

## Aus der Forschung

# Grundsteuer und Nachhaltigkeit

## Ökonomen empfehlen höheren Anteil der Immobiliensteuern in Staatseinnahmen

Die jüngsten Wirtschaftsberichte der OECD empfehlen mehreren Ländern, die Immobiliensteuern zu erhöhen. Im Juli hat die Organisation an Österreich appelliert, die Grundsteuern anzuhähen, und auf das Potenzial dieser Reform hingewiesen, das Angebot an Immobilien auszuweiten, der Hortung von Land entgegenzuwirken und im Gegenzug andere Steuern zu senken, zum Beispiel jene auf Einkommen.

Zwei Monate zuvor wurde Mexiko ermutigt, den Anteil der Immobiliensteuern zu erhöhen, dafür die Grundbücher zu aktualisieren, Steuersätze anzuhähen und Ausnahmeregelungen abzuschaffen. Auch für die Schweiz wird empfohlen, die Liegenschaftssteuern auf Gemeindeebene auszubauen, um andere Steuern zu senken.

Angesichts der weltweiten Debatte zu Sparprogrammen, Staatseinnahmen und Steuerreformen ist die klare Stellungnahme der OECD zugunsten einer stärkeren Gewichtung von Immobiliensteuern ein wichtiger Beitrag. Sie ist auch breit abgestützt durch die wirtschaftswissenschaftliche Forschung.

Die «Mirrlees Review» – eine internationale Studie zur Bestimmung der Grundzüge eines kohärenten Steuersystems – ist ein Beispiel dafür. Sie sieht in der Tatsache, dass die Besteuerung von Boden das Angebot an Land nicht verändert und dass diese Steuer somit weniger verzerrende Wirkung entfaltet als andere Steuerarten, einen ökonomischen Vorteil.

Ähnlich argumentiert John Norregaard vom Internationalen Währungsfonds (IMF). Auch er empfiehlt, den Anteil von Immobiliensteuern im Steuersystem zu erhöhen, und verweist darauf, dass sie im Gegensatz zu anderen Steuern Entscheide in Bezug auf Arbeitsangebot, Investitionen und Innovationen nicht beeinflussen.

Dessen ungeachtet liegt der Anteil von Immobiliensteuern in der OECD lediglich bei knapp über 3%. Dass Länder diese Steuern bisher nicht zu einem stärkeren Pfeiler ausgebaut haben, beruht teilweise auf der Tatsache, dass viele weder die notwendigen Kataster haben, um Grundstückeigentümer zu identifizieren, noch über die administrativen Kapazitäten verfügen, um Immobilien zu bewerten und das Ergebnis periodisch an die Inflation anzupassen.

### Soziale Effekte als wichtiger Faktor

Regierungen werden sich darüber hinaus bewusst sein, dass Immobilien zwar nicht auswandern können, die Haushalte und Unternehmen, welche sie

nutzen, aber durchaus. Der kürzlich bekanntgegebene Bankrott von Detroit und seine Auswirkungen auf die Immobiliensteuern der Stadt sind ein Beispiel dafür. Nichtsdestoweniger haben fast 20 Länder von China und El Salvador bis Irland und Namibia in jüngster Zeit den Anteil der Immobiliensteuern in ihren Gesamteinnahmen erhöht oder entsprechende Pläne lanciert. Eine Ausrichtung des detaillierten Designs dieser Steuern an einer umfassenden Nachhaltigkeitsagenda ist für diese Vorhaben zentral.

Die sozialen Effekte sind dabei ein wesentlicher Faktor. Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass sich die Besteuerung von Immobilien häufig progressiv auswirkt. Vermögendere Haushalte werden eher in grösseren Häusern oder Wohnungen leben – und somit mehr Immobiliensteuern zahlen.

Die Einführung von Freibeträgen, die Skalierung des Steuersatzes in Abhängigkeit vom Einkommen, sowie Schutzmassnahmen für Hausbesitzer mit tiefem Einkommen können soziale Ziele zusätzlich unterstützen. Die Gewährleistung, dass ähnliche Immobilien in derselben Gemeinde ähnlich besteuert werden, ist ebenso wichtig, damit die Abgabe von den Steuerpflichtigen als fair akzeptiert wird.

Gleichzeitig muss berücksichtigt werden, dass zukünftige Immobiliensteuern – insbesondere reine Bodensteuern – zum grössten Teil kapitalisiert werden und sich damit in den aktuellen Grundstückswerten niederschlagen. Eine Anhebung der Immobiliensteuern kann somit zu einer Reduktion der Grundstückpreise führen – ein Aspekt, der im Kontext einer Immobilienblase willkommen sein, gleichzeitig aber auch Verteilungseffekte mit sich bringen kann. Die Flankierung höherer Immobiliensteuern mit einer Senkung anderer Steuern, zum Beispiel der Steuern auf Immobilientransaktionen, kann dem entgegenwirken.

Das Reflektieren ökologischer Ziele ist bei der Ausgestaltung ebenso bedeutsam. Eine Immobiliensteuer, vor allem eine reine Bodensteuer, setzt Anreize, um Land optimal im Rahmen der raumplanerischen Vorgaben zu nutzen. Zusätzlich kann die Erhebung von Steuern auf Zweitwohnungen, wie beispielsweise in den chinesischen Städten Chongqing und Schanghai und wie sie gegenwärtig auch in der Schweiz kontrovers diskutiert wird (vgl. NZZ vom 26. 8. 13, S. 7), einen Impuls geben, um der Zunahme im Flächenverbrauch zu begegnen.

### Falsche Anreize abschaffen

Die Abschaffung steuerlicher Regelungen, welche verdichtetes Wohnen teurer machen und damit zur Zersiedelung beitragen – z. B. der Rabatt von 25%, den Hausbesitzer in Grossbritannien bei der Zahlung ihrer Immobiliensteuer in Anspruch nehmen können, wenn sie alleine im Haus leben –, ist ebenso zu prüfen.

Der Einbezug sozialer und ökologischer Kriterien in die Gestaltung von Immobiliensteuern ist nicht nur ein essenzieller Faktor für die gesellschaftliche Akzeptanz. Soziale Kohäsion und ökologische Stabilität spielen für den Wert von Grundstücken und Immobilienmärkten eine zentrale Rolle. Eine Steuerpolitik, welche diese Aspekte im Sinne der Nachhaltigkeit fördert, reflektiert somit nicht nur wichtige Anliegen der Allgemeinheit, sondern auch langfristige Interessen von Immobilienbesitzern. Immobiliensteuern bieten hierfür interessante Ansatzpunkte.

*Alexander Barkawi, Peter Heller*

Dr. Alexander Barkawi ist Gründer und Direktor des Council on Economic Policies (CEP), eines Think-Tanks mit Sitz in Zürich. Dr. Peter Heller war stellvertretender Direktor der Fiskalabteilung des IMF. Er ist Visiting Professor am Williams College und Mitglied des Beirats von CEP. <http://www.cepweb.org>.