

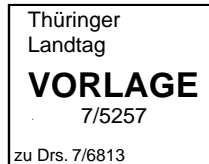
THÜR. LANDTAG POST
09.06.2023 13:39

15562/2023

Die Präsidentin

Thüringer Rechnungshof • Postfach 10 01 37 • 07391 Rudolstadt

Präsidentin des Thüringer Landtags
Frau Birgit Pommer
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt



Durchwahl:
Telefon 03672 446-100
Telefax 03672 446-998

poststelle@
trh.thueringen.de

Den Mitgliedern des
HuFA

**Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Gesetzes über die
Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer
(Gesetzentwurf der CDU-Fraktion) Drs. 7/6813 und Änderungsantrag
der Fraktion der CDU in Vorlage 7/4975**

Äußerung nach § 111 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags

Rudolstadt
7. Juni 2023

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Haushalts- und
Finanzausschusses erhalten Sie die o. g. Stellungnahme des Thüringer
Rechnungshofs.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin

Thüringer Rechnungshof • Postfach 10 01 37 • 07391 Rudolstadt

Mitglieder des
Haushalts- und Finanzausschusses
des Thüringer Landtags
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Durchwahl:
Telefon 03672 446-100
Telefax 03672 446-998

poststelle@
trh.thueringen.de

**Zweites Gesetz zur Änderung des Thüringer Gesetzes über die
Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer
(Gesetzentwurf der CDU-Fraktion) Drs. 7/6813 und Änderungsantrag
der Fraktion der CDU in Vorlage 7/4975**

Äußerung nach § 111 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags

Rudolstadt
7. Juni 2023

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der Rechnungshof bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU sowie dem zugehörigen
Änderungsantrag der Fraktion der CDU.

Er nimmt hierzu wie folgt Stellung:

A Gesetzentwurf (Drs. 7/6813)

Der Rechnungshof verweist auf seine Stellungnahme in Vorlage 7/3710 aus
dem April 2022 zum Entschließungsantrag der CDU-Fraktion in Drucksache
7/4265. An der grundsätzlichen Einschätzung des Rechnungshofs zu – wie
auch immer gearteten – Absenkungen der Grunderwerbsteuer hat sich
nichts geändert.

Die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer beliefen sich 2022 auf rund
285 Mio. EUR. Die jüngste Steuerschätzung vom Mai dieses Jahres schätzt
die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer nur noch auf rund 206 Mio. EUR
– ein prognostizierter Rückgang um rund 79 Mio. EUR (-28 %). Der
Rückgang ist offenkundig Ausdruck des geänderten Kapitalmarktumfelds
und der damit einhergehenden Verteuerung von Immobilienkrediten sowie
der zuletzt stark gestiegenen Baupreise.

Bei einer Absenkung des Steuersatzes auf 5 % würde sich das geschätzte
Aufkommen nur noch auf rund 158 Mio. EUR belaufen. Dies würde einen
(zusätzlichen) Rückgang des Steueraufkommens für 2023 von rund

Thüringer
Rechnungshof
Burgstraße 1
07407 Rudolstadt

www.rechnungshof.thueringen.de

48 Mio. EUR (-23 %) bedeuten. Im Vergleich zum Aufkommensniveau von 2022 stellt dies Mindereinnahmen von rund 128 Mio. EUR (-45 %) dar.¹

Darüber hinaus sind die Auswirkungen auf den Länderfinanzausgleich zu bedenken. Die Regelung in § 7 Abs. 1 S. 2 bis 4 FAG sieht im Rahmen der Bestimmung der Finanzkraft eines Landes die Berücksichtigung von fiktiven Steuereinnahmen und nicht der tatsächlichen Steuereinnahmen aus der Grunderwerbsteuer vor. Die Berechnung der fiktiven Steuerkraft erfolgt so, als würde das Land den bundesweit durchschnittlichen Steuersatz erheben. Mehreinnahmen aufgrund eines überdurchschnittlich hohen Steuersatzes verbleiben fast gänzlich im jeweiligen Land. Umgekehrt müssten die Mindereinnahmen aus einem unterdurchschnittlichen Steuersatz vollständig selbst getragen werden.

Im Zusammenspiel mit den jüngst ohnehin eingetretenen Aufkommensrückgängen wären die Folgen aus der Absenkung des Steuersatzes für den Landeshaushalt durchaus beträchtlich. Im Hinblick auf die im aktuellen Mittelfristigen Finanzplan ausgewiesenen Konsolidierungsbedarfe und in Ermangelung an substantiellen Möglichkeiten für die Erweiterung der Einnahmebasis müssten diese Mindereinnahmen zwangsläufig durch Ausgabekürzungen gegenfinanziert werden.

Wie in der oben genannten Stellungnahme vom April 2022 dargelegt, gibt der Rechnungshof zudem zu bedenken, dass die beabsichtigte entlastende Wirkung für die Käufer nicht zwangsläufig eintreten muss. Es ist ebenso denkbar, dass bei einem starken Nachfrageüberhang eine Vereinnahmung des Steuervorteils durch die Verkäuferseite in Form von höheren durchsetzbaren Preisen eintritt. Dies könnte – auch unter den neuen Kapitalmarktbedingungen – insbesondere in den Ballungsgebieten der Fall sein.

B Änderungsantrag (Vorlage 7/4975)

Der Rechnungshof sieht die beabsichtigte Regelung zur Förderung der gezahlten Grunderwerbsteuer für den erstmaligen Erwerb bis zu einer Bemessungsgrenze von 500.000 EUR kritisch.

Aus Sicht des Rechnungshofs ist insbesondere auf zwei Aspekte hinzuweisen:

Abgrenzung gesetzlicher Anspruch und Zuwendung

Die hier vorgesehene Förderung vermittelt einen dem Grund und der Höhe nach bestimmaren gesetzlichen Anspruch auf die entsprechende Förderung.

¹ Den Berechnungen liegt die Annahme zugrunde, dass der Steuersatz für das gesamte Jahr 2023 abgesenkt wird. Dies ist aufgrund der fortgeschrittenen Terminkette offenkundig nicht mehr praktikabel. Die Ausführungen stellen insoweit nur ein fiktives Rechenbeispiel anhand der Zahlen für 2023 dar, dessen Aussagen jedoch ohne Weiteres auf die kommenden Jahre übertragbar sind.

Zunächst stellt weder der Wortlaut der unter § 2 bezeichneten „Förderung des Ersterwerbs einer Wohnimmobilie zur Selbstnutzung“ noch die Begründung hierzu eindeutig heraus, ob auf die Förderung ein gesetzlicher Anspruch bestehen soll oder ob diese mittels Zuwendung ausgereicht werden soll.

Dass nach § 2 Abs. 2 die Umsetzung der Förderung in einer „Förderrichtlinie“ konkretisiert werden soll, legt lediglich den Schluss nahe, dass eine Förderung auf Basis von Zuwendungen beabsichtigt sein könnte.

Eine Zuwendung kann zwar vorliegen, wenn eine Rechtsvorschrift (nur) dem Grunde nach einen Anspruch auf Förderung einräumt. In diesem Fall muss aber entweder die Höhe der Förderung in das Ermessen der Verwaltung gestellt werden oder von der Verfügbarkeit der Haushaltsmittel abhängig gemacht werden (VV Nr. 1.1 Absatz 2 zu § 23 ThürLHO).

Im vorliegenden Fall ist die Höhe der Förderung bereits konkret festgelegt (gezahlte Grunderwerbsteuer bis Bemessungsgrundlage 500.000 EUR), sodass auf Seiten der Verwaltung diesbezüglich kein Ermessen mehr besteht. Zudem wird die Förderung nicht von der Verfügbarkeit der Haushaltsmittel abhängig gemacht.

Bei Leistungen, auf die der Empfänger einen dem Grunde und der Höhe nach unmittelbar durch Rechtsvorschriften begründeten Anspruch hat – wie hier vorgesehen –, handelt es sich jedoch nicht um Zuwendungen (vgl. VV Nr. 1.2.2 zu § 23 ThürLHO).

