

G e s e t z e n t w u r f

der Fraktion der CDU

Thüringer Familieneigentumsförderungsgesetz

A. Problem und Regelungsbedürfnis

In der 117. Plenarsitzung wurden mit dem Beschluss des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Gesetzes über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer sowohl eine Senkung des Steuersatzes als auch die gesetzliche Verpflichtung zur Auflage eines Förderprogrammes für selbstgenutztes Wohneigentum eingeführt. Der ursprüngliche Gesetzentwurf (Drucksache 7/6813) sah nur die Senkung des Steuersatzes vor. Der neue § 2 wurde im Rahmen einer Beschlussempfehlung (Drucksache 7/8722) ergänzt. Konkret sollte ein "Zuschuss in Höhe der angefallenen und bezahlten Grunderwerbsteuer" gewährt werden. Diese Bindung der Förderung an die Steuerzahlung hat Auslegungsspielräume eröffnet, die klargestellt werden müssen.

Artikel 105 Abs. 2a Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland weist den Ländern im Bereich der Grunderwerbsteuer die Befugnis zur Bestimmung des Steuersatzes zu. Die Einführung einer differenzierten Besteuerung für bestimmte Erwerbskontexte über Freibeträge würde die Gesetzgebungskompetenz des Landes überschreiten. Der Gesetzgeber hatte vor Beschluss im Wege eines Änderungsantrags (Drucksache 7/8737) versucht, entsprechende Bedenken zu zerstreuen und die Natur der beabsichtigten Regelung als Förderprogramm und mithin nicht als Freibetrag zu verdeutlichen. Da jedoch auch nach der Änderung der Förderbetrag der Höhe nach an die Steuerzahlung gebunden blieb, bestand weiterhin Auslegungsspielraum, der klargestellt werden muss.

B. Lösung

Um Klarheit zu schaffen, dass die Regelungsabsicht von § 2 keine steuerliche Begünstigung, sondern eine Förderung darstellt, wird diese Absicht abgetrennt und in einem gesonderten Gesetz geregelt. Im Rahmen eines Artikelgesetzes wird dabei gleichzeitig die Perspektive auf eine zukünftige Möglichkeit, Erwerbsvorgänge zu begünstigen, im Gesetz verankert und für die Regelungsabsicht des bisherigen § 2 eine neue gesetzliche Grundlage außerhalb des Gesetzes über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer geschaffen.

Der neu eingeführte § 2 wird umformuliert und nimmt nunmehr Bezug auf die erklärte Absicht des Bundesgesetzgebers, den Ländern mehr Gesetzgebungskompetenzen bei der Grunderwerbsteuer zu übertragen. Die diesbezügliche Länderöffnungsklausel zur Gesetzgebung über Teile der Grunderwerbsteuer soll folgenden Inhalt haben: Die Länder sol-

len das Recht erhalten, für bestimmte Grunderwerbsteuerpflichtige Erwerbsvorgänge einen ermäßigten Steuersatz zu bestimmen. Dies betrifft den Erwerb eines Grundstücks durch eine natürliche Person, die das Grundstück nach dem Erwerb zu eigenen Wohnzwecken nutzt (begünstigter Erwerbsvorgang). Dafür kann ein ermäßigter Steuersatz vorgesehen werden, der auch null Prozent betragen kann. Damit können die Länder den begünstigten Erwerbsvorgang im Ergebnis auch vollständig von der Grunderwerbsteuer befreien. Weiterhin sollen die Länder unter anderem regeln können, ob der begünstigte Erwerbsvorgang von einer natürlichen Person nur einmal oder mehrfach verwirklicht werden kann und ob die Bemessungsgrundlage des begünstigten Erwerbsvorgangs der Höhe nach begrenzt wird (Wertobergrenze). Da es sich bei den Inhalten dieser Länderöffnungsklausel unzweifelhaft um Aspekte der Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer handelt, sollen diese, sobald diese Möglichkeit bundesgesetzlich eröffnet ist, im Gesetz geregelt werden. Der Auftrag an die Landesregierung stellt sicher, dass dies zeitnah erfolgen kann.

Solange der Bundesgesetzgeber derlei rechtliche Spielräume noch nicht geschaffen hat, bedarf es zur gesetzlichen Verankerung einer gezielten Förderung einer Anspruchsgrundlage außerhalb des und unabhängig vom Gesetz über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer. Diese wird durch den Erlass eines Thüringer Gesetzes zur Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum für Familien geschaffen.

C. Alternativen

Alternativ könnte das Gesetz über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer zu einem generellen Eigentumserwerbsgesetz weiterentwickelt werden. Künftig könnte das Gesetz somit zwei voneinander getrennte Regelungszwecke verfolgen. Zum einen könnte es den Steuersatz der Grunderwerbsteuer festlegen. Zum anderen könnte es eine rechtliche Pflicht zur Förderung von Wohneigentum schaffen. Dazu wäre es notwendig, das Gesetz umzubenennen, um eine sprachliche und inhaltliche Distanz zwischen Steuergesetzgebung und rechtlicher Grundlage für Förderprogramme zu schaffen. Der Nachteil dieser Alternative wäre die geringere Klarheit und geringere Distanz im Vergleich zur Regelung der Förderabsichten in einem separaten Gesetz.

D. Kosten

Im Vergleich zum in der 117. Plenarsitzung verabschiedeten Gesetz ergeben sich keine Mehrkosten. Bereits nach der derzeit gültigen Gesetzeslage ist die Untersetzung eines Förderprogrammes im Haushalt 2024 notwendig. Diese Notwendigkeit besteht mit dem Änderungsgesetz fort.

