

Prof. Dr. Johann Eekhoff  
Staatssekretär a. D.

# Instrumente der Bodenbesteuerung

Vortrag im Rahmen des  
Forums Raumwissenschaften  
am 1. November 2012  
in Zürich

1. Finanzierungsbedarf der Kommunen, Kantone ...
2. Vielfältige Aufgaben, die nicht nach dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung finanziert werden können
  - Umverteilung von Einkommen und Vermögen, soziale Mindestsicherung,
  - Kosten von Parlamenten und Regierungen
  - Landschaftsschutz
  - Regionalentwicklung

## Steuern mit Bezug zu Immobilien

(Immobilität)

### **Besteuerung der Erträge aus Immobilien**

Realisierte Erträge werden grundsätzlich von der Einkommen- und Gewinnsteuer (Körperschaftsteuer) erfasst.

Erwartete Erträge werden mit Sollertragssteuern belastet:

- Laufende Erhebung:

Vermögensteuer, Grundsteuer (Liegenschaftssteuer)

Bodenwertsteuer, Flächensteuer

- Einmalige Erhebung:

Wertsteigerungssteuer, Planungswertausgleich

(Planungsmehrwertabschöpfung)

## 2. Transaktionssteuern

- Grunderwerbsteuer (Handänderungssteuer)
- Erbschafts- und Schenkungssteuer

Zugriff auf das Grundvermögen aus Anlass des  
Eigentümerwechsels

**Wert der Immobilie** = Barwert der erwarteten  
Nettoerträge

Jede Einführung oder Erhöhung dieser Steuern ist eine  
(Teil-)Enteignung des Besteuereten!

→ Sorgfältige Begründung von Steuererhöhungen!

z. B. Abschöpfung positiver externer Effekte, wenn die  
Wertsteigerung von Dritten verursacht wurde.

## 1. Allgemeine Besteuerung der Nettoerträge ...

... durch Einkommen- und Gewinnsteuern:

- Wertsteigerungen (*künftigen Erträge*) werden steuerlich erfasst,
- der Staat kann die Nettoerträge auf Null bringen und sogar Verluste erzeugen (Beispiel ehemalige DDR: gezielte Enteignung der Vermieter)

Besonderheit bei selbstgenutzten Wohnungen in der ESt

D: Keine Besteuerung,  
keine Absetzbarkeit von Kosten (Zinsen,  
Wertminderungen, Reparaturen ...)

= Steueroase für das Eigenkapital



CH: Besteuerung des ermäßigten Eigenmietwerts  
(Nutzungswert).

Volle Absetzbarkeit der Hypothekenzinsen und  
Unterhaltskosten

= ermäßigte Steuer auf das Eigenkapital

➔ Volle Besteuerung praktisch nicht erreichbar

## 2. Besteuerung des Vermögens

### Allgemeine Vermögensteuer

- Nachteile: Sollertragsteuer
- Nachteil Doppelbesteuerung der Erträge

In D ausgesetzt:

- geringe Ergiebigkeit bei hohen Erhebungskosten
- Konflikt mit dem Halbteilungsgrundsatz

## b) Spezifische Vermögensteuer I: Grundsteuer

i. d. R. bezogen auf den Wert von Boden und Aufbauten,  
aber auch auf den Bodenwert oder die Fläche (kaum  
begründbar)

Grundsteuer auf Bodern und Aufbauten

- große Bewertungsprobleme
- investitionsfeindlich
- verleitet zur konfiskatorischen Besteuerung:

aufgegebene Grundstücke („abandoned property“) in  
den USA

Selbst wenn der Wert praktisch vollständig durch Investitionen Dritter entstanden ist:  
Käufer haben den Marktwert gezahlt und erleiden Vermögensverluste durch zusätzliche Steuern.

## c) Spezifische Vermögensteuer II: Bodenwertsteuer

- keine Belastung der Investitionen
- aktuelle Bewertungsgrundlagen: Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse
- keine tatsächlichen Werte, sondern Werte von unbebauten Grundstücken, also losgelöst von der jeweiligen Nutzung

Die großen Vorteile der Bodenwertsteuer:

- Sie setzt am Wert des Standorts an, und zwar an der *Mikrolage!*
- Die kommunalen Investitionen und Leistungen sowie die privaten Investitionen gehen in den Bodenwert ein.
- Die Kommune als Verursacher positiver externer Effekte, kann quasi die Gegenleistung einziehen.

