



Teure Immobilien
Rund 14 Milliarden Euro Grundsteuer müssen Hausbesitzer und Mieter jährlich zahlen – auf einer verfassungswidrigen Berechnungsgrundlage

Oder gleich ganz abschaffen?

Bis zum Jahresende will die Bundesregierung auf Druck des Verfassungsgerichts einen Vorschlag zur Reform der Grundsteuer vorlegen. Verschiedene Modelle stehen zur Wahl. Welche Vor- und Nachteile besitzen sie – und was würden sie ökonomisch bewirken?

TEXT FABIAN RITTERS

Olaf Scholz ist derzeit auf vielen Baustellen unterwegs. Der Bundesfinanzminister muss die sieche SPD stabilisieren, er kämpft für globale Mindeststeuern und ist mit der Idee eines EU-Arbeitslosenfonds vorgeprescht. Nun kommt ein politischer Brocken dazu: Bis Ende Dezember will Scholz einen Entwurf zur Reform der Grundsteuer vorlegen.

Das Thema ist sperrig, aber von hoher Relevanz für die Bürger. Die Grundsteuer betrifft in Deutschland so ziemlich jeden. Eigenheimbesitzer zahlen sie direkt ans Finanzamt, Mieter werden über die Nebenkostenabrechnung zur Kasse gebeten. Bislang erhoben die Kommunen die Steuer auf Basis sogenannter Einheitswerte, einem hypothetischen Wert der Gebäude und Grundstücke aus dem Jahr 1964, im Osten aus dem Jahr 1935. Dieses Vorgehen ist laut Bundesverfassungsgericht verfassungswidrig. Die Bemessung der Grundsteuer führe zu „willkürlichen Ergebnissen“, monierten die Richter und haben dem Gesetzgeber aufgetragen, bis Ende 2019 eine Reform zu verabschieden. Doch wie die aussehen könnte, ist umstritten, zwischen Bund und Ländern und auch in der Wirtschaftswissenschaft. Verschiedene Modelle stehen zur Auswahl:

- Beim **Verkehrs- oder Kostenwertmodell** zieht der Fiskus den Marktwert der Objekte heran beziehungsweise den unterstellten Baukostenwert des Gebäudes plus den Bodenrichtwert.
- Das **Äquivalenzmodell** orientiert sich an der Quadratmeterzahl von Grundstücken und Gebäuden, unabhängig von deren Wert.
- Das **Bodenwertmodell** setzt allein am Grundstückswert an. Der Wert der Immobilie selbst, egal ob Hütte oder Palast, bleibt unberücksichtigt.

Welches Modell aber ist ökonomisch besonders sinnvoll? Die Debatte um den steuerlichen Umgang mit Grund und Boden ist so alt wie die Volkswirtschaftslehre. Schon Adam Smith, Urvater der Disziplin, beschäftigte sich im 18. Jahrhundert mit der sogenannten „Grundrente“. Mit einer Pacht vergleichbar, handelt es sich dabei um den Geldbetrag, der für die Nutzung des Bodens dem Eigentümer zufällt. Laut Smith eignen sich Grundrenten eines Hauses für die Besteuerung, da sie den Hauseigentümer belasten, „der sich stets wie ein Monopolist verhält, indem er immer die höchste Rente verlangt, die er für die Nutzung seines Grundstücks erhalten kann“. Der Ökonomie-Nobelpreisträger Milton Friedman, der eigentlich jede Steuer für schädlich hielt,

ILLUSTRATION: DANIEL STOLLE

schaltete sich 1979 in die Debatte ein und befand: „Die am wenigsten schlechte Steuer ist die Grundsteuer auf den reinen Bodenwert.“

Aus heutiger ökonomischer Sicht spreche für eine Bodenwertsteuer vor allem, dass sie Investitionen anrege, sagt Immobilien-Ökonom Ralph Henger vom Institut der Deutschen Wirtschaft (IW). „Bislang ist die Grundsteuer eine Art Strafsteuer für Investitionen. Wird ein Carport oder eine Garage auf ein Grundstück gebaut, hat das direkt Folgen für die Steuerschuld.“ Eine Bodenwertsteuer setze Anreize, gerade dort viel Wohnraum auf wenig Fläche zu schaffen, wo der Boden knapp sei: Man baue in die Höhe. Im Zentrum ist der Bodenpreis meist höher als am Stadtrand und damit auch die Steuerlast. Auch würde eine gezielte Nichtnutzung des Bodens durch Spekulanten bestraft. Bebaut etwa ein Eigentümer ein Grundstück in Top-Lage nicht, müsste er dieselbe Steuerlast tragen wie einer, der gleich nebenan ein Mehrfamilienhaus hochgezogen hat. Auch ist die Bodenwertsteuer für den Staat vergleichsweise einfach zu realisieren. Bodenrichtwerte liegen für jedes Grundstück vor und werden alle zwei Jahre aktualisiert.

