

Grundsteuerreform

„Der Boden stellt eine gigantische Umverteilungsmaschinerie dar“

Der Wert eines Grundstücks ist im Wesentlichen das Resultat von Entscheidungen und Investitionen der öffentlichen Hand. Von den oft enormen Wertsteigerungen profitieren jedoch fast nur die privaten Grundstückseigentümer. Eine Grundsteuerreform könnte nicht nur für mehr Gerechtigkeit sorgen, sondern dem Gemeinwohl weitere große Vorteile bringen.

Interview mit Prof. Dr. Dirk Löhr

Herr Prof. Löhr, warum ist das Thema „Boden“ ein wichtiges politisches Thema?

Prof. Dr. Dirk Löhr: Wenn wir die aktuelle Situation auf dem Immobilienmarkt betrachten, dann fallen teilweise enorme Preissteigerungen in bestimmten Städten und Regionen auf, aber auch recht unterschiedliche Entwicklungen. Fragen wir nach den Ursachen, dann stellen wir fest, dass die Baupreise wesentlich geringer gestiegen sind als die Bodenpreise, zumindest in den Ballungsräumen. So kostet eine identische Wohnung heute in München mehr als das Siebenfache wie in Gelsenkirchen. Das liegt an der unterschiedlichen Attraktivität bezüglich Arbeitsplätzen und Arbeitskräften, Infrastruktur, Kultur- und Freizeitangebot, Sicherheit usw. Die Voraussetzungen hierfür sind öffentliche Leistungen und Infra-

„Der Preisanstieg beim Boden ist durchaus die Folge einer Leistung, aber einer öffentlichen Leistung.“

struktur, die vor allem vom Bund, von den Ländern und von den Kommunen bereitgestellt werden. Finanziert werden diese Leistungen durch



Steigende Preise auf dem Immobilienmarkt sind vor allem auf steigende Bodenpreise zurückzuführen. Die Bodenwerte werden jedoch nicht von den Eigentümern geschaffen.

Abgaben, die größtenteils von Verbrauchern und Arbeitnehmern aufgebracht werden. Nutznießer sind die privaten Grundstückseigentümer

mer, die von der Inwertsetzung der Standorte enorm profitieren, denn die Besteuerung des Bodens ist ja minimal. Der Boden stellt somit eine

gigantische Umverteilungsmaschinerie dar. Die Ungerechtigkeit bei der Bodenrente ist eine der Hauptursachen für die zunehmende Arm-Reich-Schere. Seltsamerweise ist das bisher kaum jemandem bewusst.

Was ist eine Bodenrente?

Das ist der Bodenertrag. Mit „Rente“ ist im Sprachgebrauch von uns Ökonomen ein leistungsloses Einkommen gemeint. Wobei – wie eben gesagt – der Preisanstieg beim Boden durchaus die Folge einer Leistung ist, aber einer öffentlichen

Leistung. Die Leistung ist sozialisiert, der daraus resultierende Profit privatisiert. Das ist geltendes Recht, gerecht ist das jedoch nicht.

Welche Größenordnung haben die Bodenrenten?

Eine gewaltige! Die Bodenrente ist aber keine absolute Größe. Länder mit hohen Abgaben wie Deutschland haben im Durchschnitt moderate Bodenrenten, Länder mit niedrigen Abgaben wie Luxemburg oder die Schweiz hohe. Die Bodenrente ist nämlich das, was bleibt, wenn man vom Einkommen die Kosten des Wirtschaftens abzieht. So mindern öffentliche Abgaben einerseits das verfügbare Einkommen, andererseits erhöhen sie die Kosten v. a. für den Faktor Arbeit. Zudem entstehen Reibungsverluste, weil die Menschen aufwendige wirtschaftliche Umwege einschlagen, um der Abgabenlast zu entgehen. Oder sie lassen sich entmutigen und werden erst gar nicht wirtschaftlich tätig. Darum verringern Steuern und andere Abgaben die Bodenrenten. Deswegen hatte das Hochsteuerland Deutschland in der Vergangenheit moderate Bodenerträge und Bodenpreise. Geändert hat sich dies im Zuge der Niedrigzinsphase: Die Bodenerträge sind v. a. in den großen Städten im Zuge der Niedrigzinsphase drastisch gestiegen. Von dieser Entwicklung haben aber nicht die Arbeitseinkommen profitiert. Stellen Sie sich nun vor, dass die öffentlichen Abgaben abgeschafft und durch eine Bodensteuer ersetzt werden. Die Bodenrente würde sich wegen der vermiedenen Reibungsverluste dann um weit mehr erhöhen als um den Betrag der weggefallenen Abgaben. Hinzu kommen noch die heute privatisierten Teile der Bodenrenten. Würde der Staat also auf die heutigen Abgaben gänzlich verzichten und stattdessen



