



Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte



IW-Report 28/2019

Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg?

Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells

Dr. Ralph Henger, Prof. Dr. Michael Voigtländer

Köln, 22. Juli 2019

Kontakt Daten Ansprechpartner im IW

Dr. Ralph Henger
+49 (0)221 / 4981 - 744
henger@iwkoeln.de

Prof. Dr. Michael Voigtländer
+49 (0)221 / 4981 – 741
voigtlaender@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
1 Einleitung	3
2 Methodik	3
2.1 Demografiebedingter Bedarf	4
2.1.1 Veränderung der Bevölkerung	4
2.1.2 Veränderung des altersabhängigen Wohnflächenkonsums	5
2.1.3 Übersetzung der Wohnflächenbedarfe in Wohneinheiten	6
2.2 Ersatzbedarf	8
2.3 Nachholbedarf	8
3 Aktuelle Lage im Wohnungsbau	11
4 Ergebnisse	15
4.1 Gesamtergebnisse	15
4.2 Ergebnisse auf Kreisebene	16
5 Schlussfolgerungen	22
Tabellenverzeichnis	24
Abbildungsverzeichnis	24
Literatur	25
Anhang I – Ergebnisse auf Länderebene	27
Anhang II – Ergebnisse auf Kreisebene	28

1 Einleitung

Seit Ende des letzten Jahrzehnts haben die regionalen deutschen Wohnungsmärkte deutliche Veränderungen erfahren. Flächendeckend wirken die konjunkturellen und finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen positiv auf die Nachfrage nach Immobilien. Deutschland erlebt seit der Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2008/2009 ein stetiges Wirtschaftswachstum von jährlich durchschnittlich 1,8 Prozent (Zeitraum 2010 bis 2018, Statistisches Bundesamt, 2019a). Gleichzeitig sind die Effektivzinssätze für Wohnungsbaukredite an private Haushalte von 3,7 Prozent (2010) auf 1,9 Prozent (2018) gesunken (Deutsche Bundesbank, 2019). Aktuell liegen die Zinsen mit 1,6 Prozent sogar niedriger. Der konjunkturelle Aufschwung hat zu einer stetig hohen Zuwanderung aus dem europäischen Ausland geführt. Die Nettomigration von Ausländern beläuft sich durchschnittlich auf jährlich 512.000 Personen (2010 bis 2018, Statistisches Bundesamt, 2019b). Von den Zuzüglern waren nur 17 Prozent Asylsuchende, der überwiegende Teil der Zuwanderer kommt wegen Ausbildungs- und Arbeitsmarktgründen aus dem europäischen Ausland. In Folge dessen ist der Bedarf an Wohnungen vielerorts deutlich angestiegen. Hinzu kommt die Binnenwanderung, bei der sich die Zuzüge der insbesondere jungen Bevölkerung auf die Ballungsgebiete konzentriert. Die demografischen Trends führen zu zunehmenden Stadt-Land-Disparitäten. Während in einigen Großstädten eine enorme Wohnungsknappheit vorliegt, sind andere häufig ländlich geprägte Regionen mit einem Überangebot von Wohnraum mit hohen Leerständen gekennzeichnet (Henger/Voigtländer, 2019; Schularick et al., 2019). Allerdings lässt die Zuwanderung in die Großstädte bereits an einigen Standorten und Segmenten nach, und auch die Bautätigkeit hat sich in einigen angespannten Märkten bereits deutlich ausgeweitet.

Mit dem IW-Wohnungsbedarfsmodell hat das Institut der deutschen Wirtschaft eine Methodik entwickelt, die der lokalen und bundesdeutschen Politik, aber auch privaten Akteuren eine Orientierung hinsichtlich des Bedarfs an Wohnungen geben kann. Ausgehend von der prognostizierten demografischen Entwicklung, dem altersabhängigen Wohnungskonsum, dem derzeitigen Leerstand sowie weiterer Einflussfaktoren wird bestimmt, welche Niveaus an Bautätigkeit auf Basis der Fundamentalwerte zu erwarten wäre. Durch den Vergleich mit der tatsächlichen Bautätigkeit lassen sich dann mögliche Anspannungen (höhere Mieten) oder ein Überangebot (Leerstand) ableiten. Das IW-Wohnungsbedarfsmodell kann keine eigenständige umfassende lokale Analyse ersetzen, aber es bietet einen Überblick über die Entwicklung der Kreise und kann Fehlsteuerungen identifizieren.

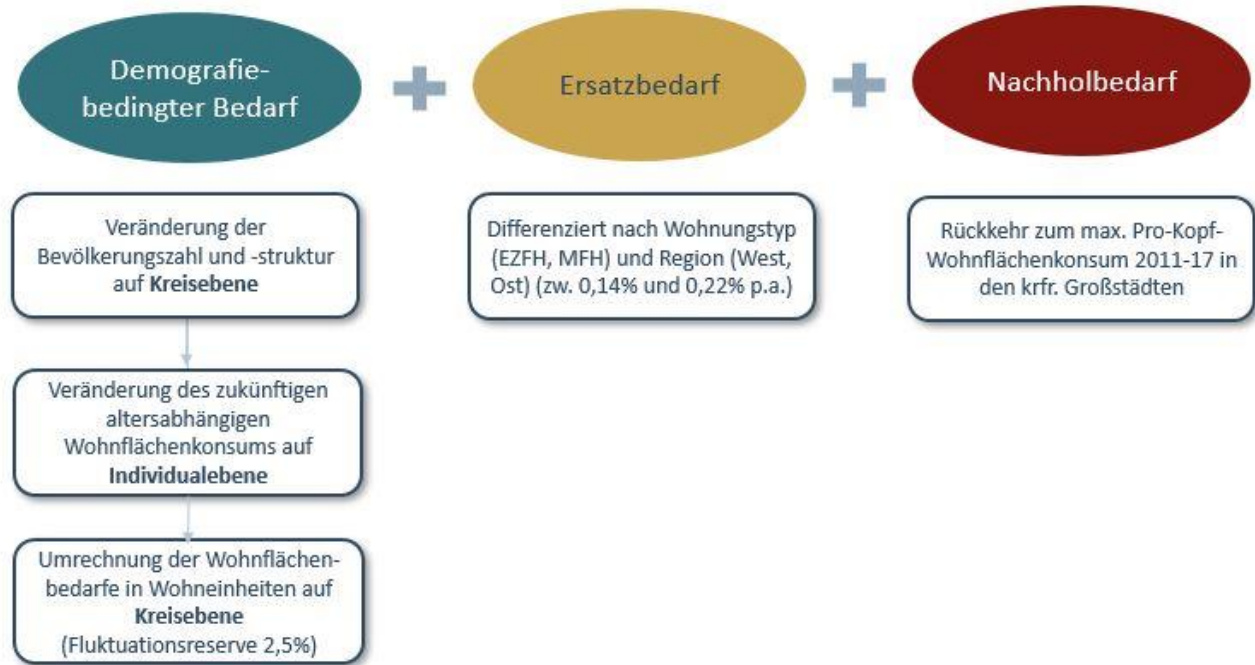
Im Vergleich zu den vorherigen Publikationen (Deschermeier et al., 2017; Henger et al., 2017) wurde das IW-Wohnungsbedarfsmodells weiter verfeinert. Da das Modell auf der individuellen Personenebene arbeitet, besteht ein besonderer Vorteil darin, dass die kalkulierten Effekte fehlender Bautätigkeit anhand der Entwicklung des altersabhängigen Pro-Kopf-Wohnkonsums aufgezeigt und so auch plausibel ein Nachholbedarf abgeleitet werden kann. Im Folgenden wird zunächst die Methodik erläutert, ehe dann die Ergebnisse für Deutschland und die 401 kreisfreien Städte und Landkreise erörtert werden. Der Beitrag endet mit einigen Schlussfolgerungen.

2 Methodik

Das IW-Wohnungsbedarfsmodell beschreibt den Bedarf und damit das mit finanziellen Mitteln abgedeckte Bedürfnis nach Wohnraum der in Deutschland lebenden und zukünftig nach Deutschland ziehenden privaten Haushalte. Das Modell basiert auf mehreren Komponenten (siehe Abbildung 2-1), die den Wohnungsbedarf auf Ebene der 401 kreisfreien Städte und Landkreise abbilden. Dazu zählen der demografiebedingte Wohnungsbaubedarf, der Ersatzbedarf und der Nachholbedarf. Die aktuelle Modellversion betrachtet den Zeit-

raum von 2015 bis zum Jahr 2030. Die letzte Aktualisierung des Modells fand im Februar 2017 statt (Deschermeier et al., 2017; Henger et al., 2017). Die jetzige Neuberechnung berücksichtigt unter anderem neue Bevölkerungsprognosen (Deschermeier, 2017), Leerstandszahlen (BBSR), sowie neue Wohnkonsumententwicklungen (SOEP v34, 2019) und Baufertigstellungszahlen (Statistisches Bundesamt).

Abbildung 2-1: Aufbau des IW-Wohnungsbedarfsmodells



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

2.1 Demografiebedingter Bedarf

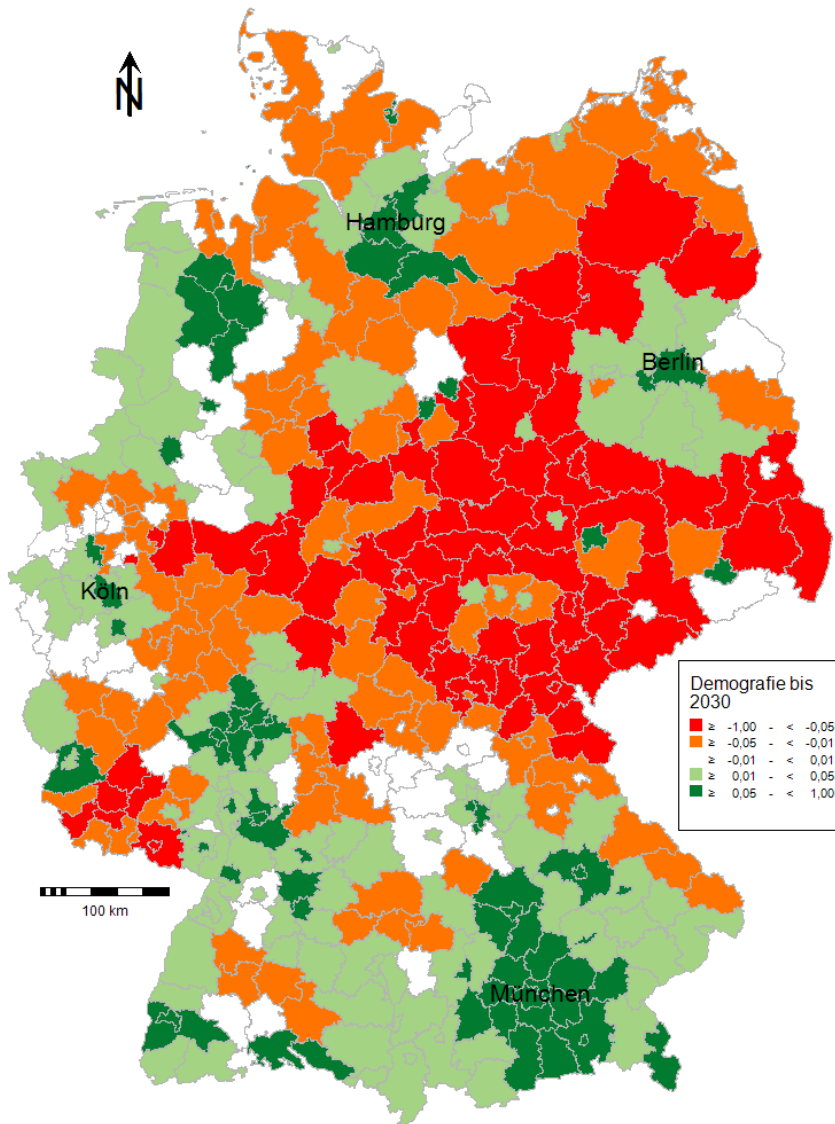
Den Kern des Wohnungsbedarfsmodells stellt der demografiebedingte Bedarf dar. Dieser kalkuliert den Wohnflächenbedarf auf Basis der prognostizierten Veränderungen der Bevölkerung auf Kreisebene und des Wohnflächenkonsums unter Berücksichtigung der Leerstände.

2.1.1 Veränderung der Bevölkerung

Die Veränderung der Bevölkerungszahl und -struktur wird mit den Bevölkerungsfortschreibungen des IW (Deschermeier, 2017) und der Bertelsmann Stiftung (Loos et al., 2015) abgebildet. Die Eckwerte setzt dabei die aktuellere Bundesländerprognose von Deschermeier aus dem Jahr 2017, welche die Rekordzuwanderung des Jahres 2015 und die sich abzeichnende hohe Nettomigration in den Folgejahren berücksichtigt. Die Netto-Zuwanderung wird dort anhand einer stochastischen Prognose geschätzt und beläuft sich für den Zeitraum 2016 bis 2020 auf jährlich 570.000, für 2021 bis 2025 auf jährlich 248.000 und für 2026 bis 2030 auf jährlich 214.000. In Folge der Zuwanderung steigt die Bevölkerung von aktuell 82,8 Mio. (Stand 2017) auf 83,9 Mio. im Jahr 2025, ehe sie danach bis 2035 auf 83,1 Mio. zurückgeht. Die Bundesländerprognosen von Deschermeier werden mit den Kreisprognosen der Bertelsmann Stiftung verknüpft, so dass die altersdifferenzierten Bevölkerungszahlen auf der Kreisebene mit denen der Länderebene korrespondieren. Das Modell bildet die Jahre 2015, 2020, 2025 und 2030 ab. Abbildung 2-2 zeigt die Veränderung der Bevölkerung für den Zeitraum 2015 bis 2030. Bis 2030 werden 71 Kreise mehr als 5 Prozent an Bevölkerung gewinnen. Dies betrifft vor allem die Metropolen wie Berlin, Hamburg, München oder Köln. Auch einige ostdeutsche Großstädte wie Leipzig oder Dresden verzeichnen hohe Wachstumsraten. Gleichzeitig werden jedoch auch 72 Kreise mehr

als 5 Prozent an Bevölkerung verlieren, die sich vor allem in den neuen Bundesländern befinden. Aber auch im Saarland, dem südlichen Rheinland-Pfalz, den nördlichen Randgebieten von Bayern und dem nördlichen Hessen ist mit einer rückläufigen Bevölkerung zu rechnen. In 19 Kreisen ist sogar von einem Bevölkerungswachstum von über 10 Prozent auszugehen (z. B. Suhl).

