



Grundsteuer - rechtssicher und gerecht

Bundesfinanzminister Olaf Scholz hat jetzt seine Überlegungen für die Reform der Grundsteuer vorgelegt. Damit soll die Grundsteuer im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf eine rechtssichere Basis gestellt werden und für die Gemeinden als wichtige Einnahmequelle dauerhaft gesichert bleiben. Zudem sollen die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler nicht wesentlich stärker belastet werden. Das Gesamtaufkommen aus der Grundsteuer soll mit dem Vorschlag auf dem jetzigen Niveau stabil bleiben. Außerdem will er ein möglichst bürgerfreundliches Besteuerungsverfahren ermöglichen, das mit einem vertretbaren Verwaltungsaufwand einhergeht und deutlich weniger bürokratisch ist als die bisherige Regelung. Die Vorschläge werden jetzt mit den Ländern diskutiert, um eine Neuregelung rechtzeitig bis Ende 2019 gesetzlich umzusetzen.

Ausgangslage

Die Grundsteuer kommt ausschließlich den Kommunen zugute und ist mit rund 14 Mrd. Euro eine ihrer wichtigsten Finanzierungsquellen. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 10. April 2018 die Wertermittlung für die Grundsteuer als nicht mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt. Hauptkritikpunkt war, dass die zugrunde gelegten Werte die tatsächlichen Wertentwicklungen nicht mehr in ausreichendem Maße widerspiegeln. Die bisher verwendeten Einheitswerte stammen von 1964 (alte Länder) bzw. 1935 (neue Länder). Spätestens bis 31. Dezember 2019 muss der Gesetzgeber eine Neuregelung treffen, die eine realitätsgerechte Besteuerung, auch im Verhältnis der Grundstücke zueinander, gewährleistet. Für die administrative Umsetzung der Steuer hat das Gericht eine weitere Frist, bis 31. Dezember 2024, gesetzt.

Angesichts der existenziellen Bedeutung der Grundsteuer für die Kommunen hat Bundesfinanzminister Olaf Scholz zugesagt, zügig eine Lösung zu erarbeiten, die folgende Ziele erreicht:

- **Verfassungsfeste Lösung**, die das aktuelle Aufkommen für die Kommunen sichert
- **Sozial gerechte Lösung**, die die Steuerzahlungen fair verteilt und eine übermäßige Belastung der Steuerschuldnerinnen und Steuerschuldner und von Mieterinnen und Mietern verhindert (die Grundsteuer wird in der Regel über die Nebenkosten an die Mieterinnen und Mieter weitergegeben)
- Beachtung des **Rechts der Kommunen**, die kommunalen Hebesätze selbstständig zu bestimmen

Für die anstehenden Diskussionen mit den Ländern bringt das BMF zwei unterschiedliche Bewertungsansätze ein:

- Ein **wertunabhängiges Modell**, das an der Fläche der Grundstücke und der vorhandenen Gebäude ansetzt. Die Gebäudefläche soll dabei in einem vereinfachten Verfahren bestimmt werden, das sich z.B. an den Geschossflächen orientiert. Auf die so ermittelten Flächen von Grund und Boden sowie Gebäuden werden anschließend besondere Faktoren angewendet, die nach der Art der Gebäudenutzung unterscheiden (und für Wohngebäude niedriger ausfallen als für Geschäftsgebäude). Die Werte der Grundstücke und der Gebäude bleiben bei diesem Modell unberücksichtigt. Dieses Modell basiert auf vergleichsweise einfachen Berechnungen. Es führt im Ergebnis aber dazu, dass für Immobilien, die zwar ähnliche Flächen aufweisen, sich im Wert aber deutlich unterscheiden, ähnliche Grundsteuerzahlungen fällig würden (Bsp.: Villa im hochpreisigen Zentrum und ein gleich großes Einfamilienhaus am Rande einer Großstadt).
- Ein **wertabhängiges Modell**, das am tatsächlichen Wert einer Immobilie ansetzt. Dazu sind die Werte von Grund und Boden sowie von Gebäuden anhand bestimmter vereinfachter Verfahren zu ermitteln. Das wertabhängige Modell sorgt dafür, dass vergleichbare Immobilien auch ähnlich besteuert werden. Damit liegt es näher an den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für eine realitätsgerechte Besteuerung der Grundstücke auch im Verhältnis zueinander.

Bei der Bewertung der verschiedenen Reformoptionen ist zu beachten: In jedem Modell, das die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umsetzt, müssen sämtliche Grundstücke neu bewertet werden. Dies geht zwangsläufig mit Änderungen der Steuerzahlungen einzelner Steuerschuldnerinnen und -Schuldner einher. Dies gilt auch dann, wenn sich das Grundsteueraufkommen durch die Reform insgesamt nicht erhöht, d.h. wenn sich Be- und Entlastungen insgesamt ausgleichen. Deshalb geht es vor allem darum, diese **Veränderungen sozial gerecht zu verteilen** und zusätzliche Belastungen Einzelner entsprechend zu begrenzen. Dieses Ziel lässt sich aus Sicht des Bundesfinanzministeriums besser mit dem wertabhängigen Modell erreichen, bei dem zudem keine Verfassungsänderung notwendig ist.

Konkret: Eckpunkte zum wertabhängigen Modell

In diesem Modell bleibt es beim **dreistufigen Verfahren**, um die Grundsteuer zu berechnen: Zunächst wird der Grundstückswert ermittelt, dann der Steuermessbetrag festgesetzt und schließlich erfolgt die Grundsteuerfestsetzung durch Anwendung des kommunalen Hebesatzes.

