



Mieter oder Eigentümer – wer wird stärker gefördert?

Studien zur Wohnungs-
und Vermögenspolitik

Mieter oder Eigentümer – wer wird stärker gefördert?

Studien zur Wohnungs-
und Vermögenspolitik

Bearbeiter: Dr. Reiner Braun und Ulrich Pfeiffer
(empirica)

Wissenschaftlicher Berater:
Prof. Axel Börsch-Supan (Universität Mannheim)

© by Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen

Postfach 11 01 80, 10831 Berlin, Tel. 0 30/2 02 25-4 14, Fax 0 30/2 02 25-1 35

(Herausgeber)

empirica

Wirtschaftsforschung und Beratung GmbH

Kurfürstendamm 234, D-10719 Berlin, Tel. 0 30/884 795-0, Fax 0 30/884 795-17

www.empirica-institut.de, E-Mail: berlin@empirica-institut.de

Herstellung: DCM · Druck Center Meckenheim

ISSN 0944-2643

Printed in Germany 2002

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrags, der Rundfunksendung und der Fernsehausstrahlung, der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

Vorwort

Die 1996 eingeführte Eigenheimzulage hat ein einfaches Erfolgsgeheimnis: Seitdem ist nämlich die Wohneigentumsförderung besonders leicht verständlich, transparent und für die Kaufinteressenten sicher kalkulierbar. Auf der anderen Seite ist damit aber auch für wirtschafts- und finanzpolitische Kritiker leicht nachvollziehbar, wie viel der Staat für die Wohneigentümer tut. Milliardenbeträge im Subventionsbericht bieten hier plakative Anhaltspunkte – und zwar oft unabhängig von einer sachlichen Beurteilung. Die guten Argumente für die Eigenheimzulage gelten heute nämlich genauso wie vor sechs Jahren. Fakt ist auch, dass der Erwerbsjahrgang 2002 mit rund 8,5 Mrd. Euro bereits weniger „kostet“, als seinerzeit bei der Reform angenommen worden war.

Im Vergleich dazu ist die staatliche Förderung für den Mietwohnungsbau gleichsam „versteckt“ und bietet deshalb eine weit geringere politische Angriffsfläche. Denn die Wirkungen günstiger steuerlicher Regelungen wie zum Beispiel der degressiven Abschreibung, des Schuldzinsenabzugs und der sofortigen Absetzbarkeit von Erhaltungsaufwand lassen sich nicht – wie bei der Eigenheimzulage – direkt aus dem Gesetz ablesen. Sondern sie müssen je nach Einzelfall kompliziert errechnet werden.

Und doch sind die Wechselwirkungen, die es zwischen der Förderung des Wohneigentums und der steuer-

lichen Begünstigung für den Mietwohnungsbau gibt, im Prinzip spätestens seit dem Gutachten der Expertenkommission „Wohnungspolitik“ aus dem Jahre 1994 bekannt und in der Fachwelt unumstritten. Erst durch das auch im internationalen Vergleich besonders günstige Steuerrecht für den privaten Mietwohnungsbau ist im Übrigen erklärlich, warum in Deutschland die Wohneigentumsquote – trotz der wirksamen Wohneigentumsförderung – niedriger als in anderen Ländern ist und auch klar hinter den Wünschen der Bevölkerung zurückbleibt.

Die Landesbausparkassen wollen deshalb mit der vorliegenden Studie eine wissenschaftliche Lücke schließen und damit eine solide Basis für die weiteren fachlichen und politischen Diskussionen um die staatliche Wohnungsbauförderung schaffen. Das Forschungsinstitut empirica und Professor Axel Börsch-Supan von der Universität Mannheim sind einer im Grunde ganz einfachen Frage nachgegangen, nämlich: „Wie hoch ist typischerweise die steuerliche Förderung des privaten Mietwohnungsbaus, wenn man sie – parallel zur Eigenheimzulage – rechnerisch gleichmäßig auf die ersten acht Jahre nach dem Erwerb verteilen würde?“ Die Ergebnisse sind eindeutig: Unter realistischen Annahmen bleibt die steuerliche Förderung des Mietwohnungsbaus keineswegs hinter der Eigenheimzulage zurück; diese Aus-

sage gilt auch nach Inkrafttreten der letzten Stufe der Steuerreform im Jahre 2005.

Damit soll keine „Neiddebatte“ gegen die existierenden steuerlichen Regelungen für den Mietwohnungsbau geführt werden. Aber deutlich mehr Ausgewogenheit in der politischen Bewertung tut schon not. Denn es gibt ja unbestreitbare Zusammenhänge: Egal ob das Steuerrecht zu einer Verbilligung der Mieten oder zu einem Auftrieb der Immobilienpreise (vor allem in städtischen Regionen) führt – in jedem Fall würden Wohneigentümer klar benachteiligt und damit staatlicherseits diskriminiert, wenn ihnen gleichwertige Vergünstigungen vorenthalten werden. Dies ist nirgendwo deutlicher als auf dem Markt für Eigentumswohnungen.

Falsch ist deshalb auch die These, Mieter würden mit ihren Steuern letztlich die Wohneigentumsförderung „bezahlen“. Richtig ist vielmehr, dass es eine Gruppe gibt, die mit Sicherheit „Netto-Zahler“ im heutigen System der Wohnungsbauförderung ist: Nämlich diejenigen Wohneigentümer, die – weil oberhalb der Einkommensgrenze für die Eigenheimzulage liegend – auf jegliche fiskalische Unterstützung verzichten müssen.

Wir möchten betonen, dass mit dieser Studie nur ein Element der ordnungspolitischen Begründung für

die Eigenheimzulage aufgegriffen wird, das allerdings für sich genommen bereits das heutige Förder-niveau rechtfertigt. Hinzu kommen weitere gute Gründe für die Wohneigentumsförderung, wie etwa die Aspekte der Vermögensbildung und der privaten Altersvorsorge, die bereits in der Vergangenheit in entscheidendem Maße durch die Bildung von individuellem Wohneigentum realisiert worden sind. Spätestens seit der Etablierung eines Fördersystems für andere Formen der privaten Altersvorsorge ist eine parallele Förderung der Wohneigentumsbildung als der bedeutendsten

Form der Absicherung für das Alter unverzichtbar.

Die Landesbausparkassen laden alle Beteiligten in Politik und Wirtschaft ein, sich an einer umfassenden, alle wesentlichen Aspekte der Förderung einbeziehenden Diskussion zu beteiligen. Sie versprechen sich damit eine zunehmende Versachlichung mancher kritischen Debatten um die Wohneigentumsförderung, die allzu oft nur Teilaspekte aufgreifen und die Gesamtzusammenhänge auf den Wohnungsmärkten nicht berücksichtigen.

Berlin, im September 2002

Dr. Hartwig Hamm
Verbandsdirektor

I.	Zusammenfassung	7
II.	Einleitung	11
III.	Determinanten der Förderung von Mietern und Selbstnutzern	12
1.	Förderung von Mietern und Selbstnutzern	12
1.1	Förderung der Mieter: Mietsenkender Effekt durch Investitionsförderung von Mietwohnungen	12
1.1.1	Förderung im Mietwohnungsneubau: Degressive Abschreibung	13
1.1.2	Förderung im Wohnungsbestand: Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand	14
1.2	Förderung der Selbstnutzer: die Konsumgütlösung	15
1.3	Schuldzinsenabzug vs. Konsumgütlösung	16
2.	Renditekalküle von Vermietern und Selbstnutzern	17
2.1	Mindestrendite der vermieteten Wohnung	18
2.2	Mindestrendite der selbstgenutzten Wohnung	19
2.3	Folgen für die Entscheidung zwischen Mietwohnung und Eigenheim	21
3.	Konsequenzen für die Förderung selbstgenutzten Wohneigentums	22
3.1	Kompensatorische Rechtfertigung: Gleichstellung von Selbstnutzer und Mieter	22
3.2	Vermögenspolitische Rechtfertigung: Förderung des Eigenkapitalaufbaus	23
3.3	Exkurs: Methode zur Herstellung der Fördergerechtigkeit	24
IV.	Quantifizierung einer kompensierenden Förderung	25
1.	Mietenniveau und steuerliche Rahmenbedingungen	26
2.	Notwendiger Umfang einer kompensierenden Förderung für Selbstnutzer	28
2.1	Vorbemerkung: Einfluss der Haltedauer und kommender Steuerreformen	28
2.2	Wohnungsneubau im Status quo	29
2.3	Wohnungsneubau bei verschiedenen Steuerreformenszenarien	30
2.4	Bestandsinvestitionen	32
3.	Fazit	33

Inhalt

Inhalt

V.	Anhang: Einfluss von Realzins und Inflations- erwartungen auf die Vorteilhaftigkeit von Wohneigentum	34
	1. Inflationserwartung	34
	2. Realzinserhöhung	35
VI.	Literatur	36

I. Zusammenfassung

Fast alle Gesetze verursachen neben ihrer eigentlichen Intention auch Nebenwirkungen auf verschiedenen Märkten. Die steuerliche Förderung des Mietwohnungsbaus soll in erster Linie Investitionen anregen; die erhöhten Investitionen sollen die Knappheiten verringern und die Mietsteigerungen dämpfen. Bei diesen intendierten Ergebnissen endet die Wirkungskette allerdings noch nicht, denn das veränderte Mietniveau beeinflusst in gewissem Umfang auch die Entscheidung darüber, ob es sich für einen Mieter lohnt, selbstgenutztes Wohneigentum zu erwerben.

Je niedriger die Mietzahlung, desto unattraktiver wird für den Nutzer **Wohneigentum** relativ zur Mietwohnung. Angesichts solcher Marktfolgen sollte die Politik stets auch bedenken, welche Folgerungen sich aus politisch erzeugten Mietsenkungseffekten für die Ausgestaltung der Eigentumsförderung ergeben. Denn wenn der Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum gegenüber dem Wohnen zur Miete nicht benachteiligt werden soll, dann ist eine zu den Mietsenkungen vergleichbare Förderung gerechtfertigt. Auch wenn dieser Zusammenhang bei den Entscheidungen über die Eigentumsförderung nicht im Vordergrund stand, sollte er auf seine Relevanz hin überprüft und soweit möglich dokumentiert werden.

Die vorliegende Studie geht deswegen speziell auf den Aspekt der Eigenheimzulage als einer kompensierenden Förderung der selbstnutzenden Eigentü-

mer ein. Dazu werden die mietsenkenden Effekte der Mietwohnungsförderung quantifiziert. Anschließend wird untersucht, ob die derzeitige Höhe der Eigenheimzulage – auch wenn das nicht unbedingt im Zentrum der politischen Überlegungen stehen sollte – ausreicht, um die Förderung der Mieter zu kompensieren.

Den mietsenkenden Effekt der Mietwohnungsförderung kann man allerdings nicht exakt quantifizieren, denn es ist unklar, welcher Teil der Förderung (nicht nur vorübergehend, sondern dauerhaft) als Zusatzrendite beim Investor verbleibt, in welchem Ausmaß die erhöhte Nachfrage die Investition verteuert und welcher Teil der Förderung wirklich als Mietsenkungseffekt bei den Nutzern ankommt. Unterstellt man im Rahmen einer Modellrechnung, dass der gesamte Fördervorteil mietsenkend und/oder investitionsvertueuernd wirkt, dann lassen sich dadurch Obergrenzen für die möglichen Mietsenkungen bestimmen. Akzeptiert man als Norm, dass die Eigentümer vergleichbar entlastet werden sollen, dann wären damit auch **Obergrenzen für eine ausgleichende Förderung der Selbstnutzerhaushalte** bestimmt, die eine Ungleichbehandlung gegenüber den Mietern vermeiden.

Die Fördertatbestände und ihre Auswirkungen

Im Mietwohnungssektor stellen die degressive Abschreibung (AfA) im

Neubau sowie die Sofortabschreibung von nicht anschaffungsnahen Erhaltungsaufwendungen im Bestand eine Förderung dar, weil sie eine steuerliche Abschreibungsrate oberhalb des tatsächlichen physisch- bzw. ökonomisch-technischen Verschleißes erlauben.

Bei einem tatsächlichen Verschleiß von jährlich 2% ergibt sich für den Status quo der **degressiven Abschreibung für Neubauten** nach den im Rahmen dieser Studie vorgenommenen Berechnungen im Barwert ein Vorteil in Höhe von 15% der abschreibungsfähigen Baukosten. Veräußert der Investor die Immobilie unmittelbar nach Auslaufen der degressiven Abschreibungsphase, dann ergibt sich sogar ein Förderbarwert von 21% der abschreibungsfähigen Baukosten. Der Förderbarwert kann also durch rechtzeitige Wiederveräußerung und Ausnutzung der Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen nach zehnjähriger Haltedauer optimiert werden.

Die absoluten Steuervorteile durch die **Sofortabsetzung von Erhaltungsaufwand** im Wohnungsbestand sind im Einzelfall meist geringer als die der degressiven AfA im Neubau. Die Sofortabsetzung kann aber immer wieder aufs Neue in Anspruch genommen werden. Dadurch ergeben sich fortwährend mietsenkende Effekte für Mieter im Wohnungsbestand (der Steuerausfall durch Sofortabschreibung beim Erhaltungsaufwand ist weit bedeutsamer als durch die degressive AfA). Demgegenüber

wird der Selbstnutzer nur anfänglich über eine Eigenheimzulage gefördert, muss langfristig aber jeglichen Erhaltungsaufwand ohne weitere Förderung finanzieren.

Für selbstnutzende Wohneigentümer gilt das so genannte **Konsumgutmodell**: Die gesparte Miete des Selbstnutzers wird nicht als Einkommen betrachtet und dementsprechend nicht besteuert. Als Äquivalent zur steuerfreien Mietersparnis bzw. der steuerfreien kalkulatorischen Eigenmiete kann der Selbstnutzer Werbungskosten und damit insbesondere Schuldzinsen nicht steuerlich geltend machen. Deswegen führt die Steuerfreiheit der Eigenmiete bei der Konsumgutlösung anfänglich nicht zu einer Nettoentlastung. Auf Dauer entstehen dennoch für den Selbstnutzer Steuervorteile, weil die ersparte Miete im Zeitablauf in der Regel ständig wächst, während wichtige Werbungskosten wie die Schuldzinsen dahinter zurückbleiben oder sogar sinken. Die Vorteile der steuerfreien Mieterträge schlagen jedoch erst sehr langfristig durch. Sie gewinnen wegen der in den ersten Jahren aufgelaufenen „Steuernachteile“ erst nach etwa 30 Jahren die Oberhand. Während dieser Frist hat der Mieter einer vergleichbaren Wohnung bereits mehrfach vom mietsenkenden Effekt der Sofortabschreibung

des Erhaltungsaufwands seines Vermieters profitiert.

Oft wird diskutiert, ob auch der **Schuldzinsenabzug** des Vermieters einen Fördertatbestand und damit einen Nachteil für den Selbstnutzer darstellt. Dazu gibt es zwei konträre Sichtweisen: Manche sehen die Kombination von Nicht-Besteuerung der Mieterträge und verbotenem Schuldzinsenabzug als Förderung des Selbstnutzers¹ an, andere betrachten die Kombination von erlaubtem Schuldzinsenabzug und Besteuerung der Mieterträge als Förderung der Mietwohnung.² Tatsächlich stellt der Schuldzinsenabzug jeweils nur die Kehrseite der Besteuerung oder Nicht-Besteuerung von Erträgen dar und keinen eigenständigen Fördertatbestand: Entweder sind Einnahmen zu versteuern, dann dürfen aber auch die zur Einnahmeerzielung erforderlichen Aufwendungen steuerlich geltend gemacht werden, oder Einnahmen sind nicht zu versteuern, dann können aber auch Aufwendungen nicht die Steuerzahlung mindern. Allerdings beeinflusst die Haltedauer der Immobilie in hohem Maße Wert und Vorzeichen der Konsumgutlösung. Bei einer begrenzten Haltedauer (bis zu etwa 30 Jahren) überwiegen die Nachteile des Verbots eines Schuldzinsenabzugs. Die Vorteile der steuerfreien Mieterträge schlagen erst langfristig durch. Letztendlich ist aber die Frage, ob der Schuldzinsenabzug einen eigenständigen Fördertatbestand darstellt, für die vorliegende Studie irrelevant. Denn selbst wenn man der Ansicht ist, der Schuldzinsenabzug sei eine Förderung, dann kann man ihn ent-

weder als Vorteil für den Mieter oder als Nachteil für den Selbstnutzer verbuchen. Für den hier interessierenden *relativen* Vergleich der Förderung von Mieter und Selbstnutzer – und damit für die Höhe einer kompensierenden Förderung – ist nur die Höhe relevant, nicht aber, auf welcher Seite man verbucht.

Kompensierende Förderung selbstnutzender Wohneigentümer

Investitionen in selbstgenutztes Wohneigentum sowie seine Nutzung werden genauso wie Kauf und Nutzung eines privaten Pkw (oder anderer Gebrauchsvermögen) steuerlich ignoriert. Auf dem Nutzungsmarkt für Pkw ergeben sich aus dem Nebeneinander von Mietwagen und selbstgenutzten Wagen keine größeren Ungleichheiten. Der private Pkw-Halter bezahlt Anschaffungskosten und Reparaturen aus seinem Nettoeinkommen und muss die Nutzung seines Fahrzeuges nicht versteuern. Auf der anderen Seite darf der Autovermieter Kaufpreis, Reparaturkosten und Finanzierungskosten steuerlich geltend machen und muss seine Mieteinnahmen und eventuelle Verkaufserlöse versteuern.³ Im **Unterschied zum Wohnungsmarkt** werden Autovermieter aber nicht in einem Maße gefördert, das zu Automietpreisen führt, die den Erwerb eines eigenen Pkw regelmäßig unattraktiv machen.

