

## **Anlage 1**

Positionen des GdW und seiner Regionalverbände zur Reform der Grundsteuer  
- Darstellung und Bewertung der bisher diskutierten Modelle

## **Positionen des GdW und seiner Regionalverbände zur Reform der Grundsteuer – Darstellung und Bewertung der bisher diskutierten Modelle**

### **1**

#### **Positionen des GdW und seiner Regionalverbände**

##### **1.1**

##### **Grundsätzliche Ausführungen**

Nach dem Koalitionsvertrag "Wachstum. Bildung. Zusammenhalt" vom 26.10.2009 ist eines der zentralen Themen der Bundesregierung eine Neuordnung der Gemeindefinanzen. Zu diesem Zweck wurde zwischenzeitlich eine Kommission eingesetzt, die sich vor allem mit Vorschlägen zum Ersatz oder zur Weiterentwicklung der Gewerbesteuer beschäftigen soll. Der GdW begrüßt dies, auch unter dem Gesichtspunkt, dass die Kommunen ein angemessenes und stetiges Finanzmittelaufkommen benötigen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Die momentane Situation der Kommunalfinanzen, aktuell stark geprägt durch die Finanz- und Wirtschaftskrise, sichert die Existenz- und Leistungsfähigkeit der Kommunen nicht nachhaltig.

Neben der Gewerbesteuer ist die Grundsteuer die zweite wesentliche Säule des kommunalen Finanzmittelaufkommens. Unabhängig von der bereits benannten Kommission zur Neuordnung der Gemeindefinanzen wurde auf Ebene der Länder eine Arbeitsgruppe zur Reform der Grundsteuer eingesetzt. Die Grundsteuer hat für die im GdW und seiner Regionalverbände zusammengeschlossenen rund 3.000 Wohnungsunternehmen erhebliche Bedeutung.

Bei den Reformüberlegungen muss beachtet werden, dass alle bisherigen Initiativen zur Reform der Grundsteuer gescheitert sind. Das Thema ist sehr komplex, weil es darum geht, die bisherige Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer, die Einheitswerte, abzulösen und durch ein modernes leistungsfähiges System zu ersetzen, das gleichwohl für Eigentümer, Vermieter und Mieter akzeptabel ist. Deshalb warnen der GdW und seine Regionalverbände davor, die Reform der Grundsteuer gemeinsam mit der Reform der Gewerbesteuer regeln zu wollen. Die Gewerbesteuer muss schnell neu geordnet werden, um den Kommunen ihre wichtigste Einnahmequelle in einer stabilen und nachhaltigen Größe zu sichern. Das Grundsteueraufkommen ist dagegen nicht weggebrochen. Hier geht es darum, eine zukunftsfähige Bemessungsgrundlage zu finden. Beide Reformen sollten deshalb getrennt werden. Die Regierung sollte in Abstimmung mit den Ländern und Kommunen, wie auch mit den Betroffenen, d. h. den Eigentümern, Vermietern und den Mietern, in einem Dialog versuchen, eine sachgerechte Lösung zu finden.

Aus Sicht des GdW und seiner Regionalverbände muss eine Grundsteuerreform folgende Eckpunkte erfüllen. Sie muss

- aufkommensneutral erfolgen,
- eine Bemessungsgrundlage zugrunde legen, die ohne hohen Verwaltungsaufwand ermittelbar ist, den Mietwohnungsbereich angemessen berücksichtigt (kein Sachwertverfahren) und nicht zu einer Erhöhung der Mietbelastung führt,
- strukturellen Leerstand angemessen berücksichtigen,
- die Unterstützung einer nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung ermöglichen.

