



Der deutsche Wohnungsmarkt in Geschichte und Gegenwart: eine historisch-vergleichende Perspektive

Sebastian Kohl

kohl@mpifg.de

Max Planck Institute
for the Study of Societies





Übersicht

- > Mieterland Deutschland (1)
 - Eigenheimideologie (1a)
 - Mietregulierung (1b)
- > Verteilungswirkungen in Boomzeiten (mit Baldenius/Schularick, Sagner/Voigtländer) (2)
- > Mietpreiskontrollen und ihre Wirkungen (mit K. Kholodilin) (3)





Mieterland Deutschland (1)

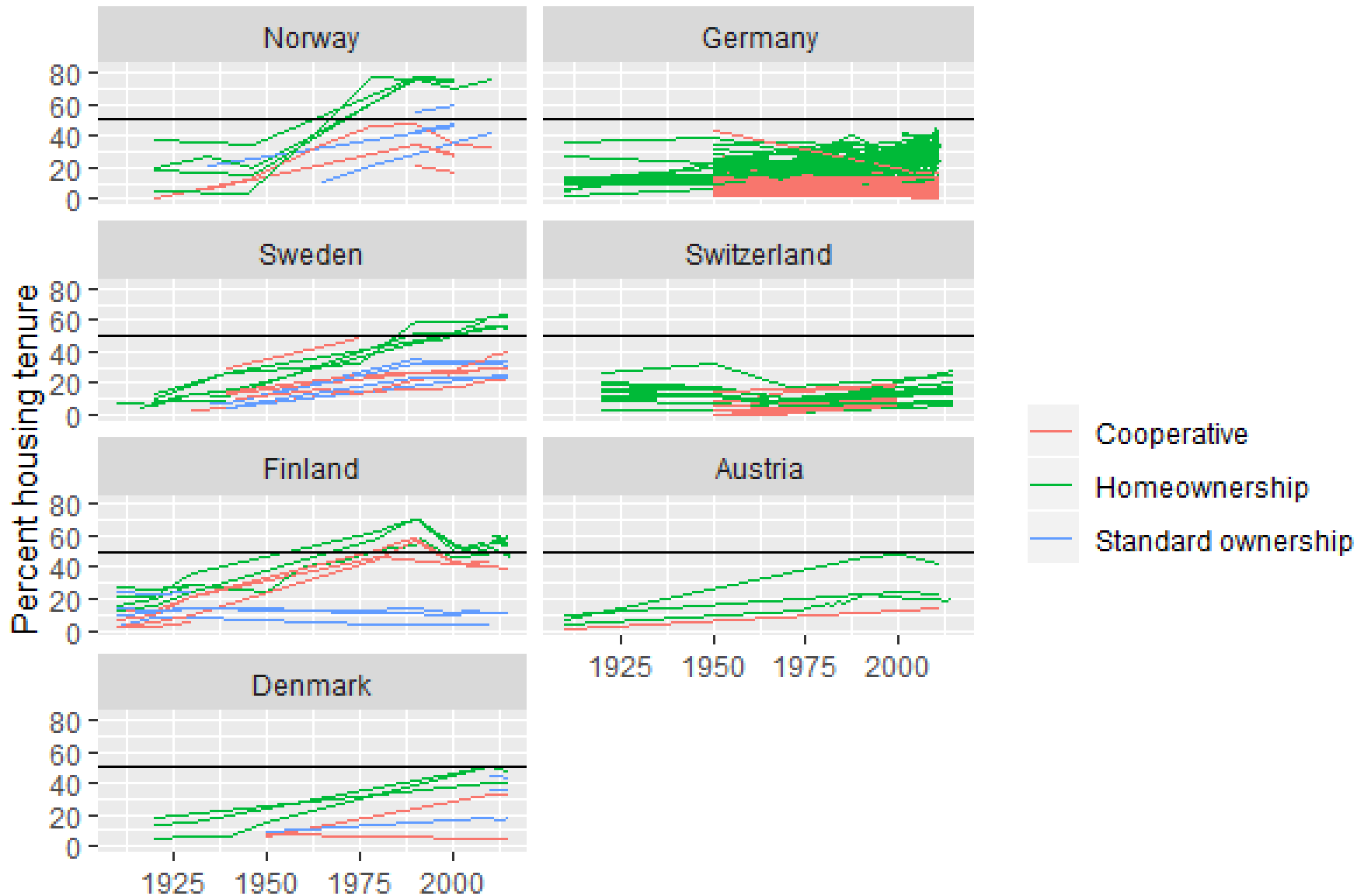


Homeownership rate



...im (nord-)europäischen Vergleich

MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR GESELLSCHAFTSFORSCHUNG
MAX PLANCK INSTITUTE FOR THE STUDY OF SOCIETIES





Gründe für Deutschlands niedrige Eigentumsquote

- > Städtische Struktur und Hausbestand mit spätem Wohnungseigentum (Hilber 2007, Kohl 2018)
- > Hypothekenfinanz (Kofner 2014)
- > Bombardierung im zweiten Weltkrieg und Wiederaufbau in sozialem Wohnungsbau (Wolf 2018)
- > Staatliche Regulierung nach 1945 (Kaas et al.)
- > Gut funktionierender privater Mietmarkt (Voigtländer 2009)





Gründe für Deutschlands niedrige Eigentumsquote

- > Städtische Struktur und Hausbestand (Hilber 2007, Kohl 2018)
- > Hypothekenfinanz (Kofner 2014)
- > Bombardierung im zweiten Weltkrieg und Wiederaufbau in sozialem Wohnungsbau (Wolf 2018)
- > Staatliche Regulierung nach 1945 (Kaas et al.)
 - **These hier: Hinter der weniger eigenheimfreundlichen Regulierung steckt eine weniger ausgeprägte politische Eigenheimidee.**
- > Gut funktionierender privater Mietmarkt (Voigtländer 2009)
 - **These hier: Gemäßigtere Mietregulierung führte zu weniger crowding-out von Miet- durch Eigentumswohneinheiten.**





Eigenheimidee (1a)



WIR KÖNNEN
NICHT ZAUBERN

1945

ABER ARBEITEN

1949

HILF MIT! WAHL

ES GEHT UM
DEUTSCHLAND!

CDU

Reinigungsplan des der Stadt von 1949, S. 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804,



Beispiele I



- > "The state and credit institutions will together facilitate housing credit to all strata of society. [...] an orderly home for every household in the country. All Nordic workingmen, even those with the lowest income, shall get a true house with a price they can afford."
- > "Home ownership will be further encouraged. For the first time in our history, 50 per cent of the nation's homes are now owner-occupied. We believe that this proportion will rise and should continue to rise. We shall extend the system of 100 per cent mortgages."
- > "Die Schaffung von Eigenheimen muß als sozial wertvollster und am meisten förderungswürdiger Zweck staatlicher Wohnungsbau- und Familienpolitik anerkannt werden. Das Eigenheim soll und darf kein Reservat kleinerer Schichten sein, im Gegenteil soll gerade der Besitzlose durch Sparen, Selbsthilfe und öffentliche Förderungsmittel zum Eigenheim gelangen und so der Proletarisierung und der Vermassung entrissen werden. Das Familienheim mit Garten ist nach jeder Richtung hin als die glücklichste Verwirklichung des Familiengedankens anzusehen"
- > "La nouvelle loi encourageant la construction et l'accès à la propriété de logements fait de l'encouragement de la construction de logements et de l'accès à la propriété d'appartements et de maisons familiales une tâche permanente de la Confédération. Le PDC accorde une Importance capitale à la généralisation de la propriété de logements ou de maisons. A longue échéance, le "problème des locataires", si complexe, ne pourra être résolu que dans la mesure où le pourcentage des propriétaires d'appartements ou de maisons particulières aura augmenté notablement, même dans les agglomérations. Pour cela, les mesures prévues par la Confédération pour encourager l'accès à la propriété d'appartements ou de maisons familiales ne suffisent pas à elles seules. C'est pourquoi nous demandons à nouveau que l'Etat encourage l'épargne-logement."
- > "La acción de gobierno se dirigirá a solucionar, preferentemente, el acceso a la vivienda de las familias con menor nivel de renta."



