

REFORM DER GRUNDSTEUER: EINFACH UND UNBÜROKRATISCH

Mit Einnahmen von circa 14 Milliarden Euro im Jahr 2016 ist die Grundsteuer (A und B) laut Statistischem Bundesamt die zweitwichtigste kommunale Steuereinnahmequelle. Rund 10 bis 15 Prozent des Haushaltes der Kommunen werden dadurch gedeckt.

Die Höhe der Grundsteuer ergibt sich bisher aus drei Komponenten:

- dem (veralteten) Einheitswert (Ostdeutschland: 1935, Westdeutschland: 1964),
- der nach Nutzung unterschiedlichen Steuermesszahl
- und dem Hebesatz, den jede Kommune eigenständig festsetzt.

Mit dem Urteil des Ersten Senats entschied das Bundesverfassungsgericht am 10. April 2018, dass die Berechnungsgrundlage der Grundsteuer verfassungswidrig sei. Die Werte seien „realitätsfern“ und führten zu „gravierenden Ungleichbehandlungen“ der Immobilienbesitzer. Die Grundsteuer verletze spätestens seit Beginn des Jahres 2002 den allgemeinen Gleichheitssatz des Grundgesetzes. Die Grundsteuer für 35 Millionen Grundstücke in Deutschland muss aus diesem Grund neu berechnet werden.

ZUM URTEIL

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Grundsteuer stellt den Gesetzgeber vor eine schwierige Aufgabe. Das Modell, mit dem bis heute Grundstücke besteuert werden, wurde zu Zeiten der Weimarer Republik entwickelt. Dahinter stand die Idee, den realistischen Wert eines jeden Grundstücks zu ermitteln und davon abhängig die Steuer festzulegen. Geplant war, die ermittelten Werte alle sechs Jahre anzupassen, um eine gerechte Besteuerung zu gewährleisten. Die sogenannten Einheitswerte wurden jedoch nur zweimal angepasst: 1935 und 1964 in Westdeutschland. Aus den anfänglich geplanten sechs Jahren wurden somit 54 oder mehr als 80 Jahre. Der Bundesrepublik ist es bis heute nicht gelungen, eine Neubewertung vorzunehmen.

Mit dem Urteil, dass die Berechnungsgrundlage für die Grundsteuer verfassungswidrig sei, muss bis Ende 2019 eine neue Lösung für die Besteuerung von Grundbesitz gefunden werden. Für die Umsetzung bleiben lediglich fünf Jahre. Bei der aktuellen Zuständigkeitsverteilung haben der bislang zuständige Bundesgesetzgeber, die für die Bewertung zuständigen Länder und die mit der Umsetzung befassten Kommunen bis zum Jahr 2025 Zeit, die Neubewertung der 35 Millionen Grundstücke oder eine sonstige Neukonzeption der Grundsteuer vorzunehmen.

Mit einem Ertrag von jährlich circa 14 Milliarden Euro pro Jahr ist die Steuer eine der wichtigsten Einnahmequellen von Städten und Gemeinden. Zur Neuregelung gibt es verschiedene Modelle, die im Folgenden kurz erläutert werden.

Stand: Mai 2018

DIE MODELLE

Das bisherige Modell:

Trotz des Urteils des Verfassungsgerichts könnte der Gesetzgeber am bisherigen Modell festhalten und die alten Einheitswerte von 1935 und 1964 durch aktuelle Verkehrswerte ersetzen. Die Finanzverwaltung veranschlagt für die Neubewertung der 35 Millionen Grundstücke circa zehn Jahre und Kosten in Höhe von 1,8 Milliarden Euro. Für die nach dem Urteil des Verfassungsgerichts kaum vermeidbaren Aktualisierungen kämen jährlich noch 220 Millionen Euro hinzu. Mit der Zeit würde die Berechnung immer leichter fallen, da die Daten im Grunde vorliegen und nur noch abgerufen werden müssten. Dennoch ist es eine Herausforderung, die technisch komplett unterschiedlichen Datenbanken von Gutachterausschüssen, Mietspiegeln sowie Grundbuch- und Katasterämtern so zu vernetzen, dass der Grundsteuerbescheid mit nur einem Knopfdruck erzeugt werden kann. Veralten die Einheitswerte, droht erneut eine Verfassungsklage.

