

Kurzstudie  
**Bezahlbarer Wohnraum 2021**  
Herausforderungen - Belastungen – Notwendigkeiten - Potenziale

beauftragt vom

**Verbändebündnis  
„Soziales Wohnen“**

erstellt durch



Hannover, Dezember 2020

# CBP



# BDB



# DMB



# DGfM



# IG BAU



## **Auftraggeber:**

Verbändebündnis  
SOZIALES WOHNEN  
Koordination  
Deutsche Gesellschaft für Mauerwerks-  
und Wohnungsbau e. V. (DGfM)  
Dr. Ronald Rast  
DGfM-Geschäftsführer  
Kochstraße 6-7  
10969 Berlin  
Tel.: 030 / 25 35 96 - 40  
Fax: 030 / 25 35 96 - 45  
E-Mail: mail@dgfm.de

## **Verantwortlich für den Inhalt:**

Matthias Günther  
Eduard Pestel Institut e.V.  
Gretchenstraße 7  
30161 Hannover

Tel. 0511 / 99094-20  
E-Mail: guenther@pestel-institut.de

## Inhalt

	Seite	
1	Ausgangssituation	1
2	Die Wohnungsmärkte zu Beginn der 2020er-Jahre	5
3	Chancen zur kurzfristigen Entspannung der Wohnungsmärkte	12
4	Demographische Einflüsse auf die Wohnungsmärkte	14
5	Benachteiligte Gruppen und deren Wohnungsbedarfe	16
6	Wohnungsbedarf bis 2035	20
7	Wohnungsbauförderung	22
8	Fazit	25

## Abbildungen, Tabellen

Abbildung 1	Der Wohnungsbau seit 2013, das Wohnungsbauziel der aktuellen Bundesregierung und der notwendige Neubau 2021	4
Abbildung 2	Entwicklung der Zahl an Sozialwohnungen und Mieterhaushalten bis 2019	4
Abbildung 3	Veränderung wichtiger wohnungsmarktrelevanter Größen von 2011 bis 2019	5
Abbildung 4	Die Wohnungsmarktsituation in den Kreisen und kreisfreien Städten zum Jahresende 2019	6
Abbildung 5	Wanderungssalden Deutschlands von 2008 bis 2020 jeweils in der Summe der Monate Januar bis August	8
Abbildung 6	Entwicklung der verfügbaren Einkommen privater Haushalte von 2000 bis 2019	8
Abbildung 7	Entwicklung der verfügbaren Haushaltseinkommen nach Dezilen (1991 = 100)	9
Abbildung 8	Reale Zahlbeträge bei Neurentnern (Renten wegen Alters) von 1995 bis 2019	9
Abbildung 9	Die Entwicklung der Kosten der Unterkunft je m <sup>2</sup> -Wohnfläche bei Einpersonenhaushalten im Vergleich zur Entwicklung der Verbraucherpreise in verschiedenen Regionen Deutschlands	10
Abbildung 10	Die Entwicklung der Kosten der Unterkunft je m <sup>2</sup> -Wohnfläche bei Einpersonenhaushalten im Vergleich zur Entwicklung der Verbraucherpreise in weiteren Regionen Deutschlands	10
Abbildung 11	Entwicklung der „18 bis unter 25-Jährigen“ sowie der Sterbefallzahlen in Deutschland von 2011 bis 2035 bei einem jährlichen Wanderungsgewinn in Höhe von 300.000 Personen	14
Abbildung 12	Wanderungssalden Deutschlands von 2000 bis 2019 gegenüber verschiedenen Regionen	15
Abbildung 13	Wanderungssalden Deutschlands in der Summe der Jahre 2000 bis 2019 gegenüber verschiedenen Regionen	16
Abbildung 14	Entwicklung der Zahl an Menschen mit Schwerbehinderungen in Deutschland nach Altersgruppen bis 2019	17
Abbildung 15	Entwicklung der Armutsgefährdungsquote in Deutschland insgesamt und der Altersgruppe „65 Jahre und älter“ bis 2019	18
Abbildung 16	Verbreitung von Merkmalen der Barrierearmut bei allen Wohnungen und den von der Altersgruppe „65 Jahre und älter“ bewohnten Wohnungen 2018	19

---

Abbildung 17	Verbreitung von Merkmalen der Barrierearmut bei bewohnten Wohnungen nach dem Haushaltseinkommen 2018	19
Abbildung 18	Schwerbehinderte nach Altersgruppen, übrige Bevölkerung der Altersgruppe „65 Jahre und älter“ sowie der aktuelle Bestand an barrierefreien Wohnungen	20
Abbildung 19	Von den Bundesländern empfangene Mittel des Bundes sowie die für Zinssubventionen und Zuschüsse eingesetzten Mittel im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019	23
Abbildung 20	Von den Bundesländern eingesetzte eigene Mittel für Zinssubventionen und Zuschüsse in den Jahren 2017 bis 2019	23
Abbildung 21	Von den Bundesländern im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus geförderte Mietwohnungen je 100.000 Einwohner in den Jahren 2017 bis 2019	24
Abbildung 22	Von den Bundesländern im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus geförderte Neubaumietwohnungen je 100.000 Einwohner in den Jahren 2017 bis 2019	24
Abbildung 23:	Notwendiger jährlicher Mitteleinsatz zur Wiedergewinnung eines sozialen Wohnens in Deutschland und bisheriger Mitteleinsatz	25
Tabelle 1	Wohnungsbedarf bis 2035	22

## 1 Ausgangssituation

Im Frühjahr 2020 erreichte die Corona-Pandemie Deutschland. Bis September war es mit den getroffenen Maßnahmen gelungen, die Zahl der Neuinfektionen stark abzusenken und den Wiederanstieg vergleichsweise niedrig zu halten. Im Oktober stiegen Infektionszahlen dann aber wieder deutlich an und seit Anfang November gelten wieder verschärfte Einschränkungen. Im internationalen Vergleich liegen aber nach wie vor die Zahlen der Infizierten und der auf Corona zurückzuführenden Sterbefälle je 100.000 Einwohner auf einem niedrigen Niveau.

Diesem positiven Aspekt stehen die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen gegenüber, deren Ausmaß bisher noch nicht vollständig absehbar ist. Die Zahl der Arbeitslosen lag im November um 519.000 Personen oder 24 Prozent über dem Vorjahreswert. Die Zahl der Empfänger von konjunkturellem Kurzarbeitergeld stieg nach vorläufigen Berechnungen der Bundesagentur für Arbeit<sup>1</sup> von 134.000 im Februar bis auf 5,98 Mio. im Mai 2020. Im September lag deren Zahl dann mit 2,22 Mio. Personen wieder deutlich niedriger. Es wird ein realer Rückgang des Bruttoinlandproduktes um etwa 6 Prozent erwartet<sup>2</sup>, aber im Gegensatz zur Finanzkrise 2008/2009 ist die Realwirtschaft von der Corona-Pandemie auf breiter Front betroffen. Die Arbeitsplatzverluste reichen von der Automobilindustrie und ihren Zulieferern über Luftverkehrsunternehmen bis in die Tourismuswirtschaft.

Nach den Erhebungen der Gesellschaft für Konsumforschung<sup>3</sup> war (und ist) die Verunsicherung unter den Konsumenten groß. Sie erwarten eine schwere Rezession mit Arbeitsplatzverlusten. Die Angst vor Arbeitsplatzverlusten erweist sich neben den Einkommenseinbußen derzeit als wichtiges Konsumhemmnis. Die Konjunktur- und Einkommenserwartungen der Verbraucher verbesserten sich zwar gegenüber dem Tiefpunkt im April, sind aber nach wie vor auf einem sehr niedrigen Niveau und gingen mit dem Wiederanstieg der Infektionszahlen wieder leicht zurück. Auch die Anschaffungsneigung und das Konsumklima verbesserten sich inzwischen, liegen aber weiterhin auf niedrigem Niveau und für den November wird wieder ein leichter Rückgang erwartet. Krisentypisch stieg die Sparneigung im April sprunghaft an und war im Mai wieder leicht rückläufig.

Die Folgen für die Wohnungsmärkte wurden in den ersten Monaten der Pandemie sehr unterschiedlich eingeschätzt. So hielt das IW<sup>4</sup> einen Preiseinbruch für unwahrscheinlich und erwartete bei den Mieten, regional differenziert, eine Abschwächung der Steigerung oder eine Stagnation. Dagegen erwartete zum Beispiel empirica<sup>5</sup> eine mittelfristige Preisdelle von 10 bis 25 Prozent und einen deutlich geringeren und kürzeren Einbruch bei den Mieten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die empirica-

---

<sup>1</sup> Hrsg.: Bundesagentur für Arbeit; Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt August 2020

<sup>2</sup> Die Bundesregierung geht in ihrer im September veröffentlichten Konjunkturprognose von -5,8 % für 2020 und +4,4 % für 2021 aus; in diesem Bereich liegen auch die aktuell veröffentlichten Prognosen verschiedener Institute

<sup>3</sup> Pressemitteilungen der GfK vom 23.4. und 26.5. 2020

<sup>4</sup> Sagner, P., Voigtländer, M.: ACCENTRO WOHNKOSTENREPORT 2020 -Eine Analyse von Mieten und Wohnnutzerkosten für 401 Kreise -; IW-Gutachten im Auftrag der ACCENTRO Real Estate AG; Köln, Mai 2020

<sup>5</sup> Braun, R., Simons, H.: Corona und die Immobilienpreise; empirica-Paper Nr. 255; Berlin, Bonn; April 2020

Erwartungen noch auf den aus heutiger Sicht optimistischen BIP-Szenarien des Sachverständigenrats vom 30.03.2020 basierten.

Eine Befragung von Entscheidern in Banken durch die Value AG<sup>6</sup> zeigte, dass, wenn überhaupt, Preisrückgänge nur in einfachen Lagen erwartet werden. Für mittlere Lagen erwarteten weniger als 20 Prozent der Experten coronabedingte Preisrückgänge von mehr als 3 Prozent und in guten Lagen erwarten dies weniger als 10 Prozent der Experten.

Der IVD<sup>7</sup> ging für 2020 von Mietsteigerungen um 2,5 bis 3 Prozent und Kaufpreissteigerungen um 4 bis 5 Prozent bei Eigentumswohnungen aus. Allerdings wurde für das Transaktionsvolumen im 2. Quartal ein Einbruch um 25 bis 35 Prozent erwartet. Insgesamt sah der IVD somit keine negativen Auswirkungen der Pandemie auf die Mieten und die Preise von Eigentumswohnungen.

Der BFW<sup>8</sup> hatte ab Ende April Mitgliedsunternehmen nach den Auswirkungen der Corona-Pandemie befragt. Drei Viertel der Bauträger rechneten damit, dass sich die Pandemie negativ auf ihren Umsatz auswirken wird und 28 Prozent gaben an, dass ihr Umsatz voraussichtlich um mehr als 20 Prozent zurückgehen wird. Da die Mitgliedsunternehmen des BFW nach eigenen Angaben rund 50 Prozent der Wohnimmobilien in Deutschland bauen, müssten sich die erwarteten Rückgänge auch auf die Wohnungsbauleistungen 2020 auswirken.

Insgesamt gingen die Einschätzungen zur Wirkung der Pandemie auf die Wohnungsmärkte damit weit auseinander. Je stärker das eigene Geschäftsmodell auf florierenden Wohnungsmärkten basiert, desto positiver schienen in den ersten Monaten der Pandemie die Erwartungen. In der Realität zählt der Bau zu den Branchen, die nahezu ohne Einschränkungen weiter produziert haben. Insofern dürfte der Wohnungsbau auch 2020 annähernd wieder das Niveau des Vorjahres erreichen.

Mit der Pandemie sind die Zuwanderungen auf ein sehr niedriges Niveau zurückgefallen. Beschränkungen der Zuwanderung bzw. der Reisefreiheit wurden für die Binnengrenzen der EU im Juni 2020 schrittweise aufgehoben. Für Wanderungen über die Außengrenzen der EU gelten weiterhin Beschränkungen. Ohne Zuwanderung vermindern sich Wohnungsbedarf und Wohnungsnachfrage. In der Summe der Monate Januar bis August 2020 lag der Wanderungsgewinn Deutschlands bei rund 123.000 Personen; dies ist der niedrigste Stand seit 2010.

Wegen der hohen Verunsicherung der Bevölkerung und der daraus resultierenden Zurückhaltung bei der Realisierung von mit Kosten verbundenen Veränderungen ist mit einer weiterhin eher verhaltenen Wohnungsnachfrage zu rechnen. Die bisherige

---

<sup>6</sup> <https://www.value.ag/value-immoinstinkt-die-analyse/>; abgerufen am 11.6.2020; die Value AG ist ein Tochterunternehmen der Hypoport SE

<sup>7</sup> IVD-Analyse: Wie beeinflusst die Corona-Pandemie die Preisentwicklung auf dem Wohnimmobilienmarkt 2020? Immobilienverband IVD Bundesverband e.V.; Berlin, 18. Mai 2020

<sup>8</sup> BFW Bauträger Befragung vom 29. April bis zum 6. Mai; Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V.

Wohnung wird tendenziell beibehalten, bis eine bessere Einschätzung der Rezessionsfolgen und der eigenen Betroffenheit möglich ist. Zudem haben Kündigungen von Zweitwohnungen und der Zusammenbruch des *Airbnb*-Marktes bereits das Angebot auf vielen Wohnungsmärkten erhöht.