Prof. Dr. Dirk Löhr, Jahrgang 1964, studierte Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, schlug eine akademische Berufslaufbahn ein und ist seit 1997 Professor für Steuerlehre und Ökologische Ökonomik an der Hochschule Trier, Umwelt-Campus Birkenfeld. Seit 2011 gibt er den Blog „Rent Grabbing“ heraus. 2012 rief er zusammen mit dem Naturschutzbund (NABU) die Initiative „Grundsteuer: Zeitgemäß!“ ins Leben.

www.dirk-loehr.de

die dann gestiegenen Bodenrenten komplett abschöpfen, dann wäre er damit mehr als auskömmlich finanziert. Das heißt: Abgesehen von Umweltafgaben könnten wir auf fast alle Steuern verzichten, wie

„Die Leistung ist sozialisiert, der daraus resultierende Profit privatisiert. Das ist geltendes Recht, gerecht ist es nicht.“

wir sie heute kennen. Dieses Konzept heißt übrigens „Henry-George-Theorem“, benannt nach dem amerikanischen Bodenreformer. Es bliebe sogar noch erheblicher Raum für Lohnerhöhungen und für eine bessere soziale Sicherung als heute. Der Durchschnittsbürger würde

in einem solchen System aufgrund des Wegfalls der heutigen Abgaben deutlich besser gestellt als derzeit. Dass erst die Privatisierung der Bodenrente den heutigen Steuerstaat überhaupt notwendig macht, wird von den verteilungspolitischen Diskussionen regelmäßig übersehen.

Würden die Bodenpreise noch steigen, wenn der Staat die Bodenrenten weitgehend abschöpft?

Nein, die Bodenpreise würden sogar massiv sinken, denn sie ergeben sich aus den Bodenrenten, die in private Hände fließen. Je stärker der Staat diese Bodenrenten abschöpft, desto mehr sinken die Bodenpreise. Grundstücksspekulation – ein Geschäftsmodell vieler „Investoren“ – ergibt dann keinen Sinn mehr.

Wie ließe sich die Höhe der Bodenrente bemessen und abschöpfen?

Die Bodenrente könnte laufend über die Besteuerung des Bodenwertes abgeschöpft werden. Der Bodenwert wiederum ergibt sich aus den künftigen Bodenrenten. Bei allen Vermögenswerten – egal ob Immobilien, Aktien oder Anleihen – zahlt man ja immer für die künftigen Erträge. Technisch könnte die Besteuerung über die Bodenrichtwerte ablaufen. Diese stehen schon heute flächendeckend

zur Verfügung und werden durch die Gutachterausschüsse festgestellt – wenngleich aktuell in jedem Bundesland in qualitativ sehr unterschiedlicher Weise. Die Verfahren müssten noch verbessert und vereinheitlicht sowie die Bewertungszyklen verkürzt werden.

Gibt es dann überhaupt noch einen Anreiz zu investieren?

Die Bodenwertsteuer basiert ja auf dem Bodenwert bei bestmöglicher Nutzung. Natürlich steht es dem Grundstückseigentümer frei, das Grundstück auch weniger gut oder gar nicht zu nutzen. Trotzdem muss er so viel bezahlen, wie wenn es bestmöglich genutzt würde, denn er nimmt ja die begrenzte Ressource Bodenfläche auf Kosten seiner Mitbürger in Anspruch. Dadurch ergibt sich ein starker Druck zu effizienter Nutzung und zur Erwirtschaftung der entsprechenden Bodenrente. Bodenspekulation würde sich nicht mehr lohnen.

Wie hoch sollte die Besteuerung des Bodens ungefähr sein?

Der schon erwähnte Henry George propagierte eine Single Tax: Der Staat sollte sich ausschließlich über eine Bodenwertsteuer finanzieren, deren Satz bei 100% läge. Das ist in Deutschland rechtlich und politisch auf absehbare Zeit nicht realisierbar. Allerdings sollten wir uns Schritt für Schritt auf den

Weg einer Ersetzung der herkömmlichen Steuern durch eine Bodenwertsteuer begeben.

