



Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT BADEN-WÜRTTEMBERG

26. August 2020

Stellungnahme des Normenkontrollrats Baden-Württemberg gemäß Nr. 6.1 VwV NKR BW

Gesetz zur Regelung einer Landesgrundsteuer (Landesgrundsteuergesetz – LGrStG)

NKR-Nummer 101/2020, Ministerium für Finanzen

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	
Jährlicher Erfüllungsaufwand	
• Zeitaufwand	166.000 Stunden
• Sachkosten	117.000 Euro

Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand	11,9 Millionen Euro
• darunter Bürokratiekosten	11,9 Millionen Euro

Verwaltung (Land/Kommunen)	
Einmaliger Erfüllungsaufwand	163,2 Millionen Euro

II. Im Einzelnen

Durch das Regelungsvorhaben soll die Grundsteuererhebung unter Berücksichtigung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 (1 BvL 11/14, 1 BvL 1/15, 1 BvR 639/11, 1 BvR 889/12) verfassungskonform ausgestaltet werden. Die bisherigen Regelungen zur Ermittlung des Einheitswerts sollen ersetzt werden. Dabei wurde von der Öffnungsklausel nach Artikel 72 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7 des Grundgesetzes Gebrauch gemacht. Die Grundsteuer soll als verlässliche kommunale Einnahmequelle dauerhaft gewährleistet und zugleich rechtssicher sowie zeitgemäß fortentwickelt werden. Eine strukturelle Erhöhung des Grundsteueraufkommens ist nicht beabsichtigt.

II.1. Erfüllungsaufwand

Vorbemerkung und Grundannahme der Schätzung:

a) Ermittlungszeitraum

aa) Bürgerinnen und Bürger und Wirtschaft

Sämtliche Berechnungen des Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger und für die Wirtschaft beziehen sich auf den neuen Hauptfeststellungszeitraum 2022 bis 2028.

Grund hierfür ist, dass sich die Durchführung der Hauptfeststellung auf den 1. Januar 2022 und die Hauptveranlagung der Grundsteuermessbeträge auf den 1. Januar 2025 sowie die Pflege der ermittelten Werte über mehrere Jahre erstrecken, so dass der gesamte Erfüllungsaufwand linear auf einen Zeitraum von sieben Jahren zu verteilen ist.

bb) Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung wurde nur für die Jahre 2022 bis 2024 ermittelt, weil zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abzusehen ist, wie weit die automationstechnische Unterstützung innerhalb der baden-württembergischen Steuerverwaltung für eine weitere Hauptfeststellung fortgeschritten sein wird. Außerdem ist nach Aussage der Finanzverwaltung derzeit nicht abschätzbar, inwieweit die Landessteuerverwaltung zum Zeitpunkt der nächsten Hauptfeststellung mit externen Behörden IT-technisch vernetzt sein wird. Solange dies nicht absehbar ist, käme eine Schätzung des Aufwands der Steuerverwaltung des Landes für eine künftige weitere Hauptfeststellung nicht in Betracht.

b) Fallzahlen

In Baden-Württemberg gibt es insgesamt 5,6 Millionen wirtschaftliche Einheiten. Hiervon entfallen rund 1 Million Fälle auf die Grundsteuer A (Betriebe der Land- und Forstwirtschaft) und rund 4,6 Millionen Fälle auf die Grundsteuer B (unbebaute und bebaute Grundstücke des Grundvermögens). Von den 4,6 Millionen Fällen der Grundsteuer B zählen rund 4,1 Millionen zu den Bürgerinnen und Bürgern und 0,5 Millionen zur Wirtschaft.

c) Quote elektronische Steuererklärungen

Da auf den 1. Januar 2022 kein vollständig digitalisiertes Verwaltungsverfahren mit Verknüpfungen zu anderen Verwaltungsdaten angeboten werden kann, ist eine umfassende Datenerhebung mittels einer elektronischen Steuererklärung bei den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft erforderlich. Für die Grundsteuer A wird davon ausgegangen, dass 50 Prozent der Erklärungen elektronisch über das Verfahren ELSTER übermittelt werden. Für das einfache Bewertungsverfahren der Grundsteuer B wird von einer Quote von 90 Prozent elektronisch übermittelter Erklärungen ausgegangen.

II.1.1. Bürgerinnen und Bürger

a) Zeitaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht ein Aufwand von 17 Minuten pro Fall. Den durchschnittlichen Aufwand für ein unbebautes Grundstück hat der Nationale Normenkontrollrat mit 16 Minuten veranschlagt, was hier übernommen wird. Für die weitere Angabe, die in Baden-Württemberg zu erbringen ist, die Prüfung einer gegebenenfalls überwiegenden Wohnnutzung, wird 1 Minute veranschlagt. Geht man wie eingangs aufgeführt von 4,1 Millionen Fällen

aus, fällt während des ersten Hauptfeststellungszeitraums einmalig ein Zeitaufwand von 1.161.667 Stunden an. Dieser Aufwand verteilt sich über die Jahre 2022 bis 2028, so dass durchschnittlich pro Jahr ein Zeitaufwand von rund 166.000 Stunden entsteht.

b) Sachaufwand

Hinzu kommt für die papiergebundenen Steuererklärungen ein Sachaufwand von rund 2 Euro pro Fall für den Papierversand (vgl. Stellungnahme des NKR in Drucksache 354/19 zum Grundsteuerreformgesetz). Wird bei diesem vereinfachten Bewertungsverfahren von der Annahme ausgegangen, dass 90 % der Erklärungen elektronisch über das Verfahren ELSTER übermittelt werden, verbleiben noch 10 % Papiererklärungen. Dies entspricht 410.000 Fällen. Während des ersten Hauptfeststellungszeitraums entsteht daher zusätzlich ein einmaliger Sachaufwand von 820.000 Euro. Verteilt auf die Jahre 2022 bis 2028 beträgt der Sachaufwand daher pro Jahr rund 117.000 Euro.

II.1.2. Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht während des ersten Hauptfeststellungszeitraums insgesamt für die Grundsteuer A und B ein Erfüllungsaufwand von rund 83 Millionen Euro. Verteilt auf sieben Jahre beträgt der Aufwand knapp 11,9 Millionen Euro pro Jahr.

Im Einzelnen:

a) Personalaufwand

Der Personalaufwand für die Grundsteuer A und B beträgt im ersten Hauptfeststellungszeitraum insgesamt 81.888.044 Euro. Verteilt auf sieben Jahre beträgt er damit 11.697.150 Euro jährlich.

aa) Grundsteuer A

Für den Bereich der Land- und Forstwirtschaft entsteht pro Fall ein Zeitaufwand von 122 Minuten, wie es der Nationale Normenkontrollrat für die in ehemals westdeutschen Gebieten liegenden Grundstücke veranschlagt hat (vgl. Stellungnahme des NKR in Drucksache 354/19 zum Grundsteuerreformgesetz, Seite 7). Wie in der Vorbemerkung aufgeführt, handelt es sich um 1 Million Fälle. Damit entsteht insgesamt ein einmaliger Zeitaufwand von 2.033.334 Stunden. Der Stundensatz für ein hohes Qualifikationsniveau bei der Land- und Forstwirtschaft beträgt dabei nach der maßgebenden Lohnkostentabelle im Leitfaden des Bundes zur Darstellung und Ermittlung des Erfüllungsaufwands 36,20 Euro, so dass der Personalaufwand insgesamt rund 73.606.691 Euro und damit jährlich 10.515.242 Euro, gerundet 10,5 Mio. Euro beträgt.

bb) Grundsteuer B

Für unbebaute und bebaute Grundstücke des Grundvermögens beträgt der Zeitaufwand pro Fall wie bei den Bürgerinnen und Bürgern ausgeführt 17 Minuten. Bei 0,5 Millionen Fällen entsteht so während des Hauptfeststellungszeitraums ein Aufwand von 141.667 Stunden. Der Stundensatz für ein hohes Qualifikationsniveau für das Grundstücks- und Wohnungswesen beträgt dabei nach der maßgebenden Lohnkostentabelle im Leitfaden des Bundes zur Darstellung und Ermittlung des Erfüllungsaufwands 58,40 Euro, so dass der Personalaufwand insgesamt rund 8.273.353 Euro und damit jährlich 1.181.908 Euro, gerundet 1,18 Mio. Euro beträgt.

b) Sachaufwand

Hinzu kommen Sachkosten für die papiergebundenen Steuererklärungen in Höhe von einmalig 1,1 Millionen Euro für die Grundsteuer A und B. Verteilt auf die Jahre 2022 bis 2028 entstehen so pro Jahr Sachkosten von rund 157.000 Euro:

aa) Grundsteuer A

Für die Grundsteuer A wird aufgrund der Übernahme des Bewertungsverfahrens aus dem Bewertungsgesetz von dessen Annahme ausgegangen, dass 50 % der Erklärungen elektronisch über das Verfahren ELSTER übermittelt werden. Somit verbleiben noch 50 % Papiererklärungen. Bei 500.000 Fällen und Sachkosten von rund 2 Euro pro Fall entstehen so einmalig Sachkosten von einer Million Euro. Verteilt auf sieben Jahre betragen die Sachkosten für die Grundsteuer A pro Jahr rund 143.000 Euro.

bb) Grundsteuer B

Für die Grundsteuer B wird bei diesem vereinfachten Bewertungsverfahren von der Annahme ausgegangen, dass 90 % der Erklärungen elektronisch über das Verfahren ELSTER übermittelt werden, so dass 10 % Papiererklärungen verbleiben. Bei 50.000 Fällen und Sachkosten von rund 2 Euro pro Fall entstehen so einmalig Sachkosten in Höhe von 100.000 Euro. Verteilt auf sieben Jahre betragen die Sachkosten für die Grundsteuer B pro Jahr rund 14.000 Euro.