Abbildung 2-2: Bevölkerungsveränderung 2015 bis 2030

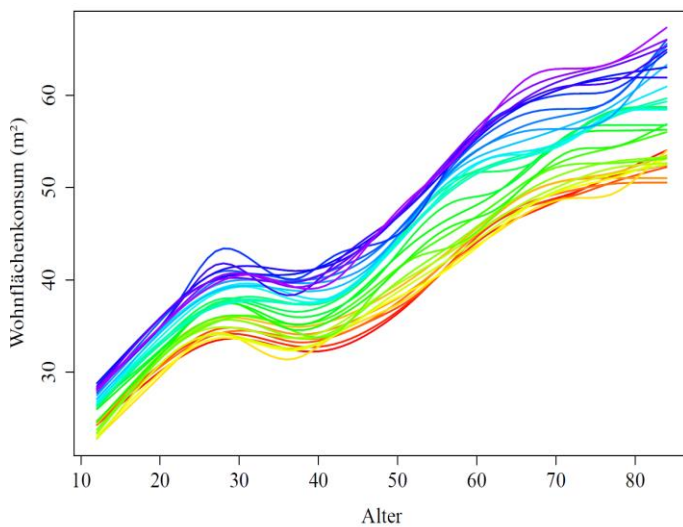


Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft auf Basis von Deschermeier (2017) und Loos et al. (2015), Karte: Regiograph

2.1.2 Veränderung des altersabhängigen Wohnflächenkonsums

Für die Berechnung des demografisch bedingten Baubedarfs wird der zukünftige individuelle altersabhängige Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum bestimmt. Die Datengrundlage hierfür bildet das Sozio-oekonomische Panel (SOEP v34). Wie Abbildung 2-3 zeigt, ist der Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum aufgrund wachsenden Wohlstands und des Trends zu kleineren Haushalten über die Zeit stetig steigend (Deschermeier/Henger, 2015; 2019). Im Durchschnitt hat die Pro-Kopf-Wohnfläche von 35,7 Quadratmeter im Jahr 1984 auf 46,9 Quadratmeter im Jahr 2017 zugenommen. Zudem steigt der Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum mit dem Alter kontinuierlich an. Hierfür verantwortlich zeigen sich vor allem die mit dem Alter steigenden Einkommen sowie die unter dem Stichwort Remanenzeffekt bekannten Umzugsstarrheiten bei Haushaltsgrößenveränderungen von Familien.

Abbildung 2-3: Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum 1984 bis 2017



Quelle: Deschermeier/Henger (2019)

Die zukünftige Entwicklung des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums wird mit einer stochastischen Prognose nach Deschermeier/Henger (2019) bis zum Jahr 2030 fortgeschrieben. Das genaue Vorgehen und das Prognosemodell wird in Deschermeier/Henger (2015) detailliert beschrieben. Nach der Prognose wird sich der durchschnittliche Konsum auf über 50 Quadratmeter Wohnfläche pro Kopf im Jahr 2030 erhöhen. Das IW-Wohnungsbedarfsmodell unterscheidet in seiner aktuellen Version zwischen fünf Regionen: Erstens den kreisfreien Großstädten in Westdeutschland (n=60 einschließlich der Städteregion Aachen, der Region Hannover und dem Regionalverband Saarbrücken). Zweitens den kreisfreien Städten in Ostdeutschland (n=10). Drittens Berlin, welches als ehemals geteilte Stadt immer noch strukturelle unterschiedliche Wohnungsmärkte im Ost- und Westteil der Stadt aufweist. Viertens, die sonstigen Kreise in Westdeutschland (n=264). Und fünftens, die sonstigen Kreise in Ostdeutschland (n=66).

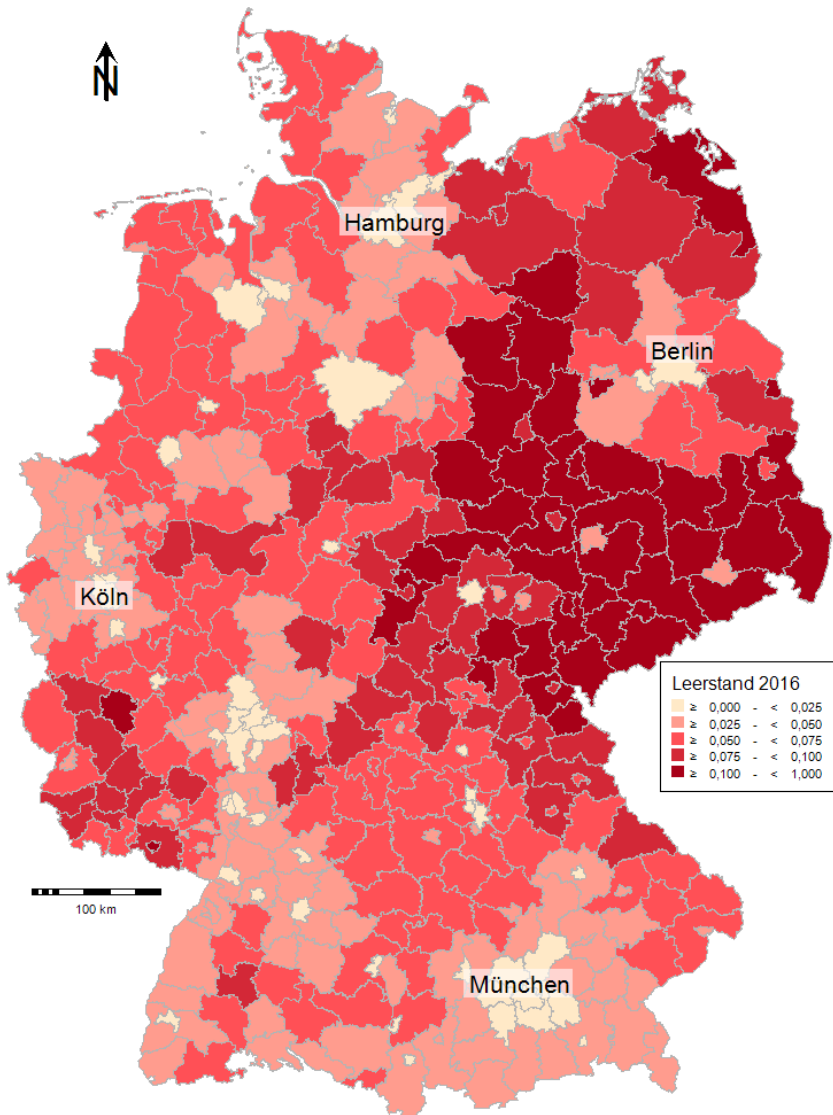
2.1.3 Übersetzung der Wohnflächenbedarfe in Wohneinheiten

Anhand der Verknüpfung der altersdifferenzierten Bevölkerungszahlen mit den altersdifferenzierten Wohnflächenkonsumwerten wird der in Quadratmetern ausgewiesene zusätzliche Wohnraumbedarf für die 401 kreisfreien Städte und Landkreise in Deutschland berechnet. Die Flächen werden in Wohneinheiten umgerechnet, in dem diese durch die in den jeweiligen Kreisen typischen Wohnungsgrößen dividiert werden. Datengrundlage hierfür ist die Bautätigkeitsstatistik des Statistischen Bundesamtes (2019c). Die durchschnittliche Wohnfläche bildet dabei nicht nur ab, welche Wohnflächen die neu hergestellten Wohnungen aufweisen, sondern auch in welchem Verhältnis zueinander die verschiedenen Wohnungstypen (Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser und Mehrfamilienhäuser) neu errichtet werden. Berücksichtigt wird hierfür der Zeitraum von 2011 bis 2018. Da die durchschnittliche Wohnfläche aufgrund der deutlichen Ausweitung des Geschosswohnungsbaus rückläufig war, werden gleitende Durchschnitte („Double Exponential Moving Average“) mit einem Smoothing Faktor von 0,4 (4 Perioden) berechnet, welche die Verzögerung von Mittelwerten über eine bestimmte Periode weitgehend beseitigen.

Der so ermittelte Wohnungsbedarf wird um den Leerstand korrigiert, der eine natürliche Leerstandsquote von 2,5 Prozent überschreitet. Diese Quote wird Fluktuationsreserve bezeichnet und als Mindestwert angesehen, um eine natürliche Fluktuation ohne zu große Wartezeiten und zu hohe Suchkosten für Wohnungssu-

chende zu ermöglichen. Die Daten für den Leerstand stammen vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Diese schreiben den beim Zensus 2011 ermittelten Leerstand fort, indem sie die Wohnungsbestandsänderung (Bautätigkeit abzüglich der Abgänge) mit der Nachfrage aus Bevölkerungs- und Haushaltsveränderungen abgleichen. Das aktuellste vorliegende Jahr ist 2016.

Abbildung 2-4: Leerstand 2016



Quelle: BBSR, 2018

Durch die Berücksichtigung des Leerstands verringern sich die Wohnungsbedarfe in vielen Kreisen deutlich. Insgesamt stehen in Deutschland 1,94 Mio. Wohnungen leer, was einer Quote von 4,7 Prozent entspricht (Henger/Voigtländer, 2019). Dabei war die Leerstandsquote im bundesdeutschen Aggregat in den letzten Jahren trotz des hohen Wohnungsbedarfs kaum rückläufig. Regional ist jedoch eine äußerst divergierende Entwicklung zu erkennen. In den 71 kreisfreien Großstädte sank zwar die Quote von 3,9 Prozent im Jahr 2011 auf 1,8 Prozent im Jahr 2016. In den fünf größten Städten Berlin, Hamburg, München, Köln, und Frankfurt am Main existiert quasi kein Leerstand mehr. In den sonstigen 330 Kreisen stieg die Quote jedoch von 4,8 auf 6,2 Prozent an.

Gleichzeitig liegen die Leerstandsquoten in 55 von 401 Kreisen unterhalb von 2,5 Prozent. Hierbei handelt es sich fast ausnahmslos um kreisfreie Städte und um Landkreise rund um die prosperierenden Ballungszentren.

Erfurt und Potsdam sind neben Berlin die einzigen beiden ostdeutschen kreisfreien Städte mit einer Leerstandsquote unterhalb von 2,5 Prozent.

2.2 Ersatzbedarf

Die zweite Komponente des IW-Wohnungsbedarfsmodells stellt der Ersatzbedarf dar. Dieser beschreibt den Bedarf an neuen Wohnungen für die zu erwartenden Wohnungsabgänge, die aus einem Abbruch, einer Umwidmung oder einer Zusammenlegung von mehreren Wohnungen resultieren. Die Ersatzquoten werden auf Basis von Auswertungen der amtlichen Abgangsstatistiken geschätzt. Demnach sind die Abgänge im Geschosswohnungsbau und in den neuen Bundesländern im Vergleich zu den Ein- und Zweifamilienhäusern und den alten Bundesländern höher (Henger et al., 2015). Die unterstellten jährlichen Abgangsquoten liegen zwischen 0,14 und 0,22 Prozent des Wohnungsbestands. Die durchschnittliche Ersatzquote beläuft sich auf 0,17 Prozent des Wohnungsbestands.

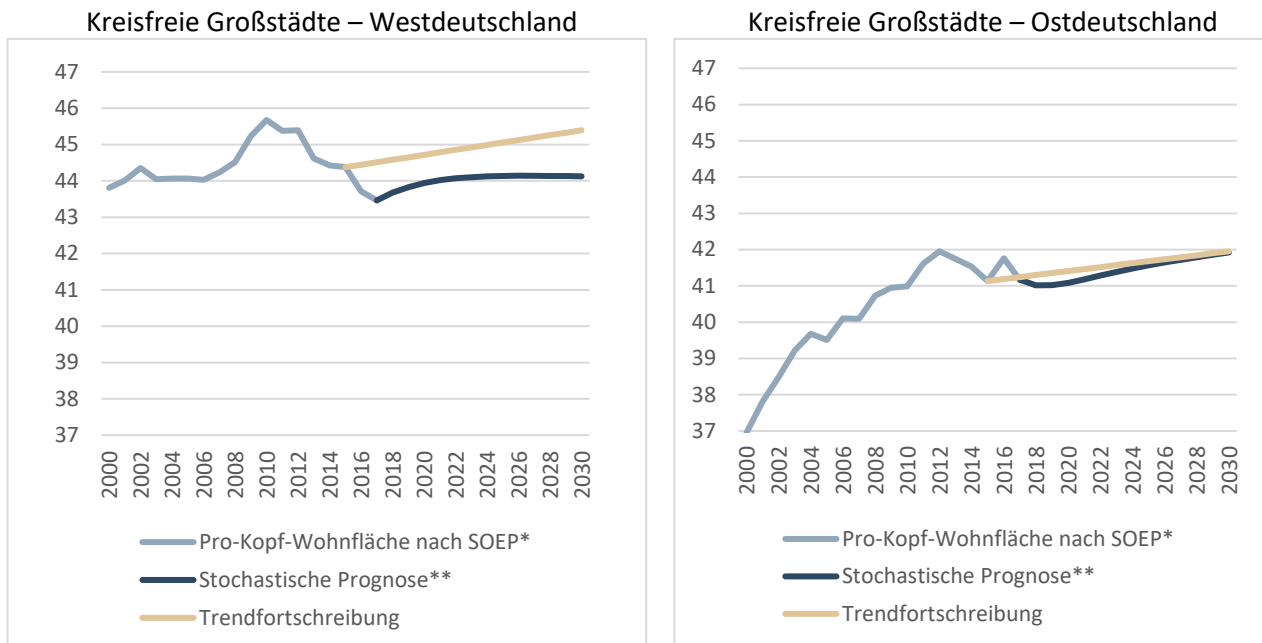
2.3 Nachholbedarf

Die dritte Komponente des IW-Wohnungsbedarfsmodell ist der Nachholbedarf. Dieser entsteht in angespannten Wohnungsmärkten, wenn weniger Wohnungen neu entstehen als eigentlich von der Bevölkerung im Sinne des Bedarfs benötigt werden. Bei der Bestimmung des Nachholbedarfs existieren verschiedene Möglichkeiten. Die gängigste Methode ist die Ermittlung einer Fertigstellungslücke. Diese wird durch den Abgleich der beobachteten Baufertigstellungen mit den berechneten Bedarfen berechnet. Die Fertigstellungslücke kann dann entweder vollständig oder teilweise als Nachholbedarf interpretiert werden (siehe Diskussion zur Anpassung des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums unten). In vielen Kreisen lag und liegen die Fertigstellungen neuer Wohnungen unterhalb der vorliegenden Bedarfe. Der größte Wohnungsmangel ist dabei in den Ballungszentren, Großstädten und auch kleineren Universitätsstädten zu beobachten (Henger et al., 2017). In den letzten Jahren hat die Bautätigkeit jedoch deutlich zugelegt, sodass in vielen Kreisen die Fertigstellungslücke kleiner geworden ist und in einigen Kreisen sogar vollständig geschlossen wurde. Trotzdem reicht die erhöhte Bautätigkeit vielerorts noch nicht aus, um die Bedarfe vollständig zu befriedigen (Kapitel 4).

Die hier verwendete Methode zur Abschätzung des Nachholbedarfs basiert auf einem Vergleich zweier möglicher Varianten für die zukünftige Entwicklung des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums. Wie in Abschnitt 2.1.2 beschrieben, wird dieser im Standardansatz für das IW-Wohnungsbedarfsmodell nach einer stochastischen Prognose bis zum Jahr 2030 fortgeschrieben. Abbildung 2-1 zeigt diese Entwicklung für die kreisfreien Großstädte in Ost- und Westdeutschland. Das Modell differenziert nach sechs Altersklassen (bis 17, 18-24, 25-44, 45-64, 65-79, ab 80). Anhand der hier dargestellten Durchschnittswerte über alle Altersklassen hinweg lassen sich jedoch die wichtigsten Entwicklungen diskutieren. Der letzte beobachtete Wert stammt aus dem Jahr 2017. In der Abbildung ist gut zu erkennen, dass der Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum bis zu den Jahren 2010 bis 2012 stetig gestiegen ist. Seither ist der Wohnkonsum rückläufig, während er die Jahre zuvor angestiegen ist. In den ostdeutschen Großstädten zeigt sich zudem der Catching-Up-Prozess mit hohen Steigerungsraten beim Wohnkonsum. Bis zum Jahr 2012 wurden die Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Großstädten jedoch nicht vollständig abgebaut. So konsumierte eine Person in einer kreisfreien Großstadt in den alten Bundesländern im Jahr 2012 45,4 Quadratmeter Wohnfläche und damit immer noch 3,4 Quadratmeter mehr als eine Person in einer kreisfreien Großstadt in den neuen Bundesländern (42,0 Quadratmeter pro Kopf). Die wesentlichen Ursachen für die langfristig steigenden Pro-Kopf-Wohnflächen sind die Folgenden:

- Steigende Einkommen
- Sinkende Haushaltsgrößen / Singularisierung der Gesellschaft
- Alterung der Bevölkerung (vor allem in ländlichen Kreisen)
- Zunehmende Eigentumsbildung (vor allem in Ostdeutschland)

Abbildung 2-5: Entwicklung des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums bis 2030



Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Deschermeier/Henger, 2019; SOEP v34; * Im SOEP werden Daten für Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern ausgewertet, da nicht zwischen kreisfreier und kreisangehöriger Großstadt unterschieden werden kann; **berücksichtigt implizit Konsumänderungen aufgrund des Wohnungsmangels und der steigenden Wohnkostenbelastung in den Großstädten.

