

Gluch, Erich

Article

Stabilisierung der Nachfrage nach Wohnungen auf niedrigem Niveau

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Gluch, Erich (2004) : Stabilisierung der Nachfrage nach Wohnungen auf niedrigem Niveau, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 57, Iss. 04, pp. 11-17

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164022>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Stabilisierung der Nachfrage nach Wohnungen auf niedrigem Niveau

11

Erich Gluch

Die deutsche Bauwirtschaft hat den heftigsten Nachfrageeinbruch der Nachkriegszeit hinter sich. Nach den ifo Konjunkturumfragen hellte sich seit dem Sommer letzten Jahres das Geschäftsklima bei den Architekten und seit dem Herbst auch bei den Bauunternehmen wieder sichtlich auf. Verschiedene Firmen der Bauzulieferindustrie konnten bereits 2003 deutliche Zuwachsraten erreichen. Auch die mittel- und langfristige Entwicklung wird einen – wenn auch moderaten – Aufwärtstrend aufweisen. Zu diesem Ergebnis kommt das ifo Institut für Wirtschaftsforschung in seiner dritten Ausgabe der Bauvorausschätzung Deutschland mit Prognosen für die nächsten zehn Jahre (Gluch 2003a). Aufgrund der immer noch großen Unterschiede in den beiden Teilen Deutschlands werden die Ergebnisse für »West« und »Ost« weiterhin separat dargestellt. Bei den mittelfristigen Prognosen werden Schätzungen auf der Basis von Großregionen (Bundesländer) vorgelegt. Nach den Berechnungen des ifo Instituts wird das durchschnittliche reale Wachstum der Baunachfrage im Verlauf der nächsten zehn Jahre nur rund $\frac{2}{3}\%$ p.a. betragen. In der analysierten Zehn-Jahres-Periode 2004 bis 2013 dürften rund 3,15 Mill. Wohnungen fertiggestellt werden, davon allein knapp 1,8 Millionen in neu errichteten Ein- und Zweifamilienhäusern. Im Nichtwohnbau wird der öffentliche Bau weiterhin an Bedeutung verlieren; im Wirtschaftsbau wird sich hingegen spätestens ab der Mitte des Jahrzehnts wieder eine deutliche Belebung der Nachfrage einstellen.

Nachdem in den beiden Vorjahren die langfristige Entwicklung im gewerblichen Bau (vgl. Gluch 2003b) sowie im öffentlichen Bau (vgl. Gluch 2002) aufgezeigt wurde, wird im Folgenden der Bereich des Wohnungsbaus detaillierter analysiert.

Der Wohnungsbau hat in Deutschland seit dem Ende der neunziger Jahre eine beispiellose Talfahrt erlebt. In realer Betrachtung sank das Wohnungsbauvolumen allein in den vier Jahren 2000 bis 2003 um gut 15%, wobei die Entwicklung in den neuen Ländern mit einem Minus von 41% besonders dramatisch ausfiel. Im früheren Bundesgebiet lag das Wohnungsbauvolumen 2003 mit rund 116 Mrd. € »lediglich« gut 9% unter dem Niveau des Jahres 1999 (vgl. Tab. 1).

Die Wohnungsfertigstellungen reduzierten sich im gleichen Vier-Jahres-Zeitraum von rund 473 000 auf nur noch rund 283 000. Dies entspricht einer Schrumpfung um 40%. Auch hier war der Einbruch in Ostdeutschland mit 61% deutlich kräftiger als in Westdeutschland (– 34%; vgl. Tab. 2).

Die Gründe für diese negative Entwicklung sind vielfältig. Im Eigenheimsektor war es durch die 1996 eingeführte Eigenheimzulage zunächst zu einem stür-

mischen Nachfrageschub gekommen, der jedoch im Frühjahr 2000 jäh abbrach. Die Absenkung der Einkommensgrenzen für die Bewilligung der Eigenheimzulage dürfte zwar in den folgenden Jahren eine Rolle gespielt haben, wenngleich nicht die größte. Wesentlicher dürfte dagegen der Rückgang der Anzahl der jüngeren Haushalte, in der Altersklasse der 25- bis 40-Jährigen, gewesen sein sowie die hohe Arbeitslosigkeit in einer rezessiven Wirtschaftslage. Bei anhaltend hoher Ar-

Tab. 1
Wohnungsbauvolumen in Deutschland 1999 bis 2003
– in Preisen von 1995 –

Jahr	Früheres Bundesgebiet	Neue Länder ^{a)}	Deutschland
Mill. Euro			
1999	127 864	30 171	158 035
2000	127 554	26 043	153 597
2001	122 269	22 169	144 438
2002	118 420	19 583	138 003
2003 ^{b)}	116 000	17 800	133 800
Veränderung gegenüber Vorjahr in %			
1999	2,0	– 5,3	0,5
2000	– 0,2	–13,7	– 2,8
2001	– 4,1	–14,9	– 6,0
2002	– 3,1	–11,7	– 4,5
2003 ^{b)}	– 2,0	– 9,1	– 3,0
1999/2003	– 9,3	–41,0	–15,3

^{a)} Einschl. Berlin (Ost). – ^{b)} Prognose des ifo Instituts.

Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), ifo Institut.

Tab. 2
Wohnungsfertigstellungen^{a)} in Deutschland 1999 bis 2003

Jahr	Früheres Bundesgebiet	Neue Länder ^{b)}	Deutschland
Anzahl			
1999	369 773	102 865	472 638
2000	336 764	86 298	423 062
2001	267 934	58 263	326 197
2002	240 574	49 013	289 587
2003 ^{c)}	242 500	40 500	283 000
Veränderung gegenüber Vorjahr in %			
1999	- 0,7	-19,9	- 5,6
2000	- 8,9	-16,1	-10,5
2001	-20,4	-32,5	-22,9
2002	-10,2	-15,9	-11,2
2003 ^{c)}	0,8	-17,4	- 2,3
1999/2003	-34,4	-60,6	- 40,1

^{a)} Einschl. Wohnungen in bestehenden Gebäuden sowie in Nichtwohngebäuden. – ^{b)} Einschl. Berlin (Ost). – ^{c)} Prognose des ifo Instituts.

Quelle: Statistisches Bundesamt, ifo Institut.

beitsplatzunsicherheit und – wenn überhaupt – nur geringen Einkommenszuwächsen war die Bevölkerung überaus verunsichert und vermied daher hohe fixe Belastungen wie beispielsweise die Finanzierung eines Wohneigentums.

Im Geschoßwohnungsbau sind die Fertigstellungszahlen bereits seit Mitte der neunziger Jahre rückläufig. Allein zwischen 1995 und 2003 schrumpften die Fertigstellungen von rund 319 000 auf nur noch rund 74 500. Dieser Rückgang wurde in erster Linie durch die Einschränkungen der Wohnungsbauförderung bzw. neue eingrenzende gesetzliche Bestimmungen verursacht:

- 1996 wurde die degressive Absetzung für Abnutzung (AfA) von anfänglich 7 auf 5% abgesenkt,
- 1997 die Grunderwerbsteuer von 2 auf 3% erhöht,
- 1999 erfolgte die Beschränkung der Berücksichtigung von Verlusten aus Vermietung und Verpachtung sowie
- die Verlängerung der so genannten Spekulationsfrist von zwei auf zehn Jahre,
- 2001 wurden die Kappungsgrenzen für Mieterhöhungen von 30 auf 20% in drei Jahren reduziert.

Auch der öffentlich geförderte Wohnungsbau blieb nicht unversichert. Die eingesetzten Fördermittel haben sich zwischen 1994 und 2001 mehr als halbiert. Die Bewilligungen gingen im selben Zeitraum von 162 021 Einheiten auf nur noch 38 408 Einheiten zurück.

Die mittelfristigen Aussichten sind im Wohnungsbau leicht positiv. Nach langen Diskussionen und Spekulationen liegen die Fakten für die vom Volumen her um rund ein Drittel gekappte Eigenheimzulage seit dem Haushaltsbegleitgesetz 2004

vom Dezember 2003 auf dem Tisch. Wie zu erwarten, sind die »Gewinner« der Neuregelung diejenigen, die bereits Wohnungen besitzen und nicht diejenigen, die erst noch bauen oder kaufen wollen. Die anhaltend günstigen Gestehungskosten sowie die weiterhin niedrigen Zinsen werden jedoch im Verlauf der nächsten Jahre zu einer Belebung der Nachfrage führen. Eine nachhaltige Besserung der wirtschaftlichen Entwicklung könnte zu einer weiteren Stimulierung führen.

Die langfristige Nachfrage im Wohnungsbau hängt im Wesentlichen von folgenden Einflussfaktoren bzw. deren Entwicklung ab:

- Bevölkerung bzw. Haushalte und deren Altersstruktur,
- Wirtschaft und damit Arbeitsplätze und Haushaltseinkommen,
- politische Entscheidungen, die mögliche Fördermaßnahmen bzw. die privaten Einkommen betreffen.

Bevölkerungszunahme hält bis 2012 an

Die Bevölkerung in Deutschland wird nach der neuesten zehnten Koordinierten Bevölkerungsprognose des Statistischen Bundesamtes bis 2012 verhalten weiter wachsen, danach langsam schrumpfen. Allerdings beginnen die in der weiteren Vergangenheit angelegten Veränderungsprozesse schon in diesem Zeitraum:

- So sorgt zum einen die gesunkene Reproduktionsrate derzeit schon für einen erheblichen Rückgang der Geburten: In der jetzt lebenden Generation kommen auf eine Frau in den alten Ländern nur noch 1,4 Kinder, während in der Vorgeneration der Wert noch bei 2,1 Kindern je Frau lag, ein Wert, der den Erhalt der Bevölkerungszahl garantierte.
- Daraus resultiert zum anderen ein Anstieg des Anteils der alten Bevölkerung. Alte Personen bilden kleinere Haushalte, wünschen andere regionale Wohnstandorte und haben andere Wohnwünsche als junge Haushalte.

