

Die Grundsteuer C – das unbekannte Wesen

Während die Debatte um die Neugestaltung der Grundsteuer B, ein wenig auch um die Grundsteuer A, intensiv geführt wird, scheint die dritte Säule – die Grundsteuer C kaum Beachtung zu finden. Oft wird vermutet, dass sie im Prinzip der früheren Baulandsteuer entspricht. Für die Kritiker reicht diese Gleichsetzung aus, die neue Steuer abzulehnen. Denn sie sei damals nach kurzer Zeit (offenbar wegen Erfolglosigkeit) abgeschafft worden. Die Befürworter wiederum freuen sich, dass ihre langjährige Forderung zur Mobilisierung von Bauland endlich erfüllt wird. Doch das, was der Bundesfinanzminister in seinem Gesetzentwurf vorgelegt hat, wirft eine ganze Reihe von Fragen auf.

In § 25 Abs. 5 des Entwurfs für eine neue Grundsteuer werden die Gemeinden ermächtigt, höhere Hebesätze für baureife Grundstücke festzusetzen. Die höheren Hebesätze sind auf Gebiete mit besonderem Wohnraumbedarf beschränkt – für eine große Zahl von Gemeinden ist die Grundsteuer C insoweit nicht relevant. Städtebauliche Gründe allein (z.B. eine Baulücke in der Hauptgeschäftsstraße) reichen nicht aus. Denn der besondere Wohnraumbedarf ist ausdrücklich zu begründen. Ob diese Formulierung auch ein zonierte Satzungsrecht, d.h. die Begrenzung der Grundsteuer C auf Teile des Gemeindegebietes, erlaubt, ist damit nicht eindeutig geklärt. Denn soweit eine Grundsteuer C erhoben werden soll, ist sie einheitlich für die betroffenen Grundstücke und mit einem höheren Hebesatz als für die Grundsteuer B festzusetzen.

Im Blickfeld der Grundsteuer C sind unbebaute Grundstücke, die sofort bebaut werden könnten. Damit sind z.B. unterausgenutzte Grundstücke (niedriger Wiederaufbau nach dem Kriege) oder sog. Schrottimmobilien (z.B. verfallende Bausubstanz) von der Anwendung einer Grundsteuer C nicht erfasst. Doch auch die Frage nach der Bebaubarkeit ist in der Praxis nicht eindeutig zu beantworten. Das gilt insbesondere für den unbeplanten Innenbereich. Hier wird es zu zahlreichen Abgrenzungsfragen kommen. Dies gilt z.B. für „Kinder- und Enkelgrundstücke“, d.h. Grundstücksteile, die zwar einer Bebauung im Prinzip zugänglich sind, aber für die Familie vorgehalten werden und nur durch eine (z.B. per Dienstbarkeit zu fixierende) Erschließung genutzt werden können.

Ebenfalls ausgenommen sind Gewerbegrundstücke – zumindest soweit sie nicht (auch) zu Wohnzwecken genutzt werden können. In vielen Gewerbegebieten halten Unternehmen Vorratsflächen für eine evtl. vorgesehene Betriebserweiterung. In Fremdenverkehrsgemeinden sind leerstehende Hotelgebäude ein Problem und schaden u.U. dem Image de Ortes als Touristenstandort. Die Mobilisierung von Gewerbeflächen ist jedoch ein Aspekt, der für die wohnungspolitisch ausgerichtete Grundsteuer C keine Rolle spielt. Die Grundsteuer C ist daher kein Instrument für alle Herausforderungen der Kommunalentwicklung.

Neu ist der Ausweis baureifer Grundstücke in einer Karte, wie dies in § 25 Abs. 5 Satz 4 gefordert wird. Das ist einerseits aus Gründen der Transparenz verständlich und aus Sicht der Betroffenen auch notwendig. Wer sich allerdings einmal mit der Frage der Eintragung in Denkmallisten befasst hat, weiß wie schwierig

die Aufstellung einer solchen Topographie ist. Denn zum einen muss die Karte, soll der Gleichbehandlungsgrundsatz gewährleistet werden, lückenlos sein. Dieser Anspruch wird selbst in Städten und Gemeinden, die bereits heute über ein Baulückenkataster verfügen, nicht auf Anhieb zu erfüllen sein. Zum anderen stellt sich die Frage nach der baurechtlichen Bedeutung des Eintrags in die Karte. Ist die Aufnahme eines Grundstücks in diese Karte bereits eine prinzipiell positiv beschiedene Bauvoranfrage. Besteht daher für den Eigentümer ein Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung soweit die baurechtlich zulässigen Grenzen eingehalten werden? Ein wichtiger Aspekt dürfte gerade im Innenbereich der Stellplatznachweis sein. Denn nicht jedes unbebaute Grundstück ist so groß, dass der Stellplatzbedarf ebenerdig dargestellt werden kann; die Forderung nach Bau einer Tiefgarage hingegen kann die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens in Frage stellen. Wäre die Gemeinde in dem Fall verpflichtet, einer Stellplatzabläse zuzustimmen – oder müsste sie auf die Erhebung der Grundsteuer C verzichten?

Mit dem Recht auf die Erhebung einer Grundsteuer C in eigener Verantwortung wird die kommunale Selbstverwaltung zweifellos gestärkt. Doch vor einer Euphorie („nun geht es Spekulanten an den Kragen“, „jetzt verschwinden die hässlichen Baulücken“, „wir gewinnen neuen Wohnraum“) ist zu warnen. Gerade in der Kommunalpolitik könnte angesichts der vielfältigen, noch zu lösenden Fragen die Diskrepanz zwischen Erwartung und Realisierung rasch zur Frustration führen. Es wäre gut, wenn Politik und Öffentlichkeit frühzeitig darauf einzustellen, dass der Weg zu einer angemessenen und rechtssicheren Grundsteuer C nicht gerade kurz ist. Dazu gehört auch die Information, dass die Grundsteuer C – wie die gesamte Neuregelung – erst ab dem 1.1.2025 eingeführt werden kann.

Ob der bis dahin verbleibende Zeitraum ausreicht, kann nur ortsspezifisch beantwortet werden. Da die Grundsteuer C indes nur eine Option, keine Verpflichtung ist, wäre eine spätere Erhebung kein Problem. Denn anders als bei der früheren Baulandsteuer wird die Einstufung unbebauter, aber baureifer Grundstücke nicht bereits im Bewertungsverfahren (bei der Ermittlung des Messbetrages) sondern erst im Besteuerungsverfahren (Festsetzung des Hebesatzes) vorgenommen. Insoweit ist auch die regelmäßige Neubewertung des Grundbesitzes für die Erhebung der Grundsteuer C ohne Bedeutung.

Nur am Rande sei erwähnt, dass die Grundsteuer C keinesfalls dem Postulat der Aufkommensneutralität unterliegen darf, das für die Überleitung der bisherigen Grundsteuer in ein neues System gefordert wird. Von daher wäre es auch für die amtliche Statistik zweckmäßig diesen Teil der Grundsteuer gesondert zu erfassen.

Eine ausgezeichnete und umfassende Darstellung zur Grundsteuer C gibt der Beitrag von Stefan Ronnecker „Zur aktuellen Debatte um eine Grundsteuer C“ in Heft 9/2019 der Zeitschrift für Kommunalfinanzen. Dort wird auch ausführlich die Diskussion um die Verfassungsmäßigkeit der damaligen Baulandsteuer dokumentiert.

Oktober 2019