

# Wohnungsmarktprognose 2022/23

Regionalisierte Prognose in drei Varianten mit Ausblick bis 2035

Mit Vorbemerkung zum Krieg in der Ukraine (ergänzt am 9. März 2022)

Nächstes Update: Dezember 2022

empirica-Paper Nr. 263

Keywords: Neubaubedarf, Neubaunachfrage, Zusatzbedarf, Nachholbedarf



empirica ag

Büro Berlin  
Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin  
Telefon (030) 88 47 95-0

Büro Bonn  
Kaiserstraße 29, 53113 Bonn  
Telefon (0228) 914 89-0

[www.empirica-institut.de](http://www.empirica-institut.de)

ISSN 2510-3385

**Autor**

Dr. Reiner Braun und Lukas Fuchs

**Download**

[http://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen\\_Referenzen/PDFs/empi263rbf.pdf](http://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/empi263rbf.pdf)

Februar 2022

## INHALTSVERZEICHNIS

Vorbemerkung.....	1
EMPIRICA-WOHNUNGSMARKTPROGNOSE 2022/23 .....	2
1. Drei Szenarien: Wie entwickelt sich die Einwohnerzahl? .....	2
2. Neubaunachfrage: Wie viele Wohnungen müssten gebaut werden? .....	3
3. Zu viele und trotzdem zu wenig Wohnungsbau.....	6
4. Gibt es jetzt (noch) einen Nachholbedarf? .....	7
5. Regionale Ergebnisse: Wo müssen die Wohnungen gebaut werden?.....	9
6. Methodik .....	11
EMPIRICA WORKING PAPERS .....	13
EMPIRICA REGIO.....	16
a. Wohnungsmarktreports direkt online kaufen .....	16
b. empirica regio Marktstudio.....	16
c. Gebündelte Wohnungsmarktexpertise .....	16

## VORBEMERKUNG

Die vorliegende Prognose berücksichtigt noch keine kriegsbedingte Fluchtzwanderung aus der Ukraine. Wir werden entsprechende Ergänzungen zu einem späteren Zeitpunkt nachholen.

Dennoch ist die aktuell vorliegende Prognose durch die Ereignisse nicht obsolet geworden. Denn sie bietet eine wichtige Bestandsaufnahme des Status quo der Wohnungsver-sorgung.

Anzumerken ist insbesondere, dass wir hierzulande bereits über eine erhebliche Anzahl leerstehender Wohnungen verfügen (insgesamt rd. 1,6 Mio., davon ca. 600 Tsd. marktaktiv). Dieser Leerstand nimmt sogar zu: Einmal als Folge der Abwanderung aus ländlichen Regionen, zum anderen als Folge der (regional) „zu viel“ fertiggestellten Wohnungen, die über den rein mengenmäßigen Bedarf hinaus gebaut werden.

Im Hinblick auf eine neue Flüchtlingswelle bedeutet dies, dass die aktuellen Fertigstellungen bereits gewisse „Reserven“ enthalten. Das gilt insbesondere dann, wenn sich die Zu-wanderung nicht auf die Schwarmstädte konzentriert.

Weitere Details finden Sie in der aktuellen empirica-Studie [Folgen des Russland-Ukraine-Krieges für den Wohnungsmarkt](#) vom 14. März 2022.

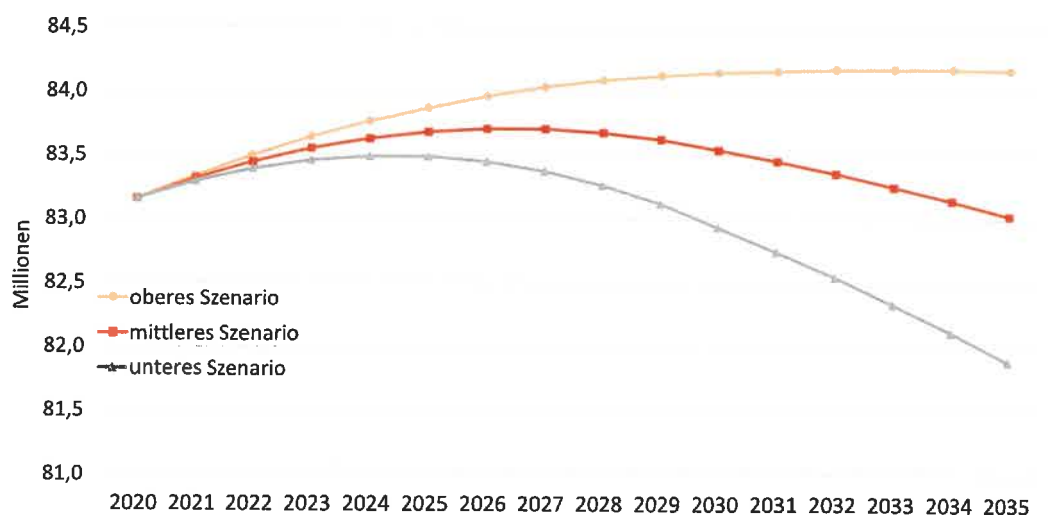
## EMPIRICA-WOHNUNGSMARKTPROGNOSE 2022/23

### 1. Drei Szenarien: Wie entwickelt sich die Einwohnerzahl?

Wir betrachten drei Szenarien, die sich sehr eng an die 14. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung von Destatis anlehnen:<sup>1</sup>

- Das obere Szenario unterstellt einen mittleren Wanderungssaldo von 311 Tsd. p.a. (= Annahme W3 bei Destatis).
- Das mittlere entspricht dem Mittelwert des oberen und unteren Szenarios.
- Das untere Szenario unterstellt einen mittleren Wanderungssaldo von 147 Tsd. p.a. (= Annahme W1 bei Destatis).

