

15.08.2023

Antrag

der Fraktion der AfD

Wohneigentum durch Verzicht auf Grunderwerbsteuer erschwinglicher machen – Nordrhein-Westfalen muss sich im Bundesrat dafür im Rahmen einer bundesgesetzlichen Lösung stark machen!

I. Ausgangslage

Wegen der dreifachen Anspannung der vorgelagerten Ressourcenmärkte für Boden, Kapital und Bauleistungen hat sich die Erschwinglichkeit neu gebauten Wohnraums in Nordrhein-Westfalen seit Jahresanfang 2022 deutlich verschlechtert. Das gilt für das Wohneigentum ebenso wie für neu gebaute Mietwohnungen. Die Wohnungsbaugenehmigungen und -fertigstellungen befinden sich im freien Fall. Von Januar bis Mai 2023 wurden in Deutschland insgesamt nur noch 113.400 Baugenehmigungen für Wohnungen erteilt. Das waren 27 Prozent weniger als im Vorjahreszeitraum (155.300). Die Länderexperten des EUROCONSTRUCT-Netzwerks erwarten bis 2025 einen Rückgang der Wohnungsfertigstellungen in Deutschland um 31,8 Prozent gegenüber 2021 auf dann nur noch 200.000 Wohneinheiten. Das ist der stärkste prognostizierte Rückgang der Fertigstellungen in ganz Europa, und das bei einer Rekordzuwanderung und einer immer weiter zunehmender Marktanspannung. Zudem deutet laut den Experten „gegenwärtig nichts auf eine wesentliche Aufhellung des hiesigen Investitionsklimas hin“.¹

Angesichts der hohen Massenzuwanderung und der vielerorts bereits höchst angespannten Wohnungsmärkte bedarf es also neben anderen Maßnahmen auch dringend spürbarer steuerlicher Entlastungen, um die Wohnungsbautätigkeit mittelfristig wieder zu beleben und die Erschwinglichkeit von Mietwohnungen und Eigenheimen zu verbessern. Der Steuersatz der Grunderwerbsteuer ist in NRW aber mit 6,5 Prozent deutlich höher als in vielen EU-Ländern², und auch im innerdeutschen Vergleich gehört NRW zur Gruppe der fünf Bundesländer mit dem höchsten Steuersatz. Hinzu kommt, dass nunmehr auch das Programm NRW.Zuschuss Wohneigentum völlig unerwartet zum 14.07.2023 ausgelaufen ist, mit dem bis zur maximalen Bemessungsgrundlage von 500.000 Euro eine Entlastung von der Grunderwerbsteuer im Umfang von zwei Prozentpunkten erreicht werden konnte.

In einem Umfeld mit enorm gestiegenen Zinsen und Baupreisen sowie immer höheren regulatorischen Anforderungen auf der einen Seite und nach wie vor hohen Baulandpreisen und

¹ Dorffmeister, L.: Europäisches Bauvolumen wird bis 2024 moderat schrumpfen: Ausgewählte Ergebnisse der EUROCONSTRUCT-Sommerkonferenz 2023, in: ifo Schnelldienst 7 / 2023 76. Jahrgang 12. Juli 2023, S. 72–75.

² Prammer, D.: Immovable property: where, why and how should it be taxed? SUERF Policy Note Issue No 230, April 2021.

kaum gesunkenen Immobilienpreisen auf der anderen Seite können sich immer weniger Haushalte in NRW ihren Wunsch nach den eigenen vier Wänden erfüllen.

Die effektiven Hypothekenzinsen für 10-jährige Zinsbindungen, die zum Jahresanfang 2022 noch bei 1,0 Prozent lagen, sind inzwischen auf 4,6 Prozent gestiegen.³ Der Baupreisindex für Wohngebäude (Neubau, konventionelle Bauart) ist seit 2021 um rund 33 Prozent gestiegen.⁴ Die Preise für Wohnimmobilien (Häuserpreisindex des Statistischen Bundesamtes) haben erstmals im letzten Quartal 2022 ihren seit Jahresanfang 2011 ungebrochenen Anstieg unterbrochen.⁵ Sie lagen aber zum Jahresende 2022 immer noch um rund 88 Prozent über dem Niveau von 2011. Der vdp-Preisindex für selbstgenutztes Wohneigentum war im ersten Quartal 2021 erstmals leicht rückläufig mit -1,0 Prozent gegenüber dem gleichen Vorjahresquartal.⁶ Gegenüber 2011 hat sich dieser Preisindex verdoppelt.

Nach einer aktuellen Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) im Auftrag des BFW – Bundesverband der Freien Immobilien- und Wohnungsunternehmer – hat sich die Erschwinglichkeit von selbstgenutztem Wohnimmobilien für Familien mit zwei Kindern mit durchschnittlichem Haushaltseinkommen und einer Eigenkapitalquote von 20 Prozent bei einer maximalen Belastung des Nettoeinkommens aus der Darlehensleistung von 30 Prozent in NRW zuletzt dramatisch verschlechtert: Im ersten Halbjahr 2018 war es unter diesen Voraussetzungen noch in 90 Prozent der Gemeinden mehr als 80 Prozent der Bevölkerung in NRW möglich, Wohneigentum zu erwerben. Inzwischen ist das nicht einmal mehr in der Hälfte der Gemeinden möglich. Der Großteil der Bevölkerung NRWs wohnt damit in Gemeinden, in denen ein Haushalt mit mittlerem Einkommen kein bedarfsgerechtes Wohneigentum erwerben kann. In vielen Städten ist das eigene Haus oder die eigene Wohnung nur noch für Haushalte mit weit überdurchschnittlichem Einkommen oder deutlich höherer Eigenkapitalausstattung finanzierbar – der Rest bleibt außen vor. Besonders im erweiterten Umland der urbanen Ballungsräume liegt die Wohneigentumsbildung außerhalb der finanziellen Möglichkeiten von Normalverdienern. In den Metropolen selbst wird das Wohneigentum vollends zum Luxusgut.⁷

Diese dramatische Verschlechterung der Erschwinglichkeit trifft auf eine problematische Ausgangssituation mit einer weit unterdurchschnittlichen Verbreitung von Wohneigentum in NRW. Mit einer personenbezogenen Wohneigentumsquote von nur 48 Prozent liegt Nordrhein-Westfalen unter den westdeutschen Flächenländern mit Abstand auf dem letzten Rang – genau wie Deutschland im Vergleich der EU-Länder. Unter solchen Wohnverhältnissen können Kinder sich nicht optimal entfalten und junge Familien kaum nachhaltiges Vermögen aufbauen. Auch das bürgerschaftliche Engagement und der soziale Zusammenhalt in den Nachbarschaften leiden. Nach dem Auslaufen des Baukindergeldes gibt es jedoch derzeit keine Wohneigentumsförderung für breite Schichten der Bevölkerung mehr, die die hohen Steuerlasten kompensieren würde. Auch in der sozialen Wohnraumförderung Nordrhein-Westfalens spielt die Wohneigentumsförderung nur eine Nebenrolle.

³ <https://www.finanztip.de/baufinanzierung/hypothekenzinsen/>, Abruf am 26.07.2026.

⁴ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 269 vom 10. Juli 2023: Baupreise für Wohngebäude im Mai 2023: +8,8 % gegenüber Mai 2022.

⁵ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 245 vom 23. Juni 2023:

⁶ vdp Index Q1.2023, https://www.pfandbrief.de/site/dam/jcr:904bdc7e-2ae5-46ff-b4f1-865dcc009d4c/vdp_Index_2023_Q1%20_%20DE_Broschuere_final.pdf.

⁷ Institut der deutschen Wirtschaft: Aktuellen Herausforderungen im Wohneigentumsmarkt begegnen: Der Einfluss gestiegener Zinsen auf die Erschwinglichkeit von selbstgenutzten Wohnimmobilien in Deutschland und Nordrhein-Westfalen, Gutachten im Auftrag des BFW Landesverbandes Nordrhein-Westfalen e.V., Köln 06.07.2023.

Die Grunderwerbsteuer erhöht die Eigenkapitalhürde proportional zum Kaufpreis nochmals ganz wesentlich, da sie in der Regel aus eigenen Mitteln finanziert werden muss.⁸ Eine deutliche Absenkung der Grunderwerbsteuerbelastung wäre das wirksamste Instrument zur Steigerung der Wohneigentumsquote. Forscher der Deutschen Bundesbank haben in einem quantitativen Gleichgewichtsmodell die Auswirkungen einer Absenkung der Grunderwerbsteuer von 5,0 auf 0,33 Prozent untersucht und dabei eine Erhöhung der Wohneigentumsquote im fünften Dezil der Vermögensverteilung von 10 auf 38, im sechsten von 33 auf 76 und im siebten von 66 auf 91 Prozent geschätzt.⁹ Nach den Berechnungen in der bereits erwähnten Studie des IW würde eine Senkung der Grunderwerbsteuer von 6,5 auf 0,5 Prozent die Zahl der NRW-Kommunen, in denen Wohneigentum erschwinglich ist, von 47 auf 56 Prozent erhöhen.

Die hohe Grunderwerbsteuer bedeutet auch eine wesentliche Belastung für die Mietwohnungsmärkte in NRW, die sich in einem höchst fragilen Zustand befinden. Laut dem Wohnungsmarktbericht NRW 2022 hat sich der Anstieg der Wiedervermietungsmieten in NRW zuletzt mit steigender Dynamik fortgesetzt (+ 3,2 Prozent im ersten Halbjahr 2022). Seit 2011 ist die mittlere Wiedervermietungsmiete insgesamt um 2,11 Euro auf über 8 Euro je m² gestiegen (+ 35 Prozent). Die Erstvermietungsmieten steigen noch schneller und liegen jetzt im NRW-Durchschnitt schon über 11 Euro. Entlang der Rheinschiene und ihrem engeren Umland, aber auch in den Städten Münster, Aachen und im Essener Süden ist die Anmietung einer Wohnung inzwischen für breite Schichten der Bevölkerung unerschwinglich geworden. Nach einer Analyse von JLL haben die mittleren Angebotsmieten seit dem ersten Halbjahr 2022 weiter angezogen. In Köln lag die Angebotsmiete im ersten Halbjahr 2023 im Mittel bei 14,80 Euro, in Düsseldorf bei 13,00 Euro (plus 28 bzw. plus 17 Prozent in den letzten fünf Jahren).¹⁰

Auch die Verfügbarkeit von Wohnraum zur Anmietung nimmt immer weiter ab: Der Wohnungsleerstand auf Basis der Bewirtschaftungsdaten von CBRE liegt NRW-weit inzwischen deutlich unter 3 Prozent – in den Brennpunkten des Wohnungsbedarfs noch deutlich darunter: Düsseldorf 1,4 Prozent, Köln 1,0 Prozent und Münster 0,3 Prozent (Angaben jeweils für 2021). Insbesondere erschwingliche Wohnungen im mittleren und unteren Preissegment sind äußerst knapp. Die Nachfrage entwickelt sich aufgrund des Wanderungsgeschehens nach NRW aber weiterhin sehr dynamisch (Wanderungssaldo NRW mit dem Ausland 2022: plus 287.628 Personen, mit dem Inland: minus 4.262 Personen¹¹), während die Bautätigkeit weit hinter dem Bedarf zurückbleibt (2020 und 2021 jeweils knapp 50.000 Wohnungsfertigstellungen).

Aufgrund des empirischen und theoretischen Zusammenhangs zwischen der marktaktiven Leerstandsquote und den Angebotsmieten kann der zunehmenden Marktanspannung erfolgreich nur mit einer wesentlichen Steigerung der Neubaufertigstellungen in NRW begegnet werden. Der Mietwohnungsneubau leidet seinerseits aktuell an der dreifachen Anspannung der vorgelagerten Ressourcenmärkte. Die hohen Hypothekenzinsen führen zusammen mit den hohen Boden- und Baupreisen zu kalkulatorischen Neubaumieten von über 18 Euro, die für breite Schichten unerschwinglich sind. Wichtige Neubauakteure wie Vonovia und LEG, aber auch mittelständische Bauträger und Projektentwickler haben ihre Neubautätigkeit bis auf Weiteres eingestellt und wickeln nur noch die laufenden Projekte ab.

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 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.

¹⁰ JLL-Pressemitteilung v. 25.07.2023: Angebotsmieten für Berliner und Leipziger Wohnungen legen zweistellig zu: Insetierte Kaufpreise für Eigentumswohnungen geben im ersten Halbjahr 2023 zum Teil deutlich nach, <https://www.jll.de/de/presse/Angebotsmieten-fuer-Berliner-und-Leipziger-Wohnungen-legen-zweistellig-zu>

¹¹ Information und Technik Nordrhein-Westfalen: Wanderungen über die Grenzen Nordrhein-Westfalens 2022, https://www.it.nrw/node/511/pdf_

Der Bundesfinanzminister hat jüngst einen Gesetzentwurf zur Reform der Grunderwerbsteuer an die Länder-Finanzminister zur Stellungnahme verschickt.¹² Danach können die Länder für Ersterwerber von Wohneigentum einen ermäßigten Steuersatz festlegen, der auch null Prozent betragen kann. Dieser ermäßigte Steuersatz kann offenbar mit einer Obergrenze für die Bemessungsgrundlage kombiniert werden, ab der der normale Steuersatz gilt. Die Gegenfinanzierung soll durch das Schließen von steuerlichen Schlupflöchern beim Immobilienerwerb von Konzernen mittels sogenannter „Share deals“ erfolgen. Die schwarz-gelbe Vorgängerregierung in NRW hatte wiederholt über den Bundesrat eine solche Öffnungsklausel gefordert.

Die Entlastung soll aber eben nur für Ersterwerber gelten. Nicht gefördert würde also etwa der Kauf des zweiten Eigenheimes wegen eines berufsbedingten Umzugs in eine andere Stadt oder der Aufstieg entlang der sogenannten „Property Ladder“, zum Beispiel der Verkauf einer Eigentumswohnung und der gleichzeitige oder anschließende Kauf eines Reihenhauses. Nicht zuletzt würde so auch ein Anreiz gesetzt, besonders aufwendig ausgestattete Immobilien mit möglichst großen Wohnflächen zu bauen oder zu kaufen oder jedenfalls die betragsmäßige Obergrenze auszureizen, um die steuerliche Entlastung – die ja nur einmalig beim Ersterwerb gewährt werden soll – zu maximieren. Davon abgesehen würde auch der Umstieg auf eine kleinere Immobilie, etwa nach dem Auszug der Kinder, finanziell erschwert. Damit einher geht eine Flächenverschwendung, die einen zusätzlichen Wohnungsbedarf begründet.

Beim Mietwohnungsneubau besteht akut und auf mittlere Sicht ein großer Handlungsbedarf, um durch mehr Wohnungsneubau wieder eine Marktentspannung mit normalen Leerstands niveaus in den Städten NRWs zu erreichen. Naheliegender wäre daher neben anderen Maßnahmen auch eine Ausweitung der reduzierten Besteuerung bei der Grunderwerbsteuer auf den Neubau von Mietwohnungen.

Schließlich liegt nach dem Entwurf die Initiative für die reduzierte Besteuerung bei den Ländern: Der Landtag Nordrhein-Westfalen müsste hier aktiv einen entsprechenden Beschluss fassen.

II. Der Landtag stellt fest:

Die vom Bundesfinanzminister geplante Einführung eines zweiten Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer für den Ersterwerb von Wohneigentum schließt eine wesentliche Zielgruppe aus, nämlich alle, die bereits über Wohneigentum verfügen. Damit würde die flexible, bedarfs- und ressourcengerechte Ausstattung mit Wohneigentum im Familien-Lebenszyklus erschwert und zugleich ein wesentliches Mobilitätshemmnis geschaffen.

Der Entwurf enthält außerdem keine Entlastung für den Mietwohnungsbau, obwohl dieser ebenfalls sehr unter der hohen Grunderwerbsteuerlast leidet. Jede Erhöhung der Grunderwerbsteuer führt für sich genommen auch zu höheren Neubaupreisen und -mieten. In der derzeitigen angespannten Wohnungsmarktsituation kann von einer Reduktion des Steuersatzes ein deutlicher belebender Effekt auf die Wohnungsbautätigkeit und ein senkender Effekt auf die Baupreise und Neubaumieten erwartet werden.

¹² Ramthun, C.: Wird die Grunderwerbsteuer für Familien abgeschafft? Das ist Lindners Plan, in: Wirtschaftswoche v. 07.07.2023; PwC: Diskussionsentwurf für ein Gesetz zur Novellierung des Grunderwerbsteuergesetzes in Abstimmung zwischen Bund und Ländern, PwC Blogs, 06.07.2023, <https://blogs.pwc.de/en/steuern-und-recht/article/238329/diskussionsentwurf-fuer-ein-gesetz-zur-novellierung-des-grunderwerbsteuergesetzes-in-abstimmung-zwischen-bund-und-laendern/>.

III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

- sich im Bundesrat dafür einzusetzen, dass die Bundesländer zum 01.01.2024 den Erwerb angemessenen Wohneigentums oder eines angemessenen Baugrundstücks für die Zwecke der Wohneigentumsbildung gänzlich von der Grunderwerbsteuer freistellen können, und zwar unabhängig davon, ob es sich um einen Ersterwerb handelt;
- sich im Bundesrat dafür einzusetzen, dass die Bundesländer ab dem 01.01.2024 für einen befristeten Zeitraum den Erwerb von Grundstücken mit Mietwohngebäuden, bei denen die Bezugsfertigkeit nicht länger als ein Jahr zurückliegt, oder eines Baugrundstücks für die Mietwohnbebauung gänzlich von der Grunderwerbsteuer freistellen oder mit einem deutlich reduzierten Steuersatz belegen können;
- dem Landtag zum gegebenen Zeitpunkt einen Gesetzesentwurf vorzulegen, um für Nordrhein-Westfalen eine vollständige Befreiung angemessenen, selbstgenutzten Wohneigentums von der Grunderwerbsteuer durch Senkung des Steuersatzes auf null herbeizuführen, und zwar unabhängig davon, ob es sich um einen Ersterwerb handelt.

Carlo Clemens
Dr. Martin Vincentz
Andreas Keith

und Fraktion