

23.08.2022

Antrag

der Fraktion der AfD

Traum vieler Familien vom Eigenheim erfüllbar machen: Landtagsbeschluss zur Förderrichtlinie Wohneigentum NRW richtig umsetzen, Grunderwerbsteuer absenken

I. Ausgangslage

Viele Familien in Nordrhein-Westfalen können sich den Wunsch nach den eigenen vier Wänden bis heute nicht erfüllen. Nur 43,7 Prozent aller Wohnungen in NRW waren laut der Mikrozensus-Zusatzerhebung 2018 von Eigentümern bewohnt. Das bedeutete mit Abstand den letzten Rang unter den westdeutschen Flächenländern. In ganz Deutschland lag diese wohnungsbezogene Wohneigentumsquote bei 46,5 Prozent.

Deutschland seinerseits liegt im Vergleich mit den anderen EU-Ländern mit deutlichem Abstand auf dem letzten Platz: Die personenbezogene Wohneigentumsquote betrug 2020 nur 50,4 Prozent.¹ Nicht nur in diversen Ländern aus dem ehemals sozialistischen Ost- und Südosteuropa, sondern auch in Ländern wie Spanien und Griechenland (je 75 Prozent Wohneigentumsquote), Italien, Belgien, Finnland (alle drei über 70 Prozent) oder Frankreich (64 Prozent) lebt ein weitaus größerer Teil der Bevölkerung im selbstgenutzten Wohneigentum. In Nordrhein-Westfalen sind es dagegen nur 48 Prozent.

Diese Verhältnisse entsprechen nicht den Wünschen der Bevölkerung. Laut der „Wohntraumstudie 2021“ des Baufinanzierungsvermittlers Interhyp wünschen sich 93 Prozent der befragten 18- bis 25-Jährigen ein eigenes Zuhause.² In den von Homeoffice und Distanzlernen geprägten Lockdownphasen der Coronakrise ist den Menschen in NRW bewusst geworden, wie wichtig private Rückzugsräume in Form von großzügig bemessenen, selbstgenutzten Wohnimmobilien für Eltern und Kinder sind. Die allzu geringe Verbreitung des Wohneigentums in Nordrhein-Westfalen ist außerdem ein vermögenspolitisches Problem, denn das eigene Haus oder die eigene Wohnung ist das Fundament der individuellen Vermögensbildung und der Altersvorsorge.

Mieterhaushalten gelingt es in der gesamten Eurozone und auch in Deutschland überwiegend nicht, überhaupt ein nennenswertes Vermögen aufzubauen. Das Median-Nettohaushaltsvermögen der schuldenfreien Eigentümerhaushalte ist in der Eurozone mit 226.700 Euro mehr als 25-mal so hoch wie das der Mieterhaushalte (8.900 Euro). In Deutschland sind die Größenordnungen ähnlich. Die extrem niedrige Wohneigentumsquote ist somit der Hauptgrund

¹ Eurostat; zitiert nach statista, ID 155734.

² Interhyp-Pressemeldung v. 24.06.2021: Interhyp-Wohntraumstudie 2021: Eigenes Zuhause wird in unsicheren Zeiten noch wichtiger / Wunsch nach Eigentum steigt erneut.

für die sehr ungleichmäßige deutsche Vermögensverteilung.³ Deutschland hat eins der niedrigsten Median-Nettohaushaltsvermögen aller Mitgliedsländer der Eurozone. Mit nur 60.800 Euro liegt das Medianvermögen der deutschen Haushalte sogar unter den Werten von Slowenien, Portugal und Griechenland.⁴

Nach dem Auslaufen des Baukindergeldes (Antragsende 31.03.2021) gibt es derzeit – abgesehen von der Vorsparförderung mittels der Wohnungsbauprämie und dem Wohn-Riester – keine Wohneigentumsförderung für breite Schichten der Bevölkerung mehr. Viele andere OECD-Länder kennen dagegen die Möglichkeit des Abzugs von Schuldzinsen aus Eigenheimkrediten. Auch in der sozialen Wohnraumförderung Nordrhein-Westfalens spielt die Wohneigentumsförderung nur eine Nebenrolle. Im Jahr 2020 wurden nur 592 Eigentumsmaßnahmen gefördert (6,9 Prozent aller bewilligten Sozialwohnungen). 2021 betrug der Budgetanteil der Eigentumsmaßnahmen am Wohnraumförderungsprogramm 11,6 Prozent.

