

Leitlinien für eine Reform der Grundsteuer

**Fachverband der Kämmerer in NRW e.V.
Herbsttagung
Hagen, 4. Oktober 2018**

Prof. Dr. Wolfram Scheffler

1. **Reformbedarf**
2. **Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer**
3. **Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip**
 - 3.1. Interpretation des Äquivalenzprinzips
 - 3.2. Konsequenz für die Ausgestaltung des Steuergegenstands
 - 3.3. Konsequenz für die Bestimmung der Bemessungsgrundlage
4. **Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage**
 - 4.1. Fehlende Administrierbarkeit des Verkehrswertmodells
 - 4.2. Alternativen zu einer verkehrswertorientierten Bewertung
 - 4.2.1. Vor- und Nachteile der einzelnen Modelle
 - 4.2.2. Ansatzpunkte für die Findung eines Kompromisses
 - 4.3. Folgen für die Gesetzgebungskompetenz

- 5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz**
 - 5.1. Gewerbliche Nutzung
 - 5.2. Land- und forstwirtschaftliche Nutzung
- 6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“**
- 7. Schlussfolgerung für den Reformprozess**

- 1. Reformbedarf**
2. Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer
3. Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip
4. Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage
5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz
6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“
7. Schlussfolgerung für den Reformprozess

5 Aufkommen

	2006	2016	Veränderung
Aufkommen	10,40 Mrd. €	13,65 Mrd. €	+31,25%
davon GrSt A	3,37%	2,86%	-0,51 Prozentpunkte
Hebesatz Grundsteuer B (Bundesdurchschnitt)	394%	464%	+17,76%
Aufkommen / Einwohner	126 €	165 €	+30,95%
Anteil am Gesamtsteuer- aufkommen	2,27%	1,93%	-0,34 Prozentpunkte
Anteil an den Einnahmen der Gemeinden	6,50%	5,52%	-0,98 Prozentpunkte
Anteil an den Steuereinnahmen der Gemeinden	15,38%	13,82%	-1,56 Prozentpunkte

- relativ geringes Aufkommen
 - im Vergleich zu anderen Steuerarten
 - 1,93% vom Gesamtaufkommen 2016 (13,65 Mrd. € / 705,79 Mrd. €)
 - 8. Rangplatz bei der Bedeutung aller Steuerarten
 - im internationalen Vergleich
 - Bezug auf das Aufkommen pro Einwohner
12. Rangplatz in der EU
 - Bezug auf den Anteil der Steuereinnahmen
19. Rangplatz in der EU

- Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 10.4.2018
 - Vorschriften zur Einheitsbewertung von Grundvermögen in den „alten“ Bundesländern spätestens seit 2002 mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbar
Aussage vermutlich auf land- und forstwirtschaftliches Vermögen und Grundvermögen in den „neuen“ Bundesländern übertragbar
 - bemerkenswerte Ausgestaltung der Fortgeltungsanordnung
 - bis spätestens zum 31.12.2019 gesetzliche Neuregelung
 - Umsetzung der Neuregelung innerhalb von maximal 5 Jahren (spätestens bis zum 31.12.2024)
 - Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das derzeit geltende Recht gegeben
offen: was für eine Neukonzeption der Grundsteuer gilt

- Ⓢ Gesetzgeber hat weit reichenden Spielraum bei der Ausgestaltung des Steuergegenstands der Bewertungsvorschriften und des Steuersatzes
 - allerdings muss die Bewertung in Relation zueinander realitätsgerecht sein
 - die Bewertungsregeln müssen prinzipiell geeignet sein, den steuerlichen Belastungsgrund in der Relation zu erfassen
- Ⓢ geltendes Recht verfolgt als Leitlinie die Bewertung mit dem Verkehrswert (gemeinen Wert)
- Ⓢ Auseinanderfallen von Verkehrswert und Einheitswert ist als solches verfassungsrechtlich unbedenklich
aber: aufgrund der Aussetzung des 6-Jahres-Turnus für eine Hauptfeststellung ergeben sich erhebliche Wertverzerrungen innerhalb des Grundvermögens, d.h. derselben Vermögensart

