

## **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

### **Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage**

#### **A. Problem und Ziel**

Investitionen in Forschung und Entwicklung sind für ein Hochtechnologieland wie Deutschland überlebenswichtig. Daher erhalten zukunftsfördernde Ausgaben Vorrang. Mit ihrer Innovationsoffensive unterstützt die Bundesregierung die Zukunftsfelder „Forschung“ und „Bildung“. Bei Subventionen wiederum ist darauf zu achten, was tatsächlich notwendig und vor allem was im Sinne der Zukunftsgestaltung wirklich wichtig ist. Der Bund wird daher die Mittel aus der teuren und ineffizienten Subvention „Eigenheimzulage“ abziehen und zur Verstärkung von „Forschung“ und „Innovation“ einsetzen.

#### **B. Lösung**

Abschaffung der Eigenheimzulage für Neufälle ab dem Jahr 2005.

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Finanzielle Auswirkungen**

Finanzielle Auswirkungen eines Gesetzes zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage in den Rechnungsjahren 2005 bis 2012:

Gebietskörperschaft	Steuermehreinnahmen in Mio. EUR in den Kassenjahren							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bund	95	632	947	1 262	1 578	1 889	2 204	2 504
Länder	95	632	947	1 262	1 578	1 889	2 204	2 504
Gemeinden	33	224	334	446	557	667	778	885
Insgesamt	223	1 488	2 228	2 970	3 713	4 445	5 186	5 893

Einzelheiten sind aus dem beigefügten Finanztableau ersichtlich.

#### **E. Sonstige Kosten**

Keine



**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DER BUNDESKANZLER**

Berlin, den 27. September 2004

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Wolfgang Thierse  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Unterstützung der  
Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 803. Sitzung am 24. September 2004 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen





## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1****Änderung des Eigenheimzulagengesetzes**

Dem § 19 des Eigenheimzulagengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. März 1997 (BGBl. I S. 734), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076) geändert worden ist, wird folgender Absatz 9 angefügt:

„(9) Dieses Gesetz ist letztmals anzuwenden, wenn der Anspruchsberechtigte im Fall der Herstellung vor dem 1. Januar 2005 mit der Herstellung des Objekts begonnen oder im Fall der Anschaffung die Wohnung auf Grund eines vor diesem Zeitpunkt rechtswirksam abgeschlossenen obligatorischen Vertrags oder gleichstehenden Rechtsakts angeschafft hat oder der Anspruchsberechtigte vor diesem Zeitpunkt einer Genossenschaft beigetreten ist.“

**Artikel 2****Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2005 in Kraft.

## Begründung

### I. Allgemeiner Teil

Das Ziel der Bundesregierung ist es, das Wirtschaftswachstum in Deutschland zu erhöhen. Das Einschwenken auf einen höheren Wachstumspfad schafft mehr Arbeitsplätze, senkt somit die Ausgaben für Arbeitslosigkeit und führt zu höheren Steuereinnahmen. Auch das Steuerrecht kann hierzu einen Beitrag leisten. Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass dabei eine Politik erfolgreich ist, die verzerrende Ausnahmetatbestände und Lenkungsnormen im Steuerrecht abbaut. Dadurch werden die Marktkräfte gestärkt und die Dynamik des Wirtschaftsprozesses erhöht.

In der Vergangenheit wurden vielfach neue Fördertatbestände begründet, ohne diese im Zeitablauf auf ihre Effizienz und Notwendigkeit zu prüfen. Die Bundesregierung ist aber der Meinung, dass alle staatlichen Subventionen und Steuervergünstigungen regelmäßig auf den Prüfstand gehören. Diese Überprüfung bleibt nicht nur unter Konsolidierungs-, sondern auch unter Qualitätsgesichtspunkten eine Daueraufgabe, denn die staatliche Förderung einer Maßnahme wird von allen Steuerzahlern finanziert, kommt aber überwiegend nur einem kleinen Teil zu Gute. Stellt sich etwa heraus, dass das Förderziel schon längst erreicht ist oder das verwendete Förderinstrument fehl geht, so muss reagiert werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die knappen finanziellen Mittel einer sinnvollen Verwendung zugeführt werden.

Mit dem Gesetz zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage setzt die Bundesregierung den von ihr eingeschlagenen Weg des umfassenden Abbaus (heute) ungerechtfertigter steuerlicher Subventionen und Ausnahmetatbestände konsequent fort. Ziel ist es, die nicht mehr zeitgemäße steuerliche Förderung von Wohneigentum nach dem Eigenheimzulagengesetz in Zukunft einzustellen.

