

Grunderwerbsteuer für Ersterwerb und Ersatzkauf senken – mehr Eigentumsbildung ermöglichen

Empfehlungen des ifs Institut Wohneigentum und seiner Partner für die Entlastung bei der Grunderwerbsteuer für den Ersterwerb und Ersatzkauf

18. März 2026

Grunderwerbsteuer für Ersterwerb und Ersatzkauf senken – mehr Eigentumsbildung ermöglichen

Das ifs Institut Wohneigentum macht mit seinen Partnern aus Eigentümer- und Verbraucherschutzorganisationen, Bau- und Finanzierungsbranche im Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV) seit Jahren darauf aufmerksam, dass hohe Transaktionskosten – insbesondere die Grunderwerbsteuer – den Eigentumseinstieg und den Generationenwechsel im Eigenheimbestand blockieren und plädiert für eine spürbare Entlastung beim Erwerb selbstgenutzter Immobilien und für den Generationenwechsel.

Wir fordern deshalb:

- **eine vollständig wegfallende oder stark reduzierte Grunderwerbsteuer** für Ersterwerber bis zu einer Wertschwelle, die regional differenziert gestaltet werden kann,
- eine **Portabilitätsregelung**, mit der beim Verkauf einer selbstgenutzten Wohnimmobilie die bereits gezahlte Grunderwerbsteuer auf den Kauf einer neuen selbstgenutzten Immobilie angerechnet wird.

Bund und Länder sollten zeitnah einen „**Grunderwerbsteuergipfel**“ **auf Ebene der Finanz- und Bauminister:innen von Bund und Ländern** organisieren. Dort werden die Eckpunkte für eine entsprechende Reform des Grunderwerbsteuergesetzes erörtert und vereinbart, und diese für die konkrete Umsetzung an die entsprechenden Fachgremien überwiesen.

Ausgangslage

Preissteigerungen und höherer Steuersatz lassen absolute Nebenkosten stark steigen: In den vergangenen anderthalb Jahrzehnten sind die Kaufpreise in Deutschland stark gestiegen; die jüngste Sparda-Studie beziffert den Preiszuwachs seit 2012 auf rund 109 Prozent. Parallel ist die Grunderwerbsteuer je nach Land (mit Ausnahme von Bayern) seit 2006 von 3,5 auf 5 bis 6,5 Prozent gestiegen. Beides zusammen hat die absoluten Kaufnebenkosten massiv nach oben getrieben. Eine näherungsweise Beispielrechnung verdeutlicht diese doppelte Wirkung: Bei einem durchschnittlichen Kaufpreis für ein Eigenheim von 120 m² von 370.000 Euro (Berechnungen nach IW-Studie 2025) beträgt die Grunderwerbsteuer (mit Ausnahme von Bayern) zwischen 18.500 Euro und 24.050 Euro. Im Jahr 2012 lag sie in einem Bundesland mit 3,5 Prozent Steuersatz für den damaligen Durchschnittspreis von ca. 175.000 Euro bei etwas mehr als 6.000 Euro. Die Grunderwerbsteuer benachteiligt zudem Käufer:innen von Gebrauchtimmobilen und schlüsselfertigen Eigenheimen, weil sie auf den Gesamtpreis von Grundstück und Gebäude anfällt, während beim Eigenbau lediglich das Grundstück besteuert wird. Damit erschwert sie eine nachhaltige Nachnutzung Eigenheimbestandes.

