

FORDERUNGEN

ZU GRUND- UND GRÜNDERWERBSTEUER

AN DIE NEUE LANDESREGIERUNG

2016 - 2021

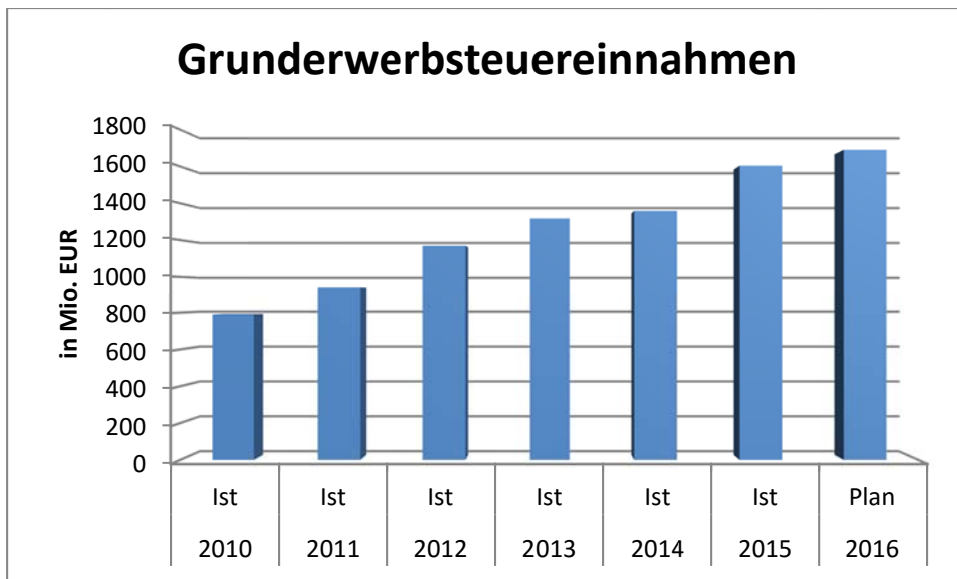


Einleitung

In weiten Teilen Baden-Württembergs ist das Wohnen überdurchschnittlich teuer. Gleiches gilt für die Anschaffung von Gewerbeimmobilien. Verantwortlich für die hohen Mieten und Kaufpreise von Immobilien sind zum einen die gestiegenen Grundstückspreise und die wachsende Nachfrage nach Wohnraum. Zum anderen aber beeinflusst der Staat die Höhe der Belastung. Grund- und Grunderwerbsteuer verteuern das Wohnen. Die Belastung aus diesen Steuerarten ist in den vergangenen Jahren gestiegen, weitere Verschärfungen drohen. Ziel in der nächsten Legislaturperiode muss es daher sein, den steigenden Belastungstrend bei der Grund- und Grunderwerbsteuer zu beenden und umzukehren. Das Sofortprogramm der CDU vom 8. März 2016, wonach der Ersterwerb von Wohneigentum von der Grunderwerbsteuer freigestellt werden soll, ist daher zu begrüßen.

1. Grunderwerbsteuerlast reduzieren

2011 wurde die Grunderwerbsteuer in Baden-Württemberg von 3,5 auf 5 Prozent erhöht. Als Begründung für die Steuererhöhung führte die damalige Landesregierung die Finanzierung der Kinderbetreuung (Pakt der Kommunen für Familien mit Kindern) an. Gerechnet wurde mit Mehreinnahmen von rund 350 Mio. Euro im Jahr 2012, leicht steigend bis zu 375 Mio. Euro im Jahr 2015. Wie die Übersicht des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (Stand 29.2.2016 unter Berücksichtigung der Angaben des statistischen Landesamtes Baden-Württemberg für die Ist-Zahl 2015 vom 10.3.2016) zeigt, dürften die tatsächlichen Mehreinnahmen u. a. aufgrund der ständig steigenden Immobilienpreise im Südwesten höher liegen. Innerhalb von sechs Jahren – von 2010 bis 2015 - hat sich das Aufkommen an Grunderwerbsteuer verdoppelt. Allein aus der Grunderwerbsteuer hat das Land mehr eingenommen als bei der Steuersatzerhöhung angedacht war. Zudem sind die Steuereinnahmen insgesamt seit 2011 von rund 27 Mrd. Euro auf rund 33 Mrd. Euro im Jahr 2015 gestiegen, 2016 werden rund 34 Mrd. Euro erwartet. Die im Rahmen des Paktes für Familien und Kinder zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden zugewiesenen Mittel betragen 2012 rund 340 Mio. Euro. Bereits im ersten Jahr wurden somit nicht die gesamten Mehreinnahmen durch die Grunderwerbsteuererhöhung in die Kinderbetreuung investiert. Dieses Missverhältnis dürfte sich aufgrund der weiter erhöhten Mehreinnahmen aus der Grunderwerbsteuer in den Folgejahren noch verschärft haben.