In den Jahren 2010 bis 2012 setzte in vielen Großstädten eine Trendwende beim Wohnflächenwachstum ein. Durch den starken Zuzug aus dem Aus- und Inland hat die Pro-Kopf-Wohnfläche in den Großstädten nicht nur nicht mehr zugelegt, sondern abgenommen. In Westdeutschland sank die durchschnittliche Pro-Kopf-Wohnfläche von 45,7 (2010), über 45,4 (2012) auf 43,5 Quadratmeter im Jahr 2017. Das entspricht ausgehend vom Jahr 2010 einem Rückgang von 4,8 Prozent. In Ostdeutschland wurde der Hochpunkt im Jahr 2012 erreicht. Anschließend ist die Pro-Kopf-Wohnfläche bis zum Jahr 2017 von 42,0 auf 41,2 (- 1,9%) gesunken. Die Ursachen für diesen Rückgang liegen in dem starken Bevölkerungswachstum und dem daraus resultierenden Wohnungsbedarf, der nicht kurzfristig durch die Ausweitung der Bautätigkeit vom Wohnungsmarkt befriedigt werden konnte. Die in Folge der Wohnungsknappheit steigenden Mieten und Immobilienpreise erhöhten die Wohnkostenbelastung der Haushalte. Wohnungssuchende reagierten hierauf mit der Suche nach kleineren Wohnungen. Hinzu kommt, dass in einer Situation mit steigenden Mieten gewisse Verkrustungen auftreten, welche die Anpassung der Wohnungsgröße bei einer Veränderung der Haushaltsgröße erschweren. In Wohnungsmärkten mit steigendem Preisniveau liegen die Angebotsmieten über den Bestandsmieten. Dies hat zur Folge, dass bei einem Umzug die spezifischen Quadratmetermiete steigt. Junge Familien die Kinder bekommen und dann typischerweise eine größere Wohnung suchen, müssen dann nicht nur für mehr Wohnfläche, sondern auch für jeden Quadratmeter mehr zahlen. Ältere Haushalte, die durch den Auszug der Kinder oder dem Ableben des Partners kleiner werden, können bei einem Umzug ihre Wohnkostenbelastung weniger stark verringern. Der bekannte Remanenzeffekt wird dadurch in angespannten Woh-

nungsmärkten verstärkt. Insgesamt führt dieses als Lock-in-Effekt bekannte Problem zu sinkenden Umzugsquoten und hat negative Folgen für die Wirtschaft (z. B. durch eine erschwerte Personalsuche) und öffentliche Infrastrukturauslastung.

Stochastische Prognose: Der sinkenden Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum ist die logische Folge einer zu geringen Bautätigkeit. Würden entsprechend des Wohnungsbedarfs neue Wohnungen fertiggestellt, ginge der individuelle Wohnkonsum nicht zurück, sondern würde vielmehr entsprechend des langfristigen Trends weiterwachsen. Wie hoch dieses Wachstum ausfällt ist schwer abzuschätzen. Die stochastische Prognose bis zum Jahr 2030 auf Basis der langfristigen Trends beim Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum zwischen 1984 (Westdeutschland) beziehungsweise 1991 (Ostdeutschland) bis zum Jahr 2017 zeigt eine recht plausible zukünftige Entwicklung auf. Durch die hohe Anspannung der großstädtischen Wohnungsmärkte steigt die Bautätigkeit in den nächsten Jahren weiter an, sodass viele Haushalte ihren Wohnkonsum entsprechend ihres (langfristigen) Bedarfs ausweiten können. Durch die substantiell gestiegenen Wohnkosten in den Großstädten wird dabei jedoch nicht das Niveau der Jahre 2010 bis 2012 erreicht. Dies gilt sowohl für Ost- und Westdeutschland. Die zukünftigen Wachstumspfade unterscheiden sich jedoch zwischen Ost und West, da sich nach der Korrektur des Nachfrageschocks in den nächsten Jahren wieder die langfristigen Entwicklungstrends durchsetzen. So konnte in Westdeutschland bis zum Jahr 2010 ein langsames aber stetig abnehmendes Wachstum des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums beobachtet werden, welches sich unter anderem durch eine gewisse Sättigung hinsichtlich der Wohnpräferenzen erklären lässt. In Ostdeutschland war dagegen ein robuster Anstieg der Wohnflächen zu erkennen, der sich neben den Einkommenszuwächsen mit der Angleichung der ost- und westdeutschen Wohnungsbestände und Wohnpräferenzen beschreiben lässt.

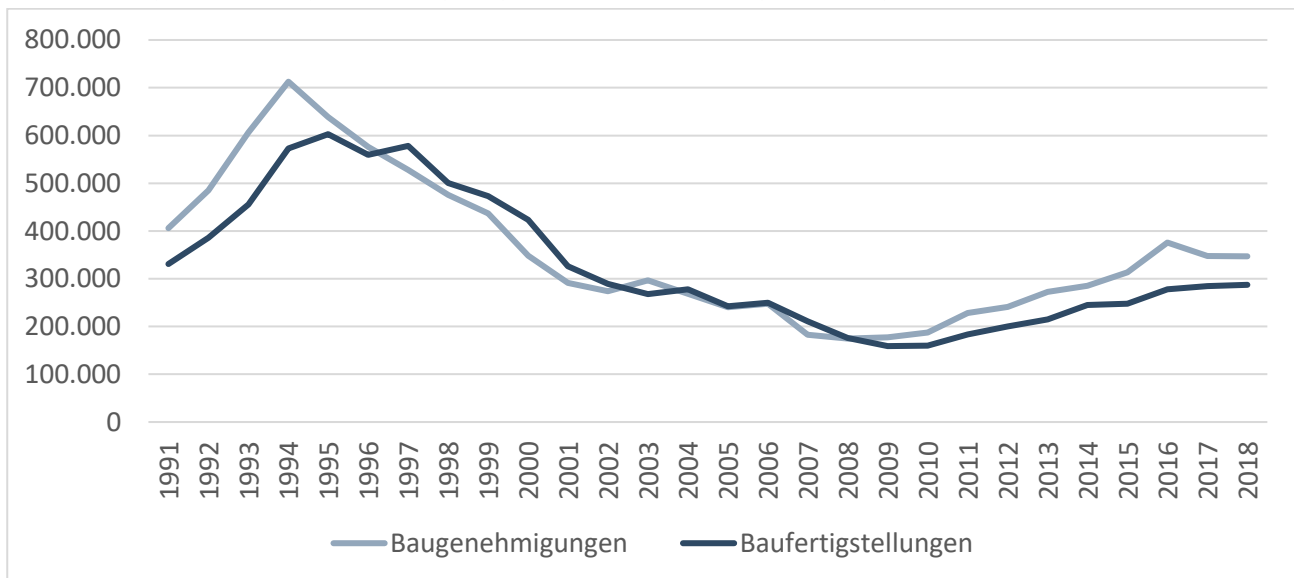
Trendfortschreibung: Die stochastische Prognose kann als eine realistische Variante für die Zukunft interpretiert werden, die sich aber eben auch unter dem Eindruck des Wohnungsmangels einstellt. Beim Wohnungsbedarf handelt es sich jedoch um eine rechnerische Größe, die auf der Annahme fußt, dass die Wohnungsnachfrage auch erfüllt wird. Im Rahmen des IW-Wohnungsbedarfsmodells erscheint es daher sinnvoll, Annahmen über den zukünftigen Pro-Kopf-Wohnflächen-Konsum zu treffen, unter der Prämisse, dass genügend gebaut wird. Als Variante für die Entwicklung der altersdifferenzierten Pro-Kopf-Wohnflächen wurde festgelegt, dass der Wohnkonsum in den einzelnen Altersgruppen wieder das Niveau erreicht, welches vor dem Nachfrageschock (in den Jahren 2011 bis 2017) erreicht wurde. Ausgehend vom letzten beobachteten Wert aus dem Jahr 2017 werden die Pro-Kopf-Wohnflächen bis zu diesen definierten Maximalwerten im Jahr 2030 linear fortgeschrieben. Die Unterschiede der beiden Varianten (siehe Abbildung 2-1) bilden schließlich den Nachholbedarf des IW-Wohnungsbedarfsmodells ab. Die Trendfortschreibungsvariante erscheint insbesondere dann plausibel, wenn in den Großstädten in den nächsten Jahren mehr als der errechnete Grundbedarf gebaut wird. Als Folge dessen könnten die Haushalte wieder mehr Wohnflächen konsumieren, auch weil dann die Mieten und Preise stagnieren oder zurückgehen. Dies hat wiederum Einfluss auf die Standortentscheidung und das Umzugsverhalten der privaten Haushalte. Viele Haushalte sind aufgrund der geringen Bautätigkeit in den letzten Jahren gar nicht in die angespannten Märkte gezogen und stattdessen in Umlandgemeinden oder andere Großstädte ausgewichen. Dieser nicht realisierte Wohnungsbedarf muss nicht zwangsläufig nachgeholt werden, wobei im Fall eines entsprechenden Angebots die Haushalte möglicherweise dennoch den ursprünglichen Wunschstandort wählen würden (Braun, 2019).

3 Aktuelle Lage im Wohnungsbau

Vor der Darstellung der Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodell soll in diesem Kapitel kurz die aktuelle Situation im Wohnungsbau und der Bauwirtschaft diskutiert werden. Hierbei wird insbesondere auf die Baugenehmigungen, den Bauüberhang und die Abwicklungsdauer eingegangen. Wie bereits einleitend angesprochen, befinden sich viele regionale Wohnungsmärkte in den Ballungszentren in einer Boomphase mit einem teilweise erheblichen Wohnungsmangel. Die hohen und teilweise sprunghaft angestiegenen Zuzüge aus dem In- und Ausland sowie die daraus folgenden höheren Wohnungsbedarfe der letzten Jahre konnten bislang noch nicht durch den Wohnungsbau befriedigt werden. Aufgrund der längeren Planungs- und Fertigstellungszeiträume erfolgt dies naturgemäß immer erst mit einem gewissen Zeitverzug.

Um die diesbezüglichen Veränderungen im Wohnungsbau abzubilden, wird in der Regel als erster Indikator die Anzahl der Baugenehmigungen betrachtet, da diese zeitnah die Nachfrage nach Wohnungen abbilden. Zweite zentrale Größe sind die Baufertigstellungen. Wie Abbildung 3-1 zeigt, sind die Baugenehmigungen und Baufertigstellungen in den letzten Jahren in Deutschland zwar gestiegen, erreichen aber nicht das hohe Niveau der 1990er Jahre. In dem aktuellen Jahrzehnt erreichten die Baugenehmigungen ihren Hochpunkt im Jahr 2016 mit 375.600 Wohnungen, als neben den hohen Bedarfen auch viele neue Wohnungen für Flüchtlinge genehmigt wurden. In den Jahren 2017 und 2018 lagen sie knapp unter 350.000 Wohnungen. Die Baufertigstellungen liegen seit 2010 unterhalb der Baugenehmigungen und sind seither ohne Trendumkehr stetig auf 287.400 im Jahr 2018 gestiegen.

Abbildung 3-1: Baugenehmigungen und Baufertigstellungen 1991 bis 2018

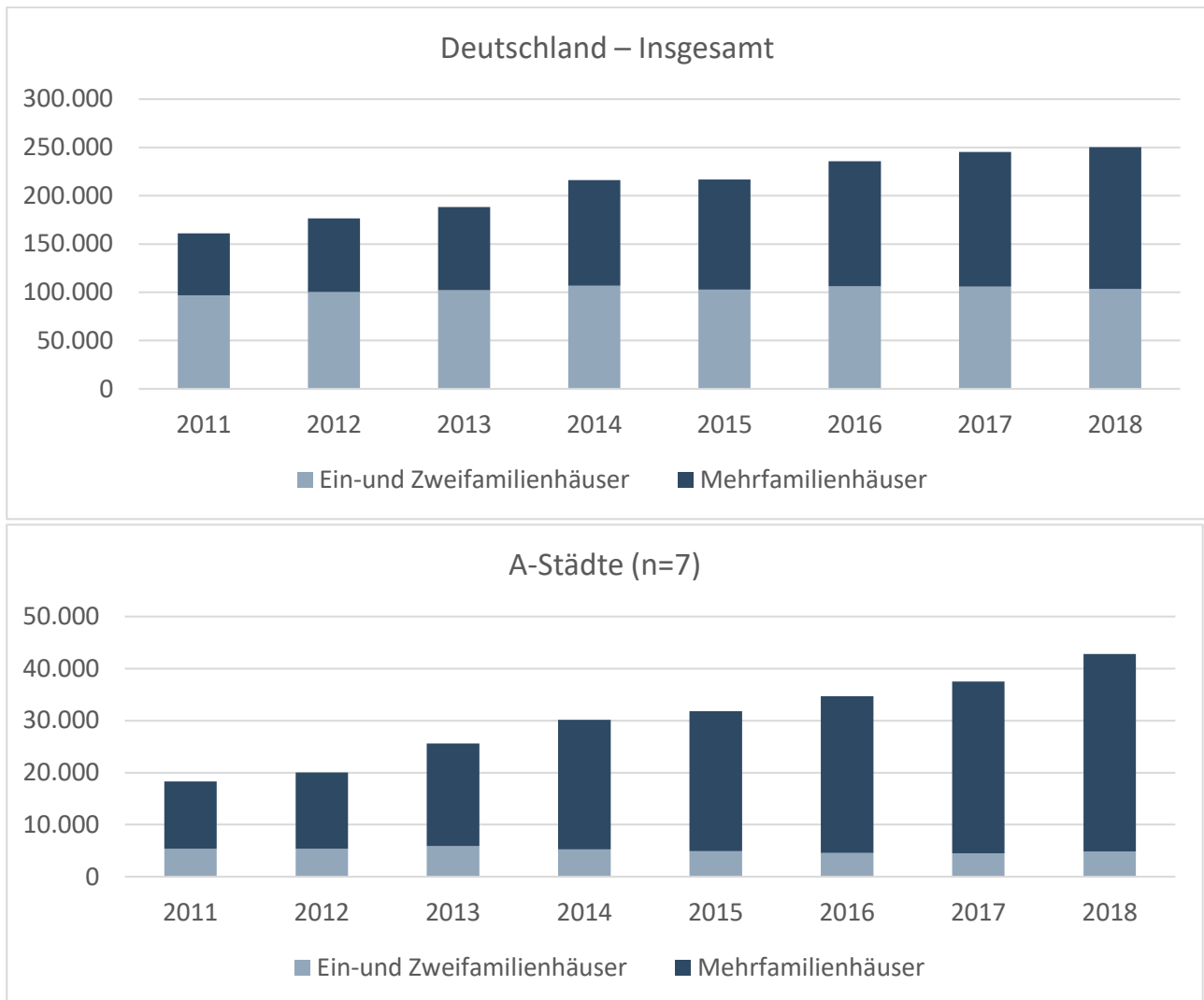


Quelle: Statistisches Bundesamt, 2019c; Baufertigstellungen inklusive Wohnungen in Nichtwohngebäuden und Maßnahmen im Bestand

Die Dynamik des Wohnungsbaus resultiert fast ausschließlich aus der Ausweitung der Fertigstellungen im Geschosswohnungsbau. Abbildung 3-2 zeigt die Baufertigstellungen differenziert nach Ein- und Zweifamilienhäusern und Gebäuden mit mehr als drei Wohnungen seit 2011 einmal für Deutschland insgesamt und einmal für die sieben A-Städte (Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt/Main, Stuttgart und Düsseldorf). Zwischen 2011 und 2018 blieb die Anzahl neuer Ein- und Zweifamilienhäuser relativ konstant, bundesweit leicht steigend bei rund 100.000 und in den A-Städten leicht zurückgehend bei rund 5.000 Wohnungen pro Jahr. Im gleichen Zeitraum hat sich der Neubau von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in Deutschland

mehr als verdoppelt und in den A-Städten fast verdreifacht. Im Jahr 2018 wurden in Deutschland 146.800 neue Wohnungen im Geschosswohnungsbau errichtet, hiervon 37.900 in den A-Städten.

