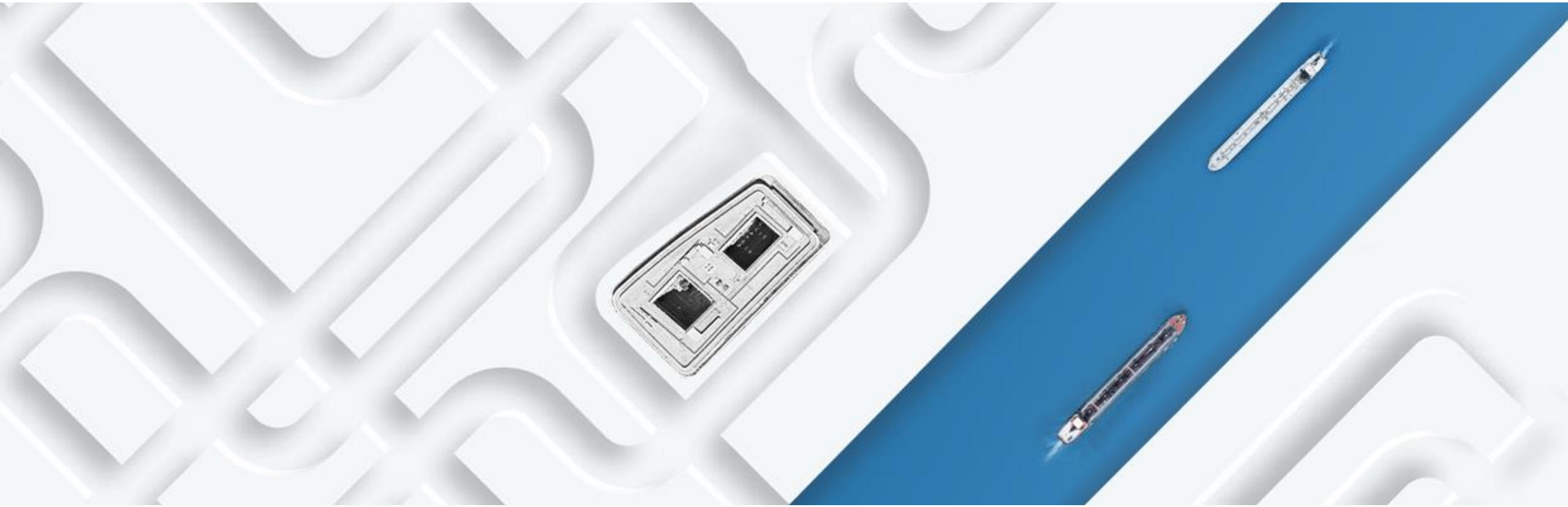
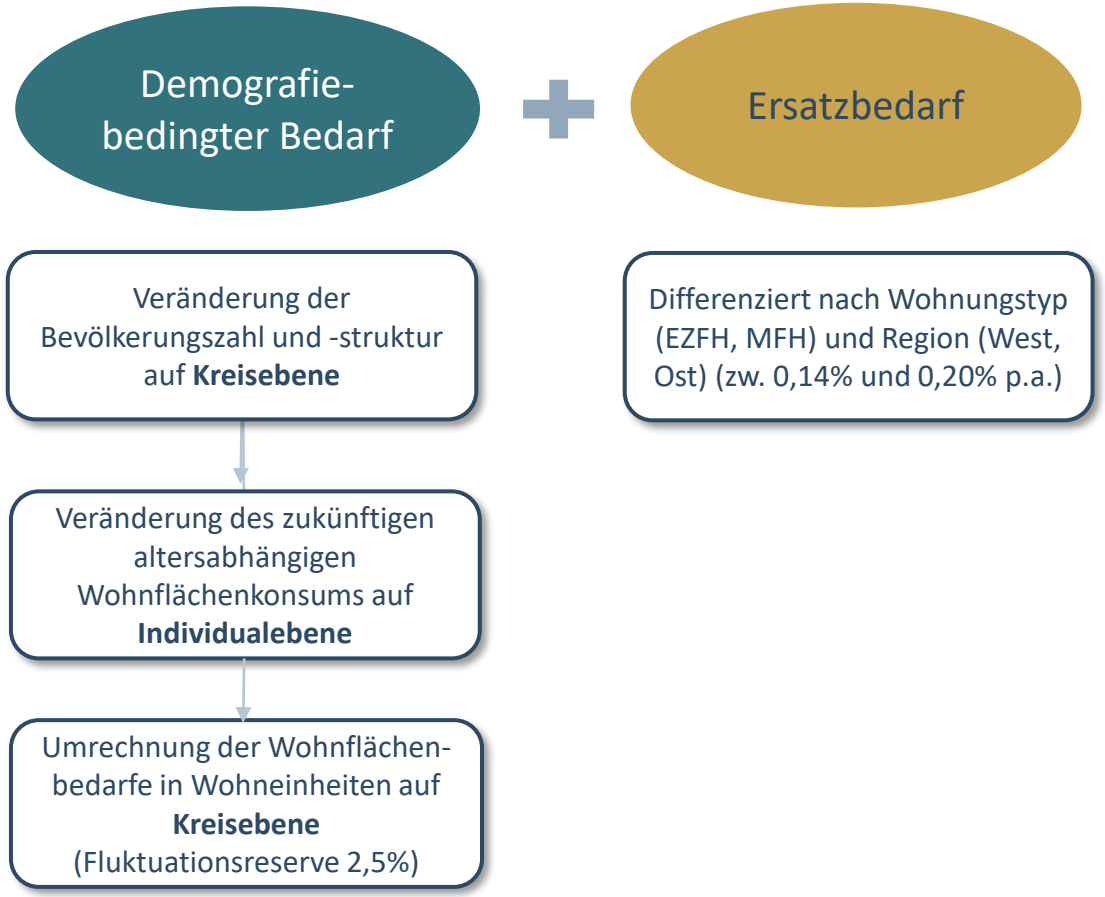
Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg?