Es steht nach derzeitiger Finanzplanung zu befürchten, dass ein weiterer Anstieg der Grunderwerbsteuer folgt. Laut Finanzplan des Landes Baden-Württemberg für die Jahre 2015 bis 2020 plant das Land ab dem Jahr 2020 mit Steuermehreinnahmen in Höhe von 400 Millionen Euro pro Jahr. Diese Mehreinnahmen sollen erfolgen „aufgrund von Steuerrechtsänderungen bzw. Mehreinnahmen aufgrund veränderter Finanzbeziehungen zwischen den Ländern und dem Bund.“ Das Land kann aber nur begrenzt Einfluss nehmen auf die Steuergesetzgebung im Bund und auf das föderale Finanzgeflecht. Falls es der künftigen Landesregierung nicht gelingen sollte, für ihre steuerpolitischen Vorstellungen auf Bundesebene Mehrheiten zu finden, müsste das Land die Ausgaben in Höhe von 400 Millionen Euro reduzieren oder die eigenen Steuereinnahmen erhöhen. Damit rückt erneut die Grunderwerbsteuer in den Fokus, denn eine Anhebung der Grunderwerbsteuer bietet das Potenzial die Finanzlücke rechnerisch zu schließen. Das muss verhindert werden. Daher muss die Forderung aufgestellt werden die Finanzplanung zu korrigieren und nicht länger mit Mehreinnahmen in der genannten Höhe zu kalkulieren.

1983 gab es eine großangelegte Grunderwerbsteuerreform. Steuerbefreiungen z.B. Freibeträge bei dem Erwerb eines selbstgenutzten Einfamilien- oder Zweifamilienhauses bzw. einer Eigentumswohnung wurden gestrichen und dafür im Gegenzug der früher gültige Grunderwerbsteuersatz von 7 Prozent auf 2 Prozent gesenkt. Inzwischen liegt der Grunderwerbsteuersatz in Baden-Württemberg allerdings bereits wieder bei 5 Prozent, in einigen anderen Bundesländern gar bei bis zu 6,5 Prozent. Damit wurde das damalige Versprechen eines moderaten Steuersatzes bei Abschaffung vieler Ausnahmen gebrochen. Eine weitere Anhebung des Grunderwerbsteuersatzes in Baden-Württemberg würde das Wohnen über Gebühr zusätzlich belasten. In diesem Zusammenhang möchten wir daran erinnern, dass nicht nur die Eigentümer einer Immobilie von der Grunderwerbsteuerlast betroffen sind. Höhere Anschaffungskosten für Wohnraum werden vom Vermieter auf die Mieter über höhere Mieten umgelegt. Es ist daher auch aus sozialen Erwägungen geboten, die Steuerlast auf das Wohnen zu reduzieren.

Von der hohen Grunderwerbsteuer wird auch die Wirtschaft getroffen. Sie erschwert den Erwerb von Unternehmen, neue Ansiedlungen und Umstrukturierungen. Gerade im Wettbewerb mit dem Nachbarland Bayern um die Ansiedlung von neuen Unternehmen stellt der hohe Grunderwerbsteuersatz einen Wettbewerbsnachteil dar.

Wir regen daher an, den Grunderwerbsteuersatz wieder auf 3,5 % zu senken. Gleichzeitig sollten die Fehlanreizwirkungen im Länderfinanzausgleich, wonach Steuersatzerhöhungen faktisch belohnt werden, beseitigt werden. Die Erhöhung der Grunderwerbsteuer ist für die Länder aufgrund der aktuellen Ausgestaltung des Länderfinanzausgleichs attraktiv. Im Länderfinanzausgleich werden nämlich nicht die tatsächlichen, sondern die normierten Grunderwerbsteuereinnahmen zur Ermittlung der Steuerkraft der Länder berücksichtigt. Erhöht nun eines der Länder seinen Steuersatz, steigt auch die für die Ausgleichszuweisungen und die Umsatzsteuerverteilung (fiktive) Finanzkraft der Länder, die den Grunderwerbsteuersatz nicht erhöht haben. Steuererhöhungen in einem Land gehen also zulasten der übrigen Länder, für die sich folglich ein Anreiz ergibt, mit Steuererhöhungen nachzuziehen.

