

PRESSEMITTEILUNG

Reform der Grundsteuer

Die Zukunft liegt im Boden

Die bisherige Grundsteuer ist nicht mehr zeitgemäß – das hat der Bundesfinanzhof 2014 klargestellt. Die Bundesländer ringen seit Jahren um eine Reform, bislang ohne Erfolg. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) hat nun verschiedene Reformvorschläge überprüft und kommt zu einem eindeutigen Votum: Künftig sollte einzig der Boden besteuert werden. Das würde mehrere Probleme auf einmal lösen.

Den deutschen Kommunen liefert die Grundsteuer 15 Prozent ihrer Einnahmen. Doch die Steuer fußt in ihrer jetzigen Form auf veralteten Daten und ist investitionsfeindlich: Die Bewertung der Grundstücke geht in Westdeutschland auf 1964 zurück, in Ostdeutschland sogar auf 1935. Zudem hat der Wert des Gebäudes Einfluss auf die Höhe der Steuer, wodurch jede Investition ins Gebäude zu einer steuerlichen Mehrbelastung führt. Im Umkehrschluss bedeutet das außerdem, dass besonders wenig Grundsteuer für unbebaute Grundstücke fällig wird – selbst in Stadtzentren. „Es gibt kaum Anreize, Brachflächen zu bebauen, Baulücken zu schließen oder ein Grundstück möglichst effizient zu nutzen“, fasst IW-Immobilienexperte Ralph Henger zusammen.

Die meisten Reformvorschläge, zeigt die IW-Studie, werden daran wenig ändern, was die Zersiedelung von Städten und Gemeinden weiter fördert. Anders bei einer Bodensteuer, die das IW Köln bevorzugt. Bei dieser lägen die Kosten für ein unbebautes Grundstück etwa sechsmal so hoch wie bislang. Für Grundstücke mit Einfamilienhäusern würde die Grundsteuer bundesweit ungefähr gleich hoch bleiben, in den Großstädten mit teuren Wohnlagen allerdings um gut 200 Euro auf 770 Euro pro Jahr zulegen. Klarer Gewinner der Reform, die nur noch den Boden zur Bewertungsgrundlage macht, wären die Bewohner von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Sie würden in Großstädten fast 80 Euro, im bundesweiten Durchschnitt 60 Euro pro Jahr sparen. Und das Reformmodell hätte noch weitere Vorteile, erklärt Henger: „Mittlerweile ist durch die nahezu flächendeckend vorliegenden Bodenrichtwerte klar, wie viel der Boden wert ist. Eine Bodensteuer wäre also kein bürokratischer Kraftakt, sondern eine Steuervereinfachung.“

Ralph Henger / Thilo Schäfer: Mehr Boden für die Grundsteuer – Eine Simulationsanalyse verschiedener Grundsteuermodelle, [IW policy paper 32/2015](#)

Ansprechpartner im IW: **Dr. Ralph Henger, Telefon 0221 4981-744; Dr. Thilo Schäfer, Telefon 0221 4981-791**

**iW.KÖLN.WISSEN
SCHAFFT KOMPETENZ.**

Besser auf dem Boden bleiben

Grundsteuer. Obwohl eine Reform der Grundsteuer überfällig ist, streiten Bund und Länder nach wie vor über das Wie. Dabei lassen sie ausgerechnet jene Ansätze außer Acht, die die Steuer allein auf Basis der Grundstücksfläche und des Bodenwerts ermitteln. Gerade diese Konzepte setzen jedoch die richtigen städtebaulichen Anreize und sind mit geringem Verwaltungsaufwand zu realisieren.

Mit einem Aufkommen von etwa 13 Milliarden Euro pro Jahr ist die Grundsteuer für den Staat eher ein kleiner Posten. Dennoch sorgt sie schon seit Jahren für Ärger. Dass die Dinge nicht so bleiben können, wie sie sind, hat der Bundesfinanzhof 2014 klargestellt, als er die heutige Grundsteuerregelung als „möglicherweise verfassungswidrig“ einstuft. Die Folge:

Bis zur Klärung durch das Bundesverfassungsgericht sind alle aktuellen Grundsteuerbescheide nur als vorläufig anzusehen.

Dreh- und Angelpunkt der Grundsteuerdebatte ist die Bewertungsfrage. Derzeit erfolgt die Steuerermittlung auf der Basis sogenannter Einheitswerte. Diese Werte beziehen sich in Westdeutschland auf das Jahr 1964 und in Ostdeutschland sogar auf das Jahr 1935. Folglich weichen sie je nach Lage der Grundstücke und dem Alter der darauf stehenden Gebäude zum Teil stark von den Verkehrswerten ab – also jenen Preisen, die die Grundstücke heute bei einem Verkauf erzielen würden.