## 1.2

### Die Positionen im Einzelnen

#### 1.2.1

##### **Eckpunkt: Aufkommensneutralität**

Die Grundsteuer ist eine Betriebskostenart und wird im Bereich des Mietwohnungsbaus auf die Mieter umgelegt. Eine steigende Grundsteuer belastet die Wohnkaufkraft der Mieter. Mit jeder Erhöhung der Nebenkosten steigt die Gesamtbelastung der Mieter und mögliche Spielräume für die Refinanzierung von Investitionen der Vermieter, z. B. zur Energieeinsparung und für den Klimaschutz, werden gemindert. Deshalb kann aus Sicht des GdW und seiner Regionalverbände eine Grundsteuerreform insgesamt nur aufkommensneutral erfolgen. Der GdW anerkennt die prekäre Finanzsituation der Kommunen und spricht sich für eine verlässliche Finanzbasis aus. Die Lösung der finanziellen Probleme der Kommunen darf aber nicht zu Lasten der Mieter erfolgen.

Aufkommensneutrale Reform der Grundsteuer bedeutet aber nicht automatisch belastungsneutrale Umsetzung für die einzelnen Betroffenen. Aufkommensneutralität bedeutet, dass das gesamte Grundsteueraufkommen der Kommunen nicht erhöht wird. Belastungsverschiebungen zwischen einzelnen Grundstücksarten werden bei der Umstellung der Bemessungsgrundlage nicht zu vermeiden sein, sie sollten aber auf ein Minimum reduziert werden. Dabei sind auch lange Übergangsfristen vorzusehen.

Aufkommensneutralität heißt aber auch, dass sämtliche Möglichkeiten der Verwaltungsvereinfachung genutzt werden müssen. Modelle, die die Zuständigkeit der Berechnung der Besteuerungsgrundlagen von den Finanzbehörden (heute für Einheitswerte zuständig) hin zu den Kommunen verlagern, werden deutlich verwaltungsaufwändiger sein als das heutige System. Dies wird allein dadurch deutlich, dass insbesondere in den nichtstädtischen Bereichen die Finanzämter häufig für ganze Landkreise zuständig sind, während bei einer Zuständigkeit der Kommunen und Gemeinden in jeder dieser zumindest geringe personelle Kapazitäten für die Ermittlung der Bemessungsgrundlagen vorgehalten werden müssen. Wenn ein solcher Verwaltungsapparat aufgebaut wird, werden die Kosten hierfür selbstverständlich im Rahmen des Grundsteueraufkommens umgelegt werden.

#### 1.2.2

##### **Eckpunkt: Bemessungsgrundlage, die ohne hohen Verwaltungsaufwand ermittelbar ist, den Mietwohnungsbereich angemessen berücksichtigt (kein Sachwertverfahren) und nicht zu einer Erhöhung der Mietbelastung führt**

Im Zusammenhang mit einer Reform der Bemessungsgrundlage der Grundsteuer kommt dem Verfahren der Ermittlung große Bedeutung zu. Es muss ohne hohen Verwaltungsaufwand die Ermittlung wie auch – soweit erforderlich – die zeitnahe Anpassung der Bemessungsgrundlage ermöglichen. Eine Bewertung des gesamten Grundbesitzes in Deutschland kann erhebliche Verwaltungsprobleme mit sich bringen. Aus Sicht der Verwaltungsvereinfachung muss deshalb auch eine nicht wertorientierte Bemessungsgrundlage in Erwägung gezogen werden, die sich nur an physikalischen Größen orientiert.

Für den Bereich der Mietwohngrundstücke ist darüber hinaus festzustellen, dass die Verkehrswerte von Mietwohngrundstücken sich ausschließlich im Wege des Ertragswertverfahrens ermitteln. D. h., der einzige Maßstab für die Wertermittlung von Grundstück einschließlich Gebäude ist der Ertragswert des Gebäudes. Diesem Postulat wird die heutige Einheitsbewertung in ihrer

Grundkonzeption gerecht, die für den Mietwohnungsbereich und den Bereich der gewerblich genutzten Grundstücke ausschließlich das Ertragswertverfahren vorsieht. Bei anderen Grundstücksarten, wie Spezialimmobilien oder dem Ein- und Zweifamilienhausbereich, sind andere Verfahren, z. B. Sachwertverfahren, durchaus adäquat.

