

Antrag

der Fraktion der SPD

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Finanzen

Ehrliche Debatte über eine gerechte Grundsteuerreform ermöglichen

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

dem Landtag Rechnungen zu konkreten und verschieden genutzten Grundstücken in verschiedenen Gemeinden Baden-Württembergs vorzulegen, aus denen die Auswirkungen einer Grundsteuerreform nach dem Modell der Landesregierung (wertabhängiges Gesamtmodell), nach dem Flächenmodell Hamburgs sowie nach dem Alternativmodell Bodensteuer hervorgehen, wobei bei allen Modellen Aufkommensneutralität auf Gemeindeebene unterstellt werden soll.

10. 04. 2018

Stoch, Gall, Hofelich
und Fraktion

Begründung

Mit dem für den 10. April 2018 erwarteten Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist klar, dass die Grundsteuer reformiert werden muss. Die Landesregierung setzt sich gemeinsam mit anderen Landesregierungen für das sogenannte wertabhängige Gesamtmodell ein, bei dem eine aktuelle Bewertung von Grund und Boden sowie des Gebäudes zur Berechnung der Grundsteuer herangezogen werden soll. Im Gegensatz dazu präferiert zum Beispiel die Freie und Hansestadt Hamburg ein reines Flächenmodell, bei dem eine aufwändige Neubewertung zugunsten einer einfachen Flächenermittlung entfallen könnte. Diskutiert wird auch der Alternativvorschlag einer reinen Bodensteuer, der u. a. vom arbeitgebernahen Institut der deutschen Wirtschaft und vom gewerkschaftsnahen Institut für Makroökonomik und Konjunkturforschung präferiert wird.

Eingegangen: 10.04.2018/Ausgegeben: 09.05.2018

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

In der politischen Diskussion über die Vor- und Nachteile der Modelle stehen mögliche deutlich steigende Grundsteuerzahlungen im Mittelpunkt. Dabei geht häufig unter, dass durch das kommunale Hebesatzrecht jede Gemeinde unabhängig von den Bestimmungen der Bemessungsgrundlage selber entscheiden kann, ob das gesamte Grundsteueraufkommen in der eigenen Gemeinde steigt oder fällt. Folgerichtig weist die Landesregierung auch in ihrer Stellungnahme zum Antrag der SPD „Grundsteuerreform und Wohnungsmarkt“ auf das Ziel der Aufkommensneutralität auf Gemeindeebene hin.

Umso auffälliger ist jedoch, dass die Landesregierung keinerlei Aussagen macht, wie sich das ggf. konstant bleibende Grundsteueraufkommen nach einer Reform zwischen den jetzt neu bewerteten Grundstücken verteilt. Denn auch bei Aufkommensneutralität auf Gemeindeebene kann es innerhalb einer Gemeinde je nach Grundstück erhebliche Grundsteuererhöhungen und Grundsteuersenkungen geben. Es wird bei jeder Grundsteuerreform also Gewinner und Verlierer geben. Angesichts der für Mieterinnen und Mieter in den Ballungsräumen Baden-Württembergs zunehmend belastenden Wohnkosten stellt sich diese Verteilungsfrage mit besonderer Dringlichkeit.

Im von der Landesregierung favorisierten wertabhängigen Modell käme es für Grundstücke mit einem überdurchschnittlichen Wertzuwachs seit der letzten Wertermittlung (ggf. seit 1964 als Bezugsjahr für den Einheitswert bei der heutigen Grundsteuer) zu Grundsteuererhöhungen, während es bei Grundstücken mit unterdurchschnittlichem Wertzuwachs zu Grundsteuersenkungen käme. Aus den Beispielrechnungen Hamburgs für verschiedene Hamburger Grundstücke (Pressemitteilung des Senats vom 16. Januar 2018) ergeben sich so deutliche Grundsteuererhöhungen für Wohnungen in einem Mehrfamilienhaus in Altona, während es für eine Wohnung in Barmbek zu deutlichen Grundsteuersenkungen käme.

Die Antragsteller gehen davon aus, dass die Landesregierung für die eigene politische Positionierung ähnliche Modellrechnungen angestellt hat und fordern die Regierung auf, dem Parlament diese Berechnungen vorzulegen. Falls die Landesregierung wider Erwarten solche Berechnungen nicht angestellt hat, wird beantragt, solche Berechnungen durchzuführen und dem Landtag vorzulegen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 2. Mai 2018 Nr. 3-G100.0/2 nimmt das Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,*

dem Landtag Rechnungen zu konkreten und verschieden genutzten Grundstücken in verschiedenen Gemeinden Baden-Württembergs vorzulegen, aus denen die Auswirkungen einer Grundsteuerreform nach dem Modell der Landesregierung (wertabhängiges Gesamtmodell), nach dem Flächenmodell Hamburgs sowie nach dem Alternativmodell Bodensteuer hervorgehen, wobei bei allen Modellen Aufkommensneutralität auf Gemeindeebene unterstellt werden soll.