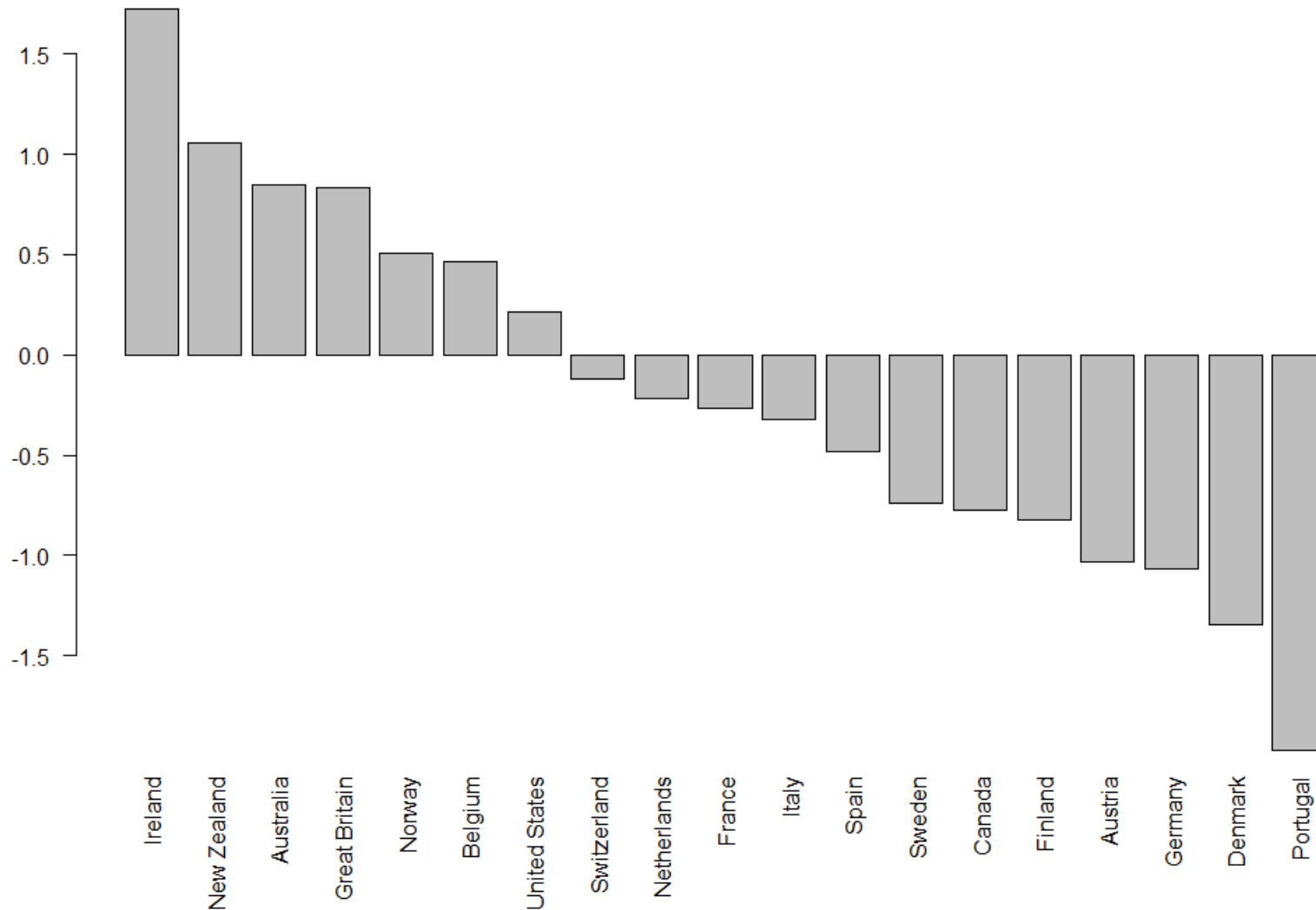
Beispiele II



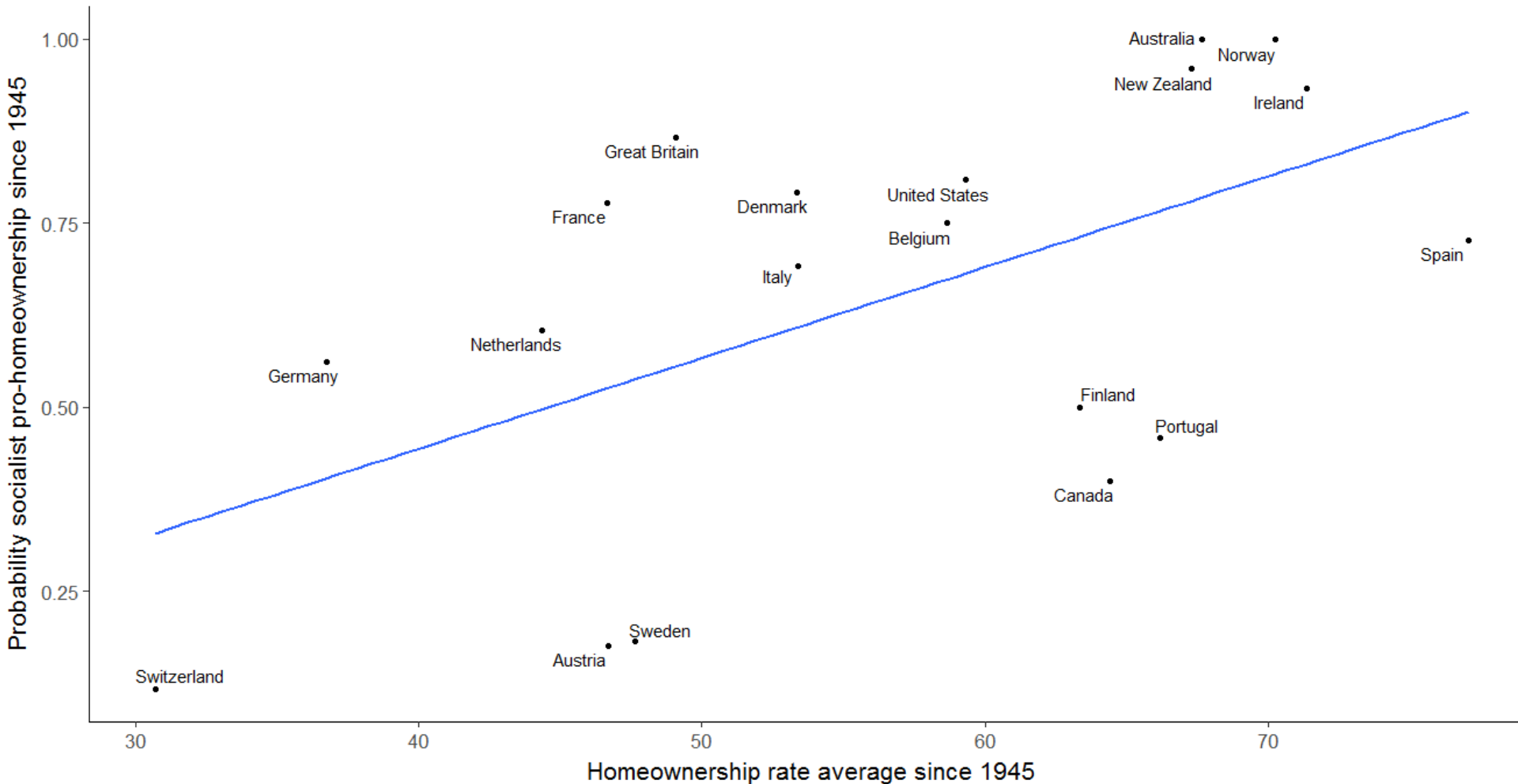
- **Norwegian social democrats 1945:** "The state and credit institutions will together facilitate housing credit to all strata of society. [...] an orderly home for every household in the country. All Nordic workingmen, even those with the lowest income, shall get a true house with a price they can afford."
- **British Labour 1970:** "Home ownership will be further encouraged. For the first time in our history, 50 per cent of the nation's homes are now owner-occupied. We believe that this proportion will rise and should continue to rise. We shall extend the system of 100 per cent mortgages."
- **Adenauer** vor der Wohngesetznovelle 1953: "Die Schaffung von Eigenheimen muß als sozial wertvollster und am meisten förderungswürdiger Zweck staatlicher Wohnungsbau- und Familienpolitik anerkannt werden. Das Eigenheim soll und darf kein Reservat kleinerer Schichten sein, im Gegenteil soll gerade der Besitzlose durch Sparen, Selbsthilfe und öffentliche Förderungsmittel zum Eigenheim gelangen und so der Proletarisierung und der Vermassung entrissen werden. Das Familienheim mit Garten ist nach jeder Richtung hin als die glücklichste Verwirklichung des Familiengedankens anzusehen"
- **Schweizer Christdemokraten 1979:** "La nouvelle loi encourageant la construction et l'accès à la propriété de logements fait de l'encouragement de la construction de logements et de l'accès à la propriété d'appartements et de maisons familiales une tâche permanente de la Confédération. Le PDC accorde une Importance capitale à la généralisation de la propriété de logements ou de maisons. A longue échéance, le ""problème des locataires"", si complexe, ne pourra être résolu que dans la mesure où le pourcentage des propriétaires d'appartements ou de maisons particulières aura augmenté notablement, même dans les agglomérations. Pour cela, les mesures prévues par la Confédération pour encourager l'accès à la propriété d'appartements ou de maisons familiales ne suffisent pas à elles seules. C'est pourquoi nous demandons à nouveau que l'Etat encourage l'épargne-logement."
- **Spanische Sozialisten 1982:** "La acción de gobierno se dirigirá a solucionar, preferentemente, el acceso a la vivienda de las familias con menor nivel de renta."



Pro-Eigenheim-Positionen Wahrscheinlichkeit nach Ländern



Wohneigentumsquote und Pro- Eigenheimpositionen von Mitte-links Parteien





Mietregulierungen (1b)



Gesetzestexte als Informationsquelle

MALTA.

No. I del 1925.

UN ATTO per dare provvedimenti speciali temporanei relativi al fitto e alle condizioni nelle rilocazioni dei beni immobili urbani.

(Sanzionato il dì 9 marzo, 1925.)

Preambolo.

SICCOME torna expediente di dare provvedimenti speciali temporanei per controllare l'aumento del fitto e le nuove condizioni nella rilocazione degli immobili urbani e di stabilire dei provvedimenti speciali per la cognizione e la definizione delle controversie relative.

No. I of 1925.

AN ACT to make special temporary provisions respecting rent and the conditions in reletting immovable urban property.

(Assented to on 9th March, 1925.)

WHEREAS it is expedient to make special temporary provisions for controlling increases of rent and new conditions in reletting immovable urban property and for establishing special provisions for taking cognizance and determining controversies arising therefrom.

Malta, 1925

(Nr. 5963) Bekanntmachung zum Schutze der Mieter. Vom 26. Juli 1917.

Der Bundesrat hat auf Grund des § 3 des Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen usw. vom 4. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 327) folgende Verordnung erlassen:

§ 1

Ist im Bezirk einer Gemeindebehörde ein Einigungsamt errichtet (§ 1 der Verordnung, betreffend Einigungsämter, vom 15. Dezember 1914, Reichs-Gesetzbl. S. 511), so kann die Landeszentralbehörde das Einigungsamt ermächtigen,

Deutschland, 1917



Rußland, 1917

Decreto N° 2772, que sustituye el Decreto N° 2760 de este año, sobre alquileres de casas. — G. O. N° 6277, del 25 de Junio de 1945.