- Ⓢ Wertverzerrungen können weder mit einer generellen Unterbewertung noch mit der vermeintlich geringen Belastung durch die Grundsteuer gerechtfertigt werden
- Ⓢ langjährige Aussetzung der Hauptfeststellung kann auch nicht mit dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung gerechtfertigt werden, da keine Typisierung / Pauschalierung vorgenommen wird, die sich realitätsgerecht am typischen Fall orientiert
- Ⓢ die Wertverzerrungen können auch nicht durch eine Anpassung der Hebesätze, d.h. über den Steuersatz, ausgeglichen werden
- Ⓢ ob auch ein strukturelles Vollzugsdefizit besteht (so der Bundesfinanzhof in seinen Vorlagebeschlüssen), wurde nicht geprüft

- ⑤ Diskussion über Reform der Grundsteuer läuft seit ca. 20 Jahren
 - ① Koalitionsvertrag der amtierenden Bundesregierung
 - „Die kommunalen Steuerquellen werden wir sichern. Die Grundsteuer ist eine unverzichtbare Einnahmequelle der Kommunen. Diese wird unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, der Sicherung des derzeitigen Aufkommens sowie unter Beibehaltung des kommunalen Hebesatzrechtes neu geregelt. Durch Schaffung einer Grundsteuer C schaffen wir für die Gemeinden die Möglichkeit, die Verfügbarmachung von bebaubaren Grundstücken für Wohnbauzwecke zu verbessern.“

① Überblick über die wichtigsten Reformvorschläge

Steuergegenstand	wertorientiert	flächenorientiert
nur Grund und Boden	Bodenwertsteuer	Bodenflächensteuer
Grund und Boden und Gebäude	Verkehrswertmodell Mietwertmodell Kostenwertmodell Kombinationsmodell Grund und Boden	(reines) Flächenmodell kategorisiertes Flächenmodell Gebäude
Grundsteuer abschaffen	-.-	-.-

- ⑤ zusätzlich in die Diskussion eingebrachte Aspekte
 - Ⓣ Regionalisierung
 - Ⓣ Lenkungszweck: Wohnungsbaupolitik, Umweltpolitik, Grundwasser- und Klimaschutz
 - Ⓣ Umlage der Grundsteuer auf den Mieter (rechtlich) ausschließen

- ⑤ offene Fragen = weitere Vorgehensweise
= Begründung, weshalb eine Grundsteuerreform schwierig ist
 - Ⓣ Leistungsfähigkeitsprinzip oder Äquivalenzprinzip als Leitlinie?
 - Ⓣ Gruppen- oder Individualäquivalenz?
 - Ⓣ nutzen- oder kostenorientierte Interpretation des Äquivalenzprinzips?
 - Ⓣ Konsequenzen für die Ausgestaltung des Steuergegenstands?
 - Ⓣ Konsequenzen für die Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage?
 - Ⓣ Administrierbarkeit der „richtigen“ Grundsteuer?
Alternativen, wenn Administrierbarkeit nicht gegeben?
 - Ⓣ Behandlung von Grundbesitz, der für gewerbliche Zwecke oder für land- und forstwirtschaftliche Zwecke genutzt wird?
 - Ⓣ Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“?
- ⑤ Schlussfolgerung für den Reformprozess?

1. Reformbedarf
- 2. Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer**
3. Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip
4. Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage
5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz
6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“
7. Schlussfolgerung für den Reformprozess

Startpunkt:

unterschiedliches Verständnis über die Konzeption der GrSt

- Leistungsfähigkeitsprinzip
Sollertragsteuer / Sondervermögensteuer / Teilvermögensteuer
- Äquivalenzprinzip
Objektsteuer / Einwohnersteuer