**Abbildung 1: Einwohnerprognose Deutschland 2020 bis 2035**



Bestellung der [regionalen Prognosedaten](#) oder Testzugang zur kompletten [Regionaldatenbank](#)

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

Demnach verändert sich die Zahl der Einwohner von 2020 rund 83,2 Mio. bis zum Jahr 2035 auf

- 84,2 Mio. in der oberen Variante;
- 83,0 Mio. in der mittleren Variante;
- 81,9 Mio. in der unteren Variante.

Allen Varianten ist gemein, dass der Zuwachs der Einwohner zunächst abflacht und die Bevölkerungszahl anschließend abnimmt. In der unteren Variante wird das Maximum

<sup>1</sup> Alle drei Varianten unterstellen eine moderate Entwicklung von Fertilität (1,55 Kinder je Frau = Annahme G2 bei Destatis) und Lebenserwartung (bei Geburt 2060 für Jungen 84,4/Mädchen 88,1 Jahre = Annahme L2 bei Destatis).

bereits im Jahre 2024 erreicht, in der mittleren Variante im Jahre 2027 und in der oberen Variante erst im Jahr 2034.

## 2. Neubaunachfrage: Wie viele Wohnungen müssten gebaut werden?

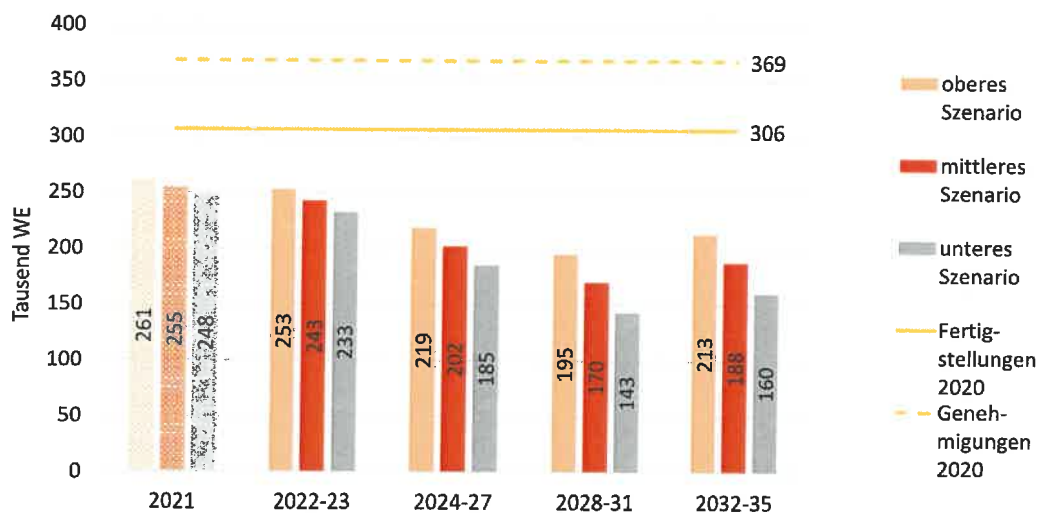
Der erforderliche Neubau zur Befriedigung der Neubaunachfrage unterscheidet sich nicht unerheblich in den verschiedenen Szenarien (vgl. Abbildung 2). Im Zeitraum 2022 bis 2023 liegt die jährliche Neubaunachfrage bei

- 253 Tsd. in der oberen Variante;
- 243 Tsd. in der mittleren Variante;
- 233 Tsd. in der unteren Variante.

Allen Varianten ist gemein, dass die Neubaunachfrage im Zeitablauf zunächst sinkt. Im Zeitraum 2024 bis 2027 beträgt der Rückgang gegenüber dem Zeitraum 2022 bis 2023 in der oberen Variante 34,1 Tsd. WE, in der mittleren Variante 40,5 Tsd. WE und in der unteren Variante 47,0 Tsd. WE.

### Abbildung 2: Mittlere jährliche Neubaunachfrage Deutschland 2021 bis 2035

Ohne Nachholbedarf (daher eher Untergrenze)



Bestellung der [regionalen Prognosedaten](#) oder Testzugang zur kompletten [Regionaldatenbank](#)

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

Trotz des prognostizierten bundesweiten Rückgangs der Bevölkerung steigt die Neubaunachfrage ab dem Jahr 2032 allerdings wieder leicht an. Dies ist auf eine wachsende qualitative Zusatznachfrage (z.B. kaum neue altersgerechtes Wohnen), aber auch auf regionale Unterschiede bei der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung sowie auf Veränderungen der demografischen Struktur zurückzuführen. Vor allem in wachsenden Regionen

steigt die Nachfrage dann wieder stärker als in den Vorjahren. Zusätzlich ist in der langen Frist von einer steigenden Zahl älterer Menschen auszugehen, was bei gegebener Einwohnerzahl zu einer höheren Anzahl an Haushalten führt. Folglich steigt die Neubaunachfrage im Zeitraum 2032 bis 2035 gegenüber dem Zeitraum 2028 bis 2031 in der oberen Variante um 18,2 Tsd. WE, in der mittleren Variante um 17,5 Tsd. Wohneinheiten und in der unteren Variante um 17,3 Tsd. WE.