Die dramatische Verschiebung zu einer alten Bevölkerung setzt demzufolge erst nach 2010 ein, wenn die Baby-Boomer-Generation ins Seniorenalter kommt. Auf die Wohnungsbautätigkeit dürften sich in der langen Frist folgende Wirkungen ergeben:

- Die regionalen Disparitäten werden sich weiter verschärfen, wenn alte Haushalte tendenziell vermehrt aus den wirtschaftsstarken in ruhige, attraktive Regionen wandern. Daraus wird bei relativer Entvölkerung der Wirtschaftszentren in anderen Regionen zusätzliche Wohnungsnachfrage hervorgerufen.
- Der bei alten Haushalten größere Wohnflächenanspruch ist zu einem großen Teil auf den so genannten »Rema-

nenzeffekt« zurückzuführen, der durch Verbleiben in der angestammten Familienwohnung entsteht. Auch dieser Effekt wird sich bei noch steigenden Haushaltszahlen in einer höheren Wohnungsnutzungsnachfrage niederschlagen.

- Für die alten Haushalte, die sich in einer eigenen Wohnung nicht mehr selbst versorgen können, müssen ausreichend viele Alten- und Pflegeheimplätze zur Verfügung stehen. Neben diesen notwendigen infrastrukturellen Baubedarfen zeichnet sich die Tendenz zu einer Substitution von Altenheimplätzen durch so genanntes betreutes Wohnen bei der alten Bevölkerung ab. Um diese Nachfrage nach altengerechten Wohnungen, die direkt mit einer betreuenden Institution verbunden sind, zu decken, dürften die Umbaumöglichkeiten im Bestand nicht ausreichen, so dass auch hier eine zusätzliche Baunachfrage zu erwarten ist.

Kleinere Haushalte – höherer Wohnflächenbedarf

Die Anzahl der privaten Haushalte, die für den Wohnungsnutzungsbedarf die relevante Einflußgröße bilden, wird noch bis 2020 zunehmen. Die Haushalte werden jedoch kleiner und »älter«. Diese Entwicklungen werden zu einem höheren Wohnflächenbedarf pro Haushalt führen:

- Kleinere Haushalte nehmen im Durchschnitt mehr Wohnfläche pro Kopf in Anspruch als große, und
- alte, ganz überwiegend kleine Haushalte verbleiben häufig in der angestammten »Großwohnung« aus der Familienzeit.

Aus dem Bevölkerungswachstum, der Zunahme der Haushalte und der strukturellen Änderung der Bevölkerungszusammensetzung wird langfristig bis 2013 ein zusätzlicher Bedarf an Wohnraum entstehen. Darüber hinaus wird der Bedarf an altengerechten Wohnungen steigen, der entweder über Neubau oder aber vermehrt über Bestandsmaßnahmen gedeckt werden kann.

Absehbar ist hingegen, dass die Nachfrage nach Wohneigentum zur Selbstnutzung sinken wird, denn das so genannte Eigentumserwerbspotential der Bevölkerung schrumpft mit dem Rückgang der für die Eigentumbildung entscheidenden Altersgruppe der 30- bis 40-jährigen Haushalte.

Geht man von der globalen Betrachtung auf die Entwicklung in einzelnen Regionen über, so wird sich zukünftig die »Konkurrenz« um die Bevölkerung erhöhen. Teilweise dürfte der Wettbewerb über die Baulandpreise entschieden werden. Insgesamt wird nach Aussage von Experten die Bedeutung der Binnenmigration bei abnehmendem Einfluss der natürlichen Bevölkerungsentwicklung zunehmen. Aus der Verstärkung regionaler Disparitäten ergibt sich ein »zusätzlicher« Bedarf an Wohnungen in den Regionen, die von

der Zuwanderung profitieren. Dort dürften, da sie wirtschaftlich stark genug sind, auch genügend finanzielle Mittel vorhanden sein, um aus dem Bedarf eine Nachfrage nach Wohnungsbautätigkeit zu machen. In den Schrumpfungsregionen wird stattdessen der Leerstand an nicht gebrauchten Wohneinheiten zunehmen.

Auch nach der Bereinigung der derzeitigen strukturellen und reformerischen Schieflage dürfte das reale Wirtschaftswachstum bis zum Prognosezieljahr 2013 allenfalls moderat – mit merkbar unter 2% pro Jahr – verlaufen. Deshalb werden auch in langfristiger Perspektive die Einkommen der privaten Haushalte – trotz der geplanten Steuersenkungen – nur begrenzt wachsen und von daher keine wesentlichen Impulse für die Wohnungsbautätigkeit verursachen.

Es ist damit zu rechnen, dass sich bei weiterer Flexibilisierung und Liberalisierung der Wirtschaft, was sich derzeit für die längere Frist andeutet, die Einkommen in Deutschland immer ungleichgewichtiger verteilen und der Anteil der Bezieher hoher Einkommen – sowie derer mit großem Vermögen – klein bleibt bzw. sogar schrumpft. Insbesondere die wachsende Gruppe der Bezieher unterdurchschnittlicher Einkommen wird auch zukünftig ihre Wohnwünsche nicht realisieren können. Im Gegenteil dürfte ein großer Teil dieser Haushalte sogar eher gezwungen sein, den Wohnkonsum einzuschränken. Eigentumserwerb wird in dieser Gruppe nur dann möglich sein, wenn passende Objekte aus dem Wohnungsbestand bzw. solche mit ausreichenden Möglichkeiten zur Erbringung von Eigenleistungen angeboten werden.

