

Entwicklung der Wohnungsbauinvestitionen in den neuen Bundesländern

Tobias Jacobs
Matthias Klupp

1 Einleitung

In den neuen Ländern gehört der Wohnungsbau zu den Bereichen mit den größten Investitionsvolumina. Der sehr rasche Wechsel der Rahmenbedingungen in den Jahren nach der Wende – Deregulierung, wechselnde Förderpolitik und eine sich verändernde Nachfrage – führt jedoch für ein so langfristiges Gut wie Wohnraum zu erheblichen Investitionsrisiken. Erschien der Markt anfänglich aufgrund von Knappheitspreisen attraktiv, schrecken aktuell die hohen Leerstandszahlen die meisten Investoren ab. Es fragt sich, wie sich vor diesem Hintergrund der Markt für Wohnungsbauinvestitionen in den letzten zehn Jahren entwickelt hat und welche Konsequenzen daraus für die zukünftige Entwicklung zu erwarten sind.

Zu diesen Fragen wurden im Rahmen eines Forschungsauftrages des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung eine umfangreiche Sekundäranalyse wohnungsmarktrelevanter Daten sowie eine breit angelegte Eigentümerbefragung durchgeführt.¹ Es wurden Daten bei 446 Eigentümern erhoben, die einen Bestand von 1,08 Mio. Wohnungen repräsentieren, darunter 103 kommunale Wohnungsunternehmen und 201 Genossenschaften.

Ausgehend von dieser Studie werden im Folgenden die unterschiedlichen Phasen der Wohnungsbauinvestitionen beschrieben, die wichtigsten wohnungswirtschaftlichen Eckwerte hinsichtlich der einzelnen Marktsegmente und ihrer räumlichen Ausprägungen dargestellt sowie die Auswirkungen auf die Wohnungsbauförderung und die Leerstandsentwicklung diskutiert.

2 Wohnungsbauinvestitionen bis zum Jahr 2000

In den neuen Ländern veränderte sich die Wohnungsmarktsituation in den 90er Jahren mehrfach grundlegend. Politische Interventionen, wohnungswirtschaftliche Maßnahmen, starke Abwanderungstendenzen in vielen Regionen sowie eine einsetzende Suburbanisierung haben von einem staatlich regulierten und knappen

Angebot zu einem grundsätzlich marktwirtschaftlich orientierten Überangebot bei gleichzeitig erheblicher qualitativer Verbesserung geführt.

Bei dieser Entwicklung lassen sich drei sehr unterschiedliche Phasen unterscheiden:

1990–1993: Zusammenbruch und Reorganisation

1993–1997: Konjunkturlokomotive und gespaltener Markt

1997–1999: nachfrageorientierte Marktentwicklung.²

Phase 1: Zusammenbruch und Reorganisation (1990–1993)

Die erste Phase ist gekennzeichnet durch den Beginn der Transformation des DDR-Erbes in die Marktwirtschaft. Neben der Aufhebung der staatlich-kommunalen Wohnungsverwaltung führten die strukturellen Veränderungen in den Bereichen Bauwirtschaft, Planung und Finanzierung sowie ungeklärte Eigentumsfragen zu einer Stagnation in der Entwicklung des Wohnungsangebotes; die Wohnungsbauleistungen nahmen dramatisch ab.

Insgesamt wurden in diesem Zeitraum nur rd. 114 000 Wohnungen neu errichtet; davon waren gut 60 % „Wendebauten“, also Auftragsabwicklungen von Gebäuden in industrieller Bauweise. Das Wohnungsangebot wurde dominiert von einer schlechten Altbausubstanz, einer eingeschränkten Wohnungsvielfalt der Plattenbauten sowie einem niedrigen Eigenheimanteil. Insgesamt konnte der Nachfrage unter quantitativen und qualitativen Aspekten kein adäquates Angebot gegenübergestellt werden. Gleichzeitig wurde aber der Markt für Bestandswohnungen durch die Grundmietenverordnungen weiterhin preislich reguliert. Diese Regelungen führten zu relativ gleichmäßigen, gedämpften und vor allem lageunabhängigen Mietpreissteigerungen.

Diese Phase war jedoch bereits gekennzeichnet durch hohe Flächenumsätze, insbesondere beim Rohbauland mit vergleichsweise günstigen Preisen. So wurden 1992 in den neuen Ländern noch rd. 54 % mehr Flächen veräußert als zur gleichen Zeit in den alten Bundesländern, 1997 waren es hingegen 27 % weniger.

