

## STELLUNGNAHME

Stand: 5. September 2019

# Steuerrechtliche Position des ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

## Grundsteuerreform

- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 72, 105 und 125b) – Drucksache 19/11084
- Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG) – Drucksache 19/11085
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung – Drucksache 19/11086

# Inhalt

A. Executive Summary .....	2
B. Grundsätzliche Anmerkungen zur Grundsteuerreform .....	3
I. Belastungsgrund .....	3
II. Verwaltungsvereinfachung .....	3
C. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Grundgesetzes ....	4
D. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzesentwurf zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts .....	4
I. Wertorientierung und Erfüllungsaufwand.....	4
II. Aufkommensneutralität.....	5
III. Belastungsgrund .....	6
IV. Ermäßigte Steuermesszahl .....	6
V. Bodenrichtwerte .....	7
VI. Umlagefähigkeit der Grundsteuer.....	8
E. Einzelanmerkungen zum Gesetzesentwurf zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts .....	10
I. zu § 222 und § 228 BewG-E: Anzeigepflicht und Anzeigefrist .....	10
II. zu §§ 252 ff BewG-E: Ertragswertverfahren .....	11
III. zu § 258 bis 260 BewG-E: Sachwertverfahren .....	11
1. Behandlung gemischt genutzter Gebäude und Wirtschaftsimmobilien .....	11
2. Ermittlungsschwierigkeiten .....	12
a) Normalherstellungskosten .....	12
b) Bruttogrundfläche .....	12
c) Baupreisindex.....	13
d) Restnutzungsdauer.....	13
e) Wertmindernde Faktoren .....	13
IV. Änderung des Gewerbesteuergesetzes .....	13
F. Zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung (Grundsteuer C) .....	14
I. Allgemein .....	14
II. Regelungsinhalt im Detail.....	15

## A. Executive Summary

Das Bundesverfassungsgericht hat die Bewertung anhand der Einheitswerte für gleichheitswidrig erklärt und dem Gesetzgeber aufgegeben, die Grundsteuer neu zu regeln. Über 35 Millionen Grundstücke müssen in Deutschland neu bewertet werden.

Der Gesetzgeber sollte hierzu nach dem Bundesverfassungsgericht zunächst den Belastungsgrund der Grundsteuer ausdrücklich benennen, da dieser für die verfassungsrechtliche Überprüfung maßgeblich ist. Der Äquivalenzgedanke sollte als Belastungsgrund im Gesetz ausdrücklich benannt werden. Hierdurch kommt zum Ausdruck, dass durch die Erhebung der Grundsteuer die kommunalen Leistungen getragen werden, die den Nutzern nicht direkt individuell zuzuordnen sind. Vor diesem Hintergrund ist auch die Umlegung der Grundsteuer auf die Nutzer der Infrastruktur folgerichtig und gerecht.

Die auf Bundesebene vorgesehenen wertabhängigen Bewertungsverfahren sind in vielerlei Hinsicht kritikanfällig. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Wertermittlung fast ausschließlich statistische Werte zugrunde gelegt werden, die den tatsächlichen Verkehrswert nicht abbilden können. Insbesondere die Bodenrichtwerte sind als ungeeigneter Berechnungsparameter zu nennen, da sie mangels einheitlich geregelter Ermittlungsverfahren intransparent und zudem nicht justiziabel sind. Ferner sorgen sie wegen ihrer Dynamik in Metropolregionen für Herausforderungen.

Die Wertermittlung erfordert einen immensen administrativen Aufwand seitens der Finanzverwaltung und der Steuerpflichtigen, der nicht im Verhältnis zum Steueraufkommen steht.

Aufgrund der Komplexität des wertabhängigen Bewertungsmodells auf Bundesebene begrüßen wir die angedachte Länderöffnungsklausel. Diese eröffnet den Bundesländern die Möglichkeit, die Grundsteuer im Wege eines Flächenmodells mit wesentlich geringerem bürokratischem Veranlagungsaufwand zu erheben. Es muss allerdings sichergestellt werden, dass bei einer Nutzung der Öffnungsklausel das optierende Land keine zusätzlichen Berechnungen nach dem Bundesmodell für Zwecke des Länderfinanzausgleichs vornehmen muss. Der Länderfinanzausgleich sollte entsprechend angepasst werden.

Von punktuellen Ausnahmeregelungen, wie der ermäßigten Steuermesszahl, sollte mit Blick auf den Gleichheitsgrundsatz abgesehen werden.

Auch von der Wiedereinführung der Grundsteuer C sollte aus der historischen Erfahrung heraus Abstand genommen werden. Vielmehr sollte ein nicht grundsteuerlicher Ansatz zur Mobilisierung von Bauland verfolgt werden.

## B. Grundsätzliche Anmerkungen zur Grundsteuerreform

Der Gesetzgeber kann im Rahmen der ihm vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Grenzen Ausgestaltungsspielräume bei der Wahl der Besteuerungsform nutzen. Er muss hierbei die Belastungsgründe der Grundsteuer als Äquivalenz- und Objektabgabe fest im Blick behalten und klare Grenzen zu einer Vermögensbesteuerung ziehen, damit es nicht zu einer schleichenden Abtragung und Umschichtung des Grundvermögens des Steuerpflichtigen – und somit des Steuersubstrats – zugunsten des Fiskus kommt. Auch der Ertrag des Steuerpflichtigen darf nicht neben den bereits bestehenden Ertragsteuern doppelt besteuert werden. Das Grundvermögen wird aus den Mitteln des Steuerpflichtigen erworben, die bereits den Ertragssteuern unterworfen wurden und auch der laufende Ertrag aus einem Grundstück unterliegt der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer und ggf. der Gewerbesteuer. Die Grundsteuer hat nach ihrer gesetzgeberischen Intention eine andere Zielrichtung.

### I. Belastungsgrund

Der Belastungsgrund für die Grundsteuer besteht darin, die Leistungen der Gemeinden zu tragen, die den Nutzern nicht direkt individuell zuzuordnen sind, wie beispielsweise Kosten für Brandschutz, Schulen, Krankenhäuser, öffentlicher Nahverkehr, kulturelle Einrichtungen oder Kinderspielflächen. Als Anknüpfungspunkt muss daher ein Merkmal identifiziert werden, das auf die Intensität der Nutzung der örtlichen Infrastruktur schließen lässt. Je größer die Grundstücksfläche ist, umso mehr Nutzer sind in der Regel auf der Fläche angesiedelt und umso stärker wird die öffentliche Infrastruktur grundsätzlich in Anspruch genommen. Andere Aspekte, wie die Frage, ob die auf dem Grundstück befindliche Immobilie über einen hohen Standard verfügt, ist im Hinblick auf die Infrastrukturnutzung hingegen unbeachtlich.

