

PRESSEKONFERENZ

am 20. Mai 2020 um 10.00 Uhr

Wohin entwickelt sich die Grundsteuer? Vorstellung des Gutachtens von Prof. Kirchhof und Bewertung aktueller Vorhaben

Teilnehmer:

Prof. Dr. Gregor Kirchhof, LL.M.

Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Finanzrecht und Steuerrecht und Direktor des Instituts für Wirtschafts- und Steuerrecht an der Universität Augsburg

Dr. Hans Volkert Volckens

Vorsitzender des ZIA-Ausschusses Steuerrecht sowie Partner und Head of Real Estate & Asset Management Deutschland bei der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Reiner Holznagel

Präsident des Bundes der Steuerzahler Deutschland e.V.

Aussagen von Prof. Dr. G. Kirchhof

Die Reform der Grundsteuer ist in ihre entscheidende Phase getreten. Zwar hat der Bund Ende letzten Jahres ein Grundsteuergesetz erlassen. Doch wollen mehrere Bundesländer die ebenfalls reformierte Kompetenzordnung des Grundgesetzes nutzen, um ein eigenes Grundsteuergesetz an die Stelle des Bundesgesetzes zu setzen. Dieser Reformwille der Länder hängt mit zwei schwerwiegenden Mängeln des Bundesgesetzes zusammen. Das Bundesgesetz ist – *erstens* – sehr kompliziert und streitanfällig. Es würde einen immensen Aufwand bei den Steuerpflichtigen, dem Fiskus und den Finanzgerichten bewirken. *Zweitens* verletzt das Grundsteuermodell des Bundes das Grundgesetz. Die Verfassung fordert, den Belastungsgrund der Grundsteuer klar zu regeln, also festzulegen, warum eine bestimmte Steuer von wem entrichtet werden muss. Aus diesem Belastungsgrund ist die Abgabe sodann gleichheitsgerecht und folgerichtig zu bemessen. Der Belastungsgrund der Grundsteuer ist im Bundesmodell nicht in hinreichender Klarheit erkennbar. In dieser Unsicherheit nutzt das Bundesgesetz für die steuerliche Bewertung von Grund und Boden sehr unterschiedliche Parameter, die nicht in ein folgerichtiges System gebracht werden. Es kommt zu erheblichen und inkonsistenten Belastungsunterschieden. Der Gleichheitssatz wird verletzt. Die Länder müssen daher eigene Grundsteuergesetze erlassen, soll die Grundsteuer als finanzielle Lebensader der Gemeinden nicht versiegen.

Die neuen Grundsteuergesetze der Länder sollten den Befolgungsaufwand möglichst gering halten. Die Grundsteuer sollte als allgemeine Äquivalenzabgabe begründet und bemessen werden. Die Kommunen erhalten die Steuer dann für die nicht individualisierbaren Leistungen, die dem Grundbesitz zugutekommen, für Straßen, Kindergärten und Schulen, für Grünanlagen, Spielplätze, Kultur- und Sportstätten.

Bei dem unter anderem erwogenen reinen Bodenwertmodell würde die Grundsteuer nur nach dem Wert der Grundstücke bemessen. Gebäude würden von der Steuer nicht erfasst und müssten daher auch nicht bewertet werden. Für unbebaute und vergleichbare bebaute Grundstücke wäre die Grundsteuerlast folglich gleich hoch. So sollen Grundbesitzer zum Bau einer Immobilie bewegt werden. Diese Lenkungssteuer kann zu sozialen Verwerfungen führen. Zudem wäre der Lenkungszweck von vornherein zweifelhaft, weil er nur in Regionen mit Wohnungsmangel erwünscht wäre, in anderen Gebieten hingegen nicht. Insbesondere aber verletzt die Bodenwertsteuer den Gleichheitssatz. Die Ebene der steuerlichen Bewertung darf nach den klaren Worten des Bundesverfassungsgerichts nicht für eine steuerliche Lenkung genutzt werden.

Das vom Freistaat Bayern favorisierte Flächenmodell wahrt die Vorgaben des Grundgesetzes in einem einfachen Bewertungssystem. Der Befolgungsaufwand wäre gering. Das Flächenmodell sollte aber – wie beispielsweise im niedersächsischen Flächen-Lage-Modell erwogen – um einen pauschalen Regionalwert ergänzt werden. Dieser Vorschlag nimmt den Einwand auf, das Flächenmodell erhebe für Hausgrundstücke derselben Größe dieselbe Grundsteuer, obwohl sich ihre Lage deutlich unterscheidet. Der pauschale Regionalwert schärft zudem das Äquivalenzprinzip und damit den Belastungsgrund der Grundsteuer. Die kommunalen Leistungen hängen auch vom Ort des Grundbesitzes ab, wenn ein Wohngebiet

von einem Spielplatz, einem Park, zahlreichen Parkplätzen oder auch nur einer großzügigen Bebauung profitiert.

Aussagen von Dr. Hans Volkert Volckens

Wir kritisieren das wertabhängige Bundesmodell, weil es trotz vorgenommener Vereinfachungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens weiterhin komplex bleibt. Im Ergebnis von aufwendigen Ermittlungen wird letztlich lediglich eine Art „Schein-Verkehrswert“ ermittelt. Dies liegt an der fast ausschließlichen Verwendung von statistischen Werten. Insbesondere eignen sich auch die Bodenrichtwerte im Grundsteuerkontext nicht als Berechnungsparameter, weil die Ermittlungsverfahren zu intransparent und die Werte nicht justiziabel sind.

