



**Eckpunkte für eine vereinfachte Grundsteuer
nach dem Äquivalenzprinzip**

**Arbeitsgruppe der Länder
Baden-Württemberg, Bayern und Hessen**

August 2010

Gliederung:

1.	Ausgangspunkt und Ziele.....	3
2.	Belastungsentscheidung bei der Grundsteuer.....	5
3.	Eckpunkte einer vereinfachten Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip	6
3.1.	Unbebaute Grundstücke	7
3.2.	Bebaute Grundstücke	7
3.2.1.	Grundstücksfläche bebauter Grundstücke.....	8
3.2.2.	Gebäudefläche.....	8
3.2.2.1.	Vereinfachtes Flächenermittlungsverfahren.....	8
3.2.2.2.	Optionaler Nachweis der tatsächlichen Brutto-Grundfläche.....	10
3.2.2.3.	Gebäude innerhalb von Bagatellgrenzen.....	10
3.2.2.4.	Aufteilung bei gemischt genutzten Grundstücken.....	10
3.2.2.5.	Erklärungspflicht für besondere Gebäudearten.....	10
3.3.	Land- und forstwirtschaftliche Betriebe.....	11
4.	Beispiele.....	12
5.	Verfahren.....	14
6.	Verfahrensvereinfachungen für Wohnungs- und Teileigentum.....	14
7.	Zuständigkeit.....	15
8.	Ergebnisse konkreter Beispielfälle.....	15
9.	Zeitliche Aspekte der Grundsteuerreform.....	18
10.	Weitere Punkte.....	18
10.1.	Zonierte Hebesätze.....	18
10.2.	Grundsteuerbefreiungen.....	19
10.3.	Bedeutung der Einheitswerte außerhalb der Grundsteuer.....	19
11.	Schlussbemerkungen.....	19

1. Ausgangspunkt und Ziele

Das Thema „Reform der Grundsteuer“ wird seit mehr als 15 Jahren diskutiert. Obwohl es an konkreten Reformvorschlägen nicht mangelte, konnte aus unterschiedlichen Gründen die weithin als notwendig erachtete Reform noch nicht umgesetzt werden.

Dabei ist das Grundproblem unstrittig: Die Einheitswerte nach den Wertverhältnissen vom 1. Januar 1964 in den alten Ländern bzw. vom 1. Januar 1935 und der Ersatzbemessungsgrundlage in den neuen Ländern haben mittlerweile ihre Funktion als zeitgemäße Steuerbemessungsgrundlage eingebüßt. Auch zwanzig Jahre nach der Wiedervereinigung ist die Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer nach wie vor zwischen West und Ost gespalten.

Während das Bundesverfassungsgericht den Ansatz der Einheitswerte für Zwecke der früheren Vermögensteuer und der Erbschaftsteuer für nicht verfassungsgemäß ansah, gibt es für die Grundsteuer bislang keine höchstrichterliche Entscheidung, die zu einer Reform zwingen würde. Es ist ungewiss, ob eine solche in naher oder ferner Zukunft zu erwarten ist.

Jedoch sind die jüngsten Vorstöße der Länderfinanzminister für eine Grundsteuerreform mehr als nur ein „Vorausseilen“ auf mögliche verfassungsrechtliche Vorgaben. Die Einheitswerte – ursprünglich als Bemessungsgrundlage für mehrere Steuerarten geschaffen – erfüllen diese Funktion heute nahezu nur noch für die Grundsteuer. Der Aufwand für ihre im Einzelfall sehr detailgetreue Ermittlung im komplizierten Ertragswert- oder Sachwertverfahren steht außer Verhältnis zum Steueraufkommen. Die Erhebung der Grundsteuer im Massenverfahren für etwa 35 Millionen Grundstücke erfordert aber eine einfache und speziell auf diese Steuerart abgestimmte Bemessungsgrundlage.

Die Arbeitsgruppe „Grundsteuerreform“ der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen schlägt daher eine Neuregelung der Grundsteuer vor, die insbesondere folgenden Zielen gerecht wird:

- **Einfache Ermittlung**

Die Grundsteuer soll in wenigen Schritten und weitgehend vollautomatisiert berechenbar sein. Ihre Berechnungsgrundlagen sollen einfach und nicht streitanfällig sein.

- **Klare und folgerichtige Belastungsentscheidung**

Die Grundsteuer soll so ausgestaltet werden, dass sie ihrer Belastungsentscheidung in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht gerecht wird. Deshalb soll die Grundsteuer als Bestandteil des kommunalen Steuer- und Abgabensystems konzipiert werden und keine „Grundvermögensteuer“ darstellen.