### Abbildung 3: Mittlere jährliche Neubaunachfrage Deutschland 2021 bis 2035

Differenziert nach WE in EZFH (Eigenheime) und MFH (Geschosswohnungen)

	mittleres Szenario	unteres Szenario	oberes Szenario
<b>2021</b>			
Summe	254.600	248.100	261.300
EZFH	134.600	130.600	138.700
MFH	120.000	117.500	122.600
<b>2022-23</b>			
Summe	242.800	232.600	252.900
EZFH	123.700	117.200	130.200
MFH	119.100	115.400	122.700
<b>2024-27</b>			
Summe	202.200	185.500	218.800
EZFH	97.300	86.800	108.100
MFH	104.900	98.700	110.700
<b>2028-31</b>			
Summe	170.300	143.200	195.400
EZFH	73.600	58.100	89.600
MFH	96.700	85.100	105.800
<b>2032-35</b>			
Summe	187.800	160.400	213.400
EZFH	76.500	59.500	94.000
MFH	111.300	100.900	119.400

Bestellung der [regionalen Prognosedaten](#) oder Testzugang zur kompletten [Regionaldatenbank](#)

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

Vergleicht man darüber hinaus die Fertigstellungen im Jahr 2020 mit der Prognose für 2021, so werden aktuell schon etwas zu viele Wohnungen gebaut. Diese Aussage gilt natürlich nicht für jede einzelne Region und nur unter der Annahme, dass es keinen Nachholbedarf gibt. Inwieweit es einen Nachholbedarf geben könnte, wird in Kapitel 4 diskutiert, wieviel „zu viel“ und „zu wenig“ gebaut wird zeigt Kap. 3.

**Kasten 1: Zur Methodik der empirica-Prognosen**

Wie viele Wohnungen fehlen, kann man natürlich nicht exakt ausrechnen, deswegen kursieren dazu immer auch unterschiedliche Zahlen. Grundsätzlich muss man aber zwei Schätzansätze strikt auseinanderhalten: das sind zum einen Schätzungen für die **mengenmäßige Zusatznachfrage** nach Wohnungen (Neubaunachfrage/ -bedarf) und zum anderen Schätzungen für den **Bedarf an „bezahlbaren“ Wohnungen** (Wohnungen im unteren Preissegment).

**Bedarf an „bezahlbaren“ Wohnungen**

So schätzen z.B. die **Böckler-Stiftung** oder das **Pestel-Institut** den Bedarf an „bezahlbaren“ Wohnungen. Dazu werden Annahmen getroffen, wie hoch eine Mietbelastung höchstens sein sollte (z.B. 30% vom Einkommen). Anschließend wird in einem Gedankenexperiment untersucht, ob es möglich wäre, die vorhandenen Wohnungen so umzuverteilen, dass kein Haushalt eine Belastung von mehr als 30% tragen müsste. Die Anzahl der Haushalte, denen man selbst in diesem theoretischen Feldversuch keine „bezahlbare“ Wohnung zuordnen könnte, wird dann als Zusatzbedarf an „bezahlbaren“ Wohnungen deklariert. Die Böckler-Stiftung kommt dabei auf rund 1,2 Mio. Wohnungen, das Pestel-Institut auf etwa 1 Mio. Wohnungen.

**Mengenmäßige Zusatznachfrage**

Anders gehen dagegen **Schätzungen von empirica** oder des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (**BBSR**) vor, wobei sich die Bundesregierung in der Regel auf die Zahlen des BBSR stützt. Hier wird nicht geschätzt, wie viele Wohnungen aktuell in welchem Preissegment fehlen, sondern wie viele Wohnungen künftig aufgrund (regional) steigender Einwohner-/Haushaltszahlen zusätzlich benötigt werden (Neubaunachfrage/ -bedarf). Implizit wird bei solchen Prognosen unterstellt, dass die Wohnungen auch (wieder) „bezahlbar“ sind, wenn ausreichend viele gebaut werden. Denn aktuell sind viele Wohnungen ja nur wegen der hohen Knappheit nicht „bezahlbar“.

