

Gerechtigkeit durch Bodenbesteuerung? Eine wirtschaftsethische Reflexion unterschiedlicher Grundsteuermodelle in Deutschland¹

Auch nachdem sich Bund und Länder 2019 auf eine Neuregelung der Grundsteuer einigen konnten, die schließlich zum 1. Januar 2025 in Kraft trat, kommt die mittlerweile seit mehreren Jahrzehnten geführte Debatte um eine gerechte und verfassungsrechtlich rechtmäßige Besteuerung von Grund und Boden nicht zur Ruhe. Obwohl mit der jüngsten Grundsteuerreform eine langfristig wirksame und rechtlich abgesicherte Lösung geschaffen werden sollte, sehen viele Beobachter in den neuen Grundsteuermodellen Gerechtigkeitsdefizite und äußern verfassungsrechtliche Bedenken.

Anlass der Reform war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018, in dem es die damalige Berechnung der Grundsteuer wegen völlig veralteter Bemessungsgrundlagen als verfassungswidrig erklärte. Konkret kritisierte das Gericht, dass für die Berechnung der Grundsteuerlast weiterhin auf Einheitswerte als Immobilienbewertungsgröße zurückgegriffen wurde, obgleich deren letztmalige Feststellung in Westdeutschland 1964, in Ostdeutschland gar 1935 erfolgte. Zwar sah der Gesetzgeber vor, alle Grundstücke und Gebäude in der Bundesrepublik alle sechs Jahre in einer Hauptfeststellung neu zu be-

werten, doch wurde nach 1964 aufgrund des massiven Verwaltungsaufwandes keine weitere Neubewertung durchgeführt.

Dass die veralteten Einheitswerte die Verkehrswerte von Immobilien nicht realitätsgerecht abbilden und somit keine gleichheitsgerechte Besteuerung mehr ermöglichen, wurde über die Jahrzehnte hinweg zunehmend offensichtlich. Dennoch fehlte es am

Julian Degan, MSc, BA, geb. 1989, Studium der Angewandten Ökonomik und der Kath. Religionspädagogik an der Universität Innsbruck und der University of Alberta (2010–2017), seitdem Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Oswald von Nell-Breuning-Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik an der Phil.-Theol. Hochschule Sankt Georgen in Frankfurt am Main und zwischenzeitlich auch am Zentrum für Nachhaltige Wirtschafts- und Unternehmenspolitik an der Hochschule Darmstadt.

ORCID: 0000-0001-9933-4817

DOI: [10.18156/eug-2-2025-art-6](https://doi.org/10.18156/eug-2-2025-art-6)

(1) Dieser Artikel entstand im Rahmen des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Forschungsprojektes »Vermögenssteuern in der sozial-ökologischen Transformation«.

politischen Willen, die Bewertungsgrundlagen der Grundsteuer anzupassen. Selbst nachdem das Bundesverfassungsgericht 1995 die Verwendung der Einheitswerte für die Erbschafts- und Schenkungsteuer sowie die Vermögensteuer untersagte (vgl. BVerfG, Beschluss v. 22.06.1995), konnte sich der Gesetzgeber nicht auf eine Grundsteuerreform einigen. Im Falle der Vermögensteuer entschied man sich in der Bundesrepublik gar für deren Aussetzung statt für eine Aktualisierung der Einheitswerte. Erst 2018 verpflichtete das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber zu einer Neuregelung des Grundsteuergesetzes bis Ende 2019. In seinem Urteil führt das Gericht aus: »Das Aussetzen der im Recht der Einheitsbewertung ursprünglich vorgesehenen periodischen Hauptfeststellung seit dem Jahr 1964 führt bei der Grundsteuer zwangsläufig in zunehmendem Umfang zu Ungleichbehandlungen durch Wertverzerrungen, die [...] weder durch den vermiedenen Aufwand neuer Hauptfeststellungen noch durch geringe Höhe der individuellen Steuerlast noch durch Praktikabilitätsabwägungen gerechtfertigt sind« (BVerfG, Urteil v. 10.04.2018, 1).

Mit welcher Neuregelung diese Ungleichbehandlung zu beheben und Gerechtigkeit in der Besteuerung von Immobilien zu gewährleisten sei, darüber wurde nach dem BVerfG-Urteil unter Parteien, Interessenvertretern und auch den Bundesländern »heftig gestritten« (Leersch 2019). Im Zentrum der Auseinandersetzungen lag die Frage, wie die Grundsteuer – genauer: die *Grundsteuer B* für nicht-agrarisch genutzte bebaute oder unbebaute Grundstücke – in ihrer grundlegenden Form ausgestaltet werden sollte. Sollte sie auch weiterhin als *wertabhängige Verbundsteuer* erhoben werden, die sowohl den Grundstücks- als auch den Gebäudewert berücksichtigt? Oder sollte sie gänzlich umkonzipiert werden – etwa als *wertunabhängige Flächensteuer* basierend auf Grundstücks- und Gebäudeflächen oder als *Bodenwertsteuer*, deren Bemessungsgrundlage nur der Grundstückswert ist?

2019 einigten sich Bund und Länder schließlich auf das sogenannte »Bundesmodell«, eine wertabhängige Verbundsteuer, und auf eine Länderöffnungsklausel, die es den Bundesländern ermöglicht, vom Bundesmodell abzuweichen und eigene landesspezifische Grundsteuergesetze zu erlassen. Elf Bundesländer übernahmen – z.T. mit kleineren Abweichungen – das Bundesmodell, fünf setzen auf jeweils eigene Grundsteuermodelle. Bayern, Hamburg, Hessen und Niedersachsen entschieden sich für Modelle, bei denen die Grundsteuer auf Grundstücks- und Gebäudeflächen basiert, aber teils um Lagekomponenten ergänzt wird. Baden-Württemberg erhebt seit 2025 eine modifizierte Bodenwertsteuer, die am Bodenrichtwert und der Fläche des zu

besteuernden Grundstücks ansetzt. Dass die neugeregelte Grundbesteuerung in Deutschland somit einem Flickenteppich gleicht, verdeutlicht die Uneinigkeit darüber, wie eine gerechte Besteuerung von Grund und Boden auszugestalten ist.

Die Debatten um eine gerechte und verfassungsrechtlich konforme Grundsteuer halten gegenwärtig an. In der Bevölkerung kämpfen die Grundsteuermodelle mit teils erheblichen Akzeptanzschwierigkeiten, die vor dem Hintergrund der in vielen Ländern sehr aufwändigen Immobilienbewertungsverfahren und der zum Teil erheblichen Belastungsverschiebungen nach der Aktualisierung jahrzehntealter Einheitswerte nicht verwunderlich sind (vgl. Gerth 2025; MDR Thüringen 2025a). Zugleich melden Experten Gerechtigkeitsdefizite (vgl. z.B. Fuest 2019) und in der rechtswissenschaftlichen Literatur finden sich – auch voneinander abweichende – Einschätzungen zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der einzelnen Grundsteuermodelle (vgl. u.a. Hey 2019; Freund 2023; Graf 2024). In Thüringen beschloss der Landtag aufgrund der durch die Grundsteuerreform gestiegenen Belastungen für viele Immobilieneigentümer im Oktober 2025 sogar eine kleine Reform der Grundsteuerreform (vgl. MDR Thüringen 2025b). Ob es dazu auch in anderen Ländern kommt, bleibt abzuwarten.

Hochaktuell sind Fragen der Bodenbesteuerung jedoch auch vor dem Hintergrund der Bodenfrage, die vor allem aufgrund der angespannten Wohnungsmärkte und des Mangels an bezahlbarem Wohnraum in deutschen Ballungsräumen wieder stärker ins öffentliche Bewusstsein tritt. Vermehrt rezipiert werden in diesem Zusammenhang die Thesen des US-amerikanischen Ökonomen Henry Georges (1839–1897), der bereits in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Privateigentum an Grund und Boden die Ursache und in der reinen Besteuerung der Bodenwerte die effizienteste und zugleich gerechteste Lösung nicht nur der Bodenfrage erkannte. Der vorliegende Beitrag greift diesen Befund auf und erörtert auf Basis wirtschaftsethischer Überlegungen die Vorzugswürdigkeit einer reinen Bodenwertsteuer. Plausibilisiert wird, dass die Bodenwertsteuer im Vergleich zu anderen Grundsteuermodellen nicht nur ökonomisch effizienter, sondern auch aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit und ökologischen Nachhaltigkeit vorzuziehen ist. Als normativ vorzugswürdig gilt sie hier nicht in erster Linie aufgrund der höheren Leistungsfähigkeit von Immobilieneigentümern oder der Äquivalenzgerechtigkeit, sondern weil sie Ungerechtigkeiten abschwächt, die durch das Privateigentum an Grund und Boden überhaupt erst geschaffen werden. Doch auch wenn aus heutiger Sicht gute Gründe für die Einführung einer Bodenwertsteuer sprechen, sollte sie

in ihrer Wirksamkeit nicht überschätzt werden. Weder wird die Wohnungsfrage allein über die Bodenfrage noch die Bodenfrage allein über eine Bodenwertbesteuerung zu beantworten sein.

Dazu werden im Folgenden zunächst (1) die Thesen Henry Georges zum Privateigentum an Grund und Boden dargestellt und anschließend (2) aus ökonomischer und wirtschaftsethischer Sicht aktualisiert. In einem nächsten Schritt (3) werden die zentralen im Zuge der jüngsten Grundsteuerreform in Deutschland diskutierten Grundsteuermodelle vorgestellt und ökonomisch-normativ bewertet. Es folgen (4) Empfehlungen zur Implementierung einer Bodenwertsteuer, bevor der Beitrag mit einem kurzen Fazit endet (5).

⇒ 1 Henry Georges Kritik des Privateigentums an Grund und Boden

Was heute unter dem Ausdruck der Bodenfrage verhandelt wird, nämlich wie die Verfügungsrechte über knappen Grund und Boden auszugestalten und zu verteilen sind, zählt seit jeher zu den zentralen Fragen gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Ordnung (vgl. Senft 2013 für einen historischen Überblick). So organisierten sich vorindustrielle Ökonomien – etwa die durch Großgrundbesitz charakterisierte altertümliche Latifundienwirtschaft oder die mittelalterliche Feudalwirtschaft – maßgeblich über unterschiedlich verteilte Nutzungs- und Fruchtziehungsrechte an agrarisch genutzten Flächen. Umfassende Veränderungen etablierter Landrechte zogen meist weitreichende Umwälzungen der Sozialordnung nach sich. Folgt man Karl Marx, so war es auch die Wegnahme von bäuerlichen Allmenderechten im Zuge der privaten Einhegung der gemeinschaftlich genutzten Allmendenflächen, die die moderne kapitalistische Produktionsweise überhaupt erst ermöglichte. Diese »ursprüngliche Akkumulation« (MEW 23 1962, 741) wurde auch durch die Überzeugung legitimiert, das Privateigentum an Grund und Boden ermögliche eine effizientere Bewirtschaftung der Grundstücke als die Allmendewirtschaft. Durch den Entzug der zum Teil über Generationen bestehenden Nutzungsrechte verloren viele bäuerliche Familien ihre Existenzgrundlage. In großer Zahl sahen sie sich gezwungen, in die industriellen Zentren zu übersiedeln, wo sie ihre Arbeitskraft verkauften und unter elenden Wohnverhältnissen lebten. Dies ist der Kontext, in dem die Bodenfrage als Konkretion der Wohnungs- und Sozialen Frage erstmals prominent aufgeworfen wurde. Vor dem Hintergrund steigender Wohnraumpreise und zunehmender Grundstücksspekulation stellten Kritiker unter diesem Begriff das

Privateigentum an Grund und Boden und die profitorientierte Bodennutzung grundsätzlich infrage.

Zu dieser Zeit legte Henry George zwar nicht die erste, wohl aber die wirkmächtigste Kritik am Privateigentum an Grund und Boden vor. In seinem bekanntesten Werk »Fortschritt und Armut«, das 1879 im englischen Original und zwei Jahre später in deutscher Übersetzung erschien, untersuchte George, weshalb der rapide wirtschaftliche und technische Fortschritt im Laufe des 19. Jahrhunderts zwar zu einer »erstaunliche[n] Vermehrung der Güter« (George 2017 [1881], 3) führte, jedoch nicht dazu beitrug, »die Lage der untersten Klasse in den wesentlichsten Erfordernissen eines gesunden, glücklichen Lebens zu verbessern« (a.a.O., 9). Besonders die Ballungsräume hob er als Orte der größten Ungleichheit hervor: »[W]o die Bevölkerung am dichtesten, der Reichtum am größten und die Werkzeuge der Produktion und des Austausches am höchsten entwickelt sind, finden wir auch die tiefste Armut, den schärfsten Kampf ums Dasein und die meiste unfreiwillige Arbeitslosigkeit« (a.a.O., 7). Seine Schlussfolgerung: Von den wirtschaftlichen Entwicklungen würden in erster Linie die Privateigentümer von Grund und Boden profitieren. Sie bereichern sich an den in prosperierenden Räumen steigenden Bodenrenten, während für alle anderen die Nutzung von Land teurer wird.