Im Bereich der Mietwohngebäude trägt der Mieter die Grundsteuer im Rahmen der Betriebskostenumlage. Deshalb muss neben der Forderung nach einer aufkommensneutralen Reform auch die Forderung nach einer Minimierung der Mietbelastungswirkung aufgestellt werden.

### **1.2.3**

#### **Eckpunkt: Berücksichtigung des strukturellen Leerstandes**

Bei einer Reform der Grundsteuer muss die Problematik des strukturellen Leerstandes angemessen und praktikabel berücksichtigt werden. Das Grundsteuergesetz kennt mit § 33 Abs. 1 GrStG eine Erlassmöglichkeit bei wesentlicher Ertragsminderung.

Aufgrund der heutigen gesetzlichen Regelung kann aber nur noch eine kaum wahrnehmbare Anzahl von Gebäuden, wahrscheinlich nur solche, die ohnehin vollständig leerstehen oder für einen Abriss leergezogen werden, die Voraussetzungen für einen Grundsteuererlass erfüllen. Bei einer Reform der Grundsteuer muss daher sichergestellt werden, dass struktureller Leerstand adäquat grundsteuerermindernd berücksichtigt wird. Wohnraum, der nicht mehr vermietet werden kann, darf nicht in die Bemessungsgrundlage der Grundsteuer einbezogen werden. Dieser Eckpunkt erhält insbesondere durch den im Rahmen des demografischen Wandels künftig noch verstärkt auftretenden strukturellen Leerstandes zunehmende Bedeutung.

### **1.2.4**

#### **Eckpunkt: Unterstützung einer nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung**

Die Reform der Grundsteuer sollte aus stadtentwicklungs- und raumordnungspolitischer Sicht das Ziel einer nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung unterstützen. Das heißt, sie sollte von den Kommunen so gestaltbar sein, dass sie die Stadtentwicklungskonzepte unterstützen kann. Insbesondere sollte in Schrumpfungregionen keine baustimulierende Wirkung auf unbebaute Grundstücke ausgehen.

## 2 Darstellung und Bewertung der bisher diskutierten Modelle

### 2.1 Bodenrichtwerte und pauschalierte Gebäudewerte (Ursprüngliches Modell B aus dem Jahr 2000 weiterentwickelt zum Reformvorschlag der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 2004)

**Inhalt:** Dieses Modell basiert auf einer Bemessungsgrundlage, die sich aus dem Boden- und dem Gebäudewert zusammensetzt. Grund und Boden wird auf der Grundlage der Bodenrichtwerte, Gebäude werden nach Gruppen differenziert und mit einer typisierenden Abstufung berücksichtigt. Auf einen Alterswertabschlag – wie noch im ursprünglichen Modell B vorgesehen – wird verzichtet. Es handelt sich um ein vereinfachtes Sachwertverfahren.

**Bemessungsgrundlage**

=

**Bodenrichtwert** (EUR/m<sup>2</sup>) x Grundstücksfläche (m<sup>2</sup>) x Prozentsatz  
(70 % bei bebauten Grundstücken, 100 % bei unbebauten Grundstücken)

+

**Gebäudewertpauschale** (EUR/m<sup>2</sup>) x Wohn-/Nutzfläche (m<sup>2</sup>)

Bemessungsgrundlage für die Erhebung der Grundsteuer sollen bei bebauten Grundstücken der um 30 % ermäßigte Bodenrichtwert und ein pauschal ermittelter Gebäudewert sein. Bei unbebauten Grundstücken wird der Bodenrichtwert ohne Abschlag angesetzt. Die Bemessung der Gebäudewerte erfolgt mit einem pauschalierten Festwert differenziert nach Gebäudegruppe:

Gebäudegruppe	Pauschalansatz EUR/m <sup>2</sup>
<b>Gewerbliche und sonstige Nutzung</b>	
Bürogebäude, Warenhäuser, Banken, Hotels und dergl.	1.000
Fabrikations-, Werkstatt- und Lagerhallen, Kühlhäuser, Großmärkte, Selbstbedienungsmärkte, Gartenzentren, Markthallen, Parkhäuser, Tiefgaragen, Parkpaletten und dergl.	400
Sonstige Gebäude (z. B. Reithallen, Tennishallen u. ä. Gebäude)	200
<b>Wohnnutzung</b>	
Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser, Eigentumswohnungen in Anlagen mit nicht mehr als zwei Wohneinheiten	800
<b>Mietwohngrundstücke</b> , Eigentumswohnungen in Anlagen mit mehr als zwei Wohneinheiten, Wochenendhäuser, Ferienhäuser in Ferienanlagen	<b>600</b>

### **Wertung:**

Die Kritik an diesem Modell richtet sich gegen das Verfahren an sich, da es ein Sachwertverfahren darstellt, das generell für Mietwohngebäude nicht geeignet ist.

Leerstand, speziell struktureller Leerstand, wird ebenfalls nicht berücksichtigt.

Auf der Grundlage dieses Reformmodells hat der GdW von ausgewählten Wohnungsunternehmen bereits 2004 Probeberechnungen erstellen lassen mit folgendem Ergebnis:

- Es kommt im Verhältnis zu den heutigen Bemessungsgrundlagen zu Verschiebungen bei der Belastung von gewerblichen Grundstücken und Mietwohngrundstücken, wobei Mietwohngrundstücke erheblich stärker belastet werden.
- Zwischen Mietwohngrundstücken kommt es ebenfalls zu erheblichen Wertverschiebungen. Der Anstieg von der bisherigen Bemessungsgrundlage Einheitswert zu den neuen Grundstückswerten liegt zwischen dem 2- und 87-Fachen. Insbesondere zeichnen sich deutliche Mehrbelastungen der Wohngrundstücke in den neuen Ländern (wegen der Einheitswerte von 1935 als Wertbasis) und von älteren Gebäuden ab, da die Gebäudewerte ohne Altersabschlag zugrunde gelegt werden. Diese Wertverschiebungen lassen sich auch nicht durch eine Korrektur der Messzahl oder Veränderung der Hebesätze ausgleichen, weil ihre Bandbreiten zu groß sind.
- Es zeichnen sich wegen der unterschiedlichen Wertentwicklungen der Grundstücke auch deutliche regionale Verschiebungen bei den zu erwartenden Grundsteuerbelastungen ab.
- In den Beispielsberechnungen im Gutachten der Länder Rheinland-Pfalz und Bayern wird eine Grundsteuermesszahl von 0,5 v. T. verwendet, obwohl sie nach der gegenwärtigen gesetzlichen Regelung 3,5 v. T. beträgt. Dadurch werden die zu erwartenden Erhöhungen der Grundsteuer, die sich aus dem Anstieg der Grundstückswerte nach dem Diskussionsmodell ergeben, nicht deutlich sichtbar. Die Herabsetzung der Messzahl wird aber im Gutachten nicht erläutert. Es ist zurzeit völlig ungeklärt, ob in einem künftigen Gesetzgebungsverfahren auch tatsächlich eine solche Absenkung vorgeschlagen bzw. verabschiedet wird.