RAFAEL LEONIDAS TRUJILLO MOLINA
Presidente de la República Dominicana

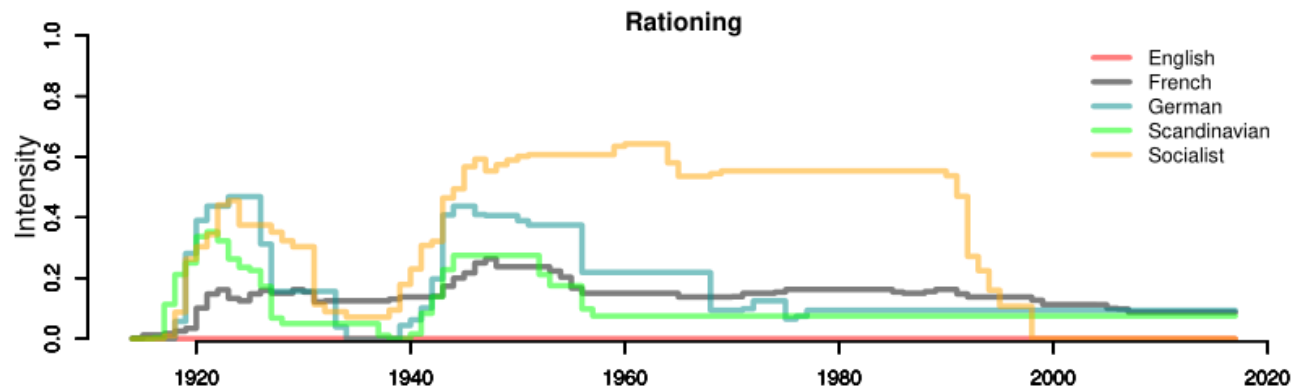
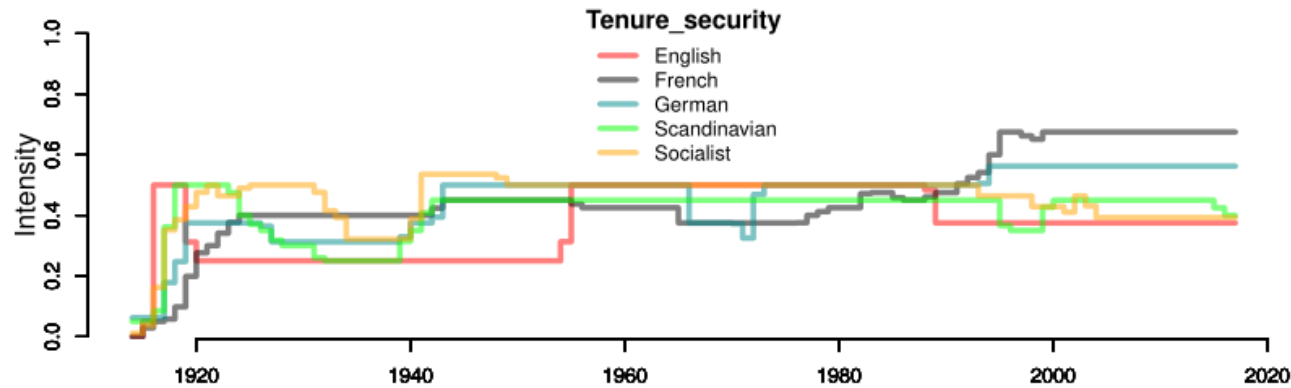
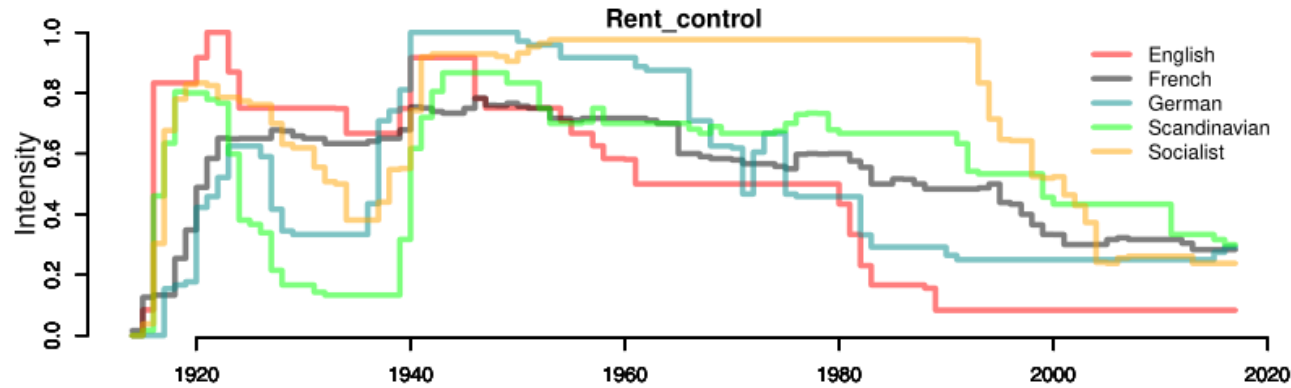
NUMERO 2772.

CONSIDERANDO: Que las disposiciones dictadas para estabilizar los alquileres de casas mientras dure la guerra han producido un efecto benéfico, pero que, para aumentar su eficacia se hace preciso complementar esas disposiciones con otras que prevengan la carestía de los alquileres de las casas de nueva construcción y las que sean alquiladas a nuevos inquilinos;

Dominikanische Republik, 1945

Mietregulierungen in Europa

MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR GESELLSCHAFTSFORSCHUNG
MAX PLANCK INSTITUTE FOR THE STUDY OF SOCIETIES





Crowding-out Effekt auf Eigentümerwohnungen

Dynamische Panelanalyse:

- > Die Einführung der Mietpreiskontrolle der ersten Generation führt durchschnittlich zu einer Steigerung der Wohneigentumsquote um 9,7 Prozentpunkten nach 10 Jahren (6 Prozentpunkte in Deutschland)
- > Je stärker der Staat Mieter schützt, desto weniger gibt es sie, c.p., weil
 - Mietregulierungen Mieteinnahmen beschränken
 - Umwandlungen von Miet- in Eigentümerwohnungen stattfinden
 - Ungeduldige Mieter zum Eigenheimkauf gedrängt werden

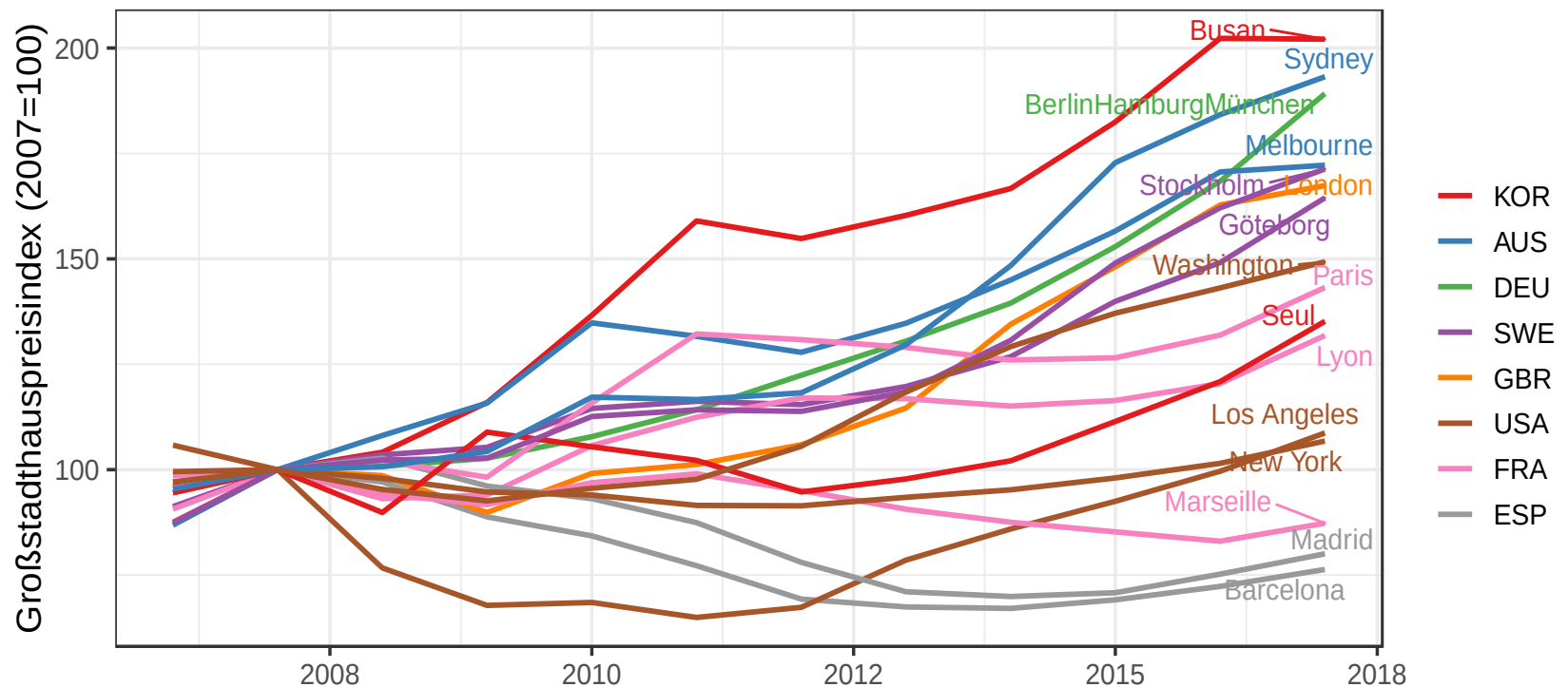




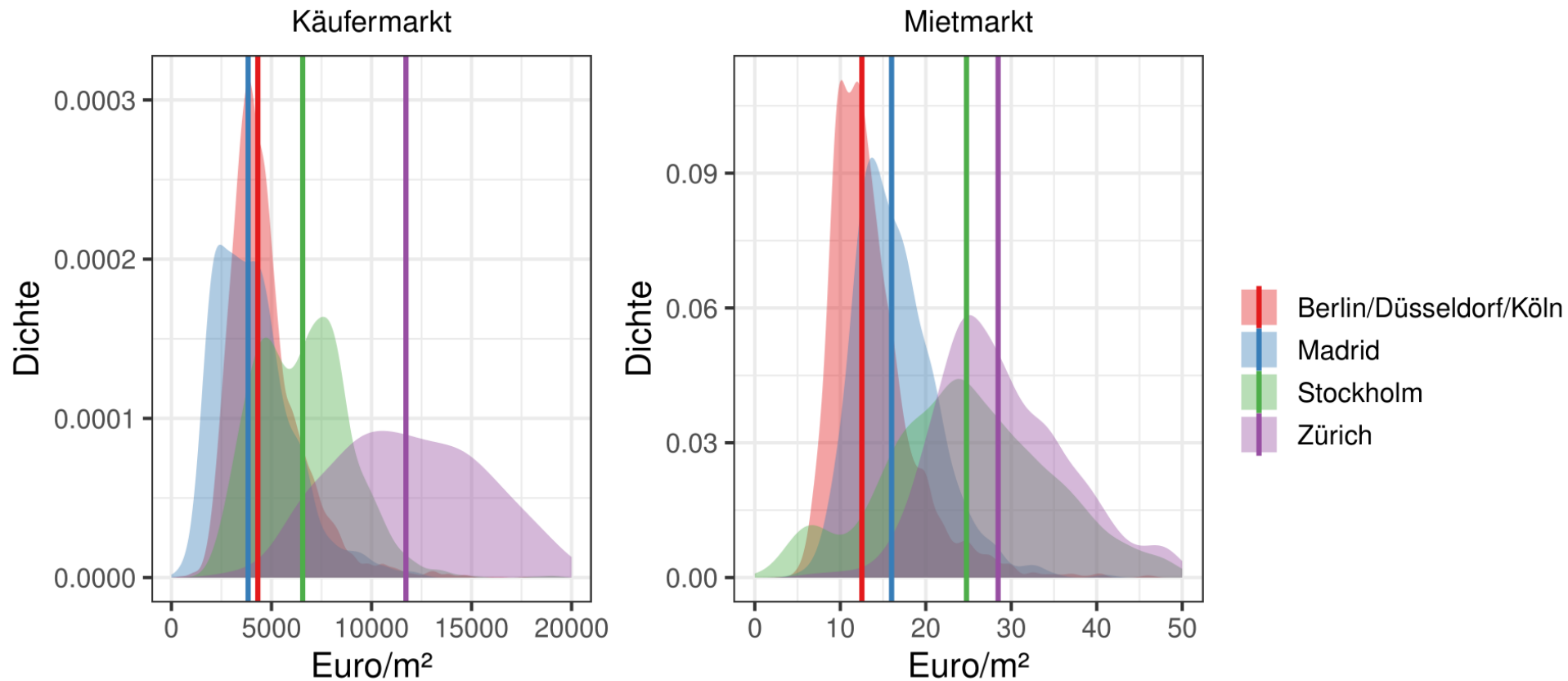
Der Immobilienboom und seine Auswirkungen (2)



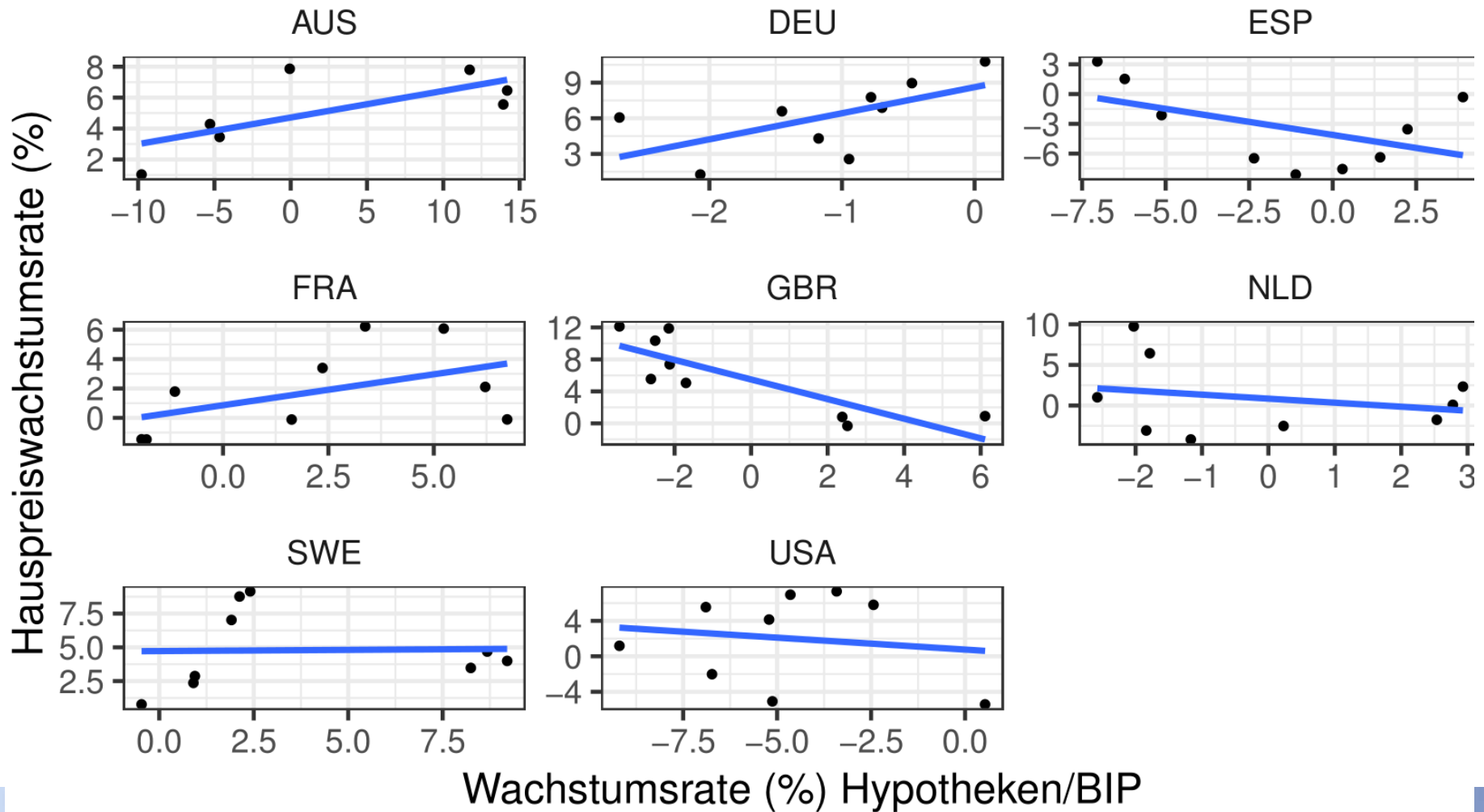
Starker Hauspreisanstieg im internationalen Vergleich...



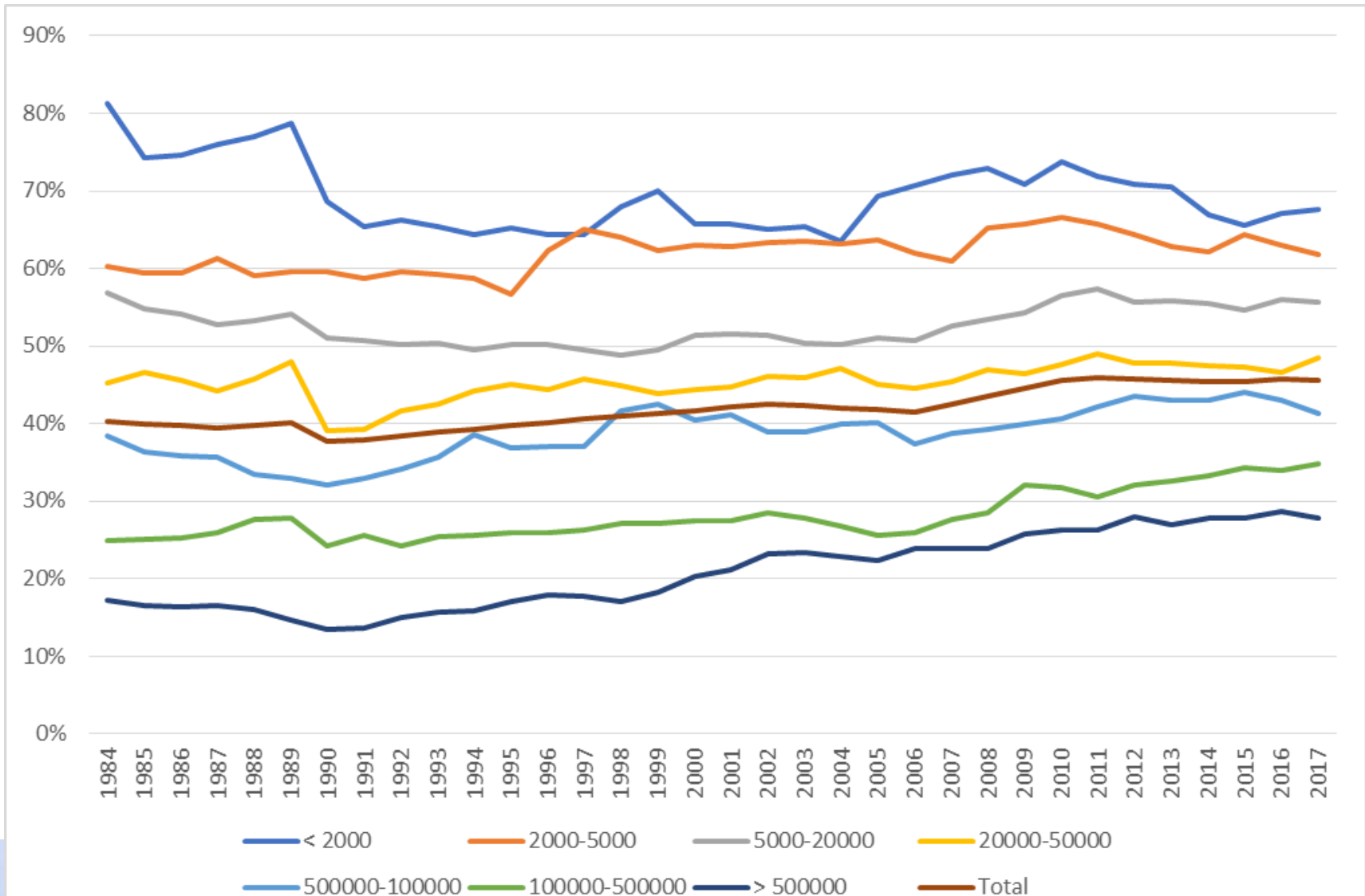
...bei international noch moderatem Niveau



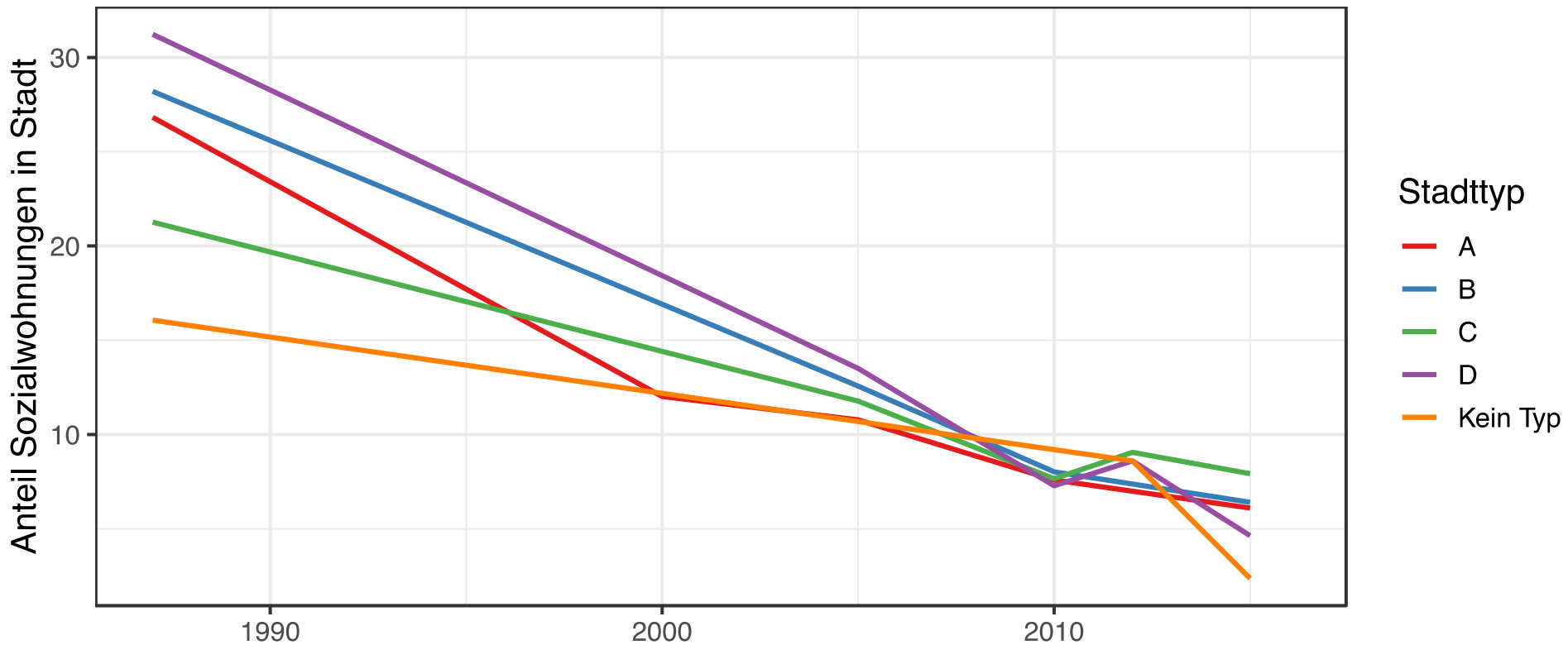
Rückgang der Hypothekenverschuldung



Stagnierende Eigentumsquote

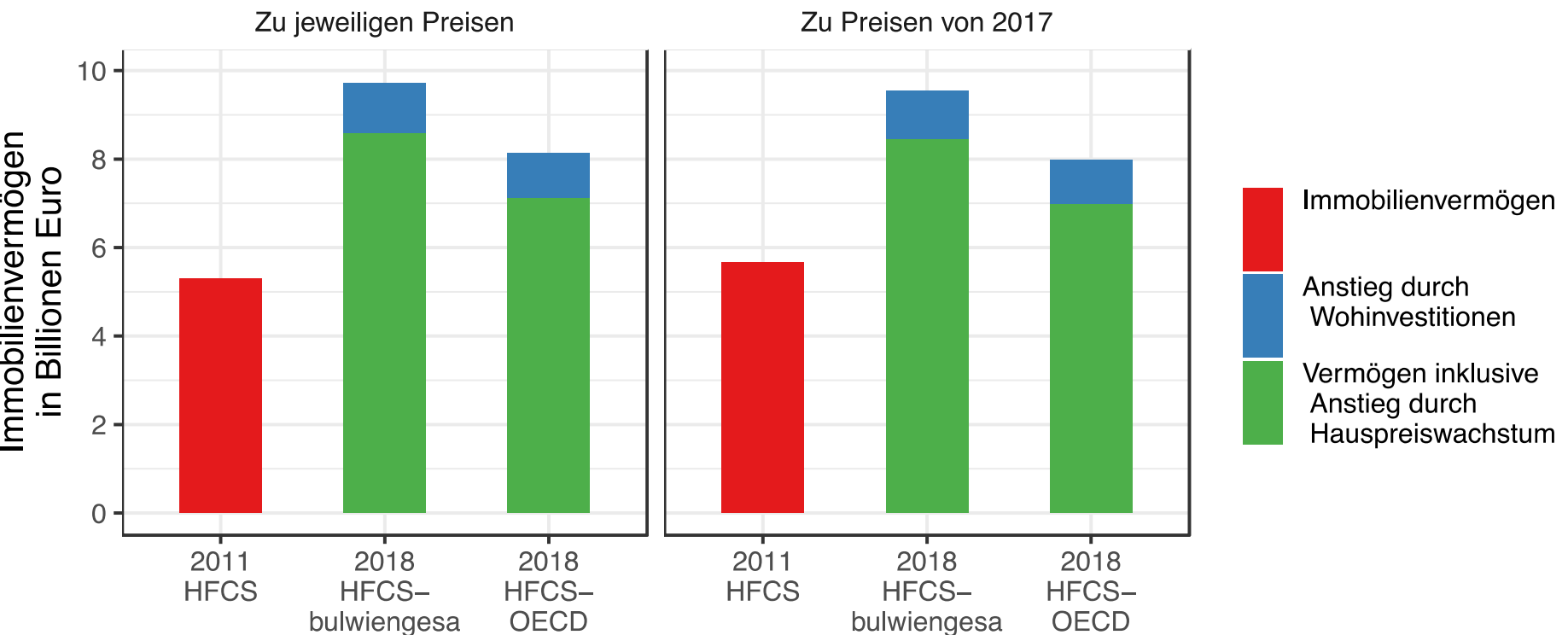


Rückgang des Sozialwohnungsanteils in Städten



Anstieg der Immobilienvermögen 2011-2018

- > Inflationsbereinigter Anstieg nur durch Preiseffekte (ohne Neubau) von 2,78 (1,31) Billionen Euro oder 83% (39%) des BIP mit OECD-destatis Preisen (bulwiengesa)





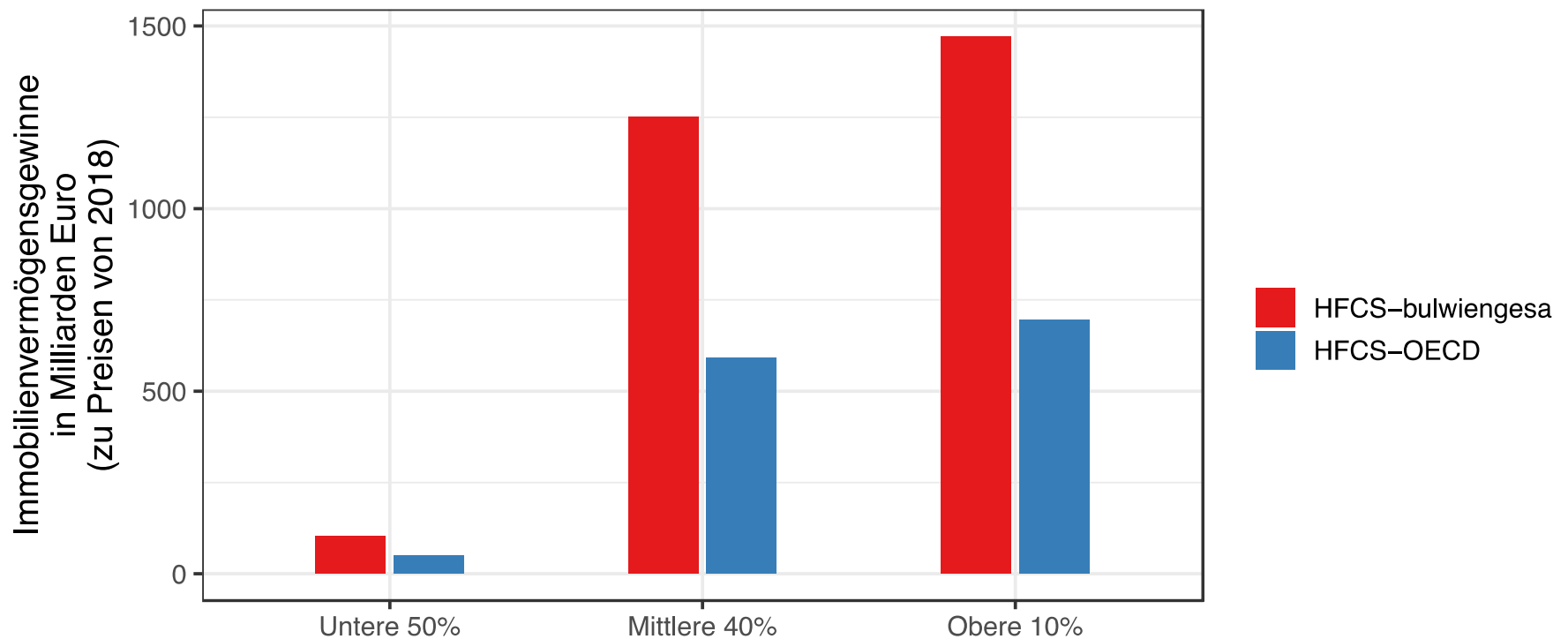
Immobilienvermögengewinne trafen eher...

- > Haushalte mit Immobilienvermögen (oberen 10% oder 40%)



Immobilienvermögengewinne trafen eher...

➤ Haushalte mit Immobilienvermögen (oberen 10% oder 40%)





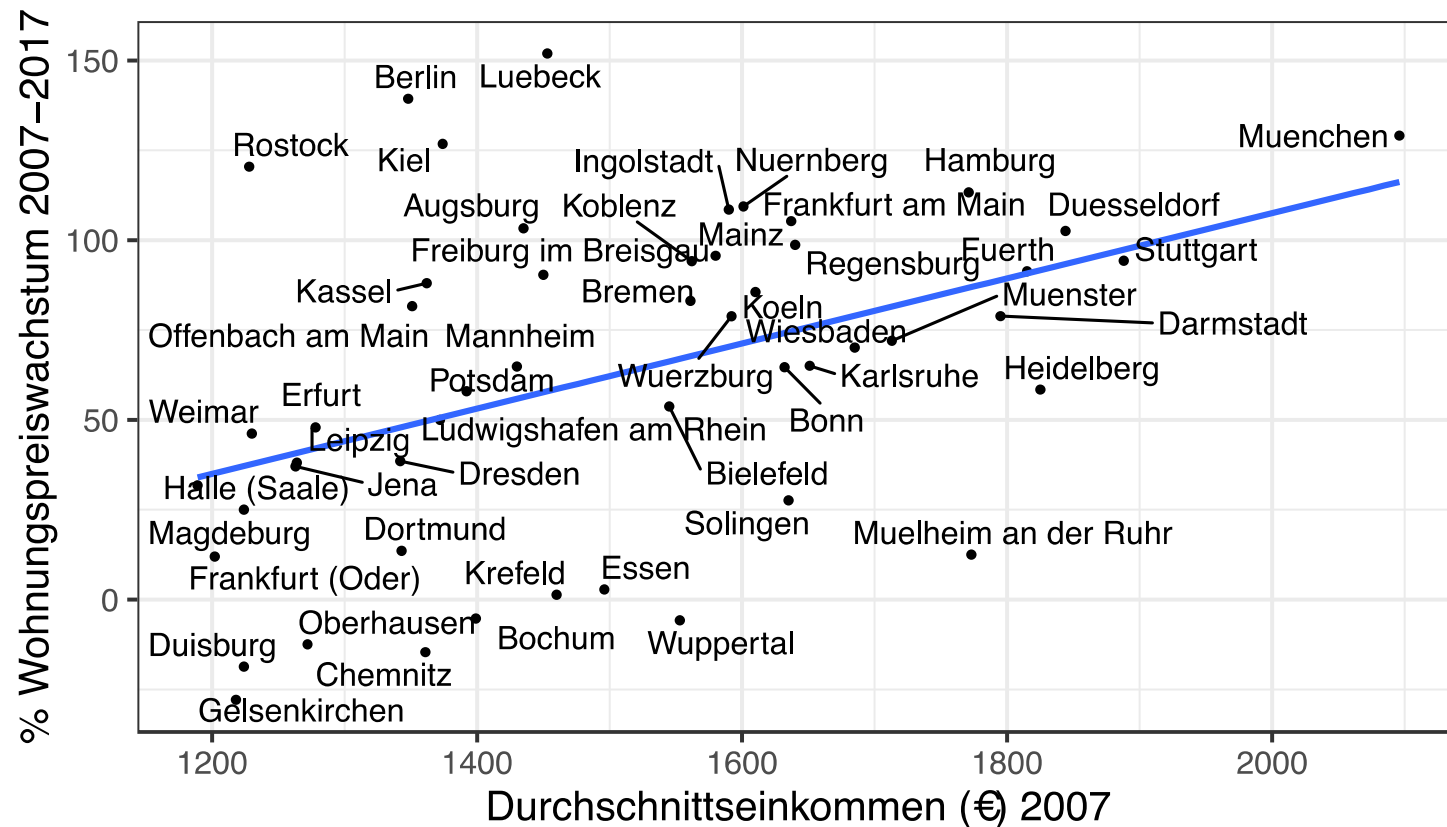
Immobilienvermögengewinne trafen eher...

- > Haushalte mit Immobilienvermögen (oberen 10% oder 40%)
- > **Die reicheren Städte, weniger ärmere Städte oder das Hinterland**



Immobilienvermögengewinne trafen eher...

- > Haushalte mit Immobilienvermögen (oberen 10% oder 40%)
- > Die reicheren Städte und weniger ärmere Städte oder Hinterland





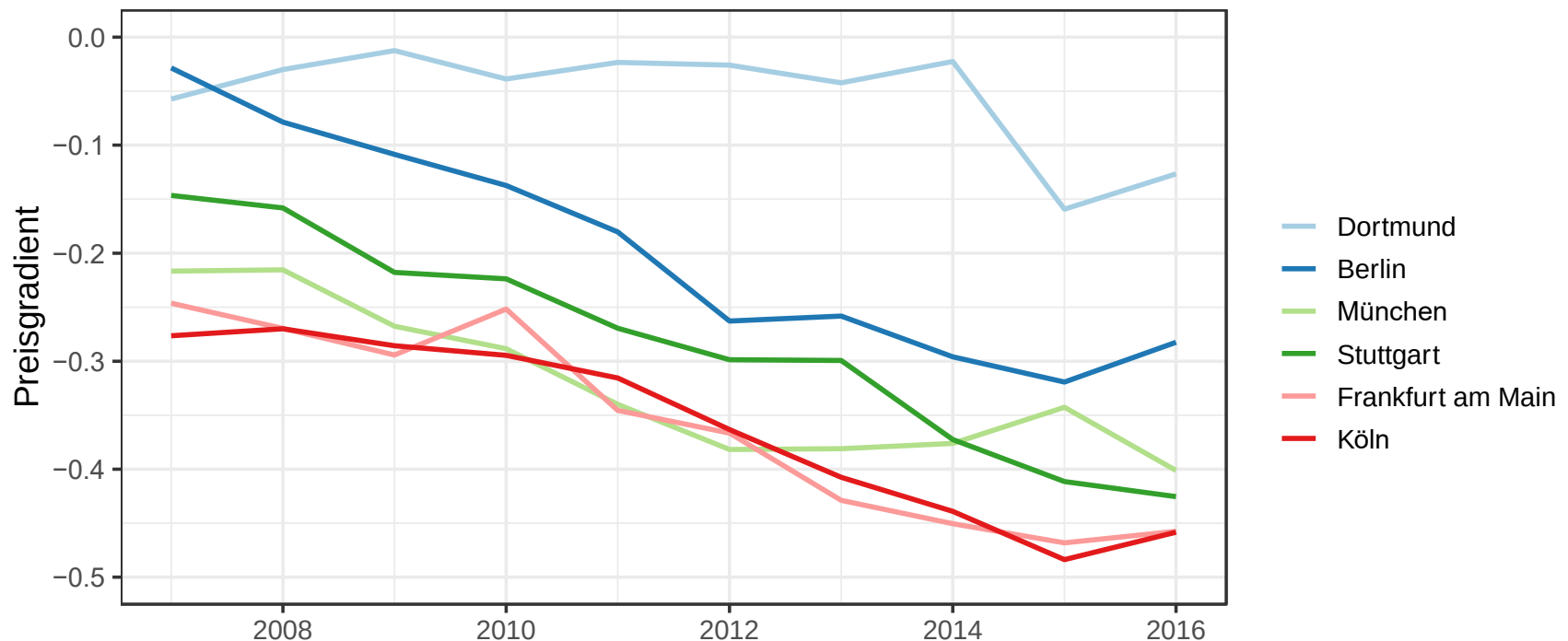
Immobilienvermögengewinne trafen eher...

- > Haushalte mit Immobilienvermögen (oberen 10% oder 40%)
- > Die reicheren Städte, weniger die ärmeren Städte oder das Hinterland
- > **Das Stadtzentrum mehr als die Peripherie**



Immobilienvermögengewinne trafen eher...

- Haushalte mit Immobilienvermögen (oberen 10% oder 40%)
- Die reicheren Städte und weniger ärmere Städte oder Hinterland
- Das Stadtzentrum mehr als die Peripherie





Die Verlierer sind eher

- > Die unteren 50% der Einkommensempfänger ohne Wohneigentum





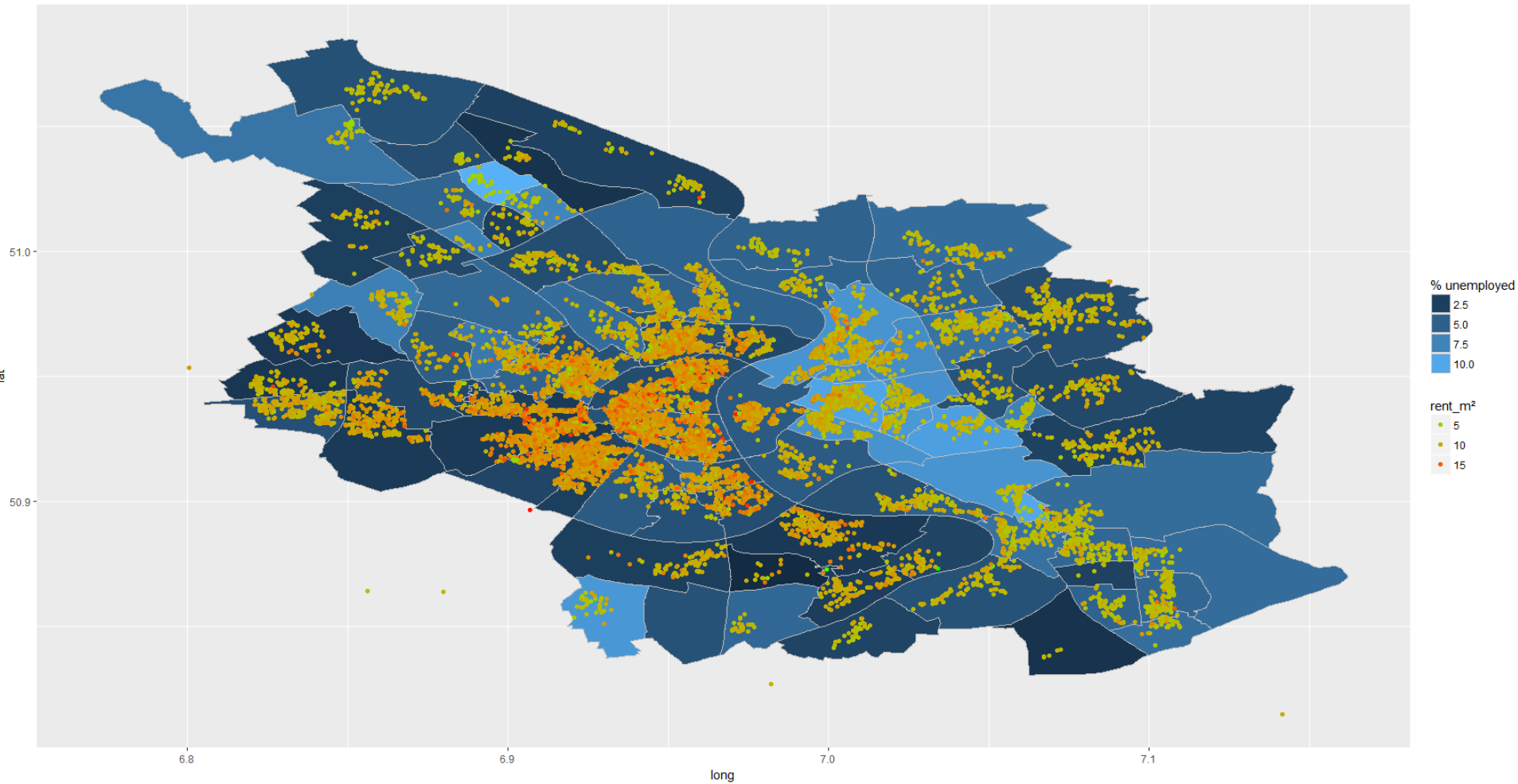
Die Verlierer sind eher

- > Die unteren 50% der Einkommensempfänger ohne Wohneigentum
- > **Die Mieter in Stadtteilen mit ursprünglich niedrigen Einkommen, da dort Mietpreiswachstum relativ am höchsten war (Gentrifizierung)**



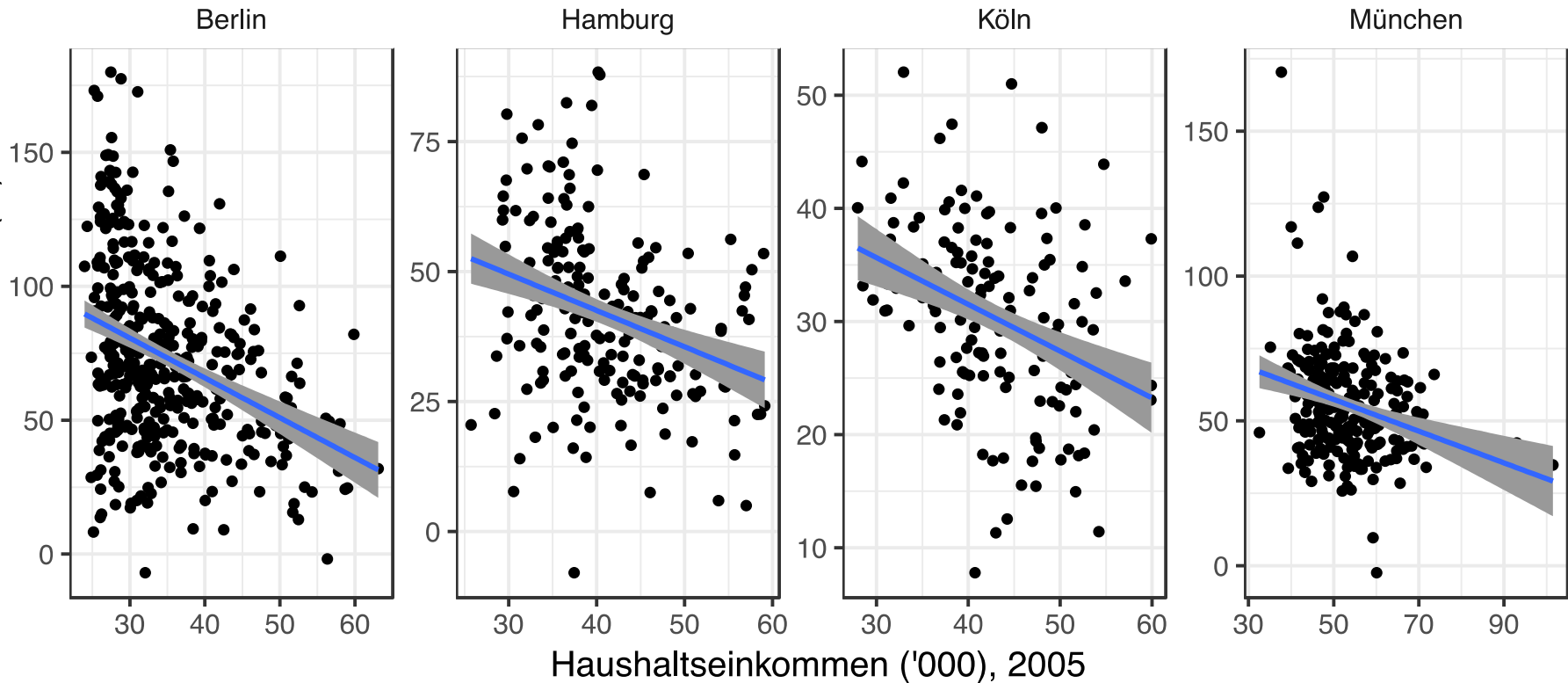
Köln: Arbeitslosenquote und Quadratmetermietpreise 2011

MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR GESELLSCHAFTSFORSCHUNG
MAX PLANCK INSTITUTE FOR THE STUDY OF SOCIETIES



Stadtviertel mit niedrigen Einkommen hatten höchste Mietsteigerungen

Medianmietwachstumsrate (%) 2007–2017



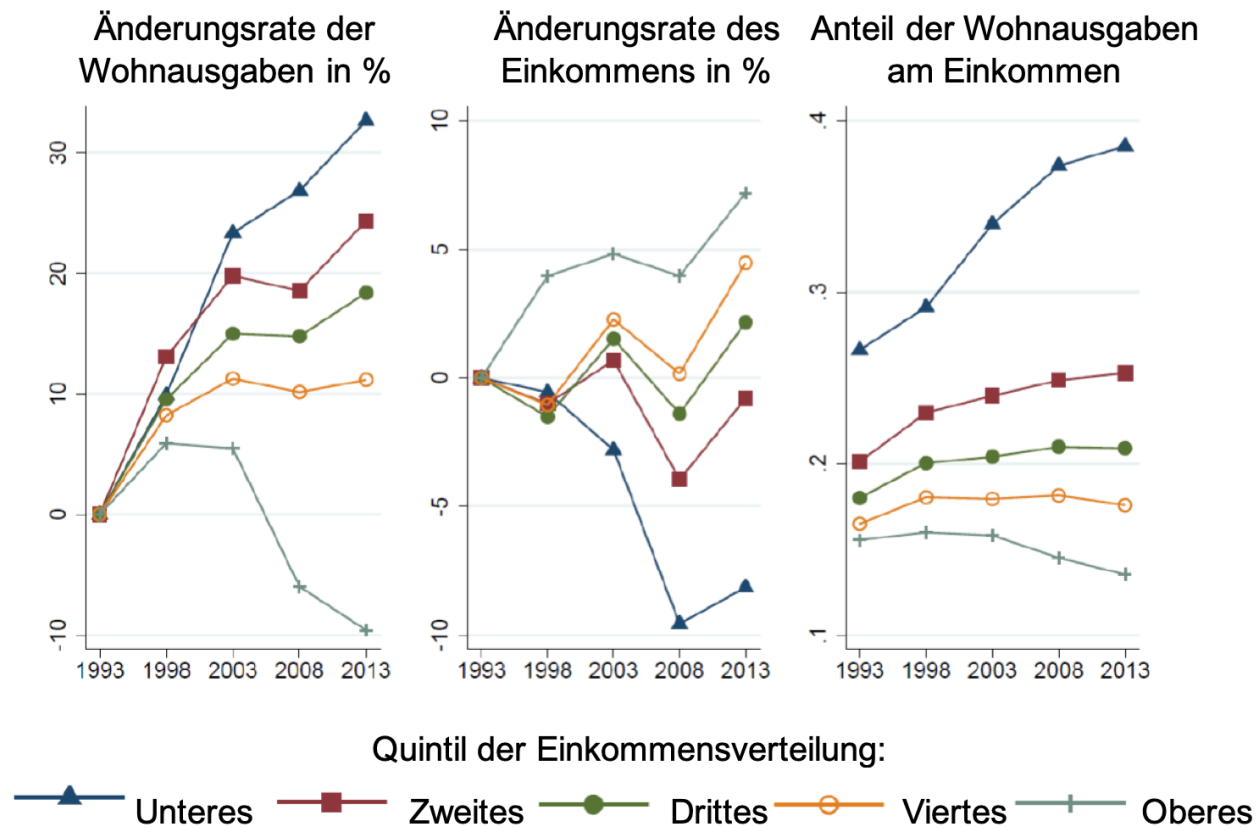


Die Verlierer sind eher

- > Die unteren 50% der Einkommensempfänger ohne Wohneigentum
- > Die Mieter in Stadtteilen mit ursprünglich niedrigen Einkommen, da dort Mietpreiswachstum am höchsten war (Gentrifizierung)
- > **(Ärmere) Mieter zahlen höheren Anteil für Wohnkosten relativ zum Haushaltseinkommen im Vergleich zu Hauseigentümern**



Wohnkosten und Einkommen nach Quintilen (Dustmann et al)



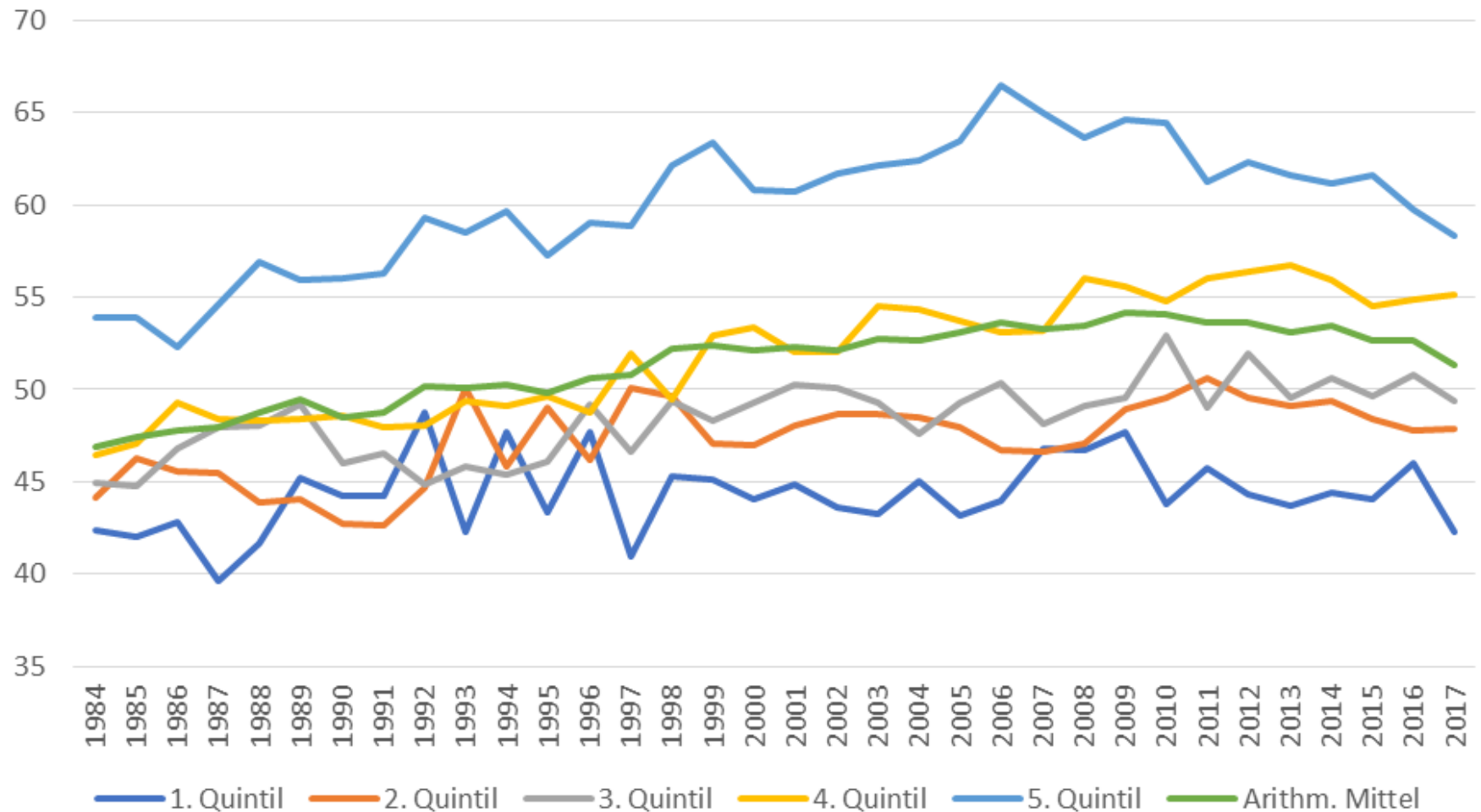


Die Verlierer sind eher

- > Die unteren 50% der Einkommensempfänger ohne Wohneigentum
- > Die Mieter in Stadtteilen mit ursprünglich niedrigen Einkommen, da dort Mietpreiswachstum am höchsten war (Gentrifizierung)
- > (Ärmere) Mieter zahlen höheren Anteil für Wohnkosten relativ zum Haushaltseinkommen im Vergleich zu Hauseigentümern
- > **Städtische Mieter weisen einen Rückgang der durchschnittlichen Wohnfläche auf, besonders einkommensärmere Mieter**



Wohnquadratmeter pro Haushalt (SOEP)





Mietpreiskontrolle als Lösung? (3)





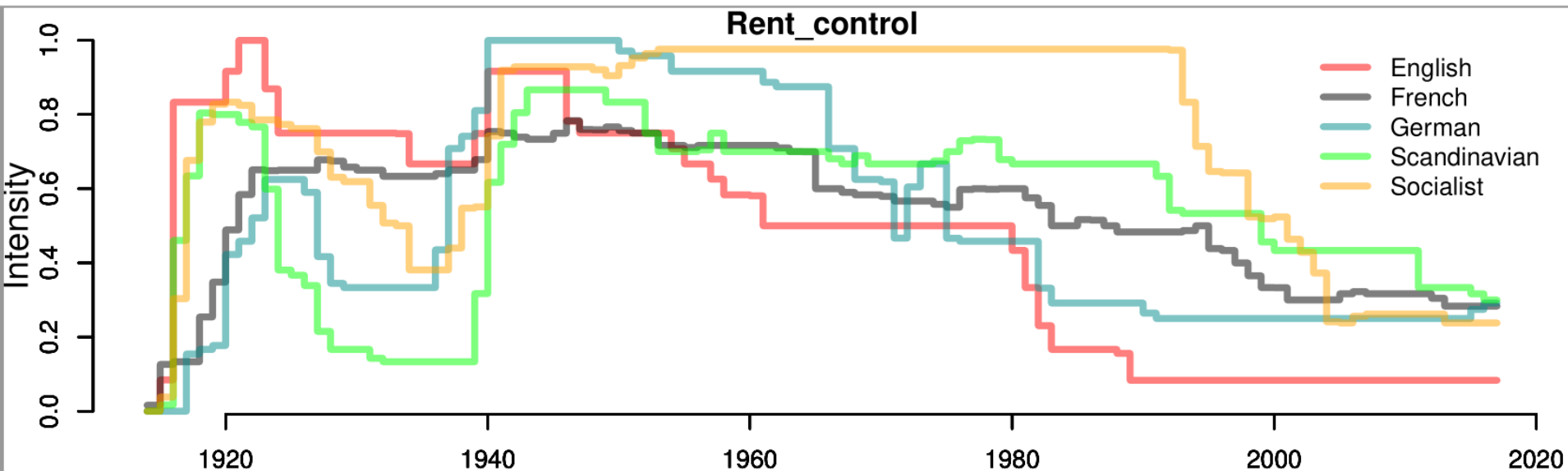
Comeback der Mietpreiskontrollen

- > In Oregon, Berlin oder Spanien trotz denkbar schlechtem Ruf unter Ökonomen
 - Senkt Wohnungsinvestitionen
 - Verzerzt Allokation
 - Senkt Mobilität

