

Stellungnahme des IW Köln , 02.12.2014, Düsseldorf

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 16. WAHLPERIODE
STELLUNGNAHME 16/2382
Alle Abg

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung der Grunderwerbsteuer

Ralph Brügelmann
Senior Economist

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung der Grunderwerbsteuer beabsichtigt die Landesregierung, den Steuersatz der Grunderwerbsteuer in Nordrhein-Westfalen zum Jahreswechsel 2014/2015 von 5 auf 6,5 Prozent anzuheben. Die Gründe dafür sind fiskalischer Natur, d.h. die Landesregierung erwartet ein Steuermehraufkommen von rund 400 Millionen Euro p.a.

Damit würde Nordrhein-Westfalen ab 2015 neben Schleswig-Holstein und dem Saarland die bundesweit höchste Grunderwerbsteuer erheben. Das IW Köln hält diese Entwicklung aus Gründen, die in den folgenden Absätzen dargelegt werden, für unvorteilhaft. Gleichzeitig machen die erhofften Mehreinnahmen nur 0,6 Prozent des Haushaltsvolumens aus. Deshalb empfiehlt das IW Köln, auf die Steuererhöhung zu verzichten und stattdessen eine ausgabenseitige Konsolidierung des Landeshaushalts durchzuführen.

Die Grunderwerbsteuer wird einerseits als (Rechts-)Verkehrssteuer, andererseits auch als Sonderumsatzsteuer klassifiziert. Denn sie belastet die Grundstücksumsätze. Artikel 401 der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie gestattet es den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ausdrücklich, neben der allgemeinen Mehrwertsteuer eine solche Steuer zu erheben.

Die Ausgestaltung und die Erhebungsweise der Grunderwerbsteuer führen aber im Vergleich zur Umsatzsteuer zu gänzlich anderen Belastungswirkungen. Ein wesentlicher Unterschied ist, dass die Grundsteuer stets auf den Gesamtpreis der Immobilie und nicht lediglich auf einen neu hinzugefügten Mehrwert berechnet wird. Dadurch wirkt sie bei mehrfacher Veräußerung kumulativ und ist grundsätzlich mit der Bruttoallpha-

senumsatzsteuer, wie sie bis 1967 in Deutschland erhoben wurde, vergleichbar. Dies verstärkt zugleich die Auswirkungen jeder Tarifierhöhung der Grunderwerbsteuer auf die Immobilienpreise.

Zudem ist der Grundstückserwerb meist nur unecht umsatzsteuerbefreit, d.h. es kann zu einer kumulativen Belastung mit Umsatz- und Grunderwerbsteuer kommen. Denn oft wird eine Kombination aus Grundstück und Bauleistung erworben. Zwar ist – in Abhängigkeit von der Vertragsgestaltung – die Bauleistung beim Erwerb einer Immobilie grundsätzlich von der Mehrwertsteuer befreit. Wenn der Verkäufer bei deren Erstellung aber Werkverträge an Dritte vergibt, wird ihm vom ausführenden Unternehmen Mehrwertsteuer berechnet, die nicht als Vorsteuer absetzbar ist. Damit stellt die Mehrwertsteuer für den Verkäufer Kosten dar, die er im Preis an den Käufer weitergeben muss, um Verluste zu vermeiden. Dann kommt es zu einer Doppelbelastung weil es sich nach den Regeln der Grunderwerbsteuer um einen einheitlichen Erwerbsvorgang handelt und die Grunderwerbsteuer – wie oben bereits erwähnt – stets auf den gesamten Kaufpreis zu entrichten ist.

Grundsätzlich gilt: Unternehmen, die mehrwertsteuerfreie Umsätze tätigen, haben im Zusammenhang mit diesen Umsätzen auch kein Recht zum Vorsteuerabzug. Damit bleibt zwar die letzte Stufe der Wertschöpfungskette umsatzsteuerfrei. Alle bezogenen Vorleistungen sind jedoch grundsätzlich umsatzsteuerbelastet. Wegen des fehlenden Vorsteuerabzugs muss diese Steuer im Bruttopreis weitergegeben werden. Und je höher der Anteil dieser umsatzsteuerbehafteten Vorleistungen am Kaufpreis ist, desto höher ist auch die Doppelbelastung mit Umsatz- und Grunderwerbsteuer beim Erwerb einer Immobilie.

Diese potenzielle Doppelbelastung dürfte vor allem Erwerber von bezugsfertigen Immobilien treffen und dies umso stärker, desto geringer der Grundstücksanteil beim Erwerb ist. Als Folge dürfte die kumulative Steuerbelastung mit Umsatz- und Grunderwerbsteuer tendenziell bei Eigentumswohnungen am höchsten sein.

Diese administrativen Preiserhöhungen können vor allem junge Familien mit Liquiditätsbeschränkungen vom Erwerb von Wohneigentum abhalten. Zudem wird durch die Grunderwerbsteuer die (berufliche) Mobilität von Familien mit Wohneigentum eingeschränkt, da bei jedem Wohnsitzwechsel die Steuerbelastung durch die zwischenzeitliche Wertsteigerung der Immobilie oder die mit dem Tätigkeitswechsel verbundene Lohnsteigerung aufgefangen werden muss.

Neben diesen Einschränkungen privater Haushalte kommt es durch die Grunderwerbsteuer zusätzlich zu Verzerrungen von unternehmerischen Investitionsentscheidungen. Denn bei Ausrüstungsinvestitionen von Unternehmen fällt aufgrund des Vorsteuerabzugs keine Umsatzsteuer an und Grunderwerbsteuer entfällt ohnehin völlig. Die Grunderwerbsteuer wird jedoch fällig, wenn das Unternehmen bei seiner Investition auf einen neuen Standort angewiesen ist. Die Erwerbsnebenkosten, d.h. auch die Grunderwerbsteuer, müssen durch die Investitionserträge zusätzlich erwirtschaftet werden. Folglich kann die Grunderwerbsteuer auch die wirtschaftliche Entwicklung eines Standorts – hier Nordrhein-Westfalen – negativ beeinflussen.

Insgesamt behindert die Grunderwerbsteuer Immobilientransaktionen und führt zu einer geringeren Markttransparenz. Abhängig von den Marktverhältnissen ist zudem unklar, ob bei einer höheren Grunderwerb-

steuer die Marktpreise steigen oder die Netto-Verkaufserlöse sinken werden. Spätestens wenn die Zinsen auf Immobilienkredite wieder anziehen, dürfte sich die gegenwärtig starke Nachfrage abschwächen. Dann wird eine Überwälzung auf den Käufer zunehmend schwieriger, was wiederum zu sinkenden Nettopreisen führt. Dies hätte dann auch negative Auswirkungen auf das erwartete Steueraufkommen.