

Studie

# **Wohnungsmangel in Deutschland**

Ergebnisse der Befragung institutioneller Investoren

Prognos-Ansprechpartner  
Dr. Michael Böhmer

Mitarbeiter:  
Lucas Kemper  
Tobias Erhardt

Basel, 12.1.2010  
68922

## **Das Unternehmen im Überblick**

### **Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

### **Präsident des Verwaltungsrates**

Gunter Blickle

Basel-Stadt Hauptregister CH-270.3.003.262-6

### **Rechtsform**

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht

### **Gründungsjahr**

1959

### **Tätigkeit**

Prognos berät europaweit Entscheidungsträger in Wirtschaft und Politik. Auf Basis neutraler Analysen und fundierter Prognosen werden praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für Unternehmen, öffentliche Auftraggeber und internationale Organisationen entwickelt.

### **Arbeitssprachen**

Deutsch, Englisch, Französisch

### **Hauptsitz**

Prognos AG

Henric Petri-Str. 9

CH - 4010 Basel

Telefon +41 61 32 73-200

Telefax +41 61 32 73-300

info@prognos.com

### **Weitere Standorte**

Prognos AG

Goethestr. 85

D - 10623 Berlin

Telefon +49 30 520059-200

Telefax +49 30 520059-201

Prognos AG

Schwanenmarkt 21

D - 40213 Düsseldorf

Telefon +49 211 887-3131

Telefax +49 211 887-3141

Prognos AG

Sonnenstraße 14

D - 80331 München

Telefon +49 89 515146-170

Telefax +49 89 515146-171

Prognos AG

Wilhelm-Herbst-Straße 5

D - 28359 Bremen

Telefon +49 421 2015-784

Telefax +49 421 2015-789

Prognos AG

Avenue des Arts 39

B - 1040 Brüssel

Telefon +32 2 51322-27

Telefax +32 2 50277-03

Prognos AG

Werastraße 21-23

D - 70182 Stuttgart

Telefon +49 711 2194-245

Telefax +49 711 2194-219

### **Internet**

www.prognos.com

**Auftraggeber**

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, IG BAU

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes, ZDB

Bundesverband Deutscher Baustoff-Fachhandel, BDB

Deutsche Gesellschaft für Mauerwerksbau, DGfM

BFW Bundesverband Freier Immobilien- und  
Wohnungsunternehmen

Deutscher Mieterbund, DMB

## **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Hintergrund der Studie</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Die Befragung der institutionellen Investoren</b>	<b>1</b>
2.1.1	Methodik	2
2.1.2	Ergebnisse	2
2.1.2.1	Einflussfaktoren auf die Entscheidung über eine Wohnungsbauinvestition	2
2.1.2.2	Bewertung von Maßnahmen zur Wohnbauförderung	4
2.1.2.3	Andere Maßnahmen / Wiedereinführung von Instrumenten	6
<b>3</b>	<b>Fazit</b>	<b>7</b>

# 1 Hintergrund der Studie

Der deutsche Wohnungsmarkt ist auf der Angebotsseite gekennzeichnet durch eine vergleichsweise geringe Neubautätigkeit und einen hohen Bestand an nicht bedarfsgerechten Altbauten. Einerseits verschieben sich auf der Nachfrageseite die Anforderungen an den gewünschten Wohnraum. Andererseits entwickelt sich die Nachfrage aufgrund der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung zunehmend regional uneinheitlich. In Folge dieser Angebots- und Nachfragekonstellationen besteht in Deutschland mittelfristig ein Defizit an bedarfsgerechtem Wohnraum.

In der Studie „Wohnungsmangel in Deutschland“ untersucht die Prognos zum einen auf Grundlage von Befragungen privater und institutioneller Investoren, welche bestehenden und potenziellen Maßnahmen besonders geeignet sind, zur Schließung der Wohnungsbaulücke beizutragen (Modul 1). Zum anderen untersucht Prognos, welche Entwicklungen – nicht zuletzt in sozialer Hinsicht – zu erwarten sind, wenn es nicht gelingt, die bestehende Wohnraumlücke zu schließen (Modul 2).

Die Gesamtstudie wird im Februar 2010 abgeschlossen. Der vorliegende Kurzbericht stellt als Auszug aus der Studie die wichtigsten Ergebnisse der Befragung institutioneller Investoren (Modul 1) vor.

