

DEUTSCHER INDUSTRIE- UND
HANDELSKAMMERTAG E. V.
Breite Str. 29
10178 Berlin

ZENTRALVERBAND DES
DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.
Mohrenstr. 20/21
10117 Berlin

BUNDESVERBAND DEUTSCHER
BANKEN E. V.
Burgstr. 28
10178 Berlin

HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE)
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN
INDUSTRIE E. V.
Breite Str. 29
10178 Berlin

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN
ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.
Breite Str. 29
10178 Berlin

GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN
VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.
Wilhelmstr. 43/43 G
10117 Berlin

BUNDESVERBAND GROSSHANDEL,
AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Frau
Bettina Stark-Watzinger, MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail:
bettina.stark-watzinger@bundestag.de
finanzausschuss@bundestag.de

14. November 2018

**Stellungnahme der acht Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft zum
Regierungsentwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung des
Mietwohnungsneubaus**

Sehr geehrte Frau Stark-Watzinger,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Regierungsentwurf für ein Gesetz zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus vom 19. September 2018 und zur Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Oktober 2018 sowie der Gegenäußerung der Bundesregierung vom 31. Oktober 2018 Stellung nehmen zu können.

Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Schaffung neuer Mietwohnungen im unteren und mittleren Preissegment zu fördern. Wir begrüßen, dass mit dem Gesetzesvorschlag insbesondere

private Investoren angeregt werden sollen, möglichst zeitnah in Neubauprojekte zur Schaffung von Wohnraum zu investieren. Die dadurch induzierte Vergrößerung des Angebots könnte insbesondere die Wohnungsknappheit in Ballungsgebieten vermindern und zu einer Kompensation der hohen Nachfrage nach preiswertem Wohnraum führen.

Die Aufnahme steuerrechtlicher Lenkungsnormen ist wegen des im Steuerrecht geltenden Leistungsfähigkeitsprinzips jedoch grundsätzlich nicht ganz unproblematisch. Im Mietwohnungsbe-
reich existieren zahlreiche Rechtsverordnungen und Regulierungen, wie zum Beispiel die Mietpreisbremse oder die Bestimmung eines Bezirks als Gebiet mit abgesenkter Kappungsgrenze für Mieterhöhungen, die Auswirkungen auf den Mietpreis haben. Grundsätzlich könnte man an dieser Stelle kritisch hinterfragen, ob die Vielzahl an regulierenden Maßnahmen mit unterschiedlichen und teils widersprüchlichen Zielen in der Summe noch die ursprünglich von der Politik angestrebten Wirkungen haben. Wir beabsichtigen jedoch mit unserer Stellungnahme keine „Gesamtbewertung“ der angesprochenen Maßnahmen, sondern konzentrieren uns hier auf die im Gesetzentwurf vorgesehene Maßnahme der steuerlichen Sonderabschreibung.

Die Förderung des Mietwohnungsneubaus mit der im Gesetzentwurf formulierten Lenkungs-
norm ist – unter dem Vorbehalt der von uns im Weiteren erläuterten Änderungen – grundsätz-
lich geeignet, um den Mietwohnungsmarkt neu zu beleben und zu einer Entspannung der Miet-
wohnraumlage in bestimmten Gebieten beizutragen. Eine Sonderabschreibung für den Miet-
wohnungsneubau kann grundsätzlich durchaus Impulse setzen, die helfen, private Investoren
für den Neubau zu gewinnen.

Gleichwohl wird die geplante steuerliche Förderung des Mietwohnungsneubaus allein den Man-
gel an bezahlbarem Wohnraum für Menschen mit geringem und mittlerem Einkommen gerade
in Ballungszentren nicht beheben können. Die Schaffung günstigen Wohnraums wird durch ho-
he Nebenkosten - nicht zuletzt durch die in vielen Bundesländern deutlich gestiegene Grunder-
werbsteuer - erschwert. Hinzu kommt, dass sich auch die primären Baukosten aufgrund neuer
Energiestandards in den vergangenen Jahren kontinuierlich erhöht haben. Nicht zu unterschät-
zen ist weiterhin, dass der Mangel an günstigem Bauland und die zum Teil sehr langen Ge-
nehmigungsprozesse erhebliche Investitionshemmnisse darstellen.

Darüber hinaus wird es aufgrund der derzeit guten Auslastung der Bauwirtschaft bei gleichzeiti-
gem Mangel an Fachkräften und der kurzen dreijährigen Geltung der geplanten Sonderab-
schreibung für den Mietwohnungsbau (2019-2021) schwierig, in den Betrieben die personellen
Kapazitäten aufzubauen, die nötig wären, um zusätzliche Aufträge annehmen zu können. Aus
Sicht der Wirtschaft ist die langfristige Stabilität des Regelungsrahmens von entscheidender

Bedeutung, damit ein kalkulierbarer Kapazitätsaufbau möglich wird. Auch durch weitere Verschärfungen des Mietrechts und wachsende Standards im Energie- und Umweltbereich sollten Bauvorhaben nicht zusätzlich erschwert werden. Vielmehr sollten die Anstrengungen zur Entbürokratisierung und zur Senkung der Baukosten intensiviert werden.

Angesichts der wünschenswerten zusätzlichen Investitionen in den Mietwohnungsbau plädieren wir generell für dauerhaft verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten im Mietwohnungsneubau. Auf Grund der fortdauernden Technisierung der Gebäude und Wohnungen aufgrund steigender Anforderungen, z. B. an ihre Energieeffizienz, überwiegt der Anteil von Bauteilen mit einer Nutzungsdauer von deutlich unter 50 Jahren inzwischen deutlich – das gilt beispielsweise für den gesamten Bereich der Haustechnik. Die gegenwärtig gültige Abschreibung von 2 % linear für Mietwohnbauten ist nicht mehr sachgerecht. Eine Erhöhung der Abschreibung im Mietwohnungsneubau wäre daher aus unserer Sicht ein notwendiger Schritt, um mehr Mietwohnungen auf den Markt zu bringen, die mit geringen und mittleren Einkommen bezahlbar sind. Das Thema eines Verstoßes gegen das europäische Beihilferecht würde sich in diesem Falle nicht stellen.

Anmerkungen im Detail

I. Frist für die Inanspruchnahme der Sonderabschreibung

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf kann die Sonderabschreibung nur für Baumaßnahmen in Anspruch genommen werden, wenn der Bauantrag nach dem 31. August 2018 und vor dem 1. Januar 2022 gestellt wird oder die Bauanzeige in diesem Zeitraum erfolgt.

Auf Grund der derzeit guten Auslastung der Bauwirtschaft und dem vorherrschenden Mangel an Fachkräften halten wir diese Frist für deutlich zu kurz bemessen. Es wird den Betrieben kaum möglich sein, in dieser Zeit genügend Personal zu finden, um der durch die Sonderabschreibung induzierten höheren Nachfrage gerecht zu werden. Ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung des Mietwohnungsbaus bedarf daher eines langfristigen Regelungsrahmens, um den Betrieben den nötigen Vorlauf und auch Planungssicherheit für einen Kapazitätsaufbau zu geben.

Petitum:

Die Frist für die Inanspruchnahme der Sonderabschreibung sollte mindestens bis Ende 2025 verlängert werden.

II. Höhe der Baukostenobergrenze

Der Gesetzesentwurf gewährt die Sonderabschreibung nur, wenn die Anschaffungs- und Herstellungskosten 3.000 Euro je Quadratmeter Wohnfläche nicht überschreiten. Diese Obergrenze ist aus unserer Sicht vor dem Hintergrund stetig steigender Bau- und Erwerbsnebenkosten zu niedrig. Denn zu den Anschaffungskosten dürften mit Blick auf das allgemeine Verständnis im Kontext der §§ 6 ff. EStG neben dem eigentlichen Gebäudewert auch die Nebenkosten (Notarkosten, Grunderwerbsteuer, ggf. Maklercourtage) und die nachträglichen Anschaffungskosten zählen. Für die Einhaltung der Baukostenobergrenze genügt es daher nicht, dass z. B. der Bauträger für diesen Preis veräußert. Vielmehr zählen wegen der Erfassung auch der Nebenkosten auch die Grunderwerbsteuer, die Notarkosten, die Kosten der Eintragung im Grundbuch und Kosten für etwaige Beratungs- oder Maklerleistungen im Zusammenhang mit dem Erwerb sowie die regelmäßig nicht abzugsfähige Vorsteuer zu den Anschaffungskosten. Insbesondere die zum Teil mit 6,5 % zu Buche schlagende Grunderwerbsteuer (z. B. in Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Thüringen und Brandenburg) trägt zu einem erheblichen Anstieg der Anschaffungskosten bei, ohne dass der Wert der Immobilie sich dadurch erhöht. Insgesamt erreichen die vorgenannten Erwerbsnebenkosten oftmals 10-15 % des Kaufpreises. Der eigentliche Kaufpreis muss daher bei maximal ca. 2.700 Euro inklusive Umsatzsteuer liegen, damit die Begünstigung gewährt wird. Mit den heute im Neubau zu beachtenden Vorschriften, wie z. B. der Energieeinsparverordnung (EnEV), dürfte dies in vielen Fällen unrealistisch sein.

Bereits im Mai 2016 kam eine Studie des Instituts für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung (InWIS) zu dem Ergebnis, dass die Baukosten für typische Gebäude ohne grundstücksbezogene Kosten in Metropolregionen bzw. städtischen Regionen im ersten Quartal 2016 im Mittel bei rund 2.700 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche liegen (InWIS-Studie, Instrumentenkasten für wichtige Handlungsfelder der Wohnungsbaupolitik, 27. Mai 2016, S. 40 f.). Zu dem gleichen Ergebnis kommt ein Gutachten zum Thema Baukosten in Hamburg, das von der Freien und Hansestadt Hamburg in Auftrag gegeben wurde (Gutachten zum Thema Baukosten in Hamburg vom 26. Oktober 2016, S. 79 ff.). In den Metropolregionen und städtischen Regionen waren demnach bereits im vergangenen Jahr die maximal förderfähigen Kauf- bzw. Herstellungspreise erreicht.

Darüber hinaus hat sich nach Angaben des Statistischen Bundesamtes der Preisindex für Wohngebäude allein im Jahr 2017 um 3 % gegenüber dem Vorjahr erhöht. Dieser Trend hat sich im 1. und 2. Quartal des Jahres 2018 fortgesetzt, in denen der Preisindex für Wohngebäude bereits jeweils 4 % über denen des Vorjahresquartales lag. Auch in den kommenden Jahren

ist hier mit deutlichen Kostensteigerungen zu rechnen, so dass bis zum Fristende für die Sonderabschreibung die vorgesehene Baukostenobergrenze bei der weit überwiegenden Anzahl der Fälle überschritten werden dürfte.

Liegen wir mit dieser Einschätzung richtig, würde gerade in Metropolregionen und in städtischen Regionen, in denen insbesondere Mangel an günstigem Wohnraum herrscht, von der steuerlichen Förderung nicht die erhofften Effekte ausgehen. Die Förderung würde folglich in den Ballungsgebieten in den allermeisten Fällen ins Leere laufen.

Schließlich dürfte der enge Rahmen der Baukostenobergrenze auch problematisch im Hinblick auf unvorhergesehene Kostensteigerungen während der Planungs- oder Bauphase sein, da die Akzeptanz und Attraktivität der Sonderabschreibung sicher auch durch Planungssicherheit der Nachsteuerrendite gekennzeichnet sein wird. Insbesondere vor dem Hintergrund der bereits im Jahr 2016 zum damaligen Regierungsentwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus geführten Diskussionen über die unzureichende Höhe der Kappungsgrenze erscheint hier eine zeitgerechte Anhebung sachgerecht.

Petition:

Die im Regierungsentwurf vorgesehene Grenze der Anschaffungs- und Herstellungskosten von 3.000 Euro je Quadratmeter Wohnfläche sollte unter Berücksichtigung der steigenden Bau- und Erwerbsnebenkosten auf ein angemessenes Niveau angehoben werden.

Zudem sollte klargestellt werden, dass durch das Kumulationsverbot in Absatz 4 nicht auch die Inanspruchnahme von gängigen Förderprogrammen (wie z. B. den KfW-Förderungen) berührt wird.

III. Einschränkung durch die De-minimis-Regelung

Im Gesetzesentwurf ist als weitere Einschränkung vorgesehen, dass der Steuervorteil aus der Sonderabschreibung in drei Veranlagungszeiträumen maximal 200.000 Euro betragen darf. Das dürfte dazu führen, dass nur kleinere Projekte mit einer Anzahl von rund 20 Wohneinheiten gefördert werden. Es ist zu befürchten, dass durch diese Einschränkung der gewünschte Effekt, kurzfristig möglichst viele neue Mietwohnungseinheiten in Ballungszentren zu bauen und die angespannte Wohnraumlage zu entschärfen, konterkariert wird.

Denn zum einen können gerade große Projekte in neuen Baugebieten insgesamt kostengünstiger gebaut werden – und folglich auch am ehesten die Baukostenobergrenze der Sonderab-

schreibung einhalten. Zum anderen ist insbesondere bei kleineren Bauprojekten bei der innerstädtischen Nachverdichtung kostengünstiges Bauen kaum möglich, so dass letztlich gerade in den innerstädtischen Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt kaum Projekte die engen Förderkriterien der Sonderabschreibung erfüllen werden. In der Folge würde dann wiederum lediglich in der Peripherie der Ballungszentren kostengünstiger Wohnraum entstehen, so dass die Verdrängung von Beziehern geringer und mittlerer Einkommen aus den besonders nachgefragten Innenstadtbezirken großer und mittlerer Städte unvermindert fortgeführt werden würde.

Darüber hinaus ist keineswegs sicher, dass die Sonderabschreibung die Voraussetzungen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 AEUV erfüllt, da zum einen fraglich ist, ob die dafür erforderliche selektive Wirkung der Maßnahme tatsächlich vorliegt, und zum anderen zweifelhaft ist, ob die Sonderabschreibung den grenzüberschreitenden Handel zwischen den Mitgliedsstaaten beeinträchtigt. Richtigerweise weist der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 31. Oktober 2018 in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Sonderabschreibung grundsätzlich allen Steuerpflichtigen zugänglich ist und daher ein Verstoß gegen das Kriterium der Selektivität zumindest fraglich erscheint. Wie auch wir misst der Bundesrat diesem Aspekt erhebliche Bedeutung bei, da aufgrund der Beschränkung auf den von der De-minimis-Verordnung gesteckten Rahmen institutionelle Investoren weitgehend von der Sonderabschreibung ausgeschlossen werden.

Aus den genannten Gründen erscheint es jedoch sinnvoll, dass neben privaten auch institutionelle Investoren angeregt werden, verstärkt in die Schaffung preisgünstigen Wohnraums zu investieren. Die derzeit vorgesehenen Rahmenbedingungen reichen dafür jedoch nicht aus. Die Begrenzung der Sonderabschreibungsbetrags ist zu niedrig angesetzt.

Petition:

Der vorgesehene Betrag für einen Steuervorteil aus der Sonderabschreibung sollte nicht begrenzt werden, hilfsweise aber deutlich höher festgesetzt werden als bisher vorgesehen.

IV. Höhe der Sonderabschreibung

Vor dem Hintergrund der deutlich verminderten Höhe der Sonderabschreibung im Vergleich zum Regierungsentwurf aus dem Jahr 2016 ist fraglich, ob die nun vorgesehene Sonderabschreibung tatsächlich einen entscheidenden Impuls für vermehrte Investitionen geben kann.

Petitur:

Für die Sonderabschreibung sollten die höheren Werte aus dem Regierungsentwurf 2016 übernommen werden.

V. Begrenzung der Miethöhe

Der Bundesrat bittet in seiner Stellungnahme darum zu prüfen, wie durch 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, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt auch neu gebauter Wohnraum mit einfacher oder durchschnittlicher Ausstattung zu Preisen vermietet wird, die sich Mieter mit geringem oder mittlerem Einkommen nicht leisten können.

Wir möchten in dieser Hinsicht zu bedenken geben, dass ein direkter Eingriff in die freie Preisbildung am Markt durch die Politik auch ein weiteres außersteuerliches Investitionshemmnis darstellen kann. Es besteht insoweit die Möglichkeit, dass hierdurch das gesetzgeberische Ziel, den Mietwohnungsneubau zu intensivieren, verfehlt wird. Durch die ohnehin sehr niedrig bemessene Baukostenobergrenze dürften zudem auch nur Wohnungen in einem einfacheren Standard gebaut werden, die dann im Vergleich zu Wohnungen mit einem höheren Standard auch vergleichsweise preiswert am Markt angeboten werden.

Petitur:

Die Miethöhe sollte nicht begrenzt werden.

Wir freuen uns, wenn unsere Anmerkungen in den weiteren Beratungen des Gesetzentwurfs berücksichtigt werden und stehen Ihnen für Rückfragen jederzeit gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

DEUTSCHER INDUSTRIE- UND
HANDELSKAMMERTAG E. V.

Dr. Rainer Kambeck



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN
HANDWERKS E. V.

Carsten Rothbart



BUNDESVERBAND DEUTSCHER
BANKEN E. V.

Joachim Dahm

Heiko Schreiber



HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND
(HDE) E.V.

Jochen Bohne



BUNDESVERBAND
DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.

Dr. Monika Wünnemann



BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN
ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.

Dr. Oliver Perschau



GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN
VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.

Dr. Volker Landwehr

Dr. Lutz Weber



BUNDESVERBAND GROSSHANDEL,
AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.

Michael Alber

