



DIE NOTWENDIGKEIT EINER NEUGESTALTUNG DER WOHNUNGSPOLITIK

Åsa Johansson,
Economics Department, OECD



Einleitung

Immobilienmärkte beeinflussen die wirtschaftliche Dynamik auf mehreren Wegen. Regierungen nehmen Einfluss, um der Bevölkerung mehr Optionen am Wohnungsmarkt zu bieten

- Werden die von der Politik beabsichtigten Ziele effizient und gerecht erreicht?
- Haben diese Politiken nachteilige Effekte?

Eine länderübergreifende Studie bietet Regierungen eine Roadmap für eine bessere Wohnbaupolitik, die zahlreiche Bereiche, wie Immobilienfinanzierung, -besteuerung, -angebot und Mobilität umfasst.

Die Studie enthält auch eine Reihe neuer länderübergreifender Indikatoren für Wohnbaupolitiken in OECD-Ländern.

Veröffentlicht 2011 als Teil von "Going for Growth 2011"



Roadmap

Einige stilisierte Fakten

Nachfragefaktoren

Angebotsfaktoren

Politik der Immobilienbesteuerung

Regulierung des Mietwohnungsmarktes und
sozialer Wohnungsbau



Starker Anstieg der Immobilienpreise in OECD

Table 1. Veränderung der realen Immobilienpreise

1980 (or earliest year available)-2008

Very large increases (90% or more)	Moderate to large increases (20% to 90%)	Stable or declining (less than 20% increase)
Australia	Austria	Chile
Belgium	Canada	Germany
Finland	Denmark	Hungary
Ireland	France	Israel
Netherlands	Greece	Japan
New Zealand	Italy	Korea
Norway	Slovenia	Portugal
Spain	Sweden	Switzerland
United Kingdom	United States	

1. Nominal prices deflated by the consumer price index.

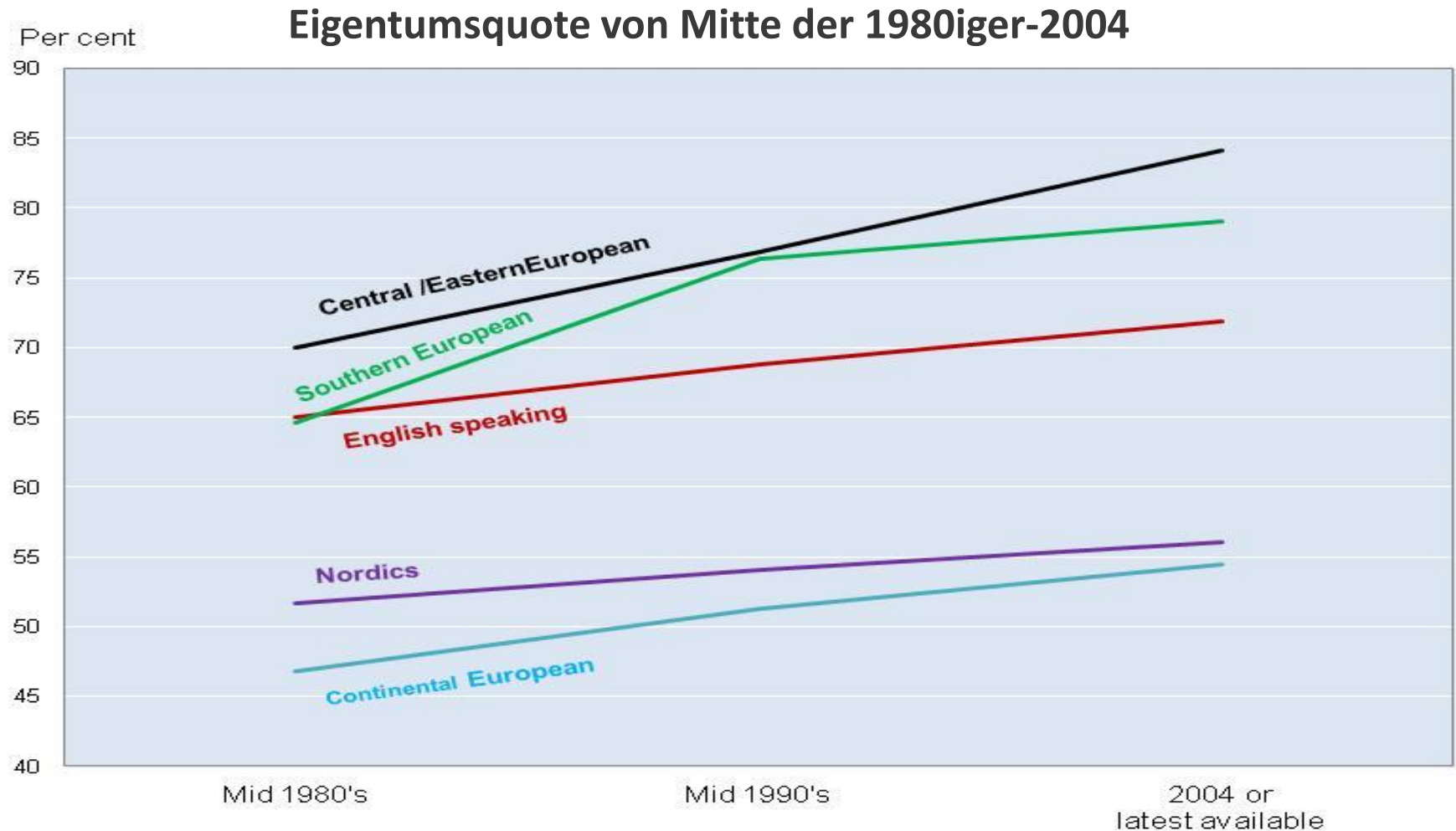
Source: National sources and OECD Economic Outlook No. 87.

