



Pekka Sagner, Michael Voigtländer

Wohneigentumsbildung als zentrales sozialpolitisches Instrument

Die Wohneigentumsbildung steht in den Jahren 2022 und 2023 vor großen Herausforderungen. Das Nachwirken der Coronapandemie und der russische Angriffskrieg haben enorme Auswirkungen auf die Nachfrage nach Wohnraum im Allgemeinen und das Potenzial zum Erwerb von Wohneigentum im Speziellen. Die wirtschaftlichen Herausforderungen für die Immobilienwirtschaft in den noch jungen 2020er Jahren sind eng mit den Herausforderungen verquickt, die private potenzielle Wohneigentümer erfahren, und lassen sich gut anhand der Stimmungslage der Unternehmen aus der Immobilienwirtschaft skizzieren.

Rückblick und aktuelle Lage bei der Wohneigentumsbildung

Die vergangenen drei Jahre können im Wesentlichen in drei Phasen unterteilt werden. Die erste Phase, die mit dem Jahreswechsel 2019/2020 begann, war von enormen wirtschaftlichen Unwägbarkeiten geprägt, die die Coronapandemie mit sich brachte. In dieser Phase des pandemischen Stimmungseinbruchs waren alle Teilbereiche der Immobilienwirtschaft betroffen, symptomatisch zeigte sich dies durch einen deutlichen Einbruch bei der Lageeinschätzung durch die Unternehmen: Viele Baustellen kamen abrupt zum Erliegen, und die Auswirkungen auf die Nachfrage nach Immobilien war unklar. Insbesondere der Teilbereich Büro war von großer Unsicherheit getroffen. Die Projektentwickler im Bereich Wohnen erholten sich jedoch schnell, die Auftragslage war weiterhin hoch, die Baubedarfe und die Nachfrage nach Wohnraum ohnehin.

In der darauffolgenden Phase wurde die Stimmung in der Bauwirtschaft von einer Art postpandemischer Euphorie überkommen. Es zeigte sich schnell, dass die Bauwirtschaft in dieser gesamtwirtschaftlich angespannten Lage ein großer Stabilitätsanker für die wirtschaftliche Entwicklung bleiben würde. Während viele Teilbereiche der Wirtschaft, insbesondere das Gast- und Gaststättengewerbe, deutliche Umsatzeinbußen verzeichneten, zeigte sich Gegenteiliges in der Bauwirtschaft und insbesondere in der Nachfrage nach Wohneigentum. Das Jahr 2021 war das historisch umsatzstärkste Jahr, was das Transaktionsvolumen mit Wohnimmobilien in Deutschland angeht. Die Kombination aus hohen Kaufpreisen und Nachholeffekten bei den Transaktionen, die im Corona-Lockdown-Jahr 2020 zurückgestellt wurden, machten das Jahr 2021 zu einem Rekordjahr. Die Nachfrage nach selbst genutzten Eigentumsimmobilien war nie so hoch wie in dieser Phase und gleichzeitig das Angebot nie so gering. Die Kombi-

nation aus historisch niedrigen Zinsen für Immobilienkredite und der Quantensprung bei der Möglichkeit zur vermehrten Nutzung von Homeoffice für Bürobeschäftigte ließ die Nachfrage auch im weiteren Umland der urbanen Ballungsräume ansteigen. Jedoch sorgten zusammengebrochene Lieferketten bei gleichzeitig international hoher Nachfrage nach Baumaterialien bereits im Jahr 2021 für deutliche Kostenanstiege bei Neubau- und Sanierungsleistungen.