Abbildung 3-2: Baufertigstellungen nach Gebäudeart – Deutschland und A-Städte



Quelle: Statistisches Bundesamt; 2019c; Ohne Wohnungen in Nichtwohngebäuden und Maßnahmen im Bestand

Für die Beurteilung der Lage im Wohnungsbau ist die Betrachtung des so genannten Bauüberhangs wichtig, der die noch offenen (nicht fertiggestellt) gemeldeten Baugenehmigungen beschreibt. Wie das Aufgehen der Schere zwischen den Baugenehmigungen und Baufertigstellungen in Abbildung 3-1 seit 2010 verdeutlicht, hat sich der Bauüberhang in den letzten Jahren stetig erhöht. Nach eigenen Berechnungen für das Jahr 2018 auf Basis des Statistischen Bundesamtes ist der Bauüberhang auf insgesamt 697.400 Wohnungen im Jahr 2018 gestiegen (seit 2010 um jährlich rund 45.000). Hierbei stammen jedoch 334.400 und damit fast die Hälfte der noch nicht fertiggestellten Genehmigungen aus der Zeit vor dem Jahr 2010 (Statistisches Bundesamt, 2018). Diese Genehmigungen sind zwar nach amtlicher Statistik nicht erloschen, jedoch dürften diese nur zum Teil realisiert werden, etwa weil eine Verlängerung nach Ablauffrist für den Baubeginn (in der Regel 3 bis 4 Jahre, geregelt in den Landesbauordnungen) genehmigt worden ist. Die im Folgenden dargestellten regionalen Bauüberhänge betrachten daher nur den Acht-Jahres-Zeitraum von 2011 bis 2018. Tabelle 3-1 zeigt zudem allein die kalkulatorischen Bauüberhänge der sieben A-Städte, die sich aus der Differenz zwischen den Baugenehmigungen und den Fertigstellungen ohne die Berücksichtigung der erloschenen Baugenehmigungen ergeben.

Tabelle 3-1: Genehmigungen, Fertigstellungen und Bauüberhang in den A-Städten

Baugenehmigungen								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Berlin	7.358	9.941	12.518	19.199	22.365	25.052	24.743	24.218
Hamburg	5.061	8.162	10.012	10.923	8.634	10.736	12.465	11.087
München	8.448	7.559	7.199	8.566	8.445	9.660	13.479	12.581
Köln	3.164	2.961	2.979	3.931	4.128	4.130	2.565	3.269
Frankfurt/Main	4.654	3.972	5.342	5.138	4.681	5.580	5.872	7.329
Stuttgart	1.727	1.584	1.983	1.933	1.909	2.134	1.460	2.100
Düsseldorf	631	1.631	2.267	2.911	1.453	4.659	3.753	3.028
A-Städte	31.043	35.810	42.300	52.601	51.615	61.951	64.337	63.612
Baufertigstellungen								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Berlin	4.491	5.417	6.641	8.744	10.722	13.659	15.669	16.706
Hamburg	3.729	3.793	6.407	6.974	8.521	7.722	7.920	10.674
München	5.956	6.020	7.697	6.661	6.403	7.381	8.340	9.351
Köln	2.576	3.110	3.108	3.824	3.099	3.564	2.208	3.653
Frankfurt/Main	2.138	2.682	3.156	4.418	4.325	4.273	5.122	3.761
Stuttgart	1.417	1.881	1.500	1.914	2.129	2.125	2.129	1.847
Düsseldorf	413	1.068	1.367	2.373	1.136	2.612	2.813	2.575
A-Städte	20.720	23.971	29.876	34.908	36.335	41.336	44.201	48.567
Bauüberhang								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Berlin	2.867	7.391	13.268	23.723	35.366	46.759	55.833	63.345
Hamburg	1.332	5.701	9.306	13.255	13.368	16.382	20.927	21.340
München	2.492	4.031	3.533	5.438	7.480	9.759	14.898	18.128
Köln	588	439	310	417	1.446	2.012	2.369	1.985
Frankfurt/Main	2.516	3.806	5.992	6.712	7.068	8.375	9.125	12.693
Stuttgart	310	13	496	515	295	304	-365	-112
Düsseldorf	218	781	1.681	2.219	2.536	4.583	5.523	5.976
A-Städte	10.323	22.162	34.586	52.279	67.559	88.174	108.310	123.355

Quelle: Statistisches Bundesamt; 2019c; Baufertigstellungen inklusive Wohnungen in Nichtwohngebäuden und Maßnahmen im Bestand

In Tabelle 3-1 sind deutliche Unterschiede zwischen den A-Städten zu erkennen. Während sich in den Städten Berlin, Hamburg, München und Frankfurt am Main erhebliche Bauüberhänge aufgebaut haben, sind diese in Düsseldorf und Köln auf niedrigem Niveau verblieben. In Stuttgart ist der Bauüberhang sogar leicht negativ. Der größte Bauüberhang ist in Berlin zu beobachten. Die erste wesentliche Ursache für den steigenden Bauüberhang ist die erhöhte Abwicklungsdauer, also der Zeitraum von der Baugenehmigung bis zur amtlichen Endabnahme des genehmigten Bauvorhabens. Die Abwicklungsdauer hat sich in den letzten Jahren erhöht. Im Jahr 2018 wurden in Deutschland für die Fertigstellung eines Gebäudes durchschnittlich 20 Monate benötigt (Tabelle 3-2). Im Jahr 2011 waren es hingegen nur 19 Monate. Im Geschosswohnungsbau dauert die Fertigstellung aufgrund der Größe und Komplexität der Bauvorhaben naturgemäß länger. Dort ist ein Anstieg von 23 auf 25 Monate zu beobachten gewesen. In Berlin stieg die durchschnittliche Abwicklungsdauer am stärksten. Insgesamt verlängerte sich dort die Fertigstellung um 5 Monate (von 17 in 2011 auf 22 Monate in 2017). Im Geschosswohnungsbau verlängerte sich die Abwicklungsdauer um 6 auf 29 Monate im Jahr 2017 (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2018). Die Hauptursache für die längere Abwicklungsdauer liegt in der Bauwirtschaft, die bereits seit Jahren stark ausgelastet ist und aufgrund des Mangels an Fachkräften nur sehr schwierig ihre Kapazitäten ausweiten kann (BBSR, 2019; Müller, 2018). Als Folge kann mit dem Bau nur verzögert begonnen werden. Zudem dauert auch der Bauprozess länger. Nur ein Teil der gestiegenen Abwicklungsdauer ist auf Spekulation wegen steigender Bodenpreise zurückzuführen (Simons, 2017). Dieser oft genannte Grund scheint damit insgesamt überschätzt. Jedoch ist es richtig, dass die Städte und Gemeinden in solchen Fällen auf die Grundstückseigentümer und Bauherren einwirken, damit sie ihre Grundstücke in ihre vorgesehene Nutzung überführen (Baulandkommission, 2019).

Tabelle 3-2: Abwicklungsdauer im Wohnungsneubau 2011 bis 2018

Durchschnittliche Abwicklungsdauer in Monaten								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Insgesamt	19	18	18	18	18	18	19	20
Einfamilienhäuser	18	17	17	17	17	17	18	18
Zweifamilienhäuser	23	20	22	20	20	22	20	21
Geschosswohnungsbau	23	22	22	22	23	23	24	25
Anteil innerhalb von 2 Jahren fertiggestellter Wohnungen								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Insgesamt	74%	76%	76%	74%	71%	71%	71%	61%
Einfamilienhäuser	83%	84%	83%	83%	83%	83%	83%	79%
Zweifamilienhäuser	76%	77%	77%	79%	77%	76%	76%	73%
Geschosswohnungsbau	67%	71%	71%	70%	65%	64%	64%	55%

Quelle: Statistisches Bundesamt, 2019d

Bei der Ursachenforschung des zunehmenden Bauüberhangs muss zudem beachtet werden, dass ein steigender Bauüberhang in Boomphasen der Immobilienwirtschaft nicht zu vermeiden ist, da eine Fertigstellung eines neuen Gebäudes nun einmal eine gewisse Zeit benötigt. Die logische Folge ist, dass in Phasen steigender Nachfrage, die Genehmigungen über den Fertigstellungen liegen. In Phasen sinkender Nachfrage ist es hingegen umgekehrt. Dieser normale Zyklus lässt sich in der bundesweiten Baufertigstellungsstatistik gut nachzeichnen. So lagen die Baugenehmigungen während des Wiedervereinigungsboom zwischen 1991 und

1996 über den Baufertigstellungen. Zwischen 1997 und 2008 gab es hingegen mehr Baufertigstellungen. Seit-her liegen die Baugenehmigungen wieder über den Baufertigstellungen. Am größten war der Unterschied im Jahr der Flüchtlingskrise 2015, als neben den vielen neuen Wohnungen des normalen Wohnungsmarktes auch viele Flüchtlingsunterkünfte genehmigt wurden.

Zur insgesamt erforderlichen Ausweitung der Bautätigkeit kommen noch weitere (teilweise hausgemachte) Probleme hinzu. So sind viele Großstädte weder strategisch noch personell auf das starke Bevölkerungswachstum ausgelegt (Henger, 2018). Die Planungsämter und Baubehörden leiden vielerorts unter Personal-mangel (Voigtländer/Henger, 2018). Das verzögert natürlich die Planungs- und Genehmigungsprozesse. Rest-riktive Bauvorschriften etwa durch veraltete Bebauungspläne kommen hinzu. Außerdem bestehen nicht sel-ten Widerstände in der Bevölkerung für neue Bauprojekte (Nimby, Not in my Backyard), die in der Regel nur in einem langwierigen Beteiligungsprozess überwunden werden können.

4 Ergebnisse

4.1 Gesamtergebnisse

Nach dem aktuellen IW-Wohnungsbedarfsmodell sind in den beiden Jahren 2019 und 2020 pro Jahr 341.700 Neubauwohnungen erforderlich (Tabelle 4-1 und Abbildung 4-1). Dies entspricht in etwa den im letzten Herbst veröffentlichten Zahlen von empirica (Braun, 2018). Andere Einrichtungen kamen in der Vergangen-heit zu insgesamt vergleichbaren Einschätzungen (Prognos, 2017; 2019; Schularick et al., 2019). Die Bundes-regierung strebt für die jetzige Legislatur (2018 bis 2021) 1,5 Mio. bzw. 375.000 Wohneinheiten pro Jahr an (CDU/CSU/SPD, 2018; BMI, 2018). Wie in Kapitel 3-1 gezeigt, liegt die aktuelle Bauleistung jedoch weit unter 300.000 und damit deutlich unter den anvisierten Zielen. Bundesweit wurden im Zeitraum 2016 bis 2018 283.286 Wohnungen gebaut. Damit lagen die Fertigstellungen bei 83 Prozent der zum Ausgleich der Märkte benötigten Wohnungen (siehe auch Abbildung 4-3 im nächsten Kapitel).

Tabelle 4-1: Jährlicher Wohnungsbedarf bis 2030

	2016–2020	2021–2025	2026–2030
Demografiebedingter Bedarf	219.900	167.200	151.200
Ersatzbedarf	73.500	73.500	73.500
Nachholbedarf	48.300	19.500	20.800
Gesamtbedarf	341.700	260.200	245.500

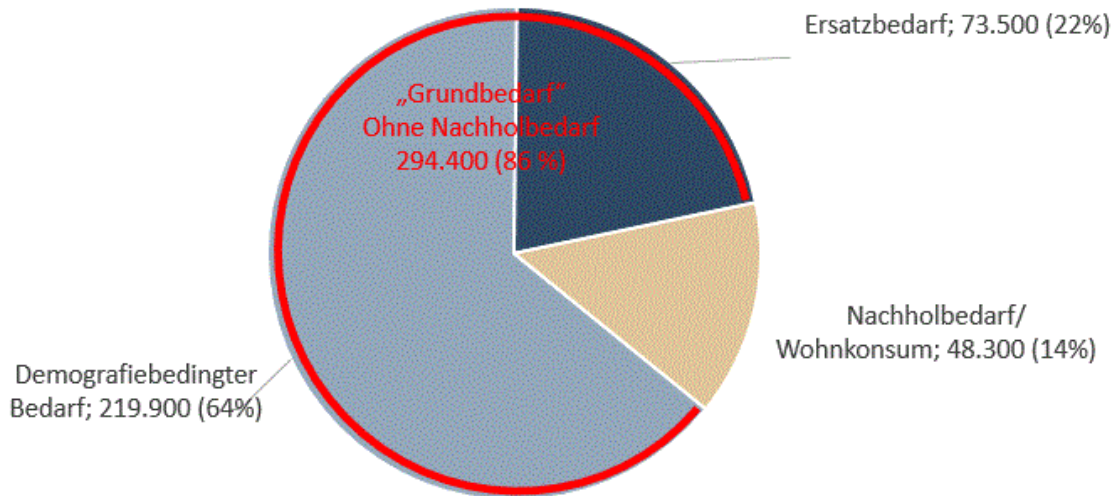
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Von dem Gesamtbedarf sind 219.900 (64 %) demografiebedingt, das heißt auf die wachsende Gesamtbevöl-kerung, der Alterung der Gesellschaft und den steigenden Pro-Kopf-Wohnflächen zurückzuführen. 73.500 Wohnungen (22 %) werden jedes Jahr als Ersatzbedarf benötigt. Der Nachholbedarf aufgrund eines wieder zu erwartenden steigenden Wohnkonsums in den Großstädten beläuft sich auf 48.300 Wohnungen (14 %).

Korrespondierend mit der nachlassenden demografischen Entwicklung und unter der Voraussetzung, dass der Nachholbedarf zügig reduziert wird, sinkt der Wohnungsbedarf bis 2025 auf 260.200 Wohnungen und bis 2030 auf 245.500 Wohnungen. Dies ist ein geringerer Bedarf als die Bauleistungen der letzten Jahre. Sollte aber die Bautätigkeit in den nächsten beiden Jahren weiter hinterherhinken, ist mit einem entsprechenden

Mehrbedarf in den folgenden Jahren zu rechnen. Nichtsdestotrotz zeigen die Zahlen, dass in absehbarer Zeit mit einer Entspannung im bundesdeutschen Wohnungsmarkt zu rechnen ist.