Die Eigenheimzulage ist seit Jahren die steuerliche Einzelsubvention mit dem höchsten Volumen im Bundeshaushalt. Von wissenschaftlicher Seite wird vielfach die Effizienz der Eigenheimzulage in Frage gestellt und ihre Abschaffung empfohlen, so auch vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Fünf Weisen) im letzten Jahresgutachten (vgl.: 2003/04, Tz. 473-478). Wissenschaftliche Untersuchungen haben gezeigt, dass die derzeitige Ausgestaltung der Förderung nicht mehr Ziel führend ist und, noch wichtiger, dass das ursprüngliche Förderziel des Eigenheimzulagengesetzes bereits erreicht wurde.

Grund der Wohnungsbauförderung war ursprünglich die schlechte Wohnungsversorgung in der Nachkriegszeit. Die Wohnungsversorgung in Deutschland ist aber mittlerweile so gut wie nie zuvor. Die Bevölkerungszahlen wachsen nicht mehr. In den nächsten Jahrzehnten ist aufgrund der demographischen Entwicklung mit einem merklichen Rückgang der Bevölkerung zu rechnen. Die räumliche Differenzierung der Wohnungsmärkte hat ein hohes Ausmaß erreicht: Leerstände auf unterschiedlichen Teilmärkten, verstärkt in Ostdeutschland, aber auch Wohnungsknappheit in einzelnen westdeutschen Ballungsräumen kennzeichnen die Situation. Es muss vermieden werden, dass am Bedarf vor-

bei gebaut wird. Eine bundeseinheitliche steuerliche Wohneigentumsförderung führt zu Verzerrungen, Mitnahmeeffekten und Ungerechtigkeiten. Das einheitliche Instrument der Eigenheimzulage kann den Anforderungen der stark unterschiedlichen Teilwohnungsmärkte nicht mehr gerecht werden. Tendenziell lässt sich auch ein Preis treibender Effekt feststellen, sowohl im Hinblick auf Grundstücks- und Baupreise als auch im Hinblick auf die Kreditzinsen für die Baufinanzierung. Ein internationaler Vergleich der Eigentumsquoten ist wenig Ziel führend, da sich eine ökonomisch optimale Wohneigentumsquote nicht festlegen lässt.

Es wäre also verfehlt, die knappen finanziellen Mittel dort einzusetzen, wo allein der Markt schon für ein ausreichendes Angebot sorgt. In funktionierenden Märkten wirken sich Staatseingriffe störend aus.

Die Fortführung der bisherigen steuerlichen Förderung ist aus diesen Gründen nicht mehr gerechtfertigt. Daher soll ab dem 1. Januar 2005 keine Förderung mehr für neue Fälle erfolgen. Unberührt davon bleiben alle bis zum 31. Dezember 2004 von der Förderung noch erfassten Sachverhalte. Somit wird nicht in langjährige Planungen eingegriffen, denn wer Wohneigentum schon hergestellt oder erworben hat oder bis zum 31. Dezember 2004 den Bauantrag stellt oder den Kaufvertrag bis zu diesem Zeitpunkt abschließt, erhält die Förderung nach dem zurzeit noch geltenden Eigenheimzulagengesetz, sofern die weiteren rechtlichen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Eigenheimzulage erfüllt sind.

Befürchtete negative gesamtwirtschaftliche Auswirkungen einer Abschaffung der Eigenheimzulage werden vielfach überschätzt. Eine zusätzliche Nachfrage nach Bauleistungen wird durch die so genannten Schwellenhaushalte, d. h. diejenigen Haushalte, die ohne Eigenheimzulage nicht bauen würden, verursacht. Die Eigenheimzulage wird aber ganz überwiegend von Haushalten in Anspruch genommen, die im oberen Drittel des geförderten Einkommensbereiches liegen (vgl. Gutachten der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer „Wirkungen der Eigenheimzulage – Probleme der Subventionierung des Erwerbs von Wohnungseigentum durch die Eigenheimzulage“ vom Juli 2002). Es hat sich also gezeigt, dass es bei der Eigenheimzulage in großem Umfang zu so genannten Mitnahmeeffekten kommt, die Baumaßnahmen also auch ohne staatliche finanzielle Förderung durchgeführt worden wären.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass – wie bei allen Subventionen – den positiven Nachfrageeffekten negative Entzugseffekte gegenüberstehen. Diese ergeben sich aus der unvermeidlichen Finanzierung der Fördermaßnahme durch höhere Steuern oder steigende Staatsverschuldung. Während die positiven Nachfragewirkungen weitgehend auf die Schwellenhaushalte begrenzt sind, schlagen die Entzugswirkungen in Höhe des gesamten Fördervolumens durch. Darüber hinaus haben sich auch höchst problematische Verteilungswirkungen ergeben: Haushalte mit geringem Einkommen, die sich trotz Zulage kein Eigenheim leisten können, finanzieren mit ihren Steuergeldern das Eigenheim Besserverdienender mit.

Auf Grund dieser erheblichen Mängel der Eigenheimzulage ist allein ihre Abschaffung sinnvoll und einer weiteren Korrektur vorzuziehen.

Die Abschaffung der Eigenheimzulage ist mit der Innovationsoffensive der Bundesregierung verknüpft. Die freierwerdenden Mittel dienen der gezielten Förderung von Forschung und Innovation. Damit werden der Wissenschaftsstandort Deutschland nachhaltig gestärkt, das Wirtschaftswachstum erhöht und neue Arbeitsplätze geschaffen. Länder und Gemeinden sind aufgefordert, ihren Spielraum für mehr Investitionen in Bildung und Kinderbetreuung zu nutzen. Der zu erwartende Nettoeffekt auf die Zahl der Arbeitsplätze wird insgesamt für Deutschland positiv sein.

**Finanzielle Auswirkungen eines Gesetzes zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage**

(in Millionen Euro)

d. r.	Maßnahme	Steuerart / Gebietskörperschaft	Vollständige Jahreswirkung <sup>1)</sup>	Jahre							
				2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	Abschaffung der Eigenheimzulage für Neufälle ab 2005	EST	.	23	1.88	2.228	2.9	3.713	4.445	5.18	5.893
		n	2.505	95	632	947	1.262	1.578	1.889	2.204	2.504
		Länder	2.5	5	2	9	.262	1.57	1.889	2.204	2.504
		Gemeinden	883	33	224	334	446	557	667	778	885

<sup>1)</sup> Wirkung für einen vollen (Veranlagungs-) Zeitraum von 8 Jahren.

<sup>2)</sup> "Kassenjahr" entspricht der früheren Bezeichnung "Rechnungsjahr".

## II. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1 (Eigenheimzulagengesetz)

Die Vorschrift regelt den letztmaligen Anwendungsbereich des Eigenheimzulagengesetzes. Bauherren, die vor dem 1. Januar 2005 mit der Herstellung beginnen, und Erwerber, die vor dem 1. Januar 2005 den notariellen Kaufvertrag abschließen oder einer Genossenschaft beitreten, haben noch Anspruch auf Eigenheimzulage, d. h. für sie gelten noch die bisherigen Regelungen des Eigenheimzulagengesetzes über den gesamten Förderzeitraum von acht Jahren.

### Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

**Anlage 2****Stellungnahme des Bundesrates**

Der Bundesrat hat in seiner 803. Sitzung am 24. September 2004 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

**Zum Gesetzentwurf allgemein**

Der Bundesrat lehnt die Abschaffung der Eigenheimzulage ab.

Der Bundesrat kritisiert die unberechenbare Wohnungspolitik der Bundesregierung. Die beabsichtigte Abschaffung der Eigenheimzulage ist hierfür ein erneutes eklatantes Beispiel, nachdem sich Bundestag und Bundesrat erst Ende vergangenen Jahres nach dem Vermittlungsverfahren gemeinsam auf strukturelle Veränderungen der Zulage und entsprechende Gesetzesänderungen verständigt hatten. Die Bundesregierung betreibt seit Jahren diese Politik der Instabilität und Verunsicherung. Bewährte Regelungen werden immer häufiger und in immer kürzeren Zeitabständen geändert. Bürger und Unternehmen können sich auf einen längerfristigen Bestand von Gesetzesnormen nicht mehr verlassen, Planungssicherheit und langfristige Stabilität einmal getroffener politischer Entscheidungen gibt es in Deutschland nicht mehr. Das ist einer der Hauptgründe für die anhaltend unbefriedigende Lage der deutschen Wirtschaft und die Verunsicherung vieler Bürger.