären deutlich mehr Beispiele erforderlich gewesen. Diese Lücke wurde von verschiedenen Verbänden – u. a. dem Bund der Steuerzahler, der anhand von Grundstücksdaten seiner Mitglieder Berechnungen vornahm – als auch durch Fachveröffentlichungen geschlossen. Unsere Berechnungen zeigen, wie stark im Einzelfall die Hebesätze sinken müssten, um die Steuer im Einzelfall konstant zu halten (Anlage 1).

Grundlage für die anstehende Reform sind die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 (1 BvL 11/14 u. a.). Dabei billigt das Gericht dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der neuen Bewertungsregeln einen großen Spielraum zu, solange sie geeignet sind, den **Belastungsgrund** der Steuer zu erfassen und die Relation der Wirtschaftsgüter realitätsgerecht abbilden (1. Leitsatz der Entscheidungen). Dementsprechend ist der Gesetzgeber zunächst verpflichtet, einen Belastungsgrund für die Grundsteuer zu benennen, um daran ausgerichtet die Bewertungsregeln festzulegen. Dem wird das Gesetz aus unserer Sicht nicht gerecht. In der Begründung wird zunächst eingeräumt, dass die Grundsteuer nicht an die subjektive Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers anknüpft, gleichwohl wird wiederholt auf das Leistungsfähigkeitsprinzip verwiesen, um eine wertorientierte Bemessungsgrundlage zu rechtfertigen. Auslöser für die Leistungsfähigkeit soll der Grundbesitz selbst sein und nicht das Einkommen oder der Familienstand des Steuerzahlers. Letztlich wird das Objekt zum Anknüpfungspunkt der Leistungsfähigkeit. Dass ist insoweit irreführend, als in einem Haus in guter Lage eine einkommensschwachen Witwe mit einer hohen Grundsteuer belastet wird, während ein Jungakademiker mit gutem Einkommen, der noch in seiner Studenten-WG bei einer kommunalen Wohnungsgesellschaft lebt, deutlich weniger Steuern zahlt. Zweck der Grundsteuer ist aus unserer Sicht aber nicht, den Ertrag des Objekts oder die Leistungsfähigkeit des Bewohners zu besteuern – das regelt die Einkommensteuer, sondern die kommunalen Leistungen abzugelten, die die Gemeinde allen Bürgern gleichermaßen zur Verfügung stellt. Die Bezugnahme auf

das Leistungsfähigkeitsprinzip scheint daher unzutreffend, um die Objekt-Steuer zu rechtfertigen. Abschließen möchten wir unsere Vorbemerkungen mit einem Hinweis auf den **Aufwand**. Der Gesetzentwurf geht selbst von immensen Aufwand für Bürger und Verwaltung aus. Hinzukommt die Parallelstruktur zwischen dem alten und dem neuen Recht bis Ende 2024. Insbesondere in der Übergangszeit und bei einer neuen Hauptfeststellung wird es zu einem erheblichen Personalbedarf kommen. Bislang ist nicht klar, wie die Finanzverwaltung diesen vorübergehenden Stellenmehrbedarf mit qualifiziertem Personal auffangen will, ohne dauerhaft (dann unnötige) Stellen zu schaffen. Unter Berücksichtigung der aktuellen Erkenntnisse zum Stand der Umsetzung wird man wohl von einem noch nicht absehbaren Kostenrisiko für Bürger, Unternehmen und Verwaltung sprechen müssen. Aus diesem Grund wird nochmal auf die Vorzüge eines einfachen Flächenmodells hingewiesen, das mit einem deutlich geringen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Letztlich müssen Kosten und Aufwand der Steuererhebung in einem vernünftigen Verhältnis zu den Einnahmen stehen.

Nachfolgend möchten wir auf Änderungen im Detail sowie auf die ergänzenden Anträge der Fraktionen eingehen.

Gesetzentwurf zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts

Kern des Gesetzentwurfs ist eine wertabhängige Bemessung, wobei aus Vereinfachungsgründen auf Pauschalierungen zurückgegriffen wird. Grundsätzlich begrüßen wir diesen Vereinfachungsgedanken, stellen jedoch fest, dass die **Vereinfachung oft zu Lasten der Steuerzahler** geht. So werden bestimmte wertmildernde Umstände – z. B. Baumängel, Denkmalaufgaben, unbedeutende Bebauungen etc. – gar nicht mehr berücksichtigt. Auch der schlichte Rückgriff auf die Bodenrichtwerte ist aus unserer Sicht problematisch. Wie wir nachfolgend aufzeigen, sollten **korrigierte Bodenrichtwerte** Basis der Bewertung sein. Dazu könnte z. B. der Vorschlag aus Hamburg herangezogen werden, einen Durchschnitt aus mehreren Jahren zu bilden. Die typisierte Bewertung muss zudem dort ihre Grenzen haben, wo der gesetzlich ermittelte Grundsteuerwert schlichtweg nicht dem Verkehrswert entspricht. Bei besonderen objektbezogenen Wertminderungen muss der Nachweis des geringen Wertes möglich sein (**Escape-Klausel**). Wir halten daher – neben den bereits zuvor aufgezeigten grundsätzlichen Aspekten – auch Nachbesserungen im Detail für erforderlich.

Teil A (Allgemeines)

§ 222 BewG-neu: Wertfortschreibungen

Eine Wertfortschreibung ist vorzunehmen, wenn sich der Wert des Grundstücks von dem zuletzt festgestellten Wert in bestimmtem Umfang nach oben oder unten verändert. Bislang gelten für die Abweichung nach unten und nach oben unterschiedliche Grenzen. Dabei lagen die Wertgrenzen u. a. bei 500 DM bzw. 5.000 DM, sodass zugunsten der Bürger bereits kleinere Änderungen berücksichtigt wurden, während zu ihren Lasten erst stärkere Änderungen ausschlugen. Künftig soll eine Wertfortschreibung bei Wertabweichungen von einheitlich 15.000 Euro erfolgen.

Zunächst begrüßen wir die deutliche Anhebung der Wertgrenze, da durch die Neubewertung der

Grundstücke auch deren Werte deutlich ansteigen werden und nicht jede geringfügige Wertveränderung zu einer Fortschreibung führen soll. Laut der Gesetzesbegründung wurde die Änderungsgrenze von 15.000 Euro herangezogen, weil dies durchschnittlich einer Grundsteuerdifferenz von 20 Euro entspricht und damit den Gedanken der Kleinbetragsverordnung aufgreift. Diese differenziert jedoch danach, ob die Änderung zugunsten der Steuerzahler (10 Euro) oder zulasten der Steuerzahler (25 Euro) erfolgt. Aus unserer Sicht sollte eine Differenzierung auch bei der Wertfortschreibung erhalten bleiben. Dies entspricht dem Grundgedanken des historischen Gesetzgebers und auch der Kleinbetragsverordnung. Da die Wertermittlung künftig automationsgestützt erfolgen soll, ist es sicherlich ohne großen Aufwand möglich, danach auszuwählen, ob der Grundstückswert gestiegen oder gefallen ist. Insoweit überzeugt die Gesetzesbegründung nicht, die allein auf den Vereinfachungsgedanken abstellt. Letztlich sollte die steuerzahlerfreundliche Regelung beibehalten werden, die nach Werterhöhung/Wertminderung differenziert.

§ 228 Abs. 6 BewG-neu: Elektronische Anzeigepflicht

Gemäß § 228 Abs. 6 BewG-neu sollen die Steuererklärungen und Anzeigen elektronisch an das Finanzamt übermittelt werden. In Härtefällen ist die Abgabe einer Papiererklärung möglich, wozu der Gesetzentwurf auf § 150 Abs. 8 AO verweist.

Um die Neubewertung der Grundstücke vorzunehmen, müssen für rund 36 Millionen Einheiten Steuererklärungen abgegeben werden. Darunter werden auch viele Eigentümer bzw. Erbbauberechtigte sein, die nicht über Computerkenntnisse verfügen. In der Gesetzesbegründung wird aufgeführt, dass auf Antrag eine Befreiung von der elektronischen Abgabepflicht möglich ist und eine großzügige Verwaltungspraxis gelten soll. Leider findet sich dies nicht im Gesetz. Hier ist lediglich darauf hingewiesen, dass für die Entscheidung über den Antrag § 150 Abs. 8 AO gilt. Dies erweckt den Eindruck, dass die Abgabe einer Papiererklärung nicht automatisch als konkludenter Härtefallantrag gilt, sondern erst ein gesonderter Antrag gestellt werden muss und nach Verbescheidung eine Papiererklärung abgegeben werden darf. Wir regen daher an, hier klarzustellen, dass die Abgabe einer Papiererklärung als Härtefallantrag gilt und dann im Regelfall die Gründe des § 150 Abs. 8 AO als erfüllt zu unterstellen sind.

§ 229 Abs. 2 BewG-neu: Mitwirkung/Unverletzlichkeit der Wohnung

Wie bereits § 29 Abs. 2 BewG ermöglicht § 229 Abs. 2 BewG-neu den Amtsträgern das Betreten von Grundstücken und Räumen zur Durchführung von Feststellungen. Art. 13 GG wird insoweit eingeschränkt.

Bereits nach geltendem Recht läuft diese Regelung leer. Denn gemäß Art. 13 Abs. 7 GG und § 99 Abs. 1 S. 3 AO dürfen Wohnräume gegen den Willen des Inhabers nur zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung betreten werden. Diese Voraussetzung ist bei der Vorbereitung und Durchführung von Feststellungen zu Zwecken der Grundsteuerberechnung regelmäßig nicht erfüllt. Insoweit sollte die bisherige Regel nicht in das neue reformierte Gesetz übernommen werden. Zumal die Bewertung nun anhand zahlreicher pauschalierter Parameter erfolgen soll.

