

IHKN-Stellungnahme zum Entwurf eines Niedersächsischen Grundsteuergesetzes

Für den Niedersächsischen Landtag

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Niedersächsischen Grundsteuergesetzes Stellung zu nehmen, bedanken wir uns als gemeinsame Interessenvertretung der gewerblichen Wirtschaft in Niedersachsen und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Von den betroffenen rund 3,5 Millionen Bewertungseinheiten in Niedersachsen sind viele gewerblich oder gemischt genutzte Grundstücke und Gebäude, so dass die Interessen der gewerblichen Wirtschaft vor Ort in jedem Falle betroffen sind. Aus diesem Grunde hat die IHK-Organisation frühzeitig gefordert, dass eine Neuregelung insbesondere bürokratiearm ausgestaltet werden sollte. Seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 erwarten die Steuerpflichtigen eine faire und im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand bei Bewertung und Veranlagung belastungsarme Neuregelung insbesondere des Bewertungsverfahrens. Die steuerpolitischen Diskussionen bis hin zum Beschluss über das so genannte Bundesmodell wurden in allen ehrenamtlich besetzten Gremien verfolgt, auch mit wissenschaftlicher Begleitung. Bereits zu einem frühen Zeitpunkt bestand weitestgehend Einigkeit dahingehend, dass ein (verkehrs-)wertabhängiges Modell zu einem enormen Aufwand an Steuerbürokratie auf der einen Seite, aber auch zu erheblichen Unsicherheiten und Kosten auf Seiten der Steuerpflichtigen führen würde. Insofern wurde das vorgelegte Bundesmodell äußerst kritisch bewertet und gleichzeitig ausdrücklich begrüßt, dass Niedersachsen über die vorgesehene Öffnungsklausel von der Möglichkeit Gebrauch machen wird, ein eigenes, deutlich bürokratieärmeres Grundsteuermodell umzusetzen.

Dass eine solche Neuregelung in Summe zu einer aufkommensneutralen Grundsteuer führen soll, wurde bereits am Anfang der Diskussionen von Seiten der Bundesregierung kommuniziert und von der Wirtschaft zustimmend aufgenommen, auch wenn es in Einzelfällen zu Steuer Mehrzahlungen (bzw. zu Entlastungen) kommen kann. Die Grundsteuer hat eine enorme Bedeutung für die Finanzierung der kommunalen Gebietskörperschaften. Für die Unternehmen am Standort ist es dabei wichtig, dass die dort erhobene Steuer auch größtenteils in der Region ankommt.

Im Einzelnen:

Abkehr vom Bundesmodell

Zusammen mit den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft hatte sich der DIHK als Dachverband der IHK-Organisation mit einer Stellungnahme vom 9. Mai 2019 kritisch zum Bundesmodell geäußert. Kritikpunkte waren insbesondere der erhebliche geschätzte Erfüllungsaufwand, sowohl für Verwaltung als auch für die Betriebe, die Regelungen zur Wertfortschreibung sowie zu den Deklarationsfristen und letztlich auch zur Bedeutung der Bodenrichtwerte für die Bewertung unbebauter Grundstücke bzw. das Bewertungsverfahren für zu Wohn- und Unternehmenszwecken genutzte Gebäude. Eine bundesweite Umsetzung dieses Modells würde nicht nur zu einem einmaligen Bewertungsaufwand in erheblicher Größenordnung führen, sondern durch die notwendige Wertfortschreibung zu einem wiederholten Aufwand, sowohl für Finanzverwaltung als auch für die Steuerpflichtigen.

Im Ergebnis steht der Wunsch, die Verkehrswerte möglichst präzise abzubilden, in keinem Verhältnis zu dem erforderlichen Aufwand. Nach unserer Einschätzung würde ein nicht unwesentlicher Anteil des erwarteten Steueraufkommens (von derzeit rund 14 Mrd. Euro) am Ende nicht den Kommunen für Investition, Daseinsvorsorge usw. zur Verfügung stehen, sondern von der Verwaltung für die (sich wiederholende) Bewertung und Veranlagung der Grundsteuer verwendet werden müssen. Insgesamt wurden hier im Regierungsentwurf alleine Personalkosten in Höhe von rund 462 Mio. Euro angesetzt.