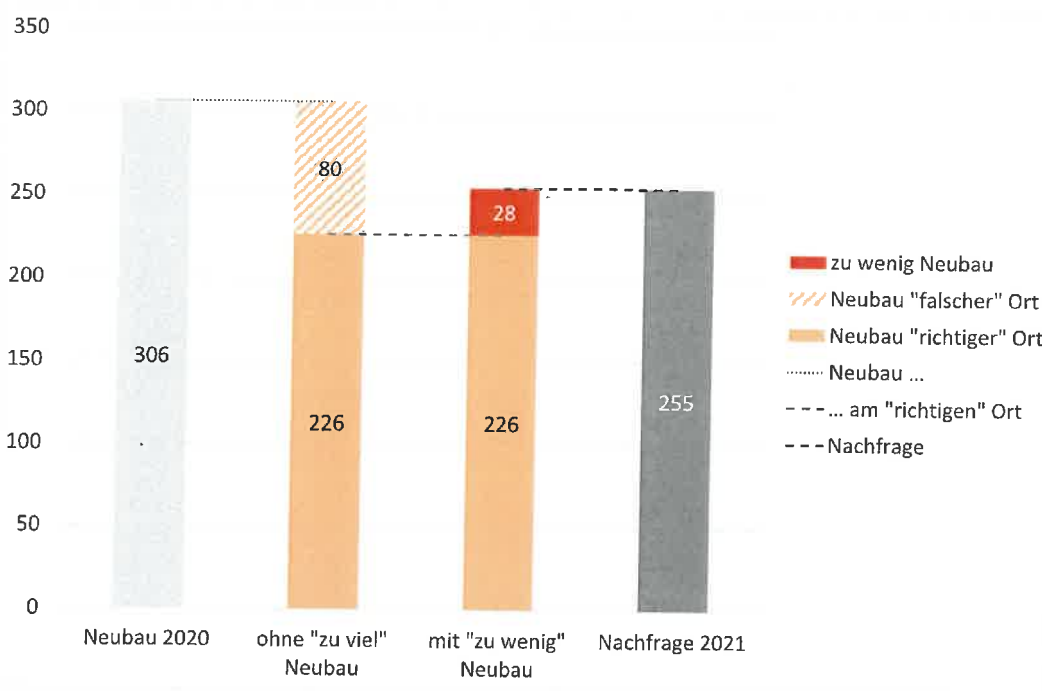
Allerdings muss man auch zur Kenntnis nehmen, dass Neubauwohnungen in Deutschland sehr teuer sind. Das liegt weniger daran, dass „Luxus“ gebaut wird, sondern vor allem an den vielen Vorschriften und Auflagen (Energieeinsparung, Brandschutz etc.) sowie am knappen und daher teuren Bauland, aber zunehmend auch an Kostensteigerungen durch Lieferengpässe und Personalmangel. BBSR und empirica, aber auch andere Forschungsinstitute, schätzen derzeit einen Neubaubedarf von etwa 250 bis weit über 300 Tsd. Wohnungen pro Jahr. Tatsächlich wurden 2020 rund 306 Tsd. Wohnungen gebaut, in den Jahren davor allerdings erheblich weniger. Addiert man die Lücken aus den vergangenen Jahren auf, ergibt sich ebenfalls eine Größenordnung von ca. 1 Mio. zu wenig gebauter Wohnungen (dies wird zuweilen als Nachholbedarf bezeichnet).



### 3. Zu viele und trotzdem zu wenig Wohnungsbau

Vergleicht man unsere Nachfrageprognose für das Jahr 2021 (255 Tsd. WE) mit den tatsächlichen Fertigstellungen im Jahr 2020 (306 Tsd. WE), dann scheint es so, als wären rund 52 Tsd. Wohnungen zu viel gebaut worden ( $306 - 255 = 52$ ). Allerdings ist es irreführend, nur die bundesweit aggregierten Zahlen zu betrachten. Dieselbe Rechnungen auf Kreisebene zeigt nämlich, dass es Regionen mit „zu viel“ und andere mit „zu wenig“ Neubau gibt. Insgesamt summiert sich das „zu viel“ dann auf 80 Tsd. Wohnungen am „falschen“ Ort, das „zu wenig“ auf 28 Tsd. Wohnungen (zur Frage was damit passiert vgl. Kasten 5 und Kasten 6). Mit anderen Worten: Von den 306 Tsd. gebauten Wohnungen tragen nur 226 Tsd. WE zur Milderung der Knappheiten vor Ort bei (Neubau am „richtigen“ Ort). Nochmal anders formuliert: Man hätte statt 306 Tsd. WE mindestens 335 Tsd. WE bauen müssen ( $306 + 28 = 335$ ), um die mengenmäßige Knappheit am „richtigen“ Ort kompensieren zu können.

**Abbildung 4: Bundesweite Neubaulücken im mittleren Szenario 2021**



Bestellung der [regionalen Prognosedaten](#) oder Testzugang zur kompletten [Regionaldatenbank](#)

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

#### Kasten 2: Wieso werden zu viele Wohnungen gebaut?

Es gibt eine Vielzahl theoretischer (z.B. Informationsasymmetrien) und praktischer Ursachen, warum „zu viel“ und am „falschen“ Ort gebaut wird. Wir wollen hier nur auf die praktischen eingehen und da gibt es zwei sehr relevante Gründe.

Der naheliegendste Grund ist, dass am „richtigen“ Ort kein Platz ist, also kein Bauland verfügbar ist. Im Ergebnis wird dann die tatsächliche Suburbanisierung größer sein als in den Bevölkerungsprognosen erwartet und natürlich größer als bei ausreichend vorhandenem Bauland nötig gewesen wäre. Ein Großteil der Abwanderung ins Umland der Städte passiert eben unfreiwillig in dem Sinne, dass die Menschen lieber in der Stadt geblieben wären, wenn sie dort etwas Passendes gefunden hätten. Diese „zu viel“ gebauten Wohnungen sind also mengenmäßig erforderlich, nur nicht notwendig an diesem Ort.

Der andere Grund für Wohnungsbau am „falschen“ Ort hat seine Wurzeln darin, dass vor Ort zwar rein mengenmäßig ausreichend viele Wohnungen vorhanden sind, dieser Bestand aber nicht den Präferenzen oder Qualitätsansprüchen der Nachfrager entspricht (qualitative Zusatznachfrage). Typischerweise findet man in solchen Regionen oft viele ältere, unmodernisierte Wohnungen oder viele leerstehende Geschosswohnungen. Der Neubau findet dann häufig in Form von Eigenheimen oder eigenheimähnlichen Wohnformen statt. Diese „zu viel“ gebauten Wohnungen sind also mengenmäßig nicht erforderlich, sie produzieren 1:1 Leerstand vor Ort. Allerdings ist zu beachten, dass sich diesen Menschen als Alternative eine Abwanderung bietet, was ebenfalls zu Leerständen vor Ort führen würde. Idealerweise würde man Möglichkeiten suchen, die bestehenden Leerstände so zu reaktivieren, dass Neubau unnötig wird (z.B. Jung kauft Alt-Programme für innerörtliche Leerstände).<sup>2</sup>