Teil B (Land- und forstwirtschaftliches Vermögen)

§ 232 Abs. 4 BewG-neu: Wohnteil bei landwirtschaftlicher Nutzung

Anders als bisher werden Gebäude, die zu Wohnzwecken dienen, der Grundsteuer B zugeordnet. Folglich umfasst der Betrieb der Land- und Forstwirtschaft künftig nicht mehr die Wohngebäude, den dazugehörigen Grund- und Boden sowie Gärten und Stellplätze. Ausweislich der Gesetzesbegründung verlagert sich infolge der Einbeziehung der Wohngebäude bei land- und forstwirtschaftlichen Betrieben in die Grundsteuer B ein jährliches Aufkommen von rund 100 Millionen Euro von der Grundsteuer A in die Grundsteuer B.

Bislang wurden bei den Wohngebäuden im Zusammenhang mit land- und forstwirtschaftlichen Flächen besondere Abschläge gewährt (§ 47 BewG). Dies ist der zumeist besonderen Lage der Grundstücke – außerhalb oder entfernt von Ortschaften – und eventueller Emissionen aus der nahen landwirtschaftlichen Nutzung geschuldet. Wir bitten sicherzustellen, dass diese Besonderheiten auch künftig mindernd bei der Bewertung dieser Wohngrundstücke berücksichtigt werden, auch wenn grundsätzlich die Bewertungsmaßstäbe für bebaute Grundstücke gelten.

§ 233 Abs. 2 BewG-neu: Zweckänderung bei bisher land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundvermögen

Land- und forstwirtschaftliche Flächen sind der Grundsteuer B zuzuordnen, wenn anzunehmen ist, dass sie innerhalb eines Zeitraums von sieben Jahren anderen Zwecken dienen werden. Bislang war im Gesetz keine verbindliche Zeitangabe festgehalten (§ 69 Abs. 1 BewG).

Ist wahrscheinlich, dass eine land- bzw. forstwirtschaftliche Fläche in absehbarer Zeit anderen Zwecken dient, soll diese gleich der Grundsteuer B zugeordnet werden. Die Rechtsprechung hat zur Definition des Begriffs „absehbare Zeit“ auf einen Hauptfeststellungszeitraum abgestellt. Allerdings lag dieser bislang bei sechs Jahren und wird nun auf sieben Jahre ausgeweitet. Damit verlängert sich der Prognosezeitraum um ein weiteres Jahr. Unter Umständen wird ein landwirtschaftliches Grundstück daher bereits viele Jahre im Voraus steuerlich als bebaubares Grundstück behandelt, obwohl die Bebauung noch gar nicht möglich ist. Dies würde dazu führen, dass tatsächlich land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen für steuerliche Zwecke wie Bauland erfasst werden, was zu einer deutlich höheren Grundsteuer führen kann. Gerade beim Ausweis neuer Bauflächen gibt es erfahrungsgemäß langjährige Auseinandersetzungen, sodass Prognosen, wann tatsächlich eine Bebaubarkeit vorliegt, schwer möglich sind. Um die Entwicklung des Grundstücks mit einiger Sicherheit beurteilen zu können, sollte der Prognosezeitraum kürzer als sieben Jahre sein. Aufgrund des elektronischen Datenaustausches zwischen den Behörden und der geplanten EDV-technischen Ermittlung der Grundsteuer sind Änderungen auch innerhalb eines Hauptfeststellungszeitpunktes leichter möglich, sodass nicht bereits zum Beginn der Hauptfeststellung eine verbindliche Feststellung über eine noch unsichere Entwicklung getroffen werden muss.

Teil C (Grundvermögen)

Nach dem Gesetzentwurf wird der Grundsteuerwert für unbebaute Grundstücke aus der Multiplikation von Fläche und Bodenrichtwert ermittelt. Bei bebauten Grundstücken erfolgt eine Bewertung im Ertragswertverfahren. Dabei ist u. a. die Restnutzungsdauer des Gebäudes und die Lage des Grundstücks entscheidend.

Erste Berechnungen zeigen, dass bei Altbauten die Grundstückswerte meist niedriger sein werden als bei Neubauten, denn bei Neubauten werden wegen der längeren Restnutzungsdauer des Gebäudes die Reinerträge deutlich höher ausfallen, während der Bodenwert weniger Bedeutung hat. Bei Altbauten auf großen Grundstücken in teuren Lagen kann ein Neubau hingegen günstiger bewertet sein. Denn bei Altbauten geht ein größerer Teil des Bodenwertes in die Berechnung ein, was bei guten Lagen dann zu einem höheren Grundsteuerwert führt (vgl. etwa am Beispiel von Wiesbaden, *Jarass/Trautvetter*, BB 2019, 1751 ff.). Dies dürfte bei den Bürgern zu großem Unmut führen. So müssen Nachbarn mit ähnlich großen Grundstücken in gleicher Lage – allein wegen des Alters ihrer Immobilie – eine unterschiedlich hohe Grundsteuer zahlen, obwohl alle die gleichen kommunalen Leistungen erhalten. In Ballungsräumen ist es Wohnungssuchenden meist egal, ob sie eine Wohnung in einem Neu- oder Altbau beziehen, hauptsächlich geht es ihnen darum, überhaupt eine Wohnung zu finden. Dann wird das Unverständnis jedoch hoch sein, wenn für eine Wohnung in einem älteren Haus eine höhere Grundsteuer anfällt als für eine vergleichbare Wohnung in einem Neubau. Auch wenn diese Aspekte im Standardmodell systemimmanent sein mögen, in der Praxis werden diese Verwerfungen Unverständnis und ggf. neuerlichen Klagen hervorrufen. Sollte der Gesetzgeber beim Ertragswertmodell bleiben wollen, halten wir zumindest Nachbesserungen an einigen Regeln für erforderlich, um das erhebliche Auseinanderfallen der Grundstückswerte für ähnliche Immobilien zu vermeiden.

§ 246 Abs. 1 BewG-neu: Gebäude von untergeordneter Bedeutung

Bislang galten Grundstücke, deren Zweckbestimmung und Wert gegenüber dem Wert des Grund- und Boden unbedeutend waren, als unbebaut (§ 72 abs. 2 BewG). Diese Regelung soll aus Gründen der Gleichmäßigkeit der Besteuerung nicht in das neue Bewertungsgesetz übernommen wird.

Wir bedauern, dass die schon seit den 1930-iger Jahren geltende Regelung (damals BewDV) nicht übernommen wird. Damit werden geringwertige Garten- und Wochenendhäuser z. B. auf großen Grundstücken berücksichtigt, obwohl die Gebäude meist nicht ins Gewicht fallen. Aus unserer Sicht tut eine Aufwertung solcher Grundstücke von den unbebauten zu den bebauten Grundstücken nicht Not, sondern verursacht nur Aufwand. Denn auch für diese Gebäude muss regelmäßig ein exakter Ertragswert ermittelt werden.

§ 247 Abs. 1 BewG-neu: Bewertung unbebauter Grundstücke/Bodenrichtwert

Der Wert eines unbebauten Grundstücks ermittelt sich regelmäßig aus dem Fläche multipliziert mit dem Bodenrichtwert. Dabei sind die Bodenrichtwert von den Gutachterausschüssen festzustellen.

Die Bodenrichtwertermittlung für steuerliche Zwecke hat bereits mit der Erbschaftsteuerreform 2008 erheblich an Bedeutung gewonnen. Auch hier wird auf die Bodenrichtwerte zurückgegriffen.

Grundsätzlich halten wir es daher für sachgemäß, diese auch für Zwecke der Grundsteuer heranzuziehen, um einen einheitlichen Bewertungsmaßstab im Steuerrecht zu verankern. Die Übernahme der vom Gutachterausschuss abgeleiteten Bodenrichtwerte ohne eigene Überprüfung ist jedoch nicht unproblematisch, denn durch die Vielzahl der Gutachterausschüsse werden unterschiedliche Maßstäbe angelegt. Allein die Anzahl der Gutachterausschüsse in den einzelnen Bundesländern lässt Abweichungen in der Bewertung erahnen. So stellen zum Beispiel manche Gutachterausschüsse die Bodenrichtwerte mit Blick auf die wertrelevante Geschossflächenzahl normiert dar, manche nicht. Einige Gutachterausschüsse haben sehr engmaschige Bodenrichtwertzonen, andere nicht. Positiv anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass im Rahmen des Gesetzes § 10 Abs. 3 ImmoWertV geändert werden soll, sodass in den Richtwertzonen lagebedingte Wertunterschiede zwischen der Mehrzahl der Grundstücke und dem jeweiligen Bodenrichtwertgrundstück nicht mehr als +/- 30 Prozent betragen. Insgesamt bedarf es aus unserer Sicht aber einer weitaus stärkeren Vereinheitlichung. Scheitert eine solche Vereinheitlichung, steht der Rückgriff auf die Bodenrichtwerte – als eine wichtige Größe des neuen Ertragswertverfahrens – in Frage. Zur Verbesserung der Qualität regen wir an, den Arbeitskreis der Oberen Gutachterausschüsse weitergehende fachliche Befugnisse zu erteilen. Dies wäre auf Basis einer Änderung der entsprechenden Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung oder des Baugesetzbuches möglich. Spätestens im Zuge der geplanten Evaluierung muss die Vergleichbarkeit der Arbeit der Gutachterausschüsse überprüft werden.

