

23.05.08

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge (Eigenheimrentengesetz - EigRentG)

Der Bundesrat hat in seiner 844. Sitzung am 23. Mai 2008 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Prüfung, inwieweit Betriebsrentnern im Falle des Ausbleibens der Rentenzahlungen bei Insolvenz des Arbeitgebers oder rechtswidriger Vorenthaltung seiner Leistungen geholfen werden kann. Entsprechende öffentlichkeitswirksame Fälle - mit nicht unerheblicher Zahlungsunterbrechung - sind in der Praxis bereits mehrfach aufgetreten. Nach jetzigem Rechtsstand sind die Betriebsrentner in diesen Fällen nicht ausreichend abgesichert.

Rückständige Versorgungsleistungen werden vom Pensionssicherungsverein nur übernommen, soweit diese bis zu sechs Monate vor der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens entstanden sind. Diese Frist sollte zumindest verlängert werden.

Bei rechtswidriger Vorenthaltung von Leistungen des Arbeitgebers wird der Leistungsberechtigte heute darauf verwiesen, seine Ansprüche auf dem Rechtsweg durchzusetzen. Dies ist oftmals nicht zumutbar, weil auch Betriebsrenten der Existenzsicherung dienen. Zu denken wäre an eine vorläufige

Einstandsverpflichtung des Pensionssicherungsvereins und einen gesetzlichen Forderungsübergang, so dass letztlich der Pensionssicherungsverein die Forderungen des Betriebsrentners gegen den Arbeitgeber einzutreiben hätte.

Eine höhere Verlässlichkeit der Betriebsrentenzahlungen würde im Übrigen auch die Vorsorgebereitschaft der Arbeitnehmer stärken.

2. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c (§ 22 Nr. 5 nach Satz 4 EStG)

In Artikel 1 Nr. 2 ist Buchstabe c wie folgt zu fassen:

"c) Nach Satz 4 werden folgende Sätze eingefügt:

"Der Auflösungsbetrag nach § 92a Abs. 2 Satz 6 wird zu 70 Prozent als Leistung nach Satz 1 erfasst. Tritt nach dem Beginn der Auszahlungsphase und vor Vollendung des 85. Lebensjahrs des Zulageberechtigten der Fall des § 92a Abs. 3 Satz 1 ein, dann ist der nach Satz 5 noch nicht erfasste Auflösungsbetrag als Leistung nach Satz 1 zu erfassen; § 92a Abs. 3 Satz 9 gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass als noch nicht zurückgeführter Betrag im Wohnförderkonto der noch nicht erfasste Auflösungsbetrag gilt.""

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht für den Fall der sofortigen Besteuerung des Auflösungsbetrags im Umfang von 70 Prozent zutreffenderweise eine Nachbesteuerung des noch nicht besteuerten Teils von 30 Prozent vor, wenn die Selbstnutzung der Wohnung während der Auszahlungsphase beendet wird. Allerdings soll bei einer Beendigung der Selbstnutzung während der ersten zehn Jahre der Auszahlungsphase der noch nicht besteuerte Teil des Auflösungsbetrags mit dem zweifachen Betrag, also in Höhe von 60 Prozent des Auflösungsbetrags der Einkommensteuer unterworfen werden. Diese Regelung führt zu einer Übermaßbesteuerung, da 130 Prozent des Fördervolumens versteuert werden. Insbesondere eröffnet die Möglichkeit der Sofortbesteuerung im Vergleich zur jährlichen nachgelagerten Besteuerung keinen nennenswerten Spielraum für Gestaltungen.

Zur Vermeidung dieser Übermaßbesteuerung sieht der Änderungsvorschlag für den Fall der Beendigung der Selbstnutzung generell nur eine Nachbesteuerung des noch nicht versteuerten Teils des Auflösungsbetrags von 30 Prozent vor.

3. Zu Artikel 1 Nr. 6 (§ 84 EStG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Altersgrenze für den Berufseinsteigerbonus an die für den Bezug von Kindergeld bzw. die Gewährung von Freibeträgen nach § 32 Abs. 6 EStG maßgebliche Altergrenze angepasst werden kann.

Begründung:

Durch die Anknüpfung an die starre Altersgrenze von 21 Jahren werden junge Menschen, welche nach dem Abitur ein Direktstudium außerhalb eines Ausbildungsdienstverhältnisses absolvieren, regelmäßig von der Förderung ausgeschlossen, da sie nicht zum begünstigten Personenkreis nach § 10a EStG gehören. Auch für diese Personengruppe sollten Anreize geschaffen werden, möglichst früh mit einer zusätzlichen Vorsorge zu beginnen. Das Anknüpfen der Altersgrenze an die für den Bezug von Kindergeld bzw. die Gewährung von Freibeträgen nach § 32 Abs. 6 EStG maßgebliche Altersgrenze setzt auch für diesen Personenkreis den gewünschten Förderanreiz.

