

**Ausschussvorlage HHA 20/44**

Eingegangene Stellungnahmen

zu der öffentlichen mündlichen Anhörung des Haushaltsausschusses

**Gesetzentwurf**  
**Fraktion der Freien Demokraten**  
**für ein Hessisches Grundsteuergesetz**  
**– Drucks. [20/5538](#) –**

und

**Gesetzentwurf**  
**Landesregierung**  
**für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG),**  
**– Drucks. [20/6379](#) –**

1. Bundesverband Deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V.	S. 1
2. Hochschule Trier - Umwelt-Campus Birkenfeld	S. 2
3. Hessischer Landkreistag	S. 19
4. Hessischer Städte- und Gemeindebund	S. 22
5. Hessischer Industrie- und Handelskammertag (HIHK e. V.)	S. 29
6. Haus & Grund Hessen e. V.	S. 38
7. Verband Wohneigentum Hessen e. V.	S. 43
8a. Hessischer Städtetag	S. 45
8b. Hessischer Städtetag	S. 48
9. Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände e. V. (VhU)	S. 49
10a. Zentraler Immobilienausschuss e. V. (ZIA)	S. 55
10b. Zentraler Immobilienausschuss e. V. (ZIA)	S. 65
11. Die Familienunternehmer e. V.	S. 73
12. Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen e. V.	S. 78

**WP/StB Ingeborg Esser**  
Hauptgeschäftsführerin



Frau Kerstin Geis  
Vorsitzende des Haushaltsausschusses  
Herrn Hanns Otto Zinßer  
Geschäftsführer des Haushaltsausschusses  
Hessischer Landtag  
Schlossplatz 1 - 3  
65183 Wiesbaden

14.10.2021 Es/Gr  
Telefon: +49 30 82403-132  
Telefax: +49 30 82403-22132  
E-Mail: [esser@gdw.de](mailto:esser@gdw.de)

**per E-Mail an:** [d.erdmann@ltg.hessen.de](mailto:d.erdmann@ltg.hessen.de)  
[H.Zinsser@ltg.hessen.de](mailto:H.Zinsser@ltg.hessen.de)

**Öffentliche mündliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP für ein Hessisches Grundsteuergesetz (Drucks. 20/5538) und zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG – Drucks. 20/6379) am 03.11.2021**

**Ihre Einladung vom 05.10.2021**

Sehr geehrte Frau Geis, sehr geehrter Herr Zinßer,

wir bedanken uns herzlich für Ihre Einladung zur öffentlichen Anhörung zu den Gesetzentwürfen für ein Hessisches Grundsteuergesetz.

Der GdW selbst wird nicht an der öffentlichen Anhörung teilnehmen. Frau Claudia Brünner-Grötsch, Vorstand des VdW Südwest Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V., wird unsere Positionen gemeinsam mit den Positionen der Hessischen Wohnungswirtschaft vertreten.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ingeborg Esser', written in a cursive style.

Ingeborg Esser

StB Prof. Dr. Dirk Löhr, MBA  
[d.loehr@umwelt-campus.de](mailto:d.loehr@umwelt-campus.de)

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung zum  
Hessischen Grundsteuergesetz (HGrStG-E)  
sowie  
zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten  
für ein Hessisches Grundsteuergesetz

## I. Executive Summary

In seinem Urteil vom 10.4.2018 verlangte das Bundesverfassungsgericht, dass die Bewertungsregeln der Grundsteuer geeignet sein müssen, den Belastungsgrund der Steuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter realitätsgerecht abzubilden. Dabei wurde eine physische Indikation des Belastungsgrundes nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Ermöglichen die Bewertungsregeln keine in ihrer Relation realitätsgerechte Bewertung, rechtfertigt auch die Vermeidung hohen Verwaltungsaufwandes oder eine geringe Eingriffstiefe der Besteuerung nicht ihre realitätsferne Verwendung. Unter Beachtung dieser Grenzen hat der Gesetzgeber einen großen Gestaltungsspielraum.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wählt Nutzenäquivalenz als Rechtfertigungsgrund – dies ist ohne Zweifel zulässig. Allerdings bestehen erhebliche Zweifel, ob die Gebäudefläche in der Lage ist, die unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeiten adäquat abzubilden. Lediglich beim Belastungsgrund „objektive Leistungsfähigkeit“, wie ihn das Bundesmodell heranzieht, ist die Einbeziehung der Gebäudekomponente in die Bemessungsgrundlage konsistent.

Der Belastungsgrund Nutzenäquivalenz soll über die Grundstücks- und Gebäudeflächen abgebildet werden („Flächen-Faktor-Verfahren“). Dabei bleibt jedoch im Dunkeln, welche spezifischen Nutzenkomponenten einerseits über die Boden-, andererseits über die Gebäudeflächen erfasst werden sollen. Zudem sind die Boden- und Gebäudeflächen pro Einheit i. d. R. in der billigeren Peripherie von Ortschaften größer als in den vergleichsweise teureren, zentralen Lagen. Allerdings sind die Nutzungsmöglichkeiten v. a. der zentraleren Infrastrukturen in der Peripherie nicht besser, sondern regelmäßig schlechter als im Zentrum. Die Grundstücks- und Gebäudeflächen messen somit eher das Gegenteil dessen, was sie messen sollen. Sowohl die feststehenden Flächenbeträge wie auch der im Rahmen des Lagefaktors feststehende Exponent von 0,3 ignorieren die Unterschiede bei der Ausstattung mit Infrastruktur zwischen den verschiedenen Kommunen. So werden dieselben Größen für die Flächenbeträge und den Exponenten z. B. in Spangenberg (bei Melsungen) wie in Frankfurt a. M. angelegt. Zudem führt der Exponent 0,3 im Faktor tendenziell zu einer regressiven Belastungsverteilung, wenn man auf den Gesamtwert der Immobilie abstellt.

Die vorgenommene Parametrisierung des lagebezogenen Faktors dürfte im Übrigen mit Blick auf die Verkehrswertrelationen die weitreichenden regressiven Belastungseffekte des Flächenprinzips allenfalls ein wenig abschwächen, aber nicht grundlegend korrigieren. Dies ist angesichts des Gebots einer lastengleichen Besteuerung nicht zu rechtfertigen.

Der Vorteil der Einfachheit gegenüber dem Bundesmodell kommt im Gesetzentwurf der Landesregierung somit lediglich dadurch zustande, dass man sich nicht der Mühe unterzogen hat, die Parametrisierung des Modells empirisch herzuleiten. Stattdessen ist sie willkürlich politisch gesetzt.

Diesen willkürlichen Setzungen dürfte es geschuldet sein, dass der Gesetzentwurf auch kein ökonomisch interpretierbares Belastungsziel benennt. Die Verschonungs- und Bewertungsebene werden außerdem in unzulässiger Weise miteinander vermengt. Ebenfalls handelt es sich – trotz der gegenteiligen Behauptung im Gesetzentwurf – um ein mit Blick auf die Folgerichtigkeit der Umsetzung des Belastungsgrundes bedenkliches Mischmodell.

Insgesamt entsprechen die Regeln zur Abbildung des Belastungsgrundes „Nutzenäquivalenz“ somit nicht den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts. Der Belastungsgrund Nutzenäquivalenz wird nicht folgerichtig in der Bemessungsgrundlage abgebildet. Die Verabschiedung dieses Gesetzentwurfs dürfte die hessischen Kommunen im Rahmen künftiger rechtlicher Auseinandersetzung erheblichen haushaltsrechtlichen Risiken aussetzen.

Mit Blick auf den Gesetzentwurf der Freien Demokraten ist folgendes anzumerken:

Der Gesetzentwurf orientiert sich am „bayerischen Modell“, das – ähnlich wie der Gesetzentwurf der hessischen Landesregierung – auf dem „Flächenprinzip“ basiert. Als Belastungsgrund wird „Äquivalenz“ genannt, wobei nicht klar zum Ausdruck kommt, ob Kosten- oder Nutzenäquivalenz gemeint ist. Kostenäquivalenz wäre aber als Belastungsgrund für eine Steuer problematisch. Mit dem „Äquivalenzbetrag“ wird – anders als im Gesetzentwurf der hessischen Landesregierung – ein Belastungsziel ausdrücklich genannt. Allerdings ist das Belastungsziel inhaltsleer und ökonomisch nicht interpretierbar. Dies ist kein Zufall, denn wie im Gesetzentwurf der Landesregierung erfolgt die Lastenverteilung über eine willkürliche, politisch gesetzte Parametrisierung, die keine empirische Herleitung besitzt. Dementsprechend wird auch der Belastungsgrund in der Bemessungsgrundlage nicht folgerichtig umgesetzt, die verschiedenen Wirtschaftsgüter werden nicht relationengerecht abgebildet.

Anders als der Gesetzentwurf der Landesregierung wird kein Faktor zum Zwecke einer lagebezogenen Korrektur angelegt. Zwar wird hierdurch ein Mischmodell vermieden; andererseits erfolgt wegen der fehlenden Lageanpassung eine erhebliche regressive Lastenverteilung, wenn man die Steuer auf den Verkehrswert der jeweiligen Immobilien bezieht. Angesichts der fehlenden Folgerichtigkeit ist die hierin liegende Verletzung des Gebots der lastengleichen Besteuerung nicht zu rechtfertigen. Im Vergleich zum Gesetzentwurf der Landesregierung ist hingegen positiv hervorzuheben, dass die Bewertungs- und Verschonungsebene strikt voneinander getrennt wird.

## II. Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung zum Hessischen Grundsteuergesetz (HGrStG-E)

### 1. Hintergrund

Im Rahmen der Grundsteuerreform 2019 wurde eine Öffnungsklausel in das Grundgesetz eingeführt (Art. 72 Abs. 3 Nr. 7 GG), die es den Bundesländern erlaubt, von den grundsteuerlichen Regeln (Bewertungsgesetz, Grundsteuergesetz) des Bundes abzuweichen. Wie Bayern<sup>1</sup>, Niedersachsen<sup>2</sup>, Hamburg<sup>3</sup>, und Baden-Württemberg<sup>4</sup> möchte auch das Land Hessen von der Abweichungskompetenz Gebrauch machen und ein eigenes Grundsteuergesetz (HGrStG-E) im Rahmen eines partiellen Abweichungsgesetzes auf den Weg bringen. Begründet wird dies mit einem befürchteten hohen Aufwand für die Gesetzesadministration und der schwierigen Nachvollziehbarkeit des Bundesmodells für die Bürgerinnen und Bürger (Begr. HGrStG-E, S. 2, S. 10, Punkt I.1.).

Das dem Gesetzentwurf zugrundeliegende sog. Flächen-Faktor-Verfahren ähnelt stark dem „Flächen-Lage-Modell“ des Landes Niedersachsen.<sup>5</sup> Die Regelungen des Gesetzentwurfs konzentrieren sich auf die Grundsteuer B; bei der Grundsteuer A wird das Bundesmodell übernommen. U. a. vor dem Hintergrund der Bedeutung der Grundsteuer A und der Vielzahl der an dieser Abgabe hängenden außersteuerlichen Regelungen sowie des mit einer abweichenden Regelung einhergehenden Mehraufwandes ist dies auch sinnvoll. Schließlich soll auch noch die Grundsteuer C für baureife Grundstücke in Anlehnung an die Vorschriften des Bundes, aber mit größerem Entscheidungsspielraum für die Kommunen landesgesetzlich geregelt werden. Ebenso wird ein erheblicher Teil der verfahrensrechtlichen Vorschriften von der bundesgesetzlichen Regelung übernommen.

Auch eine im Rahmen der Abweichungskompetenz landesrechtlich ausgestaltete Grundsteuer muss den steuerlichen Prinzipien genügen, die sich aus dem Grundgesetz ergeben.<sup>6</sup> In seinem Urteil vom 10.04.2018 gestand das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber einen weiten Spielraum bei der Ausgestaltung der Bemessungsgrundlage zu. Eine wertbezogene Bemessungsgrundlage wurde nicht ausdrücklich gefordert. Allerdings verlangte das Bundesverfassungsgericht, dass die Bewertungsregeln geeignet sein müssen, den Belastungsgrund der Steuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter realitätsgerecht abzubilden. Das Bundesverfassungsgericht erlaubt Typisierungen und Pauschalisierungen, gegebenenfalls auch in größerem Umfang. Unter Beachtung dieser Grenzen hat der Gesetzgeber einen großen Gestaltungsspielraum.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Bayerischer Landtag, Drs. 18/15755 vom 10.05.2021.

<sup>2</sup> MF Niedersachsen (2021): Niedersächsisches Grundsteuergesetz (NGrStG) vom Juli 2021. Online: <https://www.mf.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/niedersachsen-hat-als-zweites-bundesland-ein-eigenes-grundsteuergesetz-202215.html>

<sup>3</sup> Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 22/3583 vom 16.03.2021

<sup>4</sup> Gesetz zur Regelung einer Landesgrundsteuer (Landesgrundsteuergesetz - LGrStG): <https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/gesetzblaetter/2020/GBI202040.pdf>

<sup>5</sup> Vgl. MF Niedersachsen (Fn. 2).

<sup>6</sup> Schmidt, DStR 2020, 249 (251).

<sup>7</sup> BVerfG v. 10.4. 2018 – 1 BvR 1236/11, BVerfGE 148, Tenor, Nr. 1.

Vorliegend wird ausgehend vom Grundsteuer-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10.04.2018 untersucht, inwieweit dessen wesentliche Vorgaben im Gesetzentwurf auch folgerichtig umgesetzt werden.

## 2. Darstellung des Grundsteuermodells

Das Land Hessen möchte in seinem Landesgrundsteuergesetz nicht an Werte, sondern an die Flächen der Immobilien anknüpfen (Begr. HGrStG-E, S. 12, Punkt I.4.). Dabei werden jeweils für den Grund und Boden sowie das Gebäude sog. Flächenbeträge festgelegt. Diese Flächenbeträge gelten unabhängig von der Nutzungsart. Die Flächenbeträge von Grund und Boden einerseits sowie für Gebäude andererseits ergeben sich wie folgt (§ 5 Abs. 1 HGrStG-E):

- Für Grund und Boden wird ein Flächenbetrag von 0,04 Euro/m<sup>2</sup> angesetzt (§ 5 Abs. 1 HGrStG-E).
- Gebäudeflächen wird ein Flächenbetrag von 0,50 Euro/m<sup>2</sup> zugewiesen. Maßgeblich ist bei Wohngebäuden die Wohnfläche, ermittelt nach der Wohnflächenverordnung (§ 5 Abs. 2 HGrStG-E). Bei Nicht-Wohngebäuden wird auf die Nutzfläche abgestellt, ermittelt nach DIN 277 (§ 5 Abs. 3 HGrStG-E). Dies gilt nach § 5 Abs. 3 S. 1 HGrStG auch für die Flächenanteile von Nicht-Wohnnutzungen in gemischt genutzten Gebäuden.

Die jeweiligen Flächenbeträge werden sodann mit den Steuermesszahlen (§ 6 HGrStG-E) multipliziert. Die Steuermesszahl für die Flächenbeträge von Grund und Boden sowie Gebäudeflächen von Nicht-Wohngebäuden sowie die betreffenden Anteile in gemischt genutzten Gebäuden beträgt dabei 100 % (§ 6 Abs. 1 HGrStG-E), diejenige für Gebäudeflächen für Wohnnutzungen 70 % (§ 6 Abs. 2 HGrStG-E). Mit der Einarbeitung dieser Vergünstigungen (§ 4 Abs. 1 HGrStG-E) in die Steuermesszahl vor Anlegung des Faktors nach § 7 HGrStG-E wird jedoch – entgegen der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts – eine Vermengung mit der Verschonungsebene vorgenommen. Die Verschonungen fließen nämlich schon an einer Stelle ein, die bei wertbezogenen Steuern der Bewertungsebene entspricht.<sup>8</sup> Hier sei auf den Aufbau des – ansonsten sehr ähnlichen - Grundsteuergesetzes des Landes Niedersachsen<sup>9</sup> verwiesen, das diese Vermengung vermeidet.

Die Summe der Ergebnisse ist der sog. Ausgangsbetrag. Dieser Ausgangsbetrag wird sodann durch einen Faktor modifiziert (§ 7 HGrStG-E), der für eine lagebezogene Differenzierung der Besteuerung sorgen soll. Der Faktor errechnet sich nach der Formel

$$Faktor = \left[ \frac{\text{Bodenrichtwert (§ 7 Abs. 2 HGrStG - E)}}{\text{durchschnittlicher Bodenrichtwert (§ 7 Abs. 3 HGrSt - E)}} \right]^{0,3}$$

Der Durchschnittsbodenwert wird dabei aus den Bodenrichtwerten (§ 196 BauGB) abgeleitet, und zwar mangels abweichender Bestimmungen als flächengewichteter Mittelwert über sämtliche Nutzungsarten hinweg.

<sup>8</sup> BVerfG v. 7. 11. 2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, Leitsatz 2b.

<sup>9</sup> Vgl. MF Niedersachsen (Fn. 2).

Das Produkt aus Ausgangsbetrag und Faktor ergibt den Steuermessbetrag, auf den die Kommunen dann ihre Hebesätze im Rahmen der Grundsteuer B anlegen können. Ein Belastungsziel wird im Gesetzentwurf dabei nicht ausdrücklich benannt.

Der Landesgesetzgeber möchte, dass die Kommunen ihre Hebesätze für das Jahr 2025 im Sinne der Erreichung von Aufkommensneutralität anpassen. Zu diesem Zwecke wird für die Städte und Gemeinden die notwendigen Hebesatzanpassungen ermitteln und diesen bekanntgeben (Begr. HGrStG-E, S. 15, Punkt I.7.).

### 3. Zur folgerichtigen Umsetzung des Belastungsgrundes

#### 3.1. Belastungsgrund: Nutzenäquivalenz

Zumal im Rahmen des Landesgrundsteuergesetzes ausdrücklich eine aufkommensneutrale Umstellung angestrebt wird (Begr. HGrStG-E, S. 15, Punkt I.7.), kommt es bei dessen Beurteilung v. a. auf die ausgelösten Verschiebungen der Belastungsstruktur für die Steuerobjekte an. Für die Beurteilung der Folgerichtigkeit unerheblich ist dabei eine etwaige Lastenverschiebung. Ginge es darum, diese zu vermeiden, wäre das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10.04.2018 nicht erforderlich gewesen.

Der Belastungsgrund geht v. a. aus der Begründung des Gesetzentwurfs (Begr. HGrStG-E, S. 12, Punkt I.4.) vom 14.09.2021 hervor.<sup>10</sup> Sie führt hierbei den Äquivalenzgedanken an und beruft sich dabei ausdrücklich auf das Nutzenprinzip (Begr. HGrStG-E, S. 12).<sup>11</sup> Nutzenäquivalenz wird nach h. M. bei der Grundsteuer als zulässiger Belastungsgrund für die Grundsteuer angesehen.<sup>12</sup>

Ohne unbedingt auf diesen hinauslaufen zu müssen, ist im Übrigen Nutzenäquivalenz auch mit dem aus dem allgemeinen Gleichheitssatz abgeleiteten Leistungsfähigkeitsprinzip vereinbar.<sup>13</sup>

Nachfolgend wird nun hinterfragt, ob sich über das Flächen-Faktor-Verfahren eine folgerichtige, realitäts- und relationengerechte Umsetzung des Belastungsgrundes Nutzenäquivalenz erreichen lässt.

Mangels ausdrücklicher Benennung eines Belastungsziels wird dabei auf den Steuermessbetrag als Produkt aus Ausgangsbetrag, lagebezogenem Faktor und Steuermesszahl abgestellt.

---

<sup>10</sup> Nach § 11 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags sind Gesetzesentwürfe schriftlich zu begründen.

<sup>11</sup> So auch das FinMin Hessen, Verfassungsrechtliche Begründung des „Flächen-Faktor-Verfahrens“ (Bemessungsrundlage für Zwecke der Grundsteuer), Anlage 1 zum Eckpunktepapier, 4. Online: <https://finanzen.hessen.de/steuern/reform-der-grundsteuer>

<sup>12</sup> Hierzu ausführlich Scheffler / Roith, Leitlinien für eine Reform der Grundsteuer, 2018. S. auch Schmidt, DStR 2020 (Fn. 6), 249 (252).

<sup>13</sup> Hey, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 23. Aufl. 2018, 79.

### 3.2. Eignung einer Verbundsteuer für die Erfassung von Nutzenäquivalenz

Das hessische Landesgrundsteuergesetz möchte den Belastungsgrund Nutzenäquivalenz über ein Verbundmodell umsetzen, das Boden und Gebäudeflächen umfasst. Das hessische Grundsteuergesetz möchte die Nutzungsmöglichkeiten (im Gegensatz zur tatsächlichen Nutzung) erfassen. Die folgende Passage aus der Gesetzesbegründung fasst den zugrundeliegenden Gedanken zusammen (Begr. HGrStG-E, S. 12; s. auch S. 17, zu § 5):

„Mit der Grundentscheidung, die landesrechtliche Bemessungsgrundlage an Flächenmerkmalen und darauf anzuwendenden – wertunabhängigen – Quadratmeterbeträgen anzuknüpfen, wird der Belastungsgrund im Sinne einer Äquivalenz für die Nutzungsmöglichkeit (sic!) kommunaler Güter am Maßstab einer gleichheitsgerechten Lastenverteilung erfasst und der Steuergegenstand damit verdeutlicht und zählbar gemacht. Jedes Grundstück ist an die kommunale Infrastruktur angeschlossen und kann damit von deren Bereitstellung profitieren. Folglich werden Leistungen der Gemeinden durch die differenzierte Flächentypisierung gleichheitsgerecht gespiegelt (sic!). Denn Flächenmerkmale sind typischerweise Indikatoren für das Ausmaß der Nutzbarkeit kommunaler Infrastruktur (sic!). Gerade in der Ausrichtung der Steuer auf das Objekt – und nicht auf die persönlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen – typisieren Grundstücksfläche und noch stärker die Fläche der Bebauung sachgerecht die Leistungen und Einrichtungen der Gemeinde, die vom Grundstücksnutzer in Anspruch genommen werden können (sic!). Die gleichheitsorientierte Ausgangsprämisse lautet daher, dass die Grundstücksfläche und die flächenmäßige Bebauung typischerweise in einem Grundverhältnis zur Nutzungsmöglichkeit (sic!) kommunaler Güter stehen. Je größer das Grundstück und je mehr bebaute Fläche, desto mehr Bewohner, Beschäftigte, Kunden, die das infrastrukturelle Angebot nutzen können (sic!).“

Nachfolgend soll zunächst erörtert werden, inwieweit Gebäude und Boden geeignet sind, die Nutzungsmöglichkeiten der kommunalen Infrastruktur in der Bemessungsgrundlage abzubilden. Steuerlich handelt es sich bei Grund und Boden einerseits und Gebäude andererseits ja um unterschiedliche Wirtschaftsgüter.

Darüber, was unter Infrastruktur zu verstehen ist, äußert sich das BMF in verständiger Weise.<sup>14</sup> Hierzu zählt einmal die technische Infrastruktur (z. B. Verkehrswegenetz, Entsorgung von Wasser). Hinzu kommt die soziale Infrastruktur (Universität, Schulen, Krankenhäuser etc.). Schließlich ist noch die institutionelle Infrastruktur zu nennen, namentlich die Stadtplanung (Festlegung zulässiger Bebauungsdichten, der Nutzungsarten, Planung öffentlicher Räume etc.).<sup>15</sup> Teile der Infrastrukturen sind kommunal, andere durch das Land oder den Bund verantwortet; einige Infrastrukturen werden ergänzend auch durch private Akteure erstellt.

Entscheidend ist, dass sich die pure *Nutzungsmöglichkeit* von Infrastruktureinrichtungen (und der Nutzen hieraus) schon aus dem Eigentum an einem bebaubaren Grundstück ergibt – unabhängig davon, ob dieses bebaut ist oder nicht. Die Erteilung von Baurecht ist regelmäßig mit der Zugriffsmöglichkeit auf die notwendigen Basis-Infrastrukturen verknüpft (innere und äußere Erschließung).<sup>16</sup> Die Zugriffsmöglichkeit besteht i. d. R. unabhängig davon, ob und in welcher Weise das Baurecht tatsächlich in Anspruch genommen wird. Ist ein Baugebiet nur lückenhaft aufgesiedelt, müssen Straßen und Kana-

---

<sup>14</sup> BMF v. 16.12.2016 - III C 2 - S 7107/16/10001, BStBl 2016 I, 1451.

<sup>15</sup> S. beispielsweise Schäffer, Grüne Infrastruktur als Standortfaktor und als Potenzial für das Standortmarketing – Städte in Nordrhein-Westfalen im Vergleich. Diss., Universität Bonn, 2017.

<sup>16</sup> Bei der inneren Erschließung wird allerdings zumeist der Grundstückseigentümer zur Mitfinanzierung der Herstellung herangezogen. Dies muss jedoch nicht unbedingt für die Folgekosten gelten.

lisation dennoch gelegt werden. Aus den unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeiten (Wohnen, Gewerbe etc.) ergeben sich spezifische Infrastrukturerfordernisse (z. B. Kindergärten und Schulen bei zusätzlichen Wohnsiedlungen). Auch die Planung (als Bestandteil der institutionellen Infrastruktur) hat unabhängig davon zu erfolgen, inwieweit die Bebauung später stattfindet oder nicht. Baurecht und die hiermit zusammenhängende Infrastruktur hängen also primär am Standort bzw. am Boden; insoweit benötigt man keine Gebäudekomponente. Ausstattung und Zugangsmöglichkeiten zu den Infrastrukturen werden dabei v. a. durch den Bodenwert reflektiert. Dabei bildet dieser allerdings die Teilhabemöglichkeiten an sämtlichen, also auch den durch Land und Bund erstellten Infrastrukturen ab.

In der Immobilienökonomie wird der Boden daher auch als sog. „Realoption“ behandelt, der das Recht, aber nicht die Pflicht zur Bebauung eröffnet.<sup>17</sup> Die Nutzungsoption besteht schon mit dem Bodeneigentum, die tatsächliche Nutzung der Infrastruktur findet erst im Gefolge der Bebauung statt. In der Sprache des Realoptionsansatzes: Die Option wird dann ausgeübt. Das Gebäude kann also allenfalls ein Indiz für die tatsächliche Inanspruchnahme der Infrastruktur, aber nicht für die Nutzungsmöglichkeit darstellen, welche das Landesgrundsteuergesetz erfassen will.