Abbildung 4-1: Jährlicher Baubedarf nach Ursache für die Jahre 2019/2020



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

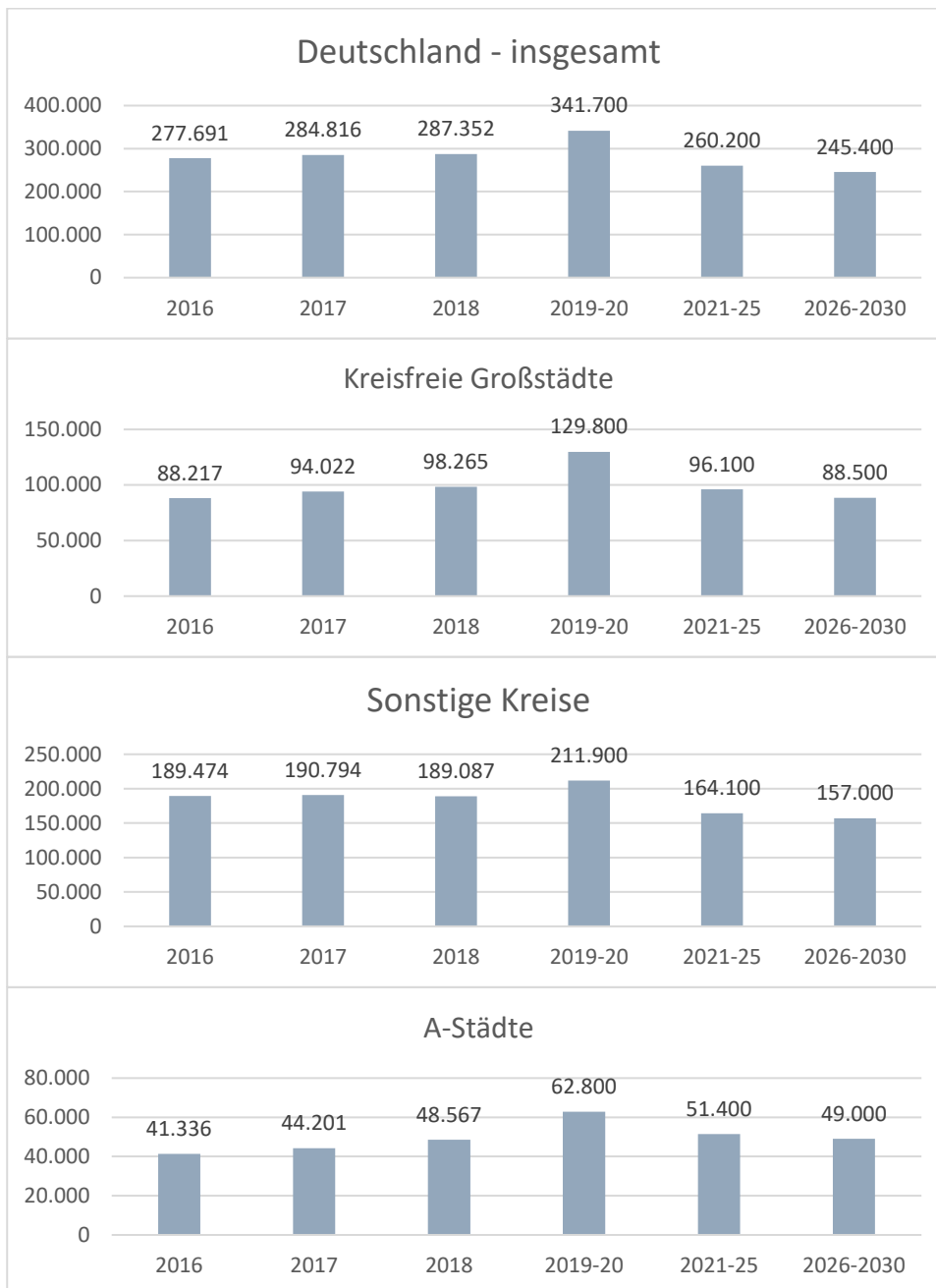
Im Vergleich zur letzten Aktualisierung des IW-Wohnungsbedarfsmodells im Februar 2017 fällt der Wohnungsbedarf für Deutschland für die Jahre 2019 und 2020 mit 341.700 Wohneinheiten etwas moderater aus (damals wurde ein Bedarf von 385.000 berechnet). Ursächlich für den geringeren Bedarf ist vor allem die Berücksichtigung der aktuelleren Bevölkerungsprognose von Deschermeier (2017) sowie die geringe erwartete Zuwanderung von Flüchtlingen nach Deutschland einschließlich geringerer Nachzugsquoten von Familienmitgliedern. Da die aktuellere Bevölkerungsprognose bereits die Flüchtlingsmigration berücksichtigt, konnte auf die Berechnung eines Zusatzbedarfs aus der erhöhten Zuwanderung verzichtet werden.

4.2 Ergebnisse auf Kreisebene

Während sich die Gesamtlage des deutschen Wohnungsmarktes insgesamt stabilisiert, bleibt die Situation in den einzelnen Regionen sehr unterschiedlich. Abbildung 4-2 zeigt die Baufertigstellungen von 2016 bis 2018 im Vergleich zum jährlichen Baubedarf bis 2020, bis 2025 und bis 2030 in Wohneinheiten, einmal für Gesamtdeutschland, einmal für die 71 kreisfreien Großstädte, einmal für die 330 sonstigen Kreise und einmal für die sieben A-Städte. Anhang I dokumentiert die Einzelergebnisse für alle kreisfreien Städte und Landkreise.

In den kreisfreien Großstädten steigt die Bauleistung seit Jahren beständig an. Der Bedarf für den Zeitraum 2016 bis 2020 wird jedoch noch nicht erreicht. Das Verhältnis der durchschnittlichen Baufertigstellungen zum Bedarf liegt bei 72 Prozent. Dies dokumentiert Abbildung 4-3. Die heutige Bauleistung würde jedoch ausreichen, um die Nachfrage in den 2020er Jahren zu bedienen. Würden weiter jährlich 98.000 Wohnungen in den kreisfreien Großstädten entstehen, wäre der langfristige Bedarf bis 2030 gedeckt. Da der Bedarf in den Anfangsjahren aber sehr viel höher als Ende der 2020er Jahre ist, wäre eine solche Verstetigung der Bauleistung allerdings mit einer noch länger anhaltenden Anspannung im Markt verbunden. Anders ist dies in den A-Städten. Aktuell müssten dort jährlich 62.800 Wohnungen entstehen, tatsächlich gebaut wird dort zwar stetig deutlich mehr, aber auch im Jahr 2018 mit 48.600 zu wenig, um den Bedarf zu befriedigen. Das Verhältnis der durchschnittlichen Baufertigstellungen 2016 bis 2018 zum Bedarf liegt bei 71 Prozent. Dort würde das heutige Niveau auch langfristig nicht ausreichen, um den Markt auszugleichen, sondern eine weitere Steigerung der Bautätigkeit ist angezeigt.

Abbildung 4-2: Baufertigstellungen bis 2018, Jährlicher Wohnungsbedarf bis 2030 in Wohneinheiten

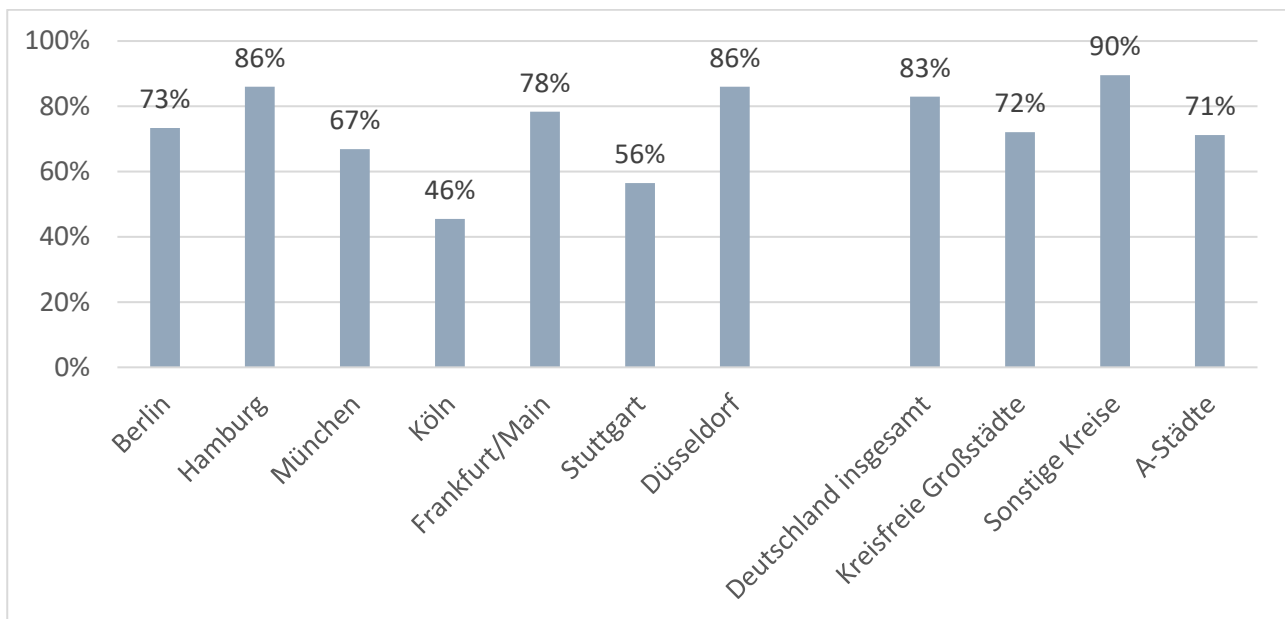


Quellen: Bautätigkeit nach Statistischen Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Baubedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell

Insgesamt besteht in den Metropolen ein gravierender Wohnungsmangel. Die Situation in den einzelnen sieben A-Städten ist dabei wiederum sehr unterschiedlich. Wie in Kapitel 3 diskutiert, haben sich die Baugenehmigungen und Baufertigstellungen nur in Berlin, Hamburg, München und Frankfurt am Main deutlich ausgeweitet. Abbildung 4-3 und Tabelle 4-2 zeigt, wie die Baufertigstellungen im Verhältnis zu den Wohnungsbedarfen stehen. Insgesamt wurden in den sieben größten Städten im Zeitraum 2016 bis 2018 nur 71 Prozent der Wohnungen gebaut, die für den Ausgleich des Marktes benötigt werden. In Hamburg und Düsseldorf liegt die Quote bei 86 Prozent und in Frankfurt bei 79 Prozent. Gelingt es diesen Städten, das durchschnittliche Neubauniveau der letzten drei Jahre zu halten, steuert der Markt zumindest über die nächsten Jahre gesehen auf eine Entspannung zu. Schließlich sinken die Wohnungsbedarfszahlen im Zeitraum 2021 bis 2025

aufgrund der erwarteten demografischen Entwicklung und der geringeren Zuwanderung. Anders ist die Situation in Berlin (73 %), München (67 %), Stuttgart (56 %) und vor allem Köln (46 %). Hier fehlen nicht nur aktuell Wohnungen, sondern auch längerfristig bedarf es einer weiteren Steigerung der Bautätigkeit. In Berlin etwa müssen aufgrund der erwarteten Bevölkerungsentwicklung bis Ende des Prognosezeitraums jährlich 20.900 Wohnungen gebaut werden, aktuell sind es aber weniger als 16.700 Wohnungen. In Köln müssen bis 2025 jährlich etwa 5.000 Wohnungen gebaut werden, aktuell sind es nur etwa 3.700 Wohnungen. Dort müssen entsprechend viele Haushalte auf die umliegenden Städte und Landreise ausweichen, was gerade in Köln aber durch die gut angebotenen Großstädte wie Bonn, Leverkusen sowie mittlere kreisangehörige Städte wie beispielsweise Bergisch-Gladbach oder Hürth möglich ist.

Abbildung 4-3: Anteil jährliche Fertigstellungen 2016-2018 am jährlichen Bedarf 2016-2020



Quellen: Bautätigkeit nach Statistischen Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Baubedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell

Allerdings fehlen in den Umlandkreisen der Metropolen ebenso wie in den Metropolen selbst zahlreiche Wohnungen. In den letzten drei Jahren wurden etwa im Rhein-Erft-Kreis bei Köln nur 52 Prozent der benötigten Wohnungen gebaut, im Rhein-Neckar-Kreis bei Heidelberg nur 60 Prozent und im Landkreis Ebersberg östlich von München nur knapp unter 50 Prozent. In solchen Landkreisen stellen sich ähnliche Herausforderungen wie in den Großstädten.

Auch in vielen Universitätsstädten läuft die Bautätigkeit nach wie vor dem Wohnungsbedarf hinterher. In Münster wurden in den letzten drei Jahren nur 61 Prozent der benötigten Wohnungen gebaut, in Darmstadt sind es 69 Prozent, in Karlsruhe sogar nur 48 Prozent. Alles in allem bedarf es in vielen Städten größerer Anstrengungen im Wohnungsbau, um die Mietenentwicklung zu bremsen. Ganz entscheidend hierfür ist die Bereitstellung von mehr Bauflächen, da genügend Investoren vorhanden sind. Hierfür muss aber auch die Bereitschaft der Bevölkerung gewonnen werden, die häufig großen Bauprojekten kritisch gegenübersteht (Vollmer, 2019). Die zunehmende Entspannung in Metropolen wie Hamburg oder Frankfurt am Main sollte hier aber Rückenwind geben. Darüber hinaus müssen die Städte aber auch in die Lage versetzt werden, die entsprechende Infrastruktur auch ausbauen zu können. Hierzu bedarf es gerade bei finanziell angespannten Städten wie Köln oder Berlin möglicherweise einer besseren Unterstützung durch Land und Bund, etwa in

Form höherer Fördermittel für den ÖPNV oder einer reformierten Städtebauförderung (Henger, 2018). Bemerkenswert ist, dass die Steigerungen in den letzten drei Jahren bei Marktmieten in Hamburg mit 3,0 Prozent und in Frankfurt mit 3,8 Prozent deutlich moderater ausfallen als etwa in Berlin mit über 11,5 Prozent, München mit 19,5 Prozent oder Stuttgart mit 12,0 Prozent (1. Quartal 2016 bis 1. Quartal 2019, F+B, 2019). Trotz weiterer Einflussfaktoren auf die Mieten, wie etwa die Lohnentwicklung, legt dies doch die Wirksamkeit steigender Bautätigkeit auf die Mietentwicklung nahe.