4. Zu Artikel 1 Nr. 10 (§ 92a Abs. 1 Satz 1 EStG)

Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit der Altersvorsorge-Eigenheimbetrag auch für den barrierearmen oder barrierefreien Umbau einer Wohnung verwendet werden kann und dementsprechend § 92a Abs. 1 Satz 1 EStG-E ergänzt werden könnte.

Begründung:

Mietfreies Wohnen im Alter stellt eine der Geldrente vergleichbare Art individueller Altersvorsorge dar. Immobilienvermögen wird häufig bereits in dem Lebensabschnitt erworben, in dem Erwerbs- und Familienphase zusammentreffen. Die barrierearme oder barrierefreie Gestaltung der eigenen Immobilie vor dem Hintergrund möglicher Mobilitätseinschränkungen oder Pflegebedürftigkeit im Alter gehört in dieser früheren Lebensphase meist nicht zu den besonders beachteten Anforderungen an das selbstgenutzte Wohneigentum. Das ändert sich mit steigendem Alter. Eine repräsentative empirische Untersuchung aus dem Jahr 2006 ("Wohnformen der Zukunft – Veränderungspotenziale und Motivationen der Generationen 50+ in Berlin" empirica-Studie im Auftrag der LBS Nord, 2006) belegt, dass bundesweit die Zahl der sogenannten Bestandsoptimierer noch vor der Gruppe der Menschen, die im Alter einen Umzug erwägen, liegt. Hier wird auf Grund der Alterung der Bevölkerung in den nächsten Jahren ein Anstieg vermutet. Der Wunsch, auch bei Mobilitätseinschränkungen, Hilfs- und Pflegebedürftigkeit solange

wie möglich in der eigenen Wohnung zu verbleiben, ist bei Wohneigentümern und Mietern hoch. Erst bei einem bestimmten Grad an festgestellter Pflegebedürftigkeit besteht nach § 40 Abs. 4 SGB XI die Möglichkeit, finanzielle Zuschüsse für Maßnahmen zur Verbesserung des individuellen Wohnumfeldes des Pflegebedürftigen seitens der Pflegekassen zu gewähren. Dadurch soll im Einzelfall die häusliche Pflege ermöglicht oder erheblich erleichtert oder eine möglichst selbständige Lebensführung des Pflegebedürftigen wiederhergestellt werden. Die Zuschüsse dürfen einen Betrag in Höhe von 2 557 Euro je Maßnahme nicht übersteigen. Größere Wohnraumanpassungsmaßnahmen sind hierüber nicht ausfinanziert.

Es wird für sinnvoll gehalten, im Rahmen der privaten Altersvorsorge die Möglichkeit der nachträglichen barrierearmen oder barrierefreien Wohnraumanpassung für die bereits vorhandene selbstgenutzte Wohnimmobilie zuzulassen. Dadurch wird ein Beitrag für den Erhalt von Lebensqualität im Alter, zur Entlastung des Sozialsystems und mittelbar zur Wirtschaftsförderung geleistet, da durch diese Fördermöglichkeit höhere vorausschauende Umbauaktivitäten von Wohnungseigentümern zur Reduzierung von Barrieren in der selbstgenutzten Wohnimmobilie zu erwarten sind.

5. Zu Artikel 1 Nr. 10 (§ 92a Abs. 1 Satz 2 EStG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Begrenzung des Altersvorsorge-Eigenheimbetrags auf im Inland belegene Wohnungen gegen zwingende Vorschriften des Europarechts verstößt.

Begründung:

Der EuGH hat mit seinem Urteil vom 17. Januar 2008 (C-152/05) einen Verstoß gegen Verpflichtungen aus den Artikeln 18, 39 und 43 EG-Vertrag festgestellt, da § 2 Abs. 1 Satz 1 des Eigenheimzulagegesetzes die Gewährung der Eigenheimzulage an unbeschränkt Einkommensteuerpflichtige für in einem anderen Mitgliedstaat belegene Wohnungen ausschließt. Auch die verbesserte Wohneigentumsförderung im Rahmen der kapitalgedeckten und steuerlich geförderten Altersvorsorge begünstigt lediglich die Bildung von Wohneigentum im Inland. Der Bundesrat sieht darin die Gefahr einer latenten EU-Rechtswidrigkeit.

6. Zu Artikel 1 Nr. 10 (§ 92a Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 und Satz 7 EStG)

In Artikel 1 Nr. 10 ist § 92a Abs. 4 wie folgt zu ändern:

a) In Satz 1 ist die Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. die Wohnung aufgrund eines beruflich bedingten Umzugs für die Dauer der beruflich bedingten Abwesenheit nicht selbst genutzt wird,"

b) In Satz 7 ist die Angabe "Satz 1 Nr. 1 oder Nr. 2" durch die Angabe "Satz 1 Nr. 2" zu ersetzen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht in § 92a Abs. 4 EStG-E für den Fall der berufsbedingten vorübergehenden Aufgabe der Selbstnutzung unter bestimmten Voraussetzungen einen Verzicht auf die sofortige Nachversteuerung vor. Eine der Voraussetzungen besteht nach dem Gesetzentwurf (Satz 1 Nr. 1) darin, dass die Wohnung in der Zeit der berufsbedingten Abwesenheit des Zulageberechtigten befristet vermietet werden muss. Folge hiervon wäre, dass bei Leerstand oder unentgeltlicher Überlassung der Wohnung das Wohnförderkonto aufgelöst werden müsste. Betroffen hiervon wären insbesondere Fälle mit kürzerer berufsbedingter Abwesenheit, obwohl dort das Ziel des Eigenheimrentengesetzes, die Eigennutzung einer Wohnung zu fördern, schnell wieder erreicht würde. Der Änderungsvorschlag macht daher den Verzicht auf die Auflösung des Wohnförderkontos nicht von der Art der Nutzung in der Zeit der berufsbedingten Abwesenheit abhängig.

7. Zu Artikel 1 Nr. 10 (§ 92a Abs. 4 Satz 2 EStG)

In Artikel 1 Nr. 10 ist § 92a Abs. 4 Satz 2 zu streichen.

Begründung:

§ 92a Abs. 4 Satz 2 EStG-E, der für den Fall der Vermietung eine Verminderung der Abschreibungsbemessungsgrundlage um den auf dem Wohnförderkonto ausgewiesenen Betrag vorsieht, soll gestrichen werden. Diese Anrechnungsregelung widerspricht den ertragsteuerlichen Grundsätzen, nach denen es für die Höhe der Absetzung für Abnutzung (AfA) nicht darauf ankommt, wie die Anschaffungs- oder Herstellungskosten finanziert wurden. Die Kürzung ist auch nicht erforderlich. Eine "Doppelbegünstigung" durch Zulage einerseits und Abschreibung andererseits kann nicht eintreten, da der

Wohneigentümer das Wohnförderkonto spätestens ab Beginn der Auszahlungsphase der nachgelagerten Besteuerung unterwerfen muss. Die Kürzung würde zudem zu einer erheblichen Komplizierung führen, da die AfA-Bemessungsgrundlage jedes Jahr korrigiert werden müsste. Dies gilt nicht nur für den Fall, dass Tilgungsleistungen in der Zeit der Vermietung durch Zulage gefördert werden und dadurch der Stand des Wohnförderkontos zunimmt. Auch ohne eine weitere Förderung verändert sich der Stand des Wohnförderkontos durch die jährliche Verzinsung des Altersvorsorge-Eigenheimbetrags mit 2 Prozent.

8. Zu Artikel 2 Nr. 4 Buchstabe b (§ 7 Abs. 1 Satz 3 AltZertG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren § 7 Abs. 1 Satz 3 AltZertG-E zu überprüfen.

Die vorgesehene Neuregelung erscheint nicht ganz eindeutig. Bei Einbeziehung der Begründung kann darauf geschlossen werden, dass durch die Regelung offenbar eine eigenständige neue Effektivzinsangabepflicht für Anbieter von Altersvorsorgeverträgen bei einer Reihe von Fallgestaltungen eingeführt werden soll, nämlich für Bausparverträge, die mit Darlehensansprüchen verbunden sind, für Bausparvor- und -zwischenfinanzierungsdarlehen sowie sonstige Kombinationen aus Altersvorsorgeverträgen (Versicherungs- oder Fondssparplänen) mit wohnungswirtschaftlichen Darlehensansprüchen. In allen Fällen soll unter Einbeziehung einer Ansparphase ein einheitlicher Effektivzins für den gesamten Vertrag (und nicht nur für einzelne Vertragskomponenten) angegeben werden.

Die praktische Umsetzung dieser Regelung erscheint jedoch nicht unproblematisch. Die in der Preisangabenverordnung (PAngV) enthaltene Effektivzinsberechnungsformel führt selbst bei Bausparverträgen mit tariflich festgelegten Sparzinsen nicht immer zu eindeutigen Lösungen. Bei einer Verknüpfung mit Produkten, deren Rendite nicht von vornherein kalkulierbar ist (bei Fonds oder Lebensversicherungen regelmäßig, teilweise auch bei Bausparverträgen), ist schon im Ansatz unklar, wie eine Effektivzinsberechnung vorgenommen werden soll. Da diese Problematik bereits in anderem Zusammenhang aufgetreten ist, hat man schon bei der Änderung der EU-Verbraucherkreditrichtlinie durch die Richtlinie 98/7/EG vom 16. Februar 1998 nach intensiver Diskussion darauf verzichtet, Sparvorgänge bei der Angabe des Effektivzinses zu berücksichtigen. Gleiches gilt für die am 7. April 2008 vom EU-Ministerrat verabschiedete Neufassung der Verbraucherkreditrichtlinie. Maßgeblich für den Verzicht auf die noch im ersten Vorschlag der EU-Kommission vom 11. September 2002 enthal-

tene Regelung war nicht zuletzt, dass die Einbeziehung von Sparvorgängen selbst dann den Eindruck eines zu teuren Kredits erweckt, wenn die Anlage der Spargahlungen zu marktüblichen Zinsen erfolgt.