### **Zur Frage der generellen Eignung von Bodenrichtwerten**

Erhebliche Bedenken richten sich auch gegen die Bodenrichtwerte als Grundlage der Bodenwertermittlung. Die Bodenrichtwerte sind aus mehreren Gründen problematisch:

- Die flächendeckende Ermittlung von Bodenrichtwerten aufgrund der Kaufpreissammlung ist zwar eine Pflichtaufgabe der Gutachterausschüsse, die Praxis zeigt aber, dass Bodenrichtwerte bei absolut vergleichbaren Sachverhalten erhebliche Unterschiede aufweisen. In Gemeinden mit fehlenden oder nur sehr geringen Grundstücksumsätzen fehlen auch aktuelle Kaufpreissammlungen. Bodenrichtwerte sind dort entweder überhaupt nicht vorhanden oder veraltet. Kurzfristige Wertveränderungen von Grundstücken bleiben genauso unberücksichtigt wie Sonderfälle (z. B. Erbbaurechte, Altlastverpflichtungen), die überhaupt nicht berücksichtigt werden. Gegen Bodenrichtwerte kann kein Einspruchs- oder Widerpruchsverfahren geltend gemacht werden.

- Bodenrichtwerte werden aus Grundstücksverkäufen abgeleitet und sollen insoweit die Verkehrswerte von Grundstücken wiedergeben. Nur wenn Veräußerungen stattfinden, gehen diese in die Kaufpreissammlungen ein. Insbesondere in den relativ innenstadtnahen Lagen befinden sich häufig die Wohnquartiere der Genossenschaften und kommunalen Gesellschaften, in denen keine oder nur geringe Veräußerungen stattfinden. Wenn in diesen Gebieten im Ein- und Zweifamilienhausbereich aber einzelne Veräußerungen erfolgen, würden hieraus Rückschlüsse auf die Bodenwerte der Mietwohngebäude gezogen, was nicht sachgerecht wäre. Besondere Probleme bei der Ermittlung von Bodenrichtwerten ergeben sich aber vor allem in Schrumpfungsräumen, also insbesondere in Stadtumbaugebieten.
- Bodenrichtwerte sollen – wie oben dargestellt – den Verkehrswert des Grund und Bodens darstellen. Im Veräußerungsfall von Mietwohngrundstücken spielen sie jedoch keine Rolle. Wenn Mietwohngebäude, die weiterhin der Vermietung dienen sollen, veräußert werden, dann ist ausschließlich der Ertragswert für die Wertermittlung von Bedeutung.

## 2.2

### **Wertneutrale Bemessungsgrundlage/Orientierung an rein physikalischen Größen (Modell A – Bayern)**

**Inhalt:** Das Modell basiert auf zwei grundsätzlichen Gedanken:

1

Es soll ein einfaches Verfahren zum Zuge kommen.

2

Der Infrastrukturaufwand einer Kommune für Grundstücke ist nicht abhängig von dem Wert der Grundstücke.

Aus diesen Grundüberlegungen wird ein Verfahren vorgeschlagen, dass sich ausschließlich an physikalisch messbaren Größen des Grundstücks orientiert, und zwar der Quadratmeterzahl der Grundstücksfläche und der Quadratmeterzahl der Wohn- und Nutzfläche.

Grundstücksfläche (m<sup>2</sup>) und Gebäudefläche (m<sup>2</sup>) werden mit unterschiedlichen Faktoren bewertet:

#### **Bemessungsgrundlage (Grundsteuermessbetrag)**

=

Steuermesszahl für Grundstücke (0,10 EUR/m<sup>2</sup>) x Grundstücksfläche (m<sup>2</sup>)

+

Steuermesszahl für Gebäude (0,50 EUR/m<sup>2</sup>) x Gebäudefläche (m<sup>2</sup>)

#### **Wertung:**

Das vorgeschlagene Grundsteuerreformmodell (Gebäudefläche und Grundstücksfläche in m<sup>2</sup> als Bemessungsgrundlage) kann als Ausgangsbasis für weitere Überlegungen dienen. Allerdings müssten unterschiedliche Gewichtungen der Flächen – je nach Grundstücksart (Ein- und Zweifamilienhäuser, Mietwohngebäude, Gewerbegrundstücke) – eingearbeitet werden.