Seit 2008 sind die realen Immobilienpreise im OECD-Durchschnitt um 6% gefallen, doch es gibt erhebliche Länderunterschiede:

- *Starker Preisverfall in Krisenländern, Osteuropa, UK.*
- *Deutliche Preisanstiege in AT, CA, DE, CH, NO*



...wurde von steigenden Eigentumsquoten begleitet



Source: Andrews, Caldera-Sanchez and Johansson (2011).



Nachfragefaktoren: Finanzmarktliberalisierung senkte Kosten für Kreditnehmer brachte aber Risiko mit sich

1. Niedrigere Anforderungen an Eigenkapital gingen mit **Anstieg der Eigentumsquote** bei zuvor ausgeschlossenen Haushalten einher
2. Schätzungen zu Folge hat Finanzmarktliberalisierung einen **Anstieg der realen Immobilienpreise** um 30% im OECD-Durchschnitt über die letzten Dekaden verursacht...
3. ... und hat zu **größerer Immobilienpreisvolatilität** geführt, welche ein Risiko für die Makrostabilität darstellt
 - **Innovationen im Hypothekarkreditmarkt sollten durch eine angemessene Aufsicht und vernünftige Aufsichtsregeln begleitet werden**



Niedrigere Beleihungsausläufe und stärkere Bankenaufsicht senken Immobilienpreisvolatilität

Reale Preisvolatilität kann reduziert werden um...

Politikexperiment

25%

A Weitere Verbesserung der Bankenaufsicht äquivalent zu der, die durchschnittlich von 1990-2005 in OECD stattfand

20%

F Reduzierung des maximalen Beleihungsauslaufs um 10 Prozentpunkte

19%

E Erhöhung der Angebotselastizität vom irischen Level auf das kanadische

11%

D Reduzierung der Steuererleichterungen für Darlehenskosten vom niederländischen auf das schwedische Niveau

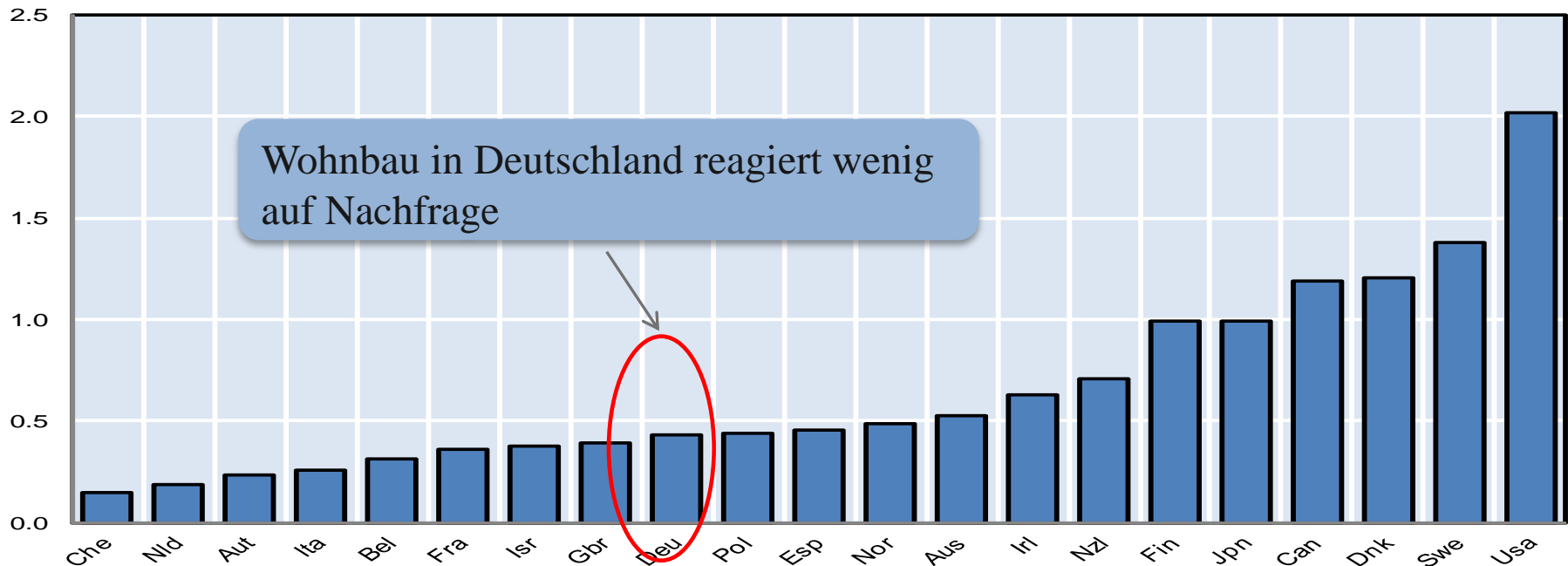
1. The policy experiments are roughly equivalent to the impact of a one standard deviation change in the policy variables of interest on real house price volatility. Estimates are based on random effects panel regressions for between 16 and 20 OECD countries, over the period circa 1980-2005. The dependent variable is the standard deviation in annual real house price growth and the model also controls for macroeconomic volatility and time fixed effects (see Andrews (2010) for details).
2. Over the sample period, loan to value ratios range from a minimum of 56% to a maximum of 110% in OECD countries.