Leistbare Raten, aber fehlendes Eigenkapital verhindern die Wohneigentumsbildung: Bis Anfang 2022 sorgten sehr niedrige Hypothekenzinsen für hohe Erschwinglichkeit der laufenden Finanzierung. Viele Haushalte hätten die monatliche Belastung tragen können, scheiterten aber am Eigenkapital – also an den einmaligen Transaktionskosten, die aufgrund der bewährten, sicherheitsorientierten deutschen Immobilienfinanzierungspraxis in der Regel nicht kreditfinanzierbar sind. Laut empirica/VPB liegt für die Gruppe der potenziellen Ersterwerbenden (30 bis 44-jährige Mieter-

haushalte) der Median des Geldvermögens nur bei etwas mehr als 9.000 Euro; nur knapp jeder dritte Haushalt verfügt über mehr als 25.000 Euro, nur 10 Prozent über mehr als 80.000 Euro. Nach einer Studie von empirica für LBS Research scheitern auch junge Haushalte mit gutem Einkommen häufig an der Eigenkapitalhürde. Dadurch ist auch das Ersterwerbepotenzial deutlich gesunken: 2022 hätten deutschlandweit nur mehr 216.000 jüngere Mieterhaushalte den Sprung über die Eigenkapitalhürde schaffen können; vor zehn Jahren waren es noch 360.000. Mit anderen Worten: Nicht die laufende Rate, sondern das notwendige Eigenkapital blockiert den Zugang. Mit der Zinswende seit 2022 sank zudem die Erschwinglichkeit.

Das zuweilen angeführte Argument, die Verkäufer:innen würden die Verkaufspreise um die abgesenkten Nebenkosten erhöhen, um die Zahlungsfähigkeit der Käufer:innen voll abzuschöpfen, lässt sich nach einer Untersuchung von empirica/BBSR aus dem Jahr 2025 zumindest für die Grunderwerbsteuer nicht in vollem Ausmaß bestätigen. Zudem bliebe selbst bei einer Preiserhöhung ein positiver Effekt auf das Eigenkapital, da der höhere Kaufpreis mit Fremdkapital finanziert werden kann und durch die niedrigere Grunderwerbsteuer mehr Eigenkapital für den eigentlichen Kaufpreis verbleibt.

Hemmnis für Eigentumsbildung der jungen Generation und für den Generationenwechsel:

Insbesondere in den meisten urbanen Räumen, aber auch in wachstumsstarken Mittelstädten kumulieren Preisniveau und hohe Nebenkosten. Dort erfolgten in den letzten 15 Jahren die größten Bevölkerungszuwächse durch die Zuwanderung junger Haushalte. Auch dies führt dazu, dass die Eigentumsquote der unter 50-Jährigen im Bundesschnitt spürbar sank – seit 2011 um mehr als vier Prozentpunkte – ein empirischer Befund, der die „Generation Miete“ verdeutlicht. Obwohl die junge, urbane Generation weiterhin einen sehr hohen Wunsch nach Wohneigentum hat und teure und unsichere Mietmärkte den Wunsch nach stabilen Wohnkosten und Verlässlichkeit sogar bestärken, geben viele diesen Traum zunehmend auf – ein Befund, den aktuelle IW-Analysen stützen. Dies verstärkt zudem den Druck auf die Mietwohnungsmärkte.

Gerade für eine heute weit mobilere Lebens- und Arbeitswelt der jüngeren Generation stellen hohe Grunderwerbsteuern eine doppelte Eigenkapitalhürde dar, die die Eigentumsbildung massiv erschwert. Die beim ersten Kauf gezahlte Steuer ist bei einem späteren Umzug und Verkauf vollständig verloren und fällt beim Erwerb einer neuen Immobilie erneut in voller Höhe an. Dies behindert Eigentumserwerb oder aber berufsbedingte Mobilität. Dies erschwert auch den in anderen Ländern üblichen stufenweisen Aufbau von Wohneigentum, indem junge Menschen zunächst eine kleinere, bezahlbare Immobilie erwerben und sich Schritt für Schritt zu größerem Eigentum hocharbeiten – anstatt wie heute oftmals erst spät einmalig eine große und teure Immobilie zu kaufen.