Der Angriffskrieg Russlands in der Ukraine, der im Februar 2022 begann, hat diese Lieferkettenprobleme für die Bauwirtschaft noch einmal deutlich verstärkt. Die Bauwirtschaft sowie private, potenzielle Käuferinnen und Käufer sehen sich aktuell einer schwierigen Gemengelage gegenüber. Im Jahr 2022 haben sich die Baupreise um knapp ein Fünftel im Vergleich zum Vorjahr erhöht. In dieser dritten Phase der jüngeren Vergangenheit steckt der Immobilienmarkt noch immer. Wie kein anderer Wirtschaftsbereich ist die Immobilienwirtschaft von der allgemein hohen Inflation und der damit verbundenen Reaktion der Europäischen Zentralbank (EZB), die die Leitzinsen in kurzer Zeit massiv erhöht hat, getroffen. Die Kosten für Fremdkapital haben sich in nicht mal einem Jahr vervierfacht – zugleich sind die Baukosten und Kaufpreise hoch.

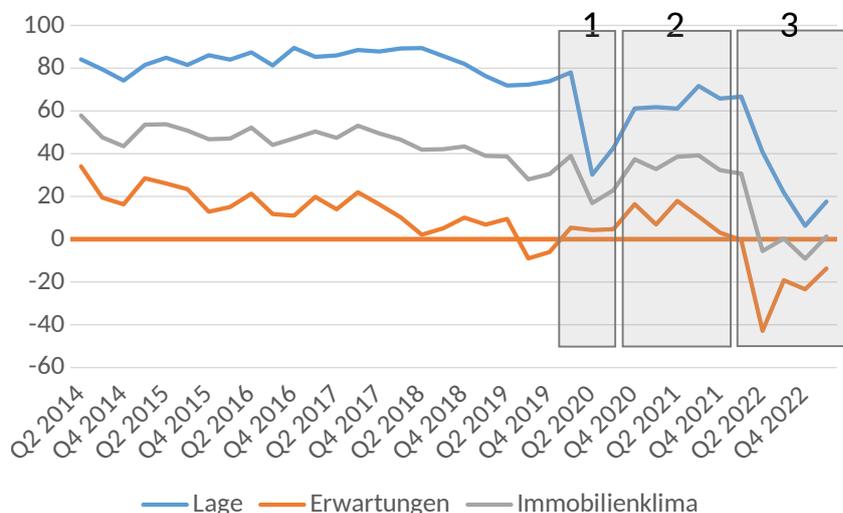


Abb. 1: Geschäftslage und -erwartungen in der Immobilienwirtschaft (Quelle: ZIA-IW-Stimmungsindex; Institut der deutschen Wirtschaft)

