



Kurzinformation

Rechtliche Möglichkeiten des Bundes zur Gestaltung der Höhe der Grunderwerbsteuer

1. Fragestellung

Gebeten wird um eine Darstellung, welche rechtlichen Möglichkeiten der Bund zur Gestaltung der Höhe der Grunderwerbsteuer hat, obwohl die Befugnis zur Bestimmung des Steuersatzes den Ländern zusteht.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Das Grunderwerbsteuerrecht besteuert im Wesentlichen Grundstücksumsätze und war von Kriegsende bis 1983 Landesrecht. Die Verwaltungs- und Ertragshoheit liegt gemäß Art. 108 Abs. 2, 106 Abs. 2 Nr. 3 des Grundgesetzes (GG) nach wie vor bei den Ländern. Seit 1970 unterliegt die Grunderwerbsteuer der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes. Der Bund hat am 17. Dezember 1982 das Grunderwerbsteuergesetz 1983 (GrEStG) erlassen. Das Gesetz ersetzte das zersplitterte Landesrecht durch einheitliches Bundesrecht und beseitigte eine Vielzahl von Befreiungen. Auf der Grundlage des 2006 mit der Föderalismusreform I eingefügten Art. 105 Abs. 2a S. 2 GG haben die Bundesländer die Befugnis zur Bestimmung des Steuersatzes.¹

3. Ausschließliche Länderzuständigkeit

Den Ländern behält Art. 105 Abs. 2a S. 2 GG die alleinige Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer vor. Zwar kann im Fall des Vorliegens der Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG die Grunderwerbsteuer unter die konkurrierende Bundeszuständigkeit nach Art. 105 Abs. 2 S. 2, 2. Fall GG fallen, aber hinsichtlich des Steuersatzes handelt es sich um eine positive Kompetenzzuweisung an die Länder in Gestalt eines partiellen Rückverweises aus einer an sich einschlägigen Bundeszuständigkeit. Diese hat ausschließliche Wirkung, sperrt also etwaige Bundesgesetze hierzu.² Aus diesem Grund ist eine unmittelbare Gestaltung des Steuersatzes durch

¹ Englisch in: Tipke/Lang, Steuerrecht, 24. Auflage 2020, Rn. 18.1, 18.2.

² Dürig/Herzog/Scholz/Seiler GG Art. 105 Rn. 178, 179; Jarass/Pieroth/Kment GG Art. 105 Rn. 42.

den Bund ohne Änderung des Art. 105 Abs. 2a S. 2 GG nicht möglich. Zwar versperrt diese Steuerersatzautonomie als ausschließliche Länderkompetenz jede Neuregelung durch den Bund. Aber die Vorschrift bestätigt zugleich auch, dass der Bundesgesetzgeber die Bemessungsgrundlage der Grunderwerbsteuer weiterhin regeln darf, insoweit von einer Erforderlichkeit im Sinne von Art. 105 Abs. 2, 2. Fall GG in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 GG auszugehen ist.³

4. Steuerbefreiungen

Unter die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art. 105 Abs. 2, 2. Fall in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 GG fallen demnach auch die Befreiungen von der Grunderwerbsteuer. Neben den in den §§ 3 ff. GrEStG geregelten Steuervergünstigungen hat der Gesetzgeber auch bereits in einer Vielzahl von Nebengesetzen Steuerbefreiungen festgelegt.⁴

Der Bund kann deshalb im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung weitere Möglichkeiten von Steuerbefreiungen von der Grunderwerbsteuer schaffen. Hierbei sei darauf hingewiesen, dass eine abschließende Regelung im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung auch in der bewussten Entscheidung zur Nichterhebung einer bestimmten Steuer liegen und dann die landesgesetzliche Einführung gleichartiger Steuern versperren kann.⁵ Ein Beispiel einer bewussten Entscheidung gegen die Besteuerung bietet die derzeitige Rechtslage zur Vermögensteuer, deren gesetzliche Grundlage nicht aufgehoben, sondern trotz bundesverfassungsgerichtlich ausgesprochener Unanwendbarkeit nicht durch eine Neuregelung ersetzt wurde. Die Länder sind hierdurch gehindert, eigene Vermögensteuergesetze zu erlassen.⁶ Die Folgen für den Finanzbedarf der Länder wären über den horizontalen und vertikalen Finanzausgleich des Art. 107 Abs. 2 GG bei Bedarf auszugleichen.

Dabei ist weiterhin zu beachten, dass Abweichungen von der steuerrechtsspezifischen Konkretisierung des Allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG durch das Leistungsfähigkeitsprinzip und seinen konkretisierenden Prinzipien der Rechtfertigung durch „Gründe des Gemeinwohls“ bedürfen. Das rechtfertigende Prinzip bildet für die Sozialzwecknorm den Vergleichsmaßstab, nach dem zu prüfen ist, ob die steuergesetzliche Bevorzugung oder Benachteiligung gerechtfertigt werden kann und ob die Sozialzwecknorm als solche gleichheitsgerecht ausgestaltet ist.⁷ Bei außerfiskalischen Förderungs- und Lenkungszielen des Steuergesetzgebers, die vom Leistungsprinzip gezielt durch Steuervergünstigungen oder steuerverschärfende Normen abweichen, müssen diese durch das Gemeinwohl-, durch das Bedürfnis- oder Verdienstprinzip gerechtfertigt sein.⁸

³ Dürig/Herzog/Scholz/Seiler GG Art. 105 Rn. 189, 190.

⁴ Viskorf/Kugelmüller-Pugh GrEStG Anhang 1 und 2 zu § 4.

⁵ BVerfG, Urteil vom 27. Oktober 1998 – 1 BvR 2306/96 –, juris Rn. 160.

⁶ Dürig/Herzog/Scholz/Seiler GG Art. 105 Rn. 152.

⁷ Hey in: Tipke/Lang, Steuerrecht, 24. Auflage 2020, Rn. 3.121, 3.132.

⁸ Hey in: Tipke/Lang, Steuerrecht, 24. Auflage 2020, Rn. 3.131 - 3.136.

5. Bemessungsgrundlage

Die Bemessungsgrundlage der Grunderwerbsteuer ist gemäß § 8 Abs. 1 GrEStG prinzipiell der Wert der Gegenleistung. Zur Gegenleistung rechnen alle Aufwendungen, die der Erwerber als „Entgelt“ für den grunderwerbsteuerpflichtigen Erwerb tätigt, d. h. alle Leistungen im Austausch für den Übergang des Eigentums am Grundstück. Maßgeblich ist im Regelfall des rechtsgeschäftlichen Erwerbs gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 1 – 3 GrEStG zunächst, was vertraglich zum Gegenstand der Leistungspflicht des Erwerbers gemacht wurde.⁹

Durch die Bestimmung und Definition der Gegenleistung im Sinne des § 9 GrEStG im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung hat der Bund also eine weitere Möglichkeit der mittelbaren Gestaltung der Höhe der Grunderwerbsteuer. Auch hier bedürfen Abweichungen vom Leistungsfähigkeitsprinzip der Rechtfertigung durch „Gründe des Gemeinwohls“.

⁹ Englisch in: Tipke/Lang, Steuerrecht, 24. Auflage 2020, Rn. 18.54, 18.55.