Eine mögliche Rechtfertigung der Förderung von Selbstnutzern könnte deswegen auf die „Gleichbehandlung“ mit der Förderung der Vermie-

¹ Kurzfristig stellt dieses „Privileg“ beim Selbstnutzer jedoch zunächst einen Nachteil dar, solange die Schuldzinsen höher sind als die ersparte Miete.

² Beim Vermieter stellt dieses „Privileg“ jedoch langfristig einen Nachteil dar, wenn die Mieteinnahmen höher sind als die Schuldzinsen.

³ Dasselbe gilt für Firmenwagen bzw. Leasingfahrzeuge.

ter abstellen. Da das Kalkül der Selbstnutzer aber – bei gegebenen Immobilienpreisen – ganz besonders von der Miethöhe in seiner Mietwohnung bestimmt wird, sollte sich eine Rechtfertigung besser auf den **mietsenkenden Effekt** der Investitionsförderung des Vermieters und damit auf die implizite Förderung des Mieters konzentrieren. Da unbekannt ist, welcher Teil der Investitionsförderung mietsenkend und/oder investitionskostenverteuernd wirkt, können jeweils nur **Obergrenzen für eine kompensierende Förderung** ermittelt werden.

Investitionsförderung im Mietwohnungsbau und Eigenheimzulage stehen zudem im Zusammenhang mit Besonderheiten der Wohnungsmärkte und daraus resultierenden Staatseingriffen. Dies erschwert einen Vergleich der Förderung von Mietern und selbstnutzenden Wohneigentümern. Die vorliegende Studie beschränkt sich deswegen auf die Analyse der Angemessenheit einer kompensierenden Förderung selbstnutzender Wohneigentümer angesichts der mietsenkenden Effekte der Förderung des Mietwohnungsbaus. Diese Sichtweise ist gerechtfertigt, da vor allem der Zusammenhang zwischen den Eingriffen in beiden Teilmärkten aufgezeigt werden soll. Dem Kompensationsgedanken liegt zudem die Gleichstellung des Nachfragers bei der Wahl zwischen zwei alternativen Gütern zugrunde, nämlich eine vergleichbare Wohnung zum einen als selbstgenutztes Eigentum und zum andern als gemietetes Objekt. Der Vermieter spielt dabei nur eine vermittelnde Rolle.

Förderung von einkommensbedingten Schwellenhaushalten

Ein Instrument wie die Eigenheimzulage kann unabhängig davon auch allein oder zusätzlich unter **vermögenspolitischen Gesichtspunkten** gerechtfertigt werden. Empirische Untersuchungen belegen, dass die selbstaufgelegte Sparverpflichtung im Rahmen der Tilgungsleistungen zu überdurchschnittlichen Vermögen führen. Insbesondere für einkommensbedingte Schwellenhaushalte bereitet eine Förderung deswegen die Grundlage für eine langfristig ausgerichtete Vermögensbildung. Auf diesen Sachverhalt hat die wohnungspolitische Expertenkommission bereits vor Einführung der geförderten Riesterreute hingewiesen. Das unter dem Aspekt der Vermögensbildung und Altersvorsorge erforderliche Fördervolumen für die Wohneigentumsbildung wird im Rahmen dieser Studie nicht quantifiziert. Gleichwohl legt der Kompensationsgedanke nahe, dass die Eigenheimzulage derzeit nur dann eine zusätzliche, vermögenspolitische Förderung darstellt, wenn sie mehr als die bestehende Förderungleichheit zwischen selbstnutzenden Wohneigentümern und Mietern ausgleicht.

Umfang einer kompensierenden Förderung selbstnutzender Wohneigentümer

Die Höhe einer kompensierenden Förderung für Selbstnutzer wird auf Basis der Mietvorteile einer typischen Neubauwohnung berechnet, die von

einem Investor mit hohem Steuersatz vermietet wird.⁴ Als **Obergrenze einer kompensierenden Förderung** ergibt sich dann ein Wert von gut 5.000 € jährlich (über acht Jahre). Dies lässt den Schluss zu, dass die derzeitige Eigenheimzulage im **Neubau** in Höhe von 3.323 € p.a. (über acht Jahre) für Familien mit einem Kind nicht zu hoch bemessen sein dürfte; für Erwerber ohne Kinder wäre sie eher zu knapp. Selbst bei Absenkung der degressiven Abschreibung im Mietwohnungsneubau auf eine lineare, 2,5%ige Abschreibung **und** bei gleichzeitiger Abschaffung der Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand wäre noch eine nennenswerte Förderung zu rechtfertigen. Deren Obergrenze läge (bei einer unterstellten Haltedauer von 40 Jahren) in der Größenordnung der heutigen Grundzulage in Höhe von rund 2.500 € p.a. Dies folgt unter der plausiblen Annahme, dass die „wahre“ physische Abschreibung 2% beträgt (und damit immer noch eine erhöhte steuerliche AfA zugestanden würde). Eine exakte Quantifizierung ist jedoch in beiden Fällen sehr schwierig, weil jeweils unbekannt ist, zu welchem Anteil die Förderung der Investoren mietsenkend wirkt. Dazu müssten Annahmen getroffen werden, die wiederum die Allgemeingültigkeit der Ergebnisse einschränken würden. Außerdem gibt es regionale Unterschiede in den Mietpreisen, so dass der mietsenkende Effekt regional variiert.

⁴ Annahmen: Wohnfläche 100 qm, Baukosten 1.500 €/qm, Grundstückspreise 300 €/qm Wohnfläche; Einkommensteuersätze: Erstvermieter 45%, Bestandskäufer 35%.

Zusammenfassung

Die aktuelle Höhe der Eigenheimzulage für **Bestandserwerber** ist im Sinne einer Ausgleichszahlung im Wesentlichen im Zusammenhang mit den Steuervorteilen bei Erhaltungsaufwendungen zu rechtfertigen. Da Erhaltungsaufwendungen während der Haltedauer wiederholt durchgeführt werden, wird aber der Förderbarwert für die Mietwohnung resp. der daraus resultierende Mietvorteil im Zeitablauf immer größer. Die Eigenheimzulage wird dagegen nur einmalig gewährt.

Fazit

Interpretiert man die Eigenheimzulage als kompensierende Förderung für die Vorteile, die Mieter durch die

mietsenkenden Effekte der Förderung im Mietwohnungssektor erhalten (degressive AfA sowie Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwendungen), dann ist die Eigenheimzulage nicht zu hoch bemessen. Solange die steuerlichen Rahmenbedingungen für Mietwohnungen so günstig bleiben wie bisher, lässt sich ihre Beibehaltung jedenfalls allein damit rechtfertigen. Andernfalls ergäbe sich eine zunehmende Ungleichbehandlung und damit eine spürbare Diskriminierung für selbstnutzende Wohneigentümer gegenüber Mietern. Dabei sind weitere wichtige Gründe, die für die Wohneigentumsförderung sprechen (insbesondere vermögenspolitische Gründe), noch nicht einmal berücksichtigt.

II. Einleitung

Die vorliegende Studie untersucht, inwieweit die Eigenheimzulage für den selbstnutzenden Eigentümer eine notwendige Kompensation der Steuervergünstigungen im Mietwohnungsbau ist. Denn die Investitionsförderung für Vermieter hat – bei gegebenen Immobilienpreisen – eine mietsenkende Wirkung, wodurch das selbstgenutzte Wohneigentum im Vergleich zur Mietwohnung an Attraktivität verliert. Der Umfang dieser Mietsenkung wird für eine typische Mietwohnung quantifiziert. Daraus lassen sich Schlussfolgerungen ziehen, ob die derzeitige Höhe der Eigenheimzulage ausreicht, die Förderung der Mieter zu kompensieren.

Eine vergleichende Bewertung der Förderung von Mietern und selbstnutzenden Wohneigentümern – ohne andere Rahmenbedingungen des deutschen Wohnungsmarktes in Frage zu stellen – ist keine einfache Aufgabe. Beide Förderungen stehen in einem engen Zusammenhang mit verschiedenen anderen Interventionen, die der Staat im Wohnungssektor vornimmt.

Grundsätzlich muss bei jeder Förderung nach der Rechtfertigung für den Staatseingriff gefragt werden. Sollten sich staatliche Eingriffe begründen lassen, dann muss die angemessene Höhe der Förderung bestimmt werden – schließlich müssen die Eingriffe aus Steuergeldern finanziert werden. In einer isolierten Betrachtungsweise kann man deswegen oft zu dem Ergebnis kommen, dass einzelne

steuerliche Förderungen bzw. Investitionslenkungen unnötig sind und deswegen gestrichen werden sollten. Im Zusammenhang mit anderem Marktversagen oder Staatseingriffen auf demselben Markt erscheinen solche Förderungen jedoch wieder in einem anderen Lichte.⁵

Die konsequenten Politik-Alternativen bestünden deswegen darin, entweder alle (sich gegenseitig beeinflussenden) Staatseingriffe beizubehalten und eventuell nur die Höhe einzelner Förderbarwerte zu optimieren oder eine konsequente Deregulierung durchzuführen. Letzteres hieße aber bezogen auf den deutschen Wohnungsmarkt die Herstellung marktwirtschaftlicher Finanzierungsbedingungen und ein Verzicht auf Staatseingriffe. Denn jeder Eingriff dient sonst immer wieder der Rechtfertigung für die verschiedensten Subventionen in der Wohnungswirtschaft. Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass diese Alternative in der nahen Zukunft realisiert wird. Die folgende Analyse beschränkt sich deswegen auf zwei Gesichtspunkte. Einmal soll untersucht werden, inwieweit eine kompensierende Förderung selbstnutzender Wohneigentümer angesichts der Fördertatbestände im Mietwohnungsbau angemessen ist. Eine mögliche Rechtfertigung der Förderung selbstgenutzten Wohneigentums ergibt sich dann im Sinne einer „Gleichbehandlung“ mit der indirekten Förderung von Mietern im Rahmen der Investitionsförderung von Mietwoh-

nungen. Unabhängig davon wird gezeigt, dass ein Instrument wie die Eigenheimzulage auch allein unter vermögenspolitischen Gesichtspunkten gerechtfertigt werden kann. Andere Aspekte, die eine Förderung von Wohneigentum rechtfertigen, werden hier nicht betrachtet. Der interessierte Leser sei dazu auf den Bericht der Wohnungspolitischen Expertenkommission verwiesen. Eine Darstellung der spezifischen Entscheidungssituationen, die sich aus der Förderung und daraus resultierenden Renditekalkülen von Vermietern und Selbstnutzern ergeben, werden in Kapitel III diskutiert, eine Quantifizierung der Ungleichheiten in der Förderung von Mietern und Selbstnutzern wird in Kapitel IV vorgenommen.

⁵ So wird manchmal in der Kombination von Bausparförderung und Eigenheimzulage eine (unnötige) Doppelförderung von Selbstnutzern gesehen. Trotzdem dürfen diese Maßnahmen nicht ohne weiteres miteinander aufgerechnet werden. Denn die Eigenheimzulage steht nur denen zu, die die Eigenkapitalschwelle zum Erwerb von Wohneigentum bereits überwunden haben. Demgegenüber kann die Bausparförderung einen Beitrag dazu leisten, dass mehr Haushalte diese Eigenkapitalschwelle überwinden. Denn die Eigenkapitalknappheit stellt aufgrund der hohen Immobilienpreise in Deutschland gerade für die unteren Einkommenschichten – und damit für die Zielgruppe der Bausparförderung – ein Hemmnis dar.

III. Determinanten der Förderung von Mietern und Selbstnutzern

Jeder Haushalt, sofern er über ein Mindesteigenkapital verfügt, steht vor der Wahl, entweder zur Miete zu wohnen und sein Kapital am Kapitalmarkt anzulegen oder, in der Regel unter Aufnahme zusätzlichen Fremdkapitals, eine selbstgenutzte Wohnung zu beziehen. Diese Wahl wird mit Blick auf die Kostenunterschiede und Nutzenunterschiede zwischen den beiden Wohnformen entschie-

den. Dabei wird die Entscheidung auch von der unterschiedlichen Behandlung von Mietwohnungen und Wohneigentum durch das Steuerrecht beeinflusst. So profitieren Mieter vom mietsenkenden Effekt der Investitionsförderung von Mietwohnungen im Rahmen der degressiven Abschreibung (AfA) und der Sofortabschreibung von nicht anschaffungsnahe Erhaltungsauf-

wand; die Selbstnutzer haben Anspruch auf eine Eigenheimzulage und müssen ihre (fiktiven) Kapitalerträge in Form der ersparten Miete nicht versteuern (Konsumgütlösung). Wenn es dabei im Ergebnis zu Ungleichbehandlungen kommt, so hat dies Auswirkungen auf die Vorteilhaftigkeit der beiden unterschiedlichen Wohnformen.

1 Förderung von Mietern und Selbstnutzern

1.1 Förderung der Mieter: Mietsenkender Effekt durch Investitionsförderung von Mietwohnungen

Jede Investitionsförderung wirkt tendenziell preis- bzw. kostentreibend, renditeerhöhend und vor allem mietsenkend. Die Auswirkungen der Förderung von (Mietwohnungs-)Investoren können in ganz verschiedene Richtungen gehen und sind nicht notwendig vollständig zum Vorteil des Investors:

- Viele Bauprojekte werden erst aufgrund der Investitionsförderung rentabel, da die Rendite nach Steuern kalkulatorisch steigt. Die resultierende erhöhte Nachfrage führt zumindest kurzfristig zu Preiserhöhungen auf den vorgela-

gerten Märkten – insbesondere auf Grundstücksmärkten mit unflexiblen Angebot. In der Folge fallen die erwarteten Renditesteigerungen der Investoren geringer aus. Außerdem können wegen des gestiegenen Wohnungsangebots nur noch niedrigere Mieten bzw. geringere Mieterhöhungen durchgesetzt werden. Aufgrund dieser Marktreaktionen verschwinden die zunächst erwarteten Zusatzrenditen der Investoren zum Teil wieder.

- Die Investitionsförderung erhöht nur dann ausschließlich den

Gewinn des Investors, wenn sämtliche beschriebene Marktreaktionen ausblieben.

Ökonomische Auswirkung der Investitionsförderung ex ante unklar. Welcher Marktteilnehmer – Mieter, Vermieter, Grundstücksverkäufer – sich welchen Teil des Kuchens abschneiden kann, ist ex ante unbekannt. Alle drei Effekte treten jedoch nebeneinander auf. Die Wohnungspolitische Expertenkommission hat in ihrem Kommissionsbericht „Wohnungspolitik auf dem Prüfstand“ besonders die Auswirkungen des mietsenkenden Effekts hervorgehoben: „Die Steuer-

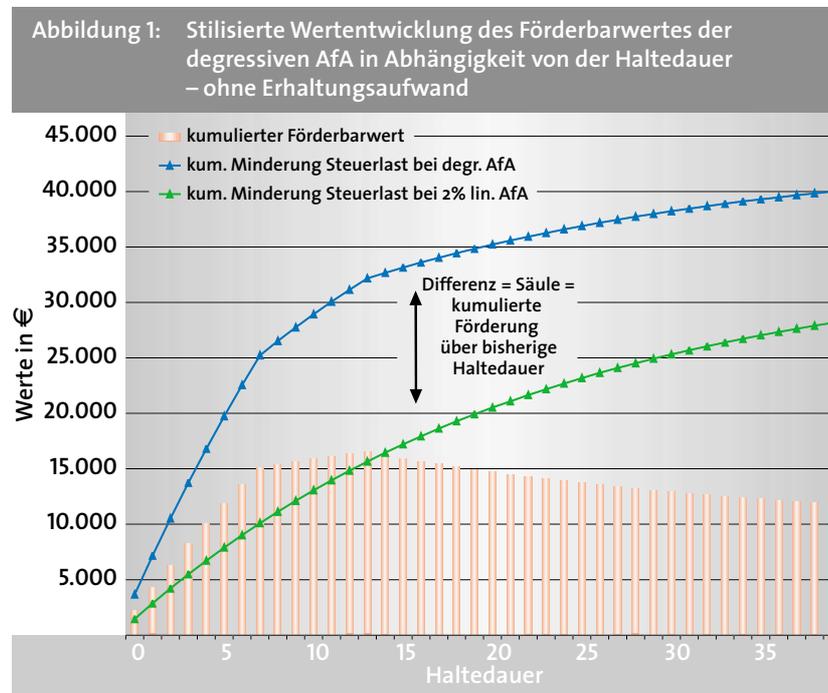
vergünstigung für den Mietwohnungsbau hat eine mietsenkende Wirkung. Man mag sie, was die Stärke angeht, unsicher nennen. (...) Denn für seine (des Mieters) Entscheidung ist nicht relevant, wie viel der Staat dem Investor im Mietwohnungsbau zusteckt, sondern wie viel

davon bei der Miete ankommt.“ Mit dem mietsenkenden und dem preis- bzw. kostentreibenden Effekt der Investitionsförderung, und allein damit, konkurriert die Steuerfreiheit der eigengenutzten Wohnung. Warum dies so ist, wird deutlich, wenn man sich das Entscheidungs-

kalkül des potentiellen Selbstnutzers vor Augen führt: Je niedriger seine Mietzahlung ist und je höher cet.par. die Grundstückspreise bzw. Baukosten steigen, desto geringer sind seine Anreize, Wohneigentum zu erwerben (vgl. Abschnitt III.2.2).