Thüringer Familieneigentumsförderungsgesetz

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Thüringer Gesetzes über die
Bestimmung des Steuersatzes bei der
Grunderwerbsteuer

§ 2 des Thüringer Gesetzes über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer vom 29. März 2011 (GVBl. S. 66), das zuletzt durch Gesetz vom 22. September 2023 (GVBl. S. 271) geändert worden ist, erhält folgende Fassung:

"§ 2
Inanspruchnahme Länderöffnungsklausel

Insofern sich der Bundesgesetzgeber zur Übertragung von Gesetzgebungskompetenzen über die Grunderwerbsteuer auf die Länder (Länderöffnungsklausel) zur Einführung von begünstigten Erwerbsvorgängen entschließt, so hat das für Finanzen zuständige Ministerium unverzüglich eine Evaluierung darüber vorzunehmen, wie der Freistaat Thüringen zur Förderung von Familien von der Länderöffnungsklausel Gebrauch machen kann. Dem Haushalts- und Finanzausschuss des Thüringer Landtags ist innerhalb von drei Monaten über das Ergebnis Bericht zu erstatten."

Artikel 2
Thüringer Gesetz zur Förderung von
selbstgenutztem Wohneigentum für Familien**§ 1**
Wohneigentumsförderung

Das Land fördert nach Maßgabe des Landeshaushalts den Ersterwerb von in Thüringen gelegenem Wohneigentum von Familien zur Selbstnutzung in Form von Zuschüssen sowie zinsverbilligten Darlehen zur Finanzierung oder Anschlussfinanzierung.

§ 2
Ermächtigung

(1) Das Nähere zur Umsetzung der Förderung regelt das für Wohnungsbau zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Haushalts- und Finanzausschuss des Thüringer Landtags im Rahmen einer Richtlinie.

(2) In der Richtlinie werden insbesondere die Voraussetzungen "Ersterwerb" und "Wohneigentum von Familien zur Selbstnutzung" sowie die Höhe und Modalitäten der Förderung näher bestimmt.

Artikel 3
Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am 2. Januar 2024 in Kraft.

Begründung:

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Artikel 1:

Der neu eingeführte § 2 wird umformuliert und nimmt nunmehr Bezug auf die erklärte Absicht des Bundesgesetzgebers, den Ländern mehr Gesetzgebungskompetenzen bei der Grunderwerbsteuer zu übertragen. Die Länder sollen das Recht erhalten, für bestimmte grunderwerbsteuerpflichtige Erwerbsvorgänge einen ermäßigten Steuersatz zu bestimmen. Die Beauftragung der Landesregierung bereits im Vorfeld sichert eine unverzügliche Nutzung der sich neu ergebenden Möglichkeiten.

Zu Artikel 2:

Der bisherige jedenfalls sprachlich enge Zusammenhang zwischen Steuerzahlung und Förderung hat Auslegungsspielräume eröffnet, die klargestellt werden müssen.

Ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages führt aus: "Eine generelle verfassungsrechtliche Befugnis der Länder zur umfassenden Abweichung von Bundesgesetzen (Abweichungsgesetzgebung) besteht für die Grunderwerbsteuer - anders als für die Grundsteuer (Artikel 72 Abs. 3 Nr. 7 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) - nicht. Nach Artikel 105 Abs. 2a Satz 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland haben die Länder lediglich die Befugnis zur Bestimmung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer. Damit ist die Materie Grunderwerbsteuer auf Bund und Länder bereits kompetenziell aufgespalten. Diese Befugnis ist so zu verstehen, dass lediglich der Steuertarif in Abweichung zur bundesgesetzlichen Bestimmung in § 11 Abs. 1 Grunderwerbsteuergesetz (3,5 Prozent) geregelt werden kann, nicht aber andere Aspekte des Grunderwerbsteuerrechts wie zum Beispiel Steuervergünstigungen. Der abweichende Steuersatz kann höher oder niedriger liegen. Dies umfasst jedoch nicht die Befugnis zur Einführung differenzierter Steuersätze für verschiedene Erwerbstatbestände je nach Steuerwürdigkeit und damit die Schaffung weiterer Steuervergünstigungen bis hin zu Steuerbefreiungen (durch Anwendung eines Nullsteuersatzes) für bestimmte Erwerbsvorgänge." (WD 4 - 3000 - 053/23, S. 6). Ist insoweit ein Freibetrag nicht zulässig, war es nötig, klarer herauszuarbeiten, dass es sich bei der Förderung lediglich um ein landesseitig finanziertes Zuschuss-/Kreditprogramm handelt und eben nicht um einen Eingriff in die Steuererhebung. Aus diesem Grund wird die Regelungsabsicht der Förderung aus dem Gesetz über die Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer herausgelöst und in einem separaten Gesetz geregelt, dass nicht im Zusammenhang mit der Erhebung der Grunderwerbsteuer steht.

Das Ziel, den Ersterwerb von selbstgenutzten Wohneigentum zu fördern, wird nunmehr im neuen Gesetz verfolgt. Mit Einführung eines Programmes zur Förderung des Ersterwerbs von selbstgenutzten Wohneigentum sollen die Rahmenbedingungen für Familien in Thüringen verbessert werden. Ziel der Förderung ist es, zum einen Bürgerinnen und Bürger finanziell zu entlasten und zum anderen einen Anreiz zu bieten, in Thüringen Wohneigentum zu schaffen und damit einen Standortvorteil zu entwickeln. Die Niederlassung in Thüringen wirkt sich positiv auf die Be-

völkerungsentwicklung und das Arbeitskräfteangebot aus. Zudem stärkt eine erhöhte Baunachfrage die Thüringer Bauwirtschaft.

Für die Fraktion der CDU:

Bühl