



Hessisches Grundsteuergesetz

Stellungnahme zum Gesetzentwurf Der Landesregierung Hessisches Grundsteuergesetz vom 14.09.2021 - Landtagsdrucksache 20/6379

Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz vom 20.04.2021 - Landtagsdrucksache 20/5538

Beschluss vom 26.10.2021

Zusammenfassung

Der Gesetzesentwurf der Landesregierung ist ganz überwiegend zu begrüßen. Es ist erfreulich, dass Hessen von der Länderöffnungsklausel Gebrauch macht und das bürokratische Bundesmodell nicht anwendet. Der Lage-bezogene Faktor belastet jedoch gute Grundstückslagen stärker und sorgt damit unnötigerweise für zusätzliche Umverteilung im Steuersystem. Auch wenn dies nur maßvoll geschieht, sollte darauf verzichtet werden. Ebenso sollte darauf verzichtet werden, den Kommunen den Weg zu einer Grundsteuer C für baureife Grundstücke zu eröffnen. Die Baulandsteuer ist in der Vergangenheit bereits einmal gescheitert und musste schnell wieder aufgehoben werden, weil sie nicht die erhoffte Wirkung gebracht hatte. Ebenso ist der Rabatt bei der Steuermesszahl für kommunale Wohnungsgesellschaften und andere unnötig, deswegen sollte darauf verzichtet werden.

Der Gesetzesentwurf der FDP-Fraktion ist ein insgesamt gelungener Entwurf zur Vereinfachung der Grundsteuer in Hessen ab 2025, der nur in einem Punkt noch eine Verbesserung erfordert. Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzesentwurf das reine Flächenmodell beinhaltet und auf wertabhängige Komponenten verzichtet, ebenso wie auf unnötige Bürokratie – im Gegensatz zum Bundesmodell. Der Verzicht auf die Grundsteuer C als „Baulandsteuer“ ist ebenso zu begrüßen. Der Rabatt bei der Steuermesszahl für kommunale Wohnungsgesellschaften und andere ist jedoch unnötig: darauf sollte verzichtet werden.

1. Sachverhalt: Länderöffnungsklausel bietet Möglichkeit für ein hessisches Modell der Grundsteuer

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (2018) wurde im Jahr 2019 auf Bundesebene die Grundsteuer ganz grundsätzlich neu geregelt. Den Ländern wurde eine Abweichungsmöglichkeit eingeräumt (s.g. „Länderöffnung“), die ihnen ein eigenes Berechnungsmodell ermöglicht. Die Regierungskoalition in Hessen beabsichtigt, die Grundsteuer mit einem eigenen Modell neu auszugestalten.

Im Jahr 2020 erbrachte die Grundsteuer in Hessen ein Aufkommen von 1,26 Milliarden Euro, welches vollständig den Städten und Gemeinden zusteht.

In Hessen müssen alle insgesamt 2.830.569 wirtschaftlichen Einheiten (Grundstücke) im Zuge der Grundsteuerreform neu bewertet werden, wovon 2.282.042 Bewertungseinheiten auf das Grundvermögen (Grundsteuer B) entfallen.

2. Grundsätzliche Anmerkungen zur Grundsteuer

Für die Grundsteuer gibt es keine hinreichende politische oder ökonomische Rechtfertigung. Im Unterschied zur Einkommensteuer kann die Grundsteuer nicht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen berücksichtigen. Im Gegenteil, sie wirkt wie eine Substanzsteuer. Auch eine äquivalenztheoretische Begründung, wonach mit zunehmender Größe von Grundstücken oder Gebäuden angeblich eine höhere Inanspruchnahme kommunaler Dienstleistungen einhergehe, ist fern der Realität. Lediglich das fiskalische Motiv der Einnahmenerzielung zugunsten der Kommunen und die jahrzehntelange Existenz der Grundsteuer können erklären, aber eben nicht rechtfertigen, warum die Politik sich einer Abschaffung der Grundsteuer und einem Ersatz durch eine andere kommunale Einnahme – leider – versperrt.

Vor diesem Hintergrund ist zumindest zu begrüßen, dass Landesregierung und FDP-Fraktion auf das sehr bürokratische Grundsteuer-Modell des Bundes verzichten.

Auf zusätzliche wertabhängige Komponenten ist in der Landesregelung zu verzichten, da das deutsche Steuersystem keinerlei neue Umverteilungselemente benötigt.

Zudem darf die neue Grundsteuer keine Bremse für zusätzlichen Wohnungsbau und private Investitionen in Immobilien sein.

Ferner muss die neue Grundsteuer letzten Endes aufkommensneutral sein, d.h. insgesamt ohne Mehrbelastungen von Bürgern und Betrieben eines jeweiligen Ortes erfolgen, was auf Ebene des individuell Steuerpflichtigen in der Regel aber nicht ohne Mehr- und Minderbelastungen erfolgen kann. Dafür entscheidend werden die Hebesätze in jeder Kommune sein.

3. Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Landesregierung

3.1. Grundsätzliche Anmerkungen zum Gesetzentwurf

Das Hessische Grundsteuergesetz der Landesregierung nutzt die Länderöffnungsklausel und gestaltet die Grundsteuer des Grundvermögens (Grundsteuer B) in Hessen neu. Im Bereich der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) finden die bundesgesetzlichen Regelungen uneingeschränkt Anwendung.

Der Gesetzentwurf ermöglicht den Kommunen die Einführung einer Grundsteuer C für baureife Grundstücke („Baulandsteuer“). Damit könnten Kommunen über einen erhöhten Grundsteuer-Hebesatz Druck auf die Eigentümer baureifer Grundstücke ausüben. Das ist abzulehnen. Die Baulandsteuer ist in der Vergangenheit bereits einmal gescheitert und musste schnell wieder aufgehoben werden, weil sie nicht die erhoffte Wirkung gebracht hatte.

3.2. Zu einzelnen Regelungen im Detail

§ 6 Steuermesszahlen

Problematisch ist der Steuerrabatt für kommunale Wohnungsbaugesellschaften: Unter § 6 Abs. 4 HGrStG-E ist jedoch vorgesehen, den Regelungen des § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG zu folgen. Dieser Rückgriff auf eine Regelung des Bundesmodells sieht eine Ermäßigung der Steuermesszahl für kommunale Wohnungsbaugesellschaften oder gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften in Höhe von 25 Prozent vor.

Aus wettbewerbspolitischer Sicht stellt dieser Rabatt eine Verzerrung dar, die abzulehnen ist. Eine Ermäßigung der Grundsteuer messzahl für geförderte Grundstücke, kommunale Wohnungsvermieter oder gemeinnützige Genossenschaften würde alle anderen privaten Vermieter in ungerechtfertigter Weise benachteiligen – und dies gleich doppelt.

Einerseits wären private Vermieter durch die Ungleichbehandlung direkt benachteiligt. Andererseits müssten alle Grundsteuerpflichtigen, denen keine Vergünstigung zukommt, die Mindereinnahmen durch höhere eigene Grundsteuerzahlungen ausgleichen, wenn die Grundsteuereinnahmen insgesamt nicht sinken sollen.

Damit würden private Mieter gegenüber Mietern von Genossenschaften oder kommunalen Wohnungsgesellschaften ungleich behandelt. Das stellt auch eine systematische Lastenverschiebung dar, die nicht gerechtfertigt ist, da es dafür keinen guten Grund gibt.

Deswegen wird vorgeschlagen, den bisherigen § 6 Abs. 4 HGrStG-E wie folgt zu formulieren: „Eine Ermäßigung der Grundsteuer messzahlen nach § 15 Abs. 2 bis 4 des Grundsteuergesetzes (GrStG) findet keine Anwendung.“

§ 7 Faktor

Der Lage-bezogene Faktor belastet gute Lagen stärker und sorgt damit für eine zusätzliche Umverteilung. Dabei ist der Exponent das politisch festgelegte Maß der Umverteilung. Mit einem Exponenten von 0,3 ist der Umverteilungsfaktor maßvoll gewählt, die Spreizung zwischen hohen und niedrigen Bodenrichtwerten ist noch überschaubar. Die Einführung eines politisch festgelegten Umverteilungsschlüssels könnte jedoch eine zukünftige Begehrlichkeit zur Nachschärfung eröffnen. So würde die Wahl eines höheren Exponenten von 0,4 oder 0,5 zu einer deutlich höheren Umverteilung führen.

Darüber hinaus könnte es zu automatischen Steuererhöhungen kommen, wenn der Wert eines Grundstückes steigt und Kommunen ihre Hebesätze nicht entsprechend senken.

§ 8 Hauptveranlagung

Mit Blick auf eine möglichst unbürokratische Ausgestaltung der Grundsteuer ist zu begrüßen, dass Steuermessbeträge künftig aller 14 Jahre festgestellt werden – und nicht, wie bislang vorgesehen, alle sieben Jahre (§ 221 BewG).

§ 13 Hebesatz für baureife Grundstücke

Mit der Grundsteuer C wird es den Kommunen ab 2025 ermöglicht, über einen erhöhten Grundsteuer-Hebesatz Druck auf die Eigentümer brach liegender Grundstücke auszuüben, damit diese schneller entwickelt werden. Eine Pflicht zur Einführung der Grundsteuer C besteht für die Kommunen nicht. Außerdem ist die Abstufung der Hebesätze nach Dauer der Baureife möglich.