Source: Andrews, Caldera-Sanchez and Johansson (2011).



Variation bei der Reaktion des Immobilienangebots auf Preisveränderungen

Schätzwerte der langfristigen Preiselastizität des Neubauangebots, 1980iger - 2007



1. Estimates of the long-run price elasticity of new housing supply where new supply is measured by residential investments. All elasticities are significant at least at the 10% level. In the case of Spain, restricting the sample to the period 1995-2007, which would reflect recent developments in housing markets (such as the large stock of unsold houses resulting from the construction boom starting in 2000 and peaking in 2007-09), only slightly increases the estimate of the elasticity of housing supply from 0.45 to 0.58. Estimation period early 1980s to early 2000s. See Caldera Sánchez and Johansson (2010) for details.

Source: Andrews, Caldera-Sanchez and Johansson (2011).



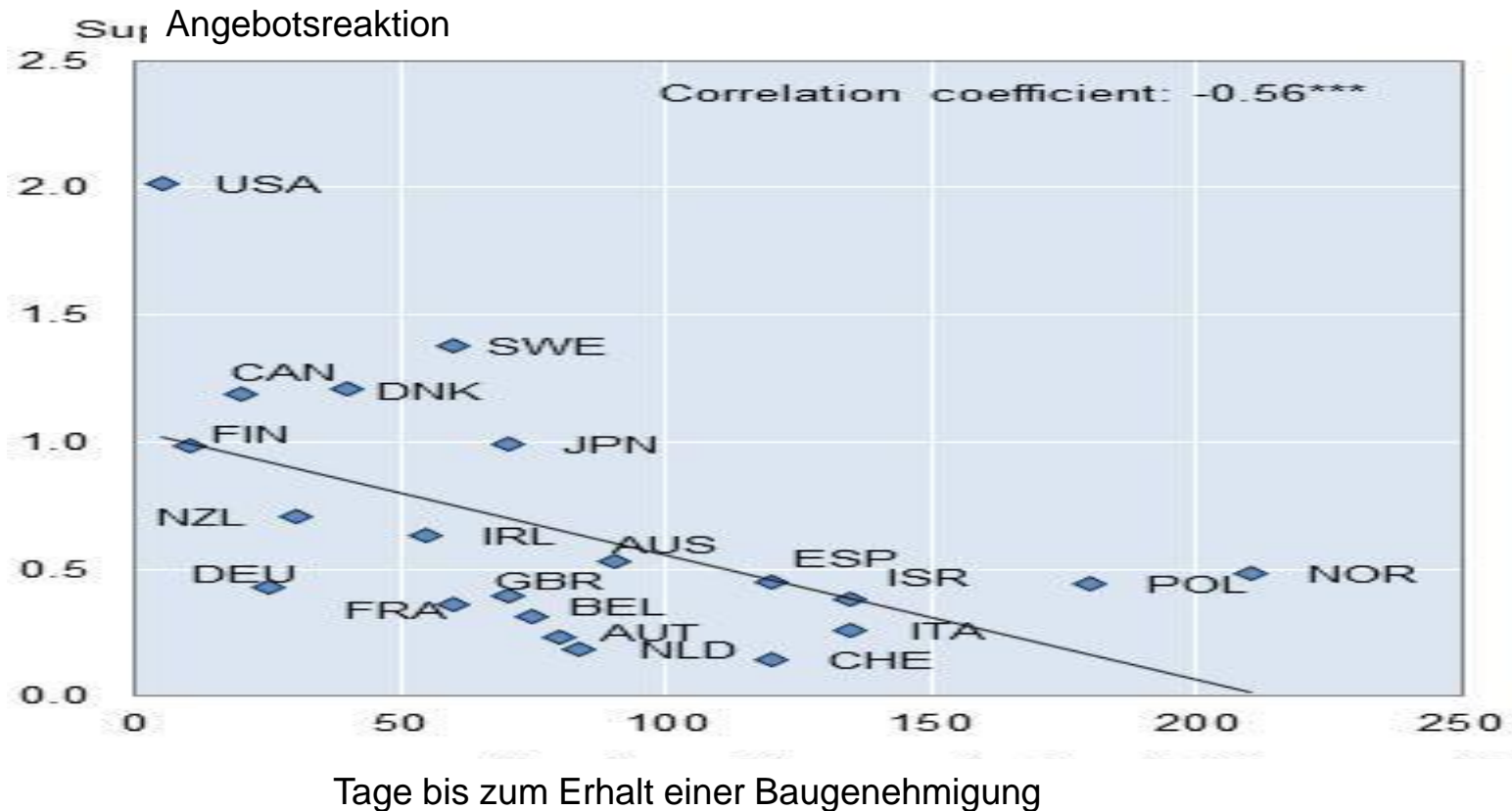
Verbesserung der Reaktion des Immobilienangebots auf die Nachfrage

