

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 21/85

Berlin

23. Mai 1985

52. Jahrgang

**Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung:
 Steuerliche Verluste im Wohnungsbau nehmen rasch zu**

Die Zahl der Wohnungen mit steuerlichen Erträgen nimmt kaum noch zu, während Objekte, für die steuerliche Verluste geltend gemacht werden, an Bedeutung gewinnen; dies belegen Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik. Die Summe der Verluste, die — mit anderen Einkünften verrechnet — steuermindernd zu Buche schlagen, überschritt 1980 die Größenordnung von 30 Mrd. DM (1977: 17 Mrd. DM); das bedeutet eine Steuerentlastung in der Größenordnung von 13 Mrd. DM. Vermutlich setzt sich der rapide Anstieg seither ungebremst fort. Diese Entwicklung geht vor allem vom Mietwohnungsbestand aus. 1985 dürfte die Steuerentlastung grob geschätzt bereits 20 bis 25 Mrd. DM betragen.

**Zur Besteuerung des Wohnungsbestands,
 Regelungen ...**

Die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung werden im Rahmen des Einkommensteuerrechts auf unterschiedliche Art ermittelt:

- Gewinnermittlung für den Bereich der gewerblichen Vermietung von Grundstücken und Gebäuden,
- Überschußrechnung für die Vermietung von Immobilien, die als Privatvermögen gehalten werden,
- Pauschalierung des Nutzungswertes für Eigenheime und Eigentumswohnungen, die vom Eigentümer selbst bewohnt werden.

Der erstgenannte Bereich ist von geringer Bedeutung, jedenfalls gilt dies hinsichtlich der Vermietung von Wohnraum. Von 24 Mill. Wohnungen standen 1978 nur eine Million Wohnungen im Eigentum freier Wohnungsunternehmen und sonstiger steuerpflichtiger Unternehmen. Gemeinnützige Unternehmen, Organisationen und Körperschaften verfügten daneben über einen Bestand von 4 Mill. Wohnungen, auf dessen Besteuerung der Staat wegen der besonderen kostenmäßigen und sozialen Bindungen verzichtet. Private Haushalte und Personengemeinschaften verfügten über 10 Mill. Mietwohnungen und 9 Mill. eigengenutzte Wohnungen. Die Gewichte haben sich wegen der Bautätigkeit oder Vermögensum-

schichtungen in den letzten Jahren nicht wesentlich verschoben.

Die Zahl der Mietwohnungen von privaten Haushalten ist nicht unbedingt gleichzusetzen mit derjenigen, die steuerrechtlich unter private Vermögensverwaltung¹ fällt, denn die Vermietung durch private Personen oder Personen-Gesellschaften kann in manchen Fällen durch die Finanzämter als gewerbsmäßig eingestuft werden. Wichtig ist diese Unterscheidung vor allem bei der Frage, ob realisierte Veräußerungsgewinne steuerfrei bleiben oder nicht. Indes ist der Anteil derartiger Fälle und damit die Überschneidung zum gewinnbesteuerten Bereich recht gering².

Von größerer Bedeutung ist die Abgrenzung zum Bereich der pauschalierten Nutzungswertbesteuerung. Von den knapp 9 Mill. Wohnungen, die 1978 von den Eigentümern selbst genutzt wurden, befand sich ein Drittel in Mehrfamilienhäusern oder teilvermieteten Zweifamilienhäusern; diese Wohnungen fielen also steuerlich

¹ Abgrenzungskriterien enthalten die Einkommensteuer-Richtlinien in Abschnitt 137 (früher 136a). Faktisch sind die Grenzen einer privaten Tätigkeit sehr weit gezogen.

² Als statistischer Anhaltspunkt kann die Zahl der Mietwohnungen im Bereich von Erbengemeinschaften und Personengemeinschaften angeführt werden; sie lag 1978 bei 1,1 Mill. Vermutlich entfiel der weitaus geringere Teil auf Gemeinschaften im Sinne gewerblich tätiger Personengesellschaften.

Übersicht 1

Eigentumsverhältnisse am Gebäude- und Wohnungsbestand 1978

Eigentümergruppen	Wohnungen in					Wohnungen insgesamt	Gebäude insgesamt
	nichtlandwirtschaftlichen Wohngebäuden			landwirtschaftl. Wohngebäuden	sonst. Gebäuden mit Wohnraum ¹		
	errichtet vor 1971	1972 – 78	insgesamt				
Private Haushalte ²	14,98	2,38	17,36	0,59	0,43	18,38	9,55
davon:							
eigengenutzte Wohnungen	6,75	1,30	8,05	0,46	0,16	8,67 ⁴	
Mietwohnungen	8,23	1,08	9,31	0,13	0,27	9,71	--
Gemeinnützige Wohnungsunternehmen	3,00	0,33	3,33	--	0,07	3,39	0,53
Körperschaften, Org. o. Erwerbszweck	0,65	0,02	0,68	--	0,15	0,83	0,27
Freie Wohnungsunternehmen	0,27	0,06	0,33	--	--	0,33	0,05
Sonstige Unternehmen ³	0,66	0,11	0,76	--	0,08	0,84	0,19
Insgesamt Wohnungen bzw. Gebäude	19,55	2,90	22,45	0,59	0,73	23,77	10,59
davon:							
Mietwohnungen	12,80	1,60	14,40	0,13	0,57	15,10	--

