

Kommt eine mutlose Grundsteuerreform? – Simulations- und Wirkungsanalyse verschiedener Reformmodelle

Ralph Henger

1 Einleitung

Die Diskussion über die Reform der Grundsteuer und der damit verbundenen Einheitsbewertung der Grundstücke wird seit nunmehr über 25 Jahren intensiv geführt. Erst durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom April 2018 und der dort formulierten Reformpflicht bis zum Ende des Jahres 2019 entstand der erforderliche politische Druck, sich auf ein Reformkonzept zu einigen. Das Umsetzungsproblem resultierte vorrangig daraus, dass die Grundsteuer zwar durch ein bundeseinheitliches Gesetz geregelt ist, bei den Gesetzgebungsinitiativen aber auch die Bundesländer mitentscheiden. Hierbei spielen sowohl unterschiedlich gelagerte Interessen auf Ebene der Länder mit ihren Städten und Gemeinden als auch Wirkungen einer Grundsteuerreform auf den Länderfinanzausgleich eine Rolle. Ein weiteres Problem war die Überalterung des bestehenden Systems, welches zwangsläufig zu erheblichen reformbedingten Umverteilungen zwischen den Ländern, den Kommunen und den Grundstückseigentümern führt. Auch wenn die Reform aufkommensneutral ausgestaltet wird, sind für die Gebäudeeigentümer, Länder und vor allem für die Städte und Gemeinden enorme Veränderungen bei der Steuerlast und den daraus gewonnenen Einnahmen zu erwarten, die den Kommunen im Jahr 2018 rund 14,2 Milliarden Euro einbrachten (Statistisches Bundesamt 2020).

Das Bundesverfassungsgericht sah die veralteten Einheitswerte als nicht mehr verfassungsgemäße Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer an. Die konkrete Vorgabe lautete, dass bis Ende 2019 ein neues Grundsteuermodell beschlossen werden muss, welches dann bis spätestens Ende 2024 umgesetzt wird und in Kraft tritt. Das Finanzministerium brachte infolge dessen Ende 2018 zwei Reformmodelle in die Diskussion mit den Ländern ein. Die Arbeitspapiere des Finanzministeriums enthielten ein wertabhängiges und ein wertunabhängiges Modell. Das wertabhängige Modell (WAM) ist vor allem eine Aktualisierung der bisherigen Grundsteuerbewertungssystematik. Weiterhin wird die Gebäudebewertung in der Regel mit dem sogenannten Ertragswertverfahren erfolgen. Der Wert des Gebäudes bemisst sich dann an Miete, Wohnfläche, Baujahr, Grundstücksfläche und Bodenrichtwert. Das wertunabhängige Modell (WUM) entspricht der sogenannten Flächensteuer oder dem ehemaligen Südmodell, das beispielsweise Bayern seit Jahren fördert. Die Idee: Alle Immobilien werden allein nach Grundstücks- und Gebäudefläche be-

steuert, unabhängig vom Wert von Grund und Boden und der sich auf dem Grundstück befindenden Gebäude.

Nach intensiven politischen Debatten über die Ausgestaltung des wertabhängigen Modells wurde dieses Konzept mit einer Reihe von Änderungen im Oktober 2019 vom Bundestag und im November 2019 vom Bundesrat beschlossen (GrStRefG 2019). Der Kompromiss sieht jedoch eine Öffnungsklausel für die Länder vor, nach der jedes Land in den nächsten Jahren selbst entscheiden kann, wie es die Grundsteuer berechnen möchte. Hierfür wurden die Artikel 72, 105 und 125b des Grundgesetzes geändert, die den Ländern eine umfassende abweichende Regelungskompetenz eröffnen. Neben Bayern, welches das wertunabhängige Modell beschließen wird, sind auch in den anderen Bundesländern seither Diskussionen darüber entstanden, ob man sich ab dem 1. Januar 2025 dem Bundesmodell anschließt oder hiervon abweicht. Besonders intensiv wird in Baden-Württemberg über die Einführung eines Bodenwertmodells diskutiert, bei der allein Grund und Boden und nicht die sich darauf befindenden Gebäude besteuert werden. Der Verwaltungsaufwand wäre bei diesem Modell deutlich überschaubarer, da die aufwendige Gebäudebewertung wegfällt. Mithilfe von Bodenrichtwerten lässt sich der Bodenwert bereits heute nahezu flächendeckend bestimmen. Zudem würden Eigentümer, die in ihr Grundstück investieren, nicht mehr durch eine höhere Grundsteuerbelastung bestraft.

Im Folgenden werden die Vor- und Nachteile sowie die Wirkungen der drei genannten Reformmodelle diskutiert. Teile des Beitrags basieren auf der Veröffentlichung von HENGER/SCHAEFER (2015). Die Ausführungen wurden an den mittlerweile auf Bundesebene abgeschlossenen Reformprozess angepasst. Zudem wurde das Simulationsmodell aktualisiert und mit dem beschlossenen wertabhängigen Modell ergänzt.

2 Aktuelle Grundsteuer und diskutierte Reformmodelle

2.1 Aktuelle Grundsteuer und ihr Reformbedarf

Die Grundsteuer besteuert das Eigentum an Grundstücken und stellt daher eine Substanzsteuer dar. Als Realsteuer (d. h. Objekt- oder Sachsteuer) knüpft die Grundsteuer am Besteuerungsobjekt an und lässt persönliche Verhältnisse des Steuerschuldners außen vor. Gesetzliche Grundlage ist das Grundsteuergesetz (GrStG). Die Bemessungsgrundlage ist der Wert des Grundstücks, also der Bodenwert zuzüglich des Gebäudewerts, sofern ein solches errichtet worden ist. In seiner aktuellen Ausgestaltung wird die Grundsteuer über die beiden Arten „Grundsteuer A“ auf Betriebe der Land- und Forstwirtschaft sowie „Grundsteuer B“ auf sonstige privat und gewerblich genutztes Grundvermögen erhoben. Nach Art. 106 Abs. 6 Grundgesetz fließen die Einnahmen vollständig an die Kommunen. Für die Städte und Gemeinden stellt die Grundsteuer eine äußerst wichtige und verlässliche Einnahmequelle der Kommunen dar. Der Anteil der Grundsteuer an den kommunalen Einnahmen beträgt 14,6 Prozent und an den gesamten Steuereinnahmen 1,2 Prozent (CLAUS/NEHLS/SCHEFFLER 2016). Die durchschnittliche Belastung der rund 35 Mio. Grundstücke beträgt ca. 400 Euro pro Jahr (HENGER/SCHAEFER 2015). Die Berechnung der Grundsteuer erfolgt nach dem Grundsteuergesetz in drei Schritten mit folgenden Parametern (GrStG):

Einheitswert x Steuermesszahl x Hebesatz

Der Einheitswert wird von den Finanzämtern nach dem Bewertungsgesetz ermittelt. Die Einheitswerte basieren auf Werten der Jahre 1935 (Ost) und 1964 (West) und entsprechen im Durchschnitt nur ca. 6 bis 20 Prozent des realen Grundstückswerts (HENGER/SCHAEFER 2015). Je nach Gebäudetyp, Gebäudealter und Lage existieren jedoch sehr große Unterschiede zwischen den realen Verkehrs- und den Einheitswerten. Zudem bestehen methodische Unterschiede zwischen West (Ertragswertverfahren) und Ost (Sachwertverfahren), die die bestehenden Verwerfungen noch weiter verstärken.

