

sofia

Sonderforschungsgruppe
Institutionenanalyse

Die Rolle der Politikberatung bei der Grndsteuerreform

Kilian Bizer und Klaus Mackscheidt

sofia

Sonderforschungsgruppe
Institutionenanalyse

Die Rolle der Politikberatung bei der Grundsteuerreform

Kilian Bizer und Klaus Mackscheidt

Sofia Diskussionsbeitrag
zur Institutionenanalyse
Nr. 02-5

ISSN 1437-126X

ISBN 3-933795-44-3

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Eine „große Steuerreform“ für eine kleine Steuer?	4
3	Die zwei „reinen“ Reformkonzepte	5
3.1	Die „reine“ Bodenwertsteuer	5
3.2	Die „reine“ Flächennutzungssteuer	7
4	Funktionen der wissenschaftlichen Politikberatung	10
5	Die „gemischten“ Reformansätze	12
6	Ausblick	14
7	Literatur	16
8	Zu den Autoren:	17

1

Einleitung

Der Reformbedarf der Grundsteuer besteht nahezu seit ihrer Einrichtung (Schneider/Vieregge 1969). Er resultiert aus der im Grundsteuergesetz vorgesehenen Fiktion, Verkehrswerte über eine Vielzahl unterschiedlicher Methoden wie z. B. dem Sachwert- und dem Ertragswertverfahren zu ermitteln und so ein Substitut für den tatsächlichen Marktwert zu erhalten. Die ermittelten Werte waren jedoch schon zu dem Zeitpunkt veraltet, zu dem sie erhoben wurden, und auch alle darauf folgenden Reformüberlegungen haben dieses Grundproblem nicht behoben. Dies hatte zur Folge, dass Belastungsdifferenzen im Zeitablauf noch zunahmen, während gleichzeitig der Verwaltungsaufwand relativ zum Ertrag stieg. Seit geraumer Zeit gibt es deshalb kaum einen Fürsprecher mehr für die bisherige Art und Weise der Erhebung der Grundsteuer. Spätestens seit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil zur Vermögensbesteuerung 1997 (BVerfGE 93, 121 – (Vermögensteuer)) ist aber endgültig klar, dass der Gesetzgeber die Reform wegen der Bewertungsungleichheit angehen muss.

Die Grundsteuer zeichnet sich dadurch aus, dass sie – wie die Gewerbesteuer – zu den verfassungsrechtlich verbrieften Ertragsquellen der Gemeinden zählt. Der Bund, obwohl er die Gesetzgebungshoheit für die bundeseinheitlich erhobene Grundsteuer innehat, kann sie deshalb nicht nach Gutdünken ändern, sondern ist auf einen Konsens mit zumindest der Mehrheit der Länder angewiesen. Das hat unmittelbare Folgen für Änderungsbemühungen. Im Kontext der Grundsteuer sind jedoch nicht nur die Länder Akteure, sondern hinter den Ländern reden auch die Städtetage, die Gemeindetage und die Landkreistage ein gewichtiges Wort mit. Neben den öffentlichen Akteuren spielen schließlich auch die privaten organisierten Interessengruppen wie die Immobilien- und Bauwirtschaft, Tourismus und der Agrarbereich eine wichtige Rolle.

Schon die Interessen der Kommunen fallen sehr unterschiedlich aus. Neben den Großstädten treten ausgesprochen ländliche Gemeinden und durchmischte Landkreise aus den so genannten „Speckgürteln“ und eher strukturschwachen Regionen gegeneinander an. Jede prüft die Folgen der Reform und wägt sie gegen alternative Modelle hinsichtlich Ertragskraft, Widerständen und Administrierbarkeit ab. Das Ergebnis ist, dass die Länder mit einem extrem heterogenen Bild konfrontiert sind, dass sie nur mit Schwierigkeiten in einen Reform gießen können. Wenn dann ein Land einer Grundsteuerreform nicht zustimmt, weil mit dessen Ergebnis seine Kommunen oder eine der privaten Interessengruppen nicht leben mögen, bleibt nicht viel Spielraum.

Das eröffnet ein weites Feld für die wissenschaftliche Politikberatung, deren Aufgabe es ist, unter gegebenen Zielfunktionen rationale Umsetzungsinstrumente zu schaffen, sie auf ihre Konsequenzen hin zu untersuchen und schließlich auch hinsichtlich ihrer politischen Umsetzungsmöglichkeiten zu prüfen. Die Bereitstellung von Umsetzungsinstrumenten und die Untersu-

chung ihrer jeweiligen Folgewirkungen erfüllt eine **Informationsfunktion**. Auf die Entwicklung von Instrumenten folgt in der Regel eine Diskussion mit betroffenen Interessengruppen. In dieser Diskussion politische Umsetzungsmöglichkeiten in Form von Kompromisslösungen aufzuzeigen, konstituiert eine **Vermittlungsfunktion** zwischen gesellschaftlichen Positionen. Auch diese ist elementarer Bestandteil anwendungsorientierter, d.h. problemlösungsorientierter wissenschaftlicher Politikberatung. In der Praxis der wissenschaftlichen Beratung werden diese beiden Funktionen häufig nicht sorgfältig voneinander unterschieden, oder es wird unterstellt, dass die Erfüllung der ersteren Funktion bereits genügt, um zum Beratungsziel zu gelangen. Wir wollen zeigen, dass dies bei der Reformdiskussion zur Grundsteuer ein beachtenswertes Problem darstellt.

Dieser Beitrag untersucht deshalb die Rolle der gesamten Politikberatung bei der Reform der Grundsteuer, die aufgrund der Vielfaltigkeit der Reformziele und der Vielzahl von betroffenen Gruppen und föderalen Ebenen zu den „großen Steuerreformen“ gezählt werden könnte (Abschnitt 2). Nach jahrzehntelanger Paralyse des Gesetzgebers hat sich in den letzten Jahren die Erkenntnis durchgesetzt, dass eine Reform notwendig ist. Es wurden zahlreiche Reformvorschläge entwickelt, die unterschiedlichen sachpolitischen Zielen folgen (Abschnitt 3). Es wird die These vertreten, dass die wissenschaftliche Politikberatung damit ihre **Informationsfunktion** – in unserem Sinn als grundlegende und erste Funktion der Politikberatungen bezeichnet – weitgehend erfüllt hat (Abschnitt 4). In der Reformdiskussion der Finanzministerkonferenz fanden sachpolitische Überlegungen jedoch keinen Eingang. Die dort diskutierten Modelle zielten lediglich auf Erfüllung der Fiskalziele bei kommunaler Finanzautonomie sowie möglichst geringer Belastungsänderungen ab (Abschnitt 5). Für die nun anstehende Umsetzungsdiskussion auf politischer Ebene bedarf es jedoch darüber hinausweisender Ansätze, die zeigen, ob oder wie verschiedene sachpolitische Ziele in pragmatische Reformkonzepte zu integrieren sind (Abschnitt 6). Diese zweite Funktion der wissenschaftlichen Politikberatung – also die **Vermittlungsfunktion** – ist trotz des hervorragenden Zustandes der sachlichen Information noch unerfüllt.