### Kasten 3: Qualitative Zusatznachfrage und „zu viel“ Neubau

Die qualitative Zusatznachfrage erklärt die hohe Neubautätigkeit, wie sie zum Beispiel in demographisch schrumpfenden Landkreisen trotz steigender Leerstände zu beobachten ist. Dort hat man - vereinfacht gesagt - die Wahl zwischen qualitativ einfachen und leerstehenden Geschosswohnungen in Plattenbauweise oder dem Neubau eines Eigenheims. Also zeigen die Menschen Eigeninitiative und bauen auf preiswertem Bauland und ggf. mithilfe des Baukindergeldes ihr Eigenheim (oder renovieren ein leerstehendes).

Zuweilen wird diesen Menschen dann vorgeworfen, sie zersiedeln unnötig die Landschaft. Aber jeder, der diesen Vorwurf erhebt, sollte sich einmal selbst vor die Wahl stellen: Einzug in die Platte oder Bau eines neuen Eigenheims auf der grünen Wiese? Die meisten würden wohl auch den Neubau bevorzugen oder gleich nach Halle, Berlin oder eine beliebige andere Schwarmstadt abwandern. Doch letzteres ist ja zu Recht ebenfalls unerwünscht. Denn dadurch verlagert sich das Problem nur in die Schwarmstädte: Auf dem Land gibt es dadurch noch mehr Leerstand (dafür abwanderungsbedingt weniger Flächenverbrauch), in den Schwarmstädten noch knappere Wohnungsmärkte und noch höhere Mieten (dafür zuwanderungsbedingt mehr Flächenverbrauch).

## 4. Gibt es jetzt (noch) einen Nachholbedarf?

Vergleicht man die früheren Prognosen zur Neubaunachfrage von empirica mit den damaligen Fertigstellungen, dann ergibt über viele Jahre hinweg ein jährliches Defizit nicht

<sup>2</sup> Vgl. [Denkpapier „Jung kauft Alt“](#) im Auftrag des Verbandes der Privaten Bausparkassen (2022).

bzw. zu wenig gebauter Wohnungen. Müssen diese Wohnungen nun nachträglich und zusätzlich zum geschätzten Neubaubedarf noch gebaut werden?

Tatsächlich sind viele (vor allem junge) Menschen wegen der zunehmenden (regionalen) Knappheiten z.B. nicht zum Studium nach Berlin gezogen, sondern in eine andere Unistadt mit niedrigeren Mieten; andere wiederum haben sich vermehrt zu Wohngemeinschaften zusammengeschlossen, zogen später aus dem Elternhaus aus oder wanderten ins Umland ab. Deswegen müssen keineswegs alle in der Vergangenheit nicht oder zu wenig fertiggestellten Wohnungen „nachgeholt“ werden.

Was bedeutet das? Würde man künftig immer genauso viele Wohnungen bauen, wie die empirica-Prognose schätzt, dann ergäben sich keine zusätzlichen Knappheiten und mithin würden die (inflationbereinigten) Mietpreise cet.par. nicht weiter steigen. Besteht das politische Ziel nun aber darin, Mietpreise zu senken, dann gibt es zwei Möglichkeiten: entweder es werden dort, wo Knappheiten schon länger bestehen, mehr Wohnungen neu errichtet als die Prognose vorgibt oder die Nachfrage muss sich von dort in andere Regionen verlagern (in Regionen ohne Knappheiten bzw. mit Leerständen).

Die Nachfrage wird sich auf jeden Fall verlagern, das zeigen die zunehmende Suburbanisierung aus den bisherigen Schwarmstädten sowie die veränderten Schwarmwanderungen; so ziehen junge Brandenburger mittlerweile seltener nach Berlin, dafür öfter nach Rostock, Leipzig oder Chemnitz. Wie viele Haushalte davon betroffen sind bzw. welche Auswirkungen dies auf die Entwicklung der Mieten hat, kann nicht quantifiziert werden. Insofern lautet die Antwort auf die Frage, ob es jetzt einen Nachholbedarf gibt:

**Rein mengenmäßig (und bei den aktuellen Preisen!) besteht kein Nachholbedarf; soll jedoch das Angebot im preiswerten Segment steigen, müssten nun für einige Zeit tatsächlich mehr Wohnungen gebaut werden als die prognostizierte Nachfrage vorgibt.**

Allerdings wird der Nachholbedarf am Markt nur dann tatsächlich auch gebaut, wenn es dafür eine marktwirksame Nachfrage gibt. Die gibt es aber erst, wenn die (zahlungskräftigere) prognostizierte Zusatznachfrage befriedigt ist oder wenn das entsprechende Angebot subventioniert und der Zugang reglementiert wird (vgl. empirica paper Nr. [239](#)).

#### **Kasten 4: Nochmal: Wie viele „bezahlbare“ Wohnungen fehlen?**

Ohnehin muss man nicht jede fehlende „bezahlbare“ Wohnung neu bauen. Vielmehr können etwas zu teure Wohnungen auch durch Subventionen verbilligt werden. Dazu gibt es mehrere Möglichkeiten: ältere Wohnungen können mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus modernisiert werden (Objektförderung), im Gegenzug muss der Vermieter die Wohnung an untere Einkommensgruppen und zu niedrigeren Mieten überlassen.

