



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht
125. Sitzung des Ausschusses
für Finanzen und Kommunalwirtschaft
am 15.07.2004 in Kerpen

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
e-mail: info@nwstgb.de
Internet: www.nwstgb.de

Aktenzeichen: IV/1 931-02 wo/do
Ansprechpartner: Referent Wohland
Durchwahl 0211 • 4587-255

Punkt 3 der TO:

Reform der Grundsteuer - Ergebnis der Arbeitsgruppe

30. Juni 2004

3.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss für Finanzen und Kommunalwirtschaft nimmt den Zwischenbericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe des Finanzausschusses sowie des Bauausschusses zustimmend zur Kenntnis.

Der Ausschuss beauftragt die Arbeitsgruppe, als Alternative zu einem kombinierten Boden-/Gebäudewert den Ansatz der ausschließlichen Heranziehung der Grundstücksfläche als Besteuerungsgrundlage weiter zu verfolgen. Insbesondere aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung hat eine reine Flächenbesteuerung große Vorteile.

3.2 Begründung:

Der Ausschuss für Finanzen und Kommunalwirtschaft hat sich in der 124. Sitzung am 01.04.2004 in Moers mit der Thematik der Grundsteuerreform befasst. Diskussionsgrundlage war das gemeinsame Konzept der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz zu einer Grundsteuerreform, welches im Januar 2004 der Öffentlichkeit vorgestellt worden war.

Der Ausschuss hatte in der letzten Sitzung folgenden Beschluss gefasst:

Der Ausschuss für Finanzen und Kommunalwirtschaft begrüßt, dass die Länder Bayern und Rheinland-Pfalz einen Bericht mit Vorschlägen zur Grundsteuerreform vorgelegt haben. Nach Auffassung des Ausschusses stellt der Bericht eine akzeptable Grundlage für die überfällige Reformdebatte dar.

Ungeachtet der positiven Ansätze wirft der Bericht eine Reihe von Fragen auf, die noch im Detail zu erörtern und zu klären sein werden. Insbesondere handelt es sich um folgende Problembereiche:

- *Der Vorschlag, künftig auf die Grundsteuer A für die Land- und Forstwirtschaft zu verzichten, betrifft am empfindlichsten kleinere Gemeinden im ländlichen Raum. Dort ist die Grundsteuer A eine unverzichtbare Finanzierungsquelle. Die Frage nach einem Ersatz für das wegfallende Aufkommen ist nicht hinreichend geklärt.*

- *Die Frage der Zuständigkeit für Bewertungsfragen kann erst nach einer Analyse des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes beantwortet werden. Hierbei ist insbesondere festzustellen, ob überhaupt flächendeckend die erforderlichen Datengrundlagen für eine Bewertung durch die Kommunen vorliegen.*

Im weiteren Verfahren ist auch der Frage nachzugehen, inwieweit mit der Grundsteuer neben ihrem Einnahmeerzielungszweck auch städtebauliche Lenkungsziele verfolgt werden können.

Die Geschäftsstelle wird beauftragt, eine Arbeitsgruppe unter Einbeziehung von Vertretern des Ausschusses für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung einzuberufen. Auftrag der Arbeitsgruppe ist die Erarbeitung einer Stellungnahme zu dem Reformpapier der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz.

Zwischenzeitlich ist der StGB NRW vom Finanzministerium NRW zu einem Gespräch über das Reformkonzept eingeladen worden. Über die Ergebnisse des Gesprächs wird in der Sitzung mündlich berichtet.

Die laut dem Beschluss des Finanzausschusses eingesetzte Arbeitsgruppe hat sich zu einer ersten Sitzung am 16.06.2004 in Düsseldorf getroffen. Die Ergebnisse sind dem als **Anlage** beigefügten Protokoll der Sitzung der Arbeitsgruppe "Grundsteuerreform" am 16.06.2004 zu entnehmen.

