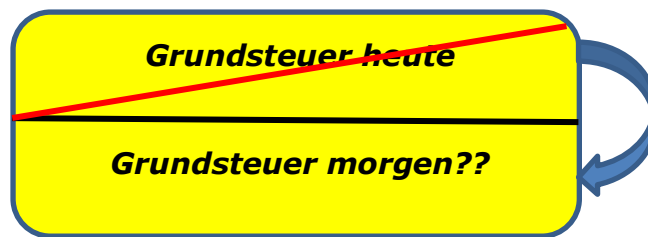


## Sozial, gerecht und aufkommensneutral – die neue Grundsteuer!?



Eigene Darstellung

Wenn eine neue Ware angepriesen wird, werden oft schmückende, positiv besetzte Attribute benutzt. Das ist bei einer Zahncreme nicht anders als bei einer Steuer. Die Neuordnung der Grundsteuer ist dafür ein treffliches Beispiel. Anstatt nur zu sagen, es solle eine „verfassungskonforme“ Lösung gefunden werden (das ist übrigens selbstverständlich!), muss das „Produkt Grundsteuer“ netter verpackt werden; denn Steuern sind per se keine „Verkaufsschlager“. Aber was wollen die Attribute denn vermitteln:

- Sozial soll die Steuer sein, weil sie höhere Einkommen stärker belaste als geringere;
- gerecht soll die Steuer sein, indem Gleiches gleich und Ungleiches auch ungleich besteuert werde;
- aufkommensneutral soll die Steuer sein, indem mit der Reform keine heimliche Steuererhöhung verknüpft sein solle.

Was gut klingt, muss nicht gleich auch gut sein. Ob die Steuer sozial ausgewogen ist, dürfte bei einem gegenwärtigen Pro-Kopf-Aufkommen von etwa 170 Euro im Jahr zwar interessant, für die soziale Ausgewogenheit des Steuer- und Transfersystems hingegen von untergeordneter Bedeutung. Die Schere zwischen Arm und Reich wird mit der Grundsteuer jedenfalls nicht wirklich enger. Nur nebenbei: Wollte man „sozial ausgewogen“ bereits an Hand eines so geringen Betrages definieren, dann wäre eine andere kommunale Steuer zutiefst „unsozial“: Denn die Hundesteuer differenziert nicht nach dem Einkommen von Frauchen oder Herrchen.

Was gerecht ist, darüber zerbrechen sich die Philosophen seit Jahrhunderten die Köpfe. Jeder ist zwar in der Lage subjektiv festzustellen, welche Sachverhalte er als ungerecht empfindet, aber was objektiv gerecht ist, vermag niemand zu definieren. Dass die bisherige Grundsteuer ungerecht ist, hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt. Welche Lösung aber gerechter sein könnte, hat das Gericht wohlweislich offen gelassen. Nun zu behaupten, der neue Lösungsvorschlag – den in seinen Einzelheiten ja noch niemand kennt – sei gerecht, ist, vorsichtig formuliert, mehr als ambitioniert.

Was sagt schließlich der Begriff der „Aufkommensneutralität“ aus? Auf jeden Fall ist er nicht individuell zu verstehen, d.h. niemand kann darauf setzen, dass seine Steuerbelastung unverändert bleibt. Das sollte deutlicher kommuniziert werden, um spätere Enttäuschungen zu verringern. Soll die Steuer je Gemeinde „auf-

kommensneutral“ sein? Das scheint den Steuerpolitikern vorzuschweben, wenn sie stets darauf verweisen, dass die Feinabstimmung über den Hebesatz erfolgen solle. Das hat zwangsläufig zur Folge, dass es, wenn nicht überall, so doch in der großen Mehrzahl der Gemeinden Gewinner und Verlierer gibt. Nun ist, z.B. aus den Bemühungen zum Abbau von Bürokratie, aber bekannt, dass es zwischen beiden Gruppen eine systematische Verzerrung in der Wahrnehmung gibt. Die Freude über eine Entlastung (soweit sie spürbar ist) dürfte verhalten sein, während der Ärger über ein (auch geringfügigere) Mehrbelastung oft stärker ausfällt.