Anzahl der Gutachterausschüsse nach Bundesländern (Stand 2015, Quelle: AK OGA)			
Baden-Württemberg	910	Niedersachsen	9
Bayern	96	Nordrhein-Westfalen	77
Berlin	1	Rheinland-Pfalz	12
Brandenburg	16	Saarland	7
Bremen	2	Sachsen	13
Hamburg	1	Sachsen-Anhalt	1
Hessen	45	Schleswig-Holstein	15
Mecklenburg-Vorp.	8	Thüringen	9

Grundlegend ist aus unserer Sicht auch ein zweiter Punkt: Bei den Bodenrichtwerten sollte ein dämpfender Faktor eingeführt werden. Denn gemäß § 266 Abs. 1 BewG-neu findet die erste Hauptfeststellung auf den 1. Januar 2022 statt und zeigt somit nur eine Momentaufnahme, die dann aber Maßstab für den gesamten Hauptfeststellungszeitpunkt ist. In Metropolregionen und in Großstädten kann es jedoch kurzfristig zu einer stark überdurchschnittlichen Wertentwicklung kommen. Umgekehrt kann in ländlichen Regionen, wo nur wenige Transaktionen durchgeführt werden, aufgrund der Momentaufnahme ebenfalls kein repräsentatives Bild entstehen. Zieht man nur die aktuellen Bodenrichtwerte heran, kann das zu einem verzerrten Wert führen. Um diesen Effekt zu vermeiden, könnte ein längerer Betrachtungszeitraum von z. B. einer Hauptfeststellungsperiode (= sieben Jahren) angesetzt werden und so ein Mittelwert aus mehreren Jahren errechnet werden. Ebenfalls möglich wäre, einen pauschalen Bewertungsabschlag zu gewähren. Ein solcher Abschlag ist dem Bewertungsrecht nicht fremd, denn aktuell ist in § 145 Abs. 3 BewG ein Abschlag von 20 Prozent auf den Bodenrichtwert vorgesehen. Dies erfolgt um wertmindernde Umstände des zu bewertenden Grundstücks abzugelten, wie zum Beispiel Lärm, Rauch, Staub, Geruchsbelästigungen, ein ungünstiger Grundstückszuschnitt, eine Eck- oder Hanglage bzw. Altlasten. Aus unserer Sicht können

dadurch viele Streitigkeiten mit den Steuerzahlern vermieden werden und zugleich die Akzeptanz der Neubewertung erhöht werden. Deshalb sollte unbedingt ein dämpfender Faktor in die Bewertung einbezogen, entweder über einen pauschalen Abschlag oder eine langfristige Entwicklung der Bodenrichtwerte.

§ 253 BewG-neu: Berücksichtigung objektspezifischer Merkmale/Escape-Klausel

Reine Wohngrundstücke werden mit dem sog. Ertragswertverfahren bewertet. Dazu wird pauschal der marktübliche erzielbare Ertrag ermittelt. Abweichungen von diesem pauschalen Wert werden nicht berücksichtigt.

Unter Umständen können im Einzelfall – z. B. bei einem überdurchschnittlichen Erhaltungsaufwand etwa bei Baudenkmalen, erheblichen Baumängeln oder Bauschäden – größere Abweichungen zu den pauschal ermittelten Werten vorliegen, die im Einzelfall aber einen durchaus erheblichen Einfluss auf den Verkehrswert haben können. In § 8 Abs. 3 ImmoWertV werden diese „besondere objektspezifische Grundstücksmerkmale“ berücksichtigt. Für Zwecke der Grundsteuer ist der Nachweis einer deutlichen Abweichung zwischen Grundsteuer- und Verkehrswert hingegen nicht vorgesehen. Wir halten daher die Einführung einer sog. Escape-Klausel für sinnvoll. Dies ist vor allem vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Vorgabe, wonach die Relation der Wirtschaftsgüter auch untereinander realitätsgerecht sein muss, ein wichtiger Punkt. Wird dem Grundstück ein deutlich über der Wirklichkeit liegender Grundsteuerwert zugeordnet, wird die verfassungsrechtliche Vorgabe nicht eingehalten. Die typisierte Bewertung muss also dort ihre Grenzen haben, wo der gesetzlich ermittelte Grundsteuerwert schlichtweg nicht dem Verkehrswert entspricht. Aus Vereinfachungsgründen könnte eine Schwelle festgelegt werden, ab wann die Abweichung zwischen Grundsteuer und Verkehrswert relevant ist, sodass nur größere Abweichungen aufgefangen werden.

§ 253 Abs. 2 BewG-neu: Bestimmung der Restnutzungsdauer

Ein wesentlicher Faktor für die Bewertung ist die Restnutzungsdauer des Gebäudes. Ausweislich der Gesetzesbegründung kann, z. B. bei Kernsanierungen, eine Verlängerung der Restnutzungsdauer vorliegen. Konkrete Bestimmungen enthält der Gesetzentwurf jedoch nicht.

Um einheitliche Standards festzulegen, wie die Restnutzungsdauer bestimmt wird, sollten zumindest untergesetzliche Regelungen aufzeigen, wann eine Verlängerung der Restnutzungsdauer z. B. bei Umbauten, Anbauten und Aufstockungen angenommen wird. Aus unserer Sicht kann nicht schon jede größere Modernisierungsmaßnahme zu einer verlängerten Nutzungsdauer führen.

§ 254 BewG-neu: Monatliche Nettokaltmieten

Bei Wohngebäuden soll der jährliche Rohertrag anhand einer durchschnittlichen Nettokaltmiete pro Quadratmeter ermittelt werden. Dabei wird auf den Mikrozensus des statistischen Bundesamtes zurückgegriffen.

Wir begrüßen, dass nun zumindest auf Durchschnittsmieten zurückgegriffen werden soll. Frühere

Vorschläge verlangten die Angabe der tatsächlichen Miete, was zu einem deutlich höheren Aufwand für die Eigentümer und die Verwaltung geführt hätte. Zur Berechnung sind die entsprechenden Angaben künftig der Anlage 39 zu entnehmen. Überraschend sind dabei allerdings die Angaben zu den Nettokaltmieten. So zeichnen sich große westdeutsche Bundesländer teils durch niedrigere Kaltmieten gegenüber den neuen Bundesländern aus. Es wäre hilfreich in der Gesetzesbegründung dazu eine Erklärung zu ergänzen.

§ 256 BewG-neu: Liegenschaftszinssätze

Mit dem Liegenschaftszinssatz soll die Renditeerwartung für die jeweilige Grundstücksart pauschal wiedergegeben werden. Bei Ein- und Zweifamilienhäusern ist der Liegenschaftszinssatz niedriger, was zu einem höheren Vervielfältiger und damit höheren Wert führt. Bei Miethäusern ist der Liegenschaftszinssatz hingegen höher und der Grundstückswert damit tendenziell niedriger. Bei Ein- und Zweifamilienhäusern sowie bei Eigentumswohnungen mit hohen Bodenrichtwerten wird zusätzlich ein höherer Vervielfältiger angesetzt. Bei Mietwohngrundstücken erfolgt hingegen auch bei teuren Lagen kein Zuschlag.

Der zunächst unscheinbare Liegenschaftszinssatz hat auf die Bewertung entscheidenden Einfluss. Je niedriger der Liegenschaftszins, desto höher ist der Vervielfältiger, sodass der Wert des Grundstücks steigt. Dies hat zur Folge, dass Ein- und Zweifamilienhäuser und Eigentumswohnungen in guten Lagen – neben dem ohnehin höheren Bodenrichtwert – durch den zusätzlich erhöhten Vervielfältiger nochmals höher bewertet werden. Dies unabhängig davon, ob die Immobilien selbst bewohnt oder vermietet wird. Nicht aufgeteilte Mietshäuser werden hingegen generell niedriger und ohne Zuschlag für teure Lagen bewertet. Auch dabei spielt es keine Rolle, ob die Wohnungen durch den Eigentümer genutzt werden. Dies führt zu dem Ergebnis, dass der Wert für ein Einfamilienhaus in derselben Wohnlage deutlich höher sein kann als für eine vergleichbare Wohnung in einem Mietshaus.

Beispiel: Bei einem neuen Einfamilienhaus (ohne Zuschlag) beträgt der Vervielfältiger 34,45 bei einer neu gebauten Wohnung in einem Mehrfamilienhaus mit mehr als 6 Wohnungen hingegen nur 21,57 und damit ein Drittel weniger. Liegen die Wohnräume auf einem Grundstück mit einem Quadratmeterpreis von mehr als 1.500 Euro/qm, verzerrt sich das Bild weiter. Denn schlägt beim Einfamilienhaus der Vervielfältiger mit 46,41 zu Buche, während er beim Mehrfamilienhaus bei 21,57 bleibt und damit weniger als die Hälfte beträgt.

Da Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Eigentumswohnungen ohnehin durch einen niedrigen Liegenschaftszins höher bewertet werden als Mietshäuser, sollten aus unserer Sicht zumindest die zusätzlichen Wert-Berechnungsregeln entfallen.

§ 257 BewG-neu: Abzinsungsfaktor

Der Ertrag des Bodens wird während der Nutzungsdauer bereits durch die Nettokaltmieten berücksichtigt, sodass zur Vermeidung einer doppelten Erfassung des Bodenwertes eine Abzinsung erfolgt. Dabei wird der Abzinsungsfaktor in Abhängigkeit der Restnutzungsdauer und des Liegenschaftszinssatzes festgelegt.