Die drei Schritte der Berechnung sollen bei allen diskutierten Reformoptionen erhalten bleiben. Auch sollen die Kommunen den Hebesatz nach Artikel 106 Grundgesetz weiterhin selbst bestimmen dürfen, um die Verhältnisse vor Ort berücksichtigen zu können. Da jede Reform für einzelne Grundstücke zu erheblichen Veränderungen der Belastungen führen wird, besteht zudem weitgehende Einigkeit darüber, eine Reform zunächst aufkommensneutral zu gestalten, so dass sich die durchschnittlichen Grundsteuerzahlungen für die 35,2 Mio. Grundstücke mit rund 350 Euro pro Jahr wenig verändern. Hierüber entscheiden aber letztendlich immer die Kommunen durch die Festsetzung der Hebesätze (HENGER/SCHAEFER 2015).

In vielen vorrangig angelsächsischen Staaten ist die Grundsteuer jedoch höher als in Deutschland. Während in Deutschland das Grundsteueraufkommen nur 0,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beträgt, liegt der Anteil in Frankreich oder den USA über 2,5 Prozent und im Vereinigten Königreich oder Kanada über 3,0 Prozent (OECD 2020). Um Lenkungswirkungen zu erzielen, könnte die Grundsteuer in Deutschland perspektivisch angehoben und im Gegenzug beispielsweise die Grunderwerbsteuer gesenkt werden, von der eine Reihe von Fehlanreizen ausgeht (HENTZE/VOIGTLÄNDER 2017).

2.2 Wertabhängiges Modell (WAM)

Das wertabhängige Modell bewertet die Grundstücke anhand des Werts für Grund und Boden und der aufstehenden Gebäude. Der Wert für Grund und Boden erfolgt anhand der Bodenrichtwerte, die nach § 193 BauGB von den Gutachterausschüssen für Grundstückswerte erhoben werden und mittlerweile in allen Bundesländern nahezu flächendeckend vorliegen. Bei der Bestimmung der Bodenwerte wird der durchschnittliche Lagewert des Bodens für Grundstücke mit den gleichen Nutzungs- und Wertverhältnissen einer sogenannten Bodenrichtwertzone herangezogen. Die Bodenwerte können hierbei aus den meist öffentlich zugänglichen Bodenrichtwertkarten entnommen werden. Abweichungen einzelner Grundstücke von den Eigenschaften in der Richtwertzone sollten aus verfahrenstechnischer Sicht nur in Ausnahmefällen Berücksichtigung finden (NEHLS/SCHIEFLER 2015).

Für Wohngrundstücke wird ein vereinfachtes Ertragswertverfahren herangezogen. Zentrale Größe ist hierbei die aus dem Mikrozensus des Statistischen Bundesamts abgeleitete durchschnittliche Nettokaltmiete. Bei dieser Miete wird in jedem Bundesland nach drei Grundstücksarten, drei Wohnflächengruppen und fünf Baujahresgruppen sowie sechs Mietniveaunterschieden zwischen den Gemeinden eines Landes differenziert. Viele der Bewertungsparameter wie beispielsweise die Bewirtschaftungskosten finden normiert Anwendung. Für Nichtwohngrundstücke dient hingegen ein vereinfachtes Sachwertver-

fahren zu Bewertung. Hierbei werden unter anderem typisierte Marktanpassungsfaktoren herangezogen.

Das Modell ist insgesamt sehr aufwendig. Fraglich ist, ob dieses grundsteuerliche Bewertungsverfahren der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einer in ihrer Relation realitätsgerechten Bewertung entspricht (LÖHR 2019). Bei der Miete werden durchschnittliche Werte herangezogen, die nach Gebäudegröße und Alter differenziert sind, jedoch nicht nach der Ausstattung und Qualität. Dies führt unter anderem dazu, dass Menschen in Großstädten, die in schlechteren Wohnungen mit einer dann in der Regel niedrigeren Miete leben, stärker belastet werden als Mieter in besseren Wohnungen. Beim Gebäudealter wird auf das tatsächliche Baujahr abgestellt. Modernisierungen bleiben außen vor, wodurch Altbauten, die häufig einen hohen Wert und eine hohe Qualität haben, weniger belastet werden.

2.3 Wertunabhängiges Modell (WUM, Flächenmodell)

Beim wertunabhängigen Modell werden Wertrelationen ausklammert und nur die Grundstücks- und Gebäudefläche berücksichtigt (sog. Flächenmodell). Das Konzept wurde im Jahr 2010 von einer Gruppe südlicher Bundesländer ausgearbeitet (Arbeitsgruppe der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen 2010). Durch Regierungswechsel in Baden-Württemberg und Hessen strebte in den letzten Jahren nur noch Bayern dieses Modell an. Das Finanzministerium brachte es daher Ende 2018 in die Diskussion mit den Ländern mit ein.

Von den Befürwortern wird es auch Äquivalenzmodell genannt, da es anstrebt, die gemeindlichen Leistungen für die Bereitstellung von Infrastruktur angemessen zu berücksichtigen. Ziel des Modells ist jedoch hauptsächlich eine substanzielle Vereinfachung des Steuerverfahrens und der Abbau des Bürokratieaufwands durch ein stark pauschalisiertes Bewertungsverfahren. Die zur Bewertung erforderlichen Flächenmerkmale der Grundstücke können aus den Grundbüchern entnommen werden. Als Gebäudefläche wird die Brutto-Grundfläche herangezogen, die in einem vereinfachten Verfahren nach den im Amtlichen Liegenschaftskataster ALKIS vorliegenden Informationen über die Gebäudehöhe, automatisiert erhoben werden soll. Für die Belastung der Gebäude werden so genannte Äquivalenzzahlen verwendet, die hinsichtlich der Nutzung zwischen 20 Cent/m² für Wohnen bzw. 40 Cent/m² für Nichtwohnen differenzieren. Die Grundstücksflächen sollen mit 2 Cent/m² angesetzt werden. Umstritten ist, ob dieser sehr einfache Ansatz mit willkürlich angesetzten Äquivalenzzahlen verfassungskonform ist (HEY 2019).

2.4 Bodenwertmodell (BWM)

Das Bodenwertmodell bezieht sich allein auf den Wert des Grundstücks und lässt die Größe sowie den Wert der aufstehenden Gebäude außen vor (Initiative „Grundsteuer: Zeitgemäß!“ 2020). Ein Grundstück wird demnach unabhängig davon bewertet, ob es bebaut ist oder nicht. Das Ziel des Bodenwertmodells besteht im Wesentlichen – neben einer deutlichen Vereinfachung des Verfahrens – darin, auf eine effiziente Grundstücksnutzung hinzuwirken, baureife Grundstücke zu einer Bebauung zu mobilisieren und Investitionen in den Gebäudebestand nicht zu belasten. Eine Bodenwertsteuer (Land Value

Taxation) unterscheidet klar zwischen Grund und Boden und den aufstehenden Gebäuden, da der Wert des Grund und Bodens wesentlich durch die Erschließungs- und Infrastrukturleistungen der öffentlichen Hände geprägt ist, während der Wert der aufstehenden Gebäude von den Investitionsentscheidungen des Eigentümers (der Eigentümer) abhängt. Bei einer effizienten Planung und einem vollständig unelastischen Bodenangebot werden Investitionsentscheidungen nicht verzerrt, so dass die Steuer aus ökonomischer Sicht effizient ist (DYE/ENGLAND 2009). Auch wenn diese Annahmen nicht vollständig in der Realität anzutreffen sind, verspricht die Besteuerung von Grund und Boden ohne aufstehende Gebäude große Effizienzvorteile, zumal dann auch der Verwaltungsaufwand für die Erhebung von Gebäudekennziffern vollständig wegfällt. Einzelheiten finden sich unter anderem in Untersuchungen von HENGER/SCHAEFER (2015) oder LÖHR (2019). Der Bodenrichtwert soll nur mit 80 Prozent angesetzt werden, um die Gefahr einer möglichen Überbewertung des Grundstücks zu minimieren, was zu juristischen Auseinandersetzungen führen würde.

Eine Bodenwertsteuer könnte auch dahingehend angepasst werden, indem die Fläche ein stärkeres Gewicht bekommt. Bei diesem sogenannten Difu-Modell (Deutsches Institut für Urbanistik), werden wert- und flächenbasierte Verfahren kombiniert angewendet und die Grundstücksfläche zum Teil nach Marktpreisen und zum Teil pauschal angesetzt. (LEHMBROCK/COULMAS 2001). Durch die stärker wertunabhängige Berücksichtigung der Fläche eines Grundstücks, kann man die Lenkungswirkungen im Vergleich zum reinen Bodensteuermodell erhöhen. Gleichzeitig hat das Modell das Potenzial – speziell im Vergleich zum reinen Bodensteuermodell –, politisch unerwünschte starke Belastungen großer Grundstücke in besseren Lagen zu vermeiden.

3 Politökonomische Bewertung der Modelle

Alle Modelle haben gewisse Vor- und Nachteile, die bereits in einer Vielzahl von Beiträgen ausgiebig diskutiert wurden (LEHMBROCK/COULMAS 2001; NEHLS/SCHAEFFLER 2015, HENGER/SCHAEFER 2018; ifo Institut 2019; ZIMMERMANN 2019). Die zentralen Argumentationsstränge werden im Folgenden kurz beschrieben.

— Verwaltungsaufwand

Das erste wichtige Kriterium zur Beurteilung einer Steuer ist der Verwaltungsaufwand, der mit der Erhebung und Festsetzung einhergeht. Den größten bürokratischen Aufwand verursacht das wertabhängige Modell, da dann für alle Grundstücke bei der alle sieben Jahre vorgesehenen Hauptfeststellung (§ 221, Abs. 1 BewG) eine regelmäßige Marktbewertung durchgeführt werden müsste. Da das wertunabhängige Modell neben Grundstücksdaten auch das Gebäude als Bemessungsgrundlage heranzieht, ist dieses Verfahren aufwendiger als eine reine Bodenwertbesteuerung, da hier auf die Ermittlung von Gebäudedaten und -werten verzichtet wird. Die Feststellung der Flächen der Grundstücke in Quadratmeter liegt vollständig in allen Bundesländern vor. Auch die Bodenrichtwerte sind mittlerweile nahezu vollständig und flächendeckend verfügbar, da die Bodenrichtwerte immer genauer und in einem Turnus von mindestens zwei Jahren von den Gutachterausschüssen festgelegt werden. Auch wenn heute noch – je nach Bundesland – erhebliche qualitative Unterschiede bei den

Bodenrichtwertkarten bestehen, erscheint es insbesondere durch die in den letzten Jahren erheblichen Verbesserungen möglich, zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Grundsteuerreform, die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Streubreite von +/-20 Prozent der Verkehrswerte zu erreichen.

— **Effizienz**

Das zweite Kriterium fragt nach den allokativen Verzerrungen, die eine Besteuerung auslöst. Diese resultieren daraus, dass Grundstückseigentümer bei einer Besteuerung des Grundeigentums ihre Nutzungs- und Bauungsentscheidung verändern. Dieser ökonomisch sehr wichtige Gesichtspunkt enthält mehrere Teilaspekte. Der erste Aspekt betrifft die Belastung von Bestandsinvestitionen. Eine Steuer ist immer dann verzerrend, wenn die relativen Preise zwischen Nicht-Bebauung, geringfügiger Bebauung und intensiver Bebauung verändert werden. Werden aufstehende Gebäude nach Größe oder Wert bei der Besteuerung berücksichtigt, führen Investitionen, welche die Bemessungsgrundlage anheben, zu stärkeren Belastungen. Eine Bemessung der Grundsteuer im Verbund aus Grund und Boden sowie den aufstehenden Gebäuden belasten somit Realinvestitionen in den Gebäudebestand. Eine Besteuerung von Gebäuden wirkt wie eine Sondersteuer auf Investitionen und führt zu allokativen Verzerrungen sowie zu einer suboptimalen Nutzung des Grundstücks. Die steuerlichen Zusatzlasten dürften bei einer wertbasierten Berücksichtigung des Gebäudes größer sein als bei einer pauschalen Berücksichtigung nach Gebäudefläche, da dann nicht nur Ausbauinvestitionen, sondern auch Instandhaltungsmaßnahmen zu einer höheren Steuerlast führen. Dieser Aspekt ist gerade vor dem Hintergrund der klimapolitischen Ziele für den Gebäudebestand von großer Bedeutung. Auch ist zu erwarten, dass Immobilieninvestoren bei einer verbundenen Steuer insgesamt ihr Wohnraumangebot verringern, was gerade in angespannten Mietmärkten – wie derzeit in einigen Großstädten zu beobachten – einkommensschwache Haushalte belastet. Die beiden Bodensteuermodelle sind aus diesen Aspekten vorzugswürdig, da es Grundstücke mit hohem Bodenwertanteil verteuert.

Allokative Aspekte betreffen aber auch die Frage, ob eine Steuer in der Lage ist, schlecht genutzte Flächen hinsichtlich einer höheren Nutzung zu mobilisieren. Dabei sollte das Ziel einer Steuer nicht sein, grundsätzlich hochintensive Nutzungen zu fördern. Vielmehr ist es wichtig, dass derzeit bestehende Anreize zur Hortung von unbebauten Flächen beseitigt werden und die Steuer möglichst allokatonsneutral wirkt. Die Hortung ist heute vielerorts zu beobachten, da für Eigentümer das Halten von Baulücken oder stiller Flächenreserven nahezu steuerfrei möglich ist und nur Opportunitätskosten anfallen. In Deutschland besteht auch aus diesem Grund ein großes Innenentwicklungspotenzial an Flächen (ca. 7 % der Gebäude und Freifläche; BBSR 2013). Flächen, die nicht effizient genutzt werden, beziehen sich zum einen auf eine Aktivierung unbebauter baureifer Grundstücke und zum anderen auf Brachflächen, die wieder in den Flächenkreislauf integriert werden sollten. Das wertunabhängige Modell führt für unbebaute Grundstücke zu den geringsten Veränderungen im Vergleich zum Satus Quo, da ein Quadratmeter Grundstücksfläche nur sehr gering mit 2 Cent angesetzt wird (NEHLS/SCHIEFFLER 2015). Sowohl das wertabhängige Modell als auch das Bodenwertmodell berücksichtigen den Bodenrichtwert als Be-

messungsgrundlage. Die hieraus resultierende stärkere Besteuerung unbebauter Grundstücke regt die Eigentümer dazu an, das Nutzungspotenzial der Flächen besser auszuschöpfen. Am besten lassen sich die Bodenmärkte durch ein Bodensteuermmodell aktivieren, da dort die Gebäudewerte als auch die tatsächliche Intensität der Bodennutzung bei der Bemessung der Grundsteuer vollkommen unberücksichtigt bleiben.

Um den Kommunen die Möglichkeit zu geben, die Bebauung baureifer Grundstücke anzuregen, wurde 2019 im Rahmen der Grundsteuerreform auch die Grundsteuer C („Baulandsteuer“) beschlossen (Gesetz zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung). Bei allen Ansätzen, in denen sowohl Grund und Boden als auch die Gebäude „verbunden“ besteuert werden, kann diese Option tatsächlich helfen, Bauland zu mobilisieren (HENGER 2018). Ist die Besteuerung der Gebäude im Vergleich zum Grund und Boden hoch, dann ist die Hortung von Baulücken und stiller Flächenreserven mit einer geringen Steuerlast verbunden. Eine Baulandsteuer führt jedoch zu einem erhöhten Aufwand für die Verwaltungen, die feststellen müssen, ob ein Grundstück baureif und unbebaut ist.

— **Kostenmäßige Äquivalenz**

Das Äquivalenzprinzip besagt, dass sich die Steuerbelastung an den Leistungen orientieren soll, welche die öffentliche Hand für das zu besteuernde Objekt bereitstellt. Auch wenn gerade die Grundsteuer häufig mit den gemeindlichen Leistungen begründet wird, wird das Äquivalenzprinzip in der Literatur nur als ein schwaches Argument akzeptiert, da bei eindeutiger Zuordnung der Gemeindeleistung auf die Nutzer, die Leistungen in der Regel über Beiträge oder Gebühren abgegolten werden (SCHULEMANN 2011). Möchte man dennoch eine Steuer nach der Äquivalenz der öffentlichen Leistungen begründen (und ausgestalten) ist dasjenige Modell vorzugswürdig, welches die mit einem Grundstück in Verbindung stehenden Infrastrukturkosten (z. B. Straßen, Wasser, Strom und Abwasser) am besten reflektiert. Hier stellt sich die Frage nach der Bemessungsgrundlage, die einer vermeintlichen Äquivalenz der Gemeindeleistungen am nächsten kommt. Da der Wert eines aufstehenden Gebäudes fast vollständig von der Investitionsentscheidung des Eigentümers abhängt, scheidet dieser als Kriterium aus. Der Wert von Grund und Boden wird dagegen durch Erschließungs- und Infrastrukturleistungen der öffentlichen Hände wesentlich geprägt und sollte in jedem Fall berücksichtigt werden (LEMMER 2004). Der Zusammenhang zwischen Infrastrukturleistungen lässt sich daher kaum mit einer wertunabhängigen Bemessungsgrundlage herstellen, auch wenn das von den Anhängern des wertunabhängigen Modells behauptet wird.

— **Fiskalische Äquivalenz**

Fiskalische (oder auch regionale) Äquivalenz bedeutet, dass alle Bewohner und Nutznießer in einer Gebietskörperschaft auch vollständig für die Bereitstellung öffentlicher Güter bezahlen. Demnach sollte eine Steuer zum einen berücksichtigen, wie Investitionen in öffentliche Güter die Grundstückswerte beeinflussen und zum anderen, wie ein Zuzug von einer Person oder einem Unternehmen die öffentlichen Haushalte direkt und indirekt belastet (BMF 2010; LÖHR 2012). Beide Aspekte verlangen eine wertbasierte Bemessungsgrundlage, so dass alle indirekten Kosten einer Flächennut-

zung – die sogenannten Grenzbalkungskosten eines Haushalts oder Unternehmens – verursachergerecht besteuert werden. Da der Verursacher der Kosten und damit der Nutzer von Grundstücken belastet werden sollte, verlangt der Wissenschaftliche Beirat des Bundesfinanzministeriums, dass die Steuer langfristig auch auf die Mieter überwälzbar sein muss, was gerade in Deutschland mit hohem Mietwohnungsanteil von über 50 Prozent einer großen Bedeutung zukommt. Aktuell wird die Grundsteuer bei vermieteten Grundstücken in der Regel vollständig von den Mietern bezahlt, da die Grundsteuer zu den umlagefähigen Nebenkosten gehört (§ 556 Abs. 1 BGB in Verbindung mit § 2 Betriebskostenverordnung). Die Argumentation, dass der Mieter die Grundsteuerlast aus allokatationseffizienten Erwägungen heraus vollständig tragen soll, greift jedoch zu kurz, da nicht nur ein Mieter von der Höhe der öffentlichen Leistungen profitiert, sondern auch der Grundstückseigentümer bzw. Vermieter über den Mietzins (Ausführungen in RICHTER/HECKMANN 2011). Dies bedeutet, dass auch der Vermieter durch die Grundsteuer belastet werden darf und sollte. Darüber hinaus ist zu fragen, ob die häufig angeführte Nicht-Überwälzbarkeit der Kosten auf die Mieter bei einer reinen Bodenbesteuerung tatsächlich zutrifft (BMF 2010). Hierbei wird auf das vollkommen unelastische Angebot von Grund und Boden abgestellt. Bei dieser standard-theoretischen Argumentation werden jedoch zwei sehr relevante Aspekte übersehen. Erstens ist nur das Gesamtangebot der Bodenflächen völlig unelastisch, jedoch nicht das Angebot einzelner Teilnutzungen. Das heißt nichts anderes, als das z. B. das Angebot von Wohnungsbaugebieten langfristig sehr wohl ausgeweitet oder reduziert werden kann. Zweitens ist auch die Nachfrage nach einzelnen Teilnutzungen bei hoher Präferenz für einen Standort sehr unelastisch. Dies ist beispielsweise aktuell in den angespannten Wohnungsmärkten in mehreren Ballungszentren zu beobachten. Beide Effekte zusammen bedeuten, dass ein nicht unerheblicher Teil einer Bodensteuer auch von den Mietern getragen werden dürfte, auch wenn der Anteil sicherlich geringer sein wird, als wenn die Gebäude eines Grundstücks mit einbezogen werden (ZODROW 2001). Bei der Debatte über die Grundsteuerreform war die Überwälzbarkeit der Grundsteuer ein Nebenthema, auch weil klar ist, dass sich der Steuerzahler immer vom Steuerträger unterscheidet. So startete beispielsweise das Land Berlin im September 2019 eine Bundesratsinitiative zur Abschaffung der Umlagefähigkeit. Trotzdem ist davon auszugehen, dass die gesetzliche Bestimmung durchaus Einfluss auf den Steuerlastträger haben wird. Da sowohl Vermieter als auch Mieter von öffentlichen Leistungen profitieren, erscheint eine hälftige Umlagefähigkeit angemessen.

— **Gerechtigkeit / Akzeptanz**

Der hier verwendete Gerechtigkeitsbegriff bezieht sich auf den Gleichheitssatz des Grundgesetzes, der eine gleichmäßige Besteuerung von Steuergegenständen verlangt. Demnach sollte die Bemessungsgrundlage einer Grundsteuer wertorientiert sein. Das wertunabhängige Modell reflektiert diesen Aspekt am wenigsten, da in einer Kommune hochpreisige Grundstücke gleich stark belastet werden wie günstige Grundstücke. Aus einem anderen Blickwinkel betrachten dies KALKUHL et al. (2018) und argumentieren, dass aus den unterschiedlichen und in den letzten Jahren stark gestiegenen Bodenpreisen bislang kaum erforschte Verteilungseffekte hervorgehen, von denen Grundstückseigentümer leistungslos profitieren. Das Grundsteuersystem

sollte sich daher verstärkt an der Rentenabschöpfung ausrichten, was am besten mit einer Bodenwertsteuer erreicht werden kann.

4 Simulations- und Wirkungsanalyse

Ein für die Akzeptanz einer Reform zentraler Aspekt ist die Frage, wie sehr sich die Belastung für die Grundstückseigentümer durch die Reform verschiebt. Wie in der Einleitung ausgeführt, werden alle Reformmodelle je nach Lage eines Grundstücks zu unterschiedlichen Steueranpassungen führen. Das liegt naturgemäß an den veralteten Einheitswerten, die heute für Grundstücke mit ähnlichen Charakteristika sehr stark streuen.

4.1 Simulationsmodell: Annahmen und Vorgehen

Die in diesem Beitrag dargestellten Berechnungen basieren auf dem aktualisierten Simulationsmodell von HENGER/SCHAEFER (2015). Das Simulationsmodell kombiniert verschiedene Daten aus unterschiedlichen Quellen und ermöglicht sowohl eine Schätzung der aktuellen Einheitswerte pro Gebäudetyp in jeder Kommune sowie eine Schätzung der Grundstücksbewertung innerhalb der alternativen Reformmodelle. Die Simulation erfolgt auf Ebene der rund 11 000 Städte und Gemeinden in Deutschland. Das Modell nutzt verschiedene Datenquellen und ergänzt diese mit Informationen aus eigenen Befragungen von Finanzämtern.

Das Simulationsmodell ermöglicht Auswertungen auf Länderebene, auf Ebene der Kommunen, und auf Ebene der Gebäudeeigentümer. Im Folgenden werden die Auswirkungen auf die Eigentümer fokussiert. Da die Reformmodelle die aggregierte Finanzkraft der Länder haben, stellten sie lange das zentrale Hemmnis bei der Einigung auf ein bestimmtes Modell dar. Auch aktuell wird noch über die Berücksichtigung der Grundsteuer im Länderfinanzausgleich diskutiert. Insbesondere soll vermieden werden, dass abweichende Bundesländer für die Berechnung des Finanzausgleichs doppelten Aufwand betreiben müssen und neben der von ihnen gewählten Bemessungsgrundlage auch die bundesweite wertabhängige Bemessungsgrundlage erheben müssen (FUEST 2019).

Die Auswirkungen der Reformmodelle auf die Kommunalfinanzen werden sehr stark davon abhängen, wie die einzelnen Städte und Gemeinden im neuen System ihre Hebesätze neu justieren. Hierdurch haben die Kommunen die Möglichkeit, flexibel auf ein neues Reformmodell zu reagieren und auch nach der Reform das gleiche Steueraufkommen aus der Grundsteuer zu erzielen. Bei den Simulationen in HENGER/SCHAEFER (2015) zeigt sich, dass die Spreizung der Hebesätze zwischen ländlichen und städtischen Kommunen beim wertunabhängigen Modell am größten und beim Bodensteuermodell am niedrigsten sein wird.

4.2 Reformeffekte für die Grundstückseigentümer

Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse auf Kommunal- und Eigentümerebene resultieren aus der Annahme, dass die einzelnen Kommunen ihren Hebesatz so verändern, dass sich ihr Grundsteueraufkommen nicht verändert. Das ist eine plausible Erwartung, auch wenn die Kommunen bei der Festlegung ihrer Hebesätze nicht vollständig ohne

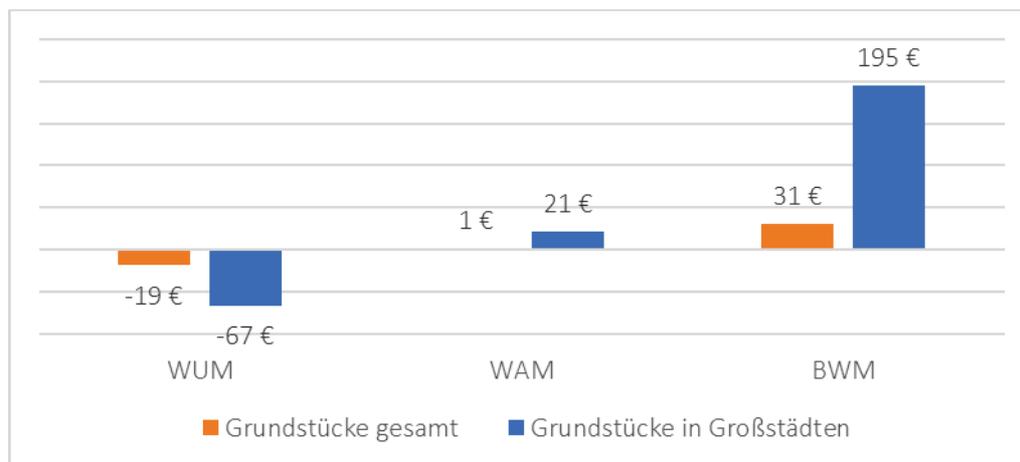
Restriktionen agieren können. Andere Ansätze wie beispielsweise konstante Hebesätze erscheinen jedoch realitätsfern (ifo 2018).

Die vorgestellten Simulationsergebnisse stellen Durchschnittswerte dar, die nach verschiedenen Grundstücksarten und Gemeindegrößenklassen differenziert sind. Aufgrund der aktuellen veralteten Bewertung der Grundstücke, werden die Veränderungen durch den Systemwechsel in Einzelfällen sehr unterschiedlich sein. Dies gilt unabhängig vom Reformmodell, ist aber für die Beurteilung der Ergebnisse wichtig.

Abbildung 1 zeigt die Reformeffekte auf Einfamilienhausgrundstücke. Aktuell zahlt ein Eigentümer für ein Einfamilienhausgrundstück im Durchschnitt 388 Euro Grundsteuer pro Jahr – in Großstädten mit mehr als 100 000 Einwohnern 577 Euro. Alle Reformmodelle führen im bundesweiten Durchschnitt bei Einfamilienhäusern nur zu geringfügigen Veränderungen. In Großstädten sinken allerdings die Belastungen beim wertunabhängigen Modell um 67 Euro. Beim Bodenwertmodell ist hingegen in Großstädten mit einer spürbaren Mehrbelastung für Einfamilienhäuser von 195 Euro pro Jahr zu rechnen (Anstieg auf 876 Euro, +29 %). Dazu tragen teure Wohnlagen maßgeblich bei.

Abb. 1: Reformeffekte auf Einfamilienhausgrundstücke

bei aufkommensneutralen Hebesätzen, Veränderungen gegenüber aktuell, in Euro/Jahr; aktuelle Besteuerung: Gesamt: 388 €; Großstädte: 681 €



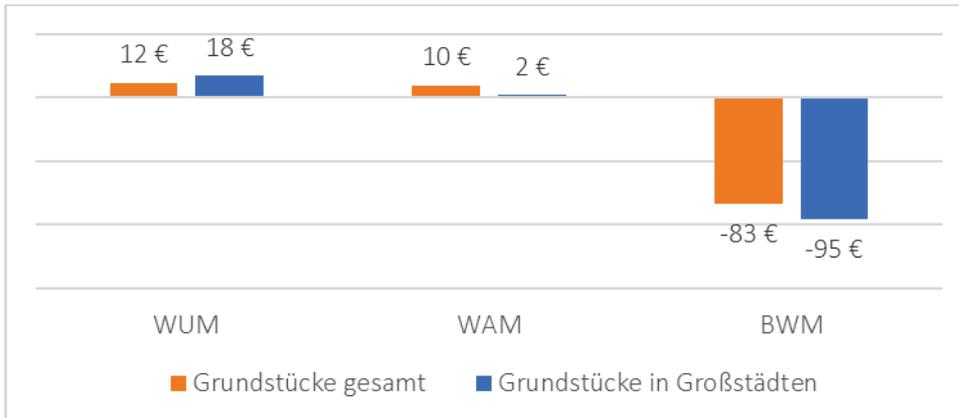
Quelle: eigene Darstellung

Für eine Wohnung in einem Mehrfamilienhaus werden heute im Durchschnitt 223 Euro bezahlt – in Großstädten aufgrund der hochpreisigen Lagen mit 286 Euro rund ein Viertel mehr (Abb. 2). Dieser Wert würde sich bei einer Umsetzung des wertunabhängigen Modells geringfügig erhöhen. Deutlich weniger müssten dagegen die Eigentümer von einer Wohnung in einem Mehrfamilienhaus bei einer reinen Bodenbesteuerung bezahlen, da diese Modelle eine effiziente Grundstücksnutzung honorieren. Die Entlastungen belaufen sich auf 83 Euro im Bundesdurchschnitt und rund 95 Euro in den Großstädten.

Die geringere Besteuerung des Geschosswohnungsbaus bei den Bodensteuermodellen wird zu Entlastungen auf Seiten der Mieter führen, da dort die Selbstnutzerquote sehr gering ist und die Grundsteuer in der Regel vollständig von den Mietern getragen wird (Kap. 3).

Abb. 2: Reformeffekte auf Mehrfamilienhausgrundstücke

bei aufkommensneutralen Hebesätzen, je Wohnung; aktuelle Besteuerung: Gesamt: 223 €; Großstädte: 286 €

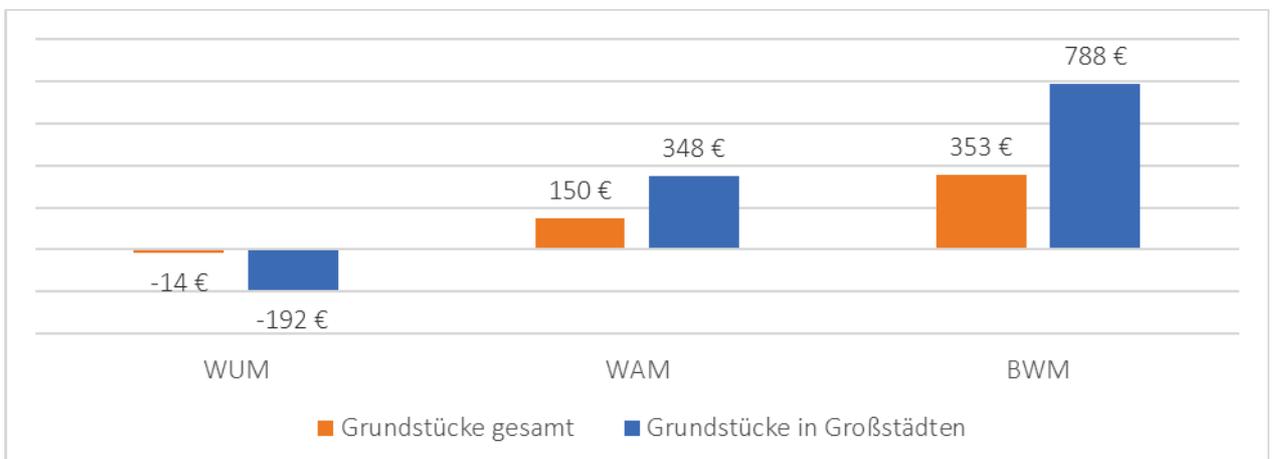


Quelle: eigene Darstellung

Für unbebaute Grundstücke müssen die Eigentümer heute im Durchschnitt nur eine sehr geringe Grundsteuer in Höhe von 99 Euro pro Jahr bezahlen – in den Großstädten sind es 348 Euro pro Jahr (Abb. 3). Das wertunabhängige Modell würde unbebaute Grundstücke insbesondere in den Großstädten entlasten. Hierdurch würde die bestehende fehlerhafte Anreizstruktur für die Grundstückseigentümer zu einer (Nicht-)Bebauung weiter verstärkt. Das wertabhängige Modell würde die Höhe der Grundsteuer für Eigentümer unbebauter Grundstücke in den Großstädten ungefähr verdoppeln. Das Bodenwertmodell würde zu noch stärkeren Veränderungen führen: Im Bundesdurchschnitt stiege die Grundsteuerlast von 99 auf 452 Euro im Jahr, in den Großstädten von heute 348 Euro auf über 1 000 Euro. Dies wäre ein klares Signal an die Eigentümer, Grundstücke nicht ungenutzt zu lassen, so dass von einer gewissen Mobilisierung dieser Flächen ausgegangen werden kann. Die drei in der Fachministerkonferenz bislang diskutierten Modelle würden dagegen die unbebauten Grundstücke weiter entlasten.

Abb. 3: Reformeffekte auf unbebaute Grundstücke

bei aufkommensneutralen Hebesätzen; aktuelle Besteuerung: Gesamt: 99 €; Großstädte: 348 €



Quelle: eigene Darstellung

Das Simulationsmodell kann aufgrund der schwachen Datenlage die rund 1,5 Mio. Geschäftsgrundstücke nicht als einzelne Grundstücksart abbilden. Es können daher an dieser Stelle nur qualitative Aussagen getroffen werden. Das wertunabhängige Modell dürfte in der Grundtendenz eher zu Mehrbelastungen für Geschäftsgrundstücke führen, da der Quadratmeter Nutzfläche mit einem Satz von 40 Cent doppelt so hoch wie für Wohnflächen angesetzt wird. Beim Bodensteuermodell ist in der Tendenz zu erwarten, dass das Steueraufkommen aus den Geschäftsgrundstücken geringfügig zurückgeht, da die Bodenwerte für Gewerbeflächen in einer Kommune in der Regel weniger als die Hälfte der Bodenwerte für Wohnen ausmachen. Eine flächendeckende Entlastung von Unternehmen ist jedoch aufgrund der großen Streuung der Grundstückseigenschaften nicht zu erwarten. Beim wertabhängigen Modell sind Effekte unklar, weil belastbare Zahlen fehlen, wie sich die Bewertung der Grundstücke nach dem neuen vereinfachten Sachwertverfahren in Relation zur aktuellen Bewertung verhält.

5 Schlussfolgerungen

Die beschlossene Reform der Grundsteuer und das damit verbundene wertbasierte Bewertungskonzept hat eine Reihe von Nachteilen, wie beispielsweise der hohe Verwaltungsaufwand oder Fehlanreize zur effizienten Nutzung der Grundstücke. Die Politik hatte offensichtlich angestrebt, einen Kompromiss zu finden, bei dem es zu möglichst geringen Veränderungen kommt und kein Land substanzielle Nachteile erhalten muss. Maßstab dafür war zwangsläufig der Status quo. Dieser ist jedoch von einer Vielzahl von Verzerrungen und Ungereimtheiten gekennzeichnet, was letztendlich ja auch dazu geführt hat, dass die Grundsteuer nicht mehr verfassungskonform ist. Die bestehenden Verzerrungen werden nun nicht behoben, sondern mit neuen Problemen bei der Gebäudebewertung versehen. Angesichts des enormen Bewertungsaufwands und der weiter zunehmenden Komplexität und Bürokratie wurde damit die Chance für eine grundlegende Reform nicht genutzt. Zudem werden Wohngrundstücke in guten Lagen systematisch unterbewertet, Wohngrundstücke in einfachen Lagen hingegen überbewertet. Wie der Beitrag zeigt ist das wertunabhängige Modell – welches Bayern einführen möchte – zwar einfacher, aber aufgrund der zu starken Pauschalierung keine Alternative für eine gleichheitsgerechte Besteuerung. Zudem werden unbebaute Grundstücke entlastet, was Spekulationen und Hortungen stärker belohnt, anstatt sie zu bestrafen.

Die Grundsteuer C („Baulandsteuer“), die ab dem Jahr 2025 von den Kommunen erhoben werden darf, kann dieses Problem zwar abmildern aber nicht grundlegend auflösen. Zwar kann diese Option tatsächlich helfen, Bauland zu mobilisieren, insbesondere dann, wenn die Gebäudekomponente bei der Bemessungsgrundlage eine große Rolle spielt. Das Ziel der nächsten Grundsteuerreform sollte aber sein, eine insgesamt effiziente Grundsteuer zu etablieren, die mit geringem Verwaltungsaufwand einhergeht. Eine Baulandsteuer führt jedoch zu einem erhöhten Aufwand für die Verwaltungen, die feststellen müssen, ob ein Grundstück baureif und unbebaut ist. Zudem müssen sich Kommunen mit der Festlegung von Hebesätzen für unbebaute baureife Grundstücke befassen, was politische Kräfte bindet. Insgesamt wird hierdurch die Grundsteuer komplizierter. Bis zur Umsetzung der Reform im Jahr 2025 könnte die Grundsteuer C jedoch durchaus sinnvoll sein, um in

Regionen mit Wohnungsknappheit unbebaute Flächen zu aktivieren. Dies ist nach dem jetzt beschlossenen Gesetzespaket nicht möglich, sollte aber überdacht werden.

Wie der Beitrag zeigt, besteht mit der Bodenwertsteuer ein insgesamt vorzugswürdiger Ansatz, der schnell und unbürokratisch umgesetzt werden könnte. Eine Bodenwertsteuer hätte den Vorteil, dass dann Investitionen in den Gebäudebestand nicht mehr belastet werden und Baulücken hoch besteuert werden, ohne dass hierfür ein eigener Ansatz wie die Grundsteuer C erforderlich ist. Durch die Bodenwertsteuer werden Mehrfamilienhäuser insgesamt eine Entlastung erfahren, während Ein- und Zweifamilienhäuser insbesondere in hochpreisigen Lagen stärker belastet werden. Dies kann dazu beitragen, dass Eigentümer Überlegungen für Modernisierungsinvestitionen oder mögliche Aus- und Anbauten anstellen, so dass ihr Grundstück effizienter genutzt wird. Wenn die Kommunen bei der Anpassung ihrer Hebesätze so vorgehen, dass ihr Aufkommen nicht steigt, werden die Steuerbelastungen für die Gebäudeeigentümer im Vergleich zum Status quo auch bei der Bodenwertsteuer überschaubar bleiben. Positiv ist daher die Einigung der Landesregierung in Baden-Württemberg zu sehen, die ein modifiziertes Bodenwertmodell entwickeln will, bei der eine reine Bodenbesteuerung mit der Möglichkeit für Kommunen versehen werden soll, unterschiedliche Hebesätze etwa für Wohnflächen und für Gewerbeflächen festzulegen (Initiative „Grundsteuer: Zeitgemäß!“ 2020).

Literatur

Arbeitsgruppe der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen (2010): Eckpunkte für eine vereinfachte Grundsteuer nach dem Äquivalenzprinzip. Mimeo. https://www.ihk-koeln.de/upload/Grundsteuer_Eckpunkte_10591.pdf.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2013): Innenentwicklungspotenziale in Deutschland – Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage und Möglichkeiten einer automatisierten Abschätzung, Bearbeitung: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR). Bonn. https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2013/DL_Innenentwicklungspotenziale_D_neu.pdf;jsessionid=DC1FCE E78AF59D3F3660267E2ABFD61C.live21302?__blob=publicationFile&v=5.

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2010): Monatsbericht des BMF - Januar 2010. Reform der Grundsteuer. Berlin.

CLAUS, K./NEHLS, D./SCHEFFLER, W. (2016): Grundsteuern in der Europäischen Union. In: ifst-Schrift Nr. 509. Berlin. <https://www.ifst.de/wp-content/uploads/2013/01/509.Pdf>.

DYE, R. F./ENGLAND, R. W. (2009): Land value taxation. Theory, evidence, and practice. Cambridge, Mass.

FUEST, C. (2019): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG). Berlin.

GrStRefG – Grundsteuer-Reformgesetz (2019): Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts. In: Bundesgesetzblatt, Jg. 2019, Teil I, Nr. 43, ausgegeben zu

Bonn am 2. Dezember 2019. [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk = Bundesanzeiger_BGBl&start=%2F%2F%2A%5B%40attr_id=%27bgbl119s1794.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1794.pdf%27%5D__1588247836123](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=%2F%2F%2A%5B%40attr_id=%27bgbl119s1794.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1794.pdf%27%5D__1588247836123).

- HEY, J. (2019): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG). Berlin.
- HENGER, R. (2018): Baulandsteuer und zonierte Satzungsrecht. Gutachten für Umweltbundesamt. UBA Texte 25/2018, Dessau-Roßlau. https://www.researchgate.net/publication/324201488_Baulandsteuer_und_zoniertes_Satzungsrecht.
- HENGER, R./SCHAEFER, T. (2015): Mehr Boden für die Grundsteuer. Eine Simulationsanalyse verschiedener Grundsteuermodelle. In: IW policy paper 32/2015, Köln. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2015/247476/Grundsteuer_Policy_Paper_IW_Koeln.pdf.
- HENGER, R./SCHAEFER, T. (2018): Grundsteuerreform: Historische Chance für die Bodenwertsteuer. In: Wirtschaftsdienst 98 (3), S. 17–20.
- HENTZE, T./VOIGTLÄNDER, M. (2017): Reformoptionen für die Grunderwerbsteuer. In: IW policy paper 17/2017, Köln. <https://ideas.repec.org/p/zbw/iwkpps/172017.html>.
- Ifo Institut (2018): Die Grundsteuer in Deutschland: Finanzwissenschaftliche Analyse und Reformoptionen. München. <https://www.ifo.de/DocDL/ifo-studie-2018-fuest-et-al-grundsteuer.pdf>.
- Initiative „Grundsteuer: Zeitgemäß!\": www.grundsteuerreform.net. [abgerufen am 27.3.2020].
- KALKUHL, M./EDENHOFER, O./HAGEDORN, J. (2018): Steigende Bodenrenten, Vermögensungleichheiten und politische Handlungsmöglichkeiten. In: EMUNDS, B./CZINGON, C./WOLFF, W. (Hrsg.): Stadtluft macht reich/arm. Stadtentwicklung, soziale Ungleichheit und Raumgerechtigkeit, Marburg, S. 249-276.
- LEHMBROCK, M./COULMAS, D. (2001): Grundsteuerreform im Praxistest: Verwaltungsvereinfachung, Belastungsänderung, Baulandmobilisierung. In: Difu-Beiträge zur Stadtforschung 33, Berlin.
- LEMMER, A. (2004): Zur Reform der Grundsteuer. Köln.
- LÖHR, D. (2012): (Grund-)Steuerreform – Die Diskussion der länderoffenen Arbeitsgruppe der Finanzminister. In: Wirtschaftsdienst 92 (12), S. 815–821.
- LÖHR, D. (2019): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG). Berlin.
- MONTÉN, A./THATER, C. (2011): Belastungsanalyse der Unternehmen durch kommunale Abgaben. In: Aktuelle Forschungsergebnisse, ifo Dresden berichtet 5/2010. https://www.ifo.de/DocDL/ifodb_2010_5_11_20.pdf.
- NEHLS, D./SCHEFFLER, W. (2015): Grundsteuerreform. Aufkommens- und Belastungswirkungen des Äquivalenz-, Kombinations- und Verkehrswertmodells. In: ifst-Schrift, Nr. 503, Berlin. <https://www.ifst.de/images/schriften/2015/503/503.pdf>.

- OECD (2020): Revenue Statistics – OECD countries: Comparative tables. <https://stats.oecd.org>.
- RICHTER, W. F./HECKMANN, J. (2011): Die nicht umlagefähige Mietsteuer als Modell für eine Reform der Grundsteuer. In: Zeitschrift für die gesamten Steuerwissenschaften 88/2011, S. 331–341.
- SCHULEMANN, O. (2011): Reform der Grundsteuer: Handlungsbedarf und Reformoptionen. In: KBI-Schrift, Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler, Nr. 109, Berlin. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/50504/1/666351813.pdf>.
- Statistisches Bundesamt (2020): Regionalstatistik. www.regionalstatistik.de. [abgerufen am 18.3.2020].
- ZIMMERMANN, H. (2019): Grundsteuer: die Qual der Wahl. In: Wirtschaftsdienst 99, S. 490-493.
- ZODROW, G. R. (2001): The property tax as a capital tax: A room with three views. In: National Tax Journal 54 (1), S. 139-156.

Gans, Paul/Westerheide, Peter (Hrsg.):
Siedlungsdruck versus Flächenverbrauch in der Stadtentwicklung.
Mannheimer Schriften zu Wohnungswesen, Kreditwirtschaft und
Raumplanung, Band 22, 2020

<https://www.vwl.uni-mannheim.de/wohnungswirtschaftliches-seminar/>

Umschlaggestaltung: Marianne Mitlehner, Christina West

Layout und Satz: Paul Gans

Herstellung und Satz: Druckerei Kröner GmbH
Hauptstraße 199
67067 Ludwigshafen

Bestellungen an:
Prof. i. R. Dr. Paul Gans
Abt. Volkswirtschaftslehre, Universität Mannheim
D-68131 Mannheim
E-Mail: paulgans@uni-mannheim.de

Inhaltsverzeichnis

	Seite
<i>Paul Gans/Peter Westerheide</i> Vorwort	1
<i>Jens Libbe</i> Smart City und die Perspektiven für die Stadtentwicklung	3
<i>Nina Wahrhusen</i> Potenziale und Hemmnisse der Steuerung einer kompakten, umwelt- verträglichen Wohnsiedlungsentwicklung durch die Regionalplanung	13
<i>Christian Scheler</i> Stadt der kurzen Wege: Wie entwickeln wir lebenswerte Quartiere aus Sicht der Mobilität	27
<i>Ralph Henger</i> Kommt eine mutlose Grundsteuerreform? – Simulations- und Wirkungsanalyse verschiedener Reformmodelle	41
Anschriften der Autorin und Autoren	56

Publikationsverzeichnis

MANNHEIMER SCHRIFTEN ZU WOHNUNGSWESEN, KREDITWIRTSCHAFT UND RAUMPLANUNG

Band 1:	PAUL Gans/HANS H. Nachtkamp (Hrsg.): Wohnbedürfnisse und Mietkosten. – 47 S., 7 Abb., 5 Tab., 2004	€ 10.-
Band 2:	PAUL Gans/HANS H. Nachtkamp (Hrsg.): Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung. – 111 S., 64 Abb., 20 Tab., 2004	€ 10.-
Band 3:	PAUL Gans/HANS H. Nachtkamp (Hrsg.): Wohnungswirtschaft – neue Finanzierungsformen und strategisches Management. – 55 S., 18 Abb., 20 Tab., 2005	€ 10.-
Band 4:	PAUL GANS/HANS H. NACHTKAMP (Hrsg.): Wohnungspolitik und Wohnraumversorgung. – 77 S., 35 Abb., 7 Tab., 2005	€ 10.-
Band 5:	PAUL GANS/HANS H. NACHTKAMP (Hrsg.): Die Bedeutung der Metropolregion für Wohnen, Leben und Arbeit. – 82 S., 36 Abb., 2006	€ 10.-
Band 6:	PAUL GANS/HANS H. NACHTKAMP (Hrsg.): Änderungen am Wohnungsmarkt und Stadtentwicklung. – 76 S., 36 Abb. teilweise farbig, 5 Tab., 2008	€ 10.-
Band 7:	PAUL GANS/HANS H. NACHTKAMP (Hrsg.): Wohnungswirtschaft und Wohnungsmarkt. – 114 S., 31 Abb. teilweise farbig, 7 Tab., 2009	€ 15.-
Band 8:	PAUL GANS/HANS H. NACHTKAMP (Hrsg.): Wohnimmobilien. – 84 S., 22 Abb. teilweise farbig, 5 Tab., 2010	€ 15.-
Band 9:	PAUL GANS/HANS H. NACHTKAMP (Hrsg.): Soziale Ungleichheit, Segregation und Integration. – 93 S., 32 Abb. teilweise farbig, 10 Tab., 2011	vergriffen
Band 10:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Zurück in die Stadt? – 74 S., 17 Abb. teilweise farbig, 2 Tab., 2012	€ 15.-
Band 11:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Bewertung von Stadtquartieren – 93 S., 22 Abb. teilweise farbig, 1 Tab., 12 Fotos, 2014	€ 20.-
Band 12:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Internationale Migration, Integration und Wohnungswirtschaft – 91 S., 13 Abb. teilweise farbig, 11 Fotos, 2014	vergriffen
Band 13:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Miet- und Immobilienpreise in Deutschland – 94 S., 40 Abb. teilweise farbig, 16 Tab., 2015	€ 20.-
Band 14:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Beiträge zur Stadtentwicklung in Deutschland – 95 S., 17 Abb. teilweise farbig, 19 Tab., 8 Fotos, 2015	€ 20.-
Band 15:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Steuerungs- und Beobachtungsinstrumente zur städtischen Wohnungsmarkt- und Quartiersentwicklung – 96 S., 39 Abb. teilweise farbig, 4 Tab., 9 Fotos, 2016	€ 20.-
Band 16:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Wohnraumversorgung und Integration von Flüchtlingen als kommunale Herausforderung – 52 S., 11 Abb., teilweise farbig, 2016	€ 20.-
Band 17:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Wohnungspolitik angesichts angespannter städtischer Wohnungsmärkte – 89 S., 31 Abb., teilweise farbig, 4 Tab., 2017	€ 20.-
Band 18:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Herausforderungen in Kommunen: Wohnungsmarkt, Innenstadt, Integration – 43 S., 14 Abb., farbig, 2017	€ 18.-
Band 19:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Wohnungsnachfrage und Schaffung bezahlbaren Wohnraums – 53 S., 25 Abb., farbig, 3 Tab. 2018	€ 20.-
Band 20:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Gentrifizierung – 51 S., 8 Abb., teilweise farbig, 7 Fotos, 3 Tab. 2018	€ 20.-
Band 21:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Stadtentwicklung angesichts von Wachstum und Klimawandel. – 85 S., 30 Abb., teilweise farbig, 2 Fotos, 8 Tab. 2019	€ 20.-
Band 22:	PAUL GANS/PETER WESTERHEIDE (Hrsg.): Siedlungsdruck versus Flächenverbrauch in der Stadtentwicklung. – 57 S., 18 Abb., teilweise farbig, 1 Tab. 2020	€ 20.-