Kostenwertmodell:

Bereits 2016 haben 14 der 16 Bundesländer für das Kostenwertmodell gestimmt. Es orientiert sich am Verkaufswert des Grundstücks und an den Baukosten des Hauses sowie an einem von den Kommunen festgelegten Hebesatz. Somit soll nicht mehr der Grundstückswert, sondern der Investitionsaufwand Grundlage der Steuerberechnung sein. Eine entscheidende Rolle spielt dabei das Baujahr, mit dessen Hilfe errechnet wird, wie viel ein Gebäudetyp gekostet hat. Es zahlt somit derjenige mehr Grundsteuer, dessen Immobilie wertvoller ist. Neubauten werden dabei jedoch ungleich höher besteuert. Wohnungsbaupolitisch sinnvolle Investitionen werden somit bestraft, denn für moderne Gebäude gilt zum Beispiel ein hoher energetischer Standard – ein Kostenfaktor, der in die Pauschale einfließt. Das Modell führt in den Metropolregionen, in denen der Grundstückswert in den letzten Jahren explodiert ist, zu erheblichen Mehrbelastungen. Bayern und Hamburg haben damals ein Veto gegen das Modell eingelegt, da es sich als unverhältnismäßig herausstellte. Das 2016 vorgelegte Modell der Bundesländermehrheit würde eine besonders aufwendige Neubewertung aller Grundstücke nötig machen und die Gefahr der Verfassungswidrigkeit bestünde weiterhin. Blieben die Regeln für die Erhebung der Grundsteuer ansonsten gleich, würde die Grundsteuerbelastung mit dem Kostenwertmodell massiv steigen. Durch eine Anpassung der Hebesätze und der Grundsteuermesszahl ließe sich die Steuerbelastung für die Bürger anpassen.

Bodenwertmodell:

Als eine schlanke Alternative stellt sich das Bodenwertmodell heraus. Das Modell birgt neben der einfachen Berechnung viele Vorteile. Es ignoriert die Bebauung des Grundstücks und zieht ausschließlich den Grundstückswert heran. So könnte das praktische Problem der Wertbestimmung von Häusern umgangen werden und der Wohnungsnotstand in Innenstädten würde durch die einfache und wirkungsvolle Lösung verbessert werden. Bodensteuern bieten einen Anreiz, kompakter zu bauen, was in Zeiten des immer knapper werdenden Wohnraums ein politisches Argument sein könnte. Setzt man die Steuer hoch genug an, verringert sich die Wahrscheinlichkeit, dass Grundstücke nicht aus rein spekulativen Gründen brachliegen. Eine Umlage im Rahmen der Betriebskosten auf Mieter wird mit einer Bodenwertsteuer als klare Eigentumssteuer schwieriger und entlastet somit die Hälfte aller deutschen Haushalte. Ein weiterer Vorteil ist das Vorhandensein der Bodenrichtwerte, die schon jetzt regelmäßig und einigermaßen zutreffend von Gutachterausschüssen ermittelt werden. Naturgemäß werden bei dieser Methode Gebäude mit mehreren Wohnungen tendenziell bessergestellt als Einfamilienhäuser und einzelne Unternehmensstandorte in teurer Lage, denn Vermieter legen die Grundsteuer ohnehin meist auf die Mieter um.

Grundstücksgrößenmodell:

Auch eine Berechnung nach Grundstücksgröße ist denkbar. Dieses rein physikalische Modell ist einfach umzusetzen und hätte den Vorteil, unabhängig von steigenden Immobilienpreisen und Steuererhöhung durch die Hintertür zu sein. Dennoch belastet es Eigentümer großer Grundstücke auf dem Land oder Unternehmen mit großen Betriebsflächen in den ländlichen Regionen überproportional stark. Auch hinsichtlich der Verfassungskonformität ist die Flächensteuer umstritten, denn sie besteuert wertvolle Immobilien in sehr guter Lage genauso hoch wie andere in schlechterer Lage.

Süd-Modell:

Beim Süd-Modell, das auf die Länder Baden-Württemberg, Hessen und Bayern zurückgeht, ist eine Bewertung der Immobilien nicht erforderlich. Hierbei werden lediglich die Flächen von Grundstück und Gebäude erhoben, um die Steuer zu berechnen. Doch auch dieses Modell birgt gewisse Herausforderungen, denn obwohl die Grundstücksgrößen leicht zugänglich sind, gestaltet sich die Erhebung der Gebäudeflächen schwieriger. Bei dieser Berechnungsmethode werden Mehrfamilienhäuser tendenziell schlechter gestellt als Einfamilienhäuser, jedoch ergeben Beispielrechnungen eine sich kaum verändernde Steuerlast.

DER MITTELSTAND FORDERT EINE UNBÜROKRATISCHE GRUNDSTEUER

Der Mittelstand begrüßt die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts über die ungerechte Belastung von Betrieben und Bürgern durch die Grundsteuer und warnt zugleich vor neuen Belastungen durch eine Reform. Es muss unbedingt vermieden werden, dass die Neuregelung der Grundsteuer mit höherem bürokratischem Aufwand verbunden ist als bisher. Auch vor dem Hintergrund, dass Grundstückseigentümer künftig eine Steuererklärung für die Bewertung ihres Grundstücks abgeben müssen, sollte das Modell so einfach wie möglich sein.