Erwerb von Wohneigentum hat weiterhin hohe Priorität

Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Eigentumswunsch in den mittleren Einkommensschichten, vor allem in den ost-deutschen Ländern, sehr stark ist und mit auch nur leicht steigenden Einkommen weiter für eine entsprechende, allerdings schwache Neubaunachfrage sorgt.

Demgegenüber wird der Wohnkonsum vor allem bei den Haushalten, die auch über (größere) Vermögen verfügen, weiter hoch bleiben und sogar eher noch zunehmen. So werden von dieser (aber eher kleinen) Gruppe vor allem große Wohnungen und Häuser mit exklusiven Ausstattungen sowie großzügige An- und Ausbauten nachgefragt, wobei der Preis oft nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Ob sich das Teleworking, wie vielfach vermutet, weiter entwickelt und so eine Vergrößerung der Wohnungen um einen Arbeitsraum notwendig macht, muss zunächst dahin gestellt bleiben. Auch durch diese Änderungen in der Arbeitswelt könnten Impulse für eine Ausdehnung des Wohnungsbestands durch Neubau ausgehen.

Wesentlich für die zukünftige Nachfrage nach Wohnungen und Wohnungsdienstleistungen dürfte nicht nur der Umfang der zukünftigen Einkommenszuwächse sein, sondern auch die Tendenz, die bestehenden Präferenzstrukturen bezüglich der Einkommensverwendung zu verändern. Die privaten Haushalte sind heute bereit (bzw. teilweise gezwungen), für »Wohnen« einen hohen und steigenden Anteil ihres Einkommens auszugeben. Die Ansprüche an Größe, Ausstattung und Zuschnitt steigen.

Investoren werden auch langfristig nur moderat in den Mietwohnungsbau einsteigen. Sie gewichten in ihren Kalkulationen die Risiken einer dauerhaften und ausreichenden Renditeerzielung sehr hoch. Diese Risiken, wie Befürchtungen hinsichtlich der Entwicklung und der Zahlungsfähigkeit der Bevölkerung, führen schon kurz- und mittelfristig zu Zurückhaltung und werden auch langfristig wirken. Wenn jedoch an den Wohnungsnutzungsmärkten wegen dieser Zurückhaltung Knappheitserscheinungen auftreten und entsprechende Mietsteigerungen nach sich ziehen, was im Verlauf des Prognosezeitraums durchaus möglich sein kann, werden Investoren wieder vermehrt Mehrfamilienhausbau nachfragen.

Abbau der hohen Wohnungsleerstände in Ostdeutschland

In Ostdeutschland wird die Bereinigung der Wohnungsbestände um leerstehende Wohnungen, also eine Verringerung des Wohnungsangebots, eine wichtige Rolle für die Zuvorsicht potentieller Investoren spielen. Die Beseitigung der Leerstände sowie der Abbau der Altschulden werden dann auch die finanzielle Ausstattung der Wohnungsunternehmen so weit verbessern, dass ein Einstieg in den Mietwohnungsneubau realistisch erscheint.

Die staatliche Förderung des Wohnungsbaus hat lange Zeit eine erhebliche Rolle gespielt. Die umfangreichen staatlichen Vergünstigungen sind bereits im Verlauf der letzten Jahre zurückgeführt worden. Neue Vergünstigungen – oder die Wiederbelebung alter – sind nicht zu erwarten, so lange die hohe Verschuldung der öffentlichen Haushalte nicht spürbar verringert und die Wohnungsversorgung der Bevölkerung im Durchschnitt als gut angesehen wird. Es sei denn, es liegt ein dringender Handlungsbedarf vor, beispielsweise durch vermehrte Zuwanderung, wie Anfang der neunziger Jahre.

Es ist davon auszugehen, dass vom Staat auch langfristig keine Impulse für die Wohnungsneubau-Nachfrage zu erwarten sein werden, denn die staatliche Förderung des

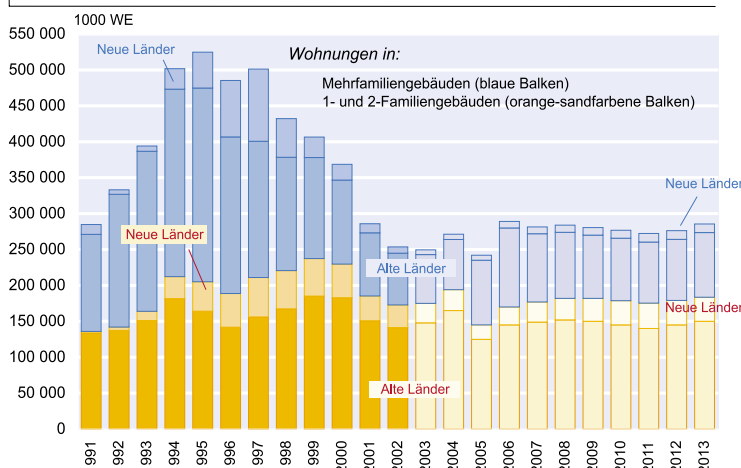
Wohnungsbaus, die die Nachfragezurückhaltung aus der Einkommensentwicklung kompensieren könnte, kann nicht ausgeweitet werden, weil die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nur langsam voranschreiten wird.

Als eine Form der staatlichen Förderung könnte die Einbeziehung von selbstgenutztem Wohn- bzw. Immobilieneigentum in die neue privat finanzierte und staatlich geförderte, kapitalgedeckte Altersvorsorge (so genannte »Riester-Rente«) gesehen werden. Das Entnahmemodell, nach dem zwischen 10 000 und 50 000 € förderunschädlich vom privaten Rentenkonto entnommen und als Eigenkapital für den Erwerb oder Bau von inländischen selbstgenutzten Immobilien verwendet werden können, dürfte jedoch in seiner praktischen Anwendung kaum besonders erfolgreich sein. Insbesondere die Vorgabe, spätestens zwölf Monate nach der Entnahme wieder mit der Auffüllung des Rentenkontos zu beginnen, trägt kaum zu einer Entlastung während der ersten Phase hoher monatlicher Fremdfinanzierungskosten bei.

Saldiert man die Wirkungen der verschiedenen, angesprochenen Einflussfaktoren, so zeigt sich, dass die Wohnungsnachfrage in Deutschland – und damit die Wohnungsneubautätigkeit – langfristig verhalten bleiben wird. Zu erwarten sind allenfalls geringfügige Steigerungen in einzelnen Wohnungsmarktsegmenten des Neubaus:

- Vor allem in den **neuen Bundesländern** werden die Fertigstellungen von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern im Prognosezeitraum noch bis auf rund 35 000 Einheiten zunehmen. Die hohen Fertigstellungszahlen der neunziger Jahre werden somit nicht mehr erreicht. Auch im Mehrfamilienhausbau ist wegen der steigenden Ansprüche an Ausstattung und Größe noch mit einer Zunahme zu rechnen. Die Fertigstellungen in diesem Neubausegment werden zu Beginn des nächsten Jahrzehnts relativ stabil bei rund 12 000 Wohnungen liegen. In den

Abb. 1
Wohnungsfertigstellungen in Deutschland 1991 - 2013



neuen Ländern werden zwischen 2004 und 2013 insgesamt rund 450 000 Neubauwohnungen nachgefragt werden (vgl. Abb. 1).

- In **Westdeutschland** werden die Fertigstellungen im Mehrfamilienhausbau nach 2008 im Durchschnitt nicht mehr steigen, sondern zwischen 85 000 und 90 000 Einheiten pro Jahr schwanken. Auch die Fertigstellungen im Eigenheimbau werden spätestens ab 2008 wegen der zunehmenden Überalterung der Bevölkerung sowie der schrumpfenden Anzahl »junger« Haushalte nicht mehr steigen. Mit durchschnittlich 145 000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern pro Jahr liegen die Fertigstellungen deutlich unter den durchschnittlichen Ergebnissen der neunziger Jahre.

Neben der Fertigstellung von Wohnungen in Wohngebäuden werden auch neue Wohnungen in Nichtwohngebäuden errichtet. Darüber hinaus werden insbesondere durch An- oder Umbauten oder den Ausbau von Dachgeschossen Wohnungen in bereits bestehenden Gebäuden (sowohl Wohn- als auch Nichtwohngebäuden) hergestellt.

Diese Gesamtzahl der Wohnungsfertigstellungen wird im Allgemeinen dann verwendet, wenn keine Differenzierungen nach Gebäudearten vorgenommen werden. Danach sinkt die Anzahl der Wohnungsfertigstellungen in Deutschland von gut 600 000 im Jahr 1995 auf rund 283 000 bzw. 274 200 im Jahr 2003 bzw. 2005, anschließend ist wieder ein Anstieg zu erwarten.

Obschon der Anteil der Bestandsmaßnahmen am gesamten Wohnungsbauvolumen in Westdeutschland bereits rund 60% erreicht hat, wird dieser Sektor auch in den nächsten zehn Jahren anhaltend hohe Bedeutung haben. Problematisch ist jedoch, dass bislang nur spärliches statistisches Material zum Umfang der Baumaßnahmen im Bestand vorliegt. Schwache Anhaltspunkte lassen sich allenfalls aus der Differenzierung des Bauvolumens in Roh- und Ausbau gewinnen. Bei der Renovierung, Sanierung, teilweise auch noch der Modernisierung im Wohnungsbestand werden nämlich in einem hohen Ausmaß Ausbaumaßnahmen durchgeführt. In der ifo Bauvorausschätzung werden daher nicht nur langfristige Prognosen zur zukünftigen Entwicklung des gesamten Bauvolumens aufgezeigt, sondern auch differenzierte Prognosen für den Roh- bzw. Ausbau vorgelegt.

Staatliche Förderprogramme fast nur noch für Bestandsmaßnahmen

Die hohe Bedeutung der Bestandsmaßnahmen kommt auch in der zunehmenden Präferenzierung bei staatlichen Förderprogrammen zum Ausdruck. So schwenkt die Politik in Anbetracht der demographischen Entwicklung sowie unter Um-

weltschutz- und finanziellen Gesichtspunkten voll auf die Anpassung der alten Wohnungen an moderne Erfordernisse ein.

In Westdeutschland wurden in der Vergangenheit, auch mit Hilfe der verschiedenen staatlichen Förderprogramme, die Bestände relativ regelmäßig modernisiert, so dass man davon ausgehen kann, dass hier kein übermäßiger Nachholbedarf angehäuft wurde.

Die veränderte Fokussierung der Wohnungspolitik wird diesen Trend sogar noch forcieren. So laufen beispielsweise erste Pilotprojekte zum »Stadtumbau West«, weil auch in den alten Ländern regional die Leerstände wachsen und alte Stadtkerne städtebaulich aufgewertet werden sollen.

Nach den vorliegenden Daten der KfW Förderbank wurden 2002 zwar weniger Kredite als 2001 im Rahmen des Programms zur CO₂-Minderung zugesagt, die Inanspruchnahme der zinsverbilligten Darlehen des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms ist im selben Zeitraum aber deutlich gestiegen.

Zwar dienen diese Programme der KfW Förderbank in erster Linie dem anspruchsvollen Ziel der Bundesregierung zur CO₂-Senkung, die dazu notwendige Energieeinsparung durch Austausch von Heizungsanlagen und verstärkte Wärmedämmung kommt aber den Eigentümern/Mietern direkt zugute, so dass das Interesse daran hoch bleiben dürfte.

Zusätzlich wurden die alten Bundesländer ab 2003 in das neu aufgelegte KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm 2003 einbezogen. Der Bund hat neuerdings, um den Anreiz für eine Inanspruchnahme zu erhöhen, alle drei KfW-Programme zusammen mit einem neuen Begriff »Wohnwertförderung« belegt.

Darüber hinaus steigt der Sanierungsbedarf allein mit dem wachsenden Wohnungsbestand und mit den höheren Ansprüchen an die Qualität der Wohnungen sowie neuen technischen Entwicklungen. Aller Erfahrung nach halten vor allem selbstnutzende Eigenheimbesitzer ihre Wohnung auf dem neuesten technischen Stand. Steuer- und Mietrecht machen Modernisierungen für Vermieter nach wie vor attraktiv, denn Erhaltungs- und Modernisierungsaufwand sind steuerlich voll absetzbar, und die Modernisierungskosten können auf die Miete umgelegt werden.

Die langfristig bedeutendste Entwicklung dürfte allerdings aus der Altersstruktur des Wohnungsbestands resultieren. Von den derzeit in Westdeutschland bestehenden Wohnungen sind nämlich über die Hälfte in den Jahren 1949 bis 1978 errichtet worden. Der größte Teil dieses Bestands ist in der unmittelbaren Nachkriegszeit sehr schnell entstanden und weist mittlerweile erhebliche Baumängel auf. Auch wenn man keinen präzisen Zeitpunkt benennen kann, so werden

dennoch bereits im Verlauf dieses Jahrzehnts zahlreiche dieser Wohnungen umfassend saniert oder modernisiert werden – bei einer nicht unerheblichen Anzahl wird es sogar zu Abrissen kommen.

Die Vorläufer des KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramms 2003 waren auf die neuen Länder beschränkt und wurden dort in den Jahren 2001 und 2002 moderat in Anspruch genommen. Gleiches lässt sich für das Sonderprogramm Hochwasser, das immer noch nicht voll abgerufen ist, und die KfW-CO₂-Förderungen feststellen.

Alle diese Förderungen setzten den Einsatz privater Mittel in nicht unerheblicher Höhe voraus. In den neuen Ländern besteht genau hierin die Begrenzung für Neubau und Bestandsmaßnahmen, so lange sich die Wirtschaft nicht kräftig aufwärts entwickelt. Deshalb wurden für Ostdeutschland zusätzlich zu den KfW-Programmen – der relativ schlechten Wohnungsversorgung entsprechend – weitere, vor allem Zuschussprogramme, bereit gestellt, die allesamt die Erneuerung des Wohnungsbestands und des Wohnumfelds fördern sollen.

Das Programm »Stadtumbau Ost« umfasst mehrere Einzelprogramme und für den Zeitraum 2002 bis 2009 ein Gesamtvolumen von 2,7 Mrd. €, das Bund, Länder und Gemeinden gemeinsam aufbringen. Das Ziel des Gesamtprogramms besteht in einer Förderung des Stadtumbaus in Städten und Orten der neuen Länder mit strukturellem Wohnungslieferstand durch integrierte städtebauliche Maßnahmen des Rückbaus und der Aufwertung. Im einzelnen sollen Rückbau, Sanierungs- und Aufwertungsmaßnahmen zur Stärkung und Revitalisierung der Innenstädte und Ortskerne durchgeführt und der Wohnangebotsüberhang abgebaut werden.

Der Maßnahmenkatalog des »Stadtumbau Ost« enthält

- das Zuschussprogramm für Rückbau und Aufwertungsmaßnahmen,
- die Erhöhung der Investitionszulage für Mietwohnungen im innerstädtischen Bereich sowie bestimmter denkmalgeschützter Bauten,
- Zuschüsse für die Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren, Öffnung des KfW-Wohnraummodernisierungsprogramms 2003 für Rückbau und
- einen im Jahr 2002 durchgeführten Wettbewerb zur beschleunigten Vorbereitung von Stadtentwicklungskonzepten.

Bund und Länder leisten finanzielle Hilfe beim Wohnungsrückbau in Ostdeutschland

Das Zuschussprogramm für Rückbau und Aufwertungsmaßnahmen ist für den Zeitraum 2002 bis 2009 mit insge-

samt 1,023 Mrd. € durch den Bund ausgestattet und sieht eine Verdoppelung dieses Betrages durch die Länder vor. Die Mittel sollen je zur Hälfte für Abrissmaßnahmen einerseits und für die Aufwertung von Stadtquartieren andererseits eingesetzt werden. Nach Einwänden aus der Wohnungswirtschaft wird dieses Hälfte-Prinzip jedoch nicht sehr eng gesehen. Zu den für die Aufwertung bestimmten Mitteln steuern die Gemeinden den gleichen Betrag wie jeweils Bund bzw. Land bei.

Die Förderung des Rückbaus erfolgt pauschal. Der Bund beteiligt sich mit 30 € je m² rückgebauter Wohnfläche. Der Länderanteil ist variabel. Eine Mitfinanzierung durch die Gemeinde ist nicht vorgesehen. Die Förderquote des Bundes beträgt höchstens 50%.

Die Aufwertung von Stadtquartieren kann z.B. durch Anpassungen der städtischen Infrastruktur, Verbesserungen des Wohnumfeldes, Aufwertungen des vorhandenen Gebäudebestandes sowie sonstiger Bau- und Ordnungsmaßnahmen zur Unterstützung des Stadtumbaus erfolgen. Die Förderquote des Bundes beträgt hier analog zur Städtebauförderung ein Drittel.

Die Erhöhung der Investitionszulage für Mietwohnungen des innerstädtischen Altbaus sowie bestimmter denkmalgeschützter Bauten im innerstädtischen Bereich zielt auf die Revitalisierung städtebaulich wertvoller Quartiere durch Modernisierung. Der Fördersatz wurde von bisher 15 auf 22% erhöht, die förderfähigen Kosten von 1 200 DM/ m² auf 1 200 €/m² verdoppelt. Die Erhöhung der Förderung ist jedoch auf förmliche Sanierungsgebiete, Erhaltungsgebiete und Kerngebiete beschränkt. Begünstigt werden bis 1949 erstellte Altbauten sowie denkmalgeschützte Gebäude der Jahrgänge 1949 bis 1959. Diese Regelungen gelten bis zum 31. Dezember 2004 und enden mit dem Auslaufen des Investitionszulagengesetzes. Außerhalb der Gebietskulisse und bei den nichtbegünstigten Beständen innerhalb der Gebietskulisse bleibt es bei der bisherigen Förderung.

Die Zuschüsse für die Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren zielen auf die Unterstützung von Modernisierung und Instandsetzung bei der Bildung von Wohneigentum in innerstädtischen Altbauten und denkmalgeschützten Gebäuden. Zuschüsse gibt es für die Modernisierung/Instandsetzung von Wohnungen mit mehr als 70 m² Wohnfläche über acht Jahre als Ergänzung zur geltenden Eigenheimzulage. Dabei ist die Förderung abhängig von der Wohnungsgröße und dem Investitionsvolumen. Die Höchstförderung beträgt 15 000 € bei 120 m² Wohnfläche mit 75 000 € Investitionskosten.

Es gelten dieselben Einkommensgrenzen wie bei der Eigenheimzulage. Die Zuschüsse sind gebunden an Investitionen, die vom Erwerber selbst oder vor dem Erwerb durch

Bauträger vorgenommen wurden. Dabei darf der Objekterwerb erst nach dem 31. Dezember 2001 stattgefunden haben. Die Zusatzförderung ist beschränkt auf Sanierungsgebiete, Erhaltungsgebiete, Kerngebiete und dort auf Altbauten bis Baujahr 1948 sowie denkmalgeschützte Gebäude der Jahre 1949 bis 1959. Das Programmvolumen beträgt 51 Mill. € jährlich im Zeitraum 2002 bis 2004.

Das KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm 2003 mit vorgesehener Laufzeit bis 2004 unterstützt zinsverbilligte Kredite neben Maßnahmen zur Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden die Verbesserung des Wohnumfelds bei Mehrfamilienhäusern im gesamten Bundesgebiet. Zusätzlich werden Wohnungseigentümer in den neuen Ländern beim Rückbau und der Aufwertung ihres Wohneigentums unterstützt. Gefördert werden bei Rückbaumaßnahmen 100% der förderfähigen Kosten, jedoch höchstens 125 €/m² rückgebauter Wohnfläche. Bei Maßnahmen zur Aufwertung eines Wohngebäudes nach einem Teilrückbau bezieht sich die Förderhöhe auf die nach dem Rückbau verbleibende Wohnfläche.

Neben einem leichten Schub für die Modernisierung und Instandsetzung des vorhandenen Wohnungsbestands geht allerdings von dieser Förderung auch ein nicht unerheblicher psychologischer negativer Effekt auf potentielle Neubau-Investoren aus. Solange Wohneinheiten des Bestands hergerichtet oder abgerissen werden, bleibt der Neubau Markt auf die wenigen potenten Nachfrager in den neuen Ländern begrenzt.

Wir gehen in unseren Prognosen daher davon aus, dass in Westdeutschland die Nachfrage nach Maßnahmen in den Wohnungsbeständen in Zukunft kontinuierlich steigen wird, während in den neuen Ländern allenfalls ein moderates Wachstum dieses Bereichs zu erwarten sein dürfte, bis endlich ein merkbarer Wirtschaftsaufschwung einsetzt.

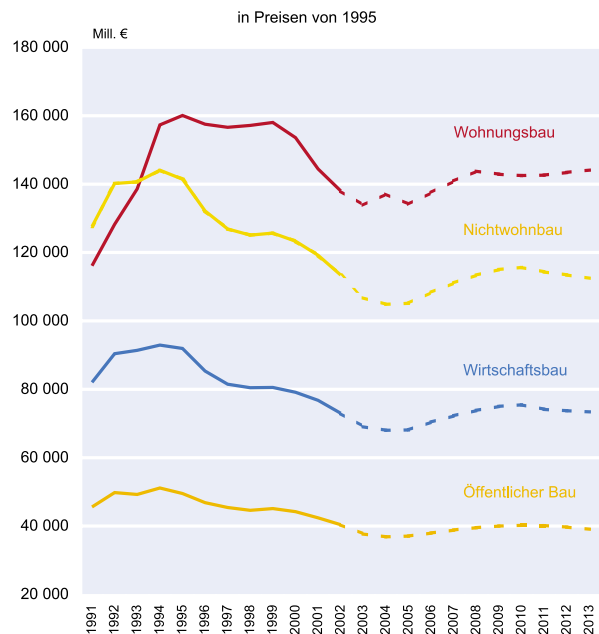
Kein Erhöhungspotential bei öffentlicher Bautätigkeit

Im Nichtwohnbau ist auch langfristig nicht mit einer spürbaren Steigerung der öffentlichen Investitionstätigkeit zu rechnen. Dies ist vor allem deshalb überaus brisant, da bereits seit über einem Jahrzehnt dringend notwendige Infrastrukturinvestitionen Jahr für Jahr verschoben werden.

Heute stehen die Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung im Vordergrund, um die Maastricht-Kriterien baldmöglichst zu erfüllen. In wenigen Jahren werden insbesondere die Länder mit ihren ausufernden Pensionslasten »neue« Haushaltsprobleme aufweisen. Das reale Volumen im öffentlichen Bau wird daher am Ende des Prognosezeitraums nur geringfügig über dem Niveau des Jahres 2003 liegen (vgl. Abb. 2).

Abb. 2

Bauvolumen in Deutschland nach Bausparten 1991 - 2013



Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW); ifo Institut.

Obwohl den Wirtschaftssubjekten in Deutschland ein hoher und moderner Bestand an Gewerbebauten zur Verfügung steht, wird es spätestens ab der Mitte dieses Jahrzehnts wieder zu einer deutlichen Belebung der Nachfrage im Wirtschaftsbau kommen.

Technologische Entwicklungen, der fortschreitende Trend zur Dienstleistungsgesellschaft sowie insbesondere innovative Investoren, die neue, attraktive Gebäude zu angemessenen Mietkonditionen anbieten, sorgen dafür, dass der gewerbliche Bauwerksbestand nahezu kontinuierlich modernisiert und verbessert wird.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Bau nachfrage in Deutschland im Verlauf der nächsten zehn Jahre – ausgehend von einem sehr niedrigen Niveau im Jahr 2003 – zunächst bis etwa 2010 um jährlich rund 1% zunehmen wird, anschließend ist zunächst für einige Jahre Stagnation zu erwarten.

Literatur

- Gluch, E. unter Mitarbeit von K. Behring und A. von Neubeck-Hohlefeld (2002), »Nur moderates Wachstum der Bauwirtschaft in diesem Jahrzehnt«, *ifo Schnelldienst* 55(5), 32–38.
- Gluch, E. unter Mitarbeit von K. Behring und A. von Neubeck-Hohlefeld (2003a), *ifo Bauvorausschätzung Deutschland*, Ausgabe 2003 – 2008/2013, München, nicht veröffentlicht, Bezugsbedingungen auf Anfrage.
- Gluch, E. (2003b), »Keine nachhaltige Belebung der Baunachfrage in diesem Jahrzehnt«, *ifo Schnelldienst* 56 (6), 41–46.