Daneben gibt es in Deutschland auch das Wohngeld bzw. übernimmt der Staat bei ALG-II-Empfängern die Kosten der Unterkunft (KdU) komplett. Bei dieser sogenannten Subjektförderung wird jeweils vorab die Bedürftigkeit überprüft. Aktuell leidet die Subjektförderung allerdings an zwei Problemen: zum einen ist das Wohngeld angesichts der drastisch gestiegenen Mieten in den Schwarmstädten oft zu niedrig, müsste also strukturell nach oben angepasst werden. Zum anderen werden im Rahmen der KdU nur „angemessene“ Wohnungen bezahlt. Allerdings wird diese „Angemessenheit“ von jeder Kommune bzw. jedem Landkreis anders und teils sehr restriktiv festgelegt; im Ergebnis sind am Markt oft gar keine „angemessenen“ Wohnungen verfügbar. Dann müssen ALG-II-Empfänger des Öfteren einen Teil ihrer Wohnkosten aus den Hartz-IV-Sätzen selbst bezahlen. Hier ist dringend eine Reform erforderlich (vgl. empirica paper [245](#) und [252](#)).

## 5. Regionale Ergebnisse: Wo müssen die Wohnungen gebaut werden?

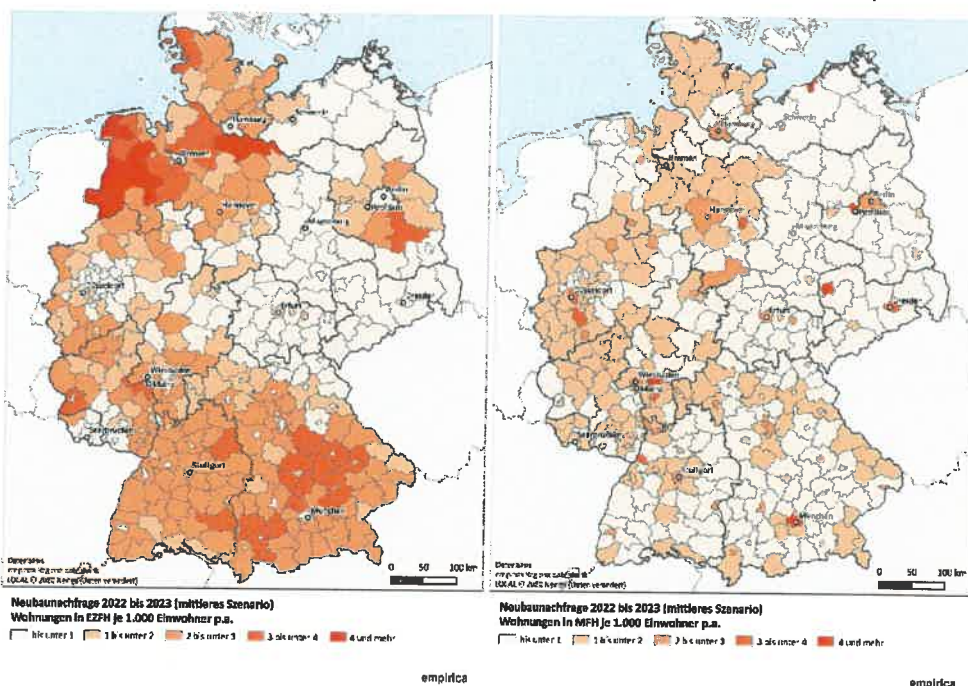
Nicht überall ist es mengenmäßig erforderlich, zusätzliche Wohnungen neu zu errichten. Dennoch treten auch in demographischen Schrumpfsregionen Knappheiten auf: nicht mengenmäßig (quantitativ), wohl aber im Hinblick auf bestimmte Qualitäten (qualitativ), die vor Ort nachgefragt werden, im Bestand aber nicht zu finden sind.

In den folgenden Karten wird die regionale Neubaunachfrage im Zeitraum 2022 bis 2023 für das mittlere Szenario illustriert, differenziert für Wohnungen in Eigenheimen (EZFH) und im Geschoss (MFH). Beim Vergleich der Karten zeigt sich, dass Eigenheime insbesondere in der Fläche knapp sind, Geschosswohnungen eher in Großstädten. Rein mengenmäßig fehlen diese in relevanter Stückzahl fast ausschließlich in den größeren Städten und deren Umland - allerdings weniger ausgeprägt als in den früheren Prognosen.

### Abbildung 5: Regionaler Neubaunachfrage 2022 bis 2023 (mittleres Szenario)

Wohnungen in EZFH (links)

Wohnungen in MFH (rechts)



Bestellung der [regionalen Prognosedaten](#) oder [Testzugang zur kompletten Regionaldatenbank](#)

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

### Kasten 5: Was passiert, wenn mehr (weniger) neue Wohnungen gebaut werden?

Wenn mehr (weniger) Wohnungen als die prognostizierte Anzahl gebaut werden, dann werden **auf der Angebotsseite** zunächst der Leerstand steigen (sinken) und z.B. das Aufkommen von Nah- und Fernpendlern sinken (steigen). Darüber hinaus würden wohl in Regionen mit überschüssigem (knappem) Wohnungsraum durch Zusammenlegung (Teilung) Wohnungen vergrößert (verkleinert) und so das absolute Angebot verkleinert (vergrößert), das familiengerechte Angebot vergrößert (verkleinert) oder bislang bewohnte (zweckentfremdete) Einheiten zweckentfremdet werden (wieder als Wohnung angeboten werden).