¹ Einschließlich Wohnheime. — ² Einzelpersonen, Ehepaare, Gemeinschaften nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG), Erbgemeinschaften und sonstige Personengemeinschaften. — ³ Einschließlich Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Immobilienfonds. — ⁴ Von den Eigentümerwohnungen fielen nur 5,6 Mill. unter die Nutzungswertbesteuerung (Einfamilienhäuser, Eigentumswohnungen), 3,1 Mill. Wohnungen befanden sich in teilvermieteten Zweifamilienhäusern oder anderen Mietwohngebäuden.

Quelle: Statistisches Bundesamt, 1 %-Wohnungsstichprobe 1978.

unter die Überschubrechnung, so daß tatsächlich nur 5,6 Mill. Wohnungen der Nutzungswertbesteuerung unterlagen³. Diese Art der Besteuerung lehnt sich an die Überschubrechnung an, hat aber in Verbindung mit § 7b EStG eigentlich nur die Funktion, für einige Jahre einen Werbungskosten-Abzug einzuräumen, der die Steuerbelastung mindern soll; das aus der Nutzungswertbesteuerung resultierende Steueraufkommen ist gering: Es wird mit 100 Mill. DM pro Jahr beziffert⁴. Von 1987 an soll die bestehende Regelung durch einen Abzugsbetrag bei den Sonderausgaben ersetzt werden.

Mehr als die Hälfte des Wohnungsbestandes entfällt auf den privaten Haus- und Grundbesitz, dessen steuerliche Einkünfte als Überschub der Mieteinnahmen gegenüber den Werbungskosten ermittelt werden; die Vermietung von Gewerberäumen privater Eigentümer fällt ebenfalls unter diese Art der Besteuerung. Mit knapp einem Viertel des Wohnungsbestandes hat auch der nutzungs-wertbesteuerte Bereich erhebliches Gewicht. Bei der Einkunftsart Vermietung und Verpachtung werden hier per Saldo nur Verluste geltend gemacht.

... und Ergebnisse der Besteuerung

Die Ergebnisse der Besteuerung lassen sich für diese beiden Bereiche anhand der Einkommensteuerstatistik

nachzeichnen. Sie enthalten auch Erträge aus gewerblicher Wohnungsvermietung von Privaten bis hin zu Personengesellschaften. In der Einkommensteuerstatistik sind alle Lohnsteuerpflichtigen mit Einkünften aus Vermietung und Verpachtung einbezogen, da diese auf jeden Fall veranlagt werden. Lediglich für den Wohnungsbestand rechtlich selbständiger Unternehmen, die körperschaftsteuerpflichtig sind, wäre zusätzlich die Körperschaftsteuerstatistik heranzuziehen⁵. Leider ist die Einkommensteuerstatistik — teils wegen der späten Veranlagung, teils wegen des schwierigen Melde- und Aufberei-

³ Vgl. hierzu auch S. Brenke: Fiskalische Wirkungen auf dem Wohnungsmarkt im Neubau und Bestand, in: Bauwelt, Heft 12/1983; zur Gliederung des Wohnungsbestands nach steuerlichen Kategorien, vgl. S.425 ff.

⁴ Vgl. Bundesminister O. Schneider: Steuerliche Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau, in: Der langfristige Kredit, Heft 12/1983, S. 380, ferner den sogenannten Instrumentenbericht der früheren Bundesregierung, BT-Drucksache 9/1708, S. 19.

⁵ In diesem Zusammenhang kann nur ein Ergebnis aus der Körperschaftsteuerstatistik 1977 zitiert werden: Für den Gesamtbereich „Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermögensverwaltung“ wurden damals Einkünfte in Höhe von 2,9 Mrd. DM ermittelt; indes ist davon nur ein Bruchteil (schätzungsweise 20 bis 25 vH) der gewerblichen Wohnungsvermietung zuzurechnen. Für 1980 erfolgte kein gesonderter statistischer Nachweis nach Wirtschaftsbereichen.