1.1.1 Förderung im Mietwohnungsneubau: Degressive Abschreibung

Steuerliche Abschreibungen oberhalb des technischen Verschleißes stellen eine Investitionsförderung dar. Im Idealfall entspricht der steuerliche Buchwert einer Maschine jederzeit genau ihrem Restnutzungs- oder Wiederverkaufswert. Aus diesem Grunde dürfen die Herstellungs- bzw. Anschaffungskosten für Produktionsmittel, die länger als eine Abrechnungsperiode einsetzbar sind, nicht allein im Anschaffungsjahr steuerlich geltend gemacht werden. Sie sind über sämtliche Nutzungsperioden zu verteilen. Nur dann spiegelt der steuerliche Buchwert zu jedem Zeitpunkt die tatsächlichen Vermögensverhältnisse eines Unternehmens wider. Die Art der Kostenverteilung – gleichmäßig oder jährlich fallende Beträge – orientiert sich also im Idealfall an der physisch- und ökonomisch-technischen Wertentwicklung der Maschine.⁶ Umgekehrt stellt jede steuerliche Regelung mit einer Abschreibungsrate oberhalb des tatsächlichen technischen Verschleißes eine Förderung dar (vgl. Abbildung 1). Der Förderbarwert für Neubauwohnungen im deutschen Steuerrecht beträgt etwa 11% der Investitionssumme, bei kurzfristigen Renditemaximierern sogar 16%. Unterstellt man beispielsweise für eine Wohnung,



Definition: Förderbarwert = Barwert der kumulierten jährlichen Steuervorteile (rotbraune Säulen) = Differenz zwischen steuerlich erlaubter (blaue Kurve) und tatsächlicher technischer (grüne Kurve) Abschreibung von neu gebauten Wohnungen.

Annahme: tatsächliche technische Abschreibung 2% p.a.; Diskontierungszinssatz 4,5% p.a.;

Weitere Annahmen: Steuersatz Investor 45%, Eigenkapital 20%, Kreditzinssatz 6%, Wohnfläche 100qm, Baukosten 1.500 €/qm, Grundstückspreis 300 €/qm Wohnfläche, Nebenkosten 8,5% der Investitionssumme.

Lesbeispiel: Bei einer Haltedauer von 20 Jahren beträgt die kumulierte Förderung rd. 15.000 €; eine 2%ige lineare AfA hätte die Steuerlast bis dahin um 20.000 € gemindert, die degressive AfA jedoch führte zu einer Minderung um rund 35.000 €.

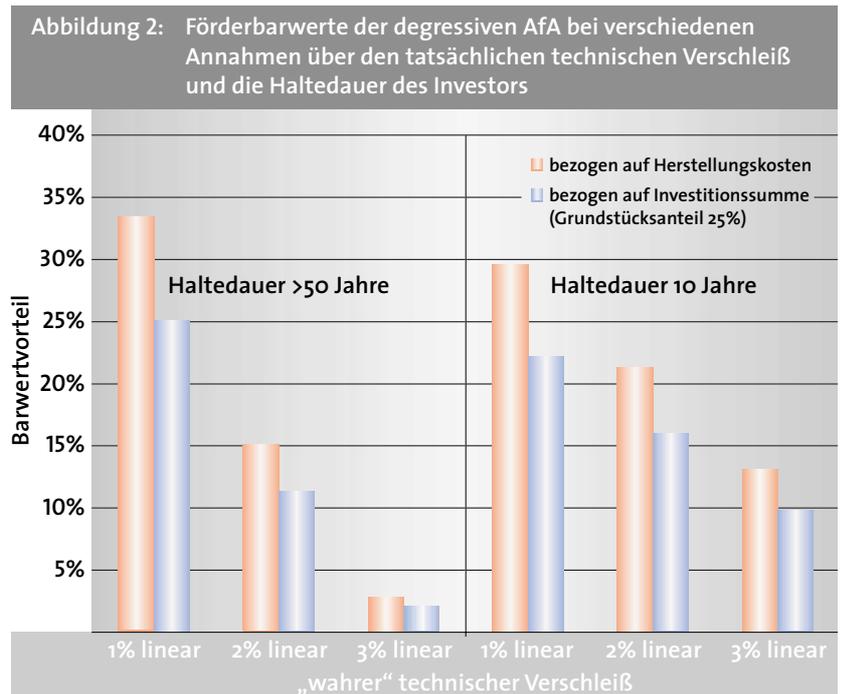
Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

dass sie eine Lebensdauer von 50 Jahren hat und innerhalb dieser Frist gleichmäßig verschleißt, dann ergäbe sich eine „faire“ Abschreibungsrate durch eine lineare Abschreibung von 2% p.a. Tatsächlich existieren unter-

⁶ Neben der rein physischen Abnutzung zählt zum technischen Verschleiß auch die wirtschaftliche Überalterung. Beispielsweise sind PCs rein physisch länger haltbar als 3 Jahre; dennoch sind sie nach 3 Jahren veraltet und daher abgeschrieben. Dies kann ebenso für stilistische Eigenheiten einer Immobilie gelten.

schiedliche Meinungen darüber, welcher technischen Abschreibungsrate eine Wohnung oder ein Haus tatsächlich unterliegt und welches somit die fairen steuerlichen Abschreibungssätze wären. Unterstellt man einen gleichmäßigen Verschleiß von jährlich 2%, dann ergäbe sich z.B. beim Status quo der erhöhten, weil degressiven Abschreibung für Neubauten im Barwert ein Vorteil in Höhe von 15% der Baukosten, wenn der Investor die Immobilie mindestens 50 Jahre hält (vgl. Abbildung 2). Unterstellt man eine Haltedauer von nur 10 Jahren, dann ergibt sich sogar ein Förderbarwert von 21%, weil die Phase geringerer steuerlicher AfA-Sätze, unterhalb des dann tatsächlichen technischen Verschleißes, ausgeblendet wird. Der Förderbarwert kann also durch rechtzeitige Wiederveräußerung und Ausnutzung der Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen nach zehnjähriger Haltedauer optimiert werden (*spezielle Steuersatzarbitrage*; vgl. Abschnitt 2.1). Die Abschreibungsgrundlage bezieht sich immer nur auf die Herstellungs- bzw. Anschaffungskosten. Dazu gehören insbesondere nicht die Grundstücke, die eben auch



Annahme: Diskontierungszinssatz 4,5% p.a.⁷

Anmerkung: Bei der degressiven AfA dürfen in den ersten 8 Jahren 5%, in den folgenden 6 Jahren 2,5% und danach 36 Jahre lang 1,25% der Herstellungs- bzw. Anschaffungskosten abgeschrieben werden.

Quelle: EStG, eigene Berechnungen

empirica

keinem Verschleiß unterliegen. Unterstellt man einen mittleren Anteil des Grundstückswerts von 25% am Gesamtwert, dann ergäbe sich bezogen auf die gesamte Investitionssumme (Bau- und Grundstück) ein Förderbarwert in Höhe von rund 11%, bei zehnjähriger Haltedauer 16%. An dieser Stelle sei auch nochmals

darin erinnert, dass die zugestandenen anfänglichen steuerlichen Abschreibungssätze selbst Ende der 50er Jahre bei hoher Wohnungsnot lediglich 3,5% betragen. Lediglich in den Jahren 1985 bis 1995 waren die Abschreibungsbedingungen mit Sätzen von anfänglich 7% noch degressiver ausgestaltet als heute.

1.1.2 Förderung im Wohnungsbestand: Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand

Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand stellt eine Investitionsförde-

rung dar. Auch für Bestandsinvestoren spielen Steuervorteile eine Rolle. So kann nicht anschaffungsnahe Erhaltungsaufwand bei vermieteten Wohngebäuden im selben Jahr und in voller Höhe von der Bemessungsgrundlage der ESt abgezogen werden.

In der Vergangenheit waren die Abzüge weniger großzügig ausgestaltet: Der ehem. § 82b EStDV schrieb vor, Erhaltungsaufwand über zwei bis fünf Jahre zu verteilen. Da die Nutzungsdauer von Erhaltungsaufwendungen aber mehrere Jahre beträgt,

⁷ Bei einem höheren Diskontierungszinssatz von z.B. 6% ergäben sich keine großen Veränderungen, da die Vorteile der degressiven AfA anfänglich am größten sind und ein höherer Diskontierungszinssatz nur „späte Vorteile“ geringer bewerten würde.

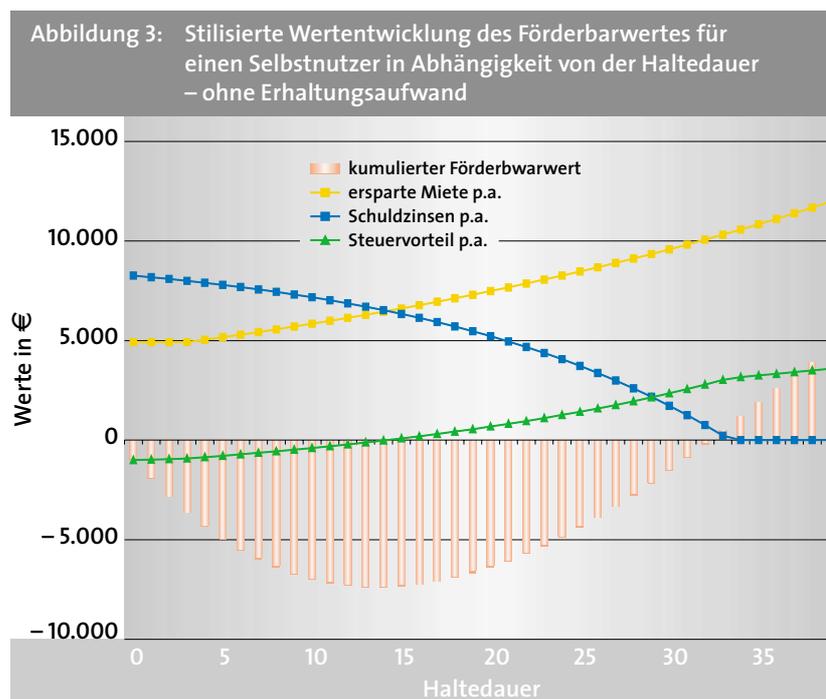
entspricht die neue Regelung einem (noch größeren) Fördertatbestand – wenn er auch im Einzelfall zum Nachteil der Bestandsvermieter führen kann, weil etwa aufgrund der Progressionswirkung infolge des Abzugs hoher Erhaltungsaufwendungen innerhalb nur eines Jahres der Steuervorteil vermindert wird.

Das Sahnehäubchen der Bestandsinvestoren ist die Sofortabschreibung des Erhaltungsaufwandes. Insbesondere Selbstständige mit schwankendem Einkommen freuen sich, wenn

sie Einkommensspitzen in einzelnen Jahren durch die Sofortabsetzung von Erhaltungsaufwand glätten können. Diese Steuervorteile sind im Einzelfall vielleicht geringer als die der degressiven AfA, können aber quasi unbegrenzt aufs Neue in Anspruch genommen werden. Insofern ergeben sich auch für Mieter in Altbauwohnungen mietsenkende Effekte und damit Vorteile gegenüber Selbstnutzerhaushalten – diesmal zwar nicht im Zusammenhang mit hohen anfänglichen Fördervorteilen der

Investoren, sondern vielmehr durch häufige Ausnutzung von Sofortabschreibungen. Demgegenüber wird der Selbstnutzer nur anfänglich über eine Eigenheimzulage gefördert, muss langfristig aber jeglichen Erhaltungsaufwand ohne weitere Förderung finanzieren. Die Frage ist also, ob der Selbstnutzer langfristig in einem stärkeren Maße von der Konsumgutlösung profitiert als der Mieter vom mietsenkenden Effekt der wiederholten Sofortabschreibungen des Vermieters.⁸

1.2 Förderung der Selbstnutzer: die Konsumgutlösung



Definition: Förderbarwert = Barwert der kumulierten jährlichen Steuervorteile; jährlicher Steuervorteil = mit dem Steuersatz bewertete Differenz zwischen jeweiliger ersparter Miete abzgl. verbotenen Schuldzinsenabzug.

Annahmen: Diskontierungszinssatz 4,5% p.a.; Weitere Annahmen: Steuersatz Selbstnutzer 30%, Eigenkapital 35%, Kreditzinssatz 6%, Wohnfläche 100 qm, Baukosten 1.500 €/qm, Grundstückspreis 300 €/qm Wohnfläche, Nebenkosten 8,5% der Investitionssumme, Anfangsmiete 4,10 €/qm, Mietsteigerung 2,5% ab dem 5. Jahr, Wertsteigerung der Immobilie 3% p.a.

Lesebeispiel: Ab einer Haltedauer von etwa 15 Jahren wiegt die Steuerfreiheit der jährlichen Mieterträge mehr als die „vorethaltenen“ Steuervorteile eines Schuldzinsenabzugs. Da sich aus den vergangenen Jahren jedoch negative Überschüsse aufgetürmt haben, wird der kumulierte Förderbarwert erst um die 33. Periode positiv.

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

Für selbstgenutzte Wohnungen gilt seit 1987 das Konsumgutkonzept. Wie auch bei anderen Gebrauchsvermögen üblich (z.B. bei der Nutzung eines privaten Pkw), wird selbstgenutztes Wohneigentum steuerlich ignoriert. Insbesondere verbleibt dem Selbstnutzer wegen dieser Konsumgutlösung die gesparte Miete Brutto wie Netto. Die Kehrseite der steuerfreien Mietersparnis ist das Verbot des Abzugs von Werbungskosten und damit insbesondere auch das Verbot eines Schuldzinsenabzugs. Weder müssen also die Einnahmen (in Form der ersparten Miete) versteuert werden noch dürfen Ausgaben im Zusammenhang mit dem Immobilienkauf steuermindernd geltend

⁸ Unterstellt man, dass nur die Konsumgutlösung als korrekte Behandlung der selbstgenutzten Immobilie infrage kommt und sie somit auch keinen Fördertatbestand darstellt, dann könnte man alternativ auch argumentieren: der Vermieter kann bei jeder Erhaltungsmaßnahme wieder einen Schuldzinsenabzug (mit mietsenkendem Effekt) ausnutzen; dies steht dem Selbstnutzer nicht zu (vgl. Abschnitt III.1.3).

gemacht werden. Da aber die fiktiven Mieteinnahmen in Form der ersparten Mietzahlung an einen Vermieter zumindest langfristig höher sind als die anfänglichen Werbungskosten, stellt die Konsumgutlösung bei entsprechend langer Haltedauer einen echten Steuervorteil dar (sind Baukredite erst mal getilgt, würde auch ein Schuldzinsenabzug nicht mehr die Steuerlast mindern).

Die Haltedauer beeinflusst in hohem Maße den Wert und das Vorzeichen der Konsumgutlösung. Bei einer kurzen Haltedauer überwiegen die Nachteile des Verbots eines Schuldzinsenabzugs. Die Vorteile der steuerfreien Mieterträge schlagen erst langfristig⁹ durch (vgl. Abbildung 3; bei den gewählten Annahmen hat die Konsumgutlösung wegen der zunächst aufgelaufenen „Steuer-

nachteile“ erst im 33. Jahr nach Fertigstellung einen positiven Wert).¹⁰ Insofern müssen bei einem Vergleich der Förderung von Mietern und Selbstnutzern realistische Haltedauern miteinander verglichen werden. Dies ist nicht einfach, da ein Selbstnutzer in Deutschland typischerweise im Alter von 30–40 Jahren seine Wohnung erwirbt und dann bis zum Lebensende (seiner Ehefrau) dort verbleibt. Bei einer durchschnittlichen Lebenserwartung 35-jähriger Frauen von 81 Jahren und einer mittleren Altersdifferenz unter Verheirateten von 3 Jahren ergibt sich damit eine mittlere Haltedauer von selbstgenutztem Wohneigentum, die bei rund 40–45 Jahren liegt.¹¹ Demgegenüber bleibt die typische Haltedauer bei meist hochbesteuerten Eigentümern von neuen Mietwoh-

nungen deutlich geringer und liegt eher bei 10–15 Jahren (vgl. Abschnitt 2.1). Die weniger hochbesteuerten Eigentümer gebrauchter Mietwohnungen, die meist zur Altersvorsorge von Selbstständigen gehalten werden, dürfte dagegen eher vergleichbar sein mit der Haltedauer von Selbstnutzern (vgl. ebd.). Deswegen wird in den Modellrechnungen eine Haltedauer von 40 Jahren unterstellt; die selbstgenutzte Wohnung wird dann über den gesamten Zeitraum vom ursprünglichen Eigentümer bewohnt, für die neugebaute Mietwohnung dagegen wird nach 12 Jahren ein Eigentümerwechsel vom hochbesteuerten Erstinvestor zu einem geringer besteuerten Bestandsinvestor unterstellt.