Außerdem ist in NRW der Steuersatz der Grunderwerbsteuer mit 6,5 Prozent deutlich höher als in vielen EU-Ländern (Irland 2,0; Griechenland 3,1; Niederlande 2,0; Österreich 3,5; Finnland 4,0 Prozent)⁵, und auch im Vergleich der deutschen Bundesländer gehört NRW zur Gruppe der fünf Länder mit dem höchsten Steuersatz. Nachdem die Länder im Rahmen der Föderalismusreform 2006 das Recht erhalten hatten, den Steuersatz für die Grunderwerbsteuer selbst festzusetzen (Art. 105 Abs. 2a GG), wurde dieser in NRW von ursprünglich 3,5 Prozent im Jahr 2011 zunächst auf 5 Prozent und dann 2015 auf den aktuellen Wert erhöht. Die Zunahme der Kauffälle hat zusammen mit den steigenden Immobilienpreisen und den Steuersatzerhöhungen für stetig wachsende Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer für NRW gesorgt: In den letzten 10 Jahren hat sich das Aufkommen aus dieser Landessteuer von 1,26 Milliarden Euro (2011) auf 4,11 Milliarden Euro (2021) mehr als verdreifacht. Damit ist die Grunderwerbsteuer mit einem Anteil von 58 Prozent an den Landessteuern mit Abstand die wichtigste eigene Steuerquelle Nordrhein-Westfalens.

Doch der Preis dafür sind deutlich verminderte Anreize für die Wohneigentumsbildung. Während in NRW private Immobilientransaktionen einer hohen steuerlichen Belastung ohne eine kompensierende Wohneigentumsförderung unterliegen, sind in den Niederlanden Schuldzinsen abzugsfähig und die Grunderwerbsteuer liegt 70 Prozent niedriger als in NRW.

Abgesehen davon benachteiligt die Steuer Familien mit Kindern, die einen entsprechend höheren Wohnflächenbedarf haben. Außerdem belastet die Grunderwerbsteuer Bestandserwerbe grundsätzlich höher als Neubauten, da allein der Kaufpreis für das Grundstück die Bemessungsgrundlage bildet, wenn der Erwerber das Grundstück in einem unbebauten Zustand erhält.⁶

Die Deutsche Bundesbank hat die Auswirkungen verschiedener Instrumente zur Steigerung der Wohneigentumsquote in einem quantitativen Gleichgewichtsmodell untersucht (unter anderem Absenkung der Grunderwerbsteuer von 5,0 auf 0,33 Prozent wie in den USA und Einführung eines Schuldzinsenabzugs) und dabei festgestellt, dass die radikale Reduktion des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer mit Abstand den stärksten Effekt hätte: Die

³ Fratzscher, M.: Verteilungskampf: Warum Deutschland immer ungleicher wird, Berlin: Hanser 2017.

⁴ ECB. The Household Finance and Consumption Survey – Wave 2. Statistical tables. EZB April 2017.

⁵ Prammer, D.: Immovable property: where, why and how should it be taxed? SUERF Policy Note Issue No 230, April 2021.

⁶ Wenn der Kauf des Grundstücks vom Bauträger oder vom Fertighausanbieter erfolgt (der häufigere Fall), werden die Baukosten in die Bemessungsgrundlage zur Ermittlung der Grunderwerbsteuer einbezogen, wenn der Anbieter in den Erwerb des passenden Baugrundstücks in irgendeiner Weise involviert war (Praxis der Finanzverwaltung).