Ein wesentliches Ergebnis der Sitzung ist, dass die Arbeitsgruppe sehr viele Vorzüge in einer ausschließlichen Besteuerung der Grundstücksfläche sieht. Die Arbeitsgruppe war sich darin einig, dass neben dem Konzeptvorschlag der kombinierten Flächen/Gebäudebesteuerung auf jeden Fall ein Ansatz weiter zu verfolgen ist, der ausschließlich die Grundstücksfläche als Besteuerungsgrundlage heranzieht. Dies hätte vor allem den Vorteil, dass der Verwaltungsaufwand erheblich verringert würde. Nach Auffassung der Arbeitsgruppe erfüllt auch ein bloßer Flächenmaßstab die Anforderungen der Steuergerechtigkeit. Bei einer Orientierung etwa an den Bodenrichtwerten, die auch die bauliche Ausnutzbarkeit der Grundstücke abbilden, sind Unterschiede in dem wirtschaftlichen Wert eines Grundstücks auch bei der reinen Besteuerung der Grundstücksfläche berücksichtigt.

Um eine parzellenscharfe Festlegung der Grundstückswerte zu ermöglichen, wird eine "Karte der Bodenwertzonen" vorgeschlagen, die parzellenscharf jedem Flurstück einen Wert zuschreibt. Eine solche Bodenwertzonenkarte könnte vom Finanzamt auf der Grundlage der Bodenrichtwerte oder durch Ratsbeschluss auf der Grundlage der durchschnittlichen Bodenrichtwerte erstellt werden. Die Arbeitsgruppe spricht sich dabei für die Zuständigkeit der Finanzverwaltung aus.

Die Arbeitsgruppe hat sich darauf verständigt, am 04.08.2004 in Düsseldorf eine weitere Sitzung durchzuführen, an der auch externe Sachverständige, wie z.B. Gutachter aus Gutachterausschüssen, teilnehmen sollen. In dieser Sitzung soll näher der Frage nachgegangen werden, inwieweit die Bodenrichtwerte qualitativ und quantitativ eine geeignete Grundlage für die Wertfestsetzung bilden können.

Anlage

Protokoll

Sitzung der Arbeitsgruppe "Grundsteuerreform" am 16.06.2004 in Düsseldorf, Geschäftsstelle des StGB NRW

I. Teilnehmer:

- Hauptreferent Bork, StGB NRW
- Beigeordneter Freytag, Brühl
- Beigeordneter Hamacher, StGB NRW
- Bürgermeister Müller, Olpe
- Techn. Beigeordneter Schmickler, Bergisch Gladbach
- Ratsmitglied Teigelkötter, Kleve
- Referent Wohland, StGB NRW

II. Ergebnisse:

1. Verfahrensstand:

Beigeordneter Hamacher begrüßt die Teilnehmer und bedankt sich für die Bereitschaft, in der Arbeitsgruppe mitzuwirken. Anhand der Beschlüsse der Fachausschüsse wird der Arbeitsauftrag der AG dargestellt. Er weist darauf hin, dass der StGB NRW seitens des Finanzministeriums NRW zu einem Sondierungsgespräch zu der Reform der Grundsteuer eingeladen worden ist. Des Weiteren habe es in einigen Bundesländern (so z.B. in Bayern) bereits offizielle Verbändeanhörungen seitens der Landesregierungen zu dem Reformvorschlag der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz gegeben.

2. Besteuerungsgrundlage:

Zunächst ging es um die Frage, ob das vorgelegte Konzept der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz, welches bei den Besteuerungsgrundlagen von einer Kombination aus der Grundstücksfläche und dem vorhandenen Gebäudebestand ausgeht, der richtige Ansatz ist. Der Finanzausschuss des StGB NRW sowie der DStGB haben sich in ersten Einschätzungen dahingehend geäußert, dass der Ansatz grundsätzlich verfolgenswert ist.

Die Arbeitsgruppe war sich jedoch nach eingehender Diskussion darin einig, dass neben dem Konzeptvorschlag auch ein Ansatz zu überprüfen ist, der ausschließlich die Grundstücksfläche als Besteuerungsgrundlage heranzieht. Dies hätte den Vorteil, dass zum einen der Verwaltungsaufwand erheblich verringert würde und zum anderen aus der Natur der Sache bei gleichmäßiger Besteuerung aller Grundstücke (egal ob bebaut oder unbebaut) ein automatischer Baulandmobilisierungseffekt eintreten würde. Bei einer reinen Flächenbesteuerung könnte dann auch auf eine Unterscheidung von Grundsteuer A und Grundsteuer B verzichtet werden. Um allzu große Verwerfungen bei der Aufkommenseite auszuschließen, könne nach Durchführung von Modellrechnungen dann überlegt werden, ob auf die landwirtschaftlich bzw. die forstwirtschaftlich genutzten Flächen ein separater Messbetrag angesetzt wird.