Diese Grund- oder Bodenrenten spielen in Henry Georges Analyse eine zentrale Rolle. Er beschreibt sie als »Teil des Produkts«, d.h. den auf den Produktionsfaktor Boden entfallenden Anteil des wirtschaftlichen Überschusses, »der den Besitzern von Grund und Boden [...] kraft ihres Eigentumsrechts zufällt« (a.a.O., 137). Die Bodenrente ist also das Einkommen, das eine Eigentümerin von den Nutzern ihrer Böden erhält – etwa als Pacht bei landwirtschaftlicher Nutzung oder als Bodenwertteil der Miete bei bebauten Grundstücken. Auch der Bodenwert bzw. Bodenpreis ist »eine umgewandelte oder kapitalisierte Rente« (a.a.O., 138). Da nämlich ein Grundstück nicht erst hergestellt werden muss, bestimmt sich sein Kaufpreis aus den erwarteten Bodenrenten, die dieses Grundstück abzuwerfen verspricht. Die Höhe der Rente hängt für George maßgeblich von der gesellschaftlichen Entwicklung, insbesondere vom Bevölkerungswachstum sowie vom wirtschaftlichen und technischen Fortschritt ab (vgl. a.a.O., 189–199). Dort, wo eine steigende Bevölkerungszahl zu Produktivitätszuwächsen führt, nämlich im Zentrum prosperierender Ballungsräume, wird Boden

zunehmend knapper und folglich teurer.² Daher gilt für George: Je stärker der gesellschaftliche Fortschritt die Attraktivität einer Lage erhöht, desto höher fällt ihre Bodenrente aus.

Wenn also die Höhe der Bodenrenten von gesellschaftlichen Entwicklungen abhängt, ist es dann gerechtfertigt, dass Privateigentümer alleine kraft ihrer Eigentumsrechte diese Renten vollständig abschöpfen und aus ihrem Bodeneigentum ein leistungsloses Einkommen erzielen können?³ Für George ist die Antwort eindeutig: Nein. Denn das Auseinanderfallen von gesellschaftlicher Wertschöpfung und privater Aneignung führt ihn zu der Überzeugung, das Privateigentum an Grund und Boden sei zugleich ineffizient und ungerecht (vgl. Löhr 2017, XXIV). Ineffizient sei es vor allem deshalb, weil die erwarteten Bodenrentensteigerungen Wohlhabende dazu verleiten, in unproduktiven Boden statt in produktives Kapital zu investieren. So sei »die Landspekulation die wahre Ursache der industriellen Lähmung« (George 2017 [1881], 220). Die Ungerechtigkeit des Privateigentums an Grund und Boden leitet er aus der naturrechtlichen Überlegung ab, der zufolge allen Menschen ein gottgegebenes Recht auf die Nutzung der von Gott geschaffenen Ressourcen zukäme.⁴ So sei bereits die Zuteilung individueller Eigentumsrechte an Boden eine »Übertretung des höchsten Gesetzes der Gerechtigkeit, die darin liegt, dass einigen Menschen der ausschließliche Besitz dessen verliehen wurde, was die Natur für die

(2) So »ist der Wert des Landes im Beginn der Gesellschaft null, je mehr sich aber derselbe durch Zunahme der Bevölkerung und durch den Fortschritt der Gewerbe entwickelt, wird er größer und größer« (George 2017 [1881], 337).

(3) Im Unterschied zu David Ricardo (1772-1823), der die Bodenrente als Differentialrente beschrieb, die aus der unterschiedlichen Fruchtbarkeit von Ackerboden entsteht, begreift Henry George sie als Monopolrente, die aus der privaten Aneignung knapper natürlicher Ressourcen entspringt. »Kurz, die Rente ist der Preis des Monopols, das daraus entsteht, dass durch die Natur geschaffene Dinge und Kräfte, welche die menschliche Arbeit weder schaffen noch vermehren kann, in den Besitz Einzelner gekommen sind« (George 2017 [1881], 138).

(4) »Sind wir alle hier durch die gleiche Erlaubnis des Schöpfers, so sind wir auch alle hier mit einem gleichen Rechtstitel auf den Genuss seiner Gaben, mit einem gleichen Recht auf den Gebrauch von allem, was die Natur so unparteiisch darbietet« (George 2017 [1881], 279). Auch wenn George nicht durchgängig naturrechtlich argumentierte, weist diese Passage doch eine starke Ähnlichkeit zum scholastischen Prinzip der »Gemeinwidmung der Erdengüter« auf, das später grundlegend für die Eigentumsethik in der Katholischen Soziallehre werden sollte. Dies ist deshalb bemerkenswert, da George für »Fortschritt und Armut« starken Gegenwind aus katholischen Kreisen erhielt. So ist die Verteidigung des privaten Bodeneigentums in der ersten Sozialenzyklika *Rerum novarum* (1891) von Papst Leo XIII. als direkte Reaktion auf Henry Georges Thesen zu verstehen (vgl. Schratz 2011, 405–424). Daraufhin verteidigte George seine Position in einem offenen Brief an den Papst (vgl. George o.J. [1891]).

ganze Menschheit bestimmt hat« (a.a.O., 281). Wie auch John Locke war George davon überzeugt, dass nur dasjenige im privaten Eigentum einer Person stehen könne, das diese Person durch die eigene Arbeitskraft auch selbst hervorgebracht hat. Wenn nun ein Bodennutzer auf fremdem Boden durch eigene Arbeit ein Einkommen erzielt und er zumindest einen Teil dieses Einkommens als Bodenrente an den Bodeneigentümer abtreten muss, dann werde dem Bodennutzer dieser Teil des rechtmäßig ihm zustehenden Einkommens verweigert. »Das fundamentale Gesetz der Natur, dass ihre Gaben dem Menschen in Folge seiner Anstrengung gehören sollen, wird so verletzt. Der eine empfängt, ohne zu produzieren, der andere produziert, ohne zu empfangen« (a.a.O., 282). Dies sei auch der Grund, weshalb sich die ökonomische Ungleichheit trotz des wirtschaftlichen und technischen Fortschrittes gerade in den Ballungsräumen weiter verschärfe.

Um zu einer effizienteren, vor allem aber gerechteren Bodeneigentumsordnung, die dem natürlichen Recht aller an Boden entspricht, zu gelangen, müsse es nun darum gehen, »den Grund und Boden zum Gemeingut zu machen« (a.a.O., 334). Zwar wäre es George zufolge durchaus denkbar, das gesamte Land eines Staates in öffentliches Eigentum zu überführen und einzelne Grundstücke anschließend an Private zu verpachten, doch schätzte er ein solches Vorhaben als viel zu umständlich und politisch nicht umsetzbar ein (a.a.O., 335). Daher schlug er vor, die formalen Eigentumstitel an Grund und Boden zwar unangetastet zu lassen, dafür aber die Bodenrenten steuerlich vollständig abzuschöpfen und zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben einzusetzen. Mit einer solchen Bodenwertsteuer sah George nicht nur die Landspekulation ausgehebelt, sondern auch das gemeinschaftliche Recht an Grund und Boden verwirklicht, insofern dann die gesamte Gesellschaft von den von ihr selbst erzeugten Bodenrenten profitiert. »Denn da die Rente vom Staat in Steuern genommen wird, würde das Land, gleichviel auf wessen Namen es lautet oder in welchen Parzellen es gehalten wird, faktisch Gemeingut sein und jedes Mitglied des Gemeinwesens würde an den Vorteilen seines Besitzes teilnehmen« (a.a.O., 337). Darüber hinaus hielt George das Aufkommen der Bodenrentenbesteuerung für ausreichend, um darüber alle öffentlichen Aufgaben zu finanzieren. Daher schlug er vor, »alle Besteuerung außer der auf Grundwerte abzuschaffen« (ebd.). Die Steuer auf Bodenrenten sollte damit zur alleinigen Steuer, zur »Single Tax« werden. Damit sah

er gewissermaßen ein »Allheilmittel« gefunden, mit dem sich eine ganze Reihe an sozialen Defiziten beheben ließen.⁵

⇒ 2 Eine aktualisierte Kritik des Privateigentums an Grund und Boden

Obwohl Georges Ideen anfangs großen Widerhall fanden⁶, verloren im Laufe des 20. Jahrhunderts zuerst seine Schriften, schließlich auch die Bodenfrage an Bedeutung. Angesichts des aktuellen Mangels an bezahlbarem Wohnraum in den Ballungsräumen wird die Bodenfrage heute in Politik und Wissenschaft aber wieder intensiver diskutiert. Dass es nicht gelingt, die starke Nachfrage vor allem nach urbanem Wohnraum mit einer Angebotsausweitung zu befriedigen, wird nicht zuletzt auf den Mangel an verfügbaren städtischen Bauflächen zurückgeführt (vgl. Löhr 2023, 29). Zwar bestehen in vielen Umlandgebieten großer Städte noch einige Bebauungspotenziale, doch sprechen vor allem ökologische Gründe gegen eine weitere Versiegelung und Zersiedelung der Umlandgebiete. Zudem gilt das politische Ziel, die Flächenneuinanspruchnahme in den nächsten Jahren deutlich zu reduzieren. Die zunehmende Bodenknappheit erschwert nicht nur den Wohnungsneubau, sondern treibt auch die Preise bereits bestehender Immobilien weiter in die Höhe. So kommen Knoll u.a. (2017) in ihrer Analyse langfristiger Hauspreisentwicklungen zu dem Schluss, dass sich die Hauspreissteigerungen in westlichen Industrienationen seit Ende des Zweiten Weltkriegs zu 80 Prozent aus den Bodenpreissteigerungen erklären. Die Wohnungsfrage ist also untrennbar mit der Bodenfrage verwoben.

Da der Umgang mit Grund und Boden nun wieder Gegenstand gesellschaftlicher Auseinandersetzungen ist, wie sind die Ausführungen Henry Georges aus heutiger Sicht einzuschätzen? Auch wenn nicht alle Argumente Georges heute noch überzeugen, bleiben seine Beschreibung der Bodenrente und die darauf basierende Kritik des

(5) »Was ich daher als einfaches aber höchstes Heilmittel vorschlage, das die Löhne steigern, den Erwerb des Kapitals vermehren, die Armut ausrotten, den Mangel beseitigen, lohnende Beschäftigung für jeden, der sie wünscht, beschaffen, den menschlichen Kräften freien Spielraum gewähren, das Verbrechen vermindern, die Sittlichkeit, den Geschmack, die Intelligenz erhöhen, die Regierung reinigen und die Zivilisation auf noch edlere Höhen führen wird, ist, die Rente durch Besteuerung [...] in Besitz zu nehmen« (George 2017 [1881], 336).

(6) In Deutschland stießen die Schriften Henry Georges vor allem im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert einige Bodenreformbewegungen an, deren bekanntesten Protagonisten Michael Flürscheim und Adolf Damaschke waren (vgl. Diefenbacher 2022).

Privateigentums an Grund und Boden weiterhin hochrelevant. Seine Kernthese, dass die private Aneignung der gesellschaftlich geschaffenen Bodenrenten zu einer ineffizienten und ungerechten Bodennutzung führt, hat nichts an Aktualität verloren. Gerade vor dem Hintergrund sozial-ökologischer Herausforderungen rund um die Wohnungsfrage stellt sich heute die Frage, wie es gelingen kann, mit einem effizienteren – d.h. ressourcenschonenderen – Bodeneinsatz eine möglichst gerechte Lösung der urbanen Wohnungsfrage zu finden. Allerdings bedarf Georges Kritik eines »Updates«, etwa weil er den ökologischen Folgewirkungen der profitorientierten Bodenbewirtschaftung kaum Beachtung schenkte. Im Folgenden werden Georges Kernargumente – die Ineffizienz und die Ungerechtigkeit des privaten Bodeneigentums – im Kontext aktueller Debatten diskutiert.

⇒ 2.1 Das Effizienzproblem des Privateigentums an Grund und Boden

George ist zuzustimmen, dass Investitionen in Grund und Boden für sich genommen nicht wertschöpfend wirken und damit »Pseudoinvestitionen« (Kalkuhl u.a. 2018, 264) sind. Der Erwerb eines Grundstücks führt zwar zu einem Eigentümerwechsel, erhöht aber nicht die volkswirtschaftliche Produktivität. Zu einer volkswirtschaftlich nachteiligen Ressourcenallokation kommt es insbesondere dann, wenn steigende Bodenwerte Investoren zu spekulativem Verhalten verleiten und bebaubare Grundstücke brachliegen. Es wäre aber zu kurz gegriffen, die Bodenspekulation allein auf die Gier einzelner Investoren zurückführen zu wollen. Vielmehr werden solche Praktiken institutionell durch die Ausgestaltung des Privateigentums an Grund und Boden begünstigt.

Dies veranschaulicht Dirk Löhr (2023, 35–40) am Realloptionsansatz, demzufolge das gegenwärtige Eigentumsrecht ein privates Grundstück zur »Realloption« macht: Bodeneigentümer haben durch ihr Privateigentum zwar das Recht, ihre Grundstücke zu bebauen, sind aber nicht dazu verpflichtet. Vereinfacht dargestellt, stellt sich für eine Bodeneigentümerin die Frage, ob sie ihr Grundstück sofort bebauen und die Bodenrenten – z.B. über Mieteinnahmen – realisieren soll oder ob sie mit der Bebauung abwarten möchte, um flexibel auf politische und ökonomische Entwicklungen reagieren zu können. Solange dieser »Wert des ›Warten-Könnens‹« (a.a.O., 36) über dem Gegenwartswert der Nutzung liegt, ist es für sie einzelwirtschaftlich rational, das Grundstück ungenutzt zu lassen. Damit ist es vor allem die Ausgestaltung des Privateigentums an Boden, die zu einer ineffizienten Bodennutzung und

damit zu Marktversagen führt. »Entgegen einem in der Ökonomie häufig bemühten ökonomischen Narrativ ist Privateigentum an Grund und Boden daher keineswegs effizient« (a.a.O., 39).