Wohneigentumsquote im fünften Dezil der Vermögensverteilung würde von 10 auf 38, die im sechsten von 33 auf 76 und die im siebten von 66 auf 91 Prozent steigen.⁷

Daraus ergibt sich, dass eine deutliche Absenkung der Grunderwerbsteuerbelastung in NRW das mit Abstand wirksamste Instrument zur Steigerung der Wohneigentumsquote wäre. Wenn eine Familie beispielsweise in Köln ein Einfamilienhaus mit 133 m² Wohnfläche zum aktuellen durchschnittlichen Angebotspreis von 5.651 Euro pro m² (laut empirica-Preisdatenbank) kauft, kostet sie das 750.000 Euro plus 48.750 Euro Grunderwerbsteuer. Bezogen auf den durchschnittlichen Kaufpreis in Höhe von 430.000 Euro für Wohneigentum in NRW ergibt sich eine Steuerlast von 27.950 Euro. Das bedeutet eine sehr hohe Hürde, da die Grunderwerbsteuer in der Regel aus eigenen Mitteln finanziert werden muss.⁸ Also wurde die angesichts der seit gut 10 Jahren besonders in den Großstädten und ihrem Umland ständig gestiegenen Immobilienpreise parallel angestiegene Eigenkapitalhürde durch den hohen Steuersatz nochmals ganz wesentlich proportional erhöht und dadurch für viele Haushalte unüberwindbar. In jüngster Zeit haben die stark anziehenden Hypothekenzinsen, Baukosten und Baumaterialpreise die Situation noch weiter verschärft, so dass sich der Traum von den eigenen vier Wänden aufgrund der hohen finanziellen Hürden für viele Familien kaum noch verwirklichen lässt.⁹

Der Koalitionsvertrag der Ampelkoalition auf der Bundesebene sieht im Bereich der Wohneigentumsförderung vor:

- eigenkapitalersetzende Darlehen und die langfristige Unterstützung von Schwellenhaushalten, z.B. mit Tilgungszuschüssen und Zinsverbilligungen beim Eigentumserwerb (soziale Eigenheimförderung), sowie
- eine flexiblere Gestaltung der Grunderwerbsteuer durch die Länder, zum Beispiel durch einen Freibetrag mit dem Ziel, den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums zu erleichtern und deren Gegenfinanzierung durch das Schließen von steuerlichen Schlupflöchern beim Immobilienerwerb von Konzernen (Share-Deals).

Damit wurde die Grunderwerbsteuer zum instrumentellen Ansatzpunkt der Wiederbelebung der Wohneigentumsförderung für breite Schichten der Bevölkerung erklärt. Der Bundesfinanzminister will den Ländern im Rahmen der Grunderwerbsteuerreform eine flexible Senkung der Grunderwerbsteuer ermöglichen, um so den Zugang zum Wohneigentum zu erleichtern. Er favorisiert dafür das dezentrale Modell eines zweiten Steuersatzes, den die Länder für bestimmte Käufergruppen bis auf null absenken können. Die schwarz-gelbe Koalition in Nordrhein-Westfalen hatte wiederholt über den Bundesrat eine solche Öffnungsklausel gefordert.¹⁰

Mit einer differenzierten Senkung des Steuersatzes kann das Förderziel der Verbesserung der Voraussetzungen für die Wohneigentumsbildung erreicht werden. Angemessenes Wohneigentum sollte komplett von der Grunderwerbsteuer befreit werden. Der Normalsteuersatz sollte allerdings mittelfristig wieder auf das alte Niveau von 3,5 Prozent abgesenkt werden, um mittelständische Existenzgründungen und Betriebserweiterungen zu erleichtern und allgemein die Allokationseffizienz im Immobiliensektor zu verbessern.

⁷ Kaas, L. / Kocharkov, G. / Preugschat, E. / Siassi, N. (2020): Reasons for the low homeownership rate in Germany, Deutsche Bundesbank Research Brief 30th edition – January 2020.

⁸ Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags NRW: Auswirkungen einer Grunderwerbsteuersatzsenkung auf 3,5 Prozent in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 12.05.2022, Seite 13.