Repräsentative Modellrechnungen, welche auf ganz Deutschland bzw. die einzelnen Länder bezogene Aussagen zu Belastungsverschiebungen erlauben, liegen nicht vor. Eine repräsentative Verprobung der 35 Millionen wirtschaftlichen Einheiten in Deutschland bzw. der 5,5 Millionen wirtschaftlichen Einheiten in Baden-Württemberg wäre nicht mit einem in personeller und zeitlicher Hinsicht vertretbaren Aufwand möglich, da hierzu Grundstücke in einer sechsstelligen Höhe untersucht werden müssten. Dementsprechend hat sich die Mehrheit der Länder bei Erstellung des Gesamtmodells auf ein zweistufiges Verfahren verständigt. In einem ersten Schritt soll das Bewertungsrecht neu geregelt werden. Die daneben erforderliche Änderung des Grundsteuergesetzes kann in einem zweiten Schritt erst nach der Normierung des neuen Bewertungsverfahrens erfolgen, denn für die Festlegung der neuen Messzahlen muss zunächst eine valide Kenntnis der Grund-

steuerwerte vorliegen. In diesem zweiten Schritt kann mit Hilfe der Messzahlen dann auch das Ziel der Aufkommensneutralität realisiert werden. Um eine generelle Steuererhöhung auf Länderebene zu vermeiden, sollen diese außerdem über länderspezifische Messzahlen Einfluss auf die Höhe der Messbeträge nehmen können. Allerdings verbleibt das Hebesatzrecht bei den Gemeinden, sodass diese letztlich weiterhin über die Höhe der Grundsteuer entscheiden werden.

Die Berechnungen Hamburgs helfen nicht weiter, weil die späteren Messzahlen auf Bundes- und Landesebene nicht berücksichtigt sind. Mit genau diesen Messzahlen soll eine allgemeine Erhöhung der Werte als Ausgangsbasis für die Grundsteuer vermieden werden. Dafür müssen zuerst alle Grundstücke neu bewertet werden. In einem zweiten Schritt werden korrigierende Grundsteuermesszahlen angewandt. Zudem enthält die Stichprobe Hamburgs eine viel zu kleine Anzahl an Grundstücken, um überhaupt aussagekräftige Rückschlüsse zu ermöglichen.

Aus diesem Grund werden die genannten drei Modelle (Gesamtmodell, Flächenmodell, Bodenwertsteuer) im Folgenden in ihrer konkreten Wirkungsweise dargestellt.

Allgemeines zur Ermittlung der Grundsteuer

Die Grundsteuer wird bisher – und voraussichtlich auch zukünftig – in einem mehrstufigen Verfahren berechnet. Zunächst wird vom Finanzamt ein Bewertungsverfahren zur Ermittlung des Grundsteuerwerts (bislang Einheitswert) durchgeführt. Auf Grundlage der Bewertung ermittelt das Finanzamt den Grundsteuermessbetrag, indem es den Grundsteuerwert mit einer Steuermesszahl multipliziert. Die Gemeinden wenden einen durch sie selbst festgelegten Hebesatz auf den von der Finanzverwaltung ermittelten Messbetrag an und erheben die so berechnete Grundsteuer.

Gesamtmodell

Bereits im November 2016 haben die Bundesländer im Bundesrat mehrheitlich gegen die Stimmen Bayerns und Hamburgs einen Gesetzentwurf zur Grundsteuerreform – das sog. Gesamtmodell – beschlossen. Im Bereich des Grundvermögens ist beim Gesamtmodell ein Wechsel vom gemeinen Wert (Ansatz zum 1. Januar 1964) hin zum Kostenwert vorgesehen. Um den Anforderungen an eine gleichheitsgemäße Bewertung zu genügen, wurde ein Ansatz gewählt, der typisiert den Investitionsaufwand abbildet. Beim Grund und Boden geschieht dies auf Grundlage der Bodenrichtwerte, welche mit der Grundstücksfläche multipliziert werden (Bodenwert). Bei Gebäuden werden pauschalisierte Herstellungskosten zur Wertermittlung herangezogen und mit der Gebäudefläche multipliziert (Gebäudewert). Das neue Verfahren ist einfacher ausgestaltet als die derzeitige Einheitsbewertung und soll dadurch auch Neubewertungen in regelmäßigen Abständen (grundsätzlich alle 6 Jahre) ermöglichen. Die erste Hauptfeststellung für die Grundsteuerwerte nach der neuen Bewertung sollte auf den 1. Januar 2022 durchgeführt werden. Die Werte sollten für die Bemessung der Grundsteuer ab dem Jahr 2027 herangezogen werden.