- **Aufkommensstetigkeit**

Die Grundsteuereinnahmen der Kommunen sind stetig und sollen es auch in Zukunft bleiben. Dies setzt aber eine stabile Grundsteuerbemessungsgrundlage voraus. Die Arbeitsgruppe sieht deshalb Reformansätze kritisch, bei denen die Grundsteuer an volatile Berechnungsgrundlagen anknüpft. Schwankende Steuerbemessungsgrundlagen - ähnlich wie bei der Gewerbesteuer - sind für die Grundsteuer nicht akzeptabel.

- **Akzeptanz und Nachvollziehbarkeit**

Die Bürgerinnen und Bürger sollen erkennen können, warum sie in welcher Höhe zur Grundsteuer herangezogen werden. Sie sollen die Besteuerungsgrundlagen im Grundsteuerbescheid verstehen und nachvollziehen können. Denn nur Transparenz schafft Vertrauen und Rechtssicherheit.

Die Arbeitsgruppe sieht mit ihrem Vorschlag die Zielvorgaben im Beschluss der Finanzministerkonferenz vom 5. Mai 2006 (Punkt 3 der TO „Reform der Grundsteuer“) als erfüllt an, die Grundsteuer auf eine zeitgemäße und dauerhafte Grundlage zu stellen und keine Mehrung oder Minderung des Aufkommens zu verfolgen.

2. Belastungsentscheidung bei der Grundsteuer

Die Kommunen stellen ihren Bürgern und den ansässigen Unternehmen die zur Nutzung der Grundstücke notwendige Infrastruktur zur Verfügung. Soweit die hieraus entstehenden Kosten individuell zuordenbar sind, werden sie von den Nutznießern als Gebühren oder Beiträge erhoben (z. B. Erschließungsbeiträge, Straßenausbaubeiträge etc.). Überschießende Kosten und weitere gemeindliche Aufgaben (z. B. Brandschutz, Räumdienste, Kinderbetreuung, Schulen, Spielplätze, kulturelle Einrichtungen und Wirtschaftsförderung) werden durch die Kommunen auch über die Realsteuern finanziert, zu denen die Grundsteuer gehört.

Die Grundsteuer ist eine Geldleistung, die keine Gegenleistung für eine besondere Leistung der Kommune darstellt, sondern allgemein der Deckung des Haushalts dient (Steuer nach § 3 Abgabenordnung). Grundsteuer zahlen letztlich alle Nutzer von im Gemeindegebiet belegenen Grundstücken – ob als Eigentümer oder als Mieter über die Umlage.

Entscheidend für die Belastung mit Grundsteuer sind somit die Kosten der Kommune für die vorgenannten Leistungen an Bürger und Unternehmen (Äquivalenzprinzip). Dieses Prinzip hat das Bundesverfassungsgericht auch für die Gewerbesteuer bestätigt (Beschluss vom 15. Januar 2008 – 1 BvL 2/04). Nach welchem Maßstab sollen die Nutzer der Grundstücke über die Grundsteuer an den nicht konkret zuordenbaren Kosten einfach und sachgerecht beteiligt werden?

Maßstab sind derzeit die Einheitswerte für den Grundbesitz und die daraus berechneten Grundsteuermessbeträge, die auf historischen Wertverhältnissen (1.1.1964 bzw. 1.1.1935) basieren. Eine Verteilung der Kosten anhand von Grundstückswerten, die mehr oder minder an die Verkehrswerte heranreichen, ist jedoch weder einfach noch sachgerecht. Denn gerade bei den Gebäuden mit ihren vielfältigen Bau- und Ausstattungsstandards ist der Wert die aufwändigste und streitanfälligste Bemessungsgrundlage. Die kommunalen Infrastrukturkosten fallen zudem unabhängig vom Wert der Grundstücke und der darauf errichteten Gebäude an.

Wesentlich einfacher, sachgerechter und weniger streitanfällig ist es dagegen, die Grundsteuer nach den physikalischen Flächenmerkmalen der Grundstücke und der aufstehenden Gebäude zu erheben. Diese Größen sind den Kommunen oder Katasterverwaltungen bekannt oder können aus den vorhandenen Daten leicht ermittelt werden. Die Flächenmerkmale geben regelmäßig den Ausschlag für die Intensität der Nutzung kommunaler Infrastruktur und für die hieraus entstehenden Kosten. Sie sind damit zulässiger und folgerichtiger Belastungsmaßstab für die Grundsteuer.