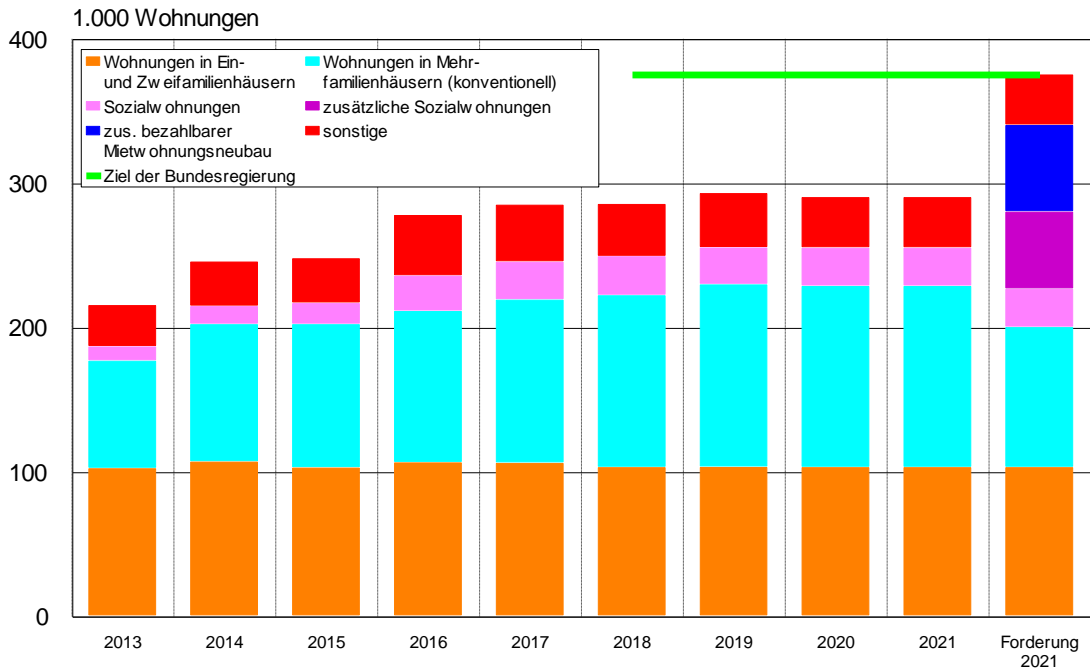
Bereits vor der Pandemie lagen die Wohnkosten vieler Haushalte bei mehr 30 Prozent des Nettoeinkommens. Werden diese Haushalte von Kurzarbeit oder Arbeitslosigkeit getroffen, steigt die Wohnkostenbelastung von 30 Prozent auf 45 bis 50 Prozent, was kaum über Ausgabensenkungen an anderer Stelle zu kompensieren ist. Betroffen sind Mieter und Eigentümer vom Niedriglohnsektor bis in die Mittelschicht. Die Gefahr eines Anstiegs von Räumungsklagen und Zwangsversteigerungen ist damit gegeben.

Mit dem auf vergleichsweise hohem Niveau laufenden Neubau, der geringeren Zuwanderung, der Zurückhaltung der privaten Haushalte bei der Veränderung der Wohnsituation und der gesunkenen Zahlungsfähigkeit bei Teilen der Bevölkerung sind eigentlich vier Voraussetzungen für Abschlüsse sowohl der Kauf- als auch der Mietpreise gegeben. Wie die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, benötigen Preisanpassungen „nach unten“ allerdings wesentlich mehr Zeit als Preisanpassungen „nach oben“. Insbesondere im Mietmarkt werden von den Anbietern statt einer Preissenkung lieber längere Leerstandzeiten in Kauf genommen.

Nach aktuellen Meldungen verschiedener Verbände und Immobilienportale steigen die Miet- und Kaufpreise allerdings trotz der Pandemie weiter. Sollte sich diese Entwicklung fortsetzen, wird es für Teile der Bevölkerung immer schwerer, angemessenen Wohnraum zu finden. Vorsichtig wurde schon von einer Sonderinflationentwicklung bei Anlagegütern – Aktien und Immobilien – gesprochen. Auch wenn sich Deutschland gegenwärtig sehr stark mit den von der Pandemie und den Abwehrmaßnahmen ausgelösten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verwerfungen auseinandersetzt, so sind die bedenklichen Entwicklungen auf den Wohnungsmärkten nicht verschwunden. Die in den vergangenen Jahren mehrfach herausgearbeiteten Befunde zum unzureichenden Bau von bezahlbaren Wohnungen mit und ohne Sozialbindung haben sich weiter fortgesetzt.

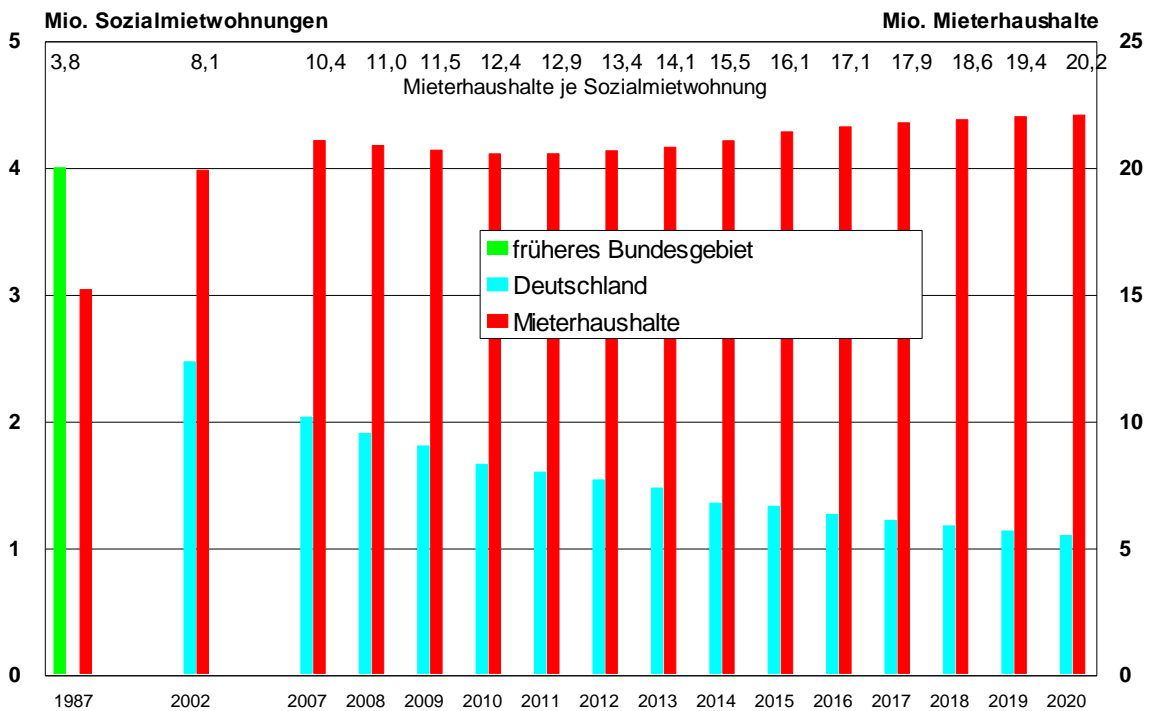
Die Entwicklung des Wohnungsbaus seit 2013 und in der absehbaren Perspektive bis 2021 im Vergleich zum Wohnungsbauziel der aktuellen Bundesregierung zeigt **Abbildung 1**. Für die Jahre 2020 und 2021 ist eine Stagnation des Wohnungsbaus zu erwarten. **In den Jahren 2018 bis 2020 erreicht die Lücke zwischen dem Wohnungsbauziel der Bundesregierung und der Wohnungsbautätigkeit bereits 250.000 Wohnungen.** Notwendig wäre dagegen eine deutliche Steigerung des Neubaus, insbesondere von geförderten bezahlbaren Wohnungen mit und ohne Sozialbindung. Denn in der Realität ist gerade der Bestand an Sozialwohnungen stetig gesunken (vgl. **Abbildung 2**) und inzwischen dürfte nur noch für jeden zwanzigsten Mieter eine Sozialwohnung verfügbar sein, während deutlich mehr als die Hälfte aller Mieter vom Einkommen her zum Bezug einer Sozialwohnung berechtigt wären.

**Abbildung 1: Der Wohnungsbau seit 2013, das Wohnungsbauziel der aktuellen Bundesregierung und der notwendige Neubau 2021**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

**Abbildung 2: Entwicklung der Zahl an Sozialwohnungen und Mieterhaushalten bis 2020\*)**



Quelle: Statistisches Bundesamt; verschiedene Bundestagsdrucksachen; eigene Berechnungen

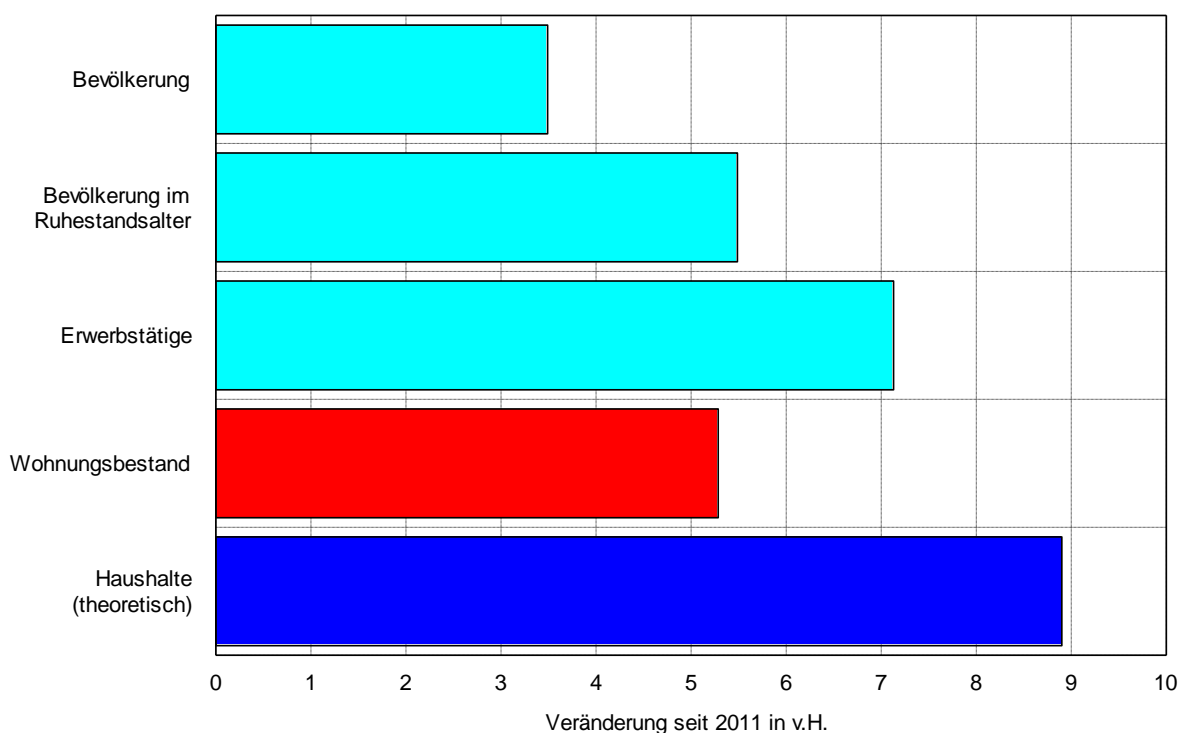
\*) eigene Schätzung für das Jahr 2020



## 2 Die Wohnungsmärkte zu Beginn der 2020er-Jahre

In diesem Abschnitt wird analysiert, wie viele Wohnungen in welchen Regionen Deutschlands fehlen. Da der Zensus 2011 für viele wohnungsmarktrelevante Parameter wieder eine verlässliche Datenbasis lieferte, wurde in **Abbildung 3** zunächst die Entwicklung verschiedener Parameter seit 2011 ausgewiesen. Da bereits Daten bis in die zweite Hälfte des Jahres 2020 vorlagen, wurde die Entwicklung bis Ende 2020 abgeschätzt. Entgegen der Erwartungen stieg die Einwohnerzahl Deutschlands durch die starke Zuwanderung an. Die im Jahr 2014 einsetzende Erhöhung der Geburtenhäufigkeit hat den Sterbeüberschuss gemildert und damit einen Beitrag zur positiven demographischen Entwicklung geleistet. Noch stärker als die Gesamtbevölkerung stieg die Zahl der Menschen im Ruhestandsalter durch die weiter gestiegene Lebenserwartung und die immer stärkeren Jahrgänge, die das Ruhestandsalter erreichen.

**Abbildung 3: Veränderung wichtiger wohnungsmarktrelevanter Größen von 2011 bis 2020<sup>\*)</sup>**



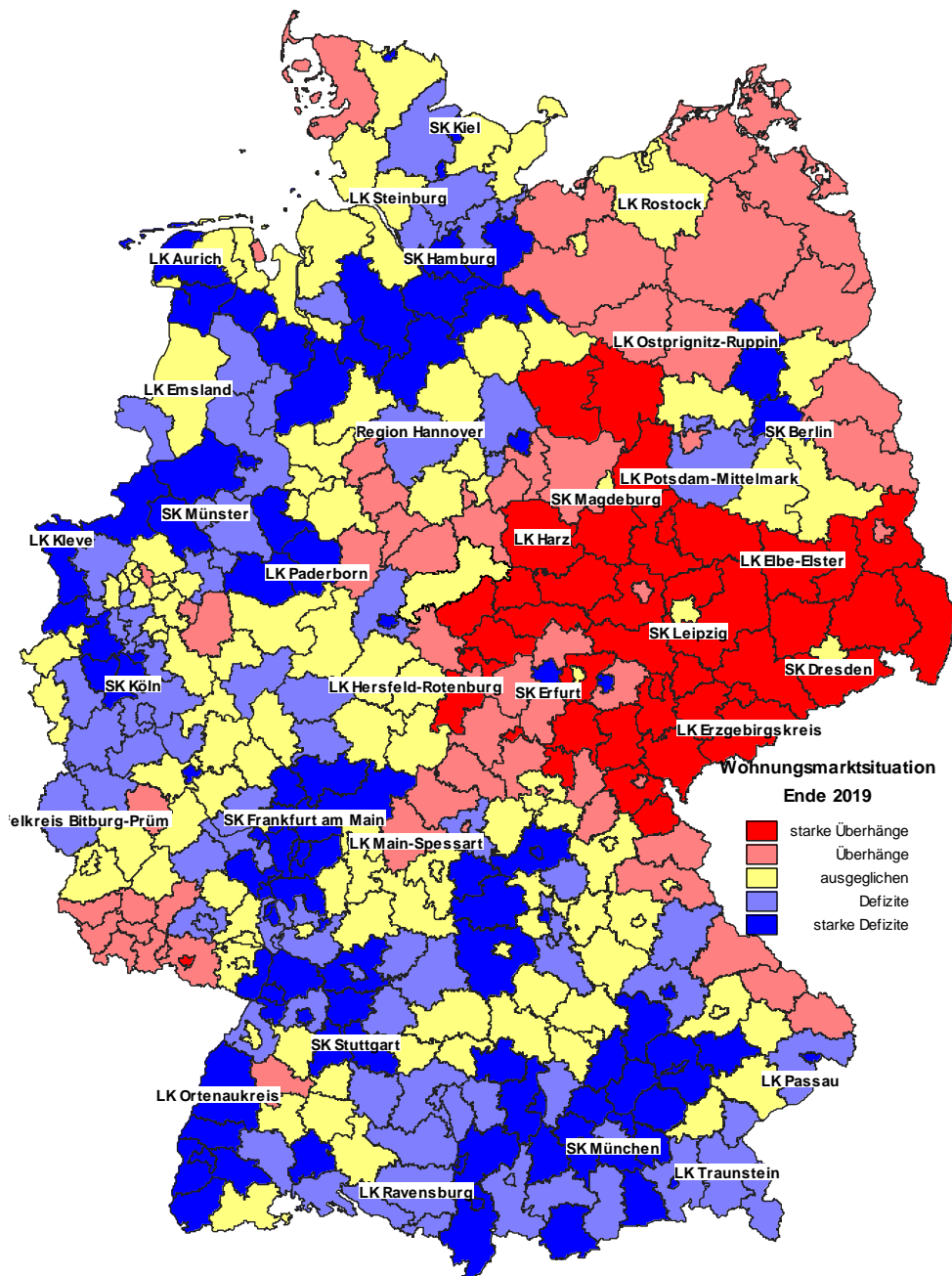
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

<sup>\*)</sup> eigene Schätzung für 2020

Die Zahl der Erwerbstätigen stieg – trotz des Rückgangs im Jahr 2020 - mit mehr als 7 Prozent besonders stark, wenngleich das Arbeitsvolumen nicht in diesem Ausmaß stieg, weil geringfügige Arbeitsverhältnisse und Teilzeitbeschäftigungen stark zunahmen. Der Wohnungsbestand erhöhte sich zwar stärker als die Zahl der Einwoh-

ner, reichte aber nicht aus, um die Zahl der Haushalte aufzunehmen, die sich eingestellt hätte, wenn sich die Haushaltsverkleinerung des Zeitraums von 1987 bis 2011 fortgesetzt hätte. Wo die Wohnungsdefizite zu verorten sind und in welchen Regionen nach wie vor überhöhte Leerstände vorhanden sind, zeigt **Abbildung 4**, die die Wohnungsmarktsituation 2019 visualisiert.