Sofern eine Förderung mittels Zuwendung intendiert sein sollte, wäre daher in der gesetzlichen Norm mindestens herauszustellen, dass die Förderung von der Verfügbarkeit der Haushaltsmittel abhängig gemacht wird.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung in der vorliegenden Fassung hätte aus Sicht des Rechnungshofs daher einen Rechtsanspruch von Ersterwerbern von Wohnimmobilien auf die Förderung zur Folge und wäre demnach in zukünftigen Haushalten zwingend zu finanzieren. Über die Höhe der zu finanzierenden Ausgaben für die Förderung kann der Rechnungshof keine valide Schätzung abgeben, da ihm keine Daten über den Anteil der Ersterwerber an den jährlichen Grunderwerbsteuerpflichtigen Transaktionen vorliegen. In jedem Fall würden sie den oben skizzierten Kürzungsbedarf in anderen Ausgabepositionen weiter erhöhen.

Gesetzgebungskompetenz

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob ein solcher Rechtsanspruch auf Rückerstattung der gezahlten Grunderwerbsteuer überhaupt zulässig vom Landesgesetzgeber geschaffen werden kann.

Dieser Rechtsanspruch kommt aus Sicht des Rechnungshofs de facto einem Freibetrag für eben jene Ersterwerber gleich.

Die Gesetzgebungskompetenz (konkurrierende Gesetzgebung) bezüglich der Grunderwerbsteuer liegt gem. Art. 105 Abs. 2 GG jedoch beim Bund. Die Verwaltungskompetenz (Art. 108 Abs. 2 GG) als auch die Ertragskompetenz (Art. 106 Abs. 2 Nr. 3 GG) haben die Länder.

Die Länder haben gem. Art. 105 Abs. 2a GG lediglich das Recht zur Bestimmung des Steuersatzes. Allein die Gesetzgebungskompetenz des Bundes schließt das Recht zur Normierung der Bemessungsgrundlage und damit das Recht zur Schaffung von Freibeträgen ein.² Eine sog. Länderöffnungsklausel – wenn auch seit längerem medial von verschiedenen Akteuren gefordert – besteht bis heute nicht.

Die beabsichtigte Regelung – zumal im Gesetz zur Bestimmung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer festgeschrieben – sieht der Rechnungshof daher mit dem Risiko behaftet, dass der Landesgesetzgeber seine Gesetzgebungskompetenz überschreitet. Es ist dabei unerheblich, dass die rechtliche Regelung nicht explizit die Schaffung eines entsprechenden Freibetrags vorsieht. Die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf die de facto Rückerstattung der gezahlten Grunderwerbsteuer kommt einem solchen in seiner Wirkung gleich.

Die vorgesehene Regelung ist in Abgrenzung zu diversen anderen Förderprogrammen auch in anderen Ländern zu sehen, die bspw. den Ersterwerb von Immobilien in Form von Baukindergeld oder Ähnlichem fördern. Diese Programme werden auf Basis des Zuwendungsrechts und bspw. in Abhängigkeit der Kinderzahl über einen definierten Zeitraum gezahlt. Bei der hier vorliegenden Regelung besteht jedoch ein enger Konnex zur gezahlten Grunderwerbsteuer, was im Ergebnis höchstwahrscheinlich einen unzulässigen Freibetrag von der Grunderwerbsteuer in Thüringen bedeuten würde.

Unabhängig von den beiden genannten Aspekten wären in der praktischen Umsetzung eines Freibetrags für den erstmaligen Erwerb einer Wohnimmobilie weitere Details zu regeln. Der Änderungsantrag zum Gesetzentwurf nennt beispielsweise keine Mindesthaltefrist (z. B. 10 Jahre) für die Wohnimmobilie. Dies könnte Umgehungstatbestände fördern. Zudem wäre die Frage zu klären, ob bei einem gemeinschaftlichen Erwerb (z. B. Ehepartner) jeder Erwerber den Tatbestand des erstmaligen Erwerbs erfüllen muss oder ob es ausreicht, wenn nur einer der Käufer diese Voraussetzung erfüllt. Zudem geht aus dem Änderungsantrag nicht hervor, ob nur der erstmalige Erwerb innerhalb Thüringens oder der gesamten Bundesrepublik gemeint ist. Insofern sich die Regelung auf die gesamte Bundesrepublik erstrecken soll, geht der Rechnungshof von nicht unerheblichem bürokratischen Aufwand im Vollzug aus.

Mit freundlichen Grüßen

² Vgl. Wissenschaftlicher Dienstes des Bundestags, WD-4-019-17.
Seite 4 von 4