

BUNDESVEREINIGUNG
BAUWIRTSCHAFT

Bundesvereinigung
Bauwirtschaft
Das Deutsche Bau- und
Ausbau-Handwerk



NEUE IMPULSE FÜR DEN WOHNUNGSBAU

Nachgelagerte Besteuerung des selbstgenutzten
Wohneigentums, Riesteransatz konsequent fortführen.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Bundesvereinigung Bauwirtschaft
Kronenstraße 55-58
10117 Berlin
Telefon 030 20314-0
Telefax 030 20314-419
E-Mail: info@bv-bauwirtschaft.de
Web: www.bv-bauwirtschaft.de

Gestaltung:
büro simonis, Düsseldorf
Bundesvereinigung Bauwirtschaft, Berlin

Druck:
Ludwig Austermeier Offsetdruck OHG, Berlin

September 2008

NEUE IMPULSE FÜR DEN WOHNUNGSBAU

Vorge stellt anlässlich des
WOHNUNGSBAUPOLITISCHEN FORUMS der
BUNDESVEREINIGUNG BAUWIRTSCHAFT

am 15. September 2008 in der
BERLIN-BRANDENBURGISCHEN AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN

Gutachten

NEUE IMPULSE FÜR DEN WOHNUNGSBAU

**Nachgelagerte Besteuerung des selbstgenutzten Wohneigentums
Riesteransatz konsequent fortführen**

Kurzfassung

Bearbeiter:

**Prof. Dr. Ulrich van Suntum
Diplom-Volkswirt Andreas Westermeier**

Münster, September 2008

Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen
im Centrum für angewandte Wirtschaftsforschung (CAWM)
Direktor: Prof. Dr. Ulrich van Suntum



**WESTFÄLISCHE
WILHELMS-UNIVERSITÄT
MÜNSTER**

AUSGANGSLAGE

Schon seit neun Jahren ist die Neubautätigkeit auf dem Wohnungsmarkt rückläufig, die Preise und Mieten stagnieren vielerorts oder sinken sogar real. Im Jahr 2005 wurden nur noch 242.300 Wohnungen fertig gestellt, im Jahr 1995 waren es noch 602.800 Wohnungen. Zwischen 2006 und 2007 sind die Baugenehmigungen nochmals um etwa 26 % zurückgegangen. Auftragseingänge und Bauproduktion sind auf dem niedrigsten Stand seit 1991.

Das gleiche Bild zeigt sich bei den Baugenehmigungen und Fertigstellungen von Wohngebäuden. Ausgehend von etwa 208.000 Baugenehmigungen und 166.000 Fertigstellungen von Wohngebäuden im Jahr 1993, nehmen seit 1999 sowohl die Baugenehmigungen als auch die Fertigstellungen kontinuierlich ab. 2007 wurden lediglich nur noch 94.000 Baugenehmigungen für Wohngebäude beantragt und nur noch 120.000 Wohngebäude fertig gestellt.

Die negative Entwicklung im Bereich der Baugenehmigungen und Fertigstellungen zeigt sich auch beim Auftragseingang im Bauhauptgewerbe und bei der Entwicklung der Bauproduktion. Zwar konnten beide Bereiche zwischen 1991 und 1995 einen Zuwachs verzeichnen, seit 1995 sind jedoch sowohl die Auftragseingänge als auch die Bauproduktion stark rückläufig, so dass wir uns momentan auf dem niedrigsten Stand seit 1991 befinden.

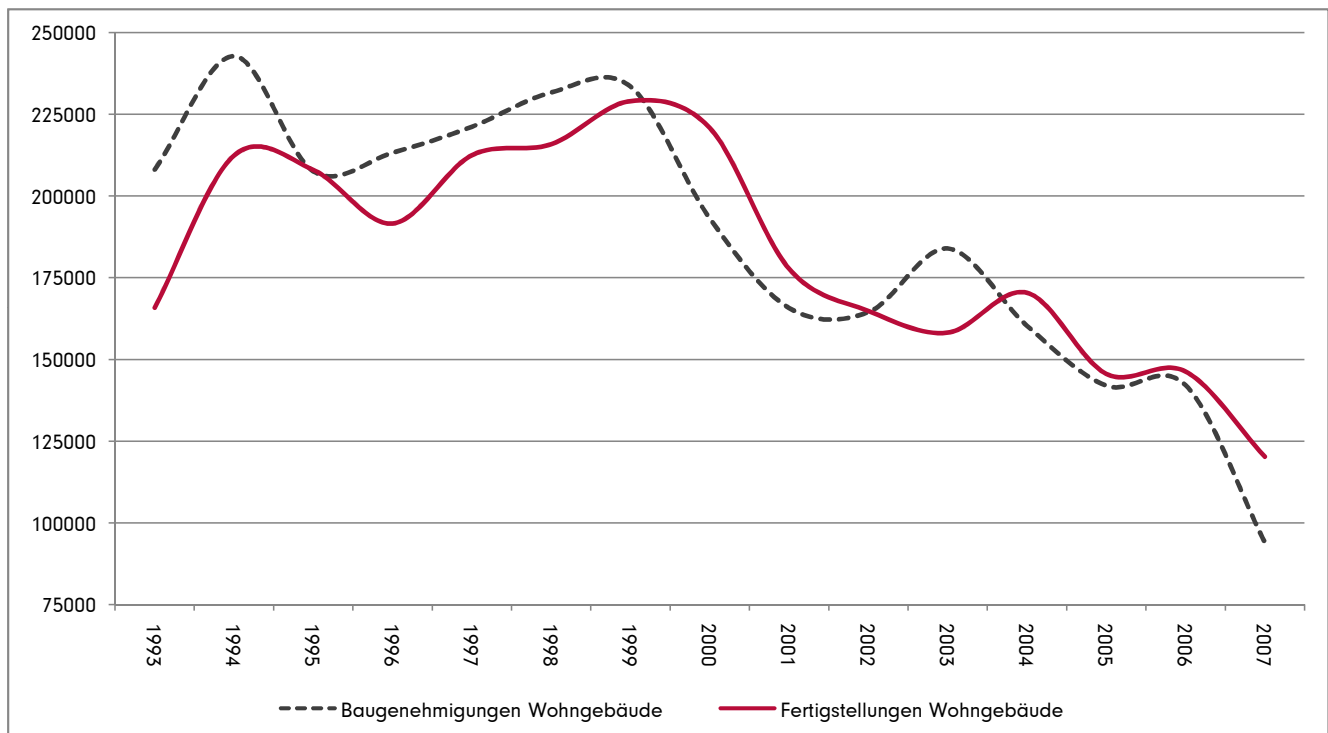


Abbildung 1: Baugenehmigungen und Fertigstellungen von Wohngebäuden 1993-2007 (Gesamtdeutschland).
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Schon seit neun Jahren ist die Neubautätigkeit auf dem Wohnungsmarkt rückläufig.