Die tatsächliche Infrastrukturnutzung wird jedoch – soweit ein Ausschluss von der Inanspruchnahme der Leistung möglich ist – regelmäßig durch Gebühren abgegolten.<sup>18</sup> Insoweit ist ebenfalls keine Gebäudekomponente zur Abbildung des Nutzens hieraus erforderlich.

Besteht trotz grundsätzlicher Ausschließbarkeit (Parks, Straßen etc.) eine politische Entscheidung für einen freien Zugang, so ist es politischer Wille, dass diejenigen, die den Nutzen aus der tatsächlichen Inanspruchnahme haben, eben nicht „äquivalent“ dafür bezahlen sollen. Eine Heranziehung dieser Gruppe über den „Umweg“ der Gebäudebesteuerung wäre dann inkonsistent.

Lediglich die tatsächliche Inanspruchnahme der Nutzen aus der kommunalen Infrastruktur, bei denen auch technisch ein Ausschluss nicht möglich ist (reine öffentliche Güter), ließen sich zwar über die Gebäudekomponente indizieren. Bei näherem Hinsehen lässt sich jedoch auch bei derartigen kommunalen Leistungen (z. B. Feuerwehr) zumeist ebenfalls Ausschluss herstellen und eine Abrechnung über Gebühren herbeiführen (Individualäquivalenz). Z. T. sind sogar privatwirtschaftliche Lösungen vorstellbar („meritorische Güter“)<sup>19</sup>. Die verbleibenden Fälle reiner öffentlicher Güter ohne Ausschlussmöglichkeit stellen eher eine Ausnahme dar – und nicht die steuergesetzlich typisierbare Regel.

Es bleibt festzuhalten: Die Gebäudekomponente ist zur Abbildung des Nutzens aus der bloßen *Bereitstellung* von Infrastruktur bzw. deren Nutzungsmöglichkeit wenig tauglich (Nutzenäquivalenz). Ihre Einbeziehung ergäbe lediglich dann Sinn, wenn man sich – wie dies im Bundesmodell geschieht – unmittelbar auf das (objektive) Leistungsfähigkeitsprinzip als Belastungsgrund unmittelbar berufen würde, nicht aber auf Nutzenäquivalenz.

Bei der Heranziehung der Leistungsfähigkeit als Belastungsgrund wäre dann jedoch der Versuch zu unternehmen, über physische Größen eine Annäherung an den Verkehrswert der Gesamtimmobilie zu indizieren (u. a. wären dabei auch Alterswertminderungen typisierend zu berücksichtigen). Eine

---

<sup>17</sup> Geltner et al. 2007, Commercial Real Estate – Analysis and Investments. Mason (USA), 730, 792.

<sup>18</sup> Schmidt, DStR 2020 (Fn. 6), 249 (250).

<sup>19</sup> Lindner 2010, FAZ.net vom 7.10. Online: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/ohne-gebuehr-keine-feuerwehr-nur-wer-zahlt-wird-geloescht-11051739.html>. Zu meritorischen Gütern: Eggert 2018, Gabler Wirtschaftslexikon. Online: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/meritorische-gueter-41616/version-264979>.

Annäherung an einen Verkehrswert der Gesamtimmobilie, wie dies das Bundesmodell anstrebt, könnte durchaus auch über physische Größen angestrebt werden. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird dieser Weg aber zurückgewiesen.

Im Übrigen ist auch die Einschränkung des Grundrechts der Unverletzlichkeit der Wohnung (§ 2 Abs. 4 S. 2 HGrStG-E) wie auch beim Bundesmodell (§ 229 Abs. 2 S. 2 BewG) im Zusammenhang mit der Kontrollbefugnis hinsichtlich der Angaben der Steuerpflichtigen zur Gebäudekomponente zu sehen.

### 3.3. Nutzenäquivalenz und Flächenprinzip

In seinem Urteil vom 10.04.2018 sah das Bundesverfassungsgericht zwar davon ab, ausdrücklich einen Wertmaßstab einzufordern. Allerdings muss - so wie sich aber für eine verkehrswertbezogene Bemessungsgrundlage aus Art. 3 Abs. 1 GG das Gebot einer realitätsgerechten Wertrelation aufstellt - auch für eine anderweitige Nutzenindikation das Gebot der Realitätsgerechtigkeit gelten.<sup>20</sup>

Zur Erfassung der Nutzungsmöglichkeiten aus der kommunalen Infrastruktur sollen im hessischen Grundsteuergesetz die Boden- und Gebäudeflächen dienen. Der Flächenmaßstab für Nutzenäquivalenz korrespondiert mit der These, dass wirtschaftliche Einheiten mit hohen Flächen einen höheren Nutzen aus der kommunalen Infrastruktur ziehen als solche mit geringeren Flächen. Zur Beurteilung der Tragfähigkeit dieser Behauptung ist es in Erweiterung der o. a., vom BMF stammenden Typologie von Infrastrukturen zweckmäßig, auch zwischen der Zentralität der verschiedenen Infrastruktureinrichtungen zu unterscheiden. Bei der Zentralität geht es um die räumliche Konzentration struktureller oder steuernder Elemente.

In Deutschland unterscheidet sich die Ausstattung mit technischer und sozialer Infrastruktur geringer Zentralität (Schulen, Kindergärten, Abwasser, Wasser, Elektrizität, Straßen etc.) im Raum tatsächlich nur geringfügig. Die Ausstattung mit grundlegender netzgebundener (technischer) Infrastruktur (z. B. Straßen, Wasser- und Abwasserleitungen) sowie sozialer Infrastruktur niedriger Zentralität (Kindergärten, Grundschulen etc.) wird gesetzlich garantiert. So müssen z. B. Wohngebiete erschlossen sein; eine Grundausstattung mit sozialer Infrastruktur niedriger Zentralität wird ebenfalls flächendeckend vorausgesetzt. Der Nutzen von Bewohnern und Eigentümern der betreffenden Immobilien unterscheidet sich mit Blick auf Infrastrukturen niedriger Zentralität somit wenig im Raum.

Anders verhält es sich schon definitionsgemäß mit den sozialen und institutionellen Infrastrukturen höherer Zentralität.<sup>21</sup> Ihre Verteilung im Raum folgt grundsätzlich dem planerischen Leitbild der dezentralen Konzentration.<sup>22</sup> Bei den Infrastrukturen höherer Zentralität geht es z. B. um öffentliche Räume, Groß- und Fachmärkte, (Fach-) Ärzte, höhere Schulen, Kommunalverwaltung. Anders als die netzgebundenen und sozialen Infrastrukturen niedriger Zentralität sind diese sehr ungleichmäßig im Raum verteilt und konzentriert. Die Stärke dieser Ungleichverteilung bildet sich auch in der Zentralität des jeweiligen Ortes ab. Je höher die Ausstattung mit den entsprechenden Infrastrukturen ist, umso

---

<sup>20</sup> Seer, DB 2018, 1488 (1493).

<sup>21</sup> Zentralität wird vorliegend immer funktional und nicht geographisch verstanden.

<sup>22</sup> Brake, Danielzyk, Karsten, Dezentrale Konzentration ein Leitbild mit besonderen Herausforderungen für interkommunale Kooperation. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.): Archiv für Kommunalwissenschaften. 38. Jahrgang, 1. Halbjahresband, 1999, 89.

zentraler ist die betreffende Lage. Der Nutzen aus den Infrastrukturen mit höherer Zentralität unterscheidet sich je nach Distanz von diesen erheblich.

Während also die Fläche als Maßgröße für den Nutzen aus Infrastrukturen mit geringer Zentralität durchaus diskutabel ist, kann hiervon bei den Infrastrukturen höherer Zentralität nicht die Rede sein:

- Ein schlechterer Zugang zu den zentralen Infrastrukturen ist mit höheren Transportkosten verbunden, die nötig sind, um zu den zentralen Infrastrukturen zu gelangen.<sup>23</sup> Diese höheren Transportkosten werden durch geringere Bodenwerte in den periphereren Lagen ausgeglichen, die wiederum die Unterschiede in den Wohnkosten maßgeblich beeinflussen.<sup>24</sup> Umgekehrt sind in den zentraleren Lagen die Bodenwerte - und damit auch die Wohnkosten - höher, dafür die Transportkosten zu den zentralen Infrastrukturen entsprechend gering.<sup>25</sup>
- Die Nachfrage nach Flächen reagiert jedoch auf Preisunterschiede, die maßgeblich durch die Unterschiede in den Bodenwerten bestimmt werden. In teureren, zentraleren Lagen sind ceteris paribus die nachgefragten Wohn- und Gewerbeflächen pro Einheit im Durchschnitt vergleichsweise geringer als in peripheren Lagen. Hier, an den Stadträndern, liegen zumeist auch großflächige Gewerbebetriebe. Ebenso findet man zumindest in größeren Städten eher in den Randlagen die flächenextensiveren Einfamilienhäuser (sofern die Stadt nicht im Zuge der Entwicklung über diese „hinweg gewachsen“ ist). Der Zusammenhang „teure, zentrale Lagen – geringere Flächennachfrage“ zeigt sich sowohl zwischen Orten unterschiedlicher Zentralität als auch innerhalb der jeweiligen Orte.<sup>26</sup> Lediglich eingeschränkt, aber nicht aufgehoben wird dieser Zusammenhang dadurch, dass in den zentraleren Lagen auch potentere Nachfrager zum Zuge kommen.

Daraus folgt, dass der Nutzen aus den zentraleren Infrastrukturen, der die Lagequalität wesentlich beeinflusst, gerade nicht durch die in Anspruch genommenen Flächen indiziert wird. Dort, wo die Nutzungsmöglichkeiten der zentraleren Infrastrukturen höher sind, finden sich höhere Bodenpreise und damit eine geringere Nachfrage nach Boden- und Gebäudeflächen vor. Die gewerblichen Einheiten und die Wohneinheiten nehmen hier i. d. R. eine geringere Fläche als in den preiswerteren peripheren Gebieten in Anspruch. Wenn vereinzelt Ausnahmen bestehen (z. B. tradierte, zentrumsnahe Villenviertel mit geringer Verdichtung), so können diese nicht als Rechtfertigung für eine entsprechende steuergesetzliche Typisierung des Normalfalls herangezogen werden.

Die Fläche als Indiz für den Nutzen aus der Infrastruktur wäre allenfalls dann sinnvoll, wenn es sich bei der Nachfrage nach Flächen regelmäßig um ein sog. Giffen-Gut handeln würde, also bei lagebedingt höherem Preis durchweg mehr Fläche nachgefragt würde. Hierfür gibt es aber keine Hinweise.

Wenn überhaupt, so sind Flächenmerkmale also eher geeignet, die Nachteile bezüglich der Teilhabemöglichkeiten an der kommunalen Infrastruktur zu messen – sie indizieren dann aber geradezu das Gegenteil dessen, was sie nach der Begründung des Gesetzentwurfes messen sollten!

---

<sup>23</sup> BBSR, Ökonomischer Mehrwert von Immobilien durch ÖPNV-Erschließung, 2015, 17.

<sup>24</sup> Schiller / Gutsche, Von der Außen- zur Innenentwicklung in Städten und Gemeinden (UBA-FB 001162), 2009, 182, Abb. 7-38.

<sup>25</sup> Geltner et al. (Fn. 17), Kapitel 4.

<sup>26</sup> Für die Wohnflächeninanspruchnahme pro Kopf und pro Haushalt in Berlin s. beispielsweise IBB, Wohnungsmarktbericht 2020, 2020, 72-73, Abb. 79 und 80.

### 3.4. Zu den Flächenbeträgen

Wenn die Flächenbeträge die Nutzungsmöglichkeiten indizieren sollen, wäre eine begründbare Zuordnungsvorschrift notwendig, welcher Nutzenanteil im Gemeindedurchschnitt auf Grund und Boden und welcher auf Gebäude entfällt.

Dabei sollte nachvollziehbar gemacht werden, *welcher Infrastrukturnutzen* in den verschiedenen Kommunen zumindest im Durchschnitt einer Kommune durch die Boden- bzw. die Gebäudefläche abgebildet werden soll; die diesbezüglichen Unterschiede zwischen den einzelnen Grundstücken könnte der lagebezogene Faktor abbilden.

Allerdings bleibt unklar, was mit den boden- und gebäudebezogenen Flächenbeträgen gemessen werden soll. Soll etwa über die Bodenflächenkomponente der Nutzen aus den Infrastrukturen mit geringer Zentralität (also v. a. technische, zumeist leitungsgebundenen Infrastrukturen) erfasst werden, und über die Gebäudekomponente diejenigen Nutzen aus Infrastrukturen aus höherer Zentralität?

Wenn dem so sein sollte: Warum werden z. B. in einer hessischen Kleinstadt im ländlichen Raum dieselben Relationen bei den Flächenbeträgen wie in einer Großstadt zugrunde gelegt? Der Flächenbeitrag für Gebäude ist zunächst um den Faktor 12,5 höher als für den Boden. Um in der obigen Logik zu bleiben: Heißt das, dass der Nutzen aus den zentralen Infrastrukturen in einer hessischen Kleinstadt genauso wie in einer Großstadt immer um den Faktor 12,5 höher ist wie der Nutzen aus den dezentralen Infrastrukturen? Dann müsste die Kleinstadt in ähnlicher Weise mit zentralen Infrastrukturen wie Theatern, Schwimmbädern, Universitäten, Ämtern etc. ausgestattet sein wie eine Großstadt, aus denen Unternehmen und Einwohner Nutzen ziehen könnten – eine offensichtlich absurde Annahme.

Die Gesetzesbegründung trifft keine Aussage dazu, warum die Flächenbeträge unabhängig von Größe und Struktur der jeweiligen Stadt oder Gemeinde immer dieselben sind. Ökonomisch sind die Flächenbeträge damit nicht begründbar. Offensichtlich sind die Flächenbeträge willkürlich gewählt und nicht empirisch abgeleitet – es handelt sich um inhaltsleere politische Setzungen.<sup>27</sup> Es ist kein Grund dafür ersichtlich, warum über die genannten Flächenbeträge auch nur die durchschnittlichen Nutzenrelationen bezüglich der kommunalen Infrastrukturen hinsichtlich der Wirtschaftsgüter Boden und Gebäude realitätsgerecht abgebildet werden könnten.

Auch, wenn die fundamentale ökonomische Erkenntnis in der Gesetzesbegründung mit keinem Wort erwähnt wird: Werte sind abdiskontierte, monetarisierte Zukunftsnutzen. Das hessische Grundsteuermodell löst jedoch sich von einer Wertorientierung, was für sich genommen legitim ist. Gleichzeitig möchte es aber die Nutzenorientierung beibehalten. Eine grobe und typisierende Nutzenindikation jenseits von Werten, also anhand physischer Merkmale, ist zwar vorstellbar (s. oben). Dabei ist auch eine gewisse, der Vereinfachung geschuldete Abweichung bei den Verkehrswertrelationen vertretbar.

Soweit Nutzenäquivalenz mit wertabhängigen Bemessungsgrundlagen abgebildet werden kann<sup>28</sup>, darf der Versuch einer physischen Nutzenindikation bezüglich der Wirtschaftsgüter Boden und Gebäude nicht eine vollkommen andere Nutzenzuordnung wie bei einer Wertorientierung hervorbringen. Eine weitgehende Loslösung von den Verkehrswertrelationen ist vielmehr gerade ein starkes Indiz für die mangelnde Plausibilität der „alternativ“, in physischen Größen vorgenommenen Nutzenmessung. Die Relation der Äquivalenzzahlen von Boden und Gebäude (1:12,5) im Gesetzentwurf hat nun mit der durchschnittlichen Relation der Verkehrswerte von Boden zu Gebäuden nichts zu tun. Diese dürften

---

<sup>27</sup> Ronnecker, ZKF 2019, 265.

<sup>28</sup> Hey, in: Tipke / Lang (Fn. 13), 79.

den Zahlen des Statistischen Bundesamtes zufolge im Bundesdurchschnitt bei 30:70 liegen und je nach raumwirtschaftlichen Gegebenheiten erheblich differieren.<sup>29</sup> Diese Kritik bezieht sich zunächst auf die durchschnittlichen Nutzenrelationen der Wirtschaftsgüter Boden und Gebäude in einer Kommune.

### 3.5. Zum lagebezogenen Faktor

Oben wurde dargestellt, dass die Flächenbeträge in der vorliegenden Form ungeeignet sind, auch nur die Durchschnittsnutzen aus der Möglichkeit der Inanspruchnahme kommunaler Infrastruktur für die Wirtschaftsgüter Boden und Gebäude zu indizieren.

Doch selbst, wenn diese Mängel nicht bestünden oder ausgeräumt werden könnten: Wäre der lagebezogene Faktor tauglich, von einem Durchschnittsnutzen ausgehend die lagebezogenen Nutzenunterschiede zu erfassen, die sich aus unterschiedlicher Ausstattung mit und unterschiedlichem Zugang v. a. zu zentraleren Infrastrukturen in einer Kommune ergeben? Lagevorteile entstehen über die privilegierte Nutzungsmöglichkeit von natürlichen Ressourcen (z. B. einzigartiger Blick auf das Wasser), aber eben auch über Zugangsvorteile v. a. bezüglich zentraler sozialer und technischer Infrastruktur (z. B. über eine Straßenbahnanbindung) sowie öffentlichen Räumen (als Ergebnis von Planung). Die Wertigkeit eines Standorts schlägt sich (neben Unterschieden in der Intensität und Qualität der Nutzbarkeit) daher vor allem im Bodenwert nieder.<sup>30</sup> Dies spricht für sich genommen für die Heranziehung der Relation der individuellen zu den durchschnittlichen Bodenrichtwerten.

Auf diese Relation wird nun aber im Gesetzentwurf der Exponent 0,3 angelegt. Folgt man der Logik des Gesetzentwurfs, beinhaltet ein einheitlicher, feststehender Exponent die Behauptung, dass sich die Lageunterschiede auf die Nutzenunterschiede aus der kommunalen Infrastruktur immer in der gleichen Weise niederschlagen, unabhängig von der Morphologie der Infrastruktur in der jeweiligen Kommune. Die Lagekorrektur wird z. B. in Spangenberg (bei Melsungen, ca. 6.000 Einwohner) in derselben Weise vorgenommen wie in Frankfurt a. M., obwohl die Nutzenunterschiede aus den zentralen Infrastrukturen in der verschiedenen Lagen Frankfurts deutlich dominanter als in Spangenberg ausfallen dürften. Der einheitliche Exponent ist inhaltlich nicht begründet, nicht empirisch abgeleitet und einfach aus der Luft gegriffen. Genauso wenig nachvollziehbar ist das Argument, dass sich durch den einheitlichen Exponenten von 0,3 die Rangfolge der einzelnen Lagen nicht ändert (Begr. HGrStG, S. 13). Für das Gebot der gleichheitsgerechten Besteuerung ist nicht die ordinale, sondern die kardinale Reihung der Steuerbelastung maßgebend. Die anschließend vorgebrachte Behauptung, dass die Dämpfung der Bodenpreisunterschiede durch den Faktor 0,3 erforderlich ist, weil die Bodenpreissteigerungen regelmäßig Ausdruck von Nachfrageüberhängen und Grundstücksspekulation sind, ist genauso wenig verständlich. Der Exponent von 0,3 beeinflusst die Belastungsstruktur von Immobilien (und zwar in regressiver Art und Weise, s. unten), aber nicht das durchschnittliche Belastungsniveau,

---

<sup>29</sup> Destatis (2019): Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1999 - 2018, Tab. S1 + S11. Online: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Publikationen/\\_publikationen-innen-vermoegensrechnung.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Publikationen/_publikationen-innen-vermoegensrechnung.html)

<sup>30</sup> Der Bodenwert ergibt sich im Wesentlichen aus den abdiskontierten Bodenrenten. Hierzu zählen die Lagerente, die Intensitätsrente und die Qualitätsrente. Hierbei handelt es sich um allgemein gesicherte wirtschaftliche Erkenntnisse, die auf Johann Heinrich von Thünen (1783 – 1850) und David Ricardo (1772 – 1823) zurückgehen.

das sich unter der Maßgabe der Aufkommensneutralität ohnehin nicht ändern soll.<sup>31</sup> Außerdem: Höhere Bodenwerte in begünstigten Lagen ziehen zwar eine höhere Nachfrage an – dies geschieht aber regelmäßig aufgrund des höheren Nutzens und unabhängig davon, ob Grundstücksspekulation vorliegt oder nicht. Lagebedingte Preisunterschiede sind – wenn auch in geringerem Maße – ebenfalls in solchen niedrig- bis mittelpreisigen Kleinstädten mit zentraleren Infrastrukturen zu beobachten, die definitiv nicht Gegenstand von Grundstücksspekulation sind (was auch immer mit diesem Begriff bezeichnet werden mag). Im Übrigen dürften spekulative Übertreibungen nur punktuell, aber nicht flächendeckend stattfinden.<sup>32</sup> Bei der Typisierung muss der Gesetzgeber jedoch typische Fälle zugrunde legen.<sup>33</sup>

Schließlich wurde oben schon angeführt, dass sich Werte aus abdiskontierten und monetarisierten Zukunftsnutzen ergeben. Dieser ökonomische Zusammenhang kann auch durch das Insistieren der Gesetzesbegründung darauf, dass es nicht um eine Wertermittlung des jeweiligen Grundstücks, sondern um die Findung eines Lageindikators dient (Begr. HGrStG, S. 20, zu § 7 Abs. 2), nicht aus der Welt geschaffen werden. Lässt man das Argument der mangelnden Eignung der Gebäudekomponente für die Abbildung von Nutzenäquivalenz außer Betracht (Abschn. 3.2.) und sieht von den Verschonungsabschlägen ab, die eigentlich separat von der Bewertungsebene geregelt werden müssten: Nach Anlegung des lagebezogenen Faktors dürften sich dann die Relationen der Bemessungsgrundlage nicht grundlegend und systematisch von den Relationen der Verkehrswerte verschiedener Immobilien unterscheiden. Entscheidet man sich für eine Verbundsteuer (Boden und aufstehendes Gebäude) geht es dabei um die Relation der Verkehrswerte der Gesamtimmobilien in der betreffenden Kommune – also nicht nur um die Wertrelationen von Grund und Boden. Der Exponent in der Lageformel müsste dann also in der Lage sein, ausgehend von den Bodenwertrelationen die Unterschiede in den Verkehrswerten der Gesamtimmobilien näherungsweise abzubilden.

Begründet wird der einheitlich mit 0,3 angesetzte Exponent mit der „Grundentscheidung“, dass das Zweifache des durchschnittlichen Bodenrichtwertes zum 1,2-fachen und die Hälfte des durchschnittlichen Bodenrichtwertes zum 0,8-fachen führen soll (Begr. HGrStG-E, § 7 Abs. 1, S. 19). Doch auch diese „Grundentscheidung“ ist wieder eine politische Setzung, die mit der empirisch feststellbaren Relation der Verkehrswerte vergleichbarer Immobilien in unterschiedlichen Lagen sehr wenig zu tun hat. Diese kann – v. a. in Abhängigkeit von der Einwohnerdichte und der Verkehrsinfrastruktur<sup>34</sup> – in verschiedenen Städten und Gemeinden sehr unterschiedlich ausfallen.

Der einheitliche Exponent von 0,3 dürfte in sehr vielen, wenn nicht sogar in den meisten Fällen dazu führen, dass im Vergleich zu den Unterschieden in den Verkehrswerten der Gesamtimmobilie geringwertige Grundstücke zu hoch und hochwertige Grundstücke zu gering belastet werden.<sup>35</sup> Damit kann er keine ökonomisch vernünftige Lageindikation für die Gesamtimmobilie darstellen.

---

<sup>31</sup> Entspricht der individuelle Bodenrichtwert dem durchschnittlichen Bodenrichtwert, ist der lagebezogene Faktor gleich Eins.

<sup>32</sup> Hüther, Interview (Handelsblatt) vom 29.4. Online: <https://www.iwkoeln.de/presse/interviews/michael-huether-was-spd-und-gruene-planen-ist-ein-irrweg.html>. S. auch Oberst und Voigtländer, Preiseffekte im Wohnungsmarkt aufgrund der Covid-19 Pandemie, 2020, 7 – 8. Online: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Gutachten/PDF/2020/Preiseffekte\\_Covid.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2020/Preiseffekte_Covid.pdf)

<sup>33</sup> BVerfG v. 10.4. 2018 (Fn. 7), Rz. 44, 61, 124, 136, 137.

<sup>34</sup> Diese beiden Faktoren beeinflussen maßgeblich den Bodenrentengradienten. Geltner et al. (Fn. 17), 65.

<sup>35</sup> Für das insoweit gleich zu beurteilende hessische Flächen-Faktor-Verfahren s. Löhner, FuB 2020, 171 (173).

Generell können die Lagefaktoren die oben festgestellten Defizite bei den Flächenbeträgen nicht heilen. Soll die grundlegende ökonomische Erkenntnis, dass Werte abdiskontierte zukünftige monetarisierte Nutzen reflektieren nicht einfach ignoriert werden, so bedeutet dies, dass das Flächen-Faktor-Verfahren den Maßstäben des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht genügt (wenngleich die regressive Wirkung bei Weitem nicht so hoch wie im reinen Flächenmodell ist).<sup>36</sup>

In der Gesetzesbegründung wird behauptet, dass sich die Nutzungsmöglichkeit kommunaler Infrastruktur zwar in erster Linie in der Fläche spiegelt (zur Kritik dieser Aussage s. oben), sich aber auch im Bodenrichtwert niederschlägt (Begr. HGrStG, S. 12). Die wenig später getroffene Aussage (Begr. HGrStG, S. 14), dass trotz der Vermengung physischer (Flächenmerkmale) und wertbezogener Bestandteile (Lagefaktor) kein – bezüglich der Folgerichtigkeit des Belastungsgrundes bedenkliches - Mischmodell vorliegt, kann daher nicht überzeugen. Beispielsweise könnte auch eine Bodenwertsteuer, wie sie das Land Baden-Württemberg implementiert hat, relativ ausgestaltet werden, also durch Inbezugsetzung des jeweiligen Bodenrichtwertes zum durchschnittlichen Bodenrichtwert einer Kommune (also ähnlich wie der Faktor nach § 7 HGrStG-E, aber ohne den Exponenten).<sup>37</sup> Dennoch würde es sich mit Blick auf die Belastungsstruktur (und nur auf die kommt es an, da das Belastungsniveau über den Hebesatz reguliert werden kann) um eine wertabhängige Steuer handeln.