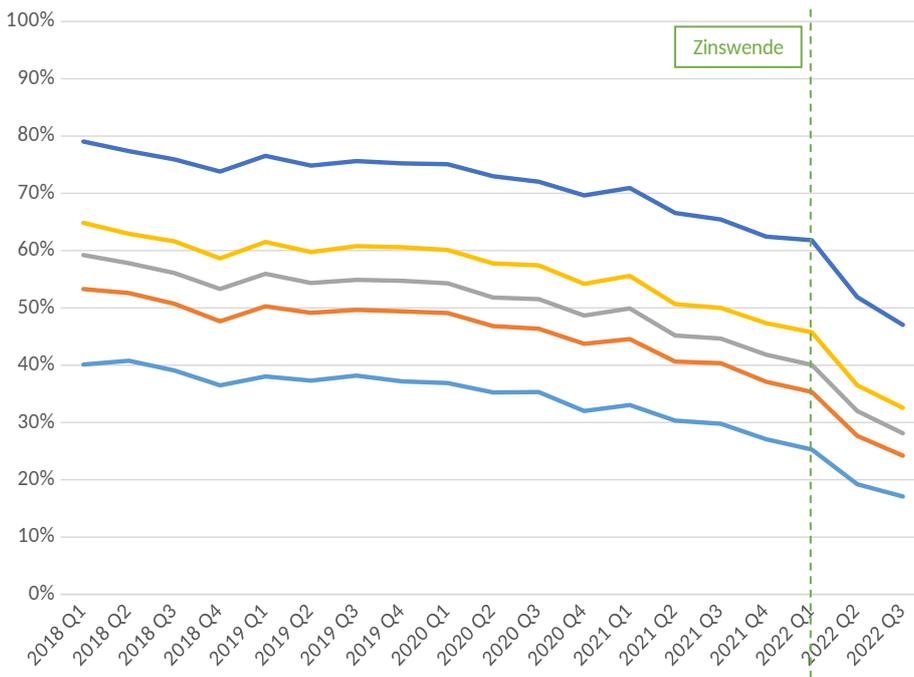


Abb. 2: Entwicklung des erschwinglichen Wohnungsangebots, Annahmen: Volltilgerdarlehen mit 25 Jahren Laufzeit; erschwinglich: Annuitäts-Einkommensverhältnis ≤ 30 Prozent; Ein- und Zweifamilienhäuser. P20 bezeichnet die Grenze zu den einkommensschwächsten Haushalten, P80 die Grenze zu den einkommensstärksten (Quelle: Value AG; Bundesagentur für Arbeit; Deutsche Bundesbank; Institut der deutschen Wirtschaft).

Die Gemengelage aus hohem Preisniveau und wieder höheren Zinsen für Immobiliendarlehen wirkt sich negativ auf die Möglichkeit zur Wohneigentumsbildung aus. Die Wohneigentumsbildung ist wohnungspolitisch typischerweise vermögensbildend motiviert. Die Wohneigentums politik bildet eine der drei Säulen der praktischen Wohnungspolitik, neben der sozialen Absicherung des Wohnens durch die Instrumente des Wohngelds und der sozialen Wohnraumförderung aber auch durch die Übernahme der Kosten der Unterkunft im Rahmen des Bürgergelds. Die dritte Säule ist die Sicherung günstiger Angebots- und Nutzungsbedingungen.

Die Erschwinglichkeit von Wohneigentum hat sich im Jahr 2022 deutlich reduziert. Der Anteil des erschwinglichen Angebots war auch bereits vor der Zinswende rückläufig. Die Preisanstiege der vergangenen Jahre in Kombination mit den fallenden Zinsen haben die Erschwinglichkeit allerdings weniger schnell reduziert als ein Blick auf die reine Preisentwicklung suggerieren würde. Im Jahr 2022 war jedoch insbesondere die Geschwindigkeit, mit der sich die Erschwinglichkeit aufgrund der Zinsanstiege reduziert hat, enorm. Beispielsweise war die Geschwindigkeit des Rückgangs der Erschwinglichkeit für die einkommensstärksten Haushalte, die Interesse an einem Einfamilienhaus hatten, in diesem Jahr rund sechsmal schneller als in den vorangegangenen vier Jahren. Die Erschwinglichkeit wird dabei anhand der leistbaren Wohnungsangebote geprüft, die ein Haushalt mit einem Volltilgerdarlehen finanzieren kann, wenn er maximal 30 Prozent des Nettoeinkommens aufwenden möchte.

Der Rückgang in der Erschwinglichkeit von Wohneigentum zeigt sich aktuell in deutlicher Kaufzurückhaltung. Das Transaktionsvolumen am Markt für Wohneigentum ist in kurzer Zeit eingebrochen, und viele private Haushalte können unter den jetzigen Marktbedingungen den Schritt in die eigenen vier Wände nicht mehr bewältigen. In der Niedrigzinsphase war die große Hürde für private Haushalte häufig das Eigenkapital, denn die schnell steigenden Kaufpreise ließen die Erwerbsnebenkosten proportional ansteigen. In der jetzigen Marktphase ist zudem die laufende Belastung aus Zins- und Tilgung für viele Haushalte nicht mehr zu stemmen. Das ausgegebene Kreditvolumen an private Haushalte zur Finanzierung von Wohneigentum hat sich zum Ende des Jahres 2022 im Vergleich zum Vorjahr halbiert. Spiegelbildlich finden sich in den Onlineplattformen

wieder deutlich mehr Angebote von Eigentumsimmobilien, die zum Verkauf stehen. Bis zum Beginn der Zinswende waren die Angebotszahlen stetig und stark rückläufig, was für viele Offlineverkäufe, zum Beispiel über interne Kanäle der Makler oder private Verkäufe ohne Makler, spricht. Seit Beginn des Jahres 2022 sind die Inseratszahlen deutlich angestiegen. Zum Beginn des Jahres 2023 sind rund 50 Prozent mehr Eigentumswohnungen und fast drei Viertel mehr Ein- und Zweifamilienhäuser in den Plattformen inseriert. Die Preise für Wohneigentum geben indes bisher kaum nach, und Käufer und Verkäufer finden weniger schnell zusammen.

