

# Neuordnung der Grundsteuer

LMR Dr. Ingo van Lishaut, FM NRW  
Berliner Steuergespräch am 14.11.2011

# Grundsteuer – Rechtsstand und Reformbedarf

- a) Kommunalsteuer:  
Einheitswert \* Steuermesszahl je nach Grundstücksart \* kommunaler Hebesatz = Jahres-Grundsteuer. Hebesatz A = Land und Forstwirtschaft, Hebesatz B = Grundvermögen. Zuständig in Flächenstaaten Landes-Finanzamt + Gemeinde.
- b) Im Bundesgebiet 2009 etwa 30 Mio. wirtschaftliche Einheiten des Grundvermögens + rd. 5,5 Mio. wirtschaftliche Einheiten des LuF-Vermögens (TH); Gesamtaufkommen rd. 11 Mrd. € p.a., davon Grundsteuer A nur 5%. Grundsteuer insgesamt = rd. 21% der kommunalen Steuereinnahmen, 13% der kommunalen Gesamteinnahmen (inkl. Gebühren, Beiträge, Gewinne, etc). Bezogen auf Steuergesamtaufkommen von Bund, Ländern und Gemeinden ist die Grundsteuer mit rd. 2% im internationalen Vergleich sehr gering.
- c) Bemessungsgrundlage Einheitswerte **per 1.01.1964**, in Kraft seit 1974 in den alten Bundesländern, daneben in den neuen Ländern Einheitswerte auf den 1.01.1935, sowie hilfsweise für alle Wohngrundstücke die zwischen 1961 und 1990 errichtet wurden, die sog. Ersatzbemessungsgrundlage nach Wohn/Nutzfläche.

# Grundsteuer – Rechtsstand und Reformbedarf

- d) Einheitswerte ursprünglich „einheitlich“ für mehrere Steuerarten: VSt, ErbSt, GewKapSt, Sonderfälle der GrESt, aber heute nur noch für Grundsteuer nach div. BVerfG- Entscheidungen, u.a. vom 22.06.1995 (VSt bzw. ErbSt, 2 BvL 37/91, 2 BvR 552/91) und vom 7.11.2006 (ErbSt, 2 BvL 10/02): Steuerwerte müssen die wirklichen Grundstückswerte „in ihrer Relation realitätsgerecht abbilden“. Aktuell zu den Bedarfswerten nach § 138 BewG für die GrESt 2 BvL 13, 14/11 aufgrund der Vorlagebeschlüsse BFH II R 64/08 und II R 23/10.
- e) Zur Grundsteuer jahrzehntelange Zurückhaltung der Rechtsprechung, z.B. BVerfG vom 18.02.2009, 1 BvR 1334/07; BFH vom 2.02.2005 – II R 36/03 und dazu F. Dötsch, jurisPR-SteuerR 27/2005 Anm. 1.
- f) Nun BFH vom 30.06.2010 II R 60/08 (Warenhaus) und II R 12/09 (islam. Kulturverein): „Einheitsbewertung des Grundvermögens trotz der verfassungsrechtlichen Zweifel, die sich aus den lange zurückliegenden Hauptfeststellungszeitpunkten ... und darauf beruhenden Wertverzerrungen ergeben, jedenfalls für Stichtage bis zum 1. Januar 2007 noch verfassungsgemäß“. Gegen BFH II R 12/09 Verfassungsbeschwerde 2 BvR 287/11.

# Grundsteuer – Reformbemühungen

- g) Finanzministerkonferenz befasst sich seit 1995 verstärkt mit der Grundsteuerreform;

verschiedene Vorschläge ohne Einigung;

nebenher wiederholt Überlegungen (zuletzt in der FÖKO II) zur Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz auf die Länderebene;

durch FMK vom 28.01.2010 „länderoffene Arbeitsgruppe“ eingesetzt unter Federführung von NRW und Begleitung des BMF.