2

Eine „große Steuerreform“ für eine kleine Steuer?

Auch wenn die Grundsteuer eine kleine Steuer ist, die vom Aufkommen 2001 rund 9,1 Mrd. € betrug, kann man wegen der weitreichenden und differenzierten Zielvorstellungen von einem großen Reformvorhaben sprechen.¹ Für dieses gilt mit den Worten von Karl Heinrich Hansmeyer:

„Es kann kaum verwundern, dass die Ankündigung ‚großer Steuerreformen‘ die misstrauische Aufmerksamkeit nahezu aller gesellschaftlich relevanten Gruppen auf sich zieht [...]. In einem demokratischen Gruppenstaat, in dem sich nahezu alle Sonderinteressen artikulieren und auch vertreten lassen, ohne dass diese Interessen immer auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden müssen, führt das entweder zu einer völligen Paralisierung von Reformvorhaben [...], oder aber – falls allen Interessen Rechnung getragen werden soll – zu einer weiteren ‚Verkomplizierung‘ des Steuerrechts, gegen die man gerade zu Felde ziehen möchte“ (Hansmeyer 1974, 115).

Bei der Grundsteuer trifft die Diagnose von der Paralisierung für die vergangenen Jahrzehnte sicherlich zu. Ob sich jetzt durch den Anstoß des Bundesverfassungsgerichts tatsächlich eine Reform entwickelt, welche die ohnehin komplizierten Bewertungsverfahren noch weiter differenziert, um den Interessengruppen entgegen zu kommen, oder ob einem einfachen administrativ praktikablen Verfahren der Vorzug gegeben wird, lässt sich noch nicht sagen. Das vordringlichste Ziel der Reform ist das der Aufkommenssicherung für die Gemeinden. In der ohnehin knappen Haushaltssituation bildet die Grundsteuer bisher einen frei verfügbaren Beitrag, der keinen konjunkturellen Schwankungen unterworfen ist. Doch der Gesetzgeber verfolgt mit der Grundsteuer nicht nur ein Ziel: Enthält das bisherige Grundsteuerrecht eine Förderung agrarwirtschaftlicher Ziele durch Reduzierung der Bemessungsgrundlagen und auch wohnungswirtschaftliche Ziele, etwa zugunsten des Einfamilienhauses, so werden mit den in der Diskussion befindlichen Reformvorschlägen sowohl bodenpolitische als auch umweltpolitische Ziele verbunden. Die in der wissenschaftlichen Diskussion befindlichen Reformvorschläge reichen von der „reinen“ Bodenwertsteuer bis hin zu einer „reinen“ Flächennutzungssteuer.² Beide stellen konsequent aus sachpolitischen Zielen abgeleitete Reformkonzepte dar. Im Folgenden werden die mit diesen Reformvorschlägen verknüpften Ziele und Ausgestaltungen kurz vorgestellt.

¹

Zu erfolgreichen großen Steuerreformen siehe Mackscheidt 2002.

²

Das zeigt lediglich das Spektrum auf: Ein weiterer Vorschlag findet sich z. B. bei Apel/Henckel 1996.

3

Die zwei „reinen“ Reformkonzepte

Ausgehend von jeweils gegebenen Zielkatalogen lassen sich zwei „reine“ Reformkonzepte unterscheiden: Die „reine“ Bodenwertsteuer und die „reine“ Flächennutzungssteuer. Die tatsächliche Beratungssituation etwas verkürzend dargestellt ist erstere mit Hilfe des Bundesbauministeriums in die Diskussion gebracht worden, während zweite mit Unterstützung des Bundesumweltministeriums entwickelt wurde.³ Entsprechend unterschiedlich fallen die Zielsetzungen aus.

3.1

Die „reine“ Bodenwertsteuer

Mit der „reinen“ Bodenwertsteuer werden in der Literatur verschiedene Ziele verbunden.⁴ So wird behauptet, dass über die Erhöhung der Haltungskosten Bodenflächen als Kapitalanlage uninteressanter würden, zumal Anleger eher geringe Opportunitätskosten hätten. Die Bodenwertsteuer würde gleichzeitig die Bodenspekulation eindämmen, da sie Spekulationskosten darstelle. Da die Bodenwertsteuer preisdämpfend wirke, würden Flurstücke nicht nur am Markt aufgrund der gestiegenen Haltungskosten angeboten, sondern - eine entsprechend preiselastische Nachfrage sei unterstellt - auch verstärkt gekauft. Auf den Bodenflächen käme es zu einer verdichteten Nutzung, die insgesamt zu einer reduzierten Flächennachfrage bei Neuausweisungen führen könnte. Gleichzeitig würde die Steuer einen stärkeren Anreiz geben, bestehende Bausubstanz zu bewahren und zu erneuern, da die Eigentümer ein Interesse hätten, mindestens ihre (Netto-)Erträge zu erhalten. Schließlich verfolge die Bodenwertsteuer auch verteilungspolitische Ziele. Dazu zähle der erleichterte Zugang zum Eigentum und die Entlastung von Mietern.

Wohnungspolitische Ziele werden durch die Bodenwertsteuer nicht in gleichem Maß verwirklicht wie durch die Grundsteuer. Die impliziten Förderziele der Grundsteuer (vgl. dazu Bizer/Lang 2000, 33) werden zugunsten des verdichteten Bauens im mehrgeschossigen Wohnungsbau aufgegeben. Auch die agrarpolitischen Ziele der Bodenwertsteuer sind anders als bei der Grundsteuer: Während die Grundsteuer eine weitgehende Minimalbelastung der Landwirtschaft anstrebt, soll die Bodenwertsteuer, wenn sie auf landwirtschaftliche Grundstücke übertragen wird, vor allem eine Nutzungsintensivierung bewirken. Dadurch entsteht unter dem für die Bodenwertsteuer formulierten Flä-

³

Das vernachlässigt z. B., dass der Vorschlag von Dieterich mit Unterstützung des Volksheim-stättenwerkes nach längerer Pause wieder in die Diskussion eingebracht wurde, und die Flächennutzungssteuer nicht zuletzt durch das Interesse von Umweltverbänden wie dem BUND Aufmerksamkeit erhielt.

⁴

Siehe zu den im Folgenden genannten Zielen statt vieler Dieterich/Dieterich-Buchwald 1983, 115 ff.

chensparziel zwar kein Konflikt, die Nutzungsintensivierung widerspricht aber möglicherweise umweltpolitischen Zielen.