Sollte eine Reduzierung des Steuersatzes nicht umsetzbar sein, wäre es sachgerecht und geboten, über eine Bundesratsinitiative des Landes Baden-Württemberg den Ersterwerb von selbstgenutztem Wohneigentum von der Grunderwerbsteuer frei zu stellen. Jeder Steuerzahler könnte so einmal im Leben eine Immobilie grunderwerbsteuerfrei erwerben. Eine Regelung angelehnt an die frühere Eigenheimzulage (Objektverbrauch, Ehegattenregelung) wäre denkbar. Alternativ könnte der Gesetzgeber die bis zum 31.12.1982 existierenden Freibeträge wieder einführen und an die zwischenzeitliche Preisentwicklung anpassen. Es wären daher bei privater Selbstnutzung der Immobilie bundeseinheitlich Freibeträge von mindestens 275.000 Euro im Grunderwerbsteuergesetz zu verankern. Dies würde die Kosten beim Erwerb von Wohneigentum spürbar reduzieren. Dadurch könnten vor allem Familien entlastet und die private Altersvorsorge gefördert werden. Die Grunderwerbsteuerreform 1983 musste sich bei der Abschaffung der damals gültigen Freibeträge für selbstgenutztes Wohneigentum durchaus die Kritik sozialer Härte gefallen lassen. Dennoch hielt man den Wegfall der Freibeträge unter dem Gesichtspunkt eines drastisch reduzierten Steuersatzes für vertretbar. Dieses Argument verfängt bei höheren Steuersätzen nicht mehr, sodass eine Entlastung des Wohnens dringend geboten ist.

Ein weiteres Problem der Grunderwerbsteuer ist ihr Kumulationseffekt. Anders als bei der heutigen Form der Umsatzsteuer, bei der nur der Mehrwert besteuert wird, wird die Grunderwerbsteuer immer auf den vollen Kaufpreis verlangt. Dies führt zu einer Beschleunigung der Preisentwicklung und zu zusätzlichen Hemmnissen im Wohnungsbau. Die Mobilität der Arbeitskräfte aber auch der Wohnungsneubau werden behindert, da hier in der Regel von den Bauträgern Zwischenerwerbe von Grundstücken stattfinden, die später bebaut als Wohnungen oder Reihenhäuser veräußert werden.

Beispiel: Familie Steuerzahler kauft 2014 eine Wohnung für 160.000 Euro. Hierfür bezahlt sie 8.000 Euro Grunderwerbsteuer. Wegen eines Job-Wechsels muss die Familie in eine andere

Stadt ziehen und die Wohnung 2016 verkaufen. Da sie selbst (abgesehen von den übrigen Nebenkosten) für die Wohnung 168.000 Euro bezahlt hat, wird sie 168.000 Euro verlangen. Zahlt der Käufer diesen Preis, so muss er bereits 8.400 Euro Grunderwerbsteuer bezahlen. Insgesamt kassiert der Fiskus für diese Wohnung innerhalb von zwei Jahren 16.400 Euro.

Die künftige Landesregierung sollte eine Senkung der Grunderwerbsteuerlast anstreben, wobei vorrangig eine Senkung des Grunderwerbsteuersatzes angestrebt werden sollte.

2. Keine Erhöhung bei der Grundsteuer

Aufgrund der veralteten Einheitswerte (Wertverhältnisse von 1964, alte Bundesländer, bzw. 1935, neue Bundesländer) gilt die Grundsteuer seit Jahrzehnten als reformbedürftig. Derzeit sind mehrere Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig, die sich mit der Frage der Verfassungsmäßigkeit der Grundsteuer beschäftigen. Es wird erwartet, dass das Bundesverfassungsgericht die heutige Ermittlung der Grundsteuer aufgrund der veralteten Werte für verfassungswidrig erklären wird.

Aus diesem Grund haben sich die Länder bereits vor mehreren Jahren mit Reformmodellen zur Grundsteuer beschäftigt. Die Reform der Grundsteuer muss zwei Kernforderungen erfüllen. Zum einen muss die Erhebung der reformierten Grundsteuer einfach sein. Da die Grundsteuer für etwa 35 Millionen Immobilien erhoben wird, bedarf es eines einfachen, pauschalierenden Masseverfahrens, das hinsichtlich der Ermittlung der Bemessungsgrundlage möglichst wenig streitanfällig ist. Zum anderen darf es durch die Reform zu keinen Mehrbelastungen der Steuerzahler kommen. Bisher lagen drei von den Ländern erarbeitete Modelle zur Reform der Grundsteuer vor. Ein verkehrswertorientiertes Verfahren, wonach sich die Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer am Verkehrswert der Immobilie orientieren soll. Ein wertunabhängiges Modell, bei dem sich die Bemessungsgrundlage an physikalischen Größen, mithin an den Flächen von Grundstück und aufstehendem Gebäude orientiert. Sowie ein Kombinationsmodell, wobei sich der Bodenwert an Verkehrswerten orientiert, der Gebäudewert hingegen typisiert ermittelt wird.