Städtebauliche Aspekte könnten über unterschiedliche Messzahlen berücksichtigt werden – wobei hierbei regionale und quartierstypische Spezifika zu berücksichtigen sind: Stadtumbaugebiete wären anders zu bewerten als nachgefragte Lagen in Ballungsräumen. Grundlagen für Festlegungen könnten die Planungsziele der Kommunen sein, die in Stadtentwicklungskonzepten verbindlich vereinbart wurden.

Unabhängig davon, weist das Modell weitere Vorteile auf:

- Das Modell ist so einfach, dass eine aufwändige Wertermittlung für den gesamten Grundbesitz in Deutschland entbehrlich ist. Die Ermittlung der Grundstücks- und Gebäudeflächen könnte der Selbstberechnung der Steuerpflichtigen an die Hand gegeben werden, so dass die Finanzbehörden diese nur noch zu überprüfen hätten. Auch wären aufwändige Wertfortschreibungen, die bei wertorientierten Bemessungsgrundlagen in regelmäßigen Abständen nötig wären, nicht mehr vorzunehmen
- Eine Orientierung allein an physikalischen Größen und eine Lösung von Verkehrs- bzw. Bodenrichtwerten trägt auch dem Grundsatz Rechnung, dass durch die Grundsteuer vor allem Infrastrukturleistungen der Kommunen finanziert werden sollen. Die Infrastrukturleistungen sind häufig unabhängig von den tatsächlichen Bodenrichtwerten. Dies wird insbesondere in Großstädten mit einer starken wertmäßigen Streuung der Bodenrichtwerte deutlich.
- In diesem Modell wäre auch der strukturelle Leerstand von Mietwohngebäuden exzellent berücksichtigbar, in dem dann die entsprechenden Mietflächen herausgerechnet werden könnten, wenn es sich um strukturellen Leerstand handelt. Darüber hinaus wären stadtentwicklungspolitische Lenkungen möglich.
- Bereits der Difu-Praxistest aus dem Jahr 2000 hat ergeben, dass das Modell A das Modell ist, das die wenigsten Abweichungen zu den heutigen Grundsteuerbelastungen und Verteilungen mit sich bringt. Unseres Erachtens ist eine breite Basis der Zustimmung für eine Grundsteuerreform nur dann möglich, wenn in einem ersten Schritt die Veränderungen bei der Grundsteuerbelastung möglichst gering sind. Wir sind der Auffassung, dass mit einem physikalischen Modell, angepasst durch unterschiedliche Gewichtung unterschiedlicher Grundstücksarten (z. B. bei Ein- und Zweifamilienhäusern niedrigere Gewichtung der Grundstücksfläche, als bei Mehrfamilienhäusern oder Gewerbegrundstücken) und über den Hebesatz der Kommune erreicht werden könnte, dass nur unwesentliche Wertverschiebungen zu der heutigen Grundsteuerbelastung stattfinden.

### 2.3 Reine Bodenwertsteuer (Modell C)

**Inhalt:** Dieses Modell sieht vor, dass ausschließlich die Bodenwerte als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer herangezogen werden sollen, wobei sich die Bodenwerte aus den Bodenrichtwerten ergeben. Ein Gebäudewert wird nicht berücksichtigt.

<p style="text-align: center;"><b>Bemessungsgrundlage</b></p> <p style="text-align: center;">=</p> <p style="text-align: center;"><b>Bodenrichtwert</b> (EUR/m<sup>2</sup>) x Grundstücksfläche (m<sup>2</sup>) x Prozentsatz (80 % bei bebauten und unbebauten Grundstücken)</p>
---

#### **Wertung:**

Unter den Bedingungen extremer regionaler Ausdifferenzierung ist eine generelle Orientierung an Bodenrichtwerten problematisch, da sie in schrumpfenden Städten und Regionen keinerlei Aussagewert haben (vgl. hierzu Punkt 2.1). In Wachstumsräumen sieht das anders aus.

Da sich die räumliche Entwicklung bundesweit und anhaltend ausdifferenziert, wäre zu überlegen, ob eine regionale differenzierte Vorgehensweise auch im steuerlichen Instrumentarium zweckmäßig und möglich ist.