⁹ Anger, H.: Warum der Traum von den eigenen vier Wänden kaum noch zu verwirklichen ist, in: Handelsblatt v. 20.05.2022.

¹⁰ Greive, M. / Hildebrand, J.: Entlastung bei Immobilien: Lindner will Ländern flexible Senkung der Grunderwerbsteuer ermöglichen, in: Handelsblatt v. 13.05.2022.

Da sich die Verabschiedung einer Entlastungsregelung durch ein Bundesgesetz wegen der Mitwirkung der Länder, der schwierigen Details der Gegenfinanzierungsanforderung und der Verknüpfung mit dem Problem der Entlastung von kommunalen Altschulden vermutlich lange hinziehen wird, war eine Übergangslösung zweckmäßig, um die Menschen sofort zu entlasten. Diese wurde mit dem Landtagsbeschluss vom 14.12.2021 auf der Grundlage eines Änderungsantrags der Fraktionen der CDU und der FDP zum Haushaltsgesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 17/15998) geschaffen. Mit diesem Beschluss wurden im Haushalt 2022 400 Millionen Euro in Form eines Zuschusses an die NRW.BANK bereitgestellt für Maßnahmen zur Entlastung bei der Grunderwerbsteuer für Bürger und insbesondere für junge Familien bei der Schaffung von angemessenem Wohneigentum. Damit verbunden war ein Auftrag an die Landesregierung, ein Förderprogramm unter Beteiligung der NRW.BANK zu erarbeiten. Diesem Auftrag ist das Finanzministerium mit dem Runderlass vom 02.05.2022 (Förderrichtlinie Wohneigentum Nordrhein-Westfalen) jedoch nur unzureichend nachgekommen:

- Ein Rechtsanspruch auf Gewährung der Zuwendung besteht nicht (Ziffer 1.3): Wenn die Summe von 400 Millionen Euro im Haushaltsjahr 2022 ausgeschöpft ist, werden keine weiteren Anträge mehr bewilligt. Laut dem Grundstücksmarktbericht NRW 2021 betrug der Geldumsatz mit unbebauten Grundstücken für individuellen Wohnungsbau, Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Wohnungseigentum im Jahr 2020 zusammen 28,82 Milliarden Euro. Aus dem Anstieg des Steueraufkommens lässt sich schließen, dass der Umsatz im vergangenen Jahr etwa 32,4 Milliarden Euro betragen hat. Bei einem Zuwendungssatz von 2 Prozent besteht die Möglichkeit, dass die bereitgestellten Mittel für 2022 nicht ausreichen, um alle Anträge zu bedienen. Da es sich nach dem Landtagsbeschluss um eine Maßnahme zur Entlastung bei der Grunderwerbsteuer handelt, die von allen Bürgern zu zahlen ist, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, widerspricht ein nachträglicher Rabatt, der nach dem Windhundverfahren gewährt wird und willkürlich einen Teil der Steuerzahler ausschließt, dem Gerechtigkeitsempfinden.
- Die Zuwendung beträgt 2 Prozent des notariell beurkundeten und auf den selbstgenutzten wohnwirtschaftlichen Teil entfallenden Teil des Erwerbsentgeltes, bei Zwangsversteigerungsverfahren 2 Prozent des Meistgebots. Die maximale Bemessungsgrundlage beträgt 500.000 Euro (Ziffer 5.3). Damit fällt die Entlastung je nach dem gezahlten Objektkaufpreis ganz unterschiedlich aus: Bei einem Kaufpreis von 1 Million Euro ergibt sich wie bei einem Kaufpreis von 500.000 Euro eine Entlastung um 10.000 Euro. Im ersten Fall beträgt der effektive Steuersatz 5,5 Prozent, im zweiten Fall 4,5 Prozent. Der effektive Steuersatz nach Rabattierung beträgt mindestens 4,5 Prozent und steigt oberhalb von 500.000 Euro mit der Höhe des gezahlten Kaufpreises. Besonders in den Regionen Bonn, Köln und Düsseldorf werden für Eigenheime oft Kaufpreise deutlich oberhalb von 500.000 Euro gezahlt. Unabhängig von der Höhe des Kaufpreises ist die Entlastung in den meisten Fällen unzureichend im Sinne der Zielsetzung einer spürbaren Steigerung der Wohneigentumsquote in NRW. Das gilt umso mehr im aktuell schwierigen Kapital-, Bau- und Immobilienmarktumfeld. Die mit dem Landtagsbeschluss angestrebte Unterstützung der Bürger und insbesondere junger Familien bei der Schaffung von angemessenem Wohneigentum wird in dem geänderten Umfeld angesichts der erheblichen zusätzlichen Belastungen nicht erreicht.
- Der Auftrag des Landtags, insbesondere junge Familien zu entlasten, ist mit dem Runderlass in keiner Weise umgesetzt worden: Zielgruppe sind natürliche Personen, die 2022 den Erwerb einer selbstgenutzten Wohnimmobilie notariell beurkunden lassen oder einen rechtskräftigen Zuschlagsbeschluss nachweisen (Ziffer 1.2). Es gibt keinerlei Einschränkungen nach Lebensalter, Personenstand oder Kinderzahl.