3. Ermittlungsverfahren der Besteuerungsgrundlage:

Im Folgenden schließt sich eine Diskussion über die Geeignetheit der Bodenrichtwerte zur Ermittlung der Besteuerungsgrundlage an. Im Ergebnis ist man sich einig, dass die Bodenrichtwerte eine geeignete Datengrundlage darstellen können. Zum einen ist das System der Ermittlung der Bodenrichtwerte durch die Gutachterausschüsse eingeführt und anerkannt. Verwaltungsökonomisch ist es sinnvoll, auf vorhandene Datengrundlagen abzustellen und nicht ein grundlegend neues Ermittlungsverfahren einzuführen. Zum anderen sind nach Auffassung der Arbeitsgruppe auch keine Alternativen sichtbar, die Grundstückswerte effektiver und genauer abzubilden. Die Bodenrichtwerte enthalten auch Aussagen zur baulichen Ausnutzbarkeit der Grundstücke, was wiederum dafür spricht, auf die separate Einbeziehung des Gebäudebestandes zu verzichten.

Die vorhandenen Mängel der Bodenrichtwerte (wie z.B. teilweises Fehlen für Innenstadtlagen) können in Zusammenarbeit mit den Gutachterausschüssen behoben werden. In Gebieten mit wenig oder gar keinem Grundstücksverkehr könnten die Gutachterausschüsse durch Vergleiche mit ähnlichen Lagen Werte bereitstellen. Dies wird bereits jetzt im Einzelfall auch getan.

Um eine parzellenscharfe Festlegung der Grundstückswerte zu ermöglichen, sind verschiedene Vorgehensweisen denkbar. Zum einen könnte das Finanzamt auf der Grundlage der Bodenrichtwerte eine "Karte der Bodenwertzonen" erstellen, die parzellenscharf jedem Flurgrundstück einen Wert zuschreibt. Diese Vorgehensweise hätte den Vorteil, dass der Verwaltungsaufwand bei der Landesverwaltung verbleibt.

Die andere Alternative ist ein Ratsbeschluss über eine solche Bodenwertzonenkarte. Für die erste Alternative spricht Folgendes:

Erstens ist der Verwaltungsaufwand für die Kommunen niedriger, da die Festsetzung der parzellenscharfen Werte der Finanzverwaltung obliegt. Zum anderen ist die politische Auseinandersetzung im Rat mit der parzellenscharfen Abstufung von Bodenwerten nicht wünschenswert. Außerdem sind bei den Finanzverwaltungen ohnehin Personalressourcen für die Verwaltung der Grundsteuer vorhanden. Schließlich ist aus Sicht der Arbeitsgruppe die Festlegung der Werte durch die Finanzverwaltung weniger anfällig für eine gerichtliche Überprüfung als die Festsetzung durch die Kommunalverwaltung.

4. Problem Baulandmobilisierung:

Der Aspekt der Baulandmobilisierung sollte nach Auffassung der AG Bestandteil der Grundsteuerreform sein. Eine reine Flächenbesteuerung behandelt bebaute Lagen genau wie bebaubare Lagen (sofern Baurecht besteht). Insofern wird eine reine Flächenbesteuerung dazu führen, dass sich die Grundsteuerlast für unbebaute, aber bebaubare Grundstücke drastisch erhöhen wird. Allein diese Verteuerung reicht nach Auffassung der Arbeitsgruppe als Mobilisierungsinstrument aus. Separate Instrumente zur Baulandmobilisierung brauchen dann nicht mehr installiert zu werden.

5. Termin der nächsten Sitzung:

Die Arbeitsgruppe hat sich darauf verständigt, am 04.08.2004, 10.30 Uhr, in Düsseldorf, Geschäftsstelle des StGB NRW, eine weitere Sitzung durchzuführen. Zu dieser Sitzung sollen auch externe Sachverständige, wie z.B. Gutachter aus Gutachterausschüssen, teilnehmen. Die Geschäftsstelle wird entsprechend einladen.