	Leistungsfähigkeitsprinzip	Äquivalenzprinzip
erfasste Vermögenswerte	alle Wirtschaftsgüter	nur Grundvermögen
Belegenheit des Vermögens	Weltvermögen	nur Inland
Bewertung	Verkehrswert	Verkehrswert
Abzug von Schulden	ja	nein
Berücksichtigung eines Existenzminimums	ja („Grundfreibetrag“)	nein
Steuertarif	progressiv (ggf. indirekte Progression durch Freibetrag)	grundsätzlich linear
Bezug zur ESt / KSt	Doppelbelastung: Nebeneinander von Besteuerung des Sollertrags und des Istertrags	Nebeneinander grundsätzlich rechtfertigbar

- ⑤ Ergebnis: Leistungsfähigkeitsprinzip sollte nicht als Rechtfertigung für die Grundsteuer herangezogen werden
 - ① Aufkommen bei Anwendung des (objektiven und subjektiven) Nettoprinzips nur gering
 - ① Erhebung der Grundsteuer neben den Ertragsteuern methodisch nicht bzw. nur schwer zu begründen

1. Reformbedarf
2. Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer
3. **Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip**
4. Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage
5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz
6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“
7. Schlussfolgerung für den Reformprozess

1. Interpretation des Äquivalenzprinzips

- ⑤ Gruppenäquivalenz, nicht Individualäquivalenz
- ⑤ nutzenorientierte Interpretation des Äquivalenzprinzips, nicht kostenorientierte Interpretation
 - ① wenn Kosten/Leistungen der Gemeinden, dann Grundsteueraufkommen = grundstücksbezogene Ausgaben der Gemeinden
 - ① nutzenorientierte Interpretation des Äquivalenzprinzips: Nutzen des Bürgers aus den Leistungen der Gemeinde
- ⑤ Nutzen des Einzelnen aus den Leistungen der Gemeinde lässt sich nur schwer quantifizieren, d.h. Typisierung erforderlich

1. Interpretation des Äquivalenzprinzips

s Kopfsteuer

- Ⓣ Annahme: der Nutzen aus den Leistungen der Gemeinden ist für jeden Bürger gleich
- Ⓣ Ausgaben der Gemeinden steigen proportional zur Anzahl der Einwohner
- Ⓣ die Grundsteuer wird zu einer Einwohnersteuer
- Ⓣ politisch nicht durchsetzbar

1. Interpretation des Äquivalenzprinzips

- ⑤ kommunale Zuschlagsteuer
(gemeindespezifischer Zuschlag zur ESt / KSt)
 - Ⓣ (bundeseinheitliche) Bemessungsgrundlage ergibt sich aus dem Leistungsfähigkeitsprinzip
(gemeindespezifischer) Zuschlagssatz orientiert sich am Äquivalenzprinzip
 - Ⓣ führt im Ergebnis zur Abschaffung der Grundsteuer
 - Ⓣ Bezug zur Reform der Gewerbesteuer
 - Ⓣ politisch nicht durchsetzbar
- ⑤ Grundsteuer verbleibt als „Ersatzlösung“

2. Konsequenz für die Ausgestaltung des Steuergegenstands

- Ⓢ Abhängigkeit von der Sichtweise, welche nutzenorientierte Interpretation verfolgt wird
 - Ⓣ sachliche Interpretation: nur Grund und Boden
 - Ⓣ persönliche Interpretation: Grund und Boden und Gebäude
- Ⓢ Argument für eine Beschränkung des Steuergegenstands auf den Grund und Boden
 - Ⓣ Leistungen der Gemeinden wirken sich in erster Linie auf den Wert des Grund und Bodens aus
 - Ⓣ der Wert des Gebäudes hängt primär von den Investitionen des Eigentümers ab

2. Konsequenz für die Ausgestaltung des Steuergegenstands

- Ⓢ Argumente für den (zusätzlichen) Einbezug des Gebäudes in den Steuergegenstand
 - Ⓣ Leistungen der Gemeinden sind nicht nur grundstücksbezogen
 - Ⓣ Nutzen für den Bürger (Nutzer) ergibt sich auch aus dem Gebäude (z.B. aus seiner Lage)
 - Ⓣ Wert des Grund und Bodens hängt nicht nur von den Leistungen (Ausgaben) der Gemeinde ab
 - Ⓣ Akzeptanz der Grundsteuer durch die Bürger bei Einbezug von Gebäuden vermutlich höher
- Ⓢ Ergebnis: Steuergegenstand sowohl Grund und Boden als auch Gebäude