#### 4. Sonstiges

Im Turnus von 14 Jahren sollen weitere Hauptveranlagungen erfolgen, um ein „Erstarren“ der stichtagsbezogenen Lageabstufungen mittels der Faktoren nach § 7 HGrStG-E zu vermeiden (Begr. HGrStG, S. 21, zu § 8). Die Rechtfertigungen für diese vom Bundesmodell abweichende Regelung sind innerhalb der Logik des Flächen-Faktor-Verfahrens nachvollziehbar.

§ 14 HGrStG sieht einen Erlass wegen wesentlicher Ertragsminderung vor. Die entsprechende Regelung in § 34 der bundesrechtlich geregelten Grundsteuer erscheint aufgrund der Wertorientierung vertretbar; im Rahmen des Flächen-Faktor-Verfahrens liegt jedoch ein logischer Bruch vor, da sich die Besteuerung im hessischen Landesgrundsteuermodell eben gerade nicht am (Soll-) Ertrag orientiert.

Bezüglich der Grundsteuer A ist ebenfalls anzumerken, dass hier mit der Übernahme des Bundesmodells ein Wechsel des Belastungsgrundes erfolgt, den die Gesetzesbegründung zwar erkennt, aber als unbedenklich einstuft. Dabei wird darauf verwiesen, dass der Gesetzgeber ja nach Art und Vielfalt der von der Steuer erfassten Wirtschaftsgüter auch mehrere Maßstäbe anlegen könne und dass die land- und forstwirtschaftlichen Grundstücke Besonderheiten aufwiesen (Begr. HGrStG-E, S. 12).

Positiv zu bemerken ist, dass ein Andocken der Grundsteuer C eröffnet werden soll (§ 13 HGrStG-E), deren Ausgestaltung sich konsistent am Flächen-Faktor-Verfahren orientiert und die auch an anderen Stellen von der bundesgesetzlichen Regelung - in vertretbarer Weise - abweicht.

---

<sup>36</sup> Schmidt, DStR 2020 (Fn. 6), 249 (252). Löhr, ZKF 2019, 169 (172).

<sup>37</sup> Auf diese Weise könnte die Automatik der Steuererhöhung, die durch das Ansteigen der Bodenwerte entsteht, herausgenommen werden.

## 5. Ergebnis

Die Forderung des Bundesverfassungsgerichts, den Belastungsgrund realitäts- und relationengerecht umzusetzen, kann der vorgelegte Gesetzentwurf nicht erfüllen.

Nutzenäquivalenz als Rechtfertigungsgrund für die Belastungsverteilung kann unstrittig herangezogen werden. Allerdings ist anzuzweifeln, ob eine Verbundsteuer geeignet ist, die Nutzungsmöglichkeiten (sic!) adäquat abzubilden. Diese kann besser über die objektive Leistungsfähigkeit begründet werden, wie dies beim Bundesmodell geschieht.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 spricht zwar grundsätzlich nicht dagegen, den Nutzen aus kommunalen Infrastrukturen auch über physische Größen zu indizieren. Zumal abdiskontierte Zukunftsnutzen aber Werte ergeben, sollten dann keine systematische Inkonsistenzen mit Blick auf die Verkehrswertrelationen auftreten – dies ist aber beim Flächen-Faktor-Verfahren der Fall.

Ein Belastungsziel wird in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht ausdrücklich benannt. Abgesehen von den Verschonungsabschlüssen sind die zum Steuermessbetrag führenden Größen ökonomisch nicht interpretierbar; sie sind inhaltsleer. Hierbei werden auch die Bewertungs- und die Verschonungsebene in unzulässiger Weise miteinander vermengt.

Das „Flächenprinzip“ impliziert für sich genommen, dass mit größeren Boden- und Gebäudeflächen, die i. d. R. in der Peripherie von Ortschaften belegen sind, höhere Nutzen aus kommunalen Infrastrukturen einhergehen als in zentraleren Lagen. Dies beinhaltet, dass mit geringerer Siedlungsdichte, wie sie sich normalerweise hin zur raumwirtschaftlichen Peripherie ergibt, der Nutzen auch aus zentralen Infrastrukturen steigt. Diese – nicht weiter begründete, aber zentrale – These des Flächen-Faktor-Verfahrens ist schlichtweg abenteuerlich und empirisch nicht begründbar. Es wird zudem nicht hinreichend klar, welche Nutzenkomponenten die Flächenbeträge für Grund und Boden einerseits und Gebäude andererseits überhaupt genau abbilden sollen. Ungeachtet der sehr unterschiedlichen Ausstattung insbesondere mit zentralen Infrastrukturen in den verschiedenen Kommunen ist die einheitliche Festsetzung der Flächenbeträge nicht schlüssig.

Generell wird die Parametrisierung des Modells (Flächenbeträge und lagebezogener Faktor) nicht hinreichend begründet. Das Bundesmodell bemüht sich um eine empirische Fundierung der in die Bewertung eingehenden Daten, da es sich bei der Bewertung an der Immobilienwertermittlungsverordnung orientiert; hierdurch wird es vergleichsweise aufwändig. Die Vorteile des Flächen-Faktor-Verfahrens bezüglich der Einfachheit gegenüber dem Bundesmodell entstehen aber größtenteils durch die Außerachtlassung von Empirie. Warum stattdessen eine willkürliche, politisch gesetzte Parametrisierung tauglich sein soll, um eine in der Relation der Wirtschaftsgüter realitätsgerechte Abbildung zu erreichen, wird nicht schlüssig begründet. Ermöglichen die Bewertungsregeln aber keine in ihrer Relation realitätsgerechte Bewertung, rechtfertigt selbst die Vermeidung eines noch so großen Verwaltungsaufwandes oder eine noch so geringe Höhe der Steuer nicht ihre realitätsferne Verwendung (Begr. HGrStG-E, S. 12).<sup>38</sup> Die Parametrisierung des lagebezogenen Faktors dürfte im Übrigen mit Blick auf die Verkehrswertrelationen zu weitreichenden regressiven Belastungseffekten führen. Dieser Verstoß gegen das aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleitete Gebot einer lastengleichen Besteuerung kann weder durch die (fehlende) Folgerichtigkeit der Umsetzung des Belastungsgrundes noch durch Vereinfachungen (die nur durch eine willkürliche Parametrisierung zustande kommen) gerechtfertigt werden.

---

<sup>38</sup> BVerfG v. 10.4. 2018 (Fn. 7), 531, Leitsatz 2.

Ungeachtet der gegenteiligen Ausführungen in der Begründung des Gesetzentwurfs kann das Flächen-Faktor-Verfahren als ein Mischmodell von physischen und wertbezogenen Größen gesehen werden, das mit Blick auf die folgerichtige Abbildung des Belastungsgrundes als problematisch angesehen wird.

Die Regeln zur Abbildung des Belastungsgrundes „Nutzenäquivalenz“ entsprechen somit nicht der Forderung des Bundesverfassungsgerichts, diesen in der Steuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter realitätsgerecht abzubilden. Die Verabschiedung des Gesetzentwurfs dürfte im Rahmen der wahrscheinlich stattfindenden verfassungsmäßigen Überprüfung die hessischen Städte und Gemeinden erheblichen finanziellen Risiken aussetzen.

### III. Ergänzende Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten

#### 1. Allgemeines, Aufbau

Der Gesetzentwurf der FDP (nachfolgend: „FDP-GE“) beruht auf dem „bayerischen Modell“ der Grundsteuer. Die Grundsteuer ist folgendermaßen aufgebaut: Der Grundsteuermessbetrag wird ermittelt, indem die Grundsteuermesszahl auf den jeweiligen Anteil des Grundsteuerausgangsbetrags angelegt wird. Der Grundsteuerausgangsbetrag wiederum ermittelt sich durch die Addition der Äquivalenzbeiträge für Grund und Boden sowie der Wohn- bzw. Nutzfläche etwaiger aufstehender Grundstücke. Der jeweilige Äquivalenzbetrag ergibt sich durch eine Multiplikation der jeweiligen Fläche mit der jeweiligen Äquivalenzzahl (Begr. FDP-GE, S. 9-10, zu § 1 Abs. 3).

Wie der Gesetzentwurf der hessischen Landesregierung fußt er auf dem Flächenprinzip, nimmt allerdings keinen bodenwertbezogenen Lagefaktor mit auf. Damit vermeidet er zunächst den Einwand, dass es sich um ein verfassungsrechtlich bedenkliches Mischmodell handeln könnte.

#### 2. Belastungsgrund

Die Lastenverteilung wird mit „Äquivalenz“ (i. S. v. Gruppenäquivalenz, Begr. FDP-GE, S. 6, Punkt A.2.) begründet. Dabei kommt allerdings nicht klar zum Ausdruck, ob es sich um Kosten- oder Nutzenäquivalenz handeln soll (Begr. FDP-GE, S. 6-7, Punkt A.1.):

„Im Sinne des Äquivalenzprinzips bietet sich die Fläche als Anknüpfungspunkt und Maßstab der Lastenverteilung innerhalb der Gemeinde an, da dem einzelnen Grundstückseigentümer in der Regel umso mehr Aufwand (sic!) für bestimmte lokale öffentliche Leistungen seiner Gemeinde (...) zuordenbar ist, je größer das zu besteuerte Grundstück (Grund und Boden einschließlich Gebäude) ist. Dabei werden öffentliche Leistungen zum einen mit Rücksicht auf den Grund und Boden des Grundstücks erbracht und kommen daher ihm zugute (sic!). Darüber hinaus werden sie aber auch gebäude- und personenbezogen erbracht, weshalb als pauschaler Belastungsmaßstab die Flächen der jeweiligen Gebäude dienen (...). Insofern ist es systemkonform und beabsichtigt, wenn für zwei Grundstücke mit identischen Flächenmerkmalen innerhalb derselben Kommune dem Grunde nach der gleiche Belastungsanteil zugerechnet wird. Beide Grundstücke verursachen in pauschalierender Betrachtung vergleichbare finanzielle Leistungen der Kommune (sic!) bzw. nehmen diese in Anspruch.“

Soweit es sich um eine gruppenweise Kompensation von Aufwand handelt, der durch kommunale Leistungen verursacht wird, geht es um Kostenäquivalenz. Soweit hingegen vom Nutzen die Rede ist, die Bewohnern oder Steuerpflichtigen zugutekommen, handelt es sich um Nutzenäquivalenz. Genauso wenig, wie Nutzen und Kosten ökonomisch identisch sind, lassen sich Nutzen- und Kostenäquivalenz ohne Weiteres nebeneinander- oder gar gleichstellen. Während Nutzenäquivalenz nach h. M. als zulässiger Belastungsgrund für die Grundsteuer angesehen wird<sup>39</sup>, ist Kostenäquivalenz diesbezüglich umstritten. Kostenäquivalenz impliziert nämlich eine zweckgebundene Zurechnung, die einer Steuer wesensfremd ist (Nonaffektationsprinzip).<sup>40</sup>

### 3. Belastungsziel

Anders als im HGrStG-E wird im Gesetzentwurf der FDP ein klares Belastungsziel formuliert: Dies ist der Äquivalenzbetrag (Begr. FDP-GE zu § 1 Abs. 3, S. 10). Dabei wird die relationsgerechte Anlastung der Kosten für die örtlich bereitgestellten öffentlichen Güter angestrebt, wofür als geeigneter Maßstab die Größe des Grundstücks und der auf ihm errichteten Gebäude angesehen wird. An dieser Stelle sei auf die in Abschnitt I.3.2. dargestellte Kritik an einer Verbundsteuer zur Abbildung von Nutzenäquivalenz verwiesen, die in ähnlicher Weise auch dann gilt, wenn man mit Kostenäquivalenz argumentiert.

Ebenso gilt folgender grundsätzliche Einwand gegen das Flächenprinzip auch für den FDP-Gesetzentwurf: Eine höhere Flächeninanspruchnahme pro Einheit findet sich eher in peripheren Lagen, die gerade durch einen vergleichsweise schlechteren Zugang zu zentraleren, zumeist sozialen Infrastrukturen und öffentlichen Räumen gekennzeichnet sind und vice versa. Das Flächenprinzip wäre allenfalls geeignet, Nutzen und Kosten der leitungsgebundenen, technischen Infrastruktur zu indizieren, nicht hingegen die der zentraleren, v. a. sozialen Infrastrukturen.

Ebenso wenig wie der Gesetzentwurf der hessischen Landesregierung verrät die Gesetzesbegründung des FDP-Entwurfs, wie man zu den Äquivalenzzahlen von 0,04 € pro Quadratmeter Bodenfläche bzw. 0,50 € pro Quadratmeter Gebäudefläche kommt und was diese Zahlen genau aussagen sollen – ökonomisch ist das Belastungsziel „Äquivalenzbetrag“ inhaltsleer und ökonomisch nicht interpretierbar. Auch für das FDP-Modell gilt: Die Vereinfachungen gegenüber dem Bundesmodell kommen nur durch eine willkürliche Parametrisierung zustande, die bar jeder empirischer Ableitung ist. Warum ausgerechnet mit dieser Parametrisierung eine lastengleiche, relationengerechte Besteuerung erreicht werden soll, wird in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht schlüssig dargelegt.

Im Gegensatz zum Modell der Landesregierung (oder z. B. dem niedersächsischen Landesgrundsteuermodell) fehlt ebenfalls eine lagebezogene Anpassung. Bei gleicher Grundstücks- und Gebäudefläche wird damit ein peripher belegenes Grundstück (i. d. R. niedrige Bodenrichtwerte) genauso hoch wie ein artengleiches zentral belegenes Grundstück (i. d. R. hohe Bodenrichtwerte) belastet. Auch Unterschiede in der Ausstattung und der Restnutzungsdauer werden dabei nicht beachtet. In sehr vielen Fällen würde es damit zu deutlich regressiven Belastungswirkungen in Bezug auf den Verkehrswert kommen.<sup>41</sup> Hier liegt ein Verstoß gegen das aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleitete Gebot der lastengleichen Besteuerung vor. Zwar besteht keine gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung dahingehend, wie es sich bei einer Objektsteuer im Falle eines Zielkonfliktes bezüglich der Priorisierung des Gebots der

<sup>39</sup> Hierzu ausführlich Scheffler / Roith (Fn. 12). S. auch Schmidt, DStR 2020 (Fn. 6), 249 (252).

<sup>40</sup> Seer, DB 2018 (Fn. 20), 1488 (1492). Löhr, BB 2019, 2589 (2591). Scheffler / Roith (Fn. 12), 31-32.

<sup>41</sup> Löhr, FuB 4/2020 (Fn. 35), 171 (177).

lastengleichen Besteuerung und der Folgerichtigkeit bei der Umsetzung des Belastungsgrundes verhält. Zumal aber – v. a. angesichts der willkürlichen Parametrisierung - erhebliche Zweifel dahingehend bestehen, dass der Belastungsgrund Äquivalenz (egal in welcher Ausprägung) folgerichtig umgesetzt ist, kann die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes hierdurch nicht gerechtfertigt werden.

#### 4. Ergebnis

Bezüglich des Belastungsgrundes gehen Kosten- und Nutzenäquivalenz durcheinander – lediglich Nutzenäquivalenz ist jedoch als Belastungsgrund für die Grundsteuer geeignet. Anders als im Gesetzentwurf der Landesregierung wird ein Belastungsziel ausdrücklich benannt. Allerdings ist dieses inhaltsleer. Zudem geschieht die Lastenverteilung im Rahmen der Bemessungsgrundlage über eine willkürliche, politisch gesetzte Parametrisierung. Gegenüber dem Entwurf der Landesregierung fällt er dadurch zurück, dass aufgrund der fehlenden Lageanpassung eine deutlich regressivere Lastenverteilung zu erwarten ist, wenn man die Steuerbelastung auf den Verkehrswert der jeweiligen Immobilien bezieht. Der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts, den Belastungsgrund folgerichtig umzusetzen und die verschiedenen Wirtschaftsgüter relationengerecht abzubilden, entspricht der FDP-Entwurf somit in keiner Weise. Angesichts der fehlenden Folgerichtigkeit ist die Verletzung des Gebots der lastengleichen Besteuerung nicht zu rechtfertigen. Im Vergleich zum Gesetzentwurf der Landesregierung ist hingegen positiv hervorzuheben, dass die Bewertungs- und Verschonungsebene strikt voneinander getrennt wird.



St. Wendel, den 22.10.2021

Prof. Dr. Dirk Löhr, MBA



Hessischer  
Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Die Vorsitzende  
des Haushaltsausschusses  
des Hessischen Landtages  
Frau Kerstin Geis  
Schlossplatz 1 – 2  
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2  
65189 Wiesbaden  
Telefon (0611) 17 06 - 0  
Durchwahl (0611) 17 06- 14  
Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27  
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70  
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-80  
e-mail-Zentrale: info@hlt.de  
e-mail-direkt: ruehl@hlt.de  
www.HLT.de

Damen und Herren  
Mitglieder des Haushaltsausschusses  
des Hessischen Landtages

Datum: 25.10.2021  
Az. : Rü/Zi/965.01

Per E-Mail an  
[h.zinsser@ltg.hessen.de](mailto:h.zinsser@ltg.hessen.de)  
[d.erdmann@ltg.hessen.de](mailto:d.erdmann@ltg.hessen.de)

**HLT-Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz, Drucks. 20/5538, und zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG), Drucks. 20/6379**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Übermittlung der im Betreff genannten Gesetzentwürfe und die Gelegenheit zu Stellungnahme. Von selbiger möchten wir gerne wie folgt Gebrauch machen:

Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz, Drucks. 20/5538:

Zum Gesetzentwurf der Freien Demokraten hatten wir unter dem 14. Juli d.J. bereits im Rahmen einer schriftlichen Anhörung gegenüber dem Haushaltsausschuss Stellung bezogen. Unsere damalige Stellungnahme ist nach wie vor aktuell, so dass wir selbige an dieser Stelle weitgehend unverändert wiedergeben können:

Vorausschicken möchten wir, dass die hessischen Landkreise von der Reform insbesondere dadurch betroffen sind, dass die Grundsteuer aufgrund von § 50 Abs. 2 i.V.m. § 21 Abs. 2 HFAG zu den Umlagegrundlagen der Kreisumlage gehört. Das Interesse des Hessischen Landkreistages gilt im Zuge der Reform daher insbesondere der Sicherstellung des Grundsteueraufkommens bezogen auf die jeweilige kreisangehörige Kommune.

Zum vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten (FDP) für ein Hessisches Grundsteuergesetz wird uns aus unseren Mitgliedskreisen kritisch zurückgemeldet, dass es an der Möglichkeit zur Erhebung einer Grundsteuer C auf baureife Grundstücke fehlt. Hierdurch würde aus kommunaler Sicht auf ein wichtiges Anreizinstrument zur Mobilisierung von Bauland verzichtet. Demgegenüber sieht das Flächen-Faktor-Modell der hessischen Landesregierung die Erhebung einer solchen Grundsteuer C ausdrücklich vor.

Weiterhin ist zum vorliegenden Gesetzentwurf kritisch anzumerken, dass es an einer Möglichkeit zur innergemeindlichen Differenzierung fehlt: Wie Bayern, so folgt auch der vorliegende FDP-Gesetzentwurf einem reinen Flächenmodell. Selbst das Bayerische Flächenmodell berücksichtigt jedoch die Lage von Grundstücken. Zwar nicht durch den Lagefaktor des hessischen Flächen-Faktor-Modells der Landesregierung, sondern durch ein zoniertes Hebesatzrecht für bayerische Kommunen über 5.000 Einwohnern zur Abbildung von Unterschieden in der infrastrukturellen Erschließung des Gemeindegebiets oder zur Verfolgung städtebaulicher Ziele. Eine solche Zonierung zur Berücksichtigung innergemeindlicher Gegebenheiten ist im Gesetzentwurf der FDP nicht vorgesehen.

Aus Sicht des Hessischen Landkreistags ist daher im Vergleich zum vorliegenden FDP-Gesetzentwurf das Flächen-Faktor-Modell der hessischen Landesregierung wegen der gedämpften Berücksichtigung von Lageunterschieden (durch einen Lagefaktor) und der Möglichkeit zur Einführung einer Grundsteuer C als ausgewogener und deutlicher im kommunalen Interesse liegend zu bewerten.

#### Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG), Drucks. 20/6379:

Auch zum vorgenannten Gesetzentwurf der Landesregierung hatten wir bereits unter dem 11. August d.J. gegenüber dem Hessischen Ministerium der Finanzen (HMdF) Stellung genommen. Daher können wir uns auch in diesem Fall weitgehend unverändert auf unsere damalige Stellungnahme beziehen:

In den bisherigen Befassungen haben die Verbandsgremien des Hessischen Landkreistages die wesentlichen Eckpunkte des hessischen Flächen-Faktor-Modells zur Grundsteuer zustimmend zur Kenntnis genommen.

Herausgearbeitet wurde in diesen Beratungen zudem, dass es aus Sicht unseres Verbandes wichtig ist, die Grundsteuer als bedeutende kommunale Steuerquelle und als Bestandteil der Kreisumlagegrundlagen in Zukunft auch hinsichtlich ihres Aufkommens unverändert zu gewährleisten. Dies scheint mit dem vorliegenden Gesetzentwurf und der seitens des Hessischen Ministeriums der Finanzen (HMdF) hierzu angekündigten Aufkommensneutralität auf gemeindlicher Ebene der Fall zu sein.

Überdies ist aus kommunaler Sicht am vorliegenden Gesetzentwurf die Möglichkeit zur Erhebung einer Grundsteuer C auf baureife Grundstücke zu begrüßen. Hierdurch würde für die hessischen Kommunen ein wichtiges Anreizinstrument zur Mobilisierung von Bauland etabliert.

Unter Berücksichtigung der bereits zum FDP-Gesetzentwurf gemachten Ausführungen begegnet der vorliegende Regierungsentwurf für ein Hessisches Grundsteuergesetz unsererseits daher keinen Bedenken.

An der Anhörung des Haushaltsausschuss zu den vorgenannten Gesetzentwürfen am 3. November d.J. wird der Hessische Landkreistag gerne teilnehmen und dabei durch Herrn Direktor Dr. Michael Koch und den Unterzeichner vertreten werden.

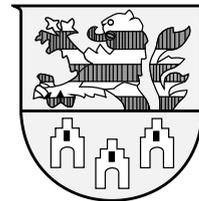
Mit freundlichen Grüßen



Daniel Rühl  
Referatsleiter

# Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

## Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

Hessischer Landtag  
Die Vorsitzende  
des Haushaltsausschusses  
Frau Kerstin Geis MdL  
Schlossplatz 1-3  
65193 Wiesbaden  
**Per Mail:** [d.erdmann@ltg.hessen.de](mailto:d.erdmann@ltg.hessen.de)

Abteilung 1.2

Referent(in) Herr Dr. Rauber  
Unser Zeichen Dr.R./SI

Telefon 06108/6001-0  
Telefax 06108/600157  
E-Mail: [hsgb@hsgb.de](mailto:hsgb@hsgb.de)

Durchwahl 6001- 21

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Datum 25.10.2021

### Öffentliche mündliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz, Drucks. 20/5538 und zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG, Drucks. 20/6379)

Sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende Geis,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir danken für die eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme zum o. g. Gesetzentwurf.

Bezüglich des Gesetzentwurfs der Fraktion der Freien Demokraten (Drucks. 20/5538) verweisen wir auf die hiesige schriftliche Stellungnahme vom 08.07.2021, die dem Ausschuss bereits vorliegt.

An der mündlichen Anhörung am 03.11.2021 wird Geschäftsführer Dr. David Rauber für den Hessischen Städte- und Gemeindebund teilnehmen.

Mit der Veröffentlichung unserer Stellungnahmen sind wir wie immer einverstanden.

Zum Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucks. 20/6379) führen wir aus:

#### 1. Grundanforderungen an eine hessische Grundsteuerregelung

Die Grundanforderungen an eine hessische Grundsteuerregelung sind nach Auffassung unseres Verbandes, wie sie in den zuständigen Gremien einstimmig getroffen worden ist, diese:



- Beibehaltung der Vornahme der Bewertungstätigkeit durch die Finanzverwaltung im Interesse einer möglichst rechtssicheren und einheitlichen Handhabung,
- ein mindestens stabiles, vorzugsweise höheres Messbetrags-Gesamtvolumen: Dies würde eine Senkung der in Hessen teilweise sehr hohen Hebesätze erleichtern;
- eine Berücksichtigung der unterschiedlichen Wertverhältnisse innerhalb der jeweiligen Stadt bzw. Gemeinde und auch zwischen den unterschiedlichen Städten und Gemeinden im Geltungsbereich des Gesetzes sowie
- eine einfacher als nach § 25 Abs. 5 GrStG zu handhabende Regelung der sog. Grundsteuer C und schließlich
- wegen der erheblichen Bedeutung des Aufkommens der Grundsteuer B für die Städte und Gemeinden, mittelbar über die Umlagen auch die Landkreise, eine rechtzeitige Berücksichtigung der voraussichtlich geänderten Aufkommensverhältnisse im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) ab 2025.

Der vorliegende Entwurf setzt einige dieser Forderungen um, was wir ausdrücklich sehr begrüßen: Mit der Beibehaltung der Bewertungstätigkeit bei den Finanzämtern wird eine zentrale Forderung unseres Verbandes aufgegriffen. Auch dürften die Aussichten, ein mindestens stabiles Messbetragsvolumen zu erreichen, mit dem vorliegenden Gesetzentwurf höher sein als mit der Bundesregelung. Auch sind einige unserer Vorschläge aus der Regierungsanhörung bezüglich der Regelung zur sog. Grundsteuer C im nun vorliegenden Gesetzentwurf aufgegriffen worden.

## **2. Stärkere Betonung des Äquivalenzgedankens – Fehlvorstellungen vermeiden**

Ausgangspunkt der Regelungen im vorgeschlagenen Gesetzentwurf ist die Überlegung, dass sich die Erhebung der Grundsteuer nach Maßgabe des Gesetzes inhaltlich aus dem Äquivalenzprinzip rechtfertigt, also in der Überlegung, dass der Grundbesitz über einen pauschalierten Beitrag zur Deckung durch die verursachten Lasten heranzuziehen ist (vgl. dazu auch die wohl grundlegenden Ausführungen des Bundesgesetzgebers im Rahmen des Entwurfs eines Zweiten Steuerreformgesetzes (BT-Drs. 6/3418 S. 51 und 120 für die Gewerbe- bzw. Grundsteuer).

