empirica
Forschung und Beratung

Potential für neue Wohneigentümer

Endbericht

Auftraggeber:

LBS Bundesgeschäftsstelle Berlin

Bearbeiter:

Dr. Reiner Braun, Lukas Weiden und Lukas Fuchs

Projektnummer:	Datum:	Büro:
2017119	Juli 2018	Berlin

empirica ag
Kurfürstendamm 234
10719 Berlin
Tel. (030) 88 47 95-0
Fax. (030) 88 47 95-17

Zweigniederlassung Bonn
Kaiserstr. 29
53113 Bonn
Tel. (0228) 91 48 9-0
Fax (0228) 21 74 10

berlin@empirica-institut.de www.empirica-institut.de bonn@empirica-institut.de

INHALTSVERZEICHNIS

POTENTIAL FÜR NEUE WOHNEIGENTÜMER 1

1. Zusammenfassung und Fazit 1

2. Hintergrund und Ziel der Studie 3

3. Entwicklung des Potentials neuer Wohneigentümer seit 2007 4

4. Erhöhung des Potentials durch gezielte Politikmaßnahmen 7

4.1 Erhebliche Unterschiede in den regionalen Auswirkungen 8

4.2 Potentiale und Zusatzpotentiale auf der Kreisebene 10

5. Anhang 15

5.1 Höhe der regionalen Potentiale mit/ohne Politikmaßnahmen 15

5.2 Übersicht zu den getroffenen Annahmen 17

5.3 Zeitliche Entwicklung der Grunderwerbsteuer 18

POTENTIAL FÜR NEUE WOHNEIGENTÜMER

1. Zusammenfassung und Fazit

Auf den ersten Blick scheint es paradox: Die Wirtschaft boomt, die Einkommen steigen und die Zinsen sinken auf historische Tiefstände. Trotzdem können sich immer weniger junge Haushalte den Erwerb von Wohneigentum leisten.

Preise und Nebenkosten steigen, Eigenkapital sinkt

Schuld an der Misere ist zum einen die preistreibende Immobiliennachfrage – sowohl durch Kapitalanleger auf der Suche nach Sicherheit und Rendite, als auch durch Schwarmwanderungen in die Städte. Proportional zum Preis wachsen die Nebenkosten für Makler, Notar und Steuern, wo die Länder die Steuersätze erhöhen, wirkt der Kostenschub sogar überproportional (vgl. Abbildung 10). Zum anderen verlieren die Menschen angesichts mickriger Nominalzinsen offenbar die Motivation zum Sparen.

Ziel der Studie: Welche Art der Förderung ist angemessen?

Deswegen wird in der politischen Diskussion seit einiger Zeit immer lauter die Forderung erhoben, den Erwerb von Wohneigentum finanziell zu unterstützen. Dabei werden verschiedene Modelle diskutiert: von einer einheitlichen Absenkung des Steuersatzes für Grunderwerb über Freibeträge bei der Grunderwerbsteuer (GrErwSt) bis hin zu direkten Eigenkapitalzulagen. Aber welche Förderart ist angemessen? Konkret: welcher Gesamteffekt und welche regionalen Wirkungsunterschiede respektive Mitnahmeeffekte sind jeweils zu erwarten?

Auswirkung von Politikmaßnahmen auf Zahl potentieller Ersterwerber

Maßnahme		Zusatzpotential
A. Steuersatz GrErwSt*	3%	+18 Tsd. Haushalte (+6%)
	2%	+27 Tsd. Haushalte (+9%)
	0%	+45 Tsd. Haushalte (**+16%**)
B. Freibetrag GrErwSt*,**	100 Tsd. Euro	+18 Tsd. Haushalte (+6%)
	200 Tsd. Euro	+34 Tsd. Haushalte (+12%)
	300 Tsd. Euro***	+42 Tsd. Haushalte (+14%)
C. Zuschuss Ersterwerber**	5.000 Euro	+18 Tsd. Haushalte (+6%)
	11.500 Euro	+46 Tsd. Haushalte (**+16%**)
	20.000 Euro	+97 Tsd. Haushalte (+33%)

*) wirkt überdurchschnittlich in Ländern mit derzeit hohem Steuersatz
**) wirkt überdurchschnittlich in Schrumpfungsregionen
***) weitere Erhöhungen des Freibetrags hätten nur sehr geringe Zusatzwirkungen

Fazit: Absenkung des Grunderwerbsteuersatzes am effizientesten

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie legen nahe, dass die effizienteste Lösung eine Absenkung des Steuersatzes für Grunderwerb wäre. Denn davon profitierten alle Regions-, Kreis- und Stadttypen ähnlich stark. Eine Absenkung des Steuersatzes

auf 0% für Ersterwerber würde das Potential der Ersterwerber um 45 Tsd. Haushalte oder 16% erhöhen.

Freibeträge oder Eigenkapitalzuschüsse wirken regional verzerrend

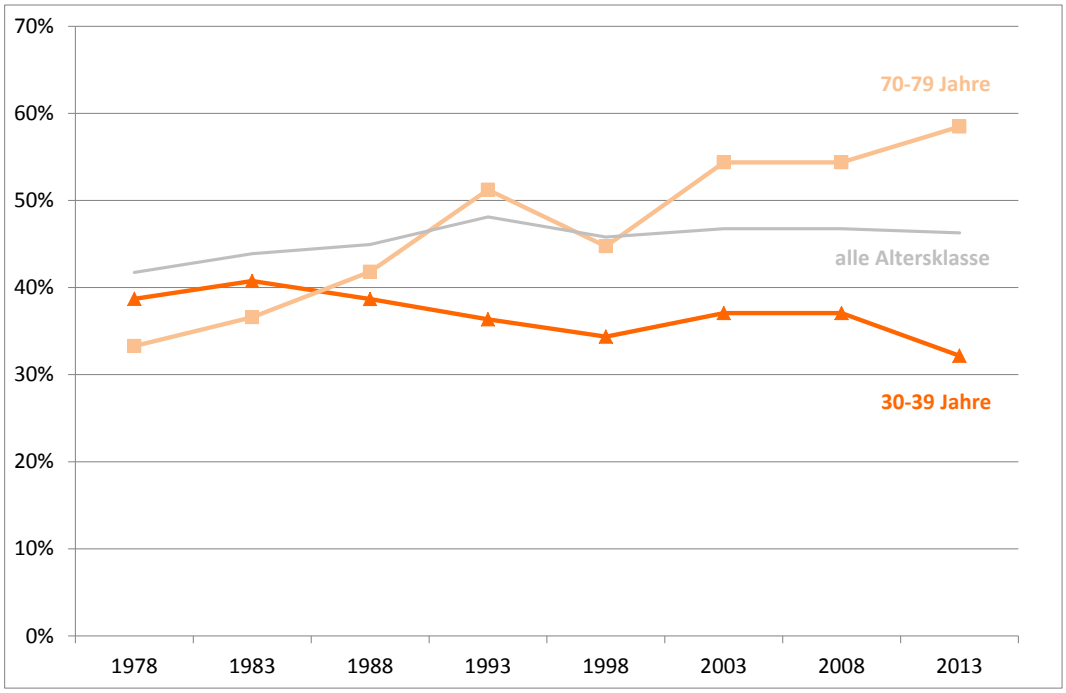
Freibeträge bei der Grunderwerbsteuer oder Eigenkapitalzuschüsse wirken dagegen vorzugsweise in den Schrumpfungsregionen. Wer vor allem die teuren Städte fördern will, kann das nicht wollen. Wer dagegen die Abwanderung aus Schrumpfungsregionen bremsen will, kann es als explizite Förderung der Wegzugsregionen verstehen. Da die Wirkung in den Städten aber allenfalls den berühmten Tropfen auf den heißen Stein ausmacht, dürften diese Förderarten dort erhebliche Mitnahmeeffekte provozieren. Diese ließen sich allenfalls verhindern, wenn die Maßnahmen regional gestaffelt würden. Dann aber wäre eine Grenzziehungen erforderlich, die „Fallbeilwirkungen“ verursacht und daher in Einzelfällen immer zu Ungerechtigkeiten führen kann. Außerdem wäre die Förderung dann schnell sehr kompliziert.

Effekt auf Wohneigentumsquote: Stopp des Abwärtstrends wäre schon Erfolg

Es handelt sich keineswegs um einen Trendbruch, wenn das Potential der Ersterwerber schrumpft. Tatsächlich sank die Wohneigentumsquote bei den jungen Haushalten schon lange vor den Niedrigzinsen (vgl. Abbildung 1). Insofern wäre ein Abbremsen des Abwärtstrends bereits als Erfolg zu betrachten.