3. Konsequenz für die Bestimmung der Bemessungsgrundlage

- Ⓢ flächenorientierte GrSt
 - Ⓣ Annahme: Kosten der Gemeinde nehmen mit der Fläche zu
 - Beschränkung des Steuergegenstands auf den Grund und Boden
 - entspricht kostenorientierter Interpretation des Äquivalenzprinzips
 - Ⓣ Messung des Nutzens anhand der Größe des Grundstücks ist mit einer weit gehenden Typisierung verbunden
- Ⓢ wertorientierte GrSt
(Bewertung mit dem Verkehrswert / gemeinen Wert)
 - Ⓣ Annahme: Wert des Nutzens eines Bürgers aus den Leistungen der Gemeinde nimmt mit dem Wert des Grund und Bodens sowie des Gebäudes zu
 - Ⓣ insoweit Verteilungsüberlegungen mit einbezogen
- Ⓢ Ergebnis: wertorientierte Bewertung stellt bessere Näherungslösung dar als eine Flächensteuer

1. Reformbedarf
2. Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer
3. Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip
4. **Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage**
5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz
6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“
7. Schlussfolgerung für den Reformprozess

1. Fehlende Administrierbarkeit des Verkehrswertmodells

- Ⓢ eine Pi-mal-Daumen-Rechnung
 - Ⓣ Angaben für die Kosten zur Einführung des Verkehrswertmodells
1,8 Mrd. € verteilt auf 35 Mio. Einheiten ergibt 51 €/Einheit
 - Ⓣ bei Arbeitskosten von 40 €/Stunde:
ca. 1 1/4 Std. Arbeitszeit pro Bewertungsfall
 - Ⓣ in den Folgejahren jeweils 10 Minuten pro Bewertungsfall
- Ⓢ Ergebnis: trotz den weitgehenden Vereinfachungen wird deutlich, dass das Verkehrswertmodell vermutlich nicht administrierbar ist

2. Alternativen zu einer verkehrswertorientierten Bewertung

1. Vor- und Nachteile der einzelnen Modelle

	Konzeption	
	Steuergegenstand	Bewertung
Verkehrswertmodell	erfüllt	erfüllt
Mietwertmodell	erfüllt	näherungsweise erfüllt
Kostenwertmodell	erfüllt	Grund und Boden: erfüllt Gebäude: näherungsweise erfüllt
Kombinationsmodell	erfüllt	Grund und Boden: erfüllt Gebäude: nicht erfüllt
Flächenmodell	erfüllt	nicht erfüllt
Bodenwertsteuer	nicht erfüllt	erfüllt
Bodenflächensteuer	nicht erfüllt	nicht erfüllt

4

Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage

2. Alternativen zu einer verkehrswertorientierten Bewertung

2. Ansatzpunkte für die Findung eines Kompromisses

	Konzeption	Administrierbarkeit	Empfehlung
Verkehrswertmodell	erfüllt Leitlinie (Vergleichswert- verfahren)	Administrierbarkeit nicht gegeben	anwendbar, wenn Anforderungen an Genauigkeit reduziert werden
Mietwertmodell	erfüllt Leitlinie (Ertragswert- verfahren: Mietwert entspricht näherungsweise dem gemeinen Wert)	Administrierbarkeit nicht gegeben	anwendbar, wenn Anforderungen an Genauigkeit reduziert werden

	Konzeption	Administrierbarkeit	Empfehlung
Kostenwertmodell	erfüllt Leitlinie ansatzweise (Sonderform des Sachwertverfahrens)	Administrierbarkeit eingeschränkt gegeben	anwendbar, wenn Anforderungen an Genauigkeit reduziert werden und als besondere Form des Sachwertverfahrens akzeptiert
Kombinationsmodell	Leitlinie hinsichtlich Steuergegenstand erfüllt Leitlinie hinsichtlich Bewertung sowohl beim Grund und Boden als auch beim Gebäude nicht erfüllt	Administrierbarkeit weitgehend gegeben	anwendbar, wenn als Kompromiss zwischen wert- und flächenorientierter Bewertung akzeptiert