Konkrete, individuell eindeutig zuzurechnende Gegenleistungen können allerdings auch unter Zugrundelegung des Äquivalenzgedankens der Steuererhebung gerade nicht zugeordnet werden, da Steuern definitionsgemäß (§ 3 Abs. 1 AO) gegenleistungsfrei erhoben werden, um den staatlichen oder kommunalen Finanzbedarf zu decken.



Daher gilt es, Fehlvorstellungen zu vermeiden, dass einer Grundsteuer, der stärker der Äquivalenz- als der Leistungsfähigkeitsgedanke zu Grunde liegt, konkrete, individualisierbare Gegenleistungen gegenüberstehen.

### **3. Umsetzung der Abweichungsgesetzgebung**

Soweit es die Inanspruchnahme der Abweichungsgesetzgebungskompetenzen nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 GG anbelangt, macht das Land Hessen auf Grundlage des vorliegenden Gesetzentwurfs nach unserer Kenntnis erstmals von einer solchen Möglichkeit Gebrauch.

Die Bestimmungen zum Geltungsbereich (§ 1 des Entwurfs) und die ausdrückliche Nennung der Vorschriften, von denen abgewichen wird und welche bundesrechtlichen Vorschriften Anwendung finden (§ 2 Abs. 1 bis 3 des Entwurfs) machen den Umfang, in dem die Abweichungskompetenz in Anspruch genommen wird deutlich.

### **4. Beibehaltung der Bewertungstätigkeit bei den Finanzämtern**

Wir begrüßen, dass auf Grundlage des Gesetzentwurfs die Feststellung der Grundsteuermessbeträge Aufgabe der Finanzämter bleibt und im Zusammenhang mit den von den Finanzämtern wahrgenommenen Aufgaben der Finanzrechtsweg eröffnet wird (§ 15 des Entwurfs).

Damit erfüllt der vorgelegte Entwurf eine zentrale Forderung unseres Verbandes. Wir gehen in diesem Zusammenhang davon aus, dass die maßgeblich für den Vollzug durch die Finanzämter bestimmten Vorschriften der §§ 1-12 des Entwurfs den dortigen praktischen Bedürfnissen Rechnung tragen; bezüglich der dortigen Notwendigkeiten liegen uns naturgemäß keine eigenen Erkenntnisse vor.

### **5. Ableitung der Steuermessbeträge unter Berücksichtigung der Wertverhältnisse innerhalb der Gemeinden und zwischen den Gemeinden (§§ 5 – 7 des Entwurfs)**

Die Regelungen zu den Flächenbeträgen in § 5 Abs. 1 des Entwurfs sollen eine pauschale Berücksichtigung des Äquivalenzgedankens bewirken. Bei den Äquivalenzzahlen von 0,50 € je Quadratmeter der Gebäudeflächen und 0,04 € für die Fläche von Grund und Boden handelt es sich um gegriffene Größen. Sicherlich trifft der Ausgangspunkt zu, dass kommunale Leistungen überwiegend gebäudebezogen erbracht werden, etwa mit Blick darauf, dass die bauplanungsrechtlich zugelassenen Nutzungen auch tatsächlich ermöglicht werden durch entsprechende kommunale Infrastruktur. Der Ansatz bleibt aber notwendigerweise pauschal; wir halten derartige Pauschalierungen durchaus für vertretbar.



Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) hat der Gesetzgeber bei der Wahl der Bemessungsgrundlage und der Ausgestaltung der Bewertungsregeln einer Steuer einen großen Spielraum, solange sie geeignet sind, den Belastungsgrund der Steuer zu erfassen und dabei die Relation der Wirtschaftsgüter zueinander realitätsgerecht abzubilden (amtl. Leitsatz 1 zur Entscheidung des BVerfG vom 10.04.2018, Az.: 1 BvL 11/14 u. a. HSGZ 2018, S. 183 ff.). Typisierungen und Pauschalierungen sind gerechtfertigt, solange deren verfassungsrechtliche Grenzen gewahrt sind (BVerfG, HSGZ 2018 S. 183, 190). Diese Bindungen aus dem Gleichheitssatz erfassen den jeweiligen Hoheitsträger innerhalb seines Kompetenzbereichs, wobei den Gemeinden die Festsetzung der Hebesätze vorbehalten ist. Die Festlegungen und die Ausgestaltung der Besteuerungsgrundlagen obliegt hingegen entweder dem Bund oder, soweit das Land von seiner Befugnis zur Abweichungsgesetzgebung Gebrauch macht, dem Land und gilt insoweit für seinen gesamten Kompetenzbereich (vgl. zu diesem Gesichtspunkt BVerfG, HSGZ 2018 S. 183, 190).

Dem lässt sich nach unserem Verständnis am besten Rechnung tragen, wenn Wertunterschiede nicht allein innerhalb eines Gemeindegebiets, sondern auch zwischen den Gemeinden Berücksichtigung finden. Die Wertermittlung berücksichtigt bei einem solchen Modell

- (1) den in § 7 des Entwurfs beschriebenen Faktor sowie
- (2) einem weiteren, der das Verhältnis des durchschnittlichen Bodenrichtwerts der Gemeinde zum durchschnittlichen Bodenrichtwert im Land beschreibt.

Aus den nach § 7 Abs. 3 des Entwurfs gemeindeweise abzuleitenden flächengewichteten Mittelwerten ließe sich nämlich in gleicher Weise auch ein landesweites Durchschnittsniveau ableiten. Zusätzliche Erklärungs- oder Auskunftspflichten der Steuerpflichtigen ergäben sich hieraus nicht. Die Ableitung des zusätzlichen Faktors würde ausschließlich aus verwaltungsseitig vorhandenen Daten erfolgen.

Auch hier wäre eine Dämpfung wie bereits bezüglich der Verhältnisse innerhalb der Gemeinde angemessen und sinnvoll, denn soweit die Bodenwertverhältnisse als Ausdruck von Standortgunst angesehen werden können, wird diese naturgemäß nur zum Teil durch die kommunal finanzierte Infrastruktur vermittelt; mindestens ebenso stark prägend sind insoweit sicherlich auch Faktoren wie die Lage im überörtlichen Verkehrsnetz.

Soweit mit Blick wohl auch auf unsere diesbezügliche Forderung auf S. 14 der Begründung des Entwurfs ausgeführt wird, dass es mit Blick auf die bestehende Hebesatzautonomie nicht erforderlich sei, im Rahmen der Festlegung der Steuermessbeträge die



interkommunalen Unterschiede im Bodenrichtwertniveau zu berücksichtigen, kann das nicht völlig überzeugen. Aus unserer Sicht wäre eine – wiederum stark gedämpfte – Berücksichtigung der interkommunalen Unterschiede im Rahmen der Messbetragsfeststellung auch rechtlich der im Zweifel sicherere Weg; aus unserer Sicht ist die insoweit in der Gesetzesbegründung vertretene Auffassung rechtlich vertretbar, in der Sache aber nicht optimal.

## **6. Hebesatz für baureife Grundstücke („Grundsteuer C“)**

Wir begrüßen, dass mit § 13 des Gesetzentwurfs Regelungen für einen erhöhten Hebesatz für baureife Grundstücke vorgeschlagen werden und diese Möglichkeit gegenüber dem Bundesrecht dadurch ausgeweitet wird, dass laut Gesetzentwurf der betreffende Gemeindeteil wenigstens 10 Prozent der Siedlungsfläche umfassen muss (§ 13 Abs. 4 Satz 2 des Entwurfs). Dadurch wird die Option für die Erhebung der Grundsteuer C gegenüber dem Bundesrecht entscheidend gestärkt.

Hierzu ist festzuhalten, dass sich in einigen Mitgliedsstädten und –gemeinden unseres Verbandes bereits jetzt ein reges Interesse an dieser Möglichkeit abzeichnet. Insbesondere die Zielsetzung, Baulücken zu schließen und die Innenentwicklung gegenüber der Ausweisung neuer Baugebiete zu stärken, wird dabei als bedeutendes kommunalpolitisches Motiv genannt.

Die in § 13 Abs. 6 Satz 1 des Entwurfs vorgesehene Deckelung des erhöhten Hebesatzes auf das maximal Fünffache des im übrigen geltenden Hebesatzes lehnen wir ab. Die zur Begründung formulierte Erwägung, dass dies in etwa der Steuerbelastung entspreche, die im Fall der Bebauung eintrete, überzeugt nicht. Denn der mit der Regelung bezweckte Anreiz, bebaubare Grundstücke auch zu bebauen würde sogar noch erhöht, wenn die Steuerbelastung im Fall der Bebauung niedriger ausfiele. Diese verbesserte Anreizwirkung lässt sich nur ohne die derzeit vorgeschlagene Deckelung erreichen.

## **7. Erlasstatbestände (§ 14) und Befreiungstatbestände**

Grundgedanke der mit dem Entwurf vorgeschlagenen Regelungen ist die Rechtfertigung der Grundsteuererhebung aus der Möglichkeit der Nutzung kommunaler Infrastruktur. Diese Nutzungsmöglichkeit besteht indes unabhängig von der Ertragslage des Grundstücks mit der Folge, dass bei konsequenter Anwendung des Grundgedankens des geplanten neuen hessischen Grundsteuerrechts für derartige Erlasstatbestände, wie sie §§ 32 und 33 GrStG im Bundesrecht enthalten kein Raum sein kann.

Dasselbe gilt auch mit Blick auf die Steuerbefreiungen nach §§ 3 und 4 GrStG. Sie betreffen typischerweise Grundbesitz, der in einer Weise genutzt wird, die vielfältige Kostenbelastungen für den gemeindlichen Haushalt auslösen, etwa durch intensive



Verkehrsbelastungen, vorzuhaltende Ausstattung im Bereich des Brandschutzes und anders mehr.

Wir fordern daher, auf Steuerbefreiungs- und Erlassstatbestände in konsequenter Umsetzung des gewählten Regelungsmodells zu verzichten.

### **8. Kommunalen Finanzausgleich**

Die Grundsteuer B vermittelt den Städten und Gemeinden nach der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer i.d.R. den drittgrößten Posten im Rahmen der eigenen Steuerkraft. Die auf Grundlage des Entwurfs erfolgende Neubewertung dürfte auch zu interkommunalen Verschiebungen in der durch die Grundsteuer B vermittelten Steuerkraft führen und sich so auf Schlüsselzuweisungen und Umlagegrundlagen der Städte, Gemeinden und Landkreise auswirken.

Von daher muss sichergestellt sein, dass die Aufkommensveränderungen so rechtzeitig abschätzbar sind, dass der Gesetzgeber im Rahmen der ihm obliegenden Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht erforderlichenfalls die Regelungen für den kommunalen Finanzausgleich anpassen kann.

Zu klären ist auch, ob und ggfls. auf welche Weise eine Erhebung der Grundsteuer C Berücksichtigung bei der Bemessung der gemeindeindividuellen Steuerkraft findet.

### **9. Angestrebte Aufkommensneutralität im Ganzen**

Grundsätzliche Einwände gegen das bereits auf S. 3 des Gesetzentwurfs unter E.4 formulierte Ziel der Aufkommensneutralität bestehen nicht. Allerdings müssen wir nachdrücklich auf zweierlei hinweisen:

- a) Das Hebesatzrecht dient gerade der Sicherung der finanziellen Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden angesichts steigender Haushaltsbelastungen. Wenn und soweit der gesetzlich stark ausgeprägte Grundsatz des Haushaltsausgleichs (§ 92 Abs. 4 HGO) für das Haushaltsjahr 2025 erhöhtes Aufkommen der Grundsteuer B erfordert, wird die Gemeinde eine Genehmigung ihrer Haushaltssatzung für einen ohne Erhöhung unausgeglichenen Haushalt benötigen (§ 97a Nr. 1 HGO).

Diese Haushaltsbelastungen und insbesondere deren Wachstum werden jedoch maßgeblich bundes- und landespolitisch bestimmt. Von daher hat es auch maßgeblich die Landesgesetzgebung mit in der Hand, ob eine Aufkommensneutralität dergestalt erreicht werden kann, dass die Städte und Gemeinden im Haushaltsjahr 2025 kein gegenüber 2024 erhöhtes Aufkommen der Grundsteuer B benötigen.



Die Umsetzung der verschärften Vorgaben zum Haushaltsausgleich hat in den vergangenen Jahren bereits eine dynamische Aufwärtsentwicklung der Hebesätze der Grundsteuer B ausgelöst. Die Realsteuervergleiche des Hessischen Statistischen Landesamts weisen für diese Hebesätze diese Entwicklung aus:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
kreisangehörige Gemeinden	286	302	336	371	404	434	454	458	472
kreisfreie Städte	453	462	491	491	504	507	507	507	533
Hessen insgesamt	337	350	381	408	444	456	470	473	490

Vor diesem Hintergrund ist es mit Sicherheit nicht so, dass Städte und Gemeinden ohne echte finanzielle Not ein erhöhtes Grundsteueraufkommen anstreben. Soweit ein Mehraufkommen benötigt wird, wird dies durch das gesetzliche Gebot des Haushaltsausgleichs erforderlich. Von daher ist der Landesgesetzgeber zu allererst aufgerufen, die Fähigkeit der Städte und Gemeinden zum Haushaltsausgleich durch eine aufgabenangemessene Finanzausstattung, äußerste Zurückhaltung bei der Auferlegung neuer Aufgaben und Standards und einen jeweils vollständigen Mehrbelastungsausgleich in Fällen der Übertragung oder Änderung von Aufgaben (Art. 137 Abs. 6 HV) sicher zu stellen.

- b) Wir weisen schon jetzt nachdrücklich darauf hin, dass die erwartbare öffentliche Darstellung des Ziels der Aufkommensneutralität absehbar in die Irre führt.

Unvermeidlich wird die Neufeststellung der Steuermessbeträge für die einzelnen steuerpflichtigen Personen zu individuellen Mehr- und Minderbelastungen führen. Diese individuellen Belastungen werden naheliegenderweise im Blickpunkt des Interesses der einzelnen Steuerpflichtigen stehen, nicht die rein abstrakte Größe des gemeindlichen Aufkommens aus der Grundsteuer B insgesamt.

Daher raten wir davon ab, das Ziel der Aufkommensneutralität öffentlich zu kommunizieren. Sie wird absehbar auf der viel bedeutenderen individuellen Ebene auf breiter Front verfehlt werden.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

**Gez.**

Dr. David Rauber

Geschäftsführer



Hessischer Industrie-  
und Handelskammertag

HIHK e. V. - Karl-Glässing-Straße 8 - 65183 Wiesbaden

Herrn  
Wolfgang Decker, MdL  
Vorsitzender des Haushaltsausschusses  
im Hessischen Landtag  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz, Drucks. 20/5538 und zum Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz**

Sehr geehrter Herr Decker,

der Hessische Industrie- und Handelskammertag (HIHK) befürwortet den Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz. Der Entwurf sieht ein Äquivalenzmodell auf Basis des Flächenmaßstabs für die Grundsteuer vor. Für ein solches Modell hat sich die HIHK-Mitgliederversammlung bereits im Jahr 2020 ausgesprochen.

Der HIHK plädiert für ein reines Flächenmodell, da die Erhebung der Grundsteuer in Hessen möglichst einfach und transparent ausgestaltet werden sollte. Aus diesem Grund sind aus Sicht des HIHK sowohl das 2019 beschlossene Bundesmodell als auch das von der Hessischen Landesregierung vorgestellte Flächen-Lage-Modell nicht bzw. weniger geeignet. Zudem spricht sich der HIHK gegen die Einführung einer Grundsteuer C für baureife Grundstücke aus.

Weitere Ausführungen zur Bewertung des Gesetzentwurfs der Freien Demokraten und des Gesetzentwurfs der Landesregierung entnehmen Sie bitte der Anlage.

Mit freundlichen Grüßen

Robert Lippmann  
Geschäftsführer

**Anlage**

Dr. Matthias Leder  
Federführung Steuern

25. Oktober 2021

Unser Zeichen:

Gemeinsam für Hessens  
Wirtschaft: Der HIHK koordiniert  
die landespolitischen Aktivitäten  
der zehn hessischen Industrie-  
und Handelskammern.

**Ihr Ansprechpartner:**

Dr. Matthias Leder  
Tel. 0641 7954-1000

[leder@giessen-friedberg.ihk.de](mailto:leder@giessen-friedberg.ihk.de)

Hessischer Industrie- und Handelskammertag  
(HIHK) e. V.

Karl-Glässing-Straße 8

65183 Wiesbaden

[info@ihk.de](mailto:info@ihk.de) | [www.ihk.de](http://www.ihk.de)

Präsident:

Eberhard Flammer

Geschäftsführer:

Robert Lippmann

Wiesbadener Volksbank eG

IBAN DE05 5109 0000 0000 6539 00

BIC (Swift-Code) WIBADE5W

Amtsgericht Wiesbaden

Register Nr.: VR 7167



## **Anlage zur Stellungnahme des HIK vom 25.10.2021 zum Gesetz- entwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz**

### **Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzentwurf**

Die hessischen IHKs setzen sich für eine aufkommensneutrale und möglichst einfache Neuregelung der Grundsteuer ein. Die Wirtschaft sollte durch das neue Grundsteuergesetz nicht höher belastet werden.

Das im Jahr 2019 beschlossene Bundesmodell zur Grundsteuer ist aus Sicht der hessischen IHKs kompliziert und aufwendig. Und auch der nun von der Hessischen Landesregierung vorgelegte Gesetzentwurf mit einem Flächen-Lage-Modell ist nicht als möglichst einfache Lösung einzuordnen. Zwar folgt dieser Modellansatz dem Grundgedanken des Flächenmodells und setzt an der Fläche von Grund und Boden sowie von Gebäuden an. Durch den Einbau eines Faktors für die Lagequalität eines Grundstücks wird das Modell jedoch komplizierter und intransparenter. Zudem besteht die Gefahr, dass in Zukunft durch eine Erhöhung des Faktors die lagebedingte Spreizung der Grundsteuerbelastung steigen wird.

Das im Gesetzentwurf der Freien Demokraten vorgeschlagene reine Flächenmodell hingegen sieht eine wert- und lageunabhängige Grundsteuer vor. Ein solcher Modellansatz ist aus Sicht der hessischen IHKs ausdrücklich zu begrüßen. Dadurch kann die Grundsteuer künftig einfach und transparent erhoben werden. Ebenfalls positiv zu bewerten ist, dass der Gesetzentwurf von der Einführung einer Grundsteuer C absieht. Durch eine Grundsteuer C würden Unternehmen dafür bestraft, wenn sie für ein späteres Wachstum ihres Betriebes Flächen für Investitionen bereithielten. Gegen eine solche Steuer spricht auch ein historischer Erfahrungswert: Anfang der 1960er Jahre wurde eine Grundsteuer C in Deutschland eingeführt, aufgrund nachfolgender Fehlentwicklungen jedoch sofort wieder abgeschafft.

### **Aufkommensneutralität**

Auch bei Umsetzung eines reinen Flächenmodells sieht der HIK die Frage der Aufkommensneutralität der Reform als erfolgskritisch an. Ein zentrales Ziel der Reform muss sein, die Aufkommensneutralität innerhalb der einzelnen Kommunen zu gewährleisten. Da die Kommunen auch künftig das Hebesatzrecht bei der Grundsteuer behalten,



kann nicht ausgeschlossen werden, dass einzelne Kommunen die Umstellung auf das neue Grundsteuersystem zur Einnahmenerhöhung nutzen könnten. Aus Sicht des HIKK sollte bereits vor Inkrafttreten der Neuregelung berechnet werden, wie sich das voraussichtliche Grundsteueraufkommen in jeder einzelnen Kommune gegenüber den bisherigen Einnahmen entwickeln wird. Ferner sollten die sich aus der Reform rein rechnerisch ergebenden aufkommensneutralen Hebesätze der einzelnen Gemeinden öffentlich bekanntgegeben werden. Das Hessische Finanzministerium hat in Gesprächen mit dem HIKK bereits angekündigt, eine solche Veröffentlichung vornehmen zu wollen. Das ist zu begrüßen. Dadurch entsteht zwar keine rechtliche Bindung aber dennoch ein gewisser öffentlicher Druck auf die Gemeinden, die Reform nicht zu einer strukturellen Erhöhung der laufenden Grundsteuereinnahmen zu nutzen.

Zu beachten ist aus Sicht des HIKK auch, dass ein reines Flächenmodell **nicht zu einer systematischen Verschiebung** der Belastung hin zu Geschäftsgrundstücken und somit **zu Lasten der Wirtschaft** führen darf. Durch die Reform wird es zu Belastungsverschiebungen kommen. Diese sollten allerdings möglichst klein gehalten werden und nicht einseitig die Wirtschaft belasten. Um die tatsächlichen Belastungswirkungen der Reform zu prüfen, sollte das Land Hessen nach drei bis fünf Jahren eine Evaluierung durchführen.

### **Zu einzelnen Artikeln des Gesetzentwurfs:**

#### Steuergegenstand; Art. 1

Der Gesetzentwurf der Freien Demokraten sieht vor, die Grundsteuer eines Grundstücks durch Multiplikation der Grund- und Bodenfläche mit der jeweiligen Äquivalenzzahl zu berechnen. Dieser Ansatz ist einfach und transparent. Bei Gebäuden wird nur nach Wohn- und Nutzflächen unterschieden.

Aus Sicht der Unternehmen ist der flächenorientierte Ansatz zu begrüßen, da bei einer Besteuerung nach der Fläche alle Unternehmen, unabhängig von der Lage eines Grundstücks, gleichbehandelt werden. Bei einer Wertorientierung der Grundsteuer würde mit dem Anstieg des Werts eines Grundstücks auch die Grundsteuer zunehmen. Durch einen flächenorientierten Ansatz können Unternehmen verlässlicher planen.



### Maßgebliche Flächen, Art. 2

Die Bagatellgrenze für Nebengebäude in § 2 Abs. 3 sollte von 23qm auf z.B. 40 qm erhöht werden, da hier diese Gebäudefläche z.B. durch Anbauten oder Erweiterungen von Schuppen mit Überdachungen sonst regelmäßig überschritten wird.

### Äquivalenzzahlen, Art. 3

Laut der Gesetzesbegründung bestimmen die unterschiedlichen Äquivalenzzahlen keine Wertverhältnisse, sondern bilden lediglich Relationen ab, anhand derer die Kostentragung für kommunale Leistungen zugeordnet wird (siehe S. 7 des Entwurfs). In der Gesetzesbegründung sollte ergänzend erläutert werden, wie die anzuwendenden Äquivalenzzahlen von 4 Cent/qm für Grund- und Bodenflächen sowie 50 Cent/qm für Gebäudeflächen bzw. die sich daraus ergebenden Relationen ermittelt wurden. Nach drei bis fünf Jahren sollte zudem eine Evaluierung der gewählten Äquivalenzzahlen erfolgen.

### Grundsteuermesszahlen, Art. 4

Für Wohnflächen wird im Gesetzentwurf festgelegt, die Grundsteuermesszahl von 100 auf 70 % zu ermäßigen, um bezahlbaren Wohnraum zu fördern. Bei einer gewerblichen Nutzung sind keine Ermäßigungen vorgesehen. Unter Förder- und Privilegierungsaspekten gibt es aber auch hier Fälle, die dies rechtfertigen würden, um die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Hessen zu erhalten. Zu denken ist an Ermäßigungen z.B. für KMUs, für Gewerbebezüge die auf große Produktionsstätten angewiesen sind, oder ab einer bestimmten Größe eines Gewerbegebäudes. Die möglichen Abschläge auf die Äquivalenzzahl für flächenintensive Betriebe (siehe § 3 Abs. 2.2) greifen hier zu kurz.

### Feststellungsverfahren, Art. 5

Vor dem Hintergrund einer möglichst einfachen und wenig belastenden Neuregelung ist zu begrüßen, dass abweichend von § 221 BewG keine turnusmäßige Hauptfeststellung stattfinden soll.

Nach § 6 Abs. 6 sollen Erklärungen und Anzeigen „nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung übermittelt werden“. Hier sollte klargestellt werden, dass insbesondere in Härtefällen eine Einreichung auch in Papierform möglich ist.



## **Anlage zur Stellungnahme des IHK vom 25.10.2021 zum Gesetz- entwurf der Hessischen Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz**

### **Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzentwurf**

Die hessischen IHKs setzen sich für eine aufkommensneutrale und möglichst einfache Neuregelung der Grundsteuer ein. Die Wirtschaft sollte durch das neue Grundsteuergesetz nicht höher belastet werden.

Das im Jahr 2019 beschlossene Bundesmodell zur Grundsteuer ist aus Sicht der hessischen IHKs kompliziert und aufwendig. Und auch der nun von der Hessischen Landesregierung vorgelegte Gesetzentwurf mit einem Flächen-Lage-Modell ist nicht als möglichst einfache Lösung einzuordnen. Zwar folgt dieser Modellansatz dem Grundgedanken des Flächenmodells und setzt an der Fläche von Grund und Boden sowie von Gebäuden an. Durch den Einbau eines Faktors für die Lagequalität eines Grundstücks wird das Modell jedoch komplizierter und intransparenter. Zudem besteht die Gefahr, dass in Zukunft durch eine Erhöhung des Faktors die lagebedingte Spreizung der Grundsteuerbelastung steigen wird.

Ein reines Flächenmodell hingegen – wie im Gesetzentwurf der Freien Demokraten Hessen (Drs. 20/5538) vorgeschlagen - sieht eine wert- und lageunabhängige Grundsteuer vor. Ein solcher Modellansatz ist aus Sicht der hessischen IHKs ausdrücklich zu begrüßen. Dadurch ließe sich die Grundsteuer künftig einfach und transparent erheben. Kritisch zu bewerten ist zudem, dass der Gesetzentwurf der Hessischen Landesregierung die Einführung einer Grundsteuer C vorsieht. Durch eine Grundsteuer C würden Unternehmen dafür bestraft, wenn sie für ein späteres Wachstum ihres Betriebes Flächen für Investitionen bereithielten. Gegen eine solche Steuer spricht auch ein historischer Erfahrungswert: Anfang der 1960er Jahre wurde eine Grundsteuer C in Deutschland eingeführt, aufgrund nachfolgender Fehlentwicklungen jedoch sofort wieder abgeschafft.

