

DEUTSCHER STEUERBERATERVERBAND e.V. · Littenstraße 10 · 10179 Berlin

Bundesministerium der Finanzen
Herrn MDg Dr. Rolf Möhlenbrock
Leiter der Abteilung IV - Steuerabteilung -
Wilhelmstr. 97
10117 Berlin

per E-Mail

Kürzel
Me/DB/Gi – S 08/19

Telefon
+49 30 27876-410

Telefax
+49 30 27876-799

E-Mail
basta@dstv.de

Datum
17.05.2019

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts;
Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur
Mobilisierung von baureifen Grundstücken**

Sehr geehrter Herr Dr. Möhlenbrock,

haben Sie vielen Dank für das gute und vertrauensvolle Fachgespräch am 17.04.2019. Daran anknüpfend erhalten Sie zu ausgewählten Aspekten der vorgenannten, am 09.04.2019 an die Ressorts versandten Referentenentwürfe Anregungen aus Sicht des Deutschen Steuerberaterverbands e.V. (DStV). Diese beziehen sich auf die Bewertungsverfahren für das Grundvermögen. Wir würden uns freuen, wenn unsere Anregungen bei der Willensbildung der Bundesregierung Berücksichtigung finden könnten.

A. Vorwort

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat dem Gesetzgeber mit Urteil vom 10.04.2018 (Az. [1 BvL 11/14](#)) aufgetragen, die Bewertung von Grundvermögen für Zwecke der Grundsteuer bis zum 31.12.2019 neu zu regeln. Mit Blick auf den näher rückenden Stichtag begrüßt es der DStV ausdrücklich, dass das Bundesministerium der Finanzen (BMF) inzwischen einen Gesetzentwurf zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts vorgelegt hat. Denn die Grundsteuer muss nach Ansicht des DStV als wichtige und verlässliche Finanzierungsquelle für die Kommunen unbedingt erhalten bleiben.

Das BMF hat mehrfach bekräftigt, dass die Reform mit keiner Steigerung des Grundsteueraufkommens einhergehen soll. Um das Vertrauen der Bürger und der

Unternehmen nicht zu beschädigen, sollte die Aufkommensneutralität insoweit unbedingt gewahrt werden.

B. Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts

I. Grundsätzliches zur Ausgestaltung der Bewertungsverfahren

Nach der Rechtsprechung des BVerfG hat der Gesetzgeber einen großen Spielraum bei der Wahl der Bemessungsgrundlage und bei der Ausgestaltung der Regeln ihrer Ermittlung (vgl. [BVerfG, Urteil vom 10.04.2018 – 1 BvL 11/14](#)). Dabei müssen diese jedoch prinzipiell dazu geeignet sein, den Belastungsgrund der Steuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abzubilden. Für die Beurteilung, ob die Bemessungsregeln eine relations- und realitätsgerechte Bewertung der Wirtschaftsgüter sicher stellen, müsse das dem steuerlichen Belastungsgrund zugrundeliegende Bemessungsziel aus dem Gesetz erkennbar sein. Bei der Wahl des geeigneten Maßstabs dürfe sich der Gesetzgeber auch von Praktikabilitätsabwägungen leiten lassen.

Hinsichtlich des Belastungsgrunds der Grundsteuer hat sich der Gesetzgeber in dem vorliegenden Entwurf für eine Anknüpfung an die aus dem Grundbesitz erwachsende objektive Leistungsfähigkeit (Sollertrag) entschieden. Diesem Gedanken folgend sieht der Entwurf als vorrangige Bewertungsmethode ein vereinfachtes Ertragswertverfahren vor. Nur soweit ein Ertragswert nicht ermittelbar ist, soll als Auffangverfahren ein vereinfachtes Sachwertverfahren zur Anwendung kommen. Das Bewertungsziel soll nach dem Entwurf der „objektiviert-reale Wert“ des Grundbesitzes sein (vgl. Gesetzesbegründung, S. 93).

Wie nachfolgend aufgezeigt wird, werfen insbesondere die gewählten Bewertungsmethoden aus Sicht des DStV Zweifelsfragen auf.

1. Konkretisierung des Bewertungsziels

Ein (typisierendes) Ertragswert- bzw. Sachwertverfahren kommt im BewG gegenwärtig u. a. bei der Feststellung von Grundbesitzwerten (§§ 157, 176 ff. BewG) für Zwecke der Erbschaft-/Schenkungsteuer bzw. Grunderwerbsteuer zur Anwendung. Das Bewertungsziel ist hierbei der gemeine Wert i. S. d. § 9 BewG (§ 177 BewG).