1. Straffung von langwierigen Baugenehmigungsverfahren



Langwierige Landnutzungsregeln sind mit schwächerer Angebotsreaktion verbunden

Angebotsreaktion und Landnutzungsregeln



Source: OECD estimations, World Bank Doing Business (2009)



Verbesserung der Reaktion des Immobilienangebots auf die Nachfrage (Fortsetzung)

1. Straffung von langwierigen Baugenehmigungsverfahren
2. Förderung einer besseren Landnutzung durch die Verknüpfung der Bewertung von Immobilienwerten für steuerliche Zwecke mit den Marktwerten
3. Bereitstellung der komplementären physischen und sozialen Infrastrukturen
4. Sicherstellung einer adäquaten Bereitstellung von Sozialwohnungen
 - Doch Vorsicht ist gefordert, um starke Schwankungen bei Wohnbauinvestitionen zu vermeiden



Wie sollten Immobilien besteuert werden?

Eine bevorzugte steuerliche Behandlung von Wohnimmobilien wird oft mit vermeintlich positiven Effekten von Wohneigentum für die Gesellschaft begründet, ABER es gibt keinen vernünftigen Nachweis für die Theorie.

Wohneigentum und alternative Investitionen sollten in gleicher Weise besteuert werden:

- **Erstbeste Option**

Besteuerung der fiktiven Mietersparnis und Möglichkeit des Schuldzinsabzugs.

- **Zweitbeste Option**

Wenn die Besteuerung einer fiktiven Miete politisch nicht durchsetzbar ist:

- Abschaffung des Schuldzinsabzug
oder

- Erhöhung der (regelmäßig zu zahlenden) Grundsteuer.



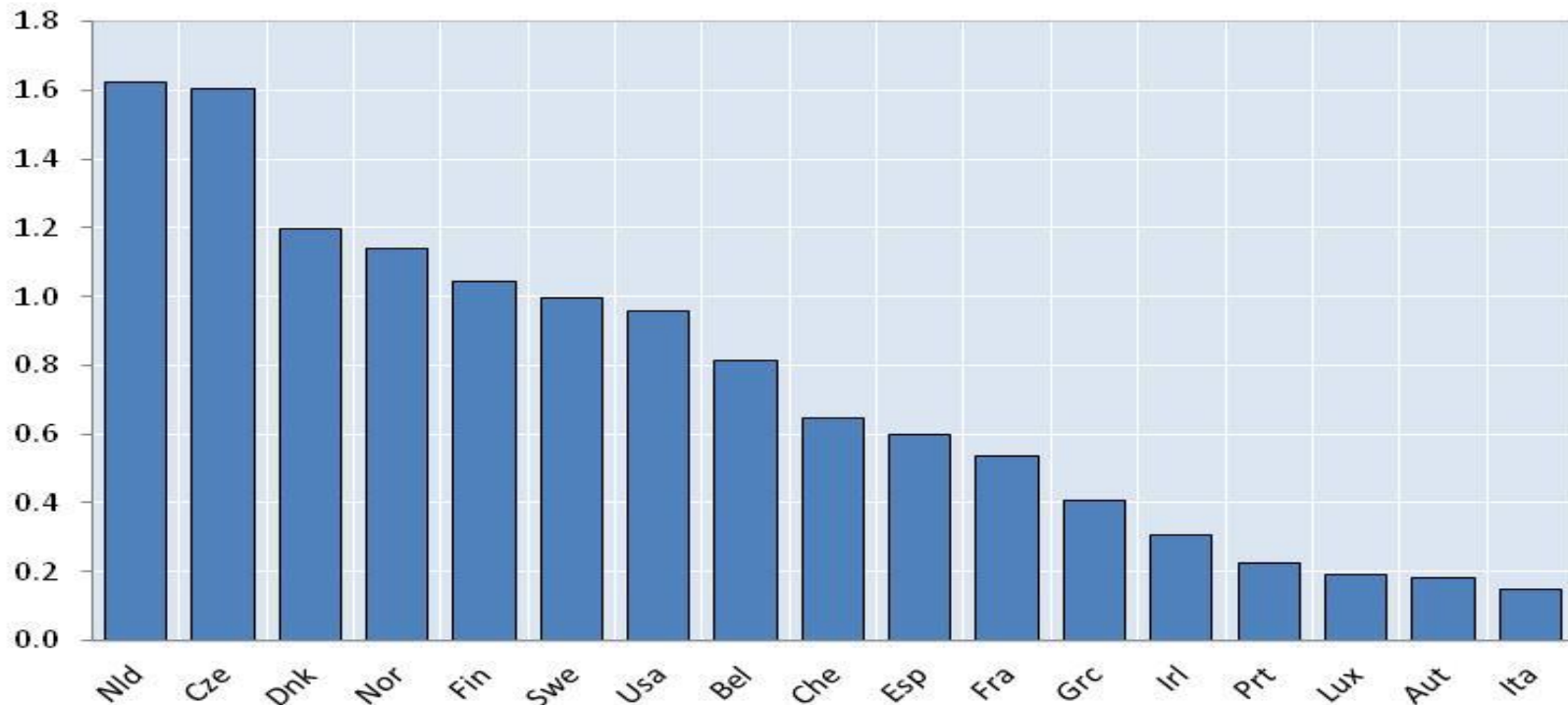
DOCH Wohnimmobilien werden in der OECD steuerlich begünstigt