### II. Verwaltungsvereinfachung

Nachdem das Bundesverfassungsgericht die Bewertung anhand der Einheitswerte für gleichheitswidrig erklärt hat und der Gesetzgeber vor der Herausforderung steht, den Rahmen für eine flächendeckende und turnusmäßige Bewertung des Grundeigentums zu schaffen, muss man sich die Frage stellen, wie sinnvoll eine Anknüpfung an bereits bestehende Bewertungsmethoden sein kann. Unseres Erachtens ist die notwendige Konsequenz aus der aufgetragenen Neustrukturierung der Grundstücksbewertung auch eine starke Vereinfachung der Bewertungsmethodik. Das nun in Rede stehende Bewertungsmodell des Entwurfs orientiert sich nach unserem Verständnis an der Bedarfsbewertung, wie sie im Rahmen der Erbschaft- und Grunderwerbsteuer Anwendung findet. In den Fällen der Erbschaft- und Schenkungssteuer gilt es jedoch zu beachten, dass es sich bei den zu erfassenden Sachverhalten um stichtagsbezogene Einzelfallbetrachtungen handelt. Die Grundsteuer ist jedoch ein Massenverfahren mit circa 35 Millionen notwendigen Grundstücksbewertungen, wobei bei einem Abstellen auf einen Verkehrswert bzw. verkehrswertnahen Wert diese Bewertung – anders als bei der Erbschaft- und Schenkungssteuer – auch regelmäßig wiederkehrend vorgenommen werden muss. Nur der Vollständigkeit halber sei hier erwähnt, dass genau die wiederkehrenden Bewertungen in der Vergangenheit aufgrund des zu hohen Aufwandes unterblieben sind und hierin die Verfassungswidrigkeit begründet ist. Auch in

Anbetracht dessen hätten wir eine Besteuerung des Grundeigentums unter Zugrundelegung der nicht ständig revolvierend neu zu erhebenden genutzten Fläche den Vorzug gegeben.

## **C. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Grundgesetzes**

Aufgrund der Komplexität des wertabhängigen Bewertungsmodells auf Bundesebene begrüßen wir die angedachte Länderöffnungsklausel. Diese eröffnet den Bundesländern die Möglichkeit, die Grundsteuer auf Basis von wertunabhängigen Bewertungsmodellen – z. B. eines Flächenmodells – mit kurz- und langfristig wesentlich geringerem bürokratischem Veranlagungsaufwand zu erheben. Der Aufwand zur Bewertung nach dem Flächenmodell wäre um ein Vielfaches geringer. Es ist somit zu begrüßen, wenn die Länder auch aus verwaltungsökonomischen Überlegungen heraus – und somit steuergeldschonend – ein einfacheres Flächenmodell anwenden können.

Da bereits mehrere Länder signalisiert haben, von der Öffnungsklausel Gebrauch zu machen, müssen die Auswirkungen der verschiedenen Modelle auf die Beiträge und Zuweisungen im Zuge des Länderfinanzausgleichs bedacht werden, dieser ggf. nachjustiert werden.

In Bezug auf die Grundsteuern der Gemeinden ist beim Länderfinanzausgleich die Steuerkraftzahl der Grundsteuer und nicht das tatsächliche Grundsteueraufkommen maßgeblich. Die Steuerkraftzahl der Grundsteuer ist als normiertes Grundsteueraufkommen zu verstehen. Hierdurch werden Unterschiede korrigiert, die auf die unterschiedlichen Grundsteuerhebesätze zurückzuführen sind.

Es muss sichergestellt werden, dass bei einer Nutzung der Öffnungsklausel das optierende Land keine zusätzlichen Berechnungen nach dem Bundesmodell für Zwecke des Länderfinanzausgleichs vornehmen muss. Hier muss die für die Grundsteuerberechnung maßgebliche Berechnungsmethode ebenfalls für den Länderfinanzausgleich maßgeblich sein. Der Länderfinanzausgleich sollte entsprechend angepasst werden.

## **D. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzesentwurf zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts**

### **I. Wertorientierung und Erfüllungsaufwand**

Wir bedauern sehr, dass die vorliegende Berechnung der Grundsteuer einen wertorientierten Ansatz verfolgt, denn schon dem Grunde nach widerspricht eine wertorientierte Bemessungsgrundlage einer effizienten Steuererhebung. Wertermittlungen von Immobilien sind komplex; insbesondere Wirtschaftsimmobilen sind als Spezialimmobilien nur schwerlich einer einfachen Bewertung zugänglich. Dies gilt für die Erstbewertung aber im besonderen Maße auch für die alle sieben Jahre vorgesehene Aktualisierung der Bewertung im Rahmen einer neuen Hauptveranlagung.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Bewertungsmodelle (Ertrags- und Sachwertverfahren) lassen aus unserer Sicht einen unverhältnismäßig hohen finanziellen und zeitlichen Erfüllungsaufwand für die Verwaltung, die Bürger und die Wirtschaft erwarten. In dem vorliegenden Regierungsentwurf sind die Erfüllungskosten für die Wirtschaft nach unserer Einschätzung weit zu niedrig angesetzt – erst recht dann, wenn man sich die für die steuerliche Praxis jetzt schon erkennbaren Schwierigkeiten bei der Ermittlung der im Rahmen eines wertabhängigen Berechnungsmodells geforderten Parameter vor Augen führt.

Bemerkenswert ist, dass ein bedeutendes Manko der Grundsteuer in ihrer (einheitswertbasierten) gegenwärtigen Form in ihren hohen Erhebungskosten liegt, die sich Schätzungen zufolge auf rund 6 % des Aufkommens belaufen und damit in etwa doppelt so hoch ausfallen wie die Erhebungskosten anderer Steuern.<sup>1</sup> Dies ist insbesondere deswegen beachtlich, weil die letzte umfassende Neubewertung des Grundvermögens mehr als vier Jahrzehnte zurückliegt. Die hohen Erhebungskosten der Grundsteuer sind also hauptsächlich durch Nachfeststellungsverfahren und Wertfortschreibungen bedingt.<sup>2</sup>

Nach Schätzungen von Ökonomen<sup>3</sup> sei der Aufwand erheblich, wenn das Verfahren aktuelle Marktwerte von Immobilien einigermaßen zutreffend abbilden soll. Wenn beispielsweise davon ausgegangen würde, dass die Bewertung einer Immobilie durchschnittlich 500 Euro kostet, ergeben sich durch die Notwendigkeit 35 Millionen Grundstücke neu bewerten zu müssen Bewertungskosten in Höhe von 17,5 Milliarden Euro. Bei einer alle sieben Jahre erfolgenden Aktualisierung sind das 18 % des gesamten in diesem Zeitraum erhobenen Grundsteueraufkommens.

Aus Gesichtspunkten der effizienten Steuererhebung hätte auf ein wertorientiertes Modell verzichtet werden sollen. Eine Notwendigkeit für diese Wertorientierung ergibt sich auch nicht aus der Steuersystematik. Gründe der Einfachheit und der Erhebungskosten würden für ein einfaches Flächenmodell sprechen.