Auch bei diesem Faktor werden Wohnungen in nicht aufgeteilten Mietshäusern deutlich günstiger bewertet als Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Eigentumswohnungen. Damit können trotz gleicher Grundstücksfläche und unabhängig von der Wohnfläche für Ein- und Zweifamilienhäuser und Eigentumswohnungen deutlich höhere Grundsteuerwerte entstehen. Auch hier sollte die geplante Benachteiligung überprüft werden. Letztlich mag ein höherer Wert für Ein- und Zweifamilienhäusern im Lichte des Ertragswertverfahrens konsequent sein, überzeichnen dürfen die Werte aber nicht. Unklar bleibt, warum Eigentumswohnungen (ggf. in großen Wohnobjekten) stets höher bewertet werden, als Wohnungen in nicht aufgeteilten Häusern. Insgesamt dürfte die höhere Bewertung von Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Eigentumswohnungen auch ein falsches Signal an die Bürger setzen. Denn Ziel des Gesetzgebers ist, dass die Bürger z. B. zur Altersvorsorge Immobilien anschaffen. Dies wird einerseits z. B. mit dem Baukindergeld gefördert, dann aber bei der Grundsteuer nachteilig bewertet.

Änderung weiterer Gesetzes

Änderung des Grundsteuergesetzes

§ 15 Abs. 2 bis 4 GrStG-neu: Besondere Steuermesszahl für Wohnungsbaugesellschaften

Für Wohngrundstücke wird die Steuermesszahl um 25 Prozent ermäßigt, wenn für das Grundstück eine Förderung nach dem Wohnraumförderungsgesetz des Bundes oder Länder vorliegen oder das Grundstück einer städtischen oder gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft bzw. Genossenschaft zuzurechnen ist.

Wir können das Ziel des Gesetzgebers nachvollziehen, Anreize für die Schaffung und die Beibehaltung günstigen Wohnraums zu setzen. Das in § 15 Abs. 2 bis 4 BewG-neu gewählte Mittel dürfte jedoch verfassungsrechtlich nicht haltbar sein. Die ermäßigte Steuermesszahl wird allein aufgrund der Rechtsform bzw. der an der Wohnungsgesellschaft beteiligten Gesellschafter gewährt – unabhängig davon, ob für diese Wohnungen tatsächlich eine günstige Miete verlangt wird. Im Umkehrschluss werden alle anderen Vermieter und deren Mieter benachteiligt, selbst wenn diese eine günstigere Miete zahlen. Insbesondere Kleinvermieter, die einen persönlichen Bezug zu ihren Mietern haben, rufen häufig günstigere Mieten auf als professionelle Wohnungsbaugesellschaften. Die vorgesehene Grundsteuervergünstigung ist daher aus unserer Sicht nicht gerechtfertigt. Statt angreifbare Ausnahmetatbestände einzurichten, sollte die Steuermesszahl für alle Wohngrundstücke gleichmäßig sinken.

Änderung des Gewerbesteuergesetzes

In § 9 Nr. 1 S. 1 GewStG sollen die Wörter „1,2 % des Einheitswerts“ durch die Wörter „0,11 % des Grundsteuerwerts“ ersetzt werden. Damit soll das Gewerbesteuergesetz an die neuen Bewertungsregeln angepasst werden.

Offen bleibt jedoch, was geschieht, wenn ein Land im Rahmen der Öffnungsklausel eine Flächensteuer implementiert und daher überhaupt kein Grundsteuerwert existiert oder wenn dieser stark

vom Grundsteuerwert des Regelmodells abweicht, weil beispielsweise eine Bodenwertsteuer eingeführt wird. Auch an dieser Stelle besteht aus unserer Sicht Nachbesserungsbedarf, um die Gewerbetreibenden nicht regional zu benachteiligen oder zu bevorzugen.

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Grundsteueraufkommen wird beim Länderfinanzausgleich berücksichtigt, indem die Summen der Grundsteuermessbeträge der einzelnen Bundesländer miteinander verglichen werden. Da die Messbeträge verglichen werden, wirken sich die kommunalen Hebesätze und die eigentlich im Bundesland erzielte Grundsteuer nicht unmittelbar beim Länderfinanzausgleich aus. Haben die Länder künftig die Möglichkeit, von dem bundesrechtlich vorgegebenen Grundsteuermodell abzuweichen, würden sich je nach Wahl des Modells die Steuermessbeträge und damit theoretisch auch die Zahlungen in den Länderfinanzausgleich ändern. Dies soll nach § 8 Abs. 2 Finanzausgleichsgesetz-neu durch den Bezug auf das bundesgesetzlich normierte Bewertungsgesetz vermieden werden.

Die Länder, die zugunsten ihrer Eigentümer, Mieter und Unternehmer verträgliche Bewertungsregeln schaffen, dürfen nicht durch zusätzliche Bürokratie bestraft werden. Insbesondere darf es nicht zu einer Schattenrechnung kommen, nach der die Länder mit Öffnungsklausel die Messbeträge auch zusätzlich nach den bundesgesetzlichen Vorschriften berechnen müssten. Im Sinne einer Vereinfachung sollte daher zumindest die Möglichkeit geschaffen werden – etwa durch Rückgriff auf statistische Daten – einen Vergleichswert zu berechnen. Insgesamt ist der Rückgriff auf die bundesgesetzlichen Regeln für diejenigen Bundesländer nachteilig, bei denen sich hohe Grundstückswerte ergeben, weil die Bodenwerte oder Kaltmieten hoch sind. Dies dürfte die Stadtstaaten und ggf. die südlichen Bundesländer betreffen. Diesen Ländern wird fiktiv eine höhere Steuerkraft unterstellt als sie tatsächlich haben.

Des Weiteren ist auch fraglich, wie künstliche Eingriffe einzelner Bundesländer in den Mietmarkt, z. B. durch den in Berlin vorgeschlagenen Mietendeckel und den damit verbundenen günstigeren Kaltmieten, Berücksichtigung beim Länderfinanzausgleich finden müssen. Die bisher vorgeschlagene Änderung des Finanzausgleichsgesetzes beantwortet die aufgeworfenen Fragen nicht, sodass wir Nachbesserungen und Klarstellungen für dringend erforderlich erhalten.

Gesetzentwurf zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken

Mit diesem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, Gemeinden mit besonderem Wohnraumbedarf die Möglichkeit zu geben, baureife, aber unbebaute Grundstücke für Wohnzwecke zu mobilisieren (sog. Grundsteuer C). Dazu können die Kommunen in § 25 Abs. 5 GrStG-neu für diese Grundstücke einen erhöhten Hebesatz festlegen. Dies gilt selbst dann, wenn dem eine noch nicht erteilte Baugenehmigung oder zivilrechtliche Gründe entgegenstehen.

Den Vorschlag halten wir nicht für zielführend. Bereits Vorläuferregeln hatten nicht den gewünschten Mobilisierungseffekt erzielt. Die im Jahr 1960 eingeführte Baulandsteuer wurde lediglich in Jahren 1961/62 erhoben. Ihr Aufkommen betrug rund 50 Mio. DM, was gemessen

am damaligen Aufkommen der Grundsteuer B einem Anteil von weniger als 4 Prozent entsprach. Zudem hatte sich das Instrument als wenig treffsicher erwiesen. So war es nicht gelungen, den steuerlichen Druck auf vermeintliche Spekulationsfälle zu begrenzen. Stattdessen wurden auch Eigentümer zusätzlich belastet, die das Bauland z. B. als Gartengrundstück nutzen, die das geplante Bauvorhaben noch nicht finanzieren konnten oder die das Bauland für ihre Kinder zurückhalten wollten.

Die bisherige Erfahrung deutet darauf hin, dass die Baulandsteuer kein geeignetes Instrument ist, um Preissteigerungen zu begrenzen oder das Baulandangebot auszuweiten. Zum einen dürften höhere Hebesätze Immobilienspekulationen nur dann zu einer Veräußerung bzw. Bebauung des Grundstückes animieren, wenn die Grundsteuer dadurch so stark steigt, dass diese über den erhofften Wertsteigerungen liegt. Das wäre praktisch aber kaum durchsetzbar – da wie aufgezeigt – der höhere Hebesatz auch Nichtspekulanten trifft. Zudem wäre zusätzlich mit einer Verteuerung der Grundstücke zu rechnen, wenn es dem Spekulantem gelingt, die gezahlte Grundsteuer C mit dem Kaufpreis auf den bauwilligen Käufer zu überwälzen.

Wir schlagen stattdessen vor, Alternativen außerhalb des Steuerrechts zu suchen, um neues Bauland auszuweisen oder zu mobilisieren. Dazu besteht zum Beispiel bereits nach geltendem Recht die Möglichkeit, beim Verkauf gemeindlicher Flächen den Erwerber mit fristgebundenen Bebauungsverpflichtungen zu belasten. Oft bleiben Baulücken oder Flächen auch ungenutzt, weil Streit über die Erteilung von Baugenehmigungen besteht oder die Kommunen nicht die personellen Kapazitäten haben, um Anträge abzuarbeiten. Diese Lücken müssen geschlossen werden, z. B. indem Anwohner frühzeitig in neue Bauprojekte einbezogen werden, statt auf den das Bauprojekt hemmenden Klageweg verwiesen zu werden. Schließlich kann auch der Bundesgesetzgeber bestehende Hürden und Hemmnisse beseitigen und so den Ausweis von Bauflächen beschleunigen.

Bevor eine Zusatzbelastung für die Steuerzahler – mit fraglicher Wirkung – eingeführt wird, sollten zunächst die aufgezeigten Hindernisse beseitigt werden. Andernfalls entsteht der Eindruck, dass über die Grundsteuer C lediglich zusätzliche Einnahmen generiert werden sollen, die tatsächliche Problembeseitigung aber nicht angepackt wird.