Außerdem würden **auf der Nachfrageseite** auch die zuletzt gestiegene Haushaltsgröße wieder sinken (weiter steigen), weil junge Erwachsene das Elternhaus früher (später) verlassen und z.B. während der Ausbildung nicht (wieder) zu Hause wohnen bleiben. Auf jeden Fall aber fielen (stiegen) die Miet- und Kaufpreise in den betroffenen (knappen) Städten und Ortslagen ab (an), wenn die Zusatznachfrage jetzt (nicht) durch mengenmäßig und qualitativ ausreichende Zusatzangebote befriedigt würde. Darüber freuen sich (Darunter leiden) dann vor allem mobile, jüngere Haushalte und Einkommensschwächere.

#### **Kasten 6: Was passiert, wenn weniger (mehr) neue Eigenheime gebaut werden?**

Ähnlich verhält es sich, wenn weniger Wohnungen in Ein-/Zweifamilienhäusern neu errichtet werden als in der Prognose als Bedarf bzw. Nachfrage ermittelt wurde. Ein Teil der Haushalte – vor allem junge Familien –, die sonst gerne im Ein-/Zweifamilienhaus wohnen würde, wird weiterhin gezwungen sein, ins Umland abzuwandern, ein anderer Teil wird bleiben und möglichst „einfamilienhausähnliche“ Geschosswohnungen beziehen.

Tatsächlich besteht eine gewisse Substitutionsbeziehung zwischen Ein-/Zweifamilienhäusern und Geschosswohnungen, die familienfreundliche Kriterien berücksichtigen, wie z.B. überschaubare Gebäude mit maximal sechs Wohneinheiten, private Freiflächen (z.B. großzügiger Balkon oder Terrasse) und großzügige Unterstellmöglichkeiten. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es seit langem nur verschwindend wenige Beispiele für eine familienfreundliche Bautypologie im städtischen Geschosswohnungsbau gibt. Insofern zeigen die Prognosen vor allem an, welche Neubaumengen am Markt abgesetzt werden könnten, wenn das entsprechende – familienfreundlichere (!) – Angebot zur Verfügung stünde.

Anders sieht es aus, wenn mehr Wohnungen in Ein-/Zweifamilienhäusern neu errichtet werden als in der Prognose als Bedarf bzw. Nachfrage ermittelt wurde. Ein Teil der Haushalte, der sonst in einer Geschosswohnung und zur Miete gelebt hätte, wird dann dazu neigen, ein preiswertes – weil sonst leerstehendes – Eigenheim zur Selbstnutzung zu kaufen. Das betrifft vor allem Geringverdiener sowie darunter Haushalte mit handwerklichen Fähigkeiten, die das „in die Jahre gekommene“ Eigenheim mit viel Eigenarbeit renovieren können.

## 6. Methodik

Grundlage aller Prognosen ist eine „kalibrierte“ Bevölkerungsprognose der Statistischen Landesämter auf das Basisjahr 2020 für alle Landkreise und kreisfreien Städte und einem Prognosehorizont bis zum Jahr 2035. empirica hat dazu die vorhandenen Länderprognosen und die zugrundeliegenden Annahmen zur Binnenwanderung harmonisiert. Im Ergebnis entspricht die empirica-Prognose für das Jahr 2035 in der unteren Variante nahezu dem Niveau der 14. Koordinierten Bevölkerungsprognose Variante 1 (G2-L2-W1) und in der oberen Variante in etwa der Variante 3 (G2-L2-W3). Die regionale Verteilung der Einwohner über die 400 Kreise orientiert sich dagegen in allen Jahren an den Länderprognosen.

Darauf aufbauend hat empirica eine Haushaltsprognose erstellt, ebenfalls mit dem Basisjahr 2020. Nach Abzug der Untermieterhaushalte und zzgl. der Nachfrage nach Zweitwohnungen ergibt sich die Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte. Die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte beschreibt dann die Zusatznachfrage nach Wohnungen, verursacht durch Veränderungen der Einwohnerzahlen, der Haushaltsgrößen und der Altersverteilung der Haushalte. Tendenziell fragen mehr Einwohner mehr Wohnungen nach, fragen größere Haushalte eher Ein-/Zweifamilienhäuser (EZFH) nach und sind ältere Haushalte eher kleine Haushalte, wobei kleine Haushalte wiederum eher Geschosswohnungen nachfragen.

### Zusätzliche Wohnungsnachfrage durch steigende Ein-/Zweifamilienhausquote

Weiterhin kann die zusätzliche Wohnungsnachfrage größer sein als die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte. Dies erklärt sich durch steigende Ein-/Zweifamilienhausquoten: Wenn mehr Haushalte als bisher in Ein-/Zweifamilienhäusern wohnen, dann ergibt sich selbst bei konstanter Zahl wohnungsnachfragender Haushalte eine zusätzliche Wohnungsnachfrage (und zusätzlicher Leerstand in Geschosswohnungen). Unter „Ein-/Zweifamilienhäusern“ verstehen wir auch „einfamilienhausähnliche“ Gebäude. Damit sind kleine, überschaubare Gebäude mit maximal sechs Wohneinheiten gemeint, die private Rückzugsflächen haben und einen möglichst ebenerdigen Zugang zu begrünten Außenflächen bieten (z. B. „Stadtvilla“). Geschosswohnungen erfüllen diese Anforderungen meist nur unzureichend. Je einfamilienhausähnlicher das Gebäude ausfällt, desto höher ist auch dessen Affinität für Selbstnutzer.

