



Stellungnahme des GdW

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus

- Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 19/4949 vom 12.10.2018)
- Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. 19/5417 vom 31.10.2018)

vorgelegt für die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 19.11.2018

13.11.2018

Herausgeber:
GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.
Klingelhöferstraße 5
10785 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus

- Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 19/4949 vom 12.10.2018)
- Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. 19/5417 vom 31.10.2018)

vorgelegt für die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 19.11.2018

Präambel

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen. Sie bewirtschaften rund 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen. Der GdW repräsentiert damit Wohnungsunternehmen, die fast 30 Prozent aller Mietwohnungen in Deutschland bewirtschaften.

Deutschland braucht mehr bezahlbaren Wohnraum. Angesichts der aktuellen Situation auf den Wohnungsmärkten insbesondere in den Ballungsräumen ist es richtig, die steuerlichen Rahmenbedingungen so zu verändern, damit der Mietwohnungsneubau wieder attraktiv wird.

Sonderabschreibungen – wie die jetzt vorgeschlagene – bieten jedoch nur einen kurzfristigen Effekt und bergen die Gefahr, in der ohnehin völlig überhitzten Baukonjunktur zu verpuffen. Stattdessen brauchen wir langfristige Signale, die auch das Baugewerbe motivieren, die Kapazitäten dauerhaft zu erweitern.

Deshalb ist dringend die Anhebung der steuerlichen Normalabschreibung des § 7 Abs. 4 EStG von bisher 2 Prozent auf 3 Prozent geboten, um dem tatsächlichen Wertverzehr von neuen Wohngebäuden Rechnung zu tragen.

Was wir brauchen, sind langfristig funktionierende Anreize für den Mietwohnungsneubau.

Sollte an der geplanten Sonderabschreibung festgehalten werden, müssen die Voraussetzungen für eine Inanspruchnahme aber noch weiter modifiziert werden.

Ein erster Schritt in die richtige Richtung war die Aufgabe des ursprünglich im Referentenentwurf des BMF vorgesehenen Kumulierungsverbots mit anderer Förderung aus öffentlichen Haushalten, was nunmehr eine gleichzeitige Mittelinanspruchnahme im Rahmen der Sozialen Wohnraumförderung oder eine Inanspruchnahme der KfW-Neubauförderung für "Energieeffizient Bauen" ermöglicht.

Weitere Schritte aber müssen folgen. Ansonsten werden die Ziele der Bundesregierung mit 1,5 Mio. neuen Wohnungen in dieser Legislaturperiode in keinem Fall erreicht werden können.

Inhalt

Seite

1

Anhebung der steuerlichen Normalabschreibung (§ 7 Abs. 4 EStG) von 2 Prozent auf 3 Prozent

1

2

Hinweise zum Gesetzentwurf im Einzelnen

2

2.1

Zu § 7 b Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 EStG-E – Anschaffungskosten- bzw. Herstellungskostenobergrenze und Höhe der Bemessungsgrundlage für die Sonderabschreibung

2

2.2

Zu § 7 b Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 EStG-E – Begriff der Anschaffungskosten

3

2.3

Zu § 7 b Abs. 5 EStG-E – De-minimis-Vorgaben

3

2.4

Prüfbitte des Bundesrates "Miethöhebegrenzung"

5

3

Einführung einer alternativen – gleichwertigen – Investitionszulagenregelung

6

1

Anhebung der steuerlichen Normalabschreibung (§ 7 Abs. 4 EStG) von 2 Prozent auf 3 Prozent

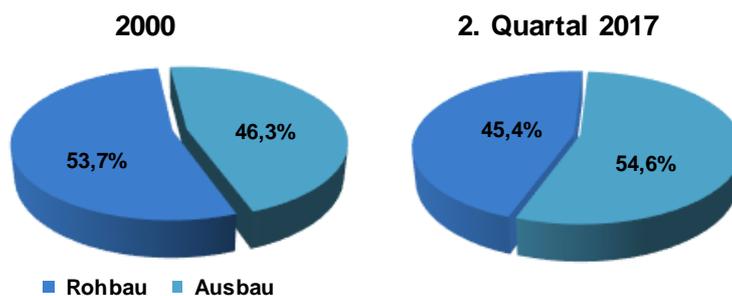
Die steuerlichen Rahmenbedingungen für den Mietwohnungsneubau müssen dringend angepasst werden! Die aktuelle Wohnungsbautätigkeit reicht bei Weitem nicht aus, um für den dringend benötigten bezahlbaren Mietwohnungsneubau zu sorgen.

