

## **Folgerungen für die Neuordnung der Grundsteuer aus dem Grundsteuerurteil des Bundesverfassungsgerichts (1 BvL 11/14 u.a.) vom 10. April 2018**

PROF. DR. JUR. JOHANNA HEY

Direktorin des Instituts für Steuerrecht  
Universität zu Köln

Mit Urteil vom 10. April 2018 hat das Bundesverfassungsgericht die Erhebung der Grundsteuer auf der Grundlage der in §§ 19 ff. BewG geregelten Einheitsbewertung für gleichheitssatzwidrig erklärt. Der Gesetzgeber bediene sich eines zur Erreichung des gesetzgeberischen Zieles der Feststellung von Verkehrswerten per se ungeeigneten Verfahrens („dysfunktionales Bewertungssystem“, Rz. 129). Das Verfahren sei nicht in der Lage, „den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund in der Relation realitätsgerecht abzubilden“, Rz. 131). Nicht entscheidend sei, dass es zu Abweichungen gegenüber dem Verkehrswert komme, sondern dass die Bewertung nicht gleichmäßig hinter den seit der letzten Hauptfeststellung im Jahr 1964 gestiegenen Verkehrswerten zurückgeblieben sei (Rz. 109). Diese Wertverzerrungen begründen die Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber eine Frist zur Neuregelung zum 31.12.2019 gesetzt. Hieran schließt sich eine weitere Frist bis zum 31.12.2024 an, innerhalb derer die Voraussetzungen für die Anwendung des neuen Rechts geschaffen werden müssen. Für den Fall, dass der Gesetzgeber an einem am Wert von Grundstücken und Gebäuden orientierten Grundsteuermodell festhält, muss bis zu diesem Zeitpunkt eine allfällige Neubewertung abgeschlossen sein.

Im Vorfeld war spekuliert worden, ob das Bundesverfassungsgericht Vorgaben für die Neuregelung des Bewertungsverfahrens treffen würde. Dies ist nicht der Fall. Der Erste Senat hat sich bezüglich der möglichen Neuregelung größtmögliche Zurückhaltung auferlegt. Die Entscheidung enthält nur wenige, sehr allgemein formulierte Anhaltspunkte.

Das Gericht trifft keine Aussagen zum möglichen Belastungsgrund der Grundsteuer. Insbesondere legt es den Gesetzgeber nicht auf eine Bemessung anhand des Verkehrswertes fest. Dem Verkehrswert kommt in der Entscheidung nur insofern Bedeutung zu, als der Gesetzgeber, wenn er dieses Bewertungsziel verfolgt (Rz. 104 f.), hierfür ein Verfahren vorsehen muss, das

geeignet ist, Wertveränderungen in gleichmäßiger Relation abzubilden. Sehr deutlich wird damit, dass bei einer wertorientierten Grundsteuer regelmäßige Neubewertungen vorzusehen sind. Das berechtigte Vereinfachungsinteresse erlaubt zwar Pauschalierungen, nicht aber den Verzicht auf turnusmäßige Neubewertungen. Allerdings lässt sich dem Urteil nicht entnehmen, dass der Gesetzgeber sich zwingend am Grundstücks- oder Gebäudewert orientieren muss. Das Gericht hat weder zu Belastungsgrund und Rechtfertigung (Leistungsfähigkeits- oder Äquivalenzprinzip) oder zur steuersystematischen Einordnung der Grundsteuer, noch zu den im Vorfeld diskutierten alternativen Belastungsmaßstäben (insb. Fläche/Kostenwert) Aussagen getroffen. Es finden sich des Weiteren keine Aussagen dazu, ob die Grundsteuer eine (Sonder)vermögensteuer ist, ob Sollertragssteuer- oder Substanzsteuer.

Der Senat betont stattdessen wiederholt den weiten Gestaltungspielraum des Gesetzgebers (Rz. 129, 168), der zum einen nicht gehindert sei, mittels der Grundsteuer außerfiskalische Förder- und Lenkungsziele zu verfolgen, zudem gerade in Massenverfahren der Grundsteuer über einen großen Typisierungs- und Pauschalierungsspielraum verfüge. Dabei sei der Gesetzgeber von Verfassungs wegen nicht verpflichtet, sich auf die Wahl nur eines Maßstabs zur Bemessung der Besteuerungsgrundlage festzulegen (Rz. 98).

Allerdings bestehen die aufgezeigten Freiräume nicht unbegrenzt, sondern die Bemessungsregeln müssen den mit der Steuer verfolgten Belastungsgrund in der Relation realitätsgerecht abbilden. Mit dem Vereinfachungsinteresse kann kein dysfunktionales Bewertungssystem gerechtfertigt werden (Rz. 129). Ferner lässt sich folgern, dass der Gesetzgeber den Belastungsgrund und das Bewertungsziel erkennbar machen muss, da sich andernfalls nicht feststellen lässt, ob dieses ohne systematische Verzerrungen erreicht wird.

Damit bekräftigt das Grundsteuerurteil die in meinem Gutachten vom 29.6.2017 geäußerten Bedenken gegenüber dem Kostenwertverfahren, sofern dieses bei Gebäuden nur die historischen Herstellungskosten berücksichtigt und keine weiteren Investitionen abbildet; zudem führt das Kostenwertverfahren durch die Gruppeneinteilung zu verzerrenden Belastungssprüngen (s. Gutachten, C.II.1.c.bb).

Einer an der Grundstücks- und Gebäudegröße bemessenen Flächensteuer oder einer auf Bodenrichtwerte begrenzten Grundstücksteuer steht das Urteil demgegenüber nicht entgegen, wenn

der zugrunde gelegte Maßstab konsequent und für alle Grundstücke gleichmäßig zur Anwendung kommt und auf diese Weise Unterschiede zwischen den einzelnen Grundstücken maßstabs- und realitätsgerecht erfasst werden. Eine rein flächenbezogene Grundsteuer erscheint vor dem Hintergrund der verhältnismäßig strengen Anforderung, die das Gericht für die Vermeidung von Bewertungsinkonsistenzen aufgestellt hat, weniger angreifbar als ein vereinfachter Wertmaßstab und vor allem innerhalb der vom Gericht gesetzten Frist umsetzbar (s. auch Gutachten, C.V.3).

12. April 2018



Prof. Dr. Johanna Hey