- Steuerbefreiungen sind üblich:
 - **Fiktive Mietersparnis:** wird i.d.R. nicht besteuert
 - **Veräußerungsgewinne:** Steuerbefreiung beim Erstwohnsitz üblich (obwohl erst nach bestimmter Halteperiode in manchen Ländern)
- Viele Länder ermöglichen den **steuerlichen Abzug von Schuldzinsen für Immobiliendarlehen.**
- Die meisten Länder haben eine **regelmäßig zu zahlende Grundsteuer**, doch diese sind:
 - Nicht groß genug, um Vorteil aus Schuldzinsabzug aufzuwiegen
 - Der für die Besteuerung als Grundlage dienende Immobilienwert liegt unter Marktwert



Steuererleichterung für Hypothekarschuld ist oft hoch, 2009

Geschätzter Abstand zwischen Marktzinsen und nachsteuerlichen Finanzierungskosten für Wohnimmobilien; Anstieg mit steigender Erleichterung



Dieser Indikator berücksichtigt, ob Schuldzinsabzug möglich ist und ob es hierbei Grenzen für die Zeitdauer und den abziehbaren Betrag gibt und ob es ggf. Steuergutschriften für Kredite gibt. In Ländern, die keinerlei Steuererleichterung bei den Finanzierungskosten bieten, ist der Indikator gleich null.

Source: Andrews, Caldera-Sanchez and Johansson (2011).