Bei dem Referentenentwurf dagegen steht nach Auffassung des DStV infrage, welche Art von Wert ermittelt wird. In der Gesetzesbegründung (S. 93) heißt es hierzu:

„Die Bewertungsverfahren stehen mit dem allgemeinen Bewertungsgrundsatz des § 9 Absatz 1 BewG im Einklang, da sie unter Berücksichtigung des speziellen Bewertungsvorbehalts das Bewertungsziel eines objektiviert-realen Werts konkretisieren und dessen relationsgerechte Abbildung innerhalb der Grundsteuer als Sollertragsteuer gewährleisten.“

Ob mit dem „objektiviert-realen Wert“ ein Verkehrswert angestrebt wird, bleibt unklar. Sollte das Bewertungsziel der Verkehrswert sein, könnten die umfangreichen Typisierungen und Pauschalierungen der entwurfsgemäßen Bewertungsverfahren dazu führen, dass der ermittelte Wert sich zu weit von einem Verkehrswert entfernt. Es ist zweifelhaft, ob dies im Einklang mit der Rechtsprechung des BVerfG stünde. Denn das BVerfG geht auf Basis von Literaturmeinungen von einer Streubreite von plus/minus 20 % der Verkaufspreise für ein und dasselbe Objekt aus, innerhalb derer ein festgestellter Verkehrswert als noch vertretbar angesehen wird (vgl. [BVerfG, Urteil vom 07.11.2006 – 1 BvL 10/02](#) unter C. II. 2.).

Petition: Nach Ansicht des DStV muss das Bewertungsziel klarer als bisher zum Ausdruck kommen. Wir regen dessen Präzisierung in der Gesetzesbegründung an, da diese Einordnung für die Gesamtwürdigung des Reformvorhabens von zentraler Bedeutung ist.

2. Nachweis eines tatsächlich geringeren Grundsteuerwerts

Aufgrund der zahlreichen Typisierungen und Pauschalierungen in den angedachten Bewertungsverfahren sind nach Ansicht des DStV im Einzelfall unzutreffende Bewertungsergebnisse denkbar. Der Entwurf sieht jedoch aktuell keine Möglichkeit vor, einen niedrigeren Grundsteuerwert nachzuweisen, z. B. in Form einer Öffnungsklausel. In den am 01.02.2019 vom BMF vorgestellten [Eckpunkten für die Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts](#) war eine Öffnungsklausel – jedenfalls hinsichtlich der zugrunde zu legenden Nettokaltmieten im Ertragswertverfahren – jedoch noch vorgesehen. Dort hieß es:

*„Überlässt der Eigentümer dem Mieter Grundstücke oder Grundstücksteile zu einer Nettokaltmiete, die über **30 Prozent unterhalb der durchschnittlichen Nettokaltmiete** liegt, ist die um **30 Prozent geminderte durchschnittliche Nettokaltmiete** anzusetzen.“*

Die Notwendigkeit einer Öffnungsklausel besteht aus Sicht des DStV im Sachwertverfahren, welches für die Bewertung von eigengenutzten Gewerbeobjekten relevant wird, umso mehr: Hier bleiben bspw. wertbeeinflussende Faktoren (z. B. wegen baulicher Mängel und Schäden) gänzlich unberücksichtigt. Diese können den Wert des Gebäudes jedoch mindern und sollten daher – zumindest im Einzelfall – nachweisbar sein.

Zudem wäre eine solche Öffnungsklausel bewertungsrechtlich konsequent: Bei der Bedarfsbewertung für Zwecke der Erbschaft-/Schenkung- und Grunderwerbsteuer existiert eine solche ebenfalls (§ 198 BewG).

Petition: Der Steuerpflichtige muss daher nach Auffassung des DStV die Möglichkeit haben, einen niedrigeren Grundsteuerwert nachzuweisen.