In einer Mitgliederumfrage des Bundesverbands Deutscher Volks- und Betriebswirte (bdvb) für die WirtschaftsWoche sprach sich denn auch eine knappe Mehrheit für eine Bodenwertsteuer aus (34,5 Prozent). 28 Prozent der knapp 320 Umfrageteilnehmer präferierten das Äquivalenzkonzept (siehe Grafik Seite 28).

Doch es gibt auch Ökonomen, die das anders sehen und eine Bodenwertsteuer kritisieren. Eine Wertorientierung verstoße gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip und sei daher ungerecht, schreibt etwa das Münchner ifo Institut in einer Studie im Auftrag des Eigentümerverbandes Haus & Grund: „Ob das Haus einer hoch verschuldeten Witwe gehört oder einem Multimillionär, spielt keine Rolle, die Höhe der Steuer bleibt gleich.“ Da die Grundsteuer zu den umlagefähigen Nebenkosten gehöre, werde zudem nicht das Grundvermögen besteuert, sondern ef-

fektiv das Wohnen. Zudem drohten Verteilungswirkungen – laut ifo würde eine wertbasierte Steuer insbesondere in Großstädten die durchschnittliche Steuerlast erhöhen. Es trete „konstruktionsbedingt eine enorme Diskrepanz zwischen Einfamilienhäusern und Wohnungen im Hinblick auf die Grundsteuerbelastung auf“. In Stadtstaaten etwa könnte die Steuerlast für Einfamilienhäuser um das Fünffache steigen. Daher plädieren die Münchner Ökonomen für das Äquivalenzmodell: Jeder Quadratmeter Grundstück und Wohnraum soll einen Pauschalwert, unabhängig von der Lage, zugewiesen bekommen. Das Produkt aus Fläche und Pauschale ergäbe die Steuerlast, hinzu käme dann noch der jeweilige Hebesatz der Kommune.

Die ifo-Forscher gehen in ihrer Simulation davon aus, dass es zu Einnahmever-schiebungen zwischen den Gemeinden kommt, ohne dass die Kommunen darauf mit veränderten Hebesätzen reagieren – eine Methodik, die andere Experten für fragwürdig halten. „Gleiche Hebesätze bei allen Reformvarianten – was soll das? Das wäre politischer Selbstmord für die Bürgermeister“, kritisiert Dirk Lühr, Professor für Steuerlehre an der Hochschule Trier. Eine IW-Simulation von 2015 kommt denn auch zu anderen Ergebnissen. Die Ökonomen nehmen an, dass die Kommunen ihre Hebesätze nach einer Reform so ändern, dass sie so viel einnehmen wie vorher. Zudem bezieht die IW-Rechnung unbebaute Grundstücke mit ein. Dadurch fällt die Mehrbelastung für Einfamilienhäuser in Städten mit über 100 000 Einwohnern deutlich geringer aus. Sie müssten nur 201 Euro pro Jahr mehr zahlen, Eigentümer unbebauter Grundstücke hingegen im Schnitt 737 Euro mehr. Bewohner von Mehrfamilienhäusern kämen im Schnitt um 76 Euro günstiger davon.

Freilich gäbe es auch eine Möglichkeit, die ganze Rechnerei obsolet zu machen: In der bdvb-Umfrage plädiert knapp die Mehrheit der Ökonomen dafür, die Grundsteuer (jährliches Aufkommen: rund 14 Milliarden Euro) notfalls einfach abzuschaffen. ■

WER PROFITIERT – UND WER DRAUFZAHLT

Wie sich unterschiedliche Reformmodelle auf die Grundsteuerlast auswirken könnten (in Euro)

| ifo-Rechnung (gleiche Hebesätze) | Äquivalenzmodell | Verkehrs-wertmodell | Bodenwert-steuer | IW-Simulation (angepasste Hebesätze) | Äquivalenzmodell | Verkehrs-wertmodell | Bodenwert-steuer |
|--|------------------|---------------------|------------------|---|------------------|---------------------|------------------|
| Westdeutsche Kommunen unter 20 000 Einwohner | | | | Kommunen unter 20 000 Einwohner | | | |
| Einfamilienhaus | 12 | -51 | -5 | Einfamilienhaus | -6 | -10 | -4 |
| Wohnung | -23 | -17 | -103 | Mehrfamilienhaus | 3 | 17 | -56 |
| | | | | unb. Grundstücke | 14 | 10 | 206 |
| Westdeutsche Städte 100 000 bis 500 000 Einwohner | | | | Städte mit über 100 000 Einwohnern | | | |
| Einfamilienhaus | -91 | 25 | 578 | Einfamilienhaus | -74 | -66 | 201 |
| Wohnung | -151 | -75 | -90 | Mehrfamilienhaus | 16 | 12 | -76 |
| | | | | unb. Grundstücke | -84 | 41 | 737 |

Die Tabelle zeigt auszugsweise die durchschnittliche Veränderung der Grundsteuerbelastung nach Immobilientypen in Euro pro Jahr. Grün steht für Ent-, Rot für Belastung gegenüber dem Status quo. Basisjahr 2017 (ifo), 2015 (IW). Quelle: ifo, IW, eigene Berechnungen