## 2 Befragung institutioneller Investoren

In Wachstumsregionen und Regionen mit erhöhtem Bedarf, z. B. in Universitätsstädten, stagniert der Mietwohnungsneubau seit Jahren. Nach der Raumordnungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung steigt, aufgrund der demografischen Entwicklung verbunden mit einer weiter zunehmenden Anzahl von Haushalten, die Wohnflächennachfrage bis zum Jahr 2020 jährlich um 0,4 Prozent an. Allein daraus leitet sich ein jährlicher Neubaubedarf von rund 220.000 Wohneinheiten im Zeitraum der Jahre 2007 bis 2020 ab.<sup>1</sup> Verstärkt wird der Neubaubedarf dadurch, dass vor allem viele der in der Nachkriegszeit errichteten Gebäude als wirtschaftlich nicht sanierungsfähig anzusehen sind. Günstiger erscheinen hier oftmals Abriss und Neubau. Daher geht das Eduard Pestel Institut in seiner Studie „Wohnungsmangel in Deutschland? Regionalisierter Wohnungsbedarf bis zum Jahr 2025“<sup>2</sup> allein aus diesem Grund von einem zusätzlichen Bedarf

<sup>1</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Raumordnungsprognose 2025/2050, 2009

<sup>2</sup> Studie des Eduard Pestel Instituts: „Wohnungsmangel in Deutschland? Regionalisierter Wohnungsbedarf bis zum Jahr 2025“, 2009

von rund 150.000 Wohneinheiten pro Jahr aus. In der Summe bewegt sich demgegenüber der Wohnungsneubau seit Jahren unter diesem Wert. Im Jahr 2007 wurden 210.700 Wohnungen fertig gestellt, im Jahr 2008 lag die entsprechende Zahl sogar unter der Marke von 200.000.

### 2.1.1 Methodik

Um die Einschätzung und Bewertung bestehender und potenzieller Fördermaßnahmen für den Wohnungsbau von institutionellen Investoren zu erfassen, wurden zehn telefonische Interviews mit Bauträgern von Eigenheimen bzw. Eigentumswohnungen sowie von Mietwohnungen durchgeführt.

Anhand eines leitfadengestützten Fragebogens wurde ein offener Gesprächsverlauf ermöglicht und ein breites Spektrum von Experteneinschätzungen abgedeckt. Im Einzelnen wurden die Gesprächspartner gebeten, Ihre Einschätzungen zu folgenden Aspekten abzugeben:

- Wichtigste Faktoren für eine Entscheidung über eine Wohnungsbauinvestition (Priorisierung)
- Relevanz von in der aktuellen Diskussion befindlichen Maßnahmen zur Wohnbauförderung; ggf. Vorschlag zur Ausgestaltung der präferierten Maßnahmen
- Wiedereinführung von früher angewendeten Instrumenten

Es wurden vier Bauträger mit Schwerpunkt im Mietwohnungsbau und sechs Bauträger mit Schwerpunkt im Eigenheim- bzw. Eigentumswohnungsbau befragt.

### 2.1.2 Ergebnisse

#### 2.1.2.1 Einflussfaktoren auf die Entscheidung über eine Wohnungsbauinvestition

Die Befragung hinsichtlich der Priorisierung der Einflussfaktoren auf eine Entscheidung für eine Wohnungsbauinvestition führte zu folgender Gesamt-Rangliste:

- 1) Dem Faktor **wirtschaftliche Entwicklung der Region** wird insgesamt die höchste Priorität bezüglich einer Investitionsentscheidung zugeordnet. In diesem Zusammenhang werden die Beschäftigungssituation bzw. die Arbeitslosenquote und das regionale Wirtschaftswachstum als zentrale Indi-

katoren genannt, die insbesondere bei Projektentwicklungen über mehrere Jahre an Bedeutung gewinnen.