3. Tauglichkeit der Bewertungsmethoden im Massenverfahren

Der DStV hegt überdies grundsätzliche Zweifel, ob die angedachten Bewertungsmethoden für ein Massenverfahren wie die Grundsteuer geeignet sind. Zwar sind diverse Vereinfachungen vorgesehen, um diese einem Massenverfahren zugänglich zu machen. Die Grundprobleme wertbasierter und gebäudeumfassender Bewertungsmodelle im Spannungsfeld eines Massenverfahrens bleiben nach Ansicht des DStV jedoch bestehen:

- (1) Die geschätzten verwaltungsseitigen Gesamtpersonalkosten für die Neubewertung belaufen sich gemäß dem Referentenentwurf auf 538 Millionen EUR. Hinzu kommt, dass regelmäßige Neubewertungen erforderlich sind; der Entwurf sieht nach § 221 BewG-E hierfür Intervalle von sieben Jahren vor. Darüber hinaus sind Wertfortschreibungen und Nachfeststellungen vonnöten. Der bürokratische Aufwand – für die Steuerpflichtigen, die Beraterschaft und die Finanzverwaltung – erscheint bei dem geplanten Modell insgesamt vergleichsweise hoch. Der Bayerische Finanzminister geht bspw. davon aus, dass allein in Bayern 2.500 zusätzliche Finanzbeamte für die Umsetzung nötig wären (vgl. <https://www.augsburger-allgemeine.de/politik/Fueracker-Grundsteuer-Modell-von-Olaf-Scholz-fuehrt-zu-Mietsteigerungen-id54117911.html>).
- (2) Schon die bisherige Einheitsbewertung krankt an dem notwendigen Aufwand für regelmäßige Neubewertungen. Zwar bekräftigt der Entwurf, dass durch Automatisierung und die typisierenden Verfahren keine Bedenken gegen zyklische Hauptfeststellungen

bestehen. Der DStV sieht dennoch die Gefahr, dass die Neubewertungen aufgrund des erforderlichen Aufwands erneut verschleppt und die geänderten Regelungen des BewG neuerlich für verfassungswidrig erklärt werden.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

1. Artikel 1 – Änderung des Bewertungsgesetzes

Zu §§ 222, 228 BewG-E – Verknüpfung von Wertfortschreibung und Anzeigepflicht

Eine Wertfortschreibung ist gemäß § 222 Abs. 1 BewG-E vorzunehmen, wenn „ (...) *der in Euro ermittelte und auf volle hundert Euro abgerundete Wert, der sich für den Beginn eines Kalenderjahrs ergibt, von dem entsprechenden Wert des letzten Feststellungszeitpunkts nach oben oder unten um mehr als 15 000 Euro abweicht.*“

Gemäß § 228 Abs. 2 BewG-E ist daneben eine Änderung der tatsächlichen Verhältnisse anzuzeigen, sofern diese Auswirkungen auf die Höhe des Grundsteuerwerts, die Vermögensart oder die Grundstücksart hat. Dies gilt gleichermaßen, wenn die Änderung der tatsächlichen Verhältnisse zu einer erstmaligen Feststellung führen kann.

Dem Entwurf ist nicht eindeutig zu entnehmen, ob die Wertfortschreibungs- und die Anzeigepflicht verknüpft sind. Sollte dem nicht so sein, wäre bei jeder Änderung der für die Bewertung maßgeblichen Parameter eine Anzeige vorzunehmen.

Bei Geschäftsgrundstücken etwa werden nach dem Entwurf die tatsächlichen Nettokaltmieten zugrunde gelegt (§ 254 Abs. 1 und 4 BewG-E). Gewerbemietverträge verfügen jedoch häufig über Klauseln zur Anpassung der Miete, z. B. in Form einer umsatzabhängigen Miete. Im Falle einer fehlenden quantitativen Verknüpfung von Wertfortschreibung und Anzeigepflicht wäre demnach bei jeder Mietanpassung eine Anzeige erforderlich.

Die entwurfsgemäßen Bewertungsverfahren sind für sich genommen schon vergleichsweise verwaltungsaufwendig. So muss der Eigentümer des Grundbesitzes fortwährend die Entwicklung der Wertverhältnisse überwachen – was bspw. bei einem wertunabhängigen Modell nicht erforderlich wäre. Ihm im schlimmsten Fall zusätzlich noch jährliche Anzeigepflichten aufzubürden, stellt insbesondere für kleine- und mittlere Unternehmen

unzumutbaren bürokratischen Aufwand dar. Dies umso mehr, als es sich bei der Anzeige i. S. d. § 228 Abs. 2 BewG-E gemäß § 228 Abs. 5 BewG-E um eine Steuererklärung handelt, für welche ab dem Veranlagungszeitraum 2018 ein automatischer Verspätungszuschlag ohne Fristverlängerungsmöglichkeit anfällt.