In der vorliegenden Prognose gibt es zwei Ursachen für eine steigende Ein-/Zweifamilienhausquote. Zum einen der Kohorteneffekt und zum anderen der Angebotseffekt. Der Kohorteneffekt beschreibt das Nachrücken von Rentnergenerationen, die öfter als ihre Vorgänger in einem Ein-/Zweifamilienhaus wohnen. Betroffen sind also ältere Rentnerhaushalte. Dieser Effekt kann seit Jahrzehnten empirisch beobachtet werden, fiel vor allem im Westen aber zuletzt immer schwächer aus. Im Unterschied dazu beschreibt der Angebotseffekt einen exogenen Anstieg der Ein-/Zweifamilienhausquote, der alle Altersklassen betrifft. Dieser Anstieg wird mit der verbesserten Angebotspolitik begründet, die sich in den empirischen Daten, die den Modellparametern zugrunde liegen, immer noch nicht vollständig niedergeschlagen hat. Tatsächlich kann im früheren Bundesgebiet seit einigen Jahren beobachtet werden, dass insbesondere suburbane Kommunen im Wettbewerb um junge Haushalte eine eigentumsfreundlichere und damit eine Einfamilienhausfreundlichere Baulandpolitik eingeschlagen haben; unterstützt wird dieser Prozess derzeit auch durch die Niedrigzinsen – zumindest in den Schrumpfungsregionen. Lange Zeit war die Wohnungspolitik jedoch eher auf Geschosswohnungen ausgerichtet. Dies belegen die im internationalen Vergleich niedrigen Ein-/Zweifamilienhausquoten hierzulande.

### Zusätzliche Wohnungsnachfrage durch Binnenwanderung (regionaler Mismatch)

Bei regionalisierten Wohnungsnachfrageprognosen gibt es einen weiteren Grund dafür, dass die zusätzliche Wohnungsnachfrage größer ist als die Zunahme der bundesweiten Zahl wohnungsnachfragender Haushalte. Wenn beispielsweise die Nachfrage in Landkreis A durch Wegzug sinkt, aber in Landkreis B durch Zuwanderung steigt, dann wäre – konstanter Leerstand in B unterstellt – Wohnungsneubau erforderlich, obwohl die Gesamtzahl wohnungsnachfragender Haushalte landesweit unter Umständen konstant bliebe. Würde man nur eine landesweite Prognose erstellen, könnte man diesen regionalen Mismatch nicht bestimmen. Der Mangel in einer und der Überschuss in einer anderen Region würden saldiert. Erst die Berücksichtigung solcher regionaler Diskrepanzen vermeidet diesen Fehler.

### Zusätzliche Neubaunachfrage durch qualitative Zusatznachfrage

Trotz hoher und weiter wachsender Leerstände gibt es sogar in demografischen Schrumpfsregionen immer noch beachtliche Fertigstellungen. Die Leerstände konzentrieren sich meist auf wenig attraktive Standorte und Bauformen. Den Neubau fragen eher wohlhabende Haushalte mit hohen Ansprüchen nach, die im Bestand keine für sie adäquaten Wohnungen finden. Die klassische Wohnungsmarktprognose kann dieses Phänomen nicht befriedigend erklären. Sie basiert auf einer normativen Methodik, die einen bestimmten Grad der Wohnungsversorgung anstrebt. Die Abweichung des Wohnungsbestandes von diesem Bedarf ergibt dort den quantitativen Zusatzbedarf. Hinzu kommt ein sogenannter Ersatzbedarf. Dieser ergibt sich aus der Vorstellung, dass Wohnungen einem physisch-technischen Verschleiß unterliegen. Dessen Ausmaß wird – ohne empirische Ableitung – ebenfalls normativ festgelegt (Größenordnung in der Regel 0,1 bis 0,5 Prozent des Bestandes).

Die klassische Prognose berechnet also nur einen Bedarf und keine Nachfrage. Nicht jeder Bedarf muss jedoch notwendig erfüllt werden; konkret muss z. B. nicht jede physisch-technisch verschlissene Wohnung neu gebaut werden. Denn die Neubaunachfrage ist entweder am Markt gar nicht vorhanden, weil die Nachfrager nicht ausreichend Kaufkraft für einen Neubau haben. Oder die Neubaunachfrage entsteht schon vor dem Verschleiß, weil die Nachfrager ihre Präferenzen geändert haben (z. B. größere Wohnungen, kleinere Gebäude, bessere Ausstattung, höherer Energiestandard). In dieser Studie wird daher eine von empirica entwickelte Methodik angewandt und eine „qualitative Zusatznachfrage“ geschätzt. Dabei steigt die Neubaunachfrage genau dann über das demografisch bedingte Maß hinaus, wenn die Qualität des Wohnungsbestands nicht mehr die Anforderungen der Nachfrager erfüllt. Dies ist der Fall, sobald Wohnungssuchende im vorhandenen Bestand nicht mehr die Qualität vorfinden, die ihren Ansprüchen entspricht. Da die Parameter der qualitativen Zusatznachfrage nicht normativ festgelegt, sondern aus Marktbeobachtungen abgeleitet werden, bezeichnen wir diesen Effekt als Nachfrage (und nicht als Bedarf) sowie die Summe der Effekte als Neubaunachfrage (und nicht als Neubaubedarf).