3. Eckpunkte einer vereinfachten Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip

Zur Umsetzung dieser Belastungsentscheidung soll die Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer künftig durch Multiplikation von Flächenbezugsgrößen und nutzungsartabhängigen Äquivalenzzahlen ermittelt werden. Auf diese Bemessungsgrundlage wenden die Kommunen ihre Grundsteuerhebesätze an.

Zwei Grundstücke mit gleicher Nutzungsart und identischen Flächenmerkmalen werden innerhalb der Kommune somit gleich hoch mit Grundsteuer belastet. Dies ist nach dem Äquivalenzprinzip gerechtfertigt, weil beide Grundstücke vergleichbare finanzielle Leistungen der Kommune verursachen - und dies weitgehend unabhängig vom Wert des Grund und Bodens oder des aufstehenden Gebäudes.

Es gelten folgende Äquivalenzzahlen je Quadratmeter:

20 Cent	für zu Wohnzwecken genutzte Gebäudeflächen
40 Cent	für nicht zu Wohnzwecken genutzte Gebäudeflächen
2 Cent	für die Grundstücksfläche

Die unterschiedlichen Äquivalenzzahlen für die Gebäudeflächen berücksichtigen, dass Wohnnutzung und Nichtwohnnutzung in den Kommunen in der Regel unterschiedlich hohe Kosten verursachen und unter wohnungspolitischen Aspekten eine niedrigere Äquivalenzzahl für Wohnzwecke wünschenswert ist.

3.1. Unbebaute Grundstücke

Bei unbebauten Grundstücken ist die Grundstücksfläche die maßgebende Bezugsgröße. Diese wird mit der Äquivalenzzahl für die Grundstücksfläche in Höhe von 2 Cent je Quadratmeter multipliziert.

Als unbebaut gilt ein Grundstück, wenn die darauf errichteten Gebäude eine Gebäudegrundfläche von jeweils weniger als 20 Quadratmetern (innerorts, d.h. im Zusammenhang bebaute Ortsteile gem. § 34 BauGB) bzw. von weniger als 50 Quadratmetern (außerorts, d. h. außerhalb des Bebauungszusammenhangs) haben.

3.2. Bebaute Grundstücke

Für Zwecke der Grundsteuer wird künftig zwischen drei Fallgruppen bebauter Grundstücke unterschieden:

- zu Wohnzwecken genutzte Grundstücke (Wohngrundstücke)
- nicht zu Wohnzwecken genutzte Grundstücke (Nicht-Wohngrundstücke)
- teils zu Wohn-, teils zu Nicht-Wohnzwecken genutzte Grundstücke (gemischt genutzte Grundstücke)

Eine von der prägenden Gebäudeeigenschaft abweichende Nutzung (z. B. als häusliches Arbeitszimmer oder Hausmeisterwohnung) in untergeordnetem Umfang wird wie die Hauptnutzung behandelt.

Die Grundsteuerbemessungsgrundlage wird durch Multiplikation der jeweiligen Äquivalenzzahlen mit der Grundstücksfläche und der Gebäudefläche und Addition der Teilergebnisse ermittelt.

3.2.1 Grundstücksfläche bebauter Grundstücke

Wie bei unbebauten Grundstücken wird die Grundstücksfläche mit der Äquivalenzzahl von 2 Cent je Quadratmeter multipliziert.

3.2.2 Gebäudefläche

Hinsichtlich aufstehender Gebäude ist die Brutto-Grundfläche die maßgebliche Bezugsgröße für die Ermittlung der Grundsteuer. Gebäude sind mit dem Boden fest verbundene, selbständig nutzbare und überdeckte bauliche Anlagen, die von Menschen betreten werden können und geeignet oder bestimmt sind, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen. Brutto-Grundfläche ist die Summe aus den Grundflächen aller Grundrissebenen eines Bauwerks mit Nutzungen nach DIN 277-2:2005-02, Tabelle 1, Nr. 1 bis Nr. 9, und aus deren konstruktiven Umschließungen (vgl. Anlage 24 zu § 190 Abs. 1 Sätze 4 und 5 BewG).