Abbildung 1: Wohneigentumsquote junger und älterer Haushalte 1978-2013

Auswahl: Westdeutschland



Quelle: empirica-Studie „Vermögensbildung in Deutschland - Teil 1: Haushalts- und Personenbezogene Wohneigentumsquoten“ im Auftrag der LBS Bundesgeschäftsstelle **empirica**

Als Faustregel kann man festhalten, dass die Wohneigentumsquote der 30- bis 44-Jährigen um 0,5 Punkte steigt, wenn rund 45.000 Haushalte zusätzlich Eigentümer werden.[1] Diese Potentialerhöhung wäre mit einer Abschaffung der Grunderwerbsteuer für Ersterwerber oder einem Eigenkapitalzuschuss von 11.500 Euro prinzipiell erreichbar.

Langfristige Ziele: Mehr Eigenkapital und Kostensenkung

Langfristig sollten Rahmenbedingungen geschaffen werden, die jungen Haushalten den Erwerb wieder aus der eigenen Tasche und ohne größere Zuschüsse ermöglichen. Dieses Ziel erreicht man zweigleisig. Auf der einen Seite muss das Sparen wieder attraktiver werden – sei es durch höhere (Nominal-)Zinsen oder durch eine Anhebung der Einkommensgrenzen bei der Wohnungsbauprämie oder einer Vereinfachung beim WohnRiester. Auf der anderen Seite muss Wohneigentum schlicht wieder preiswerter werden – zumindest in Relation zu den Haushaltseinkommen. Dazu kann in erster Linie eine großzügige Ausweitung des Baulandangebotes beitragen. Hilfreich sind aber auch jegliche Maßnahmen, die kostendämpfende Auswirkungen auf das Bauen haben, wie etwa eine Entschlackung der Bauvorschriften oder der energetischen Anforderungen.

2. Hintergrund und Ziel der Studie

Die vorliegende Studie „Potential für neue Wohneigentümer“ soll zeigen, wie sich das **engere Potential neuer Wohneigentümer** in den letzten Jahren entwickelt hat. Dabei wird nicht nur, wie in den derzeit fast alltäglich erscheinenden Modellrechnungen, zum x-ten Mal berechnet, wo die regionalen Einkommen (noch) ausreichend hoch wären.

Vielmehr soll hier explizit auch das vorhandene Eigenkapital berücksichtigt und berechnet werden, wie viele Haushalte sich wo Wohneigentum noch leisten können. Dabei werden die regionalen Preise und (landesspezifischen) Nebenkosten berücksichtigt.

Ziel der Studie

Im Ergebnis wird ersichtlich, wo sich trotz niedriger Zinsen immer weniger Haushalte Wohneigentum leisten können. Umgekehrt gibt die Studie auch Antwort darauf, welche Auswirkung eine Förderung hätte und wie unterschiedlich diese regional wirken würde bzw. wie man sie regional differenzieren müsste. Dabei werden verschiedene Förderansätze berücksichtigt (Erleichterungen bei der Grunderwerbsteuer oder Zuschüsse).

Methodik

Das Potential neuer Wohneigentümer wird auf Kreisebene berechnet und beschreibt die Anzahl (den Anteil) der 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte mit ausrei-

[1] Laut Zensus 2011 lag die Wohneigentumsquote in dieser Altersklasse bei 38%.

chend Eigenkapital und Einkommen. Dabei werden die Verteilungen des Eigenkapitals wie auch die des Einkommens auf Kreisebene simuliert.

Zum engeren **Potential der Ersterwerber** zählen dann alle 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte, die mindestens 25% Eigenkapital zzgl. Nebenkosten (Makler, Grunderwerbsteuer etc.) zum Erwerb einer ortsüblichen Immobilie aufbringen und deren Einkommensbelastung durch Zins und Tilgung einen Wert von 35% nicht übersteigt.

Der Preis einer ortsüblichen Immobilie ergibt sich aus der aktuellen empirica-Preisdatenbank als ortsübliche Gewichtung von ETW- und Eigenheimpreisen. Die anfängliche Tilgung wird so festgelegt, dass der Kredit beim jeweils aktuellen Zinssatz nach 30 Jahren getilgt ist (weitere Details siehe Abschnitt 5.2 im Anhang).

3. Entwicklung des Potentials neuer Wohneigentümer seit 2007

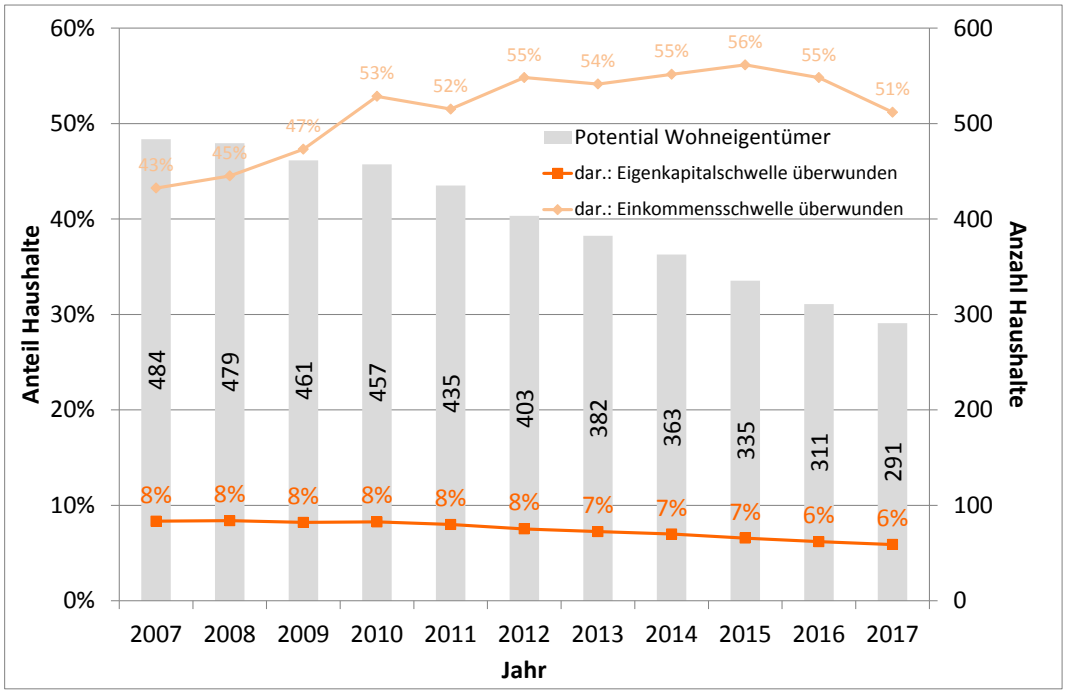
Als Potential neuer Wohneigentümer werden im Folgenden die typischen Ersterwerber betrachtet. Das sind alle 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte, die aufgrund ihrer finanziellen Mittel rein rechnerisch sowohl die Einkommens- wie auch die Eigenkapitalaschwelle überwinden können.[2] Diese Haushalte verfügen also einerseits über liquide Geldvermögen, die größer sind als die geforderten Erwerbsnebenkosten plus 25% des Kaufpreises (Eigenkapitalschwelle), und hätten andererseits ein regelmäßiges Einkommen, das durch Abzug der nach einem Immobilienerwerb fälligen Zins- und Tilgungsleistungen höchstens zu 35% belastet wird (Einkommensschwelle).

Nur rund die Hälfte aller jungen Mieterhaushalte scheitert an der Einkommensschwelle (vgl. Abbildung 2).[3] Zudem war deren Überwindung in den letzten Jahren u.a. infolge steigender Einkommen und sinkender Bauzinsen immer seltener ein Problem, auch wenn dieser positive Trend zuletzt gebrochen ist. Dagegen überwindet nicht einmal jeder zehnte junge Mieterhaushalt die Eigenkapitalschwelle. Im Zeitablauf gelingt dies infolge z.B. steigender Immobilienpreise und eher stagnierendem Geldvermögen sogar immer weniger jungen Haushalten; dieser negative Trend ist sogar ungebrochen. Im Ergebnis ist das Potential neuer Wohneigentümer in den letzten zehn Jahren um knapp 200 Tausend Haushalte von über 480 Tsd. auf nunmehr nur noch gut 290 Tsd. gesunken.

[2] Die Bezeichnung „Potential“ verweist dabei auf den Umstand, dass die betreffenden Haushalte aufgrund ihrer finanziellen Mittel rein rechnerisch Wohneigentum erwerben könnten, wenn sie wollten. Letzteres, also die Frage des „Wollens“, wird dagegen nicht weiter untersucht oder konkretisiert.

[3] 51% (43%/33%) aller jungen Mieter unterschreiten eine Einkommensbelastung von 35% (30%/25%).