	Konzeption	Administrierbarkeit	Empfehlung
Flächenmodell	<p>Leitlinie hinsichtlich Steuergegenstand erfüllt</p> <p>Leitlinie hinsichtlich Bewertung sowohl beim Grund und Boden als auch beim Gebäude nicht erfüllt</p>	Administrierbarkeit grundsätzlich gegeben	<p>anwendbar, wenn fehlende Wertorientierung akzeptiert wird und wenn Administrierbarkeit hoch gewichtet</p>
Bodenwertsteuer	<p>Leitlinie hinsichtlich Steuergegenstand nicht erfüllt</p> <p>Leitlinie hinsichtlich Bewertung erfüllt</p>	Administrierbarkeit gegeben	<p>anwendbar, wenn Ausklammerung des Gebäudes akzeptiert wird und wenn Administrierbarkeit sehr hoch gewichtet wird</p>

	Konzeption	Administrierbarkeit	Empfehlung
Bodenflächensteuer	Leitlinie hinsichtlich Steuergegenstand nicht erfüllt Leitlinie hinsichtlich Bewertung erfüllt	Administrierbarkeit gegeben	anwendbar, wenn Ausklammerung des Gebäudes und fehlende Wertorientierung akzeptiert werden und wenn Administrierbarkeit sehr hoch gewichtet wird
Abschaffung der Grundsteuer	Leitlinie überhaupt nicht erfüllt	Administrierbarkeit offensichtlich kein Problem	wenn alle Reformmodelle abgelehnt werden; aber: für die Gemeinden nicht akzeptabel

- Ⓢ Ergebnis: kein Modell ist eindeutig zu präferieren, es muss ein Kompromiss gefunden werden
- Ⓢ Anspruch an die Genauigkeit der Ermittlung des Verkehrswerts reduzieren
 - Ⓣ bei unbekanntem Wert des Grundstücks kann nicht bestimmt werden, ob eine individuelle Berechnung zu einem „besseren“ Ergebnis führt als ein standardisiertes Verfahren
 - Ⓣ in anderen Ländern wird sehr häufig eine wertbezogene Bemessungsgrundlage verwendet
 - Wert wird entweder aus Verkäufen abgeleitet oder durch eine ertragswertbezogene Bewertung bestimmt
 - in vielen Staaten wird auch häufig eine regelmäßige Neubewertung vorgenommen (zum Teil jährlich, zum Teil durch Indexierung)

- Grundstücksbewertung „privatisieren“
- Übernahme von Grundstückswerten, die außerhalb des Steuerrechts verwendet werden (z.B. bei der Brandschutzversicherung)

3. Folgen für die Gesetzgebungskompetenz

- Folge: konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes absichern
- alle Modelle - mit Ausnahme des Verkehrswertmodells und möglicherweise des Mietwertmodells - stellen gegenüber geltendem Recht eine konzeptionelle Änderung dar
- durch die Föderalismusreform ist vermutlich die bisher bestehenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes entfallen

- ⑤ Regionalisierung der Grundsteuer
 - Ⓣ auf Gemeindeebene weiterhin über die Hebesatzautonomie
 - Ⓣ auf Ebene der Bundesländer
 - Umfang: vollständige Freigabe der Gesetzgebungskompetenz oder beschränkt auf länderspezifische Steuermesszahl bzw. „Äquivalenzziffer“?
 - Verwaltungsaufwand für Steuerpflichtige, die in mehreren Bundesländern Grundbesitz haben, bei bundeseinheitlicher Regelung geringer
 - Erläuterungsbedarf / Akzeptanz durch Bürger
Vergleichbarkeit der Hebesätze, wenn unterschiedliche Steuermesszahlen
 - ggf. unterschiedliche Interessen von Bundesland und Gemeinde