Die Flächenermittlung anhand dieser Definition liefert sehr genaue Ergebnisse, hat aber für eine einfache und vollautomatisierte Berechnung der Grundsteuer Nachteile. Aus Vereinfachungsgründen soll daher die maßgebliche Brutto-Grundfläche in einem speziell für die Grundsteuer entwickelten Verfahren ermittelt werden.

3.2.2.1 Vereinfachtes Flächenermittlungsverfahren

Im vereinfachten Flächenermittlungsverfahren wird die Gebäudegrundfläche (= bebauter Teil der Grundstücksfläche) mit der Anzahl der Geschosse multipliziert.

Die Gebäudegrundfläche ist anhand der Vermessungskoordinaten (Gebäudeeckpunkte) im Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) programmgestützt ermittelbar.

Auch die Anzahl der oberirdischen Geschosse ist als Attributart im ALKIS-Grunddatenbestand vorgesehen, wird derzeit aber nur in sehr begrenztem Umfang tatsächlich ausgewiesen. Insoweit wird eine für Zwecke der Grundsteuer nutzbare Datenbasis voraussichtlich erst in einigen Jahren zur Verfügung stehen.

Die Anzahl der Geschosse lässt sich jedoch anhand der Gebäudehöhe typisieren, die bereits in der ersten Ausbaustufe von ALKIS verfügbar ist.

Es wird folgende Abstufung vorgeschlagen:

<u>Gebäudehöhe</u>	<u>Anzahl Geschosse</u> <u>(= „Höhenzahl“)</u>
bis einschließlich 5 Meter	1
über 5 Meter bis einschließlich 10 Meter	2
über 10 Meter bis einschließlich 15 Meter	3
über 15 Meter bis einschließlich 19 Meter	4
über 19 Meter bis einschließlich 22 Meter	5
zzgl. je angefangene 3 Meter, die 22 Meter übersteigen	1

Die Gebäudehöhe wird vom tiefsten Schnittpunkt zwischen Gebäude und Erdoberfläche (bei Hanglage talseitig) bis zum Höhenpunkt des Gebäudes gemessen.

Mit dieser Abstufung bleibt in der Regel ein Geschoss des Gebäudes bei der Berechnung der Gebäudefläche außer Ansatz. Hierdurch werden etwaige Besonderheiten mit Einfluss auf die Brutto-Grundfläche, wie z. B. nicht voll nutzbare Dachgeschosse oder eingerückte Geschosse (sog. Staffelgeschosse), pauschal berücksichtigt.

Beispiel:

Unterkellertes Einfamilienhaus mit Erd- und Dachgeschoss, Gebäudehöhe 8,50 Meter.

Von drei tatsächlich vorhandenen Geschossen (Keller-, Erd- und Dachgeschoss) werden zwei Geschosse über die Höhenzahl 2 berücksichtigt.

Wenn ALKIS die Attributart „Anzahl der oberirdischen Geschosse“ in einigen Jahren flächendeckend und für alle Gebäude ausweist, ist zu prüfen, ob die Berechnung der Gebäudefläche auf die tatsächliche Geschossezahl umgestellt oder das typisierte „Höhenzahl-Verfahren“ aus Vereinfachungsgründen beibehalten werden sollte.

3.2.2.2 Optionaler Nachweis der tatsächlichen Brutto-Grundfläche

Der Steuerpflichtige hat die Möglichkeit, statt der im vereinfachten Verfahren ermittelten Gebäudefläche eine niedrigere Brutto-Grundfläche des Gebäudes gemäß der Definition in Anlage 24 zu § 190 Abs. 1 Sätze 4 und 5 Bewertungsgesetz nachzuweisen.

3.2.2.3 Gebäude innerhalb von Bagatellgrenzen

Aus Gründen der Verfahrensvereinfachung bleiben bei mit mehreren Gebäuden bebauten Grundstücken solche Gebäude bei der Ermittlung der Gebäudefläche außen vor, welche die auch für unbebaute Grundstücke maßgebenden Bagatellgrundflächen nicht überschreiten (vgl. 3.1.).

3.2.2.4 Aufteilung bei gemischt genutzten Grundstücken

Wird ein Gebäude teils zu Wohnzwecken, teils zu anderen Zwecken genutzt, ist die im vereinfachten Verfahren ermittelte Gebäudefläche nach den tatsächlichen Nutzungsverhältnissen aufzuteilen. Die Nutzungsanteile sind vom Grundstückseigentümer zu erklären, soweit sie sich nicht bereits aus anderen Unterlagen eindeutig ergeben.