Auch entspricht dieses Modell nicht dem Wesen der Grundsteuer als Objektsteuer. Diese stellt ein Äquivalent für die Leistungen der Kommune dar, die nicht bereits durch direkte Gebühren oder Beiträge seitens der Nutzer (hier: ortsansässige Betriebe) abgegolten sind. Eine Grundsteuer, die zu stark auf die wertabhängigen Faktoren setzt, nimmt Züge einer echten Vermögenssteuer an. Eine solche Ausrichtung ist auch der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht zu entnehmen.

Zu §§ 3 und 5 des Entwurfs: Äquivalenzzahl / Steuermesszahl

Abgestellt wird bei diesen Faktoren auf die Eigenschaft bebaut / unbebaut sowie die Art der Nutzung. Begünstigt werden hierbei laut Entwurf insbesondere Wohnnutzung, Land- und Forstwirtschaft, Baudenkmäler sowie außergewöhnlich große unbebaute Grundstücksflächen. Gerade im industriellen Bereich sowie im Lager- und Transportwesen werden teilweise erhebliche Flächen mit betrieblich genutzten Gebäuden bebaut (Fertigungshallen, Lager usw.).

Um erhebliche Veränderungen / Mehrbelastungen zur gegenwärtigen Rechtslage auszuschließen, sollte anhand einiger repräsentativer Objekte bspw. aus den vorgenannten Branchen ein Belastungsvergleich erfolgen. Hier kann die Clearingstelle Mittelstand eingebunden werden. Anhand dessen sollte ggf. geprüft werden, ob über eine Ergänzung des § 5 womöglich weitere Steuerermäßigungen für Betriebe erfolgen müssten, die aufgrund ihrer Struktur standorttreu sind und bleiben, aber im Vergleich zur heutigen Rechtslage unverhältnismäßig höhere Steuerbelastungen zu tragen hätten.

Zu § 4 des Entwurfs: Bodenrichtwerte als Grundlage für den Lagefaktor

Der Entwurf sieht vor, dass die Bodenrichtwerte für die Ermittlung des so genannten Lagefaktors herangezogen werden sollen. Hierbei wird der Bodenrichtwert der Bewertungseinheit zu dem durchschnittlichen Bodenrichtwert der Gemeinde in ein Verhältnis gesetzt (§ 4 des Entwurfs). Bislang fehlt jedoch ein bundeseinheitliches Ermittlungsverfahren für die Feststellung der Bodenrichtwerte. Zudem ist die juristische Überprüfbarkeit der Bodenrichtwerte nicht sichergestellt. Der BFH stellte fest, dass „Bodenrichtwerte (...) einer gerichtlichen Überprüfung regelmäßig nicht zugänglich sind“ (BFH-Urteil vom 11.05.2005 - II R 21/02; BStBl II S. 686). Auch aus der Gesetzesbegründung wird deutlich, dass die Bodenrichtwerte das Ergebnis einer typisierenden Schätzung darstellen, wodurch eine Überprüfung durch Rechtsmittel schwierig ist. Möglicherweise ergeben sich an genau diesem Punkt „streitanfällige Determinanten“.

Gerade für Geschäftsgrundstücke können Bodenrichtwerte zu nicht realitätsgerechten Bewertungen führen. Dies liegt zum einen daran, dass Bodenrichtwerte wertbeeinflussende Faktoren und besondere Eigenschaften von Grundstücken (z. B. Altlasten, Bodenbelastungen, Bodenversiegelungen) nicht berücksichtigen. Zum anderen übersteigen die Bodenrichtwerte bei sehr großen Flächen (z. B. Produktionsstandorten) den tatsächlichen Bodenwert in vielen Fällen deutlich. Dies gilt besonders für städtische Lagen.

Zudem mangelt es häufig an relevanten Grundstücksumsätzen, um einen der Realität nahekommenden Bodenrichtwert zu ermitteln.

