

Medium: FAZ
Datum: 09.05.2014
Seite: 13

Frankfurter Allgemeine
ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND

Gefährliche Wohnungssubventionen

Sind staatliche Subventionen auf dem Wohnungsmarkt fehlgeleiteter Aktionismus? Diesen Verdacht stützen neue Forschungsergebnisse. Das gilt auch für die bisher größte deutsche Einzelsubvention, die Eigenheimzulage.

Von Nico Rotke und
Christopher Yvo Oertel

WIESBADEN, 8. Mai. Mehr als 80 Prozent des Bruttovermögens sowie gut 20 Prozent der deutschen Bruttowertschöpfung entfallen auf die Immobilienbranche. Hierbei stellen Wohnimmobilien den weit größeren Teilbereich dar. Wohnimmobilien umfassen nicht nur beim Anlagevermögen mit 60 Prozent den größten Anteil gegenüber Nicht-Wohnimmobilien, sondern ihr Gewicht schlägt auch bei Bruttoanlageinvestitionen mit ebenfalls etwa 60 Prozent zu Buche.

Im deutschen Wohnungsbestand befinden sich ungefähr 41 000 000 Einheiten, von denen 43 Prozent auf selbstgenutzten Wohnraum und 37 Prozent auf die Kapitalanlage von Privatanlegern entfallen. Durch diese hohe volkswirtschaftliche Bedeutung sowie durch die enorme Wirkungsweite allgemeiner, die Wohnungswirtschaft betreffender Regulierungen bleibt der Wohnimmobilienmarkt auch nach dem Wahljahr 2013 sowie im Rahmen der Umsetzung des Koalitionsvertrages ein beliebtes Thema in der politischen Diskussion.

Dieser politischen Einflussnahme auf eine große Wählerschaft steht eine extrem fragmentierte Verbandslandschaft gegenüber, welche aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen über kein einheitliches Sprachrohr verfügt und daher eine solide Entscheidungsfindung letztlich der Politik überlässt und auf diese angewiesen ist.

Staatliche Eingriffe in den Wohnimmobilienmarkt haben eine lange Tradition und finden ihre Ursprünge im Nachgang zum Ersten Weltkrieg. Trotz dieser langen Historie existierte für den deutschen Wohnimmobilienmarkt bislang kaum empirische Forschung, welche Auswirkungen die getroffenen Maßnahmen tatsächlich empirisch hatten. Grund hierfür stellt vor allem die schlechte Daten-

verfügbarkeit sowohl auf der Ebene der Aggregation als auch in Bezug auf die Länge der Zeitreihen dar.

Diesem Wissensnachteil gegenüber anderen europäischen Ländern sowie den Vereinigten Staaten wird in der deutschen Forschung erst seit kurzem begegnet: Erst seit 2013 werden empirisch belastbare Ergebnisse über die Auswirkung staatlicher Eingriffe in den Immobilienmarkt geliefert – und somit auch über staatliche Subventionierungen des Wohnimmobilienmarktes.

Grundsätzlich stellen Subventionierungen nur eines einer Vielzahl von

den Subventionierungen bislang vor allem durch die Kanäle der Direktsubventionierung (zum Beispiel die Eigenheimzulage oder Zuschüsse zur energetischen Sanierung), der indirekten Subventionierungen (zum Beispiel Kredite der staatlichen Förderbank KfW) oder durch eigene Bauaktivitäten des Staates (zum Beispiel sozialer Wohnungsbau) statt. Insbesondere die direkten Subventionierungen stehen aktuell wieder im Fokus der Diskussion, ohne dass eine kritische Auseinandersetzung mit der empirischen, also belastbar nachweislichen Wirkung vergangener Maßnahmen stattgefunden hätte.



Steuerungsmitteln dar. Historisch gesehen, wurde oft eine Kombination verschiedener Regulierungen verabschiedet. Diese Methoden lassen sich in drei Kategorien zusammenfassen: Zum einen Änderungen des gesetzlichen Rahmens (ein Beispiel hierfür stellt die Kappungsgrenze dar), zum anderen Anpassungen der Einnahmen- oder der Ausgabenseite. Insbesondere die Ausgabenseite, welche sich in Form von Subventionierungen äußert, weist sich durch ihre direkte Wirkung und eine vermeintlich einfache Steuerbarkeit aus.