II. Der Landtag stellt fest:

Die vorgesehene Erstattungsregelung eines Teils der Grunderwerbsteuer entspricht nicht den Vorgaben des entsprechenden Landtagsbeschlusses vom 14.12.2021 (Drucksache 17/15998). Die Zuwendung wird nach dem Windhundverfahren verteilt und schließt damit willkürlich Antragsteller aus, die die Voraussetzungen erfüllen. Die Bürger können mit der Zuwendung nicht sicher kalkulieren. Weiterhin wird die mit dem Beschluss angestrebte Unterstützung aufgrund des zu geringen Prozentsatzes der Zuwendung und der zu niedrig angesetzten Bemessungsgrundlage in dem geänderten Umfeld nicht erreicht. Und schließlich ist der Auftrag des Landtags, insbesondere junge Familien zu entlasten, mit dem Runderlass des Finanzministeriums in keiner Weise umgesetzt worden.

III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

- die Erstattung eines Teils der Grunderwerbsteuer gemäß der Förderrichtlinie Wohneigentum Nordrhein-Westfalen als Rechtsanspruch für alle Antragsteller zu gestalten, die die Voraussetzungen erfüllen. Ziffer 1.2 der Förderrichtlinie ist entsprechend zu ändern. Weiterhin fordert der Landtag, in die Förderung ein Element der Familienförderung einzubauen. Außerdem soll der Prozentsatz der Zuwendung von 2 auf 3 erhöht werden;
- sich im Bundesrat dafür einzusetzen, dass möglichst schon zum 01.01.2023 der Erwerb angemessenen Wohneigentums oder eines angemessenen Baugrundstücks zum Zwecke der Wohneigentumsbildung gänzlich von der Grunderwerbsteuer freigestellt wird;
- im Haushaltsplanentwurf 2023 ausreichende Mittel für die Verlängerung der Übergangsregelung für Nordrhein-Westfalen bereitzustellen, wenn sich abzeichnet, dass keine bundesgesetzliche Regelung mit Wirkung ab dem 01.01.2023 zustande kommt. Dabei sind die Familienförderkomponente, die Erhöhung des Fördersatzes und der Bemessungsgrundlage zu berücksichtigen;
- unabhängig von der Notwendigkeit einer Verlängerung der Übergangsregelung im Haushaltsplanentwurf 2023 durch geeignete Maßnahmen zur Gegenfinanzierung Deckung herzustellen für eine durch den Landtag zu beschließende Absenkung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer für Erwerbsvorgänge, die sich auf im Land Nordrhein-Westfalen gelegene Grundstücke beziehen, auf 3,5 Prozent.

Carlo Clemens
Dr. Martin Vincentz
Andreas Keith

und Fraktion