Die wesentlichen Ausgestaltungsmerkmale der Bodenwertsteuer nach Steuergegenstand, Bemessungsgrundlage und Tarif werden im folgenden kurz wiedergegeben (siehe dazu und zum Folgenden Lang 1993, 211 ff. sowie 339 ff.). Steuergegenstand ist das Grundstück, wobei Eigentumswohnungen und andere grundbuchrechtlich abgegrenzte Gegenstände von Sondereigentum ebenfalls als Grundstücke gelten. Steuerschuldner sind die im Grundbuch eingetragenen Eigentümer. Bemessungsgrundlage ist der Verkehrswert des unbebauten Bodens. Dieser wird über die Bodenrichtwertkarten ermittelt, die als grober Maßstab für die Verkehrswerte dienen können.⁵ Der Wert der Gebäude ist nicht Bestandteil der Bemessungsgrundlage, da damit eine Substanzbesteuerung des vom Bürger selbst geschaffenen Vermögens einhergeht. Der Steuersatz ließe sich nach oben auf 3 v. H. des Bodenwertes begrenzen; die Gemeinden erhalten das Recht, den Steuersatz per Satzung festzulegen. Dieser soll allerdings einheitlich sein für die Grundstücke land- und forstwirtschaftlicher Unternehmen, für die Grundstücke von Unternehmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft, für Grundstücke mit niedrigem oder geringem Ertrag sowie die übrigen Grundstücke. Bei Grundstücken mit niedrigem oder geringem Ertrag, bei denen der Ertrag unter 2 v. H. des Bodenwertes liegt, wird ein Steuersatz von 1 v. H. vorgeschrieben, der nicht überschritten werden darf. Eine generelle Steuerbefreiung gilt für die Grundstücke mit niedrigem oder geringem Ertrag, die außerdem für die Öffentlichkeit zugänglich sind.

Ausgehend von dieser Basisausgestaltung sind eine Vielzahl von möglichen Varianten denkbar. So ließe sich die Bodenwertsteuer sowohl nach Nutzungsgruppen differenzieren als auch progressiv ausgestalten.⁶ Auch eine räumliche Differenzierung über ein zonierbares Satzungsrecht wäre denkbar.

Wird z. B. angestrebt, möglichst eng an den derzeitigen Belastungen der Grundsteuer die beiden Gruppen "Gewerbe und Industrie" sowie "Wohngebäude" zu treffen, so müsste wahrscheinlich ein nach diesen beiden Gruppen differenzierter Satz gewählt werden. Andernfalls – zu diesem Ergebnis kommen Dieterich und Josten 1996/97 auf der Basis von Daten aus Bocholt, Karlsruhe und Schwerin – würden Industrie und Gewerbe auf Kosten der Wohngrundstücke entlastet (siehe ausführlich Dieterich/Josten 1996/97).

Eine Bodenwertsteuer hat auch ohne Berücksichtigung der Gebäude eine ausreichend breite Bemessungsgrundlage, um das Fiskalziel zu sichern. Die Bodenwertsteuer wird nach einer Anlaufphase in ihrem Aufkommen etwas zu-

⁵

Siehe z. B. Lang 1993, auch Apel/Henckel 1996; kritisch dazu Bizer/Joeris 1998, 135.

⁶

Dazu regen z. B. Dieterich/Josten 1996/97, 34 an, die in der Bodenwertsteuer bei geeigneter Ausgestaltung ein kommunales Instrument der Bodenpolitik sehen.

rückgehen, um sich dann zu stabilisieren und schließlich mit der Wertentwicklung anzusteigen oder zu sinken. Das Aufkommen wird damit nicht im gleichen Maße konjunkturunabhängig sein wie das der Grundsteuer, da die Verkehrswerte im Gegensatz zu den Einheitswerten je nach Marktsituation schwanken. Ob und inwieweit die Schwankungen auf das Steueraufkommen durchschlagen, hängt auch vom Feststellungsverfahren der Bodenwertsteuer ab. Allerdings entwickelt sich das Aufkommen dadurch deutlich dynamischer, da die Wertentwicklung in der Regel enger an die Wachstumsentwicklung gebunden ist.

Dieser Effekt der dynamischen Aufkommensentwicklung bedeutet, dass anders als bei der geltenden Grundsteuer die Kommunen ein sich stetig erhöhendes Aufkommen erwarten können, solange die Preisentwicklung positiv ist. Führt man sich die Wertentwicklungen von Grundstücken der letzten Jahrzehnte vor Augen, verdeutlicht dies, warum für viele Städte und Gemeinden die Bodenwertsteuer attraktiv ist.

3.2

Die „reine“ Flächennutzungssteuer

Neben den traditionellen Zielen der Grundsteuer stehen bei der Flächennutzungssteuer die umweltpolitischen Ziele des sparsamen und schonenden Flächenverbrauchs im Mittelpunkt. Danach soll ein Anreiz gegeben werden, mit Flächen quantitativ und qualitativ schonend umzugehen (zum Folgenden ausführlich Bizer/Lang 2000).

Um die umweltpolitischen Ziele zu erfüllen, sind Steuerklassen zu bilden, die grob klassifizierend Flächennutzungen nach ihrer Naturbeeinträchtigung ordnen. Die Steuerklassen werden dann aufsteigend von der am wenigsten beeinträchtigenden Nutzung bis hin zur am stärksten naturbeeinträchtigenden Nutzung mit Steuermesszahlen versehen.

Für die Kategorisierung spielt neben der Naturbeeinträchtigung, die von der Flächennutzung ausgeht, auch noch die Administrierbarkeit eine Rolle: Die Steuerklassen dürfen keinen zu hohen Verwaltungsaufwand bei der Erfassung verursachen. Deshalb wird nach Möglichkeit an bereits bestehenden Verwaltungsakten, Zertifizierungen bzw. Katastern angeknüpft. Übersicht 1 weist sieben mögliche Steuerklassen aus.

Übersicht 1: Die Einteilung der Flächennutzungen in Steuerklassen

- Steuerklasse I (Naturbelassene Flächen): Flächen, die weitgehend naturbelassen sind. Den naturbelassenen Flächen werden auch Flächen zugeordnet, die im Sinne des Natur- und Landschaftsschutzes gepflegt und entwickelt werden, ohne sie wirtschaftlich zu nutzen. Dazu zählen z. B. die vollständig ungenutzten Flächen in den Kernbereichen von Naturschutzgebieten und solche Flächen, deren Nutzung im Rahmen des Vertragsnaturschutzes auf Pflegemaßnahmen beschränkt sind.
- Steuerklasse II (Naturschonend genutzte Flächen): Zu den naturschonend genutzten Flächen, die nachweislich und nach anerkannten Verfahren naturschonend bewirtschaftet werden. Ein Abgrenzungskriterium dieser Klasse ist z. B. die anerkannt ökologische Bewirtschaftung nach EWG-VO 2078.
- Steuerklasse III (Forstwirtschaftlich genutzte Flächen): Zu diesen Flächen zählt die Waldfläche soweit sie bewirtschaftet wird und nicht besonders als ökologischer Waldbau zertifiziert ist.
- Steuerklasse IV (Sonstige Freiflächen): Alle Freiflächen des Außen- und Innenbereichs, die nicht den Steuerklassen I, II und III zugeordnet werden.
- Steuerklasse V (Versiegelte Flächen im Außenbereich): Erfasst sind hier vor allem die privilegierten Vorhaben des § 35 BauGB, wenn sie nicht unter Steuerklasse VII fallen.
- Steuerklasse VI (Versiegelte Flächen im Innenbereich): Alle versiegelten Flächen des Innenbereichs, die nicht der Steuerklasse VII zuzuordnen sind.
- Steuerklasse VII (Besonders naturschädlich genutzte Flächen): Eine besonders naturschädliche Nutzung ist sowohl im Außenbereich als auch im Innenbereich möglich. Der Steuerklasse VII sind alle Verkehrsflächen aber auch Hochhäuser von mehr als fünf Stockwerken zuzuordnen. Bis zu fünf Stockwerken kann das Argument beachtet bleiben, dass die Konzentration des Wohnens mehr naturbelassene Freiflächen schaffen kann. Die Kriterien der Steuerklasse VII können partiell der Gemeinde überlassen werden.