Bleibt man bei der gemeindespezifischen Betrachtung, so stellt sich die Frage, welches Aufkommen den für die Beurteilung der Neutralität maßgeblich sein soll. Ist das Aufkommen 2018, also dem Jahr des verfassungsgerichtlichen Urteils? Oder ist es vielmehr das letzte Jahr der Steuererhebung in alter Form, also das Jahr 2023? Wäre letzteres der Fall, wäre die Versuchung für die Kämmerer groß, in den nächsten Jahren noch Hebesatzerhöhungen vorzunehmen, um so eine höhere Basis für die „Aufkommensneutralität zu erhalten.

Dass die Vermutung nicht ganz abwegig ist, zeigt ein Blick in die jüngere Steuer-geschichte. Als zum 1.1.1970 der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer eingeführt wurde und im Gegenzug von den Gemeinden die Gewerbesteuerumlage abzuführen war, gab es eine interessante Entwicklung. Viele Kämmerer konnten im Zusammenwirken mit den Unternehmen bei der Gewerbesteuer höhere Vorauszahlungen im Jahr 1969 vereinnahmen, so dass das Steueraufkommen 1970 erheblich geringer ausfiel. Damit war auch die Bemessungsgrundlage für die Gewerbesteuerumlage im Jahr 1970 deutlich niedriger als bei „normaler“ Steuerentwicklung erwartet.

Soll ein solcher Mechanismus verhindert werden, müsste ein Hebesatzmoratorium verhängt werden, ein tiefgreifender Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung, der wohl vor dem Verfassungsgericht keinen Bestand hätte. Nebenbei bemerkt: Ein solches Moratorium würde auch die Kommunalaufsicht binden und damit Länderkompetenzen beeinträchtigen. Eine andere Möglichkeit bestünde darin im Gesetz selbst zu definieren, welcher Zeitpunkt für die Bestimmung der „Aufkommensneutralität“ maßgeblich sein soll. Damit würde im Zeitraum bis 2023 die Finanzhoheit der Kommunen zwar nicht eingeschränkt, aber im Umstellungszeitpunkt gäbe es nur einen rechnerisch gültigen Hebesatz. Auch das wird verfassungsrechtlich höchst kritisch sein.

So verbleibt schließlich am Ende wohl nur noch eine Art „moral suasion“. Die Kommunalpolitik solle durch Anpassung der Hebesätze für die Gewährleistung der wie auch immer definierten „Aufkommensneutralität“ Sorge tragen. Das müssten die Gemeinderäte 2023 beschließen, die – wie in mehreren Bundesländern – aber u.U. 2024 neu gewählt werden. Welches Paket gibt der alte dem neuen Gemeinderat mit auf den Weg? Ein Beispiel aus der Vergangenheit ist die Abschaffung der Lohnsummensteuer 1979, für die im Gegenzug der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer erhöht wurde. Da die Lohnsummensteuer längst nicht in allen Gemeinden erhoben wurde, sollten die Gemeinden, die nur von der

Erhöhung des Einkommensteueranteils profitierten, ihre Gewerbesteuerhebesätze entsprechend reduzieren. Dies ist – wenn auch nicht flächendeckend (so blieben die Hebesätze in Bayern 1980 weitgehend unverändert) – im Großen und Ganzen erreicht worden.

Ach ja, nicht zu vergessen: Der Landesgesetzgeber muss für die Bemessung der Kreisumlage (und ggf. weiterer Umlagen) und für die Bestimmung der Steuerkraft im Finanzausgleich rechtzeitig festlegen, welche fiktiven Hebesätze ab 2024 bei der Grundsteuer gelten sollen.

Überraschenderweise fällt auf, dass zwei andere Attribute hierbei fehlen: Die Nachhaltigkeit und der Klimaschutz. Beides wäre durchaus denkbar, indem Gebäude nach ihrer Energieeffizienz bzw. nach den verwendeten Baumaterialien differenziert würden. Aber ach, die Zeit ist zu knapp, um auch diesen beliebten Attributen gebührenden Raum zu geben ...

Statt mit wohlklingenden Worten mehr Nebel als Klarheit zu verbreiten wäre es angeraten, in die mühsame Kleinarbeit einzusteigen!