Antrag der FDP-Fraktion für ein einfaches Flächenmodell

In dem Antrag schlägt die Fraktion vor, die Grundstücksbewertung anhand der Grundstücks- und Gebäudeflächen vorzunehmen. Dadurch werden eine bürokratische Wertermittlung und automatische Steuersteigerungen vermieden.

Wir begrüßen diesen Vorschlag. Die Nutz- und Grundstücksflächen sind ein geeigneter Maßstab, um steuerfinanzierte Kostenbeiträge von Bürgern und Betrieben zum allgemeinen Kommunalhaushalt festzulegen. Gleichzeitig würde die Verwaltung Erhebungskosten sparen und stabile

Grundsteuereinnahmen sicherstellen. Die Grundsteuerzahler wären ihrerseits endlich in der Lage, ihre individuelle Steuerlast selbst zu kalkulieren. Damit wäre der Weg zu einer allgemein akzeptablen Grundsteuerreform frei. Die Vorteile eines Einfachmodells hat unser finanzwissenschaftliches Institut – Das Deutsche Steuerzahlerinstitut (DSi) – im DSi kompakt Nr. 33 zusammengetragen, welches dieser Stellungnahme als Anlage 2 beigefügt ist.

Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Sozial gerechte Grundsteuer-Reform und billigere Mieten“

In dem Antrag wird vorgeschlagen, den Verkehrswert als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer heranzuziehen. Zudem soll die Umlagefähigkeit der Grundsteuer aufgehoben werden, so dass die Steuer ausschließlich von den Eigentümern zu entrichten ist. Bei günstigen Mieten soll dem Eigentümer ein Abschlag gewährt werden; bei gemeinwohlorientierten Wohnungsunternehmen entfällt die Steuer gänzlich. Zudem sieht der Antrag vor, die Steuermesszahlen nach dem Wert der Immobilie zu staffeln.

Die Besteuerung auf Basis tatsächlicher Verkehrswerte erfordert eine sehr umfangreiche Neubewertung der rund 36 Millionen Einheiten. Dies wäre mit erheblichen Aufwand für die Bürger und die Verwaltung verbunden, sodass zweifelhaft ist, ob die Bewertung bis Ende 2024 abgeschlossen werden kann. Hier wäre dann auch fraglich, ob Aufwand und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Finanziell belastet würden vor allem Eigentümer, die auf hochwertigen Grundstücken leben, weil eine rasante Wertentwicklung stattgefunden hat, für die sie aber selbst nichts können. Zu denken ist an die zahlreichen Grundstücke im sog. Speckgürtel von Berlin. Ehemals unbeliebte Grundstücke im Grenzgebiet werden heute mit Höchstpreisen ausgewiesen. Für den Selbstnutzer hat sich in diesen Fällen der Wohnwert nicht erhöht, gleichwohl würden sie nach dem Vorschlag bei der Grundsteuer erheblich belastet. Ihnen wird dann eine erhöhte Leistungsfähigkeit allein aufgrund der ungeahnten Wertsteigerung ihres Grundstückes unterstellt. Diese Annahme halten wir gerade bei Alteigentümern für unangemessen.

Wir halten es zudem für voreilig, davon auszugehen, dass die Abschaffung der Umlagefähigkeit der Grundsteuer dazu führen würde, dass die Mieter entlastet werden. Es ist nicht auszuschließen, dass einige Vermieter die höheren Kosten an die Mieter durch eine höhere Kaltmiete weiterreichen. Die Änderung der Betriebskostenverordnung wäre damit lediglich ein symbolpolitischer Akt, ökonomisch belastet blieben diese Mieter jedoch weiterhin. Rechtlich dürfte die Streichung der Umlagefähigkeit vor allem problematisch sein, weil die Grundsteuer zu einer Sondervermögensteuer für Grundstücke wird, während andere Vermögenswerte nicht belastet werden. Lebt der Eigentümer beispielsweise in Hamburg und vermietet er eine Wohnung in München, ist fraglich aus welchem Grund der Hanseat mit der Münchener Grundsteuer belastet werden soll, denn er nutzt die Leistungen der Stadt München selbst nicht. Steigert der Vermieter seine Mieteinnahmen, weil die Kommune die Attraktivität der Stadt durch eine gute Infrastruktur erhöht, werden die höheren Mieteinnahmen bereits über die Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer erfasst.

Wird die Grundsteuer nicht mehr auf die Mieter umgelegt, ist diese beim Vermieter als Betriebsausgabe bzw. als Werbungskosten abzugsfähig. Damit verringern sich auch die Einnahmen aus der Einkommensteuer, was auch Bund und Länder trifft, die mit der örtlichen Grundsteuer aber gar nicht befasst sind. Versteht man die Grundsteuer als Gegenstück zu den kommunalen Leistungen, ist es sinnvoll die Belastung direkt bei den Einwohnern der Gemeinde zu belassen. Letztlich steigert dies auch die direkte Demokratie vor Ort, denn über eine Steuer, die die Bürger direkt bemerken, wird über die Einnahmen und deren Verwendung eher gestritten und sachgerechte Lösungen gefunden.

Antrag der AfD-Fraktion „Echte Gemeindesteuerreform auf den Weg bringen“

In dem Antrag wird eine umfassende Gemeindesteuerreform vorgeschlagen. So könnte die herkömmliche Grundsteuer abgeschafft und zur Gegenfinanzierung den Kommunen eine hebesatzfähige Beteiligung an der Einkommensteuer eingeräumt werden. Damit könnte eine aufwendige Grundstücksbewertung vermieden werden.

Den Kerngedanken des Antrags, die Realsteuern zu überarbeiten, können wir nachvollziehen. Insbesondere bei der Gewerbesteuer bestehen zahlreiche Mängel, die behoben werden müssen. Nur am Rande möchten wir dazu auf den Änderungsbedarf bei den Hinzurechnungsvorschriften hinweisen. Gleichwohl halten wir im Rahmen der anstehenden Grundsteuerreform eine komplette Überarbeitung des Systems schon zeitlich nicht für möglich. Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts muss bis Ende 2019 eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Andernfalls ist eine Erhebung der Grundsteuer ab dem Jahr 2020 nicht mehr möglich. Zu beachten ist weiter, dass bei einer Kopplung der Gemeindefinanzen an die Einkommensteuer, diejenigen, die bereits heute hohe Steuern zahlen ggf. weiter belastet werden. Umgekehrt erhalten die Kommunen von den Bürgern, die keine oder nur wenig Einkommensteuern zahlen auch keine Beteiligung. In ländlichen Gemeinden, bei denen ein Großteil der Einwohner im Seniorenalter sind und dementsprechend wenig oder keine Einkommensteuern zahlen, würde ein Großteil der bisherigen Grundsteuereinnahmen wegbrechen bzw. diejenigen, die noch als Zahler verbleiben, stark belastet werden müssen, um das Aufkommen stabil zu halten. Dies dürfte gerade für junge Familien, die Einkommen erzielen, keinen Anreiz setzen, in den ländliche Raum zu ziehen. Ergänzend möchten wir darauf hinweisen, dass z. B. auch ein einfaches Flächenmodell (Äquivalenzmodell) mit relativ wenig Verwaltungsaufwand umsetzbar wäre.

*Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.
4. September 2019*

Grundsteuerreform: Veränderung der Grundsteuer nach Bundesländern im Vergleich*

Anlage 1

Bundesland	Ort	Gebäudeart	Letzte größere Sanierung / ggf. Baujahr	Wohnfläche in m ²	anteilige Grundstücksfläche in m ²	Bodenrichtwerte in €/m ²	Hebsatz Grundsteuer in %	aktuelle Grundsteuer	Grundsteuer nach Scholz-Modell	Veränderung	belastungsneutraler Hebsatz (in %)
Baden-Württemberg	Tettngang	EFH	1986	182	914	350	350	241,15 €	463,58 €	92%	182
	Kißlegg	EFH	2007	273	2.350	180	340	744,19 €	780,82 €	5%	324
	Stuttgart	EGW	1970	57	40	1.680	420	186,40 €	179,75 €	-4%	436
	Ravensburg	EGW	1997	91	93	480	370	147,67 €	237,88 €	61%	230
	Reutlingen	EFH	2016	220	780	420	400	892,00 €	705,95 €	-21%	505
Bayern	München (Hadern)	EFH	2001	170	395	2.550	535	390,00 €	1.964,27 €	404%	106
	Ismaning	EGW	2018	97	135	1.450	280	134,00 €	292,40 €	118%	128
Berlin	Spandau	ZFH	1967	180	1.200	370	810	888,64 €	1.093,95 €	23%	658
	Zehlendorf	EFH	2014	160	313	1.400	810	1.003,00 €	2.024,45 €	102%	401
	Steglitz	EFH	2009	342	706	720	810	2.736,00 €	2.987,76 €	9%	742
	Neukölln	MW	2017	737	358	2.800	810	1.001,56 €	2.872,49 €	187%	282
Brandenburg	Erkner	EFH	2000	125	914	135	400	86,72 €	395,64 €	356%	88
	Kleinmachow	EFH	2018	94	285	580	365	198,56 €	383,76 €	93%	189
	Potsdam Babelsberg	MW	1998	59	71	550	545	120,94 €	150,44 €	24%	438
Bremen	Schwachhausen	EFH	2011	180	800	660	695	626,40 €	1.169,50 €	87%	372
Hessen	Frankfurt	EFH	2000	137	205	720	500	174,72 €	644,63 €	269%	136
	Kassel	EGW	1994	136	222	240	490	559,43 €	428,51 €	-23%	640
	Kelkheim	MW	1994	80	92	550	470	332,00 €	237,23 €	-29%	658
Hamburg	Hammerbrook	EFH	2015	120	501	809	540	220,00 €	809,81 €	268%	147
	Wellingsbüttel	EFH	1984	275	2.220	754	540	2.875,95 €	1.837,49 €	-36%	845
	Uhlenhorst	MW	2017	625	1.353	7.400	540	2.875,95 €	2.652,43 €	-8%	586
	Barmbek Nord	EGW	2015	50	61	721	540	193,20 €	232,82 €	21%	448
Mecklenburg-Vorpommern	Anklam	EFH	2018	120	650	20	460	242,74 €	310,48 €	28%	360
	Pampow	EFH	1995	115	758	130	396	170,08 €	274,21 €	61%	246
Niedersachsen	Uelzen	EFH	2008	65	200	54	450	134,00 €	164,61 €	23%	366
	Altenmedingen	EFH	2017	115	1.190	105	420	363,47 €	273,52 €	-25%	558
	Bad Harzburg	MW	2017	270	925	44	440	988,00 €	549,92 €	-44%	791