- 2) Der **demografischen Entwicklung in der Region** messen die Bauträger mit Schwerpunkt Eigenheimbau die höchste Bedeutung zu. Sie begründen dies damit, dass der demografische Faktor einerseits entscheidenden Einfluss auf die Baustandortentscheidung habe, andererseits Anforderungen an die Ausgestaltung des Produktes maßgeblich bestimme. Diesbezügliche Kriterien stellen für die im Mietwohnungsbau tätigen Unternehmen keine gänzlich neuen Herausforderungen dar. Daher messen sie der demografischen Entwicklung eine etwas geringere Bedeutung bei.
- 3) Der **vorhandenen Infrastruktur** wird von allen Befragten durchgängig ein bedeutender Einfluss auf lokale Investitionsentscheidungen zugewiesen. Aufgrund der meist (sub-)urbanen Lagen hat der Faktor Infrastruktur allerdings nicht die Bedeutung eines Ausschlusskriteriums.
- 4) Die Experten-Einschätzungen hinsichtlich des Einflusses des **Mietniveaus** divergieren stark zwischen den Bauträgergruppen. Während für Unternehmen mit Schwerpunkt Eigenheim- und Eigentumswohnungsbau das Mietniveau allenfalls als Indikator für einen attraktiven Standort fungiert, hat das Mietniveau ungleich höhere Bedeutung für Bauträger mit Schwerpunkt Mietwohnungsbau, da ihre Refinanzierungsperspektive wesentlich von diesem Faktor abhängt.
- 5) Aufgrund der derzeit niedrigen Zinsen werden die **Kapitalkosten / Finanzierungsmöglichkeiten** als unproblematisch gesehen. Zwar wirken sich die Kapitalkosten direkt auf die Rentabilität der Projekte aus. Die Finanzierung stellt für die meisten der befragten Unternehmen allerdings keinen limitierenden Faktor dar. So verweisen etwa Unternehmen mit Schwerpunkt Eigenheim- und Eigentumswohnungsbau auf die größere Bedeutung der Eigenfinanzierung der Bauherren.
- 6) Nach Abschaffung der Eigenheimzulage und der Einführung der – „nicht gleichwertigen und zu komplizierten“ – „Wohn-Riester“-Förderung hat die **öffentliche Wohnbauförderung** an Bedeutung verloren. Ihr Wegfall wird aber von einigen Befragten als massiv problemverschärfend bewertet. Nach Angaben der Mehrzahl der befragten Unternehmen wird zudem eine gesteigerte Bedeutung der KfW-Förderung durch die komplizierte Ausgestaltung der Förderkriterien verhindert. Bauträger mit Tätigkeitsschwerpunkt in Nordrhein-Westfalen messen der öffentlichen

Wohnbauförderung allerdings eine hohe Relevanz für eine Investitionsentscheidung bei. Diese Befragten betonten die im Bundesländervergleich guten Wohnraumförderungsprogramme des Landes.

- 7) Alle befragten Bauträger stufen den Einfluss der **Arbeitskosten** auf eine Investitionsentscheidung als nicht entscheidend ein, da Standorte mit hohen Arbeitskosten in der Regel hohe Verkaufspreise und somit Erlöse für die Bauträger liefern. Weiterhin führen der verstärkte Wettbewerbsdruck und die damit verbundene erhöhte Mobilität der Dienstleister (Baubetriebe) zur Unabhängigkeit gegenüber lokalen Angebotsstrukturen.

#### 2.1.2.2 Bewertung von Maßnahmen zur Wohnbauförderung

Die Einschätzung der Relevanz gegenwärtig diskutierter Maßnahmen zur Wohnbauförderung hängt stark von dem Tätigkeitsschwerpunkt der institutionellen Investoren ab.

Eine höhere **Förderung für Abriss und Neubau** (Bestandserersatz), wenn die bestehende Altimmobilie nur mit unverhältnismäßig hohen Mitteln an die heutigen Bedürfnisse angepasst werden kann, ist aus Sicht der Eigenheimbauer grundsätzlich sinnvoll. Kritisch werden jedoch die intransparenten Kriterien gesehen, in deren Folge beim Bau der Immobilie häufig noch unklar sei, ob der Bauträger die Förderprämie tatsächlich erhält.

Veränderte Abschreibungsbedingungen beim Mietwohnungsbau haben nur geringe Bedeutung für Unternehmen mit Schwerpunkt im Eigenheimbau. Dagegen schätzen die im Mietwohnungsbau tätigen Bauträger eine **Erhöhung des Abschreibungssatzes** als ein gutes Instrument ein, um den Mietwohnungsbau wieder für Investoren attraktiver zu machen. Von einem Bauträger wird die vom Auftraggeber vorgeschlagene Erhöhung für die ersten 5 Jahre von 2 Prozent auf 4 Prozent, dann 20 Jahre lang 2 Prozent, dann 25 Jahre lang 1,6 Prozent als zu gering erachtet. Danach wäre ein Abschreibungssatz von 4 bis 5 Prozent für die ersten 10 Jahre wünschenswert.