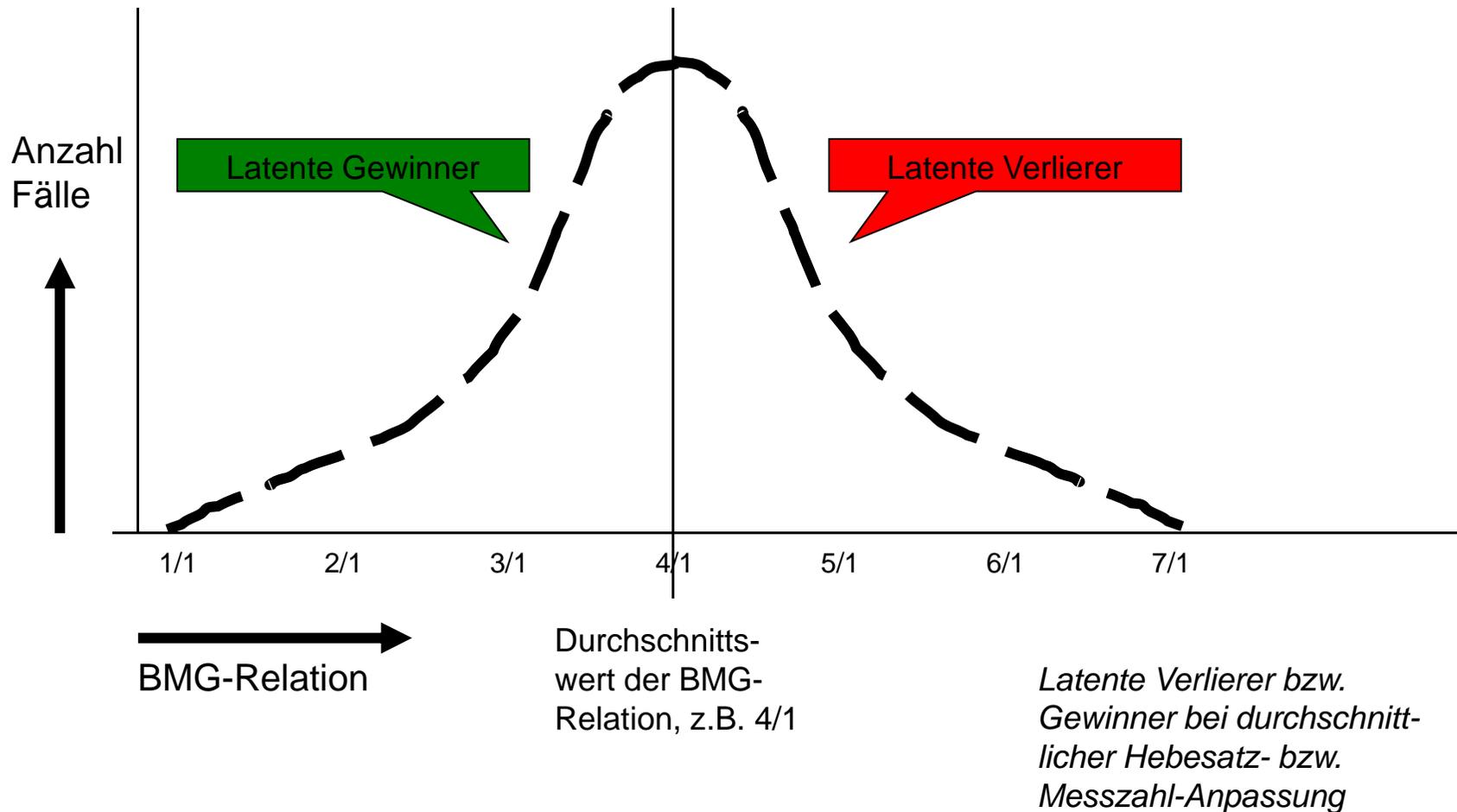
# Grundsteuer - Gesichtspunkte für die Modell-Auswahl

- a) die **verfassungsrechtliche Rechtfertigung** des Modells einschließlich des Gebots der Folgerichtigkeit;
- b) die Möglichkeit, die **Aufkommensneutralität** im Verhältnis zum status quo herzustellen;
- c) die Transparenz hinsichtlich möglicher Belastungsverschiebungen, sowie die Möglichkeit, **Belastungsverschiebungen zu mildern**;
- d) die **Administrierbarkeit** des Modells (Kosten der Einführung und des laufenden Vollzugs für Bürger, Unternehmen, Finanzverwaltung, Kommunen und ggf. andere Stellen);
- e) die Offenheit des Modells, u. a. für eine **elektronische Bearbeitung** einschließlich des Zugriffs auf vorhandene Grundstücksdaten sowie für eine **Bündelung der Gesamtaufgabe** entweder bei den Kommunen oder bei der Landesfinanzverwaltung unter Beachtung länderspezifischer Unterschiede;
- f) die für die **Akzeptanz** bei Bürgern, Unternehmen und Kommunen erkennbaren Aspekte des jeweiligen Modells (Belastungsverschiebungen, Transparenz, etc.).
- g) *Wirkungen im Länderfinanzausgleich kein unmittelbarer Bestandteil der Modelldiskussion*
- h) *etwaige lenkungspolitische Maßnahmen des Gesetzgebers – wie beispielsweise zur Förderung der Baulandmobilisierung oder zur Eindämmung von Flächenversiegelungen – sollten grundsätzlich nicht schon bei Festlegung der Bemessungsgrundlage, sondern erst darauf aufbauend getroffen werden.*