Hohe Grunderwerbsteuern wirken aber auch beim Generationenwechsel im Eigenheimsegment als erhebliche Hürde: Ältere Haushalte, die aus einem zu groß gewordenen Eigenheim in eine kleinere, altersgerechte Wohnung umziehen möchten, verlieren die beim einstigen Erwerb gezahlte Grunderwerbsteuer vollständig und müssen beim Kauf einer neuen, kleineren Immobilie erneut Grunderwerbsteuer zahlen – ein doppelter Kostenblock, der den Umzug finanziell unattraktiv macht und dadurch verhindert, dass junge Familien frei werdende Einfamilienhäuser übernehmen können. Damit bleibt auch ein wesentlicher Beitrag für mehr Flächensuffizienz und nachhaltigen Ressourceneinsatz ungenutzt.

Beispiele aus anderen Staaten –Transaktionskosten zielgenau senken

Zahlreiche Studien haben mittlerweile auch für Deutschland interessante Modelle für eine Entlastung bei der Grunderwerbsteuer zur Stärkung der Eigentumbildung betrachtet. So reduzieren viele Länder einmalige Erwerbskosten für Selbstnutzende selektiv für Ersterwerbende.

- In den Niederlanden zahlen Haushalte zwischen 18 und 35 Jahren für den Ersterwerb bis zu einem Immobilienwert von 525.000 Euro keine Grunderwerbsteuer. Auch regulär fallen für Selbstnutzende nur 2 Prozent an, bei Nicht-Eigennutzung 8 Prozent.
- Der First-Buyers-Relief in England und Nordirland entlastet selbstnutzende Ersterwerbende dauerhaft, indem für Immobilien bis 500.000 Pfund ein deutlich reduzierter Steuersatz gilt: 0 Prozent auf die ersten 300.000 Pfund, darüber 5 Prozent bis 500.000 Pfund. Ergänzend führte die britische Regierung während der Corona-Pandemie eine befristete Stamp-Duty-Holiday ein, bei der die steuerfreie Schwelle für alle Käufer:innen zeitweise massiv angehoben wurde – bis hin zu vollständigen Befreiungen –, um den Markt zu stabilisieren und Transaktionen anzukurbeln.
- Auch in Belgien gibt es regional unterschiedliche Modelle der Erleichterung für den Ersterwerb: Flandern bietet vergünstigte Steuersätze und Abzüge für selbstgenutztes Eigentum, Brüssel setzt auf hohe Standardsätze mit regionalen Freibeträgen, und Wallonien führt ein neues, stark reduziertes Modell für die erste selbstgenutzte Wohnung ein.

Auch die außereuropäische Praxis bestätigt die Wirksamkeit selektiver Entlastungen: In New South Wales (Australien) erhalten Ersterwerbende vollständige oder partielle Befreiungen von der Transfer Duty bis zu einer definierten Wertschwelle (z. B. Vollbefreiung bis 800.000 AU\$, Konzessionaltarife bis knapp 1 Mio. AU\$), flankiert durch Zuschüsse für Neubau. In Kanada existieren erstkäufer-spezifische Rückvergütungen der Land Transfer Tax.

Konkrete Empfehlungen für Deutschland

Auf dieser Basis schlägt das ifs Wohneigentum mit seinen Partnern folgende Änderungen bei der Grunderwerbsteuer vor:

1. **Eine vollständig oder deutlich reduzierte Grunderwerbsteuer für Ersterwerbende bis zu einer gewissen Preisgrenze:** Der erstmalige Kauf einer selbstgenutzten Wohnimmobilie sollte von der Grunderwerbsteuer befreit oder mit einem stark reduzierten Satz besteuert werden, begrenzt auf eine Wertschwelle, die regionale Preisniveaus sowie die Haushaltsgröße (Anzahl Kinder) berücksichtigt. Die entsprechenden Schwellen können – angepasst an länderspezifisch unterschiedliche Preisniveaus – durch die Bundesländer auch unterschiedlich definiert werden.
2. **Bereits gezahlte Grunderwerbsteuer beim Verkauf und Neukauf bis zu einem gedeckelten Gesamtbetrag anrechnen (Portabilitätsregel):** Damit Eigentümer:innen leichter in passende Wohnungen wechseln können (z. B. bei berufsbedingten Umzügen, Wechsel in größere Familienwohnung oder in eine kleinere, altersgerechte Wohnung), sollte die beim früheren Kauf entrichtete Grunderwerbsteuer beim Ersatzkauf eines selbst genutzten Wohneigentums teilweise oder vollständig angerechnet werden. Auch hier sollte eine Obergrenze gelten.