Zum Teil ist die schwache Baukonjunktur Reflex des derzeit weitgehend entspannten Wohnungsmarktes in Deutschland. Es ist jedoch davon auszugehen, dass Wohnungen in wenigen Jahren wieder knapp und damit teuer sein werden. So erwartet das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ein jährliches Wachstum der Wohnungsnachfrage von rund 0,4 % pro Jahr bis 2020. Dies würde einen Neubaubedarf von etwa 220.000 Wohneinheiten pro Jahr bedeuten. Neben der allgemei-

nen Einkommensentwicklung liegt dieses vor allem auch an trotz rückläufiger Bevölkerung weiter steigenden Haushaltszahlen. Die Alterung der Gesellschaft führt nämlich dazu, dass der Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte steigt und damit die Wohnraumnachfrage pro Person weiter zunimmt. Es kann also keine Rede davon sein, dass aufgrund der demografischen Entwicklung künftig weniger Wohnraum benötigt wird – das Gegenteil ist der Fall.

Gleichzeitig verändern sich dramatisch die Anforderungen an Lage und Qualität der Wohnungen. Attraktive Wohnorte werden auch in Zukunft starken Neubaubedarf haben, während Leerstände in weniger attraktiven Lagen entstehen. Wohnungen, welche nicht den steigenden Anforderungen an Altersgerechtigkeit, Familienfreundlichkeit und Energieeffizienz entsprechen, werden künftig kaum nachgefragt werden. Dies bedeutet massiven Investitionsbedarf, nicht zuletzt auch

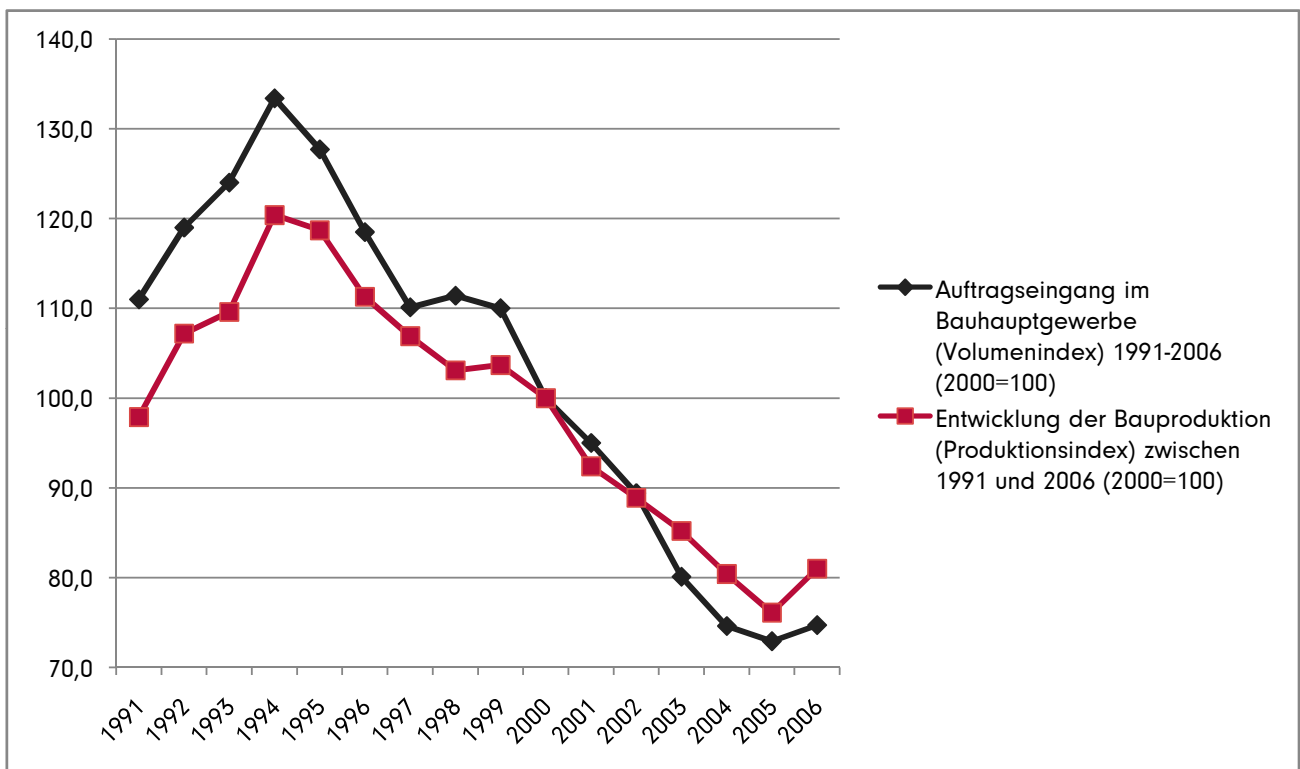


Abbildung 2: Auftragseingang und Bauproduktion in der Bauwirtschaft 1991-2006.
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

im Bestand. Bereits 2006 dominierten die Bestandsinvestitionen mit 80,5 Mrd. €, während die Investitionen in den Neubau 49 Mrd. € ausmachten.

Schlechte Rahmenbedingungen für den privaten Wohnungsbau

Die politischen Rahmenbedingungen für den privaten Wohnungsbau haben sich in den letzten Jahren deutlich verschlechtert. So ist die Eigenheimzulage zum 01.01.2006 abgeschafft worden, und die Mehrwertsteuererhöhung von 16 % auf 19 % zum 01.01.2007 hat das Bauen ebenso wie energiesparende Investitionen im Bestand deutlich verteuert. Auch die Kapitalbildung in der Ansparphase ist für potenzielle Bauherren schwieriger geworden. Betrag 1999 der Sparerfreibetrag für Alleinstehende noch 6.000 DM bzw. 3.068 €, so ist er inzwischen auf 750 € reduziert worden.

Auch wenn der Wunsch nach einem „eigenem Zuhause“ nach wie vor groß ist, bleibt Deutschland weiterhin ein Land der Mieterhaushalte. Die Wohneigentumsquote ist mit 43 % im internationalen Vergleich niedrig, nur in der Schweiz ist sie mit 36 % noch niedriger. Dabei gilt die eigene Wohnung in der Bevölkerung als eine hervorragende Versicherung für das Alter. Sie ermöglicht ein mietfreies Wohnen, wenn das Einkommen aufgrund des Eintritts in den Ruhestand sinkt. Das ökonomische Risiko von Wohneigentum wird zudem meist überschätzt. Es kommt nur in ca. 0,3 % der Fälle zu Kreditausfällen, und dies überwiegend durch Fälle wie Scheidung oder Arbeitslosigkeit.

Dass die selbstgenutzte Wohnung in Deutschland immer noch mehr die Ausnahme als die Regel ist, hat auch steuerliche Gründe. So ist, anders als bei anderen Kapitalanlagen, bereits der Erwerb von Wohneigentum mit Grunderwerbsteuer belastet. Anders als etwa beim Verkauf eines Gebrauchtwagens verteuert und erschwert der Staat damit den Eigentumswechsel, selbst wenn es sich um den Verkauf einer gebrauchten Immobilie unter Privatleuten handelt. Hinzu kommt die jährlich anfallende Grundsteuer. Sie ist zwar grundsätzlich auch von Miethaushalten zu tragen, bleibt aber wegen des rigiden Mietrechts faktisch oft dennoch beim Vermieter hängen. Der selbstnutzende Eigentümer hat sie auf jeden Fall allein zu tragen. Auch damit steht er schlechter als andere Kapitalanleger, deren Vermögen keiner solchen Substanzsteuer unterliegt.