Die Hessische Landesregierung sollte in Kapitel E des Gesetzentwurfs („Finanzielle Mehraufwendungen“, S. 3 ff.) die zusätzlichen Erklärungs- und Meldepflichten der Steuerpflichtigen sowie eine Schätzung über die daraus resultierenden finanziellen Mehraufwendungen für die Steuerpflichtigen angeben. Rückmeldungen von Unternehmen zeigen, dass die Einführung eines neuen Grundsteuermodells bei allen Betrieben intern zu spürbaren Zusatzbelastungen führen wird. Die für die Erklärung(en) benötigten Daten müssen mit dem vorhandenen Datenbe-



stand abgeglichen werden. Fehlende oder unvollständige Daten müssen ermittelt werden. Insbesondere für die erstmalige Erklärung und die damit verbundene Analyse des Datenbestands wird Unterstützung notwendig sein. Hierfür kalkulieren Unternehmen bis zu fünfstelligen Beträge ein. Diese steigen proportional mit der Unternehmensgröße. Dies selbst dann, wenn zusätzliche IT-gestützte Tools zur Datenerfassung und elektronischen Übermittlung an die Finanzbehörden einsetzbar wären.

### Aufkommensneutralität

Als erfolgskritisch sieht der HIHK die Frage der Aufkommensneutralität der Reform an. Ein zentrales Ziel der Reform muss sein, die Aufkommensneutralität innerhalb der einzelnen Kommunen zu gewährleisten. Da die Kommunen auch künftig das Hebesatzrecht bei der Grundsteuer behalten, kann nicht ausgeschlossen werden, dass einzelne Kommunen die Umstellung auf das neue Grundsteuersystem zur Einnahmenerhöhung nutzen könnten. Aus Sicht des HIHK sollte bereits vor Inkrafttreten der Neuregelung berechnet werden, wie sich das voraussichtliche Grundsteueraufkommen in jeder einzelnen Kommune gegenüber den bisherigen Einnahmen entwickeln wird. Ferner sollten die sich aus der Reform rein rechnerisch ergebenden aufkommensneutralen Hebesätze der einzelnen Gemeinden öffentlich bekanntgegeben werden. Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht vor, dass Städte und Gemeinden bei der Findung der aufkommensneutralen Hebesätze von der Landesregierung unterstützt werden sollen. Demnach sollen die für Aufkommensneutralität notwendigen Hebesätze ermittelt und bekannt gegeben werden (siehe Gesetzentwurf S. 24, Punkt 7). Das ist zu begrüßen. Dadurch entsteht zwar keine rechtliche Bindung aber dennoch ein gewisser öffentlicher Druck auf die Kommunen, die Reform nicht zu einer strukturellen Erhöhung der laufenden Grundsteuereinnahmen zu nutzen.

Zu beachten ist aus Sicht des HIHK auch, dass das neue Grundsteuergesetz **nicht zu einer systematischen Verschiebung** der Belastung hin zu Geschäftsgrundstücken und somit **zu Lasten der Wirtschaft** führen darf. Durch die Reform wird es zu Belastungsverschiebungen kommen. Diese sollten allerdings möglichst klein gehalten werden und nicht einseitig die Wirtschaft belasten. Deshalb sollte die Landesregierung die Einführung einer Grundsteuer C nochmals überdenken. Um die tatsächlichen Belastungswirkungen der Reform zu prüfen, sollte das Land Hessen nach drei bis fünf Jahren eine Evaluierung durchführen.



## Zu einzelnen Paragraphen des Gesetzentwurfs:

### Steuermessbetrag, § 4

Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht vor, die Grundsteuer eines Grundstücks durch Multiplikation der Flächenbeträge nach § 5 mit den Steuermesszahlen nach § 6 und mit einem Faktor nach § 7 zu ermitteln. Durch Einbeziehung eines lageabhängigen Faktors kann dieser Ansatz nicht als möglichst einfach und transparent beurteilt werden.

Aus Sicht der Unternehmen wäre ein rein flächenorientierter Ansatz zu begrüßen, da bei einer Besteuerung nach der Fläche alle Unternehmen, unabhängig von der Lage eines Grundstücks, gleichbehandelt werden. Durch Einbeziehung eines wertorientierten Faktors wird mit dem Anstieg des Werts eines Grundstücks auch die Grundsteuer und damit die Steuerbelastung zunehmen. Für Unternehmen bedeutet dies eine schwierigere Planung der künftigen Grundsteuerlast als bei einem reinen flächenorientierten Ansatz.

### Flächenbeträge, § 5

Der Flächenbetrag für den Grund und Boden ist das Produkt aus der Fläche des zum Grundstück gehörenden Grund und Bodens in Quadratmetern und einem Ansatz von 0,04 Euro je Quadratmeter. Für den zu Wohnzwecken genutzten Teil eines zum Grundstück gehörenden Gebäudes wird der Flächenbetrag aus dem Produkt der Wohnfläche in Quadratmetern und einem Ansatz von 0,50 Euro je Quadratmeter ermittelt. Für den zu **gewerblichen Zwecken** – gilt auch für den zu Wohnzwecken – genutzten Teil eines zum Grundstück gehörenden Gebäudes wird der Flächenbetrag aus dem Produkt der Nutzungs- bzw. Wohnfläche in Quadratmetern und einem Ansatz von 0,50 Euro je Quadratmeter ermittelt.

In der Gesetzesbegründung sollte ergänzend erläutert werden, wie die anzuwendenden Äquivalenzzahlen von 4 Cent/qm für Grund- und Bodenflächen sowie 50 Cent/qm für Gebäudeflächen bzw. die sich daraus ergebenden Relationen ermittelt wurden. Nach drei bis fünf Jahren sollte zudem eine Evaluierung der gewählten Äquivalenzzahlen erfolgen.

Die Bagatellgrenze für Nebengebäude in § 5 Abs. 2 sollte von 23qm auf z.B. 40 qm erhöht werden, da hier diese Gebäudefläche z.B. durch Anbauten oder Erweiterungen von Schuppen mit Überdachungen sonst regelmäßig überschritten wird.



### Steuermesszahlen, § 6

Für Wohnflächen wird im Gesetzentwurf festgelegt, die Grundsteuermesszahl von 100 auf 70 % zu ermäßigen, um bezahlbaren Wohnraum zu fördern („...erfolgt aus Gründen des mit dem Wohnen zusammenhängenden Gemeinwohlinteressee“, siehe Gesetzentwurf S. 30, zu § 6). Bei einer gewerblichen Nutzung eines Gebäudes sind keine Ermäßigungen vorgesehen. Unter Förder- und Privilegierungsaspekten gibt es aber auch hier Fälle, die dies rechtfertigen würden, um die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Hessen zu erhalten. Zu denken ist an Ermäßigungen z.B. für KMUs, für Gewerbebezirke die auf große Produktionsstätten angewiesen sind, oder ab einer bestimmten Größe eines Gewerbegebäudes.

### Faktor, § 7

Beim Faktor für die Lagequalität eines Grundstücks wird der Bodenrichtwert auf den durchschnittlichen Bodenrichtwert einer Gemeinde bezogen. Damit das Flächen-Lage-Modell nicht als Wertmodell, sondern als ein Modell das dem Äquivalenzprinzip folgt, bezeichnet werden kann, dämpft die Landesregierung den Faktor durch eine Wurzelfunktion. Es wird ein Exponent in Höhe von 0,3 angesetzt. Dieser Exponent bewirkt, dass die lagebedingte Spreizung der Steuermessbeträge bzw. der Grundsteuerbelastung geringer ausfällt, als ohne einen solchen Exponenten. Würde der Exponent durch eine politische Entscheidung zum Beispiel von 0,3 auf 0,4 angehoben, würde sich die maximale lagebedingte Spreizung in einer Kommune deutlich erhöhen. Dadurch wird ersichtlich, dass durch Drehen an dieser Schraube die Grundsteuerbelastung der Grundstücke – auch im Vergleich untereinander – wesentlich verändert werden kann. In einem reinen Flächenmodell ist dies ausgeschlossen.

### Hauptveranlagung, § 8

Vor dem Hintergrund einer möglichst einfachen und wenig belastenden Neuregelung ist zu begrüßen, dass die Steuermessbeträge künftig in Zeitabständen von vierzehn Jahren und nicht mehr – wie bislang – alle sieben Jahre (§221 BewG) festgesetzt werden sollen.

### Hebesatz für baureife Grundstücke, § 13

Durch diese Vorschrift des Gesetzentwurfs können Kommunen ab dem Jahr 2025 eine Grundsteuer C für baureife, aber noch nicht bebaute Grundstücke einführen. Der HIK lehnt die Einführung einer Grundsteuer C ab. Durch eine Grundsteuer C würden Unternehmen



dafür bestraft, wenn sie für ein späteres Wachstum ihres Betriebes Flächen für Investitionen bereithielten. Gegen eine solche Steuer spricht auch ein historischer Erfahrungswert: Anfang der 1960er Jahre wurde eine Grundsteuer C in Deutschland eingeführt, aufgrund nachfolgender Fehlentwicklungen jedoch sofort wieder abgeschafft.



Haus & Grund Hessen, Grüneburgweg 64, 60322 Frankfurt am Main

An den  
Haushaltsausschuss des Hess. Landtages  
Kerstin Geis - Vorsitzende -

Per E-Mail an: [d.erdmann@ltg.hessen.de](mailto:d.erdmann@ltg.hessen.de)

[H.Zinsser@ltg.hessen.de](mailto:H.Zinsser@ltg.hessen.de)

**Haus & Grund Hessen**

Landesverband der Hessischen Haus-,  
Wohnungs- und Grundeigentümer e.V.

Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht vom 05. Oktober 2021  
Unsere Zeichen St/Eh  
Datum 25. Oktober 2021

## Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme

zu dem

### **Regierungsentwurf eines Hessischen Grundsteuergesetzes**

bedanken wir uns.

Die privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Hessen verfügen über rund 2,5 Millionen Wohnungen, also über mehr als 85,4 Prozent des gesamten hessischen Wohnungsbestandes. Sie investieren jährlich über 7,1 Milliarden Euro in ihre hessischen Immobilien. Unter Berücksichtigung der positiven Beschäftigungseffekte in weiteren Branchen sichern oder schaffen diese Investitionen jährlich rund 135.000 Arbeitsplätze in Hessen.

Private Vermieter sorgen für sichere Bestandsmieten - die Miethöhe bei ihnen liegt im Durchschnitt 2,76 % unter der örtlichen Vergleichsmiete. In zwei von drei Mietverhältnissen bei privaten Vermietern findet im laufenden Mietverhältnis keine Mieterhöhung statt. 23,9 %

der Mietverhältnisse laufen seit mehr als 10 Jahren ohne Mieterhöhung, in 22,6 % wird ausschließlich bei einem Mieterwechsel die Miete erhöht.

Haus & Grund Hessen ist mit 65.000 Mitgliedern und 80 angeschlossenen Ortsvereinen der mit Abstand größte Vertreter der privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Hessen. Haus & Grund Frankfurt vertritt die Interessen von über 10.000 Mitgliedern in Frankfurt am Main.

Die Mitglieder der uns angeschlossenen Ortsvereine sind als Eigentümer unmittelbar von den Regelungen eines Grundsteuergesetzes betroffen.

### **Gesamtbeurteilung**

Haus & Grund Hessen und Haus & Grund Frankfurt sprechen sich gegen die wesentlichen Inhalte des Gesetzentwurfs, insbesondere des verkomplizierenden Lagefaktors, aus.

### **Einleitung**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum Grundsteuergesetz im Jahr 2018 (1 BvL 11/14, 1 BvR 889/12, 1 BvR 639/11, 1 BvL 1/15, 1 BvL 12/14) die Regelungen des Bewertungsgesetzes zur Einheitsbewertung von Grundvermögen als mit dem allgemeinen Gleichheitssatz als unvereinbar eingestuft. Daher hat der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts die Vorschriften für verfassungswidrig erklärt und bestimmt, dass der Gesetzgeber spätestens bis zum 31. Dezember 2019 eine Neuregelung zu treffen hat. Bis zu diesem Zeitpunkt dürfen die verfassungswidrigen Regeln weiter angewandt werden. Nach Verkündung einer Neuregelung dürfen sie für weitere fünf Jahre ab der Verkündung, längstens aber bis zum 31. Dezember 2024 angewandt werden.

Auch hat das Bundesverfassungsgericht in seinen Ausführungen deutlich gemacht, dass die unterbliebenen Hauptfeststellungen der Einheitsbewertung die Ursache für die über die Zeit aufgetretenen ungleichen Bewertungsergebnisse bei der Grundsteuer und im Ergebnis den verfassungsrechtlichen Verstoß sind.

Die Hauptfeststellung sollte ursprünglich alle sechs Jahre für bebaute und unbebaute Grundstücke erfolgen. Ziel der Bewertungsregeln war es, Einheitswerte zu ermitteln, die sich dem Verkehrswert der Grundstücke annähern. Der Verkehrswert sollte also zur Beurteilung einer gleichheitsgerechten Besteuerung die tragende Rolle spielen. Stattdessen erfolgten die Hauptfeststellungen bekanntermaßen seit 1964 nicht mehr.

Ende 2019 stellte Bundesfinanzminister Olaf Scholz ein wertabhängiges Modell für die Ermittlung der Grundsteuer vor, das so genannte Ertragswertverfahren. Dies bezieht die Faktoren Bodenrichtwert, Fläche der Immobilie, Nettokaltmiete und Alter des Hauses ein.

Dieses Modell ist zu Recht als zu bürokratisch und aufwändig kritisiert worden.

Das Land Hessen will stattdessen von der Möglichkeit der Länderöffnungsklausel Gebrauch machen. Der hier vorliegende Entwurf eines Hessischen Grundsteuergesetzes will alternativ zum Ertragswertverfahren ein sog. „Flächen-Faktor-Verfahren“ einführen.

Gegen dieses Verfahren, genauer gesagt die Einbeziehung eines lagebezogenen Faktors, richtet sich die Kritik unseres Verbandes.

## **Im Einzelnen**

### Ergänzung um einen lagebezogenen Faktor

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Bodenrichtwert als lagebezogener Faktor mit in die Berechnung der Grundsteuer einbezogen wird. Dies ist aus mehreren Gründen abzulehnen.

Der Bodenrichtwert ist ein Durchschnittswert von Grundstücken einer Gemeinde, beziehungsweise von einzelnen Gebieten, sogenannten Richtwertzonen, einer Gemeinde. Er basiert auf den Kaufpreissammlungen regionaler Grundstücke. Schon hier wird deutlich, dass durch die Verwendung von Durchschnittsgrößen und Kategorisierungen eine Regelung geschaffen werden soll, die stark verallgemeinernd und abstrakt zu Ergebnissen wie das Bundesmodell („Ertragswertverfahren“) kommen will.

Eine solche Regelung kann nur einen - in unseren Augen leider „faulen“ – Kompromiss darstellen, der eher noch die Nachteile der gegensätzlichen Grundsteuermodelle „Flächenmodell“ (Ermittlung ausschließlich nach der Grundstücksfläche) und „Ertragswertverfahren“ unglücklich miteinander verknüpft und damit unnötigerweise wiederkehrende Neuberechnungen erfordert.

Aussage des Gesetzentwurfs ist es, dass sich in den Kaufpreisen der Grundstücke zwar das Nutzungspotential für die bereitgestellte kommunale Infrastruktur nicht isoliert widerspiegelt, aber die Relation zum Durchschnittswert doch eine Aussage darüber zulasse, wie von Infrastruktur profitiert werden kann.

Es ist zutreffend, dass kommunale Infrastruktur durchaus den Wert eines Grundstücks beeinflussen kann. Nicht klar ist jedoch, zu welchem Teil sie es tut. Aus unserer Sicht wird die Bedeutung der kommunalen Infrastruktur zu stark hervorgehoben. Weit wichtiger als kommunale Infrastruktur sind Grundstücks- oder Gebäudeeigenschaften, die mit der kommunalen Infrastruktur meist wenig zu tun haben. Ebenso, und das schreibt auch der Gesetzgeber, sind die Grundstückspreise nicht selten Ausdruck von Spekulation und Nachfrageüberhang. Zudem ist der so ermittelte „objektive“ (Bodenricht-)Wert im Hinblick auf kommunale Infrastruktur durchaus immer nur für einzelne Gruppen gegeben. Welchen Wert haben bspw. nahe gelegene Kindertagesstätten oder Schulen für einen Rentner? Welche Gewichtung nimmt der Gesetzgeber hier für die Bewertung vor? Hierüber wird keine nachvollziehbare Aussage getroffen, mit der Folge, dass die Ergebnisse hinsichtlich eines lagebezogenen Faktors unscharf bleiben.

### Erheblicher Verwaltungsmehraufwand

Nicht gelöst ist zudem das bereits aus der jetzigen gesetzlichen Regelung bekannte Problem des Fortschreibens der Wertentwicklung. Wie die unterbliebenen Hauptfeststellungen seit dem Jahr 1964 zeigen, ist dies keinesfalls ein abstraktes Problem. Das Bundesverfassungsgericht kritisierte in seiner o.g. Entscheidung bei der gewählten Bemessungsgrundlage explizit die Nichtanpassung an die veränderten Werte. Weshalb man sich nun bei einer Neuregelung wiederum für eine Regelung (mit sich freilich ändernden) wertbildenden Faktoren entscheidet, erschließt sich nicht. Dabei, das hat das Bundesverfassungsgericht ebenfalls klargestellt, ist der Gesetzgeber bei der Wahl der Bemessungsgrundlage grundsätzlich frei.

Die Bodenrichtwerte werden von den Ländern spätestens alle zwei Jahre aktualisiert. Die Umstellung und die Einpflegung der veränderten Daten nehmen unserer Auffassung nach unnötig Verwaltungsressourcen in Anspruch. Der Gesetzgeber räumt ein, dass hier in Zukunft personeller Mehrbedarf gegeben sein wird – auch wenn dieser geringer ausfalle, als dies etwa beim Bundesmodell der Fall wäre.

Als weitaus sinnvoller ist hingegen das von Bundesländern wie etwa Bayern vorgeschlagene reine „Flächenmodell“ zu bewerten, bei dem lediglich die Grundstücksfläche zur Ermittlung der Grundsteuer herangezogen wird. Unbestreitbarer Vorteil wäre, dass eine regelmäßige Neubewertung entfällt und lediglich bei Abriss, Neubau oder Nutzungsänderung eine Anpassung erfolgen müsste. Hier wäre der zuvor genannte personelle Mehrbedarf noch weit geringer.

Zudem sieht unser Verband im reinen Flächenmodell ein wirklich „objektives“ Modell, das eine gerechtere und nachvollziehbarere Steuerlastverteilung mit einer hohen Effizienz bei der Verwaltung durch die Finanzbehörden verknüpft. Es ist richtig, wenn er in der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfs (S. 20, I., 4 a) festgestellt wird: *„Je größer das Grundstück und je mehr bebaute Fläche, desto mehr Bewohner, Beschäftigte, Kunden, die das infrastrukturelle Angebot nutzen können.“*

Beides, eine an objektiven Kriterien ausgerichtete Steuergerechtigkeit und eine für den Bürger auch nachvollziehbare Regelung, sollten in der Abwägung des Gesetzgebers für ein entsprechendes Gesetz eine vordringlichere Rolle spielen.

Unter diesen Gesichtspunkten kommt unser Verband nicht umhin, sich gegen das im Entwurf vorliegende Flächen-Faktor-Verfahren und für das reine Flächenmodell auszusprechen.

### Grundsteuer C

Zuletzt sei noch die Einführung der sogenannten Grundsteuer C, die es den Kommunen ermöglichen soll, baureife, aber unbebaute Grundstücke höher zu besteuern, zu erwähnen.

Die Einführung der Grundsteuer C ist abzulehnen. Sie trifft vor allem finanzschwache Eigentümer und wird die Bodenspekulation eher befeuern als sie bekämpfen. Wider Erwarten

bestraft sie vor allem diejenigen, die nur geringe Reserven haben um ihr Grundstück zu bebauen. Die wahren Grundstücksspekulanten zahlen derartige Steuern aus der sprichwörtlichen „Portokasse“. Bereits in den 1960er Jahren ist die Grundsteuer C gescheitert. Nur zwei Jahre nach ihrer Einführung wurde sie wieder abgeschafft.

Wir bitten unsere Anregungen bei den Beratungen zu berücksichtigen.

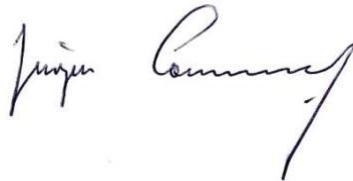
Mit freundlichen Grüßen



Christian Streim

Vorsitzender

Haus & Grund Hessen



Jürgen H. Conzelmann

Vorsitzender

Haus & Grund Frankfurt am Main

Verband Wohneigentum Hessen e.V. · Neuhausstraße 22 · 61440 Oberursel

Hessischer Landtag  
Haushaltsausschusses  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

25. Oktober 2021

**Öffentliche mündliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz Drucks. 20/5538, und zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG), Drucks. 20/6379**

Sehr geehrte Frau Geis,  
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu o. g. Gesetzesentwürfe.

Der Verband Wohneigentum Hessen e.V. vertritt als gemeinnütziger Verbraucherschutzverband die Interessen der Haus- und Wohnungseigentümer und derer, die den Wunsch haben, künftig Wohneigentum zu erwerben.

Am 10.04.2018 hat das Bundesverfassungsgericht die Regelungen für die Einheitsbewertung von Grundvermögen für verfassungswidrig erklärt. Ende 2019 wurde ein Grundsteuerreformgesetz erlassen. Danach werden für die Berechnung der Grundsteuer wertebasierende Indikatoren wie z.B. die Nettomiete mit einfließen. Das Bundesmodell lehnen wir ab.

Bei dem vorgelegten Gesetzentwurf begrüßen wir ausdrücklich, dass von der Öffnungsklausel Gebrauch gemacht wird und ein Flächenmodell zur Berechnung der Grundsteuer eingeführt werden soll. Damit bleiben komplizierte, streitanfällige und verwaltungsintensive Erfassungen von wertebasierenden Indikatoren außen vor. Außerdem ist eine transparente und nachvollziehbare Berechnung für die Bürgerinnen und Bürger möglich.

Die Grundsteuer muss aufkommensneutral bleiben und keine versteckten Steuererhöhungen bewirken.

**Verband Wohneigentum Hessen e.V.**

Vereinsregister-Nr. 527 · Neuhausstraße 22 · 61440 Oberursel  
Telefon: 06171-21811 · Fax: 06171-25737 · hessen@verband-wohneigentum.de · www.verband-wohneigentum.de/hessen  
Taunus-Sparkasse Oberursel · IBAN DE95 5125 0000 0068 0000 84, Postbank Frankfurt IBAN DE65 5001 0060 0022 2606 08

Zum Gesetzentwurf der FDP-Fraktion:

Bei den Äquivalenzzahlen haben wir bei unseren Mitgliedern Beispielberechnungen durchgeführt und es kam jeweils eine höhere Grundsteuer dabei raus. Die Kommunen wären dann gehalten, ihre Hebesätze anzupassen, um der Aufkommensneutralität gerecht zu werden. Da die finanzielle Situation vieler hessischer Kommunen angespannt ist, sehen wir die Reduzierung der Hebesätze kritisch. Wir schlagen vor, die Äquivalenzzahlen niedriger anzusetzen.

Zum Gesetzentwurf der Landesregierung:

Aus unserer Sicht ist das reine Flächenmodell dem Flächen/Lage-Modell vorzuziehen. Hier entfällt die aufwändige und alle 2 Jahre nach der Neubewertung der Bodenrichtwerte erforderliche Neuberechnung der Grundsteuer.

Inwieweit sich die Lage des Grundstückes auf den Zugang zur Infrastruktur auswirkt, ist uns nicht ersichtlich und sollte somit auch keine Berücksichtigung finden.

Zur Einführung einer Grundsteuer C:

Höchst skeptisch sehen wir die Grundsteuer C für unbebaute, aber baureife Grundstücke. Die Grundsteuer C wurde schon einmal Anfang der 1960er Jahre eingeführt und - da offensichtlich untauglich - kurz darauf wieder abgeschafft. Um gegen geschäftsmäßige Spekulation wirksam zu werden, müssten die Kommunen zu sehr hohen Hebesätzen greifen. Die Belastung privater Eigentümer großer bzw. nebeneinanderliegender Grundstücke, die Grund und Boden für zukünftige geänderte Wohnsituationen, etwa für Mehrgenerationenwohnen, halten wollen, wäre ungerechtfertigt.

Fazit:

Wir plädieren für die Einführung eines Grundsteuergesetzes nach dem reinen Flächenmodell! Bezüglich der avisierten Aufkommensneutralität an dieser Stelle der Hinweis:

Obwohl die Auswirkungen der neuen Regelungen im Detail offen sind, ist von einer Grundsteuererhöhung auszugehen und annähernd auch berechenbar.

Aus unserer Sicht sollten die Äquivalenzzahlen deshalb niedriger angesetzt werden.

Ist im Ergebnis je Kommune das Grundsteueraufkommen dadurch geringer, könnte der Hebesatz entsprechend angepasst werden.

Die Einführung einer Grundsteuer C lehnen wir ab.

Mit freundlichen Grüßen

  
Michael Schreiber  
Landesvorsitzender

  
Heinz-Jürgen Quooß  
Geschäftsführer

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag  
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

**Schriftliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz  
Drucks. 20/5538**

Ihre Nachricht vom:  
02.06.2021

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:  
965.00 Wk/Hö

Durchwahl:  
0611/1702-21

E-Mail:  
wokittel@hess-staedtetag.de

Datum:  
15.07.2021

Stellungnahme Nr.:  
065-2021

Sehr geehrter Herr Decker,

wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz.

Zum Gesetzentwurf haben wir unsere Mitglieder befragt und im Rahmen der Sitzung unseres Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft erörtert. Wir befürworten die Idee der FDP-LTF nicht als Lösung für die anstehenden Grundsteuernovellierung.

**Ähnlichkeit mit dem bayerischen Flächenmodell**

Der Gesetzentwurf ähnelt sehr dem bayerischen Flächenmodell.