⇒ 2.2 Das Gerechtigkeitsproblem des Privateigentums an Grund und Boden

Auch Georges normative Bewertung des Privateigentums an Grund und Boden ist prinzipiell zutreffend, bedarf jedoch einer anderen Begründung, da seine Darlegung heute weithin anerkannten Standards normativen Argumentierens widerspricht. Anstelle seines essentialistisch-naturrechtlichen Ansatzes, der von einem unveränderlichen Wesenskern sozialer Institutionen ausgeht und daraus normative Ableitungen trifft, wird hier ein institutionenethischer Zugang verfolgt. Institutionelle Optionen werden daraufhin geprüft, welche zu erwartenden Folgen spezifische institutionelle Arrangements für betroffene Individuen haben (vgl. Emunds 2014, 176–178). Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob und in welchem Maße gesellschaftliche Institutionen die realen Handlungsspielräume und damit die Lebens- und Entfaltungsmöglichkeiten von Individuen oder Gruppen (hier z.B.: die Gruppe der Mieter) erweitern oder einschränken. Als gerecht wird eine Institution hier verstanden, wenn sie für Selbstbestimmung und gesellschaftliche Teilhabe aller Betroffenen gute Bedingungen schafft und die mit ihr verbundenen Einschränkungen von Handlungsmöglichkeiten Einzelner gegenüber allen Betroffenen rechtfertigt werden können.⁷

Im Folgenden liegt der Fokus auf den Auswirkungen, die von der Ausgestaltung der Institution des privaten Bodeneigentums auf die Handlungsspielräume der betroffenen Personen ausgehen. Für die ethische Bewertung des Privateigentums speziell an urbanem Grund und Boden ist also entscheidend, ob dessen gegenwärtige Ausgestaltung dazu beiträgt, die realen Lebens- und Entfaltungschancen von Individuen zu erweitern – etwa indem sie den Zugang zu bezahlbarem Wohnraum, die Teilhabe an urbanen Ressourcen und die Mitbestimmung bei der Stadtentwicklung fördert – oder ob sie (im Vergleich zu anderen möglichen Arrangements) dem Erreichen dieser Ziele entgegenwirkt.

(7) Was als gerechte Ausgestaltung von Institutionen gelten kann, lässt sich nicht einfach theoretisch ableiten, sondern muss im öffentlichen Diskurs ausgehandelt werden. In diese demokratisch-deliberativen Prozesse bringt eine Ethikerin also keine fertigen Lösungen, aber durchaus gut begründete normative Argumente für eine aus ihrer Sicht gerechtere Ausgestaltung von politischen Maßnahmen ein.

Zunächst ist anzuerkennen, dass das Privateigentum an Grund und Boden die Handlungsspielräume seiner Eigentümer bedeutend erweitern kann. Auf der Hand liegt, dass der Bezug von Bodenrenten den materiellen Wohlstand der Bodeneigentümer erhöht. Außerdem gewährleisten die Verfügungs- und Nutzungsrechte an einem Stück Boden Schutz vor Vertreibung, ermöglichen eine (im Rahmen rechtlicher Vorgaben) weitgehend autonome Gestaltung des eigenen Grundstückes und können Planungssicherheit für langfristige Lebensentscheidungen schaffen.

Mit dem privaten Bodeneigentum sind dort Gerechtigkeitsfragen verbunden, wo es die Lebens- und Entfaltungschancen der meist ohnehin schon privilegierten Bodeneigentümer zusätzlich erhöht und die benachteiligten Gruppen weiter reduziert. Als besonders problematisch einzuschätzen ist hier der zentrale »Designfehler« des privaten Bodeneigentums, nämlich dass es den Nutzen privatisiert, die Kosten aber auf die Allgemeinheit externalisiert (vgl. Löhr 2019, 160–161). Während Bodeneigentümer von der Bodenrente profitieren, trägt die Allgemeinheit sowohl einen großen Teil der Kosten der Inwertsetzung des Bodens (z.B. durch öffentliche Investitionen) als auch die ökonomischen, sozialräumlichen und ökologischen Folgekosten der profitorientierten Bodenbewirtschaftung.

Die *ökonomischen* Ungleichheitsfolgen der Kosten-Nutzen-Trennung lassen sich gut in der Gegenüberstellung von in der Wohnungsvermietung tätigen Immobilieneigentümern und wohneigentumslosen Miet Haushalten illustrieren. Führt eine öffentliche Investition (z.B. der Ausbau des ÖPNV-Netzes) dazu, dass die dadurch gestiegene Attraktivität eines Stadtgebietes die dortigen Bodenrenten erhöht, dann kann eine betroffene Vermieterin diese Anstiege in Form höherer Mieteinnahmen realisieren. Dagegen bezahlen Mieter für die erbrachten öffentlichen Leistungen in zweifacher Weise: zum einen über die durch steigende Bodenrenten angehobenen Mieten, zum anderen über Steuern und Abgaben, durch die die öffentlichen Leistungen finanziert werden (Kriese/Löhr 2019, 128). Diese Entwicklung führt schließlich zu einer sich weiter ausweitenden ökonomischen Ungleichheit, insbesondere zwischen Immobilieneigentümern und Mieterhaushalten. Die zunehmende Einkommensungleichheit in Deutschland wird maßgeblich dadurch befeuert, dass Vermieter in den letzten Jahren von steigenden Mieteinkommen profitierten (vgl. Bartels/Schröder 2020, 742–743), während ärmere Haushalte im Vergleich zu reicheren einen höheren

Anteil ihres verfügbaren Einkommens für die Wohnkosten⁸ aufbringen müssen (vgl. Dustmann u.a. 2022). Zugleich tragen Bodenwertsteigerungen zu einer wachsenden Vermögensungleichheit in Deutschland bei. So schätzen Baldenius u.a. (2020, 210–211), dass allein die Immobilienpreissteigerungen (die selbst vor allem aus Bodenwertsteigerungen bestehen) zwischen 2011 und 2018 zu einem Vermögenszuwachs der Immobilieneigentümer in Deutschland von 2,83 Billionen Euro (inflationsbereinigt zu Preisen von 2018) führten. Hauptprofiteur dieser Entwicklung ist das obere Ende der Vermögensverteilung – das oberste Dezil hielt 2011 etwa 60 Prozent des gesamten deutschen Immobilienvermögens –, wobei auch die immobilienbesitzende Mittelschicht signifikante Wertzuwächse verzeichnet. Die untere Hälfte der Vermögensverteilung, die kaum Wohneigentum besitzt, bleibt von den Wertsteigerungen praktisch ausgeschlossen.⁹ Aufgrund dieser systematischen Verteilungswirkungen der Privatisierung der Bodenrente lässt sich mit Dirk Löhr (2023, 39–40) zusammenfassen: »Privateigentum an Boden ist eine wirkungsvolle, bislang zu wenig thematisierte Umverteilungsmaschine von Arm nach Reich.«

Bodenrentenanstiege weiten jedoch nicht nur ökonomische, sondern auch *sozialräumliche* Ungleichheiten aus. Offensichtlich verengen sich durch die Verteuerung vor allem städtischer Wohnlagen für viele Menschen die Möglichkeiten, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohnung und Wohngegend zu finden (vgl. Kronauer 2022, 191–193). Besonders drastisch zeigen Gentrifizierungsprozesse, dass manche »selbst noch die negativ definierte Souveränität [verlieren], nicht von

(8) 2024 galten in Deutschland 12 Prozent aller Haushalte als wohnkostenüberbelastet (Statistisches Bundesamt 2025). Das heißt, diese Haushalte geben mehr als 40 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für Wohnen (inkl. Nebenkosten) aus und laufen damit Gefahr, dass sie mit ihren verbleibenden Einkommen andere notwendige Lebenshaltungskosten nicht werden decken können. Von dieser Überbelastung sind insbesondere einkommensärmere Großstadthaushalte betroffen. Die Grenze der Überbelastung ist ein normativ gesetzter Schwellenwert. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich der kritische Grenzwert von 40 Prozent (bzw. 30 Prozent ohne Berücksichtigung der verbrauchsabhängigen Nebenkosten) etabliert. Bemerkenswert ist, dass in der Bonner Republik ein Haushalt bereits dann als überbelastet galt, wenn er mehr als 20 Prozent seines verfügbaren Einkommens für die Wohnkosten aufbringen musste (Wiegand 1989, 12).

(9) Dass Mieterhaushalte mit mittleren oder niedrigeren Einkommen einfach durch den Immobilienerwerb auf diesen »Vermögenszug aufspringen« könnten, ist nicht zuletzt aufgrund der hohen Grundstückspreise unrealistisch. Den Autoren der Entwurfsfassung des Siebten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung (2025, 104) zufolge »reicht das Median-Einkommen von Miethaushalten in der Regel nicht aus, um die Kosten für Immobilien zu decken, was den Vermögensaufbau ohne zusätzliches Eigenkapital erschwert.«

dort vertrieben zu werden, wo sie bereits wohnen und leben« (a.a.O., 191). Für viele, vor allem einkommensärmere Haushalte, die auf räumliche Nähe zu städtischen Zentren angewiesen sind, führt dies dazu, dass sie entweder ins Umland großer Städte ziehen und lange Pendelzeiten in Kauf nehmen oder innerhalb der Städte Wohnverhältnisse akzeptieren, die unzureichend ausgestattet, überbelegt, rechtlich prekär oder gar gesundheitsgefährdend sind (vgl. Gränitz 2022). Diese Verdrängungs- und Ausgrenzungsprozesse verstärken auch »die sozial-räumliche Segregation mit einer Tendenz zur räumlichen ›Residualisierung‹ der Armut« (Kronauer 2022, 193). Während reichere Haushalte sich eine Wohnung hauptsächlich in wohlhabenden, infrastrukturell gut ausgestatteten Stadtteilen oder in »hippen« Trendvierteln suchen, können sich Einkommensärmere oft nur eine Wohnung in benachteiligten, schlecht ausgestatteten Wohnlagen leisten. Vor Ort mangelt es häufig an gut ausgestatteten Bildungs-, Gesundheits- und Sozialeinrichtungen, an Kultur- und Freizeitangeboten oder an öffentlichen (Grün-)Räumen. Zudem sind diese Bereiche häufig schlechter an ein ÖPNV-Netz angebunden, was den Zugang zu Arbeitsplätzen oder öffentlichen Einrichtungen in anderen Stadtteilen zusätzlich erschwert. Bewohner benachteiligter Stadtbereiche haben damit nicht nur deutlich eingeschränkte Teilhabemöglichkeiten an den »Vorzügen des Urbanen«, sondern sie leben auch in einem Umfeld, in dem sich soziale Problemlagen weiter verstärken. »Das Quartier selbst fügt damit den sozialen Benachteiligungen, die aus anderen Quellen (wie z.B. Einkommen, Arbeitsmarkt, rechtlicher Status) herrühren, weitere Benachteiligungen hinzu« (ebd.).

Hinzu kommt, dass Bodeneigentümer eine hervorgehobene Machtposition bei der Stadtentwicklung innehaben, da sie kraft ihres Eigentumsrechts maßgeblich mitbestimmen, was in einer Stadt gebaut oder nicht gebaut wird. So verfügen sie im Rahmen baurechtlicher und planerischer Vorgaben über beträchtliche Gestaltungsfreiheit bei der Entwicklung ihrer Grundstücke und können durch Nicht-Bebauung auch die Stadtentwicklung blockieren. Letzteres lässt sich am oben bereits erläuterten Realoptionenansatz verdeutlichen. Während die öffentliche Hand die Erschließung eines Grundstücks bereitstellen muss, hat eine Bodeneigentümerin das Recht, nicht aber die Pflicht, das betroffene Grundstück auch zu bebauen (vgl. Löhr 2023, 38–39). Ohne politische Gegensteuerung verfügt sie somit faktisch über ein Vetorecht, mit dem sie durch die Nicht-Bebauung die Stadtgestaltung blockieren kann. Im Falle einer für die Stadtgestaltung strategisch wichtigen Fläche kann sie sich dieses Vetorecht in Form des Grundstücksverkaufs auch von der Kommune teuer abkaufen lassen. Die dadurch entstehenden

Kosten schränken die städtische Handlungsfähigkeit und damit die Möglichkeit der Bürger ein, über die Kommune ihren gemeinsamen Lebensraum demokratisch zu gestalten.

Zu berücksichtigen sind ferner die *ökologischen* Folgewirkungen der profitorientierten Bodenbewirtschaftung. Da Bauflächen in vielen Städten schlicht nicht vorhanden oder spekulativ zurückgehalten werden und viele Eigentümer bebauter innerstädtischer Flächen mögliche Nachverdichtungspotentiale nicht ausschöpfen, wächst der Druck, dringend benötigten Wohnraum in den Umlandregionen großer Städte zu schaffen. Ökologisch ist diese Strategie problematisch. Weitere Freiflächen werden versiegelt und die Zersiedelung der Landschaft – verbunden mit der dann nötigen Ausweitung der Infrastruktur und mit einem steigenden Verkehrsaufkommen – wird vorangetrieben. Diese ökologischen Folgekosten werden – wie die ökonomischen und sozialräumlichen Kosten – auf die Allgemeinheit externalisiert und schränken damit die Handlungs- und Entfaltungschancen nicht nur heute lebender Menschen, sondern auch zukünftiger Generationen ein.

