

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN · BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN · DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN-BONN
VERBAND DEUTSCHER PFANDBRIEFBANKEN E.V. BERLIN

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses des
Deutschen Bundestages
Herrn MdB Eduard Oswald
Platz der Republik
11011 Berlin

10178 Berlin, den 23. Mai 2008
Burgstraße 28
AZ ZKA: ALTEINKG
AZ BdB: K 34 - Ae/Mn

Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge (Eigenheimrentengesetz – EigRentG)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge (EigRentG) und die Möglichkeit, zu diesem Entwurf im Vorfeld Stellung zu nehmen.

Ziel des Gesetzes ist die Erhöhung des Verbreitungsgrades und der Attraktivität der steuerlich geförderten Altersvorsorge. Zudem soll eine gleichberechtigte Integration des Erwerbs selbstgenutzter Wohnimmobilien in die Systematik der privaten, steuerlich geförderten Altersvorsorge (so genannte Riester-Rente) erfolgen.

Nach unserer Einschätzung bedarf es jedoch noch einiger entscheidender Änderungen, um diese Ziele zu erreichen. Im Folgenden stellen wir Ihnen daher unsere Vorschläge zur Erhöhung der Praktikabilität der geplanten Neuregelungen sowie zusätzliche Ansätze zur Steigerung der Attraktivität der geförderten Altersvorsorge vor, deren Umsetzung im Rahmen

des EigRentG angeregt wird. Abschließend erlauben wir uns, zu Problemen der gleichberechtigten Integration der Wohnimmobilie in die Altersvorsorge Stellung zu nehmen.

Änderungsvorschläge zur Erhöhung der Praktikabilität der geplanten Neuerungen

• Führung der Wohnförderkonten

Gemäß dem Gesetzentwurf ist der jeweilige Anbieter verpflichtet, im Falle der Entnahme von gefördertem Altersvorsorgevermögen sowie im Falle geförderter Tilgungsleistungen auf ein zertifiziertes Immobiliendarlehen ein Wohnförderkonto für den Zulageberechtigten zu führen. Hierbei handelt es sich um ein zusätzliches Verrechnungskonto, welches allein dem Zweck dient, die gesetzeskonforme nachgelagerte Besteuerung des in einer Wohnimmobilie gebundenen gefördertem Altersvorsorgevermögens zu ermöglichen. Jeder Anbieter – unabhängig davon, ob er ein gefördertes Immobiliendarlehen anbietet – wäre nach dem Gesetzentwurf verpflichtet, diese zusätzlichen Konten systemseitig vorzusehen.

Dem gegenüber steht die Verpflichtung der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) gemäß § 92b Abs. 3 EStG-E, auf Antrag des Zulageberechtigten den Stand des Wohnförderkontos festzustellen. Um diese Anforderung zu erfüllen, muss demnach neben den Anbietern ohnehin die ZfA eine eigene Führung von Wohnförderkonten realisieren. Zudem lässt sich aus der Regelung des § 92b Abs. 3 EStG-E ableiten, dass der Gesetzgeber diese, für die steuerliche Festsetzung notwendigen, Daten für so sensibel hält, dass sie zweifelsfrei nur von einer staatlichen Behörde festzustellen sind.

Wir sprechen uns daher ausdrücklich dafür aus, dass die Führung der Wohnförderkonten unmittelbar der ZfA übertragen wird.

Die hierfür erforderlichen Daten liegen der ZfA vor, da seitens der Anbieter der Entnahmebetrag zur Immobilienfinanzierung der ZfA zu melden ist bzw. die Tilgungsbeträge auf zertifizierte Darlehensverträge der ZfA im Rahmen der Zulagebeantragung gemeldet werden. Des Weiteren würde somit der aufwändige Datenaustausch zum Wohnförderkonto im Falle von Anbieterwechseln entfallen, da die Daten anbieterunabhängig, dafür aber personenbezogen bei der ZfA geführt werden. Zudem ist die ZfA ohnehin zu Beginn der (fiktiven) Auszahlungsphase, also spätestens bei Vollendung des 68. Lebensjahres, verpflichtet, alle bestehenden Wohnförderkonten eines Zulageberechtigten zusammenzuführen, um den Grundlagenbescheid über die Besteuerung des fiktiven Auszahlungsbetrages (Verminderungsbetrages) zu erstellen.