# Grundsteuer – Vorgesehene Arbeitsschritte

- a) „Verprobung“ zur Grundsteuer B:  
Ziel: Belastungsverschiebungen zwischen den Grundstücksarten je nach Modell abbilden bei einer insgesamt unterstellten Aufkommensneutralität, zudem Echtfalltest für Umsetzbarkeit/Datenverfügbarkeit und Administrationsaufwand. Verfahren betreut durch Statistisches Bundesamt. Rechtsgrundlage im StStatG für Datenübermittlung durch das BeitrRLUmsG zu schaffen;
- b) Grundsteuer A: Tendenzaussage zu den Bemessungsgrundlagenverschiebungen zwischen den wesentlichen Betriebstypen nach dem Klassifizierungssystem der EU („Makroansatz“);
- c) Abschätzung des Administrationsaufwands (Verwaltungskosten) und Bürger/-Unternehmerkosten, je nach künftigem Verwaltungsträger (Kommune oder Landesfinanzverwaltung oder Mischform);
- d) *Abschätzung der Wirkungen im Länderfinanzausgleich;*
- e) *Weitere Gesichtspunkte.*

# Bemessungsgrundlagenverschiebung



# Grundsteuer – Aufkommens- und Belastungsneutralität

- a) Zweistufige Kompensation der Bemessungsgrundlagenverschiebung um die Aufkommensneutralität herzustellen:
  - (1) Bundesweit auf der Ebene der Messzahlen, gewichteter Dreisatz (BMG neu = 4\* BMG alt → Messzahl neu =  $\frac{1}{4}$  Messzahl alt)
  - (2) Feinsteuerung in den Kommunen über die örtlichen Hebesätze
  - (3) Landesspezifische Messzahlen?
  
- b) Ohne Bemessungsgrundlagenverschiebung in den jeweiligen Einzelfällen kann es logisch nicht gehen.

BMG neues Recht zu den Steuerbescheiden einige Jahre parallel „nachrichtlich“ angeben, damit sich Kommune auf die geänderte Gesamt-Bemessungsgrundlage einstellen kann.

# Verkehrswertmodell – Machbarkeitsstudie HB, BE, NI, SH, SN

- a) Grundstücksdaten (Lage, Größe, Art, Wohn-/ Nutzfläche und Baujahr) werden automationsgestützt mit amtlichen Vergleichsdaten aus Verkäufen verknüpft, um daraus den „Verkehrswert“ eines Grundstückes zu ermitteln. Vorbild Niederlande.
- b) Objektdaten des FA bzw. der Katasterverwaltung und Vergleichsdaten, einschließlich der für individuelle Anpassungen nötigen Korrekturfaktoren, werden von den Gutachterausschüssen nach BauGB aus dort gesammelten Kaufpreisen abgeleitet.
- c) Grundstücksarten:
  - (1) Unbebaute Grundstücke: Bodenrichtwert \* Fläche
  - (2) Individueller Wohnungsbau: Vergleichsfaktor \* Fläche
  - (3) Vergleichserträge bei Renditeobjekten
  - (4) Auffangweise: Sachwertverfahren

# Wertunabhängiges Modell – Eckpunkte HE, BY, BW

a) Vereinfachte Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip

b) Bemessungsgrundlage:

(1) Unbebaute Grundstücke: Fläche \* Äquivalenzzahl 0,02

(2) Bebaute Grundstücke:

Äquivalenzzahl unbebautes Grundst. 0,02 €, Wohnnutzung 0,2 €, Nichtwohnen 0,4 €

Fläche = Grundstücksfläche und beim aufstehenden Gebäude die Brutto-Grundfläche, letztere wird typisierend ermittelt. Rückgriff auf das System „ALKIS“, das Informationen zu Grundstücksgröße und zur Ermittlung von Gebäudegrundfläche und Gebäudehöhe liefert.

(3) weitere Äquivalenzzahlen im Bereich LuF

# Gebäudewertunabhängiges Kombinationsmodell (TH)

- a) Grundlage Äquivalenzprinzip: teils wert- teils flächenabhängig
- b) Bemessungsgrundlage:
  - (1) Unbebaute Grundstücke:  $\text{Bodenrichtwert} * \text{Fläche} * 0,5 \text{ v.T.}$
  - (2) Bebaute Grundstücke:
    - 1. *Komponente: Bodenwert =  $\text{Bodenrichtwert} * \text{Fläche} * \text{Faktor } 0,5 \text{ v.T.}$*   
*(macht wohl im Schnitt etwa 20% der BMG für bebaute Grundstücke aus)*
    - 2. *Komponente: wertunabhängige Gebäudekomponente*  
*Brutto - Grundfläche \* Äquivalenzzahl (0,02 €/0,2 €/0,4 €), Fläche mit weniger Typisierungen als beim WUM zugrunde gelegt.*
- c) LuF-genutzte Flächen ohne Ansatz, besteuert werden nur die Hofflächen mit den Wohn- und Wirtschaftsgebäuden (Wegfall der Unterscheidung GrSt A und B) wie bebaute Grundstücke
- d) Digital vorhandene Daten werden in eine „vorausgefüllte Steuererklärung“ übernommen

# Verfassungsrechtliche Diskussion

Maßstab Leistungsfähigkeitsprinzip?