... Vorteile der Bodenwertsteuer:

- Wichtig im internationalen Standortwettbewerb: Investitionen werden nicht belastet.
- Auch Investitionen in den Wohnungsbau werden nicht zusätzlich besteuert.
- Mit der Bodenwertsteuer werden die reine Bodenrenten verringert.
- Die Steuer ist allokatonsneutral. Hohe Bodenpreise spiegeln hohe Leistungen der Kommunen und sonstige Standortvorteile wider.

... Vorteile der Bodenwertsteuer:

- Die BWSt reagiert zeitnah auf kommunale Investitionen:  
Laufende Aktualisierung der Bodenrichtwerte!

Vermeintliches Problem der Kämmerer: Wertvolle Bauten  
fallen aus der Besteuerung heraus. **Aber ...**



## d) Widersprüchliche Ziele bei der Grundsteuer

Zwar Einbeziehung der Gebäude, um höhere Steuern zu erzielen, aber Abschläge auf die Bemessungsgrundlage bebauter Grundstücke

- ✚ 30 % Abschlag vom Bodenrichtwert
- ✚ geringer pauschaler Wert für Mietwohngebäude
- ✚ geringere Grundsteuermesszahl ( 0,5 statt 1 Promille)
- ✚ geringerer Hebesatz (300 statt 400)

d) **Vermögenszuwachssteuern** (Wertsteigerungssteuern)  
= Zusatzbesteuerung von Erträgen

Beispiele:

- Bodenwertzuwachssteuer
- Veräußerungsgewinnsteuer und
- Planungswertausgleich

Die BWZ ist schwer zu ermitteln und noch schwerer zu vermitteln, beispielsweise in Zeiten mit hoher Inflation.

Der große Reiz des **Planungswertausgleichs**:

Ziele:

- Abschöpfung des Planungsmehrwerts, der „leistungslosen Gewinne“ („windfall profits“), die im eklatanten Widerspruch zum Gerechtigkeitsempfinden stehen.
- Senkung der Bodenpreise.

Aber:

- Die Wirkungen sind nicht so eindeutig.
- Die praktische Handhabung ist extrem schwierig.