Daher braucht der Mietwohnungsneubau jetzt dringend wirksame Anreize – und zwar in Form einer dauerhaften Anhebung der steuerlichen Normalabschreibung (§ 7 Abs. 4 EStG) von 2 Prozent auf 3 Prozent anstatt einer zeitlich befristeten Sonderabschreibung.

Nur damit kann auch ein Signal an die Bauwirtschaft gesendet werden, die Kapazitäten, an denen es momentan mangelt, dauerhaft auszubauen.

Die derzeitige steuerliche Normalabschreibung von 2 Prozent trägt der veränderten Nutzungsdauer von neuen Mietwohngebäuden nicht mehr Rechnung. Die mittlere Nutzungsdauer im modernen Wohnungsbau hat sich unter anderem aufgrund der verschärften energetischen Anforderungen (anteilig immer mehr und kurzlebige technische Anlagen) auf mittlerweile 36 Jahre reduziert, was einer 3%igen Normalabschreibung entspräche. Wir brauchen dauerhafte Lösungen für mehr bezahlbaren Wohnungsneubau.

Darstellung der Entwicklung der Verteilung bei den Bauwerkskosten zwischen dem Bezugsjahr 2000 und dem Betrachtungszeitpunkt 2. Quartal 2017, Bundesdurchschnitt



Insgesamt bestätigt die Detailbetrachtung die wachsende Bedeutung technischer Elemente im Wohnungsbau. Es handelt sich insbesondere um anteilig immer mehr und komplexere technische Anlagen aufgrund der verschärften energetischen Anforderungen. Durch diese Anteilsverschiebungen bei den Bauwerkskosten hat sich die mittlere Nutzungsdauer im modernen Wohnungsbau auf 36 Jahre reduziert. Diese wäre der Ausgangspunkt für eine sachgerechte Abschreibung in Höhe von 3 % im Mietwohnungsneubau.

Quelle: "Das Baujahr 2018 im Fakten-Check" im Auftrag des "Verbändebündnis Wohnungsbau" zum 10. Wohnungsbautag 2018 am 01.03.2018, Pestel Institut e.V. und Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Verfasser).

2

Hinweise zum Gesetzentwurf im Einzelnen

2.1

Zu § 7 b Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 EStG-E – Anschaffungskosten- bzw. Herstellungskostenobergrenze und Höhe der Bemessungsgrundlage für die Sonderabschreibung

Die Anschaffungskosten- bzw. Herstellungskostenobergrenze soll – ohne Berücksichtigung von Aufwendungen für das Grundstück und die Außenanlagen – auf 3.000 EUR/m² Wohnfläche, die Bemessungsgrundlage für die Sonderabschreibung soll – ohne Berücksichtigung von Aufwendungen für das Grundstück und die Außenanlagen – auf 2.000 EUR/m² Wohnfläche begrenzt werden.

Wir halten es grundsätzlich für richtig, in Bezug auf die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten eine Begrenzung einzuführen. Mit der Begrenzung soll erreicht werden, dass bezahlbarer Mietwohnungsbau gefördert wird. Sie darf aber nicht dazu führen, dass die Förderung ins Leere und damit dem angestrebten Gesetzeszweck zuwiderläuft.

Wir plädieren dafür, die in § 7 b Abs. 2 Nr. 2 EStG-E vorgesehene Obergrenze für die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten von 3.000 EUR/m² Wohnfläche auf 3.500 EUR/m² Wohnfläche anzuheben – bei gleichlaufender Anhebung der förderfähigen Bemessungsgrundlage für die Sonderabschreibung von 2.000 EUR/m² Wohnfläche auf 2.500 EUR/m² Wohnfläche (§ 7 b Abs. 3 EStG-E).

Die aktuelle Entwicklung der Baupreise zeigt deutlich, dass die im Gesetzentwurf vorgesehene Obergrenze in Höhe von 3.000 EUR/m² Wohnfläche zu niedrig ist. Die Ausschreibung des GdW "Serielles und modulares Bauen" hat Angebotspreise 2018 für Modellgebäude für die Kostengruppen KG 300, 400 und 700 brutto (ohne Aufzug!) von 2.010 EUR/m² Wohnfläche (Min) bis 3.200 EUR/m² Wohnfläche (Max) ergeben. Das zeigt, dass die Grenze von 3.000 EUR/m² Wohnfläche zu gering ist.