Überlegungen zum Einsatz der Grundsteuer als Instrument zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme gehen in die Richtung, das Liegenlassen von unbebauten Grundstücken zu "bestrafen". Ein Horten von unbebauten Grundstücken soll für den Eigentümer finanzielle Belastungen mit sich bringen, die zumindest partiell eine Lenkungswirkung entfalten. Die Besteuerung sollte dabei auf Grundlage der Bebaubarkeit, nicht der tatsächlichen Bebauung erfolgen, um insbesondere die Zurückhaltung unbebauter Baugrundstücke entsprechend zu sanktionieren.

Dieser Vorschlag mag sinnvoll sein in Wachstumsregionen mit engen Bodenmärkten, um Bauland zu mobilisieren. In entleerten Stadträumen, die keiner nachfragt, wäre er ebenso kontraproduktiv wie bei den Bemühungen der Wohnungsunternehmen um Entdichtung und Aufwertung unattraktiver Wohnquartiere auf entspannten, von Leerstand gekennzeichneten Märkten.

Im Fall von Schrumpfung kann geringere innerstädtische Baudichte ein ausdrücklich erwünschtes Planungsziel sein. Die zusätzliche Belastung beräumter bzw. nicht bebauter Grundstücke würde den Stadtumbau konterkarieren und jene Flächeneigentümer bestrafen, die durch Rückbau ihren gesellschaftlich dringend erwünschten Beitrag zur Marktberreinigung leisten. Deshalb muss sichergestellt werden, dass struktureller Leerstand grundsteuerermindernd berücksichtigt wird. Wohnraum, der nicht mehr vermietet werden kann, darf nicht in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden.

## **2.4 Verkehrswerte (Bremer Vorschlag aus 2009)**

**Inhalt:** Der Vorschlag sieht vor, die Grundsteuer auf Basis der Verkehrswerte zu erheben.

Da es in einem Masseverfahren (ca. 30 Mio. Objekte) nicht möglich ist, jedes Grundstück durch Einzelgutachten zu bewerten, sollen unter Nutzung bereits vorhandener Daten (insbesondere Kaufpreissammlungen) in einem Vergleichswertverfahren mit Hilfe mathematisch-statistischer Verfahren (Regressionsanalyse) Kauffälle analysiert und daraus Werte für vergleichbare Grundstücke abgeleitet werden.

### **Wertung:**

Die extrem verwaltungsaufwändige Einheitsbewertung, die ebenfalls eine vereinfachte Verkehrswertermittlung darstellt, wurde letztmalig 1964 bzw. 1935 angewandt; die Werte des Jahres 1964 wurden erstmals 1974 der Besteuerung zugrunde gelegt. Eine Aktualisierung ist danach nicht mehr erfolgt; sie ist am Verwaltungsaufwand gescheitert. Die nun vorgeschlagene Wertermittlung auf Einzelobjektebene ist ebenfalls extrem aufwändig.

Grundsätzlich lassen sich Verkehrswerte aus Vergleichswerten ableiten. Diese liegen aber häufig gar nicht oder nur in ungenügender Zahl vor. Darüber hinaus ist die Qualität der von den Gutachterausschüssen bereitgestellten Daten deutschlandweit sehr unterschiedlich. Ein weiteres Problem der vergangenheitsorientierten Ableitung von Verkehrswerten besteht in der Aktualität der Daten. Die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise zeigt, dass der Grundstücksmarkt, gerade im Gewerbeimmobilienbereich, Schwankungen unterlegen ist. Eine rein vergangenheitsorientierte Ableitung, ohne zukünftige Ertragspotenziale zu nutzen, ist daher nicht sachgerecht.