Für die Umsetzung schafft der Gesetzgeber auf Bundesebene unter Mitwirkung der Bundesländer im Bundesrat im Grunderwerbsteuergesetz zwei neue Instrumente:

- einen **Befreiungs-/Ermäßigungstatbestand für den Ersterwerb** selbstgenutzten Wohneigentums bis zu einer Wertschwelle, einschließlich bundeseinheitlicher Kriterien (Ersterwerb, Eigennutzung, Nachweisfristen),
- eine **Portabilitätsregel**, nach der der beim Verkauf einer selbstgenutzten Wohnimmobilie die bereits gezahlte Grunderwerbsteuer auf den Kauf einer neuen selbstgenutzten Immobilie angerechnet wird. Geregelt werden müsste dabei ein zeitnahe Ersatzkauf (z. B. innerhalb von 24 Monaten), die Deckelung der Anrechnung bis zur Höhe der neu anfallenden Steuer sowie ebenfalls regional differenzierte Wertgrenzen. Ein klarer Zeitrahmen und eine Obergrenze verhindern Missbrauch, ermöglichen eine Zielgruppenorientierung und stellen sicher, dass wirklich nur echte Ersatzbeschaffungen begünstigt werden.

Auf Länderebene erfolgt die konkrete Ausgestaltung: Festlegung der Wertschwellen und Ermäßigungshöhen, regionale Staffelungen, Verfahrens- und Nachweisregeln (z. B. Eigennutzung, Fristen), sowie Antragswege; zugleich bleiben die Steuersätze in Länderhoheit. Die Einführung einer Portabilitätsregelung wäre zwar eine steuerrechtssystematische Neuerung, was allerdings angesichts des erheblichen soziodemografischen Wandels und der drängenden Nachhaltigkeitserfordernisse mehr als zu rechtfertigen wäre.

Bund und Länder sollten zeitnah einen „**Grunderwerbsteuergipfel**“ auf Ebene der **Finanz- und Bauminister:innen von Bund und Ländern** organisieren. Dort werden die Eckpunkte für eine entsprechende Reform des Grunderwerbsteuergesetzes erörtert und vereinbart, und diese für die konkrete Umsetzung an die entsprechenden Fachgremien überwiesen.

Ein teilweiser oder vollständiger Erlass der Grunderwerbsteuer beim Ersterwerb sowie eine Portabilitätsregel sind verfassungsrechtlich gut begründbar und bewegen sich im Rahmen des Grundgesetzes. Der Gesetzgeber verfügt im Steuerrecht über eine weitreichende Gestaltungsfreiheit, die sich aus Art. 105 und Art. 106 GG ergibt. Die gezielte Förderung der Eigentumsbildung dient anerkannten Gemeinwohlzielen und steht in Einklang mit Art. 14 GG, dessen Eigentumsgarantie auch die sozialpolitische Verantwortung des Staates umfasst. Zudem stärkt eine Entlastung beim erstmaligen Erwerb die Lebensgrundlagen von Familien und damit ein Schutzgut des Art. 6 GG. Die Differenzierung zwischen Erst- und Folgeerwerben ist nach Art. 3 Abs. 1 GG gerechtfertigt, da sie einem legitimen sozial- und wohnungspolitischen Zweck dient und geeignet ist, bestehende Zugangshürden zum Wohneigentum abzubauen. Auch die Erleichterung des Generationenwechsels lässt sich mit Gemeinwohlbelangen, z. B. im Hinblick auf Flächensuffizienz, begründen.