Ihm sind die Vorteile des Flächenmodells immanent. Die Bewertung der Grundstücke hängt nur von der Grundstücks- und

Verband der kreisfreien und  
kreisangehörigen Städte im  
Land Hessen

Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0  
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de  
www.hess-staedtetag.de

Nassauische Sparkasse Wiesbaden  
BIC: NASSDE55  
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77

Gebäudefläche sowie der Nutzungsart ab. Ein solches System ist einfach umzusetzen, da die Parameter transparent und nachvollziehbar ermittelt werden können und demnach auch weniger streitanfällig sind. Im Vergleich zum Bundesmodell ist der Vollzugsaufwand damit erheblich geringer.

Auch wenn er grundsätzlich dem Äquivalenzprinzip folgt, mangelt es dem Gesetzentwurf der FDP-Landtagsfraktion an einer realitätsgerechten Bemessung des steuerlichen Belastungsgrundes, weshalb der Gesetzentwurf im Hinblick auf eine gleichmäßige steuerliche Belastung nach Art. 3 GG verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Die unterschiedliche Lage eines Grundstückes innerhalb der Stadtgrenzen belässt der FDP-Entwurf gänzlich unberücksichtigt. Das kommunale Infrastrukturangebot schlägt sich indessen typischerweise zu einem gewissen Grad in den Grundstückspreisen und den daraus abgeleiteten Bodenrichtwerten nieder.

Das Argument des geringeren Verwaltungsaufwandes wiegt diesen Mangel des FDP-Gesetzentwurfs nicht auf. Der Gesetzentwurf gibt anders als das bayerische Modell den Kommunen ab einer Größe von 5.000 Einwohnern nicht einmal die Möglichkeit, unterschiedliche Hebesätze festzulegen. Durch die Option der unterschiedlichen Hebesätze kann eine Gemeinde die örtlichen Gegebenheiten im besonderen Maß berücksichtigen.

Deshalb sehen wir in dem FDP-Entwurf noch größere verfassungsrechtlichen Bedenken als bei dem bayerischen Modell.

### **Fehlende Option einer Grundsteuer C**

Der Gesetzentwurf verzichtet leider auf eine gesetzlich begründete Option zur Einführung einer Grundsteuer C für bestimmte unbebaute Grundstücke. Selbst wenn der kommunale Aufwand nicht gering sein wird: Die Einführung einer Grundsteuer C wird das effektivste und zeitlich am schnellsten umzusetzende Mittel sein, um Baulücken zu schließen.

Nur zur Vollständigkeit vergleichen wir die Option der Grundsteuer C mit den Möglichkeiten, die der Gesetzentwurf zum sog. Baulandmobilisierungsgesetz des Bundes eröffnet. Er bietet zwar mehrere Möglichkeiten, damit Kommunen in Zukunft leichter zu Flächen für den Wohnungsbau gelangen. So soll die Erweiterung des

Anwendungsbereichs des Baugebots für Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt ebenfalls der Schließung von Baulücken dienen. Das Baulandmobilisierungsgesetz enthält aber viele Ausnahmen, das Verfahren ist langwierig und in der Praxis schwer umzusetzen.

Freundliche Grüße

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Dieter', written in a cursive style.

Jürgen Dieter  
GF Direktor

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

An die  
Vorsitzende des Haushaltsausschusses im  
Hessischen Landtag  
Frau Kerstin Geis  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

**Öffentliche mündliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz, Drucks. 20/5538, und zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG), Drucks. 20/6379**

Ihre Nachricht vom:  
05.10.2021

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:  
965.00 Wk

Durchwahl:  
0611/1702-21

E-Mail:  
wokittel@hess-staedtetag.de

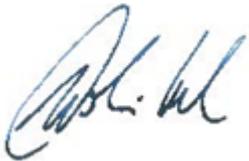
Datum:  
26.10.2021

Stellungnahme Nr.:  
100-2021

Sehr geehrte Frau Geis,

wir bedanken uns, im Vorfeld der öffentlichen mündlichen Anhörung zu den oben genannten Gesetzentwürfen abermals schriftlich Stellung beziehen zu können. Eine erneute Befragung unserer Mitgliedschaft hat ergeben, dass wir an den Feststellungen unserer Stellungnahmen 065-2021 und 073-2021 festhalten. Diese legen wir Ihnen nochmals bei. Wir bitten um Nachsicht, dass Unterzeichner aufgrund dringender Verbandsangelegenheiten außerstande ist, an der mündlichen Anhörung teilzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Felix Wokittel  
Referatsleiter

Verband der kreisfreien und  
kreisangehörigen Städte im  
Lande Hessen

Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0  
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de  
www.hess-staedtetag.de

Nassauische Sparkasse Wiesbaden  
BIC: NASSDE55  
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77



VEREINIGUNG DER HESSISCHEN  
UNTERNEHMERVERBÄNDE

## **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**

*26. Oktober 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 Gesetzentwurf 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.

## 23 **1. Sachverhalt: Länderöffnungsklausel bietet Möglichkeit für ein hessisches** 24 **Modell der Grundsteuer**

25

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

31

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

34

35 In Hessen müssen alle insgesamt 2.830.569 wirtschaftlichen Einheiten (Grundstü-  
36 cke) im Zuge der Grundsteuerreform neu bewertet werden, wovon 2.282.042 Bewer-  
37 tungseinheiten auf das Grundvermögen (Grundsteuer B) entfallen.

38

39

## 40 **2. Grundsätzliche Anmerkungen zur Grundsteuer**

41

42 Für die Grundsteuer gibt es keine hinreichende politische oder ökonomische Recht-  
43 fertigung. Im Unterschied zur Einkommensteuer kann die Grundsteuer nicht die wirt-  
44 schaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen berücksichtigen. Im Gegenteil, sie  
45 wirkt wie eine Substanzsteuer. Auch eine äquivalenztheoretische Begründung, wo-  
46 nach mit zunehmender Größe von Grundstücken oder Gebäuden angeblich eine hö-  
47 here Inanspruchnahme kommunaler Dienstleistungen einhergehe, ist fern der Realiti-  
48 tät. Lediglich das fiskalische Motiv der Einnahmenerzielung zugunsten der Kommu-  
49 nen und die jahrzehntelange Existenz der Grundsteuer können erklären, aber eben  
50 nicht rechtfertigen, warum die Politik sich einer Abschaffung der Grundsteuer und ei-  
51 nem Ersatz durch eine andere kommunale Einnahme – leider – versperrt.

52

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

55

56 Auf zusätzliche wertabhängige Komponenten ist in der Landesregelung zu verzich-  
57 ten, da das deutsche Steuersystem keinerlei neue Umverteilungselemente benötigt.

58

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

61

62 Ferner muss die neue Grundsteuer letzten Endes aufkommensneutral sein, d.h. ins-  
63 gesamt ohne Mehrbelastungen von Bürgern und Betrieben eines jeweiligen Ortes er-  
64 folgen, was auf Ebene des individuell Steuerpflichtigen in der Regel aber nicht ohne  
65 Mehr- und Minderbelastungen erfolgen kann. Dafür entscheidend werden die Hebes-  
66 ätze in jeder Kommune sein.

### 67 **3. Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Landesregierung**

#### 68 **3.1 Grundsätzliche Anmerkungen zum Gesetzentwurf**

69 Das Hessische Grundsteuergesetz der Landesregierung nutzt die Länderöffnungs-  
70 klausel und gestaltet die Grundsteuer des Grundvermögens (Grundsteuer B) in Hes-  
71 sen neu. Im Bereich der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) finden die bun-  
72 desgesetzlichen Regelungen uneingeschränkt Anwendung.  
73

74  
75  
76 Der Gesetzentwurf ermöglicht den Kommunen die Einführung einer Grundsteuer C  
77 für baureife Grundstücke („Baulandsteuer“). Damit könnten Kommunen über einen  
78 erhöhten Grundsteuer-Hebesatz Druck auf die Eigentümer baureifer Grundstücke  
79 ausüben. Das ist abzulehnen. Die Baulandsteuer ist in der Vergangenheit bereits ein-  
80 mal gescheitert und musste schnell wieder aufgehoben werden, weil sie nicht die er-  
81 hoffte Wirkung gebracht hatte.

#### 82 **3.2. Zu einzelnen Regelungen im Detail**

##### 83 **§ 6 Steuermesszahlen**

84  
85  
86  
87 Problematisch ist der Steuerrabatt für kommunale Wohnungsbaugesellschaften: Un-  
88 ter § 6 Abs. 4 HGrStG-E ist jedoch vorgesehen, den Regelungen des § 15 Abs. 2 bis  
89 4 GrStG zu folgen. Dieser Rückgriff auf eine Regelung des Bundesmodells sieht eine  
90 Ermäßigung der Steuermesszahl für kommunale Wohnungsbaugesellschaften oder  
91 gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften in Höhe von 25 Prozent vor.

92  
93 Aus wettbewerbspolitischer Sicht stellt dieser Rabatt eine Verzerrung dar, die abzu-  
94 lehnen ist. Eine Ermäßigung der Grundsteuermesszahl für geförderte Grundstücke,  
95 kommunale Wohnungsvermieter oder gemeinnützige Genossenschaften würde alle  
96 anderen privaten Vermieter in ungerechtfertigter Weise benachteiligen – und dies  
97 gleich doppelt.

98  
99 Einerseits wären private Vermieter durch die Ungleichbehandlung direkt benachtei-  
100 ligt. Andererseits müssten alle Grundsteuerpflichtigen, denen keine Vergünstigung  
101 zukommt, die Mindereinnahmen durch höhere eigene Grundsteuerzahlungen aus-  
102 gleichen, wenn die Grundsteuereinnahmen insgesamt nicht sinken sollen.

103  
104 Damit würden private Mieter gegenüber Mietern von Genossenschaften oder kom-  
105 munalen Wohnungsgesellschaften ungleich behandelt. Das stellt auch eine systema-  
106 tische Lastenverschiebung dar, die nicht gerechtfertigt ist, da es dafür keinen guten  
107 Grund gibt.

108  
109 Deswegen wird vorgeschlagen, den bisherigen § 6 Abs. 4 HGrStG-E wie folgt zu for-  
110 mulieren:

111 „Eine Ermäßigung der Grundsteuermesszahlen nach § 15 Abs. 2 bis 4 des Grund-  
112 steuergesetzes (GrStG) findet keine Anwendung.“

##### 113 **§ 7 Faktor**

114  
115  
116 Der Lage-bezogene Faktor belastet gute Lagen stärker und sorgt damit für eine zu-  
117 sätzliche Umverteilung. Dabei ist der Exponent das politisch festgelegte Maß der

118 Umverteilung. Mit einem Exponenten von 0,3 ist der Umverteilungsfaktor maßvoll ge-  
119 wählt, die Spreizung zwischen hohen und niedrigen Bodenrichtwerten ist noch über-  
120 schaubar. Die Einführung eines politisch festgelegten Umverteilungsschlüssels  
121 könnte jedoch eine zukünftige Begehrlichkeit zur Nachschärfung eröffnen. So würde  
122 die Wahl eines höheren Exponenten von 0,4 oder 0,5 zu einer deutlich höheren Um-  
123 verteilung führen.

124

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

128

## 129 **§ 8 Hauptveranlagung**

130

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

134

## 135 **§13 Hebesatz für baureife Grundstücke**

136

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

142

143 Die Einführung einer solchen Baulandsteuer wird abgelehnt. Wenn baureife Grund-  
144 stücke nicht bebaut werden, liegt das nur selten an Immobilienspekulation, sondern  
145 meist an praktischen Problemen wie Erbstreitigkeiten, finanziellen Engpässen, aus-  
146 stehenden Baugenehmigungen oder Ähnlichem. Eine zusätzliche Baulandsteuer  
147 würde diese Probleme nicht lösen, sondern das Konfliktpotenzial weiter erhöhen.

148

149 Die Baulandsteuer ist bereits 1961 gescheitert, da sich die erhoffte Wirkung nicht er-  
150 zielen ließ. Daraus sollte die Landesregierung die richtigen Schlüsse ziehen. Wenn  
151 Kommunen zur beschleunigten Entwicklung brach liegender Grundstücke beitragen  
152 wollen, dann sollten Genehmigungsverfahren beschleunigt werden und unnötige Bü-  
153 rokratie im Bau abgebaut werden.

154

155 Außerdem würden mit einer Baulandsteuer die Unternehmen bestraft, die für zukünf-  
156 tige Unternehmenserweiterungen am Standort bereits vorausschauend Flächen gesi-  
157 chert haben.

## 158 **4. Anmerkungen zum Gesetzesentwurf der FDP-Fraktion**

### 159 **4.1 Grundsätzliche Anmerkungen zum Gesetzentwurf**

160 Der Gesetzentwurf für ein hessisches Grundsteuergesetz der Freien Demokraten  
161 zielt vor allem auf eine Vereinfachung der Grundsteuer des Grundvermögens  
162 (Grundsteuer B) ab; der Bereich der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) wird  
163 nur punktuell behandelt.  
164

165  
166 Auf die Einführung einer Grundsteuer C („Baulandsteuer“) wird verzichtet, was be-  
167 grüßt wird. Denn Anreize zur Bebauung baureifer Grundstücke können viel wirkungs-  
168 voller durch einen investitionsfreundlicheren Regulierungsrahmen erfolgen. Aktivitä-  
169 ten im Wohnungsbau lassen sich wirkungsvoller mit den richtigen Anreizen für pri-  
170 vate Investitionen in den Wohnungsbau steigern, bspw. durch eine Abschaffung der  
171 Mietpreisbremse, als durch eine zusätzliche „Baulandsteuer“. Außerdem werden  
172 durch den Verzicht auf eine Grundsteuer C Unternehmen nicht zusätzlich belastet,  
173 die Grundstücke für anstehende Betriebserweiterungen bevorratet haben.  
174

### 175 **4.2. Zu einzelnen Regelungen im Detail**

#### 176 **§ 1 Steuerggegenstand, Berechnungsformel**

177  
178 Der Gesetzesentwurf stellt auf ein reines Flächenmodell ab. Damit entfallen bei der  
179 Berechnung wertabhängige Komponenten wie ein Lage-Faktor. Damit ist der vorlie-  
180 gende Gesetzentwurf mit rein flächenbezogener Bemessungsgrundlage aus Sicht  
181 der Kommune aufgabengerecht und aus Sicht der Steuerpflichtigen gleichheitsge-  
182 recht.  
183

#### 184 **§ 4 Grundsteuermesszahl**

185  
186 Es liegt in der Natur der Grundsteuerreform, dass es durch sie zu Belastungsver-  
187 schiebungen kommen wird, da das bislang gültige Grundsteuermodell vom Bundes-  
188 verfassungsgericht als „gleichheitswidrig“ eingestuft wurde.  
189

190  
191 Problematisch ist der Steuerrabatt für kommunale Wohnungsbaugesellschaften: Un-  
192 ter § 4 Abs. 5 HGrStG-E ist jedoch vorgesehen, den Regelungen des § 15 Abs. 2 bis  
193 4 GrStG zu folgen. Dieser Rückgriff auf eine Regelung des Bundesmodells sieht eine  
194 Ermäßigung der Steuermesszahl für kommunale Wohnungsbaugesellschaften oder  
195 gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften in Höhe von 25 Prozent vor.  
196

197  
198 Aus wettbewerbspolitischer Sicht stellt dieser Rabatt eine Verzerrung dar, die abzu-  
199 lehnen ist. Eine Ermäßigung der Grundsteuermesszahl für geförderte Grundstücke,  
200 kommunale Wohnungsvermieter oder gemeinnützige Genossenschaften würde alle  
201 anderen privaten Vermieter in ungerechtfertigter Weise benachteiligen – und dies  
202 gleich doppelt.  
203

204 Einerseits wären private Vermieter durch die Ungleichbehandlung direkt benachtei-  
205 ligt. Andererseits müssten alle Grundsteuerpflichtigen, denen keine Vergünstigung  
206 zukommt, die Mindereinnahmen durch höhere eigene Grundsteuerzahlungen aus-  
207 gleichen, wenn die Grundsteuereinnahmen insgesamt nicht sinken sollen.  
208

209 Damit würden private Mieter gegenüber Mietern von Genossenschaften oder kom-  
210 munalen Wohnungsgesellschaften ungleich behandelt. Das stellt auch eine systema-  
211 tische Lastenverschiebung dar, die nicht gerechtfertigt ist, da es dafür keinen guten  
212 Grund gibt.

213

214 Deswegen wird vorgeschlagen, den bisherigen § 4 Abs. 5 HGrStG-E wie folgt zu for-  
215 mulieren:

216 „Eine Ermäßigung der Grundsteuermesszahlen nach § 15 Abs. 2 bis 4 des Grund-  
217 steuergesetzes (GrStG) findet keine Anwendung.“



## STELLUNGNAHME

Stand: 26. Oktober 2021

### **ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.**

Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten  
für ein Hessisches Grundsteuergesetz

# Inhalt

<b>A. Zusammenfassung .....</b>	<b>2</b>
<b>B. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz .....</b>	<b>4</b>
<b>C. Einzelanmerkungen .....</b>	<b>6</b>
I. Großgrundstücke: Verzicht auf das Merkmal „befestigt“ .....	6
II. Ansatz von Nebengebäuden und Anbauteilen .....	6
III. Allgemeine Bagatellgrenze für unbebaute Grundstücke .....	7
IV. Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler .....	7
V. Begünstigung bestimmter Eigentümer .....	8

## A. Zusammenfassung

Der Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags hat beschlossen, eine öffentliche mündliche Anhörung zur Grundsteuerreform durchzuführen und hat zwei Gesetzesentwürfe zur Konsultation vorgelegt. Neben dem Regierungsentwurf nach dem sogenannten Flächenfaktor-Verfahren hat die Fraktion der Freien Demokraten ein in dieser Stellungnahme zu bewertendes Modell vorgelegt, welches aus Gründen der Nachvollziehbarkeit einem Flächenmaßstab auf Basis des Äquivalenzprinzips folgt. Auch die Freien Demokraten manifestieren hierdurch die Abkehr vom Bundesmodell durch die Nutzung der Länderöffnungsklausel.

Der ZIA bewertet diese Entscheidung und den von den Freien Demokraten vorgelegten Entwurf eines Hessischen Grundsteuergesetzes insgesamt als positiv. Das Grundsteuermodell folgt dem Äquivalenzprinzip, ist in der Besteuerungssystematik transparent und für die Steuerpflichtigen und die Finanzverwaltung leicht zu administrieren. Im Gegensatz zum Regierungsentwurf regelt der Gesetzesentwurf nicht nur die Abweichungen zum Grundsteuergesetz des Bundes, sondern stellt die Gesetzesmaterie mit allen relevanten Regelungen in sich geschlossen und somit gut verständlich dar, was der ZIA begrüßt.

Die für die Berechnung erforderlichen Werte sind den Steuerpflichtigen und der Finanzverwaltung in der Regel bekannt. Durch die einheitliche Anwendung der Äquivalenzzahlen auf die Fläche des Grund und Bodens bzw. des Gebäudes erübrigt sich eine weitere turnusmäßige Ermittlung dieser Werte nach der ersten Hauptfeststellung nach neuem Recht. Anpassungen sind hier nur bei Änderungen im Grundstücksbestand erforderlich.

Zur Optimierung des von den Freien Demokraten vorgelegten Grundsteuermodells sollten aus Sicht des ZIA nur noch die folgenden Punkte berücksichtigt werden.

- Bei der Privilegierung von Großgrundstücken im Rahmen des § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 HGrStG-E (FDP) sollte in der Gesetzesbegründung auf das Merkmal „befestigt“ verzichtet werden, um aufwändige Erhebungen durch die Steuerpflichtigen und die erforderliche Überprüfung durch die Finanzverwaltung zu vermeiden.
- Gebäude i. S. v. § 2 Abs. 3 und 4 HGrStG-E (FDP) sollten bis zu einer Nutzfläche von 30 m<sup>2</sup> – statt nach aktueller Planung 23 m<sup>2</sup> – außer Ansatz bleiben und Anbauteile sollten nicht zu erklären sein.
- Aus verwaltungsökonomischen Gründen sollte für sehr kleine unbebaute Grundstücke durch die Abrundung des Äquivalenzbetrags auf volle Euro nach unten eine allgemeine Bagatellgrenze eingeführt werden.
- Die Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler sollte zur Vermeidung von administrativem Aufwand von Amts wegen und nicht auf Antrag erfolgen.

- Aufgrund von verfassungsrechtlichen Bedenken und mangelnder Zielgenauigkeit sollten die in § 4 Abs. 5 HGrStG-E (FDP) geregelte Anwendung der Begünstigung nach § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG gestrichen werden.
- Auf die Möglichkeit der Bestimmung eines abweichenden Hebesatzes für unbebaute und baureife Grundstücke (Grundsteuer C) sollte verzichtet werden.

## **B. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz**

Der Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz stellt aus vielen Gesichtspunkten einen sinnvollen Gegenentwurf zum Grundsteuermodell auf Bundesebene dar.

Das Modell ist zu begrüßen, weil es durch die Nutzung der Länderöffnungsklausel von vornherein ein einfaches Berechnungsmodell vorgibt. Nach dem vorliegenden Entwurf der Fraktion der Freien Demokraten soll die Grundsteuer als wertunabhängige Abgabe ausgestaltet werden. Der Gesetzentwurf berücksichtigt die in Anbetracht eines Massenverfahrens bestehende Notwendigkeit einer unbürokratischen Ausgestaltung der Grundsteuer B und behält den Vollzugsaufwand der Grundstückseigentümer im Blick. Auch die Finanzverwaltung kann das vorgeschlagene Grundsteuergesetz auf Grundlage vorliegender Daten leicht, rechtssicher und weitgehend automationsgestützt anwenden.

Für die Bestimmung des Grundsteuerausgangsbetrags als Berechnungsgrundlage trifft das vorgelegte Grundsteuergesetz die grundlegende Systementscheidung zugunsten des Flächenprinzips. Als Ansatz für die Bestimmung wird eine Äquivalenzzahl von 0,04 Euro pro Quadratmeter des Grund und Bodens sowie von 0,50 Euro pro Quadratmeter der Gebäudefläche festgelegt. Letztgenannte Äquivalenzzahl gilt einheitlich für sämtliche Gebäudeflächen unabhängig von ihrer Nutzung.

Diese Flächen sind den Steuerpflichtigen in der Regel bekannt und kaum streitanfällig. Die Berechnung für die Steuerpflichtigen ist daher transparent und ohne Weiteres nachvollziehbar. Darüber hinaus positiv zu bewerten ist es, dass nach der ersten Hauptfeststellung nach dem neuen Recht auf den 1. Januar 2022 eine weitere turnusmäßige Ermittlung dieser Werte entbehrlich ist. Anpassungen sind hier nur bei Änderungen im Grundstücksbestand erforderlich. Hierdurch entfallen weitestgehend, anders als beim Bundesmodell, aufwändige Nachberechnungen durch die Steuerpflichtigen sowie die revolvierende Überprüfung der geänderten Werte durch die Finanzverwaltung.

In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass die Steuerpflichtigen bei der Berechnung des Grundsteuerausgangsbetrags nach dem vorgelegten Modell nicht mit unnötigem administrativem Aufwand bei der Flächenbestimmung belastet werden sollten.<sup>1</sup>

Auch den verfassungsrechtlichen Vorgaben zum Belastungsgrund der Grundsteuer wird Rechnung getragen. Denn die Flächenmerkmale geben regelmäßig den Ausschlag für die Intensität der Nutzung kommunaler Infrastruktur.<sup>2</sup> Die Gesetzesbegründung nennt diesen Aspekt ausdrücklich. Darin wird ausgeführt, dass sich die Fläche als Anknüpfungspunkt und Maßstab der Lastenverteilung im Sinne des Äquivalenzprinzips innerhalb der Gemeinde

<sup>1</sup> Siehe hierzu Ziffer I der Einzelanmerkungen.

<sup>2</sup> Vgl. Gutachten von Prof. Dr. Gregor Kirchhof „Der Belastungsgrund von Steuern – zum verfassungsrechtlichen Auftrag, die Grundsteuer zu reformieren“, Stand: April 2020, abrufbar unter: [https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Positionen/PDF/zia\\_gutachten\\_grundsteuer\\_kirchhof.pdf](https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Positionen/PDF/zia_gutachten_grundsteuer_kirchhof.pdf).

anbietet, da dem einzelnen Grundstückseigentümer in der Regel umso mehr Aufwand für bestimmte lokale öffentliche Leistungen seiner Gemeinde (wie beispielsweise dem Schutz des Privateigentums durch Brandschutz oder Räumungsdienste, durch Infrastrukturausgaben, durch Ausgaben für Kinderbetreuung und Spielplätze, für kulturelle Einrichtungen und Ausgaben zugunsten der Wirtschaftsförderung) zugeordnet werden kann, je größer das zu besteuerte Grundstück ist.<sup>3</sup>

Der Gesetzesentwurf sieht vor, zur Förderung bezahlbaren Wohnraums und aus sozialstaatlichen Erwägungen für die dem allgemeinen Wohnen dienende Gebäudefläche eine besondere, ermäßigte Grundsteuermesszahl von 70 % anzusetzen. Der nicht ermäßigte Tarif von 100 % gilt damit für den Äquivalenzbetrag der nicht Wohnzwecken dienenden Gebäudeflächen. In voller Anerkennung der Intention, günstiges Wohnen zu ermöglichen, weist der ZIA darauf hin, dass eine solche Begünstigung bei angestrebter Aufkommensneutralität der Grundsteuer zwangsläufig zu Lasten der nicht Wohnzwecken dienenden Gebäudeflächen gehen muss. Dies stellt keine systembedingt notwendige Belastungsverschiebung dar. Wir möchten daher dringend darauf hinweisen, dass auch im Sektor der Wirtschaftsimmobilien die Aufkommensneutralität der Grundsteuer gewährleistet werden muss. Diese Forderung verdient im Lichte möglicher wirtschaftlicher Spätfolgen der Corona-Pandemie im Zeitpunkt der Ersterhebung der Grundsteuer nach dem vorgelegten Modell noch stärkere Beachtung.