3.2.2.5 Erklärungspflicht für besondere Gebäudearten

Bei bestimmten Gebäudetypen, wie z. B. Fabrik-, Montage- oder Lagerhallen, Einkaufszentren etc. würde die Anwendung einer typisierten Höhenzahl zu unzutreffenden Ergebnissen führen. In diesen Fällen hat der Grundstückseigentümer die tatsächliche Brutto-Grundfläche in einer Erklärung anzugeben.

3.3. Land- und forstwirtschaftliche Betriebe

Die heutige für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft geltende Grundsteuer A wird nicht fortgeführt, sondern folgerichtig in das neue System integriert.

Für Wohngebäude, Betriebswohnungen und Betriebsgebäude der Land- und Forstwirte gelten dieselben Regelungen wie für nicht im Zusammenhang mit Betrieben der Land- und Forstwirtschaft stehende Wohn- und Nicht-Wohn-Grundstücke. Als Grund und Boden wird die abgegrenzte Hof- und Gebäudefläche des land- und forstwirtschaftlichen Betriebs berücksichtigt. Gebäudeflächen bis zu einer Größe von jeweils 20 Quadratmetern innerorts und 50 Quadratmetern außerorts bleiben unberücksichtigt.

Land- und forstwirtschaftliche Nutzungsflächen sollen in Zukunft nicht mehr der Grundsteuer unterliegen. Die Abgrenzung der unbebauten Grundstücke von land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen richtet sich nach den bisherigen Kriterien.

Für Betriebe der Land- und Forstwirtschaft können die Kommunen auch künftig spezielle Hebesätze festlegen.

4. Beispiele

- a) **unbebautes Grundstück** mit einer Grundstücksfläche von 500 m², Hebesatz 350 Prozent

Berechnung der Grundsteuer:

$$\begin{aligned} & 500 \text{ m}^2 * 2 \text{ Cent} / 100 = 10 \text{ Euro Ansatz Grundstücksfläche} \\ & * 350 \text{ Prozent Hebesatz} \\ & = \text{35 Euro Grundsteuer} \end{aligned}$$

- b) **Einfamilienhaus** mit Keller, einem Vollgeschoss und ausgebautem Dachgeschoss, Gebäudehöhe 8 m, Grundstücksfläche 700 m², Gebäudegrundfläche 100 m², Hebesatz 350 Prozent

Berechnung der Grundsteuer:

Grundstücksfläche:

$$700 \text{ m}^2 * 2 \text{ Cent} / 100 = 14 \text{ Euro Ansatz Grundstücksfläche}$$

Gebäudefläche:

$$100 \text{ m}^2 * \text{Höhenzahl } 2 * 20 \text{ Cent} / 100 = 40 \text{ Euro Ansatz Gebäudefläche}$$

$$\text{Ansatz Grundstücks- und Gebäudefläche (14 + 40)} \quad 54 \text{ Euro}$$

* 350 Prozent Hebesatz

$$= \text{189 Euro Grundsteuer}$$

- c) **Einkaufszentrum**, Grundstücksfläche 1.500 m², Brutto-Grundfläche 2.000 m², Hebesatz 350 Prozent

Berechnung der Grundsteuer:

Grundstücksfläche:

$$1.500 \text{ m}^2 * 2 \text{ Cent} / 100 = 30 \text{ Euro Ansatz Grundstücksfläche}$$

Gebäudefläche:

$$2.000 \text{ m}^2 * 40 \text{ Cent} / 100 = 800 \text{ Euro Ansatz Gebäudefläche}$$

$$\text{Ansatz Grundstücks- und Gebäudefläche (30 + 800)} \quad 830 \text{ Euro}$$

* 350 Prozent Hebesatz

$$= \text{2.905 Euro Grundsteuer}$$

- d) **Büro- und Wohngebäude**, Grundstücksfläche 1.000 m², Gebäudegrundfläche 500 m², Gebäudehöhe 20 m, Nutzung nachweislich zu 70 Prozent für Wohnzwecke und 30 Prozent für gewerbliche Zwecke, Hebesatz 350 Prozent

Berechnung der Grundsteuer:

Grundstücksfläche:

$$1.000 \text{ m}^2 * 2 \text{ Cent} / 100 = 20 \text{ Euro Ansatz Grundstücksfläche}$$