Die durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil nötige Reform der Grundsteuer bezieht sich auf die Ermittlung des Grundstückswerts. Unter Beachtung der Vorgaben aus Karlsruhe schlägt das BMF vor, die bisher für die Grundsteuer **geltenden Bewertungsverfahren zur Ermittlung der Grundstückswerte zu modernisieren** und die Steuermesszahlen anzupassen. Er bleibt bei der Bewertung von Grund und Boden sowie der darauf befindlichen Gebäude. Konkret sieht der Vorschlag des BMF vor:

- Für unbebaute Grundstücke bleibt das Bewertungsverfahren weitgehend gleich. Der Grundstückswert ergibt sich durch Multiplikation der Fläche mit dem aktuellen (ortsbezogenen) Bodenrichtwert.
- Bei bebauten Grundstücken erfolgt die Bewertung grundsätzlich im sog. Ertragswertverfahren. Der Ertragswert wird im Wesentlichen auf Grundlage tatsächlich vereinbarter Nettokaltmieten ermittelt, unter Berücksichtigung der Restnutzungsdauer des Gebäudes und des abgezinsten Bodenwertes. Bei Wohngebäuden, die von Eigentümerinnen und Eigentümern selbst genutzt werden, wird eine fiktive Miete angesetzt, die auf Daten des Statistischen Bundesamts basiert und nach regionalen Mietenniveaus gestaffelt wird. Dadurch wird verhindert, dass außerordentliche Steigerungen des Mietenniveaus im Umfeld der eigenen Wohnung die Grundsteuer unverhältnismäßig erhöhen.

- Nichtwohngrundstücke – wie z.B. besondere Geschäftsgrundstücke – können häufig mangels vorhandener Mieten nicht im Ertragswertverfahren bewertet werden. Für diese gilt ein Verfahren, das die Herstellungskosten des Gebäudes als Ausgangsbasis nimmt und ebenfalls den Wert des Grundstücks mitberücksichtigt. Für land- und forstwirtschaftliche Betriebe erfolgt die Bewertung in einem speziellen Verfahren.
- Die Grundstückswerte sollen alle sieben Jahre aktualisiert werden. Dazu sollen die Eigentümerinnen und Eigentümer insbesondere Angaben über die Gebäudefläche und die Höhe der Nettokaltmiete machen. Gleiches gilt bei relevanten baulichen Veränderungen in der Zwischenzeit. Die eigentliche Wertfeststellung nimmt dann das Finanzamt vor. Die Wertberechnung beruht auf relativ wenigen, leicht festzustellenden Größen, so dass der Verwaltungsaufwand beherrschbar ist.

Im Ergebnis wird die Neubewertung dazu führen, dass die tatsächliche Wertentwicklung der Grundstücke seit 1935 bzw. 1964 nachgeholt wird. Ohne weitere Änderungen an der Berechnung würde dies zu einem deutlichen Anstieg des gesamten Grundsteueraufkommens führen. Um dies zu verhindern und das Ziel der Aufkommensneutralität zu erreichen, werden die – im ersten Schritt – ermittelten Grundstückswerte in einem zweiten Schritt durch die **radikale Absenkung der sogenannten Steuermesszahl** korrigiert, die bundeseinheitlich festgelegt wird. Dabei wird gegenwärtig noch geprüft, ob für große Städte mit besonders hoher Wertentwicklung in einzelnen Stadtteilen/Quartieren eine zusätzliche Ausgleichskomponente notwendig ist. Damit wird die Voraussetzung geschaffen, dass das bundesweite Gesamtaufkommen der Grundsteuer weitgehend konstant bleibt, trotz höherer Grundstückswerte.

Das Grundsteueraufkommen der einzelnen Kommunen kann sich allerdings nach den ersten beiden Schritten verändern. Die Kommunen haben es aber in der Hand – in einem dritten Schritt – durch die Anpassung der Hebesätze, Aufkommensneutralität in ihren Gemeinden sicherzustellen. Der Bund hat keine Möglichkeit, dies durch Festlegung bundeseinheitlicher Werte zu gewährleisten.

Auch wenn die Anpassungen bei Steuermesszahl und Hebesätzen die möglichen zusätzlichen Belastungen Einzelner begrenzen, wird die Reform dazu führen, dass einige Steuerpflichtige künftig mehr und andere weniger Grundsteuer zahlen. Dies ist allerdings die notwendige Folge der verfassungsrechtlich vorgegebenen Anpassung der Bemessungsgrundlage an die Wertänderungen der vergangenen Jahrzehnte. Eine derartige Umverteilung der Steuerzahlungen würde im Übrigen bei jeder Reformoption erfolgen, in anderen Modellen aber weniger gerecht.

Im Ergebnis werden mit dem Reformmodell zwei zentrale Ziele erreicht:

- Der gesetzliche Rahmen wird gemäß den Vorgaben des Verfassungsgerichts modernisiert, ohne ein völlig neues System der Besteuerung von Grundvermögen zu schaffen. Dies verringert das Risiko struktureller Verwerfungen oder Anwendungsprobleme in der Praxis und schafft **Planungssicherheit für Kommunen und Steuerschuldnerinnen und Steuerschuldner**. Zugleich wird dadurch die Grundlage für ein in Zukunft elektronisches Besteuerungsverfahren geschaffen.
- Es wird eine rechtssichere und **sozial gerechte Bemessungsgrundlage** geschaffen, da die Besteuerung im Wesentlichen die tatsächlichen Mieten zu Grunde legt. Sie spiegeln in der Regel die Werthaltigkeit einer Wohnung wider, wodurch hochpreisige Wohnungen und gute Lagen höher besteuert werden. Außerdem schützt dies langjährige Mieterinnen und Mieter vor drastischen Anstiegen der Nebenkosten (durch eine umgelegte Grundsteuer).