Quelle: Bizer/Lang 2000, 67.

Steuerklasse I beinhaltet die naturbelassenen Flächen. Dieser Steuerklasse werden z. B. Flächen zugeordnet, die in Naturschutzgebieten, Nationalparks oder in Kerngebieten von Biosphärenreservaten liegen. Steuerklasse II fasst die naturschonend genutzten Flächen zusammen. Mangels anderer scharfer Abgrenzungskriterien sollte hier nur der ökologische Landbau nach EWG 2078-92 einbezogen werden. Aber auch der ökologische Waldbau könnte berücksichtigt werden, wenn es für die zertifizierten Betriebe eine entsprechende Kontrolle gibt. Steuerklasse III beinhaltet die forstwirtschaftlichen Flächen. In Steuerklasse IV werden die übrigen Freiflächen zusammengefasst, zu denen hauptsächlich der konventionelle Landbau, aber auch die unversiegelten Flächen von Wohngrundstücken zählt. In Steuerklasse V werden die versiegelten Flächen im baurechtlichen Außenbereich zusammengefasst. Steuerklasse VI berücksichtigt die versiegelten Flächen im baurechtlichen Innenbereich. Und Steuerklasse VII fungiert als Auffangklasse für alle besonders naturschädlichen Flächennutzungen wie z. B. Verkehrsflächen.

Die Bemessungsgrundlage der Flächennutzungssteuer ist die Fläche. Diese hat den Vorteil, dass sie als physische Größe deutlich einfacher erfasst werden kann als Wertkomponenten. Sie hat außerdem den Vorteil, dass sie sich weniger schnell ändert. In den Steuerklassen V, VI und VII wird die Gesamtfläche differenziert nach versiegelter Fläche und unversiegelter Fläche.

Abgesehen davon, dass die Steuerklassen mit aufsteigenden steuerlichen Lasten einhergehen sollen, kann sich der Bund aus der Ausdifferenzierung der Steuermesszahlen zurückhalten und es den Ländern überlassen, die Struktur vorzugeben. Die Gemeinden legen dann über die Höhe der Hebesätze die Steuerbeträge fest. Die Gemeinden entscheiden schließlich auch, ob sie innerhalb der Steuerklassen VI und VII eine Wertkomponente berücksichtigen.⁷ Sowohl den Ländern wie auch den Gemeinden können auch Spielräume bei der Zuordnung bestimmter Flächennutzungen zu Steuerklassen eingeräumt werden.

Eine aufkommensneutrale Ausgestaltung kann bei einer Steuer, für die der Bund die Gesetzgebungskompetenz innehat, die Länder und Gemeinden aber wesentliche Ausgestaltungsmöglichkeiten wie z. B. die Hebesätze erhalten, nur rechnerisch auf Bundesebene umgesetzt werden. Die Gemeinden können ihren Spielraum für eine Steuererhöhung nutzen. Allerdings zeigt eine aufkommensneutrale Ausgestaltung mit welchen Steuersätzen bundesdurchschnittlich zu rechnen ist. Berechnungen auf Landesebene sowie auf der Ebene ausgewählter Gemeinden haben gezeigt, dass sich keine dramatischen Verwerfungen ergeben.

Die Wirkungen der Flächennutzungssteuer werden schon wegen der geringen Steuersätze nicht besonders hoch ausfallen. Dafür werden flächendeckend für die Bundesrepublik und alle Flächennutzungen Anreize gegeben. Die Flächennutzungssteuer gibt den richtigen strukturellen Anreiz für Flächennutzungsentscheidungen, im Sinne der umweltpolitischen Ziele zu handeln. Der Beitrag der Flächennutzungssteuer besteht deshalb auch vornehmlich darin, den Entscheidungsträgern zu signalisieren, dass bestimmte Formen der Flächennutzung mit ökologischen Folgen einhergehen, die grundsätzlich nicht erwünscht sind. Berücksichtigt man zusätzlich, dass "no regret"-Potentiale bestehen, könnte der Signaleffekt der Flächennutzungssteuer auch deutliche Lenkungsbeiträge hervorrufen.

7

Mit der Berücksichtigung der Wertkomponenten wird von der reinen Herleitung aus Umweltzielen abgewichen. Zumindest die Möglichkeit anzubieten, Wertkomponenten zu berücksichtigen, ist aber aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten.

4

Funktionen der wissenschaftlichen Politikberatung

Mit diesen beiden Reinformen von Grundsteuerreformkonzepten hat die wissenschaftliche Politikberatung zwei Extrempunkte markiert und, wenn auch in unterschiedlicher Tiefe, die Folgewirkungen dargestellt. Mit der Entwicklung von Umsetzungsoptionen unter gegebenen Zielen, die auch hier in der Darstellung verschiedener Alternativen mündete, sowie in der wirkungsanalytischen Betrachtung der Konsequenzen kann man die informatorische Funktion der wissenschaftlichen Politikberatung als erfüllt ansehen.

Die informatorische Funktion kann von der wissenschaftlichen Politikberatung aber nicht wertneutral erfüllt werden: Beratende Wissenschaft muss sich immer der vom Auftraggeber vorgegebenen Frage stellen. Der Auftraggeber verfolgt ein bestimmtes Erkenntnisinteresse, für das er sich wissenschaftliche Expertise holt. Diesem Erkenntnisinteresse Rechnung zu tragen, ist damit ur-eigene Aufgabe der Politikberatung und sichert zumindest im Allgemeinen, dass eine für die Politikgestaltung relevante Frage beantwortet wird.

Bei beiden Reformvorschlägen tritt dies deutlich zutage: Bei der Entwicklung der Flächennutzungssteuer waren die umweltpolitischen Ziele des qualitativ und quantitativ schonenden Umgangs mit dem Boden vorgegeben. Aus diesen war konsequent eine Reformkonzeption für die Grundsteuer zu entwickeln, ohne das Fiskalziel bzw. das der kommunalen Finanzautonomie zu gefährden. Bei der Bodenwertsteuer stand hingegen die Orientierung an der bodenmarktpolitischen Zielen wie der Flexibilisierung des Marktes und der Eindämmung von Bodenspekulation im Vordergrund. Beide Reformkonzepte zeigen somit das Potential an sachpolitischen Lenkungsbeiträgen und speisen auf diese Weise neue Informationen in die Diskussion ein.