Die gegenwärtige Ausgestaltung des Privateigentums an Grund und Boden verstärkt somit bestehende Ungleichheiten erheblich. Während (meist ohnehin wohlhabende) Bodeneigentümer leistungslos von gesellschaftlich geschaffenen Bodenrenten profitieren und maßgeblichen Einfluss auf die Stadtentwicklung ausüben können, trägt die Allgemeinheit die Kosten dieser Privilegierung. Dadurch werden die Lebens- und Entfaltungschancen bodeneigentumsloser Haushalte erheblich eingeschränkt – und zwar nicht nur hinsichtlich ihrer materiellen Ressourcen durch steigende Wohnkosten, sondern auch hinsichtlich ihres Zugangs zu attraktiven Wohnlagen und anderen städtischen Ressourcen sowie ihrer Mitsprachemöglichkeiten bei der Gestaltung ihres Lebensraums. Diese Einschränkungen treffen insbesondere diejenigen, die auch aus anderen Gründen benachteiligt sind. Diese strukturelle Privilegierung weniger ohnehin schon gutgestellter Personen auf Kosten aller anderen macht das Privateigentum an Grund und Boden in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung zu einer ungerechten Institution.

⇒ 3 Ökonomische und wirtschaftsethische Einschätzung unterschiedlicher Grundsteuermodelle

Angesichts des Befundes der Ineffizienz und der Ungerechtigkeit stellt sich die Frage, welche Anpassungen des privaten Bodeneigentums (oder welche gänzlich anderen institutionellen Arrangements) zu einer

effizienteren und gerechteren Bodenordnung führen könnten. Dazu wurden in den letzten Jahren verschiedene Reformoptionen diskutiert, wie etwa die Ausweitung des öffentlichen oder gemeinnützigen Bodeneigentums, die Einführung stärkerer Baugebote oder die verstärkte Nutzung von Erbbaurechten. Henry George und viele Ökonomen nach ihm setzten jedoch auf eine Besteuerung der Bodenrenten. Das Argument: Gegenüber anderen Eingriffen der öffentlichen Hand, die oft teuer sind oder zu Marktverzerrungen führen, verspricht die Bodenrentenbesteuerung sowohl das Effizienz- als auch das Ungerechtigkeitsproblem zugleich zu beheben. Hier wird nun im Folgenden aus wirtschaftsethischer Perspektive untersucht, inwieweit unterschiedlichen Formen der Grundbesteuerung, die im Zuge der jüngsten Grunderwerbssteuerreform in Deutschland diskutiert wurden, diese Hoffnung einlösen können.

⇒ 3.1 Die Grunderwerbssteuerreform in Deutschland

Das zentrale Instrument der Besteuerung von Grund und Boden in Deutschland ist die Grunderwerbssteuer,¹⁰ die als Objektsteuer auf den Grundbesitz erhoben wird. Sie ist eine kommunale Steuer und zählt mit einem jährlichen Aufkommen von mehr als 15 Milliarden Euro »zu den wichtigsten Einnahmequellen der Gemeinden« (BMF 2024). In ihrer bisherigen Form erfasste sie sowohl die Grundstücke als auch die darauf errichteten Gebäude. Errechnet wurde die Steuerlast als Produkt aus dem *Einheitswert* als Bemessungsgrundlage, der *Grunderwerbsteuermesszahl*, die nach Art und Nutzung des Grundbesitzes variierte, und dem *Hebesatz*, den die jeweilige Gemeinde festlegte. Dabei unterscheidet der Gesetzgeber zwischen der *Grunderwerbsteuer A*, die auf Grundstücke und Betriebsstätten von land- oder forstwirtschaftlichen Betrieben erhoben wird, und der *Grunderwerbsteuer B*, die für alle übrigen bebauten und unbebauten Grundstücke gilt. Zudem haben Kommunen ab 2025 mit der *Grunderwerbsteuer C* die Möglichkeit, baureife, aber bislang ungenutzte Grundstücke höher zu besteuern (vgl. BMF 2021, 34).

Wie eingangs bereits ausgeführt, wurde 2019 eine Reform der Grunderwerbsteuer beschlossen, die 2025 schließlich in Kraft trat. Anlass dieser Reform war die vom Bundesverfassungsgericht festgestellte Verfas-

(10) Zu den Bodensteuern im engeren Sinn gehört neben der Grunderwerbsteuer auch die hier nicht behandelte Grunderwerbsteuer, die bei entgeltlichen Grundstücksübertragungen anfällt. Im weiteren Sinne relevant sind Ertragssteuern z.B. auf Veräußerungsgewinne von Immobilien und die Erbschafts- sowie Schenkungssteuer bei unentgeltlichen Immobilienübertragungen (vgl. Bach/Eichfelder 2021).

sungswidrigkeit der Berechnung der Grundsteuer, die auf völlig veralteten Einheitswerten beruhte. Im Fokus der folgenden Reformdebatten stand die Frage, wie die *Grundsteuer B* zukünftig ausgestaltet werden sollte. Dabei wurden die unterschiedlichen Reformmodelle insbesondere daraufhin befragt, ob sie einfach zu erheben sind – schließlich scheiterte daran die Aktualisierung der alten Einheitswerte – und zugleich eine gerechte Verteilung der Grundsteuerlast gewährleisten. Eine vergleichsweise geringere Rolle spielten die Lenkungswirkungen unterschiedlicher Steuermodelle auf die Wohnungsmärkte und die ökologische Flächennutzung.

Die Debatten um eine gerechte Ausgestaltung der Grundsteuer lassen sich darauf zuspitzen, ob die Grundsteuer vorrangig über das Leistungsfähigkeitsprinzip oder das Äquivalenzprinzip begründet werden sollte (vgl. z.B. Fuest 2019).¹¹ Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip ist die Steuerlast nach der objektbezogenen, d.h. der über den Grundbesitz vermittelten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen auszurichten. Ein in diesem Zusammenhang oft angeführtes Argument ist, die Grundsteuer solle sowohl Grundstücks- als auch Gebäudewerte erfassen, wodurch Eigentümer wertvoller Immobilien höher besteuert würden als Eigentümer weniger wertvoller Immobilien. Das Äquivalenzprinzip sieht hingegen eine Belastung derjenigen vor, die von kommunalen Leistungen (z.B. der öffentlichen Infrastruktur) profitieren.¹² Dabei stellt sich unter anderem die Frage, wer belastet werden sollte: Die Immobilieneigentümer, deren Grundstücke durch Infrastrukturleistungen aufgewertet werden, oder die Nutzer der Immobilien – also Selbstnutzer oder (über die Nebenkostenumlage) die Mieter –, die die öffentliche Infrastruktur vor Ort in Anspruch nehmen.

Bund und Ländern gelang es nach zähen Reformdebatten nicht, sich auf ein für alle verbindliches Reformmodell zu einigen. Neben unterschiedlichen Modellpräferenzen¹³ lag ein weiterer Streitpunkt in der

(11) Zu der hier nicht behandelten (verfassungs-)rechtlichen Rechtfertigungsproblematik der Grundsteuer in Bezug auf das Leistungsfähigkeits- bzw. das Äquivalenzprinzip vgl. Freund (2023).

(12) Näher bestimmt wird das Äquivalenzprinzip durch das Kosten- oder Nutzenprinzip. Während nach dem Nutzenprinzip der individuelle Vorteil, den eine Bodeneigentümerin aus öffentlichen Leistungen zieht, entscheidend ist, orientiert sich das Kostenprinzip an den öffentlichen Kosten der Bereitstellung. In letzterer Ausprägung ist also nicht der tatsächliche Nutzen, sondern bereits die Möglichkeit einer Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen maßgeblich (vgl. Freund 2023, 103-104).

(13) Dass manche Länder unterschiedliche Modelle präferieren, dürfte auch mit Ausgleichszahlungen aus dem Länderfinanzausgleich zusammenhängen. Käme ein wertunabhängiges

verfassungsrechtlich umstrittenen Frage, ob die Gesetzgebungskompetenz bei der Grundsteuer überhaupt beim Bund oder bei den Ländern liegt (vgl. BMF 2019, 11). Wie oben bereits erwähnt, wurde schließlich eine Kompromisslösung verabschiedet: Der Bund erhielt durch eine Grundgesetzänderung die Gesetzgebungskompetenz und legte mit dem sogenannten »Bundesmodell« ein Leitmodell vor. Zugleich erhielten die Bundesländer über eine Länderöffnungsklausel die Möglichkeit, vom Bundesmodell abweichende Grundsteuergesetze zu erlassen. Fünf Bundesländer machten von dieser Länderöffnungsklausel Gebrauch und entschieden sich für eigenständige Steuermodelle, die restlichen elf setzten das Bundesmodell – teilweise mit länderspezifischen Modifikationen – um. Die umgesetzten Grundsteuermodelle stellen im Kern Varianten dieser drei Grundmodelle dar:

- Das *wertabhängige Verbundmodell*, das sowohl auf dem Grundstücks- als auch auf dem Gebäudewert basiert,
- das *Flächenmodell*, das nur die Grundstücks- und Gebäudefläche, nicht jedoch deren Wert erfasst, und
- das *Bodenwertmodell*, das ausschließlich auf den Bodenwert abstellt und die auf einem Grundstück errichteten Gebäude nicht berücksichtigt.

Das Bundesmodell ist ein wertabhängiges Verbundmodell. Bayern entschied sich für ein reines wertunabhängiges Flächenmodell; Hamburg, Niedersachsen und Hessen setzen ebenfalls auf Flächenmodelle, ergänzen sie aber um Lagekomponenten. Baden-Württemberg ist das einzige Bundesland, das ein modifiziertes Bodenwertmodell umsetzt (vgl. BMF 2021). Für alle neuen Modelle gilt, dass ihre Berechnung wie im alten Modell dreistufig erfolgt und als Produkt von Bemessungsgrundlage, Steuermesszahl und dem kommunalen Hebesatz berechnet wird (vgl. BMF 2024). Der zentrale Unterschied zwischen den Modellen besteht darin, was als Bemessungsgrundlage dient (etwa Boden- und Gebäudewert oder pauschale Flächenbeträge).

Zudem kündigten Bund und Länder an, die Reform *aufkommensneutral* zu gestalten. Zwar kommt es mit der Reform zu Belastungsverschiebungen zwischen einzelnen Steuerpflichtigen, doch sollen die Kom-

Modell zum Tragen, würden Länder mit höheren Immobilienwerten rechnerisch als weniger »reich« erscheinen, wodurch sie geringere Ausgleichszahlungen leisten müssten. Bei wertabhängigen Modellen würde die relative Finanzkraft von Ländern mit niedrigeren Immobilienwerten sinken; sie erhielten dann mehr aus dem Länderfinanzausgleich (vgl. Henger/Schaefer 2019, 75).

munen durch die Anpassung der Hebesätze dafür sorgen, dass sich das kommunale Steueraufkommen insgesamt nicht verändert (vgl. BMF 2021, 36). Obwohl Stand Herbst 2025 noch keine aggregierten Daten zum Steueraufkommen vorliegen, zeichnet sich ersten Berichten zufolge ab, dass Bund und Länder mit der Aufkommensneutralität ein Versprechen abgegeben haben, das viele Kommunen aufgrund ihrer angespannten Haushaltslage nicht werden halten können. Nachdem viele Kommunen das Grundsteueraufkommen bereits 2024 erhöhten, deuten die für 2025 beschlossenen Hebesätze darauf hin, dass sich dieser Trend fortsetzt und die Reform in vielen Kommunen nicht aufkommensneutral umgesetzt werden dürfte (vgl. Gerth 2025; Von der Au 2025). Auch wenn grundsätzlich für eine Erhöhung des Grundsteueraufkommens spricht, dass dadurch die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen bei der Bereitstellung öffentlicher Leistungen erweitert wird, dürfte die Kombination aus erheblichen Belastungszunahmen und dem gebrochenen Versprechen der Aufkommensneutralität zu weiteren Akzeptanzschwierigkeiten der Grundsteuerreform in der Bevölkerung führen.

Schließlich wurde im Zuge der Reform die Regelung beibehalten, dass Immobilieneigentümer die Grundsteuer über die jährliche Nebenkostenabrechnung auf die Mieter umlegen können (vgl. BMF 2024). Zuvor argumentierte der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Finanzen (2010, 2) im Sinne des Äquivalenzprinzips, es sei »darauf zu achten, dass die Bewohner als die Verursacher der [kommunalen – JD] Kosten und nicht etwa die Grundstückseigentümer oder gar nicht-ansässige Steuerzahler belastet werden. Die gesuchte Abgabe sollte also, wenn sie bei den Grundstückseigentümern erhoben wird, auf die Bewohner überwälzbar sein.«

⇒ 3.2 Vergleichende Analyse und Bewertung der Grundsteuermodelle

Im Folgenden werden die drei grundlegenden Modelltypen, auf denen das Bundes- und die Ländermodelle beruhen, zunächst in ihrer Konzeption und Wirkungsweise vorgestellt, dann aus ökonomischer Perspektive hinsichtlich ihrer Effizienz bewertet und schließlich normativ eingeschätzt.

⇒ 3.2.1 Drei Grundsteuermodelle im Überblick

Das wertabhängige Verbundmodell

Als wertabhängiges Verbundmodell, dessen Bemessungsgrundlage sowohl den Grundstücks- als auch den Gebäudewert umfasst, knüpft das Bundesmodell am deutlichsten an der bisherigen Grundsteuersystematik an (vgl. insgesamt BMF 2024). Der Bodenanteil des Grundsteuerwertes wird hier auf Basis der Bodenrichtwerte bestimmt, die in Deutschland von den Gutachterausschüssen für Grundstückswerte ermittelt und spätestens alle zwei Jahre aktualisiert werden. Der Gebäudeanteil wird über den fiktiven Ertrag des Gebäudes ermittelt, der sich an der (statistisch ermittelten) durchschnittlichen Nettokaltmiete orientiert. Sie wird in Abhängigkeit von Wohnfläche, Baujahr, Gebäudetyp und dem örtlichen Mietniveau bestimmt. Begründet wird sie hauptsächlich über die durch den Grundbesitz vermittelte Leistungsfähigkeit, ergänzend aber auch über das Äquivalenzprinzip, insofern Grundeigentümer von öffentlichen Investitionen profitieren (vgl. Freund 2023, 191). Die tatsächliche Steuerlast steigt also mit dem gesamten Immobilienwert. Zur Illustration: Sofern der aus einem Boden- und Gebäudeanteil bestehende Grundsteuerwert eines kleinen Hauses in zentraler City-Lage über dem eines am Stadtrand gelegenen Hauses mit großem Garten läge, dann würde das »City-Haus« höher besteuert werden als das »Stadtrand-Haus«. Ein unbebautes Grundstück gleicher Größe und Lage wie das des »City-Hauses« würde jedoch niedriger besteuert.