Berechnungen auf Basis des aktuellen Gesetzentwurfs

Bundesland	Ort	Gebäudeart	Letzte größere Sanierung / ggf. Baujahr	Wohnfläche in m ²	anteilige Grundstücksfläche in m ²	Bodenrichtwerte in €/m ²	Hebsatz Grundsteuer in %	aktuelle Grundsteuer	Grundsteuer nach Scholz-Modell	Veränderung	belastungsneutraler Hebsatz (in %)
NRW	Ibbenbüren	EFH	2004	200	1.132	220	529	511,00 €	681,67 €	33%	397
	Greven	EFH	2015	125	272	220	580	436,39 €	506,81 €	16%	499
	Köln (Longerich)	EFH	2012	180	710	770	515	574,64 €	984,76 €	71%	301
	Düsseldorf	MW	2013	733	1.348	1.650	440	988,00 €	2.039,75 €	106%	213
Rheinland-Pfalz	Kerben	EFH	2004	110	541	48	365	125,16 €	186,47 €	49%	245
	Mainz	EFH	1998	100	350	775	480	62,50 €	489,31 €	683%	61
	Neuwied	MW	2016	985	1.497	145	420	3.762,49 €	1.751,83 €	-53%	902
Saarland	Saarbrücken	EFH	2009	188	656	140	490	479,00 €	638,67 €	33%	367
Sachsen	Pockau	EFH	2019	120	1.629	31	405	212,00 €	296,65 €	40%	289
Sachsen-Anhalt	Bitterfeld-Wolfen	EFH	2018	180	950	20	390	178,66 €	451,66 €	153%	154
	Gröningen	EFH	2000	300	500	6	440	516,52 €	589,44 €	14%	386
	Magdeburg	EGW	2018	117	450	140	495	295,56 €	388,39 €	31%	377
Schleswig-Holstein	Ahrensburg	EFH	2005	210	681	250	350	508,66 €	682,88 €	34%	261
	Pronstorf	EFH	1994	164	1.933	50	290	508,66 €	303,96 €	-40%	485
	Altenholz	EFH	2015	118	600	190	450	430,11 €	363,04 €	-16%	533
	Preetz	EGW	1991	62	120	110	390	188,41 €	143,38 €	-24%	513
Thüringen	Großenehrich	MW	2017	575	1.315	13	389	854,19 €	682,38 €	-20%	487
	Suhl	EFH	2017	173	732	105	445	378,56 €	523,29 €	38%	322

Erläuterungen:

Die Daten beruhen auf Angaben unserer Leser. EFH: Einfamilienhaus; ZFH: Zweifamilienhaus; MW: Mietwohngrundstück; EGW: Eigentumswohnung.

Farbliche Markierung: grün = Entlastung; gelb = Erhöhung um 30 % bis < 100 %; rot: Erhöhung um 100 % und mehr.

*Die Berechnungen erfolgten auf Basis der aktuell verfügbaren Bodenrichtwerte. Der derzeitige Gesetzentwurf sieht vor, die Richtwertzonen grundsätzlich so abzugrenzen, dass lagebedingte Wertunterschiede zwischen der Mehrheit der Grundstücke und dem Bodenrichtwertgrundstück nicht mehr als 30 Prozent betragen sollen. Durch diese Regelung und durch die allgemeine Bodenpreisentwicklung kann es bis zum Bewertungsstichtag am 1.1.2022

DSi kompakt

Argumente für eine Einfach-Grundsteuer

von Matthias Warneke

Das Bundesverfassungsgericht hat, wie allgemein erwartet worden war, am 10.04.2018 entschieden, dass die geltende Grundsteuer verfassungswidrig ist. Bund und Länder müssen sich nun auf eine grundgesetzkonforme Bemessungsgrundlage der Grundsteuer verständigen. Ein entsprechender Gesetzesbeschluss ist bis Ende 2019 nötig. Für die verwaltungstechnisch aufwändige Umsetzung hat das Bundesverfassungsgericht eine relativ knappe Frist bis Ende 2024 vorgegeben.

Es ist zu befürchten, dass in die neue Steuerbemessungsgrundlage nun aktuelle Werte der Grundstücke und gegebenenfalls auch der Gebäude einfließen. In diesem Fall könnten die Steuerlasten und auch die Bürokratiekosten erheblich wachsen. Um das zu verhindern und um sicherzustellen, dass eine verfassungsfeste Grundsteuer fristgerecht eingeführt werden kann, plädieren wir weiterhin für eine Einfach-Grundsteuer, deren Bemessungsgrundlage die Grundstücks- und Gebäudeflächen sind. Für solch eine Einfachsteuer sprechen insbesondere die nachfolgend skizzierten Gründe.

1. Eine wertbasierte Grundsteuer ist überholt.

Die bekannten und auch vom BVerfG gerügten Probleme veralteter bzw. fehlender Einheitswerte ließen sich vermeintlich einfach lösen, indem aktuelle Werte von Grundstücken und Gebäuden als Bemessungsgrundlage ermittelt werden. Es ist jedoch nicht möglich, solche Neubewertungen mit einem vertretbaren Bürokratieaufwand vorzunehmen (siehe den anschließenden Punkt 2). Gleichzeitig ist das aus finanzwissenschaftlicher Sicht auch gar nicht nötig.

Dass die Grundsteuer bislang wertbasiert ist, lässt sich vor allem historisch erklären. Ursprünglich und für lange Zeit resultierte der ökonomische Wert eines Grundstücks aus dem landwirtschaftlichen Ertrag dieses Grundstücks. Später dann wurden auch bebaute Grundstücke besteuert – wiederum gemäß ihrem ökonomischen Wert, z. B. dem Mietwert. So verhielt es sich etwa bei der preußischen Grund- bzw. Gebäudesteuer von 1865, die sich auf den landwirtschaftlichen Reinertrag bzw. den Mietwert bezog.

Somit wurde die Grundsteuer also lange Zeit mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip gerechtfertigt. Je leistungsfähiger – im Sinne hoher (unterstellter¹) Erträge aus Boden- bzw. Immobiliennutzung – Bürger und Unternehmer erschienen, desto höher sollte ihr Grundsteuerbeitrag zum Gemeinwesen sein.

An diesem Leistungsfähigkeitsprinzip weiterhin festzuhalten, ist überholt, auch wenn es immer wieder gefordert wird.² Denn längst wird das Einkommen hierzulande sehr viel umfassender und progressiver besteuert, als in den Anfängen der Grundsteuererhebung.³ Für den preußischen Staat beispielsweise war lange Zeit die Grundsteuer die zentrale Steuerquelle, da Grundeigentum von der Steuerverwaltung viel leichter zu beobachten und zu besteuern war als Einkommen aus Arbeit. Heute hat diese Aufgabe die Einkommensteuer übernommen. In welchem Maße das Leistungsfähigkeitsprinzip über die Einkommensteuer politisch operationalisiert wird, zeigt der geltende Steuertarif. Er ist stark progressiv ausgestaltet. Dadurch finanzieren die einkommensstärksten 10 Prozent der Steuerzahler rund 55 Prozent des Einkommensteueraufkommens. Zudem trägt diese Steuerzahlergruppe auch über 50 Prozent des Soli-Aufkommens, das bekanntlich an die Einkommensteuerlast anknüpft. Die sprichwörtlich „breiten Schultern“ tragen somit auch überdurchschnittliche Steuerlasten.

Die Notwendigkeit einer auf dem Leistungsfähigkeitsprinzip basierenden Grundsteuer ist damit nicht mehr gegeben. Um dennoch eine Wertbasierung der Grundsteuer zu bewahren, wird zuweilen die Bedeutung kommunaler Leistungen betont. Diese Leistungen würden den Wert der örtlichen Grundstücke und Gebäude beeinflussen. Wer Grundbesitz hat, der aufgrund der kommunalen Infrastruktur im Wert steigt, werde durch die Kommune reicher und damit leistungsfähiger und solle daher auch entsprechend mehr Grundsteuer bezahlen.⁴

Auch diese Argumentation zur Rechtfertigung einer Wertbasierung der Grundsteuer kann nicht überzeugen. Sie unterstellt letztlich, dass grundsteuerfinanzierte Kommunalleistungen ein wesentlicher Faktor der Preisentwicklung von Grundstücken und Gebäuden seien. Dem ist mitnichten so. So hat sich etwa der Preis für Bauland deutschlandweit in den Jahren von 2002 bis 2016 mehr als verdoppelt⁵. Niemand würde wohl ernsthaft behaupten, dass sich die Qualität kommunaler Leistungen in diesem Zeitraum in ähnlicher Weise entwickelt hat.