Die Vermittlungsfunktion der wissenschaftlichen Politikberatung besteht darin, aus wissenschaftlich reinen Reformkonzepten Vorschläge zu entwickeln, die einen politischen Einigungsprozess unterstützen. Dafür ist es unerlässlich, schon auf der Zielebene zu ermitteln, welche Zielbeiträge von den beteiligten Gruppen verlangt werden.

Die Politik ist in der Regel überfordert, diese Zielbeiträge instrumentell zu übersetzen und greift dafür auf die administrative bzw. die wissenschaftliche Politikberatung zurück. Beide stehen dann in der Pflicht, aus den ursprünglichen Reformkonzepten ein Instrument zu entwerfen, das den geforderten Zielsetzungen gerecht wird.

Steuerpolitische Ideale spielen dabei eine untergeordnete Rolle – Vorrang genießt der Kompromiss. Das bedeutet indes nicht, dass die wissenschaftliche Politikberatung mögliche Kompromisse nicht auf ihre Folgen hin untersuchen oder auf der Basis eines gegebenen Zielkataloges untersuchen könnte. Sie kann jedoch nicht davon ausgehen, dass ein eigenes, dem disziplinären Zielkanon entlehntes Ziel, wie dem der gesamtwirtschaftlichen Effizienz, normati-

ven Vorrang gegenüber den Zielen der gesellschaftlichen Interessengruppen hat.

Im politischen Reformprozess fiel die Vermittlungsaufgabe zunächst an die Finanzministerkonferenz. Diese stellte zwei eigene Modelle der Reform vor, die sich als „gemischte“ Ansätze charakterisieren lassen, weil sie wie die bestehende Grundsteuer auf der Einbeziehung von Gebäuden und Grundstücken bestehen. Es ist nun interessant, sich anzusehen, wie die Finanzministerkonferenz diese Aufgabe angegangen ist.

5

Die „gemischten“ Reformansätze

Die Finanzministerkonferenz hatte das Ziel, mit der Reform der Grundsteuer möglichst wenig Widerstände auszulösen. Sie orientierte sich deshalb an der Differentialinzidenz von alternativen Reformkonzepten zur bestehenden Grundsteuer. Die Steuer, die mit den geringsten Änderungen bei den individuellen Belastungsunterschieden einherging, war zu favorisieren.

Im Wesentlichen kam es zu zwei Ausgestaltungsvarianten, die mit den Buchstaben A und B gekennzeichnet wurden (siehe zum folgenden Reidenbach 1999, 27). Der Vorschlag A gibt eine Steuerzahl je Quadratmeter Grundfläche (z. B. 0,15 DM/qm) für den Boden und eine Steuerzahl je Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche vor (z. B. 0,70 DM/qm), die so bemessen sein sollen, dass „bei konstanten Hebesätzen ein neutrales Aufkommen erreicht wird“ (Nagel 1999, 33). Das Modell A verzichtet damit vollständig auf eine Bewertung und zieht lediglich die physischen Größen Grundfläche sowie Wohn- bzw. Nutzfläche heran. In der Vorbereitung der Finanzministerkonferenz wurde dieses von Bayern favorisierte Modell jedoch offenbar nicht für durchführbar gehalten (vgl. Nagel 1999, 33).

Das zweite Modell B, das die Finanzministerkonferenz diskutierte und schließlich auch favorisierte, zieht hingegen den Wert von Grund und Boden auf der Basis der Bodenrichtwerte heran und schlägt zusätzlich einen pauschalen Wert pro Quadratmeter Wohn- bzw. Nutzfläche auf. Die bisherige Differenzierung nach Qualität und Alter der Wohneinheiten entfällt. Damit würde nach Auffassung der Arbeitsgruppe der Finanzministerkonferenz eine Typisierung vorgenommen, da davon auszugehen sei, dass auf wertvollen Grundstücken auch wertvolle Gebäude errichtet würden (so Nagel 1999, 33).

Die Aufnahme der Gebäudewerte in Form von Wohnflächen bzw. Nutzflächen birgt jedoch einige Probleme. Es liegt auf der Hand, dass die Ermittlung von Wohn- und Nutzflächen den Verwaltungsaufwand erhöht. Da keineswegs flächendeckend Wohn- und Nutzflächen vorhanden sind – schon gar nicht in zentralen und elektronisch verfügbaren Datenbanken – müsste neben den flächendeckenden zonalen Bodenrichtwerten auch noch eine ebenfalls flächendeckende Wohn- und Nutzflächenermittlung stattfinden.

Die bodenpolitischen Ziele der Bodenwertsteuer werden durch die pauschalierte Gebäudesteuer abgeschwächt. Weil ein beträchtlicher Teil über die Besteuerung der Gebäude erzielt würde, entsteht eine deutlich geringere Belastung aus der Bodenwertsteuer. Für diejenigen, die unbebaute Grundstücke halten, ergibt sich daraus ein geringerer Anreiz, unbebaute Grundstücke entsprechend zu nutzen. Eine Flexibilisierung des Bodenmarktes ist auf diese Weise nicht zu erreichen.

Beiträge der kombinierten Bodenwert- und pauschalierten Gebäudesteuer zu den umweltpolitischen Zielen können auf zwei Weisen entstehen. Die Anknüpfung an den Bodenrichtwert kann zu einer Reduzierung der Flächenin-

spruchnahme führen, wobei die oben geschilderten Probleme räumlicher Substitution aufgrund der Wertgefälle systematisch unlösbar sind. Gleichzeitig gibt die pauschalierte Wohnflächen bzw. Nutzflächensteuer einen Anreiz, die verfügbare Fläche möglichst intensiv zu nutzen. Von ihrer Struktur her kann eine Wohnflächensteuer den ungebrochenen Trend zu immer mehr Wohnfläche/Einwohner in Deutschland bremsen (siehe dazu bereits Bizer 1995). Da dieser Trend eine der treibenden Kräfte für die Flächenbeanspruchung darstellt, könnte die Wohnflächenkomponente auch auf die Flächeninanspruchnahme zurückwirken. Allerdings besteht aufgrund der undifferenzierten Behandlung von Wohnflächen keine direkte Wirkung hin zur Versiegelungsreduzierung, da die Wohnflächen ungeachtet ihrer baulichen Unterbringung z. B. in Bungalows, verdichteten Reihenhäusern oder im mehrgeschossigen Wohnungsbau immer gleich belastet werden. Schließlich kann die kombinierte Bodenwert- und pauschalierte Gebäudewertsteuer auch keine Anreize geben, versiegelte Nebenflächen zu entsiegeln oder geringer zu versiegeln. Insofern ist sie aus umweltpolitischer Perspektive nicht akzeptabel.

Da sie gleichzeitig mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand einhergeht, der vornehmlich, wenn nicht ausschließlich, dem Versuch geschuldet ist, die Differentialbelastungen der gegenwärtigen Grundsteuer zum Reformmodell so gering wie möglich zu halten, ist der Vorschlag B der Finanzministerkonferenz auch in anderer Hinsicht problematisch.