Schließlich würde die Einbeziehung der Sparphase des Bausparvertrags in die Effektivzinsberechnung im Widerspruch zu der für Bauspardarlehen geltenden Spezialregelung des § 6 Abs. 8 PAngV stehen. Danach ist bei Bauspardarlehen der effektive Jahreszins modellhaft zu ermitteln und bereits bei Abschluss des Bausparvertrags anzugeben, und zwar ausdrücklich ohne Berücksichtigung der Sparphase. Es gibt keinen Anlass, für Zwecke der Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen eigene Vorschriften zur Effektivzinsangabe zu erlassen. Mit § 1 Abs. 1a AltZertG-E soll lediglich vermieden werden, dass im Wettbewerb angebotene übliche Finanzierungsmodelle aus der neuen Förderung der Wohneigentumsfinanzierung ausgeschlossen werden. Die Effektivzinsangabe für alle diese Modelle ist aber bereits in der Preisangabenverordnung geregelt. Neue abweichende Regelungen könnten so zur Verwirrung potenzieller Bausparer führen.

Um Widersprüche mit den EU-konformen Regelungen in der Preisangabenverordnung sowie kaum praktikable zusätzliche Preisangabepflichten für die Finanzwirtschaft zu vermeiden, sollte nochmals eine genaue Überprüfung von § 7 Abs. 1 Satz 3 AltZertG-E erfolgen.

9. Zu Artikel 5 Nr. 1 Buchstabe b (§ 2 Abs. 2 WoPG)

In Artikel 5 Nr. 1 Buchstabe b ist in § 2 Abs. 2 nach Satz 2 folgender Satz einzufügen:

"Dasselbe gilt für eine Verfügung ohne Verwendung zum Wohnungsbau, wenn diese frühestens sieben Jahre nach Vertragsabschluss erfolgt und der Vertrag vor Vollendung des 25. Lebensjahres abgeschlossen worden ist."

Begründung:

Die Neufassung des § 2 Abs. 2 WoPG sieht auch nach Ablauf der siebenjährigen Sperrfrist eine wohnungswirtschaftliche Verwendung vor. Durch diese Einschränkung der bislang nach sieben Jahren bestehenden Verwendungsfreiheit wird die Attraktivität des Bausparens drastisch verringert. Insbesondere junge Menschen, bei denen sich der Wunsch nach Bildung von Wohneigentum noch nicht konkretisiert hat, werden durch die vorgesehene

generelle Zweckbindung vom Bausparen abgehalten. Jungen Menschen ab 16 Jahren kann noch keine verbindliche Anlageentscheidung mit einem Bekenntnis einer späteren wohnungswirtschaftlichen Verwendung abverlangt werden. Daher ist es konsequent, für junge Bausparer die bisherige Regelung beizubehalten.

Durch die derzeitige Ausgestaltung der Wohnungsbauprämie werden junge Sparer nachweislich zu einem vorbildlichen Spar- und Vorsorgeverhalten angehalten. Dies würde durch die generelle Zweckbindung deutlich erschwert. Im Übrigen darf nicht außer Acht gelassen werden, dass junge Menschen das auf einem Bausparvertrag angesparte Kapital nach Ablauf der Bindungsfrist in der Mehrzahl der Fälle tatsächlich für Wohneigentum verwenden und somit der angestrebte Zweck erreicht wird.

10. Zu Artikel 5 Nr. 1 Buchstabe b (§ 2 Abs. 2 Satz 3 WoPG)

In Artikel 5 Nr. 1 Buchstabe b ist § 2 Abs. 2 Satz 3 zu streichen.

Begründung:

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb gerade in den sozialen Härtefällen (Tod, Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit) künftig die Prämienbegünstigung nur auf die letzten sieben Jahre begrenzt werden soll. Da in den genannten Fällen eine weitere Verfolgung des wohnwirtschaftlichen Verwendungszwecks regelmäßig unmöglich ist, soll die Prämienbegünstigung in den Härtefällen in vollem Umfang erhalten bleiben. Daher sollte auf die in § 2 Abs. 2 Satz 3 WoPG-E vorgesehene Regelung verzichtet werden.