Das wertunabhängige Flächenmodell

Das Flächenmodell, das in Deutschland nur in Bayern eingesetzt wird, ist zwar auch ein Verbundmodell mit Gebäude- und Grundstückskomponente, wird aber wertunabhängig erhoben, da es ausschließlich auf die Grundstücks- und Gebäudefläche abstellt. Auch die Grundsteuern in Hessen, Niedersachsen und Hamburg orientieren sich an diesem Flächenmodell, werden aber durch wertbezogene Lagekomponenten ergänzt (vgl. BMF 2021). Diese Lagefaktoren fallen jedoch »in allen Modifikationen des bayerischen Modells nur bedingt ins Gewicht« (Kriese/Löhr 2021, 3). Als Belastungsgrund dient das Äquivalenzprinzip, da Eigentümer größerer Grundstücke öffentliche Infrastrukturleistungen stärker in Anspruch nehmen können (vgl. Hey 2019, 26). Im reinen, wertunabhängigen Flächenmodell steigt die Steuerlast also mit der Grundstücks- und Gebäudefläche. Somit würde das oben genannte kleine »City-Haus« weniger belastet als das »Stadtrand-Haus«.

mit großem Garten. Ein unbebautes Grundstück gleicher Größe würde erneut am niedrigsten besteuert.

Das Bodenwertmodell

Baden-Württemberg ist das einzige Bundesland in Deutschland, das seit 2025 eine (über unterschiedliche Steuermesszahlen modifizierte) Bodenwertsteuer erhebt. Bemessungsgrundlage dieser Steuer ist das Produkt aus Grundstücksfläche und dem Bodenrichtwert; die auf einem Grundstück errichteten Gebäude bleiben grundsteuerlich unberücksichtigt (vgl. BMF 2021, 36). Der Gesetzgeber begründet sie in erster Linie über das Äquivalenzprinzip – eine Grundeigentümerin profitiert über den Grundstückswert von öffentlichen Leistungen –, zudem aber auch über das Leistungsfähigkeitsprinzip – eine Grundeigentümerin kann lageabhängige Erträge aus der Bodennutzung ziehen (vgl. Freund 2023, 220–221). Ist das Grundstück des »City-Hauses« aufgrund der begehrten Lage wertvoller als das des »Stadttrand-Hauses«, dann würde das »City-Haus« höher belastet. Für das ungenutzte Grundstück gleicher Größe, Lage und planungsrechtlicher Nutzbarkeit würde die gleiche Steuerlast wie für das »City-Haus« anfallen.

⇒ 3.2.2 Vergleichende ökonomische Bewertung

Aus ökonomischer Sicht werden die drei Grundsteuermodelle hinsichtlich ihrer Effizienz bewertet – sowohl in Bezug auf den Verwaltungsaufwand (Verwaltungseffizienz) als auch auf die zu erwartenden Auswirkungen auf die Bodennutzung (Allokationseffizienz).

Der größte Erhebungsaufwand fällt bei der Verbundsteuer an (vgl. Lohr 2019, 179). Im Bundesmodell müssen Eigentümer und Behörden spezifische Daten wie etwa Baujahr, Gebäudetyp, Wohnfläche und Nettokaltmiete ermitteln, die zudem (wie bei allen anderen Modellen auch) alle sieben Jahre zu aktualisieren sind. Die Flächensteuer ist dagegen deutlich einfacher zu erheben, da lediglich die Flächen des Grundstücks und die des darauf errichteten Gebäudes steuerlich relevant sind. Das verwaltungseffizienteste der hier vorgestellten Modelle ist die Bodenwertsteuer. Da sie gänzlich ohne Gebäudekomponente konzipiert ist, sind lediglich die Grundstücksfläche und der jeweilige Bodenrichtwert zu bestimmen. Diese Bodenrichtwerte werden ohnehin laufend von den Gutachterausschüssen erhoben und aktualisiert.

In Bezug auf die Allokationseffizienz weisen sowohl die wertabhängige Verbundsteuer als auch die Flächensteuer eine nachteilige Lenkungswirkung auf die Bodennutzung auf. Da ihre jeweiligen Bemessungs-

grundlagen aus Grundstücks- und Gebäudekomponenten bestehen, erhöht jede Bebauung eines Grundstücks die Steuerlast. In Bezug auf die Verbundsteuer halten Kriese und Wilke (2019, 215) daher fest, sie sei »praktisch eine Strafsteuer auf bauliche Investitionen und die Verwirklichung der kommunalen Planung« (Kriese/Wilke 2019, 215). Somit begünstige sie auch die Grundstücksspekulation und verschärfe die städtische Wohnungsknappheit sowie die ökologisch problematische Bebauung in den Umlandbereichen (vgl. ebd.). Das wertunabhängige Flächenmodell ließe sich auch in Form einer reinen Bodenflächensteuer ohne Gebäudekomponente konzipieren. Damit würde zwar die investitionshemmende Wirkung vermieden werden, einen stärkeren Anreiz, dringend benötigten zusätzlichen Wohnraum in den teuren Lagen zu schaffen, würde dieses Modell aber nicht setzen. Um zumindest die spekulative Angebotszurückhaltung von grundsätzlich baureifen Grundstücken zu erschweren, können Kommunen seit 2025 diese Grundstücke durch einen spezifischen Hebesatz höher besteuern und so zu einer Bebauung »animieren«. Das Problem dieser sogenannten Grundsteuer C ist aber, dass sie streitanfällig ist – ab wann gilt ein Grundstück als unbebaut? – und im Falle einer angestoßenen Bebauung nicht unbedingt zu einer effizienten Grundstücksnutzung führt (vgl. Löhr 2019, 171–172).

Im Unterschied zu den beiden anderen Modellen mit Gebäudekomponente vermeidet eine Bodenwertsteuer diese negative Investitionswirkung. Zudem korrigiert sie aus Sicht des Realoptionenansatzes ineffiziente Spekulationsanreize, die das Privateigentum an Grund und Boden setzt. Da die Bodenwertsteuer so konzipiert ist, dass die Belastung unabhängig von der tatsächlichen Nutzung mit dem Grundstückswert steigt, macht sie das Halten unbebauter oder untergenutzter Grundstücke in teuren Lagen kostspieliger. Damit reduziert sie den »Wert des ›Warten-Könnens‹« und reizt Bodeneigentümer an, ihre Böden effizienter zu nutzen oder zu verkaufen. Dies hat schließlich auch einen dämpfenden Effekt auf die Bodenpreise (vgl. a.a.O., 172–175). Das, was mit der Grundsteuer C punktuell erreicht werden soll – nämlich dass sich eine Grundstücksspekulation weniger »rentiert« –, setzt die Bodenwertsteuer damit flächendeckend um. Letztere vermeidet damit Einzelfallkonflikte, verzichtet dafür aber auf die Möglichkeit gezielter Zusatzbelastungen einzelner Brachflächen.

Welcher Nutzung die von ihr mobilisierten Flächen zugeführt werden, lässt sich über die Bodenwertsteuer allein nicht steuern. Doch kann sie in Kombination mit planerischen und bodenpolitischen Maßnahmen dazu beitragen, dass auf bislang unbebauten oder untergenutzten

Flächen mehr Wohnraum entsteht oder auch leerstehende Immobilien aktiviert werden. Eine dadurch angestoßene Angebotsausweitung würde sich – zumindest mittel- und langfristig – dämpfend auf die Immobilienpreise und Mieten auswirken. Damit fördert die Bodenwertsteuer die Nachverdichtung in den teuren Stadtlagen und reduziert den Druck, die Zersiedelung der Landschaft außerhalb der Städte weiter voranzutreiben. Ferner wird in der ökonomischen Literatur argumentiert, die Bodenwertsteuer wirke auch über den Anreiz der Bebauung hinaus gesamtwirtschaftlich wachstumsfördernd, indem sie Finanzanlagen in unproduktivem Boden zugunsten potentiell produktiverer Kapitalien weniger attraktiv mache (vgl. Kalkuhl u.a. 2018, 264–265).¹⁴ Unter den hier vorgestellten Grundsteuermodellen ist die Bodenwertsteuer somit die verwaltungs- und allokationseffizienteste Variante.

⇒ 3.2.3 Vergleichende ethische Bewertung

In Abschnitt 2.2 wurde dargestellt, dass das Privateigentum an Grund und Boden in seiner gegenwärtigen Form bestehende gesellschaftliche Ungleichheiten strukturell verstärkt und dabei die Bodeneigentümer systematisch privilegiert. Hier ist nun zu prüfen, welches der drei vorgestellten Grundsteuermodelle am ehesten dazu beitragen kann, diese systematische Privilegierung des Bodeneigentums abzuschwächen und die Lebens- und Entfaltungschancen der in dieser Hinsicht Benachteiligten zu erweitern. Dabei geht es nicht nur um Fragen der finanziellen Umverteilung, sondern auch darum, inwieweit eine Grundsteuer bodeneigentumslosen Haushalten besseren Zugang zu urbanen Ressourcen (wie Wohnraum, Arbeitsplätzen, öffentlichen Gütern) und mehr Mitsprachemöglichkeiten bei der Gestaltung ihres Lebensraums ermöglichen kann. Kurz dargestellt werden nun die zu erwartenden Folgen unterschiedlicher Steuermodelle für Bodeneigentümer, Mieter und die Allgemeinheit.

Wie ist zunächst die Belastungsverteilung der drei Modelle zwischen *Bodeneigentümern* einzuschätzen? Für das wertabhängige Verbundmodell spricht, dass es die gesamte durch Immobilieneigentum vermittelte Leistungsfähigkeit der Eigentümer besteuert. Die Verbundsteuer kann also so ausgestaltet werden, dass die Steuerlast proportional zum

(14) Relativiert wird damit die klassisch ökonomische Sicht, wonach die Bodenwertsteuer als allokationsneutral gilt, da eine Besteuerung unproduktiver Bodenrenten Entscheidungen über die Nutzung der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital nicht beeinflusst (vgl. Kalkuhl u.a. 2018, 262-264).

Gesamtwert aus Boden- und Gebäudewert verteilt wird. Eigentümer wertvoller Immobilien, die besonders von den Agglomerationsvorteilen profitieren, trügen dann mehr zur Finanzierung kommunaler Leistungen bei. Doch zu welchen Belastungsverteilungen würde eine solche wertproportionale Verbundbesteuerung führen? Da zum aktuellen Zeitpunkt (Herbst 2025) noch keine belastbaren Daten für das Steueraufkommen 2025 vorliegen, wird hierzu auf Prognoseergebnisse zurückgegriffen. Einer Simulationsanalyse von Henger und Schaefer (2019, 78–80) zufolge würde ein aufkommensneutral erhobenes wertabhängiges Verbundmodell (hier in Form eines »Verkehrswertmodells«, das Grundstücke und Gebäude auf der Basis von Verkehrswerten bewertet) im Vergleich zum alten einheitswertbasierten Grundsteuermode ll Haushalte in Ein- oder Zweifamilienhäusern durchschnittlich entlasten. Tendenziell stärker belastet werden dagegen Mehrfamilienhäuser (und damit, wie gleich noch auszuführen ist, deren Mieter) sowie in geringerem Maße auch unbebaute Grundstücke.

Auch die Bodenwertsteuer berücksichtigt die – zumindest über das Bodeneigentum vermittelte – Leistungsfähigkeit. Einer ihrer großen Vorteile liegt darin, dass sie aufgrund der fehlenden Gebäudekomponente insbesondere unbebaute und untergenutzte Grundstücke wesentlich höher besteuern würde als verbundene Modelle, wodurch sie die oben beschriebenen Spekulationsanreize reduzieren würde. Jedoch wird häufig kritisch angemerkt, dass die Bodenwertsteuer die über den Gebäudewert vermittelte Leistungsfähigkeit ignoriert¹⁵ (vgl. z.B. SPD Gerlingen 2024). Dies führe dazu, so häufig genanntes Beispiel, dass »Omas kleines Häuschen in innerstädtischer Top-Lage« aufgrund der hohen urbanen Bodenpreise wesentlich höher besteuert würde als die »teure Villa außerhalb der Stadt«. Auch wenn »Oma« mit ihrem zentral gelegenen Eigenheim nicht zu den finanziell benachteiligten Einwohnern einer Stadt zählen dürfte, ist dieses »Tränendrüsenargument« (Nell-Breuning 1972, 27) insofern ernst zu nehmen, als dass die Bodenwertsteuer insbesondere innerstädtische Ein- bzw. Zweifamilienhausgrundstücke deutlich stärker belasten würde (vgl. Lohr 2019, 176–177; Henger/Schaefer 2019, 78). Für einzelne sogenannte »Income-Poor-Asset-Rich«-Haushalte – z.B. ein Rentnerhaushalt mit geringen Renteneinkommen, der aber über das selbstgenutzte innerstädtische Eigenheim über vergleichsweise viel (gebundenes) Bodenvermögen verfügt – könnte dies zu einer übermäßigen Steuerlast

(15) Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang der Hinweis von Ulrich Kriese (2019, 49), dass wertvolle Gebäude »wohl grundsätzlich eher ein Fall für eine Vermögensteuer« und nicht für eine Grundsteuer wären.

führen. Dieses Problem ließe sich aber durch spezielle Härtefallregelungen in Form von Übergangs- oder Stundungsregelungen abmildern. In besonderen Einzelfällen wäre es auch denkbar, die Grundsteuerschuld so zu stunden, dass sie erst mit dem Eintritt des Erbfalls fällig wird.