Intensive Diskussion in D vor 10 Jahren

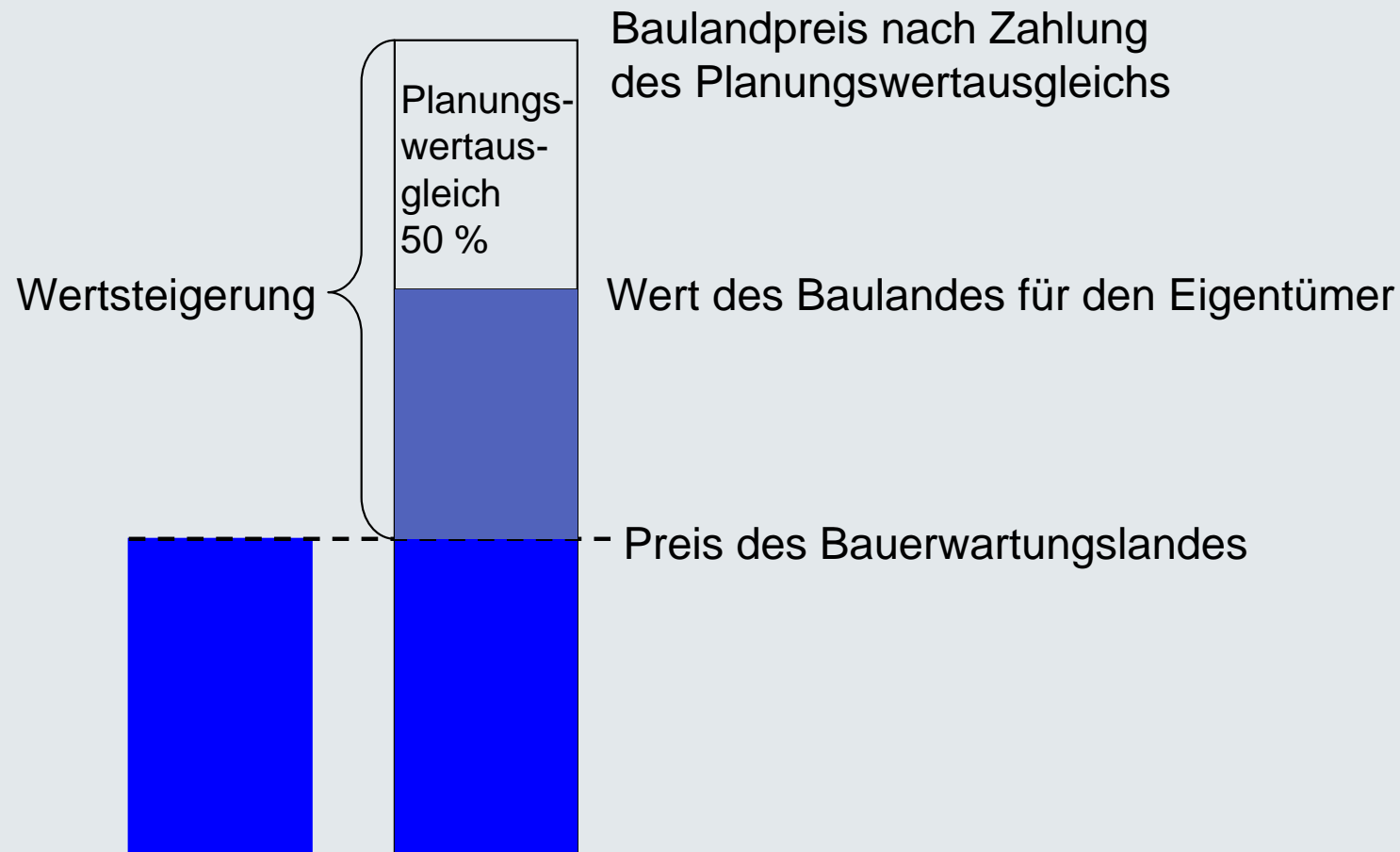
Karl Ravens: „Ich will den PWA durchsetzen.“