1.3 Schuldzinsenabzug vs. Konsumgutlösung

Nur die Nettoerträge aus Mieteinnahmen und Veräußerungsgewinnen unterliegen der Besteuerung. Die Einkommensteuer besteuert grundsätz-

lich die Nettoerträge. Deswegen werden alle Einnahmen erst nach Abzug der dazu erforderlichen Aufwendungen versteuert. Insbesondere sind Mieteinnahmen erst nach Abzug von Werbungskosten der Einkommensteuer zu unterwerfen. Zu den Werbungskosten gehören auch Schuldzinsen. Im Falle der gewerbsmäßig betriebenen Vermietung gilt dieser Grundsatz auch für die Veräußerungsgewinne: Hier ist die Differenz zwischen Verkaufserlös und Buchwert der Immobilie zu versteuern. Der Buchwert entspricht den noch nicht durch Abschreibungen geltend gemachten Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten. Bei nichtgewerbs-

mäßiger Vermietung sind Veräußerungsgewinne dagegen steuerfrei, wenn sie nach Ablauf einer Spekulationsfrist von zehn Jahren anfallen (§ 23 EStG) – dies gilt für selbstgenutzte wie auch für vermietete Wohnungen. Allerdings erhöht die Steuerfreiheit unmittelbar nach Ablauf der Spekulationsfrist den Wert der degressiven AfA, weil stille Reserven in Form „zu viel“ abgeschriebener Anteile dann nicht mehr nachversteuert werden müssen (vgl. „Optimale Haltedauer und Steuersatzarbitrage“ in Abschnitt 2.1).
Der Schuldzinsenabzug ist die Kehrseite der Besteuerung oder Nichtbesteuerung von Mieterträgen. Man

⁹ Bedenkt man, dass Rentner einem geringeren Einkommensteuersatz unterliegen als Erwerbstätige – das war zumindest bisher der Fall –, dann überschätzt Abbildung 3 sogar den Förderbarwert.

¹⁰ Anders formuliert: Die Konsumgutlösung profitiert nur von den steuerfreien Erträgen auf das Eigenkapital (während die Investitionsförderung durch die degressive AfA auf die Herstellungskosten insgesamt wirkt – auf Eigen- und Fremdkapital) und die Eigenkapitalquote steigt mit zunehmender Haltedauer an (vorausgesetzt, anfänglich aufgenommene Baukredite werden im Zeitablauf getilgt).

¹¹ Bei einem „Ortswechsel“ oder bei so genannten „Umsteigern“, die z.B. von einer selbstgenutzten Eigentumswohnung in ein Eigenheim wechseln, wird das Objekt nur wirtschaftlich in veränderter Form weitergehalten; es ergibt sich materiell keine kürzere Haltedauer.

kann sich auf den Standpunkt stellen, dass die Konsumgütlösung keine Förderung darstellt, dann ergäbe sich die notwendige Höhe zum Ausgleich der Förderung zwischen Mieter und Selbstnutzer nicht nur aus der Höhe der Investitionsförderung im Rahmen der degressiven AfA (bzw. dem daraus resultierenden mietsenkenden Effekt). Vielmehr müsste dann auch der Schuldzinsenabzug als zusätzlicher Vorteil des Vermieters betrachtet werden. Da aber nur die Nettoerträge der Einkommensteuer unterliegen, stellt der Schuldzinsenabzug jeweils nur die Kehrseite der Besteuerung oder Nicht-Besteuerung von Erträgen dar und keinen eigenständigen Förderatbestand. Entweder betrachtet man also die Kombination aus Nicht-

Besteuerung der Mieterträge und verbotenem Schuldzinsenabzug als Förderung des Selbstnutzers¹² oder man betrachtet die Kombination aus erlaubtem Schuldzinsenabzug und der Besteuerung von Mieterträgen als Förderung der Mietwohnung.¹³ Letztendlich ist es für die relative Differenz der Förderung von Vermieter und Selbstnutzer – und damit für die hier betrachtete Höhe einer kompensierenden Förderung – aber ohnehin irrelevant, auf welcher Seite man diese Förderung verbucht. Allerdings bestimmt sich sowohl der Wert der Konsumgütlösung beim Selbstnutzer als auch der Wert des Schuldzinsenabzugs beim Vermieter immer nach der Höhe des persönlichen Steuersatzes: Jede Minderung der zu versteuernden Bemessungs-

grundlage ist nur soviel wert, wie sie letztlich die Steuerlast mindert. Da nun Vermieter typischerweise hochbesteuert sind und Selbstnutzer, insbesondere einkommensbedingte Schwellenhaushalte, eher gering besteuert werden, kommen in den Modellrechnungen in Kapitel IV unterschiedliche Steuersätze zur Anwendung.

➔ Obwohl die Autoren den Schuldzinsenabzug nicht als Förderatbestand verstehen, wird die Argumentation gelegentlich zusätzlich aus dieser Sichtweise geführt (und grafisch hervorgehoben); dadurch wird auch deutlich, dass beide Perspektiven letztendlich zu denselben Schlussfolgerungen führen.

2 Renditekalküle von Vermietern und Selbstnutzern

Mietwohnung oder Wohneigentum – diese Frage stellen sich fast alle Haushalte irgendwann einmal. Dabei geht es regelmäßig um mehr als nur um rein finanzmathematische Überlegungen. Der Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum muss im Lebenszusammenhang gesehen werden. Es geht um Verhaltensfragen von Haushalten über Jahre, wenn nicht Jahrzehnte. Es geht um langfristige Lebensplanung und Familiengründung; es geht um Fragen, wie man im Alter leben und wie man sich selbst im Vergleich zu anderen darstellen will. Es geht also

nicht nur um die Frage, wie rentabel ein gegebenes Eigenkapital angelegt wird, sondern auch um die Frage, welche Ziele und Sparzwecke ein Verhalten hervorrufen, das zu hohem Eigenkapital führt. Haushalte, die Eigentümer werden wollen, sparen jedenfalls, das zeigen die Statistiken (vgl. Braun et al., 2001), im Durchschnitt mehr als Mieterhaushalte.

In der folgenden Renditebetrachtung werden diese Aspekte der Selbstnutzung ausgeklammert, da sie nicht direkt erhoben und quantitativ gemessen werden können.¹⁴ Durch

die Beschränkung auf rein finanzielle Gesichtspunkte wird die relative Vorteilhaftigkeit eines Eigenheims im Vergleich zur Mietwohnung in Renditerechnungen deswegen unterschätzt.

¹² In einer längeren Anfangsphase stellt dieses „Privileg“ beim Selbstnutzer jedoch zunächst einen Nachteil dar, solange die kumulierten Schuldzinsen höher sind als die kumulierte ersparte Miete.

¹³ Beim Vermieter stellt dieses „Privileg“ jedoch langfristig einen Nachteil dar, wenn die Mieteinnahmen höher sind als die Schuldzinsen.

¹⁴ Dasselbe gilt im Übrigen für das nicht-pekuniäre Motiv des „Steuersparens“ als Selbstzweck bei privaten Mietwohnungsinvestoren.

2.1 Mindestrendite der vermieteten Wohnung

Im Gleichgewicht erzielt der marginale Wohnungsmarkinvestor einen Überschuss (Cash-flow), dessen Barwert gerade den Herstellungskosten der Wohnung entspricht. Das Mietniveau von Wohnungen bestimmter Lage und Qualität wird determiniert durch den so genannten marginalen Investor. Das ist derjenige Investor, für den sich eine Investition in dem betreffenden Marktsegment gerade noch lohnt, bei dem also die Kosten (incl. angemessener Eigenkapitalverzinsung) gerade noch durch die Mieteinnahmen gedeckt werden. Die notwendige Rentabilität dieses Investors ergibt sich dann als die laufenden Nettomietüberschüsse (für diesen Investor gleich dem so genannten Sachkapitalnutzungspreis) zuzüglich evtl. Wertveränderungen der Immobilie (technische Abschreibungsquote δ).¹⁵

Optimale Haltedauer und Steuersatzarbitrage

Die optimale Haltedauer für einen vermieteten Wohnungsneubau beträgt 10 bis 15 Jahre. Die optimale Haltedauer einer Wohnimmobilie schwankt sehr stark mit den Zielen der Investoren, aber auch mit ihrer Finanzierungsstruktur und mit alternativen Anlagemöglichkeiten. Inves-

¹⁵ Erst durch Berücksichtigung der – positiven oder negativen – Wertänderung der Wohnung gelangt man vom Cash-flow zu der Größe, die die wertmäßige Mehrung oder die Rendite der eingesetzten Ressourcen darstellt.

Exkurs: Formale Herleitung der Renditeüberlegung des Vermieters (vgl. Naust, 1995)

Im Gleichgewicht erzielt der marginale Wohnungsmarkinvestor einen Cash-flow C , dessen Barwert gerade den Herstellungskosten HK der Wohnung entspricht. Dabei unterliegt der Cash-flow der Besteuerung $(1-t)$; dem stehen aber auch Minderzahlungen an Steuern gegenüber (t^*Z), weil Absetzungen für Abnutzung verrechnet werden dürfen. Der Cash-flow-Strom sinkt wegen technischen Verschleißes der Wohnung mit der (stetigen) Rate δ , nimmt bei Inflation jedoch um die (stetige) Rate π weniger ab (oder gar zu). Es gilt:

Herstellungskosten = Barwert Nachsteuercashflow + Barwert Investitionsförderung

$$HK = \int_{T=0}^{\infty} (1-t_{VM}) \cdot C_0 \cdot e^{[-\delta+\pi-(1-t_{VM})]T} dT + t_{VM} \cdot Z$$

Hierbei ist $(1-t_{VM}) \cdot i = \rho$, der Zinsfuß, mit dem der repräsentative Vermieter (VM) seine Zahlungsströme diskontiert.

$$HK - t_{VM} \cdot Z = \frac{(1-t_{VM}) \cdot C_0}{\delta - \pi + (1-t_{VM}) \cdot i}$$

Mit $z = Z / HK$, der AfA-Barwert-Quote, und $c_{VM} = C_0 / HK$ dem Sachkapitalnutzungspreis, der aufgrund der getroffenen Annahmen in der Zeit konstant ist, folgt:

$$c_{VM} = (1-t_{VM} \cdot z) \cdot \frac{\delta - \pi + (1-t_{VM}) \cdot i}{1-t_{VM}}$$

Die notwendige Rentabilität der Wohnungsinvestition ist der Sachkapitalnutzungspreis abzüglich der Abschreibungsquote δ , denn vom Cash-flow gelangt man erst durch Berücksichtigung der – positiven oder negativen – Wertänderung der Wohnung zu der Größe, die die wertmäßige Mehrung der eingesetzten Ressourcen, des gebundenen Kapitals, darstellt.

$$R_{VM} = c_{VM} - \delta$$

$$R_{VM} = (1-t_{VM} \cdot z) \cdot \frac{\delta - \pi + (1-t_{VM}) \cdot i}{1-t_{VM}} - \delta$$

toren, die über sehr günstige alternative Anlagemöglichkeiten verfügen, werden früher „aussteigen“ als Investoren, die z.B. nur durchschnittliche Anlagemöglichkeiten am Kapitalmarkt erkennen können. Die Auswirkungen der steuerlichen Regelungen auf die Haltedauer werden deswegen für einen Investor abgebildet, der versucht, seine Rendite durch eine optimale Haltedauer zu maximieren. Im derzeitigen Steuersystem fällt die steuerliche Abschreibung ab der 16. Periode unter die Abschreibungsrate von Bestandserwerbern. In der Folge

streben „Renditeoptimierer“ eine **maximale Haltedauer** von 15 Jahren an (unter Umständen ergibt sich sogar bei einer noch kürzeren Haltedauer eine höhere Rendite). Die Spekulationsfrist ist ein weiterer Faktor, der zu einer **minimalen Haltedauer** von mindestens 10 Jahren führt. **Normale Steuersatzarbitrage:** Haushalte mit höherem marginalen Steuersatz halten Anlagen mit hoher AfA. Die Investitionsförderung im Rahmen einer degressiven AfA hat auch verteilungspolitische Auswirkungen. Abzüge von der Bemessungsgrund-

lage der Einkommensteuer – und nichts anderes stellen steuerliche Abschreibungen dar – sind umso wertvoller, je höher der persönliche Steuersatz ist. Ein Abschreibungsbeitrag von 100 € resultiert in einer Steuerersparnis von 10 €, wenn der Steuersatz 10% beträgt, bei einem Steuersatz von 40% lassen sich aber 40 € an Steuern „sparen“. Dies hat zur Folge, dass ein Niedrigbesteuerter als Vermieter bei gleichem Bewirtschaftungsergebnis und gegebener Marktmiete nur eine geringere Rendite erwirtschaften kann. In einem wettbewerbsintensiven Markt würde er wahrscheinlich sogar Verluste machen, wenn die Hochbesteuerten sich gegenseitig ihre Steuervorteile durch niedrige Mieten wegkon-

kurriert hätten. In der Folge werden sich vorwiegend hochbesteuerte Haushalte im Wohnungsneubau engagieren und wird der Wettbewerb zwischen verschiedenen Investoren mit unterschiedlichen Grenzsteuersätzen verzerrt.

Spezielle Steuersatzarbitrage: *Stille Reserven in Form „zu viel“ abgeschriebener Anteile werden außerhalb der Spekulationsfrist nicht nachversteuert.* Haushalte mit höherem marginalen Steuersatz verkaufen die Anlage, wenn die degressive AfA ausgelaufen ist, an Haushalte mit niedrigerem Steuersatz (vgl. Abschnitt III.2.1). Für diesen Prozess gibt es zwei Triebkräfte. Einmal kann der Hochbesteuerte nach Ablauf der Spekulationsfrist von zehn Jahren die Wert-

steigerungen steuerfrei realisieren – sofern er nicht durch häufige Verkäufe als gewerblicher Investor angesehen wird.¹⁶ Dadurch ist das Wiederverkaufsinteresse der Hochbesteuerten groß, so dass sie sich im Preis von den Niedrigbesteuerten herunterhandeln lassen können, bis die Investition für diese attraktiv wird. Dazu kommt, dass im 15. Jahr nach Fertigstellung der ursprüngliche Investor nur noch 1,25% p.a. abschreiben darf, während der Bestandserwerber mit einer linearen AfA von 2%¹⁷ und als Folge der günstigen Regelungen für die steuerliche Behandlung des Erhaltungsaufwandes (vgl. Abschnitt III.1.1.2) wieder etwas höhere Steuervorteile realisieren kann.

2.2 Mindestrendite der selbstgenutzten Wohnung

Wohneigentum wird attraktiv, wenn die ersparte Miete größer ist als die Verzinsung des eingesetzten Kapitals. Betrachtet man das Eigenheim als Investition, dann kann die ersparte Miete als periodische Einnahmequelle interpretiert werden, die den anfänglichen Herstellungskosten bzw. den laufenden Zinszahlungen als Ausgaben gegenüberzustellen ist. Die Entscheidung gegen eine Mietwohnung und zugunsten des Eigenheims fällt, sobald der resultierende Überschuss bzw. die daraus resultierende Rendite einer selbstgenutzten Wohnung eine bestimmte Mindestrendite R überschreitet. Dies ist dann der Fall, wenn der Selbstnutzer durch die ersparte Miete mindestens die Fremdkapitalzinsen und eine ange-

messene Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet. Eine Verzinsung des Eigenkapitals ist erforderlich, weil dieses alternativ am Kapitalmarkt zum dort gegebenen Zinssatz angelegt werden könnte.

Die Eigenkapitalquote entscheidet über den Wert der Konsumgutlösung.

Bei der Renditerechnung für die selbstgenutzte Wohnung gilt es zu berücksichtigen, dass die ersparte Miete aufgrund der Konsumgutlösung nicht versteuert werden muss, die Fremdkapitalzinsen aber brutto erwirtschaftet werden müssen (kein Schuldzinsenabzug). Demgegenüber ist die Verzinsung des Eigenkapitals steuerfrei, sie muss also nur netto erwirtschaftet werden. Dies folgt aus der Überlegung, dass die Zinserträge

zu versteuern wären, wenn das Eigenkapital anstelle der Immobilie in eine Geldanlage investiert würde.¹⁸ Je mehr Eigenkapital eingesetzt wird, desto höher ist der implizierte Steuervorteil der Konsumgut-

¹⁶ Beispiel: Eine Wohnung wurde für 100 € gekauft und ist aufgrund von Wertsteigerungen heute 110 € wert. Der Buchwert beträgt nach 10 Jahren 55 € (8 Jahre wurden 5%, 2 Jahre 2,5% abgeschrieben). Ohne die Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen müsste jetzt die Differenz zwischen Buchwert (55 €) und Verkaufspreis (110 €) in Höhe von 65 € versteuert werden. Bei linearer Abschreibung wäre dieser Vorteil geringer: Der Buchwert betrüge bei einer Rate von 3% jetzt 70 € und der nicht zu versteuernde Veräußerungsgewinn läge nur bei 40 €.

¹⁷ Gebäude, die vor 1925 fertiggestellt worden sind, mit 2,5% (vgl. § 7 Abs. 4 EStG).

