



STEFAN BACH

Grundsteuerreform: „Entdeckungswettbewerb“ um das beste Konzept

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Staat am DIW Berlin. Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.

Die Einigung zur Grundsteuerreform steht. Erreicht wurde ein grundsätzlich tragfähiger Kompromiss, der die Opposition im Bundestag und die Länder im Bundesrat einbindet. Die bundesweit geltende Neuregelung erhebt die Grundsteuer weiterhin nach den Immobilienwerten. Dabei werden aber nur wesentliche wertbestimmende Merkmale berücksichtigt, um die erforderliche Neubewertung der 36 Millionen Grundstücke einfach zu halten. Aufwendiger zu erhebende Merkmale und streitanfällige Bewertungsregeln, wie sie die bisherige Einheitsbewertung oder neuere Bewertungsverfahren für die Erbschaftsteuer prägen, werden für das Massengeschäft der Grundsteuer vermieden. Das reduziert den Aufwand der Finanzverwaltung und den Befolgungsaufwand der Steuerpflichtigen erheblich.

Damit werden aber maßgebliche wertbildende Verhältnisse des Einzelfalls vernachlässigt – Mikrolage und Zuschnitt des Grundstücks, Qualität, Ausstattung und Erhaltungszustand des Gebäudes. Das belastet die Besteuerungsgleichheit und bringt Akzeptanzprobleme mit sich. Diese Nachteile fallen angesichts des moderaten Belastungsniveaus der Grundsteuer nicht sehr stark ins Gewicht. Sie erschweren aber eine stärkere Nutzung der Grundsteuer im Rahmen der Gemeindefinanzierung, wie es international üblich ist. Hier zeigt sich einmal mehr: Einfache Steuern sind nicht notwendigerweise gerechte Steuern.

Mit der Öffnungsklausel können die Länder von der bundesgesetzlichen Regelung abweichen und die Grundsteuer nach eigenem Gusto erheben. Da die Grundsteuer eine lokale Steuer ist, kann man das im Finanzföderalismus machen. Das bedeutet eine gewisse Zersplitterung der Grundsteuer. Unternehmen oder Vermieter mit Objekten in mehreren Ländern müssen unterschiedliche Regelungen anwenden. Aber es bietet auch die Möglichkeit, in einem „Entdeckungswettbewerb“ verschiedene Besteuerungssysteme auszuprobieren und die Wirkungen zu vergleichen.

Das wertunabhängige „Flächenmodell“, das voraussichtlich Bayern und gegebenenfalls weitere Länder mit der Öffnungsklausel realisieren wollen, hat deutliche Nachteile im Hinblick

auf die steuer-, finanz- und wirtschaftspolitischen Funktionen der Kommunalbesteuerung. Insbesondere werden schlechtere Lagen im Vergleich zum wertabhängigen Modell relativ stärker besteuert als bessere Lagen. Das belastet die ärmere Bevölkerung und entlastet die wohlhabendere. Die „Bodenrente“ der Vermieterinnen und Vermieter wird entlastet, die Grundsteuer wird zur verkappten Kopfsteuer (poll tax) der Einwohnerinnen und Einwohner. Bei den betrieblich genutzten Grundstücken dürfte das Flächenmodell deutliche Umverteilungswirkungen zulasten von flächenintensiven Betrieben in Industrie, Bauwirtschaft, Logistik oder Verkehr zugunsten von Dienstleistungsbranchen in Innenstadtlagen auslösen.

Die Öffnungsklausel ermöglicht es einzelnen Ländern zugleich, auch im Rahmen des wertabhängigen Modells Differenzierungen vorzunehmen. Sie könnten die pauschale Bewertung verbessern und einzelfallgerechter machen. Eine interessante Alternative ist die reine Bodenwertsteuer: Dabei wird nur der Wert des Bodens belastet und nicht das auf ihm stehende Gebäude. Mit den Bodenrichtwerten gibt es hierfür eine belastbare Datengrundlage, die noch verbessert werden könnte. Damit würde auf Dauer die leistungslose „Bodenrente“ belastet. Die wirtschaftliche Leistung – also die Bebauung – bliebe dagegen unbesteuert, was auch Anreize für eine stärkere Bebauung von Grundstücken setzt. Das ist wirtschaftlich effizienter und auch in der Verteilung der Belastungen gerechter.

Die Neufeststellung der Grundsteuerwerte soll bis Ende 2024 abgeschlossen sein. Größerer Aufwand entsteht vor allem für die Neufeststellung der Grundstücks- und Gebäudeflächen. Dies ist auch für das wertunabhängige Flächenmodell erforderlich. Hierzu sollten die Finanzverwaltung und andere Behörden alle vorhandenen Informationen aufbereiten, um den Befolgungsaufwand der Steuerpflichtigen gering zu halten.

IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

86. Jahrgang 23. Oktober 2019

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake; Prof. Dr. Tomaso Duso; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.;
Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos;
Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff;
Dr. Claus Michelsen; Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Jürgen Schupp;
Prof. Dr. C. Katharina Spieß; Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Dr. Gritje Hartmann; Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Dr. Stefan Bach (1. Bericht); Dr. Simon Junker (2. Bericht)

Redaktion

Dr. Franziska Bremus; Rebecca Buhner; Claudia Cohnen-Beck;
Dr. Anna Hammerschmid; Sebastian Kollmann; Bastian Tittor;
Dr. Alexander Zerrahn

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den
Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter
unter www.diw.de/newsletter