Petition: Nach Auffassung des DStV sollte eine Anzeigepflicht nur bestehen, wenn die Veränderung der Verhältnisse auch mit einer Wertfortschreibung einhergeht.

Um überbordende Bürokratie zu vermeiden, regt der DStV darüber hinaus an, die Wertfortschreibungsgrenze des § 222 Abs. 1 BewG-E auf 30.000 EUR anzuheben.

Zu § 228 BewG-E – Anzeigefrist

Die Frist für die Anzeige i. S. d. § 228 Abs. 2 BewG-E beträgt einen Monat und beginnt mit Ablauf des Jahres, in dem sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert haben bzw. das wirtschaftliche Eigentum übergegangen ist. Diese Frist erachtet der DStV als zu kurz; insbesondere wenn die Änderung der tatsächlichen Verhältnisse erst gegen Ende des Jahres eintritt. Denn das Jahresende und der Beginn des neuen Jahres sind sowohl in den Kanzleien als auch in den Unternehmen traditionell sehr arbeitsintensive Zeiten: Neben drängenden Deklarationstätigkeiten, die die Abgabe von Steuererklärungen bis Ende Februar betreffen, fallen bspw. Jahresabschlussarbeiten – wie die Durchführung von Inventuren bei Mandanten – und der Abschluss der Lohnbuchhaltung für das vergangene Jahr an. Hinzu kommt, dass im Monat Dezember aufgrund der Weihnachtsfeiertage einige Arbeitstage weniger zur Verfügung stehen.

Petition: Die Frist für die Anzeige i. S. d. § 228 Abs. 2 BewG-E sollte auf mindestens drei Monate erhöht werden.

Zu § 247 BewG-E – Einbeziehung von Bodenrichtwerten

Bei der Bewertung unbebauter Grundstücken ergibt sich der Wert des Grundstücks gemäß § 247 BewG-E aus dem Produkt von Fläche und dem Bodenrichtwert i. S. d. § 196 BauGB. Bei der Bewertung von bebauten Grundstücken fließt er in Form des abgezinsten Bodenwerts nach § 257 BewG-E (Ertragswertverfahren) bzw. in Form des Bodenwerts i. S. d. § 258 Abs. 2 BewG-E (Sachwertverfahren) in die Bemessungsgrundlage ein.

Die Qualität von Bodenrichtwerten kann im Hinblick auf die jeweils zu bewertende Immobilie stark schwanken. Denn in dem Bodenrichtwert bleiben grundstücksspezifische Merkmale (z. B. die Bodeneigenschaften oder eine Ecklage) unberücksichtigt. Abweichungen des tatsächlichen Grundstückswerts vom Bodenrichtwert können hier zu signifikanten Wertverzerrungen führen. Erschwerend tritt der Umstand hinzu, dass Bodenrichtwerte einer gerichtlichen Überprüfung regelmäßig nicht zugänglich sind – so der BFH in seinem Urteil vom 11.05.2005 (Az. II R 21/02, BStBl. II, S. 686).

Petition: Dem Steuerpflichtigen sollte deshalb die Möglichkeit offenstehen, einen im Einzelfall niedrigeren Grundstückswert nachzuweisen (vgl. hierzu auch B. I. 2.) – selbst, wenn dies die Abwicklung im Massenverfahren womöglich erschwert.

Zu §§ 253, 259 BewG-E – Verlängerung der wirtschaftlichen Gesamtnutzungsdauer

Nach § 253 Abs. 2 BewG-E ist der für das vereinfachte Ertragswertverfahren zu ermittelnde Reinertrag des Grundstücks mit einem Vervielfältiger gemäß Anlage 37 zum BewG-E zu kapitalisieren. Maßgebend für den Vervielfältiger sollen der Liegenschaftszins nach § 256 BewG-E und die Restnutzungsdauer (RND) sein. Die RND ergibt sich als Differenz zwischen der wirtschaftlichen Gesamtnutzungsdauer (GND) und dem Alter des Gebäudes am Bewertungsstichtag. Soweit nach Bezugsfertigkeit bauliche Veränderungen vorgenommen worden sind, können diese im Ergebnis zu einem fiktiv späteren Baujahr und insoweit zu einer verlängerten GND bzw. RND führen.