1. Reformbedarf
2. Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer
3. Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip
4. Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage
- 5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz**
6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“
7. Schlussfolgerung für den Reformprozess

- Ⓢ Bezugspunkt Unternehmer, nicht Einwohner
- Ⓢ Grund und Boden: wie für Wohnzwecke genutzt
- Ⓢ Gebäude
 - Ⓣ Nutzen aus den Leistungen der Gemeinden bei gewerblicher Nutzung höher als bei Nutzung für Wohnzwecke?
wenn ja: Steuermesszahl / „Äquivalenzziffer“ entsprechend differenzieren (in welchem Umfang?)
 - Ⓣ zusätzlich bei flächenorientierter Besteuerung
 - über unterschiedliche „Äquivalenzziffer“ ansatzweise Wertorientierung?
 - Behandlung von „Spezialimmobilien“ (z.B. Hochregallager, Logistikunternehmen, Hallen versus Einzelhandel)?
- Ⓢ bei gewerblicher Nutzung anderes Verhältnis zwischen Wert des Grund und Boden und Wert des Gebäudes

- Ⓢ Grundsteuer für LuF beibehalten
 - Ⓣ wenn Grundsteuer A abgeschafft: LuF in die Gewerbesteuer einbeziehen?
 - Ⓣ Folgewirkung: auch Freiberufler gewerbesteuerpflichtig?
- Ⓢ Steuergegenstand: Betrieb aufteilen
 - Ⓣ Wohnteil: wie bei Grundbesitz, der zu Wohnzwecken genutzt wird zurzeit wie Mietwohngrundstücke nach dem Ertragswertverfahren (§ 47 BewG) nicht zusammen mit LuF-Betrieb besteuern, sondern als Teil der Grundsteuer B
 - Ⓣ Betrieb: Ertragsbewertung
 - Ⓣ ggf. weitere Differenzierung: Wirtschaftsgebäude Grundsteuer B

1. Reformbedarf
2. Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer
3. Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip
4. Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage
5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz
- 6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“**
7. Schlussfolgerung für den Reformprozess

- ⑤ Erkenntnis aus einem Rechtsvergleich
 - ① zwischen Bewertungsverfahren und Steueraufkommen besteht kein unmittelbarer Zusammenhang
 - ① Ausnahme: wenn flächenorientierte Bewertung, dann tendenziell geringerer Anteil am Gesamtaufkommen (Ursache liegt ggf. in der Struktur des Steuersystems in den osteuropäischen Ländern)

- ⑤ Aufkommensneutralität als politische Leitlinie
 - ① zurzeit Übereinstimmung, dass Aufkommensneutralität anzustreben ist
 - ① insoweit Unterschied zur Vermögensteuer und Erbschaftsteuer
 - ① Erfahrungen im Zusammenhang mit der Hauptfeststellung zum 1.1.1964

- ④ sachlicher Bezugspunkt für Aufkommensneutralität: Steuermessbetrag bzw. „Äquivalenzziffer“
nicht kassenmäßiges Aufkommen: Hebesatzautonomie der Gemeinden
 - ④ gesamter Grundbesitz in Deutschland
 - ④ Verhältnis zwischen Grundsteuer A zu Grundsteuer B
 - wenn ja, insoweit Fortführung der bisherigen Bevorzugung von LuF
 - Anteil der LuF an den Einheiten: 14% (5 von 35 Mio.)
 - Anteil der LuF am Aufkommen: knapp 3%
 - ④ für jeweilige Grundstücksart

- ⑤ räumlicher Bezugspunkt für Aufkommensneutralität
 - Ⓣ Bund: durch Anpassung der Steuermesszahl bzw. „Äquivalenzziffer“ (rechnerisch) relativ leicht erreichbar
 - Ⓣ Bundesland: durch länderspezifische Steuermesszahl bzw. „Äquivalenzziffer“ erreichbar
 - Ⓣ Gemeinde: durch Anpassung des Hebesatzes (theoretisch) erreichbar
 - Ⓣ nicht: individuelle Grundstück (BVerfG)
 - Ⓣ Wohnungseigentümergeinschaft (Eigentümergeinschaft Steuerschuldner): wird nicht (mehr) diskutiert

aber: auch bei aufkommensneutraler Grundsteuerreform
Verschiebungen zwischen den einzelnen Grundstücken unvermeidbar