## II. Aufkommensneutralität

Die allseits geforderte und politisch versprochene Aufkommensneutralität lässt sich unseres Erachtens grundsätzlich sowohl mit einem wertabhängigen als auch mit einem wertunabhängigen Modell sicherstellen, da letztendlich die Höhe der Hebesätze das letzte Stellrad ist, an welchem nur die Kommunen autonom drehen. Die Aufkommensneutralität kann allerdings eher erreicht werden, wenn die Bemessungsgrundlage gering ausfällt und die Hebesätze zum Erreichen des bisherigen Aufkommens nach oben hin angepasst werden müssen. Bei einer Notwendigkeit der Absenkung der Hebesätze kann die Aufkommensneutralität zumindest von bundesgesetzgeberischer Ebene aufgrund der Hebesatzautonomie der Kommunen nicht gewährleistet werden. In diesem Zusammenhang ist auch unklar, ob finanziell angeschlagene Kommunen, die unter Kommunalaufsicht stehen, ihre Hebesätze überhaupt einfach senken und damit auf Steuereinnahmen verzichten dürften.

---

<sup>1</sup> Institut der deutschen Wirtschaft, Steuerwerte neu messen, 2011, IW-Dienst, 37. Jg., Nr. 11, S. 2.

<sup>2</sup> Fuest / Immel / Meier / Neumeier; in: Die Grundsteuer in Deutschland: Finanzwissenschaftliche Analyse und Reformoptionen, 2018, S. 8 f.

<sup>3</sup> Vgl. Fuest / Neumeier; in: F.A.Z. vom 11. Januar 2019, Reform der Grundsteuer: Vereinfachung ist Trumpf.

Aufgrund der bundesweit sehr heterogenen Immobilienwerte ist die Aufkommensneutralität durch ein wertabhängiges Modell somit schwieriger sicherzustellen. Eine weitere Reduzierung der Steuermesszahl würde diese Problematik vereinfachen.

### III. Belastungsgrund

Das Bundesverfassungsgericht gibt vor, dass der Steuergesetzgeber die Bemessungsgrundlage so wählen und ihre Erfassung so ausgestalten muss, dass sie den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund in der Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abbildet, um die gleichmäßige Belastung der Steuerpflichtigen zu gewährleisten. Eine grundlegende Pflicht ist es somit bei der Gesetzesausgestaltung, dass das Gesetz das für den steuerlichen Belastungsgrund als maßgeblich erachtete Bemessungsziel erkennen lässt. Der Gesetzgeber muss daher bei der Reform der Grundsteuer den Belastungsgrund der Steuer ausdrücklich festlegen, damit hieraus gleichheitsgerecht und folgerichtig die Besteuerung erfolgen kann. Dies ist bisher nicht ausdrücklich geschehen.

Petition:

- Der Gesetzgeber sollte den Äquivalenzgedanken ausdrücklich benennen.

### IV. Ermäßigte Steuermesszahl

Während die Begünstigung von sozialen Gruppen, die ihren Wohnungsbedarf nicht am freien Wohnungsmarkt decken können, auch vom ZIA begrüßt wird, erachten wir die vorgesehene Grundsteuervergünstigung in Gestalt einer ermäßigten Steuermesszahl für sozialen Wohnungsbau, kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen sowie für Vereine und gemeinnützige Unternehmen sowohl gesellschaftspolitisch als auch verfassungsrechtlich als bedenklich.

Unseres Erachtens wird die beabsichtigte Verschonung bestimmter sozialer Gruppen (Subjektförderung) durch eine ermäßigte Steuermesszahl mit Anknüpfung an die Anteilseignerschaft oder den steuerlichen Status des Wohnraumanbieters (Objektförderung) nicht erreicht, da die technische Umsetzung dieses Fördergedankens nicht zielgenau ist. Die zu begünstigten Personen sind nicht zwangsläufig Mieter bei einem der geförderten Wohnraumanbieter. Vielmehr können sie auch Mieter bei einem Vermieter sein, der Wohnraum preisgünstig zur Verfügung stellt. Somit werden alle Vermieter – und somit deren Mieter – unangemessen benachteiligt, welche nicht zum Kreis der Begünstigten gehören, obwohl sie in gleicher Weise sozial verantwortlich handeln und günstige Mietpreise anbieten.

Diese fehlende Zielgenauigkeit wird dabei noch verschärft, als dass durch die – begrüßenswerte – politisch versprochene Aufkommensneutralität eine Ermäßigung einerseits eine Mehrbelastung andererseits zur Folge hat. Denn werden bestimmte Steuerpflichtige finanziell entlastet, so folgt aus der Aufkommensneutralität, dass an anderer Stelle eine höhere steuerliche Belastung vorgenommen werden muss, da das Steueraufkommen nicht dezimiert

werden soll. Somit könnte die hier angedachte Ermäßigung insbesondere dazu führen, dass eigentlich zu fördernde soziale Gruppen, die Mieter bei einem nicht begünstigten Wohnraumanbieter sind, die Ermäßigung zu kompensieren hätten. Wir sehen es als gesellschaftspolitisch schwierig an, dass hier die privaten Wohnungsvermieter, die Selbstnutzer und/oder die Wirtschaft mit ihren Geschäftsgrundstücken für die Einführung einer nicht zielgenauen Regelung geschädigt werden, indem sie mittelfristig den Steuerausfall kompensieren müssen.

Neben der fehlenden Zielgenauigkeit ist die angedachte Ermäßigung unseres Erachtens auch verfassungsrechtlich bedenklich, da hierdurch offensichtlich der Gleichheitsgrundsatz ohne sachliche Rechtfertigung verletzt wird.

Darüber hinaus wird in der Gesetzesbegründung angeführt, dass mit der Grundsteuervergünstigung zusätzliche Investitionsanreize zur Schaffung von Wohnraum gesetzt werden sollen. So sehr wir die Schaffung von Investitionsanreizen auch für notwendig erachten, so erschließt sich uns diese Begründung nicht. Gerade im Wohnbereich wird die Grundsteuer, die zur Finanzierung der kommunalen Infrastruktur erhoben wird, richtiger Weise vom Nutzer der Infrastruktur wirtschaftlich getragen; sie verbleibt somit regelmäßig nicht beim Vermieter, weshalb eine Ermäßigung auch keine Investitionsanreize beim Vermieter setzen kann.

Petition:

- Die ermäßigte Steuermesszahl sollte gestrichen werden.

## V. Bodenrichtwerte

Bei der Wertberechnung des Grund und Bodens stellen die Bodenrichtwert in den im Gesetzesentwurf geplanten Bewertungsverfahren den maßgeblichen wertbestimmenden Faktor dar. Die von den Gutachterausschüssen regelmäßig bereitgestellten Bodenrichtwerte sind nach unserer Auffassung für die Grundsteuer ein ungeeigneter Anknüpfungspunkt für die Bodenwertberechnung.