Grundstückspreise können auch innerhalb einer Kommune sehr stark variieren, obwohl die kommunalen Leistungen in allen Stadtteilen relativ ähnlich sind. Beispielsweise variiert der Bodenrichtwert 2018 im Umkreis von weniger als 100 Metern um den Berliner S-Bahnhof Frankfurter Allee zwischen 650 und 4.500 Euro.⁶ Wer die Grundsteuer insofern am Grundstückswert festmachen

1 Da nicht der tatsächliche Ertrag als Bemessungsgrundlage verwendet wird, zählt die Grundsteuer zu den sogenannten Soll-Ertragsteuern bzw. Substanzsteuern.

2 So z. B. die rheinland-pfälzische Finanzministerin Ahnen: „Es ist wichtig, eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit weiterhin sicherzustellen.“ (*Ministerium der Finanzen Rheinland Pfalz* (2018)) oder die Bremer Finanzsenatorin: „Eine gerechte Lösung muss auf dem aktuellen Wert der Grundstücke und Immobilien basieren.“ (*Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen* (2018)).

3 Vgl. *DSi* (2013), S. 216.

4 „Eine Rechtfertigung für die Grundsteuer und vor allem auch für ihre Anknüpfung an Immobilienwerte/Objekterträge liegt in der kommunalen Bereitstellung öffentlicher Güter. Nach Fischel kapitalisieren sich insbesondere kommunale Dienstleistungen in den Grund- und Bodenwerten. Das Phänomen könnte als "getting-richer-while-sleeping-Phänomen" bezeichnet werden.“ (*Färber, G., Salm, M., Hengstwerth, S.* (2014), S. 740).

5 Vgl. *Statistisches Bundesamt* (2018), S. 45.

6 Vgl. *Gutachterausschuss für Grundstückswerte in Berlin* (2018).

will, müsste plausibel erklären, wie dieses Preisspektrum auch aus kommunalen Mehr- bzw. Minderleistungen entstanden ist. Verfechter einer Wertbasierung müssten also mithin einem Eigentümer in einer teuren Wohngegend erläutern, aufgrund welcher kommunalen Sonderleistungen er selbst (bzw. sein Mieter) leistungsfähiger geworden ist und weshalb er daher deutlich mehr Grundsteuer zahlen soll als die nur wenige Fußminuten entfernt wohnenden Nachbarn eines weniger teuren Straßenzugs.

2. Eine wertbasierte Grundsteuer verursacht immense Bürokratiekosten.

Wenn die Grundsteuer trotz dieser Rechtfertigungsschwierigkeiten künftig auf Basis der aktuellen Werte der Grundstücke und Gebäude ermittelt werden sollte, müssten deutschlandweit rund 35 Millionen Objekte neu bewertet werden. Das Spektrum umfasst im Wesentlichen unbebaute Grünstücke, Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäuser, Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte Objekte sowie den gesamten landwirtschaftlichen Bereich.

Das Land Bremen, das eine wertbasierte Grundsteuer („Nord-Modell“) befürwortet, hatte im Jahre 2010 eine entsprechende Machbarkeitsstudie veröffentlicht. Danach würde eine deutschlandweite Ersterhebung von Verkehrswerten mehr als 1,8 Mrd. Euro und jährliche Aktualisierungen dann jeweils 220 Mio. Euro kosten.⁷

Die Regierungen der Bundesländer haben inzwischen – gegen die Stimmen von Bayern und Hamburg – ein Reformmodell beschlossen, in dem darauf verzichtet wird, Verkehrswerte zu ermitteln. Stattdessen sollen Bodenrichtwerte herangezogen und Gebäudewerte lediglich pauschaliert nach Maßgabe des Baujahres ermittelt werden. Doch selbst eine derart vereinfachte Wertermittlung würde nach Einschätzung der Länder bis Ende 2026 dauern.⁸ Da die Einführung großer IT-gestützter Verfahren auf Verwaltungsebene erfahrungsgemäß mit erheblichen Zeitverzögerungen verbunden ist, das BVerfG aber eine Umsetzungsfrist bis lediglich Ende 2024 eingeräumt hat, erscheint eine fristgerechte Einführung dieses Reformmodells unwahrscheinlich.

Somit ist von diesem Reformmodell sowohl aus ökonomischer, als auch aus juristischer Sicht abzuraten.

3. Eine wertbasierte Grundsteuer führt zu heimlichen Steuererhöhungen.

Die Empirie zeigt, dass die Nominalpreise von Grundstücken und Gebäuden über die Jahre tendenziell steigen, auch wenn es Phasen und/oder Regionen gibt, die von diesem allgemeinen Trend abweichen.

Vieles spricht dafür, dass auch in den kommenden Jahren das Trendwachstum bei Boden- und Immobilienpreisen anhält. Das bedeutet systematisch wachsende Bemessungsgrundlagen im Falle einer wertbasierten Grundsteuer und damit systematische Steuererhöhungen für Bürger und Betriebe.

⁷ Vgl. *Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen* (2010).

⁸ Vgl. *Landesregierungen Hessen und Niedersachsen* (2016).

Für die Kommunalpolitik hätte solch ein Modell natürlich den Charme, von insoweit automatischen und heimlichen Grundsteuererhöhungen zu profitieren. Die Verantwortlichen müssten in diesem Maße dann nicht mehr den parlamentarisch mühsamen, aber demokratisch gebotenen Weg beschreiten, Haushaltsmehreinnahmen durch politische Beschlüsse von Grundsteuer-Hebesatz-Erhöhungen zu generieren. In strukturschwachen Regionen müssten Kämmerer hingegen fürchten, besonders starke Hebesatz-Steigerungen zu benötigen, um sinkende Boden- oder Immobilienpreise auszugleichen. Auch diese Szenarien sprechen ausdrücklich gegen eine wertbasierte Grundsteuer.

4. Eine Einfach-Grundsteuer auf Flächenbasis ist vorzuziehen.

Wenn nun, wie argumentiert, aus verfassungsrechtlichen Gründen eine relativ schnelle Grundsteuerreform nötig ist, wenn dabei hohe Bürokratiekosten und heimliche Steuererhöhungen vermieden werden sollen und wenn das Leistungsfähigkeitsprinzip für die Grundsteuer künftig nicht herangezogen werden sollte, stellt sich die Frage nach einer tragfähigen Reformalternative.

Die finanzwissenschaftliche Alternative zum Leistungsfähigkeitsprinzip ist das Äquivalenzprinzip. Aufgrund gesetzlicher Bestimmungen (Art. 106 Grundgesetz und § 3 Abgabenordnung) sind die Kommunen befugt, Grundsteuern zur allgemeinen Deckung des Kommunalhaushalts zu erheben. Damit leistet die Grundsteuer einen Kostendeckungsbeitrag für alle kommunalen Leistungen, die nicht nutzerbezogen – insbesondere über Gebühren und Abgaben – finanziert werden können. Da kommunale Leistungen sowohl von Bürgern als auch von Unternehmen genutzt werden können, sind sowohl private als auch betriebliche Grundstücke grundsteuerpflichtig.

Zwar steht der Grundsteuerzahlung per Definition (§ 3 Abgabenordnung) keine äquivalente Gegenleistung gegenüber. Da aber die Grundsteuer in den allgemeinen Kommunalhaushalt fließt und daraus dann allgemeine Leistungen für alle Bewohner und ansässigen Unternehmen finanziert werden, kann eine „Äquivalenzähnlichkeit“ abgeleitet werden.

Ein Blick auf einen typischen kommunalen Leistungskatalog zeigt, dass allgemeine, d. h. nicht individuell zurechenbare Nutzungen in folgenden Bereichen auftreten:

- Zentrale Verwaltung, insbesondere Ordnungsämter, Polizei und Feuerwehr
- Schulwesen
- Kultur, soweit sie nicht vom Nutzer über Gebühren und Eintritte teilfinanziert werden (Museen, Theater, VHS etc.)
- Sozialwesen, soweit sie nicht von Bund und Ländern oder Sozialversicherungen (teil)finanziert werden (Grundsicherung, Kinder- und Jugendhilfe, Wohlfahrtspflege etc.)
- Gesundheit und Sport, soweit sie nicht von Bund und Ländern oder Sozialversicherungen oder auch durch Eintrittszahlungen teilfinanziert werden (insbes. Krankenhäuser, Sportstätten, Bäder etc.)
- Raumplanung, Denkmalschutz
- Straßenwesen einschließlich Straßenreinigung (soweit nicht anliegerfinanziert) und -beleuchtung sowie Landschaftspflege einschließlich Parks

Bei diesen, letztlich auch aus Grundsteuereinnahmen finanzierten Kommunalleistungen handelt es sich um klassische öffentliche Güter, die grundsätzlich von jedem in der Kommune Ansässigen genutzt werden bzw. genutzt werden könnten. Direkte Nutzerfinanzierungen sind wie erwähnt per Definition nicht möglich, so dass sich die Frage stellt, wer wieviel der Kosten tragen soll.

Hierbei wäre es keine realistische Option, bestimmte Kommunalkosten bestimmten Einwohnergruppen pauschal mehr oder weniger stark zuzuschreiben. Beispiele dafür wären Familien, die dann wegen potenzieller Nutzung der Kinder- und Jugendhilfe mehr Grundsteuer zahlen müssten oder Rentner, die wegen potenzieller Nutzung der Leistungen der Wohlfahrtspflege einen Grundsteueraufschlag erhalten würden.