Warum? Welche Vorteile würde das bringen?

Zunächst einmal hat die Besteuerung des Bodens für den Staat den großen Vorteil, dass der Boden

sprach genommen und davon rund die Hälfte durch Gebäude, Straßen und Parkplätze versiegelt. Das geht auf Kosten der landwirtschaftlichen Nutzflächen und der Natur – und kann nicht ewig so weitergehen. Aus diesem Grunde wird die Initiative „Grundsteuer: Zeitgemäß!“ von be-

„Die Besteuerung des Bodens hat für den Staat den großen Vorteil, dass der Boden nicht auswandern kann.“

nicht auswandern kann. Wir haben ja heute die Situation, dass Unternehmen und reiche Privatpersonen ihren Sitz oder einen erheblichen Teil ihres Vermögens ins Ausland verlagern, um Steuern zu sparen. Dadurch ist der Staat erpressbar. Bei der Besteuerung des Bodens ist er das nicht, denn der Boden bleibt immer da, wo er ist. Des Weiteren lassen sich durch eine höhere Besteuerung des Bodens andere Steuern senken und dadurch wirksame Impulse setzen. Aktuell wird ja zur Finanzierung des öffentlichen Haushalts vor allem der Konsum des Verbrauchers und der Faktor „Arbeit“ herangezogen. Würde man hier die Steuern spürbar senken, dann hätte das natürlich positive Impulse auf den Arbeitsmarkt. Der ökonomische Druck, teure menschliche Arbeitskraft durch preisgünstiger arbeitende Computer und Maschinen zu ersetzen, würde deutlich sinken. Ein weiterer wichtiger Punkt: die Wohnungsnot in den Ballungsräumen. Eine hohe Bodenwertsteuer erzeugt Nutzungsdruck und mobilisiert brachliegende Flächen. Verdichtetes Bauen wird attraktiv, wodurch der Pro-Kopf-Flächenverbrauch sinkt. Aktuell wird in Deutschland täglich eine Fläche von 66 Hektar neu in An-

deutenden Umwelt- und Raumplanungsverbänden unterstützt.

Warum wurde dieses Konzept nicht schon längst umgesetzt? Wer profitiert von der aktuellen Situation?

Viele Kleineigentümer von Wohnungen und Einfamilienhäusern glauben, dass sie profitieren. Doch würden sie einmal scharf rechnen, was sie an öffentlichen Abgaben bezahlen und welchen Vorteil sie aus ihrem privaten Bodeneigentum ziehen, kämen sie zu einem ganz anderen Ergebnis. Auf der Sonnenseite des aktuellen Systems stehen vor allem institutionelle Vermieter, aber auch Spekulanten. Oft vergessen wird, dass Bodenrenten auch einen erheblichen Anteil der Gewinne von erfolgreichen Großunternehmen ausmachen. So ist beispielsweise McDonald's nicht nur ein Burgerbrutzler, sondern ein gewaltiger Immobilienkonzern. Die größte Blockade besteht aber in den Köpfen. Wegen der mäßigen Bodenrenten und Bodenpreise in der Vergangenheit ist das Bodenproblem hierzulande weitgehend aus dem Bewusstsein verschwunden. Es gibt kein Bodenbewusstsein mehr in Deutschland. In der Wirtschaftswissenschaft wird der Faktor „Boden“ ohnehin so gut wie nicht mehr wahrgenommen. Juristen,

welche auch die Ministerialverwaltungen dominieren, können sich Boden und Gebäude meist nur als Einheit vorstellen. Wir brauchen also ganz dringend eine öffentliche Diskussion zu diesem Thema. Wir brauchen eine andere Kultur, welche die Privatisierung von öffentlich geschaffenen Werten achtet.

Gibt es Vorbilder?