II.1.3. Verwaltung (Land/Kommunen)

Für die Verwaltung entsteht bis 2024 ein Erfüllungsaufwand von rund 163,2 Millionen Euro. Verteilt auf drei Jahre beträgt der Erfüllungsaufwand pro Jahr 54,4 Millionen Euro. Im Einzelnen:

Der Gesamtpersonalaufwand in Baden-Württemberg beläuft sich nach den Schätzungen des Ressorts auf rund 115 Millionen Euro bis Ende 2024. Hinzu kommen Sachkosten von 6,8 Millionen Euro, u.a. für die Anbindung an weitere Verfahren, für Scanzentrum, Druck- und Versandzentrum, Kurierdienst.

Für die Umsetzung eines eigenständigen EDV-Verfahrens für die Grundsteuer in Baden-Württemberg entstehen zusätzliche Kosten von ca. 41,4 Millionen Euro bis zum Jahr 2024. Davon entfallen 17,9 Millionen Euro auf die Entwicklung- und Pflege, 8,5 Millionen Euro auf die IT-Infrastruktur, Qualitätssicherung, Scannen der Erklärungen und Schulung der Mitarbeiter und 15 Millionen Euro auf den Druck und Versand von Bescheiden, Erinnerungs- und Informationsschreiben.

II.3. Nachhaltigkeitscheck

Durch das Regelungsvorhaben sind keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung zu erwarten. Auf die Ziele, den Flächenbereich im Außenbereich und den Boden als natürliche Ressource zu schützen und die Innenentwicklung zu stärken, sind positive Effekte zu erwarten.

III. Votum

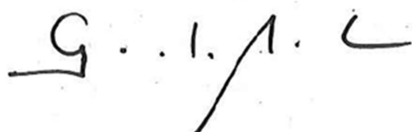
Das Ressort hat die Auswirkungen des Regelungsvorhabens detailliert und nachvollziehbar dargestellt. Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg erhebt im Rahmen seines Regierungsauftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Regelungsfolgen.

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg sieht es als kritisch an, dass für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft ein derart erheblicher Erfüllungsaufwand für eine Steuererklärung anfällt, der überwiegend für die Meldung von Daten verursacht wird, die dem Land und den Kommunen in der Mehrzahl sogar bereits elektronisch vorliegen. Das Once Only-Prinzip mit deutlich niedrigeren Bürokratiekosten nicht nur für die Steuerpflichtigen, sondern – wegen stark verminderter Kontrollkosten – auch für die Finanzverwaltung kann allerdings nicht realisiert werden, weil die Daten der Grundstücksgröße aus dem Liegenschaftskataster oder dem Grundbuch und die Bodenrichtwerte der Kommunen nicht elektronisch für Steuerzwecke verknüpft werden können. Zudem wurde die landesweite – für Städte und Gemeinden freiwillige – Meldung der Bodenrichtwerte an die vom Land eingerichtete Datenbank BORIS BW bislang auch von den Kommunen nur unerheblich mit Daten befüllt.

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg empfiehlt gerade mit Blick auf den sehr hohen Erfüllungsaufwand des Gesetzentwurfs zu prüfen, ob es nicht doch Möglichkeiten gibt,

- vorliegende Daten für die Grundstücksgrößen elektronisch mit den Steuernummern zu verbinden,
- die Kommunen zu veranlassen, ihre Bodenrichtwerte an BORIS BW zu melden (viele kleinere Gemeinden haben nur einen Bodenrichtwert; zudem profitieren die Gemeinden vom neuen Grundsteuermodell), und
- auf dieser Basis den Steuerpflichtigen doch noch termingerecht eine vorausgefüllte Steuererklärung für die neuen Einheitswerte zuzuschicken.

Das würde auch den Erfüllungsaufwand der Steuerverwaltung stark vermindern!



Dr. Gisela Meister-Scheufelen
Vorsitzende



Prof. Dr. Gisela Färber
Berichterstatteerin

Verzeichnis der Abkürzungen

VwV NKR BW Verwaltungsvorschrift für den Normenkontrollrat Baden-Württemberg