Noch weniger plausibel wäre es, die Grundsteuer am Vermögen oder am Einkommen der Bürger zu orientieren und damit doch wieder über Mieten oder Immobilienwerte die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Grundsteuer-Maßstab zu nehmen. Betrachtet man beispielsweise amtliche Vergleiche der Kosten kommunaler Dienstleistungen in unterschiedlich teuren Berliner Wohnbezirken, finden sich keine Indizien, dass Bewohner in Bezirken mit einem höheren Mietpreisniveau höhere Kommunalkosten verursachen. Tendenziell ist eher das Gegenteil der Fall.⁹

Um die nicht nach individueller Nutzung zurechenbaren Kommunalkosten dennoch aufteilen zu können, böte sich eine Verteilung pro Kopf an. Da jedoch Kopfsteuern politisch problematisch sind, liegt es nahe, die Grundsteuerlast am Umfang der Flächennutzung innerhalb der Gemeinde zu orientieren. Je größer die genutzte Wohnung, desto mehr Personen werden darin typischerweise wohnen und desto intensiver wird dann auch tendenziell die Nutzung von Kommunaldienstleistungen sein. Größere Betriebsgrundstücke und Gebäude sprechen ebenfalls für eine intensivere Nutzung der Kommunalstruktur durch eine größere Zahl von ansässigen oder einpendelnden Mitarbeitern bzw. durch „materialintensivere“ Produktionsweisen.

Insgesamt erscheint damit eine Einfach-Grundsteuer auf Basis der Flächennutzung als sinnvolle Lösung des bestehenden Reformproblems. Operationalisiert findet sich dieser Ansatz beispielsweise im „Süd-Modell“¹⁰ einiger Bundesländer. Bei diesem Modell muss die Kommunalverwaltung lediglich die von jedem Grundsteuerzahler genutzten Grundstücks- und Wohn- bzw. Betriebsgebäudeflächen erheben und mit festen Äquivalenzbeträgen je Quadratmeter bewerten, um zu einer bürokratiearmen Steuerbemessungsgrundlage zu gelangen.

5. Eine flächenbasierte Einfachsteuer schafft Bürger-Akzeptanz und stabile Einnahmen.

Eine wie beschrieben konzipierte Einfachsteuer würde es jedem Bürger, ob als Mieter, Erwerber oder Bauherr, ermöglichen, seine Grundsteuerlast selbst auszurechnen. Das wäre ein beachtlicher Fortschritt zur heutigen Situation, in der der Grundsteuerbescheid in einem wenig transparenten Verfahren ergeht und Bauherren lediglich schätzen können, welche Grundsteuerlast ein Neubau mit sich bringt. Auch Extremfälle, in denen die Grundsteuerlasten pro Quadratmeter vergleichbarer Wohnfläche zwischen den Stadtbezirken oder teilweise sogar innerhalb eines Mehrfamilienhauses¹¹ variieren, würden der Vergangenheit angehören.

9 Vgl. *Senatsverwaltung für Finanzen Berlin* (2017).

10 Vgl. *Arbeitsgruppe der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen* (2010).

11 Vgl. *Der Tagesspiegel* (2018).

Eine für die Bürger nachrechenbare Einfach-Grundsteuer würde einen Akzeptanzschub bedeuten, was für den Fiskus einen Wert für sich darstellt. Gleichzeitig würde die öffentliche Hand nicht nur steigende Bürokratiekosten im Falle eines wertbasierten Modells vermeiden, sondern sogar Verwaltungskosten im Vergleich zum Status quo sparen, ohne auf Grundsteuereinnahmen verzichten zu müssen. Durch eine entsprechende einmalige Neujustierung des Hebesatzes könnte jede Kommune ihre bisherigen Grundsteuereinnahmen, also Aufkommensneutralität, sichern.

Fazit

Die Grundsteuer basiert derzeit auf einer veralteten Bemessungsgrundlage. Eine zügige Reform ist daher verfassungsrechtlich dringend. Die Ermittlung einer aktuellen Bemessungsgrundlage stellt eine vermeintlich naheliegende Lösung dar, die jedoch kontraproduktiv ist. Aktuelle Verkehrswerte für 35 Millionen Grundstücke und Gebäude zu erheben, würde mehr als 1,8 Mrd. Euro kosten. („Nord-Modell“ einiger Bundesländer). Selbst ein vereinfachtes Grundsteuermodell auf Basis von Bodenrichtwerten und pauschalierten Gebäudewerten könnte erst im Jahr 2027 vollständig angewendet werden (aktuelles Mehrheitsmodell der Länder).

Doch nicht nur wegen dieses erheblichen Bürokratieaufwands sollte auf wertbasierte Grundsteuermodelle gänzlich verzichtet werden. Wertbasierte Grundsteuermodelle werden von ihren Befürwortern mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip gerechtfertigt. Dieses Argument hat sich jedoch überlebt, weil inzwischen durch eine umfassende Einkommensbesteuerung dem Leistungsfähigkeitsprinzip ausreichend entsprochen wird. Zudem kann auch nicht argumentiert werden, dass grundsteuerfinanzierte Leistungen einer Kommune in relevanter und gleichmäßiger Weise die Werte von Grundstücken und Gebäuden erhöhen und damit die Leistungsfähigkeit ihrer Eigentümer oder Nutzer steigern, um somit Grundsteuersteigerungen zu rechtfertigen.

Im Übrigen würde eine wertbasierte Grundsteuer aufgrund tendenziell steigender Boden- und Gebäudepreise zu heimlichen Steuererhöhungen führen. Grundsteuermehreinnahmen aufgrund automatischer statt demokratischer Prozesse sind abzulehnen. Vielmehr sollten Kommunalpolitiker weiterhin parlamentarische Mehrheiten für Hebesätze benötigen, wenn sie höhere Grundsteuereinnahmen erzielen wollen.

Gegen eine wertbasierte Grundsteuer im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips sprechen also verwaltungstechnische, finanzwissenschaftliche und politische Gründe. Damit liegt als Alternative eine flächenbezogene Grundsteuer in Anlehnung an das Äquivalenzprinzip nahe („Süd-Modell“ einiger Bundesländer). Die Wohn- und Geschäftsfläche als Grundsteuerbemessungsgrundlage ist ein geeigneter Maßstab, um steuerfinanzierte Kostenbeiträge von Bürgern und Betrieben zum allgemeinen Kommunalhaushalt festzulegen. Gleichzeitig würden die Kommunalverwaltungen erhebliche Erhebungskosten sparen und stabile Grundsteuereinnahmen sicherstellen. Die Grundsteuerzahler wären ihrerseits endlich in der Lage, ihre individuelle Steuerlast selbst zu kalkulieren. Damit wäre der Weg zu einer allgemein akzeptablen Grundsteuerreform frei.

Literatur

Arbeitsgruppe der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen (2010): Eckpunkte für eine vereinfachte Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip, August 2010.

Der Tagesspiegel (2018): Grundsteuer offenbar verfassungswidrig, 16.01.2018.

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut (2013): Bausteine für eine Reform des Steuersystems, *DSi-Schrift* Nr. 1, Berlin.

Färber, G., Salm, M., Hengstwerth, S. (2014): Grundsteuerreform in Deutschland: eine unendliche Geschichte?, in: *Wirtschaftsdienst* (2014), Heft 10, S. 740 ff.

Gutachterausschuss für Grundstückswerte in Berlin (2018): *BodenRichtwertInformationsSystem Berlin (BORIS Berlin)*, <http://fbinter.stadt-berlin.de/boris>, (Abruf: 12.03.2018).

Landesregierungen Hessen und Niedersachsen (2016): Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bewertungsgesetzes, 22.07.2016, https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/gesetzesantrag_entwurf_eines_zweiten_gesetzes_zur_aend_des_bewg.pdf, (Abruf: 13.03.2018).

Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz (2018): Ahnen: „Fortbestand der Grundsteuer muss gesichert werden“, Pressemitteilung vom 10.04.2018, <https://fm.rlp.de/de/presse/detail/news/detail/News/ahnen-fortbestand-der-grundsteuer-muss-gesichert-werden/> (Abruf: 14.05.2018).

Senatsverwaltung für Finanzen Berlin (2017): „Was kostet wo wie viel? Die Berliner Bezirke im Kostenvergleich, Haushaltsjahr 2016“, <https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/downloads/artikel.6347.php>, (Abruf: 08.03.2018).

Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen (2010): Grundsteuer auf der Basis von Verkehrswerten: Machbarkeitsstudie. Bremen, https://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/Machbarkeitsstudie_lang__22.pdf, (Abruf: 12.03.2018).

Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen (2018): Gerechte Grundsteuer ist überfällig - Bund und Länder müssen schnell handeln, Pressemitteilung vom 10.04.2018, <https://www.senatspressestelle.bremen.de/detail.php?gsid=bremen146.c.298063.de&asl=bremen02.c.732.de>, (Abruf: 14.05.2018).

Statistisches Bundesamt (2018): Kaufwerte für Bauland, Fachserie 17 Reihe 5 - 3. Vierteljahr 2017.

Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen (2010): Grundsteuer auf der Basis von Verkehrswerten: Machbarkeitsstudie. Bremen, https://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/Machbarkeitsstudie_lang__22.pdf, (Abruf: 12.03.2018).

Statistisches Bundesamt (2018): Kaufwerte für Bauland, Fachserie 17 Reihe 5 - 3. Vierteljahr 2017.

Herausgeber:

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V.

Reinhardtstraße 52, 10117 Berlin

Telefon: 030 - 25 93 96-32, Fax: 030 - 25 93 96-25

E-Mail: dsi@steuerzahlerinstitut.de

Web: www.steuerzahlerinstitut.de