Beim Sachwertverfahren hingegen ist die GND bzw. RND für die Ermittlung der Alterswertminderung gemäß § 259 Abs. 4 BewG-E erforderlich. Auch hier wird diese von etwaig durchgeführten baulichen Veränderungen beeinflusst.

Die RND ist demnach von zentraler Bedeutung für die Bewertungsmethodik des Ertrags- und Sachwertverfahrens. Insofern ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass in dem Entwurf nun das tatsächliche (fiktive) Baujahr und eine Ermittlung der RND berücksichtigt werden. Dies trägt aus Sicht des DStV zu einer realitätsgerechteren Bewertung der Wirtschaftsgüter in Relation zueinander bei.

Wann genau eine Beeinflussung der RND gegeben ist und um wieviel Jahre sich die RND im Einzelnen erhöht, dazu trifft der Entwurf indes keine Aussage. In der Grundbesitzbewertung für

Zwecke der Erbschaft-/Schenkungsteuer sowie der Grunderwerbsteuer erfolgt die Ermittlung des fiktiv späteren Baujahrs anhand der Punktetabellen gemäß R B 185.3 und R B 190.7 ErbStR 2011. Hiernach ist von einer Verlängerung der GND auszugehen, wenn eine überwiegende oder eine umfassende Modernisierung erfolgt ist. Die Prüfung, ob eine überwiegende oder umfassende Modernisierung vorliegt, hängt wiederum von einem Punktesystem ab, das den einzelnen baulichen Veränderungen vorgegebene Punktzahlen zuweist.

Es existiert demgemäß bereits eine bewertungsrechtliche Methodik zur Bestimmung des fiktiv späteren Baujahrs und der verlängerten RND, auf die theoretisch für Zwecke der Grundsteuer zurückgegriffen werden könnte. Allerdings ist diese Verfahrensweise in der Praxis bereits bei der einzelfallbezogenen Bedarfsbewertung komplex und mitunter streitanfällig. Denn die Frage, ob die einzelnen Maßnahmen insgesamt zu einer relevanten Modernisierung und damit einhergehend zu einer verlängerten RND geführt haben, kann im Einzelfall hochgradig auslegungsbedürftig sein. Insoweit ist fraglich, ob sich das vorstehend beschriebene Punktesystem aufgrund seiner Komplexität für ein Massenverfahren eignen würde.

Petition: Vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Unklarheiten bittet der DStV darum, den Entwurf um eine Erläuterung zu ergänzen, wie die Bestimmung einer verlängerten RND im Rahmen der Grundsteuerwertermittlung erfolgen soll.

Zu § 254 BewG-E und Anlage 39 zum BewG-E – Mietniveauunterschiede in Großstädten

Bei Ein- und Zweifamilienhäusern, Mietwohngrundstücken und Wohnungseigentum ermittelt sich der Rohertrag i. S. d. § 254 Abs. 1 BewG-E auf Grundlage der in der Anlage 39 zum BewG-E, Teil I. dargestellten monatlichen Nettokaltmiete je qm Wohnfläche (§ 254 Abs. 2 BewG-E). Entsprechend der Mietniveaustufen 1 bis 6+ nach Anlage 39 zum BewG-E, Teil II. sind hiervon Zu- oder Abschläge vorzunehmen. Darüber hinaus sieht Anlage 39 zum BewG-E, Teil III. für Städte ab 600.000 Einwohnern einen zusätzlichen Zuschlag von 10 % auf die nach Mietniveaustufen ermittelte durchschnittliche Nettokaltmiete für folgende Grundstücksarten vor:

- Für Ein- und Zweifamilienhäuser ab einem Bodenrichtwert von > 1.800 EUR/qm
- Für Mietwohngrundstücke und Wohnungseigentum ab einem Bodenrichtwert von > 3.600 EUR/qm

Begründet wird dies damit, dass in Großstädten ab 600.000 Einwohnern (Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Stuttgart und Düsseldorf) eine „(...) *erhebliche Bandbreite an tatsächlich vereinbarten Mieten*“ existiere. Diese Bandbreite müsse nach den Vorgaben des BVerfG relations- und realitätsgerecht abgebildet werden. Deshalb sei es erforderlich, lagebedingte Wohnwertunterschiede innerhalb dieser Städte im Rahmen eines Massenverfahrens sachgerecht zu berücksichtigen.