Als Ziel der Reform wird neben einem verfassungskonformen Bewertungsrecht auch Aufkommensneutralität angestrebt (s. o.).

Eine aufkommensneutrale Reform bedeutet jedoch nicht, dass jede Bürgerin und jeder Bürger genau die gleiche Grundsteuer zahlen wird wie bisher. Denn dafür haben sich die Werte seit dem 1. Januar 1964 zu weit auseinanderentwickelt. Genau diese Wertverzerrung hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 10. April 2018 kritisiert. Wenn innerhalb einer Gemeinde der Grund und Boden in manchen Lagen stärker an Wert zugelegt hat als in anderen Stadtteilen, wird sich dies in der Verteilung der Grundsteuerlast widerspiegeln. Einer Mehrbelastung der einen Grundbesitzer/-innen steht allerdings eine entsprechende Entlastung anderer Grundbesitzer/-innen gegenüber.

,

Flächenmodell (sog. Wertunabhängiges Modell)

Das ursprünglich im Jahre 2010 von den Ländern Baden-Württemberg, Bayern und Hessen in die Diskussion eingebrachte Wertunabhängige Modell basiert auf dem Äquivalenzprinzip. Dahinter steht der Gedanke, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen über die Grundsteuer an den Kosten beteiligt werden, die der Kommune durch das Vorhalten von Infrastruktur entstehen (z. B. Räumdienste, Brandschutz, Spielplätze, kulturelle Einrichtungen) und die nicht über Beiträge oder Gebühren direkt und individuell von den Nutzern erhoben werden können. Die Grundsteuer soll demzufolge wertunabhängig ausgestaltet sein.

Die Bemessungsgrundlage wird durch Multiplikation von wertunabhängigen Flächenbezugsgrößen für den Grund und Boden und das aufstehende Gebäude mit nutzungsartabhängigen Äquivalenzzahlen für Wohn- bzw. Nichtwohnnutzung ermittelt. Der bebaute Teil der Grundstücksfläche soll anhand der Vermessungskordinaten (Gebäudeeckpunkte) im Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem programmgestützt ermittelt werden. Zur Ermittlung der Brutto-Grundfläche des Gebäudes wird der bebaute Teil der Grundstücksfläche mit der aus der Gebäudehöhe abgeleiteten Geschossanzahl multipliziert. Zwei Grundstücke mit gleicher Nutzungsart und identischen Flächenmerkmalen werden innerhalb der Kommune somit gleich hoch mit Grundsteuer belastet.

Ob die Flächenermittlung einfacher und weniger zeitaufwändig als die Wertermittlung nach anderen Modellen ist, wie Hamburg dies in seiner Pressemitteilung vom Januar 2018 vorträgt, muss auf Fachebene von Bund und Ländern noch geprüft werden. Belastungsverschiebungen zwischen einzelnen Grundstücksbesitzern sind auch bei diesem Modell nicht zu vermeiden.

Bodenwertsteuer

Bei einer reinen Bodenwertsteuer wäre allein der Wert des Grundstücks maßgeblich für die Bemessung der Grundsteuer. Der Bodenwert würde sich durch Multiplikation der Fläche des Grundstücks mit dem vom Gutachterausschuss ermittelten Bodenrichtwert ergeben.

Beim Modell einer Bodenwertsteuer erfolgt die Bewertung der Grundstücke unabhängig von der Bebauung. Die Befürworterinnen und Befürworter dieses Modells sehen den Wert des Grundstücks wesentlich durch Erschließungs- und Infrastrukturleistungen der öffentlichen Hand geprägt, während der Wert des aufstehenden Gebäudes von der Investitionsentscheidung des Eigentümers bzw. der Eigentümerin abhängen würde. Die Bodenwertsteuer zielt durch eine Erhöhung der Grundsteuer für unbebaute Grundstücke auf eine effizientere Flächennutzung und erschwert Spekulationen mit unbebauten Grundstücken. Belastungsverschiebungen hinsichtlich bebauter Grundstücke sind bei diesem Modell ebenfalls unvermeidlich.

Dr. Splett

Staatssekretärin