Wie der Bundesgesetzgeber, welcher die Grundsteuer C ohne Aufforderung durch das Bundesverfassungsgericht wieder einführt, haben die Freien Demokraten keine vom Bundesgesetz abweichende Regelung zur Grundsteuer C getroffen und sich somit ebenfalls für die Grundsteuer C entschieden. Hier sollten die Lehren aus der Geschichte berücksichtigt werden. 1961 wurde die Grundsteuer C mit dem Ziel eingeführt, die stetig steigenden Preise für unbebaute sowie bebaubare Grundstücke in den Griff zu bekommen und ferner der vielerorts im Bundesgebiet in Erscheinung getretenen Baulandnot entgegenzuwirken. Jedoch legte der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages dar, dass damals nach der Einführung vor allem die finanzschwachen Bürger ihre Grundstücke verkaufen mussten, während finanzstarke Bürger und Unternehmen profitierten. Im Ergebnis hatte sich das Grundstücksangebot entgegen den Erwartungen nicht vergrößert und der Markt der Grundstücksspekulanten erlebte einen unerwünschten Aufschwung. Dementsprechend wurde die Grundsteuer C vom Gesetzgeber nach nur zwei Jahren wieder abgeschafft. Der ZIA ist daher gegen die Wiedereinführung der Grundsteuer C, damit sich diese negative Erfahrung nicht wiederholen muss.

Die Immobilienbranche bewertet das vorgelegte Grundsteuermodell insgesamt als positiv, weil es dem Äquivalenzprinzip folgt und dabei transparent und leicht zu administrieren ist. Im Folgenden möchten wir dennoch auf einzelne Punkte hinweisen, bei welchen die Anwendung des Modells aus unserer Sicht noch optimiert werden könnte.

---

<sup>3</sup> Vgl. weitere Ausführungen zur Belastungsentscheidung unter Punkt A) 2. a) der Gesetzesbegründung.

## C. Einzelanmerkungen

### I. Großgrundstücke: Verzicht auf das Merkmal „befestigt“

In § 3 Abs. 2 Satz 2 HGrStG-E (FDP) ist eine Sonderregelung für übermäßig große Wohngrundstücke vorgesehen. Gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 HGrStG-E (FDP) wird der Äquivalenzbetrag für die 10.000 m<sup>2</sup> übersteigende Fläche reduziert, wenn die Fläche des Grund und Bodens zu mindestens 90 Prozent weder bebaut noch befestigt ist.

Zusätzlich zur Grundstücks- und Nutzungsfläche von Gebäuden, würde durch eine zu berücksichtigende Befestigung ein weiteres zu erhebendes Merkmal eingefügt werden. In der Praxis ist jedoch nicht davon auszugehen, dass den Steuerpflichtigen aktuelle Werte über das Ausmaß der Befestigung eines Grundstücks vorliegen werden. Es wären daher aufwändige Erhebungen vorzunehmen. Wir regen daher aus Klarstellungsgründen an, auf das Merkmal „befestigt“ zu verzichten. Es wäre wünschenswert, die Außenanlagen generell – auch bei den hier angesprochenen Vergünstigungen – außen vor zu lassen, so dass lediglich die Grundstücksflächen nach Katasterdaten und die Flächen der Baukörper zu eruieren sind.

#### Petition:

- Bei der Privilegierung von Großgrundstücken sollte in § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 HGrStG-E (FDP) auf das Merkmal „befestigt“ verzichtet werden.

### II. Ansatz von Nebengebäuden und Anbauteilen

In § 2 Abs. 3 HGrStG-E (FDP) ist geregelt, dass Nebengebäude außer Ansatz bleiben, wenn sie von untergeordneter Bedeutung sind und in räumlichem Zusammenhang zur Wohnnutzung stehen, der sie zu dienen bestimmt sind. Von einer untergeordneten Bedeutung ist auszugehen, wenn die Gebäudefläche jeweils weniger als 23 m<sup>2</sup> beträgt.

§ 2 Abs. 4 HGrStG-E (FDP) gibt vor, dass ein Grundstück als unbebaut gilt, wenn die darauf errichteten Gebäude eine Gebäudefläche von insgesamt weniger als 23 m<sup>2</sup> haben. Die Gebäudefläche bleibt in der Folge außer Ansatz.

Hierdurch sollen beispielsweise Trafostationsgebäude oder ähnliche betriebsnotwendigen Vorrichtungen begünstigt werden. Bislang waren für Trafostationen per Erlass 30 m<sup>2</sup> Grundfläche (Bruttogeschossfläche) maßgeblich. Zur Vereinheitlichung regen wir eine Anpassung der Nutzfläche auf 30 m<sup>2</sup> an. Durch diese Anpassung würde sich das Gesetz näher am aktuellen Erlass und den anderen Ländergesetzen orientieren.

Zudem sollten zur Verwaltungsvereinfachung Vordächer, Rampen und andere Anbauteile außer Acht gelassen werden, da der Erfassungsaufwand in keiner Relation zum Belastungsergebnis steht.

**Petitum:**

- Bis zu einer Nutzfläche von 30 m<sup>2</sup> sollten Gebäude i. S. d. § 2 Abs. 3 und 4 HGrStG-E (FDP) außer Ansatz bleiben und Anbauteile sollten nicht zu erklären sein.

**III. Allgemeine Bagatellgrenze für unbebaute Grundstücke**

Aus verwaltungsökonomischen Gründen sollte für sehr kleine unbebaute Grundstücke eine allgemeine Bagatellgrenze eingeführt werden. Andernfalls könnte es dazu kommen, dass in diesen Fällen das mit der Steuererhebung verbundene Verfahren teurer ist als das Steueraufkommen aus dem jeweiligen Grundstück. In § 1 Abs. 3 Nr. 1 HGrStG-E (FDP) ist bereits vorgesehen, dass der Äquivalenzbetrag, auf dem die weitere Berechnung der Steuerschuld aufbaut, auf eine Nachkommastelle nach unten abgerundet wird. Hierdurch werden Grundstücke, die kleiner sind als 3 m<sup>2</sup> von der Besteuerung ausgenommen. Hier sollte – wie in § 1 Abs. 3 Nr. 2 HGrStG-E (FDP) für die Wohn- und Nutzfläche von Gebäuden geregelt – eine Abrundung auf volle Euro nach unten vorgenommen werden. Hierdurch blieben unbebaute Grundstücke, die kleiner sind als 30 m<sup>2</sup>, außen vor und es ergäbe sich ein angemessenes Verhältnis von Aufwand und Aufkommen.

**Petitum:**

- Aus verwaltungsökonomischen Gründen sollte für sehr kleine unbebaute Grundstücke durch die Abrundung des Äquivalenzbetrags auf volle Euro nach unten eine allgemeine Bagatellgrenze eingeführt werden.

**IV. Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler**

In § 4 Abs. 3 HGrStG-E (FDP) ist geregelt, dass die Grundsteuermesszahlen für die Äquivalenzbeträge der Gebäudeflächen um 25 % ermäßigt werden, wenn ein Kulturdenkmal nach § 2 Abs. 1 und 3 des Hessischen Denkmalschutzgesetzes vorliegt.

Diese Ermäßigung der Grundsteuermesszahlen nach § 4 Abs. 3 HGrStG-E (FDP) wird gemäß § 4 Abs. 4 HGrStG-E (FDP) im Falle des Vorliegens der jeweiligen Voraussetzungen zum Veranlagungszeitpunkt nur auf Antrag gewährt.

Die Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler sollte nicht auf Antrag, sondern von Amts wegen erfolgen, da die Liste der Kulturdenkmäler den zuständigen Behörden bekannt ist, bzw. in Erfahrung gebracht werden kann. Durch das Antragserfordernis wird administrativer Aufwand auf den Steuerpflichtigen verlagert, dessen Antrag ohnehin im weiteren Verfahrensgang durch die zuständige Behörde zu prüfen ist. Durch eine interbehördliche Abstimmung könnten somit zahlreiche Einzelanfragen und doppelter Prüfungsaufwand vermieden werden.

**Petition:**

- Die Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler sollte zur Vermeidung von administrativem Aufwand von Amts wegen und nicht auf Antrag erfolgen.

**V. Begünstigung bestimmter Eigentümer**

In § 4 Abs. 5 HGrStG-E (FDP) ist geregelt, dass die im Bundesrecht in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG vorgesehenen Begünstigungen für einige Eigentümer ungeachtet der übrigen Steuermesszahlermäßigungen in Hessen zusätzlich anwendbar sein sollen. Hierdurch werden die in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG vorgesehenen Privilegierungen für die aus sozialen Gründen vergünstigte Überlassung von Wohnraum in das Landesrecht übernommen. Diese Grundsteuervergünstigungen für den Steuergegenstand Grundstück knüpfen an das Vorliegen eines Förderbescheides und die Einhaltung der Förderkriterien nach dem Wohnraumförderungsgesetz des Bundes an.

Auch wenn der ZIA die Intention der sozialen Förderung positiv bewertet, ist der Charakter der Grundsteuer als Realsteuer mit dieser Regelung nicht vereinbar. Eine Realsteuer darf nur auf das Grundstück selbst abstellen, nicht aber auf den Eigentümer und dessen besondere Eigenschaften. Zudem würde eine solche Regelung gegen das Prinzip der Folgerichtigkeit verstoßen. Denn das vorgelegte Grundsteuergesetz beruht auf dem Äquivalenzprinzip. Steuergegenstand ist die typisierte Inanspruchnahme der gemeindlichen Infrastruktur durch die Nutzer des Grundstücks. Damit ist es nicht zu vereinbaren, auch Eigenschaften zu berücksichtigen, die in der Person des Eigentümers des Grundstücks begründet sind.

Zudem ist nicht gewährleistet, dass die Förderung durch die ermäßigte Steuermesszahl auch tatsächlich die beabsichtigten Empfänger erreicht, da die technische Umsetzung dieses Fördergedankens nicht zielgenau ist. Die zu begünstigen Personen sind nicht zwangsläufig Mieter bei einem der geförderten Wohnraumanbieter. Vielmehr können sie auch Mieter bei einem Vermieter sein, der Wohnraum im Bewusstsein seiner sozialen Verantwortung preisgünstig zur Verfügung stellt.

Die Regelung des § 4 Abs. 5 HGrStG-E (FDP) sollte deshalb gestrichen werden und die Begünstigung nicht in das Hessische Grundsteuerrecht übernommen werden.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch darauf hinweisen, dass durch § 9 HGrStG-E (FDP) die Anwendung des Bundesrechts bestimmt wird, soweit sich aus dem vorgelegten Grundsteuergesetz nichts anderes ergibt. Im Falle einer Streichung – aber auch generell – muss deshalb bedacht werden, dass bei etwaigen Regelungsunschärfen des Hessischen Grundsteuergesetzes das Bundesmodell zur Anwendung kommt.

**Petition:**

- Die in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG geregelten Begünstigungen sollten nicht in das Hessische Grundsteuerrecht übernommen werden.

## Ansprechpartner

**Torsten Labetzki, LL.M.**

Abteilungsleiter Recht und Steuern

Tel.: +49 (0)30 / 20 21 585 - 13

Mobil: + 49 (0)160 / 96 38 28 68

E-Mail: [torsten.labetzki@zia-deutschland.de](mailto:torsten.labetzki@zia-deutschland.de)

**Dr. Martin Lange, LL.M.**

Rechtsanwalt (Syndikusrechtsanwalt)

Fachanwalt für Steuerrecht

Referent Steuern

Tel.: +49 (0)30 / 20 21 585 - 48

Mobil: + 49 (0)171 / 764 06 49

E-Mail: [martin.lange@zia-deutschland.de](mailto:martin.lange@zia-deutschland.de)



## STELLUNGNAHME

Stand: 26. Oktober 2021

### **ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.**

Regierungsentwurf eines  
Hessischen Grundsteuergesetzes (HGrStG) vom  
21. September 2021

# Inhalt

<b>A. Zusammenfassung .....</b>	<b>2</b>
<b>B. Allgemeine Anmerkungen zum Hessischen Grundsteuergesetz .....</b>	<b>3</b>
<b>C. Einzelanmerkungen .....</b>	<b>5</b>
I. Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler .....	5
II. Begünstigung bestimmter Eigentümer .....	5
III. Gesetzestechnik .....	6

## A. Zusammenfassung

Der Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags hat beschlossen, eine öffentliche mündliche Anhörung zur Grundsteuerreform durchzuführen und hat im Zuge dessen den Regierungsentwurf vom 14. Juni 2021 punktuell angepasst. Hessen verfolgt mit dem angepassten Entwurf vom 21. September 2021 weiterhin das sogenannte Flächen-Faktor-Verfahren und manifestiert hierdurch seine Entscheidung zur Nutzung der Länderöffnungsklausel und zur Abkehr vom Bundesmodell.

Der ZIA bewertet diese Entscheidung und den vorliegenden Entwurf eines Hessischen Grundsteuergesetzes insgesamt als positiv. Das Hessische Grundsteuermodell folgt dem Äquivalenzprinzip, ist in der Besteuerungssystematik transparent und für die Steuerpflichtigen und die Finanzverwaltung leicht zu administrieren. Wir bedanken uns ausdrücklich für die bereits erfolgte Umsetzung unserer Forderung, Gebäude bis zu einer Nutzfläche von 30 m<sup>2</sup> – statt zuvor 23 m<sup>2</sup> – aus Vereinfachungsgründen außer Ansatz zu lassen. Der Aufbau des Gesetzes bzw. die Gesetzestechnik sollte jedoch insofern angepasst werden, als das Hessische Grundsteuergesetz nicht nur die Abweichungen zum Grundsteuergesetz des Bundes benennen, sondern alle relevanten Regelungen zum besseren Verständnis selbst beinhalten sollte.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird Hessen in die Lage versetzt, die Steuermessbeträge für die Grundsteuer B mit einer landesspezifischen IT-Lösung festzustellen. Die in Hessen flächendeckend elektronisch verfügbaren Bodenrichtwerte können automatisiert in das Berechnungsverfahren einbezogen werden und erleichtern somit die Datenerfassung im Berechnungsprogramm. Die automatische Ermittlung des Lagefaktors auf Basis bereits in der Verwaltung vorhandener Datenbestände ermöglicht es, vom Grundstückseigentümer nur die für ihn einfach und schnell zu ermittelnden Daten, wie die Wohnfläche, anzufordern.

Zur Optimierung des Hessischen Grundsteuermodells sollten aus Sicht des ZIA nur noch die folgenden Punkte berücksichtigt werden.

- Die Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler sollte zur Vermeidung von administrativem Aufwand von Amts wegen und nicht auf Antrag erfolgen.
- Aufgrund von verfassungsrechtlichen Bedenken und mangelnder Zielgenauigkeit sollten die in § 6 Abs. 4 HGrStG-E geregelte Anwendung der Begünstigung nach § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG gestrichen werden.
- Zum besseren Gesetzesverständnis sollte der Gesetzgeber nicht mit punktuellen Ersetzungen des Bundesgrundsteuergesetzes arbeiten, sondern alle relevanten Regelungen der Übersichtlichkeit halber in das Hessische Grundsteuergesetz übernehmen.
- Auf die Möglichkeit der Bestimmung eines abweichenden Hebesatzes für unbebaute und baureife Grundstücke (Grundsteuer C) sollte verzichtet werden.

## B. Allgemeine Anmerkungen zum Hessischen Grundsteuergesetz

Hessens Grundsteuermodell ist insofern zu begrüßen, als sich das Land zur Nutzung der Länderöffnungsklausel entschieden hat und hierdurch von dem komplexen Berechnungsmodell des Bundes abweicht. Ausschlaggebend hierfür war die Einschätzung der Landesregierung richtigerweise, dass die bundesgesetzlichen Regelungen zur Bewertung des Grundvermögens für Zwecke der Grundsteuer nur mit unverhältnismäßigem Aufwand administrierbar sein würden. Des Weiteren weist die Gesetzesbegründung zutreffend auf die mangelnde Transparenz des Bundesmodells für die Steuerpflichtigen, die Streit anfälligkeit, die verfassungsrechtlichen Bedenken und die hieraus resultierenden Unsicherheiten für die kommunalen Haushalte hin.

Vor diesem Hintergrund führt Hessen mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf abweichend vom Bundesrecht das Flächen-Faktor-Verfahren für die Grundsteuer B ein. Die bundesgesetzlichen Regelungen zur Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftliches Vermögen finden in Hessen uneingeschränkt Anwendung.

Den verfassungsrechtlichen Vorgaben zum Belastungsgrund der Grundsteuer wird in dem Gesetzesentwurf Rechnung getragen. Denn die Flächenmerkmale geben regelmäßig den Ausschlag für die Intensität der Nutzung kommunaler Infrastruktur.<sup>1</sup> Die Gesetzesbegründung nennt diesen Aspekt ausdrücklich. Darin wird ausgeführt, dass mit der Grundentscheidung, die landesrechtliche Bemessungsgrundlage an Flächenmerkmalen und darauf anzuwendenden – wertunabhängigen – Quadratmeterbeträgen anzuknüpfen, der Belastungsgrund im Sinne einer Äquivalenz für die Nutzungsmöglichkeit kommunaler Güter am Maßstab einer gleichheitsgerechten Lastenverteilung erfasst und der Steuergegenstand damit verdeutlicht und zählbar gemacht wird. Denn Flächenmerkmale sind typischerweise Indikatoren für das Ausmaß der Nutzbarkeit kommunaler Infrastruktur.<sup>2</sup>

Der Gesetzesentwurf sieht in § 6 Abs. 2 HGrStG-E eine Steuermesszahl für die zu Wohnzwecken genutzten Gebäudeflächen von 70 Prozent vor. Die in der abgesenkten Messzahl zum Ausdruck kommende Verschonung erfolgt nach der Gesetzesbegründung aus Gründen des mit dem Wohnen zusammenhängenden Gemeinwohlinteresses. In voller Anerkennung dieser Intention weist der ZIA darauf hin, dass eine solche Begünstigung bei angestrebter Aufkommensneutralität der Grundsteuer zwangsläufig zu Lasten der nicht Wohnzwecken dienenden Gebäudeflächen gehen muss. Dies stellt keine systembedingt notwendige Belastungsverschiebung dar. Wir möchten daher dringend darauf hinweisen, dass auch im Sektor der Wirtschaftsimmobilien die Aufkommensneutralität der Grundsteuer

<sup>1</sup> Vgl. Gutachten von Prof. Dr. Gregor Kirchhof „Der Belastungsgrund von Steuern – zum verfassungsrechtlichen Auftrag, die Grundsteuer zu reformieren“, Stand: April 2020, abrufbar unter: [https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Positionen/PDF/zia\\_gutachten\\_grundsteuer\\_kirchhof.pdf](https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Positionen/PDF/zia_gutachten_grundsteuer_kirchhof.pdf).

<sup>2</sup> Vgl. weitere Ausführungen zur Belastungsentscheidung auf Seite 20 der Gesetzesbegründung unter dem Punkt „Ausrichtung des Bemessungsmaßstabs am Belastungsgrund“.

gewährleistet werden muss. Diese Forderung verdient im Lichte möglicher wirtschaftlicher Spätfolgen der aktuellen Pandemie im Zeitpunkt der Ersterhebung der Grundsteuer nach dem Hessischen Modell noch stärkere Beachtung.

Die Grundsteuer C für baureife Grundstücke wird in dem Hessischen Entwurf – ohne Aufforderung durch das Bundesverfassungsgericht – wieder eingeführt. Dies erfolgt in Anlehnung an die Vorschriften des Bundes mit größerem Entscheidungsspielraum für die Kommunen. Hier sollten die Lehren aus der Geschichte berücksichtigt werden. 1961 wurde die Grundsteuer C mit dem Ziel eingeführt, die stetig steigenden Preise für unbebaute sowie bebaubare Grundstücke in den Griff zu bekommen und ferner der vielerorts im Bundesgebiet in Erscheinung getretenen Baulandnot entgegenzuwirken. Jedoch legte der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages dar, dass damals nach der Einführung vor allem die finanzschwachen Bürger ihre Grundstücke verkaufen mussten, während finanzstarke Bürger und Unternehmen profitierten. Im Ergebnis hatte sich das Grundstücksangebot entgegen den Erwartungen nicht vergrößert und der Markt der Grundstücksspekulanten erlebte einen unerwünschten Aufschwung. Dementsprechend wurde die Grundsteuer C vom Gesetzgeber nach nur zwei Jahren wieder abgeschafft. Der ZIA ist daher gegen die Wiedereinführung der Grundsteuer C, damit sich diese negative Erfahrung nicht wiederholen muss.

Die Immobilienbranche bewertet das Hessische Grundsteuermodell insgesamt als positiv, weil es dem Äquivalenzprinzip folgt und dabei in der Besteuerungssystematik transparent und leicht zu administrieren ist. Im Folgenden möchten wir dennoch auf einzelne Punkte hinweisen, bei welchen die Anwendung des Modells aus unserer Sicht noch optimiert werden könnte.

## C. Einzelanmerkungen

### I. Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler

In § 6 Abs. 3 HGrStG-E ist geregelt, dass für Kulturdenkmäler im Sinne des Hessischen Denkmalschutzgesetzes die Steuermesszahlen für die Flächenbeträge nach § 5 Abs. 2 und 3 um 25 Prozent ermäßigt werden, wenn die Voraussetzungen zum Veranlagungszeitpunkt vorliegen.

Diese Ermäßigung der Grundsteuermesszahlen wird gemäß § 6 Abs. 3 HGrStG-E jedoch nur auf Antrag gewährt. Die Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler sollte nicht auf Antrag, sondern von Amts wegen erfolgen, da die Liste der Denkmäler den zuständigen Behörden bekannt ist bzw. in Erfahrung gebracht werden kann. Durch das Antragserfordernis wird administrativer Aufwand auf den Steuerpflichtigen verlagert, dessen Antrag ohnehin im weiteren Verfahrensgang durch die zuständige Behörde zu prüfen ist. Durch eine interbehördliche Abstimmung könnten somit zahlreiche Einzelanfragen und doppelter Prüfungsaufwand vermieden werden.

#### Petition:

- Die Grundsteuermesszahlermäßigung für Kulturdenkmäler sollte zur Vermeidung von administrativem Aufwand von Amts wegen und nicht auf Antrag erfolgen.

### II. Begünstigung bestimmter Eigentümer

In § 6 Abs. 4 HGrStG-E ist geregelt, dass die im Bundesrecht in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG vorgesehenen Begünstigungen für einige Eigentümer ungeachtet der übrigen Steuermesszahlermäßigungen in Hessen zusätzlich anwendbar sein sollen. Hierdurch werden die in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG vorgesehenen Privilegierungen für die aus sozialen Gründen vergünstigte Überlassung von Wohnraum in das Landesrecht übernommen. Diese Grundsteuervergünstigungen für den Steuergegenstand Grundstück knüpfen an das Vorliegen eines Förderbescheides und die Einhaltung der Förderkriterien nach dem Wohnraumförderungsgesetz des Bundes an.

Auch wenn der ZIA die Intention der sozialen Förderung positiv bewertet, ist der Charakter der Grundsteuer als Realsteuer mit dieser Regelung nicht vereinbar. Eine Realsteuer darf nur auf das Grundstück selbst abstellen, nicht aber auf den Eigentümer und dessen besondere Eigenschaften. Zudem würde eine solche Regelung gegen das Prinzip der Folgerichtigkeit verstoßen. Denn das Hessische Grundsteuergesetz beruht auf dem Äquivalenzprinzip. Steuergegenstand ist die typisierte Inanspruchnahme der gemeindlichen Infrastruktur durch die Nutzer des Grundstücks. Damit ist es nicht zu vereinbaren, auch Eigenschaften zu berücksichtigen, die in der Person des Eigentümers des Grundstücks begründet sind.

Zudem ist nicht gewährleistet, dass die Förderung durch die ermäßigte Steuermesszahl auch tatsächlich die beabsichtigten Empfänger erreicht, da die technische Umsetzung dieses Fördergedankens nicht zielgenau ist. Die zu begünstigen Personen sind nicht zwangsläufig Mieter bei einem der geförderten Wohnraumanbieter. Vielmehr können sie auch Mieter bei einem – nicht privilegierten – Vermieter sein, der Wohnraum im Bewusstsein seiner sozialen Verantwortung preisgünstig zur Verfügung stellt. Somit werden alle Vermieter – und somit deren Mieter – unangemessen benachteiligt, welche nicht zum Kreis der Begünstigten gehören, obwohl sie in gleicher Weise sozial verantwortlich handeln und günstige Mietpreise anbieten.

Diese fehlende Zielgenauigkeit wird dabei noch verschärft, als dass durch die – begrüßenswerte – politisch versprochene Aufkommensneutralität eine Ermäßigung einerseits eine Mehrbelastung andererseits zur Folge hat. Denn werden bestimmte Steuerpflichtige finanziell entlastet, so folgt aus der Aufkommensneutralität, dass an anderer Stelle eine höhere steuerliche Belastung vorgenommen werden muss, da das Steueraufkommen nicht dezimiert werden soll. Somit könnte die hier angedachte Ermäßigung insbesondere dazu führen, dass eigentlich zu fördernde soziale Gruppen, die Mieter bei einem nicht begünstigten Wohnraumanbieter sind, die Ermäßigung zu kompensieren hätten. Wir sehen es als gesellschaftspolitisch schwierig an, dass hier die privaten Wohnungsvermieter, die Selbstnutzer und/oder die Wirtschaft mit ihren Geschäftsgrundstücken für die Einführung einer nicht zielgenauen Regelung geschädigt werden, indem sie mittelfristig den Steuerausfall kompensieren müssen.

Neben der fehlenden Zielgenauigkeit ist die angedachte Ermäßigung unseres Erachtens auch verfassungsrechtlich bedenklich, da hierdurch offensichtlich der Gleichheitsgrundsatz ohne sachliche Rechtfertigung verletzt wird. Die Regelung des § 6 Abs. 4 HGrStG-E sollte deshalb gestrichen werden und die Begünstigung nicht in das Hessische Grundsteuerrecht übernommen werden.

#### **Petitum:**

- Die in § 15 Abs. 2 bis 4 GrStG geregelten Begünstigungen sollten nicht in das Hessische Grundsteuerrecht übernommen werden.

### **III. Gesetzestechnik**

Das Hessische Grundsteuergesetz stellt die neue Gesetzeslage dergestalt dar, dass einzelne, aber nicht alle auf Bundesebene geltenden Vorschriften durch die landeseigenen Regelungen des Hessischen Grundsteuergesetzes ersetzt werden. Das Hessische Grundsteuergesetz enthält somit nur die vom Bundesgesetz abweichenden Paragraphen. Die ineinandergreifenden Gesetze müssen kombiniert betrachtet werden, um ein gesetzliches Gesamtbild zu erlangen.