Die Folge der Wahl eines wertorientierten Modells wie des Bundesmodells: Es führt sowohl bei der Neubewertung der rund 36 Millionen Grundstücke als auch bei deren zwingend notwendiger wiederkehrender Folgebewertung zu Problemen. Denn die Wertermittlung von Immobilien ist komplex; insbesondere Wirtschaftsimmobilien sind als Spezialimmobilien nur sehr aufwändig einer einfachen Bewertung zu unterziehen. Gerade die zwingende regelmäßige Neubewertung wurde dem aktuell noch geltenden wertorientierten Grundsteuerrecht zum verfassungsrechtlichen Verhängnis.

Je komplexer das Erhebungsverfahren, desto häufiger der juristische Streit. Mit einer – letztendlich vom Hebesatz abhängigen aber theoretisch möglicherweise – steigenden Grundsteuerbelastung würde aus unserer Sicht auch die Bereitschaft von Immobilieneigentümern steigen, die komplexe Ermittlung der wertorientierten Bemessungsgrundlage überprüfen zu lassen. Eine weitere Belastung der Verwaltung und Gerichte wäre die unerwünschte Folge.

Daher unser Anliegen: Die Länder sollten die Öffnungsklausel nutzen und vom Bundesmodell abweichen – nach der verfassungsrechtlichen Einschätzung müssen sie es sogar. Die Länder sollten eine einfache und unbürokratische Grundsteuer wie dem Flächenmodell – ggf. ergänzt um einen regionalen Lagefaktor – einführen. Der Vorteil: Ein wesentlich geringerer Verwaltungsaufwand und eine transparente Berechnung. Auch in diesem Falle wäre natürlich das politische Versprechen der Aufkommensneutralität einzuhalten.

Im Übrigen folgt aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts keine Pflicht zur Umsetzung einer Grundsteuer C. Die geschaffene Möglichkeit zur Einführung resultiert aus dem Koalitionsvertrag. Aus der historischen Erfahrung der Erhebung einer Grundsteuer C in den 60er Jahren sollten die Kommunen jedoch gelernt haben. Was damals nicht sinnvoll war, ist es heute auch nicht. Wir brauchen stattdessen einen nicht-grundsteuerlichen Ansatz zur Mobilisierung von Bauland.

Aussagen vom Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.

Dem Bund der Steuerzahler sind bei der Einführung eines neuen Grundsteuermodells drei Ziele wichtig:

Erstens sollte es sich um ein transparentes Modell handeln, das die Steuerzahler leicht nachvollziehen können. Hierfür sind unkomplizierte Rechengrößen nötig. Die sogenannten Flächenmodelle ermöglichen nun eine einfache Berechnung anhand der Quadratmeterzahlen für Grundstück und Wohnfläche. Im Umkehrschluss liegt damit das Problem auf der Hand: Je mehr Parameter in eine Berechnung einfließen, desto umfangreicher und wenig nachvollziehbarer wird die Steuererklärung. Vor allem das „Scholz-Modell“ enthält komplexe Zuschläge und Abzinsungen, die dem Bürger nur schwer zu vermitteln sind. Deshalb plädiert der Bund der Steuerzahler für ein Einfachmodell – einfach, praktisch, unbürokratisch!

Zweitens sollten die eingenommenen Steuergelder effizient eingesetzt werden. Es darf kein Steuergeld für besonders aufwendige und nicht notwendige wertorientierte Grundsteuermodelle verschwendet werden – schließlich müssen Kosten und Nutzen der Grundsteuerhebung in einem sinnvollen Verhältnis stehen. Für das Bundesmodell müssten in der Spitze mehr als 3.000 Verwaltungsstellen geschaffen werden. Hinzu kommen Kosten für Bürger und die Wirtschaft, die entsprechende Steuererklärungen abgeben müssten, in mindestens dreistelliger Millionenhöhe. Schon jetzt steht fest, dass für den neuen Hauptfeststellungszeitpunkt 2022 kein digitales Verwaltungsverfahren zur Verfügung stehen wird. Das erschwert die Datenerhebung und Berechnung der Steuer zusätzlich. Fazit: Im Sinne eines verantwortungsvollen Umgangs mit Steuergeldern ist ein einfaches Modell zwingend.

Und drittens: Wohnen muss bezahlbar bleiben! Unser jährlicher Wohnnebenkosten-Check aller 16 Landeshauptstädte legt offen, dass Bürger durch Steuern und Abgaben, die das Grundbedürfnis Wohnen betreffen, bereits stark belastet sind. Einer der Kostentreiber ist die Grundsteuer: Sie ist eine Volkssteuer, weil fast alle Menschen sie zahlen müssen. Deshalb fordert der Bund der Steuerzahler: Die Bundesländer müssen sich zügig für einfache Flächenmodelle entscheiden und mit deren Umsetzung beginnen. Einige Länder – zum Beispiel Bayern, Niedersachsen und Hessen – haben bereits gute Vorschläge auf den Tisch gelegt.

Insgesamt muss das Thema Gemeindefinanzen angepackt werden, so der Verband abschließend. Das betrifft auch die Gewerbesteuer – wegen der Corona-Krise brechen hier die Einnahmen weg. Deshalb sollten die Einnahmen der Gemeinden endlich durch grundlegende Strukturreformen stabilisiert werden.