Wohneigentums politik ist Sozial- und Regionalpolitik

Die aktuell schwierige Situation am Markt für Wohneigentum hat wichtige wohnungspolitische Implikationen. Wohneigentums politik kann nicht losgelöst von sozialer Wohnungspolitik oder Regionalpolitik betrachtet werden. Laut Erhebungen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung werden in Deutschland jährlich rund 250.000 Haushalte vom Mieter zum Eigentümer und weitere rund 125.000 Haushalte wechseln von einer Eigentumsimmobilie in eine neue Eigentumsimmobilie. Diese Umzüge sind essenziell für einen funktionierenden Wohnungsmarkt. Jeder Umzug in eine neue Wohnung ist in der Regel Teil einer Umzugskette: Neue Wohneigentümer machen ihre alte Mietwohnung frei, alte Eigentümer in einer neuen Wohnung machen ihre alte Eigentumswohnung frei. Die frei werden-



den Wohnungen wiederum können von einem neuen Haushalt bezogen werden. Stockt die Wohneigentumsbildung, wie aktuell, brechen also wichtige Umzugsketten ab.

Sozialpolitisch hat dies mindestens zwei Implikationen. Zum einen wird die effiziente Allokation von Wohnraum behindert, und zum anderen entstehen Verwerfungen auf dem Mietwohnungsmarkt. Die Wohneigentumsbildung ist in Deutschland überwiegend mit der Haushaltszusammenführung und Familiengründung verbunden. Familien bedienen mit dem Wohneigentumserwerb häufig ihre bedarfsentsprechende Wohnungsnachfrage, weil ähnliches Angebot auf dem Mietwohnungsmarkt nicht oder nur sehr eingeschränkt zur Verfügung steht. Ist es diesen Haushalten nicht mehr möglich, Wohneigentum zu bilden und entsprechend ihrer Bedarfe Wohnraum zu konsumieren, so entsteht sozialpolitisches Konfliktpotenzial in Form von Unzufriedenheit mit der Wohnsituation.

Ein weiterer wichtiger sozialpolitischer Aspekt ist die direkte Verbindung des Wohneigentumsmarkts mit dem Mietwohnungsmarkt. Die Nachfrage nach Wohnraum ist in Deutschland groß, und auch zur jüngeren Hochzeit des Wohnungsneubaus zum Ende der 2020er Jahre konnte nicht die gesamte Nachfrage durch Baufertigstellungen befriedigt werden. Insbesondere in urbanen Räumen ist Mietwohnraum knapp. Der Abbruch der Umzugsketten aus Miet- in Eigentumswohnungen sorgt nun dafür, dass sich der Druck auf dem Mietwohnungsmarkt noch weiter erhöht. Dies zeigt sich bereits symptomatisch in deutlich steigenden Neuvertragsmieten.

Regionalpolitisch spielt die Wohneigentumsbildung eine zentrale Rolle für den suburbanen Raum. Je ländlicher die Region, desto höher ist in der Regel der Anteil der Haushalte, die im selbst genutzten Wohneigentum wohnen. Wohnungspolitisch bietet die Wohneigentumsförderung einen

großen Hebel zur Entlastung urbaner Ballungsräume und zur Stärkung des ländlichen Raums. Ein Ausbau der ländlichen Infrastruktur, insbesondere durch das Angebot schellen Internets und eines effizienten ÖPNVs, erlaubt es mehr Menschen, ländlich zu wohnen, ihrer Arbeit in den Städten nachzugehen, ohne klimapolitisch konträre Entwicklungen anzustoßen.