Kommission beim Deutschen Verband für W, St u. RO

Empfehlung: Kein PWA, sondern Bodenwertsteuer

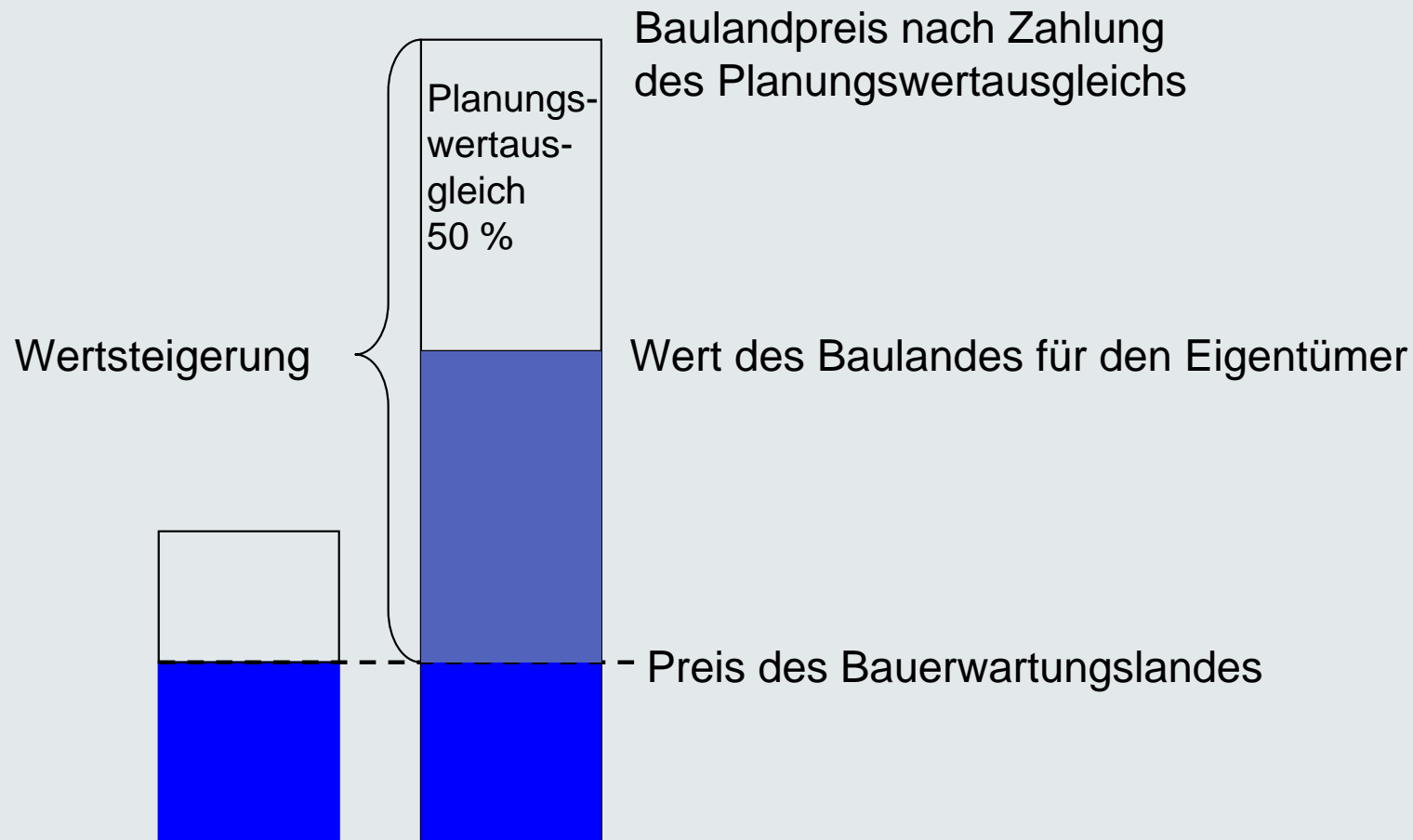
- geringer Anteil an den Immobilien
- Einmal-Abgabe im Lebenszyklus der Immobilie  
(Fehlanreiz zu Baulandausweisung)
- Referenzzeitpunkte: Ausgangswert u. Abgabezeitpunkt
- Zahlungsfähigkeit

## Wirkungen des **Planungswertausgleichs**:



# C. Beurteilung der Steuerarten

## Wirkungen des **Planungswertausgleichs**:



Wirkung des Planungswertausgleichs:

- Der Marktpreis des Baulands bleibt gleich, der Wert für den Eigentümer sinkt um die Abgabe.
- Damit sinkt auch der Wert des Bauerwartungslandes.

Prinzipiell stellt sich die Frage nach einer Entschädigung der Eigentümer von Bauerwartungsland.

Noch grundsätzlicher: Die Freiheit der Eigentümer, ihre Grundstücke zu nutzen, wird durch das Baurecht wieder hergestellt: kein Anspruch auf einen Planungswertausgleich

## 3. Transaktionssteuern (Handänderungssteuern)

### Grunderwerbsteuer

- erschwert bzw. verhindert einen wirtschaftlich sinnvollen Wechsel des Eigentümers
- verteuert den Wohnungsbau
- wirkt willkürlich im Falle des Verkaufs beim Umzug, beim Wechsel der Vermögensart, insbesondere im Alter

Allokationsschädliche Steuer!



## Grunderwerbsteuer

- als Ersatz für die Mehrwertsteuer (EU)?

**Nein!**

Sie bezieht sich nicht auf die Wertschöpfung, sondern auf den Gesamtwert – auch bei mehreren Verkäufen hintereinander.

Selbst die Wertsteigerungen sind lediglich erwartete künftige Erträge!

## **Erbschafts- und Schenkungssteuer**

Neben dem fiskalischen Ziel steht hier ein Umverteilungsanliegen.

Willkürlich bei Mehrfachwechsel in kurzen Abständen.

Problem: Gefährdung von Personengesellschaften und damit von Arbeitsplätzen.

In D: Umstrittene Ausnahmeregelung für Unternehmen.

Besser: Generelle Besteuerung, wenn Vermögen aufgelöst wird für den Konsum.

**Vielen Dank!**