Zum einen gibt es nach unserer Kenntnis bislang kein transparentes, bundeseinheitliches Verfahren zur Ermittlung der Bodenrichtwerte, so dass regionspezifische Bewertungsdifferenzen auftreten könnten. Dies ist auch insofern kritisch zu beurteilen, als dass die von den Gutachterausschüssen festgelegten Bodenrichtwerte nach derzeitiger Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs keiner gerichtlichen Überprüfung zugänglich sind.<sup>4</sup>

Zum anderen halten wir die Berechnung anhand der Bodenrichtwerte im Einzelfall für nicht sachgerecht, da die Gutachterausschüsse die Bodenrichtwerte empirisch aus den getätigten Grundstücksverkäufen herleiten. Dies hat zur Folge, dass in wirtschaftlich uninteressanten Lagen mangels hinreichender Grundstückstransaktionen keine oder nicht repräsentative Referenzdaten vorliegen, die für die Wertbestimmung herangezogen werden können. Dagegen sind in angespannten Lagen mit hoher Nachfrage die Bodenrichtwerte

---

<sup>4</sup> BFH-Urteil vom 11. Mai 2005 - II R 21/02; BStBl. II S. 686.



vergleichsweise hoch und weisen auch eine entsprechende Dynamik nach oben auf. Denn in attraktiven Lagen, in welchen Grundstücke mit höherer Häufigkeit gehandelt werden, werden auch die Bodenrichtwerte schneller an die steigenden Verkehrswerte der Grundstücke angepasst, wobei auch Preisübertreibungen in die Bodenrichtwerte einfließen.

Auch ist problematisch, dass die Bodenrichtwerte bodenspezifische Merkmale wie beispielsweise wertrelevante Faktoren wie die Lage (Filetgrundstück oder Ecklage) unberücksichtigt lassen. Mit Blick auf Wirtschaftsimmobilien ist problematisch, dass Bodenrichtwerte zum Beispiel bei Industriegrundstücken oftmals gar nicht vorliegen oder aber besondere Eigenschaften unberücksichtigt lassen wie beispielsweise Bodenbelastungen. Insoweit würde eine signifikante Abweichung des Bodenwerts vom tatsächlichen Grundstückswert vorliegen.

Die Einbeziehung der Bodenrichtwerte in die Grundsteuer führt somit beispielsweise im Bereich Wohnen in Metropolregionen aufgrund der zuletzt sehr dynamischen Entwicklung nach oben zu großen Herausforderungen. Denn eine Einbeziehung würde dazu führen, dass in die Bemessungsgrundlage ein Erhöhungsmechanismus eingebaut wird, der zu einer ebenfalls dynamisch steigenden Grundsteuer führt, wenn die Kommune ihren Hebesatz nicht entsprechend (fortlaufend) nach unten korrigiert. Dabei darf nicht vergessen werden, dass sich steigende Bodenpreise (Bodenrichtwerte) regelmäßig bereits wirtschaftlich notwendigerweise in der Nettokaltmiete widerspiegeln.

Petition:

- Die Bodenrichtwerte sollten aus dem Ermittlungsschema gestrichen werden. Mindestens jedoch sollte nicht der aktuelle Bodenrichtwert, sondern der Durchschnitt aus einem längeren Betrachtungszeitraum herangezogen werden, um Bewertungsspitzen zu vermeiden.

## VI. Umlagefähigkeit der Grundsteuer

Wissend um die Zuständigkeit des Bundesjustizministeriums möchten wir abschließend der Vollständigkeit halber zu den allgemeinen Gedanken zur Grundsteuer nochmal betonen, dass die Umlagefähigkeit der Grundsteuer nicht infrage gestellt werden sollte.

In diesem Zusammenhang weisen wir ausdrücklich darauf hin, dass die hinter der Abschaffung der Umlagefähigkeit der Grundsteuer stehende Idee, die Mietbelastung durch die Grundsteuer nicht weiter zu erhöhen, zwar zu begrüßen ist, jedoch mit dieser Maßnahme nicht nur nicht erreicht wird, sondern vielmehr auch zum gegenteiligen Ergebnis führen würde. Die Maßnahme würde dazu führen, dass dem dringend benötigten Neubau und etwaignen – politisch dringend gewünschten energetischen – Modernisierungsvorhaben die finanziellen Mittel entzogen und das Wohnen teurer gemacht würde. Denn durch eine Abschaffung der Umlagefähigkeit ist die wirtschaftliche Belastung der Grundsteuer nicht aus der Welt. Zwei mögliche Folgeszenarien würden sich ergeben:

In dem einen Fall könnte der Vermieter die Kaltmiete noch erhöhen, um die vorher nicht existente neue wirtschaftliche Belastung aufzufangen. Möglicherweise ist dies nicht kurzfristig möglich, mittel- und langfristig aber wird die wirtschaftliche Belastung aus der Grundsteuer in der Kalkulation berücksichtigt und somit in die Kaltmiete eingepreist. Durch die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Mehrbelastung bei der Bemessung der Kaltmiete würde auch ein Anstieg der ortsüblichen Vergleichsmiete folgen. Im Ergebnis würden die Mieten steigen.

In dem anderen Fall könnte der Vermieter die zusätzliche Belastung nicht in der Kaltmiete berücksichtigen, weil ihm dies durch die Regelungen der Mietpreisbremse verwehrt würde. Wenn allerdings die Belastungen für Vermieter steigen, kann weniger investiert werden, etwa in energetische Modernisierungen oder insgesamt in den dringend benötigten Neubau, der wiederum eine mietpreisdämpfende Wirkung hätte.

Vor dem Hintergrund der flächendeckend notwendigen – und sowohl politisch als auch gesellschaftlich gewünschten – energetischen Modernisierungsmaßnahmen und des allgemeinen Investitionsbedarfs in bezahlbaren Wohnraum kann die Abschaffung der Umlagefähigkeit der Grundsteuer nicht im Sinne eines verantwortungsbewussten und vorausschauenden Gesetzgebers sein.