Um eine schnelle, möglichst unbürokratische Lösung herbeizuführen, ist ein Modell nötig, das auf die vollständige Neubewertung der Grundstücke und Immobilien verzichtet. Essentiell ist hierbei die Vergleichbarkeit der Objekte innerhalb des Gebiets, in dem für eine Gemeinde das Recht zur Erhebung der Grundsteuer besteht. Hierbei können Grundstücks- und Gebäudegrößen als Berechnungsgrundlage zügig und beständig herangezogen werden. Das würde auch die Planungssicherheit deutlich erhöhen. Ein solches Verfahren ist einfach und deshalb für den Grundstückseigentümer überschaubar. Es verursacht sowohl bei der Erstermittlung als auch bei der Fortführung geringe Verwaltungskosten.

Problematisch wird für die Kommunen nicht nur die Neubewertung der Grundstücke in so kurzer Zeit, sondern auch die Neugestaltung der Hebesätze. Mit dem Hebesatz wird der Wert eines Hauses und/oder eines Grundstücks multipliziert, um den persönlichen Steuersatz zu ermitteln. Hebesätze variieren in Deutschland sehr stark. Niedrige Sätze eignen sich, um beispielsweise Landflucht zu vermeiden, hohe Sätze ermöglichen der Gemeinde, sich haushaltstechnisch zu sanieren. Wir sprechen uns dafür aus, dass die Kommunen Hebesätze künftig sinnvoll anpassen, sodass es insgesamt für die kleinen und mittleren Betriebe sowie Eigenheimbesitzer in unserem Land nicht teurer wird.

Generell ist aus unserer Sicht ein statisches, wertunabhängiges Modell zu bevorzugen. Im Gegensatz zur Erbschaftsteuer ist bei der Grundsteuer eine Orientierung am Verkehrswert nicht erforderlich, da eine Vergleichbarkeit mit anderen Vermögensarten nicht geboten ist. An dieser Tatsache ändern auch die Ausführungen des Bundesfinanzhofs in seinem Urteil vom 30.6.2010 II R 60/03 nichts. Eine Grundsteuer führt langfristig zwangsläufig zu höheren Steuerbelastungen für Bürger und Betriebe in Deutschland, solange sie sich an Boden- oder Kostenwerten orientiert. Wir sprechen uns gegen schleichende Steuerbelastungen durch die Hintertür aufgrund von Werterhöhungen aus. Die Grundsteuer entwickelt sich sonst zu einer Vermögensteuer, die – weil sie nur Grundstücke belastet und die Mieter trifft, die nur Nutzer sind – verfassungsrechtlich untragbar wäre.

Außerdem sollte die Aufkommensneutralität der Neuregelung der Grundsteuer im Mittelpunkt stehen. Der Mittelstand sollte durch die Neuberechnung der Grundsteuer nicht stärker belastet werden als zuvor. Zusätzlich dürfen Mindereinnahmen von Kommunen bei der Grundsteuer nicht zu deutlich höheren Hebesätzen der Grund- und/oder Gewerbesteuer führen.

Ansprechpartner

Dr. Hans-Jürgen Völz, BVMW-Chefvolkswirt
+49 30 533206-49, hans-juergen.voelz@bvmw.de

Die Mittelstandsallianz

... ist eine Initiative des BVMW, in der sich zahlreiche mittelständisch geprägte Branchenverbände zusammengeschlossen haben, um die für den Mittelstand dringenden Themen mit einer Stimme in die Politik zu tragen. In diesem Rahmen werden die Interessen von über 600.000 Mitgliedern vertreten, die über zwölf Millionen Mitarbeiter beschäftigen. In der Verbändelandschaft ist dieser Zusammenschluss einzigartig.

Der BVMW

... ist der größte freiwillig organisierte Mittelstandsverband in Deutschland. Mit rund 300 Geschäftsstellen deutschlandweit ist der BVMW täglich im direkten Austausch mit Unternehmen, deren Erfahrungen und Anliegen wir an die Politik weitergeben.

Der Eigenheimerverband Deutschland e.V.

... vertritt nachhaltig und konsequent die Interessen der in seinen Vereinen und Verbänden organisierten Eigenheimer, das sind derzeit ca. 120.000 Personen im gesamten Bundesgebiet. Zweck ist die Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums für weite Teile der Bevölkerung. Damit trägt der Verband Mitverantwortung für die allgemeine Wohnungs- und Gesellschaftspolitik.