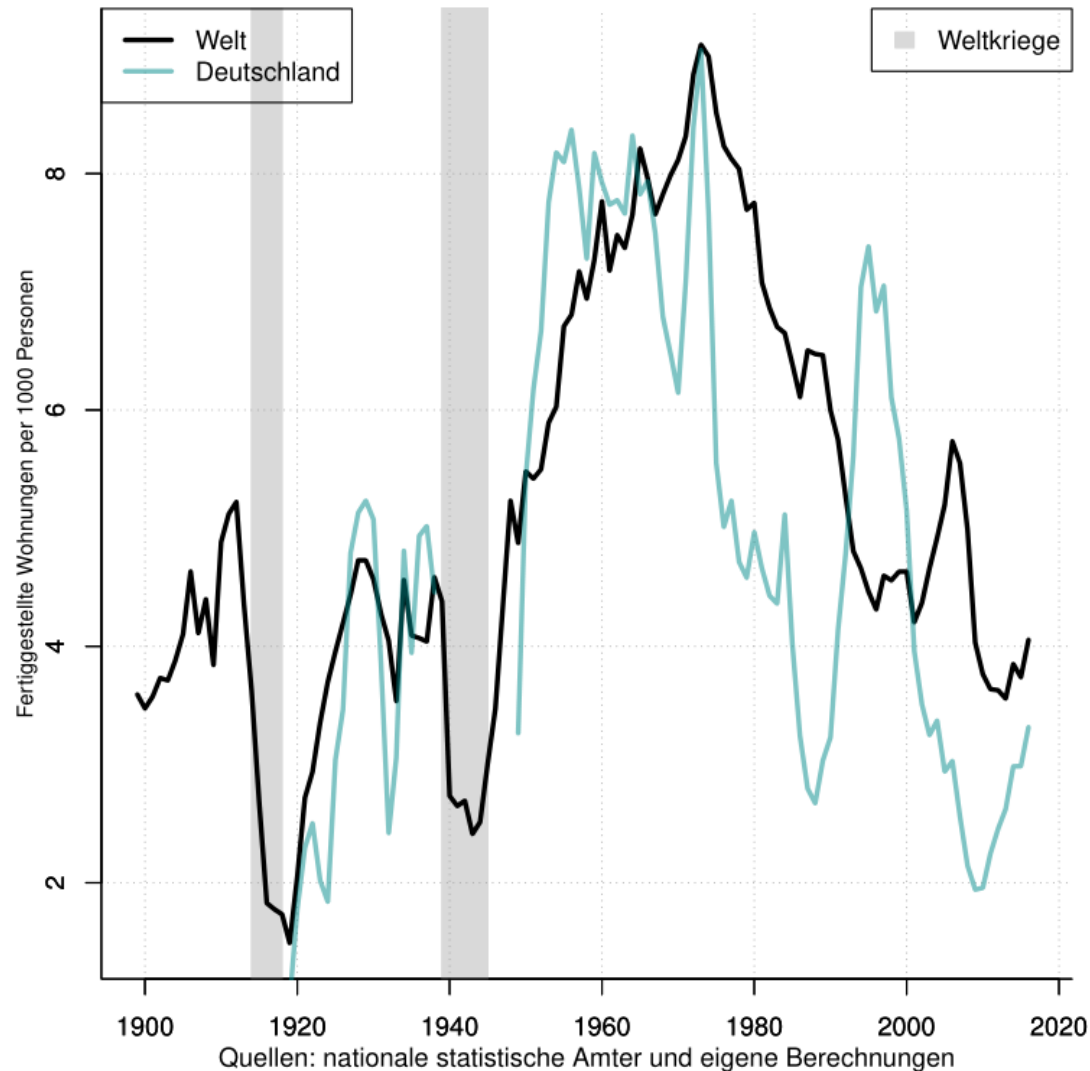
- > Hier die Hypothesen:
 - Senkt Mieterquote (s.o.)
 - Hat über das lange 20. Jh. zu weniger Neubau geführt
 - Aber: hat womöglich ungleichheitsdämpfenden Effekt:
 - Top-10% Kapitaleinkommen sinken und die wealth-to-income ratio
 - Mietpreissteigerungen und Mietausgabenanteile sinken



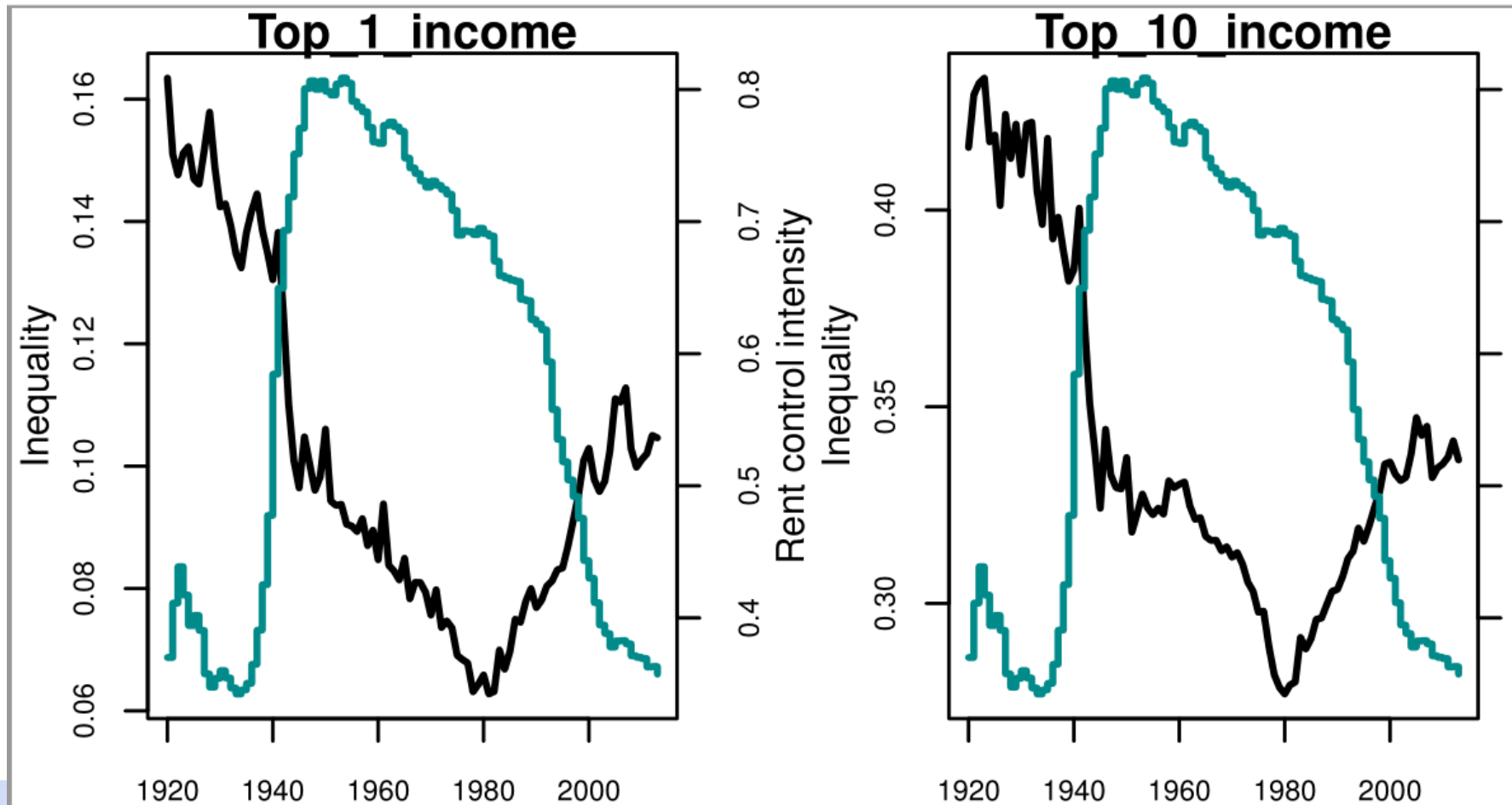
Mietpreiskontrolle



Wohnungsbautätigkeit (Fertigstellungen pro 1000 Bev.)



Mietpreiskontrolle und Einkommensungleichheit





Befunde

Dynamische Panelregressionen auf Neubau

- > Mietpreiskontrollen, insbesondere der ersten Generation und in entwickelten Ländern wirken negativ auf die Baufertigstellungen
- > Allerdings kann der Effekt durch staatliche Bauintervention neutralisiert werden, ist nicht-linear und nicht allzu groß (26.000 Einheiten in 80 Mio. Land bei Einführung einer harten Kontrolle)

Dynamische Panelregressionen auf Ungleichheitsmaße

- > Mietpreiskontrollen, insb. der 1. Generation, wirken negativ auf die Wealth-to-income ratio, den Gini-Koeffizienten und die Mietpreise und –ausgaben, nicht aber auf die Einkommen der Top-1% oder Top-10%
- > Dies gilt auch kontrolliert für Einkommenssteuersätze und Piketty's $r > g$





Schluss

- > Wohnen ist zu einer wichtigen Dimension sozialer Ungleichheit neben Einkommen und Vermögen geworden
- > Die deutsche Formel, Immobilienvermögen fürs Alter durch solide Renten und günstige Mieten zu ersetzen, geht immer weniger auf
- > Der derzeitige Neubau bleibt unter dem Bedarf – ein Angebotsschock auf dem Baumarkt würde Preise drücken und einige beschriebene Trends umdrehen





Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

kohl@mpifg.de

Referenzen

- > (mit Baldenius, Till, Moritz Schularick) 2020. *Die neue Wohnungsfrage: Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms*, In: Leviathan
- > (mit Pekka Sagner, Michael Voigtländer) 2019. *Mangelware Wohnraum: Ökonomische Folgen des Mietpreisbooms in deutschen Großstädten*. (2019). In: FGW-Studie
- > (mit Konstantin Kholodilin): *Social Policy or Crowding-out? Tenant Protection in Comparative Long-run Perspective*. In: DIW Discussion Papers
- > 2017. *Homeownership, Renting and Society: Historical and Comparative Perspectives*. London: Routledge.
- > 2018. *The political economy of homeownership: a comparative analysis of homeownership ideology through party manifestos*. Socio-Economic Review, Online first