Die Anbieter müssten somit entgegen dem gegenwärtigen Gesetzentwurf keine Verwaltungsaufgaben übernehmen, die originär im Aufgabenbereich einer staatlichen Einrichtung zu suchen sind. Zudem könnten Skaleneffekte genutzt werden, wenn die Programmieraufwendungen sowie die Verwaltungsaufgaben (z.B. Entgegennahme von Meldungen des Zulageberechtigten (z.B. im Falle der Aufgabe der Selbstnutzung der Immobilie), Sicherstellung der jährlichen Erhöhung des Wohnförderkontos um die fiktive Wertsteigerung (von 2 % laut EigRentG-E)) auf die ZfA konzentriert werden. Dies dürfte zu gesamtwirtschaftlichen Kosteneinsparungen und damit letztlich auch zu geringeren Kosten für die Vorsorgesparer führen.

Die Informationspflicht der Anbieter würde sich damit auf die Weitergabe der Daten an den Kunden beschränken, die von der ZfA im Rahmen des Datenaustauschs, welcher der Bescheinigung gemäß § 92 EStG zu Grunde liegt, übermittelt werden. Somit würde auch der Fall ausgeschlossen werden, dass bei einer Kapitalentnahme der Anbieter mit dem Zulageberechtigten keine weitere Vertragsbeziehung über einen geförderten Altersvorsorgevertrag hat, der (Alt-) Anbieter jedoch weiterhin die Verpflichtung hätte, ein solches Verrechnungskonto zu führen.

- **Vermeidung von Kleinstbeträgen nach Eigenheimentnahmen**

Mit dem Alterseinkünftegesetz wurde die Möglichkeit der förderunschädlichen Kapitalabfindung im Falle von Kleinstbetragsrenten geschaffen, um – aus Sicht von Anbietern und Zulageberechtigten – unwirtschaftliche Kleinstrentenauszahlungen zu vermeiden. Durch die Freigabe der Entnahme von Eigenheimbeträgen wird dieser beziehungsweise ein ähnlicher Problemfall erneut erzeugt. So kann nach einer Eigenheimentnahme aus einem Altersvorsorgevertrag zu Beginn der Auszahlungsphase nicht mehr von der Möglichkeit der förderunschädlichen Kapitalabfindung im Falle einer Kleinstbetragsrente Gebrauch gemacht werden. Insbesondere nach einer nahezu, aber nicht vollständigen Kapitalentnahme zu Wohnzwecken würde ein geringfügiger Kapitalbetrag vom Anbieter bis zum Beginn der Auszahlungsphase fortgeschrieben und anschließend in Form einer lebenslangen Rente über Jahre hinweg ausgezahlt werden müssen. Die Kosten hierfür würden letztlich die Anbieter und langfristig alle Kunden tragen müssen.

Um solche Fälle zu vermeiden, sollte die Regelung aufgenommen werden, dass nur entweder eine vollständige Entnahme oder eine Teilentnahme möglich ist, bei der ein Vermögensbetrag auf dem Vertrag verbleibt, der eine monatliche Rente in Höhe von mindestens 1 % der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV ermöglicht.

- **Beabsichtigte Vereinfachung zur Bescheinigungspflicht des Anbieters läuft ins Leere**

Gemäß der Gesetzesbegründung soll mit dem neuen § 92 Satz 2 EStG-E der Anbieter von der Pflicht zur jährlichen Bescheinigung entbunden werden, wenn – z.B. bei ruhenden Verträgen – keine Umsätze – wie z.B. Zulagezahlungen oder Eigenbeiträge – auf dem Altersvorsorgevertrag im abgelaufenen Kalenderjahr erfolgt sind. Diese zu begrüßende Vereinfachung läuft jedoch aus zwei Gründen ins Leere:

1.) Als notwendige Voraussetzung für die Ausnahme von der Bescheinigungspflicht wird am Anfang von § 92 Satz 2 EStG-E die Führung eines Wohnförderkontos genannt. Da diese Vereinfachungsregelung grundsätzlicher Art sein sollte, d. h. auch für Anbieter von reinen Sparverträgen gelten sollte, wäre der erste Teilsatz zu streichen.

2.) Als weitere notwendige Voraussetzung für die Ausnahme von der Bescheinigungspflicht wird mit § 92 Satz 1 Nr. 5 EStG auf den Stand des Altersvorsorgevermögens Bezug genommen. Da sich dieser allein durch die Verzinsung o. ä. jährlich verändert, wäre diese Bedingung in der Praxis regelmäßig nicht zu erfüllen, so dass grundsätzlich eine Bescheinigung – auch bei ruhenden Verträgen – erforderlich wäre und die Vereinfachung nicht greifen würde. Daher regen wir die Streichung der Bezugnahme auf § 92 Satz 1 Nr. 5 EStG an.

Damit ergäbe sich folgende neue Formulierung für § 92 Satz 2 EStG-E:

„*Es bedarf* keiner jährlichen Bescheinigung, wenn zu Satz 1 Nr. 1 und 2 keine Angaben erforderlich sind, sich zu Satz 1 Nr. 3 **und 4** keine Änderungen gegenüber dem dem abgelaufenen Beitragsjahr vorangegangenen Beitragsjahr ergeben und der Anbieter dem Zulageberechtigten **im Fall der Führung eines Wohnförderkontos** eine Bescheinigung ausgestellt hat, in der ...“

- **Frist für Zertifizierung**

Bisher wurde in § 5 AltZertG geregelt, dass spätestens am ersten Werktag des übernächsten Monats nach vollständiger Antragstellung die Zertifizierung erteilt worden sein muss. Diese Fristsetzung soll mit dem EigRentG aufgegeben werden. Dies ist aus unserer Sicht ein deutlicher Rückschritt, der auch in der Gesetzesbegründung nicht erläutert wird und daher zurückgenommen werden sollte.

- **Praktikable Frist zum Inkrafttreten erforderlich**

Der Gesetzentwurf sieht ein Inkrafttreten des Gesetzes unmittelbar nach dessen Verabschiedung vor. Auf Grund des Gesetzes sind jedoch diverse, unter anderem technische Umsetzungen seitens der Anbieter erforderlich, die eines gewissen Umsetzungszeitraums bedürfen. Insbesondere der Wegfall der Mindestentnahmegrenze wird dazu führen, dass Zulageberechtigte bereits im Jahr 2008 auch Kleinstbeträge aus ihrem Vorsorgevertrag entnehmen können. Davon sind auch (Alt-)Anbieter betroffen, die auf Grund der bisherigen – in der Praxis noch nicht erreichten – Mindestentnahmebeträge einen solchen Kundenwunsch bislang nicht erfüllen mussten. Ferner ist davon auszugehen, dass auch die ZfA noch nicht unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes die erforderlichen technischen Prozesse bereitstellen können wird. Daher ist eine Übergangsfrist, die das Inkrafttreten der Bestimmungen frühestens für das Beitragsjahr 2009 vorsieht, zwingend erforderlich.

Steigerung der Attraktivität der geförderten Altersvorsorge

- **Berufseinsteigerbonus**

Wir begrüßen den Berufseinsteigerbonus, mit dem jungen Menschen ein sinnvoller Anreiz für einen frühen Vorsorge-Startpunkt gegeben werden könnte. Allerdings sollte die Altersgrenze derart gewährt werden, dass sie für alle Berufseinsteiger, also auch zum Beispiel für Akademiker, zu erreichen ist. So könnte als alternative Voraussetzung für den Erhalt der einmalig erhöhten Grundzulage die erstmalige Zugehörigkeit zum begünstigten Personenkreis ergänzt werden.

- **Dynamisierung der Fördergrenzen**

Mit dem Jahr 2008 ist die letzte Stufe der Fördertreppe im Bereich der privaten Altersvorsorge erreicht. Die Förderhöchstbeträge sind nunmehr auf 2.100 € als absolute Grenze festgeschrieben. Um auch in Zukunft ein angemessenes Ausmaß der Vorsorge zu ermöglichen, sollte im Rahmen des EigRentG der maximale Förderbetrag dynamisiert werden. Hierfür bietet sich eine Kopplung – in Höhe von 4 % – an die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung an. Dieser mit dem zu leistenden Mindesteigenbeitrag und den entsprechenden Regelungen in der betrieblichen Altersvorsorge konsistente Satz erscheint angemessen und würde das Verständnis der Riester-Systematik erleichtern.

- **Ausweitung des Adressatenkreises**

Positiv festzustellen ist, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nunmehr auch jene Personen in den Kreis der unmittelbar Begünstigten aufgenommen werden, die eine Rente wegen voller Erwerbsminderung oder Erwerbs- bzw. Dienstunfähigkeit beziehen. Wie die Förderung von Aufwendungen gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b EStG (Rürup-Rente), die jedoch auf Grund ihrer reinen Ausrichtung auf Steuervorteile gerade Steuerpflichtigen mit geringen Einkommen nicht zugute kommt, sollte daher auch die Förderung nach § 10a bzw. Abschnitt XI EStG (Riester-Rente) auf Grund der besonderen Bedeutung der zusätzlichen privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge für die Erhöhung des persönlichen Versorgungsniveaus im Alter auf alle in Deutschland unbeschränkt steuerpflichtigen Personen ausgeweitet werden. Insbesondere auf Grund der zunehmend unterbrochenen Erwerbsbiographien sowie dem Ausweichen von in die Arbeitslosigkeit entlassenen unselbstständig Beschäftigten in Kleinst-Selbstständigentätigkeiten, wäre der Verzicht auf die Einschränkung des begünstigten Personenkreises förderlich. Gerade die kontinuierlichen Vorsorgemaßnahmen führen zu einem erfolgreichen Altersvermögensaufbau, während Unterbrechungen im Sparprozess nur mit deutlich erhöhten Aufwendungen auszugleichen sind.

Probleme einer gleichberechtigten Integration der Wohnimmobilie in die Systematik der Riester-Rente

Insgesamt zeigt der Regierungsentwurf deutlich, dass die Gleichbehandlung von selbstgenutzter Immobilie und von traditionellen Altersvorsorgeprodukten, wie sie bereits im Rahmen der geförderten Altersvorsorge bestehen, äußerst schwierig ist. Dies möchten wir anhand einiger Beispiele verdeutlichen:

- **Zinssatz**

Während bei klassischen Riester-Produkten ein angesparter Kapitalstock existiert und eine jährliche Rendite zufließt, besteht bei einer Wohnimmobilie diese selbst und eine gesparte Mietzahlung. Die Bestimmung eines Zinssatzes, um eine virtuelle Verzinsung des eingesetzten Kapitals zu erreichen, kann nur willkürlich sein. Eine systematische Gleichbehandlung gegenüber „klassischen“ Altersvorsorgeprodukten kann also nicht erreicht werden. Selbst wenn man davon ausginge, dass es sich bei einer Immobilie um eine sichere Kapitalanlage handele, müsste man Zinssätze in der Größenordnung von zum Beispiel Bundesanleihen verwenden. Ein weiterer, möglicher Vergleichsmaßstab wäre die durchschnittliche Rendite von Wohnimmobilien. In beiden Fällen ist der im Gesetzentwurf angesetzte Zinssatz von 2 % zu niedrig.

- **Nachgelagerte Besteuerung**

Auch die Wahlmöglichkeit einer Einmalbesteuerung zu Beginn der Auszahlungsphase durchbricht die Systematik der lebenslangen, nachgelagerten Besteuerung. Sie mag das Problem zukünftiger Steuerzahlungen ohne eigene aus der Altersvorsorge generierte Einkommenströme lösen, führt aber zu einer Verzerrung zwischen den verschiedenen Riester-Produkten.

- **Schädliche Verwendung**

Ebenso wird im Falle einer schädlichen Verwendung keine Gleichbehandlung erzielt. In diesem Fall wird nur der Gegenwert des Wohnförderkontos im Veranlagungsjahr steuerpflichtig. Im Gegensatz dazu müssen bei klassischen Verträgen die Zulagen und gewährten Steuervorteile zurückgezahlt werden und die Erträge aus dem Altersvorsorgevertrag sind zu versteuern. Gerade im Falle hoher Förderbeträge, die der Zulageberechtigte im Vorfeld erhalten hat, kann diese Ungleichbehandlung signifikante Ausmaße annehmen, so dass die freie Wahl der optimalen Anlage durch steuerliche Regelungen beeinflusst wird.

- **Grundsicherung**

Während Geldeinkommen aus Riester-Verträgen grundsätzlich auf die Grundsicherung angerechnet wird, ist dies bei angemessenen Wohnimmobilien nicht der Fall. Da die Entnahme des angesparten Riester-Vermögens zum Erwerb einer Immobilie jederzeit möglich ist, besteht die Möglichkeit einer systematischen Umwälzung kurz vor Beginn der Auszahlungsphase, verbunden mit Steuereinbußen für die Allgemeinheit.

Insgesamt wird also deutlich, dass die Gleichbehandlung von Altersvorsorge über Immobilien und Altersvorsorgeprodukten mit jährlichen Zahlungsströmen im Rentenalter innerhalb der Riester-Systematik nicht erreicht wird.

Redaktionelle Anmerkungen zum Gesetzestext

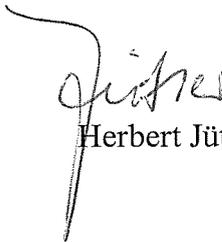
- **zu Art. 1 Nr. 2 c EigRentG-E**

Im neuen § 22 Nr. 5 Satz 6 müssten jeweils unter Buchstaben a) und b) die Wörter „nach dem Zeitpunkt der Aufgabe der Selbstnutzung“ ersetzt werden durch die Wörter „nach dem Beginn der Auszahlungsphase“.

Am Ende des neuen § 22 Nr. 5 Satz 6 EStG müsste das Wort „Auflösungsvertrag“ durch „Auflösungsbetrag“ ersetzt werden.

Wir würden es begrüßen, wenn unsere Anmerkungen im weiteren Prozess Berücksichtigung fänden und stehen selbstverständlich auch über die Anhörung im Finanzausschuss hinaus für Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Zentralen Kreditausschuss
Bundesverband deutscher Banken


Herbert Jütten


Karl Knappe