¹⁸ Dies gilt zumindest in dem Falle, dass die Sparerfreibeträge in Höhe von derzeit 1.550 € bei Singles und 3.100 € bei Verheirateten bereits voll ausgeschöpft sind; dies wäre jedoch regelmäßig der Fall, wenn man die typischerweise recht hohen Eigenkapitalbestände bei selbstgenutzten Wohnungen alternativ am Kapitalmarkt anlegen würde.

Box 1: Renditekalkül Selbstnutzer

Überschuss	= Einnahmen	– Ausgaben	
	= ersparte Miete	– Fremdkapitalzinsen	– Verzinsung Eigenkapital
	steuerfrei wg. Konsumgutlösung	brutto zu erwirtschaften kein Schuldzinsenabzug	steuerfrei (nur netto zu erwirtschaften) weil alternative Zinseinnahmen aus Anlage in Geldvermögen steuerpflichtig wären*
Rendite	= $\frac{\text{Überschuss}}{\text{eingesetztes Eigenkapital}}$		

*ein Zinsertrag aus Geldvermögen in Höhe von 10% ergäbe bei einem Steuersatz von beispielsweise 25% nur eine Nettorendite von 7,5%. Also verlangt der Selbstnutzer für sein eingesetztes Eigenkapital auch nur eine Verzinsung von 7,5% und damit weniger als für eine Geldanlage.

lösung (vgl. Abbildung 3; Beispiel: Bei hypothetischer 100%iger Eigenkapitalquote wären die Schuldzinsen gleich null und der Barwert dieses relativen Vorteils damit ab der ersten Periode positiv). Umgekehrt muss der Selbstnutzer mit umso mehr – durch die Konsumgutlösung bevorzugtem

– Eigenkapital finanzieren, je niedriger sein eigener Steuersatz ist, denn umso weniger wert ist der implizite Steuervorteil der Konsumgutlösung.
 → Unterstellt man, dass nur die Konsumgutlösung als korrekte Behandlung der selbstgenutzten Immobilie infrage kommt und sie

somit auch keinen Fördertatbestand darstellt, dann könnte man alternativ auch argumentieren: je mehr Eigenkapital eingesetzt wird, desto weniger nachteilhaft ist das Verbot des Schuldzinsenabzugs.

Exkurs: Formale Herleitung der Renditeüberlegung des Selbstnutzers (vgl. Naust, 1995)

Formal kann die inflationsbereinigte Mindestrendite des Selbstnutzers R_{SN} definiert werden als

$$R_{SN} = e \cdot [(1 - t_{SN}) \cdot i - \pi] + (1 - e) \cdot (i - \pi)$$

wobei e für die Eigenkapitalquote, t für den Steuersatz, i für den Zinssatz und π für die Inflationsrate steht.

Nach Ausmultiplizieren erhält man die Gleichung

$$R_{SN} = e \cdot i - e \cdot t_{SN} \cdot i - e \cdot \pi + i - e \cdot i - \pi + e \cdot \pi$$

einige Summanden heben sich gegenseitig auf, so dass die Mindestrendite schließlich in der Form

$$(2) R_{SN} = i - e \cdot t_{SN} \cdot i - \pi$$

geschrieben werden kann.

2.3 Folgen für die Entscheidung zwischen Mietwohnung und Eigenheim

Je höher die Mietersparnis, desto vorteilhafter die selbstgenutzte Immobilie. Da der Selbstnutzer seine Rendite durch (fiktive) Einnahmen in Form der Mietersparnis erwirtschaftet, ist der Umzug in eine selbstgenutzte Wohnung umso vorteilhafter bzw. umso schneller vorteilhaft, je höher die gesparte Miete ausfällt. Das klingt plausibel, und selbst „überzeugte“ Mieter werden zustimmen, dass es für sie eine „Schmerzgrenze“ bei der Miethöhe gibt, bei deren Überschreiten sie sich den Erwerb einer eigenen Wohnung ernsthaft überlegen würden. Dieser Zusammenhang ist von zentraler Bedeutung für die Quantifizierung einer kompensierenden Förderung von selbstnutzenden Wohneigentümern.

Weitere Folgen für Eigenkapitalquoten, Baukosten und Grundstückspreise

Je höher die Eigenkapitalquote, desto vorteilhafter die selbstgenutzte Immobilie. Umgekehrt gilt aber auch, dass selbst eine geringe ersparte Miete noch dazu führen kann, dass eine selbstgenutzte Wohnung immer noch attraktiver ist als eine Mietwohnung, wenn nur die erforderliche Mindestrendite klein genug ist. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn das Eigenheim mit mehr Eigenkapital finanziert wird; dann ist der Wert der Kon-

sumgutlösung größer, weil sich die steuerfreie Verzinsung des Eigenkapitals positiver auswirkt. Damit wird deutlich, dass der Vorteil der Konsumgutlösung und damit das Renditekalkül individuell sehr unterschiedlich ausfallen kann. Neben der Eigenkapitalquote ergeben sich auch noch Einflüsse auf das Renditekalkül durch die Höhe der Steuersätze sowie durch Inflationserwartungen und Zinsänderungen (vgl. Kapitel V im Anhang).

→ Unterstellt man, dass nur die Konsumgutlösung als korrekte Behandlung der selbstgenutzten Immobilie infrage kommt und sie somit auch keinen Fördertatbestand darstellt, dann könnte man alternativ auch argumentieren: der verbotene Schuldzinsenabzug wirkt sich weniger negativ aus, wenn das Fremdkapital geringer oder die Steuersätze niedriger sind.

Höhere Baukosten erhöhen die Ungleichheit der Förderung. Ungleiche Förderbedingungen entstehen immer dann, wenn sich das Renditekalkül eines potentiellen Selbstnutzers gegenüber dem Status quo nachteilig zulasten des Erwerbs einer eigenen Wohnung verändert. Bei einer Erhöhung der Baukosten ergeben sich die folgenden Veränderungen der Renditekalküle: Auf der einen Seite muss der Vermieter höhere Mietpreise verlangen, um die höheren Herstellungskosten zu kompen-

sieren. Dadurch steigt die Vorteilhaftigkeit des Erwerbs einer selbstgenutzten Immobilie, weil die ersparte Miete jetzt höher ist. Auf der anderen Seite aber muss der potentielle Selbstnutzer den zusätzlichen Finanzierungsbedarf, der sich aus den höheren Herstellungskosten auch für ihn ergibt, durch die Aufnahme von mehr Fremdkapital abdecken (vgl. Abschnitt 2.2). Dadurch ergeben sich für ihn aber gleichzeitig höhere Finanzierungskosten. Die grundsätzliche Frage lautet nun: Steigt die Miete einer Mietwohnung und damit die ersparte Miete beim Erwerb einer selbstgenutzten Wohnung genauso viel an wie die Finanzierungskosten? Steigen die Finanzierungskosten weniger stark an, dann wird die eigene Wohnung vorteilhafter und umgekehrt. Tatsächlich werden die Mietforderungen des marginalen Wohnungsinvestors bei höheren Baukosten nur unterproportional ansteigen, weil ihm im Rahmen der degressiven AfA durch die höheren Baukosten auch höhere Steuervorteile zufließen; der Mieterhöhungsbedarf wird dadurch abgemildert. Weil das so ist, dürften in Regionen mit überdurchschnittlich hohen Baukosten (nicht: Grundstückskosten!) auch höhere Förderungen für Selbstnutzer gefordert werden.

Höhere Grundstückspreise erhöhen nicht die Ungleichheit der Förderung. Allerdings resultieren regionale Unterschiede in den Immobilienprei-

sen eher aus höheren Grundstückspreisen als aus höheren Baukosten. Grundstücke können aber steuerlich nicht abgeschrieben werden, da sie physisch nicht verschleißen. Deswegen ergeben sich bei höheren Grundstückspreisen – im Unterschied zu höheren Baukosten – keine große-

ren Steuervorteile beim Mietwohnungsinvestor und steigen die Mietpreise deswegen genau proportional zu den höheren Grundstückspreisen. Wenn aber keine zusätzliche Förderungsgleichheit zwischen Mieter und Selbstnutzer entsteht, darf mit der Begründung höherer Grundstücks-

preise keine höhere Förderung für Selbstnutzer gefordert werden. Vielmehr sollten in diesem Falle die Kommunen angehalten werden, durch eine Ausweitung des Baulandangebotes die Grundstückspreise zu senken.

3 Konsequenzen für die Förderung selbstgenutzten Wohneigentums

Durch die Konsumgütlösung wird die selbstgenutzte Wohnung mit allen anderen langlebigen Konsumgütern wie etwa der Nutzung eines privaten Pkw gleichgestellt. Das klingt plausibel und einleuchtend. Vergleicht man die selbstgenutzte Wohnung jedoch mit einer Mietwohnung, dann ergeben sich für den Selbstnutzer Nachteile, die zu der Forderung nach einem Ausgleich führen. Die Rechtfertigung einer Förderung von Selbstnutzern könnte auf eine

„Gleichbehandlung“ mit der Förderung der Mietwohnungsinvestoren abstellen. Da das Kalkül der Selbstnutzer aber ganz besonders von der Miethöhe in einer Mietwohnung bestimmt wird, sollte sich eine Rechtfertigung besser auf den mietsenkenden Effekt der Investitionsförderung des Vermieters und damit auf die implizite Förderung des Mieters konzentrieren (vgl. Abschnitt 3.1). Unabhängig davon kann ein Instrument wie die Eigenheimzulage

zusätzlich auch unter vermögenspolitischen Gesichtspunkten gerechtfertigt werden (vgl. Abschnitt 3.2). Allerdings ist es dann schwierig, eine finanzielle Größenordnung der Förderung abzuleiten. Dazu wäre ein umfassendes Verhaltensmodell mit ökonomischen Schätzungen für die Präferenzen der Haushalte erforderlich. Das würde den Rahmen dieser Studie sprengen.

3.1 Kompensatorische Rechtfertigung: Gleichstellung von Selbstnutzer und Mieter

Hohe Mieten sind die beste Methode zur Erhöhung der Wohneigentumsquote. Es mag zynisch klingen, aber jede Absenkung der Mietpreise geht zulasten der Vorteilhaftigkeit von selbstgenutztem Wohneigentum. Dieses Argument wird auch dadurch gestützt, dass die Wohneigentumsquote in Deutschland im Vergleich zu

anderen Industrieländern nicht zuletzt wegen der überdurchschnittlichen Förderung des Mietwohnungsbaus – im Zusammenspiel mit hohen Baukosten und Bodenpreisen – deutlich zurückgeblieben ist (vgl. Pfeiffer und Dübel, 1994). Insbesondere führt deswegen die Investitionsförderung in Form der degressiven AfA für neue

Mietwohnungen dazu, dass selbstgenutztes Wohneigentum unattraktiver wird. Deswegen lässt sich aus der mietsenkenden Wirkung der degressiven AfA eine Begründung für einen finanziellen Ausgleich der Selbstnutzer ableiten. Die Höhe des Ausgleiches wird dann aber **nicht durch die Höhe der Investitionsförderung, son-**

den einzig durch den mietsenkenden Effekt infolge der Investitionsförderung bestimmt. Denn die Ungleichheit zwischen Mieter und potentiell Selbstnutzer hängt nur von der Verringerung der ersparten Miete im Eigenheim und nicht von der Höhe der Steuervorteile beim Vermieter ab.

Eine andere Sichtweise: Gleichstellung von Selbstnutzer und Vermieter

Unterstellt man dennoch, dass der Selbstnutzer nicht mit dem Mieter, sondern mit einem Vermieter gleichgestellt werden soll, dann müsste die Förderung des Selbstnutzers im Barwert genauso hoch sein wie der Barwert der Mietwohnungsförderung. Es wäre also mehr als nur der mietsenkende Effekt der Investitionsförderung von Mietwohnungen zu kompensieren. Diese Interpretation einer kompensierenden Förderung ist jedoch problematisch: Nach der Intention des Gesetzgebers sollen beim Investor keine Förderbarwerte verbleiben. Vielmehr soll die Förderung der Ausweitung des Angebots dienen. Die Renten für die Investoren sind deswegen ungewollt.¹⁹

Determinanten der Förderung von Mietern und Selbstnutzern

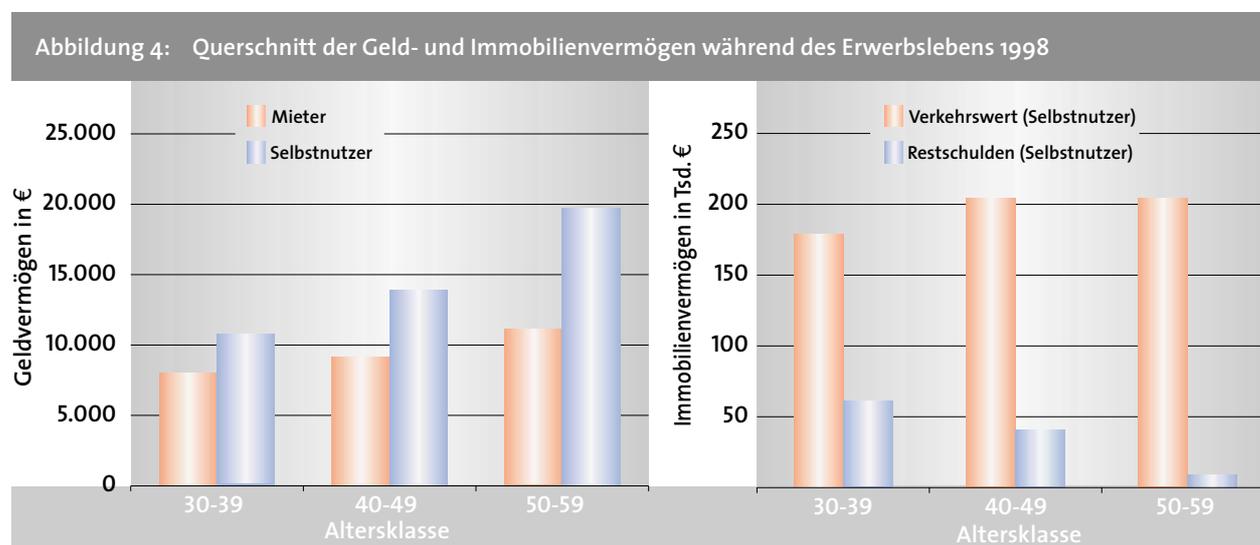
3.2 Vermögenspolitische Rechtfertigung: Förderung des Eigenkapitalaufbaus

Förderung der Eigenkapitalbildung bei einkommensbedingten Schwellenhaushalten. Die Diskussion des Renditekalküls der Selbstnutzer hat gezeigt, dass die Vorteilhaftigkeit selbstgenutzten Wohneigentums durch einen höheren Eigenkapitaleinsatz bzw. durch eine schnellere Tilgung von Baudarlehen erhöht werden kann (vgl. Abschnitt III.2.2). Insbesondere

sondere Niedrigbesteuerte müssen viel Eigenkapital einsetzen, weil die Konsumgütlösung für sie geringere implizite Steuervorteile ergibt. Neben dieser rein renditeorientierten Argumentation sprechen aber auch die oft mit niedrigen Steuersätzen einhergehenden größeren Einkommensrisiken dafür, dass Geringverdiener mehr Eigenkapital aufbringen bzw.

schneller tilgen müssen, um eine Finanzierung zu erhalten (vgl. empirica-Studie Faller, Braun et al., 2001).

¹⁹ Zur Kompensation mit anderen attraktiven Anlagen vermutlich aber notwendig.



Auswahl: jeweils Haushalte aus der oberen Mittelschicht im früheren Bundesgebiet

Definition: Geldvermögen ohne Rückkaufswert der Lebensversicherungen; obere Mittelschicht = drittes Einkommensquartil (altersabhängig).

Quelle: LBS-Studie Braun et al. (2001)

empirica

- ➔ Unterstellt man, dass nur die Konsumgütlösung als korrekte Behandlung der selbstgenutzten Immobilie infrage kommt und sie somit auch keinen Fördertatbestand darstellt, dann könnte man alternativ auch argumentieren: niedrigbesteuerter Haushalte, die mit viel Eigenkapital finanzieren müssen, würden auch weniger von einem progressionsabhängigen Schuldzinsenabzug profitieren.

Bereits die wohnungspolitische Expertenkommission stellte fest: „Mit der Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums ist erklärtermaßen mehr gemeint als nur Nachteilsausgleich“ (vgl. Zif. 9210). Insofern kann insbesondere für einkommensbe-

dingte Schwellenhaushalte eine Förderung ihres Eigenkapitalaufbaus gefordert werden. Die Rechtfertigung dafür könnte die typischerweise bessere, weil längerfristig ausgerichtete Vermögensausstattung der Selbstnutzer sein (vgl. Abbildung 4 und LBS-Studie Braun et al., 2001) – ein Argument, das im Zeitalter der Förderung privater Altersvorsorge nicht von der Hand gewiesen werden kann. Hier werden mit einem Volumen von 12,7 Mrd. € ab dem Jahr 2008 weit mehr Fördergelder eingesetzt als im Rahmen der Wohneigentumsförderung in Form der Eigenheimzulage

(9,4 Mrd. € im Jahr 2002).²⁰ Die angesparten „Riestervermögen“ können zwar im Rahmen der so genannten Zwischenentnahme für den Erwerb von Wohneigentum beliehen werden; aber selbst dann ergibt sich eine Entlastungswirkung in der Tilgungsphase der Wohneigentümer nicht primär durch die staatliche Förderung der Altersvorsorge. Deswegen kann die „Riesterförderung“ nicht als Ersatz für die bisherige Eigenheimzulage gesehen werden.