Die Ermittlung der Bodenrichtwerte sollte nach einem bundeseinheitlichen Verfahren erfolgen und einer juristischen Überprüfung offenstehen. Steuerpflichtige sollten die Möglichkeit erhalten, von Bodenrichtwerten nicht erfasste, wertbeeinflussende Faktoren, die gerade bei Geschäftsgrundstücken eine große Rolle spielen können, (auf Antrag) zum Ansatz zu bringen.

Zu §§ 4 und 7 des Entwurfs: Grundsteuer-Viewer und Feststellungsverfahren

Durch das Erfordernis, die für die Feststellung erforderlichen Daten (Lage, Fläche, Bodenrichtwert und durchschnittlicher Bodenrichtwert) mittels des noch zu entwickelnden Grundsteuer-Viewers eigenständig zu ermitteln und digital per ELSTER an die Finanzverwaltung zu übertragen, ergibt sich im Idealfall ein wenig aufwändiges Verfahren, sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Finanzverwaltung.

Gleichwohl sollte dieses Verfahren die Möglichkeit berücksichtigen, dass Unternehmen (wie auch andere Steuerpflichtige) bei der Erklärung / Anzeige ohne Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit bspw. Berechnungsfehler bei der Ermittlung oder Zusammenstellung der erforderlichen Daten unterlaufen können. Das Verfahren sollte daher so barrierearm wie möglich ausgestaltet werden, ggf. später auffallende Unrichtigkeiten sollten nicht unmittelbar pönalisiert werden und es sollte die Möglichkeit zur Korrektur bestehen.

Die per Allgemeinverfügung erfolgende Aufforderung zur Abgabe der Erklärung sollte mit einer angemessenen Frist versehen sein. Die Mindestfrist laut § 228 Abs. 1 BewG scheint hier zu kurz bemessen. Insbesondere Unternehmen mit einem hohen Immobilienbestand sollte hier die Möglichkeit gegeben werden, mit der gebotenen Sorgfalt und in angemessener Zeit die Datenerhebung und Überprüfung umzusetzen.

Es bedarf weiterhin der zeitnahen Veröffentlichung der konkreten Erklärungsinhalte bzw. -vordrucke, um Gewissheit zu haben, welche der benötigten Daten im Unternehmen bzw. in der IT bereits vorgehalten werden und welche bis zum maßgeblichen Erklärungszeitpunkt zusammengetragen oder ermittelt werden müssen.

Steueraufkommen / Fazit

Als IHK Niedersachsen begrüßen wir die in Niedersachsen geführte Diskussion über eine aufkommensneutrale und vertretbare Ausgestaltung einer Neuregelung von Grundsteuer- und Bewertungsrecht, die auch die Lage des Grundstücks als Wertfaktor berücksichtigt, gleichzeitig unter Wahrung des Äquivalenzgedankens den Charakter als Objektsteuer bewahrt. Unter Berücksichtigung der vorstehenden konkreten Anforderungen und Vorschläge sollte es möglich sein, eine unverhältnismäßige Belastung und Härten bei Steuerlast und Aufwand für die vielfach flächenintensiveren Betriebe verschiedenster Branchen aus der Neuregelung abzuwenden.

Die IHK Niedersachsen vertritt die Ansicht, dass die Grundsteuer als eine der wichtigsten Einnahmequellen der Kommunen erhalten bleiben sollte. Gleichzeitig sollte dies aber nicht dazu führen, dass es zu Mehrbelastungen für die Wirtschaft kommt. Weiter sollte die Hebesatzautonomie der Kommunen Bestand haben. Diese sehen die Unternehmen daher in der Pflicht, durch geeignete Maßnahmen die Aufkommensneutralität auch auf Gemeindeebene zu wahren.

Mit freundlichen Grüßen

Arne Reinecker
IHKN-Sprecher Steuern und Öffentliche Finanzen

Für Rückfragen:
IHK Niedersachsen (IHKN)
Königstr. 19
30175 Hannover
Tel. 0511 920901-10
Mail: info@ihk-n.de