Gebäudefläche:

$$500 \text{ m}^2 \times \text{Höhenzahl } 5 = 2.500 \text{ m}^2 \text{ Gebäudefläche}$$

$$\text{davon: } 70 \text{ Prozent Wohnzwecke} = 1.750 \text{ m}^2 \times 20 \text{ Cent} = 350 \text{ Euro}$$

$$30 \text{ Prozent Gewerbe} = 750 \text{ m}^2 \times 40 \text{ Cent} = 300 \text{ Euro}$$

$$\text{Ansatz Grundstücks- und Gebäudefläche (20 + 350 + 300)} \quad 670 \text{ Euro}$$

* 350 Prozent Hebesatz

$$= \text{2.345 Euro Grundsteuer}$$

5. Verfahren

Die vereinfachte Ermittlung der Gebäudefläche von Wohngebäuden ermöglicht es, die Grundsteuer für bis zu 90 Prozent der Grundstücke des Grundvermögens in einem vollautomatisierten Verfahren festzusetzen. Bezüglich der hierfür erforderlichen Daten kann auf das Amtliche Liegenschaftskatasterinformationssystem ALKIS zurück gegriffen werden, das voraussichtlich bis Ende 2012 bundesweit eingeführt sein wird. Die Grundstücksfläche ist darin gespeichert, die Gebäudegrundfläche ist anhand der Vermessungskordinaten (Gebäudeeckpunkte) programmgestützt ermittelbar. Auch die Bestimmung der Gebäudehöhe und die Abgrenzung zwischen Wohnnutzung und Nicht-Wohnnutzung von Gebäuden sind über ALKIS möglich.

Lediglich bei besonderen Gebäudearten (vgl. 3.2.2.5) und ggf. bei gemischt genutzten Gebäuden (vgl. 3.2.2.4) ist ergänzend eine Erklärung des Grundstückseigentümers erforderlich. Dies dürfte etwa zehn Prozent der Grundstücke betreffen.

6. Verfahrensvereinfachungen für Wohnungs- und Teileigentum

Im Rahmen der Reform soll bei Wohnungs- und Teileigentum die Steuerschuldnerschaft für die Grundsteuer geändert werden. Künftig sollen Wohnungs- bzw. Teileigentümergeinschaften selbst Schuldner der Grundsteuer sein. Dadurch tritt eine zusätzliche Vereinfachung ein. Diese Gebilde sind nach § 10 Abs. 6 Wohnungseigentumsgesetz teilrechtsfähig und damit für die Grundsteuer auch steuerrechtsfähig. Die Grundsteuer wird für die gesamte Wohnungs- bzw. Teileigentumsanlage ermittelt, festgesetzt und erhoben. Die Aufteilung auf die einzelnen Wohnungs- und Teileigentümer übernimmt der Verwalter zusammen mit der Verteilung der übrigen Gemeinkosten.

Hierdurch reduziert sich die Zahl der Grundstücke erheblich, weil heute jede Eigentumswohnung ein eigenständiges Steuerobjekt ist, für das Grundsteuer festzusetzen und zu erheben ist.

7. Zuständigkeit

Das Modell führt zu einer durchgreifenden Vereinfachung der Ermittlung der Grundsteuer, insbesondere bei der Vielzahl der Wohngrundstücke. Dies ermöglicht es, dass künftig die Kommunen die Grundsteuer vollständig in eigener Hand und ohne „Vorschaltung“ der Finanzämter verwalten können.

Mit einer vollständigen Kommunalisierung der Grundsteuer sind viele Vorteile verbunden. Sie strafft Verwaltungsabläufe, bündelt Kompetenzen und bietet den Bürgerinnen und Bürgern einen zentralen Ansprechpartner für Grundsteuer und Kommunalabgaben.

Die Möglichkeit der vollständigen Kommunalisierung soll jedoch jedem Land selbst überlassen werden. Einer bundesweiten Festlegung bedarf es insoweit nicht.

8. Ergebnisse konkreter Beispielfälle

Die Veränderungen der Grundsteuerhöhe im Einzelfall (bei unveränderten Hebesätzen) durch das Äquivalenzmodell wurden anhand von insgesamt 715 Grundstücken ermittelt. Ein Wirkungsvergleich anhand von 715 der insgesamt rund 35 Millionen wirtschaftlichen Einheiten liefert jedoch keine hinreichend repräsentativen Ergebnisse hinsichtlich der Veränderungen der Grundsteuerbemessungsgrundlage insgesamt. Die Falluntersuchung verfolgte vielmehr das Ziel, die im Modell getroffenen Ansätze bei den Äquivalenzzahlen für die Grundstücks- und Gebäudeflächen der Höhe nach grob festzustellen und erste Tendenzen der damit verbundenen Veränderungen zu erkennen.