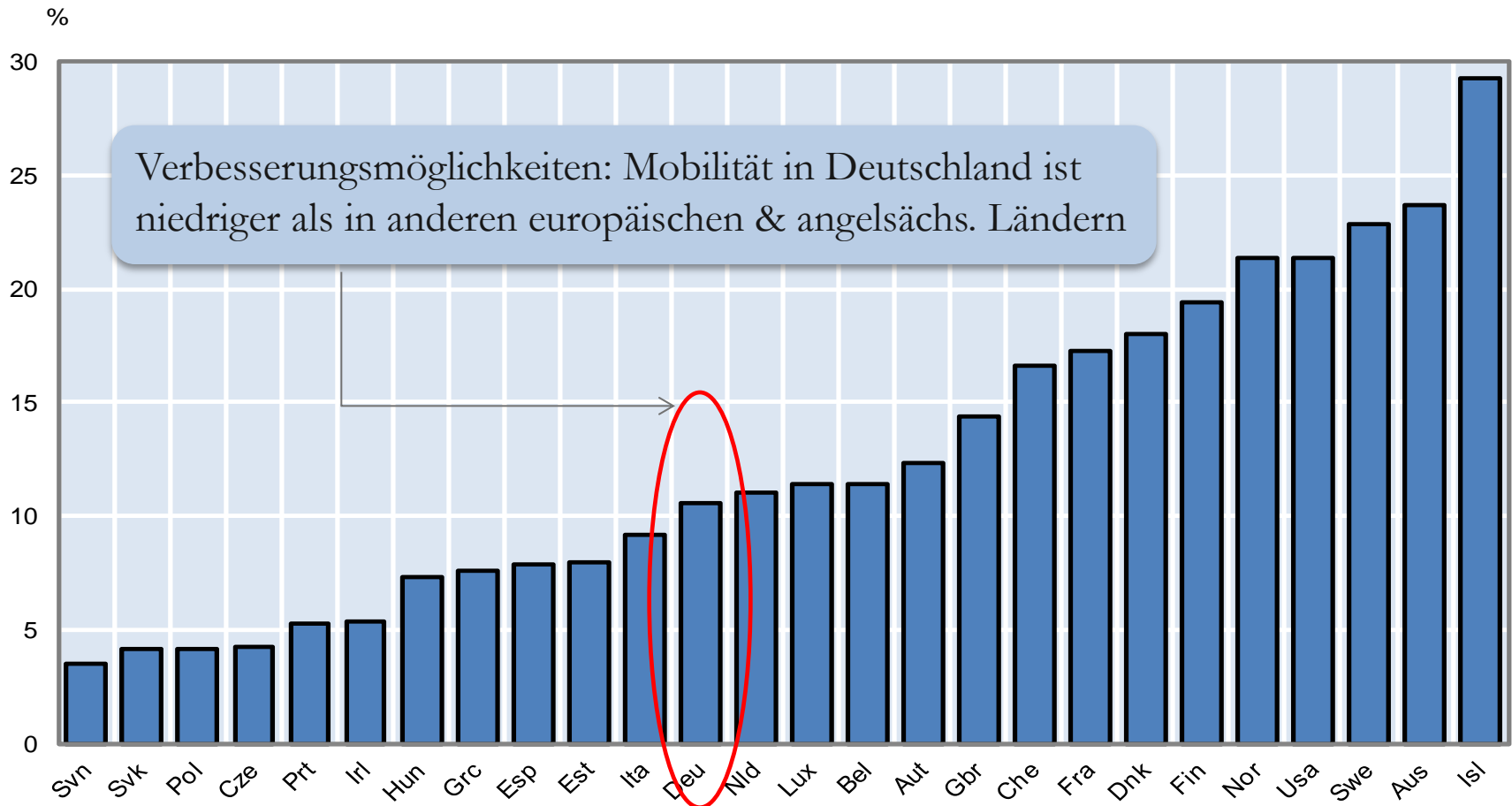
Konsequenzen der Steuererleichterungen

1. **Nachteiliger Einfluß auf Wachstum:** Durch übermäßige Investitionen in Wohnbau werden produktivere Investitionen verdrängt.
2. **Nachteiliger Einfluß auf makroökonomische Stabilität:** aufgrund einer durch künstlich niedrige Finanzierungskosten übermäßigen Kreditaufnahme und Begünstigung von spekulativen Verhalten, die die Immobilienpreisvolatilität erhöht
3. Steuererleichterung für Immobiliendarlehen ist i.d.R. **regressiv.**



Wohnbaupolitik hat Auswirkungen auf Mobilität der Arbeitskräfte...

Prozent der Haushalte, die ihren Wohnsitz innerhalb der letzten 2 Jahre wechselten