Übersicht 2

Einkünfte der einkommensteuerpflichtigen natürlichen Personen

Art der Einkünfte	1977				1980			
	unbeschränkt Steuerpflichtige		Lohnsteuerpflichtige ¹		unbeschränkt Steuerpflichtige		Lohnsteuerpflichtige ¹	
	Fälle in 1000	Einkünfte Mrd. DM	Fälle in 1000	Einkünfte Mrd. DM	Fälle in 1000	Einkünfte Mrd. DM	Fälle in 1000	Einkünfte Mrd. DM
Land- und Forstwirtschaft	238	3,9	106	0,9	347	5,5	164	1,4
Gewerbebetrieb	1 642	80,1	928	41,5	1 699	95,7	990	50,6
Selbständige Arbeit	563	25,7	430	14,7	659	34,1	503	19,2
Nichtselbständige Arbeit	6 617	241,5	6 684	241,5	9 025	392,2	9 104	392,2
Kapitalvermögen	1 343	7,9	903	4,4	1 962	16,2	1 415	10,2
Vermietung und Verpachtung ⁵	1 633	9,8	1 064	4,4	1 757	11,9	1 178	5,4
Sonstige Einkünfte	1 468	4,3	945	2,7	1 637	5,8	1 073	3,6
Summe der Einkünfte ²	13 504	373,2	11 060	310,1	17 086	561,4	14 427	482,6
+ hinzuzurechnende Beträge ⁴	1	0,1	—	—	2	0,1	—	—
– abzusetzende Beträge ⁴	1 150	2,8	—	—	1 351	3,7	—	—
– ausgeglichene Verluste darunter aus Vermietung und Verpachtung ⁶	3 176	18,9	2 933	16,8	4 099	33,1	3 814	29,5
		(17,0)	2 756	15,4		(31,0)	3 568	27,6
	Zahl der Steuerpflichtigen und Einkünfte nach Abzug von Verlusten							
mit Einkommen Veranlagte	Steuerpflicht.	Gesamt-betrag	Steuerpflicht.	Gesamt-betrag	Steuerpflicht.	Gesamt-betrag	Steuerpflicht.	Gesamt-betrag
= Gesamtbetrag der Einkünfte ³	7 978	351,6	6 684	292,1	10 499	524,7	9 104	451,5
Verlustfälle ⁷	242	–2,0			357	–2,3		

¹ Zur Einkommensteuer veranlagte Lohnsteuerpflichtige. — ² Summe aller positiven Einkünfte i.S. des § 2, Abs. 1, Ziff. 1–7 EStG. — ³ Gesamtbetrag i.S. des § 2, Abs. 3 EStG. — ⁴ Bei den Hinzurechnungen handelt es sich vor allem um Nachversteuerung, bei den Absetzungen um Altersentlastungsbeträge, Freibeträge für Land- und Forstwirtschaft sowie ausländ. Verluste und Steuern. — ⁵ Fälle, in denen ein Überschuß der Einnahmen über die Werbungskosten besteht. — ⁶ Fälle, in denen die Werbungskosten höher sind als die Einnahmen. — ⁷ Fälle, in denen die Veranlagung ein negatives Einkommen ergab.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1977 und 1980.

tungsverfahrens — immer erst spät verfügbar. Immerhin geben die kürzlich veröffentlichten Daten für 1980 im Vergleich zu den früheren Statistiken für 1977 und 1974 Aufschluß über bemerkenswerte Veränderungen. Sie bestätigen zugleich Vorausschätzungen, die vom DIW bereits 1983 auf der damals verfügbaren Basis (1977) erstellt worden sind⁶.

Fälle mit positiven Einkünften

Die in den Übersichten zusammengestellten Eckwerte zu den Einkünften der steuerpflichtigen natürlichen Personen im Jahre 1980 zeigen, daß die Einkunftsart Vermietung und Verpachtung im Rahmen der insgesamt erzielten positiven Einkünfte nur einen bescheidenen Stellenwert einnimmt. Gemessen an der Zahl der Fälle (Veranlagungen aus dieser Einkunftsart, bei denen sich ein Überschuß der Einnahmen über die Werbungskosten ergab) belief sich der Anteil auf 10 vH aller Einkunftsquellen — am Ergebnis (Summe der Einkünfte) gemessen

waren es nur 2 vH (vgl. Übersicht 2). In der Gliederung der Steuerpflichtigen nach der überwiegenden Art ihrer Einkünfte (vgl. Übersicht 3) verbleiben nur 273 000 Einzelpersonen oder Ehepaare, die vom Haus- und Grundbesitz leben; bezogen auf die Gesamtzahl der erfaßten Steuerpflichtigen waren das 2,6 vH, der Betrag ihrer Einkünfte bzw. ihr Einkommen belief sich hingegen nur auf einen Anteilswert von 1,4 vH. Im Vergleich zu 1977 haben sich die Fallzahlen nur wenig verändert, der Anteil an den insgesamt veranlagten Personen und deren Einkünften war damals jedoch noch höher. Indes ist zu beachten, daß der Kreis der Veranlagten stark gewachsen ist, vor allem deshalb, weil zahlreiche Lohnsteuerpflichtige mit ihrem Einkommen seit dieser Zeit die rele-

⁶ Vgl. Gesamtwirtschaftliche und strukturelle Auswirkungen von Veränderungen der Struktur des öffentlichen Sektors, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Beiträge zur Strukturforschung, Heft 81/1984, Abschnitt „Förderung des Wohnungs- und Städtebaus“, S. 179 ff.