Eine Anpassung der Äquivalenzzahlen anhand der Ergebnisse einer nach Umfang und Fallauswahl repräsentativen Stichprobe bleibt vorbehalten. Dies gilt insbesondere für die Ansätze bei der Land- und Forstwirtschaft.

Von den Beispielfällen sind

- 286 Fälle unbebaute Grundstücke
- 75 Fälle Einfamilienhäuser
- 65 Fälle Wohnungseigentum
- 57 Fälle Zweifamilienhäuser
- 60 Fälle Mietwohngrundstücke
- 40 Fälle gemischt genutzte Grundstücke
- 46 Fälle Geschäftsgrundstücke
- 86 Fälle land- und forstwirtschaftliche Betriebe.

Zusammenfassend ergibt sich Folgendes:

Grund- stücksart	Grundsteuermessbeträge			Verhältnis			Verlie- rer	Gewin- ner	
	bisher	neu	Differenz	neu/alt	von	bis			Mitte
	<i>in Euro</i>			<i>in Prozent</i>			<i>Anzahl</i>		
unbebaute Grundstücke (alte Länder)	1.387	832	-555	60	19	583	112	16	24
unbebaute Grundstücke (neue Länder)	2.031	12.344	+10.313	608	118	3.379	646	244	0
Einfamilien- häuser	4.985	3.656	-1.329	73	33	477	102	20	54
Wohnungs- eigentum	2.562	1.449	-1.114	57	14	243	67	8	57
Zweifami- lienhäuser	5.448	4.061	-1.387	75	30	254	85	11	46
Mietwohn- grundstücke	8.668	6.381	-2.287	74	1	231	89	17	41

Grund- stücksart	Grundsteuermessbeträge			Verhältnis				Verlie- rer	Gewin- ner
	bisher	neu	Differenz	neu/alt	von	bis	Mitte		
	<i>in Euro</i>			<i>in Prozent</i>					
gemischt genutzte Grundstücke	11.089	8.077	-3.012	73	1	193	95	15	24
Geschäfts- grundstücke	121.124	110.502	-10.622	91	13	311	116	29	17
Land- und Forstwirt- schaft	36.640	105.128	+ 68.488	287	11	2.995	244	52	33

Bei einzelnen Grundstücksgruppen sind folgende Besonderheiten zu beachten:

a) Unbebaute Grundstücke

Bei den unbebauten Grundstücken sind die Veränderungsrelationen im Vergleich zwischen den alten und neuen Ländern sehr unterschiedlich, weshalb hier jeweils ein separater Ausweis erfolgt. Dies liegt an der bereits im geltenden Recht zwischen alten und neuen Ländern stark abweichenden Grundsteuerbemessungsgrundlage (alte Länder: Bodenwerte zum 1.1.1964; neue Länder: Wertansatz 1.1.1935 umgerechnet < 1 Euro).

b) Land- und forstwirtschaftliche Betriebe

Die Beispielfälle zeigen, dass die Grundsteuerbemessungsgrundlage für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe gegenüber der heutigen Grundsteuer A stark zunimmt. Dies dürfte daran liegen, dass der Wegfall der Grundsteuer auf die hinzugepachteten Flächen nicht in den Berechnungen dargestellt wird. Die Ergebnisse zeigen nur die Veränderungen bei den Wohn- und Betriebsgebäuden, den Hofflächen und den übrigen land- und forstwirtschaftlichen Eigentumsflächen auf.

Deshalb wurde in fünf Fällen separat untersucht, wie sich der Wegfall der Grundsteuer A für die Pachtflächen auswirkt. Hierbei zeigte sich, dass sich das Verhältnis der Bemessungsgrundlage neu/alt von 290 Prozent (ohne Berücksichtigung der Pachtflächen) auf 106 Prozent (mit Berücksichtigung der Pachtflächen) reduziert, wenn man den Wegfall der Grundsteuer für die gepachteten land- und forstwirtschaftlichen Nutzungsflächen mit einbezieht. Die Belastung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe wäre dann gegenüber dem status quo in etwa gleich, vorausgesetzt, die Grundsteuerentlastungen bei den Pachtflächen werden über niedrigere Pachtpreise weitergereicht.

