

Die Grundsteuer und der Finanzausgleich

„Nichts Genaues weiß man nicht“ – auf diese Formel lässt sich die unheilvolle Diskussion um die Neuordnung der Grundsteuer bringen. Die Debatte wird im Nebel der Vermutungen und politischen Grundüberzeugungen geführt und kommt damit einem Blindflug gleich. Dabei hat sich der Bund mit der Gesetzesfolgenabschätzung nach § 44 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) eigentlich verpflichtet vor der Gesetzgebung sich Klarheit über die Auswirkungen eines Vorhabens zu machen. Ausdrücklich heißt es in Absatz 2 der Vorschrift: „Die Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben (brutto) der öffentlichen Haushalte sind darzustellen.“ Dazu bedarf es umfassender Probeberechnungen des federführenden Ressorts – bei der Grundsteuer: Fehlanzeige.

Oft übersehen wird, dass eine Reform der Grundsteuer nicht nur Auswirkungen auf die Haushalte der Steuergläubiger, der Gemeinden, hat. Sie ist Teil der Steuerkraft im kommunalen Finanzausgleich; zudem ist das Grundsteueraufkommen auch Teil der Umlagegrundlagen der Gemeindeverbände, vor allem der Landkreise. Darüber hinaus geht die Grundsteuer auch in die Berechnung der Steuerkraft der Länder im Rahmen des Länderfinanzausgleichs ein. Dabei wird das Aufkommen der Steuer jeweils normiert, d.h. auf einen einheitlichen Hebesatz umgerechnet. Im kommunalen Finanzausgleich orientieren sich die Länder dabei in etwa an dem im Land durchschnittlichen Hebesatz.

Nach den Vorstellungen des Bundesfinanzministers sollen die Gemeinden ihre Hebesätze so gestalten, dass im Endeffekt nicht mehr als das bisherige Aufkommen erreicht wird (Aufkommensneutralität). Wenn die Gemeinden dem folgten – und einfach auf ihre Finanzhoheit im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung verzichten – stellt sich die Frage, welche Normierung denn in den Landesgesetzen für den kommunalen Finanzausgleichsgesetzen vorgenommen werden soll. Dies ist auch davon abhängig, welche Streuung die künftigen Hebesätze aufweisen.

Denn: Gemeinden, die einen (aufkommensneutralen) Hebesatz anwenden, der geringer als der Normierungssatz ist, werden im Finanzausgleich und bei der Bemessung der Kreisumlage (und ggf. weiterer Umlagen) „reicher gerechnet“. Je höher die Hebesatzstreuung umso gravierender kann dieser Effekt werden. Ob eine Gemeinde sich das leisten kann, entscheidet sich vor allem nach ihrer spezifischen Haushaltslage. Auf mittlere Sicht werden diese Gemeinden ihre Hebesätze dem Normierungssatz annähern. In einem zweiten Schritt müssen ggf. auch die Gemeindeverbände ihre Umlagesätze anpassen.

Interessant ist auch die Auswirkung auf den Länderfinanzausgleich. Hierzu hat das ifo-Institut im August 2018 eine Berechnung vorgelegt, die noch auf den zu dem Zeitpunkt bekannten Reformmodellen basiert (<https://www.cesifo-group.de/DocDL/ifo-studie-2018-fuest-et-al-grundsteuer.pdf>). Der Vorschlag des Bundesfinanzministers konnte damals noch keine Berücksichtigung finden. Dabei kommt das Institut zu dem Schluss, dass im Vergleich zum Status Quo vor allem Bayern deutlich höhere Zahlungen im Länderfinanzausgleich leisten müsste, so-

fern eine wertabhängige Grundsteuer eingeführt werden soll. Das mag durchaus ein Grund für die Ablehnung dieses Vorschlags durch die bayerische Staatsregierung sein.

Völlig unübersichtlich wäre der Länderfinanzausgleich aber, wenn die Länder selbst über die Parameter für die Grundsteuererhebung entscheiden sollten. Denn nach welchen Kriterien sollte in dem Fall eine Normierung erfolgen? Dann spräche vermutlich Vieles dafür, die Grundsteuer aus der Berechnung der Bemessung des Länderfinanzausgleichs herauszunehmen. Ob die Grundsteuer aus dem Berechnungsmodus aber einfach nur entfernt werden kann oder doch eine erneute Reform des Länderfinanzausgleichs notwendig wird, dürfte vermutlich niemand derzeit öffentlich erörtern wollen.

Ach ja – was wird eigentlich aus der Grundsteuer A?

Mai 2019