Auch von Seiten der Wissenschaft wurde bereits vorgetragen, dass durch eine Streichung der Umlagefähigkeit das angestrebte politische Ziel nicht erreicht würde. Das Umlageverbot würde nicht dazu führen, dass sich das Angebot für die Mieter verbessert oder erhöht. Vielmehr ist es zwingend erforderlich, die Umlagefähigkeit der Grundsteuer auf den Mieter beizubehalten. Will man Mieter in Ballungszentren, in denen die Mieten bereits relativ hoch sind, vor weiteren durch die Grundsteuer induzierten Mietsteigerungen schützen, wäre eine wertunabhängige, flächenorientierte Grundsteuer allemal der Abschaffung der Umlagefähigkeit vorzuziehen.<sup>5</sup>

Dass die Grundsteuer vom Eigentümer und nicht vom tatsächlichen Nutzer getragen wird (wenn diese auseinanderfallen), widerspricht ferner dem Grundgedanken dem Belastungsgrund der Grundsteuer. Die Grundsteuer wird regelmäßig mit dem Äquivalenzprinzip gerechtfertigt; also soll die Grundsteuer die Leistungen der Gemeinden tragen, die – beispielsweise anders als Erschließungsbeiträge – den Nutzern nicht direkt individuell zuzuordnen sind. Dies sind insbesondere Kosten für Brandschutz, Schulen, Krankenhäuser, öffentlicher Nahverkehr, kulturelle Einrichtungen oder Kinderspielplätze. Der Einwohner der Kommune ist somit der „Leistungsempfänger“ der durch die Grundsteuer zur Verfügung gestellten Infrastruktur. Es ist deshalb (sach)gerecht, wenn die Einwohner der Kommune als Nutzer der Infrastruktur auch die Lasten hierfür tragen.

Ferner ist zu bedenken, dass wenn den Vermietern verboten würde, die Grundsteuer auf die Mieter umzulegen, die Vermieter die Steuer schulden und tragen müssten. Leben die Vermieter nicht in der vermieteten Immobilie, sondern in einer anderen Gemeinde, könnte die Gemeinde, in der die Mietimmobilie gelegen ist, über die Steuerlast Gemeindefremder entscheiden. Dies widerspricht dem Demokratieprinzip („no taxation without representation“).

---

<sup>5</sup> Vgl. Feld / Hirsch, Zur Grundsteuerreform, Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, 19/1, S. 11.

Demokratische Legitimation und Repräsentation ist grundsätzlich auf die Wähler und das entsprechende Gebiet begrenzt.<sup>6</sup>

Nicht zuletzt sollte die Umlagefähigkeit der Grundsteuer auch erhalten bleiben, um den Charakter einer – verfassungsrechtlich schwierigen – Vermögensteuer zu vermeiden.

## **E. Einzelanmerkungen zum Gesetzesentwurf zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts**

### **I. zu § 222 und § 228 BewG-E: Anzeigepflicht und Anzeigefrist**

In § 222 Absatz 1 BewG-E ist eine Wertfortschreibung bei einer Wertabweichung um mehr als EUR 15.000 nach oben oder unten vorgesehen. Durch die Wertfortschreibung soll gewährleistet werden, dass signifikante Änderungen der Wertverhältnisse bereits vor der regulären Hauptfeststellung erfasst werden. Die Festsetzung einer absoluten Wertgrenze verstößt u. E. jedoch gegen Artikel 3 GG da hierdurch eine vorzeitige Erhöhung der Grundsteuer nur für die Grundstücke mit hohem Preisniveau erfolgt und Grundstücke an günstigeren Standorten trotz starker prozentualer Wertsteigerung nicht erfasst werden.

Petitum:

- Eine Wertfortschreibung sollte grundsätzlich nur zum Hauptfeststellungszeitpunkt erfolgen. Wertfortschreibungen unabhängig von Hauptfeststellungszeitpunkten sollten nicht an absolute Wertgrenzen gekoppelt werden. Denkbar wäre beispielsweise die Koppelung an signifikante Erhöhungen oder Reduzierungen der Gebäudemassen.

In § 228 BewG-E wird die Erklärungs- und Anzeigepflicht der Steuerpflichtigen geregelt und in § 228 Absatz 1 BewG-E ist eine Erklärungsfrist von mindestens einem Monat im Falle der Aufforderung durch das Finanzamt zur Abgabe einer Erklärung auf einen Hauptfeststellungszeitpunkt oder auf einen anderen Feststellungszeitpunkt vorgesehen. Bei der Anzeigepflicht aufgrund einer Änderung der tatsächlichen Verhältnisse schreibt § 228 Absatz 2 BewG-E eine Frist für die Abgabe der Anzeige von einem Monat, beginnend mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert haben. Insbesondere die Abgabefrist bei Änderung der tatsächlichen Verhältnisse ist zu kurz bemessen, wenn man bedenkt, dass die Änderungen unter Umständen erst kurz vor Ende des Jahres bekannt werden können. Die Ermittlung der vielen erforderlichen Parameter stellt für die Steuerpflichtigen ohnehin schon einen immensen Verwaltungsaufwand dar und viele Werte können nicht aus der Sphäre des Steuerpflichtigen ermittelt werden (z. B. Bodenrichterwerte). Insbesondere im Hinblick auf größere Unternehmen mit mehreren Bewertungseinheiten sollte die Frist mindestens sechs Monate betragen. Durch eine absehbar zu kurze Fristsetzung durch den Gesetzgeber wird der Steuerpflichtige unnötig der Gefahr

---

<sup>6</sup> Kirchhof, Die Reform der Grundsteuer und das Maß des Grundgesetzes, Vorläufige Ergebnisse eines Gutachtens, Januar 2019, S. 21 f.

steuerstrafrechtlicher Sanktionen ausgesetzt. Aus Unternehmenssicht wäre eine Angleichung an die im Ertragssteuerrecht geltenden Abgabefristen sinnvoll, zumal unternehmensintern häufig der gleichen Abteilungen die Bearbeitung obliegt.

Petitum:

- Die Fristen sollten mindestens sechs Monate betragen.

## II. zu §§ 252 ff BewG-E: Ertragswertverfahren

Für Wohngebäude soll auf Bundesebene das Ertragswertverfahren angewandt werden. Ausgangsgröße dieser Bewertung ist der jährliche Rohertrag des Grundstücks, welcher aus Vereinfachungsgründen in der Regel auf der Grundlage von aus dem Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes abgeleiteten durchschnittlichen Nettokaltmieten je Quadratmeter Wohnfläche ermittelt wird. Für den Mikrozensus werden alle vier Jahre 1 % der deutschen Privathaushalte zur Wohnsituation befragt. In absoluten Zahlen handelt es sich um 830.000 Personen und 380.000 Haushalte. Hier stellt sich die Frage, wie realitätsgerecht und belastbar der Mikrozensus für die Bewertung der Gebäude im Einzelfall ist. Als weiterer Parameter fließt das Baujahr in die Wertermittlung ein, welches den Wert des Gebäudes auch nur bedingt reflektiert. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass mit dem Ertragswertverfahren ein Berechnungsschema mit vielen Parametern verwendet wird, welche nur statistische Wertannahmen widerspiegeln. Wenn jedoch bereits die Berechnungsparameter eines Modells nur durch verallgemeinerte Werte gefüllt werden, kann das Modell kaum eine realitätsgetreue Wertberechnung liefern. Daher wäre es unseres Erachtens zielführender, von vornherein ein einfacheres Berechnungsmodell wie das Flächenmodell anzuwenden, als mit einem komplexen Modell die Illusion gerechter Werte aufrechtzuerhalten.

## III. zu § 258 bis 260 BewG-E: Sachwertverfahren

### 1. **Behandlung gemischt genutzter Gebäude und Wirtschaftsimmobilien**

Für gemischt genutzte Gebäude ist nach dem Reformentwurf ausschließlich die Anwendung des Sachwertverfahrens vorgesehen. Gemischt genutzte Grundstücke sind danach Grundstücke, die neben Wohnzwecken auch betrieblichen Zwecken dienen und keine Ein- und Zweifamilienhäuser, Mietwohngrundstücke, Wohnungseigentum, Teileigentum oder Geschäftsgrundstücke sind. So zählt zu den gemischt genutzten Grundstücken beispielsweise ein Mehrfamilienhaus, das Läden- und Gewerberäume enthält und zu mehr als 20 % aber weniger als 80 % nach der Wohn- und Nutzfläche betrieblichen Zwecken dient.

Im Falle einer 21 %igen gewerblichen Nutzung führt dies zu einer Bewertung im Sachwertverfahren und somit im Vergleich zu einer reinen Wohnimmobilie oder einer Immobilie mit geringerer gewerblicher Nutzung zu einer aus unserer Sicht nicht gerechtfertigten ungleichen Behandlung von im Wesentlichen Gleichem. In der Folge würde eine identische Wohnung unterschiedlich bewertet, abhängig davon, ob es sich um eine

Wohnung in einem reinen Wohngebäude oder aber in einem Wohnhaus mit gemischter Nutzung handelt. Im Ergebnis führt dies zu einer nur schwer vermittelbaren unterschiedlichen grundsteuerlichen Belastung, zumal kein Nachweis eines niedrigeren Verkehrswertes möglich ist.

## **2. Ermittlungsschwierigkeiten**

Das Sachwertverfahren sieht die getrennte Ermittlung des Gebäudesachwerts und des Bodenwerts vor. Die in die Wertberechnung einfließenden Faktoren sind – wie im Folgenden gezeigt wird – für die Praxis entweder schwer zu ermitteln oder für die adäquate Steuerberechnung grundsätzlich ungeeignet.

Der Bodenwert ist gemäß § 247 BewG-E das Produkt aus Grundstücksfläche und Bodenrichtwert. Auf die Schwierigkeiten, die sich aus der Verwendung der Bodenrichtwerte ergeben, haben wir bereits im Rahmen der allgemeinen Anmerkungen hingewiesen (vgl. Punkt D.V).

Der Gebäudesachwert ergibt sich aus dem um die Alterswertminderung reduzierten Gebäudenormalherstellungswert. Dieser Normalherstellungswert ergibt sich aus dem Produkt von Normalherstellungskosten, dem Baupreisindex und der Brutto-Grundfläche. Folgende praktischen Probleme ergeben sich aus unserer Sicht bei der Verwendung dieser Faktoren.

### **a) Normalherstellungskosten**

Die aus Anlage 42 zum BewG-E hervorgehenden Normalherstellungskosten des Gebäudes berücksichtigen nicht, dass Gebäude auch in modularer Bauweise errichtet werden. Hierdurch kommt es in solchen Fällen zu einem zu hohen Ansatz der Normalherstellungskosten. Zudem sollten auch regionale Unterschiede bei den Normalherstellungskosten berücksichtigt werden.

Petitum:

- Einfache Bauweisen und regionale Unterschiede sollten bei den Normalherstellungskosten berücksichtigt werden.

### **b) Bruttogrundfläche**

Für die Berechnung des Gebäudesachwertes stellt § 259 BewG-E auf die Bruttogrundfläche ab, welche mit den Normalherstellungskosten multipliziert wird. In der Praxis gibt es jedoch Fälle, in denen die Bruttogrundfläche insbesondere bei Gebäuden älterer Baujahre nicht vorliegt. Hier erfolgte die bisherige Bewertung anhand des umbauten Raumes. In diesen Fällen müsste die Bruttogrundfläche aufwändig aus – u. U. gar nicht mehr vorliegenden – Bauplänen einzeln ermittelt werden oder die Bruttogrundfläche müsste sogar erst gutachterlich festgestellt werden, wodurch vermeidbare Kosten produziert werden würden. Im Sinne des möglichst geringen Ermittlungs- und Verwaltungsaufwandes sollte für diese Fälle ein Umrechnungsfaktor festgelegt werden.

Petitum:

- Zur Vermeidung aufwendiger Neuvermessungen sollte eine Berechnung des Gebäudesachwertes anhand des umbauten Raumes durch einen Umrechnungsfaktor ermöglicht werden.

**c) Baupreisindex**

Der Baupreisindex weist in konjunkturellen Hochphasen eine hohe Steigung auf, welche sich im Gebäudesachwert niederschlägt. Tendenziell wird somit ein Erhöhungsmechanismus in die Bemessungsgrundlage beim Sachwertverfahren implementiert. Ohne eine Korrektur durch den Hebesatz würde insoweit eine steigende Grundsteuerbelastung die Folge sein.

Petition:

- Konjunkturbedingte überdurchschnittliche Indexerhöhungen sollten abgemildert werden.

**d) Restnutzungsdauer**

Sanierungsmaßnahmen nach Bezugsfähigkeit eines Gebäudes, durch welche die wirtschaftliche Gesamtnutzungsdauer erhöht wird, verlängern die wirtschaftliche Restnutzungsdauer. Die konkrete Ermittlung der verlängerten Restnutzungsdauer ist unklar. Zeitlich länger zurückliegende Sanierungsmaßnahmen können in der Praxis nur schwer erfasst und bewertet werden.

Petition:

- Bei der Ermittlung der Restnutzungsdauer sollten nur bauliche Maßnahmen berücksichtigt werden, die in der Zukunft liegen, um Erfassungsschwierigkeiten für die Vergangenheit zu vermeiden.

**e) Wertmindernde Faktoren**

Wenn schon ein wertabhängiger Ansatz gewählt wird, muss dem Steuerpflichtigen auch die Möglichkeit eingeräumt werden, Wertminderungen aufgrund von grundstücksspezifischen Besonderheiten oder Mängeln in die Wertberechnung einfließen zu lassen, die in der pauschalierenden Betrachtung keine Berücksichtigung finden.

Petition:

- Dem Steuerpflichtigen soll auf Antrag die Möglichkeit gegeben werden, pauschale Wertabschläge geltend zu machen und nicht pauschalierbare Wertminderungen anhand von Wertgutachten nachzuweisen.