Politische Ableitungen

Die besondere Bedeutung der Wohneigentumsbildung für die Vermögensbildung, die Regional- sowie die Sozialpolitik impliziert, dass die Wohneigentumsbildung unterstützt werden sollte. Allerdings ist dies nicht mit einer üppigen Förderung, wie etwa dem Baukindergeld oder der früheren Eigenheimzulage, verbunden. Vielmehr geht es darum, die Voraussetzungen für den Erwerb von Wohneigentum zu verbessern und vor allem einen Ausgleich gegenüber Kapitalanlegern und anderen Investoren zu schaffen. Schließlich sind Selbstnutzer gegenüber Kapitalanlegern oft steuerlich benachteiligt. Gerade die Kombination aus Investitionsgutmodell, das heißt, versteuert werden die Mieterträge abzüglich der Abschreibungen, Zinsen und anderer Kosten, und steuerfreier Veräußerung nach zehn Jahren ist oft vorteilhafter als die bei Selbstnutzern angewendete Konsumgütlösung. Zudem können Kapitalanleger, im Gegensatz zu Selbstnutzern, auch die Erwerbsnebenkosten steuerlich geltend machen. Vor diesem Hintergrund wird Selbstnutzern in anderen Ländern ein Vorteil, so zum Beispiel bei der Grunderwerbsteuer, eingeräumt. Selbstnutzer zahlen in den Niederlanden nur 2 Prozent Grunderwerbsteuer, Anleger hingegen 8 Prozent. In Belgien, genauer in der Region Brüssel, erhalten Selbstnutzer einen Freibetrag von 150.000 Euro. Solche Regelungen wurden auch in Deutschland bereits versprochen, doch Bund und Länder konnten sich bis heute auf keine Reform verständigen.

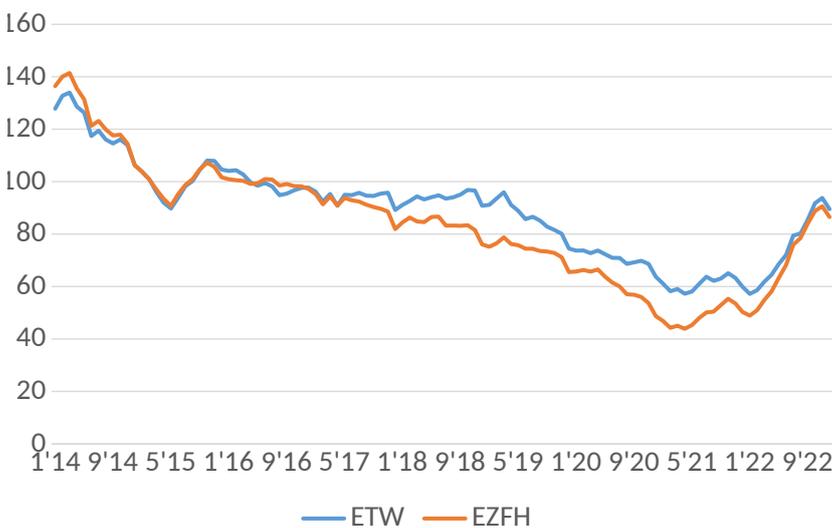


Abb. 3: Insetierte Eigentumswohnungen sowie Ein- und Zweifamilienhäuser auf Onlineplattformen, Hinweis: Index 2015 = 100 (Quelle: Value AG; Institut der deutschen Wirtschaft)

Darüber hinaus haben Haushalte aufgrund des niedrigeren verfügbaren Eigenkapitals oft Nachteile. Dieser Nachteil ließe sich etwa durch Nachrangdarlehen vermindern, die etwa die KfW zur Verfügung stellen könnte. Solche Nachrangdarlehen können als Eigenkapitalersatz eingesetzt werden und kosten die Förderbanken aufgrund der günstigen Refinanzierungsmöglichkeiten nur wenig. Bislang gewährt in Deutschland nur die Investitionsbank Schleswig-Holstein eine solche Lösung.