Im wertunabhängigen Flächenmodell spielt die über das Immobilieneigentum vermittelte Leistungsfähigkeit dagegen keine Rolle. Hier steigt die Steuerbelastung mit der Grundstücks- und Gebäudefläche, wodurch die Privilegierung durch Bodeneigentum unzureichend erfasst wird. Bei gleicher Grundstücks- und Gebäudegröße belastet sie »Häuser und Wohnungen in einfachen Lagen, welche überwiegend von einkommensschwachen Haushalten bewohnt und in vielerlei Hinsicht benachteiligt sind, genauso hoch wie solche in privilegierten Lagen« (Initiative »Grundsteuer: Zeitgemäß!« 2020, 1). Auch die Simulationsergebnisse von Henger und Schaefer (2019, 78) zeigen, dass eine Flächensteuer vor allem unbebaute Grundstücke sowie Ein- bzw. Zweifamilienhäuser in teuren Lagen deutlich entlasten würde.

Welche zu erwartenden Auswirkungen hätten die unterschiedlichen Grundsteuermodelle auf die *Mieter*? Zunächst ist zu berücksichtigen, dass die Grundsteuer aufgrund zivilrechtlicher Regelungen vom Eigentümer auf die Mieter über die Nebenkostenabrechnung überwältzt werden kann (vgl. BMF 2024). Diese rechtliche Möglichkeit der Überwälzung ist aus der hier vertretenen ethischen Perspektive abzuschaffen, insofern sie die bereits bestehenden Ungleichheiten zwischen Eigentümern und Mietern weiter verschärft. Zwar könnten Vermieter im Falle einer rechtlich unzulässigen Überwälzung über die Nebenkosten dazu versucht sein, die Grundstücke über erhöhte Kaltmieten an die Mieter weiterzugeben, doch deuten theoretische ökonomische Überlegungen darauf hin, dass im Falle einer Bodenwertsteuer eine solche Überwälzung über die Mieten zumindest langfristig deutlich schwerer möglich sein dürfte als bei Steuern mit Gebäudekomponente (vgl. Henger/Schaefer 2019, 68–69).¹⁶ Dennoch ist davon auszugehen,

(16) So befürchtet der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Finanzen (2010, 3): »Da Abgaben auf den Bodenwert langfristig nicht überwälzbar sind, wären die Grundstückseigentümer einer solchen Politik relativ schutzlos ausgesetzt.« Dies hängt aus ökonomischer Sicht vor allem von zwei Annahmen ab: Das Angebot an Boden ist vollständig unelastisch und die Vermieter erheben bereits die unter Marktbedingungen maximale, d.h. markträumende Kaltmiete. Wäre nämlich das Angebot elastisch, dann könnten Vermieter auf eine Steuererhöhung reagieren, indem sie das Angebot an Boden reduzieren. Langfristig würden sich durch diese Verknappung die Bodenrenten und damit auch die Mieten erhöhen. Da die Angebotselastizität in Wirklichkeit nicht gänzlich unelastisch ist, bleibt eine teilweise Überwälzung

dass manche Vermieter kurzfristig versuchen, die höhere Steuerbelastung im Rahmen des rechtlich Zulässigen – etwa durch Modernisierungen oder Neuvermietungen – zumindest teilweise auf die Kaltmieten umzulegen.

Außerdem deuten Simulationsanalysen darauf hin, dass eine aufkommensneutral erhobene Bodenwertsteuer im Vergleich zur alten einheitswertbasierten Grundsteuer im Durchschnitt zwar unbebaute sowie Ein- bzw. Zweifamilienhausgrundstücke in Großstädten deutlich höher belastet, Mehrfamilienhausgrundstücke aber entlastet (vgl. a.a.O., 77–78; Löhr 2019, 176–177). In der Tendenz ergibt sich durch den Wegfall der Gebäudekomponente für Grundstücke mit einer dichteren Bebauung eine niedrigere Steuerlast, wenngleich es für Mehrfamilienhäuser auf sehr teuren Grundstücken durchaus auch zu höheren Belastungen kommen kann. Insbesondere für einkommensschwächere Haushalte, die häufig in großen, aber weniger zentral gelegenen Mehrfamilienhäusern zur Miete wohnen, könnte dies bei einer rechtlich zulässigen Nebenkostenumlage der Grundsteuer eine geringere Belastung bedeuten (vgl. dazu die Modellrechnungen von Barbosa/Skipka 2021). Verbundmodelle, die aufgrund ihrer Gebäudekomponente Mehrfamilienhäuser stärker besteuern (vgl. Henger/Schaefer 2019, 78–80), würden Mieter dagegen stärker belasten.

Neben den direkten Belastungswirkungen sind für Mieter auch die Effizienzvorteile einer Bodenwertsteuer zu berücksichtigen. Zwar würde eine Besteuerung von Bodenwerten die Mieten nicht unmittelbar reduzieren; doch da sie Bodeneigentümer zur Angebotsausweitung anregt, könnte sie gerade in teuren Lagen zur Schaffung von mehr Wohnraum beitragen und Immobilienpreis- und Mietenanstiege damit dämpfen. Verbundsteuern erschweren aufgrund ihrer Gebäudekomponente dagegen die Schaffung von mehr Wohnraum, wodurch sie den weiteren Anstieg von Immobilienpreisen und Mieten sogar begünstigen.

Schließlich ist zu fragen, welche zu erwartenden Auswirkungen die drei Grundsteuermodelle auf das *Gemeinwesen* – insbesondere auf die kommunale Handlungsfähigkeit – haben. Mit Blick auf die Kommunalfinanzen ist zunächst festzuhalten, dass sich die Wahl des Steuermodells bei einer tatsächlich aufkommensneutral durchgeführten Reform nicht auf die Höhe des Steueraufkommens auswirken würde. Für eine

der Bodenwertsteuer auf die Mieter möglich (vgl. Henger/Schaefer 2019, 68–69). Da das Angebot an Gebäuden demgegenüber deutlich elastischer ist, ist die Überwälzung von Grundsteuern mit Gebäudekomponente zumindest der ökonomischen Theorie zufolge vergleichsweise einfacher möglich.

Erhöhung des Grundsteueraufkommens spricht aber, dass sie den finanziellen Handlungsspielraum der oft chronisch unterfinanzierten Kommunen bei der Bereitstellung und Gestaltung öffentlicher Leistungen erweitern würde. Auch hierfür sind wertabhängige Modelle zu bevorzugen. Für eine Bodenwertsteuer spricht, dass sie die Eigentümer wertvoller Böden, die aus finanzieller Hinsicht am meisten von kommunalen Leistungen profitieren, auch am stärksten an deren Finanzierung beteiligt. Dazu kommt, dass sie, wie weiter oben ausgeführt, im Unterschied zu den verbundenen Steuern nachteilige Allokationswirkungen vermeidet und wachstumsfördernd sein kann. Damit diese gesamtwirtschaftlichen »Nebeneffekte« der Steuer aber überhaupt zum Tragen kommen, fordern viele Ökonomen – ähnlich wie Henry George – einen umfassenden »Tax Shift«: Bodenrenten sollten stärker besteuert, Steuern auf Arbeitseinkommen und produktive Kapitalien dagegen gesenkt werden (vgl. Löhr 2019, 172–173; Bach/Eichfelder 2021, 467).

Am kritischsten zu beurteilen ist aus fiskalischer Sicht die wertunabhängige Flächensteuer. Eine Erhöhung des Steueraufkommens wäre mit ihr aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit und der Effizienz problematisch, da sie nicht wertprogressiv und zugleich allokatonsverzerrend wirkt. Dazu kommt, dass sie – so die Initiative »Grundsteuer: Zeitgemäß!« (2020, 2) – auch die kommunale Finanzautonomie einschränken könnte. Da sich hier aufgrund der fehlenden Wertprogression »die Höhe der Steuer am leistungsschwächsten Grundstückseigentümer orientieren muss«, sei »unsicher, ob nach einem solchen Systemwechsel [zur Flächensteuer – JD] alle Kommunen ihr bisheriges Grundsteueraufkommen würden halten können oder zu einer Absenkung ihrer Hebesätze gezwungen wären.« Dadurch entstehende Lücken in den kommunalen Haushalten würden die Möglichkeiten der Bürger einschränken, mithilfe ihrer Kommune ihren gemeinsamen Lebensraum gut weiterzugestalten.

Und schließlich profitiert die »Allgemeinheit« auch insofern von einer Bodenwertsteuer, als sie die Folgekosten, die durch das Privateigentum an Grund und Boden externalisiert werden, verringert. Da die Bodenwertsteuer einen Teil der Bodenrente abschöpft, bremst sie zum einen die durch Bodeneigentum wachsende ökonomische Ungleichheit; zum anderen regt sie mehr als die anderen Modelle die Bodeneigentümer dazu an, zusätzlichen Wohnraum in teuren Innenstadtlagen statt auf der »grünen Wiese« außerhalb der großen Städte zu schaffen. Durch diesen Anreiz zur Innenentwicklung kann sie dazu beitragen, dass mehr Menschen Zugang zum Sozialraum Stadt und den urbanen Ressourcen erhalten und zugleich flächenschonender gebaut würde.

⇒ 3.2.4 Die Bodenwertsteuer – ein Allheilmittel?

Somit spricht aus der hier vertretenen wirtschaftsethischen Perspektive vieles für die Einführung einer Bodenwertsteuer. Dennoch ist sie für sich genommen kein Garant einer gerechten und ökologisch verträglichen Bodennutzung. So wird der Bodenwertsteuer entgegengehalten, dass Bodeneigentümer auf die höhere Steuerbelastung nicht zwingend durch die Schaffung von mehr Wohnraum, sondern kurzfristig einfach durch (z.B. über Modernisierungen legitimierte) Mietsteigerungen reagieren könnten. Dadurch könnte die Bodenwertsteuer das Problem Gentrifizierung sogar noch verschärfen. Zudem sei zu befürchten, dass die urbane Verdichtung derart zunehme, dass auch ökologisch wichtige Freiflächen innerhalb der Städte versiegelt werden würden (vgl. Heinz/Belina 2019, 28–29). Diese Einwände sind berechtigt und verdeutlichen, dass eine Steuerlösung für sich alleine keine gerechte Stadtentwicklung gewährleistet. Dennoch lassen sich die beschriebenen Probleme durch einen weiteren Vorteil der Bodenwertsteuer adressieren: Sie stärkt – besser als die anderen beiden Modelle – die Wirksamkeit der kommunalen Planungsvorgaben (vgl. Löhr 2019, 178–179). Denn ob und wie intensiv ein Grundstück bebaut werden kann, legt die Kommune in ihrer Bauleitplanung fest. Eine Bodenwertsteuer würde eine Eigentümerin dazu anreizen, diesen Planungsvorgaben zu folgen und ihr Grundstück weniger als Realoption zu behandeln. Doch um nicht nur zusätzlichen, sondern vor allem bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und Gentrifizierungsprozesse zu verhindern, bedarf es ergänzender sozialpolitischer Maßnahmen wie schärferer Milieuschutzverordnungen, Sozialquoten bei Neubauten und der Ausweitung gemeinnütziger und öffentlicher Bodeneigentumsformen (vgl. Kriese/Wilke 2019, 218–220). Kurzum: »Eine reine Bodensteuer kann, soll und wird weder die Sozialpolitik noch die kommunale Planung ersetzen. Sie ist vielmehr eine regelrechte Aufforderung zu einer wohlüberlegten guten Sozialpolitik und Planung« (Kriese/Löhr 2019, 138–139).

Zusammengenommen mag die Bodenwertsteuer damit nicht das von Henry George erhoffte Allheilmittel sein, mit dem sich gegenwärtige sozialökologische Fragen des urbanen Zusammenlebens einfach beantworten ließen. Doch kann sie insbesondere in Kombination mit anderen planerischen und sozialpolitischen Maßnahmen dazu beitragen, einige strukturelle Probleme des Privateigentums an Grund und Boden spürbar zu mildern. So schränkt sie insbesondere die Bereicherung und

Gestaltungsmacht derjenigen Bodeneigentümer ein, die am meisten von den Agglomerationsvorteilen profitieren. Zugleich erweitert sie damit die Lebens- und Entfaltungschancen anderer, etwa indem sie benachteiligte Mieter tendenziell finanziell entlastet, den Bürgern über ihre Kommune größere Gestaltungsmöglichkeiten für den gemeinsamen Lebensraum eröffnet, durch den Anreiz zur Innenentwicklung die Zugangschancen zu urbanen Ressourcen erhöht und so auch die ökologisch problematische Außenentwicklung bremst. Im Vergleich zu den anderen vorgestellten Grundsteuermodellen ist die Bodenwertsteuer daher nicht nur aus Effizienz-, sondern auch aus Gründen der Gerechtigkeit als vorzugswürdig einzuschätzen.

⇒ 4 Empfehlungen zur Ausgestaltung einer Bodenwertsteuer

In der theoretischen Betrachtung spricht vieles für die Einführung der Bodenwertsteuer. Dagegen ist die empirische Studienlage zu den Auswirkungen dieses Grundsteuermodells bislang vergleichsweise dünn. Zwar wurden Formen einer Bodenwertsteuer – wozu auch »Split-Rate-Taxes« gehören, die Gebäude und Grundstücke mit separaten Steuersätzen besteuern – in mehr als 30 Ländern eingeführt – darunter Dänemark, Estland, Lettland sowie in einzelnen Regionen der USA und Australien –, doch beeinträchtigen vor allem methodische Probleme die Durchführung und Validität empirischer Untersuchungen (vgl. Dye/England 2010). Dennoch lassen sich aus den Erfahrungen der praktisch umgesetzten Bodenwertsteuern einige Hinweise für ihre sinnvolle Ausgestaltung ableiten.

Nicht überall, wo die Bodenwertsteuer eingeführt wurde, konnte sie sich auch langfristig halten. So scheiterte sie in einigen US-Regionen letztlich an Widerständen in der Bevölkerung (vgl. a.a.O., 26–29). Vielen Bürgern erschien insbesondere die alleinige – oder im Falle einer »Split-Rate-Tax« die hauptsächliche – Besteuerung von Grundstückswerten wenig nachvollziehbar und ungerecht. Verstärkt traten diese Akzeptanzprobleme dort auf, wo es im Zuge einer Reform hin zu einer Bodenwertsteuer zu signifikanten Belastungsverschiebungen zulasten von Einfamilienhaushalten auf teuren Grundstücken kam. Oftmals lag das Problem dabei jedoch nicht in der Ausgestaltung der Bodenwertsteuer selbst, sondern in administrativen Mängeln – etwa wenn Belastungen aufgrund lange ausgebliebener Neubewertungen sprunghaft anstiegen oder eine mangelhafte Planungsbegleitung zu übermäßiger Verdichtung führte.

Für die konkrete Implementierung einer Bodenwertsteuer lässt sich aus diesen Erfahrungen zunächst lernen, dass nicht nur der Belastungsgrund und ihre fiskalische Vorteilhaftigkeit nachvollziehbar kommuniziert, sondern auch die Bemessungsgrundlagen der konkreten Steuerlast – in Deutschland sind das die Bodenrichtwerte – offengelegt werden sollten (vgl. Hughes u.a. 2020, 6). Hierzulande bietet das Bodenrichtwertinformationssystem (BORIS, www.bodenrichtwerte-boris.de) bereits einen guten, wenn auch bisher nicht flächendeckenden Überblick über die aktuellen Bodenrichtwerte in Deutschland. Obwohl diese Werte hierzulande von den Gutachterausschüssen auf kommunaler Ebene bereits recht kleinräumlich erhoben und laufend aktualisiert werden, können Qualität und Detailgenauigkeit der Bodenrichtwertkarten regional doch variieren (vgl. Kriese/Löhr 2019, 135). Für eine gerechtere und nachvollziehbare Besteuerung von Grundstückswerten sollte die Erhebung nicht nur möglichst laufend und detailliert, sondern auch anhand einheitlicher Standards erfolgen.

Zudem verdeutlichen die Erfahrungen mit einer Bodenwertsteuer, dass sie politisch vor allem deshalb schwer zu vermitteln ist, weil sie neben unbebauten Flächen vor allem Einfamilienhausgrundstücke in teuren Lagen deutlich höher besteuert als verbundene Modelle. Würde im Zuge einer Grundsteuerreform das alte Verbundmodell mit einer Bodenwertsteuer ersetzt werden, dann sind deutliche Mehrbelastungen für die politisch wichtige Gruppe der »Eigenheimer« zu erwarten. Dies führt zu der Frage, wie hoch der Steuersatz einer Bodenwertsteuer ausfallen sollte. Theoretische ökonomische Überlegungen legen nahe, dass Henry Georges Vorschlag einer vollständigen Abschöpfung der Bodenrenten durchaus sinnvoll sein könnte. So formulieren Richard Arnott und Joseph Stiglitz das »Henry-George-Theorem«, demzufolge unter idealisierten Bedingungen die gesamten Ausgaben für alle lokalen öffentlichen Güter durch die abgeschöpften Bodenrenten gedeckt werden können (vgl. Arnott/Stiglitz 1979). Für eine möglichst hohe Besteuerung spricht zudem, dass sie Investitionsentscheidungen nicht verzerrt und Grundstücke wertprogressiv belastet (vgl. Kalkuhl u.a. 2018, 270). Dagegen dürften bei zu niedrigen Steuersätzen die erhofften Anreizwirkungen auf Bodenspekulanten ausbleiben (vgl. Dye/England 2010, 10). Darüber hinaus ist die Grundsteuer schwer umgebar, da Grundstücke nicht ins Ausland verlagert werden können, und sie liefert zudem ein relativ konjunkturunabhängiges, stabiles Steueraufkommen.

Praktisch dürfte eine jährlich erhobene 100-Prozent-Steuer auf Bodenrenten, die pro Jahr etwa zwei bis sechs Prozent der Bodenwerte

betragen (vgl. Löhr 2019, 173), allerdings schwer vermittelbar sein. Denn neben deutlichen Mehrbelastungen für politisch einflussreiche Bodeneigentümer hätte sie gravierende Auswirkungen auf die Boden- und Finanzmärkte. So würden »derart hohe Steuersätze praktisch den Handel mit Grund und Boden zum Erliegen bringen« (Kalkuhl u.a. 2018, 270) und womöglich auch destabilisierende Effekte auf die Finanzmärkte haben, da Immobilienkäufe häufig kreditfinanziert sind und Immobilien als Kreditsicherheiten dienen. Trotz dieser Einwände spricht aus ökonomischer Perspektive mehr für die Einführung einer hohen Bodenwertsteuer. Um große Belastungssprünge und gravierende Marktschocks zu vermeiden, könnte eine Bodenwertsteuer zunächst auch in Form einer »Split-Rate-Tax« eingeführt und graduell zu einer reinen Bodenwertsteuer umgebaut werden. Da die »Split-Rate-Tax« Gebäude und Grundstücke mit separaten Steuersätzen belastet, ließe sich die Gebäudesteuer schrittweise senken und die Grundstückssteuer schrittweise erhöhen (vgl. Oates/Schwab 2009). Die Einführung einer langfristig hohen Bodenwertsteuer ist aber nur im Rahmen eines umfassenderen »Tax Shifts« realistisch – etwa indem Bodenrenten deutlich höher, mittlere und niedrige Einkommen dagegen geringer besteuert würden (vgl. Kalkuhl u.a. 2018, 272).

Schließlich unterstreichen die praktischen Erfahrungen mit einer Bodenwertsteuer, dass dieses Modell nicht als »stadtentwicklungspolitischer Autopilot« missverstanden werden sollte. Da diese Steuer gerade in teuren Lagen zu Überbebauungen und Verdrängungseffekten führen kann, bedarf sie einer intensiven planerischen und sozialpolitischen Begleitung. Um soziale und ökologische Fragen der Bodennutzung wirksam zu bearbeiten, sollte eine Bodenwertsteuer vielmehr nur als ein Baustein einer umfassenden bodenpolitischen Wende verstanden werden (vgl. dazu z.B. die Empfehlungen des überparteilichen Zusammenschlusses des Bündnis Bodenwende 2021). So könnte eine Bodenwertsteuer eine Kommune darin unterstützen, eine aktivere öffentliche Bodenpolitik zu verfolgen. Verfügt eine Kommune nämlich über eigene Grundstücke, kann sie diese bei Bedarf entweder selbst bebauen oder per Konzeptvergabe mit sozial-ökologischen Auflagen an geeignete Träger – z.B. Wohnungsgenossenschaften oder gemeinschaftlich verwaltete Bodienstiftungen – verkaufen oder per Erbbaurecht vergeben. Um Kommunen beim Aufbau eines Grundstücksbestandes zu unterstützen, sollten etwa kommunale Vorkaufsrechte verschärft und von Bund und Ländern finanzierte Bodenfonds eingerichtet werden. Eine hoch angesetzte Bodenwertsteuer würde hier dazu beitragen, den finanziellen Handlungsspielraum der Kommunen zu

erhöhen und private Bodeneigentümer zugleich stärker an kommunale Planungsvorgaben zu binden.

⇒ 5 Fazit

Im vorliegenden Beitrag wurde argumentiert, dass eine Bodenwertsteuer im Vergleich zu anderen Grundsteuermodellen nicht nur ökonomisch effizienter, sondern auch aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit und der ökologischen Nachhaltigkeit vorzugswürdig ist. Als gerechter erweist sie sich deshalb, weil sie die durch das private Bodeneigentum verstärkten strukturellen Ungleichheiten zumindest abmildert. So sind Henry Georges Kritik am Privateigentum an Grund und Boden und sein Vorschlag einer reinen Bodenrentenbesteuerung weiterhin relevant. Das von ihm erhoffte Allheilmittel ist die Bodenwertsteuer allerdings nicht. Sie allein wird die Bodenfrage nicht lösen. Zusammen mit anderen bodenpolitischen Maßnahmen kann die Bodenwertsteuer aber durchaus dazu beitragen, eine gerechtere Antwort darauf zu finden.

Gegenwärtig bleibt die Ausgestaltung der Grundsteuer trotz der mittlerweile vollzogenen Reform ein »heißes Eisen«. Zwar ist in nächster Zeit nicht mit umfassenden Modelländerungen in den Bundesländern zu rechnen, doch die anhaltende Unzufriedenheit in der Bevölkerung und die jüngste Anpassung in Thüringen zeigen, dass in der Grundsteuerpolitik noch längst nicht das letzte Wort gesprochen ist. Über die Wahl der Grundsteuermodelle hinaus lässt sich aus den bisherigen Erfahrungen mit der Grundsteuerreform lernen, dass Entscheidungen zu vermeiden sind, die die gesellschaftliche Akzeptanz solcher Reformen empfindlich beeinträchtigen. So sind die Bemessungsgrundlagen einer jeden Steuer regelmäßig zu aktualisieren, um sprunghafte Veränderungen der Steuerbelastung zu vermeiden. Auch sollte das Versprechen einer aufkommensneutralen Erhebung nur dann gegeben werden, wenn es für die Kommunen unter realistischen Haushaltsbedingungen tatsächlich eingehalten werden kann. Bundesweit betrachtet leidet die Akzeptanz zudem unter der föderalen Modellvielfalt. Da Grundeigentum in den Ländern künftig teils nach völlig unterschiedlichen Bewertungsprinzipien besteuert wird, dürfte dies kaum zu einer als gerecht empfundenen Grundbesteuerung beitragen. Der Grundsteuer-Flickenteppich eröffnet aber auch eine Chance. Durch eine systematische Wirkungsanalyse der unterschiedlichen Modelle kann eine fundierte Basis für künftige Reformentscheidungen geschaffen werden. Hier zeigt sich

dann auch, ob die Bodenwertsteuer ihrer theoretisch attestierten Vorteilhaftigkeit auch in der Praxis gerecht wird.

Schließlich sollten die Debatten um eine gerechte Besteuerung von Grund und Boden nicht isoliert geführt, sondern in den Zusammenhang mit anderen steuerpolitischen Reformüberlegungen gestellt werden. Geht es darum, über Steuerreformen die Lebens- und Entfaltungschancen benachteiligter Bevölkerungsgruppen substantiell zu verbessern, sollte es nicht bei einer Reform der Grundsteuer bleiben. In Kombination mit einer Bodenwertsteuer könnten etwa niedrige und mittlere Einkommen geringer besteuert, große Vermögen dagegen stärker belastet werden. Denkbar wäre auch, die von einer Bodenwertsteuer unberücksichtigten Gebäudewerte besonders vermögender Eigentümer in eine neu ausgestaltete Vermögensteuer einzubeziehen. Gerechtigkeit wird nicht allein durch eine Reform der Bodenbesteuerung zu erreichen sein – wohl aber kann eine klug ausgestaltete Bodenwertsteuer, eingebettet in ein Gesamtkonzept aus Steuer-, Boden- und Sozialpolitik, einen wichtigen Beitrag leisten, die Lebens- und Entfaltungschancen benachteiligter Gruppen zu erweitern und strukturelle Ungleichheiten zu verringern.

⇒ Literaturverzeichnis

Arnott, Richard J./Stiglitz, Joseph E. (1979): Aggregate Land Rents, Expenditure on Public Goods, and Optimal City Size, in: The Quarterly Journal of Economics 93(4), 471–500.

Bach, Stefan/Eichfelder, Sebastian (2021): Reform der Immobilienbesteuerung: Bodenwerte belasten und Privilegien streichen, in: DIW Wochenbericht 27/2021, 464–470.

Baldenius, Till/Kohl, Sebastian/Schularick, Moritz (2020): Die neue Wohnungsfrage: Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms, in: Leviathan 48(2), 195–236.

Barbosa, Rafael/Skipka, Simon (2021): Tax Housing or Land? Distributional Effects of Property Taxation in Germany, Download unter: https://www.ecb.europa.eu/press/conferences/shared/pdf/20211216_7th_hfcs/Barbosa_paper.pdf (Zugriff am 01.10.2025).

Bartels, Charlotte/Schröder, Carsten (2020): Die Bedeutung von Mieteinkommen und Immobilien für die Ungleichheit in Deutschland, in: Wirtschaftsdienst 100, 741–746.