Die Beurteilung einer **zusätzlichen Klimaschutzabschreibung im Mietwohnungsbau** bei Übererfüllung der geltenden EnEV-Anforderungen hängt ebenfalls vom Tätigkeitsschwerpunkt des Unternehmens ab. Für die Eigenheim-Erbauer ist dieses Abschreibungskriterium von nachrangiger Bedeutung, während die betroffenen Bauträger von Mietwohnungen eine Klimaschutzabschreibung grundsätzlich positiv bewerten, da sie zu Energieeinsparung führt. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass mit fortschreitender Optimierung der Energiekosten der Gebäude der Energieverbrauch immer stärker vom Nutzverhalten der Mieter ab-

hänge. Daher wird mehrfach die Notwendigkeit einer professionellen Energieberatung betont: Einerseits um eine Harmonisierung verschiedener Energiesparmaßnahmen zu erreichen (Dämmung, Heizung), andererseits um Effizienzpotenziale im Nutzverhalten auszuschöpfen.

Bemerkenswert ist die grundsätzliche Kritik an der „zu komplizierten“ Ausgestaltung der geltenden EnEV-Anforderungen. Daher wird die **Zurückstellung der EnEV 2012** bis zur Evaluierung der geltenden EnEV 2009 von allen befragten Bauträgern befürwortet. Einige sehen in der „ständigen Neuregulierung“ einen überzogenen Kostentreiber, andere befürchten eine zunehmende Verunsicherung der Kunden. Letztlich wünschen sich alle Befragten mehr Kontinuität und Planungssicherheit hinsichtlich der EnEV. Die Einführung Energie einsparender Zusatzmaßnahmen über die EnEV 2009 hinaus würde die Preisschere zwischen Neubau und Bestand weiter vergrößern. Die Befragten prognostizieren der EnEV2012 einen „abnehmenden Grenznutzen“ bezüglich der Energieeinsparung, da diese nur mit hohen zusätzlichen Kosten erreichbar ist. Mit Blick auf das Kundenverhalten wird auch in diesem Zusammenhang der alleinige Fokus auf die technische Seite und die bisherige Verkennung des Nutzverhaltens der Bewohner kritisiert. Damit ist nicht nur mangelhaftes Verbrauchsverhalten, sondern auch die Bedarfsgerechtigkeit der Wohnraumausgestaltung gemeint. Denn ab einer bestimmten Effizienzstufe kann eine unsachgemäß durchgeführte bzw. unzureichende Belüftung innerhalb kurzer Zeit zu Schimmelbildung innerhalb des Wohnraums führen.

Ohne Ausnahme würde ein **ermäßigter Mehrwertsteuersatz** für die Bauwirtschaft von allen Bauträgern begrüßt werden. Allerdings wird die Wahrscheinlichkeit der Einführung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für die Bauwirtschaft von allen Befragten als sehr gering eingeschätzt. Bereits eine Rückführung der letzten Erhöhung um drei Prozent würde eine merkliche Entlastung bedeuten, da im Wohnbau die Mehrwertsteuer „voll auf die Kosten“ durchschlage. Zudem wird eine Mehrwertsteuerreduktion als probates Mittel gegen die in der Bauwirtschaft stark ausgeprägte Schwarzarbeit gesehen.

Weitgehende Übereinstimmung unter den Befragten besteht auch hinsichtlich der Einschätzung des „**Mieter-Vermieter-Dilemmas**“, dessen Ursachen in einem „völlig überzogenen Mieterschutz“ in Deutschland lägen. Die Bauträger fordern unisono, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Energieeinsparverordnung soweit angepasst werden, dass beide Parteien, Mieter wie Vermieter Nutzen aus der energetischen Gebäudesanierung ziehen. Um das geforderte Tempo der energetischen Sanierung im Mietwohnungsbau einzuhalten, müssen daher nicht nur Vorschriften, sondern gleichzeitig größere Anreize geschaffen werden. Die Bauträger bemängeln, dass die Vermieter ihre Inves-

tionskosten für die energetische Sanierung nicht ausreichend auf den Mieter umlegen könnten. Darüber hinaus beklagen die im Mietwohnungsbau tätigen Unternehmen die geringe Attraktivität ihrer Produkte für Kapitalinvestoren, da unter den geltenden Mieter-begünstigenden Verträgen keine hohen Renditen zu erzielen seien.