Anders als in vielen anderen Ländern kann der private Wohneigentümer auch keine Schuldzinsen steuermindernd gelten machen. Alle Investitionen, auch für die immer wichtiger werdenden energetischen Modernisierungen, hat er aus voll versteuertem Einkommen zu tragen. Dies ist Konsequenz des in Deutschland seit 1987 geltenden Konsumgutmodells, welches andererseits auch den Vorteil der ersparten Miete unversteuert lässt. Dieser Vorteil gegenüber Finanzanlagen wird sich allerdings ab 2009 verringern, da dann auch auf Zinseinkünfte nur noch eine Abgeltungssteuer von 25 % zu zahlen ist.

Unter dem Strich bleibt das Konsumgutmodell für den selbstnutzenden Eigentümer zwar grundsätzlich günstiger als die früher geltende Investitionsgutlösung. Gleichwohl ist der

Erwerb eines Eigenheims aus voll versteuertem Einkommen für viele Familien eine zu große Liquiditätsbelastung, vor allem in den ersten Jahren. Auch was größere Investitionen etwa in die Wärmedämmung oder eine klimafreundliche Heizanlage betrifft, schrecken viele Hausbesitzer vor den hohen Kosten erst einmal zurück, selbst wenn sich diese Investitionen langfristig durchaus rechnen können. Dies schwächt nicht nur die ohnehin schlechte Baukonjunktur, es ist auch langfristig volkswirtschaftlich nachteilig und schadet der Umwelt ebenso wie dem Ziel eines geringeren Energieverbrauchs. Zahlreiche Gebäude erfüllen die heutigen Standards im Hinblick auf Energieeffizienz wie z.B. der Wärmedämmung nicht. Hier besteht enormer Nachholbedarf, um den Gebäudebestand den neuen ökologischen und energetischen Standards anzupassen.

EIN ERSTER SINNVOLLER SCHRITT: DER WOHNRIESTER

Die staatliche Förderung der Altersvorsorge hat sich in Deutschland mit der Einbeziehung des selbst genutzten Wohneigentums zunächst schwer getan. Nachdem 2002 die Riester-Rente als staatliche geförderte Säule der privaten Altersvorsorge eingeführt wurde, konnte seit 2008 aus dem bislang angesparten „Riester-Vermögen“ Geld entnommen und zur Bildung von Wohneigentum gebildet werden. Das entnommene Kapital durfte allerdings nicht in der Immobilie verbleiben, sondern musste nach 2 Jahren in gleichen Raten wieder zurückgezahlt werden. Inzwischen hat sich der Gesetzgeber mit dem „Wohn-Riester“ jedoch für eine wesentlich flexiblere Lösung entschieden. Für den Kauf, den Bau oder die Entschuldung einer Wohnung oder eines Hauses sowie für den Erwerb von Anteilen an Wohnungsgenossenschaften kann nun unbegrenzt Geld aus dem bisher angesammelten „Riester-Vermögen“ für den Eigenheimerwerb entnommen werden. Die betreffenden Haushalte erhalten die gleichen Zulagen und Steuervorteile wie bei einem klassischen „Riester-Sparvertrag“.

Im Gegenzug wird das entnommene Kapital zu einem Zinssatz von 2 % in einem Wohnkapitalkonto fiktiv angelegt. Im Rentenalter wird dann der rechnerische Kontostand mit dem persönlichen Steuersatz versteuert. Im Regelfall ist der persönliche Steuersatz im Rentenalter niedriger als in der Erwerbszeit. Die Versteuerung erfolgt in gleichen Raten bis zum 85. Lebensjahr. Die Steuerschuld kann auch auf einen Schlag zu Rentenbeginn gezahlt werden. In diesem Fall wird die Steuerschuld um 30 % gekürzt.

Damit folgt der „Wohnriester“ dem sogenannten KaNaPe-Modell

(Kapitalstock zur Kalkulation der nachgelagerten persönlichen Einkommensbesteuerung). Im KaNaPe wird der für die Wohnungsfinanzierung entnommene Betrag aus dem Riestervermögen fiktiv angelegt und mit 2 % pro Jahr (mit Zinseszinsen) verzinst. Auf diese Weise wird der Vorteil des mietfreien Wohnens in eine entsprechende Finanzanlage umgerechnet, um eine Basis für die spätere nachgelagerte Besteuerung zu haben. Das gleiche Verfahren gilt für steuerlich absetzbare Tilgungsleistungen sowie auch für Ansparbeträge, die zum Beispiel in einen Bausparvertrag eingezahlt werden. Damit ist das selbstgenutzte Wohneigentum gleichberechtigt mit anderen Formen der Altersvorsorge in die Riesterförderung einbezogen worden. Allerdings können entsprechende Altersvorsorgebeträge nur bis zu einem Höchstbetrag von 2.100 € pro Jahr steuerlich geltend gemacht werden. Hinzu kommen die Grundzulage von 154 € plus eventuell die Zulagen für Kinder (185 bis 300 € pro Kind). Damit hält sich die Förderung im Vergleich zu den hohen Kosten eines Eigenheims in relativ engen Grenzen. Insbesondere die hohen Anfangsinvestitionen einschließlich Notar, Grunderwerbsteuer und ggfs. Maklerkosten können mit der Riesterförderung kaum abgedeckt werden. Zudem sind Selbständige, zu denen auch viele Kleinverdiener gehören, von der Riesterförderung grundsätzlich ausgeschlossen, ebenso solche Personen, die freiwillige Beiträge in die Rentenversicherung einzahlen. Es ist auch nicht möglich, mithilfe der Riesterförderung Modernisierungsinvestitionen wie Wärmedämmung oder eine umweltfreundlichere Heizanlage in der selbstgenutzten Immobilie zu finanzieren. Ferner darf das Eigenheim weder eine Einliegerwohnung haben noch ein Zweifami-

lienhaus sein. Wird das geförderte Eigenheim vor Ablauf von 10 Jahren verkauft und das Geld nicht wieder in einem Riesterprodukt angelegt, so muss außerdem sofort das Andert-halb-fache des Wohnkapitalkontos versteuert werden. Dies bedeutet für Haushalte, die ihre Immobilie aus wirtschaftlichen Gründen veräußern müssen, eine erhebliche zusätzliche Härte.

Ein weiterer Nachteil der Riesterförderung ist ihre Abhängigkeit vom persönlichen Steuersatz. Im Gegensatz zur früheren Eigenheimzulage profitieren Bezieher hoher Einkommen am stärksten. So beträgt die maximale Entlastung aus dem Abzugsbetrag von 2.100 € bei einem persönlichen Steuersatz von 45 % immerhin 840 € im Jahr, während Geringverdiener den Steuerabzug möglicherweise gar nicht nutzen können. Des Weiteren hängt die Entlastungswirkung auch vom persönlichen Steuersatz in der Rentenphase ab. Dies schafft weitere Ungleichheiten und Unsicherheiten in der Kalkulation, sowohl für die betreffenden Haushalte als auch für den Finanzminister.

Gleichwohl ist der mit der Riesterförderung und jetzt auch im Wohnriester eingeschlagene Weg einer nachgelagerten Besteuerung privater Altersvorsorgeaufwendungen grundsätzlich zu begrüßen. Die steuerliche Absetzbarkeit von Ersparnissen in der Erwerbsphase und ihre nachgelagerte Versteuerung im Rentenalter trägt zu einer gerechteren und gleichmäßigeren Besteuerung der Lebenseinkommen bei. Sie lässt den Bürgern die Möglichkeit, ihre Ersparnisse ungeschmälert anzulegen, und entschädigt den Finanzminister durch die spätere Versteuerung von Kapital und Zinsen.

Die nachgelagerte Besteuerung begünstigt damit private Zukunftsinvestitionen, wenngleich nur unter den oben geschilderten Grenzen und Einschränkungen. So ist insbesondere die Ausgrenzung von Modernisierungsinvestitionen und die grundsätzliche Beschränkung der steuerlichen Absetzbarkeit auf die Riester-Grenzen zu bedauern. Auch die Ausgrenzung bestimmter Personenkreise und die Abhängigkeit der Förderung vom persönlichen Steuersatz sind kritisch zu beurteilen. Es wäre daher wünschenswert, den eingeschlagenen Weg der nachgelagerten Besteuerung konsequent weiter zu gehen. Dies gilt grundsätzlich für alle Formen privater Altersvorsorge, wobei eine entsprechende Erhöhung und schließlich Aufhebung der Riester Grenzen freilich nur schrittweise möglich sein wird.

Gerade das selbstgenutzte Wohneigentum bietet eine hervorragende Möglichkeit, die nachgelagerte Besteuerung in diesem Sinne konsequent weiter zu entwickeln. Hier sind nämlich die am Anfang hinzunehmenden Steuerausfälle vergleichsweise gering, da wegen der geltenden Konsumgütlösung die implizite Verzinsung des Eigenheims (in Form des Wohnwertes) ohnehin nicht besteuert wird. Zudem sind durch die zögerliche Aufnahme des Wohneigentums in die Riesterförderung noch keine Fakten geschaffen worden, welche einer weniger eng angelegten steuerlichen Regelung nun im Wege stehen könnten. Nicht zuletzt ist gerade die Geldanlage in der eigenen Immobilie mit unmittelbaren realen Investitionen verbunden, die zudem ausschließlich im Inland stattfinden und daher entsprechende Beschäftigung und Steuereinnahmen generieren. Eine grundsätzlich nachgelagerte

Besteuerung von Investitionen in das selbstgenutzte Wohneigentum könnte damit wesentliche Vorzüge der Konsumgütlösung mit solchen der Investitionsgütlösung verbinden, welche bis 1987 in Deutschland gegolten hat. Dies hängt allerdings immer auch von der individuellen Situation der betreffenden Wohneigentümer ab. Daher sollte die nachgelagerte Besteuerung – analog zur Riesterförderung – nicht verpflichtend, sondern als zusätzlich wählbare Option neben der geltenden Konsumgütlösung eingeführt werden.

OPTIONSMODELL MIT NACHGELAGERTER BESTEUERUNG

Option: Alle Investitionen in selbstgenutztes Wohneigentum nachgelagert besteuern

Vor diesem Hintergrund wird hier vorgeschlagen, den selbstnutzenden Eigentümern neben dem Konsumgutmodell eine alternative Steueroption anzubieten. Diese zweite Option ist die grundsätzlich nachgelagerte Besteuerung von Investitionen in ihr Wohneigentum und damit die konsequente Fortführung des Weges, welchen die Politik mit der Riesterrente ohnehin bereits eingeschlagen hat.

Der Staat hat bei diesem Modell zunächst Steuerausfälle durch die Absetzbarkeit von Tilgungsleistungen, Modernisierungsinvestitionen und ggfs. auch der Schuldzinsen. Dem stehen allerdings später höhere Steuereinnahmen gegenüber, da die abgesetzten Beträge nach spätestens 25 Jahren einschließlich Zinsen nachversteuert werden müssen. Konkret sieht die hier vorgeschlagene Lösung wie folgt aus:

- 1) Es gibt ein Wahlrecht zwischen der derzeit bestehenden Konsumgütlösung und der nachgelagerten Besteuerung von Investitionen in selbstgenutztes Wohneigentum. Das Wahlrecht kann jeweils getrennt für alle in die Immobilie eingebrachten Eigenkapitalanteile, Tilgungsbeträge und Zwischeninvestitionen ausgeübt werden.
- 2) Nach dem Optionsmodell eingebrachte Eigenkapitalbeträge können noch in der gleichen Periode steuerlich abgesetzt werden, ebenso Tilgungsleistungen für Fremdkapital und größere Zwischeninvestitionen. Die Steuererminderung im Falle der Absetzung beträgt unabhängig vom persönlichen Einkommen und der Höhe des Betrages stets 40 % des

entsprechenden Betrages. Übersteigt sie die Steuerzahlungen, so wird der Differenzbetrag ausgezahlt.

- 3) Nach dem Optionsmodell abgesetzte Beträge werden einem Wohnkapitalkonto gutgeschrieben und mit einem Zinssatz von 3 % fiktiv verzinst. Der sich so ergebende Gesamtbetrag ist spätestens nach 25 Jahren mit einem für alle einheitlichen Steuerbetrag nachgelagert zu versteuern. Es wird hier vorgeschlagen, entsprechend der Grundidee der nachgelagerten Besteuerung diesen Steuerbetrag niedriger als 40 % anzusetzen, beispielsweise mit 30 %.
- 4) Das Wohnkapitalkonto kann jederzeit durch entsprechende Zwischen-Steuerzahlungen ganz oder teilweise abgetragen werden. Im Falle des vorzeitigen Todes des Steuerpflichtigen geht die Steuer zu Lasten der Erben bzw. wird aus dem Erlös der Immobilie bezahlt. Durch Höchstgrenzen der Hypothekenbelastung als Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Optionsmodells ist dabei sicherzustellen, dass die Summe aus Hypotheken und nachgelagerter Steuerschuld den Wert der Immobilie nicht überschreitet.
- 5) Über diese Regelungen hinaus gibt es weder Einkommensteuerzahlungen noch steuerliche Abschreibungen mit Bezug auf die selbstgenutzte Immobilie. Insbesondere sind weder steuerlich relevante Abschreibungen möglich, noch muss der Verkaufserlös im Falle der Wiederveräußerung versteuert werden. In letzterem Fall wird jedoch die nachgelagerte Besteuerung des Wohnkapitalkontos in voller Höhe fällig, sofern dieser nicht zeitnah auf eine andere selbstgenutzte Immobilie übertragen wird.

6) Der „Wohn-Riester“ kann parallel in Bezug auf Prämien, Höchstgrenzen etc. zunächst weiterhin bestehen bleiben, mit Ausnahme der steuerlichen Regelungen, welche durch das Optionsmodell ersetzt werden.

Vor allem für Schwellenhaushalte und liquiditätsschwache Alteigentümer kann diese Steueroption vorteilhafter als die geltende Konsumgütlösung sein. Denn für sie ist die anfängliche Entlastung in der Investitionsphase oft die einzige Möglichkeit, überhaupt Wohneigentum zu erwerben bzw. größere Investitionen in ihre Immobilie zu realisieren. Für den Staat wäre die nachgelagerte Besteuerung bei gleichem Steuersatz in der Entlastungs- und Rückzahlungsphase finanziell neutral, denn der auf diese Weise gewährte Steuerkredit wird später mit Zins und Zinseszins zurückgezahlt. Echte fiskalische Kosten entstehen hier nur dadurch, dass der Steuersatz mit 30% in der Rückzahlungsphase niedriger ist als in der Entlastungsphase, wo er 40% beträgt.

Beispiel: Nachgelagerte Besteuerung der selbstgenutzten Immobilie

Die Funktionsweise und Vorteile des Optionsmodells der nachgelagerten Besteuerung lassen sich an einem einfachen Beispiel verdeutlichen. Dem Beispiel liegen ein Hypothekenzins von 5,5 % und eine jährliche Abnutzung der Immobilie von 1 % (berechnet auf den jeweiligen Restwert) zugrunde. Dem steht jedoch eine (vorsichtig angesetzte) Preissteigerungsrate von ebenfalls 1 % gegenüber, so dass sich der Wert der Immobilie in Euro unter dem Strich innerhalb des hier betrachteten 25jährigen Gesamtzeitraums

Die nachgelagerte Besteuerung begünstigt private Zukunftsinvestitionen.

nicht verändert. Im Übrigen werden folgende Annahmen getroffen:

- Wohnungsinvestition: 150.000 €, davon 80 % fremdfinanziert, mithin anfänglicher Eigenkapitaleinsatz von 30.000 €.
- Die anfängliche Tilgungsrate betrage 1 %, bei danach gleichbleibender Annuität. ¹
- Ablösung der Steuerschuld aus dem Wohnkapitalkonto nach 25 Jahren.

- Verzinsung des Wohnkapitalkontos mit 3,0 %. ²

- Die laufende jährliche Steuerersparnis fließt zur Hälfte als Sondertilgung in die Abtragung der Hypothekenschuld, zur anderen Hälfte erhöht sie das verfügbare Einkommen.

Die wesentlichen Konsequenzen dieses Modells im Vergleich zur Konsumgütlösung (mit und ohne Wohnriester) sind folgende (vgl. auch Tab. 1):

Im derzeit geltenden Konsumgutmodell (ohne Wohnriester) kann der Wohneigentümer steuerlich nichts absetzen. Er zahlt pro Jahr 7.800 € Zins und Tilgung für sein Hypothekendarlehen und hat nach 25 Jahren noch 62.954 € Schulden. Dem steht ein (nominal) unveränderter Wert seiner Immobilie von 150.000 € gegenüber, so dass diese noch mit 42 % verschuldet ist.

Nutzt der Eigentümer die Riesterförderung vollständig für seine Wohnimmobilie, so kann er jährlich

Tabelle 1: Vergleich der Steuermodelle (Immobilienwerb)

	Reines Konsumgutmodell	Konsumgutmodell mit Wohnriester	Optionsmodell nachgelagerte Besteuerung	Optionsmodell nachgelagerte Besteuerung
			ohne Schuldzinsenabzug	mit Schuldzinsenabzug
Wohnungsinvestition	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €
Steuervorteil im ersten Jahr	0 €	840 €	12.000 €	12.000 €
Annuität abzgl. Liquiditätsentlastung aus Steuerersparnis	7.800 €	7.380 €	7.560 bis 6.671 €	6.240 €
Restwert der Immobilie nach 25 Jahren	150.000 €	150.000 €	150.000 €	150.000 €
Hypothekenschuld nach 25 Jahren	62.954 €	46.063 €	18.875 €	(-24.857 €)
Steuerschuld nach 25 Jahren	0 €	19.769 €	48.373 €	96.513 €
Gesamtschuld in % des Immobilienwertes nach 25 Jahren	42 %	56 %	45 %	48 %

maximal 2.100 € steuerlich absetzen.³ Bei einem Steuersatz von 40 % bringt ihm das einen Betrag von 840 €, den er annahmegemäß zur Hälfte für die Sondertilgung seines Hypothekendarlehens verwendet. Die andere Hälfte hilft ihm, die Annuität von 7.800 € zu tragen.⁴

Nach 25 Jahren hat er noch 46.063 € Hypothekenschulden, zuzüglich der Steuerschulden aus dem Wohnkapitalkonto, das zu diesem Zeitpunkt einen Betrag von 65.896 € aufweist. Ist der individuelle Steuersatz zu diesem Zeitpunkt 30 %, so beträgt die nachgelagerte Steuerschuld somit 19.769 €.

Zusammen mit den Hypothekenschulden sind das 65.831 € Gesamtschulden bzw. 56 % des Immobilienwertes (Auf diesen Punkt wird bei der Werbung für den „Wohnriester“ selten eingegangen.)

In dem hier vorgeschlagenen Optionsmodell für die nachgelagerte Besteuerung (mit Schuldzinsenabzug) entsteht sofort im Anschaffungsjahr ein Steuervorteil von 12.000 €, nämlich 40 % des Eigenkapitaleinsatzes. Er fließt annahmegemäß wieder zu 50 % in die Tilgung, die verbleibenden 6000 € verbleiben als eine echte Liquiditätsentlastung. Sie sind zu diesem Zeitpunkt besonders wertvoll und können zum Beispiel für die Finanzierung von Maklergebühren oder Notarkosten verwendet werden. Darüber hinaus entsteht in den Folgejahren gegenüber dem Konsumgutfall ein Steuervorteil aus der Absetzbarkeit der Tilgungszahlungen und der Schuldzinsen von 3.021 €, von denen wiederum die Hälfte in die Tilgung fließt. Der verbleibende Steuervorteil von 1.510 € führt zu einer entsprechenden Liquiditätsentlastung in allen folgenden Jahren.

Die Hypothekenschuld ist hier bereits nach 22 Jahren abgetragen, so dass in den letzten drei Jahren die Annuität in eine Finanzanlage fließen kann.⁵ Nach 25 Jahren steht dann den Steuerschulden aus dem Wohnkapitalkonto in Höhe von 96.513 € (bei einem Steuersatz von 30 %) ein Finanzguthaben von 24.857 € gegenüber. Die Nettobelastung der Immobilie beträgt somit 71.656 € oder 47,8 % des Immobilienwertes. Das ist weniger als beim Wohnriester und – trotz der Liquiditätsentlastung am Anfang – kaum mehr als im Konsumgutmodell.

Wird das Optionsmodell ohne Schuldzinsenabzug gewählt, so ergeben sich insgesamt recht ähnliche Ergebnisse (vgl. Tab. 1). Die Steuerentlastung im ersten Jahr bleibt unverändert bei 12.000 €, jedoch fallen die Entlastungen in den Folgejahren naturgemäß niedriger aus. Dafür lastet nach 25 Jahren auch eine etwas niedrigere Steuer- und Gesamtschuld von knapp 45 % auf der Immobilie.

1) Es wird zur Vereinfachung mit jährlicher, nicht monatlicher Zahlung der Annuität gerechnet. Bei monatlicher Zahlungsweise würde der Tilgungsanteil schneller wachsen und die Restschuld wäre niedriger.

2) Der langfristige Kapitalmarktzins wird mit 5 % angenommen. Bei einem Steuersatz von 40 % ergibt dies eine Nachsteuerverzinsung von $5\% \cdot (1-0,4) = 3\%$, welche hier auch als fiktive Verzinsung des Immobilienkapitals angesetzt wird.

3) Die Prämien der „Riesterförderung“ bleiben hier außer Betracht, da es nur um den Vergleich der steuerlichen Behandlung geht. Sie könnten auch bei dem hier vorgeschlagenen Optionsmodell erhalten bleiben.

4) Da im Wohnriester nur die Tilgung, aber nicht die Schuldzinsen steuerlich absetzbar sind, erreicht er allerdings nicht in jedem Jahr die Höchstgrenze des Sonderausgabenabzugs von 2.100 €.

5) Es wird zur Vereinfachung der Rechnung angenommen, dass dies auch weiterhin für die Hälfte der Steuerersparnis gilt und dass die Finanzanlage sich mit 5,5 % verzinst.

Beispiel: Nachgelagerte Besteuerung einer Modernisierungsinvestition

Auch für die Finanzierung von Modernisierungsinvestitionen ist das hier vorgeschlagene Optionsmodell eine attraktive Alternative zur Konsumgütlösung. Die Kosten etwa für eine neue Heizungsanlage oder für eine umfangreiche Wärmedämmung können sich leicht in der Größenordnung von 20.000 € oder mehr bewegen und stellen damit für viele Immobilienbesitzer, insbesondere für Familien und Rentner, eine große Herausforderung dar.

Im dem folgenden Beispiel dazu werden die oben getroffenen Grundannahmen über Zinssätze und Wertentwicklung beibehalten. Es wird angenommen, dass eine energiesparende Investition in Höhe von 20.000 € in die Immobilie erfolgt, welche zu 80% kreditfinanziert wird. Die anfängliche Tilgung des Kredits betrage 3 % bei wiederum fester Annuität. Nach zwölf Jahren soll die nachgelagerte Steuerschuld beglichen werden. Die übrigen Annahmen entsprechen denen im Beispiel oben. Der Vergleich der vier betrachteten Steuermodelle sieht dann wie folgt aus (vgl. Tab. 2):

Im Konsumgutmodell ist eine jährliche Annuität von auf 1.360 € pro Jahr zu tragen. Nach zwölf Jahren beträgt die Restschuld aus dem Darlehen noch 8.135 €, das sind knapp 41 % der ursprünglichen Investitionssumme.

Der Wohnriester kann für Modernisierungsinvestitionen nicht in Anspruch genommen werden. Die Belastungen entsprechen daher denen des Konsumgutmodells. Macht der Eigentümer von dem Optionsmodell (mit Schuldzinsenabzug) Gebrauch, so kann er direkt im ersten Jahr seinen Eigenkapitalein-

Tabelle 2: Vergleich der Steuermodelle (Modernisierungsinvestition)

	Reines Konsumgutmodell	Konsumgutmodell mit Wohnriester	Optionsmodell nachgelagerte Besteuerung	Optionsmodell nachgelagerte Besteuerung
			ohne Schuldzinsenabzug	mit Schuldzinsenabzug
Modernisierungsinvestition	20.000 €	20.000 €	20.000 €	20.000 €
Steuervorteil im ersten Jahr	0 €	840 €	1.600 €	1.600 €
Annuität abzgl. Liquiditätsentlastung aus Steuerersparnis	1.360 €	1.306 €	1.2160 bis 1.107 €	952 €
Darlehensschuld nach 12 Jahren	8.135 €	8.135 €	6.5475 €	5.567 €
Steuerschuld nach 12 Jahren	0 €	0 €	4.344 €	7.093 €
Gesamtschuld in % der Anfangsinvestition nach 12 Jahren	41 %	41 %	54,5 %	63 %

satz von 4.000 € steuerlich mit 40 % absetzen, was ihm eine sofortige Steuerersparnis von 1.600 € erbringt. Da es hier nicht um so große Summen wie bei der Finanzierung eines kompletten Eigenheims geht, sollen nur 25 % davon in die Hypothekentilgung fließen, so dass die Liquiditätsentlastung im ersten Jahr 1.200 € beträgt. In den Folgejahren beträgt der Steuervorteil aus der Absetzbarkeit von Zins und Tilgung jeweils 544 €, wovon wiederum 25 % für zusätzliche Tilgungsleistungen verwendet werden. Nach zwölf Jahren stehen dann noch 5.567 € Darlehensschulden zu Buche, zuzüglich einer nachgelagerten Steuerschuld von 7.093 €. Insgesamt sind das 12.660 € oder gut 63 % der ursprünglichen Investitionssumme von 20.000 €.

Wird das Optionsmodell ohne Schuldzinsenabzug gewählt, so beträgt der Steuervorteil im ersten Jahr unverändert 1.200 €, die weiteren Steuerentlastungen sind aber mit 192 € bis 358 € pro Jahr entsprechend geringer. Dafür stehen nach 12 Jahren aber auch nur 4.344 € nachgelagerte Steuerschulden an, die zusammen mit dem Restdarlehen von 6.547 € eine Gesamtverschuldung von 10.891 € oder 54,5 % der ursprünglichen Investitionssumme ergeben.

Vorteile der Option für nachgelagerte Besteuerung

Die hier vorgeschlagene Steueroption für die selbstgenutzte Immobilie unterscheidet sich vom „Wohnriester“ in wichtigen Punkten:

- Die engen Höchstgrenzen der Absetzbarkeit im Wohnriester werden aufgehoben; neben den Tilgungsleistungen und ggfs. den Schuldzinsen kann vor allem auch

der anfängliche Eigenkapitaleinsatz beim Erwerb eines Eigenheims bzw. eine größere nachträgliche Investition nachgelagert besteuert werden. Dafür ist die Verzinsung des Wohnkapitalkontos mit 3 % um einen Prozentpunkt höher als im Wohnriester.

- Es gilt nicht mehr der individuelle Grenzsteuersatz, sondern ein für alle gleicher Pauschalsteuersatz von 40 % für die steuerliche Absetzbarkeit. Damit werden Bezieher niedriger Einkommen genauso gestellt wie Haushalte mit hohem Grenzsteuersatz, umständliche Prämienlösungen zum Ausgleich des Progressionsvorteils der letzteren können entfallen. Familienkomponenten können durch einen entsprechend höheren Pauschalsteuersatz (z.B. plus 5 % pro Kind, bei weiterhin einheitlichem Rückzahlungssatz von 30 %) ebenso einfach in das Modell integriert werden.

- Auch die spätere Nachversteuerung erfolgt nicht nach dem individuellen (heute noch gar nicht bekannten Grenzsteuersatz) sondern zu einem für alle gleichen Pauschalsteuersatz. Wird dieser mit ebenfalls 40 % angesetzt, so entstehen dem Staat letztlich keine zusätzlichen Kosten gegenüber der heute geltenden Konsumgutlösung. Er muss dann zwar anfängliche Steuerausfälle hinnehmen, jedoch werden diese entsprechend verzinst später zusätzlich eingenommen. Im Sinne einer gerechten Besteuerung der Lebenseinkommen wird hier allerdings vorgeschlagen, den Rückzahlungssatz mit 30 % niedriger anzusetzen. Dies erhöht einerseits sofort deutlich die Attraktivität dieser Steueroption und führt andererseits erst in 25 Jahren zu Mehrkosten bzw. Mindereinnahmen für den Staat. In der Zwischenzeit dürften dadurch

erhebliche Investitionen mit entsprechenden Steuernehreinnahmen angestoßen worden sein.

Es handelt es sich bei der hier vorgeschlagenen Steueroption also nicht um etwas grundsätzlich Neues, sondern um die konsequente Fortführung des eingeschlagenen Weges der nachgelagerten Besteuerung privater Altersvorsorgeinvestitionen. Am Ende dieses Weges könnte die Einbeziehung sämtlicher langfristigen privaten Ersparnisse in dieses Besteuerungsprinzip stehen.

Das Optionsmodell ist einfacher und umfassender als der Wohnriester und verbindet gleichzeitig die Vorteile der Konsumgutlösung und der Investitionsgutlösung. Die anfänglichen Steuerausfälle durch den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung sind beim selbstgenutzten Wohneigentum geringer als bei anderen Kapitalanlagen. Dies liegt daran, dass die implizite Verzinsung der Kapitalanlage „Eigenheim“ (in Form des Wohnwertes) wegen der in Deutschland geltenden Konsumgutlösung ohnehin nicht besteuert wird. Die steuerlichen Vorteile in der Anfangsphase fließen zudem zum großen Teil direkt in reale Wohnungsinvestitionen. Dies kommt der inländischen Baukonjunktur, der Klimapolitik und dem Ziel der Energieersparnis im Immobilienbereich zugute. Daher ist es sinnvoll, die Fortführung der nachgelagerten Besteuerung privater Altersvorsorge mit der selbstgenutzten Immobilie zu beginnen. Andere Kapitalanlageformen, etwa das Bausparen, profitieren ebenfalls von der nachgelagerten Besteuerung des Wohneigentums, da sie mit steigender Wohnungsnachfrage ebenfalls verstärkt in Anspruch genommen werden.

KOSTEN UND ERTRÄGE

Fiskalische Kosten und Erträge des Optionsmodells

Die fiskalischen Auswirkungen des Optionsmodells hängen neben der gewählten Modellvariante vor allem von der Inanspruchnahme ab. In der folgenden Berechnung werden die Kosten der Konsumgütlösung mit den Kosten des vorgeschlagenen Optionsmodells sowie mit den Kosten des Wohnriesters verglichen. Die Berechnungen beziehen sich auf die Wohneigentumsbildung ohne Modernisierungsmaßnahmen.

Bei dem Optionsmodell gelten die oben getroffenen Annahmen: Der Hypothekenzins beträgt 5,5 %, die Tilgung 1 %, die Verzinsung des Wohnkapitalkontos 3 %. Es wird wiederum angenommen, dass 50 % der steuerlichen Gutschriften direkt in die Tilgung des Darlehens fließen. Der Fremdkapitaleinsatz beträgt 80 %, bei einer durchschnittlichen Bausumme von 150.000 €. Der Steuersatz bei der Inanspruchnahme sei 40 % und in der Rückzahlungsphase 30 %. In Analogie zum Wohnriester wird angenommen, dass die nachgelagerten Steuern auf das kumulierte Wohnkapitalkonto in gleichbleibenden Raten abgezahlt werden. Der dafür vorgesehene Zeitraum soll hier jedoch nur 20 Jahre (gegenüber 25 Jahren im Wohnriester) betragen.

Die Gesamtkosten hängen von der Inanspruchnahme des Optionsmodells ab. Es wird davon ausgegangen, dass gerade Schwellenhaushalte dieses Modell wählen, da für diese die anfänglichen Steuergutschriften beim Eigentumserwerb besonders wertvoll sind. Als Schwellenhaushalte gelten gemeinhin Haushalte, deren Belastungsquote aus Zins und Tilgung ohne weitere Förderung 30 % des

Nettoeinkommens übersteigt. Dies ist etwa für die Hälfte aller Haushalte gegeben. Es wird demzufolge davon ausgegangen, dass es auch auf die Hälfte derjenigen Haushalte zutrifft, welche die ehemalige Eigenheimzulage erhielten. Dies würde ein Potenzial für das Optionsmodell von etwa 300.000 Haushalten pro Jahr bedeuten. Da von diesen einige von der Inanspruchnahme des Optionsmodells absehen werden, wird hier von nur 200.000 Inanspruchnahmen ausgegangen.⁶

Die Kosten des Optionsmodells werden im Folgenden sowohl mit der Konsumgütlösung und mit den Kosten des „Wohnriester“ verglichen. Im Wohnriester wird das Wohnkapitalkonto mit jährlich nur 2 % (statt 3 % wie im Optionsmodell) verzinst. Es wird hier angenommen, dass der Kapitalstock ebenfalls nach 25 Jahren (bei einem dann angenommenen Renteneintritt) zu einem Steuersatz von 30 % in Raten zurückgezahlt wird. Entsprechend den Regelungen im „Wohnriester“ sollen dafür aber 25 Jahre (statt der 20 Jahre im Optionsmodell) zur Verfügung stehen. Des Weiteren wird angenommen, dass der Höchstförderbetrag von 2100 € jährlich über den gesamten Förderzeitraum in Anspruch genommen wird, was bei einem angenommenen Steuersatz von 40 % eine Steuermindereinnahme von 840 € pro Person bedeuten würde. Es wird wegen der geringeren Attraktivität des „Wohnriester“

gegenüber dem Optionsmodell mit lediglich 100.000 Inanspruchnahmen (gegenüber 200.000 im Optionsmodell) gerechnet.

Bei der tabellarischen Übersicht werden die Gesamtkosten im ersten Jahr und im 25. Jahr dargestellt. Da die nachgelagerte Besteuerung erst nach 25 Jahren einsetzt, steigen die Steuerausfälle durch neue Teilnehmer am Optionsmodell zunächst jährlich an. Ab dem 26. Jahr stehen dem jedoch zunehmend Steuermehereinnahmen durch die beginnende Nachversteuerung gegenüber. Dabei erhöht sich im Optionsmodell 20 Jahre lang von Jahr zu Jahr die Anzahl der Rückzahler (im Wohnriester sind es 25 Jahre).⁷ Ab dem 45. Jahr nach der ersten Inanspruchnahme des Optionsmodells bleibt der Saldo aus Steuermindereinnahmen und Steuermehereinnahmen konstant (im Wohnriester ist dies nach 50 Jahren der Fall). Die fiskalische Vergleichsrechnung unter den getroffenen Annahmen sieht wie folgt aus (vgl. Tab. 3):

Wenn alle Haushalte weiterhin die derzeit geltende Konsumgütlösung (ohne Inanspruchnahme des „Wohnriester“ oder des Optionsmodells) wählen, fallen naturgemäß weder steuerliche Kosten noch steuerliche Einnahmen an.

Das Optionsmodell mit Schuldzinsenabzug hätte im ersten Jahr unter den oben genannten Annahmen

6) Im Hauptgutachten wurden die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten mit Inanspruchnahmen in Höhe von 300.000, 200.000 sowie 100.000 Haushalten berechnet.

7) Im 20. Jahr der Rückzahlung, also im 45. Jahr nach der ersten Inanspruchnahme, treten zwar neue Rückzahler hinzu, es haben dann aber auch die ersten ehemals Begünstigten ihre Steuerschuld komplett beglichen, so dass die Rückzahlungssumme im 45. Jahr nach der ersten Inanspruchnahme der langfristig konstanten Rückzahlungssumme entspricht.

Tabelle 3: Fiskalische Einnahmen und Ausgaben

Modell	Jahr 1	Jahr 25	langfristiges Gleichgewicht (Jahr 45 bei Optionsmodell bzw. Jahr 50 bei Wohnriester)
Konsumgütlösung	0 €	0 €	0 €
Optionsmodell (mit Schuldzinsenabzug)	- 3,0 Mrd. €	- 15,6 Mrd. €	2,8 Mrd. €
Optionsmodell (ohne Schuldzinsenabzug)	- 2,5 Mrd. €	- 8,5 Mrd. €	1,3 Mrd. €
Wohnriester	- 0,084 Mrd. €	- 2,1 Mrd. €	- 0,082 Mrd. €

steuerliche Ausfälle in Höhe von 3,0 Mrd. € zur Folge. Dieser Betrag würde sich durch das Hinzutreten neuer Förderberechtigter in den folgenden 24 Jahren kontinuierlich bis auf 15,6 Mrd. € erhöhen. Ab dem 25. Jahr wird mit der Rückzahlung begonnen. Da das Wohnkapitalkonto mit 3 % verzinst wurde, sind langfristig (d.h. hier nach 45 Jahren) die Rückzahlungen höher als die Steuerausfälle. Dies gilt trotz des geringeren Steuersatzes von 30 % für die nachgelagerte Besteuerung. Langfristig betragen die Steuermehreinnahmen 2,8 Mrd. € pro Jahr. Für die künftigen Generationen hat dieses Modell somit einen doppelt positiven Effekt.

Die anfänglichen, zeitlich begrenzten Steuermindereinnahmen fließen in langfristige, sinnvolle Investitionen zur Altersvorsorge, und gleichzeitig ist in der Zukunft mit dauerhaften Steuermehreinnahmen zu rechnen. Hinzu kommen noch positive Wachstumswirkungen, welche sich durch eine stärkere Bautätigkeit ergeben. Ähnlich sieht das Bild im Optionsmodell ohne Schuldzinsenabzug aus. Die anfänglichen Steuerminderein-

nahmen betragen hier 2,5 Mrd. € und erhöhen sich bis auf 8,4 Mrd. € nach 24 Jahren. Im langfristigen Gleichgewicht ist hier mit dauerhaften Steuermehreinnahmen in Höhe von 1,3 Mrd. € zu rechnen.

Ganz anders sind demgegenüber die fiskalischen Konsequenzen des „Wohnriester“. Hier wird pro Förderfall nur eine Steuergutschrift von maximal 840 € gewährt. Bei 100.000 Förderfällen bedeutet dieses Steuerausfälle im ersten Jahr in Höhe von 0,084 Mrd. €, im 24. Jahr würden die Steuerausfälle 2,1 Mrd. € betragen. Da der Kapitalstock beim Wohnriester jedoch lediglich mit 2 % verzinst wird, fallen auch im langfristigen Gleichgewicht keine Steuermehreinnahmen, sondern dauerhafte Steuerausfälle (in Höhe von 0,082 Mrd. €) an.

Bei den Berechnungen sind die positiven Auswirkungen der nachgelagerten Besteuerung auf Wirtschaftswachstum, Investitionsquote und Energieeffizienz der Wohnungsbestände noch nicht berücksichtigt. Es ist damit zu rechnen, dass die an-

fänglichen Steuermindereinnahmen durch entsprechende Wachstumseffekte und die damit verbundenen Steuermehreinnahmen mindestens teilweise ausgeglichen, wenn nicht überkompensiert werden.

Es wäre also falsch, in einer rein buchhalterischen Betrachtungsweise davon auszugehen, dass das Optionsmodell zu entsprechend höheren öffentlichen Schulden führen müsse. Eine derart naive Rechnung könnte gegen jede Art Steuersenkung vorgebracht werden, ist aber volkswirtschaftlich falsch. Sie widerspricht auch der internationalen Erfahrung, dass gerade Länder mit eher niedrigen Steuerbelastungen tendenziell mehr Wachstum und damit letztlich auch weniger Defizite, und nicht etwa höhere Schulden haben. Indem das Optionsmodell langfristige reale Investitionen und nicht bloß kurzfristigen Konsum anregt, sind die davon ausgehenden Wachstums- und Arbeitsplatzwirkungen zudem sehr viel nachhaltiger als die Wirkungen eines kurzatmigen Konjunkturprogramms, das trotz hoher Kosten erfahrungsgemäß meist rasch verpufft.

KOMPETENT, STARK, ENGAGIERT:

**DIE MITGLIEDSVERBÄNDE DER
BUNDESVEREINIGUNG BAUWIRTSCHAFT.**



BUNDESINNUNGSVERBAND DES
GEBÄUDEREINIGER-HANDWERKS



BUNDESVERBAND GERÜSTBAU



BUNDESVERBAND
HOLZ UND KUNSTSTOFF



BUNDESVERBAND METALL
VEREINIGUNG DEUTSCHER
METALLHANDWERKE



BUNDESVERBAND
ROLLLÄDEN + SONNENSCHUTZ



DEUTSCHER FERTIGBAUVERBAND



HAUPTVERBAND FARBE
GESTALTUNG BAUTENSCHUTZ



VERBAND DEUTSCHER
KÄLTE-KLIMA-FACHBETRIEBE



ZENTRALVERBAND
DEUTSCHES
BAUWERBE



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN
DACHDECKERHANDWERKS



ZENTRALVERBAND DER DEUTSCHEN
ELEKTRO- UND INFORMATIONSTECHNISCHEN
HANDWERKE



ZENTRALVERBAND
RAUM UND AUSSTATTUNG



ZENTRALVERBAND
SANITÄR HEIZUNG KLIMA

