

## 1. Problemstellung

Die Nachfrage nach Wohnraum ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Zur Erweiterung des Wohnungsangebotes und zur Sicherung des Wohnungsbestandes hat der Gesetzgeber auf die dadurch bedingte Verknappung, außer mit ordnungspolitischen Maßnahmen<sup>1</sup>, mit der Ausweitung bestehender bzw. Schaffung neuer finanzwirtschaftlicher Fördermaßnahmen innerhalb der Einkommensteuer reagiert.<sup>2</sup> Außerdem wird der Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums zusätzlich aus wohnungsbaupolitischen Gründen verstärkt gefördert. Die Wohnungsbaupolitik scheint erfolgreich zu sein. Im Jahr 1989, in dem die meisten Fördermaßnahmen beschlossen wurden, sind nur 238.617 Wohnungen fertiggestellt worden.<sup>3</sup> Im Jahr 1993 waren es bereits 455.000 Wohnungen und für das Jahr 1994 wird mit einer weiteren Steigerung der fertiggestellten Wohnungen<sup>4</sup> gerechnet.<sup>5</sup>

Die meisten Maßnahmen zur Förderung des privaten Wohnungsbaus und zur Förderung des Erwerbs selbstgenutzten Wohneigentums werden im Rahmen der Einkommensteuer eingesetzt. Der Subventionsbericht beziffert das Subventionvolumen allein der Einkommensteuervergünstigungen 1991 auf ca. 7 Mrd. DM.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Beispielsweise Mietrechtsänderungen und Baulandpolitik.

<sup>2</sup> Daneben gibt es die Fördermaßnahmen im sogenannten Sozialen Wohnungsbau. Im Gegensatz zu den Maßnahmen in der Einkommensteuer besteht auf diese Fördermittel kein Rechtsanspruch. Die Vergabe der Mittel erfolgt in den einzelnen Bundesländern jährlich variierend nach eigenen Kriterien für relativ eng abgegrenzte Zielgruppen. Zu den Maßnahmen vgl. Die Finanzierungshilfen des Bundes, der Länder und der internationalen Institutionen, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Sonderausgabe, Heft 2, 1993/94.

<sup>3</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1993, Wiesbaden 1993.

<sup>4</sup> Vgl. Gewos, Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung, zitiert nach: FAZ vom 11. Februar 1994, S. 43.

<sup>5</sup> Diese Steigerung dürfte allerdings nicht nur den Fördermaßnahmen zuzuschreiben sein, sondern beruht auch auf endogenen Marktfaktoren.

<sup>6</sup> Für die gesamte Wohnungswirtschaft werden im gleichen Jahr Subventionen von insgesamt 23,053 Mrd. DM ausgewiesen. Vgl. Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 1989 bis 1992 (Dreizehnter Subventionsbericht), Bonn 1991. Diese Zahl dürfte bei weitem nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen, da quantitativ

Die vorliegende Untersuchung möchte sich mit diesen einkommensteuerlichen Maßnahmen unter folgenden Aspekten beschäftigen:

- Es wird untersucht, wie die Einordnung der gezielten Fördermaßnahmen im System der Einkommensteuer zu beurteilen ist und wie diese Maßnahmen in Verbindung mit der allgemeinen Besteuerung der Aufwendungen und Erträge von Wohnimmobilien wirken.
- Bei der Wohnungsbau- und der Wohneigentumspolitik handelt es sich vornehmlich um Sozial- und Verteilungspolitik. Insbesondere bei der Wohneigentumspolitik wird deshalb betrachtet, ob die gezielten Fördermaßnahmen den an sie gestellten Anforderungen, aber auch allgemeinen verteilungspolitischen Erfordernissen genügen.<sup>1</sup>
- Die Förderung bedeutet für den Staat einen vorübergehenden oder endgültigen Verzicht auf Steuern. Es wird untersucht inwieweit die gesetzten Ziele mit einem effizienten Mitteleinsatz verfolgt werden.
- Außerdem ist der Wohnungsmarkt fiskalisch ein äußerst unergiebiges Markt. Das eigentliche Anliegen der Besteuerung von Einkünften ist fiskalischer Natur. Die letzte verfügbare Einkommensteuerstatistik (1986)<sup>2</sup> weist als veranlagte Summe der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung aber einen negativen Saldo (steuerliche Verluste) von insgesamt 32,62 Mrd. DM<sup>3</sup> aus. Das bedeutet, daß die Aufwendungen, die die Steuerpflichtigen geltend machen, die steuerlichen Bruttoeinkünfte in diesem Wirtschaftssektor übersteigen und daß der Staat durch die Zusammenfassung der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung mit den sonstigen Einkünften der Steuerpflichtigen mehr Steuern erstattet, als er einnimmt. Demgegenüber weist die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung für das gleiche Jahr eine positive Wertschöpf-

---

bedeutende Teile der Subventionen wie die Befreiung der Mieten von der Umsatzsteuer, das zu geringe Aufkommen aus den einheitswertabhängigen Steuern, aber auch die Steuerbefreiung der Wertsteigerungen, verschiedene Abschreibungsvergünstigungen sowie die Befreiung der Nutzwerte selbstgenutzten Wohneigentums von der Einkommensteuer (umstritten) nicht erfaßt werden.

<sup>1</sup> Die normativen Grundlagen der Wohnungsbau und der Wohneigentumspolitik können dabei außer acht gelassen werden. Die Ziele werden als vorgegeben akzeptiert.

<sup>2</sup> Das ist gleichzeitig auch das letzte Jahr, in dem der Nutzwert des selbstgenutzten Wohneigentums bei allen Wohnungseigentümern erfaßt wurde.

<sup>3</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern, Fachserie 14, Reihe 7.1, Einkommensteuer 1986, Wiesbaden 1991.