Die Einführung einer solchen Baulandsteuer wird abgelehnt. Wenn baureife Grundstücke nicht bebaut werden, liegt das nur selten an Immobilienspekulation, sondern meist an praktischen Problemen wie Erbstreitigkeiten, finanziellen Engpässen, ausstehenden Baugenehmigungen oder Ähnlichem. Eine zusätzliche Baulandsteuer würde diese Probleme nicht lösen, sondern das Konfliktpotenzial weiter erhöhen.

Die Baulandsteuer ist bereits 1961 gescheitert, da sich die erhoffte Wirkung nicht erzielen ließ. Daraus sollte die Landesregierung die richtigen Schlüsse ziehen. Wenn Kommunen zur beschleunigten Entwicklung brach liegender Grundstücke beitragen wollen, dann sollten Genehmigungsverfahren beschleunigt werden und unnötige Bürokratie im Bau abgebaut werden.

Außerdem würden mit einer Baulandsteuer die Unternehmen bestraft, die für zukünftige Unternehmenserweiterungen am Standort bereits vorausschauend Flächen gesichert haben.

4. Anmerkungen zum Gesetzesentwurf der FDP-Fraktion

4.1. Grundsätzliche Anmerkungen zum Gesetzesentwurf

Der Gesetzesentwurf für ein hessisches Grundsteuergesetz der Freien Demokraten zielt vor allem auf eine Vereinfachung der Grundsteuer des Grundvermögens (Grundsteuer B) ab; der Bereich der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) wird nur punktuell behandelt.

Auf die Einführung einer Grundsteuer C („Baulandsteuer“) wird verzichtet, was begrüßt wird. Denn Anreize zur Bebauung baureifer Grundstücke können viel wirkungsvoller durch einen investitionsfreundlicheren Regulierungsrahmen erfolgen. Aktivitäten im Wohnungsbau lassen sich wirkungsvoller mit den richtigen Anreizen für private Investitionen in den Wohnungsbau steigern, bspw. durch eine Abschaffung der Mietpreisbremse, als durch eine zusätzliche „Baulandsteuer“. Außerdem werden durch den Verzicht auf eine Grundsteuer C Unternehmen nicht zusätzlich belastet, die Grundstücke für anstehende Betriebserweiterungen bevorratet haben.

4.2. Zu einzelnen Regelungen im Detail

§ 1 Steuergegenstand, Berechnungsformel

Der Gesetzesentwurf stellt auf ein reines Flächenmodell ab. Damit entfallen bei der Berechnung wertabhängige Komponenten wie ein Lage-Faktor. Damit ist der vorliegende Gesetzesentwurf mit rein flächenbezogener Bemessungsgrundlage aus Sicht der Kommune aufgabengerecht und aus Sicht der Steuerpflichtigen gleichheitsgerecht.

§ 4 Grundsteuermesszahl

Es liegt in der Natur der Grundsteuerreform, dass es durch sie zu Belastungsverschiebungen kommen wird, da das bislang gültige Grundsteuermodell vom Bundesverfassungsgericht als „gleichheitswidrig“ eingestuft wurde.

Problematisch ist der Steuerrabatt für kommunale Wohnungsbaugesellschaften: Unter § 4 Abs. 5 HGrStG-E ist jedoch vorgesehen, den Regelungen des § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG zu folgen. Dieser Rückgriff auf eine Regelung des Bundesmodells sieht eine Ermäßigung der Steuermesszahl für kommunale Wohnungsbaugesellschaften oder gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften in Höhe von 25 Prozent vor.

Aus wettbewerbspolitischer Sicht stellt dieser Rabatt eine Verzerrung dar, die abzulehnen ist. Eine Ermäßigung der Grundsteuermesszahl für geförderte Grundstücke, kommunale Wohnungsvermieter oder gemeinnützige Genossenschaften würde alle anderen privaten Vermieter in ungerechtfertigter Weise benachteiligen – und dies gleich doppelt.

Einerseits wären private Vermieter durch die Ungleichbehandlung direkt benachteiligt. Andererseits müssten alle Grundsteuerpflichtigen, denen keine Vergünstigung zukommt, die Mindereinnahmen durch höhere eigene Grundsteuerzahlungen ausgleichen, wenn die Grundsteuereinnahmen insgesamt nicht sinken sollen.

Damit würden private Mieter gegenüber Mietern von Genossenschaften oder kommunalen Wohnungsgesellschaften ungleich behandelt. Das stellt auch eine systematische Lastenverschiebung dar, die nicht gerechtfertigt ist, da es dafür keinen guten Grund gibt.

Deswegen wird vorgeschlagen, den bisherigen § 4 Abs. 5 HGrStG-E wie folgt zu formulieren:
„Eine Ermäßigung der Grundsteuermesszahlen nach § 15 Abs. 2 bis 4 des Grundsteuergesetzes (GrStG) findet keine Anwendung.“