**Abbildung 4: Die Wohnungsmarktsituation in den Kreisen und kreisfreien Städten zum Jahresende 2019**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Fehlten bei einer definierten Fluktuations- und Sanierungsreserve in Höhe von 3 Prozent des Wohnungsbestandes im Jahr 2011 nur in wenigen Regionen in der

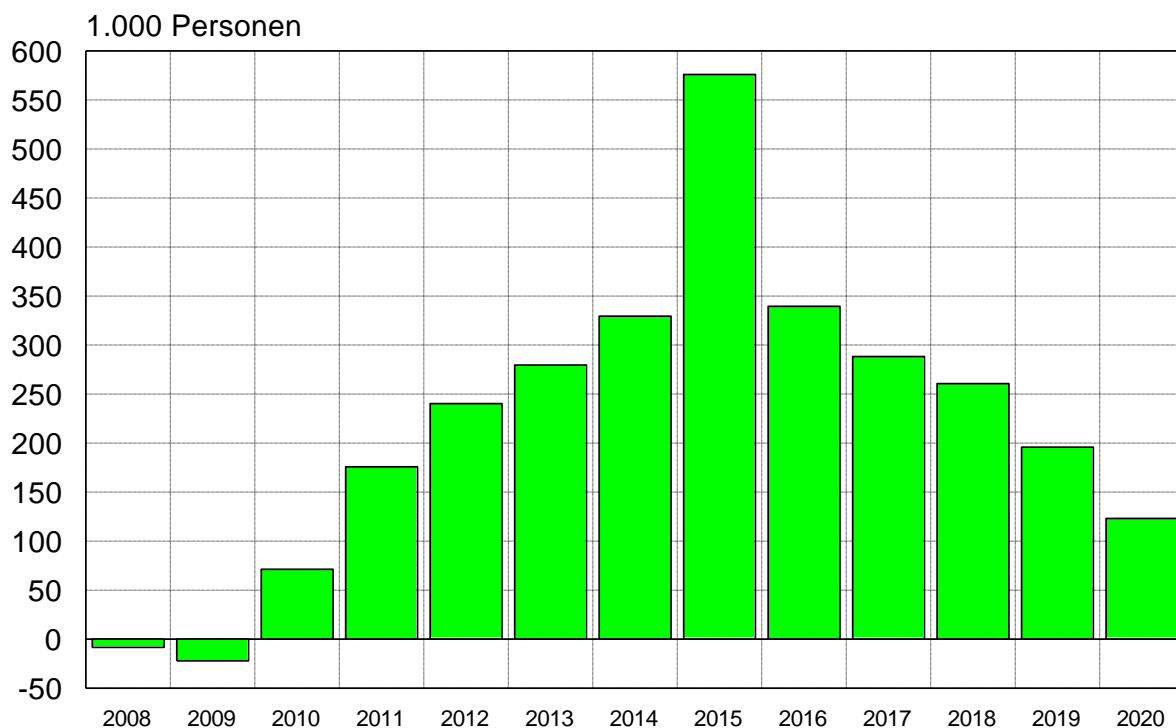
Summe rund 54.000 Wohnungen, so waren es zum Jahresende 2019 etwa 670.000 Wohnungen in weiten Teilen Westdeutschlands und im Raum Berlin. Gab es Ende 2011 Regionen mit einem in der Summe um 670.000 Wohnungen über dem als notwendig erachteten Leerstand, so hat sich diese Zahl bis 2019 auf etwa 450.000 Wohnungen reduziert. Wenn die Bundesregierung das selbst gesteckte Wohnungsbauziel erreicht und der zusätzliche Wohnungsbau ausschließlich in den Defizitregionen stattgefunden hätte, wäre das Defizit Ende 2019 rund 170.000 Wohnungen geringer ausgefallen.

Für das Jahr 2020 sind bisher folgende Entwicklungen absehbar bzw. eingetreten:

- es ist von der niedrigsten Zuwanderung seit 2010 auszugehen, wie **Abbildung 5** zeigt,
- der Wohnungsbau wurde durch die Pandemie kaum beeinträchtigt,
- ein stabiler Wohnungsbau und die niedrige Zuwanderung dürften für einen leichten Abbau der Wohnungsdefizite gesorgt haben,
- die überhöhten Leerstände in wirtschaftlich schwachen Regionen werden wieder leicht zugenommen haben,
- in den Monaten Januar bis September wurden mit knapp 269.000 WE im Vergleich zum Vorjahr 4,2 Prozent mehr Wohnungen genehmigt,
- die Zahl der Erwerbstätigen lag im Oktober rund 1,4 Prozent unter dem Vorjahreswert,
- die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten lag im September um 0,4 Prozent unter dem Vorjahreswert,
- die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten lag im September um 6,4 Prozent unter dem Vorjahreswert,
- die Zahl der Arbeitslosen lag im Oktober um 24 Prozent über dem Vorjahreswert,
- im September erhielten 2,22 Millionen Arbeitnehmer konjunkturelles Kurzarbeitergeld; der entsprechende Vorjahreswert lag bei 75.000 Arbeitnehmern,
- eine wesentliche Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung in den verbleibenden Monaten ist auch wegen des erneuten Teillockdowns im November nicht zu erwarten,
- die Haushaltseinkommen sind in den vergangenen 20 Jahren eher verhalten gestiegen und die höheren Einkommen hatten stärker profitiert, wie die **Abbildungen 6 und 7** zeigen,
- die durchschnittlichen Zahlbeträge bei Neurentnern (**Abbildung 8**) erreichten real im Jahr 2019 wieder das Niveau des Jahres 1995, was bei gestiegenen Wohnkosten auf steigende finanzielle Probleme bei Seniorenhaushalten hinweist,

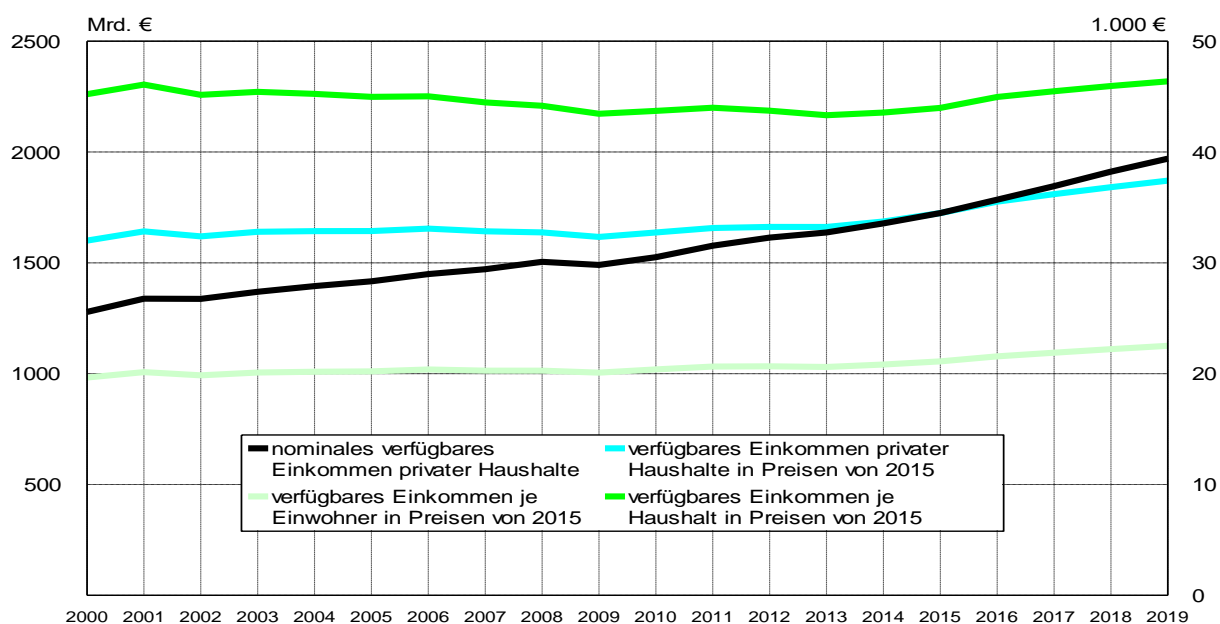
Insgesamt ist somit für das Jahr 2020 von einer leichten Abnahme der Wohnungsdefizite bei schwieriger Arbeitsmarktlage und hoher Verunsicherung der privaten Haushalte auszugehen. Die Meldungen über weiter steigende Kauf- und Mietpreise sind angesichts der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung überraschend,

**Abbildung 5: Wanderungssalden Deutschlands von 2008 bis 2020 jeweils in der Summe der Monate Januar bis August**



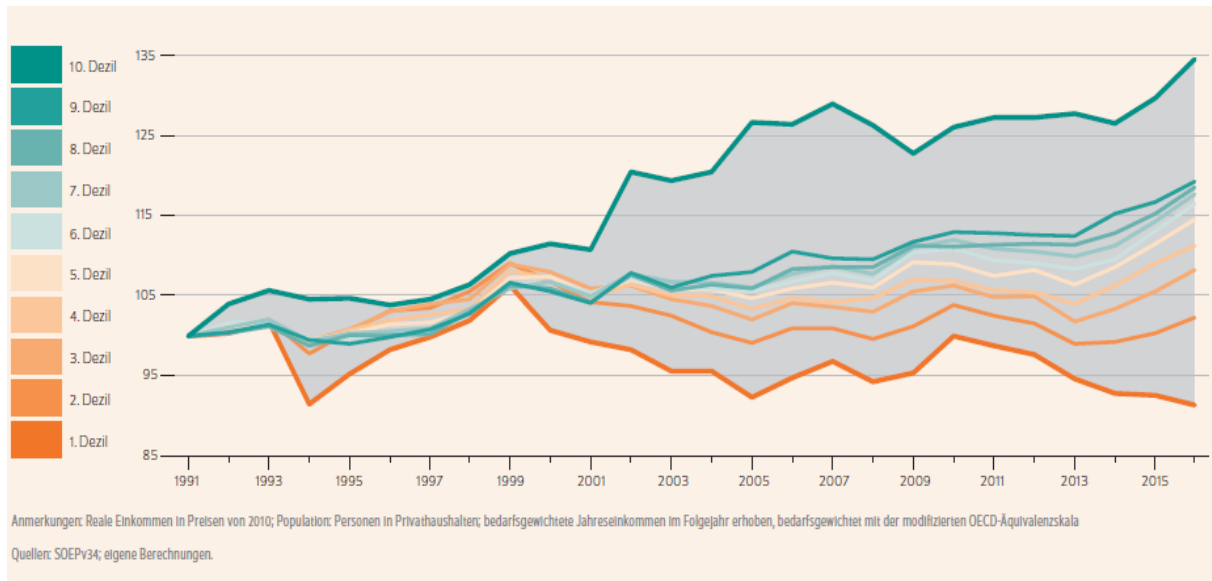
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

**Abbildung 6: Entwicklung der verfügbaren Einkommen privater Haushalte von 2000 bis 2019**



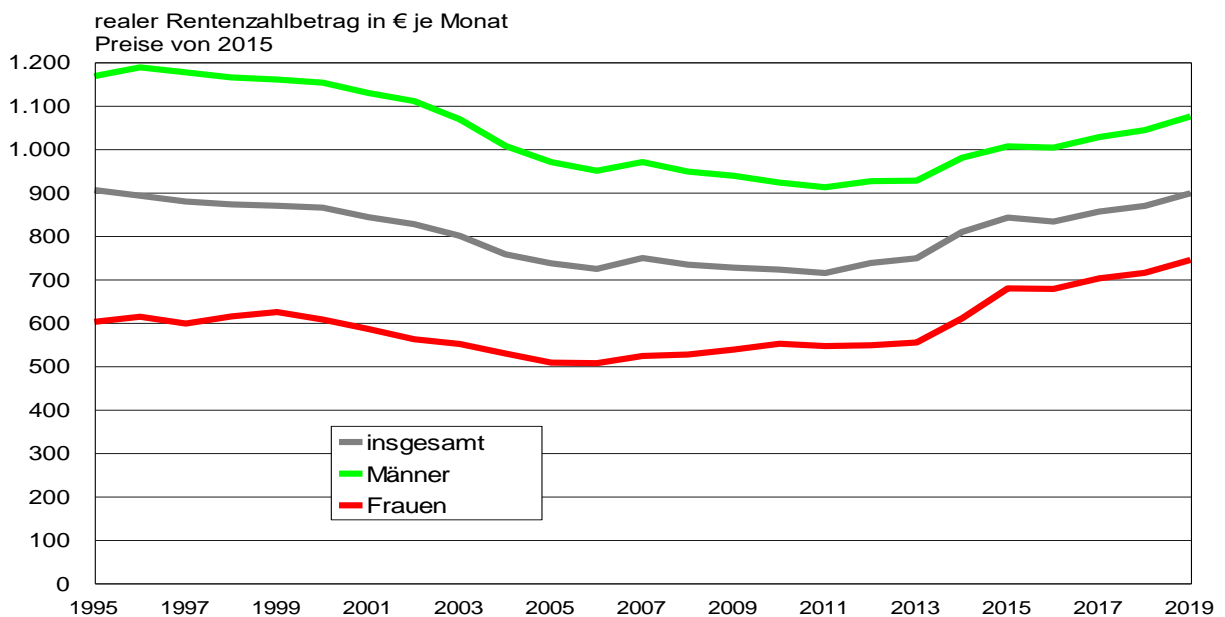
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