Übersicht 3

Steuerpflichtige und deren Einkünfte nach der überwiegenden Einkunftsart im Jahre 1980

Art der Einkünfte	Unbeschränkt Steuerpfl. nach überwiegender Einkunftsart				
	Steuerpflicht. in 1000	Einkünfte Summe ¹ Mrd. DM	Gesamt-betrag ² Mrd. DM	Ein-kommen ³ Mrd. DM	Eink.-steuer Mrd. DM
Land- u. Forstwirtschaft	166	5,2	4,6	3,1	0,6
Gewerbebetrieb	1 171	104,7	99,6	85,9	31,3
Selbständige Arbeit	248	35,2	31,4	27,6	10,7
Nichtselbst. Arbeit	8 218	395,8	370,5	307,8	67,8
Kapitalvermögen	173	9,9	9,0	8,1	3,2
Vermietung und Verpachtung	273	8,1	7,4	6,1	1,5
Sonstige Einkünfte	250	2,5	2,2	1,7	0,2
Insgesamt	10 499	561,4	524,7	440,3	115,3

¹ Positive Einkünfte. — ² Gesamtbetrag unter Berücksichtigung von Verlusten, vgl. Übersicht 2. — ³ Einkünfte nach Abzug von Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen.
Quelle: Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1980.

vanten Grenzbeträge von 24 000 DM bzw. 48 000 DM überschritten haben.

Die Fallzahl der Veranlagungen mit Überschüssen (bzw. Gewinn) aus Vermietung ist von 1,63 Mill. im Jahre 1977 bis 1980 auf 1,76 Mill. gestiegen. Aus diesen Zahlen kann nicht ohne weiteres eine Aussage darüber abgeleitet werden, ob sich der Bestand an Gebäuden oder Wohnungen, der die Erträge abwirft, ebenfalls vergrößert hat; denn viele Eigentümer halten mehrere Objekte, außerdem wären Umschichtungen durch Verkäufe und Erbschaften zu berücksichtigen. Allerdings liegt die Vermutung nahe, daß die Zahl derjenigen Gebäude, die hier — im Zuge fortschreitender Entschuldung — hinzugekommen sind, gering gewesen ist. Eine globale Beziehung zum Wohnungsbestand läßt sich jedenfalls herstellen: Die Summe aller positiven Einkünfte, 11,9 Mrd. DM im Jahre 1980, ist das saldierte Ergebnis (Reinertrag der Mieten abzüglich Abschreibungen und Schuldzinsen) für den gesamten älteren Wohnungsbestand privater Eigentümer. In Betracht kommen etwa 8 Mill. Mietwohnungen und 7 Mill. Eigentümerwohnungen aus der Zeit vor 1970⁷. Die Summe der positiven Einkünfte ist gegenüber dem Jahre 1977 um 2 Mrd. DM gewachsen, dies entspricht einer Zuwachsrate von 6 bis 7 vH im jährlichen Durchschnitt. Bezogen auf die Zahl der Fälle errechnet sich indes nur eine durchschnittliche Zuwachsrate von 4 vH; diese deckt sich etwa mit dem Mietenanstieg in dieser Zeit.

Fälle mit Verlusten

Von allen Verlusten, die die 10,5 Mill. Veranlagten im Jahre 1980 mit anderen Einkünften ausgeglichen haben (33 Mrd. DM), waren knapp 94 vH (31 Mrd. DM) Verluste aus Vermietung und Verpachtung⁸. Im Jahre 1977 waren die ausgeglichenen Verluste noch sehr viel niedriger: insgesamt 18,9 Mrd. DM, davon 17 Mrd. DM aus Vermietung und Verpachtung. Die genannten Zahlen für Verluste aus Vermietung und Verpachtung sind nicht unmittelbar der Statistik zu entnehmen, sondern erfordern ergänzende Schätzungen; auf diesen Aspekt wird noch eingegangen.

Als Ursachen für diesen rapiden Anstieg, der sich wahrscheinlich über das Jahr 1980 hinaus fortgesetzt hat, lassen sich eine Reihe von Fakten anführen:

- Im Jahre 1977 sind mehrere Gesetze beschlossen worden, die eine Ausweitung der steuerlichen Absetzungsmöglichkeiten vorsehen. Zu nennen sind: die Wiedereinführung der degressiven Abschreibung für Mietwohngebäude, die Ausdehnung der Abschreibungen nach § 7b auf Altbauten, die Abschreibungsvergünstigungen für Wohnungsmodernisierung und energiesparende Investitionen.
- Seit 1977 haben Bauherren- und Erwerbermodelle an Bedeutung gewonnen. Diese Art der Finanzierung läuft auf eine exzessive Ausschöpfung des Werbungskostenabzugs hinaus, mit der Eigenkapital durch Steuerersparnisse ersetzt werden soll.
- Beim Neubau von Eigenheimen ergab sich eine Verlagerung hin zum steuerlich günstigeren Zweifamilienhaus.
- Der Kapitalmarktzins ist in den Jahren nach 1977 stark gestiegen. Dementsprechend müssen die Beträge für den Schuldzinsabzug generell zugenommen haben. Hinzu kam eine Ausweitung der Disagio-Praxis, die zu vorgezogenen Werbungskosten führt.
- Im Jahr 1982 sind die degressiven Abschreibungssätze nach §§ 7b und 7 (5) EStG angehoben worden. Hinzu kam die Anhebung der Abschreibungshöchstbeträge und schließlich noch der befristete Schuldzinsenabzug beim eigengenutzten Bereich.