- a) Maßgebliche Grundlage laut Rechtsprechung BFH II R 60/08, Tz. 21, BVerfG 2 BvR 1275/79 (Zweitwohnungssteuer!?), Becker BB 2011, 535, 2391;
- b) Leistungsfähigkeitsprinzip da GrSt „Sollertragsteuer“? Aber: gibt es eine Leistungsfähigkeit von Objekten oder nur von Personen?, s. z.B. Tipke/Lang, Steuerrecht, § 4 Rz. 100, § 13 Rz. 202;
- c) Was haben die kommunalen Infrastrukturleistungen mit dem Gebäudewert zu tun?
  - (1) *werterhöhende (Innen-)Ausstattung, wertmindernder Instandhaltungsstau*
  - (2) *Denkmalobjekt als städtebaulicher Blickfang gegen „Schrottimmobilie“, Wertungswiderspruch zu § 7i EStG?*
  - (3) *Leerstand und § 33 GrStG (Vertreten-müssen);*
- d) Ist Maßstab der „konkrete“ Verkehrswert oder ein verkehrswertnaher gröber ermittelter Wert? Streubreiten-Rechtsprechung +/- 20% (z.B. BVerfG 7.11.2006, 1 BvL 10/02 Tz. 137).
- e) Zweiseitige „Öffnungsklausel“ wie § 199 BewG statt § 198 BewG?

# Verfassungsrechtliche Diskussion

## Maßstab Äquivalenzprinzip?

- Flächenmerkmale als Indikator für Nutzungsintensität kommunaler Infrastruktur. Ein privatisiertes Infrastrukturangebot würde vermutlich ebenfalls nach Flächenmaßstäben in Rechnung gestellt werden.
- Äquivalenzprinzip nur für durch Beiträge und Gebühren finanzierte unmittelbar zurechenbare (Infrastruktur-) leistungen der Gemeinde, oder „in der Verlängerung“ auch für mittelbare Vorteile (Verbindungsstraßen, Feuerwehr, Kinderbetreuung, Schulen, Museum, Sportplätze, etc.)?
- Gewerbesteuer als die andere „Realsteuer“ (§ 3 Abs. 2 AO) ebenfalls durch das Äquivalenzprinzip begründet, BVerfG vom 15.01.2008 – 1 BvL 2/04.
- Herleitung der Kostensätze 0,02/0,20/0,40 € aus dem status quo? Nachsteuerung dieser Ansätze in der Zukunft nötig?

# Auswahl weiterer Fundstellen

- Deutscher Städtetag, Präsidiumsbeschluss vom 17.11.2010
- Stellungnahme Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, Dezember 2010
- <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/aktuellesjahrgutachten-2010-11.html> Seite 230
- <http://www.finanzen.bremen.de> – Stichwort „Grundsteuerreform“
- [http://www.thueringen.de/de/tfm/steuern/aktuell/grundsteuer\\_modell/content.html](http://www.thueringen.de/de/tfm/steuern/aktuell/grundsteuer_modell/content.html)
- <http://www.hmdf.hessen.de> – Stichwort „Grundsteuerreform“
- Becker, Julia: Grundsteuerreformmodelle im Vergleich – Konzeption und Praxisfolgen, BB 2011, 535
- Eisele, Dirk: Grundsteuerreform in Deutschland - eine unendliche Geschichte?, DStZ 2003, 834
- Krause, Ingo: Kommt jetzt die Reform der Grundsteuer? NWB-EV 2010, 361-364
- Kühnold: Reform der Grundsteuer – wieder vertagt?, in: der städtetag 3/2011
- Spengel u.a., Reform der Grundsteuer – ein Blick nach Europa, DB 2011, 10
- Stöckel, Reinhard: Die Grundsteuerreform – Vom BVerfG vergessen und längst überfällig, NWB Beratung aktuell 2005, 2243-2246
- Bertelsmann-Stiftung: Eine nachhaltige Reform der Gemeindefinanzierung (2011)
- Beland: Realsteuern 2011, Institut Finanzen und Steuern - Schrift Nr. 475 (Okt. 2011)
- Bund der Steuerzahler: Reform der Grundsteuer, Berlin 2011

u.a.m.