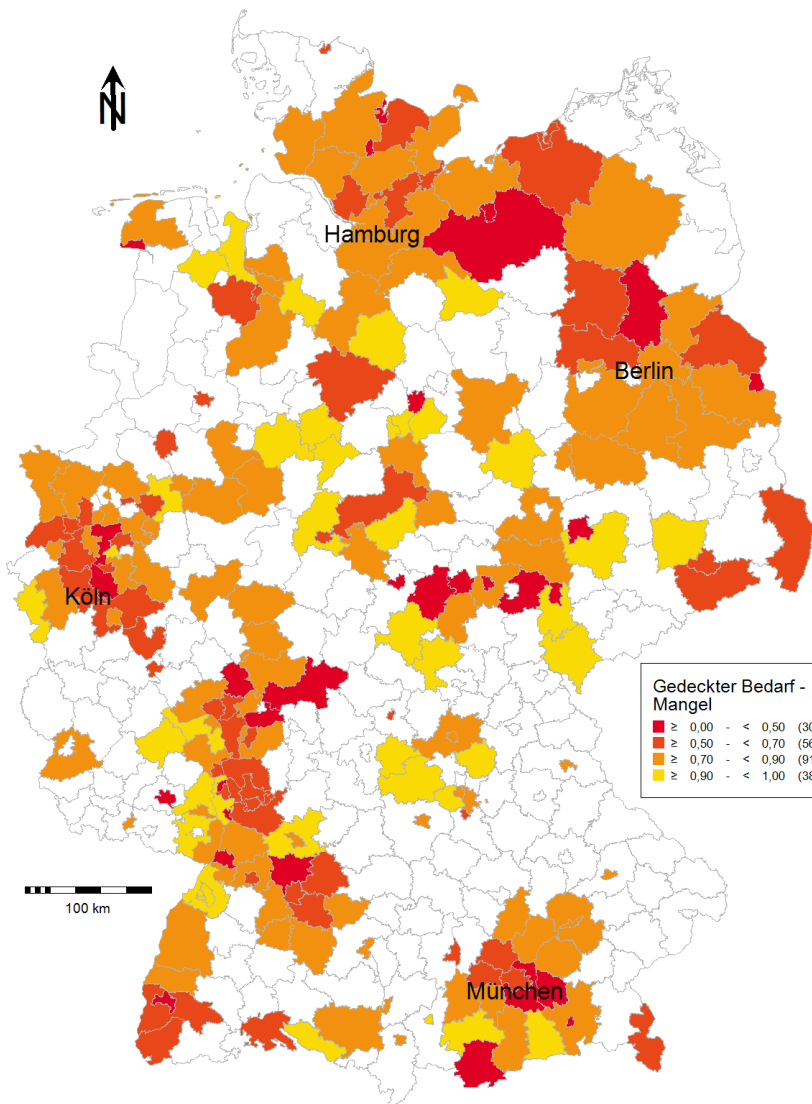
Tabelle 4-2: Baufertigstellungen bis 2018, Jährlicher Baubedarf bis 2030 in Wohneinheiten (A-Städte)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020	2021-2025	2026-2030
Berlin	4.491	5.417	6.641	8.744	10.722	13.659	15.669	16.706	20.900	20.500	21.300
Hamburg	3.729	3.793	6.407	6.974	8.521	7.722	7.920	10.674	10.200	8.500	8.400
München	5.956	6.020	7.697	6.661	6.403	7.381	8.340	9.351	12.500	8.900	6.900
Köln	2.576	3.110	3.108	3.824	3.099	3.564	2.208	3.653	6.900	5.000	4.600
Frankfurt	2.138	2.682	3.156	4.418	4.325	4.273	5.122	3.761	5.600	4.000	3.700
Stuttgart	1.417	1.881	1.500	1.914	2.129	2.125	2.129	1.847	3.600	2.400	2.100
Düsseldorf	413	1.068	1.367	2.373	1.136	2.612	2.813	2.575	3.100	2.100	1.900

Quellen: Bautätigkeit nach Statistischen Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Baubedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell

Abbildung 4-4 stellt die Kreise mit Wohnungsmangel dar, in denen der Bedarf an Wohneinheiten nicht durch Baufertigstellungen in den Jahren 2016 bis 2018 gedeckt ist. In 215 Kreisen wurden im Zeitraum 2016 bis 2018 zu wenige Wohnungen gebaut, davon in 30 Kreisen weniger als 50 Prozent des Bedarfs (z. B. Braunschweig, Kiel, Köln, Leipzig).

Abbildung 4-4: Kreise mit Mangel – Gedeckter Bedarf an Wohneinheiten 2016 bis 2018

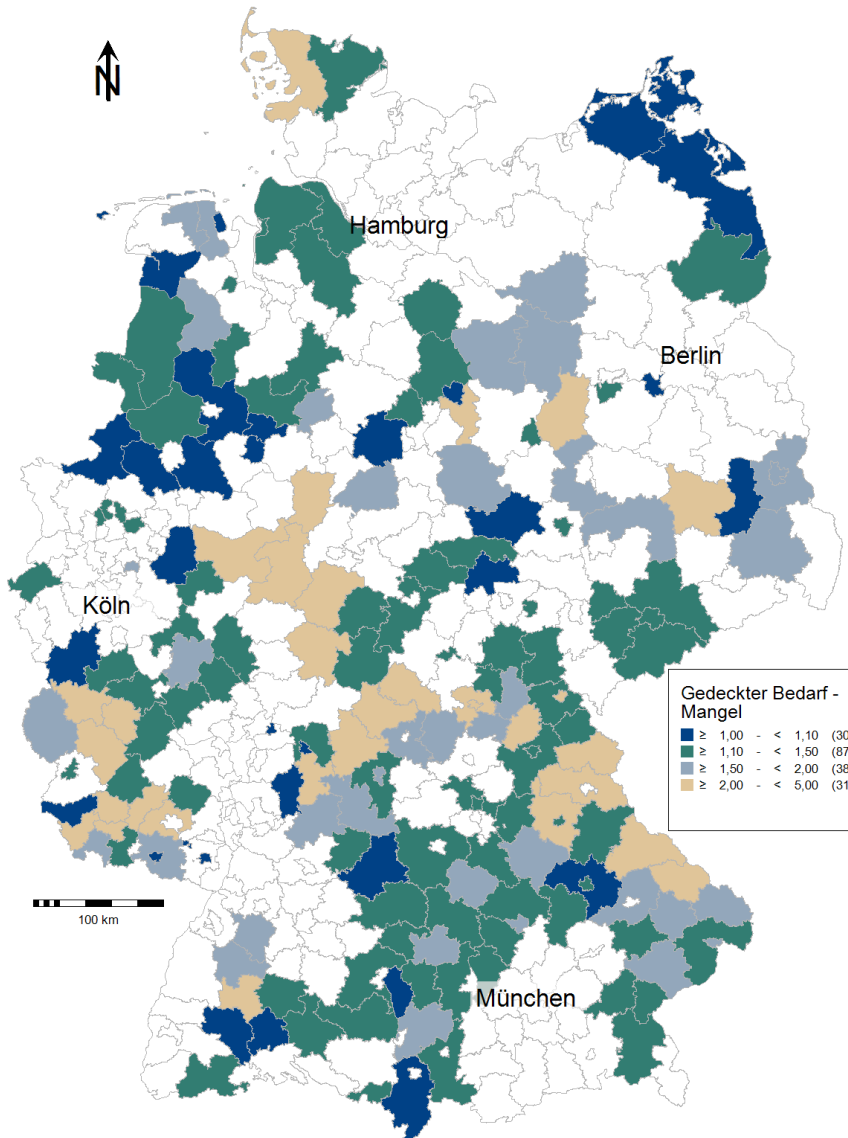


Quellen: Bautätigkeit nach Statistisches Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Baubedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell; Karte: Regiograph

Gänzlich anders ist die Lage in den sonstigen Kreisen, also den kleineren kreisfreien Städten (mit weniger als 100.000 Einwohnern) und Landkreisen. Die Bautätigkeit stagniert dort im Aggregat seit Jahren. Im Verhältnis zum Bedarf werden 90 Prozent der benötigten Wohnungen errichtet (Abbildung 4-3). Auch dort ist dementsprechend noch eine leichte Steigerung für die Jahre 2019 und 2020 erforderlich. Doch würde eine Fortsetzung des heutigen Bautätigkeitsniveaus in den 2020er Jahren ein Überangebot in der Breite entstehen lassen (Abbildung 4-2). Die Situation ist dabei in vielen Kreisen wiederum sehr unterschiedlich. Vor allem in den Landkreisen fern der Metropolen mit rückläufiger Bevölkerung und hohen Leerständen werden bereits heute zu viele Wohnungen neu errichtet. Abbildung 4-5 zeigt, dass dieser Befund keine Randerscheinung darstellt. In fast der Hälfte der Kreise (186) wurden im Zeitraum 2016 bis 2018 ausreichend oder zu viele Wohnungen gebaut. In 69 Kreisen wurden im gleichen Zeitraum mehr als 50 Prozent über den errechneten Bedarf zu viel errichtet. Hiervon sind fünf in der Kategorie der kreisfreien Großstädte, wobei zu beachten ist, dass die Städte Cottbus, Remscheid und der Regionalverband Saarbrücken mit hohen Leerständen und Abwanderung andere Rahmenbedingungen als Ingolstadt und Würzburg aufweisen, die sich in einem dynamischen Umfeld mit stei-

genden Studentenzahlen und deutlich zunehmender Beschäftigung bewegen. Das Überangebot in den Landkreisen betrifft vor allem Ein- und Zweifamilienhäuser, die sehr häufig auf neuen Wohnbaugebieten entstehen. Wichtig ist es dort die Innenentwicklung zu stärken, sodass mehr Umbau statt Neubau stattfindet (Henger/Voigtländer, 2019).

Abbildung 4-5: Kreise mit Überschuss – Gedeckter Bedarf an Wohneinheiten 2016 bis 2018



Quellen: Bautätigkeit nach Statistisches Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Baubedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell; Karte: Regiograph

5 Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells bieten einen detaillierten Blick auf die Lage der Wohnungsmärkte, sowohl hinsichtlich der regionalen Differenzierungen als auch der längerfristigen Perspektiven. Deutschlandweit werden in den Jahren 2019 und 2020 341.700 neue Wohnungen benötigt. Die Bautätigkeit stieg zwar in den letzten zehn Jahren stetig an, reicht aber nicht aus, um den ebenfalls gestiegenen hohen Bedarf zu decken. Zwar wurden zuletzt im Zeitraum 2016 bis 2018 mit jährlich 356.693 Wohnungen insgesamt ausreichend genehmigt, jedoch nur 283.286 und damit nur insgesamt 83 Prozent der zum Ausgleich der Märkte benötigten Wohnungen fertiggestellt. Aufgrund der hohen Auslastung der Bauwirtschaft, dem Fachkräftemangel im Baugewerbe und den langwierigen Prozessen bei der Planung-, Genehmigung und Fertigstellung neuer Wohngebäude erscheint eine Bautätigkeit von über 300.000 Wohnungen unwahrscheinlich. Auch zukünftig werden Projektentwicklungen durch den Personalmangel der Behörden, den Widerständen in der Bevölkerung (Nimby, Not in my Backyard) oder durch restriktive Bauvorschriften erschwert und verzögert.

Bezogen auf die Großstädte bleibt die Diskrepanz zwischen tatsächlicher und benötigter Bautätigkeit groß, wenngleich Fortschritte in den letzten Jahren erzielt wurden. In fast allen Großstädten fand in den letzten Jahren eine spürbare Ausweitung der Bautätigkeit statt. Insgesamt wurden jedoch in den sieben größten Städten (A-Städte) im Zeitraum 2016 bis 2018 nur 71 Prozent der Wohnungen gebaut, die nach den vorgestellten Bedarfsrechnungen benötigt werden. Dabei gibt es aber große Unterschiede. In Hamburg, Düsseldorf und in Frankfurt am Main werden mit den Fertigstellungen hohe Wohnungsbedarfsquoten über 79 Prozent erreicht. Aufgrund der zukünftig niedrigeren Zuwanderung können diese Großstädte das durchschnittliche Neubauniveau der letzten drei Jahre halten und dadurch mittelfristig eine Entspannung ihrer Wohnungsmärkte erreichen. In den anderen A-Städten fehlen jedoch nicht nur kurzfristig Wohnungen, sondern es bedarf langfristig einer weiteren Steigerung der Bautätigkeit. Die erreichten Wohnungsbedarfsquoten liegen dort aktuell bei 73 Prozent (Berlin), 67 Prozent (München), 56 Prozent (Stuttgart) und 46 Prozent (Köln). Hier fehlen nicht nur aktuell Wohnungen, sondern es muss auch künftig mehr gebaut werden. In Berlin etwa müssen aufgrund der erwarteten Bevölkerungsentwicklung bis Ende des Prognosezeitraums im Jahr 2030 jährlich rund 21.000 Wohnungen gebaut werden, aktuell sind es weniger als 17.000 Wohnungen. Auch in vielen Universitätsstädten und Umlandkreisen der Metropolen läuft die Bautätigkeit dem Wohnungsbedarf hinterher. In insgesamt 215 Kreisen wurden im Zeitraum 2016 bis 2018 zu wenige Wohnungen gebaut, davon in 30 Kreisen weniger als 50 Prozent des Bedarfs bis 2020. Dort stellen sich ähnliche Herausforderungen wie in den Metropolen.

Die Bautätigkeit in Relation zum erforderlichen Bedarf spiegelt sich auch in den Immobilienpreisen und Mieten wider. So sind aktuellen Mietpreissteigerungen in Hamburg, Frankfurt am Main und Düsseldorf weniger stark ausgeprägt als in Berlin, München oder Stuttgart. Damit fällt in den prosperierenden Großstädten die Mietenentwicklung dort schwächer aus, wo Bautätigkeit und Wohnungsbedarf sich angenähert haben. Natürlich werden die Mieten nicht nur von der Bautätigkeit in den Großstädten beeinflusst, sondern auch von der Bautätigkeit in den Umlandgemeinden sowie der Lohnentwicklung. Jedoch ist dies ein Indiz für die Bedeutung ausgeglichener Wohnungsmärkte auf die Preisentwicklung. Um die Mietenentwicklung zu bremsen, sind in die Städte mit großem Wohnungsmangel gut beraten, zukünftig größerer Anstrengungen im Wohnungsbau vorzunehmen.

Anders als in vielen prosperierenden Großstädten stellt sich die Situation in strukturschwachen Städten und Landkreisen dar, wobei auch hier große regionale Unterschiede bestehen. In insgesamt 69 der 401 Kreise wurde im Zeitraum 2016 bis 2018 über 50 Prozent mehr gebaut, als der Wohnungsbedarf bis 2020 angibt. In 31 ausschließlich Landkreisen liegt die Quote sogar über 200 Prozent. Dort werden Neubauten gegenüber

Altbauten bevorzugt, obwohl diese gerade in diesen Kreisen häufig leer stehen. Da es sich in der Regel um Kreise mit sinkender Bevölkerung handelt, entstehen dort weitere Leerstände in den Stadt- und Dorfzentren. Die Zersiedlung der Siedlungsstrukturen führt zu steigenden Infrastrukturkosten pro Kopf. Besonders relevant ist dieses Thema in zwei Bundesländern: In Sachsen-Anhalt wurden insgesamt 19 Prozent Wohnungen zu viel gebaut, im Saarland sogar 67 Prozent (siehe Anhang II). Aber auch andere Regionen wie beispielsweise die Randgebiete Bayerns und einige Landkreise in Sachsen sind stark von diesem Problem betroffen. In diesen Regionen ist es erforderlich, behutsamer neue Flächen auszuweisen und dafür zu sorgen, dass Investitionen eher in den Bestand fließen. Es sollte dort der Grundsatz Umbau statt Neubau gelten. Dabei ist es wichtig, dass auch in demografisch belasteten Regionen mit abnehmender und alternder Bevölkerung in die Qualität der Wohnungen investiert wird und die Regionen insgesamt attraktiviert werden bzw. bleiben. Ein zu großer Neubau, der den Leerstand im Bestand vergrößert und zusätzlich zur Verödung bestehender Kerne führt, würde die Herausforderung einer Anpassung an die kommende demografische Entwicklung erheblich erschweren.