## **IV. Änderung des Gewerbesteuergesetzes**

Das Gewerbesteuergesetz soll in § 9 Nr. 1 Satz 1 GewStG mit der Maßgabe geändert werden, dass die Wörter „1,2 Prozent des Einheitswerts“ durch die Wörter „0,11 Prozent

des Grundsteuerwerts“ ersetzt werden. Diese Änderung kann zu gleichheitswidrigen Ergebnissen führen, sobald ein Land von der Möglichkeit der Öffnungsklausel gebraucht macht und ein anderes als das auf Bundesebene vorgesehene Bewertungsmodell einführt. Hierdurch kann es je nach Ausgestaltung der Ländermodelle zu Wertverzerrungen bei der gewerbsteuerlichen Kürzung kommen.

Petitum:

- Es sollte sichergestellt werden, dass auch bei der Einführung abweichender Ländermodelle eine einheitliche Bezugsgröße, wie z. B. die final zu zahlende Grundsteuer, für die Berechnung der gewerbsteuerlichen Kürzung bestimmt wird.

## **F. Zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung (Grundsteuer C)**

### **I. Allgemein**

Die Intention der Verfügbarmachung von bebaubaren Grundstücken für Wohnbauzwecke ist mit Blick auf den in vielen Regionen angespannten Wohnungsmarkt grundsätzlich zu begrüßen. Die Erfahrung aus der Vergangenheit hat jedoch bewiesen, dass die Grundsteuer C kein geeignetes Instrument für diese Zwecke darstellt.

Die Grundsteuer C wurde 1961 mit dem Ziel eingeführt, die steigende Preisentwicklung für unbebaute und bebaubare Grundstücke einzudämmen und der Baulandnot entgegenzuwirken. Bereits 1964 wurde die Grundsteuer C rückwirkend zum 1. Januar 1963 wieder vom Gesetzgeber aufgehoben. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages legte in seiner Expertise dar, dass nach der Einführung vor allem finanzschwache Bürger ihre Grundstücke verkaufen mussten, während finanzstarke Bürger und Unternehmen profitierten (vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Einzelfragen zur Grundsteuer C, WD 4 - 3000 - 022/17 vom 3. März 2017, S. 5.). Im Ergebnis hatte sich das Grundstücksangebot entgegen den Erwartungen nicht vergrößert und der Markt der Grundstücksspekulanten erlebte einen unerwünschten Boom. Die gleichen negativen Effekte wären auch durch den aktuellen Gesetzesentwurf zu erwarten. Die finanzstarken Marktteilnehmer können die erhöhte Steuerbelastung im Gegensatz zu finanzschwachen Akteuren über einen längeren Zeitraum aushalten und die aufgelaufene Steuermehrbelastung im Rahmen der zukünftigen Grundstücksverwertung einpreisen. Hierdurch wird die Steuer lediglich zum Kostenfaktor und Preistreiber. Die Steuer würde nur dann das angestrebte Ziel erreichen, wenn die Wertsteigerung von Spekulationsobjekten komplett durch die Steuer nivelliert werden würde.



## II. Regelungsinhalt im Detail

Neben den historisch gebotenen Bedenken wirft der Gesetzesentwurf weitere Probleme bei der konkreten Umsetzung auf. So wird bereits die elementare Frage, ab wann ein Grundstück unbebaut ist, zu erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten führen. Nach § 246 Absatz 1 BewG-E gilt ein Grundstück ohne benutzbare Gebäude als unbebaut. Die Benutzbarkeit beginnt nach der Norm mit der Bezugsfähigkeit, welche wiederum nach der gesetzlichen Vorsehung an die Zumutbarkeit der Gebäudenutzung geknüpft ist. Somit hängt die Qualifikation eines unbebauten Grundstücks von unbestimmten Rechtsbegriffen ab und bedarf einer Interessenabwägung, für die es keinen gesetzlich normierten Maßstab gibt. Wir sehen daher die Gefahr einer - wenn nicht sogar willkürlichen so zumindest - uneinheitlichen Rechtsanwendung.

Zudem wird der Grundstückseigentümer durch das Setzen des maßgeblichen Zeitpunkts auf die Zeit der Bezugsfähigkeit unangemessen benachteiligt. Denn bis zur Bezugsfähigkeit können viele Umstände zur Verzögerung des Bauvorhabens führen, die nicht in der durch den Eigentümer beherrschbaren Sphäre liegen. Im Vorfeld der Bebauung kann z. B. ein langwieriges Verfahren mit den Genehmigungsbehörden nicht ausgeschlossen werden. Misslich wäre zudem die Situation, wenn für ein Grundstück ein Bauantrag nach § 34 BauGB vorliegt, aber aus bauplanungsrechtlicher Sicht erst weitere planerische Voraussetzungen für die Bebauung und die Nutzung einzelner Grundstücke festgelegt werden sollen. Das Bauordnungsrecht würde die Bebauung erlauben, aber das Städtebaurecht nicht und der Eigentümer wird ohne Verschulden steuerlich belastet. Auch Bauverzögerungen, die in die Sphäre der beauftragten Bauleistenden fallen, dürfen dem Eigentümer mangels Beherrschbarkeit nicht angelastet werden. Bedacht werden müssen auch Bauvorhaben, in denen Bauabschnitte planmäßig mit zeitlichem Versatz fertiggestellt werden und Teile des Vorhabens noch nicht bezugsfertig sind. Es ist nicht vertretbar, dass bei bestehender Baubereitschaft oder sogar während des Bauprozesses der Zeitverzug, der oft nicht in der Eigentümersphäre liegt, Grundsteuer C auslöst und zu einer wirtschaftlichen Belastung des Bürgers wird. Der Grundstückseigentümer, der seine nach außen erkennbare Absicht zur Bebauung des baureifen Grundstücks in qualifizierter Weise dokumentiert, hat bereits den ersten Schritt getan, um seinen Beitrag zur Deckung des besonderen Wohnraumbedarfs zu leisten. Daher sollte er ab diesem Zeitpunkt nicht mehr mit dem besonderen Hebesatz belastet werden können. Der Nachweis der Bauabsicht könnte beispielsweise - aber nicht ausschließlich - durch einen Bauantrag erfolgen. Ab diesem Zeitpunkt sollte die Erhebung der Steuer ausscheiden.

Auch die Investitionsbereitschaft von Investoren wird negativ beeinflusst, wenn bei komplexeren Bauvorhaben eine zeitaufwändige Auseinandersetzung mit dem Bebauungsplan oder sogar ein Normenkontrollverfahren erforderlich ist und für die Dauer des Verfahrens eine erhöhte Grundsteuerbelastung entsteht. Die Rolle der zuständigen staatlichen Stellen wäre ambivalent: Sie wären „Herr des Baugenehmigungsverfahrens“. Dabei hätte sie auf der einen Seite ein Interesse, Bauvorhaben schnell umzusetzen, auf der anderen Seite würden Verzögerungen, die aus Rechtsmitteln gegen Baugenehmigungen oder Bebauungspläne resultieren, zu einem steigenden Grundsteueraufkommen führen, was bei finanziell unter Druck stehenden Kommunen möglicherweise zu Fehlanreizen führen könnte.