9. Zeitliche Aspekte der Grundsteuerreform

Es empfiehlt sich, zwischen dem Zeitpunkt der gesetzlichen Neuregelung (z. B. zum 1. Januar 2013) und dem Zeitpunkt der erstmaligen Anwendung der neuen Grundsteuerbemessungsgrundlage eine „Vorlauf-Frist“ von zwei bis drei Jahren vorzusehen. In dieser Zeit können die Kommunen mögliche Hebesatzanpassungen infolge der veränderten Grundsteuerbemessungsgrundlage vornehmen. Den Kommunen sollte man die Möglichkeit eröffnen, die Grundsteuer in einer befristeten Übergangszeit nach den bisherigen Grundsteuermessbeträgen zu erheben, solange die neuen Grundlagen noch nicht vorliegen.

10. Weitere Punkte

10.1. Zonierte Hebesätze

Im Zusammenhang mit den Veränderungen bei der Grundsteuerbemessungsgrundlage sollte auch geprüft werden, ob den Kommunen das Recht eingeräumt werden sollte, innerhalb des Gemeindegebietes zonierte Hebesätze einzuführen, um städtebauliche Maßnahmen nach § 165 ff. BauGB zu fördern. Hierfür müssten per Gesetz nähere Bestimmungen getroffen werden.

10.2. Grundsteuerbefreiungen

Die Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip bietet auch die Gelegenheit, bestehende Ausnahmetatbestände bei der Grundsteuer auf den Prüfstand zu stellen. Dies gilt insbesondere für den Grundsteuererlass nach § 33 Grundsteuergesetz, denn Anknüpfungspunkt für die Grundsteuer ist künftig nicht mehr der erzielbare Rohertrag des Grundstücks, sondern allein das Vorhandensein von Grundstücks- und Gebäudeflächen, das zum Vorhalten kommunaler Infrastruktur führt.

10.3. Bedeutung der Einheitswerte außerhalb der Grundsteuer

Die Einheitswerte haben neben ihrer Bedeutung für die Grundsteuer weitere steuerliche und außersteuerliche „Nebenfunktionen“ (z. B. für die gewerbesteuerliche Kürzung nach § 9 Nr. 1 Satz 1 GewStG, Bemessung der Gerichtsgebühren bei Zwangsversteigerungen). Bei Umsetzung des Äquivalenzmodells wären ggf. Anpassungen vorzunehmen bzw. Ersatzgrößen für die entfallenden Einheitswerte zu entwickeln.

11. Schlussbemerkungen

Die Arbeitsgruppe der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen sieht bei der Grundsteuer erhebliches Vereinfachungspotenzial, das bei einer Reform der Grundsteuer genutzt werden sollte. Die flächendeckende Einführung von ALKIS bis Ende 2012 schafft erstmals die Möglichkeit, die Grundsteuer weitgehend vollautomatisiert und einfach zu erheben.

Die Arbeitsgruppe hält es für sachgerecht, die Grundsteuer durch Anwendung bundeseinheitlicher und nutzungsartabhängiger Äquivalenzzahlen auf die Flächenbezugsgrößen zu ermitteln. Der Vorschlag verlässt die bisherige und in anderen Reformmodellen geforderte Anknüpfung der Grundsteuer an den Wert des Grundstücks. Denn es macht wenig Sinn, die Grundsteuer stets einzelfallgerecht nach Verkehrswerten zu erheben, während die Kommunen ihre Beiträge und Gebühren nach den möglichen oder tatsächlichen baulichen Gegebenheiten der Grundstücke festsetzen.

Letztere belasten den Grundstückseigentümer oftmals deutlich mehr als die Grundsteuer, die gegenwärtig im Durchschnitt rund 350 Euro jährlich pro Grundstück beträgt.

Der Vorschlag der Arbeitsgruppe stellt die Grundsteuer auf eine stetige und dauerhafte Bemessungsgrundlage. Denn anders als die Grundstücksverkehrswerte unterliegen die Flächenbezugsgrößen keinen Marktschwankungen.

Für den Bürger würde die Grundsteuerberechnung erstmals transparent. Er kennt die Flächenmerkmale seines Grundstücks oder kann sie leicht feststellen. Den Wert einer Immobilie können Hauseigentümer hingegen kaum zutreffend abschätzen. Selbsteinschätzung und Marktwert liegen oft weit auseinander. Die Anzahl akzeptierter Werte auf der Grundlage von Immobilienmarktdaten würde zwangsläufig schwinden. Daher folgen die vorstehenden Eckpunkte für eine vereinfachte Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip nicht zuletzt dem Postulat der Transparenz.