Mit der absehbaren nachlassenden demografischen Entwicklung und unter der Voraussetzung, dass der Nachholbedarf zügig reduziert wird, sinkt der Wohnungsbedarf bis 2025 auf knapp 260.200 und bis 2030 auf knapp 245.500 Wohnungen. Dies entspricht weniger als den Bauleistungen der letzten Jahre. Gelingt es nicht, den hohen Bedarf in den Großstädten kurzfristig zu befriedigen, ist mit einem entsprechenden Mehrbedarf in den folgenden Jahren zu rechnen. Bei dem zukünftig sinkenden Wohnungsbedarf muss jedoch in vielen Kreisen verstärkt darauf geachtet werden, dass es mittelfristig nicht zu einem Überangebot neuer Wohnungen kommt, was den Leerstand erhöht und negative Rückwirkungen auf die Quartiers- bzw. Standortentwicklung hätte.

Die Herausforderungen im Wohnungsbau sind groß. Zum einen geht es darum, in den weiterwachsenden Regionen die Bautätigkeit zu verstetigen und teilweise zu erhöhen, zum anderen sollte in rund einem Drittel der Kreise die Bautätigkeit im Neubau gebremst werden, um ein Überangebot zu vermeiden. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Zuwanderung wie prognostiziert weiter zurückgeht. Folglich muss die Wohnungspolitik stärker differenziert werden. Grundsätzlich ist es richtig, dass über die Baulandausweisung vor allem auf lokaler Ebene entschieden wird. Allerdings müssen die Kommunen und Gemeinden in der Lage sein, die notwendigen Maßnahmen einleiten zu können. Hierzu gehört ein entsprechender finanzieller Rahmen ebenso wie genügend Flexibilitäten in den Landesentwicklungsplänen. Zudem bedarf es verstärkter interkommunaler Kooperation. Die Probleme der Wohnungsmärkte in den Ballungszentren und des ländlichen Raums sind dabei nicht unabhängig voneinander. Hier müssen letztlich die Landesregierungen moderieren und dafür sorgen, dass es zu einem vernünftigen Interessensausgleich kommt, zum Beispiel zwischen Metropolen und Umlandgemeinden, aber auch zwischen von der Demografie gleichermaßen belasteten Kommunen, die sich einschränken müssen.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Genehmigungen, Fertigstellungen und Bauüberhang in den A-Städten	13
Tabelle 3-2: Abwicklungsdauer im Wohnungsneubau 2011 bis 2018	14
Tabelle 4-1: Jährlicher Wohnungsbedarf bis 2030	15
Tabelle 4-2: Baufertigstellungen bis 2018, Jährlicher Baubedarf bis 2030 in Wohneinheiten (A-Städte)	19

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Aufbau des IW-Wohnungsbedarfsmodells	4
Abbildung 2-2: Bevölkerungsveränderung 2015 bis 2030	5
Abbildung 2-3: Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum 1984 bis 2017	6
Abbildung 2-4: Leerstand 2016	7
Abbildung 2-5: Entwicklung des Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums bis 2030	9
Abbildung 3-1: Baugenehmigungen und Baufertigstellungen 1991 bis 2018	11
Abbildung 3-2: Baufertigstellungen nach Gebäudeart – Deutschland und A-Städte	12
Abbildung 4-1: Jährlicher Baubedarf nach Ursache für die Jahre 2019/2020	16
Abbildung 4-2: Baufertigstellungen bis 2018, Jährlicher Wohnungsbedarf bis 2030 in Wohneinheiten ..	17
Abbildung 4-3: Anteil jährliche Fertigstellungen 2016-2018 am jährlichen Bedarf 2016-2020	18
Abbildung 4-4: Kreise mit Mangel – Gedeckter Bedarf an Wohneinheiten 2016 bis 2018	20
Abbildung 4-5: Kreise mit Überschuss – Gedeckter Bedarf an Wohneinheiten 2016 bis 2018	21

Literatur

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2018, Baufertigstellungen, Bauüberhang und Bauabgang in Berlin. Jahre 2011 bis 2017, Potsdam

Baulandkommission, 2019, Empfehlungen auf Grundlage der Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“. 2.7.2019, Berlin

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung, Leerstandsfortschreibung bis 2016, Bonn

BBSR, 2019, Kapazitätsauslastung im Baugewerbe leicht gesunken, <https://www.bbr.bund.de/BBSR/DE/Bauwesen/BauwirtschaftBauqualitaet/Bauwirtschaft/kapazitaetsauslastung/ergebnisse.html> [2.7.2019]

BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2018, Gemeinsame Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Kommunen. Ergebnisse des Wohngipfels am 21. September 2018 im Bundeskanzleramt, Berlin

Braun, Reiner, 2018, Regionalisierte Wohnungsmarktprognose (3 Varianten) - 2019 bis 2022 und Ausblick bis 2030, Empirica Working Paper, Nr. 244, Berlin

Braun, Reiner, 2019, Don't Panic. Der #Mietenwahnsinn geht absehbar zu Ende, Empirica Working Paper, Nr. 248, Berlin

CDU / CSU / SPD, 2018, Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin

Deschermeier, Philipp, 2017, Bevölkerungsentwicklung in den deutschen Bundesländern bis 2035, in: IW-Trends, 44. Jg., Nr. 3, S. 61–80

Deschermeier, Philipp / Henger, Ralph, 2015, Die Bedeutung des zukünftigen Kohorteneffekts auf den Wohnflächenkonsum, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 3, S. 21–39

Deschermeier, Philipp / Henger, Ralph, 2019, Die Entwicklung des Wohnflächenkonsums in Deutschland, im Erscheinen

Deschermeier, Philipp / Henger, Ralph / Seipelt, Björn / Voigtländer, Michael, 2017, Zuwanderung in die Großstädte und resultierende Wohnungsnachfrage. Gutachten für die d.i.i. Deutsche Invest Immobilien GmbH, Köln

Deutsche Bundesbank, 2019, Effektivzinssätze für Wohnungsbaukredite an private Haushalte in Deutschland, Neugeschäft, <https://www.bundesbank.de/dynamic/action/de/statistiken/zeitreihen-datenbanken/zeitreihen-datenbank/723452/723452?tsId=BBK01.SUD131Z> [3.7.2019]

Henger, Ralph, 2018, Wachsende Großstädte: Mehr Bevölkerung verlangt auch mehr Wohnungsbau, in: Ifo Schnelldienst, 71. Jg., Nr. 21, S. 23–26

Henger, Ralph / Deschermeier, Philipp / Seipelt, Björn / Voigtländer, Michael, 2017, Steigende Wohnbedarfe – Aktualisierte Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells, in: Meinel/Schumacher/Schwarz/Richter (Hrsg.), Flächennutzungsmonitoring IX. Nachhaltigkeit der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung?, S. 251–259

Henger, Ralph / Schier, Michael / Voigtländer, Michael, 2015, Der künftige Bedarf an Wohnungen. Eine Analyse für Deutschland und alle 402 Kreise, IW policy paper, Nr. 24, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln

Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2019, Wohnungsleerstand in Deutschland und seinen Kreisen, IW-Report, Nr. 23, Köln

Loos / Reinhard / Große Starmann, Carsten / Klug, Petra / Amsbeck, Hannah, 2015, Demographischer Wandel 2030 – Aktualisierte Bevölkerungsvorberechnung, Gütersloh

Prognos, 2017, Wohnraumbedarf in Deutschland und den regionalen Wohnungsmärkten. Studie zum Wohnungsbautag 2017, Berlin

Prognos, 2019, Wer baut Deutschland? Inventur zum Bauen und Wohnen 2019, Studie zum Wohnungsbautag 2019, Berlin

Schularick, Moritz / Baldenius, Till / Kohl, Sebastian, 2019, Die neue Wohnungsfrage. Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms, Universität Bonn, Bonn

Simons, Harald, 2017, Keine Anzeichen für Spekulation mit Baugenehmigungen. Kurzstudie im Auftrag von BPD Immobilienentwicklung von empirica, Berlin

SOEP v34, 2019, Sozio-oekonomisches Panel. Daten für die Jahre 1984-2017, Berlin

Statistisches Bundesamt, 2018, Bautätigkeit und Wohnungen. Jahre 2002 bis 2017, Fachserie 5, Heft 1, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2019a, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Inlandsproduktberechnung. Lange Reihe ab 1970, Fachserie 18, Reihe 1.5, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2019b, Wanderungen von nichtdeutschen Staatsangehörigen zwischen Deutschland und dem Ausland, Zuzüge insgesamt, Fortzüge insgesamt und Zuzüge von Asylsuchenden., <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen/wanderungen-auslaender.html> [3.7.2019]

Statistisches Bundesamt, 2019c, Baugenehmigungen und Baufertigstellungen in den kreisfreien Städten und Landkreisen, Jahre 1991 bis 2018, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2019d, Durchschnittliche Abwicklungsdauer der fertiggestellten Wohngebäude nach Gebäudeart und Bauherren, Neubau insgesamt, Jahre 2011 bis 2018, Wiesbaden

Vollmer, Lisa, 2019, Mieter_innenbewegung in Berlin und New York. Die Formierung politischer Kollektivität, Wiesbaden

Voigtländer, Michael / Henger, Ralph, 2018, Setzt die Wohnungspolitik die richtigen Anreize für den Wohnungsbau? Bewertung des Koalitionsvertrags von CDU, CSU und SPD, Gutachten für die Deutsche Reihenhaus AG, Köln

Anhang I – Ergebnisse auf Länderebene

Name	Fertigstellungen p.a. 2016 bis 2018	Wohnungsbedarf p.a. 2016 bis 2020	Verhältnis Fertigstellungen / Bedarf
Berlin (BE)	15.345	20.900	73%
Hamburg (HH)	8.772	10.200	86%
Bremen (HB)	1.925	2.100	91%
Baden-Württemberg (BW)	38.779	50.400	77%
Bayern (BY)	58.629	61.600	95%
Hessen (HE)	20.740	27.600	75%
Niedersachsen (NI)	28.393	30.000	95%
Nordrhein-Westfalen (NRW)	47.848	61.800	77%
Rheinland-Pfalz (RP)	13.521	13.900	97%
Saarland (SL)	1.923	1.200	167%
Schleswig-Holstein (SH)	12.600	16.900	75%
Brandenburg (BB)	11.249	14.400	78%
Mecklenburg-Vorpommern (MV)	5.426	7.600	71%
Sachsen (SN)	9.681	13.400	72%
Sachsen-Anhalt (ST)	3.630	3.100	119%
Flächenländer Ostdeutschland	34.812	45.200	77%
Flächenländer Westdeutschland	222.433	263.200	85%
Krf. Großstädte (n=71)	93.501	129.800	72%
Sonstige Kreise (n=330)	189.785	211.900	90%
A-Städte (n=7)	44.701	62.800	71%
Deutschland	283.286	341.700	83%

Quellen: Bautätigkeit nach Statistisches Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Baubedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell

Anhang II – Ergebnisse auf Kreisebene

KKZ	Name	Fertigstellungen p.a. 2016 bis 2018	Wohnungsbe- darf p.a. 2016 bis 2020	Verhältnis Fer- tigstellungen / Bedarf
1001	Flensburg, Stadt	506	732	69%
1002	Kiel, Landeshauptstadt	478	1.892	25%
1003	Lübeck, Hansestadt	611	1.134	54%
1004	Neumünster, Stadt	184	461	40%
1051	Dithmarschen	409	473	86%
1053	Herzogtum Lauenburg	957	1.228	78%
1054	Nordfriesland	1.371	592	232%
1055	Ostholstein	1.025	1.150	89%
1056	Pinneberg	1.612	2.332	69%
1057	Plön	445	658	68%
1058	Rendsburg-Eckernförde	889	1.196	74%
1059	Schleswig-Flensburg	1.187	915	130%
1060	Segeberg	1.473	1.869	79%
1061	Steinburg	376	484	78%
1062	Stormarn	1.077	1.746	62%
2000	Hamburg, Freie und Hansestadt	8.772	10.211	86%
3101	Braunschweig, Stadt	462	1.323	35%
3102	Salzgitter, Stadt	93	99	94%
3103	Wolfsburg, Stadt	441	431	102%
3151	Gifhorn	867	600	144%
3153	Goslar	109	138	79%
3154	Helmstedt	261	79	331%
3155	Northeim	183	112	163%
3157	Peine	562	420	134%
3158	Wolfenbüttel	225	229	98%
3159	Göttingen	619	998	62%
3241	Region Hannover	2.968	4.992	59%
3251	Diepholz	754	884	85%
3252	Hameln-Pyrmont	131	134	98%
3254	Hildesheim	498	468	107%

3255	Holzminen	56	62	90%
3256	Nienburg (Weser)	333	270	123%
3257	Schaumburg	323	170	190%
3351	Celle	478	514	93%
3352	Cuxhaven	727	491	148%
3353	Harburg	1.183	1.471	80%
3354	Lüchow-Dannenberg	101	110	92%
3355	Lüneburg	924	1.245	74%
3356	Osterholz	373	424	88%
3357	Rotenburg (Wümme)	705	494	143%
3358	Heidekreis	376	475	79%
3359	Stade	1.317	1.074	123%
3360	Uelzen	240	196	123%
3361	Verden	527	579	91%
3401	Delmenhorst, Stadt	208	396	53%
3402	Emden, Stadt	107	223	48%
3403	Oldenburg (Oldenburg), Stadt	1.279	1.145	112%
3404	Osnabrück, Stadt	544	867	63%
3405	Wilhelmshaven, Stadt	95	89	107%
3451	Ammerland	755	783	96%
3452	Aurich	716	837	86%
3453	Cloppenburg	1.315	838	157%
3454	Emsland	2.096	1.469	143%
3455	Friesland	534	300	178%
3456	Grafschaft Bentheim	649	547	119%
3457	Leer	828	803	103%
3458	Oldenburg	511	775	66%
3459	Osnabrück	1.334	1.286	104%
3460	Vechta	1.067	725	147%
3461	Wesermarsch	205	209	98%
3462	Wittmund	312	187	167%
4011	Bremen, Stadt	1.685	1.959	86%
4012	Bremerhaven, Stadt	240	161	149%
5111	Düsseldorf, Stadt	2.667	3.144	85%

5112	Duisburg, Stadt	561	834	67%
5113	Essen, Stadt	981	1.354	72%
5114	Krefeld, Stadt	286	468	61%
5116	Mönchengladbach, Stadt	486	614	79%
5117	Mülheim an der Ruhr, Stadt	348	391	89%
5119	Oberhausen, Stadt	349	290	120%
5120	Remscheid, Stadt	205	108	190%
5122	Solingen, Klingenstadt	260	288	90%
5124	Wuppertal, Stadt	323	541	60%
5154	Kleve	1.356	1.780	76%
5158	Mettmann	960	1.941	49%
5162	Rhein-Kreis Neuss	1.341	2.096	64%
5166	Viersen	608	1.166	52%
5170	Wesel	1.142	1.564	73%
5314	Bonn, Stadt	1.553	2.157	72%
5315	Köln, Stadt	3.142	6.888	46%
5316	Leverkusen, Stadt	307	495	62%
5334	Städteregion Aachen	1.525	1.551	98%
5358	Düren	872	1.038	84%
5362	Rhein-Erft-Kreis	1.249	2.408	52%
5366	Euskirchen	761	728	104%
5370	Heinsberg	1.189	1.063	112%
5374	Oberbergischer Kreis	501	596	84%
5378	Rheinisch-Bergischer Kreis	867	1.087	80%
5382	Rhein-Sieg-Kreis	1.963	3.093	63%
5512	Bottrop, Stadt	216	181	120%
5513	Gelsenkirchen, Stadt	367	264	139%
5515	Münster, Stadt	1.473	2.431	61%
5554	Borken	1.737	1.619	107%
5558	Coesfeld	973	927	105%
5562	Recklinghausen	1.129	1.613	70%
5566	Steinfurt	2.182	1.856	118%
5570	Warendorf	1.065	1.016	105%
5711	Bielefeld, Stadt	1.026	971	106%