2.2

Zu § 7 b Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 EStG-E – Begriff der Anschaffungskosten

Unseres Erachtens bedarf es – zumindest in der Gesetzesbegründung zu § 7 b Abs. 2 EStG-E und zu § 7 b Abs. 3 EStG-E – einer Klarstellung, dass in Anschaffungsfällen als 'Anschaffungskosten' der Gebäudewertanteil der Anschaffungskosten **ohne** Anschaffungsnebenkosten (wie z. B. die Grunderwerbsteuer, die Kosten für die Umschreibung im Grundbuch, die Kosten für den Notar, ggf. auch Maklerkosten) maßgebend ist.

Wir sehen ansonsten eine generelle Benachteiligung der Anschaffungsfälle gegenüber den Herstellungsfällen und – mit Blick auf die Höhe der Grunderwerbsteuer – zudem eine Ungleichbehandlung von Anschaffungsvorgängen innerhalb der Bundesländer.

2.3

Zu § 7 b Abs. 5 EStG-E – De-minimis-Vorgaben

Die Sonderabschreibung soll nur gewährt werden, soweit die Voraussetzungen der De-minimis-Verordnung eingehalten werden (§ 7 b Abs. 5 EStG-E).

Die vorgesehene Anwendbarkeit der De-minimis-Verordnung führt unseres Erachtens zu einer nicht notwendigen Einschränkung für die Inanspruchnahme der Sonderabschreibung.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf¹ richtigerweise die Frage gestellt, ob die Sonderabschreibung überhaupt die Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV erfüllt. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, inwiefern die Sonderabschreibung eine selektive Wirkung im Sinne des Art. 107 AEUV hat. Zum einen ist die Sonderabschreibung grundsätzlich allen Steuerpflichtigen zugänglich und diskriminierungsfrei. Zum anderen befinden sich Unternehmen, die Mietwohnungsneubau betreiben, nicht in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation wie andere Unternehmen, die dies nicht tun.

Vor diesem Hintergrund ist nach unserer Auffassung der Tatbestand der Beihilfe nicht erfüllt. Ein Rückgriff auf die Regelungen der De-minimis-Verordnung ist damit entbehrlich. Unter diese Verordnung fallen nur Maßnahmen, die vom Grundsatz den Tatbestand der Beihilfe erfüllen. Sofern diese Maßnahmen die Voraussetzungen der De-minimis-Verordnung erfüllen, wird jedoch fingiert, dass es sich nicht um Beihilfen im Sinne von Art. 107 AEUV handelt.

Die Wohnungsunternehmen ohne entsprechende rechtliche Indikation auf die Anwendung der De-minimis-Verordnung zu verweisen, halten wir für bedenklich. Im Gegensatz zur Auffassung der Bundes-

¹ vgl. BT-Drs. 19/5417 vom 31.10.2018, Stellungnahme des Bundesrates, Ziffer 4 – Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 7 b Absatz 5 EStG), Prüfbitte "De-minimis-Beihilfe".

regierung führt die Anwendung der Regelungen der De-minimis-Verordnung nicht zu mehr Rechts- und Planungssicherheit.² Die Anwendung der komplexen Regelungen der De-minimis-Verordnung führt, wie der Bundesrat zutreffend ausgeführt hat, auf Seiten der Unternehmen zu einem erheblichen Bürokratie- und Kostenaufwand. Auch für die Finanzverwaltungen der Länder entsteht ein beträchtlicher Überwachungs- und Kontrollaufwand. Noch schwerer wiegt jedoch die Tatsache, dass der aktuelle gesetzgeberische Vorschlag sich ohne Not selbst konterkariert. Durch die Begrenzung auf den nach der De-minimis-Verordnung maximal beihilferechtlich zulässigen Höchstbetrag von 200.000 EUR in drei Steuerjahren würde der nationale Gesetzgeber selbst eine Grenze der zulässigen Förderhöhe einziehen, die europarechtlich nicht notwendig wäre.

Vor diesem Hintergrund sollte nur dann auf die De-minimis-Verordnung zurückgegriffen werden, wenn dies aus beihilferechtlichen Gründen notwendig ist. Ohne diese Notwendigkeit sollte auf eine Beschränkung auf den von der De-minimis-Verordnung gesteckten Rahmen verzichtet werden.

Wir schließen uns daher der Bitte des Bundesrates an, zunächst zu prüfen, ob die Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Art. 107 AEUV erfüllt sind.