Problematisch gestaltet sich die Verkehrswertermittlung auf der Grundlage von Vergleichswerten vor allem in schrumpfenden Regionen mit strukturellem Leerstand (Dies belegen auch verschiedene Gutachten, vgl. IBoMA: Grundstückswertermittlung im Stadtumbau, 2006), da in diesen Gebieten häufig kein funktionierender Grundstücksmarkt mehr besteht.

## 2.5

### **Eckpunkte für eine vereinfachte Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip (Vorschlag der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen, August 2010)**

**Inhalt:** Nach diesem Reformvorschlag soll Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer nur noch die Flächen des Grundstücks und der darauf errichteten Gebäude sein. Das Hebesatzrecht der Kommunen bleibt bestehen.

#### **Bemessungsgrundlage der Grundsteuer (Bebaute Grundstücke)**

=

**Äquivalenzzahl** für Gebäudeflächen x Gebäudefläche (m<sup>2</sup>)

+

**Äquivalenzzahl** für Grundstücksfläche x Grundstücksfläche (m<sup>2</sup>)

Als **nutzungsartabhängige Äquivalenzzahlen** sind derzeit vorgesehen:

- 20 Cent/m<sup>2</sup> für zu Wohnzwecken genutzte Gebäudeflächen
- 40 Cent/m<sup>2</sup> für nicht zu Wohnzwecken genutzte Gebäudeflächen
- 2 Cent/m<sup>2</sup> für die Grundstücksfläche

Die Gebäudefläche ergibt sich aus der Gebäudegrundfläche multipliziert mit der Anzahl der oberirdischen Geschosse. Hilfsweise soll zur Ermittlung der Geschosshöhe zunächst auf die Gebäudehöhe zurückgegriffen werden.

Die für dieses Verfahren notwendigen Informationen (Grundstücksfläche, Gebäude-/Gebäudegrundfläche, Geschosshöhe, Abgrenzung Wohnnutzung/Nicht-Wohnnutzung) soll das – voraussichtlich bis Ende 2012 bundesweit eingeführte – Amtliche Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) liefern.

#### **Wertung:**

Bei diesem Reformvorschlag handelt es sich um ein wertneutrales Verfahren. Eine aufwändige – und wie die Vergangenheit gezeigt hat – nicht zu leistende regelmäßige Wertermittlung aller Grundstücke könnte damit unterbleiben. Wertänderungen hätten keine Auswirkungen auf die Höhe der Grundsteuer. Es handelt sich um ein verwaltungsunaufwändiges, einfach durchzuführendes Verfahren, das auch für die Bürger leicht nachvollziehbar wäre. Dadurch, dass den Kommunen weiterhin das Hebesatzrecht zusteht, sind sie in der Lage, das Grundsteueraufkommen stabil zu halten. Darüber hinaus wird ein am Äquivalenzprinzip orientiertes Verfahren zu den geringsten Belastungsunterschieden im Hinblick auf das geltende System führen. Das hat bereits der Difu-Praxistest aus dem Jahr 2000 beim damaligen Modell A (vgl. 2.2) gezeigt. Schließlich halten wir die Möglichkeit der Berücksichtigung städtebaulicher Zielsetzungen – über zonierte Satzungsrechte – für ausgesprochen sinnvoll.

In diesem Sinne kommt der Reformvorschlag der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen den Positionen des GdW und seiner Regionalverbände sehr nahe.

Aber auch in diesem Vorschlag sind noch Detailfragen zu klären. Zu hinterfragen wäre unter anderem, ob anstelle der Gebäudeflächen nicht auf Wohn-/Nutzflächen zurückgegriffen, ob innerhalb der Gruppe der Wohngrundstücke unterschiedliche Gewichtungen nach Ein- und Zweifamilienhausgrundstücken und Mietwohngrundstücken erfolgen und ob innerhalb der Gruppe der Nicht-Wohngrundstücke unterschiedliche Nutzungsarten berücksichtigt werden sollten.

Unabdingbar auch bei diesem Reformvorschlag ist in jedem Fall die ausreichende Durchführung repräsentativer Proberechnungen.