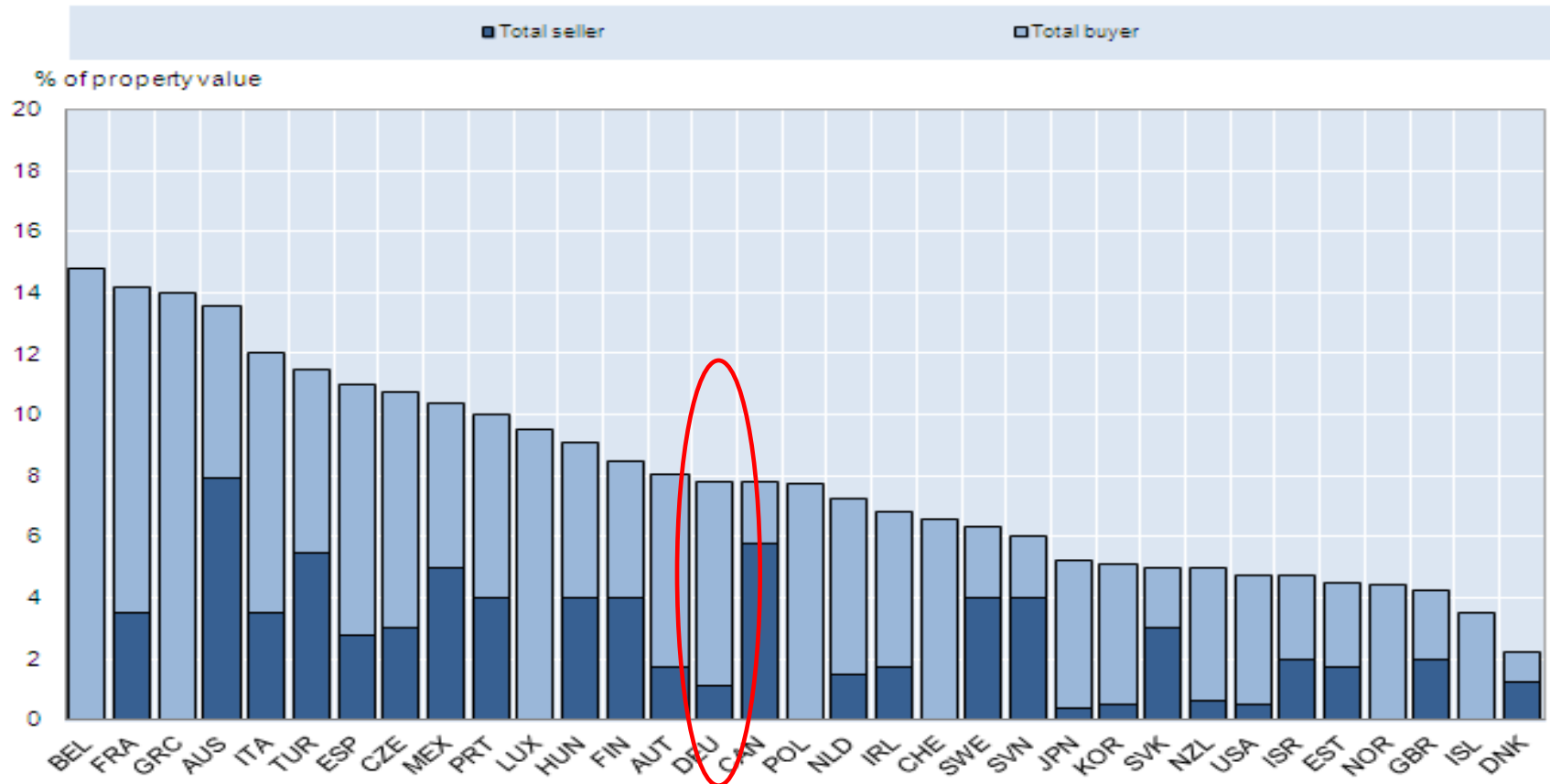


Wie beeinflusst Politik räumliche Mobilität und damit die Mobilität von Arbeitskräften?

1. Wohneigentümer sind weniger mobil als Mieter und Sozialmieter sind weniger mobil als Mieter im privaten Mietwohnungsbau
 - Wohnbaubesteuerung sollte “wohnform-neutral” sein.
 - Gut designte übertragbare Wohngeldzuschüsse sind evtl. die bessere Lösung als die direkte Bereitstellung von Sozialwohnungen.
2. Hohe **Transaktionskosten** für den Kauf und Verkauf von Wohnungen senkt evtl. die Mobilität
3. Hohe **Mietkostenkontrollen/Mieterschutz** kann zu hohen Transaktionskosten und geringerer Mobilität führen



Transaktionskosten für Immobilienerwerb sind unterschiedlich in OECD, 2009



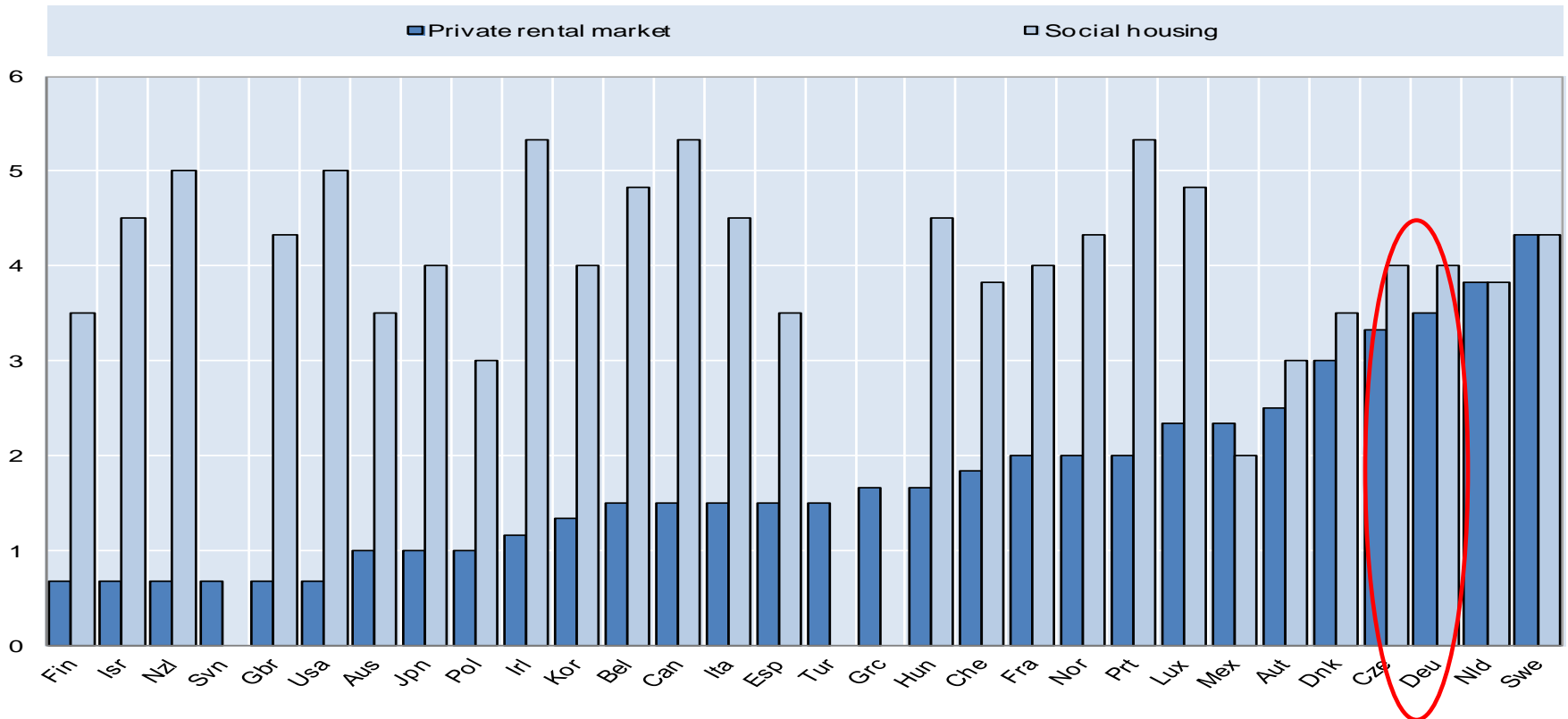
Transaktionskosten beziehen sich auf durchschnittliche Kosten. Die Schätzungen berücksichtigen nicht die diversen Steuerstundungsmöglichkeiten in einigen Ländern, so dass die Schätzwerte zu hoch im Vergleich zu den tatsächlichen Kosten ausfallen könnten (so z.B. für Italien). Auch die Umsatzsteuer, falls sie zusätzlich auf bestimmte Kosten aufgeschlagen wird, konnte aufgrund fehlender Daten nicht berücksichtigt werden.