Im chinesischen Qingdao, von 1898 bis 1914 eine Kolonie des deutschen Kaiserreichs, wurde eine ganz andere Boden- und Steuerpolitik „ausprobiert“ – mit großem Erfolg. Die Reichsmarineverwaltung wollte spekulativen Exzessen vorbeugen und führte u.a. eine Bodenwertsteuer ein, die sogar mit ihren nur 6% bereits Wirkung zeigte. Die damalige deutsche Bodenreformbewegung um Adolf Damaschke hatte ähnliche Vorstellungen. Auch Sun Yat-sen, der sowohl in der Volksrepublik als auch in Taiwan als Gründer des modernen China verehrt wird, war davon fasziniert. Er wollte die Bodenordnung von Qing-

„Es gibt kein Bodenbewusstsein mehr in Deutschland. Wir brauchen dringend eine öffentliche Diskussion zu diesem Thema.“

dao auf ganz China übertragen. Wilhelm Schrameier, der deutsche Administrator von Qingdao, wurde sein Berater. Allerdings starben beide zu früh, um ihre Pläne umsetzen zu können. Dennoch sind Spuren der Land- und Steuerordnung noch im heutigen Taiwan zu finden. Auch der Erfolg anderer Tigerstaaten ist auf eine andere Bodenpolitik zurückzuführen, als sie in den heutigen Ökonomie-Lehrbüchern propagiert wird. Sicher können Hongkong und Singapur nur sehr beschränkt als Vorbilder dienen. Al-

erdings war deren rasanter Aufstieg von unbedeutenden Ortschaften zu internationalen Handels- und Finanzzentren nur dadurch möglich, dass ein großer Teil des öffentlichen Finanzbedarfs aus dem Boden anstatt aus herkömmlicher Besteuerung bestritten wurde. Auch in einigen angloamerikanisch geprägten Ländern gibt es Bodenwertsteuern, wenngleich auf geringem Niveau – ein Überbleibsel aus dem Wirken des erwähnten Henry George, der diese Länder damals bereiste und mit seinen Ideen begeisterte. Noch heute hat er dort eine beachtliche Anhängerschaft. Sein Hauptwerk war über Jahrzehnte hinweg eines der am meisten gelesenen Bücher überhaupt – es erreichte Millionenauflagen. In Kontinentaleuropa finden sich zaghafte Ansätze von Bodenwertsteuern in Dänemark und in Estland. Deutschland ist diesbezüglich die reinste Wüste, dabei war hier in früheren Zeiten das Bodenbewusstsein durchaus ausgeprägt. Ein Überbleibsel davon findet sich

unter anderem in der Verfassung des Freistaats Bayern von 1946: „Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- oder Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen“, steht in ihrem Artikel 161. Umgesetzt wurde das von der Politik allerdings nie.

Wie lässt sich eine Bodenreform heute begründen?

Ein zeitgemäßes Bodenrecht ist eine Antwort auf das aktuelle Marktversagen. Jeder Ökonom weiß – oder sollte wissen –, dass

BUCHTIPPS

Henry George
Fortschritt und Armut
Metropolis, Oktober 2017
514 Seiten, 22,80 Euro
978-3-7316-1249-0

Dirk Löhr,
Fred Harrison (Hrsg.)
Das Ende der Rentenökonomie
Metropolis, April 2017
377 Seiten, 34,80 Euro
978-3-7316-1226-1

Dirk Löhr
Prinzip Rentenökonomie
Metropolis, Mai 2013
198 Seiten, 22,00 Euro
978-3-7316-1013-7



es immer dann zu Marktversagen kommt, wenn Kosten und Nutzen des Wirtschaftens auseinanderfallen. Beim Boden werden öffentlich geschaffene Werte zugunsten starker und gut organisierter Gruppen systematisch privatisiert. Im Gegenzug werden privat geschaffene Werte zulasten schwach organisierter Gruppen über unser Abgabewesen systematisch sozialisiert. All dies provoziert Fehlentwicklungen, wird aber durch unsere Eigentumsordnung auch noch geschützt. Das heutige Boden- und Baurecht wird erst tätig, nachdem das Kind schon in den Brunnen gefallen ist. Die Rechtsordnung muss die Voraussetzung dafür schaffen, dass diese Missstände gar nicht erst auftauchen können.

Herr Prof. Löhr, herzlichen Dank für das interessante Gespräch. ■

Das Interview erschien auch am 24.07.2017 im Online-Magazin „Telepolis“.

ONLINETIPPS

NABU, ZBF-UCB

Grundsteuer: Zeitgemäß!

Ein bundesweiter Aufruf zur Grundsteuerreform

www.grundsteuerreform.net

TU München

Nachhaltige Bodennutzung

Vortragsreihe 2017

<http://t1p.de/j84z>

BDA Bayern

Spekulationsgut Boden – brauchen wir ein neues Bodenrecht?

BDAtalk, Mai 2017

www.bda-talk.de