Die Grundsteuer muss aufkommensneutral reformiert werden. Dieser Anforderung entspricht das wertunabhängige Modell am ehesten. Das wertunabhängige Modell ist einfach und transparent, da es an vorliegende physikalische Größen anknüpft. Das reduziert das Konfliktpotential zwischen Steuerzahler und Verwaltung. Ein rein verkehrswertorientiertes Verfahren ist neben seiner Streitanfälligkeit enorm verwaltungsaufwändig, da es eine regelmäßige Neubewertung jeder einzelnen Immobilie zum Verkehrswert voraussetzen würde. Weiterhin sind bei wertbasierten Modellen „heimliche“ Steuererhöhungen durch eine automatische Erhöhung der Bemessungsgrundlage über steigende Grundstückspreise impliziert. Bei einem wertunabhängigen Modell hingegen ist eine Erhöhung der Grundsteuer nur möglich, wenn die Äquivalenzzahlen oder die Hebesätze angehoben werden. Beides setzt demokratische Entscheidungsprozesse voraus. Wir gehen davon aus, dass das wertunabhängige Modell neben dem Vorteil seiner Einfachheit am ehesten geeignet ist, Steuer mehrbelas-

tungen durch eine Grundsteuerreform für die Steuerzahler im Südwesten zu verhindern. Wir fordern die Partner der Koalitionsverhandlungen daher auf, sich - sofern möglich - weiterhin für das wertunabhängige Modell stark zu machen.

Dennoch haben sich die Länder – mit Ausnahme Bayerns – inzwischen auf ein Modell verständigt, bei dem Bodenrichtwerte und typisierte Gebäudewerte kombiniert werden. Die Grundsteuer wird in einem dreistufigen Verfahren festgesetzt. Auf die Bemessungsgrundlage werden je nach Immobilienart Messzahlen angewendet, sodass ein Steuermessbetrag errechnet wird, auf den wiederum die Gemeinden die Hebesätze anwenden. Um eine landesspezifischen Aufkommensneutralität zu gewährleisten, müssen landesspezifische Grundsteuer-Messzahlen angestrebt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Steuerzahler in Baden-Württemberg wegen der hohen Immobilienpreise nicht von vornherein Verlierer der Reform sind. Die künftige Landesregierung muss den Spielraum der Festlegung der Messzahlen nutzen, um Höherbelastungen der Steuerzahler durch eine Grundsteuerreform zu verhindern.

Landesspezifische Messzahlen werden aber auf Dauer nur dann wirksam steuermindernd für die Steuerzahler wirken, wenn diese auch auf den Länderfinanzausgleich wirken. Der Fehler bei der Regelung des Länderfinanzausgleichs bei der Grunderwerbsteuer zur Bestimmung der Steuerkraft der Länder darf nicht wiederholt werden. Ansonsten wird auch hier ein Steuererhöhungswettbewerb in Gang gesetzt. Daher ist Überlegungen, wonach die Berechnung der Steuerkraft der Länder für den Länderfinanzausgleich anhand bundeseinheitlicher Messzahlen erfolgen soll, eine Absage zu erteilen. Andernfalls werden zum einen die Messzahlen von den Ländern nicht unter den Bundesschnitt gesenkt werden, da die verminderte Steuerkraft niedrigerer Messzahlen nicht über eine geringere Zahlung im Länderfinanzausgleich geltend gemacht werden könnte. Zum anderen steht zu befürchten, dass der Anreiz besteht, die Messzahlen über den Bundesschnitt zu heben, um Mehrerträge am Länderfinanzausgleich vorbei zu generieren.

Die Hebesätze der Kommunen werden ein weiterer wichtiger Faktor bei der Aufkommensneutralität der Grundsteuerreform sein. Selbst bei landesspezifischen Messzahlen, wird es in vielen Kommunen durch hohe Bodenrichtwerte zu einer Erhöhung der Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer kommen. Mehrbelastungen für die Bürger können hier nur über eine Senkung der Hebesätze in der Kommune erreicht werden. Eine Vorgabe der Hebesätze scheidet aufgrund der kommunalen Hebesatzautonomie aus. Das Land sollte jedoch gewährleisten, dass vom kommunalen Finanzausgleich keine Fehlanreize gegen Hebesatzsenkungen ausgehen. Eine Erhöhung der Grundsteuer würde das Wohnen weiter verteuern. Nicht nur Eigentümer sind von der Grundsteuer betroffen. Bei Mietwohnungen wird die Grundsteuer in der Regel über die Nebenkostenabrechnung auf die Mieter abgewälzt. Somit haben alle Bürger Baden-Württembergs ein Interesse daran, dass die Grundsteuerbelastung nicht steigt.

Die künftige Landesregierung muss bei der anstehenden Reform der Grundsteuer für die Steuerzahler in Baden-Württemberg steuerliche Mehrbelastungen verhindern.