6

Ausblick

In beide Modelle der Finanzministerkonferenz haben weder umweltpolitische noch bodenpolitische Ziele Eingang gefunden. Zeigt sich darin ein Versagen der wissenschaftlichen Politikberatung?

Die Finanzministerkonferenz ist eine Einrichtung der Länderfinanzminister zur Diskussion und Lösung von Sach- und Konfliktfragen. Die Erkenntnisse von Bundesministerien wie dem Bundesbau- und dem Bundesumweltministerium sind daher nicht nur in die Diskussion innerhalb des Bundesfinanzministeriums einzubringen, sondern auch von dort noch in die Länderfinanzministerien bzw. die Finanzministerkonferenz der Länder zu transferieren. Da Positionen des Bundes in der Finanzministerkonferenz häufig auf grundsätzliche Skepsis stoßen, ist dieser Transfer immer problematisch. Ein Versagen der Politikberatung ist darin insoweit nicht zu sehen – klar ist aber, dass die Politikberatung als **unvollendet** bezeichnet werden muss.

Das sieht man auch daran, dass die mit den „reinen“ Reformkonzepten verfolgten Ziele von der Finanzministerkonferenz mit keinem Wort erwähnt sind. Die Finanzministerkonferenz bzw. die damit befasste Arbeitsgruppe hat ihre Konzeption ausschließlich an zwei Zielen ausgerichtet: Erstens, dem Fiskalziel unter Berücksichtigung der kommunalen Finanzautonomie und, zweitens, dem Ziel der geringsten Belastungsverwerfungen. Bodenpolitische oder umweltpolitische Erwägungen hätten in diesem Fall nur die Komplexität der zu lösenden Aufgabe erhöht. Nicht einmal das Ziel der administrativen Praktikabilität scheint eine besondere Rolle gespielt zu haben.

Die Vermittlung der Reformansätze der Finanzministerkonferenz, insbesondere des favorisierten Vorschlags B, hat indessen zu nicht geringen Spannungen innerhalb der Städte und Gemeinden bzw. ihrer Verbände geführt. In diesen ist man zwar auch vornehmlich daran interessiert, eine mehrheitsfähige Reform auf den Weg zu bringen, gleichzeitig sieht man aber die Gelegenheit, die Grundsteuer als bodenpolitisches oder umweltpolitisches Instrument zu nutzen. Das heißt nun aber auch, dass die sachpolitischen Ziele der ursprünglich erarbeiteten Reformvorhaben nach wie vor hohe Unterstützung finden und nach Vollendung rufen. Für alle, die so eingestellt sind, sind deshalb die Modelle der Finanzministerkonferenz natürlich unbefriedigende Vorschläge.

Zusammenfassend kann man sagen: Sieht man die Funktion der wissenschaftlichen Politikberatung bereits dann erfüllt, wenn aufgrund exogen gegebener Ziele rationale Umsetzungskonzepte entwickelt und in ihren Folgewirkungen untersucht und vorgestellt sind, dann hat diese ihre Aufgabe bei der Grundsteuerreform bereits seit geraumer Zeit perfekt erfüllt. Schreibt man dagegen der Politikberatung neben dieser Informationsfunktion auch eine **Vermittlungsfunktion** zu, so bedarf es weitergehender Anstrengungen. Sie muss nach der Entwicklung von „reinen“ Reformkonzepten nun versuchen, die „trade-offs“ zwischen Kompromissen auszuloten. Dazu zählt auch, dass

man für Modelle wie die der Finanzministerkonferenz Varianten entwickelt, die Freiheitsgrade für Länder und Gemeinden schaffen, um wenigstens regional oder lokal sachpolitische Steuergestaltungsspielräume zu schaffen.

Der Erfolg wissenschaftlicher Politikberatung ist letztlich daran zu messen, ob, erstens, die Argumente für bestimmte sachpolitische Ziele entwickelt, und, zweitens, ob die damit verbundenen Positionen auf Vereinbarkeit geprüft wurden.

7

Literatur

- Apel, D., Henckel, D. (1996): Flächen sparen - Verkehr reduzieren, difu-Berichte, Berlin.
- Bizer, K. (1995): Von der Grundsteuer zur Flächensteuer, in: Ewringmann, D. (Hrsg.), Ökologische Steuerreform: Steuern in der Flächennutzung, Berlin.
- Bizer, K., Joeris, D. (1998): Zur Eignung der Bodenrichtwerte als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer, in: Zeitschrift für Grundstücksmarkt und Grundstückswert (GuG), 9. Jg., H. 3, 1998, S. 132-135.
- Bizer, K., Lang, J. (2000): Ansätze für ökonomische Anreize zum sparsamen und schonenden Umgang mit Bodenflächen, Umweltbundesamt-Texte Nr. 21/00, Berlin.
- Dieterich, H., Dieterich-Buchwald, B. (1983): Lösung der Bodenprobleme durch eine Bodenwertsteuer, in: Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht, 6. Jg. H. 3,4 und 5, S. 113-119, 180-185, 213-220.
- Dieterich, H., Josten, R. (1996/97): Schaffung von Datengrundlagen für eine Reform der Grundsteuer (Bodenwertsteuer), Forschungsvorhaben des Instituts für Bodenmanagement Dortmund, unveröffentlichtes Manuskript.
- Hansmeyer, K.-H. (1974): Zwischenbilanz der Steuerreform, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 19, S. 115.
- Mackscheidt, K. (2001): Freiheit für die kommunale Einnahmepolitik, in: Der Gemeindehaushalt, H. 11, 241-246.
- Mackscheidt, K. (2002), Die Idee der großen Steuerreform – zugleich eine fundamentale Wirtschafts- und Sozialreform, in: Uwe Fachinger, Heinz Rothgang, Holger Viebrok (Hrsg.) „Die Konzeption der sozialen Sicherung – Festschrift für Prof. Dr. Winfried Schmähl zum 60. Geburtstag“, Baden-Baden.
- Lang, J. (1993): Entwurf eines Steuergesetzbuches, Schriftenreihe beim BMF, Heft 49, Bonn.
- Nagel (1999): Vorschlag der Finanzministerkonferenz zur Grundsteuerreform, Expertenhearing des Deutschen Städtetages dokumentiert in: Reidenbach 1999.
- Reidenbach, M. (1999): Bodenpolitik und Grundsteuer, difu-Materialien 2/99.
- Schneider, H. K., Vieregge, R. (1969), Die Grundsteuer in der Finanzreform – eine Studie zur wirtschafts- und finanzpolitischen Problematik der Grundsteuer, Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Westfälischen Wilhelms- Universität Münster, Münster.

8

Zu den Autoren:

Dr. Kilian Bizer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei Prof. Dr. Dr. h. c. Bert Rürup an der Technischen Universität Darmstadt und Mitglied der Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse Darmstadt.

Prof. Dr. Klaus Mackscheidt ist Professor emeritus für wirtschaftliche Staatswissenschaften der Universität zu Köln und Direktor des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitutes an der Universität zu Köln.