Das aktuelle Verfahren ist damit veraltet und ungerecht. Dies gilt trotz der Tatsache, dass die Grundsteuer in den vergangenen Jahren kräftig gestiegen ist – denn das liegt allein an den Hebesätzen, die die Kommunen stetig erhöht haben.

Um die Grundsteuer an heutige Verhältnisse anzupassen, müssten sich alle Bundesländer auf eine Gesetzesinitiative verständigen – doch erst in diesem Sommer hat Bayern eine Einigung blockiert, sodass eine Reform in dieser Legislaturperiode – also bis 2017 – nicht mehr zu schaffen ist.

Dabei liegen diverse Reformmodelle längst auf dem Tisch (Grafik Seite 5). Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) plädiert für die Einführung eines der Bodensteuermodelle. Diese berücksichtigen ausschließlich die Größe und den Wert der jeweiligen Grundstücke und lassen bereits vorhandene Gebäude außen vor. Damit stehen diese Modelle im Gegensatz zu sogenannten verbundenen Grundsteuern, die auch auf die vorhandenen Immobilien abstellen – so wie bei der derzeitigen Grundsteuerregelung.

Das IW Köln hat die verschiedenen Konzepte mithilfe eines Simulationsmodells auf der Ebene der Kommunen verglichen. Das Ergebnis spricht für den Umstieg auf ein Bodensteuermodell – und zwar aus zwei Gründen:

- **Die Bodensteuer bremst die Bautätigkeit nicht aus.** Die Bodenwertmodelle setzen für ein bestimmtes Grundstück immer den gleichen Wert an – egal, wie groß, wie alt und wie gut ausgestattet die darauf be-

findliche Immobilie ist. Bezieht man dagegen die Gebäude mit in die Bemessungsgrundlage ein, setzt also auf eines der Verbundmodelle, dann treiben Investitionen auch die Grundsteuer in die Höhe. Das dürfte so manchen Eigentümer zurückschrecken lassen – und das, wo doch künftig immer mehr Wohnungen aufgrund von Klimaschutzvorgaben saniert oder aufgrund des demografischen Wandels altersgerecht umgebaut werden müssten.

Setzt sich eines der Verbundmodelle durch, wird zudem so manches brachliegende Grundstück auch weiterhin unbebaut bleiben – denn sein Eigentümer wird mit einer niedrigeren Grundsteuer „belohnt“. Das ist jedoch ein völlig falscher Anreiz, schließlich sind rund 7 Prozent der ausgewiesenen Siedlungsflächen in Deutschland Brachland oder Baulücken. Würden diese Flächen genutzt, wäre mehr Bauland verfügbar, was gerade in den Ballungszentren mit angespannten Wohnungsmärkten sehr wichtig wäre. Die Städte müssten dann auch weniger in die Breite wachsen. Das würde zum Beispiel helfen, Kosten für die Verkehrsinfrastruktur zu sparen.

Diese Unterschiede zwischen den einzelnen Grundsteuermodellen lassen sich gut durch das konkrete Beispiel eines Mehrfamilienhauses mit vier Wohnungen veranschaulichen:

Eine Grundsteuer, die den Verkehrswert des Grundstücks und den des Gebäudes zugrunde legt, beläuft sich auf 280 Euro je Wohnung – nochmals 15 Euro mehr als derzeit. Beim kombinierten Bodenwertmodell fallen dagegen nur noch 177 Euro an.

Umgekehrt erhöht sich die Grundsteuer für ein unbebautes Grundstück in den Bodenwertmodellen gegenüber der heutigen Regelung deutlich – ein klares Signal an die Eigentümer, Grundstücke nicht ungenutzt zu lassen.

Betrachtet man die IW-Simulationsergebnisse nicht mehr im Einzelfall, sondern geht auf die Ebene der Kommunen, führen die Reformmodelle je nach Lage eines Grundstücks zwar durchaus zu recht unterschiedlichen Steueranpassungen. Das liegt jedoch schlicht an den bislang verwendeten veralteten Einheitswerten, die selbst für Grundstücke mit ähnlichen Charakteristika sehr stark streuen. An der Notwendigkeit einer Reform und den Vorteilen der Bodenwertmodelle ändert das aber nichts.

