

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**17/3253**

A07

**Schriftliche Anhörung**  
**Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen**

„Länderöffnungsklausel für eine zukunftsfähige Grundsteuer in NRW nutzen – Bodenwertmodell jetzt umsetzen“

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/10625

Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V., schriftliche Stellungnahme



**Bund der Steuerzahler**  
**Nordrhein-Westfalen e.V.**

## **Vorbemerkungen**

Die Grundsteuer knüpft als Realsteuer an den Vermögensbesitz „Grundstück“ an. Sie wird gerechtfertigt mit den Vorteilen, die dem Eigentümer aus den (Vor-)Leistungen erwachsen, die die Gemeinde für die Nutzung des Grundstücks in der örtlichen Gemeinschaft erbringt. Dafür stellt sie die gemeindliche Infrastruktur zur Verfügung und übernimmt Aufgaben im kulturellen und sozialen Bereich. Mit anderen Worten leistet die Grundsteuer, deren Aufkommen vollständig in den allgemeinen Kommunalhaushalt fließt, einen Kostendeckungsbeitrag für alle kommunalen Leistungen, die nicht nutzerbezogen über Gebühren oder Abgaben finanziert werden können. Aufgrund der Überwälzungsmöglichkeit hat die Grundsteuer den Charakter einer „Einwohnersteuer“. Denn soweit die Immobilienvermieter die Grundsteuer – je nach Marktgegebenheiten – ganz oder teilweise auf die Mieter überwälzen können, tragen nicht nur die Eigentümer, sondern alle Bewohner zur Finanzierung der bereitgestellten Leistungen bei. Damit wird dem Äquivalenzprinzip Rechnung getragen.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit der Einheitswertbewertung festgestellt hatte, war der Gesetzgeber gefordert, eine Neuregelung zu erlassen. Bund und Länder haben sich für die Neuregelung eines Verkehrswertmodells mit einer Länderöffnungsklausel entschieden.

## **Bodenwertmodell**

Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat von der Öffnungsklausel Gebrauch gemacht und ein eigenständiges Gesetz eingebracht, das auf Antrag der Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Nordrhein-Westfalen übernommen werden soll. Es handelt sich um eine reine Bodenwertsteuer. Bei der vorgesehenen reinen Bodenwertsteuer wird allein auf den Wert von Grund und Boden abgestellt, Gebäude werden hingegen nicht berücksichtigt. Bei der Grundsteuer B beträgt für Grundstücke die Steuermesszahl 1,30 Promille des Grundsteuerwertes. Die Steuermesszahl ermäßigt sich um 30 Prozent auf 0,91 Promille, wenn das Grundstück überwiegend Wohnzwecken dient. Dabei wird auf die Wohn- und Nutzfläche abgestellt. Grundstücke, auf denen sich nach bisheriger Definition Ein-, Zweifamilienhäuser oder Mietwohngebäude (in der Regel Mehrfamilienhäuser) befinden, kommen im neuen Recht grundsätzlich in den Genuss der Ermäßigung. Gleiches gilt für das Wohnungseigentum.

Bei der verfassungsrechtlichen Prüfung von Steuergesetzen gilt der Grundsatz: Gleiches muss gleich und Ungleiches muss ungleich besteuert werden. Diese Vorgabe dürfte die Bodenwertgrundsteuer verletzen, da für unbebaute und vergleichbare bebaute Grundstücke die Grundsteuerlast gleich hoch ist. Gleiches gilt auch für gleich große Grundstücke mit

unterschiedlich großen und werthaltigen Gebäuden. Auch hier wäre die Höhe der Grundsteuer gleich, obwohl es sich um unterschiedliche Immobilien handelt.

Laut einem aktuellen Gutachten von Prof. Dr. Gregor Kirchhof für den Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg e.V. wird bei der Bodenwertsteuer der Gleichheitssatz insbesondere dadurch verletzt, dass Gebäude von der grundsteuerlichen Bewertung ausgenommen würden. „Der Unterschied zwischen bebauten und unbebauten Grundstücken ist für den Steuerpflichtigen erheblich. Eine Immobilie kann zum Mittelpunkt des Lebens oder Wirtschaftens gemacht werden, ein unbebautes Grundstück hingegen kaum. Der Wert der kommunalen Infrastruktur verändert sich für das Grundstück mit der Bebauung. Eine Kommune mit vielen bebauten Grundstücken muss Aufgaben anderer Qualität erfüllen, als wenn nur wenige Immobilien im Ort stehen.“

Werden Gebäude aus der Bewertung herausgenommen, wird das Leistungsfähigkeitsprinzip verletzt. Eine reine Bodenbewertung hat keinen Bezug zum Äquivalenzprinzip. Die Infrastrukturleistungen der Gemeinde zu nutzen, hängt gerade vom Gebäudetyp und der Anzahl der Menschen, die auf dem Grundstück wohnen, ab.

### **Verkehrswertmodell (Bundesmodell)**

Das neue Bundesgesetz ist eine am Verkehrswert orientierte Sollertragssteuer und sieht ein wertabhängiges Modell vor. Anders als bei der reinen Bodenwertsteuer wird auch der Gebäudewert mit einbezogen. Die Berechnung stützt sich weiterhin auf den Wert und auf die Fläche einer Immobilie. Auch die durchschnittlichen Mieten in der betreffenden Wohnlage und u.a. das Alter der Gebäude sollen nach dem Modell einfließen. Der Wert für jedes einzelne Grundstück muss also ermittelt werden, was notwendigerweise aufwändig ist. Alle sieben Jahre müssen alle Grundstücke neu bewertet werden.