Abbildung 2: Entwicklung des Potentials – Gesamteffekt 2007-17



Potential Wohneigentümer = Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte mit ausreichend Einkommen und ausreichend Eigenkapital (Ersterwerber).
Eigenkapitalschwelle überwunden = Anteil Haushalte mit ausreichend Eigenkapital (Höhe = Erwerbsnebenkosten + 25% Kaufpreis)
Einkommensschwelle überwunden = Anteil Haushalte mit ausreichend Einkommen (Zins + Tilgung bei 30-jähriger Tilgungsdauer max. 35% vom Einkommen)

Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**

Hintergrund: Wieso reicht das Eigenkapital nicht (mehr)?

Die Vermögensentwicklung der letzten Jahre ist durch zwei Megatrends geprägt: seit 2008 durch die niedrigen Zinsen als Folge der Finanzkrise auf der einen Seite sowie auf der anderen Seite bis etwa um das Jahr 2010 durch die lange Zeit stagnierenden und regional teilweise sogar fallenden Immobilienpreise.[4]

Finanzkrise bremst Sparer und Häuslebauer aus

Die aktuelle Niedrigzinsphase demotiviert die (Geld-)Sparer und verleitet zur Verschuldung. Beides bremst die Geldvermögensbildung. Gleichzeitig verursacht die Finanzkrise einen Run auf deutsche Immobilien als Kapitalanlage, der durch eine steigende Wohnungsnachfrage durch Zuwanderung in die Schwarmstädte zusätzlich befeuert wird. Dadurch steigen die Kaufpreise. In der Folge werden zwar die Verluste der Bestandshalter aus den vorhergehenden Jahren kompensiert, aber andererseits die Schwelle für Ersterwerber erhöht. Auf den ersten Blick kompensieren niedrige Bauzinsen den Preiseffekt. Wer aber zum Renteneintritt schuldenfrei sein will,

[4] Vgl. empirica-Studie „Vermögensbildung in Deutschland - Teil 3: Wohnflächen und Vermögen“ im Auftrag der LBS Bundesgeschäftsstelle unter goo.gl/2KEIOA.

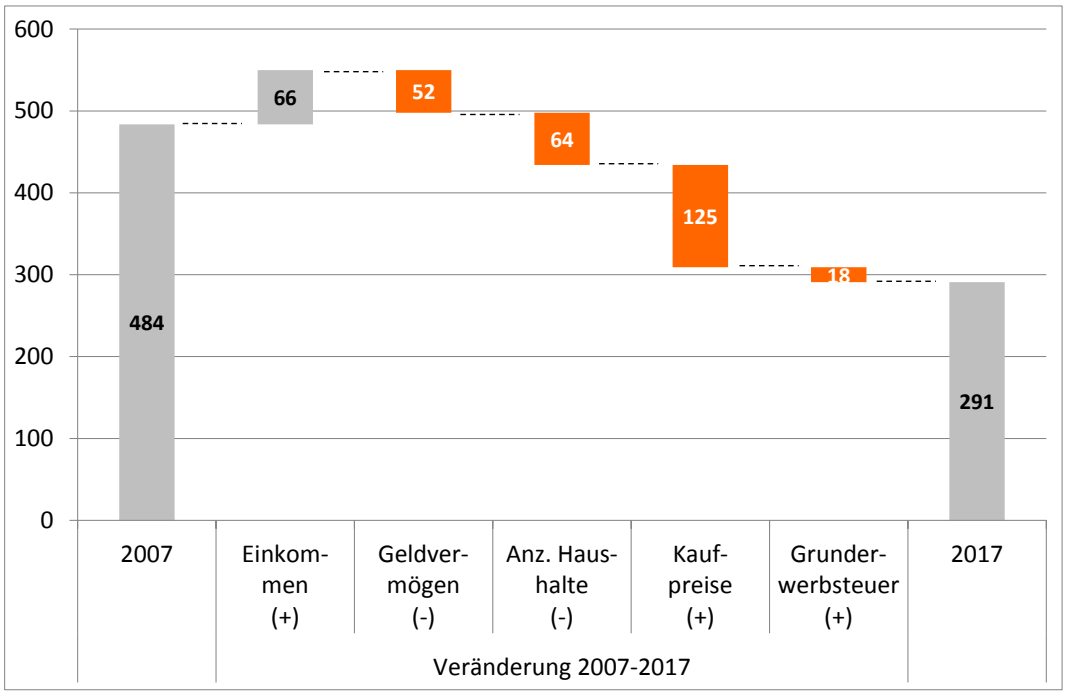
muss schneller tilgen. Dies erhöht die Einkommensbelastung junger Eigentümer. Noch drastischer macht sich aber der Eigenkapitalmangel bemerkbar: das Geldvermögen kann nicht annähernd mit den inflationär gestiegenen Kaufpreisen und parallel gestiegenen Nebenkosten mithalten.

Partialeffekte auf das Potential an Ersterwerbern

Die Ursachen des rückläufigen Potentials sind sehr vielschichtig (vgl. Abbildung 3). So hätte die Zahl potentieller Erstwerber – allein aufgrund der gestiegenen Einkommen – seit 2007 um fast 70 Tsd. Haushalte ansteigen müssen. Weil aber das Geldvermögen junger Mieter tendenziell gesunken ist, wurde der positive Einkommenseffekt nahezu wieder neutralisiert (-50 Tsd. Haushalte). Weitere gut 60 Tsd. potentielle Erwerber sind verloren gegangen, weil nun immer mehr die geburtenschwachen Jahrgänge in das typische Ersterwerbsalter für Eigenheime nachrücken. Den größten Rückschlag verursachten jedoch die enormen Preisansteige: allein dadurch sank das Potential um mehr als 120 Tsd. Haushalte, so dass dieser eine Negativeffekt größer ist als die beiden Negativeffekte „gesunkene Haushaltszahl“ und „gesunkenes Geldvermögen“ zusammen. Obendrauf ließ schließlich auch die wiederholt angehobene Grunderwerbsteuer das Potential um weitere 18 Tsd. Haushalte purzeln.

Abbildung 3: Entwicklung des Potentials - Partialeffekte 2007-17 in Tsd.

Potential = Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte mit ausreichend Einkommen und Eigenkapital (Ersterwerber).



Quelle: empirica-Regionaldatenbank empirica

Damit ist die enorme Steuerlast einerseits nur für einen vergleichsweise geringen Teil des rückläufigen Potentials verantwortlich. Andererseits folgten die Steuererhöhungen einer expliziten Politikentscheidung, während die anderen drei Negativeffekte eher als implizite Marktergebnisse zu betrachten sind.[5]

4. Erhöhung des Potentials durch gezielte Politikmaßnahmen

Seit einiger Zeit werden verschiedene Staatseingriffe diskutiert, die insbesondere eigenkapitalbedingten Schwellenhaushalten den Erwerb von Wohneigentum wieder ermöglichen sollen.[6] Die vorgeschlagenen Maßnahmenvarianten knüpfen dabei grundsätzlich an drei verschiedenen Parametern an: dem Steuersatz der Grunderwerbsteuer, einem Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer oder einem Zuschuss für Erwerber.[7] Im Folgenden werden je Variante drei unterschiedliche Förderintensitäten modelliert und anschließend deren Auswirkungen auf das Potential insgesamt sowie auf regionale Wirkungsunterschiede im Zusatzpotential untersucht.

Auswirkung von Politikmaßnahmen auf Zahl potentieller Ersterwerber

Maßnahme		Zusatzpotential
A. Steuersatz GrErwSt*	3%	+18 Tsd. Haushalte (+6%)
	2%	+27 Tsd. Haushalte (+9%)
	0%	+45 Tsd. Haushalte (**+16%**)
B. Freibetrag GrErwSt*,**	100 Tsd. Euro	+18 Tsd. Haushalte (+6%)
	200 Tsd. Euro	+34 Tsd. Haushalte (+12%)
	300 Tsd. Euro***	+42 Tsd. Haushalte (+14%)
C. Zuschuss Ersterwerber **	5.000 Euro	+18 Tsd. Haushalte (+6%)
	11.500 Euro	+46 Tsd. Haushalte (**+16%**)
	20.000 Euro	+97 Tsd. Haushalte (+33%)

*) überdurchschnittlich in Ländern mit derzeit hohem Steuersatz
**) überdurchschnittlich in Schrumpfungsregionen
***) weitere Erhöhungen des Freibetrags hätten nur sehr geringe Zusatzwirkungen

Derzeit liegt das Potential neuer 30- bis 44-jähriger Ersterwerber bei rund 290 Tsd. Mieterhaushalten. Durch die betrachteten Politikmaßnahmen kann dieses Potential ganz unterschiedlich erhöht werden. Beispielsweise stiege es um 18 Tsd. Haushalte (+6%), wenn die Grunderwerbsteuer für Ersterwerber auf einen einheitlichen Satz von 3% abgesenkt würde (vgl. Abbildung 4; Variante A1); dieselbe Erhöhung ergäbe sich auch, wenn für Ersterwerber ein Freibetrag von 100.000 Euro bei der Grunderwerbsteuer eingeführt würde (Variante B1) oder jeder Ersterwerber einen Zuschuss von 5.000 Euro bekäme (Variante C1). Gleichwertig in der Wirkung wären

5 Wobei natürlich die Niedrigzinsen (wie letztlich auch die Binnen- und Außenzuwanderung) und damit die gesunkenen Geldvermögen und gestiegenen Immobilienpreise auch durch Politik mitverursacht sind.

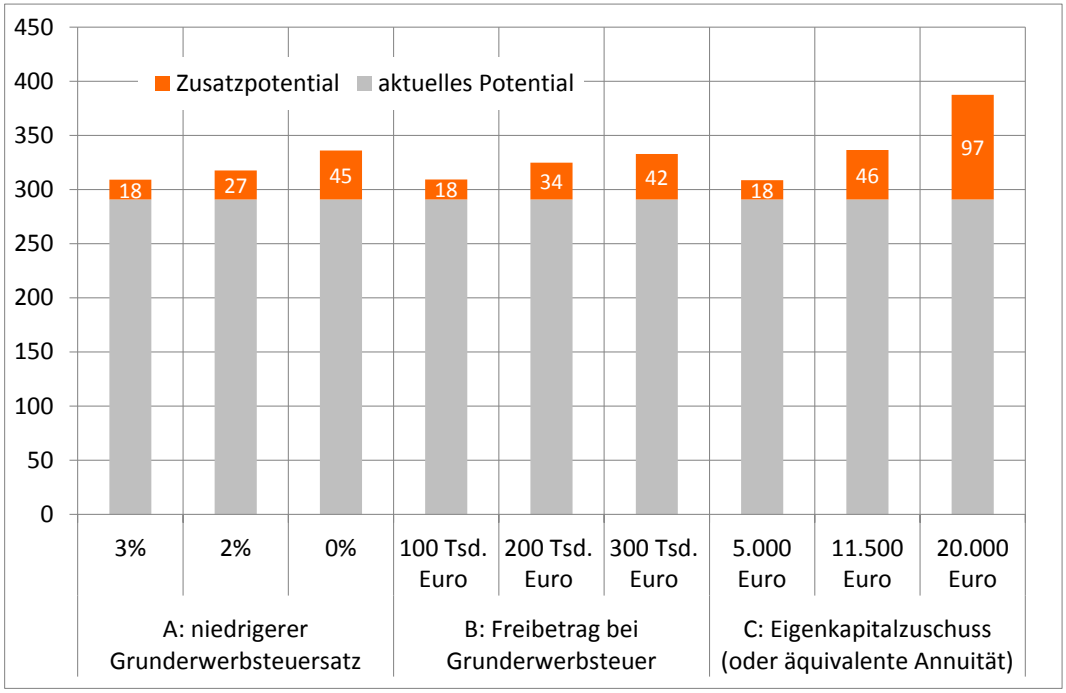
6 Eine Ökonomische Rechtfertigung der Unterstützung von Ersterwerbern ergibt sich aus einer Äquivalenzbetrachtung der Förderung von Mietwohnungen: je stärker Mietwohnungen gefördert werden, desto niedriger sind die Mieten und desto unattraktiver ist verglichen damit der Erwerb von Wohneigentum (vgl. dazu z.B. empirica-Studie „Mieter oder Eigentümer – wer wird stärker gefördert? Berechnungen zur fairen Kompensation für Selbstnutzer“ im Auftrag der LBS Bundesgeschäftsstelle, 2015).

7 Der Zuschuss kann wahlweise sofort beim Erwerb oder verteilt auf die ersten Jahre nach dem Erwerb ausbezahlt werden. Im Barwert unterscheiden sich diese beiden Untervarianten derzeit angesichts der Niedrigzinsen nur unwesentlich.

auch eine Grunderwerbsteuerfreiheit für Ersterwerber (Variante A3) und ein Zuschuss von 11.500 Euro pro Ersterwerber (Variante C2);[8] das Potential stiege dann jeweils um rund 45 Tsd. Haushalte (+16%).

Abbildung 4: Erhöhung der Potentiale durch Politikmaßnahmen in Tsd.

Potential = Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte mit ausreichend Einkommen und Eigenkapital (Ersterwerber).



Lesebeispiel: Ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer von 200.000 Euro würde das Potential von rund 290 Tsd. um 34 Tsd. auf dann 324 Tsd. Haushalte erhöhen.

Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**

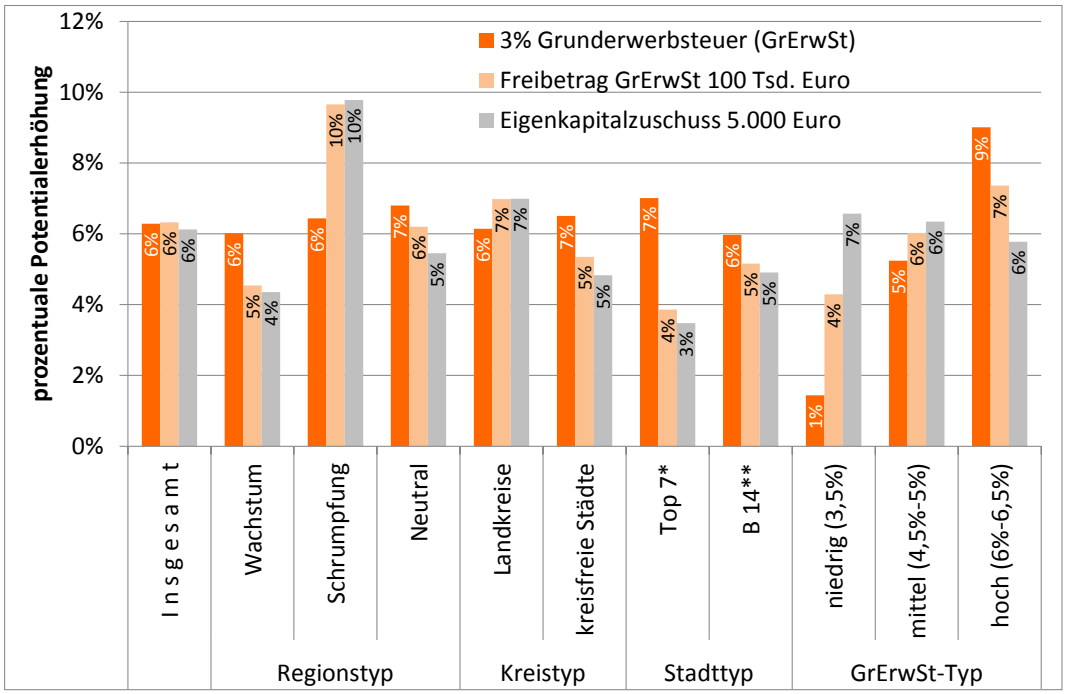
4.1 Erhebliche Unterschiede in den regionalen Auswirkungen

Je nach Förderintensitäten ergeben die unterschiedlichen Fördervarianten identische Zusatzpotentiale. Allerdings unterscheiden sich die regionalen Auswirkungen dennoch ganz erheblich! So wirken die Varianten A und B per definitionem überdurchschnittlich in Bundesländern mit derzeit hohem Grunderwerbsteuersatz. Darüber hinaus wirken die Varianten B und C überdurchschnittlich in Schrumpfungsregionen: dort sind die Preise vergleichsweise niedrig, so dass bereit ein kleiner Zuschuss bzw. ein kleiner Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer eine erhebliche Absenkung des erforderlichen Eigenkapitals ermöglicht.

[8] Ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer müsste sehr hoch sein (theoretisch unendlich hoch), um denselben Effekt wie ein Verzicht auf die Grunderwerbsteuer zu erzielen.

Abbildung 5: Regionale Unterschiede verschiedener Politikmaßnahmen

Potential = Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte mit ausreichend Einkommen und Eigenkapital (Ersterwerber).



* Hamburg, Düsseldorf, Köln, Frankfurt a.M. , Stuttgart, München, Berlin
** Region Hannover, Bremen, Essen, Bonn, Städteregion Aachen, Münster, Dortmund, Wiesbaden, Mainz, Karlsruhe, Mannheim, Nürnberg, Dresden, Leipzig

Lesebeispiel: Ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer von 100.000 Euro würde das Potential insgesamt um 6% erhöhen, überproportional stiege das Potential dann in Schrumpfungsregionen (+10%), in Landkreisen (+7%) und in Regionen mit derzeit hohen Grunderwerbsteuersätzen (7%).

Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**

Betrachtet man die drei bundesweit äquivalenten Maßnahmen A1, B1 und C1 mit jeweils 6% Zusatzpotential hinsichtlich ihrer regionalen Auswirkungen, dann ergeben sich die folgenden Konsequenzen (vgl. Abbildung 5):

- Eine Absenkung der Grunderwerbsteuer auf einheitliche 3% wirkt regional nahezu gleichmäßig hinsichtlich der verschiedenen Regions-, Kreis- und Stadttypen (Verteilung der Regionstypen siehe auch Abbildung 6 unten rechts). Lediglich in bisher hochbesteuerten Bundesländern gibt es - per definitionem - überdurchschnittliche Zusatzpotentiale (+9%).
- Ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer von 100 Tsd. Euro wirkt regional überproportional in Schrumpfungsregionen (+10%), in Landkreisen (+7%) und ebenfalls in bisher hochbesteuerten Bundesländern (7%).

- Ein Eigenkapitalzuschuss von 5.000 Euro wirkt regional überproportional in Schrumpfungsregionen (+10%) und in Landkreisen (+7%). In bisher hochbesteuerten Bundesländern wirkt er dagegen kaum anders als in mittel oder niedrig besteuerten.

Fazit: Absenkung der Grunderwerbsteuer wirkt am wenigsten verzerrend

Sollen alle Regions-, Kreis- und Stadttypen ähnlich stark durch eine Förderung profitieren, wann wäre die effizienteste Lösung eine Absenkung der Grunderwerbsteuer. Soll eine Förderung dagegen vorzugsweise in den Schrumpfungsregionen wirken, dann wären Freibeträge bei der Grunderwerbsteuer oder Eigenkapitalzuschüsse das Mittel der Wahl. Umgekehrt müssten die Freibeträge bzw. Eigenkapitalzuschüsse regional gestaffelt werden, wenn eine Bevorzugung der Wegzugsregionen im Rahmen einer Förderung politisch nicht gewollt sein sollte. Dadurch würde die Förderung allerdings komplizierter.

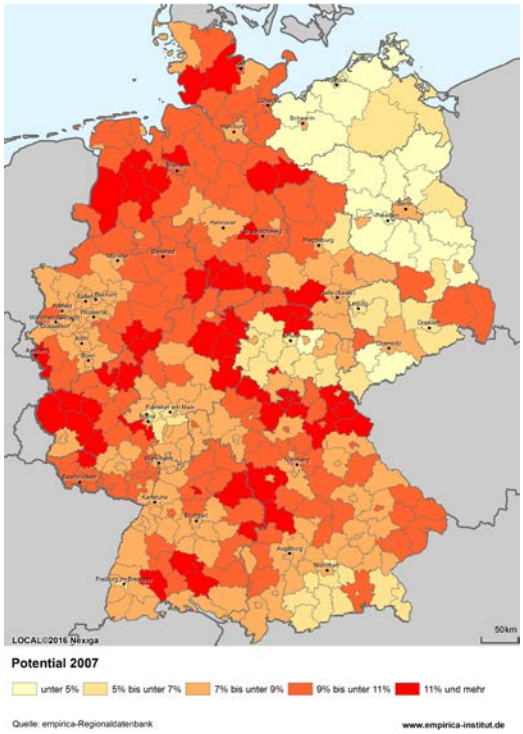
4.2 Potentiale und Zusatzpotentiale auf der Kreisebene

Im Jahr 2007 gab es noch 52 Landkreise und kreisfreie Städte mit einem hohen Ersterwerberpotential von mindestens 11% aller 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte, die ausreichend Einkommen und Eigenkapital für den Erwerb von Wohneigentum vorweisen konnten. Zehn Jahre später galt dies nur noch für 20 Kreise (vgl. Abbildung 6). Umgekehrt stieg die Anzahl der Kreise mit einem niedrigen Ersterwerberpotential von unter 5% im selben Zeitraum von 19 auf 71 an. Erhöhungen des Potentials gab es dagegen vor allem in Schrumpfungsgebieten wie dem Ruhrgebiet, Südwestsachen, der Oberpfalz in Bayern oder der Westpfalz. Dagegen sanken die Potentiale insbesondere in den urbanen Wachstumsregionen Oberbayern, Hamburg/Umland oder Berlin.

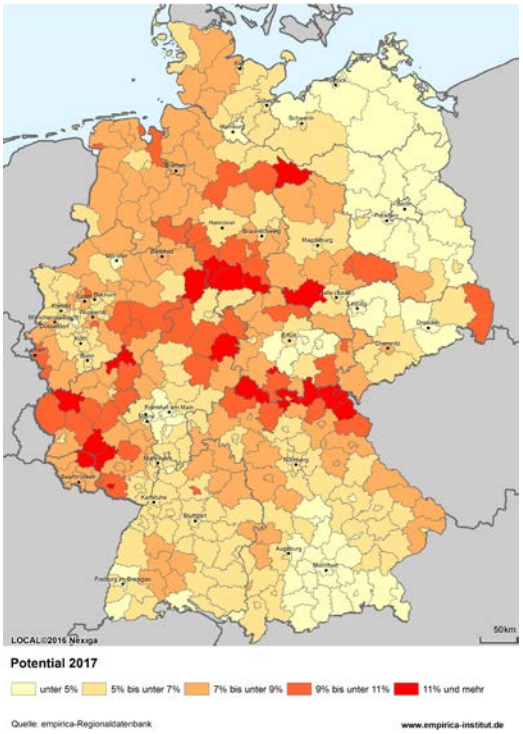
Abbildung 6: Regionale Potentiale 2007, 2017 und Veränderung 2007-17

Potential = Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte mit ausreichend Einkommen und Eigenkapital (Ersterwerber).

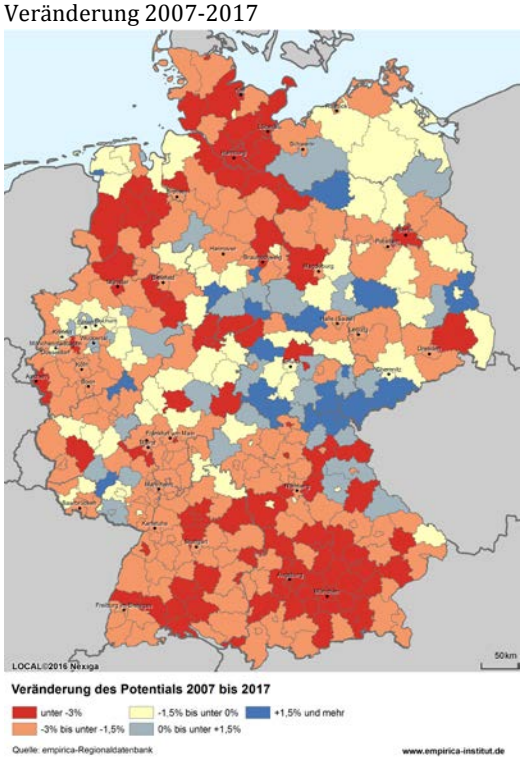
2007



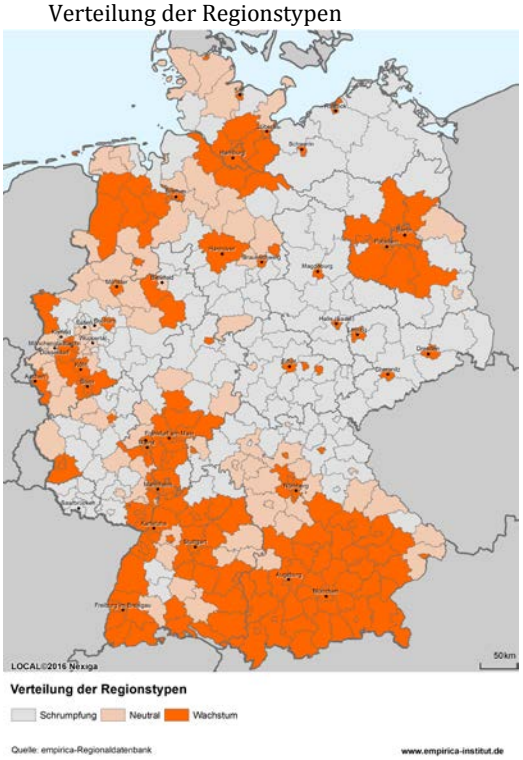
2017



Veränderung 2007-2017



Verteilung der Regionstypen



Lesebeispiel: Im Magdeburg des Jahres 2017 überwinden 5%-7% aller 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte die Eigenkapitalschwelle zum Wohneigentum; das sind 1,5 bis 3 Prozentpunkte weniger als noch im Jahr 2007.

Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**

Zusatzpotentiale durch gezielte Politikmaßnahmen

Eine Absenkung der Grunderwerbsteuer auf einheitlich 3% würde regional sehr ausgeglichen wirken: die entsprechende Karte in Abbildung 7 (oben links) ist fast einfarbig eingefärbt.[9] Demgegenüber wirkte ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer von 100 Tsd. Euro insgesamt zwar ähnlich stark (+6%), jetzt zeigt die entsprechende Karte aber bereits recht unterschiedliche Farbintensitäten.[10] Die größten regionalen Unterschiede träten jedoch bei einem – bundesweit wiederum wirkungsgleichen – Zuschuss in Höhe von 5.000 Euro auf. Die Farbunterschiede der entsprechenden Karte sind nun noch intensiver.[11]

Zu strukturell ähnlichen Ergebnissen kommt man, wenn man die insgesamt wirkungsgleichen Varianten 0% Grunderwerbsteuersatz und 11.500 Euro Zuschuss vergleicht. Auch hier zeigen die entsprechenden Karten in Abbildung 7 (rechts) sehr unterschiedliche Farbintensitäten.[12]

In allen Fällen wird jedoch deutlich, dass die Stadtregionen (insbesondere München, Hamburg, Berlin) am wenigsten von den Politikmaßnahmen profitieren würden. Am ehesten wäre dies noch in der Variante Grunderwerbsteuersatz 0% der Fall – aber auch dann profitieren die teuren Großstädte nur unterproportional.

---

9 Es gäbe nur einen Kreis mit einem Zusatz-Potential von mehr als 1% der 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte.

10 Jetzt gäbe es bereits 43 Kreise mit einem Zusatz-Potential von mehr als 1% und sogar 17 Kreise mit einem Zusatz-Potential von mehr als 1,5%.

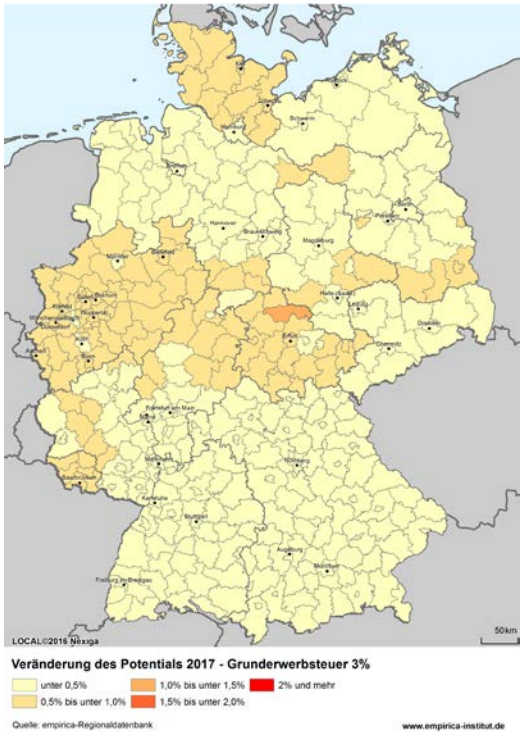
11 Hier gäbe es zwar auch nur 42 Kreise mit einem Zusatz-Potential von mehr als 1% und ebenfalls 17 Kreise mit einem Zusatz-Potential von mehr als 1,5%, darüber hinaus aber auch 5 Kreise mit einem Zusatz-Potential von mehr als 2%.

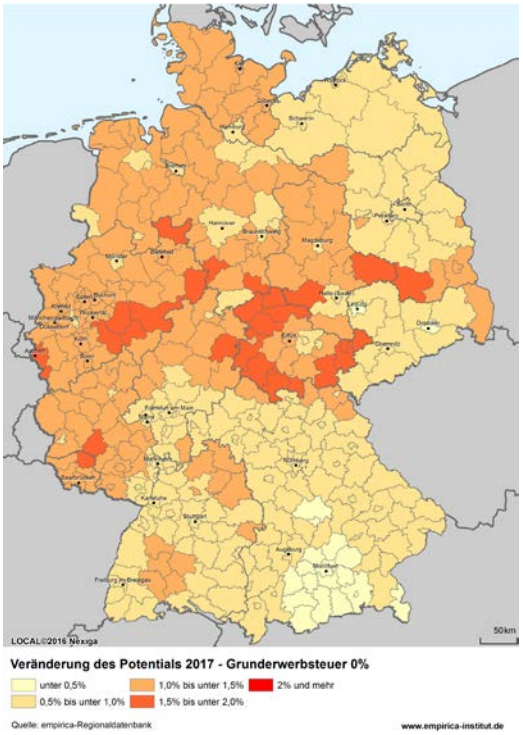
12 Im ersten Fall gäbe es 29 Kreise, im zweiten Fall 101 Kreise mit einem Zusatz-Potential von mehr als 1,5% bzw. im ersten Fall keine Kreise, aber im zweiten Fall 63 Kreise mit einem Zusatz-Potential von mehr als 2%.

Abbildung 7: Zusatz-Potentiale 2017 durch Politikmaßnahmen

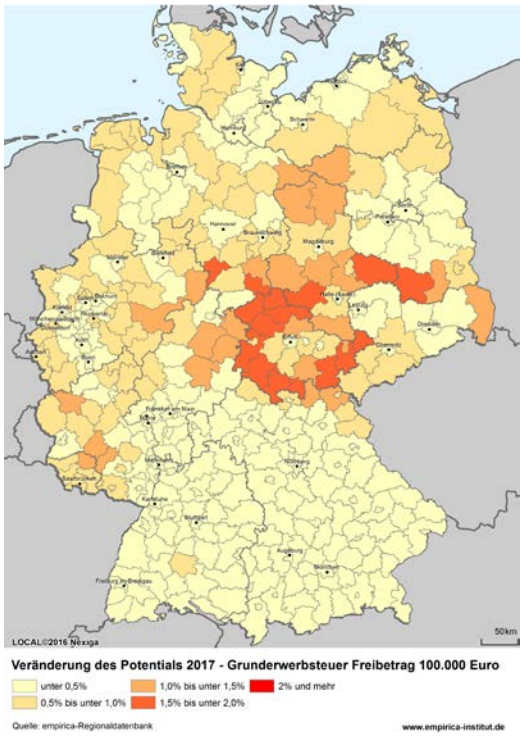
Potential = Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte mit ausreichend Einkommen und Eigenkapital (Ersterwerber).