Berichte aus der Forschung

Bücher, Studien und Diskussionsbeiträge

Die Forschungsgruppe sofia fragt nach der Funktionsfähigkeit von Institutionen und den Möglichkeiten, durch veränderte institutionelle Rahmenbedingungen staatliche oder gesellschaftliche Steuerungsziele zu erreichen. Dem sofia-team gehören Ökonomen und Juristen ebenso an wie Politikwissenschaftler, Soziologen, Ingenieure und Naturwissenschaftler (-innen).

Der sozialwissenschaftliche Begriff der "Institution" bestimmt das gemeinsame methodische Herangehen: Institutionen sind danach "Spielregeln", die sich Gruppen oder Individuen geben, um bestimmte Ziele zu erreichen. Institutionen umfassen damit sowohl rechtliche Regelwerke als auch Regeln in Organisationen (z.B. im Unternehmen, im Verein oder in einer Partei) bis hin zu stillschweigenden Konventionen.

Die Funktionsfähigkeit von Institutionen ist abhängig von der Interessenlage der Beteiligten. Die Kernfragen lauten: "Welche Faktoren bestimmen die Motivationslage und welche Entscheidungsregeln bestimmen das Handeln?" Parallel sind die Ziele der Institution zu betrachten: "Wie lassen sich diese so erreichen, dass zugleich die Eigenmotivation der Beteiligten möglichst hoch bleibt?" Eine derart aufgebaute *Institutionenanalyse* ermöglicht ein besseres Verständnis des Zusammenspiels der Akteure, aber auch der Steuerungsbeiträge der verschiedenen institutionellen Rahmenbedingungen. Dies gilt nicht nur für den status quo, sondern auch für mögliche alternative Gestaltungen der Rahmenbedingungen.

Die Forschungsgruppe bearbeitet zur Zeit (Juni 2002) folgende Projekte:

- Interdisziplinäres Verhaltensmodell für die wissenschaftliche Politikberatung
- Risikokommunikation und e-Government
- Evaluation des Drei-Städte-Klimaschutzprojekts
- Standardisierung im Naturschutz/Naturschutz in der Normung
- Vergleichende Evaluierung regionalwirtschaftlicher Wirkungsanalysen in den Studien zur Erweiterung des Rhein-Main-Flughafens

Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse
FHD - FB SuK, Haardtring 100, 64295 Darmstadt
Fon +49 6151 168735, Fax +49 6151 168925
info@sofia-darmstadt.de www.sofia-darmstadt.de

Buchveröffentlichungen von sofia in anderen Verlagen

Führ, Martin (Hrsg.): Stoffstromsteuerung durch Produktregulierung - Rechtliche, ökonomische und politische Fragen, Umweltrechtliche Studien, Nomos-Verlag, Baden-Baden 2000. (ISBN 3-7890-6962-0)

Kilian Bizer, Bodo Linscheidt, Achim Truger (Hrsg.): Staatshandeln im Umweltschutz - Perspektiven für eine institutionelle Umweltökonomik, Finanzwissenschaftliche Forschungsarbeiten, Duncker & Humblot. Berlin 2000. (ISBN 3-428-10083-2)

Kilian Bizer, Martin Führ, Christoph Hüttig (Hrsg.): Responsive Regulierung - Beiträge zur interdisziplinären Institutionenanalyse und Gesetzesfolgenabschätzung; Mohr Siebeck 2002. (ISBN 3-16-147728-6)

Sofia-Studien zur Institutionenanalyse (ISSN 1439-6874)

Die Studien sind gegen Rechnung (20 Euro) per e-mail [bizer@sofia-darmstadt.de] oder per Post zu bestellen. Zusammenfassungen in deutscher und englischer (z.T. auch in französischer) Sprache finden sich auf der Website von sofia unter www.sofia-darmstadt.de

2002

Becker, Cornelia: Das Dilemma des Ermessensspielraums – Der Entscheidungsalltag von Finanzbeamten organisationssoziologisch betrachtet, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 02-1, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-37-0).

Becker, Cornelia: Vertrauen als Instrument der Finanzbehörde – Eine vertrauenstheoretische Studie, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 02-2, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-38-9).

Cornelia Becker 2002: Das "Zwischenmenschliche" - Verhaltensmodelle kommunikationstheoretisch betrachtet (erscheint demnächst).

2001

Bizer, Kilian; Führ, Martin: Responsive Regulierung für den homo oeconomicus institutionalis – Ökonomische Verhaltenstheorie in der Verhältnismäßigkeitsprüfung, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 01-1, Darmstadt 2001, 70 S. (ISBN 3-933795-29-X).

Führ, Martin; Lewin, Daniel: Partizipative Verfahren in Zulassungsentscheidungen für raumbedeutsame Vorhaben. Chancen und Risiken einer rechtlichen Verankerung, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 01-2, Darmstadt 2001, 64 S. (ISBN 3-933795-31-1).

Dopfer, Jaqui; Peter, Brigitte; Bizer, Kilian: Online-Journalismus – Konzept für einen Studiengang, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 01-3, Darmstadt 2001, 70 S. (ISBN 3-933795-32-X)

2000

- Andres, Peter und Markus Spiwoks: Prognosegütemaße, State of the Art der statistischen Ex-post-Beurteilung von Prognosen, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 00-1, Darmstadt 2000, 57 S. (ISBN 3-933795-22-2).
- Friedrichs, Stephanie: Markenstrategien im Privatkundengeschäft von Kreditinstituten, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 00-2, Darmstadt 2000, 57 S. (ISBN 3-933795-25-7).
- Hülsmann, Michael: Institution Kommune – Versuch interdisziplinären Begriffsbestimmung, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 00-3, Darmstadt 2000, 57 S. (ISBN 3-933795-26-5).

1999

- Führ, Martin unter Mitarbeit von Kilian Bizer, Betty Gebers, Gerhard Roller: Institutionelle Bedingungen zur Förderung proaktiver Strategien - Vergleichende Analyse internationaler Ansätze im Bereich des Umweltverhaltens von Unternehmen, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 99-1, Darmstadt 1999, 191 S. (ISBN 3-933795-15-X).
- Führ, Martin unter Mitarbeit von Uwe Brendle, Betty Gebers, Gerhard Roller: Produktbezogene Normen in Europa zwischen Binnenmarkt und Umweltschutz - Reformbedarf aus der Sicht des Verfassungs- und des Europarechts, Sofia-Studien zur Institutionenanalyse Nr. 99-2, Darmstadt 1999, 146 S. (ISBN 3-933795-14-1).

Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse (ISSN 1437-126X)

Die Beiträge sind gegen Rechnung (10 Euro) per e-mail [bizer@sofia-darmstadt.de] oder per Post zu bestellen [Sofia, Haardtring 100, 64295 Darmstadt]. Die meisten Diskussionsbeiträge sind auch auf der Website von Sofia unter www.sofia-darmstadt.de als pdf-Datei verfügbar.