⁷ Bei den Eigentümerwohnungen ist die Phase erhöhter Abschreibungen gem. § 7b EStG auf 8 Jahre begrenzt, so daß dann nur noch Absetzungen bis zur Höhe des Nutzungswertes in Frage kommen. Bei den Mietwohnungen geht man in der Regel davon aus, daß die Ertragsphase nach etwa 10 bis 15 Jahren erreicht wird.

⁸ Hinzu kommt ein Betrag in unbekannter Höhe aufgrund der sogenannten Verlustfälle, das sind Steuerpflichtige, bei denen die Verluste überwogen. Genau genommen sind hier drei Fallgruppen zu unterscheiden: Entweder führte bereits die Haupteinnahmequelle zum Verlust oder es ergab sich ein Verlust als Saldo verschiedener Einkünfte oder erst nach Berücksichtigung von Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen.

Diese Gesetzesänderungen und die durch die Rechtsprechung unterstützten oder tolerierten faktischen Entwicklungen führten zu höheren Anfangsverlusten bei den jeweils neueren Baujahrgängen als vor 1977. Außerdem hatten Eigentümerwechsel bei älteren Wohngebäuden und die Umwandlung eines Teils der Mietwohnungen in Eigentumswohnungen zur Folge, daß höhere Werbungskosten bei vorhandenen Mietwohngebäuden (Abschreibungen von der höheren Kaufpreisbasis und neue Schuldzinsen) und erneute Abschreibungszyklen für die umgewandelten Wohnungen entstanden sind. Allein in dem Zeitraum von 1977 bis 1980 haben sich diese Entlastungen zu erheblichen Beträgen addiert. Die Gesamtsumme der Entlastungen wird in den Folgejahren weiter stark zunehmen, da ständig Baujahrgänge mit entsprechenden Anfangsverlusten hinzukommen. Zugleich muß angenommen werden, daß auch die Ertragsseite nicht unbeeinflußt blieb bzw. bleiben wird. Zwar kommen im Zuge der Entschuldung mehr ältere Gebäude in die Überschußphase — vor allem die starken Baujahrgänge zu Beginn der siebziger Jahre —, zugleich aber vermindern Umwandlungen den Mietwohnungsbestand. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, daß sich die spekulative Kapitalanlage zuletzt vom Neubau (Bauherrenmodelle) weg in diese Richtung (Erwerbermodelle) verlagerte.

Verluste und Art der Einkünfte

Die Einkommensteuerstatistik für das Jahr 1980 zeigt, daß der weitaus größte Teil der ausgeglichenen Verluste auf die veranlagten Lohnsteuerpflichtigen entfiel. Dieses Ergebnis überrascht zunächst. Dabei ist zu beachten, daß es hier Überschneidungen zum Bereich der Selbständigen und Gewerbetreibenden gibt; bei beiden Gruppen liegt die Zahl der Fälle, die zugleich Lohneinkünfte hatten, bei 50 vH. Die Überschneidung wird auch darin deutlich, daß die Zahl der Steuerpflichtigen mit überwiegenden Einkünften aus unselbständiger Arbeit um knapp eine Million niedriger ist als die der Lohnsteuerpflichtigen. Für diese Gruppe kann man aus dem Verhältnis der beiden Eckwerte „Summe der (positiven) Einkünfte“ und „Gesamtbetrag der Einkünfte“ auf einen Verlust in der Größenordnung von 25 Mrd. DM schließen. Ein erheblicher Teil kann mit der hohen Wohneigentumsbildung der Arbeitnehmer erklärt werden.

Zur Schätzung der Verluste der Nicht-Lohnsteuerpflichtigen wurden die verfügbaren Informationen über die Steuerpflichtigen mit überwiegenden Einkünften aus selbständiger Arbeit oder Gewerbebetrieb herangezogen. Für letztere gibt es allerdings nur eine Aufbereitung für 1977; sie zeigte, daß der ausgeglichene Verlust dieser Gruppe in Höhe von 1,5 Mrd. DM fast ausschließlich den Vermietungsbereich betraf. Bei den Selbständigen waren 1977 Verluste aus anderen Einkünften von knapp 2 Mrd. DM verzeichnet worden, von denen allerdings nur knapp

zwei Drittel den Immobilienbereich betrafen; offenbar spielten damals Finanzanlagen ebenfalls eine bedeutende Rolle. Dies ist heute anders. Bis zum Jahre 1980 verdoppelten sich bei dieser Gruppe die insgesamt ausgeglichenen Verluste, wobei diejenigen aus Immobilien-Engagements sogar auf den 2,5-fachen Betrag (3,3 Mrd. DM) wuchsen.

Nutzungswertbesteuerung und Überschußrechnung

Zur Beurteilung der steuerlichen Ergebnisse ist es notwendig, zumindest eine grobe Vorstellung darüber zu entwickeln, ob die Förderung der Bildung von Wohneigentum größeres Gewicht hatte oder die mehr oder weniger zielgerichtete Entlastung der Vermieter von Wohnraum.

Übersicht 4 veranschaulicht die Entwicklung von 1974 bis 1980 in Form einer Differenzrechnung. Von den Eckwerten insgesamt sind die Daten für den Eigennutzerbereich abgezogen worden, damit auf den Mietwohnbereich geschlossen werden kann. Die positiven Einkünfte für den Nutzungswertbesteuerten Bereich sind dabei geschätzt worden; sie haben ohnehin nur geringe Bedeutung. Ihnen sind die in der Einkommensteuerstatistik nachgewiesenen Sondervergünstigungen gegenübergestellt worden, die praktisch dem Jahreswert der geltend gemachten Verluste entsprechen. In Frage kommen vor allem die erhöhten Abschreibungen gemäß § 7b und § 54 EStG, ferner die Absetzungen gemäß § 82a EStDV, die zum überwiegenden Teil Modernisierungsmaßnahmen bei Nutzungswertbesteuerten Eigenheimen betreffen⁹.

Fraglich ist allerdings, ob tatsächlich alle Steuervergünstigungen dieser Art statistisch erfaßt werden. Aus den Angaben zur Einkommensteuererklärung lassen sich diese Daten ziemlich vollständig ermitteln¹⁰. Ein Abgrenzungsproblem ergibt sich auch daraus, daß die erhöhten Abschreibungen nach § 7b EStG nicht nur für eigengenutzte, sondern auch für vermietete Objekte beansprucht werden können¹¹. Dies könnte beispielsweise bei den

⁹ Gemäß § 82a EStDV sind nachträgliche Herstellungskosten für bestimmte Anlagen und Einrichtungen, verteilt über einen Zeitraum von 10 Jahren als Werbungskosten abzugsfähig, auch dann, wenn es sich eigentlich um Erhaltungsaufwand handelt, der gem. § 21a EStG nicht gesondert absetzbar wäre. Obwohl die Vorschrift des § 82a für alle Gebäudearten in Betracht kommt, wird sie im wesentlichen von Eigennutzern beansprucht; für den Mietwohnbereich hat die Regelung des § 82b größere Relevanz.

¹⁰ Prinzipiell werden diese Angaben mittels eines freiwillig auszufüllenden Vordrucks (als Anlage zur Einkommensteuererklärung) erhoben; da aber eine interne Arbeitsanweisung an die Finanzämter vorsah, bei den Lohnsteuerpflichtigen jedenfalls die Anlage V (die Bestandteil der Steuererklärung ist) heranzuziehen, dürfte für diesen großen Kreis der Nachweis vollständig sein.

¹¹ Bei eigengenutzten, pauschalbesteuerten Objekten, die nach § 21a EStG besteuert werden, ist die Abschreibung gem.

Übersicht 4

Zurechnung der steuerbaren positiven Einkünfte und der Verluste aus Vermietung auf nutzungswertbesteuerten und vermieteten Wohnraum privater Haushalte

in Mrd. DM

	1974			1977			1980		
	Fälle mit positiven Einkünften	ausgegliche Verluste	nicht ausgeglichene Verluste	Fälle mit positiven Einkünften	ausgegliche Verluste	nicht ausgeglichene Verluste	Fälle mit positiven Einkünften	ausgegliche Verluste	nicht ausgegl. Verluste
Ergebnisse für den nutzungswertbesteuerten Bereich und Bereich mit Überschubrechnung zusammen									
Insgesamt	8,1	14,0	.	9,8	17,0	.	11,9	31,0	.
davon:									
Eigengutzter pauschalbesteuerter Wohnraum ¹	0,3	7,4	0,3	0,4	7,9	0,4	0,4	10,7	0,6
Vermieteter Wohnraum, mit Überschubrechnung ²	7,8	6,6	.	9,4	9,1	.	11,5	20,3	.
darunter: überwiegend nutzungswertbesteuerter Bereich									
In Anspruch genommene Sondervergünstigungen		8,20	0,37		8,75	0,42		11,87	0,68
davon:									
§ 7b EStG ³ Natürliche Personen		7,70	0,14		8,04	0,16		10,83	0,26
Gesellsch./Gemeinsch. ⁴	5	0,04	0,19	5	0,04	0,20	5	0,03	0,29
§ 82a EStDV Natürliche Personen		0,43	0,01		0,62	0,02		0,96	0,05
Gesellsch./Gemeinsch.		0,03	0,03		0,05	0,04		0,05	0,08
<p>¹ Vom Eigentümer selbstgenutzte Ein- und Zweifamilienhäuser, sowie Eigentumswohnungen; die nachstehenden Sondervergünstigungen sind hier mit einer Quote von 90 vH zugerechnet worden, s. Ausführung im Text; die Summe der positiven Einkünfte (pauschalierter Nutzungswert der Objekte, die älter als 8 Jahre sind) ist geschätzt. — ² Mietwohnungen in Wohngebäuden des Privatvermögens, einschl. vermieteter Gewerberäume. — ³ Einschließlich entsprechender Absetzungen für Ein- und Zweifamilienhäuser in Westberlin. — ⁴ Es wird angenommen, daß Gemeinschaften von Wohnungseigentümern nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG), bei denen die Aufteilung der Grundstücksanteile nicht erfolgt ist, hier überwiegende Bedeutung haben. — ⁵ Kein Nachweis bzw. zu vernachlässigende Beträge.</p>									

gesondert ausgewiesenen Daten für Gemeinschaften und Gesellschaften eine gewisse Rolle spielen. Es wird angenommen, daß Gemeinschaften nach dem Wohnungseigentumsgesetz überwiegen und daß der Anteil der Vermietungsfälle nur gering ist.

Vereinfachend wurden daher bei den genannten Sondervergünstigungen 90 vH dem nutzungswertbesteuerten Bereich zugerechnet. Im Ergebnis zeigt sich, daß 1980 mehr als 11 Mrd. DM absetzbarer Werbungskosten auf die Förderung der Eigentumsbildung entfallen sind. Verglichen mit den Werten für 1977 und 1974 ist zuletzt ein beträchtlicher Anstieg zu verzeichnen, dessen wesentliche Ursache — neben beschleunigter Neubautätigkeit — die Ausdehnung der § 7b-Regelung auf den Erwerb vorhandener Gebäude und Wohnungen ist.

Die abgeleiteten Ergebnisse für den Teil des Wohnungsbestands und des Wohnungsneubaus, der unter die Überschubrechnung fällt — im wesentlichen also der Mietwohnbereich —, zeigen, daß die Verluste hier noch

viel stärker gestiegen sind. Dies gilt sowohl für den Zeitabschnitt 1974 bis 1977, erst recht aber für den Zeitabschnitt 1977 bis 1980, in dem sich die Verluste mehr als verdoppelt haben. Bemerkenswert ist auch die Verschiebung in der Relation zu den Fällen mit Einnahmenüberschuß: Während im Jahre 1977 jeder Mark an steuermindernden Verlusten zugleich auch eine Mark potentiell steuerbarer Einkünfte gegenüberstand, entfielen 1980 auf jede Mark Überschuß, die der Wohnungsbestand abwarf, schon fast zwei Mark an Verlusten. Berücksichtigt man zudem, daß die geltendgemachten (ausgeglichenen und nicht ausgeglichenen) Verluste überwiegend

§ 7b vorgeschrieben; indes kann die Abschreibung nach § 7b auch im Zusammenhang mit § 21 EStG gewählt werden, wenn das Objekt vermietet wird. Beispielsweise ist das von Belang, wenn die Eigennutzung unterbrochen wird, aber auch in solchen Fällen des Baus oder Erwerbs von vermieteten Eigenheimen/Eigentumswohnungen, in denen der Bauherr die ihm einmal zustehende 7b-Vergünstigung noch nicht ausgeschöpft hatte.

Neubauten betreffen, so ist zu fragen, ob diese Neubaутätigkeit nicht zu teuer erkaufte worden ist.

Ausblick

Um hier zu einem Urteil zu gelangen, ist es erforderlich, aus den geltend gemachten Verlustbeträgen auf die damit verbundenen Steuerausfälle zu schließen. Legt man beim eigengenutzten Nutzungswertbesteuerten Bereich einen durchschnittlichen Grenzsteuersatz der Investoren von 37 vH zugrunde, so errechnet sich für 1980 ein Steuerausfall von reichlich 4 Mrd. DM; in dieser Größenordnung bewegt sich auch die Schätzung im Subventionsbericht der Bundesregierung¹². Für den Mietwohnbereich — hier wird für die Investoren mit einem etwas höheren durchschnittlichen Grenzsteuersatz von 40 vH gerechnet — läßt sich der Steuerausfall dann auf 8 Mrd. DM veranschlagen. Hierbei sind nur die Verluste berücksichtigt, die im Jahre 1980 mit anderen Einkünften ausgeglichen worden sind. Bezieht man dagegen alle Verlustfälle ein, so dürfte sich der Steuerausfall sogar auf 9 Mrd. DM belaufen. Die Steuerausfälle im Wohnungsbau summieren sich damit für 1980 auf rund 13 Mrd. DM, 1985 dürften sie bereits in der Größenordnung von 20 bis 25 Mrd. DM liegen.

Bei der Bewertung dieser Vergünstigungen kommt es vor allem darauf an, ob bestimmte Versorgungsziele auf diesem oder dem alternativen Wege direkter Förderung günstiger erreicht werden können.

Zweifellos gilt, daß die Regelungen der Überschußrechnung ursprünglich zur Unterstützung des Mietwohnungsbaus privater Bauherren angelegt worden sind. Indes bleibt festzustellen, daß diese Art wirtschaftlicher Betätigung — nämlich Errichtung von Mietwohngebäuden zur langfristigen Erzielung von Erträgen — seit langem den Ausnahmefall darstellt. Statt dessen dienen die Regelungen vorwiegend der Vermögensbildung einkommensstarker Schichten und werden über Gebühr zur Steuervermeidung ausgenutzt. Auch unter dem Aspekt der Wohnungsversorgung stellen die so geschaffenen Wohnungen durchweg eine schlechte Lösung dar, weil sie als Mietwohnungsangebot, trotz der hohen Entlastungen, viel zu teuer sind.

Es wird daher immer wieder gefordert, das Steuerrecht in diesem Bereich zu ändern. Bislang sind aber selbst marginale Einschnitte lange verzögert worden. Auch die Tatsache, daß am Neubaumarkt zur Zeit eine erhebliche Ernüchterung bezüglich der Bauherrenmodelle eingetreten ist, sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß vor allem im Hinblick auf Erwerb und Veräußerung von Wohnungen aus dem Bestand nach wie vor Handlungsbedarf besteht.

¹² Vgl. hierzu den Achten Subventionsbericht, BT-Drucksache 9/986, S.234. Als Steuervergünstigungen nach § 7b EStG und § 82a EStDV wurden insgesamt 4,67 Mrd. DM ausgewiesen; beim Vergleich mit dem oben genannten Wert ist zu berücksichtigen, daß ein Abschlag von 10 vH für Mietobjekte vorgenommen worden ist.

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Erscheinen zur Zeit im 53. Jahrgang. Format DIN A 4.

Heft 1/1984. 122 S. DM 60,—

DIW-Symposium: Wege aus der Arbeitslosigkeit — die Erfahrungen in den 30er Jahren.
Wege aus der Arbeitslosigkeit: Die Diskussion in Deutschland in den frühen dreißiger Jahren. Von *Knut Borchardt*.
Wege aus der Arbeitslosigkeit: Die Diskussion heute. Von *Fritz W. Scharpf*.
Die wirtschaftliche Entwicklung im Deutschen Reich in den 20er und 30er Jahren aus der Sicht des Instituts für Konjunkturforschung. Von *Rolf Krengel*.
Internationale Aspekte der Wirtschaftspolitik in den 30er Jahren. Von *Dietmar Petzina*.
Wege aus der Arbeitslosigkeit — Großbritannien und Schweden. Von *Sidney Pollard*.
Wege aus der Arbeitslosigkeit — USA, Frankreich, Japan. Von *Volker Hentschel*.
Zusammenfassung der Generaldiskussion.
Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung.

Heft 2/1984. 146 S. DM 66,—

Modellsimulation zur Wochenarbeitszeitverkürzung. Von *Rudolf Zwiener*.
Die Arbeitnehmereinkommen in Berlin (West) im interregionalen Vergleich. Von *Kurt Geppert*.
Alternativen des U- und S-Bahnbaus. Von *Uwe Müller*.
DDR-Wirtschaftssystem: Reform in kleinen Schritten. Von *Doris Cornelsen, Manfred Melzer, Angela Scherzinger*.
Das Lebensmittelprogramm der UdSSR und die gegenwärtige Situation der sowjetischen Landwirtschaft. Von *Maria Elisabeth Ruban*.
Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung.

Heft 3/1984. 116 S. DM 54,—

Das Find-Modell: Zur Konzeption eines neuen disaggregierten Modells für die Bundesrepublik Deutschland. Von *Georg Erber, Hansjörg Haas, Manfred Kiy*.
Fehlersimulationen mit Input-Output-Tabellen des Statistischen Bundesamtes. Von *Joachim Schintke*.
Der Einfluß von Demographie und Bildungsverhalten auf das Bildungssystem und die Auswirkungen auf das Angebot von Arbeitskräften in der Bundesrepublik Deutschland. Von *Wolfgang Jeschek*.
Management Problems of Renewable Maritime Resources: The Case of North Atlantic Fisheries. Von *Peter Hrubesch*.
Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung.

Heft 4/1984. 146 S. DM 72,—

Zum Stand der Panelforschung. Von *Hans-Jürgen Krupp*.
Das Sozio-ökonomische Panel. Eine Längsschnittstudie für die Bundesrepublik Deutschland. Von *Ute Hanefeld*.
Die Wohnungsumfragen im Sozio-ökonomischen Panel. Ergänzung des amtlichen Berichtssystems zum Wohnungssektor? Von *Herbert Lahmann*.
Behavioral Research with the Panel Study of Income Dynamics in Retrospect and Prospect. By *Greg J. Duncan and James N. Morgan*.
The National Longitudinal Surveys of Labor Market Experience. Past and Future Uses to Study Labor Market Policy Questions. By *Michael E. Borus and Kenneth I. Wolpin*.
The Survey of Income and Program Participation. By *Daniel Kasprzyk and Roger A. Herriot*.
Household Market and Nonmarket Activities. The First Year of a Swedish Panel Study. By *N. Anders Klevmarken*.
Modellierung beruflicher Mobilitätsprozesse mit Panel-Daten. Von *Heinz P. Galler*.
Modelltheoretische und methodische Probleme bei der Analyse von Paneldaten mit qualitativen Variablen. Von *Gerhard Arminger*.
Zahlenanhang: I. Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensrechnung.
II. Beschäftigung und Arbeitnehmereinkommen.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (030) 82 99 10 — Telefax (030) 82 99 12 00
BTX-Systemnummer • 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp
Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer,
Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Dr. Reinhard Pohl, Peter Ring (kommissarisch), Dr. Horst Seidler, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.
Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner, in Vertretung Dieter Teichmann

Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung: Steuerliche Verluste im Wohnungsbau nehmen rasch zu. Bearbeitet von Bernd Bartholmai.

Verlag: Duncker & Humblot, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41. Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.
Druck: Zippel-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.
Bezugspreis für den Jahrgang DM 100,—, vierteljährlich DM 30,—, Einzelnummer DM 4,—.
Zuzüglich Versandkosten.