- Ⓢ zeitlicher Bezugspunkt der Aufkommensneutralität
 - Ⓣ Zielvorgabe vermutlich auf den Zeitpunkt der Einführung der Reform bezogen
 - Ⓣ ob auch in den nachfolgenden Jahren, wird nicht öffentlich diskutiert
 - Ⓣ wenn zukunftsorientierte Betrachtung der Aufkommensneutralität:
 - absolut?
 - inflationsbereinigt?
 - bezogen auf Bruttoinlandsprodukt (BIP)?
 - Ⓣ Einfluss der Bewertungsmethode
 - wertorientierte Bewertung
 - flächenorientierte Bewertung

1. Reformbedarf
2. Äquivalenzprinzip als Leitlinie für die Grundsteuer
3. Ausgestaltung des Steuergegenstands und der Bemessungsgrundlage bei einer Orientierung am Äquivalenzprinzip
4. Schwierigkeiten bei Umsetzung einer wertorientierten Bemessungsgrundlage
5. Nicht für Wohnzwecke genutzter Grundbesitz
6. Interpretation des Ziels „Aufkommensneutralität der Grundsteuer“
7. **Schlussfolgerung für den Reformprozess**

- Kompromiss zwischen mehreren, gegenläufigen Zielen notwendig
 - Konzeption der Grundsteuer
 - nutzenorientierte Interpretation des Äquivalenzprinzips
 - Steuergegenstand: Grund und Boden und Gebäude
 - Bewertung mit dem Verkehrswert
 - Problem: Administrierbarkeit
 - Es muss ein Kompromiss zwischen zwei gegenläufigen Zielen gefunden werden. Die Empfehlung für eines der Modelle hängt davon ab, wie die beiden Ziele gewichtet werden.
 - Akzeptanz
 - durch die Bürger (Belastung bzw. Belastungsverschiebungen)
 - Akzeptanz durch die Gemeinden (Aufkommen)
 - Akzeptanz durch die Länder (Finanzausgleich)
 - Belastungsverschiebungen sind erklärungsbedürftig, eine Fortführung des geltenden Rechts wäre dies aber auch

- Ⓢ im Vortrag mehrere Aspekte ausgeklammert
 - Ⓣ Lenkungszweck (Wohnungsbau-, Umweltpolitik)
 - Ⓣ Analyse der sachlichen und persönlichen Befreiungen im GrStG
 - Ⓣ Zusammenhang zwischen Ausgestaltung der GrSt und der IT-technischen Abwicklung (Automatisierung: E-Government)
Bezug zur Verwaltungskompetenz / Umfang der Einbindung der Steuerpflichtigen (Selbstveranlagung)
 - Ⓣ Auswirkungen auf den Finanzausgleich
 - Ⓣ Beziehung zur GewSt: grundsätzliches Verhältnis zwischen den beiden Objektsteuern und ihr Beitrag zur Gemeindefinanzierung
 - Ⓣ Ländergrundsteuer (zusätzlich zur Gemeindegrundsteuer)
Kirchengrundsteuer

Literaturverzeichnis

Claus, K./Nehls, D./Scheffler, W., Grundsteuern in der Europäischen Union,
IFSt-Schrift Nr. 509, 2016

Nehls, D./Scheffler, W., Grundsteuerreform: Aufkommens- und
Belastungswirkungen des Äquivalenz-, Kombinations-, und
Verkehrswertmodells, IFSt-Schrift Nr. 503, 2015

Scheffler, W./Roith, M., Leitlinien für eine Reform der Grundsteuer,
IFSt-Schrift Nr. 526, 2018



Prof. Dr. Wolfram Scheffler
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Steuerlehre
Lange Gasse 20
90403 Nürnberg
Tel: 0911/5302-346
Fax: 0911/5302-428
wolfram.scheffler@fau.de