Gegen den Zuschlag für Großstädte bestehen nach Auffassung des DStV dennoch substantielle rechtliche und politische Bedenken:

Zunächst ist anzumerken, dass der Entwurf eine Antwort auf die Frage schuldig bleibt, auf welcher Grundlage die Abgrenzungskriterien festgelegt wurden; sie erscheinen willkürlich. Wieso der Zuschlag gerade 10 % betragen soll, bleibt ebenso ungeklärt wie die Frage, welche Überlegungen den Bodenrichtwertgrenzen von 1.800 EUR/qm bzw. 3.600 EUR/qm zugrunde liegen.

Überdies hat der DStV verfassungsrechtliche Zweifel, ob eine Anwendung des Zuschlags nur für Großstädte zulässig ist. Mietniveauunterschiede innerhalb einer Stadt gibt es auch in Städten, die über weniger als 600.000 Einwohner verfügen. Für begehrte Lagen, etwa in der Innenstadt, werden regelmäßig auch in solchen Städten höhere Nettokaltmieten als in weniger beliebten Bezirken verlangt.

Analysiert man bspw. den Mietspiegel 2017 der Stadt Heidelberg (Einwohnerzahl: rund 160.000), lässt sich feststellen, dass je nach Bezirk Zuschläge von bis zu 50 % auf die für das Vergleichsobjekt ermittelte ortsübliche Nettokaltmiete vorzunehmen sind (vgl. [Mietspiegel 2017 der Stadt Heidelberg](#), S. 13). Dies deutet auch dort auf eine nennenswerte Bandbreite an Nettokaltmieten hin. Basierend auf diesem Mietspiegel ergibt eine [Analyse von ImmobilienScout 24](#), dass das dortige Spektrum an Nettokaltmieten für zwei Referenzobjekte von durchschnittlich < 8 EUR/qm bis > 11 EUR/qm reicht. Dass eine Angleichung der naturgemäßen Imparität bei den Nettokaltmieten nur bei den o. g. Großstädten erfolgen soll, ist aus Sicht des DStV daher rechtssystematisch nicht nachvollziehbar.

Der DStV warnt jedoch eindringlich davor, den Großstadtzuschlag auf Basis der vorgenannten Bedenken auf andere Städte auszuweiten. „Wohnen“ wird vielfach als die soziale Frage unserer Zeit bezeichnet. Selbst wenn die Aufkommensneutralität nach der Reform gewahrt werden sollte, wird es zwangsläufig zu Belastungsverschiebungen und damit zu Wohnkostensteigerungen kommen – die bei einem wertbasierten Modell gerade in Ballungsräumen noch viel drastischer ausfallen dürften. In begehrten Lagen, die schon heute für viele Gering- und Normalverdiener unerschwinglich geworden sind, würde der angedachte Zuschlag die Wohnkosten sogar noch weiter in die Höhe treiben – und dies in Zeiten, in denen das Thema „Wohnen“ die Bürger wie kaum ein anderes umtreibt.

Petition: Vor diesem Hintergrund sollte generell von einem Zuschlag für Großstädte abgesehen werden.

C. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken

Der Entwurf sieht – wie im [Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 12.03.2018](#) vereinbart – vor, den Kommunen die Möglichkeit einzuräumen, in angespannten Wohnungsmärkten einen besonderen Hebesatz für baureife Grundstücke festzulegen (sog. Grundsteuer C). Damit wird das Ziel verfolgt, baureife Grundstücke durch Schaffung von grundsteuerlichen Anreizen für eine Bebauung zu mobilisieren. Diese zusätzliche Grundsteuerbelastung von baureifen aber brachliegenden Grundstücken sei ein wichtiges Instrument, um einerseits Spekulationen zu begegnen und andererseits Bauland verfügbar zu machen.

Der DStV erkennt uneingeschränkt an, dass ungenutztes Bauland die Linderung der vielerorts inzwischen herrschenden Wohnungsnot behindert. Insofern sind die Bestrebungen des Gesetzgebers, die Bebauung dieser Grundstücke zu fördern, ausdrücklich zu begrüßen.