Auch im föderalen Kompetenzgefüge des Grundgesetzes lässt sich eine Entlastung beim Ersterwerb effektiv und rechtssicher ausgestalten. Die Gesetzgebungskompetenz für die Grunderwerbsteuer liegt gemäß Art. 105 Abs. 2 GG grundsätzlich beim Bund, während die Länder das Aufkommen erhalten und über eigene Steuersätze entscheiden können. Diese Struktur ermöglicht es, bundesrechtlich einen klar umrissenen Begünstigungstatbestand für Ersterwerbende zu definieren, der den Ländern zugleich flexible Spielräume zur konkreten Höhe der Entlastung eröffnet. Alternativ können die Länder über ihre Steuersatzhoheit eigenständige Modelle zur Ersterwerbsförderung entwickeln. Beide Wege wahren die föderale Balance, sichern bundesweit einheitliche Mindest-

standards und lassen zugleich regionale Unterschiede hinsichtlich des Wohnungsmarkts, der Haushaltslage und des Förderbedarfs angemessen berücksichtigen.

Erwartbare Auswirkungen – auch fiskalisch

Eigentumseinstieg und Bestand: Die Reduktion von Transaktionskosten öffnet jungen, urbanen Haushalten den Ersterwerb, verbessert die Wohnraummobilität und aktiviert Bestandspotenziale (Familien rücken nach; ältere Haushalte finden eher passende Alternativen). Über die Wertschwellen sowie den Fokus auf Ersterwerbende und „Eigenheimwechsler“ lässt sich die Entlastung auf gewisse Zielgruppen ausrichten, die ansonsten kein Eigentum bilden würden. Somit werden auch Mitnahmeeffekte minimiert. Das adressiert gleichzeitig die Blockaden beim Generationenwechsel im Eigenheimbestand und führt zu einer nachhaltigen Nutzung des Bestandes, der derzeit im Vergleich zum Eigenbau steuerlich benachteiligt ist.

Wirkung auf Länderhaushalte: Empirische Studien zeigen, dass Transaktionssteuern Kaufentscheidungen spürbar verzerren und erhöhte Grunderwerbsteuern besonders Ersterwerbende und Selbstnutzender bremsen. Ein Papier des ifo-Instituts ermittelt, dass eine um ein Prozent erhöhte Grunderwerbsteuer zu sechs Prozent weniger Transaktionen führt. BBSR/empirica bestätigt die starke Belastung Selbstnutzender durch steigende Steuersätze. Insofern werden Senkungen bei der Grunderwerbsteuer die Transaktionen erhöhen und zusätzlichen Erwerb ermöglichen, der sonst ausbleiben würden. Eine entlastende Reform, die das Transaktionsvolumen stabilisiert und durch den vermehrten Erwerb von Eigenheimen wieder erhöht, kann damit Einnahmeschwankungen glätten. Zudem würde der vermehrte Eigentumserwerb die Wohnungsbauinvestitionen insgesamt erhöhen - sowohl in Bezug auf die Bautätigkeit als auch durch Renovierungen im Zusammenhang mit Bestanderwerb (Handwerk, Dienstleistungen). Dies wiederum führt zu vermehrten Steuereinnahmen, so dass in Summe kaum mit Steuerausfällen zu rechnen ist. Zu regeln wäre nur die Verteilung zwischen Bund und Ländern.

Effizienzgewinne: Transaktionssteuern zählen zu den verzerrungsintensiven Abgaben auf Wohnungsmärkten; ihr Abbau verbessert Allokation und Mobilität - Evidenz aus Deutschland und international belegt signifikante Volumeneffekte.

Herausgeber:

ifs Institut für Wohneigentum im Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV), Littenstraße 10, 10117 Berlin, www.deutscher-verband.org

Mitzeichnende Institutionen:

...

15. Verband Privater Bauherren, Chausseestraße 8, 10115 Berlin, www.vpb.de

...