Source: Andrews, Caldera-Sanchez and Johansson (2011).



Rigide Mietpreiskontrolle kann Mobilität senken

Skala 0-6: Anstieg mit Mietpreiskontrolle¹



1. Dieser Indikator ist ein zusammengesetzter Indikator, der das Ausmaß der Preiskontrolle, die Festlegung der Preiserhöhung und die Möglichkeit der Kostenumlage auf die Miete berücksichtigt.

Source: Andrews, Caldera-Sanchez and Johansson (2011).



Wie beeinflusst Politik räumliche Mobilität ? (Fortsetzung)

4. Eine bessere Reaktion des Wohnbauangebots erhöht die räumliche Mobilität.

5. Besserer Zugang zu Krediten fördert räumliche Mobilität

doch zu hohe Beleihungsausläufe können die Mobilität behindern, wie das Beispiel der USA gegenwärtig zeigt



Wohnbaupolitik beeinflusst räumliche Mobilität: Zusammenfassung

Wie Politik die Mobilität verbessern kann

Die Wahrscheinlichkeit innerhalb eines Jahres umzuziehen kann um...	Politikexperiment
2.3 percentage points...	Erhöhung der Preiselastizität vom niederländischen Niveau auf OECD-Durchschnitt
1.4 percentage points...	Senkung der Mietpreiskontrolle vom deutschen Niveau auf OECD-Durchschnitt
1.4 percentage points...	Senkung der Eigenkapitalanforderungen um 20 Prozentpunkte vom Schweizer Niveau auf OECD Durchschnitt
1.1 percentage points...	Erhöhung des Zugangs zu Krediten vom slowakischen Niveau auf OECD-Durchschnitt
0.6 percentage points...	Abbau von Mieterschutzregeln vom portugiesischem Niveau auf OECD-Durchschnitt
0.5 percentage points...	Senkung der Transaktionskosten vom griechischem Niveau auf OECD-Durchschnitt

Memorandum item: Average annual probability to move in OECD countries = 6%.

1. Policy experiments are roughly equivalent to the impact of a one and a half standard deviation change in the policy variables of interest on residential mobility. Estimates based on probit regression of household probability to move controlling for age, tenure status, education, employment, income and squared income, cohabitation status, total income and the national urbanisation rate.

Source: Andrews, Caldera-Sanchez and Johansson (2011).



Wesentliche Folgerungen für die Politik

1. Verbindung von Finanzmarktinnovationen mit angemessener Aufsicht und Regulierung
2. Verbesserung der Reaktion des Wohnbauangebots durch bessere Landnutzungs-, Planungsregeln und Steueranreize
3. Beseitigung von steuerlichen Bevorzugungen für Wohnimmobilien
4. Einführung von Wohngeld erwägen, um Wohnmöglichkeiten zu verbessern
5. Umgestaltung von Mietpreiskontrollen, die die Mieten zu stark vom Marktpreis abbringen.



Thank you!

Key OECD Housing Contacts:

Dan.Andrews[a]oecd.org

Aida.CalderaSanchez[a]oecd.org

Asa.Johansson[a]oecd.org

OECD, Housing and the Economy portal:

http://www.oecd.org/document/50/0,3746,en_2649_37671049_47333810_1_1_1_1,00.html

Selected references:

Dan Andrews, Aida Caldera Sánchez, Åsa Johansson (2011), *Housing markets and structural policies in OECD countries*, OECD Publishing. doi: [10.1787/5kgk8t2k9vf3-en](https://doi.org/10.1787/5kgk8t2k9vf3-en)

Dan Andrews, Aida Caldera Sánchez (2011), *Drivers of homeownership rates in selected OECD countries*, OECD Publishing. doi: [10.1787/5kgg9mcwc7jf-en](https://doi.org/10.1787/5kgg9mcwc7jf-en)

OECD (2011), *Housing and the economy: policies for renovation*, in *Going for Growth*, OECD Publishing. doi: [10.1787/growth-2011-46-en](https://doi.org/10.1787/growth-2011-46-en)