• **Der Verwaltungsaufwand bei der Bodensteuer ist gering.** Wenn für die Berechnung der Grundsteuer neben der Fläche auch der Wert des Gebäudes relevant ist, steigt der Erhebungsaufwand enorm an. Vor allem die Feststellung des genauen Gebäudewerts ist angesichts sehr unterschiedlicher Baustandards und Ausstattungen ausgesprochen schwierig.

Bei den Bodenwertmodellen dagegen müssen lediglich die Größe und der Wert des Grundstücks ermittelt werden. Die dafür benötigte Datengrundlage hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verbessert. Für die meisten Grundstücke – bebaute und unbebaute – sind heute sogenannte Bodenrichtwerte bereits im Internet abrufbar. Der zusätzliche Aufwand für eine flächendeckende und belastbare Statistik wäre daher sehr gering.

Vgl. auch IW policy paper 32/2015 unter: iwkoeln.de/grundsteuer

Grundsteuer: Die Reformmodelle

Die Grundsteuer wird in Deutschland auf der Basis sogenannter Einheitswerte festgesetzt – diese sind jedoch seit vielen Jahren nicht mehr aktualisiert worden. Um die Grundsteuer den aktuellen Grundstücks- und Bauwerten anzupassen und damit gerechter zu gestalten, liegen verschiedene Reformmodelle vor. Die ersten drei Konzepte stammen von Arbeitsgruppen der Bundesländer. Die beiden Bodensteuermodelle werden vom IW Köln favorisiert, aber von der mit der Reform beauftragten länderoffenen Arbeitsgruppe nicht berücksichtigt. Alle Reformmodelle unterscheiden sich darin voneinander, auf welcher Basis der Steuermessbetrag ermittelt wird:

- Das **wertunabhängige Modell** legt die Grundstücksfläche pauschal mit 2 Cent und die Gebäudefläche pauschal mit 20 Cent zugrunde – jeweils pro Quadratmeter
- Das **Kombinationsmodell** bewertet die Grundstücksfläche mit dem Bodenrichtwert (multipliziert mit 0,5 Promille) und die Gebäudefläche pauschal mit 20 Cent pro Quadratmeter
- Das **Verkehrswertmodell** bewertet das Grundstück einschließlich der darauf stehenden Gebäude mit dem Verkehrswert
- Das **reine Bodensteuermodell** bewertet allein die Grundstücksfläche mit dem Bodenrichtwert (multipliziert mit 0,8 Promille)
- Das **kombinierte Bodensteuermodell** bewertet die Grundstücksfläche mit einer Kombination aus Bodenrichtwert und Festbetrag (multipliziert mit 0,5 Promille)

Beispielrechnungen:

Grundsteuer pro Jahr in Euro – unter der generellen Annahme, dass das Grundsteueraufkommen unverändert bleiben soll und die Kommunen den Hebesatz entsprechend anpassen

1. Grundstück mit Einfamilienhaus

Grundstücksfläche: 600 Quadratmeter, Bodenrichtwert: 120 Euro pro Quadratmeter, Bruttogrundfläche Haus: 200 Quadratmeter, Wohnfläche: 130 Quadratmeter, Verkehrswert: 200.000 Euro, Einheitswert: 29.000 Euro

Aktuelle Grundsteuer	317
Wertunabhängiges Modell	322
Kombinationsmodell	334
Verkehrswertmodell	280
Reines Bodensteuermodell	387
Kombiniertes Bodensteuermodell	400

2. Grundstück mit Mehrfamilienhaus

Grundstücksfläche: 800 Quadratmeter, Bodenrichtwert: 200 Euro pro Quadratmeter, Bruttogrundfläche Haus: 700 Quadratmeter, Anzahl Wohneinheiten: 4, Wohnfläche je Wohnung: 80 Quadratmeter, Verkehrswert einer Wohnung: 200.000 Euro, Einheitswert einer Wohnung: 18.000 Euro

Aktuelle Grundsteuer je Wohnung	265
Wertunabhängiges Modell	242
Kombinationsmodell	242
Verkehrswertmodell	280
Reines Bodensteuermodell	215
Kombiniertes Bodensteuermodell	177

3. Unbebautes Grundstück

Grundstücksfläche: 600 Quadratmeter, Bodenrichtwert: 120 Euro pro Quadratmeter, Verkehrswert: 72.000 Euro, Einheitswert: 6.000 Euro

Aktuelle Grundsteuer	88
Wertunabhängiges Modell	74
Kombinationsmodell	158
Verkehrswertmodell	101
Reines Bodensteuermodell	387
Kombiniertes Bodensteuermodell	400