Auch der Verwaltungsaufwand, der aus der kontinuierlichen Überwachung des jeweiligen Grundstücksstatus resultiert, ist unter fiskalischen Gesichtspunkten zu berücksichtigen. Denn die Gemeinden müssen zu Beginn jedes Kalenderjahres die genaue Bezeichnung der baureifen Grundstücke und deren Lage ermitteln und in einer Karte nachweisen. Durch die Festlegung auf einen bestimmten Stichtag ergibt sich hier die Problematik, dass ein Wechsel des Grundstücksstatus „baureif“ immer nur zum nächsten Stichtag festgestellt werden kann auch wenn ein Grundstück z. B. einen Tag nach der Feststellung bezugsfertig wurde.

Zudem sieht der Gesetzesentwurf vor, dass die Gemeinden ebenfalls jährlich in einer Allgemeinverfügung den besonderen Wohnraumbedarf begründen. Allein die Begründung des Bedarfs reicht u. E. jedoch zur Legitimation der Erhebung der Grundsteuer C nicht aus. Vielmehr muss auch dokumentiert werden, welche Maßnahmen von staatlicher Seite aus in dem jeweiligen Gebiet und Zeitraum ergriffen worden sind, um Abhilfe zu schaffen, bevor der Bürger als ultima ratio in die Pflicht genommen wird.

Weitere Abgrenzungsschwierigkeiten ergeben sich für alle Grundstücke, auf denen neben einer Wohnnutzung auch eine Gewerbenutzung möglich wäre. Der Gesetzesentwurf erfasst alle Grundstücke, welche als baureif gelten. Es erfolgt nach unserem Verständnis keine Aussonderung der Grundstücke, die von ihrer bauplanerischen Vorhersehung gar nicht für eine Wohnbebauung in Betracht kommen oder die eine andere Bebauung zulassen. Da diese Grundstückstypen zur Linderung der Wohnungsnot baurechtliche gar nicht in Betracht kommen, sollten sie klarstellend vom Gesetz ausgenommen werden.

Zudem ist bei der Grundsteuer C die Verfassungsmäßigkeit im Hinblick auf die Eigentumsfreiheit aus Artikel 14 GG höchst fraglich. Durch die Steuereinnahmen hat der Staat an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit seiner Bürger teil. Jedoch darf der Staat nicht sukzessiv im Wege der Vermögensbesteuerung die Steuerquelle – also das Grundeigentum – aushöhlen. Hierdurch würde er dem Bürger in kleinen Schritten das Eigentum entziehen und seine eigene Einnahmequelle zerstören bzw. die besteuerten Grundstücke in die Hände derer treiben, die sich eine erhöhte Grundsteuerbelastung wirtschaftlich leisten können.

Petitum:

- Von der Wiedereinführung der Grundsteuer C sollte Abstand genommen werden.
- Vielmehr sollte ein anderer – nicht grundsteuerlicher – Ansatz zur Mobilisierung von Bauland und somit zur Minderung der Attraktivität vom spekulativen Grundstückshandel verfolgt werden. Hierbei sind beispielhaft die Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren und die Anpassung baurechtlicher Möglichkeiten zur effizienteren Nutzung von Bauland zu nennen.

Sofern unser Petitum in dieser Form vor dem Hintergrund des Koalitionsvertrags nicht umgesetzt werden kann, möchten wir im Folgenden Vorschläge ausführen, die eine Grundsteuer C berechenbarer, glaubwürdiger und zweckmäßiger macht.

- Mit der Grundsteuer C soll der Wohnungsbau gefördert werden. Daher muss es sich um Grundstücke handeln, die laut Bebauungsplan ausschließlich für den

Wohnungsbau vorgesehen sind. Hierdurch werden z. B. noch nicht erschlossene Grundstücke von der Besteuerung ausgeschlossen.

- Jeder Eigentümer, egal ob privat oder institutionell, benötigt einen gewissen Zeitraum, um seine Investitionsentscheidung zu treffen. Es muss deshalb vor der Festsetzung der Grundsteuer C eine Karenzzeit von mind. zwei Jahren geben. Erfolgt der Erwerb eines Grundstücks beispielsweise im Jahr 2026 sollte die Zurechnung zum 01.01.2027 und die erstmalige Erhebung der Grundsteuer C ab dem 01.01.2029 erfolgen. Eine solche Regelung wäre auch aus bauplanungsrechtlicher Sicht im Sinne der Kommunen. Denn eine schnelle Bebauung um jeden Preis ohne städtebauliche Planung läuft dem Ziel einer integrierten und zukunftsfesten Stadtentwicklung zuwider. Ohne die vorgeschlagene Karenzzeit würde die Grundsteuer C eine partnerschaftliche Abwägung zwischen Eigentümer, Investor und Kommune mit der gemeinsamen Zielsetzung einer nachhaltigen Stadtplanung abwürgen.
  
- Die Grundsteuer C darf ab dem Zeitpunkt der Beantragung der Baugenehmigung nicht mehr erhoben werden, da die Herstellung der Bezugfertigkeit nicht ausschließlich in der Sphäre der Grundstückseigentümer liegt und von vielen exogenen Faktoren abhängt (s. o.). Dem Argument, dass die Antragstellung seitens der Bauherren ausschließlich zur Vermeidung der Grundsteuer C erfolgen könnte, können die Landesbauordnungen mit ihrem Lösungsansatz entgegengehalten werden. Nach diesen sind Baugenehmigungen regelmäßig nur drei Jahre gültig. Bauherren, welche am Ende gar nicht bauen, könnten rückwirkend mit der Grundsteuer C belastet werden. Anders als bei der Grundsteuer C, welche am 23.06.1960 verabschiedet wurde, sieht der aktuelle Gesetzesentwurf keine rückwirkende Herabsetzung der Hebesätze bei tatsächlicher Bebauung der Grundstücke vor. In der Fassung der Grundsteuer C vom 23.06.1960 waren rückwirkend für zwei Kalenderjahre die erhöhten Steuermessbeträge zu korrigieren. Eine Festsetzung eines erhöhten Hebesatzes schied dann ebenfalls aus, § 21 Abs. 3 GrStG a.F. Durch ein solches Verfahren würden die Gemeinden auch nicht dem Vorwurf ausgesetzt sein, durch Verschleppungen im Antragsverfahren die Grundsteuer C zu provozieren.
  
- Die Gemeinden sollten die Grundsteuer C erst erheben dürfen, wenn in dem Gebiet, in dem die Grundsteuer C festgesetzt werden soll, kein Grund und Boden mehr vorhanden ist, welcher der Gemeinde gehört und zu Bauland gemacht werden kann. Gemeinden sind oft große Grundstückseigentümer. Ehe die Gemeinden in den freien Immobilienmarkt eingreifen, sollten sie selbst all ihre Grundstücke zur Verfügung stellen.