Das IW-Wohnungsbedarfsmodell



- Modell basiert auf mehreren Komponenten
- aktuelle Modellversion betrachtet den 15-Jahreszeitraum von 2021 bis 2035 und nutzt Raumordnungsprognose des BBSR (2021)
- stochastische Prognose des altersabhängigen Wohnflächenkonsums bis 2035 auf Basis der Methodik von Deschermeier/Henger (2020)
- Differenzierung nach 5 Regionen zur Abbildung der Altersstruktur- und Kohorteneffekte

→ **Anstieg der Pro-Kopf Wohnfläche von 46,9 m² (2017) auf 51,8 m² (2030)**

Quelle: Deschermeier et al. (2016, 2017), Henger et al. (2017), Henger/Voigtländer (2019/2021)

Wohnungsmangel in vielen Großstädten

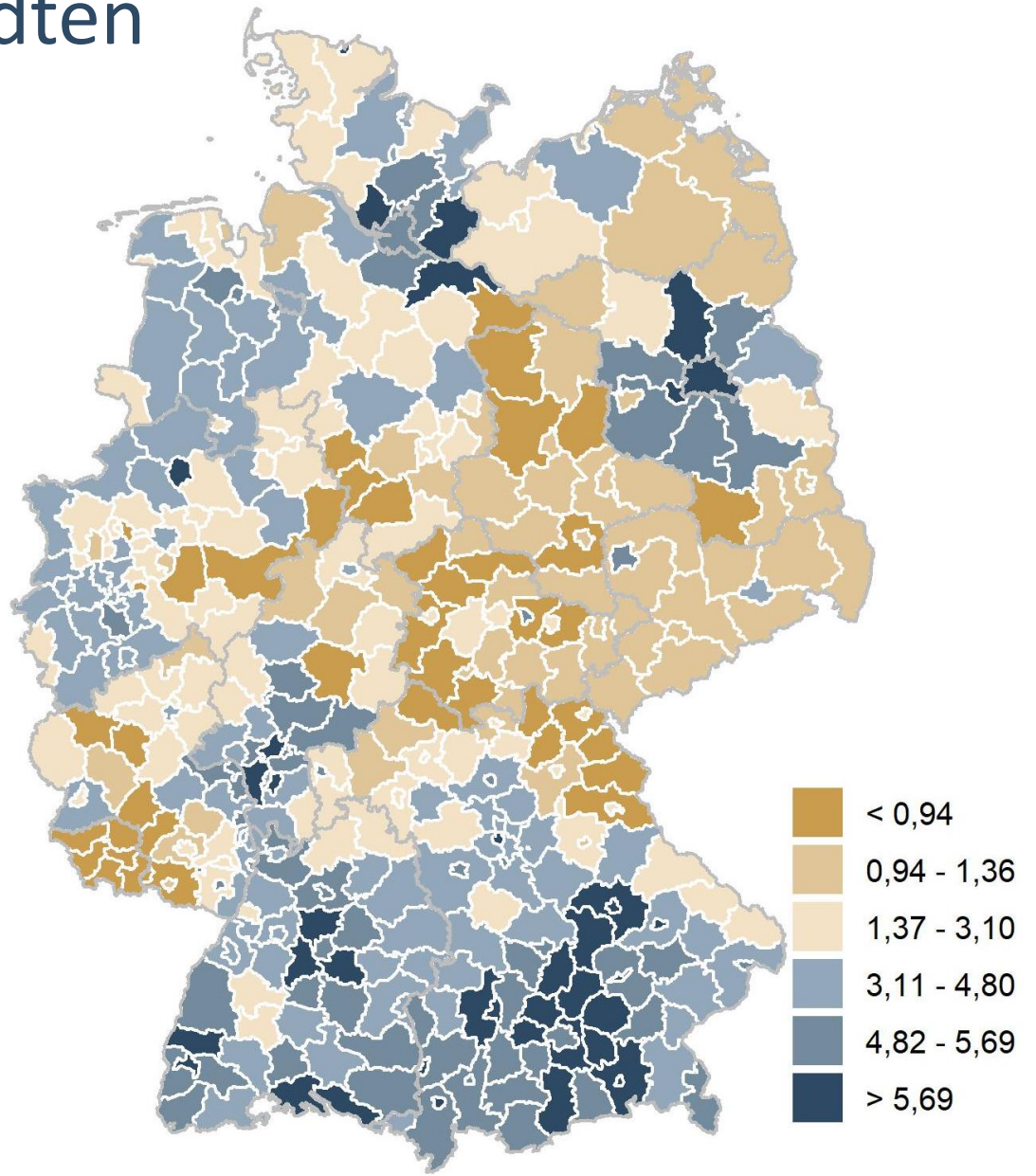
Jährlicher Wohnungsbedarf je 1.000 Einwohner, 2021–2025

Große Stadt-Land-Disparitäten führen zu sehr unterschiedlichen regionalen Wohnungsbedarfen

- Einige starke Wachstumsregionen (Großstädte und Universitätsstädte) mit Wohnungsmangel
- Viele undynamische Regionen mit sehr geringer Bedarf

Wohnungsmangel

- Gentrifizierung / Verdrängung → insbes. Haushalte wenn einkommensschwach und Wohnbedarfe hoch (Familien)
- Wohnkostenbelastung → Nachfrager suchen Alternativen im Umland → Erhöhtes Pendelaufkommen
- Lock-in Effekte → sinkende Umzugsquoten
- Crowding → Überbelegung



Quellen: Bautätigkeit: Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand, Statistisches Bundesamt; Baubedarf: IW-Wohnungsbedarfsmodell (2021); Karte: Regiograph

Häufig zu viel Neubau im ländlichen Raum

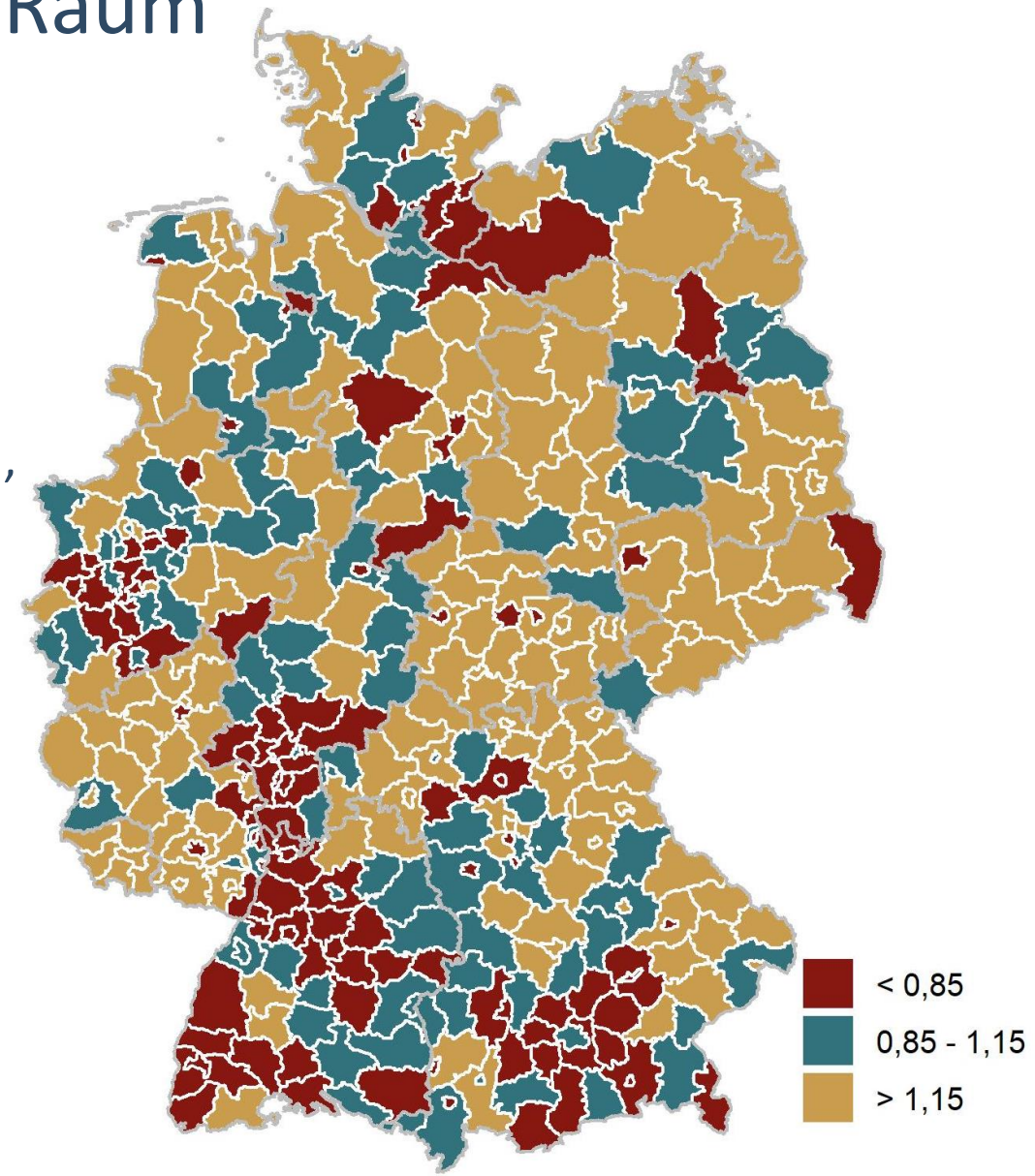
Relation der Fertigstellungen p.a. (2016–2020) zum zukünftigen Wohnungsbedarf p.a. (2021–2025)

Wohnungsbau (teilweise) am Bedarf vorbei!

- In vielen undynamischen Regionen entstehen (zu) viele Neubauten, während Bestände leer stehen
- 59 % der Kreise (237) müssen Wohnungsbau einschränken, auch 37 % der krfr. Städte (26)
- Dies betrifft vor allem Ein- und Zweifamilienhäuser

Ineffiziente Flächennutzung

- Verlust wertvoller Flächen
- Zersiedelung
- Verödung von Dorfkernen und Innenstädten
- Steigende Infrastrukturkosten (pro Kopf)



Quellen: Bautätigkeit: Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand, Statistisches Bundesamt; Baubedarf: IW-Wohnungsbedarfsmodell (2021); Karte: Regiograph

Mehr Wohnungsbau und 30-ha-Ziel sind vereinbar

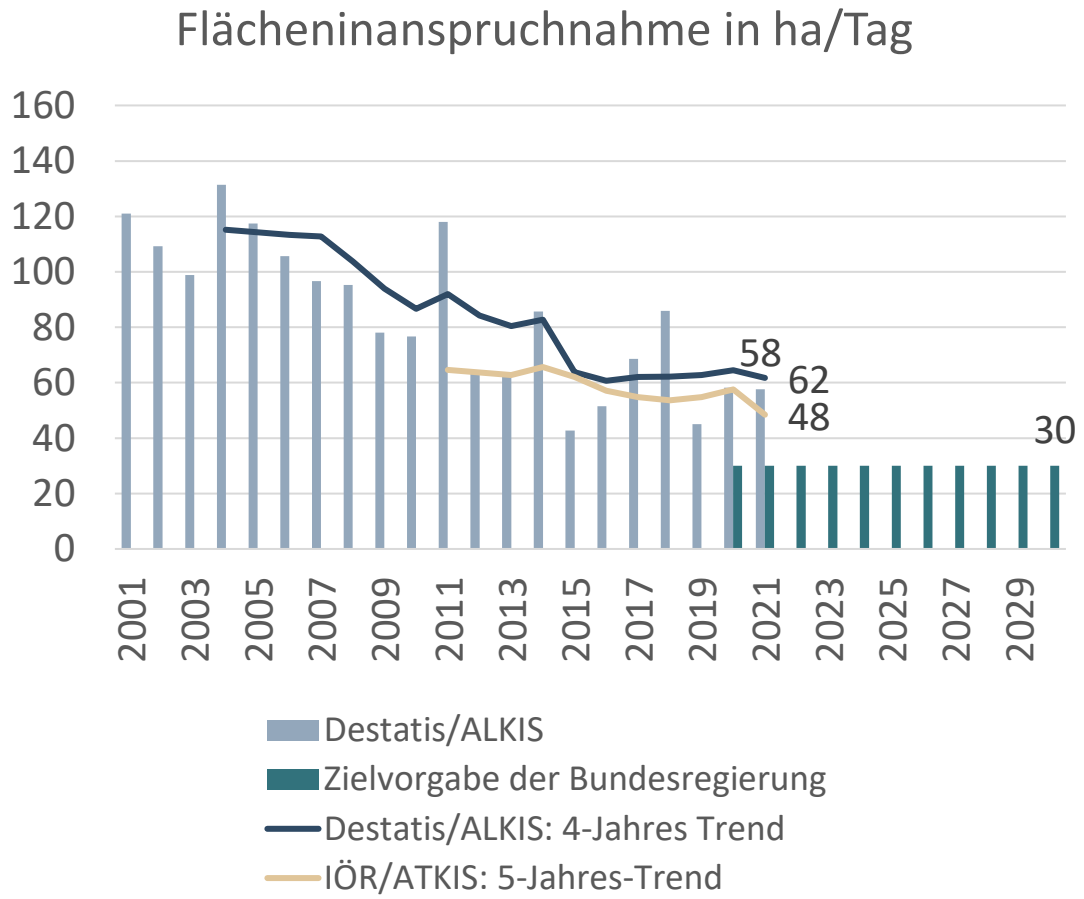
Stärkung der Innenentwicklung und verdichteter Neubau an richtigen Standorten

Stärkung der Innenentwicklung

- Es besteht ein großes Potenzial an Bauflächen 52.700 ha direkt nutzbar (Baulandumfrage 2020)
- Das Potenzial kann bei gängiger Planungspraxis mit rund 900.000 Wohneinheiten und bei verdichteter Bebauung mit 1,8 Mio. Wohneinheiten bebaut werden

Neue Siedlungsflächen

- entlang von Siedlungsachsen
- in großen Stadtquartiere mit gemischter Nutzung und Geschosswohnungsbau
- nicht „klein-klein“ und flächendeckend (Stichwort 13b BauGB), sondern konzentriert mit guter SPNV-Anbindung und neuen Stadtquartieren



Quelle: UBA 2019; *Gleitender Vierjahresdurchschnitt; Ziele 2030: "30 minus x" Hektar pro Tag: "Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Neuauflage 2016"; 20 Hektar pro Tag: "Integriertes Umweltprogramm 2030"

Warum ist der Druck auf die „Grüne Wiese“ so hoch?

Ökonomische (Fehl-)Anreize im Flächenausweisungsprozess

Problem #1

Das Ausweisungsdilemma

Warum das Ausweisen von Flächen alternativlos erscheint

- **Ruinöser Wettbewerb zwischen (schrumpfenden) Kommunen**

Problem #2

Das Baulandparadoxon

Warum trotz innerörtlicher Potenziale die Siedlungs-fläche weiter zunimmt

- **Hohe Nachfrage, Steigende Pro-Kopf-Wohnfläche**
- **Verkehr, Umbau, Altlasten, Zuschnitt**

Problem #3

Die Kostenfalle

Warum der Nutzen neuer Baugebiete überschätzt und die Kosten unterbewertet werden

- **Planwertgewinn, Steuern, Kommunaler Finanzausgleich, Folgekosten**

Problem #4

Der Bruch des Verursacherprinzips

Warum Alteingesessene rebellieren sollten

- **Negative Externalitäten**
- **Undifferenzierte Beitragssätze**

Lösungen

Freiflächen-Bepreisung
(z.B. durch Zertifikatehandel)

Flächenmanagement
(Interkommunale Kooperation, Regionalplanung)

Fiskalische Wirkungsanalysen
(Berücksichtigung von Infrastrukturkosten)

Quelle: Henger/Schuster (2022)

Wichtiges strategisches Ziel sollte sein: Bessere Grundsteuer, weniger Grunderwerbsteuer

Negative Eigenschaften der **Grunderwerb**steuer

- Erhöht Transaktionskosten
- Erschwert Eigentumsbildung

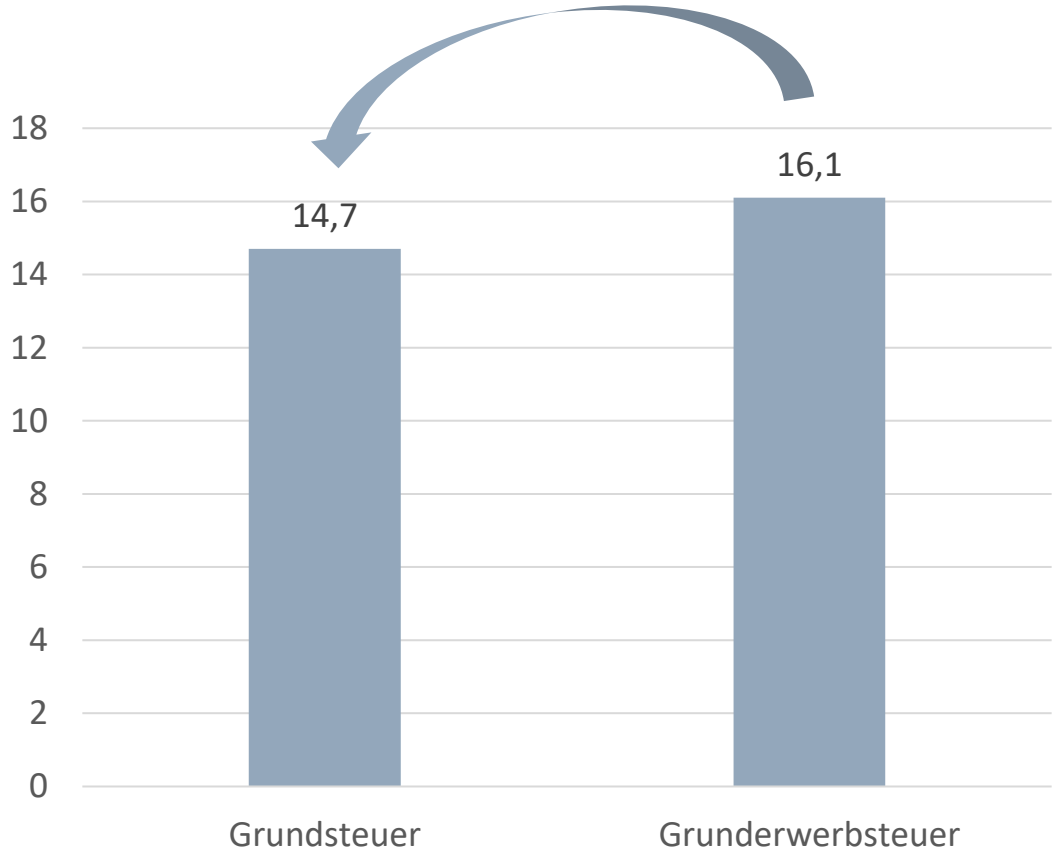
Positive Eigenschaften der **Grund**steuer

- Regt eine effiziente Nutzung und Investitionen in die vorgesehene planerische Nutzung an (wenn Bodenwertsteuer)
- Verringert Spekulationsanreize

Probleme

- Für Umschichtung der Steuerlast ist eine umfassendere Steuerreform erforderlich (z.B. da Grundsteuer den Kommunen und Grunderwerbsteuer den Ländern zusteht)
- Große Vorbehalte/Widerstände gehen stärkere Grundsteuer (Stichwort „Vermögenssteuer light“)

Einnahmen der öffentlichen Hand (2020 in Mrd. Euro)



Quelle: Bundesfinanzministerium, Statistisches Bundesamt

Schlussfolgerungen

Probleme der Wohnungsmärkte in den Ballungszentren und des ländlichen Raums bedingen einander!

Bund: **Doppelstrategie**

- Mehr Wohnungsbau in den Ballungszenten (Innenentwicklung und Baulandentwicklung)
- Ausbau der Infrastruktur in ländlichen Räumen (Ärzte, Breitband, ÖPNV)

Bund: **Stärkung des ÖPNV und Steuerreform**

- Entlastung der Großstädte durch stärkere Förderung des ÖPNV und nachhaltiger Mobilitätskonzepte
- Grundlegende Steuerreform der Grund- und Grunderwerbssteuer
- Flächendeckende Etablierung bewährter Förderungen z.B. „Jung kauft alt“

Ländlicher Raum: **Bestände besser nutzen**

- Brachflächen und Leerstände vermeiden und Flächenbestände umbauen
- Relative Preise des Wohnungsbaus „im Bestand“ müssen zugunsten des Wohnungsbaus auf der „grünen Wiese“ verändert werden (Förderung der Innenentwicklung, Einführung Flächenzertifikate)
- Flächenmanagement (Interkommunale Kooperation, Regionalplanung)