5754	Gütersloh	1.519	1.790	85%
5758	Herford	592	572	103%
5762	Höxter	306	108	283%
5766	Lippe	713	753	95%
5770	Minden-Lübbecke	826	623	132%
5774	Paderborn	1.382	1.724	80%
5911	Bochum, Stadt	476	372	128%
5913	Dortmund, Stadt	1.380	2.320	59%
5914	Hagen, Stadt der FernUniversität	153	192	80%
5915	Hamm, Stadt	364	492	74%
5916	Herne, Stadt	105	157	67%
5954	Ennepe-Ruhr-Kreis	587	671	88%
5958	Hochsauerlandkreis	526	213	247%
5962	Märkischer Kreis	367	367	100%
5966	Olpe	370	305	122%
5970	Siegen-Wittgenstein	403	527	76%
5974	Soest	954	1.091	87%
5978	Unna	854	914	93%
6411	Darmstadt, Wissenschaftsstadt	527	769	69%
6412	Frankfurt am Main, Stadt	4.385	5.583	79%
6413	Offenbach am Main, Stadt	708	688	103%
6414	Wiesbaden, Landeshauptstadt	699	1.291	54%
6431	Bergstraße	746	1.173	64%
6432	Darmstadt-Dieburg	1.173	1.514	78%
6433	Groß-Gerau	1.154	1.831	63%
6434	Hochtaunuskreis	632	1.295	49%
6435	Main-Kinzig-Kreis	795	2.078	38%
6436	Main-Taunus-Kreis	877	1.295	68%
6437	Odenwaldkreis	211	195	108%
6438	Offenbach	986	1.983	50%
6439	Rheingau-Taunus-Kreis	691	915	76%
6440	Wetteraukreis	1.225	1.398	88%
6531	Gießen	1.203	1.373	88%
6532	Lahn-Dill-Kreis	644	456	141%

6533	Limburg-Weilburg	474	358	132%
6534	Marburg-Biedenkopf	679	841	81%
6535	Vogelsbergkreis	184	80	230%
6611	Kassel, documenta-Stadt	488	738	66%
6631	Fulda	783	619	126%
6632	Hersfeld-Rotenburg	172	139	124%
6633	Kassel, Landkreis	566	605	93%
6634	Schwalm-Eder-Kreis	377	136	277%
6635	Waldeck-Frankenberg	288	125	230%
6636	Werra-Meißner-Kreis	71	83	85%
7111	Koblenz	245	418	59%
7131	Ahrweiler	575	412	140%
7132	Altenkirchen (Westerwald)	193	148	130%
7133	Bad Kreuznach	540	597	90%
7134	Birkenfeld	93	71	131%
7135	Cochem-Zell	165	51	324%
7137	Mayen-Koblenz	752	610	123%
7138	Neuwied	311	451	69%
7140	Rhein-Hunsrück-Kreis	226	181	125%
7141	Rhein-Lahn-Kreis	181	159	114%
7143	Westerwaldkreis	848	531	160%
7211	Trier	694	529	131%
7231	Bernkastel-Wittlich	492	194	254%
7232	Eifelkreis Bitburg-Prüm	494	272	182%
7233	Vulkaneifel	149	50	299%
7235	Trier-Saarburg	578	656	88%
7311	Frankenthal (Pfalz)	75	257	29%
7312	Kaiserslautern	212	445	48%
7313	Landau in der Pfalz	298	289	103%
7314	Ludwigshafen am Rhein	526	796	66%
7315	Mainz	992	1.381	72%
7316	Neustadt an der Weinstraße	155	188	82%
7317	Pirmasens	44	44	101%
7318	Speyer	65	311	21%

7319	Worms	255	505	51%
7320	Zweibrücken	88	110	80%
7331	Alzey-Worms	446	568	78%
7332	Bad Dürkheim	406	419	97%
7333	Donnersbergkreis	142	117	121%
7334	Germersheim	541	615	88%
7335	Kaiserslautern	279	92	303%
7336	Kusel	156	57	274%
7337	Südliche Weinstraße	391	408	96%
7338	Rhein-Pfalz-Kreis	650	722	90%
7339	Mainz-Bingen	1.122	1.163	96%
7340	Südwestpfalz	144	75	192%
8111	Stuttgart	2.034	3.614	56%
8115	Böblingen	1.571	1.899	83%
8116	Esslingen	1.529	2.858	54%
8117	Göppingen	773	864	89%
8118	Ludwigsburg	1.550	3.254	48%
8119	Rems-Murr-Kreis	1.206	1.841	66%
8121	Heilbronn, Stadtkreis	510	699	73%
8125	Heilbronn, Landkreis	1.388	1.468	95%
8126	Hohenloherkreis	506	387	131%
8127	Schwäbisch Hall	879	836	105%
8128	Main-Tauber-Kreis	383	246	156%
8135	Heidenheim	363	304	120%
8136	Ostalbkreis	929	774	120%
8211	Baden-Baden	233	257	91%
8212	Karlsruhe, Stadtkreis	706	1.483	48%
8215	Karlsruhe, Landkreis	1.624	2.276	71%
8216	Rastatt	940	1.031	91%
8221	Heidelberg	520	869	60%
8222	Mannheim	728	1.321	55%
8225	Neckar-Odenwald-Kreis	376	214	175%
8226	Rhein-Neckar-Kreis	1.714	2.868	60%
8231	Pforzheim	294	488	60%

8235	Calw	689	431	160%
8236	Enzkreis	503	619	81%
8237	Freudenstadt	364	185	197%
8311	Freiburg im Breisgau	786	1.940	41%
8315	Breisgau-Hochschwarzwald	1.074	1.556	69%
8316	Emmendingen	724	950	76%
8317	Ortenaukreis	1.575	1.824	86%
8325	Rottweil	437	182	241%
8326	Schwarzwald-Baar-Kreis	624	588	106%
8327	Tuttlingen	571	533	107%
8335	Konstanz	1.166	1.811	64%
8336	Lörrach	687	1.111	62%
8337	Waldshut	818	619	132%
8415	Reutlingen	1.036	1.274	81%
8416	Tübingen	952	1.315	72%
8417	Zollernalbkreis	475	340	140%
8421	Ulm	527	597	88%
8425	Alb-Donau-Kreis	950	719	132%
8426	Biberach	1.072	762	141%
8435	Bodenseekreis	1.256	1.290	97%
8436	Ravensburg	1.312	1.592	82%
8437	Sigmaringen	426	345	123%
9161	Ingolstadt	1.300	860	151%
9162	München, Landeshauptstadt	8.357	12.474	67%
9163	Rosenheim	217	470	46%
9171	Altötting	524	446	118%
9172	Berchtesgadener Land	399	578	69%
9173	Bad Tölz-Wolfratshausen	606	782	77%
9174	Dachau	764	1.150	66%
9175	Ebersberg	544	1.089	50%
9176	Eichstätt	795	565	141%
9177	Erding	754	1.024	74%
9178	Freising	948	1.283	74%
9179	Fürstenfeldbruck	846	1.607	53%

9180	Garmisch-Partenkirchen	192	521	37%
9181	Landsberg am Lech	561	714	79%
9182	Miesbach	473	512	92%
9183	Mühldorf a.Inn	765	621	123%
9184	München, Landkreis	1.185	2.516	47%
9185	Neuburg-Schrobenhausen	567	499	114%
9186	Pfaffenhofen a.d.Ilm	702	805	87%
9187	Rosenheim	1.380	1.619	85%
9188	Starnberg	536	749	72%
9189	Traunstein	920	833	111%
9190	Weilheim-Schongau	657	663	99%
9261	Landshut	519	675	77%
9262	Passau	398	264	151%
9263	Straubing	258	326	79%
9271	Deggendorf	710	401	177%
9272	Freyung-Grafenau	242	137	176%
9273	Kelheim	848	579	146%
9274	Landshut	572	690	83%
9275	Passau	761	557	137%
9276	Regen	237	108	219%
9277	Rottal-Inn	556	368	151%
9278	Straubing-Bogen	588	359	164%
9279	Dingolfing-Landau	507	398	127%
9361	Amberg	104	94	111%
9362	Regensburg, Stadt	1.202	925	130%
9363	Weiden i.d.OPf.	114	127	90%
9371	Amberg-Sulzbach	242	115	210%
9372	Cham	601	234	257%
9373	Neumarkt i.d.OPf.	845	474	178%
9374	Neustadt a.d.Waldnaab	253	72	351%
9375	Regensburg, Landkreis	942	926	102%
9376	Schwandorf	587	414	142%
9377	Tirschenreuth	135	58	233%
9461	Bamberg	315	358	88%

9462	Bayreuth	286	243	118%
9463	Coburg	104	47	222%
9464	Hof	175	49	357%
9471	Bamberg	342	489	70%
9472	Bayreuth	167	122	137%
9473	Coburg	214	67	319%
9474	Forchheim	389	395	98%
9475	Hof	102	82	125%
9476	Kronach	95	52	183%
9477	Kulmbach	143	59	243%
9478	Lichtenfels	164	103	160%
9479	Wunsiedel i.Fichtelgebirge	79	68	116%
9561	Ansbach	224	273	82%
9562	Erlangen	861	703	122%
9563	Fürth, Stadt	623	722	86%
9564	Nürnberg	1.976	2.573	77%
9565	Schwabach	115	219	52%
9571	Ansbach	708	531	133%
9572	Erlangen-Höchstadt	668	599	111%
9573	Fürth, Landkreis	477	527	90%
9574	Nürnberger Land	672	567	119%
9575	Neustadt a.d.Aisch-Bad Windsheim	245	247	99%
9576	Roth	406	358	113%
9577	Weißenburg-Gunzenhausen	319	205	156%
9661	Aschaffenburg, Stadt	389	368	106%
9662	Schweinfurt	105	178	59%
9663	Würzburg, Stadt	821	426	193%
9671	Aschaffenburg, Landkreis	474	386	123%
9672	Bad Kissingen	209	83	251%
9673	Rhön-Grabfeld	245	61	401%
9674	Haßberge	202	123	164%
9675	Kitzingen	230	254	90%
9676	Miltenberg	393	193	204%
9677	Main-Spessart	380	97	392%

9678	Schweinfurt	324	210	154%
9679	Würzburg, Landkreis	616	451	136%
9761	Augsburg, Stadt	1.237	1.791	69%
9762	Kaufbeuren	222	225	98%
9763	Kempten (Allgäu)	303	359	84%
9764	Memmingen	189	251	75%
9771	Aichach-Friedberg	653	562	116%
9772	Augsburg, Landkreis	1.261	1.131	112%
9773	Dillingen a.d.Donau	383	222	173%
9774	Günzburg	589	400	147%
9775	Neu-Ulm	1.070	984	109%
9776	Lindau (Bodensee)	407	319	128%
9777	Ostallgäu	770	526	147%
9778	Unterallgäu	864	563	154%
9779	Donau-Ries	571	467	122%
9780	Oberallgäu	640	616	104%
10041	Regionalverband Saarbrücken	525	304	173%
10042	Merzig-Wadern	344	319	108%
10043	Neunkirchen	230	111	207%
10044	Saarlouis	444	166	267%
10045	Saarpfalz-Kreis	238	185	129%
10046	St. Wendel	143	67	213%
11000	Berlin, Stadt	15.345	20.911	73%
12051	Brandenburg an der Havel, Stadt	135	93	146%
12052	Cottbus, Stadt	376	200	188%
12053	Frankfurt (Oder), Stadt	152	326	47%
12054	Potsdam, Stadt	1.770	1.734	102%
12060	Barnim	1.116	1.507	74%
12061	Dahme-Spreewald	1.043	1.327	79%
12062	Elbe-Elster	203	98	207%
12063	Havelland	760	1.187	64%
12064	Märkisch-Oderland	882	1.326	67%
12065	Oberhavel	778	1.816	43%
12066	Oberspreewald-Lausitz	130	119	110%

12067	Oder-Spree	773	936	83%
12068	Ostprignitz-Ruppin	292	449	65%
12069	Potsdam-Mittelmark	1.208	1.577	77%
12070	Prignitz	131	81	161%
12071	Spree-Neiße	208	115	181%
12072	Teltow-Fläming	955	1.238	77%
12073	Uckermark	337	241	140%
13003	Rostock, Stadt	701	1.194	59%
13004	Schwerin	257	594	43%
13071	Mecklenburgische Seenplatte	629	794	79%
13072	Rostock, Landkreis	749	1.301	58%
13073	Vorpommern-Rügen	1.124	1.070	105%
13074	Nordwestmecklenburg	552	769	72%
13075	Vorpommern-Greifswald	1.029	1.010	102%
13076	Ludwigslust-Parchim	386	870	44%
14511	Chemnitz, Stadt	387	321	120%
14521	Erzgebirgskreis	521	368	142%
14522	Mittelsachsen	433	336	129%
14523	Vogtlandkreis	261	271	96%
14524	Zwickau	486	374	130%
14612	Dresden, Stadt	2.612	4.221	62%
14625	Bautzen	579	351	165%
14626	Görlitz	159	290	55%
14627	Meißen	561	573	98%
14628	Sächsische Schweiz-Osterzgebirge	603	1.096	55%
14713	Leipzig, Stadt	1.901	4.201	45%
14729	Leipzig, Landkreis	681	722	94%
14730	Nordsachsen	497	273	182%
15001	Dessau-Roßlau, Stadt	70	99	71%
15002	Halle (Saale), Stadt	440	304	145%
15003	Magdeburg, Landeshauptstadt	521	415	125%
15081	Altmarkkreis Salzwedel	125	79	159%
15082	Anhalt-Bitterfeld	269	172	157%
15083	Börde	438	539	81%

15084	Burgenlandkreis	166	196	85%
15085	Harz	436	233	187%
15086	Jerichower Land	187	88	213%
15087	Mansfeld-Südharz	148	137	108%
15088	Saalekreis	306	342	90%
15089	Salzlandkreis	195	213	91%
15090	Stendal	220	118	187%
15091	Wittenberg	106	126	84%
16051	Erfurt, Stadt	448	1.083	41%
16052	Gera, Stadt	143	369	39%
16053	Jena, Stadt	603	497	121%
16054	Suhl, Stadt	51	42	121%
16055	Weimar, Stadt	250	627	40%
16056	Eisenach, Stadt	79	291	27%
16061	Eichsfeld	298	318	94%
16062	Nordhausen	223	296	75%
16063	Wartburgkreis	272	224	121%
16064	Unstrut-Hainich-Kreis	330	240	137%
16065	Kyffhäuserkreis	101	72	141%
16066	Schmalkalden-Meiningen	206	225	92%
16067	Gotha	261	609	43%
16068	Sömmerda	254	243	105%
16069	Hildburghausen	101	105	96%
16070	Ilm-Kreis	267	355	75%
16071	Weimarer Land	237	329	72%
16072	Sonneberg	69	56	123%
16073	Saalfeld-Rudolstadt	150	112	134%
16074	Saale-Holzland-Kreis	147	389	38%
16075	Saale-Orla-Kreis	100	78	128%
16076	Greiz	102	104	98%
16077	Altenburger Land	134	108	124%
	Deutschland	283.286	341.700	83%

Quellen: Bautätigkeit nach Statistisches Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Baubedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell