

zfsö

ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALÖKONOMIE

- Dieter Fauth **3** Martin Luthers Zinskritik als Chance und Belastung für heutige Geldreformbestrebungen
- Hans Günter Wagner **11** Zwischen Vernunft und Emotion
Wirtschaftsethische Paradigmen (I)
- Beate Bockting **21** Negativzinsen: Erkenntnisstand bei einer Konferenz der Brookings-Denkfabrik
- Ulrich Kriese **30** Grundsteuerreform – Die Politik in der Sackgasse?
- Christiane Schwarz **33** Die Landfrage – Kernpunkt des Konflikts in Kolumbien
- Hans-Jürgen Burchardt **40** Agrargenossenschaften in Kuba – Mit angezogener Handbremse in die Zukunft
- Dirk Löhr **49** „Tinbergen reloaded“: Mehrfache Dividende oder mehrfache Neutralität?
- Ulrich Schachtschneider **63** Ökologisches Grundeinkommen – Freiheitliche Umwelt- und Sozialpolitik
- 71** Bücher – Veranstaltungen

Grundsteuerreform: Die Politik in der Sackgasse?

Ulrich Kriese

Am 22. Juli 2016 präsentierten die Finanzminister der Länder Hessen und Niedersachsen, stellvertretend für 14 von 16 Bundesländern, der Öffentlichkeit ihre Überlegungen zur Neuregelung der Grundsteuer. Mit ihrem neuen Reformmodell halten sie weiterhin an einer verbundenen Bemessungsgrundlage fest, also an einer Besteuerung von Boden und aufstehendem Gebäude. Die von zahlreichen Verbänden und Organisationen, Bürgermeistern und Privatpersonen seit Dezember 2012 im Rahmen der Initiative „Grundsteuer: Zeitgemäß!“ öffentlich vorgetragene Forderung, den Alternativansatz einer reinen Bodensteuer ernsthaft in Erwägung zu ziehen und auf diese Weise deutlich schneller zu einer nicht nur wesentlich einfacheren, sondern auch bodenpolitisch sinnvoll wirksamen Grundsteuer zu gelangen¹, fruchtete also leider noch nicht. Im September brachten die Länder ihren Gesetzesantrag in den Bundesrat ein, wo er am 4. November gegen die Stimmen von Hamburg und Bayern die erwartete Mehrheit fand. Ende Dezember erreichte dieser Gesetzentwurf, versehen mit einer zurückhaltend formulierten Stellungnahme der Bundesregierung, den Bundestag.² Dort wurde er allerdings noch immer nicht auf die Tagesordnung gesetzt (Stand: Ende Mai 2017). Vieles spricht dafür, dass dies bis zum Ende der Legislaturperiode auch nicht mehr geschehen wird. Nach allem was zu hören ist, sträubt sich nach Bayern im Bundesrat nun innerhalb der Regierungskoalition vor allem die CSU gegen den Gesetzentwurf. Zwar sind die Anliegen und Bedenken der CSU bzw. Bayerns (und Hamburgs) anderer Natur als die der Unterzeichner des Bodensteueraufrufs. So würde sich die neue Grundsteuer für Bayern und Hamburg im Länderfinanzausgleich nachteilig auswirken. Doch wenn deren Widerstand – die CSU verfügt innerhalb der Regierungskoalition ja faktisch über eine Veto-

macht – dazu führt, dass ein inhaltlich schlechter Gesetzentwurf im Bundestag versandet, ist das auch mit Blick auf die Reformalternative Bodensteuer zunächst keine schlechte Nachricht. Aufgrund des im Bundestag geltenden, so genannten Diskontinuitätsprinzips verfallen am Ende der Legislaturperiode sämtliche bis dahin nicht abgeschlossenen parlamentarischen Vorgänge. Der Bundesrat müsste nach der Bundestagswahl einen neuen Anlauf nehmen.

Diesem aber wird womöglich das Bundesverfassungsgericht zuvorkommen. In einer im Februar veröffentlichten Vorausschau für das Jahr 2017 hat es seine schon lange hinausgeschobene Befassung mit den Einheitswerten angekündigt. Es wird allgemein damit gerechnet, dass das Gericht dem Einheitswertverfahren die Verfassungsmäßigkeit absprechen wird. Angenommen es würde dem Gesetzgeber drei Jahre Zeit (das bisherige Maximum gewährter Fristen) für eine Neuregelung der Grundsteuer einräumen und ihre Erhebung nach dem bisherigen Verfahren bis dahin noch dulden, so hätte dies trotzdem zur Folge, dass die Grundsteuer über mehrere Jahre hinweg nicht mehr erhoben werden könnte und den Kommunen jährliche Einnahmen in Höhe von rund 13 Mrd. Euro wegbrächen. Denn für die Implementierung ihres Modells – vorausgesetzt es würde jemals beschlossen – veranschlagen die Finanzminister zehn Jahre! Abgesehen von EDV-technischen Gründen begründet sich dieser lange Zeitraum vor allem aus der aufwändigen Gebäudebewertung. Mit Blick auf ein baldiges Urteil des Bundesverfassungsgerichts und die Unwahrscheinlichkeit einer zehnjährigen Übergangsfrist hat sich die Finanzministermehrheit – nach inzwischen mehr als 15 Jahren Reformüberlegungen – in eine politische Sackgasse manövriert. Eine reine Bodensteuer ließe sich deutlich schneller implementieren, so dass ihre Chancen

mit jedem Tag, der vergeht, steigen. (Ähnlich sozusagen auf Zeit spielt im Übrigen die bayerische Landesregierung; sie sagt ganz offen, zunächst das Gerichtsurteil abwarten zu wollen und erst danach die Grundsteuer neu zu regeln – freilich als „Einfachsteuer“ nach ihrem eigenen Gusto, allein auf Basis von Grundstücks- und Gebäudeflächen, ohne Berücksichtigung von Werten jeglicher Art.)

Über die jeweiligen Wirkungen einer vor allem gebäudebezogenen Grundsteuer einerseits und reinen Bodensteuer andererseits wurde auch in dieser Zeitschrift wiederholt berichtet.³ Das wichtigste Charakteristikum des neuen Modells der Finanzministermehrheit besteht in der Einführung des so genannten „Kostenwertes“ als neuem Bewertungsziel für die Gebäudebewertung. Es sollen also nicht mehr Verkehrswerte oder andere, „wirkliche“ oder der Wirklichkeit nahe kommende Werte ermittelt werden, sondern besagte „Kostenwerte“ einzig auf Basis von Gebäudeart, Baujahr und Pauschalherstellungskosten. Sämtliche seit Erstellung eines Gebäudes vorgenommenen, wertverbessernden Maßnahmen (Sanierungen, Modernisierungen etc.) blieben unberücksichtigt – wie überhaupt, abgesehen von Größe und Nutzungsart, jegliche baulichen und qualitativen Unterschiede zwischen Gebäuden gleichen Alters. Soweit bekannt, beinhalten die Pläne der Länder eine satellitengestützte Ermittlung von Gebäudeflächen und -höhen (und daraus hergeleiteter Anzahl Stockwerke) in Kombination mit einer Erklärung des Grundstückseigentümers. Bauliche Investitionen wären zu Fortschreibungszwecken künftig meldepflichtig (Steuererklärung). Eigentümer, die mit leer stehenden Gebäuden oder Schrottimmobilien auf steigende Bodenpreise spekulieren, sie lieber (unsaniert) langfristig halten statt in sie zu investieren oder preisgünstig zu vermieten bzw. zu veräußern, sollen auch künftig einen Teilerlass der Grundsteuer beantragen können.

Was die Finanzministermehrheit mit ihrem „Kostenwert“-Ansatz übersieht oder – was wahrscheinlicher ist – bewusst zu überspielen versucht: Kosten sind etwas völlig anderes als Werte. Der Begriff „Kostenwert“ bezeichnet eine Unmöglichkeit. Gebäude können anhand von

Pauschalherstellungskosten und unter Ausblendung nachträglicher Aufwertungen gar nicht vernünftig bewertet werden. Mit den „Kostenwerten“ würde Gleichwertiges ungleich besteuert. Vor allem Neubauten würden gegenüber Bestandsbauten vergleichbarer Wertigkeit steuerlich deutlich schlechter gestellt, ohne dass dies von den Finanzministern auch nur ansatzweise begründet wird. Eigentümer von Neubauten (im Falle von Mietwohnungsbau die Mieter) müssten im Vergleich zu heute ein Mehrfaches an Grundsteuer zahlen – ein fatales Signal in Zeiten vielerorts steigender Mieten und Wohnungsknappheit. Letztlich dürfte der „Kostenwert“ wie schon der derzeitige Einheitswert gegen den Gleichheitssatz und das Prinzip der Leistungsfähigkeit verstoßen. Einmal abgesehen davon würden Hauseigentümer von Staats wegen mit Grundstückswerten konfrontiert und verunsichert, die mit der Realität wenig bis nichts gemein hätten. Doch was nützen alle Argumente, wenn sie nicht gehört werden wollen? Realität ist, dass das „Kostenwert“-Modell von 14 Landesregierungen beschlossen wurde, und dass auch die im Bundestag vertretenen und diese 14 Landesregierungen tragenden Parteien den vorliegenden Gesetzentwurf bisher mit keinem Wort öffentlich in Frage stellen. Wenn sie sich zu ihm äußern, argumentieren die Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Parteien, Fraktionen oder Regierungen wenig bis gar nicht inhaltlich (an sich schon schlimm, aber mit Blick auf die offenkundigen Schwächen des Modells auch verständlich ...), sondern stellen sich vor allem mit einem „Argument“ schützend vor das Modell: Endlich habe man sich auf einen Kompromiss verständigen können, den man doch nun bitte nicht schlecht reden möge ...