Zu bemängeln ist insbesondere, dass zwischen den verschiedenen Lagen innerhalb der jeweiligen Gemeinden über die Durchschnittsmieten keine Differenzierung stattfindet. Die Verwendung einheitlicher Mietstufen in Großstädten bei sehr heterogenen Immobilienlagen in einer Gemeinde beeinträchtigt die realitätsgerechte Bewertung der Grundstücke und Gebäude. Tendenziell werden Gebäude in guten Lagen unterbewertet, Grundstücke in mittleren und einfachen Lagen vielfach überbewertet. Die vom Gesetzgeber vorgenommenen Korrekturen über einen Liegenschaftszins gleichen diese Tendenz nicht aus.

So kommt der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages („Verfassungsrechtliche Aspekte des Belastungsgrundes und der Bewertungsvorschriften im Grundsteuer-

Reformgesetz“ vom 17. Oktober 2019) zu dem Ergebnis, dass die wertbildenden Faktoren des Grundsteuer-Reformgesetzes in Bezug auf bebaute Grundstücke so stark typisierend sind, dass es zu erheblichen Verzerrungen zwischen Grundsteuer und Verkehrswert kommen kann. Insbesondere innerhalb eines Gemeindegebietes können größere Wertunterschiede auf Grund der jeweiligen Lage der Immobilien nicht adäquat mit der vom Gesetzgeber gewählten Bewertungsmethode abgebildet werden.

Ein regelmäßiger Anstieg der Immobilienpreise führt auch automatisch zu Steuererhöhungen und Mehreinnahmen bei den Kommunen, ohne dass diese ihre Hebesätze verändern müssten.

Zudem ist das Gesetz aus unserer Sicht sowohl für die Verwaltung als auch den Grundstückseigentümer verwaltungsaufwändig und verlangt alle sieben Jahre eine Neuveranlagung von Millionen von Grundstücken.

## **Flächenmodell**

Das Flächenmodell vereint sowohl den Grund und Boden als auch das aufstehende Gebäude. Es orientiert sich an der Grundstücksgröße wie auch an der Gebäudefläche. Die Berechnung erfolgt mit Äquivalenzwerten. Nach dem bayerischen Modell sind 2 Cent je Quadratmeter Grundstücksfläche, 20 Cent je Quadratmeter Gebäudefläche für das Wohnen und 40 Cent für Gebäudeflächen „Nicht-Wohnen“ vorgesehen.

Dieses Modell besticht durch seine Einfachheit und ist administrativ einfach zu verwalten. Für die betroffenen Steuerzahler ist es übersichtlich und leicht nachvollziehbar. Es entspricht auch den verfassungsrechtlichen Vorgaben, die Steuerlast am Äquivalenzprinzip zu bemessen. Grundstücke mit gleichen Flächenmerkmalen werden gleich besteuert, ohne dass der Wert der Grundstücksfläche und des Gebäudes eine Rolle spielt. Die Grundsteuer als Äquivalenzsteuer erfasst so die Leistungen der Kommune an ihre Einwohner folglich am Grundstück selbst und nicht am Grundstückswert.

Die Leistungen der Kommune für ihre Einwohner können sich aber nach der Wohnlage des Grundstücks innerhalb einer Kommune unterscheiden. Einige Bundesländer, u.a. Niedersachsen und Hessen, haben dies erkannt und das Flächenmodell um einen Zonenwert ergänzt. Je nach Lage des Grundstücks kann es Abschläge oder Zuschläge geben. Diese Zonenwerte sind nicht bodenwertorientiert, sondern entsprechen der Teilhabe an den kommunalen Leistungs- und Nutzenangeboten in der jeweiligen Lage. Die jeweiligen Zonen sollten nicht zu

kleinteilig gewählt werden, ansonsten wäre der Vereinfachungseffekt des Flächenmodells gefährdet.

Bei einem gemeinsamen Vorgehen mit anderen Bundesländern bei einem Flächenmodell könnte die Finanzverwaltung Synergieeffekte nutzen.

#### **Fazit und Handlungsempfehlung des Bundes der Steuerzahler NRW e.V.**

- 1. Das Bodenwertmodell ist abzulehnen, da keine Differenzierung nach Art der Bebauung erfolgt. Zudem werden unbebaute und bebaute Grundstücke gleich bewertet. Dies widerspricht dem Äquivalenzprinzip.**
- 2. Das Verkehrswertmodell ist ebenfalls abzulehnen. Es findet keine Differenzierung hinsichtlich der Mieten statt. Dies ist insbesondere in größeren Kommunen verfassungsrechtlich bedenklich. Damit ähnelt das Verkehrswertmodell der Bewertung mit Einheitswerten.**
- 3. Dem Flächenmodell ist aufgrund seiner einfachen Ausgestaltung der Vorzug zu geben. Ein zusätzlicher Zonenwert würde zu einer genaueren Bewertung führen.**
- 4. Mittelfristig sollte eine Abschaffung der Grundsteuer erwogen werden. Anstelle der Grundsteuer könnten die Kommunen ein Hebesatzrecht auf einen Teil der Einkommensteuer und Körperschaftsteuer bekommen.**

Das Land Nordrhein-Westfalen sollte sich für ein Flächenmodell entscheiden. Dies kann in Abstimmung mit den Bundesländern erfolgen, die ebenfalls ein Flächenmodell einführen wollen.