Um den Steuerpflichtigen eine einfachere Gesetzeslektüre zu ermöglichen, würden wir empfehlen, nicht mit Verweisen und punktuellen Ersetzungen des

Bundesgrundsteuergesetzes zu arbeiten, sondern alle relevanten Regelungen der Übersichtlichkeit halber in das Landesgesetz zu übernehmen. Hierdurch würde das Hessische Grundsteuergesetz ins sich geschlossen und besser verständlich sein.

**Petition:**

- Zur Gewährleistung eines besseren Gesetzesverständnisses sollten nicht nur die Abweichungen zum Grundsteuergesetz des Bundes, sondern alle relevanten Regelungen im Hessischen Grundsteuergesetz aufgenommen werden.

## Ansprechpartner



**Torsten Labetzki, LL.M.**

Abteilungsleiter Recht und Steuern

Tel.: +49 (0)30 / 20 21 585 - 13

Mobil: + 49 (0)160 / 96 38 28 68

E-Mail: [torsten.labetzki@zia-deutschland.de](mailto:torsten.labetzki@zia-deutschland.de)

**Dr. Martin Lange, LL.M.**

Rechtsanwalt (Syndikusrechtsanwalt)

Fachanwalt für Steuerrecht

Referent Steuern

Tel.: +49 (0)30 / 20 21 585 - 48

Mobil: + 49 (0)171 / 764 06 49

E-Mail: [martin.lange@zia-deutschland.de](mailto:martin.lange@zia-deutschland.de)

## Zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz vom 14. September 2021 (Drucksache 20/6379)

### Vorwort

DIE FAMILIENUNTERNEHMER danken für die Teilnahmemöglichkeit an der schriftlichen Anhörung zu oben genannten Gesetzentwurf und die Gelegenheit ausführlich Stellung zu beziehen. Im Rahmen des schriftlichen Anhörungsverfahrens zum Gesetzesentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Hessisches Grundsteuergesetz haben DIE FAMILIENUNTERNEHMER bereits umfangreich Stellung genommen auch zu generellen Fragen der Ausgestaltung eines hessischen Grundsteuermodells. Insoweit ist die vorliegende Stellungnahme lediglich als Ergänzung und Bekräftigung zu verstehen.

### Alternativlosigkeit des Flächenmodells

DIE FAMILIENUNTERNEHMER setzen sich seit Beginn der Debatte um eine Grundsteuerreform für ein wertunabhängiges Flächenmodell ein. Denn die Neuregelung der Grundsteuer sollte zu einem einfachen, rechtssicheren Modell führen, dass das Wohnen gerade in den deutschen Großstädten nicht weiter verteuert. Das Modell sollte, was die Ermittlung und Administrierbarkeit angeht, leicht zu handhaben sein, einen hohen Automationsgrad aufweisen und in der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Zeit sicher umsetzbar sein. All diese Kriterien erfüllt das wertunabhängige Flächenmodell. Insofern begrüßen DIE FAMILIENUNTERNEHMER den Ansatz des hessischen Grundsteuermodells grundsätzlich. Die konkrete Ausgestaltung als Fläche-Faktor-Modell kann an einigen Stellen jedoch noch weiter vereinfacht werden.

Die Grundsteuer stellt als Objektsteuer definitionsgemäß nicht auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit oder Ertragskraft des Steuerpflichtigen ab. Ein wertabhängiges Modell widerspricht diesem Kerngedanken, denn durch erwartbar, auch in Zukunft steigende Grundstückspreise, würde im Zuge der notwendigen turnusgemäßen Neubewertung eine automatische regelmäßige Steuererhöhung erfolgen. In der Konsequenz modelliert jedes wertabhängige Grundsteuerkonzept - wie das Modell des Bundes - die Grundsteuer von der Objekt- zur Substanzsteuer um und führt damit zu einer verkappten Vermögenssteuer. Die Grundsteuereinnahmen steigen schon jetzt kontinuierlich.

In Hessen liegt die Belastung mit Grundsteuer B auf den Einwohner gerechnet schon heute weit über dem bundesweiten Durchschnitt.<sup>1</sup> Dieser Trend muss nach Ansicht von

---

<sup>1</sup> Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, September 2020, EY Kommunenstudie 2020: Entwicklung der kommunalen Realsteuern 2005 bis 2019

DIE FAMILIENUNTERNEHMER gestoppt werden. Dafür wäre ein reines Flächenmodell ohne Lagefaktor der beste Weg.

Auch aus haushaltspolitischen Erwägungen sollte auf ein reines Flächenmodell abgestellt werden, denn das Ziel eines jeden Grundsteuerreform-Modells sollte Aufkommensneutralität sein. Daraus ergibt sich automatisch, dass der Weg zu diesem Ziel über ein möglichst einfaches und kostengünstiges Modell erfolgen sollte. Wo immer es geht, sollte die Politik – gerade mit Blick auf die Belastungen der öffentlichen Haushalte durch die Corona-Pandemie – vermeidbare Kosten umgehen. DIE FAMILIENUNTERNEHMER sind davon überzeugt, dass diese Rechnung auch langfristig klar für ein Flächenmodell ohne Lagefaktor spricht, insbesondere da eine regelmäßige Neubewertung gänzlich entfällt.

## Anmerkungen zum Gesetzentwurf

### Grundsätzliches

DIE FAMILIENUNTERNEHMER hätten ein bundeseinheitliches einfaches, rechtssicheres und bürokratiearmes Modell begrüßt. Im Rahmen der Länder-Öffnungsklausel ist es zudem bisher leider nicht gelungen, dass sich die optierenden Länder für eine einheitliche Ausgestaltung eines Alternativmodells einigen. In der Folge werden Steuerpflichtige mit Grundbesitz in mehreren Bundesländern mit einem Flickenteppich unterschiedlicher Modelle konfrontiert.

Insbesondere hätten DIE FAMILIENUNTERNEHMER sich eine Verständigung zwischen den Ländern Bayern, Hamburg, Hessen und Niedersachsen gewünscht, die mit verschiedenen Ausgestaltungen des Flächenmodells aufwarten.

Das Gebot der Aufkommensneutralität genießt in den Diskussionen zur Grundsteuer bisher hohe Priorität. Dabei sind es weniger die an den Gesprächen beteiligten Bund und Länder, sondern die Kommunen, die am Ende den Hebesatz und damit auch die genaue Belastung bestimmen. Unternehmer wie Privatpersonen dürfen gerade im Lichte der Corona-Pandemie nicht stärker belastet werden als zuvor. Die Grundsteuerzahllast für die Steuerpflichtigen muss daher auch für die kommenden Jahre, wo immer es geht, der Belastung vor der Reform entsprechen.

Die bloße Absichtserklärung der Landesregierung zur Aufkommensneutralität in der Gesetzesbegründung ist nicht ausreichend. DIE FAMILIENUNTERNEHMER regen daher an in den Gesetzestext aufzunehmen, dass die hessische Regierung transparent für jede Kommune den Hebesatz berechnen wird, mit der Aufkommensneutralität gewährleistet wäre. Die Zahlen sind für alle Steuerpflichtigen zu veröffentlichen. Dies sorgt für einen Demokratieimpuls und eine verständliche wie verlässliche Politik. Die Kommunen können zwar weiterhin durch Hebesatzänderungen ihre Einnahmen sichern, aber die Politik muss sich im Falle einer Veränderung des Hebesatzes politisch vor den Wählern rechtfertigen. Sie streicht nicht still und leise immer mehr Geld ein, sondern muss sich erklären, warum und

wofür konkret sie den Hebesatz zu ändern beschließen möchte. Deshalb nötigt ein Vorgehen auf dieser Bewertungsgrundlage Politiker zu eigenverantwortlichem Handeln.

## Zu § 5 – Flächenbeträge

Es ist zu begrüßen, dass Garagen sowie Nebengebäude außer Acht bleiben. Jedoch erschließt sich nicht, warum dies an eine Wohnnutzung gekoppelt wird und beispielsweise Nebengebäude wie ein kleinerer Geräteschuppen im betrieblichen Kontext angesetzt werden müssen. Nebengebäude sollten generell und unabhängig von der Nutzungsart außer Ansatz bleiben.

## Zu § 7 – Faktor

DIE FAMILIENUNTERNEHMER lehnen die Einbeziehung eines Lagefaktors ab.

Zum einen wird dadurch ein eigentlich simples System unnötig kompliziert und bürokratisch, zum anderen widerspricht es dem Äquivalenzprinzip: Innerhalb einer Kommune sind die Kosten der Infrastruktur, die über die Grundsteuer als Objektsteuer finanziert werden sollen, (beispielsweise Spielplätze, Brandschutz) für die Gebiete kaum zu differenzieren. Das kommunale Leistungsangebot weicht in aller Regel nicht von Straßenzug zu Straßenzug ab.

Ein Charme des Flächenmodells liegt gerade darin, dass in diesem davon ausgegangen wird, dass die Flächenmerkmale mit der Nutzungsintensität der Infrastruktur korrelieren, und dass es nicht auf die Lage oder andere Merkmale eines Grundstücks ankommt.

Der Wunsch mit der Einbeziehung eines Lagefaktors für mehr „Gerechtigkeit“ mit Blick auf unterschiedliche Lagen zu sorgen, ist steuersystematisch nicht überzeugend. Grundsteuern sollen nach dem Äquivalenzprinzip ausschließlich die durch die jeweilige Gemeinde angebotenen Leistungen widerspiegeln. Aus der Lage auf eine höhere steuerliche Leistungsfähigkeit abzustellen, ist kein sachgerechtes Kriterium für die Bemessung einer Objektsteuer.

Auch aus verfassungsrechtlicher Sicht ist die Einbeziehung eines Lagefaktors, Regionalwert oder ähnliche Ausgestaltungen nicht notwendig. Das Flächenmodell ist auch in seiner Reinform als verfassungsfest anzusehen.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER sehen mit der Einbeziehung der Bodenrichtwerte – wenn auch als gedämpfter Verhältniswert – einen unnötig streitanfälligen Faktor bei der Bemessung der Grundsteuerzahllast. Hier sei auf das BFH-Urteil vom 11. Mai 2005 (II R 21/02, BStBl. 2005 II S. 686) hingewiesen. Der BFH stellte fest, dass „Bodenrichtwerte...einer gerichtlichen Überprüfung regelmäßig nicht zugänglich sind“. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die Beurteilung der Bodenrichtwerte für die Unternehmer oft nicht transparent nachvollzogen werden können. Bodenrichtwerte sind immer das Ergebnis einer typisierenden Schätzung und daher streitanfällig. Insbesondere im Bereich von Gewerbeflächen kann es zu

wertverzerrenden Fehleinschätzungen kommen, da Bodenrichtwerte beispielsweise Altlasten oder Bodenversiegelungen nicht abbilden. Auch werden große Flächen oft überbewertet. Zwar schlagen im vorliegenden Modell die Wertverzerrungen aufgrund des vorgesehenen Exponenten in der Berechnungsformel nicht voll durch, dennoch wäre eine Möglichkeit zum Nachweis eines niedrigeren Werts wünschenswert oder auf Antrag die Berücksichtigung eines pauschalen Wertabschlags analog zu § 145 Abs. 3 BewG zur Abgeltung wertmindernder Umstände.

## **Zu § 13 – Hebesatz für baureife Grundstücke**

DIE FAMILIENUNTERNEHMER bedauern es sehr, dass das Land Hessen die Chance verpasst hat, im Rahmen eines eigenen Grundsteuergesetzes auf die „Grundsteuer C“ zu verzichten. Denn mit der Grundsteuer C wird keine vermehrte Wohnbebauung erreicht, sondern gezielt in das Eigentum vieler Unternehmen eingegriffen, die Land für zukünftige Investitionen bereithalten wollen. Zudem würde eine Grundsteuer C streitanfällige Bewertungen und Rechtsstreitigkeiten zu Begriffsdefinitionen führen.

Die Lenkungswirkung einer Grundsteuer C wurde bereits in den 1960er Jahren völlig verfehlt. Es erschließt sich nicht, warum der Gesetzgeber auf dieses überholte und völlig gescheiterte Instrument zurückgreift. An dieser Stelle sei auf den Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages verwiesen<sup>2</sup>, der die Folgen der damaligen Grundsteuer C herausgearbeitet hat. Demnach haben sich insbesondere finanzschwache Steuerpflichtige in der Abwägung zwischen Steuerlast, kostenintensiver Bebauung und Veräußerung für die Veräußerung ihrer unbebauten Flächen entschieden. Ein zusätzliches Wohnangebot wurde somit in der Regel nicht geschaffen. Das Ziel der Grundsteuer C wurde verfehlt, vielmehr wurden sogar Grundstücksspekulanten zu neuen Höchstleistungen getrieben. Folgerichtig wurde die Grundsteuer C bereits nach zwei Jahren wieder abgeschafft.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER halten auch das Timing für eine Wiedereinführung der Grundsteuer C für verfehlt. Auch das Land Hessen ist auf die Investitionen ihrer Steuerpflichtigen im Land angewiesen. Es wäre fatal, wenn geplante Investitionsprojekte, für die Bauland bereit gehalten wird deshalb scheitern, weil über die Grundsteuer C nach den Belastungen der Corona-Krise weitere Liquidität abgezogen wird. Selbstredend verbleibt die Entscheidung zur Erhebung eines Hebesatzes für baureife Grundstücke bei den Kommunen, dennoch wäre es ein wichtiges Signal des Landes Hessen an die Unternehmen im Land, wenn man im HGrStG die Grundsteuer C explizit ausgeschlossen hätte. Stattdessen wird politisches Vertrauen verspielt, wenn man für die Grundsteuer B Aufkommensneutralität anstrebt, über die Grundsteuer C aber eine erhebliche Mehrbelastung schafft.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER sind davon überzeugt, dass das Ziel einer Grundsteuer C mit anderen Maßnahmen besser erreicht werden kann. Sie regen an, dass sich das Land Hessen für höhere Steuerfreibeträge in der Grunderwerbsteuer einsetzt, gekoppelt

<sup>2</sup> Sachstandsbericht vom 3. März 2017, WD 4-3000-022/17

# STELLUNGNAHME

**DIE FAMILIEN  
UNTERNEHMER**

an z. B. eine rasche Bebauung des erworbenen Grundstücks. Auch über eine beschleunigte Abschreibung von Neubauten könnte gut ein steuerrechtlicher Anreiz gesetzt werden. Entsprechende Bundesratsinitiativen würden durch DIE FAMILIENUNTERNEHMER unterstützt werden.

Die angestrebte Lenkungswirkung wird über eine Grundsteuer C dagegen nicht erreicht. Wer Grundstücke rein zu sog. „spekulativen Zwecken“ hält wird angesichts der noch anhaltenden Wertsteigerungen von Grundstücken sich nicht durch eine Grundsteuer C davon abhalten lassen. Daher muss das Land Hessen im Gespräch mit den Kommunen andere Wege für das Setzen eines Bebauungsanreizes finden.



Netzwerk Frankfurt für  
gemeinschaftliches Wohnen e.V.  
Adickesallee 67 / 69  
60322 Frankfurt am Main  
Telefon (069) 91 50 10 60  
info@gemeinschaftliches-wohnen.de  
www.gemeinschaftliches-wohnen.de  
www.facebook.com/netzwerkffm

Frankfurt, den 25.10.2021

## **Stellungnahme des Netzwerk Frankfurt für gemeinschaftliches Wohnen Frankfurt e.V., der Regionalkoordination Rhein-Main des Mietshäuser Syndikats und der Beratung Nordhessen des Mietshäuser Syndikats zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Grundsteuergesetz (HGrStG)**

### **Einleitende Bemerkungen**

Die Nutzung der Länderöffnungsklausel im Grundsteuer-Reformgesetz durch das Land Hessen eröffnet Gestaltungsspielräume, um auf den besonders hohen Bedarf an Wohnraum in den hessischen Ballungszentren einzugehen.

Die Abkehr vom Grundsteuer-Bundesmodell und dem dort genutzten Ertragswertverfahren wird unsererseits positiv bewertet: Die mit dem hessischen Flächenmodell verbundene Vereinfachung der Steuerberechnung wird, neben dem geringeren Verwaltungsaufwand für die Finanzbehörden, die Planbarkeit des zu erwartenden Grundsteueraufkommens gewährleisten.

Unabhängig vom gewählten Modell wird es durch die Abkehr von Einheitswerten und die erforderliche Neubewertung zu einer Umverteilung der Steuerlast kommen. Die Kommunen sollen dennoch Planungssicherheit erhalten und ihre Hebesätze so anpassen, dass das Steueraufkommen insgesamt weitestgehend unverändert bleibt. Durch die Reform der Grundsteuer kann sich jedoch die Steuerlast für die Nutzungsgruppen „Wohnen“ und „nicht-Wohnen“ zueinander verschieben. Dabei ist eine Benachteiligung des Wohnens dringend zu vermeiden.

Als besonderes Instrument hat der Bundestag die Grundsteuer C eingeführt, um Spekulation mit Grund und Boden weniger attraktiv zu machen. Neben der Möglichkeit, unerwünschtes Spekulationsverhalten zu benachteiligen, können insbesondere Begünstigungen richtungsweisende Regelungsinstrumente darstellen. In dieser Hinsicht sehen wir beim aktuellen Gesetzesentwurf Verbesserungsmöglichkeiten.

In Bezug auf den Gesetzesentwurf der Landesregierung haben wir deshalb vor allem zwei Anliegen. In den folgenden zwei Punkten soll der Bedarf an einer weitergehenden Begünstigung von Wohnraum gegenüber anderweitigen Nutzungsformen und an einer Angleichung der Begünstigung von genossenschaftsähnlichen Wohnprojekten an genossenschaftliche Wohnprojekte dargestellt werden.

## **Zu einzelnen Punkten des Gesetzes nehmen wir folgendermaßen Stellung:**

### **1. Absenkung der Steuermesszahl für Wohnraum auf 50 Prozent**

Eine Begünstigung von Wohnraum gegenüber anderweitigen Nutzungsformen, wie im Entwurf der Landesregierung vorgesehen, wird begrüßt. Das Recht auf menschenwürdiges Wohnen ist ein existenzielles Grundbedürfnis, welches allgemein anerkannt ist. So haben andere Bundesländer, bspw. Sachsen und das Saarland, von der Länderöffnungsklausel Gebrauch gemacht, um einzig diesen Punkt anzupassen.

Die Ermäßigung um 30 Prozent erscheint jedoch als nicht ausreichend – eine Ermäßigung um 50 Prozent ist insbesondere mit Blick auf den angespannten Wohnungsmarkt geboten. Nicht nur das in der Begründung des Regierungsentwurfes angegebene Gemeinwohlinteresse ist dafür maßgeblich, sondern auch das Ziel, eine mietkostenneutrale Reform der Grundsteuer zu gewährleisten. Für Kommunen, deren Grundsteueraufkommen von umfangreichen Industrie- und Geschäftsgrundstücken dominiert wird, wäre ohne diese Anpassung ein Grundsteuerhebesatz erforderlich, der zu einer Mehrbelastung der Grundstücke mit überwiegend wohnlicher Nutzung führen würde. Zudem gibt die stärkere Begünstigung einen weiteren Impuls, Wohnraum zu schaffen, und trägt somit dazu bei, die schwierige Wohnsituation in den Großstädten zu verbessern.

Die entsprechende Begünstigung auf 50 Prozent betrifft unmittelbar Menschen mit Wohneigentum. Durch die Umlage der Grundsteuer auf Mietende werden jedoch auch diese entlastet. Damit besteht die Möglichkeit, im Rahmen der Neugestaltung der Grundsteuer den Aufwand für Wohnen sowohl in Eigentum als auch zur Miete nicht zu erhöhen.

Daher schlagen wir folgende Änderung des § 6 Abs. 2 vor:

*Die Steuermesszahl für den Flächenbetrag nach § 5 Abs. 2 beträgt 50 Prozent.*

### **2. Angleichung der Begünstigung von genossenschaftsähnlichen Wohnprojekten an genossenschaftliche Wohnprojekte**

Die gemäß § 15 Abs. 4 des Grundsteuergesetzes erfolgende Begünstigung von Genossenschaften und Vereinen, die an ihre Anteilseigner:innen respektive Mitglieder vermieten, trägt der Förderung von bezahlbarem Wohnraum Rechnung. Leider werden anderweitig organisierte Wohnprojekte dahingehend benachteiligt, dass sie keine Ermäßigung auf die Grundsteuer erhalten. Angesichts der komplexen Landschaft an selbstverwalteten Projekten ohne Gewinnerzielungsabsicht bedarf es einer Anpassung des Gesetzes mit dem Ziel, genossenschaftsähnliche Wohnprojekte bei der Ermäßigung der Steuermesszahl mit genossenschaftlichen Wohnprojekten gleichzustellen.

Eine Angleichung ist zunächst erforderlich, weil die Neuregelung der Grundsteuer möglichst mietkostenneutral erfolgen soll und dies im Hinblick auf die besteuerten Projekte ohne Reduktion der Steuermesszahl sehr schwierig sein wird. In Frankfurt etwa bestehen mehrere Wohnprojekte in Gegenden mit einem nominell sehr hohen Bodenrichtwert (zum Beispiel im Bahnhofsviertel), die nur aufgrund der Vergabe durch Konzeptverfahren finanziert werden konnten. Nach unseren Schätzungen

werden diese Projekte ohne eine Angleichung eine erheblich höhere Grundsteuer zahlen müssen, was steigende Mietkosten für die Mieter:innen bedeutet.

Die Angleichung ist zudem als Förderung selbstverwalteten, gemeinschaftlichen Wohnens geboten. Damit wird bei der Grundsteuergesetzgebung vollzogen, was in anderen Bereichen bereits erfolgt ist. So werden sowohl bei Fördermöglichkeiten als auch bei der Grundstücksvergabe nach Konzeptqualität auch genossenschaftsähnliche Projekte berücksichtigt.

Maßgebende Kriterien bei genossenschaftsähnlichen Wohnprojekten, die eine Begünstigung rechtfertigen, sind: Die Mitglieder der Wohnprojekte wohnen selbst vor Ort (Selbstnutzung). Sie sind sowohl Mieter:innen als auch Träger:innen des jeweiligen Projekts. Die Projekte verwalten sich selbst und ihre Mitglieder entscheiden in demokratischer und gleichberechtigter Form. Die Wohnprojekte sind für immer oder zumindest auf lange Dauer angelegt und haben sich dazu jeweils eine Rechtsform gegeben, die das gewährleistet. Gemeinschaftliche Wohnprojekte wirken zudem regelmäßig in ihre Nachbarschaften und Quartiere durch Veranstaltungen oder öffentliche Angebote.

Auf dieser Grundlage werden Projekte des Mietshäuser Syndikats bspw. bei der Grundstücksvergabe nach Konzeptqualität in zahlreichen Bundesländern und Städten – auch in Hessen – berücksichtigt und im Rahmen von Förderungen genossenschaftlichen Projekten gleichgestellt. Das ist insofern naheliegend, als es sich organisatorisch um Vereine handelt, die sich aus den Mieter:innen zusammensetzen. Allerdings sind die Häuser nicht im unmittelbaren Eigentum der Vereine, sondern gehören individuellen Hausbesitz-GmbHs, sodass die Bedingungen des § 15 Abs. 4 des Grundsteuergesetzes formell nicht erfüllt sind. Jedoch sind die alleinigen Gesellschafter dieser GmbHs der jeweilige Hausverein und die Mietshäuser Syndikat GmbH mit eingeschränktem Mitbestimmungsrecht. Dieses Konstrukt zielt auf die Unveräußerlichkeit der einmal erworbenen und in Selbstverwaltung überführten Liegenschaften ab, um Spekulation mit Wohnraum auszuschließen. Damit handeln diese Projekte zwar direkt im Sinne des Gesetzgebers, finden jedoch bei der Ermäßigung der Grundsteuer aus formellen Gründen keine Berücksichtigung.

Aber auch andere Organisationsformen gemeinschaftlichen Wohnens, die nicht explizit gegen Spekulation eintreten, jedoch langfristig angelegt sind, sollten bei der reduzierten Grundsteuer aus den folgenden Gründen Beachtung finden: Erstens ermöglicht gemeinschaftliches Wohnen eine besonders effiziente Nutzung von Wohnraum dahingehend, dass nur zeitweilig benötigte Räume bspw. für Homeoffice, Musizieren, Handarbeiten, Reparaturen etc. geteilt werden können. Zweitens fördern selbstverwaltete Projekte innerhalb ihrer Bewohnerschaft Autonomie, Gemeinschaft und Innovation und erhöhen damit die Lebensqualität und gesellschaftliche Teilhabe. Drittens tragen sie zur Entwicklung ihres jeweiligen Wohnumfelds durch Aktivitäten und – insbesondere soziales – Engagement sowie Einbindung der Nachbarschaft bei.

Daher schlagen wir vor:

Selbstverwaltete und genossenschaftsähnliche gemeinschaftliche Wohnprojekte sollten in § 6, bspw. durch Einführung eines weiteren Absatzes, ebenfalls Berücksichtigung bei der Ermäßigung der Steuermesszahlen nach den Abs. 1 und 2 für die Flächenbeträge nach § 5 Abs. 2 und 3 um 25 Prozent finden.

Ein erheblicher Mehraufwand für die Finanzbehörden ist angesichts der geringen Anzahl derartiger Projekte nicht zu erwarten. Neben einem Kriterienkatalog, dessen Erfüllung bei der Antragstellung nachgewiesen werden muss, ist zusätzlich ein vereinfachtes Verfahren in Form einer Positivliste denkbar. So erfüllen Projekte, die strikt gleich organisiert sind (bspw. Projekte des Mietshäuser Syndikats) oder erfolgreich an einem Konzeptverfahren für gemeinschaftliches Wohnen teilgenommen haben, zahlreiche Kriterien, die nicht gesondert überprüft werden müssen. Das Netzwerk Frankfurt

und die Landesberatungsstelle für gemeinschaftliches Wohnen sind bei der Erstellung einer solchen Positivliste gerne behilflich.

### **Gesamteinschätzung**

Der Entwurf eines Hessischen Grundsteuergesetzes vereinfacht die Ermittlung der Grundsteuer erheblich und hält zugleich ausreichend Anpassungsmöglichkeiten für eine gerechte Besteuerung bereit. Diese Anpassungsmöglichkeiten können und sollten auch gezielt zur Förderung des Wohnens als Gemeinwohlinteresse und im Besonderen des gemeinschaftlichen Wohnens als Innovationsfaktor genutzt werden.