**Abbildung 7: Entwicklung der verfügbaren Haushaltseinkommen nach Dezilen (1991 = 100)**



Quelle: DIW Wochenbericht 19/2019

**Abbildung 8: Reale Zahlbeträge bei Neurentnern (Renten wegen Alters) von 1995 bis 2019**

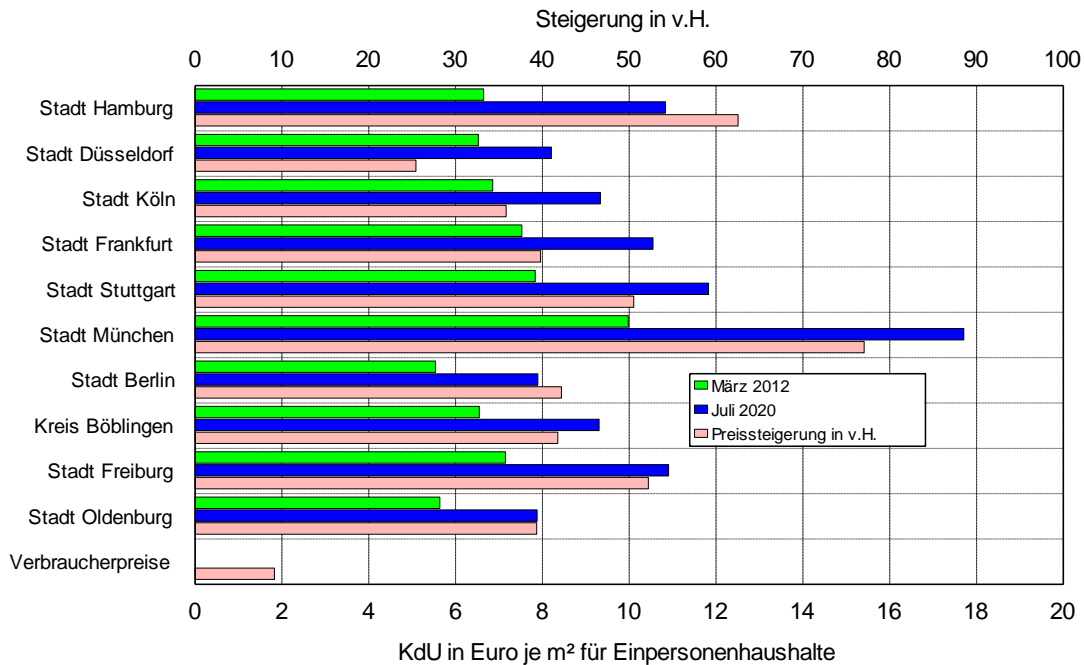


Quelle: DRV, eigene Berechnungen; unter Herausrechnung der Fälle der "neuen Mütterrenten" in den Jahren 2014 und 2015

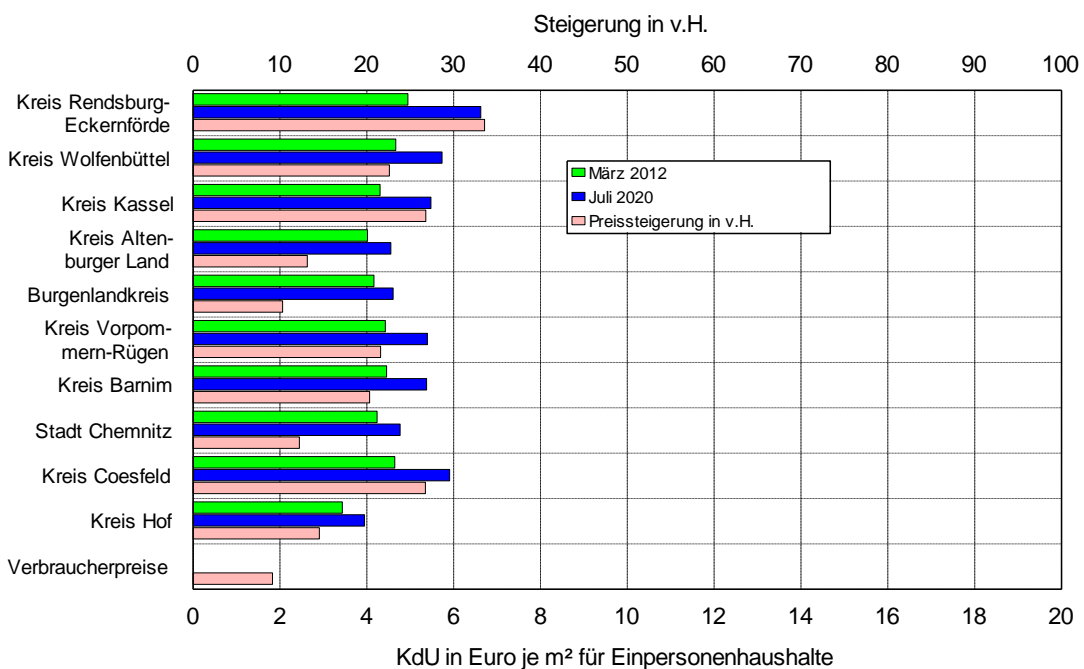
Das ganze Ausmaß der sozialen Schieflage auf den Wohnungsmärkten zeigen die **Abbildungen 9 und 10**. Dort ist die Entwicklung der von den Job-Centern anerkannten durchschnittlichen Kosten der Unterkunft bei Einpersonenhaushalten ausgewiesen. Es soll sich definitionsgemäß um Wohnungen „einfachen Standards“ handeln,

die selbstverständlich auch ins Nachfragespektrum von Haushalten mit niedrigen Einkommen ohne Transferleistungsbezug fallen.

**Abbildung 9: Die Entwicklung der Kosten der Unterkunft je m<sup>2</sup>-Wohnfläche bei Einpersonenhaushalten im Vergleich zur Entwicklung der Verbraucherpreise in verschiedenen Regionen Deutschlands**



**Abbildung 10: Die Entwicklung der Kosten der Unterkunft je m<sup>2</sup>-Wohnfläche bei Einpersonenhaushalten im Vergleich zur Entwicklung der Verbraucherpreise in weiteren Regionen Deutschlands**



Die Verbraucherpreise haben von März 2012 bis Juli 2020 um 9,3 Prozent zugenommen. Dagegen haben die Mieten für Wohnungen einfachen Standards in den in **Abbildung 9** aufgeführten Regionen zwischen 25 Prozent in Düsseldorf und 77 Prozent in München zugenommen.

Auch in den in **Abbildung 10** aufgenommenen Regionen lagen die Zuwächse durchweg oberhalb der Inflationsrate. Neben der fehlenden wirtschaftlichen Dynamik bei den ausgewiesenen westdeutschen Regionen muss berücksichtigt werden, dass die öffentlichen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen in Ostdeutschland einen hohen Anteil am Mietwohnungsmarkt haben und in der Summe offensichtlich dämpfend auf die Mietpreisentwicklung wirken. So hatte zum Beispiel in der Stadt Chemnitz die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 2011 bis 2019 um über 8 Prozent zugenommen und auch die Einwohnerzahl stieg in diesem Zeitraum um 2,4 Prozent. Der Zuwachs bei den Kosten der Unterkunft lag trotz dieser positiven Entwicklungen nur knapp über der Inflationsrate. Der Anteil öffentlicher und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen am Mietwohnungsmarkt liegt in Chemnitz bei über 50 Prozent.

Unter Berücksichtigung der regional unterschiedlichen Preisentwicklung im unteren Marktsegment des Mietwohnungsmarktes scheinen die über die vergangenen gut 20 Jahre erfolgten Verkäufe von mehr als 700.000 Wohnungen durch Bund, Bundesunternehmen, Länder und Kommunen mehr denn je fragwürdig, denn die Kosten der Unterkunft sind aus öffentlichen Haushalten zu bestreiten.

Während der vielbeschworene „Sickereffekt“ inzwischen als endgültig widerlegt gelten kann<sup>9</sup>, wäre es sinnvoll, die Position der öffentlichen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen, die häufig den sozialen Auftrag in der Satzung verankert haben, zu stärken. Wesentlich wäre eine gemeinwohl- und nicht renditeorientierte Ausrichtung. Insofern wäre eine „neue Gemeinnützigkeit“ durchaus sinnvoll, weil sich die Eigentümer (öffentliche Hand oder Genossenschaftsmitglieder) dann zur sozialen Verantwortung ihrer Unternehmen bekennen müssten. Unabhängig von der Position der öffentlichen Unternehmen und der Genossenschaften muss auch an dieser Stelle anerkannt werden, dass der größte Teil, insbesondere der privaten Kleinvermieter, erheblichen Wert auf einen partnerschaftlichen Umgang mit den Mietern mit dem Ziel eines langfristigen Mietverhältnisses anstrebt.

---

<sup>9</sup> Hrsg.: BBSR: BBSR-Online-Publikation Nr. 11/2020; Umzugsmobilität und ihre Wirkung auf lokale Wohnungsmärkte

### **3 Chancen zur kurzfristigen Entspannung der Wohnungsmärkte**

Der Wohnungsneubau ist die aktuell sicher wichtigste Option zur Verringerung der Wohnungsdefizite. Auf der anderen Seite wäre es natürlich auch möglich, etwa durch eine, vom Umweltbundesamt seit längerem propagierte, Reduzierung der Wohnfläche je Einwohner die vorhandenen Flächen intensiver zu nutzen und dadurch auf Neubauten vollständig oder teilweise verzichten zu können. Weiterhin wird gegenwärtig davon ausgegangen, dass die im Lockdown „trainierten“ Homeoffice-Angebote vieler Unternehmen dauerhaft erhalten bleiben und dadurch erhebliche Büroflächen freigezogen werden, die auch zu Wohnzwecken umgenutzt werden könnten. Neben der Umnutzung von Büros in den Zentren können deutlich erweiterte Homeoffice Aktivitäten der Erwerbstätigen auch zur räumlichen Entzerrung der Wohnungsmärkte beitragen. Wer nur noch zweimal pro Woche ins Büro in der Stadt muss, kann seinen Suchradius für den Wohnstandort bei geringerer Fahrleistung deutlich erweitern und so möglicherweise eine aktuell leerstehende Wohnung im ländlichen Raum beziehen. Bisherige Fernpendler können ihre zweite Wohnung aufgeben und durch eine Hotelübernachtung je Woche ersetzen, wodurch weitere Wohnungen in den Zentren freigezogen werden.

#### **Reduzierung der Wohnfläche je Einwohner**

Die bisherige Steigerung der Wohnfläche je Einwohner resultierte aus den immer größeren Neubauwohnungen, der Verkleinerung der Haushalte und der Alterung der Gesellschaft. Die durchschnittliche Wohnfläche neuer Ein- und Zweifamilienhäuser war von 2001 bis 2019 von 127,5 m<sup>2</sup> auf 146,6 m<sup>2</sup> gestiegen. Neue Geschosswohnungen erreichten dagegen ihre bisherige Maximalgröße mit 82,8 m<sup>2</sup> in den Jahren 2014 und 2015; bis zum Jahr 2019 war die Durchschnittsgröße wieder bis auf 78 m<sup>2</sup> gesunken. Damit sind Neubaugeschosswohnungen aber nach wie vor erheblich größer als die durchschnittliche Bestandsgeschosswohnung mit rund 70 m<sup>2</sup>.

Die Zahl der Personen je Haushalt liegt inzwischen nur noch bei gut zwei und der Anteil der Single-Haushalte hat inzwischen die Marke von 42 Prozent überschritten. Die klassische Entwicklung zeigt vor allem bei Haushalten mit Kindern eine Erhöhung der Wohnungsgröße mit steigender Haushaltsgröße. Diese Phase fällt in der Regel mit der Zeit des beruflichen Aufstiegs und damit deutlichen Nettoeinkommenszuwächsen zusammen. Nach dem Auszug der Kinder wird die Wohnung dann in der Regel aber beibehalten und die Wohnfläche je Bewohner steigt drastisch an. Eine bewusste Entscheidung zur Wohnflächenreduzierung kommt sicher vor, ist aber eher selten. Bisher basieren individuelle Reduzierungen der Wohnfläche eher auf ökonomischen Notwendigkeiten. Gerade durch die seit einigen Jahren laufende Phase des Auszugs der Kinder der geburtenstarken Jahrgänge der 1960er-Jahre aus dem Elternhaus hat die Wohnflächenzunahme je Einwohner einen erheblichen Schub erhalten.



Die Zunahme der Lebenserwartung „produziert“ auch künftig weitere Single-Haushalte, da die Zahl der Witwen und Witwer mit der steigenden Seniorenzahl zunehmen wird. In der jüngeren Generation ist das Haushaltsbildungsverhalten dagegen stark vom Einkommen abhängig. Wie in vielen großen Städten bereits erkennbar, müssen immer mehr „Einsteiger am Wohnungsmarkt“ diesen Einstieg über eine WG-Lösung praktizieren, da die eigene Single-Wohnung nicht bezahlbar ist. Bestehende Single-Haushalte können die Wohnkosten kaum über eine kleinere Wohnung anpassen, da es zu wenige kleine Wohnungen gibt und müssen eventuell auch auf WG-Lösungen ausweichen. Dies könnte in den kommenden 20 Jahren ebenfalls zunehmend Senioren betreffen, die dann aus wirtschaftlichen Gründen Wohngemeinschaften bilden.

### **Büroflächenumwandlung**

Die Corona-Pandemie hat Unternehmen und Beschäftigten die Möglichkeiten (und Grenzen) des Homeoffice aufgezeigt. Auch wenn bisher bei weitem nicht alle Homeoffice-Arbeitsplätze den gesetzlichen Anforderungen entsprechen dürften, wurde diese Möglichkeit zur Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit von Unternehmen im Lockdown stark genutzt.

Viele Unternehmen haben bereits angekündigt, dass auch nach der Überwindung der Pandemie erweiterte Homeoffice-Angebote bestehen bleiben sollen. Die neuen Angebote für die Mitarbeiter sind für die Unternehmen sinnvoll, wenn dadurch Büroflächen abgebaut werden können. Nach unterschiedlichen Schätzungen gibt es in Deutschland 350 bis 380 Millionen m<sup>2</sup> Bürofläche, deren Umnutzung zu Wohnflächen häufig mit überschaubarem Aufwand möglich ist.

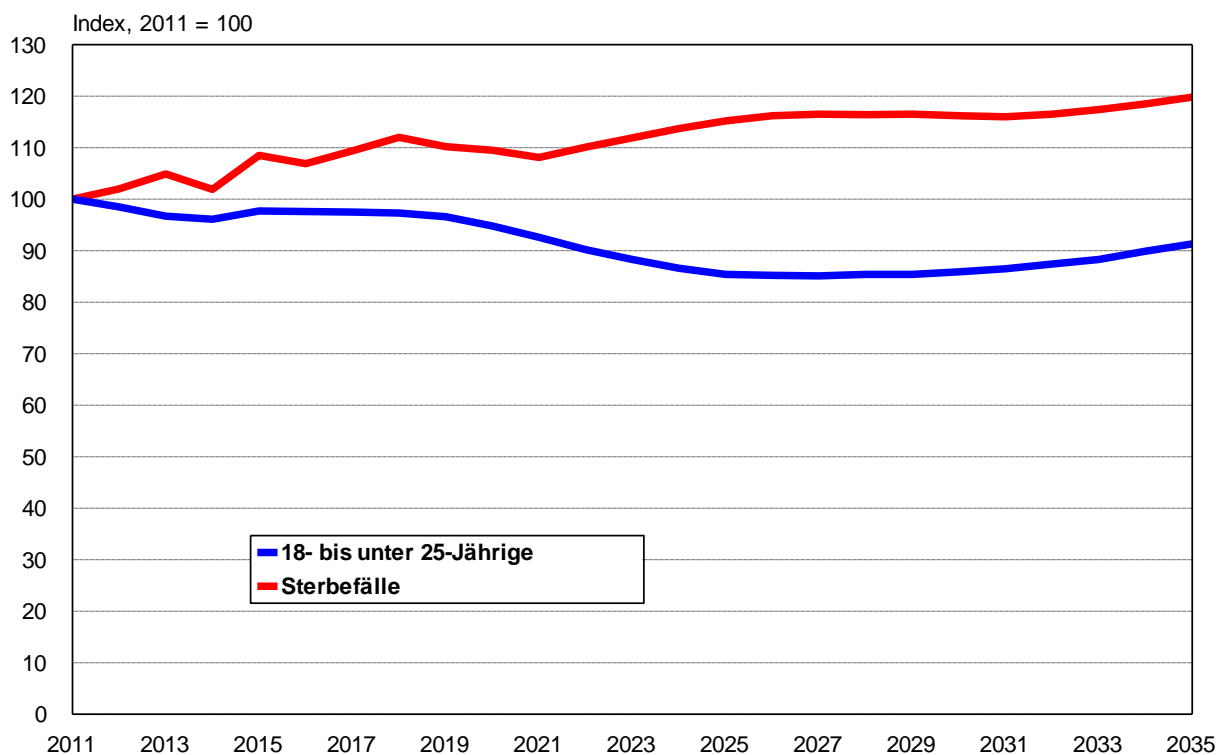
Jedes Prozent Bürofläche, das wegen der dauerhaften Homeoffice-Ausweitung zu Wohnungen umgenutzt werden kann, lässt die Schaffung von rund 50.000 Wohnungen mit jeweils 70 m<sup>2</sup> zu. Wenn, wie die „Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V.“ aus Kiel schätzt, langfristig 40 Prozent der heutigen Büroflächen umgenutzt werden könnten, ließen sich 2 Millionen Wohnungen á 70 m<sup>2</sup> schaffen. Verteilt über 20 Jahre wären dies 100.000 Wohnungen je Jahr. Ein großer Vorteil dieser Umnutzung liegt in den Standorten der Büroflächen, die überproportional in den Zentren, also den Hotspots der Wohnungsknappheit, vertreten sind.

Die Umnutzung von Büroflächen bietet erhebliche Chancen zur Schaffung von Wohnungen, bedarf aber der politischen Unterstützung und der Förderung. Wie in den vergangenen Jahren aufgezeigt, bietet auch die Aufstockung von Wohn- und Nichtwohngebäuden große Chancen zur Schaffung von Wohnungen ohne die Inanspruchnahmen „frischer“ Baulandflächen. Die Hemmnisse und Widerstände sind allerdings so vielfältig und stark, dass die Potenziale nur in einem geringen Maße genutzt werden.

#### 4 Demographische Einflüsse auf die Wohnungsmärkte

Zu den demographischen Einflüssen auf die Wohnungsmärkte zählen die Veränderungen in der Altersstruktur und die davon ausgehenden Wirkungen auf Haushaltsbildung und Haushaltsauflösung sowie die Binnenwanderungen und die Wanderungsbilanz über die Bundesgrenze. Die Entwicklung der „18- bis unter 25-Jährigen“ als Indikator der Haushaltsbildung sowie der „Sterbefälle“ als Indikator der Haushaltsauflösungen zeigt **Abbildung 11**.

**Abbildung 11: Entwicklung der „18- bis unter 25-Jährigen“ sowie der Sterbefallzahlen in Deutschland von 2011 bis 2035 bei einem jährlichen Wanderungsgewinn in Höhe von 300.000 Personen**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

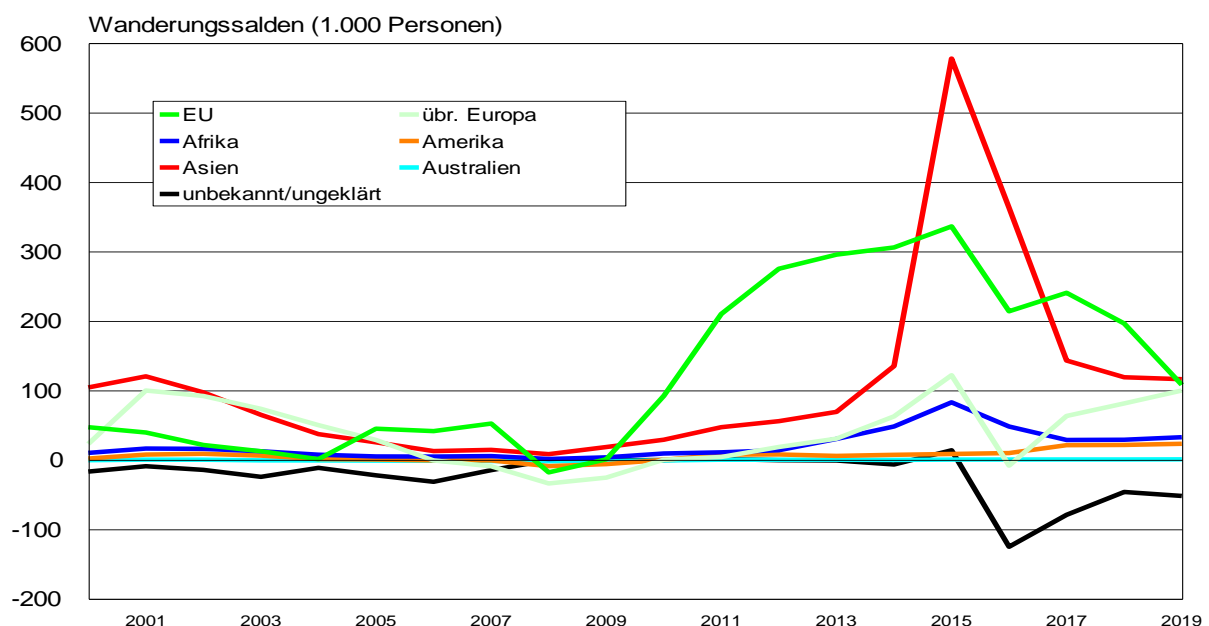
Selbst bei einer Nettozuwanderung von 300.000 Personen je Jahr ist die Zahl der „18- bis unter 25-Jährigen“ rückläufig, da die Kinder der „Pillenknickejahrgänge“ diese Altersstufe erreichen. Parallel dazu zeigt durch die zunehmende Alterung auch bei steigender Lebenserwartung die Zahl der Sterbefälle an, so dass der Wohnungsbedarf aus der einheimischen Bevölkerung heraus in den kommenden Jahren spürbar zurückgeht.

Gerade in den vergangenen zehn Jahren hatte die Zuwanderung erheblichen Einfluss auf den Wohnungsbedarf. Nach Jahren eher niedriger Wanderungsgewinne stiegen ab 2010 zunächst die Wanderungsgewinne aus der übrigen EU spürbar, wie

aus **Abbildung 12** hervorgeht. Der Grund ist in der schnellen Überwindung der Finanzmarktkrise in Deutschland zu sehen. Die Zunahme der Arbeitsplatzzahl wäre ohne diese Zuwanderung nicht erreichbar gewesen. Ab etwa 2014 nahm dann zusätzlich die Zuwanderung von Flüchtlingen an Dynamik zu. Der Höchstwert der Zuwanderung wurde 2015 mit einem Wanderungsgewinn von insgesamt gut 1,1 Millionen Personen erreicht. Die Summe der Wanderungssalden gegenüber verschiedenen Regionen zeigt **Abbildung 13**.

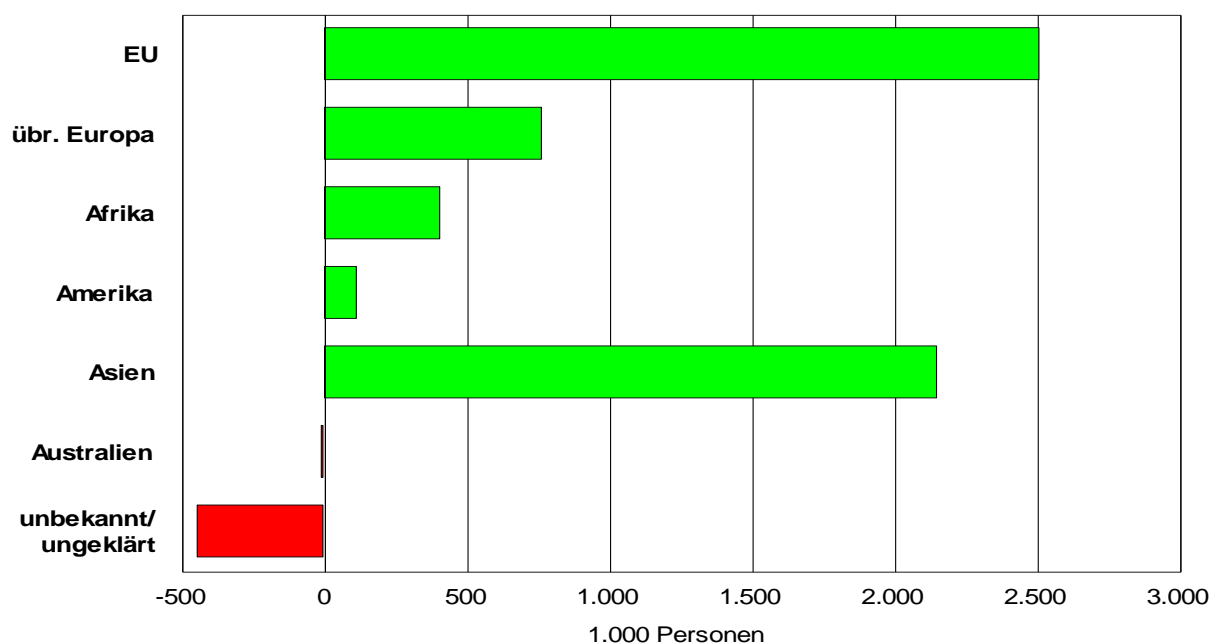
Da der Wohnungsbedarf aus der einheimischen Bevölkerung heraus deutlich rückläufig sein wird, ist die künftige Zuwanderung neben der Einkommensentwicklung die wichtigste Komponente des Wohnungsbedarfs. Grundsätzlich steigt der Zuwanderungsbedarf, wenn in wenigen Jahren die geburtenstarken Jahrgänge das Ruhestandsalter erreichen. Die Arbeitsmigration aus der übrigen EU wird aber vor allem von der Verfügbarkeit von Arbeitsmöglichkeiten in Deutschland abhängen. Die künftige wirtschaftliche Entwicklung dominiert über die Einkommensentwicklung die Wirkung auf die Zuwanderung und damit auf den Wohnungsbedarf. Die übrige Migration, insbesondere die Aufnahme von Flüchtlingen, wird künftig voraussichtlich stärker mit der übrigen EU abgestimmt, was nach aktuellem Stand auf eine starke Begrenzung hinauslaufen dürfte.

**Abbildung 12: Wanderungssalden Deutschlands von 2000 bis 2019 gegenüber verschiedenen Regionen**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

**Abbildung 13: Wanderungssalden Deutschlands in der Summe der Jahre 2000 bis 2019 gegenüber verschiedenen Regionen**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

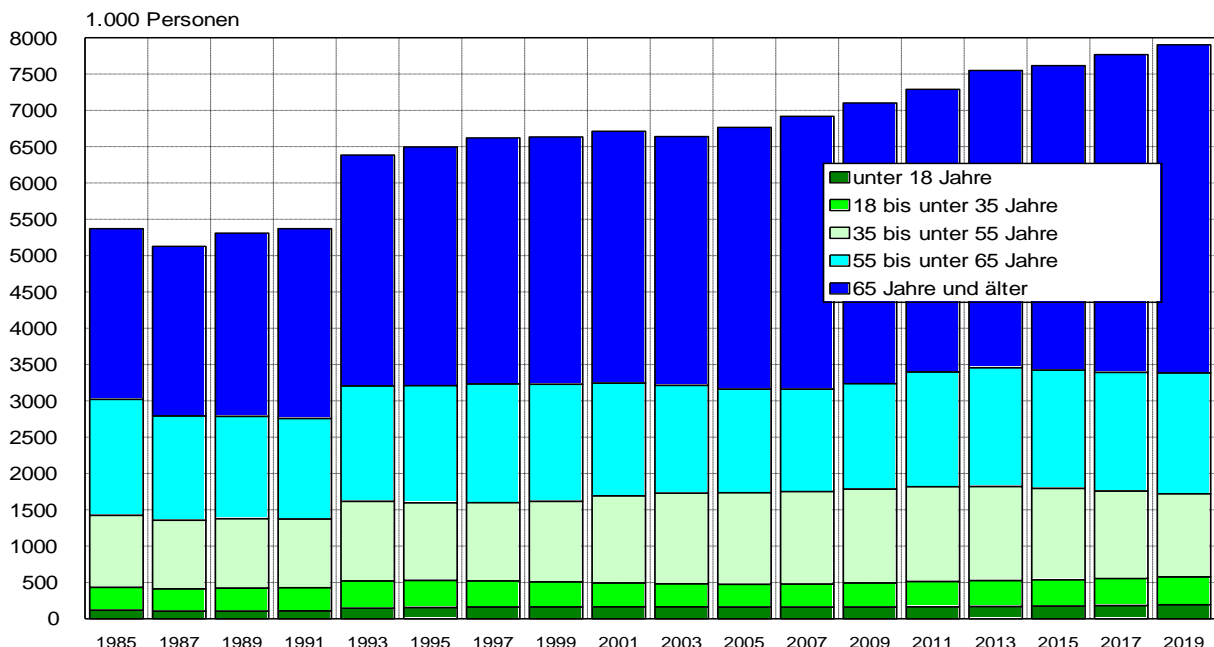
## 5 Benachteiligte Gruppen und deren Wohnungsbedarfe

Die Wohnraumförderungsgesetze der Länder definieren in der Regel das Ziel, Wohnungen für Haushalte zu schaffen, die sich selbst nicht oder nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können. Zu diesen Haushalten zählen unter anderem Menschen mit Behinderungen, denen mit dem Bundesteilhabegesetz inklusives und selbstbestimmtes Wohnen versprochen wurde. Weiterhin gibt es besondere Förderprogramme auf Bundes- und Länderebene zur Schaffung von barrierearmen und barrierefreien Wohnungen für Senioren, um diesen einen möglichst langen (und gesellschaftlich kostengünstigen), selbstbestimmten Verbleib in der Wohnung zu ermöglichen.

Im Jahr 2019 wiesen rund 8 Millionen Bürger eine Schwerbehinderung auf (vgl. **Abbildung 14**). Insgesamt zeigt sich eine starke Überlagerung der Wohnungsprobleme Behinderter mit denen älterer Menschen, da gut 57 Prozent der Schwerbehinderten im Jahr 2019 zur Altersgruppe „65 Jahre und älter“ zählten; im Jahr 1993 lag der Anteil dieser Altersgruppe noch bei unter 50 Prozent. Für diese Altersgruppe wird wegen der demographischen Entwicklung bereits seit vielen Jahren die Ausweitung des Angebots an barrierearmen und barrierefreien Wohnungen gefordert, um das möglichst lange selbstbestimmte Wohnen in der bisherigen Wohnung zu ermöglichen.

Damit unterscheiden sich die Wohnungsmarktprobleme älterer Menschen (mit und ohne Behinderung) diametral von denen jüngerer Behinderter. Während bei jüngeren Behinderten der Inklusionsgedanke den Weg ins selbstbestimmte Wohnen ebnen soll, leben ältere Menschen in der Regel seit Jahrzehnten selbstbestimmt und dieses Wohnen wird durch erworbene Beeinträchtigungen gefährdet. Durch eine die Beeinträchtigungen berücksichtigende Wohnung soll der Umzug ins Pflegeheim möglichst lange hinausgezögert oder gar verhindert werden. Neben der individuell positiven Wirkung auf die Lebensqualität werden auch volkswirtschaftliche Vorteile gesehen, weil die ambulante Pflege in der Regel preiswerter als die stationäre Pflege ist. Dagegen dürfte bei jüngeren Behinderten die volkswirtschaftlich preiswerteste Lösung im (möglichst langen) Wohnen bei den Eltern liegen.

**Abbildung 14: Entwicklung der Zahl an Menschen mit Schwerbehinderungen in Deutschland nach Altersgruppen bis 2019**

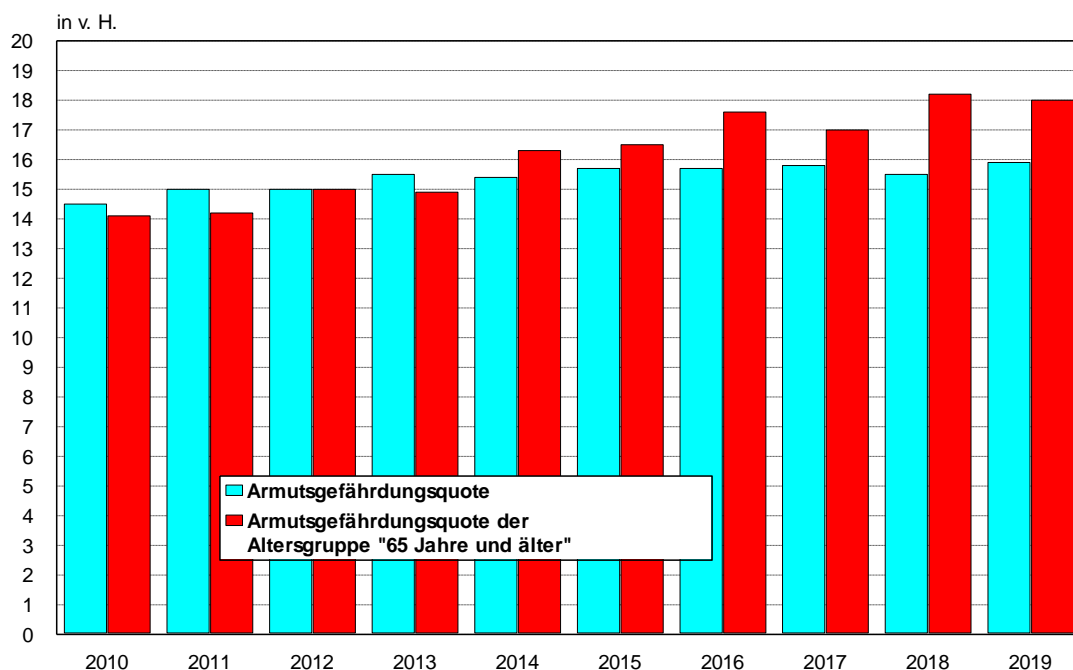


Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Insgesamt führte der Wohnungsmangel zu einer Ausgrenzung von Randgruppen der Wohnungsnachfrage. Die in den Landeswohnraumförderungsgesetzen genannten Zielgruppen, in der Regel „Familien, Alleinerziehende, sonstige Haushalte mit Kindern, Alleinstehende, Schwangere, junge kinderlose Haushalte, Senioren, Menschen mit Behinderungen, Haushalte mit geringem Einkommen und Haushalte mit besonderen Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung“ werden kaum noch erreicht, da auch Haushalte ohne die genannten Merkmale die Einkommensgrenzen unterschreiten und – sofern kein Belegrecht besteht – von den Vermietern bevorzugt als Mieter ausgewählt werden. Je knapper das Gut Wohnung, desto geringer sind die Chancen der genannten Gruppen, sich selbst angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Erschwerend kommt bei Behinderten häufig die begrenzte Zahlungsfähigkeit hinzu, da

bei einem großen Teil, gerade der Behinderten zwischen dem 18. und dem 65. Lebensjahr, staatliche Grundsicherungsleistungen die Lebenshaltungskosten decken müssen. Das Problem der „knappen Einkommen“ trifft aber auch zunehmend Senioren. Nachdem in **Abbildung 8** (Seite 9) bereits die stagnierenden Zahlbeträge von Neurentnern ausgewiesen waren, zeigt nun **Abbildung 15** die Entwicklung der Armutsgefährdungsquote in der Gesamtbevölkerung und bei Senioren. Es ist bemerkenswert, dass in einer Phase stabilen Wachstums und starker Beschäftigungszuwächse die Armutsgefährdungsquote in Deutschland angestiegen ist. Dies ist ein deutlicher Hinweis auf ein zunehmendes „Auseinanderdriften“ von Arm und Reich. Bei den Senioren ist die Armutsgefährdungsquote von 14 Prozent im Jahr 2010 auf 18 Prozent im Jahr 2019 gestiegen. Das zentrale Problem von Armut im Alter liegt in der Tatsache, dass Armut im Alter Armut bis zum Lebensende bedeutet. Während ein jüngerer Mensch temporär in Armut fallen kann und noch die Chance hat, sich über Erwerbstätigkeit aus der Armut herauszuarbeiten, ist dieser Weg armen Senioren in der Regel verschlossen. Zwar steigen die Erwerbsquoten älterer Menschen stetig an, aber jenseits des 70. Lebensjahres ist es vielen Senioren von der Leistungsfähigkeit her immer weniger möglich, ihre Situation über Arbeit zu verbessern.

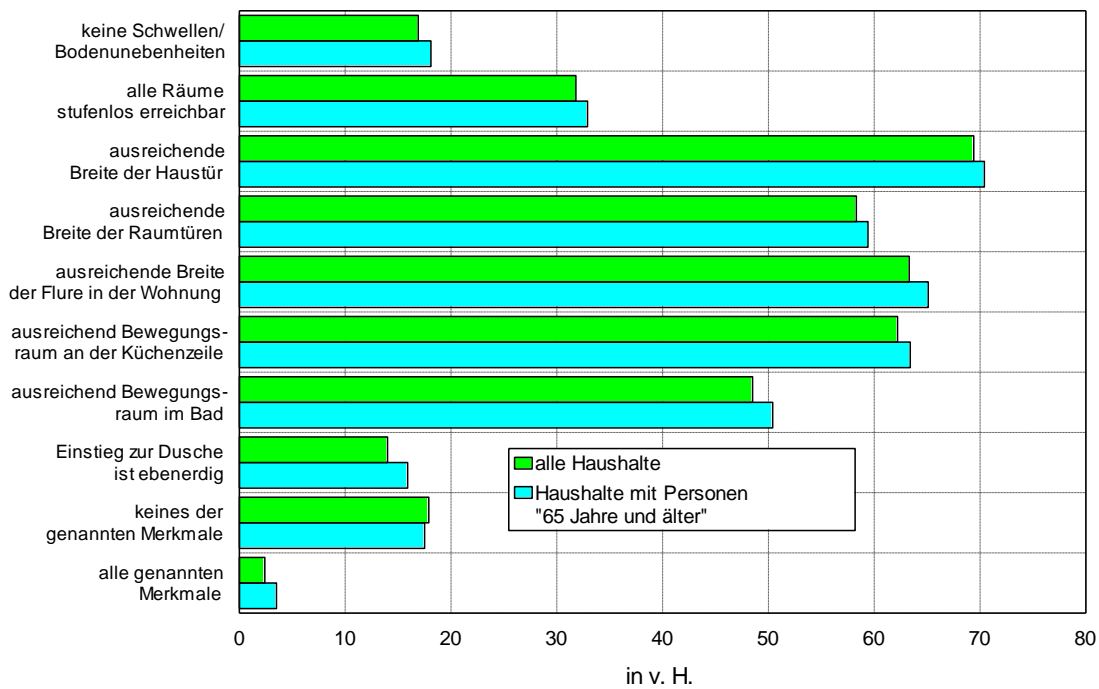
**Abbildung 15: Entwicklung der Armutsgefährdungsquote in Deutschland insgesamt und der Altersgruppe „65 Jahre und älter“ bis 2019**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

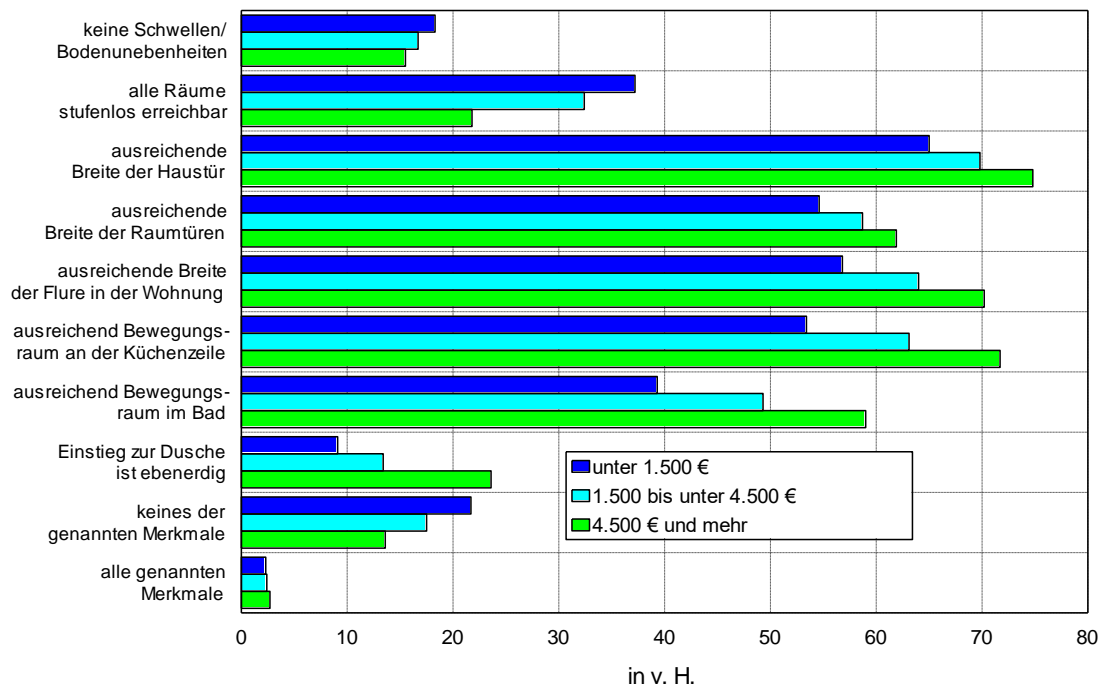
Sowohl für viele Senioren als auch für Menschen mit Behinderungen ist die Verfügbarkeit „passender“ Wohnungen eine wesentliche Voraussetzung für selbstbestimmtes Wohnen. In der Mikrozensuszusatzenerhebung Wohnen wurden 2018 erstmals Merkmale der Barrierefreiheit (in der Einschätzung der Bewohner) mit erhoben. Die Ergebnisse zeigen die **Abbildungen 16 und 17**.

**Abbildung 16: Verbreitung von Merkmalen der Barrierearmut bei allen Wohnungen und den von der Altersgruppe „65 Jahre und älter“ bewohnten Wohnungen 2018**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

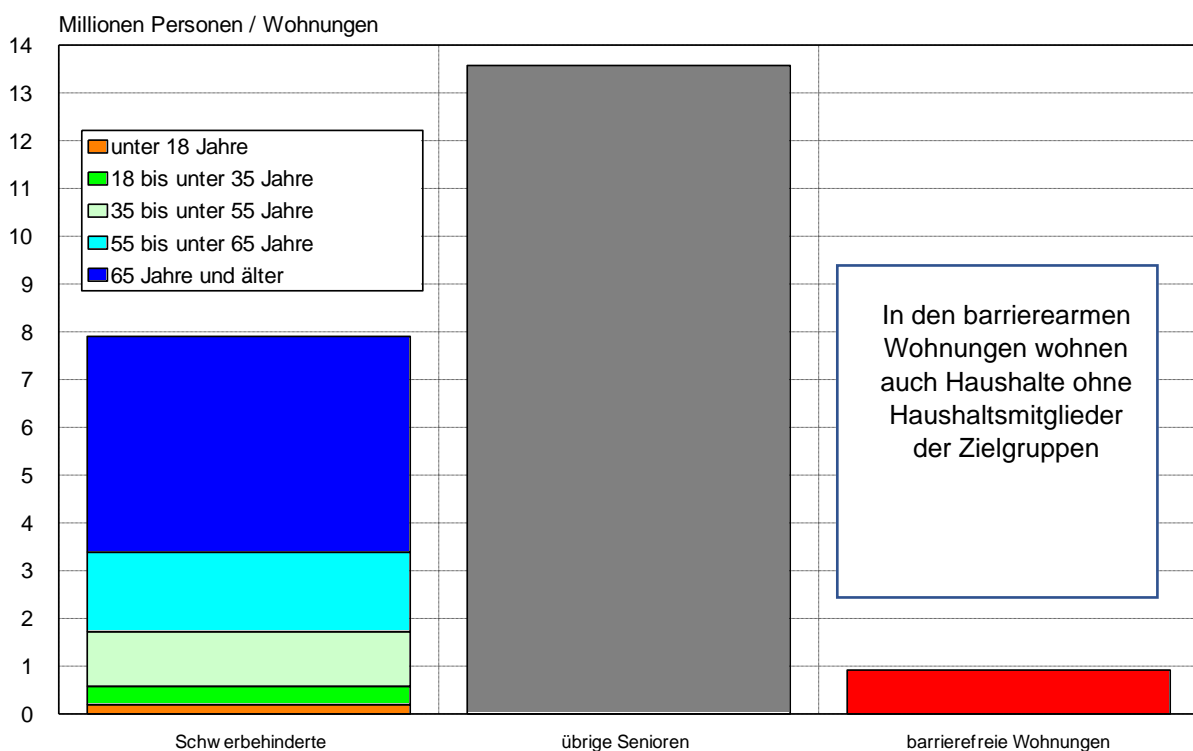
**Abbildung 17: Verbreitung von Merkmalen der Barrierearmut bei bewohnten Wohnungen nach dem Haushaltseinkommen 2018**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Bei Haushalten mit Personen im Alter von 65 und mehr Jahren sind Merkmale der Barrierefreiheit nur unwesentlich stärker verbreitet als bei allen Haushalten. Dies ist nicht überraschend, da Barrierefreiheit ein Komfortmerkmal darstellt und auch von jüngeren Haushalten geschätzt wird. Betrachtet man die Verteilung von Merkmalen der Barrierefreiheit bei den Haushalten nach dem Nettoeinkommen, so zeigt sich, dass „keine Schwellen“ und „alle Räume stufenlos erreichbar“ bei den niedrigen Einkommen stärker vorhanden sind als bei den hohen Einkommen. Der Grund dürfte in dem hohen Einfamilienhausanteil bei den höheren Einkommen liegen. Alle übrigen Merkmale sind bei den Haushalten mit hohem Einkommen deutlich eher vorzufinden. Damit kann davon ausgegangen werden, dass ohne Barrieren nicht unbedingt die Menschen wohnen, die es benötigen, sondern eher die, die es sich leisten können. Den aktuellen Bestand an barrierefreien Wohnungen im Vergleich zur Zahl der Menschen mit Behinderungen und der Senioren zeigt **Abbildung 18**.

**Abbildung 18: Schwerbehinderte nach Altersgruppen, übrige Bevölkerung der Altersgruppe „65 Jahre und älter“ sowie der aktuelle Bestand an barrierefreien Wohnungen**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Bei insgesamt rund einer Million verfügbarer barrierefreier Wohnungen leben in Deutschland acht Millionen Menschen mit Behinderungen sowie 13,5 Millionen Menschen, die zu den „übrigen Senioren“ zählen, von denen ein Teil in den kommenden Jahren sicher auch in der Mobilität beeinträchtigt sein wird. Bei der Förderung des barrierearmen/-freien Umbaus von 70.000 Wohnungen je Jahr wird es noch ein wenig dauern, bis tatsächlich auch alle, die eine solche Wohnung zum selbstbestimmten Wohnen benötigen, eine solche Wohnung beziehen können.



## 6 Wohnungsbedarf bis 2035

Der Wohnungsbedarf setzt sich aus dem Nachholbedarf, der Zahl zusätzlicher Haushalte und dem Wohnungsabgang zusammen. Der Nachholbedarf entspricht dem Wohnungsdefizit des Jahres 2019 und liegt bei 670.000 Wohnungen. Der Ersatzbedarf wurde in unseren Berechnungen mit 0,15 Prozent je Jahr oberhalb der tatsächlichen Abgänge der jüngsten Vergangenheit (0,06 Prozent des Bestandes je Jahr) angesetzt. Bei einem dauerhaften Abgang von lediglich 0,06 Prozent je Jahr würden wir 98 Prozent unserer heutigen Wohnungsbestände auch im Jahr 2050 noch nutzen. Dies scheint für Teile der Bestände der 1950er bis 1970er-Jahre eher unwahrscheinlich.

Die Entwicklung der Zahl der Haushalte ist zum einen von der demographischen Entwicklung abhängig, zum anderen von der Einkommensentwicklung. Nur bei deutlich steigenden Realeinkommen kann auch künftig die in der Vergangenheit abgelaufene Haushaltsverkleinerung fortgesetzt werden. Da angesichts der vor uns liegenden gesellschaftlichen Aufgaben (Klimaschutz, wirtschaftliche Konsolidierung nach Überwindung der Pandemie) Realeinkommenssteigerungen zumindest für die kommenden Jahren eher fraglich sind, wurden zwei Varianten der Haushaltsgrößenentwicklung gerechnet: mit hoher (bisher normaler) und niedriger Haushaltsverkleinerung.

Bei einer sich fortsetzenden Singularisierung ist eine Zunahme der Zahl der Haushalte um knapp 3 Millionen zu erwarten, bei niedriger Singularisierung wird die Zunahme bei lediglich 0,7 Millionen Haushalten liegen. Den jährlichen Wohnungsbedarf bis 2035 zeigt **Tabelle 1**. Den Berechnungen liegt eine Bevölkerungsentwicklung mit einer jährlichen Nettozuwanderung von 300.000 Personen zugrunde.

Das Wohnungsdefizit des Jahres 2019 in Höhe von 670.000 Wohnungen betrifft ausschließlich den Bereich des bezahlbaren Wohnens. Die Zunahme der Armutsgefährdungsquote weist auf einen darüberhinausgehenden hohen Bedarf an bezahlbaren Wohnungen hin. Seit 2007 ist die Zahl der Sozialwohnungen aber von gut 2 Millionen auf weniger als 1,14 Millionen gesunken und im Jahr 2019 gab es nur noch für jeden zwanzigsten Mieterhaushalt eine Sozialwohnung, während mindestens jeder zweite Mieterhaushalt die dafür geltenden Einkommensgrenzen unterschreitet.

Wie bereits im August 2019 ausgeführt, sollte die Zahl der Sozialwohnungen bis 2030 wieder auf mindestens 2 Millionen gesteigert werden. Neben der Ausweitung des Neubaus sind die Aktivitäten in der Modernisierung und beim Ankauf von Belegrechten zu verstärken. Sollte die Umwandlung von Büroflächen zu Wohnungen im genannten Ausmaß von rund 100.000 Wohnungen je Jahr gelingen, so sollte mindestens die Hälfte dieser Wohnungen mit einer Sozial- und Mietpreisbindung belegt werden.

**Tabelle 1: Wohnungsbedarf bis 2035**

Jahr	Wohnungsbedarf	
	hohe	niedrige
	Singularisierung	
2021	372.984	291.178
2022	366.325	223.145
2023	351.106	206.965
2024	305.586	160.998
2025	279.291	134.327
2026	263.502	118.159
2027	251.264	105.322
2028	240.440	94.119
2029	233.562	86.801
2030	244.460	96.668
2031	239.618	90.549
2032	227.608	78.214
2033	233.712	83.597
2034	218.951	69.225
2035	225.743	75.050
<b>Summe</b>	<b>4.054.152</b>	<b>1.914.317</b>

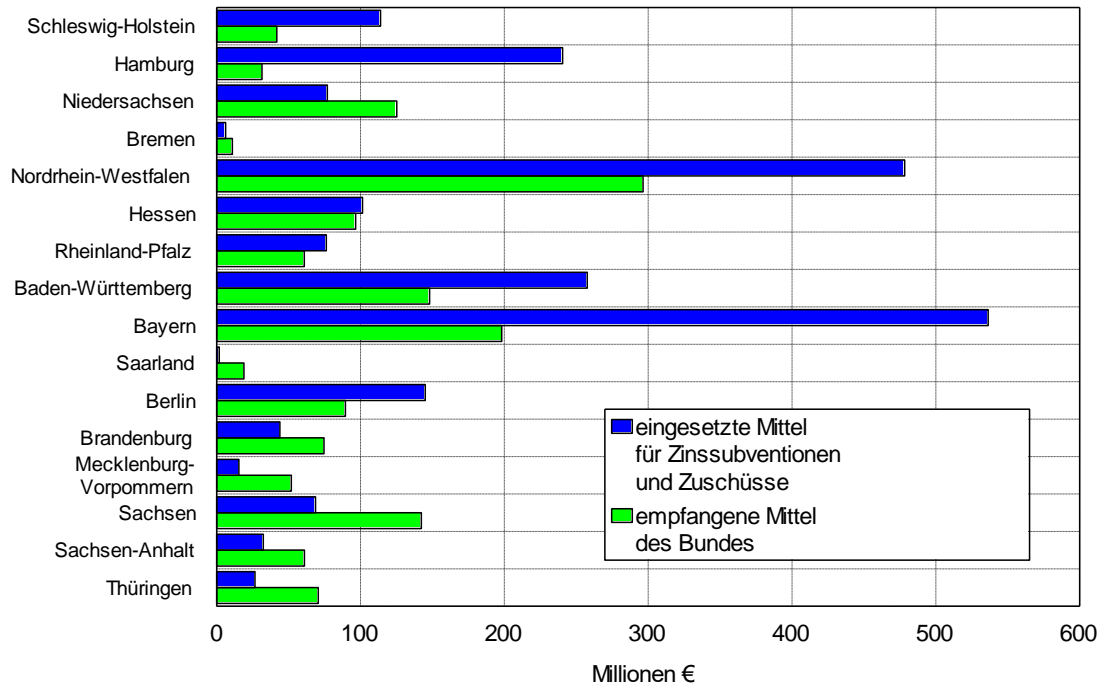
## 7 Wohnungsbauförderung

Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 wurden von Bund und Ländern gut 2,2 Milliarden € je Jahr in den sozialen Wohnungsbau investiert und damit durchschnittlich 46.000 Mietwohnungen je Jahr gefördert. Die Förderung umfasste durchschnittlich

26.300 Neubaumietwohnungen,  
18.000 Mietwohnungsmodernisierungen und  
1.700 Belegrechtsankäufe.

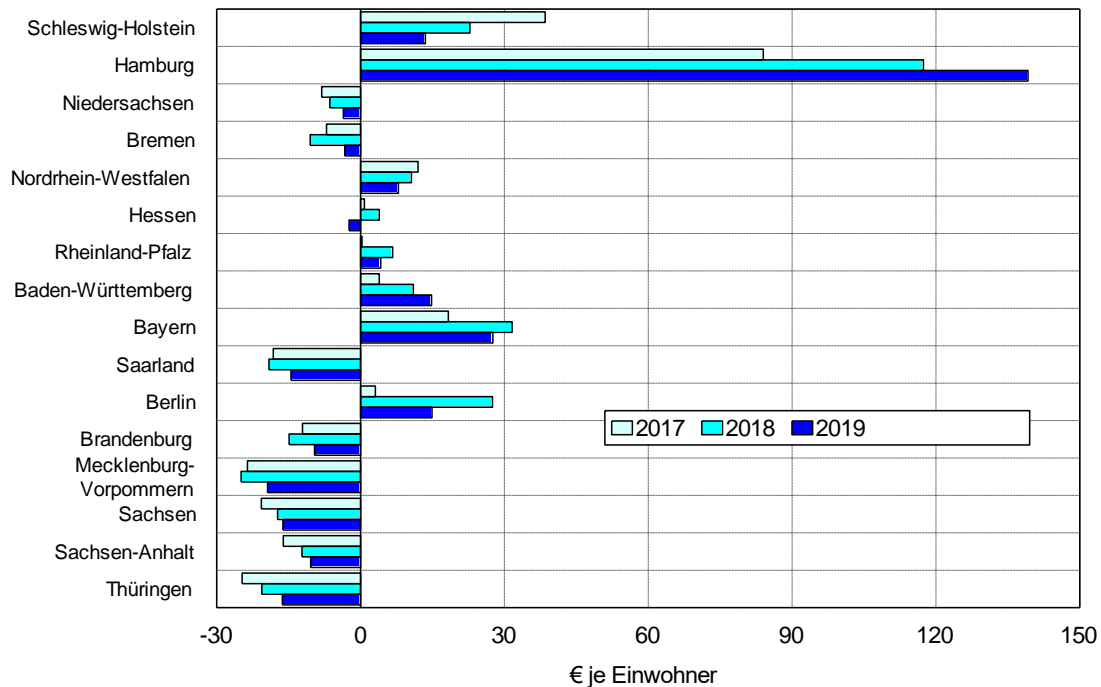
Die **Abbildungen 19 bis 22** zeigen Ergebnisse der Wohnungsbauförderung der Jahre 2017 bis 2019. Trotz dieser Schaffung neuer Sozialwohnungen ist der Bestand in diesen drei Jahren um 130.000 Sozialwohnungen geschrumpft. Wenn der Bestand an Sozialwohnungen in überschaubarer Zeit auf 2 Millionen erhöht werden soll - und dies ist ein Minimalziel - dann muss nicht nur der Neubau auf 80.000 WE pro Jahr erhöht werden, sondern müssen zusätzlich 75.000 Sozialwohnungen durch die Modernisierungsförderung und den Ankauf von Belegrechten geschaffen werden. Zur Belegung der Konkurrenz im ungebundenen Mietwohnungsbestand ist zusätzlich die Förderung des Baus von 60.000 bezahlbaren Wohnungen pro Jahr notwendig.

**Abbildung 19: Von den Bundesländern empfangene Mittel des Bundes sowie die für Zinssubventionen und Zuschüsse eingesetzten Mittel im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019**



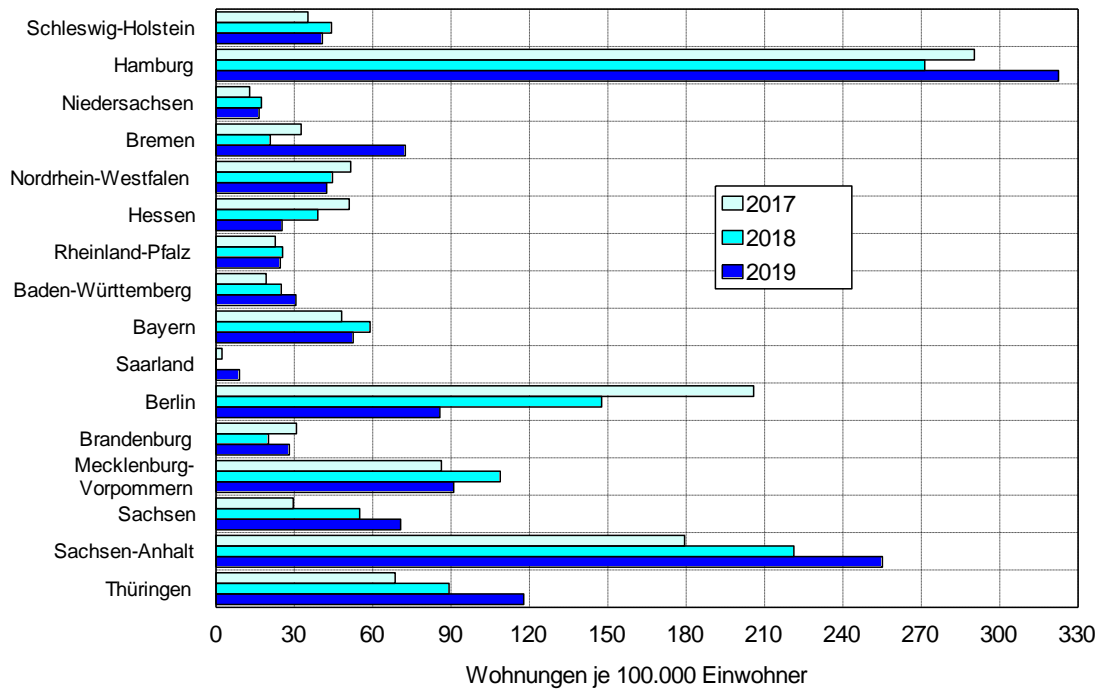
Quelle: verschiedene Bundestagsdrucksachen; eigene Berechnungen

**Abbildung 20: Von den Bundesländern eingesetzte eigene Mittel für Zinssubventionen und Zuschüsse in den Jahren 2017 bis 2019**



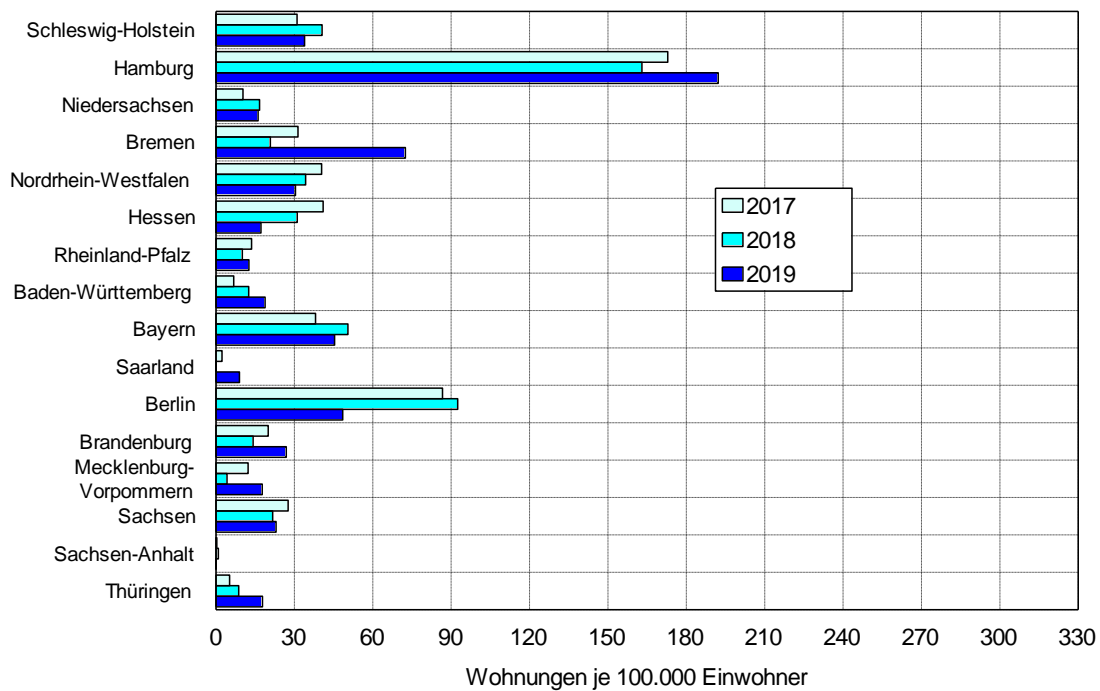
Quelle: verschiedene Bundestagsdrucksachen; eigene Berechnungen

**Abbildung 21: Von den Bundesländern im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus geförderte Mietwohnungen je 100.000 Einwohner in den Jahren 2017 bis 2019**



Quelle: verschiedene Bundestagsdrucksachen; eigene Berechnungen

**Abbildung 22: Von den Bundesländern im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus geförderte Neubaumietwohnungen je 100.000 Einwohner in den Jahren 2017 bis 2019**

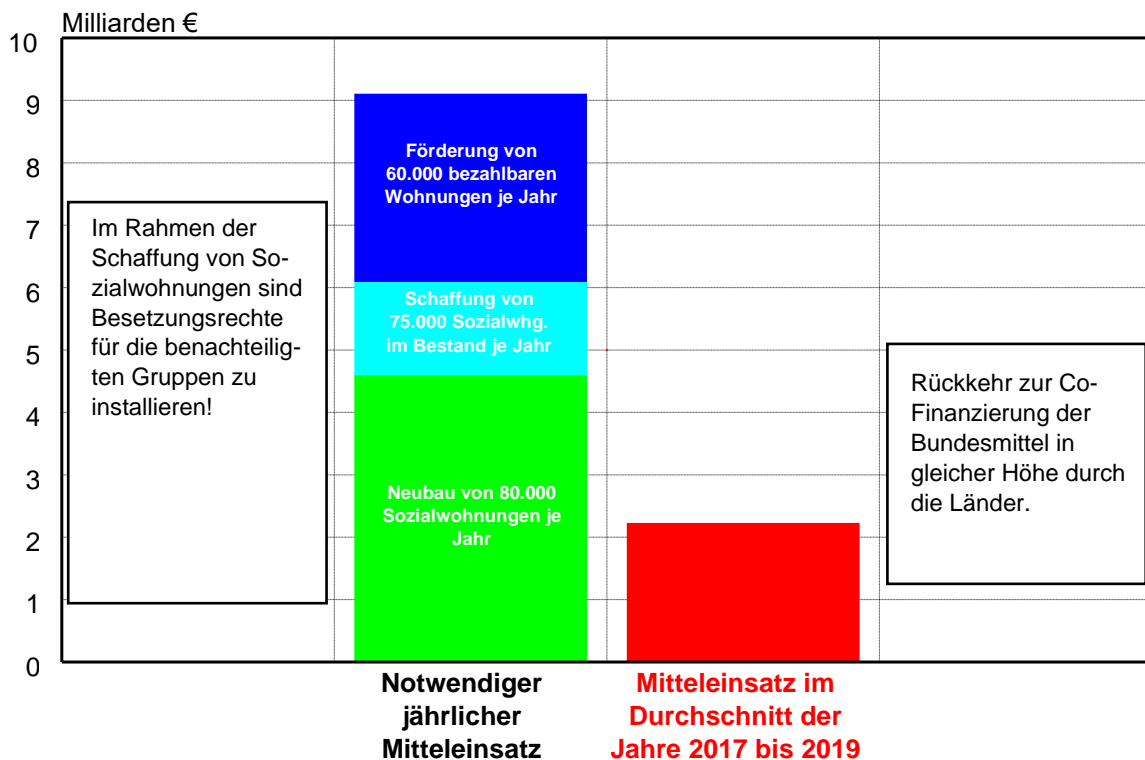


Quelle: verschiedene Bundestagsdrucksachen; eigene Berechnungen

## 8 Fazit

Eine Entspannung auf Deutschlands Wohnungsmärkten ist nicht in Sicht. Die für den sozialen Wohnungsbau als Zuschüsse und Zinssubventionen eingesetzten Mittel in Höhe von 2,2 Milliarden € im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 sind unzureichend und konnten ein weiteres Abschmelzen des Bestandes an Sozialwohnungen nicht verhindern. Die dramatische Entwicklung der Mieten für Wohnungen einfachen Standards zeigt die Wirkung eines Mangels an Wohnungsanbietern und Wohnungen mit sozialer Ausrichtung. Beides gilt es in der Zukunft zu stärken, um das Grundbedürfnis „Wohnen“ sicher für alle Haushalte zu gewährleisten. Den notwendigen Mitteleinsatz zeigt **Abbildung 23**.

**Abbildung 23: Notwendiger jährlicher Mitteleinsatz zur Wiedergewinnung eines sozialen Wohnens in Deutschland und bisheriger Mitteleinsatz**



Inzwischen gelten die Neubaumieten in vielen Städten Deutschlands bis weit in die Mittelschicht hinein als nicht mehr bezahlbar. In der Folge nahm die Ausgrenzung derer, die schon bei entspannten Wohnungsmärkten Probleme bei der Wohnungssuche haben, weiter zu. Zu diesen Gruppen zählen unter anderem Alleinerziehende, Behinderte, Asylsuchende oder auch ehemalige Strafgefangene (die Liste ließe sich nahezu beliebig erweitern).

Angesichts der aktuellen Probleme erscheint das Ziel, den Bestand an Sozialwohnungen bis 2030 wieder auf zwei Millionen Wohnungen - dies entspricht dem Bestand am Jahresende 2007 - zu erhöhen, eher ein Minimalziel darzustellen. Aber

selbst die Realisierung dieses Minimalzieles erfordert eine erhebliche Ausweitung der Wohnungsbauförderung. Die Mittel für den sozialen Mietwohnungsbau sind auf 6,3 Milliarden € je Jahr für mindestens 10 Jahre zu steigern. Der Einsatz von Mitteln des sozialen Wohnungsbaus für Mietwohnungen ohne die Schaffung von Sozialbindungen sollte ausgeschlossen werden. Die paritätische Finanzierung durch Bund und Länder ist anzustreben. Die Kommunen sind vor allem über die Bereitstellung von Baulandflächen, deren Preise sozialen Wohnungsbau ermöglichen, zu beteiligen.

Weitere 60.000 Wohnungen im Bereich des „bezahlbaren Wohnens“ sind vordringlich in Kommunen in den seit 2020 geltenden Mietstufen 4 bis 7 zu schaffen. Hier wird im Neubaubereich dringend ein höheres Maß an Konkurrenz durch „bezahlbare“ Angebote benötigt, um auch insgesamt eine preisdämpfende Wirkung zu erzielen.

Die Kommunen achten bei der Vergabe von Sozialwohnungen in der Regel ohnehin auf die „soziale Dringlichkeit“. In Städten, wo dies bisher nicht der Fall ist, sollte die Förderung von Sozialwohnungen die Forderung nach einem entsprechenden Vergabemodus beinhalten, um den oben genannten Gruppen die Chance auf eine Wohnung zu eröffnen.

Unabhängig von der notwendigen Förderung kann auch eine verbesserte Anbindung der Regionen an die Zentren über den öffentlichen Nahverkehr eine wichtige Rolle bei der Entzerrung der Wohnungsmärkte spielen. Dies kann vor allem beim Abbau der Preisspitzen helfen. Je stärker der Aufwand (Geld **und** Zeit) für die Fahrt in die Zentren gesenkt wird, desto attraktiver werden die Wohnlagen außerhalb der Zentren.

Die wegen erweiterter Homeoffice-Angebote mögliche Umnutzung von Büroflächen zu Wohnungen sollten unbedingt auch zur Schaffung von Wohnungen mit Sozialbindungen in den Zentren genutzt werden.

Bei allen Forderungen steht die Notwendigkeit einer Verstetigung der Wohnungspolitik im Vordergrund. Ohne diese Verstetigung kann eine langfristig orientierte Branche wie die Wohnungswirtschaft nicht agieren. Kurzfristige, temporäre Fördermaßnahmen widersprechen der Kontinuität, die Rahmenbedingungen in einem marktwirtschaftlichen System aufweisen sollten.