

Reform der Grundsteuer: Die Chance zu einem großen Wurf

Von Axel Schrunner, 12. April 2018

Mit zusätzlichen Ausgaben in Höhe von 46 Milliarden Euro will die Große Koalition Deutschland in dieser Legislaturperiode beglücken. Pro Einwohner macht das im Schnitt immerhin 557 Euro. Angesichts der hohen Überschüsse auf allen staatlichen Ebenen klingt dies finanzierbar, zumindest auf den ersten Blick.

Viele der geplanten Projekte kann der Bundestag allerdings nicht alleine beschließen; für alles, was Bundesländer oder Kommunen tangiert, braucht er die Zustimmung des Bundesrats. So würden beispielsweise kostenlose Kita-Plätze und ein Recht auf Ganztagsbetreuung für Grundschüler die Kommunen viele Milliarden Euro kosten, und sofern das geplante Baukindergeld wie einst die Eigenheimzulage mit der Einkommensteuer verrechnet werden soll, wären Länder und Gemeinden sofort zu beteiligen.

Zwar stellen in 14 der 16 Bundesländer die Parteien der Berliner Großkoalitionäre den Ministerpräsidenten. Doch nur an fünf Landesregierungen sind weder Grüne, Linkspartei noch FDP beteiligt. Und Länder-Koalitionsverträge haben meistens eine Klausel, gemäß der sich im Bundesrat enthalten wird, falls die regierenden Parteien sich nicht einig sind. Gut möglich, dass am Ende alle Gesetze, die durch den Bundesrat müssen, zu einem Omnibusgesetz gebündelt werden und in einer Nachtsitzung ein Gesamtpaket geschnürt wird. Stichtag dafür dürfte kurz vor Weihnachten 2019 sein, wenn die wie vom Bundesverfassungsgericht geforderte neue Grundsteuer stehen muss. Meistens enden solche Runden damit, dass der Bund bezahlt.

Dabei stehen Länder und Kommunen derzeit finanziell weit besser da als der Bund selbst. So erzielten die 16 Länder im abgelaufenen Jahr pro Einwohner im Schnitt einen Finanzierungsüberschuss von 171 Euro und die Kommunen in ihren Kernhaushalten von 129 Euro, während der Bund lediglich 61 Euro mehr pro Einwohner vereinnahmte, als er ausgab.

Betrachtet man die Überschüsse von Ländern und ihren Kommunen zusammen, so fällt auf, dass die höchsten Pro-Kopf-Überschüsse im abgelaufenen Jahr nicht dort aufliefen, wo die Wirtschaftskraft am stärksten ist. Vielmehr erzielte das strukturschwache Mecklenburg-Vorpommern mit 624 Euro das höchste Pro-Kopf-Plus, gefolgt von Berlin, Hamburg und Thüringen. Bayern rangiert mit 425 Euro auf Rang fünf, Baden-Württemberg mit 274 Euro erst auf Rang zehn. Bremen war im vergangenen Jahr das einzige Bundesland, in dem der Finanzierungssaldo pro Einwohner niedriger war als beim Bund.

Hinzu kommt, dass der Bund schon bald den Preis für den neuen Länderfinanzausgleich zahlen muss. So hatte sich der damalige Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) im Jahr 2016 verpflichtet, ab dem Jahr 2020 gut 9,7 Milliarden Euro jährlich dafür an die Länder zu überweisen, dass diese der von ihnen selbst vorgeschlagenen Reform der Bund-Länder-Finzen zustimmten – und Jahr für Jahr wird dieser Betrag weiter steigen. Die im Gegenzug entfallenden Ausgaben des Bundes sind dagegen die sprichwörtlichen Peanuts.

Außerdem haben sich die Regierungsparteien grundsätzlich bereit erklärt, künftig mehr Geld an die EU-Kommission zu überweisen, um die durch den Brexit entstehende Finanzierungslücke im EU-Haushalt zu stopfen. Selbst wenn die Konjunktur mitspielt und die aktuellen Ermüdungsanzeichen nicht Vorboten eines baldigen Abschwungs sein sollten, dürften Bundeshaushalte ohne neue Schulden in der zweiten Halbzeit der Legislatur ziemlich schwierig werden – zumindest dann, wenn alle großen Ankündigungen im Koalitionsvertrag auch realisiert wurden.

Zu Beginn des nächsten Jahrzehnts droht der Bundesregierung dann ein unangenehmes finanzpolitisches Gemisch: Einsetzender Alterungsschub, steigende Sozialabgaben nicht zuletzt wegen der teuren Wahlgeschenke an bestimmte Rentnergruppen, Zinswende und ein Ende von Aufschwung und Beschäftigungsaufbau – kurz: das Ende eines ökonomisch fetten Jahrzehnts. Und darauf ist Deutschland erstaunlich schlecht vorbereitet. Denn die wirklich großen Probleme lässt die ins Amt gekommene Bundesregierung einfach liegen.

So wächst die Kluft in Deutschland, weniger zwischen reichen und armen Menschen, sondern zwischen reichen und armen Regionen. So sind die Kommunen im Saarland pro Einwohner bereits jetzt dreimal so hoch verschuldet wie die bayerischen Gemeinden, und die hessischen Kommunen mehr als doppelt so hoch wie die des Landes Sachsen. Einige Ruhrgebietsstädte sind nur deshalb nicht überschuldet, weil sie gegenwärtig auf ihre gigantischen Schulden faktisch fast keine Zinsen zahlen müssen. Wären sie Unternehmen, spräche man wohl von Zombi-Unternehmen.

Diese Diskrepanz wird durch das regional sehr stark schwankende Gewerbesteueraufkommen weiter verstärkt. Diese macht prosperierende Gemeinden immer reicher, während strukturschwache Gemeinden nicht in den Genuss wachsender Steuereinnahmen kommen. So leben in Bayern genauso viele Menschen wie in den fünf neuen Ländern zusammen, doch die bayerischen Gemeinden nehmen doppelt so viel Gewerbesteuer ein wie das gesamte Ostdeutschland.

Hinzu kommt der demografische Wandel: Junge und mobile Menschen wandern in die boomenden Metropolen ab, um dort zu leben und zu arbeiten. Auf dem Land bleiben die Alten zurück. Während vielerorts Wohnraum knapp ist und die Mieten und Immobilienpreise steigen, leidet der strukturschwache Raum unter Leerstand, verfallender Infrastruktur, lahmem Internet und Ärztemangel. Diese wachsende Kluft ist ein Sprengstoff für den Zusammenhalt der Gesellschaft.

Ohne mehr regionale Umverteilung wird sich das Problem nicht lösen lassen. Vielleicht nutzt man die nun vom Bundesverfassungsgericht erzwungene Grundsteuerreform dazu, noch einmal ganz grundsätzlich über die Kommunalfinanzierung nachzudenken. Dann würde man sicher rasch zu der Erkenntnis kommen, dass an einer Neuverteilung der Gewerbesteuer und an einem Altschuldenfonds kein Weg vorbeiführt.