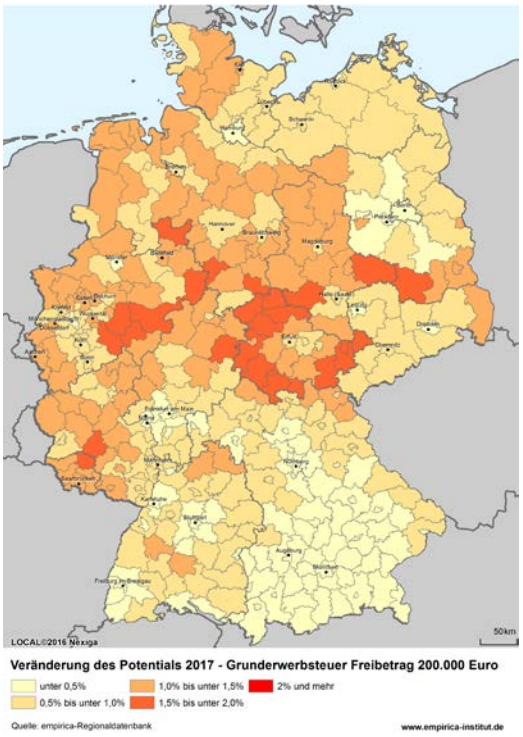
Niedrigere Grunderwerbsteuer 3% ...0%





Freibetrag Grunderwerbsteuer 100.000 Euro ...200.000 Euro

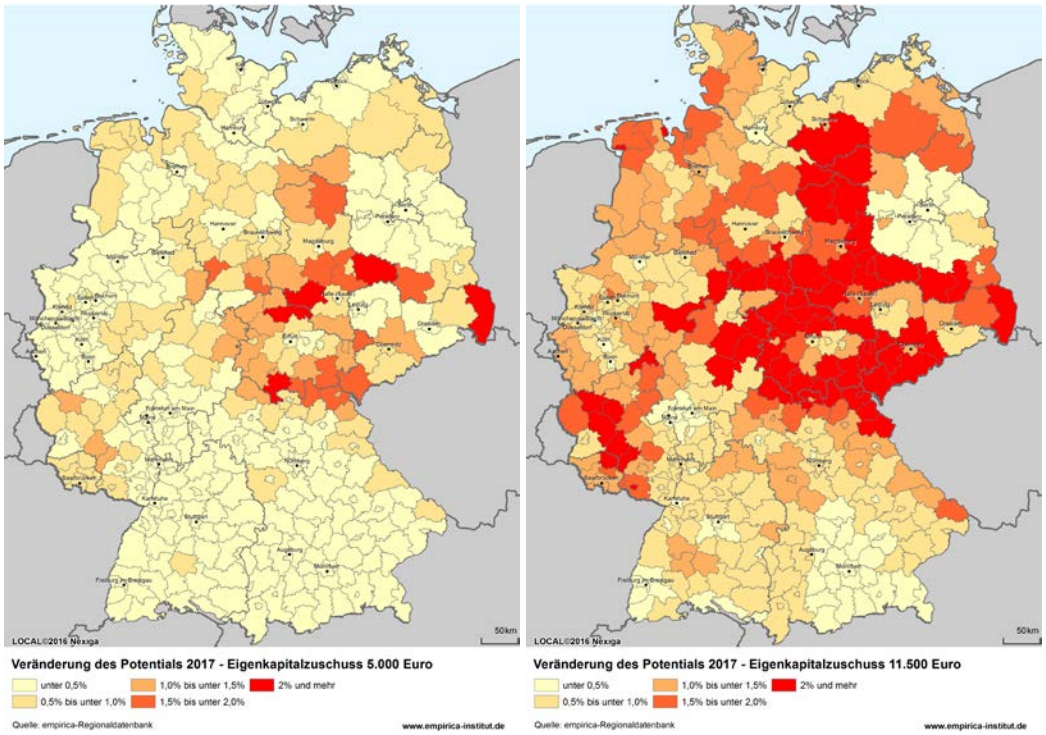




...

…

Eigenkapitalzuschuss 5.000 Euro …11.500 Euro



Lesebeispiel: Im Magdeburg des Jahres 2017 überwinden 5%-7% aller 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte die Eigenkapitalschwelle zum Wohneigentum (vgl. Abbildung 6); mit einem Eigenkapitalzuschuss in Höhe von 5.000 Euro (11.500 Euro) läge das Potential um weniger als 0,5 (1 bis 1,5) Prozentpunkte höher.

Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**

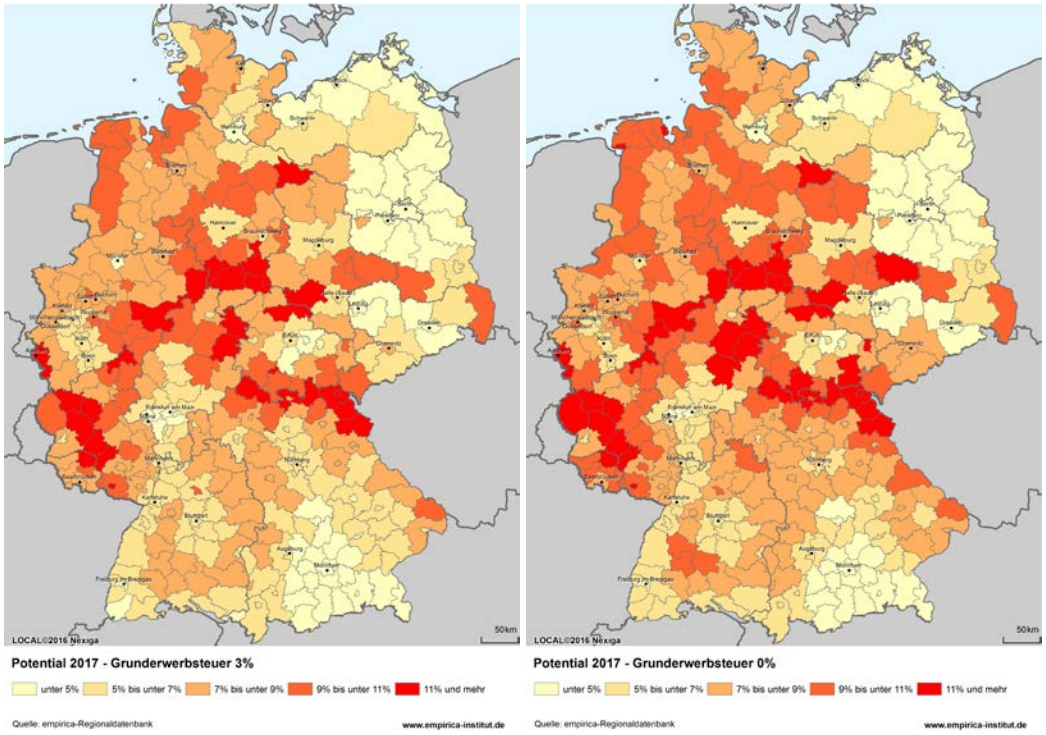
5. Anhang

5.1 Höhe der regionalen Potentiale mit/ohne Politikmaßnahmen

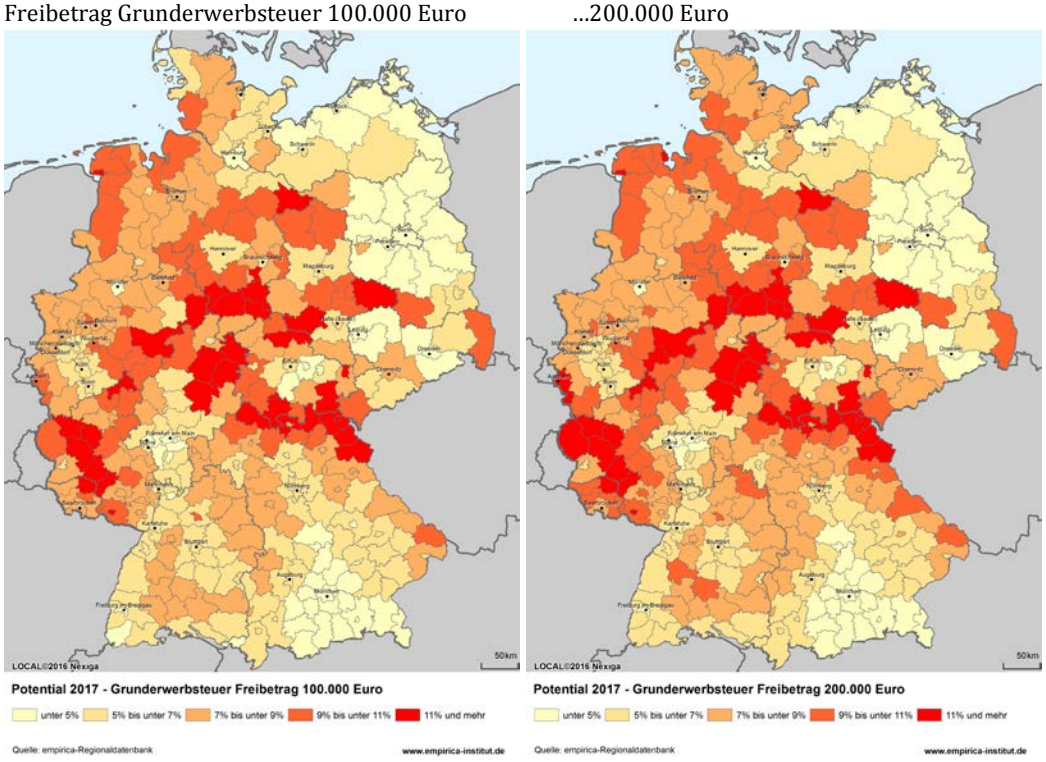
Abbildung 8: Regionale Potentiale 2017 mit Politikmaßnahmen

Potential = Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte mit ausreichend Einkommen und Eigenkapital (Ersterwerber).

Niedrigere Grunderwerbsteuer 3% ...0%



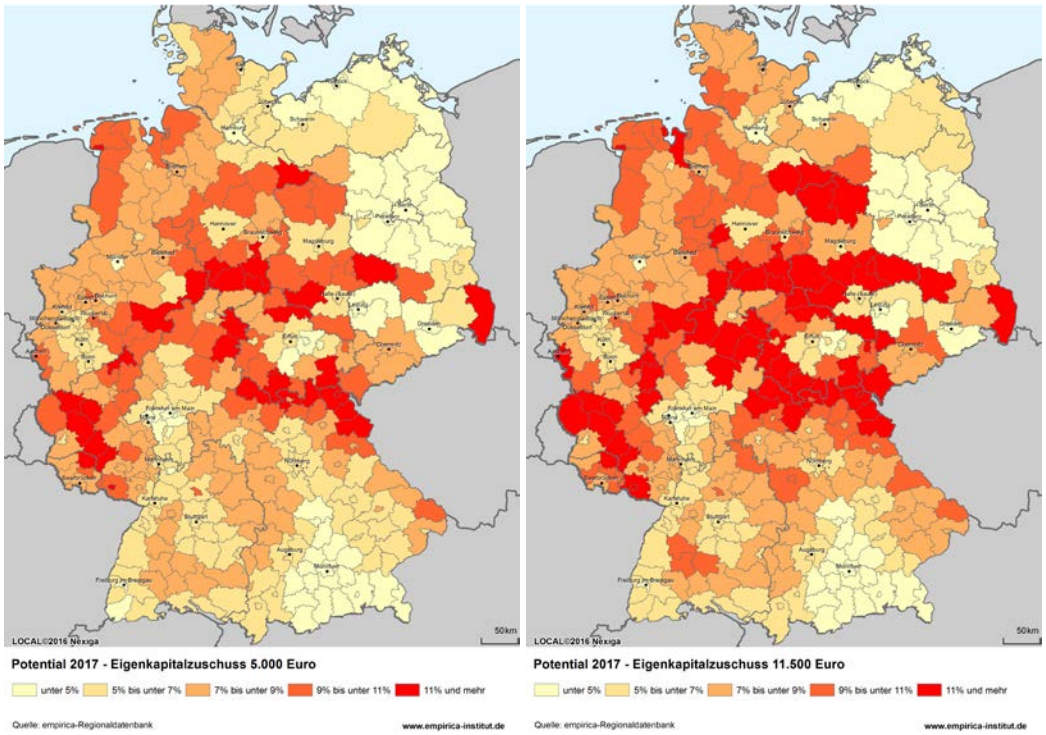
Freibetrag Grunderwerbsteuer 100.000 Euro ...200.000 Euro



...

...

Eigenkapitalzuschuss 5.000 Euro ...11.500 Euro



Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**

Abbildung 9: Regionale Potentiale 2017 - Bundesländer

Kreis-kenn-ziffer	Name	Potential Ersterwerber (Anteil an 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalten)									
		Status quo 2017	Politikmaßnahme								
			Steuersatz GrErwSt			Freibetrag GrErwSt			Eigenkapitalzuschuss		
			0%	2%	3%	100.000	200.000	300.000	5.000	11.500	20.000
1	Schleswig-Holstein	6,6%	7,8%	7,4%	7,2%	7,0%	7,5%	7,8%	6,9%	7,4%	8,3%
2	Hamburg	4,2%	4,7%	4,5%	4,4%	4,3%	4,4%	4,6%	4,3%	4,5%	4,8%
3	Niedersachsen	7,6%	8,7%	8,2%	8,0%	8,1%	8,5%	8,7%	8,1%	8,9%	10,1%
4	Bremen	7,8%	8,8%	8,4%	8,2%	8,3%	8,7%	8,8%	8,3%	9,0%	10,0%
5	Nordrhein-Westfalen	7,1%	8,3%	7,9%	7,7%	7,5%	8,1%	8,3%	7,4%	8,0%	8,8%
6	Hessen	5,3%	6,2%	5,8%	5,7%	5,6%	5,8%	6,0%	5,5%	5,9%	6,5%
7	Rheinland-Pfalz	7,8%	8,9%	8,4%	8,2%	8,3%	8,7%	8,9%	8,3%	9,0%	10,1%
8	Baden-Württemberg	5,9%	6,7%	6,4%	6,2%	6,1%	6,4%	6,6%	6,1%	6,5%	7,0%
9	Bayern	5,3%	5,8%	5,5%	5,4%	5,5%	5,6%	5,7%	5,5%	5,9%	6,4%
10	Saarland	8,0%	9,4%	8,9%	8,7%	8,8%	9,4%	9,4%	8,6%	9,5%	10,9%
11	Berlin	2,4%	3,0%	2,8%	2,7%	2,6%	2,7%	2,9%	2,5%	2,7%	2,9%
12	Brandenburg	3,5%	4,3%	4,0%	3,9%	3,9%	4,2%	4,3%	3,9%	4,4%	5,5%
13	Mecklenburg-Vorpommern	4,1%	4,9%	4,6%	4,4%	4,5%	4,8%	4,9%	4,5%	5,2%	6,4%
14	Sachsen	5,3%	5,9%	5,6%	5,4%	5,7%	5,9%	5,9%	5,9%	7,1%	9,9%
15	Sachsen-Anhalt	7,2%	8,4%	7,9%	7,7%	8,2%	8,4%	8,4%	8,4%	10,7%	16,4%
16	Thüringen	6,5%	7,9%	7,4%	7,2%	7,6%	7,9%	7,9%	7,5%	9,2%	13,3%
	Deutschland	5,9%	6,3%	9,2%	15,5%	6,3%	11,7%	14,4%	6,1%	15,7%	33,2%
	...absolut	290.854	309.140	317.662	336.076	309.254	324.950	332.849	308.660	336.546	387.502
	...Zusatzpotential	-	18.286	26.808	45.222	18.400	34.096	41.995	17.806	45.692	96.647

Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**

5.2 Übersicht zu den getroffenen Annahmen

Grundgesamtheit für neue Wohneigentümer	
Alle 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte	
Basisdaten	Zensus 2011
Zeitliche Entwicklung	analog EVS 2003, 2008, 2013

Potential neuer Wohneigentümer
Alle 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte, die nachfolgende Bedingungen erfüllen

Objekt	
Preise	Median empirica-Preisdatenbank, regionalspezifischer Mittelwert aus EZFH/MFH (Gewichtung anhand Zensus 2011)
Erwerbsnebenkosten	landestypische Grunderwerbsteuer (Mean = 5,3%) landestypische Maklerkosten (Mean=4,3%) Kosten für Grundbuch und Notar (immer 1,4%)

Finanzierung	
Annuität	Jeweils so, dass Kredit nach 30 Jahren getilgt ist (4,3% bis 6,5%)
Kreditbelastung	max. 35% vom Einkommen
Erforderliches Eigenkapital	25% vom Kaufpreis plus Erwerbsnebenkosten

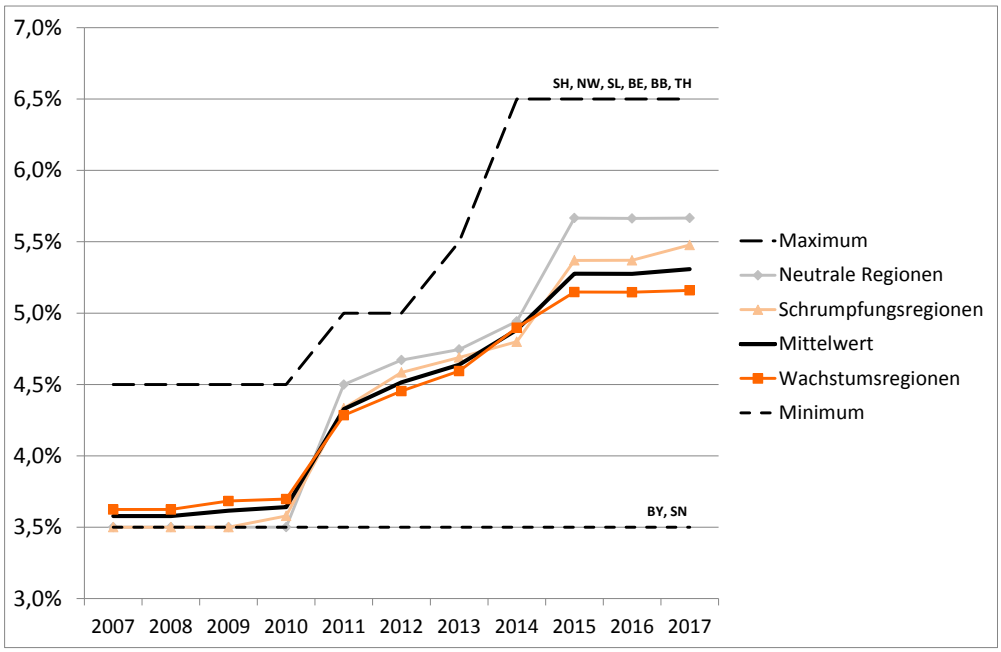
Einkommen	
Höhe	gem. regionaler VGR (Ist-Werte), angepasst an 30- bis 44-jährige Mieter (*), im Zeitablauf überall gestiegen
Streuung	regionale Varianz (*), in Städten höhere Varianz, im Zeitablauf konstant

Vorhandenes Eigenkapital	
modelliert (logarithmisch) als Vielfaches des Einkommens 30- bis 44-jähriger Mieter	
Höhe	regionale Means (*), in Städten relativ zum Einkommen kleiner und in Städten im Zeitablauf leicht sinkend
Streuung	regionale Varianz (*), in Städten relativ zum Einkommen größer, im Zeitablauf konstant

(*) 5 regionale Koeffizienten (Berlin, Ost Stadt, Ost Land, West Stadt, West Land)

5.3 Zeitliche Entwicklung der Grunderwerbsteuer

Abbildung 10: Regionstypische Mittelwerte des Grunderwerbsteuersatzes



Mittelwerte gewichtet mit der Anzahl 30- bis 44-jähriger Mieterhaushalte

Quelle: empirica-Regionaldatenbank **empirica**