Subventionierungen werden im internationalen Vergleich in der Regel an sehr spezifische Vorgaben geknüpft und sind in ihrer Anwendung oft auf bestimmte Regionen beschränkt. In Deutschland fan-

Grundsätzlich sind Ökonomen der Meinung, dass Eingriffe in den Wohnimmobilienmarkt keinen Wohlfahrtsgewinn mit sich bringen, sondern lediglich ein Ungleichgewicht im Markt herstellen und damit marktverzerrend wirken. So begründeten sich die historischen regulatorischen Eingriffe vor allem mit der Wahrung des sozialen Friedens und der Erfüllung der Schutzpflicht des Staates.

Wird als Beispiel die Eigenheimzulage als Subventionierung herangezogen, welche mit einem Gesamtvolumen bis 2013 von etwa 107 Milliarden Euro die größte Einzelsubventionierung in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland darstellt, lässt sich feststellen, dass im Vergleichszeitraum mehr als 4 Millionen Haushalte an ihr partizipieren konnten. Al-

lein dies wird gemeinhin als Erfolgskriterium angesehen. Nach den aktuellsten Erkenntnissen zur ihrer Wirkungsweise hatte diese Fördermaßnahme jedoch sowohl in Bezug auf ihre Effizienz als auch auf ihre Effektivität starke Defizite zu verzeichnen, welche bei einer Wiedereinführung solcher oder ähnlicher Maßnahmen zwingend zu beachten wären.

Tatsächlich hat die Eigenheimzulage im Vergabezeitraum einen Beitrag zur Steigerung der Wohneigentumsquote geleistet, jedoch ist allein hieraus ebenfalls noch kein Rückschluss auf ihren Erfolg zulässig. Entscheidend ist die Frage, ob die Fördermittel tatsächlich zweckdienlich eingesetzt wurden oder etwa durch steigende Preise verpufften und ob tatsächlich die gewünschte Zielgruppe der Schwellenhaushalte sowie der kinderreichen Familien gefördert wurden. Es lässt sich empirisch nachweisen, dass die Eigenheimzulage zu einem signifikanten Anstieg der Kaufpreise von Wohneigentum um bis zu 1,7 Prozent führte und sich somit die Fördergelder mit bis zu 19 Prozent in die Preise kapitalisierten. Gleichzeitig profitieren aber vor allem Haushalte mit gutem Einkommen und höherem Durchschnittsalter von der Fördermaßnahme – und somit nicht die vorgesehene Zielgruppe.

Entscheidend bei der Diskussion über Marktsubventionierungen ist auch die Frage nach der beabsichtigten Wirkung und ob diese wohlfahrtstechnisch erstrebenswert ist. Vor allem bei Subventionierungen zur Erschwinglichkeit von Wohneigentum sollte ein historischer Blick auf die Entwicklung des Verhältnisses von Immobilienpreisen zu Einkommen nicht außer Acht gelassen werden. Dieser zeigt, dass sich das aktuelle Niveau im Bundesdurchschnitt weiterhin auf einem vergleichsweise niedrigen Level bewegt.

Sowohl das Verständnis der tatsächlichen Wirkung von Fördermaßnahmen, als auch die kritische Analyse historischer Entwicklungen sind notwendig, damit der Politik eine solide und belastbare Entscheidungsbasis zur Verfügung steht. Nur so kann die Wählerschaft Entscheidungen nachvollziehen und nur so wird die Gefahr eines reinen Intentionalismus politischen Handelns abgewendet.

Die Autoren leiten die Deutsche Reihenhaus-Forschungsstelle Wohneigentum am Real Estate Management Institute der EBS Universität für Wirtschaft und Recht in Wiesbaden. Nico Rottke ist Leiter dieses Instituts sowie Präsident des Instituts der Deutschen Immobilienwirtschaft (DDIW).