BMF, Bundesministerium für Finanzen (2019): Grundsteuerreform – verfassungsfest, einfach und sozial gerecht. Monatsbericht des BMF, Juli 2019, Download unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2019/07/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-1-grundsteuerreform_pdf (Zugriff am 01.11.2025).

BMF, Bundesministerium für Finanzen (2021): Überblick zur Grundsteuerreform – Wie die Länder das neue Grundsteuerrecht umsetzen. Monatsbericht des BMF, November 2021, Download unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2021/11/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-2-grundsteuerreform-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff am 01.10.2025).

BMF, Bundesministerium für Finanzen (2024): Fragen und Antworten zur neuen Grundsteuer, Download unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/faq-die-neue-grundsteuer.html> (Zugriff am 01.10.2025).

Bundesregierung (2025): Lebenslagen in Deutschland. Der Siebte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berichtsentwurf vom 1. Oktober 2025, Download unter: <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Service/entwurf-des-siebten->

armuts-und-reichtumsberichts-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff am 10.10.2025).

Bundesverfassungsgericht (1995): Beschluss des Zweiten Senats vom 22. Juni 1995 – 2 BvR 552/91 -, Rn. 1-42, Download unter: https://www.bverfg.de/e/rs19950622_2bvr055291 (Zugriff am 01.10.2025).

Bundesverfassungsgericht (2018): Urteil des Ersten Senats vom 10. April 2018 – 1 BvL 11/14, 1 BvR 889/12, 1 BvR 639/11, 1 BvL 1/15, 1 BvL 12/14 – Rn. (1-181), Download unter: http://www.bverfg.de/e/l20180410_1bvl001114.html (Zugriff am 01.10.2025).

Bündnis Bodenwende (2021): Bodenwende jetzt! Bodenpolitische Forderungen zur Bundestagswahl 2021, Download unter: https://www.srl.de/dateien/dokumente/de/BUENDNIS_BODENWENDE_Forderungen_210621.pdf (Zugriff am 01.10.2025).

Diefenbacher, Hans (2022): Die Bodenreform-Bewegung in Deutschland, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 91(1), 69–80.

Dustmann, Christian/Fitzenberger, Bernd/Zimmermann, Markus (2022): Housing expenditure and income inequality, in: The Economic Journal 132(645), 1709–1736.

Dye, Richard F./England, Richard W. (2010): Assessing the Theory and Practice of Land Value Taxation, Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Emunds, Bernhard (2014): Politische Wirtschaftsethik globaler Finanzmärkte, Berlin: Springer.

Freund, Volker (2023): Die gerechte Grundsteuer im Lichte von Leistungsfähigkeits- und Äquivalenzprinzip, Stuttgart u.a.: Boorberg.

Fuest, Clemens (2019): Die neue Grundsteuer – eine verpasste Chance zur Steuervereinfachung. Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD: Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (Grundsteuer-Reformgesetz – GrStRefG), Deutscher Bundestag, Drucksache 19/11085, Download unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/656446/1667a936e85258b20cc26bda6013446c/10-ifo.pdf> (Zugriff am 01.10.2025).

George, Henry (2017 [1881]): Fortschritt und Armut. Eine Untersuchung über die Ursache der industriellen Krisen und der Zunahme der

Armut bei zunehmendem Reichtum. Herausgegeben und eingeleitet von Dirk Löhr, Marburg: Metropolis.

George, Henry (o.J. [1891]): Letter to Pope Leo XIII, Download unter: <https://henrygeorgefoundation.org/economic-justice/letter-to-pope-leo-xiii> (Zugriff am 01.11.2025).

Gerth, Martin (2025): Kommunen legen Hebesätze nach Kassenlage fest, Download unter: <https://www.wiwo.de/finanzen/immobilien/grundsteuer-kommunen-legen-hebesaetze-nach-kassenlage-fest/100126677.html> (Zugriff am 01.10.2025).

Graf, Gerhard (2024): Grundsteuer-Reform – auch für das Bundesmodell keine Verfassungskonformität, in: Wirtschaftsdienst 104(4), 275–279.

Gränitz, Saskia (2022): Zwischen Wohnen und Nicht-Wohnen. Dimensionen der neuen Wohnungsnot, in: WSI-Mitteilungen 75(3), 205–212.

Heinz, Werner/Belina, Bernd (2019): Die kommunale Bodenfrage. Hintergrund und Lösungsstrategien. Studien 2/2019, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin.

Henger, Ralph/Schaefer, Thilo (2019): Mehr Boden für die Grundsteuer. Eine Simulationsanalyse verschiedener Grundsteuermodelle, in: Kriese, Ulrich/Löhr, Dirk/Wilke, Henry (Hg.): Grundsteuer: Zeitgemäß! Der Reader zum Aufruf, Münster: Verlag Thomas Kubo, 55–83.

Hey, Johanna (2019): Stellungnahme zu dem Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD Grundsteuer-Reformgesetz (BT-Drucksache 19/11085) sowie dem Antrag der FDP-Fraktion (Grundsteuer – Einfaches Flächenmodell – BT-Drucksache 19/11144), Download unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/656092/1417af2f0455d387d0484f5393ec26c5/09-prof-hey-data.pdf> (Zugriff am 01.10.2025).

Hughes, Cathy/Sayce, Sarah/Shepherd, Edward/Wyatt, Pete (2020) Implementing a land value tax: Considerations on moving from theory to practice, in: Land Use Policy 94, 1–7.

Initiative »Grundsteuer: Zeitgemäß!« (2020): Fehler der Flächensteuer, Download unter: https://www.grundsteuerreform.net/wp-content/uploads/2020/03/200316_Flaechensteuer.pdf (Zugriff am 01.10.2025).

Kalkuhl, Matthias/Edenhofer, Ottmar/Hagedorn, Jonas (2018): Steigende Bodenrenten, Vermögensungleichheiten und politische Handlungsmöglichkeiten, in: Emunds, Bernhard/Czingon, Claudia/Wolf,

Michael (Hg.): Stadtluft macht reich/arm. Stadtentwicklung, soziale Ungleichheit und Raumgerechtigkeit. Marburg: Metropolis, 249–276.

Knoll, Katharina/Schularick, Moritz/Steger, Thomas (2017): No price like home: Global house prices, 1870–2012, in: American Economic Review 107(2), 331–353.

Kriese, Ulrich/Löhr, Dirk (2019): Grundsteuerreform in Zeiten und Räume mit steigenden Bodenwerten: Modellanalyse, Bewertung, Empfehlungen, in: Kriese, Ulrich/Löhr, Dirk/Wilke, Henry (Hg.): Grundsteuer: Zeitgemäß! Der Reader zum Aufruf, Münster: Verlag Thomas Kubo, 124–144.

Kriese, Ulrich/Löhr, Dirk (2021): Die Bodenwertsteuer und andere Grundsteuermodelle in den Bundesländern, in: Zeitschrift für Sozialökonomie Online 58, Download unter: https://www.sozialoekonomie-online.de/files/archiv/ab%202019:%20Online-Beitraege/ZfS%C3%96-ONLINE_L%C3%B6hr_Kriese_Bodenwertsteuer.pdf (Zugriff am 01.10.2025).

Kriese, Ulrich (2019): Die Grundsteuer als Bodensteuer ausgestalten: Ein bundesweiter Aufruf, in: Kriese, Ulrich/Löhr, Dirk/Wilke, Henry (Hg.): Grundsteuer: Zeitgemäß! Der Reader zum Aufruf, Münster: Verlag Thomas Kubo, 43–54.

Kriese, Ulrich/Wilke, Henry (2019): Die Grundsteuer zur Bodenwertsteuer machen. Zum Verhältnis und Zusammenspiel mit der kommunalen Planung und ihren Instrumenten, in: Kriese, Ulrich/Löhr, Dirk/Wilke, Henry (Hg.): Grundsteuer: Zeitgemäß! Der Reader zum Aufruf, Münster: Verlag Thomas Kubo, 215–221.

Kronauer, Martin (2022): Die Wohnungsfrage als Teil der sozialen Frage, in: WSI-Mitteilungen 75(3), 188–196.

Leersch, Hans-Jürgen (2019): Gute Steuer, Download unter: <https://www.das-parlament.de/2019/38-39/wirtschaft-und-finanzen/gute-steuer> (Zugriff am 01.10.2025).

Löhr, Dirk (2017): Die Geoklassik von Henry George bis heute – eine kurze Einführung, in: George, Henry (2017 [1881]): Fortschritt und Armut. Eine Untersuchung über die Ursache der industriellen Krisen und der Zunahme der Armut bei zunehmendem Reichtum. Herausgegeben und eingeleitet von Dirk Löhr, Marburg: Metropolis, XIX–XXXIV.

Löhr, Dirk (2019): Wege und Irrwege der aktuellen Bodenreformdiskussion, in: Kriese, Ulrich/Löhr, Dirk/Wilke, Henry (Hg.): Grundsteuer:

Zeitgemäß! Der Reader zum Aufruf, Münster: Verlag Thomas Kubo, 160–182.

Löhr, Dirk (2023): Der Boden ist der Schlüssel, in: Degan, Julian/Emunds, Bernhard/Johrendt, Lukas/Meireis, Torsten/Wustmans, Clemens (Hg.): Die Wohnungsfrage – eine Gerechtigkeitsfrage, Marburg: Metropolis, 27–51.

MDR Thüringen (2025a): Grundsteuer ungerecht? Brombeere und Linke reichen Reform-Vorschläge ein, AfD-Antrag abgelehnt, Download unter: <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/grundsteuer-ungerecht-reform-100.html> (Zugriff am 01.10.2025).

MDR Thüringen (2025b): Wohnen soll billiger werden: Thüringer Landtag beschließt Grundsteuerreformt, Download unter: <https://www.mdr.de/nachrichten/thueringen/grundsteuer-reform-mietelandtag-100.html> (Zugriff am 07.11.2025).

MEW, Marx-Engels-Werke 23 (1962): Das Kapital. Band 1, Berlin: Dietz.

Nell-Breuning, Oswald von (1972): Bodenwertzuwachsbesteuerung, Köln: Verlag Deutsches Volksheimstättenwerk e.V.

Oates, Wallace E./Schwab, Robert M. (2009): The Simple Analytics of Land Value Taxation, in: Dye, Richard F./England, Richard W. (Hg.): Land Value Taxation: Theory, Evidence and Practice, Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 51–72.

Schratz, Sabine (2011): Das Gift des alten Europa und die Arbeiter der Neuen Welt. Zum amerikanischen Hintergrund der Enzyklika *Rerum novarum* (1891), Paderborn: Schöningh.

Senft, Gerhard (2013): Das Bodeneigentum – Problemgeschichte und Theorieentwicklung, in: ders. (Hg.): Land und Freiheit. Zum Diskurs über das Eigentum von Grund und Boden in der Moderne, Wien: Pro-media, 9–35.

Statistisches Bundesamt (2025): Überbelastung durch Wohnkosten, Download unter: <https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Soziales-Lebensbedingungen/Wohnkosten.html> (Zugriff am 01.10.2025).

SPD Gerlingen (2024): Die Grundsteuerreform ist ungerecht und misslungen, Download unter: <https://www.spd-gerlingen.de/meldungen/die-grundsteuerreform-ist-ungerecht-und-misslungen/> (Zugriff am 01.10.2025).

Von der Au, Bianca (2025): Kommunen nehmen mehr Geld durch Grundsteuer ein, Download unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/finanzen/grundsteuer-reform-steuerzahler-mehreinnahmen-kommunen-100.html> (Zugriff am 01.11.2025).

Wiegand, Erich (1989): Steigende Belastung des Einkommens der privaten Haushalte durch Wohnungsausgaben, in: Informationsdienst Soziale Indikatoren 2, 10–14.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen (2010): Stellungnahme zur Reform der Grundsteuer, Download unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher_Beirat/Gutachten_und_Stellungnahmen/Ausgewaehlte_Texte/2011-01-11-reform-der-grundsteuer-anl.pdf (Zugriff am 01.10.2025).

Zitationsvorschlag:

Degan, Julian (2025): Gerechtigkeit durch Bodenbesteuerung? Eine wirtschaftsethische Reflexion unterschiedlicher Grundsteuermodelle in Deutschland (Ethik und Gesellschaft 2/2025: Die andere Seite der sozialen Gerechtigkeit: Eine gerechtere Finanzierung steigender öffentlicher Ausgaben). Download unter: <https://dx.doi.org/10.18156/eug-2-2025-art-6> (Zugriff am [Datum]).



ethikundgesellschaft

ökumenische zeitschrift für sozialetik

2/2025: Die andere Seite der sozialen Gerechtigkeit: Eine gerechtere Finanzierung steigender öffentlicher Ausgaben

Philipp Kriele-Orphal

Die Schuldenbremse des Grundgesetzes als demokratietheoretisches Problem

Korinna Schönhärl und Caren Sureth-Sloane

Steuern und Steuergerechtigkeit – Ein Gespräch

Sebastian Huhnholz

Steuergerechtigkeitsperspektiven in Zeiten fiskalischer Transformation – Versuch einer kritischen Einordnung

Julia Jirmann und Franziska Vollmer

Wie kann die Besteuerung in Deutschland gerechter gestaltet werden?

Jonas Hagedorn

Sozialstaatliche Demokratie und progressive Besteuerung. Eine sozialetische Perspektive.

Julian Degan

Gerechtigkeit durch Bodenbesteuerung? Eine wirtschaftsethische Reflexion unterschiedlicher Grundsteuermodelle in Deutschland

Ulrich Klüh

Vermögensbesteuerung als terrestrische Wirtschaftspolitik. Probleme, Widerstände und Ausgestaltungsoptionen

Anna Ott

Wie gerecht ist die Kirchensteuer?