2002

- Wolf, Gabriele: Die Besteuerung von Sozialversicherungsrenten und Beamtenpensionen, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 02-1. (ISBN 3-933795-39-7).
- Becker, Cornelia: Kinder im Netz der Werbewirtschaft - Kinderzeitschriften als Einstieg zu interaktiver Werbung, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse Nr. 02-2, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-41-9).
- Karsten Barginda, Uli Michalski 2002: Innovative Ansätze für den kommunalen Klimaschutz in Südhessen – Workshopbericht, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse Nr. 02-3, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-40-0).
- Jennifer Steinwachs 2002: Menschenbilder und Verhaltensmodelle im Recht Nr. 02-4, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-43-5).

Kilian Bizer, Klaus Mackscheidt 2002: Die Rolle der Politikberatung bei der Grundsteuerreform Nr. 02-5, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-44-3).

Kilian Bizer, Rolf Sternberg 2002: Competition through indicators of regional sustainability in a federal system Nr. 02-6, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-45-1).

Julia Röhl 2002: Das Menschenbild in der Ökonomik Nr. 02-7, Darmstadt 2002. (ISBN 3-933795-46-X).

2001

Cichorowski, Georg: Lärminderung - Empfehlungen zum kommunalen Vorgehen, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 01-1.

Spiwoks, Markus: Aktives versus passives Portfoliomanagement - Prognosekompetenz als wichtigste Determinante der Auswahlentscheidung. Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 01-2.

Lewin, Daniel: Das „Mediationsverfahren“ und das „Regionale Dialogforum Flughafen Frankfurt“ – Bereicherung oder Gefahr für rechtsstaatliche Planung?, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 01-3.

Roller, Gerhard / Steinwachs, Jennifer: Die Aufhebbarkeit von Bannwalderklärungen – Eine Untersuchung aus aktuellem Anlaß, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 01-4.

2000

Martin Führ: Ökonomisches Prinzip und juristische Rationalität - Ein Beitrag zu den Grundlagen interdisziplinärer Verständigung, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 00-1.

Kilian Bizer/Martin Führ: Die Verhältnismäßigkeit emissionsmindernder Maßnahmen für organische Lösemittel in Farben und Lacken, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 00-2.

Martin Führ: Grundlagen juristischer Institutionenanalyse - Das ökonomische Modell menschlichen Verhaltens aus der Perspektive des Rechts, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 00-3.

Martin Führ: Gefahrguttransporte - Schnittstellen zu Anlagensicherheit und Arbeitsschutz, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 00-4.

Cornelia Becker: Steuerhinterziehung und Habitus, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Nr. 00-5.

Kilian Bizer: Die Integration von Schwerbehinderten in die Arbeitswelt – Eine institutionenökonomische Analyse der Anreizsituation von Akteuren, Sofia - Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Nr. 00-6.

Thomas Albrecht: Zur Eignung professioneller Zinsprognosen als Entscheidungsgrundlage, Ein Vergleich der Zinsprognosen deutscher Banken mit der Zinserwartung „des Marktes“, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Nr. 00-7.

Kilian Bizer: Steuervereinfachung und Steuerhinterziehung – ein Forschungsprogramm, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Nr. 00-8.

1999

Kilian Bizer: Die Ökonomik der Verhältnismäßigkeitsprüfung, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 99-1.

Cornelia Becker: Kinder- und Jugendschutz in der Werbung - eine Analyse von 100 Kinderzeitschriften, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 99-2.

Markus Riehl: Rechtliche Rahmenbedingungen der Integration Schwerbehinderter in die Arbeitswelt, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 99-3.

Martin Führ: Ökonomisches Prinzip und Verfassungsrecht - Eine juristische Sicht, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 99-4.
(vergriffen - siehe Nr. 00-1)

Cornelia Nicklas: Die Verwendung von Lösemitteln als Lackbestandteile und in Druckereien, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 99-5.

Kilian Bizer: Anreizstrukturen der Akteure beim Kinder- und Jugendschutz in der Werbung, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 99-6.

Markus Spiwoks (Hrsg.): Venture Capital (mit Beiträgen von Oliver Hein, John P. McDonough und Markus Spiwoks), Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 99-7.

1998

Martin Führ: Das Gebot gegenseitiger Rücksichtnahme – Renaissance eines Rechtsprinzips?, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 98-1.

Martin Führ: Rationale Gesetzgebung - Systematisierung der Anforderungen und exemplarische Anwendung, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 98-2.

Kilian Bizer: Individuelles Verhalten, Institutionen und Responsives Recht, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 98-3.

Markus Spiwoks: Intermediationstheorie der Vermögensverwaltung – Verstärkte Kundenbindung durch Berücksichtigung individueller Transaktionskosten, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 98-4.

Kilian Bizer: Voluntary Agreements - cost-effective or just flexible to fail?, Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse, Darmstadt, Nr. 98-5.

Kooperationspartner

In seinen Forschungsvorhaben arbeitet sofia mit folgenden Einrichtungen zusammen:

- Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) Zürich, Institut für Umweltpsychologie, Prof. Dr. Scholz, Dr. Olaf Weber, <http://www.ethz.ch>
- Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln, <http://www.wiso.uni-koeln.de/finanzfors/index.htm>
- Institut für Volkswirtschaftslehre, Fachgebiet Finanz- und Wirtschaftspolitik, TU Darmstadt, Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, <http://www.bwl.tu-darmstadt.de/index.htm>
- Forschungsgruppe BIOGUM - Forschungsschwerpunkt Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt, Dr. Peter-Henning Feindt, Uni Hamburg, <http://www.biogum.uni-hamburg.de/>
- Taurus - Gesellschaft für Umwelt-, Regional- und Wirtschaftsentwicklung mbH, Trier, www.taurus-institut.de
- BC - Forschungs- und Beratungsgesellschaft mbH, Wiesbaden, www.bc-research.de
- Frauenforschungszentrum Darmstadt ffz, (FHD/TUD), Gabriele Herbert, Herbert@hrz2.hrz.tu-darmstadt.de
- Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt (DGB/FHD/TUD), www.kooperationsstelle.tu-darmstadt.de
- Prof. Dr. Margit Mönnecke & Dipl.-Ing. Elisabeth Appel, Landschaftsplanerinnen in Partnerschaft, Eberswalde, m.moennecke@gmx.net
- Rhein-Main-Institut e.V. - RMI Darmstadt, www.rm-institut.de
- Büro Dr.-Ing. Georg Cichorowski, cichorowski@sofia-darmstadt.de
- FiveWinds (Dr. Eva Schmincke), Tübingen, e.schmincke@fivewinds.com
- Arbeitsgemeinschaft Wald-Holz-Umwelt Consult, Andreas Häusler, Hans-Christoph Neidlein, Wemding, AndreasHaeusler@aol.com
- Dr. Enno Bahrs, StB, Institut für Agrarökonomie, Göttingen, ebahrs@gwdg.de

sofia

Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse
FHD - FB SuK, Haardtring 100, 64295 Darmstadt
Fon +49 6151 168735, Fax +49 6151 168925
info@sofia-darmstadt.de www.sofia-darmstadt.de