In der aktuellen Situation wäre allerdings eine zusätzliche Förderung für den Kauf von Neubauten sinnvoll. Angesichts der stark gestiegenen Bau- und Zinskosten ist der Neubau deutlich eingebrochen, viele Bauge-



nehmigungen drohen zu verfallen. Durch eine zusätzliche Förderung, beispielsweise in Form einer Sonderabschreibung oder einer einmaligen Prämie, könnten potenzielle Ersterwerber motiviert werden, trotz der schwierigen Lage zu kaufen. Tatsächlich zeigen die langfristigen Erfahrungen, dass die Zahl der Ersterwerber vor allem dann hoch war, wenn andere Gruppen weniger gekauft haben. Schließlich kaufen Selbstnutzer nicht nur eine Kapitalanlage, sondern auch ein hochwertiges Konsumgut, rein ökonomische Rahmenbedingungen spielen eine untergeordnete Rolle. Insofern lohnt es sich insbesondere, Ersterwerber in spezieller Weise in den Fokus zu nehmen, um den Wohnungsbau zu stabilisieren und den Wohnungsmarkt ins Gleichgewicht zu bringen.



Pekka Sagner

Economist für Wohnungspolitik und Immobilienökonomik, Kompetenzfeld Finanz- und Immobilienmärkte, Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.



Prof. Dr. Michael Voigtländer

Leiter Themencluster Globale & Regionale Märkte, Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

PRÄSENZVERANSTALTUNG

Kommunikation, Personalentwicklung, Soft Skills

Ideen und Prozesse visualisieren: Grundformen – Figuren – Ablaufpläne

Dienstag, 15. August 2023 in Dortmund

Weitere Veranstaltungen:

Donnerstag, 28. September 2023, in Frankfurt am Main

Montag, 16. Oktober 2012, in Stuttgart

„Ein Bild sagt mehr als tausend Worte“ – Bürgerbeteiligung, Partizipation und Mitwirkung sind mittlerweile in fast allen Kommunen gängige Praxis. Dies bedeutet für die Mitarbeitenden der Verwaltung in der Regel: Prozesse gestalten und durchführen, Veranstaltungen organisieren, Inhalte abstimmen, Zielgruppen bestimmen und informieren und vieles mehr. Hier setzt unser Basisseminar an: Sie lernen, wie Sie sich auf eine Versammlung, Sitzung oder Besprechung vorbereiten, um Ihre Inhalte und Argumente mit einfachsten Mitteln visuell zu „untermalen“ bzw. die der anderen Teilnehmenden festzuhalten. Die allerwichtigsten Grundregeln und Bausteine für eine solche Visualisierung vermittelt dieses Seminar. Des Weiteren lernen Sie, wie Sie während einer Diskussion die wesentlichen Eckpunkte zeichnen, sodass diese für alle sichtbar sind und so auch im Gedächtnis bleiben. Auch, wenn Sie es nicht glauben: Sie können selbst zeichnen! Außerdem sind Sie unabhängig von technischen Medien – Papier und Stifte genügen. Anwendungsbeispiele für Ihre berufliche Praxis sind:

- Vor- und Nachbereitung von Versammlungen, Sitzungen, Besprechungen etc.
- Erstellen von Entscheidungsvorlagen
- Darstellung von Abläufen und Prozessen
- Das Seminar ist auf 14 Teilnehmende begrenzt.



Ihr Referent:

Roland Strunk

Dipl.-Ing. Raum- und Umweltplanung, Moderator und Mediator, langjährige Erfahrung mit kommunalen Beteiligungs-, Entscheidungs- und Planungsprozessen, Prozessdesign, Moderation und Visualisierung.

Veranstaltungsort:

Kongresszentrum Westfalenhallen
Rheinlanddamm 200, 44139 Dortmund

Teilnahmegebühren:

475,00 Euro für Mitglieder des vhw
575,00 Euro für Nichtmitglieder

Rückfragen und Kontakt:

Telefon: 0228/72599-45

E-Mail : gst-nrw@vhw.de