Sollte an der aktuell vorgeschlagenen Anwendung der Regelungen der De-minimis-Verordnung festgehalten werden, bitten wir gesetzgeberisch klarzustellen, worauf sich der beihilferechtlich zulässige Höchstbetrag von 200.000 EUR in drei Veranlagungszeiträumen bezieht. Die derzeitige Formulierung in der Gesetzesbegründung lässt sich aus unserer Sicht sowohl auf die durch die Sonderabschreibung erzielte Steuerersparnis beziehen als auch auf den durch die Steuerersparnis erzielten wirtschaftlichen (Zins-)Vorteil.

Richtigerweise ist aus unserer Sicht davon auszugehen, dass sich der zulässige Höchstbetrag auf die durch die zusätzliche Steuerersparnis in den ersten vier Jahren möglich gewordene Einsparung zu zahlender Zinsen bezieht. Wir bitten daher um eine entsprechende Konkretisierung der Gesetzesbegründung im Hinblick auf eine beispielhafte Berechnung des zulässigen Höchstbetrages. Dies würde aus unserer Sicht zusätzlich dazu beitragen, sowohl auf Seiten der Steuerpflichtigen als auch der Finanzverwaltung Unsicherheiten bei der Berechnung des zulässigen Höchstbetrages vorzubeugen, die die Zielsetzung der neuen Regelung gefährden würden. Ferner sollte aus unserer Sicht auch geprüft werden, ob eine diesbezügliche Verankerung im Gesetzestext möglich ist.

² vgl. BT-Drs. 19/5417 vom 31.10.2018, Gegenäußerung der Bundesregierung zu Ziffer 4 – Prüfbitte des Bundesrates "De-minimis-Beihilfe".

2.4

Prüfbitte des Bundesrates "Miethöhebegrenzung"

Der Bundestrat hat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf darum gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie durch die Einführung einer praxistauglichen Regelung für den Zeitraum von zehn Jahren nach Anschaffung oder Herstellung der geförderten Objekte die Miethöhe auf ein bezahlbares Niveau begrenzt werden kann.³ Die Bundesregierung will dieser Bitte um Prüfung nachkommen.⁴

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, steuerliche Anreize für den Mietwohnungsneubau im bezahlbaren Mietsegment zu setzen.

Wir sehen die Gefahr, dass durch zusätzliche Regelungen in Bezug auf die Miethöhe die Attraktivität für Investoren weiter vermindert wird.

Die vorgesehene Anschaffungs- bzw. Herstellungskostenobergrenze sowie die Möglichkeit, Mittel im Rahmen der Sozialen Wohnraumförderung oder die KfW-Neubauförderung für "Energieeffizient Bauen" in Anspruch nehmen zu können, werden für eine "natürliche" Miethöhebegrenzung sorgen, so dass es keiner weiteren gesetzlichen Maßnahme bedarf.

³ vgl. BT-Drs. 19/5417 vom 31.10.2018, Stellungnahme des Bundesrates, Ziffer 5 – Zum Gesetzentwurf insgesamt, Prüfbitte "Miethöhebegrenzung".

⁴ vgl. BT-Drs. 19/5417 vom 31.10.2018, Gegenäußerung der Bundesregierung zu Ziffer 5 – Prüfbitte des Bundesrates "Miethöhebegrenzung".

3

Einführung einer alternativen – gleichwertigen – Investitionszulagenregelung

Die vorgesehene steuerliche Sonderabschreibung bietet darüber hinaus nicht für jede – potenzielle – Investorengruppe eine Motivation, (wieder) verstärkt im Mietwohnungsneubau aktiv zu werden. Auch eine Vielzahl unserer Mitgliedsunternehmen – insbesondere die etwa 1.400 steuerbefreiten Vermietungsgenossenschaften mit rund 1,4 Mio. Wohnungen – können von einer steuerlichen Sonderabschreibung nicht partizipieren.

Um auch diese Gruppen als Investoren für den dringend erforderlichen Mietwohnungsneubau gewinnen zu können, schlagen wir vor, **alternativ** zur steuerlichen Sonderabschreibung auch eine Investitionszulagenregelung zu schaffen.

Beide Maßnahmen, die steuerliche Sonderabschreibung und die Investitionszulagenregelung, sollten so ausgestaltet sein, dass sie gleichwertig sind und nicht kumulativ in Anspruch genommen werden können.

GdW Bundesverband
deutscher Wohnungs- und
Immobilienunternehmen e.V.

Klingelhöferstraße 5
10785 Berlin
Telefon: +49 (0)30 82403-0

Brüsseler Büro des GdW
3, rue du Luxembourg
1000 Bruxelles
BELGIEN
Telefon: +32 2 5 50 16 11
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de
Internet: <http://www.gdw.de>