Mit einer Umwandlung der Grundsteuer in eine reine Bodensteuer haben sich die Länder weiterhin nicht näher befasst. Vielmehr bezeichnen sie ihren Ansatz als alternativlos (im Gesetzentwurf heißt es wörtlich: „Alternativen: Keine.“). Das ist umso erstaunlicher, als dass demgegenüber eine reine Bodensteuer die richtige Antwort wäre auf die Herausforderungen der Zeit (siehe Kasten). Eine reine Bodensteuer wäre völlig neutral gegenüber Ausmaß, Art und Alter einer

Überbauung. Ungleichbehandlungen und damit verknüpfte verfassungsrechtliche Probleme wären also von vornherein ausgeschlossen.

Die Verantwortlichen der Kampagne „Grundsteuer: Zeitgemäß!“ sind weiter im Gespräch mit politischen Akteuren im Bund und in den Ländern und stellen in jüngster Zeit ein leicht zunehmendes Interesse an der Reformalternative Bodensteuer fest. In den Gesprächen kann und konnte schon so manches Missverständnis und so mancher Vorbehalt gegen die Bodensteuer aufgeklärt bzw. ausgeräumt werden. So hilft es, dass die Politik sich Zeit lässt mit der Reform. Unter den Parteien sprechen sich inzwischen FDP und ÖDP für die Umwandlung der Grundsteuer in eine reine Bodensteuer aus. Schwierig, aber nicht unmöglich zu lösen bleiben die Interessengegensätze beim Länderfinanzausgleich. Eines ist gewiss: Sollte das Kostenwertmodell endgültig scheitern, muss eine brauchbare Alternative her, und zwar eine, die sich schnell umsetzen lässt. Das lässt hoffen!

Anmerkungen

- 1 Aufruf „Grundsteuer: Zeitgemäß!“ www.grundsteuerreform.net
- 2 Bundestags-Drucksachen Nr. 18/10751 und 18/10753, online abrufbar.
- 3 Jüngster Beitrag unter Nennung weiterführender Literatur: Ulrich Kriese: Die Bodensteuer – Politische Debatte und Perspektiven. In: ZfSÖ, 53. Jg., Folge 188/189 (Mai 2016), 53-56.

Glücklicherweise, dank einer größeren Anzahl von Spenden, konnte beim Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V., einem der Erstunterzeichner des bundesweiten Aufrufs, für die Bearbeitung des Themas Grundsteuerreform für zunächst zwei Jahre (2017/18) eine Teilzeitstelle eingerichtet werden.

Weitere Spenden sind herzlich willkommen!

NABU

IBAN: DE65 3702 0500 0008 0518 05
Bank für Sozialwirtschaft | BIC: BFSWDE33XXX
Stichwort „Grundsteuer“

Ansprechpartner: Henry Wilke
henry.wilke@nabu.de
Tel.: 030 - 284 984 1628

Grundsteuer: Zeitgemäß! Ein bundesweiter Aufruf zur Grundsteuerreform

Ein wirtschaftlicher Umgang mit dem knappen Gut Fläche, die innerörtliche Aktivierung von Flächen für Wohnen und Gewerbe und die Ertüchtigung des Gebäudebestands sind dauerhafte Herausforderungen in und für die Städte und Gemeinden überall in Deutschland. Der Grundsteuer könnte hierbei eine Schlüsselrolle zukommen, wenn sie hilft, diese Herausforderungen zu bewältigen. Für die Kommunen bundesweit wäre eine zeitgemäße, weil investitionsfreundliche, sozial ausgewogene und zukunftsgerichtete Grundsteuer von großer Bedeutung.

Wir, die Unterzeichnenden, appellieren daher an den Bund und die Länder, die „reine Bodenwertsteuer“ und die „kombinierte Bodenwert- und Bodenflächensteuer“ in ihre Überlegungen zur Reform der Grundsteuer einzubeziehen. Beide Varianten haben sich sowohl in einer Simulationsanalyse als auch einem kommunalen Praxistest als vorzugswürdig herausgestellt. Eine Entscheidung über die Reform der Grundsteuer darf erst getroffen werden, nachdem auch diese beiden Varianten vertieft untersucht und bewertet und mit den anderen zur Diskussion stehenden Varianten verglichen wurden. Wir appellieren außerdem an die kommunalen Spitzenverbände, sich gemeinsam mit uns für eine umfassende Prüfung und Bewertung der zwei erwähnten Varianten einzusetzen.

Nähere Informationen über diesen Aufruf und seinen Hintergrund, zu Fragen und Antworten, zum Medienecho sowie zum Online-Unterstützerformular im Internet:

www.grundsteuerreform.net