3.3 Exkurs: Methode zur Herstellung der Fördergerechtigkeit

Pauschale oder individuelle kompensierende Förderung. Ist die Höhe einer kompensierenden Förderung für eine typische Immobilie bestimmt, stellt sich das Problem, dass die kompensierende Förderung für abweichende Immobilientypen variieren kann. Die Förderungleichheit kann aber auch aufgrund unterschiedlicher Baukosten und Grundstückspreise variieren. Deswegen können auch regionale Unterschiede der erforderlichen Höhe eines Ausgleichs diskutiert werden oder eine Förderung in Abhängigkeit von der Höhe der Erhaltungsaufwendungen beim Bestandserwerb (vgl. „Weitere Folgen für Eigenkapitalquoten, Baukosten und Grundstückspreise“ in Abschnitt III.2.3).

Expertenkommission plädiert für pauschale und progressionsunabhängige Förderung. Grundsätzlich bietet ein pauschaler Ausgleich den Vorteil einer besseren Kalkulierbarkeit für den Selbstnutzer. Eine progressionsabhängige Förderung dagegen setzt unerwünschte Anreize, mit hohem Fremdkapitalanteil zu finanzieren. Außerdem wird eine progressionsunabhängige Förderung wie derzeit die Eigenheimzulage eher der Förderung einkommensbedingter Schwellenhaushalte gerecht (vgl. Abschnitt III.3.2). Auch die Expertenkommission Wohnungspolitik hat diesen Aspekt betont: „Wenn die Förderung jedoch (...) nicht zuletzt das Ziel verfolgt, die Altersvorsorge zu ergänzen (...) verhält es sich anders. Diese Unterstützung haben nicht die Bürger nötig, die noch so viel Kapital übrig haben, dass

sie damit in andere (...) Anlageformen gehen können. Vielmehr muss eine solche Förderung den ‚Schwellenhaushalt‘ im Auge haben und daher den Wohnungserwerb insbesondere für Menschen mit geringem Vermögen verbilligen wollen. (Expertenkommission Wohnungspolitik, Zif. 9211)“. Insofern könnte der Kommissionsvorschlag (Vgl. Zif. 9302 Absatz 4), beim Neubau 60% der Schuldzinsen (40% bei Bestandserwerb) von der Bemessungsgrundlage abziehen zu dürfen, eher als **Rechengröße zur Ermittlung einer Größenordnung** für eine pauschale, progressionsunabhängige Zulage zu verstehen sein und nicht als eine **Verfahrensempfehlung**. Schließlich hat die Kommission selbst für Ostdeutschland das Instrument der Zulage und nicht den Schuldzinsenabzug empfohlen.

²⁰ Grundzulage 6,383 Mrd. € und Kinderzulage 3,017 Mrd. € (vgl. Subventionsbericht der Bundesregierung).

IV. Quantifizierung einer kompensierenden Förderung

Zur Vermeidung restriktiver Annahmen werden Obergrenzen für einen Ausgleich der Investitionsförderung geschätzt. Eine kompensierende Förderung zur „Gleichbehandlung“ von Selbstnutzer und Mieter kann nur quantifiziert werden, wenn man das Ausmaß mietsenkender Effekte der Investitionsförderung von Mietwohnungen kennt. Eine exakte Modellierung erfordert jedoch Annahmen, die das Ergebnis weitgehend vorwegnehmen würden. Vereinfachend könnte man unterstellen, dass auf lange Sicht und unter Wettbewerbsbedingungen jede Förderung von Mietwohnungen nicht renditeerhöhend für den Vermieter, sondern vollständig mietsenkend oder preistreibend und damit zulasten des potentiellen Selbstnutzers wirkt.²¹ Schließt man sich dieser These an, dann geben die folgenden Berechnungen genau den Wert für eine kompensierende Förderung für Selbstnutzer an. Zumindest kurzfristig ist diese Annahme jedoch sicherlich nicht richtig. Außerdem muss man davon ausgehen, dass es auf einzelnen Teilmärkten auch langfristig strukturelle Wohnungsengpässe oder lokale Monopole gibt. Dann wirkt jeweils nur ein unbekannter Teil der Investitionsförderung mietsenkend oder preistreibend. Schließt man sich dieser These an, dann geben die folgenden Berechnungen jeweils **Obergrenzen** für eine kompensierende Förderung für Selbstnutzer an.²²

Ein vermögenspolitisch motivierter Ausgleich wird nicht quantifiziert. In den folgenden Modellrechnungen wird nur das notwendige Volumen zur Gleichstellung der Förderung von Selbstnutzern und Mietern unter der Annahme einer völligen Weitergabe der Steuervorteile in der Miete und für eine typische Mietwohnung quantifiziert. Die zusätzliche **vermögenspolitische Rechtfertigung** der Förderung von Wohneigentum tritt dabei in den Hintergrund. Mit dieser

Vorgehensweise soll keinerlei Wertung der verschiedenen Rechtfertigungen einer Förderung von Selbstnutzern vorgenommen werden. Vielmehr ist die Konzentration auf den Ausgleichsaspekt ausschließlich darauf zurückzuführen, dass zur Herleitung einer vermögenspolitisch motivierten Ausgleichszahlung gesellschaftliche Werturteile quantifiziert werden müssten,²³ was den Rahmen dieser Studie sprengen würde.

²¹ Zumindest könnte man dies für den betrachteten marginalen Investor annehmen (die Renditen der intramarginalen Investoren sind zwar höher als die des mietsenkenden marginalen Investors, dies liegt jedoch an der progressiven Einkommensbesteuerung und nicht an der degressiven AfA). Da dessen Mietsenkung definitionsgemäß das allgemeine Mietniveau bestimmt (vgl. Abschnitt III.2.1), ist die mietsenkende Wirkung am Markt (im Barwert) gleich dem Subventionsbarwert der Investitionsförderung des marginalen Investors.

²² Gleichwohl könnte man auch zynisch argumentieren, dass der nicht mietsenkend

oder preistreibend wirkende Teil der Investitionsförderung ein Vermögensgeschenk an den Vermieter darstellt, das als Vergleichsgröße für die absolute Höhe einer vermögenspolitisch motivierten Zulage an den Selbstnutzer herangezogen werden kann. Dann wiederum gäben die folgenden Berechnungen genau den Wert für eine kompensierende Förderung für den Selbstnutzer an, der in der Summe durch kompensatorisch und vermögenspolitisch motivierte Argumente gerechtfertigt werden kann (vgl. Box in Abschnitt III.3.1).

²³ U.a. müssten die Präferenzparameter eines umfassenden Verhaltensmodells ökonomisch geschätzt werden.

1 Mietenniveau und steuerliche Rahmenbedingungen

Das Mietenniveau stellt „den“ bestimmenden Faktor für die Vorteilhaftigkeit von Wohneigentum dar. Zunächst soll dargestellt werden, welchen Einfluss die steuerlichen Regelungen und das am Markt beobachtbare Verhalten der Investoren – sowie deren Charakteristika – auf die Break-Even Miethöhe haben. Die Break-Even Miete stellt denjenigen Grenzwert dar, unterhalb dessen sich eine Investition für den jeweiligen Investor unter den betrachteten Rahmenbedingungen nicht mehr lohnt. Dazu wird sowohl ein **renditeorientierter Neubauinvestor** als auch ein **langfristig orientierter Bestandsinvestor** betrachtet.

Langfristige Auswirkungen der steuerlichen Rahmenbedingungen werden durch Marktanpassungen relativiert. Die in Tabelle 1 dargestellten Mietpreise spiegeln Break-Even Mietwerte für Steueroptimierer mit kurzfristiger Anlageperspektive dar. Es wurde unterstellt, dass jeweils nur auf Sicht von 10–15 Jahren investiert wird und die Rendite über diesen Zeitraum unter allen getroffenen Annahmen bzgl. der steuerlichen Rahmenbedingungen und bei günstiger Wertentwicklung der Immobilie 10% betragen soll.²⁴ Tatsächlich würden die dargestellten steuerrelevanten Variationen – zumindest langfristig – nicht zu entsprechenden Mietreak-

tionen führen, weil andere Anpassungsreaktionen kompensierend einwirken würden (z.B. Druck auf Kostensenkung oder auf andere Finanzierungsstrukturen mit mehr Eigenkapitaleinsatz). *Degressive AfA, hohe Steuersätze und niedrige Eigenkapitalquoten haben einen mietsenkenden Effekt.* Ein Mietwohnungsinvestor müsste unter den

²⁴ Eine Rendite von 10% erscheint relativ hoch gegriffen. Gleichwohl wird zur Erzielung dieser Rendite eine mittlere Wertsteigerung von 3% p.a. angenommen. Bereits bei einer Reduzierung dieser Wertsteigerung um einen Prozentpunkt ergibt sich für die Rendite über den angenommenen Fünfzehnjahreszeitraum ein Wert von nur noch 7%. Außerdem sei daran erinnert, dass hierbei ein renditemaximierender Investor unterstellt wird, der nur daran interessiert ist, die Steuervorteile der degressiven AfA voll auszunutzen.

Tabelle 1: Illustration der Effekte auf die Break-Even Miete von renditeorientierten Neubauinvestoren

	Steuersatz	Eigenkapitalquote	AfA-Sätze	Break-Even Miete* €/qm
keine Steuern / kein Fremdkapital	–	100%	–	27,16
keine Steuern / mit Fremdkapital				
geringe Eigenkapitalquote	–	10%	–	11,08
mittlere Eigenkapitalquote	–	20%	–	12,01
hohe Eigenkapitalquote	–	35%	–	14,15
mit Steuern / 80% Fremdkapital				
niedriger Steuersatz	20%	20%	degressiv	10,52
mittlerer Steuersatz	30%	20%	degressiv	9,49
hoher Steuersatz	42%	20%	degressiv	7,84
Spitzensteuersatz	50%	20%	degressiv	6,43
Abschaffung der degressiven AfA				
lineare AfA von 3 %	50%	20%	3,0%	8,18
lineare AfA von 2,5 %	50%	20%	2,5%	9,01
lineare AfA von 2 %	50%	20%	2,0%	9,84

*im ersten Jahr, damit Rendite 10% beträgt

Annahmen: Wohnfläche 100 qm, Baukosten 2.000 €/qm, Grundstückspreise 500 €/qm Wohnfläche, Nebenkosten 8,5% der Investitionssumme, Mietsteigerung 2,5% ab dem 5. Jahr, Kreditzinssatz 6% mit 0,5% Aufschlag für nachrangige Kredite, Wertsteigerung der Immobilie 3% p.a.

Quelle: Eigene Berechnungen

getroffenen Annahmen eine Anfangsmiete von gut 27 €/qm verlangen, wenn er vollständig mit Eigenkapital finanzieren würde und kein Schuldzinsenabzug erlaubt wäre.²⁵ Weil der angenommene Zinssatz auf Fremdkapital mit 6% geringer ist als die geforderte Eigenkapitalrendite, kann der Investor sich mit einer geringeren Miete zufriedengeben, wenn er sein Eigenkapital reduziert. Bei einer 20%igen Eigenkapitalquote beträgt der erforderliche Break-Even dann beispielsweise 12 €/qm; liegt die Marktmiete darüber, erwirtschaftet er sogar eine höhere Rendite als gefordert. Kann der Vermieter darüber hinaus auch eine degressive Abschreibung geltend machen und Schuldzinsen von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer abziehen, dann genügt bei einem Spitzensteuersatz von 50% bereits eine Quadratmetermiete von 6,43 € zur Erzielung der geforderten Rendite in Höhe von 10%.²⁶ Wäre demgegenüber neben dem Schuldzinsenabzug nur eine lineare AfA von 2% (bzw. 3%) erlaubt, läge die Break-Even Miete mit 9,84 € (bzw. 8,18 €) wieder deutlich höher. *Bestandsinvestoren unterscheiden sich von steueroptimierenden Neu-*

Tabelle 2: Illustration der Effekte auf die Break-Even Miete von langfristigen Bestandsinvestoren

	Break-Even Miete* bei Eigenkapital von ...		
	... 20%	... 35%	... 50%
Steuersatz	€/qm	€/qm	€/qm
20%	8,74	8,12	7,72
30%	7,12	6,86	6,84
35%	6,13	6,10	6,31
42%	4,48	4,85	5,41
50%	2,05	3,01	4,09

*im ersten Jahr, damit die Rendite über 30 Jahre 5% beträgt

Annahmen: Wohnfläche 100 qm, Baukosten 2.000 €/qm, Grundstückspreise 500 €/qm Wohnfläche, Nebenkosten 8,5% der Investitionssumme, Mietsteigerung 2,5% ab dem 5. Jahr, Eigenkapital 50%, Kreditzinssatz 6%, Wertsteigerung der Immobilie 3% p.a. (Anschaffungskosten wie Neubau zum besseren Vergleich, tatsächlich sind Bestandsobjekte cet.par. billiger).

Quelle: Eigene Berechnungen tabs

empirica

bauinvestoren durch höhere Eigenkapitalquoten, niedrigere Steuersätze und geringere Renditeansprüche. Die **Eigenkapitalquote** langfristiger Bestandsinvestoren ist höher, weil auf lange Sicht von z.B. 30 Jahren eine Steueroptimierung durch möglichst wenig Eigenkapitaleinsatz kaum noch in dem Ausmaße möglich ist wie beim kurzfristigen Renditeoptimierer. Langfristig bestimmt eben das Mietniveau und nicht das Steuersystem die Rentabilität einer Investition. Die persönlichen **Einkommenssteuersätze** der Bestandsinvestoren sind etwas niedriger, weil Hochbesteuerte eher im Neubau investieren

(spezielle Steuersatzarbitrage; vgl. Abschnitt 2.1) um dort die höheren Steuervorteile zu realisieren. Die **Renditeansprüche** sind geringer, weil das Risiko einer Bestandsimmobilie mit langer Haltedauer kleiner ist. Bei Neubauwohnungen stellt insbesondere die Vermietbarkeit (gemessen an den Bau- und Finanzierungskosten) eine größere Unsicherheit dar. Hinzu kommt, dass auf kurze Sicht der (volatile) Verkehrswert beim Verkauf relativ zu den laufenden Mieteinnahmen eine größere Rolle spielt.

Quantifizierung einer kompensierenden Förderung

²⁵ Die Mieteinnahmen müssten zwar nicht versteuert werden, das macht sich aber bei der hier modellierten kurzen Haltedauer nicht positiv bemerkbar.

²⁶ Der Spitzensteuersatz beträgt derzeit zwar nur noch 48,5%, zusammen mit dem Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer lassen sich aber immer noch mehr als 50% Steuern „sparen“.

2 Notwendiger Umfang einer kompensierenden Förderung für Selbstnutzer

2.1 Vorbemerkung: Einfluss der Haltedauer und kommender Steuerreformen

Das Ausmaß der Förderungleichheit zwischen Selbstnutzer und Mieter durch den mietsenkenden Effekt der degressiven AfA wird im Folgenden zu unterschiedlichen Zeitpunkten und für verschiedene Szenarien der steuerlichen Rahmenbedingungen analysiert. Als relevante Zeiträume wurde eine Periode von 8, 15 und 40 Jahren gewählt. Damit werden die unterschiedliche zeitliche Verteilung der Förderung und vor allem die unterschiedliche Haltedauer verschiedener Investorentypen berücksichtigt.

- Nach 8 Jahren ist die Eigenheimzulage vollständig ausbezahlt worden; in den folgenden Jahren bleibt der „Wert“ der Konsumgütlösung aber immer noch negativ, worunter die Vorteilhaftigkeit der Selbstnutzung noch leidet. Erst langfristig schlägt die steuerfreie ersparte Miete positiv zu Buche.
- ➔ Unterstellt man, dass nur die Konsumgütlösung als korrekte Behandlung der selbstgenutzten Immobilie infrage kommt und sie somit auch keinen Fördertatbestand darstellt, dann könnte man

alternativ auch argumentieren: innerhalb der ersten Jahre ergäben sich aus einem Schuldzinsenabzug im Barwert immer noch Steuervorteile.

- Im 12. Jahr verkauft der Erstinvestor annahmegemäß die Mietwohnung an einen niedriger besteuerten Folgeinvestor; dadurch fällt die AfA weniger stark ab (von 2,5% auf 2% anstelle von 1,25% ab dem 15. Jahr im Falle eines Verbleibs beim Erstinvestor). Wenn der Folgeinvestor zudem Erhaltungsaufwand geltend macht – annahmegemäß tut er dies im 3. Jahr nach Erwerb und danach alle 15 Jahre –, dann steigt der AfA-Vorteil infolge des Eigentümerwechsels sogar an (für nicht anschaffungsnahen Erhaltungsaufwand gilt eine Sofortabschreibung, die Kosten müssen nicht auf die angenommene Nutzungsdauer von 15 Jahren verteilt werden). Demgegenüber kann der Selbstnutzer seinen Erhaltungsaufwand – der bei einer identischen Wohnung

gleich hoch wäre – nicht steuerlich geltend machen. Dadurch ergibt sich in dieser Phase eine zusätzliche Förderungleichheit zulasten des Selbstnutzers.