Ob eine steuerliche Lenkungsnorm wie die Grundsteuer C hierfür das richtige Instrument ist, ist nach Ansicht des DStV jedoch zweifelhaft:

- (1) Damit eine Lenkungswirkung eintritt, müsste die Belastung durch die Grundsteuer C für den Grundstückseigentümer merklich hoch sein. Die Vergangenheit hat jedoch gezeigt, dass eine gesonderte Besteuerung von unbebauten Grundstücken nicht die erwünschte

Wirkung entfalten dürfte: Die im Jahr 1961 erstmals erhobene Grundsteuer C wurde schon 1964 (Rückwirkend ab 01.01.1963) wieder aufgehoben (vgl. [BGBl. I 1964, S. 347](#)).

Ausschlaggebend hierfür war nach einer Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages ([Einzelfragen zur Grundsteuer C, WD 4 – 3000 – 022/17, S. 5](#)) u. a., dass die Steuer insbesondere finanzschwache Bürger traf, denen bspw. das Geld für eine Bebauung fehlte. Diese konnten die hohe Steuerlast nicht tragen und waren gezwungen, die Grundstücke zu veräußern. Profitiert haben dagegen finanzstarke Investoren, welche die Grundstücke infolgedessen aufkaufen konnten. Zugleich waren diese Investoren eher in der Lage, die erhöhte Grundsteuerlast zu finanzieren.

- (2) In den Lagen, in denen die Grundsteuer C Anreize für eine Bebauung schaffen soll („Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt“), herrscht häufig ein Verkäufermarkt. Solche Grundstückseigentümer, die in der Lage wären, die zusätzliche Grundsteuerbelastung finanziell abzufedern, könnten die Grundsteuer C schlechterdings auf den zukünftigen Kaufpreis aufschlagen. Infolge dessen würden sich die Bodenpreise weiter erhöhen. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht müsste der Grundstückserwerber die insoweit gestiegenen Investitionskosten bei einem etwaigen Verkaufspreis oder Mietzins berücksichtigen – weitere Kostensteigerungen für Wohnraumsuchende wären die Folge.

Am Ende könnte die Gemeinde zudem selbst die Leidtragende sein: Übt diese ein etwaiges Vorkaufsrecht aus, kommt der Kauf unter den Bestimmungen zustande, welche der Verpflichtete mit dem Dritten vereinbart hat (§ 464 Abs. 2 BGB). Im Ergebnis würden sich damit die Kaufpreise für die Kommune selbst erhöhen.

- (3) Darüber hinaus lässt der Referentenentwurf unberücksichtigt, dass eine sofortige Bebauung nicht immer am fehlenden Willen des/der Eigentümer scheitert. Langwierige Genehmigungsverfahren etwa können eine solche verzögern. Ebenso können Uneinigkeiten über das Schicksal eines geerbten Grundstücks, wie sie bei Erbengemeinschaften vorkommen können, einer baulichen Entwicklung entgegenstehen.

- (4) Zudem wird nach Auffassung des DStV bereits durch die gewählten Bewertungsverfahren für die Grundsteuer B die Chance verfehlt, das Steuerrecht zu vereinfachen. Die Einführung einer Grundsteuer C würde das Steuerrecht sogar noch weiter verkomplizieren.
- (5) Nicht zuletzt entsteht durch eine Grundsteuer C zusätzlicher Verwaltungsaufwand, z. B. durch die Festlegung der betroffenen Grundstücke gemäß § 25 Abs. 5 GrStG-E.
- (6) Überdies dürfte die Grundsteuer C die Gerichte beschäftigen: Schon der Begriff des „baureifen Grundstücks“ ist – damals wie heute – ersichtlich streitanfällig.

Petition: In Anbetracht der nach unserer Meinung nur geringen zu erwartenden Wirkung des Gesetzes sollte nach Ansicht des DStV von der Einführung einer Grundsteuer C abgesehen werden. Stattdessen sollten alternative Möglichkeiten gesucht werden, baureife Grundstücke zu mobilisieren – idealerweise außerhalb des Steuerrechts.

Für ergänzende Erörterungen zu vorstehenden Überlegungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

RAin/StBin Sylvia Mein
(Stellv. Geschäftsführerin)

gez.

Denis Basta, M.A.
(Referent für Steuerrecht)

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) repräsentiert bundesweit rund 36.500 und damit über 60 % der selbstständig in eigener Kanzlei tätigen Berufsangehörigen. Er vertritt ihre Interessen im Berufsrecht, im Steuerrecht, der Rechnungslegung und dem Prüfungswesen. Die Berufsangehörigen sind als Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Berufsgesellschaften, in den uns angehörenden 16 regionalen Mitgliedsverbänden freiwillig zusammengeschlossen.