#### 2.1.2.3 Andere Maßnahmen / Wiedereinführung von Instrumenten

Neben der Einschätzung der gegenwärtig in der Diskussion befindlichen Maßnahmen zur Förderung der Wohnbauinvestitionen wurden die Bauträger nach eigenen Vorschlägen zur Stimulierung der Bautätigkeit befragt. Folgende Maßnahmen und Forderungen wurden dabei genannt:

- Eine Unterstützung von Familien, da diese "Schwellenhaus-halte" durch Wegfall der Eigenheimzulage nicht mehr investierten. Dabei soll die Förderung nicht nach dem Gieß-kannenprinzip, wie einst bei der Eigenheimzulage, sondern durch gezielte Förderung der Familien mit Kindern erfolgen.
- Insgesamt erwarten die befragten Bauträger keine Wieder-einführung der Eigenheimzulage, deren ersatzloses Strei-chen im Jahr 2006 zu einer Verschlechterung der An-reizstrukturen für eine Investitionsentscheidung privater Bauherren geführt habe.
- Die Förderung erneuerbarer Energien (insbesondere Solar-förderung) sollte verstärkt werden. Für Energieeinsparungen durch effizientes Nutzerverhalten wäre eine bessere Bera-tung sehr sinnvoll.
- Eine Vereinfachung und Ausweitung der geltenden Riester-Förderung für den Wohnungsbau könnte die privaten Inves-titionen beleben.
- Eine Änderung des Steuerrechts nach dem Vorbild der Nie-derlande, nach der Privatkäufer ihre Schuldzinsen von der Steuer absetzen können (in Deutschland bisher nur bei denkmalgeschützten Immobilien möglich).
- Nach Ansicht einiger Befragter ist Nordrhein-Westfalen mitt-lerweile in einer Sondersituation, hier werde der Wohnungs-bau noch ausreichend stark gefördert. Bei Wegfall der För-derung würde sich die Bautätigkeit massiv verringern und an das durchschnittlich niedrigere Niveau der anderen Bundes-länder anpassen. Die in Nordrhein-Westfalen beheimateten

Bauträger (4) plädieren daher für die Beibehaltung der Wohnungsbauförderung.

- Wohnungsbaufördernde Maßnahmen werden benötigt, da der Wohnungsmarkt kein freier, sondern ein durch EnEV, EEG u.a. Bestimmungen stark regulierter Markt ist. Diese Regulierungen wirken kostentreibend für Neubauten. Da die Rendite für den Investor durch die Kostensteigerungen ebenfalls kleiner geworden sei, wird von allen Befragten Kontinuität und Kosten-Nutzen-Bewusstsein auf Seiten des Gesetzgebers eingefordert.
- Günstige Baulandflächen in Ballungsräumen sollten verstärkt ausgewiesen werden. Die Wohnungsknappheit in den Ballungsräumen wird durch den Zuzug aus ländlichen Gebieten weiter verstärkt.

### 3 Fazit

Die Mehrheit der Befragten spricht unter denjenigen Faktoren, die eine Entscheidung eines institutionellen Investors für eine Wohnbauinvestition beeinflussen, der wirtschaftlichen und der demografischen Entwicklung am Standort höchste Bedeutung zu. Ebenfalls eine zentrale Rolle wird öffentlichen Wohnbauförderprogrammen beigemessen; die Rückführung wichtiger Maßnahmen in den letzten Jahren wird demnach als problematisch und hinderlich für die Investitionsentwicklung betrachtet. Die Bauträger aus Nordrhein-Westfalen messen den Landesförderprogrammen entscheidenden Einfluss auf die Wohnbautätigkeiten im Land bei.

Alle befragten Bauträger, unabhängig davon, ob sie hauptsächlich im Mietwohnungsbau oder im Eigenheim- bzw. Eigentumswohnungsbau tätig sind, betonen, dass sie in den jetzigen Rahmenbedingungen die wesentlichen Bestimmungsgründe für die zukünftig verstärkte Wohnungsknappheit sehen. Im Besonderen wird hierbei auf die Streichung der Eigenheimzulage im Jahr 2006, die fortlaufenden Neuregelungen der EnEV und das so genannte „Mieter-Vermieter-Dilemma“ verwiesen. Um dem Wohnraumdefizit wirksam zu begegnen, werden als zielführende und gleichzeitig kurzfristig umsetzbare Maßnahmen vor allem eine stärkere Förderung von Abriss und Neubau, eine Verbesserung von Abschreibungsregelungen sowie eine zusätzliche Klimaschutzförderung genannt.