- Im 40. Jahr endet die typische Haltedauer des Selbstnutzers annahmegemäß. Auch der Mietwohnungsinvestor beendet zu diesem Zeitpunkt sein Engagement, so dass eine Schlussbilanz der Förderbarwerte von Selbstnutzer und Mietern bzw. Vermietern aufgestellt werden kann.

Neben den unterschiedlichen Zeitpunkten werden auch verschiedene **Szenarien der steuerlichen Rahmenbedingungen** betrachtet. Beim Wohnungsneubau sind dies neben dem Status quo die Auswirkungen eines niedrigeren Steuersatzes ab dem Jahr 2005, sowie eine hypothetische Absenkung der AfA im Wohnungsneubau auf linear 2,5% und eine hypothetische Abschaffung der Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand.

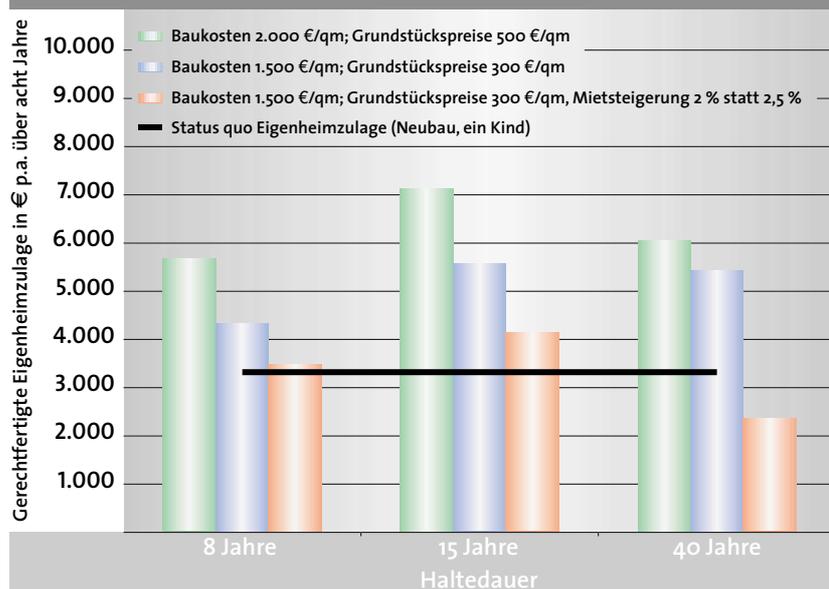
2.2 Wohnungsneubau im Status quo

Die notwendige kompensierende Förderung erreicht bei rund 15-jähriger Haltedauer ein Maximum. Der „Wert“ der Konsumgütlösung ist in den Anfangsjahren negativ (vgl. Abschnitt III.1.2), um anschließend stetig zu steigen. Umgekehrt verhält es sich mit dem Förderbarwert, der sich im Laufe der Jahre beim Mietobjekt ansammelt. In der Anfangsphase sind die kumulierten und abgezinsten Förderzuflüsse positiv, fallen aber

spätestens im 15. Jahr aufgrund der dann geringeren AfA-Sätze (vgl. Abschnitt III.1.1). Da aber eine Veräußerung der Mietwohnung angenommen wird, sinkt die AfA im 12. Jahr nur auf 2% anstelle von 1,25% im 15. Jahr. Daneben kann der Folgeinvestor den Förderbarwert durch Erhaltungsaufwendungen maximieren.²⁷ Der Vergleich der Förderbarwerte fällt zunächst zugunsten des Mieters aus. Langfristig überwiegt jedoch der Vor-

teil aus den steuerfreien Mieterträgen beim Selbstnutzer bzw. überwiegt der Nachteil der zu versteuerten Mietüberschüsse beim Vermieter. Aus dieser Struktur ergibt sich bei Betrachtung eines 15-Jahreszeitraumes die größte Förderungleichheit zuungunsten des Selbstnutzers, zu früheren Zeitpunkten und sehr langfristig ist die Ungleichheit jedoch deutlich geringer (vgl. Abbildung 5). Unter der Annahme einer vollen Weitergabe der Steuervorteile ist die derzeitige Eigenheimzulage für einen typischen Selbstnutzer nicht zu hoch bemessen. In den gewählten Beispielen wäre auf Sicht von 8 Jahren eine jährliche Eigenheimzulage von maximal²⁹ rund 3.500-5.500 € erforderlich gewesen, um Selbstnutzer und Mieter gleichzustellen (vgl. Abbildung 5). Betrachtet man Mieter und Selbstnutzer genau zum Zeitpunkt der ersten Erhaltungsaufwendungen nach 15 Jahren, dann rechtfertigen die jetzt anfallenden mietsenkenden Effekte der zusätzlichen Steuervorteile des Vermieters eine höhere kompensierende Förderung für den Selbstnutzer, so dass eine Eigenheim-

Abbildung 5: Maximale Höhe einer kompensierenden Förderung für Selbstnutzer im Status quo – Neubau mit Erhaltungsaufwand ab dem 15. Jahr



Annahmen: Eigenkapital Mietwohnung 20%, Kreditzinssatz 6%, Wohnfläche 100qm, Baukosten 1.500 (bzw. 2.000 €/qm), Grundstückspreise 300 (bzw. 500 €/qm), Nebenkosten 8,5% der Investitionssumme, Anfangsmiete 4 €/qm (5,90 €/qm bei hohen Baukosten und 5,45 €/qm bei geringerer Mietsteigerung), Mietsteigerung 2,5% ab dem 5. Jahr, Wertsteigerung der Immobilie 3% p.a.; Erhaltungsaufwand²⁸ in Höhe von real 200 €/qm im 15. Jahr und danach alle 15 Jahre (immer verteilt auf 2 Jahre) führt jeweils zu einer zusätzlichen Mieterhöhung von 7,5%; Einkommensteuersätze: Erstvermieter 45%, Bestandskäufer 35%, Selbstnutzer 30%.

Interpretation: Bei Baukosten von 1.500 €/qm und Grundstückspreisen von 300 €/qm ergibt sich bei 40jähriger Haltedauer eine Obergrenze für eine notwendige Eigenheimzulage von rund 5.500 € p.a. über einen Zeitraum von acht Jahren (blaue Säule). Bei höheren Herstellungskosten steigen die Mieterforderungen des Vermieters unterproportional (höhere Steuervorteile durch höhere Abschreibungen möglich), in der Folge schrumpft die ersparte Miete des potentiellen Selbstnutzers relativ zu seinen höheren Finanzierungskosten; im Ergebnis benötigt er eine höhere kompensierende Förderung (grüne Säule). Bei geringerer Mietpreissteigerung fordert der Vermieter eine höhere Anfangsmiete, in der Folge steigt die ersparte Miete des potentiellen Selbstnutzers; im Ergebnis benötigt er eine geringere kompensierende Förderung (orange Säule).

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

²⁷ Langfristig fällt der Förderbarwert dennoch. Zwar kann durch wiederholten Erhaltungsaufwand ein zu starkes Abfallen vermieden werden, neue „Höchststände“ sind jedoch nicht realisierbar.

²⁸ Timing, Umfang und Art der Maßnahmen wird so gewählt, dass es kein anschaffungsnahe Erhaltungsaufwand ist, der aktiviert werden muss.

²⁹ Die Werte stellen nur dann die tatsächlichen kompensierenden Förderungen und nicht nur Obergrenzen dar, wenn die Investitionsförderung vollständig mietsenkend und/oder preistreibend wirkt und beim Vermieter keinerlei Zusatzrenditen durch die „Steuervorteile“ entstehen.

zulage von maximal etwa 4.000–7.000 € p.a. über die ersten acht Jahre gerechtfertigt gewesen wäre. Über einen Zeitraum von 40 Jahren überwiegen mehr und mehr die steuerfreien Mieteinnahmen des Selbstnutzers, seine Kompensation gegenüber dem Mieter erfordert „nur“ noch eine jährliche Eigenheimzulage von maximal rund 2.000–6.000 €. Da eine 40-jährige Haltedauer den relevanten Vergleichsmaßstab darstellt (vgl. Abschnitt III.1.2), ist die derzeitige Ausgestaltung der Eigenheimzulage mit einer Höhe von 3.323 € für einen typischen Selbstnutzerhaushalt (Familie mit einem Kind) damit nicht zu hoch bemessen, wenn durch die Zulage eine Fördergerechtigkeit zwischen Mieter und Selbstnutzer hergestellt werden soll.

Anmerkung zur Höhe der derzeitigen Eigenheimzulage

Die Höhe der aktuellen Eigenheimzulage ergibt sich als Summe einer Grundförderung (Neubau 2.556 €, Bestandserwerb 1.278 €) sowie einer Kinderzulage (767 € pro Kind).³⁰ Zur Vereinfachung der folgenden Diskussion wird die kompensierende Förderung an den Selbstnutzer jeweils nur mit der Eigenheimzulage für einen Haushalt mit einem Kind verglichen. Man könnte nun einwenden, dass die Kinderkomponente aus diesen Vergleichen vollständig herausgehalten werden muss, weil sie eine spezielle Familienförderung im Rahmen der Eigentumsförderung und keine reine Eigenheimförderung darstellt bzw. nicht als reine kompensierende För-

derung für Selbstnutzer gedacht ist. Auf der anderen Seite könnte man aber auch argumentieren, dass die Eigenheimzulage de facto vor allem eine Familienförderung darstellt, weil typischerweise Familien Wohneigentum erwerben (vgl. LBS-Studie Braun et al., 2001). Die Kinderkomponente würde dann „nur“ das Ziel verfolgen, kinderlose Selbstnutzer weniger zu fördern.³¹

Der Leser möge selbst entscheiden, welche Sichtweise er bevorzugt. Die Darstellungen in der Abbildung 5, Abbildung 6 und Abbildung 7 würden sich jeweils nur unwesentlich verändern. Lediglich die horizontalen Linien müssten je nach zu berücksichtigender Kinderzahl vertikal nach oben (mehr Kinder) oder unten (weniger Kinder) verschoben werden.

2.3 Wohnungsneubau bei verschiedenen Steuerreformszenarien

Die zeitliche Struktur über die drei Betrachtungszeitpunkte (8, 15 und 40 Jahre) ist bei den verschiedenen Steuerreformszenarien analog zu begründen wie im Status quo-Szenario. Deswegen wird dazu auf Abschnitt 2.2 verwiesen. Für die einzelnen Steuerreformszenarien wer-

den jetzt nur noch die Ergebnisse für eine 40-jährige Haltedauer diskutiert. Infolge der Veränderungen durch Steuerreformen – mit niedrigeren Steuersätzen und Verschlechterung der AfA-Bedingungen – sind Mieterhöhungen zumindest kurzfristig nicht auszuschließen. Denn jeder Investor wird bei einer Minderung der Steuervorteile zunächst versuchen, seine bisherige (und erforderliche) Rendite durch Mieterhöhungen wieder zu erzielen. Mittelfristig werden ihm dabei jedoch andere Marktanpassungen helfen, so dass die am Markt beobachtbare Erhöhung des allge-

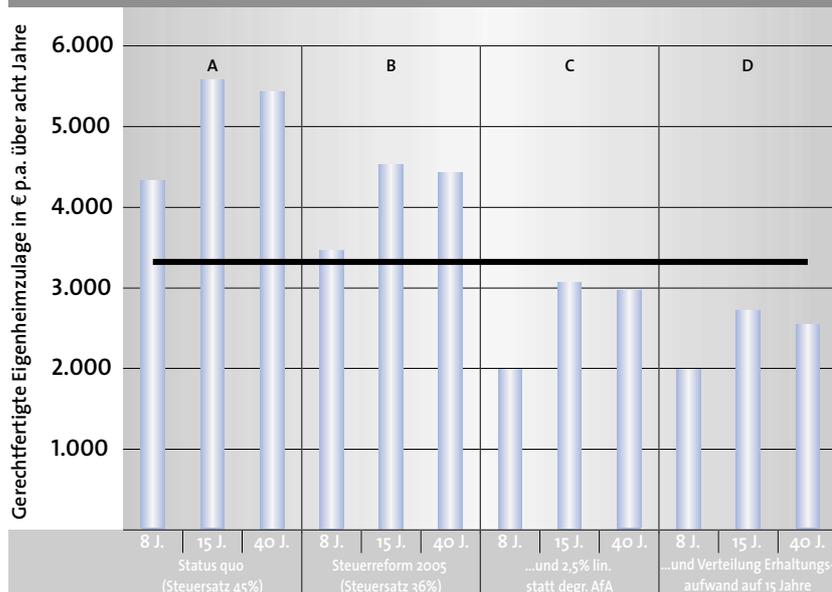
men Mietenniveaus weniger stark ausfällt, im Extremfall sogar vollständig ausbleibt.³² Im Folgenden wird nur das Extremum betrachtet, bei dem langfristig keinerlei Mieterhöhungen durchsetzbar sind. Jede andere Entwicklung wäre demgegenüber als eine Minderung der Förderungleichheit zwischen Selbstnutzer und Mieter zu verstehen, da ein höheres Mietenniveau cet.par. den Ertrag eines jeden Selbstnutzers, die ersparte Miete, erhöht. Insofern muss wiederum betont werden, dass jeweils nur die maximal erforderliche kompensierende Förderung ermittelt wird.

³⁰ Weitere Zulagen wie z.B. Ökozulagen werden nicht berücksichtigt.

³¹ Mit derselben Begründung wird z.B. auch gefordert, das Ehegattensplitting nur Verheirateten mit Kindern zu gestatten.

³² Beispiele: effizientere Bauweisen, kostengünstiges Bauen, niedrigere Grundstückspreise.

Abbildung 6: Maximale Höhe einer kompensierenden Förderung für Selbstnutzer im Status quo – Neubau mit Erhaltungsaufwand ab dem 15. Jahr



Annahmen: Eigenkapital Mietwohnung 20%, Kreditzinssatz 6%, Wohnfläche 100qm, Baukosten 1.500 €/qm, Grundstückspreise 300 €/qm Wohnfläche, Nebenkosten 8,5% der Investitionssumme, Anfangsmiete 4 €/qm, Mietsteigerung 2,5% ab dem 5. Jahr, Wertsteigerung der Immobilie 3% p.a.; Erhaltungsaufwand³³ in Höhe von real 200 €/qm im 15. Jahr und danach alle 15 Jahre (immer verteilt auf 2 Jahre) führt jeweils zu einer zusätzlichen Mieterhöhung von 7,5%; Einkommensteuersätze: Erstvermieter 45% (nach Est-Reform 36%), Bestandskäufer immer 35%, keine Mietänderung durch Steuerreform.

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

Ergebnis

Eine einseitige Kürzung der Eigenheimzulage im Neubau ist im Sinne einer Fördergerechtigkeit zwischen Mietern und Selbstnutzern nicht zu rechtfertigen. Im Vergleich der Szena-

rien A und B in Abbildung 6 ist die degressive AfA des Vermieters nach der Steuerreform 2005 wegen der niedrigeren Steuersätze weniger wert, so dass der mietsenkende Effekt schrumpft und mithin eine geringere kompensierende Förde-

rung für den Selbstnutzer erforderlich wird. Die derzeitige Höhe der Eigenheimzulage wäre aber weiterhin nicht zu hoch bemessen. Im Übergang zu einer linearen AfA (Szenario C in Abbildung 6) wird der Förderbarwert des Vermieters jedoch deutlich entwertet.³⁴ Daraus ergibt sich eine geringere Fördergleichheit, so dass bei einer Familie mit einem Kind die derzeitige Zulagenhöhe in etwa der maximal denkbaren Obergrenze für eine kompensierende Förderung entspricht. Erst wenn die Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwendungen zugunsten einer Verteilung der steuerlich relevanten Kosten auf 15 Jahre aufgegeben würde (Szenario D), wäre die derzeitige Zulage für Selbstnutzer in der Regel günstiger. Zur Erinnerung: Die dargestellten notwendigen Beträge einer Eigenheimzulage sind als Obergrenze zu interpretieren, da keine Mieterhöhungen infolge der verschlechterten Abschreibungsbedingungen modelliert wurden und weil sich eine Förderungleichheit zwischen Mieter und Selbstnutzer nur durch den mietsenkenden oder preistreibenden Effekt der Förderung des Vermieters ergibt.

Quantifizierung einer kompensierenden Förderung

³³ Timing, Umfang und Art der Maßnahmen wird so gewählt, dass es kein anschaffungsnahe Erhaltungsaufwand ist, der aktiviert werden muss.

³⁴ Annahme: die faire AfA beträgt 2%, dem Erstinvestor verbleiben also bei einer 2,5%igen AfA durchaus noch Subventionen.

2.4 Bestandsinvestitionen

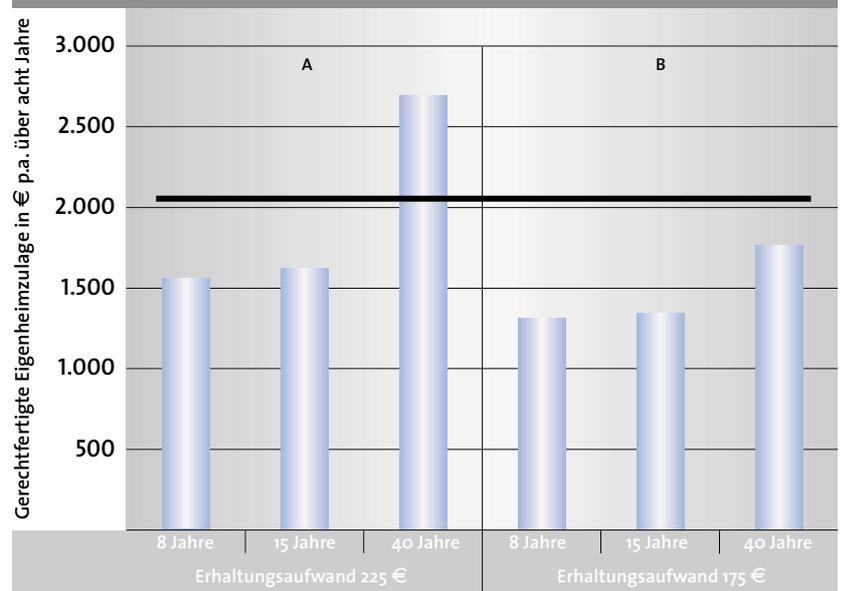
Unterscheidung von Bestandserwerb und Neubau ist ökonomisch unbegründet. Die Unterscheidung zwischen Bestandserwerb und Neubau sowie die daraus folgende strikte Asymmetrie der AfA-Sätze bzw. der Eigenheimzulage ist bei einer Vergleichsbetrachtung mit Mietwohnungen nicht zu rechtfertigen. Tatsächlich stellt der technische Verschleiß einer Immobilie einen kontinuierlichen Vorgang dar, der steuerlich entsprechend bewertet werden muss. Für den Käufer eines Bestandsobjektes zählt der tatsächliche Kaufpreis (zzgl. evtl. erforderlicher Erhaltungsaufwendungen) und die damit verbundene Finanzie-

rungslast. Geht man aber von einer 50-jährigen linearen Abschreibung als zugrundeliegendes ökonomisches Konzept aus, dann wäre ein Altbau nach 25 Jahren steuerlich so zu behandeln wie ein halb so wertvoller Neubau.³⁵ Eine Rechtfertigung für unterschiedliche steuerliche Behandlungen im Rahmen der hier betrachteten Fördergleichheit zwischen Mietern und Selbstnutzern gibt es jedoch nicht. Im Folgenden wird von dieser Problematik abstrahiert und angenommen, dass die Immobilie bereits voll abgeschrieben ist.

Derzeitige Eigenheimzulage bei Bestandserwerb ist im Wesentlichen mit Vorteilen der Vermieter beim

Erhaltungsaufwand zu rechtfertigen. Die wiederkehrenden Steuervorteile der Vermieter von Bestandsimmobilien im Rahmen der steuerlichen Geltendmachung von Erhaltungsaufwand (und der daraus resultierende mietsenkende Effekt) übersteigen im Zeitablauf die aus der Konsumgütlösung resultierenden Vorteile der Selbstnutzer. Im Verlauf einer typischen Haltedauer von rund 40 Jahren würde sich deswegen eine Eigenheimzulage rechtfertigen lassen, deren Obergrenze je nach Umfang der Erhaltungsaufwendungen (und Anschaffungskosten) in etwa auf der Höhe der derzeitigen Beträge liegt.

Abbildung 7: Maximale Höhe einer kompensierenden Förderung für Selbstnutzer und die Rolle des Erhaltungsaufwands bei Bestandsobjekten



³⁵ Hier wird deutlich, dass unser ganzes Abschreibungskonzept nicht stimmt: In weiten Bereichen steigen die Werte real ständig aufgrund von Lage-Renten und Architektur-Renten. Abschreibungen sind eigentlich nur bei Banalarchitektur in schlechten Lagen zu rechtfertigen.

³⁶ Timing, Umfang und Art der Maßnahmen wird so gewählt, dass es kein anschaffungs-naher Erhaltungsaufwand ist, der aktiviert werden muss.

Annahmen: Eigenkapital Mietwohnung 50%, Wohnfläche 100 qm, Kaufpreis 1.800 €/qm (Gebäudeanteil 1.500 €/qm, Grundstück 300 €/qm), Nebenkosten 8,5% der Investitionssumme, Anfangsmiete 3,70 €/qm, Mietsteigerung 2,5% ab dem 5. Jahr, Kreditzinssatz 6%, Wertsteigerung der Immobilie 3% p.a.; Erhaltungsaufwand³⁶ in Höhe von real 175 bzw. 225 g/qm im 3. Jahr und danach alle 15 Jahre (immer verteilt auf 2 Jahre) führt jeweils zu einer zusätzlichen Mieterhöhung von 7,5%; Einkommensteuersätze: Bestandskäufer 35%, AfA-Satz Anschaffungskosten 2% p.a. linear.

Quelle: Eigene Berechnungen

3 Fazit

Quantifizierung einer kompensierenden Förderung

Eine Förderung der Erwerber selbstgenutzten Wohneigentums kann durch zwei völlig unabhängige Gesichtspunkte gerechtfertigt werden. Zum einen gibt es eine Rechtfertigung im Sinne einer „Gleichbehandlung“ mit Mietern, die indirekt über den mietsenkenden Effekt der Förderung von Mietwohnungsinvestoren profitieren. Zum anderen kann insbesondere für einkommensbedingte Schwellenhaushalte die Notwendigkeit einer Förderung damit begründet werden, dass die Überwindung einer kritischen Eigenkapitalschwelle die Grundlage für eine langfristig ausgerichtete Vermögensbildung und damit für eine solide Altersvorsorge bereitet. Auf diesen Sachverhalt hat bereits die wohnungspolitische Expertenkommission Mitte der 90er Jahre mit Nachdruck hingewiesen.

Die Quantifizierung einer kompensierenden Förderung zeigt, dass die derzeitige Höhe der Eigenheimzulage im **Neubau** unter der Annahme, dass die Steuervorteile voll zur Mietsenkung führen, nicht zu hoch bemessen ist. Daran wird auch die Absenkung der Steuersätze im Rahmen der bereits beschlossenen Steuerreform für das Jahr 2005 nicht viel ändern. Erst bei Abschaffung der degressiven Abschreibung im Mietwohnungsneubau zugunsten einer linearen, 2,5%igen Abschreibung und erst recht bei Abschaffung der Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand ergäbe sich eine eindeutige Förderpräferenz für das Wohneigentum.

Gleichwohl könnte die Beibehaltung einer Eigenheimzulage aus rein vermögenspolitischen Gründen auch dann noch gerechtfertigt werden. Die dazu erforderliche Höhe wurde im Rahmen dieser Studie jedoch nicht quantifiziert.

Auch die aktuelle Höhe der Eigenheimzulage für **Bestandserwerber** ist zu rechtfertigen, und zwar im Zusammenhang mit den mietsenkenden Effekten der Steuervorteile bei Erhaltungsaufwendungen. Da Erhaltungsaufwendungen während der Haltedauer wiederholt durchgeführt werden, wird der Förderbarwert des Vermieters im Zeitablauf immer größer (und damit auch der mietsenkende Effekt für den Mieter) und überschreitet den Wert der Konsumgütlösung beim Selbstnutzer. Dieser Effekt kann durch die derzeitige Eigenheimzulage in etwa kompensiert werden.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass eine einseitige Reduzierung der Wohneigentumsförderung bei einer Vergleichsbetrachtung nicht zu rechtfertigen wäre, solange die gegenwärtigen steuerlichen Rahmenbedingungen – namentlich die degressive AfA und die Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand – für den Mietwohnungsbau so sind, wie sie sind. Andernfalls ergäben sich größere Diskriminierungen für Selbstnutzer im Vergleich zu Mietern.

V. Anhang: Einfluss von Realzins und Inflationserwartungen auf die Vorteilhaftigkeit von Wohneigentum

Die kritische Eigenfinanzierungsquote und damit die relative Ungleichheit in der Förderung zulasten des Selbstnutzers sinkt mit stei-

gendem Realzins und steigt mit zunehmender Inflationserwartung. Das ist etwas überraschend. Denn sowohl Inflation als auch ein Anstieg

des Realzinses bedeutet im Prinzip eine (schnellere) Erhöhung der Mieten. Aber hier hört die Parallelität auch schon auf.

1 Inflationserwartung

Zur Miete wohnen wird bei Inflation(erwartungen) vorteilhafter. Die Eigenfinanzierungsquote eines Selbstnutzers muss zur Kompensation der Ungleichheit in der Förderung gegenüber dem Vermieter also höher ausfallen. Dadurch können nur noch Selbstnutzer zum Zuge kommen, die etwas mehr Eigenkapital mitbringen.

Begründung

Zur Vereinfachung wird wieder angenommen, dass der Nominalzins kon-

stant bleibt. Dadurch ergibt sich insbesondere keine höhere absolute Zinszahlung, so dass keine Vor-/Nachteile eines Schuldzinsenabzugs, der sich eben auf die Nominalzinsen bezieht, berücksichtigt werden müssen.³⁷

- a) Inflationserwartungen bedeuten insbesondere, dass die kalkulierten Mieten schneller steigen als bei Preisniveaustabilität. In der Folge kann die anfängliche Miete niedriger sein, ohne dass der Barwert der Mietzahlungen geringer ist als bei einer höheren Anfangsmiete, die aber im Zeitablauf nicht oder weniger schnell ansteigt. Insofern verändert sich also der Barwert der ersparten Miete beim Selbstnutzer nicht.
- b) Die Transformation eines Teils der Realrentabilität in eine ansteigende Reihe des Cash-flow (also der Mietüberschüsse) ist nicht steuerneutral.³⁸ Je nach Ausmaß der Inflationserwartung wird bei gegebenem Nominalzinssatz ein Teil der Gesamtkapitalerträge in

die Zukunft verschoben. Die Steuer hierauf ist von gleichem Betrag wie ohne dies, aber nicht von gleichem Barwert. Durch die Absenkung des Barwertes der Steuerzahlung ist der marginale Investor mit einem niedrigeren Barwert der Mieteinnahmen zufrieden, so dass im Vergleich zur erwarteten Inflation eine unterproportionale Mieterhöhung ausreicht, um dieselbe Rendite zu erwirtschaften wie ohne bzw. mit niedrigeren Inflationserwartungen.

- c) Bei Inflation entstehen auch Scheingewinne. Diese werden aber ggf. erst bei Verkauf der Wohnung realisiert und besteuert (bzw. werden Abschreibungen steuerlich zugestanden, obwohl nominal Wertzuwächse entstehen). Also ergeben sich mehr stille Reserven bei Inflation und ist die entsprechende Stundung der (Schein-)Gewinnbesteuerung mehr wert. Die geringere Steuerzahlung auf Veräußerungsge-

³⁷ Bei Erhöhung der Nominalzinsen und mit Schuldzinsenabzug mag der Vorteil des Vermieters noch größer ausfallen; dies ist aber keine notwendige Bedingung für die Besserstellung der Mietwohnung bei Inflation.

³⁸ Dies wäre nur dann der Fall, wenn auch die nominellen Vermögensmehrungen, in denen die Erwartung später höherer Mieten zum Ausdruck kommt, als steuerpflichtiges Einkommen gewertet würden. Nur dann würde in jedem Jahr beim repräsentativen Vermieter ein steuerpflichtiger Gewinn in Höhe des Produkts aus Nominalzins und jeweils gebundenem Eigenkapital ausgewiesen – eben wie bei einer Alternativanlage des Eigenkapitals. So ist es aber eben nicht. Nicht schon die inflationsbedingten Wertsteigerungen unterliegen der Besteuerung, sondern erst die inflationsbedingte Mehrung des späteren Cash-flow.

winne erlaubt bei konstanter Rendite deswegen nochmals eine geringere Miete. Dadurch fällt die gesparte Miete des Selbstnutzers weiter. Wird ohnehin erst nach Beendigung der zehnjährigen

Spekulationsfrist verkauft, dann wird dieses Argument allerdings entkräftet, weil auch ohne Inflation keine Steuern bezahlt würden. Somit könnte man nur noch einen Vorteil der Mietwohnung

bei Inflation gegenüber einer Anlage in Geldvermögen sehen, so dass sich eine Mietsenkung ggf. über eine Absenkung der geforderten Nachsteuerrendite ableiten ließe.

Anhang: Einfluss von Realzins und Inflationserwartungen auf die Vorteilhaftigkeit von Wohneigentum

2 Realzinserhöhung

Zur Miete wohnen wird weniger vorteilhaft, wenn die Realzinsen steigen. Die Eigenfinanzierungsquote eines Selbstnutzers kann also niedriger ausfallen, wenn die steigenden Realzinsen *cet.par.* steigen. Dadurch können auch Selbstnutzer zum Zuge kommen, die etwas weniger vom steuerlich privilegierten Eigenkapital mitbringen.

Begründung

Zur Vereinfachung wird angenommen, dass der Nominalzins konstant

bleibt. Dadurch ergibt sich insbesondere keine höhere absolute Zinszahlung, so dass keine Vor-/Nachteile eines Schuldzinsenabzugs, der sich eben auf die Nominalzinsen bezieht, berücksichtigt werden müssen.³⁹

- a) Bei einer Erhöhung der Realzinsen fordert der marginale Vermieter *proportional* eine höhere Miete, um dieselbe Rendite zu erwirtschaften.
- b) Eine Erhöhung der Realzinsen vermindert aber auch den Diskontierungszinssatz und damit alle Barwerte. Insbesondere wird

der Barwert des AfA-Vorteils vermindert bzw., steigt der Barwert der Steuerzahlung für den Vermieter. Dieser muss deswegen neben der in a) genannten eine zusätzliche Mieterhöhung durchsetzen, um dieselbe Rendite zu erwirtschaften wie bei niedrigeren Realzinsen.

In der Summe führen die Begründungen aus a) und b) zu einem *überproportionalen* Mietanstieg und damit beim Selbstnutzer zu einem Zuwachs an ersparter Miete, der die höheren Zinszahlungen überkompensiert.

³⁹ Bei Erhöhung der Nominalzinsen und unter Berücksichtigung eines Vorteils aus dem Schuldzinsenabzug muss der Vermieter zwar nur eine unterproportionale Mieterhöhung verlangen, um die höheren Zinskosten zu finanzieren (der Proportionalitätsfaktor ist $(1-t) < 1$, wobei t der persönliche Steuersatz ist), gleichzeitig sinkt dann aber auch der Barwert des Schuldzinsenabzugs aufgrund des niedrigeren Diskontierungssatzes, wodurch wiederum eine höhere Mieterhöhung erforderlich wird, um dieselbe Rendite zu erwirtschaften. Insgesamt würde eine Reaktion des Nominalzinses also die Effekte einer Realzinserhöhung bei gleichzeitiger Inflation entsprechen. Die Inflation führt, für sich genommen, wie oben ausgeführt, zu einer tendenziellen Schlechterstellung der Selbstnutzer. Der Vorteil der Selbstnutzung aus der Realzinserhöhung würde also vermindert, im Grenzfall würden sich Vorteile und Nachteile ausgleichen.

VI. Literatur

- BACH, S. UND BARTHOLMAI, B. (1997), Modellrechnungen zur Rendite privater Investitionen im Mietwohnungsbau, DIW-Wochenbericht Nr. 10/97.
- BRAUN, R. UND PFEIFFER, U. (1999), Entwicklung der effektiven Steuerlast 1958 bis 2002, <http://www.empirica-institut.de/kufa/wiwo2.pdf>.
- BRAUN, R. (2001), Kreditrisiko bei Schwellenhaushalten, Der Langfristige Kredit, Heft 21/2001, S. 748-751, Frankfurt am Main 2001.
- BRAUN, R., MÖHLENKAMP, R., PFEIFFER, U. UND SIMONS, H. (2001), Vermögensbildung in Deutschland, empirica-Studie im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle der Landesbausparkassen, Bonn/Berlin.
- FALLER, B., BRAUN, R., HEYN, T. UND PFEIFFER, U. (2001), Hemmnisse der Wohneigentumsbildung, empirica-Studie im Auftrag der BBR und des BMVBW, Bonn und Berlin.
- NAUST, H. (1995), Besteuerung nach dem Konsumgutkonzept – Entscheidungsneutralität und Schuldzinsenabzug (mimeo).
- PFEIFFER, U. (2001), Wohnungsmarkt und Subventionen, <http://www.empirica-institut.de/kufa/upo3.pdf>.
- PFEIFFER, U. UND BRAUN, R. (1997), Auswirkungen der geplanten Einkommensteuerreform auf den Wohnungsmarkt, Der Langfristige Kredit, Heft 9/1997, S. 286-294, Frankfurt am Main.
- PFEIFFER, U. UND BRAUN, R. (1997), Auswirkungen einer Einkommensteuerreform auf den Wohnungsmarkt, empirica-Studie im Auftrag der VEBA Immobilien AG, Bochum.
- PFEIFFER, U. UND DÜBEL, A. (1994), Private Rental Housing in the European Union, empirica-Studie im Auftrag der EU-Kommission, Brüssel.
- WOHNUNGSPOLITISCHE EXPERTENKOMMISSION (1995), Wohnungspolitik auf dem Prüfstand, Bonn 1995.