Trotz eines Überangebotes an Wohnungen werden auch zukünftig Investitionen in den Bestand und eine zielgerichtete Wohnungsbauförderung notwendig sein, um das Wohnungsangebot attraktiv und marktgerecht zu gestalten.

Phase 2: Konjunkturlokomotive und gespaltener Markt (1993–1997)

Die zweite Phase war gekennzeichnet durch einen Wechsel von der Wohnraumverteilung hin zu einer Marktorientierung, verbunden mit einer erheblichen Erweiterung des Angebots. So nahm die aufgrund der Sonderabschreibungen für Kapitalanleger finanziell lukrative Neubauaktivität rasch zu, und es wurden die höchsten Fertigungszahlen der 90er Jahre erreicht (1997: 177 829 Wohnungen). Fast gleichzeitig setzten auch umfangreiche Sanierungsmaßnahmen im Bestand ein, die oft zur Rückgewinnung von Wohnraum führten.

Trotz der stärkeren Marktorientierung musste jedoch weiter von einem geteilten Markt gesprochen werden. Auf der einen Seite gab es den durch die Grundmietenverordnung regulierten Markt mit einer vergleichsweise geringen Preisdifferenzierung und einer hohen Zahl an Wohnungsvergaben auf der Basis von Wohnberechtigungsscheinen. Auf der anderen Seite wurden im Neubaubereich und bei der Neuvermietung von modernisiertem Altbau hohe Knappheitspreise erzielt, die im Zusammenhang mit den lukrativen Möglichkeiten der Sonderabschreibungen wiederum Anreiz für weiteren Wohnungsbau boten.

Allerdings muss festgehalten werden, dass vor allem aufgrund der zu dieser Zeit noch hohen Zahl ungeklärter Eigentumsverhältnisse viele Projekte auf der „grünen Wiese“ oder auch an städtebaulich wenig sinnvollen Standorten entwickelt wurden. Die Ausweisung von vergleichsweise preisgünstigen Eigenheimstandorten im Umland führte nun zu stärker werdenden Wanderungs- und Pendlerverflechtungen mit der Stadt; der Prozess der Suburbanisierung setzte ein.

Phase 3: Nachfrageorientierte Marktentwicklung (1997–1999)

Die Phase der nachfrageorientierten Marktentwicklung war gekennzeichnet durch erhebliche Deregulierungen, wie z.B. die Einführung des Vergleichsmietensystems, das Auslaufen der Sonderabschreibungen oder die Reduzierung der Förderprogramme. Damit wurde das Marktgeschehen zwar zunehmend durch Angebot und Nachfrage gesteuert, trotzdem wurde ein quantitatives Überangebot geschaffen – und zwar durch die weiterhin hohen Neubauzahlen, insbesondere im Eigenheimbereich, sowie die Wiedergewinnung von Wohnraum durch Altbausanierung.

Dadurch entwickelte sich der Markt zu einem unter erheblichen Preisdruck stehenden Mieter- und Käufermarkt. Hiermit verbunden waren

- ein Rückgang der Spitzenmieten,
- eine Annäherung der Marktsegmente,
- ein erhöhter Druck auf unattraktive Bestände mit zunehmenden Leerständen sowie
- eine deutlich größere Mobilität der Mieter.

Vor dem Hintergrund dieser Marktsituation nahmen insbesondere im Geschosswohnungsbau die Wohnungsbauinvestitionen erheblich ab. So sanken die Baufertigungszahlen auf 102 899 Wohnungen (1999), lagen damit aber, bezogen auf die Einwohnerzahl, immer noch bei 122 % des westdeutschen Niveaus. Die stärksten Einbrüche gab es hier in den ursprünglich attraktiven Märkten von Ost-Berlin und Sachsen (mit den Großräumen Leipzig und Dresden) mit einem Rückgang von 69 % bzw. 51 % gegenüber 1997.

Insgesamt betrachtet wuchs der Wohnungsbestand seit 1995 um rd. 517 000 Wohnungen auf insgesamt rd. 7,5 Mio. Einheiten Ende 1999 an (vgl. Tab. 1).³ Gleichzeitig sank jedoch die Bevölkerungszahl um 259 000 auf 15,217 Mio. Einwohner ab. Beide Entwicklungen führen zu einer deutlichen quantitativen Verbesserung der Ver-

(1) BBR (Hrsg.); Klupp, Matthias u.a. (Bearb.): Perspektiven der Wohnungsbauinvestitionen in den neuen Ländern. – Bonn 2001. = Forschungen BBR H. 104

(2) Nach Abschluss der hier dargestellten Untersuchung bildet sich aktuell eine weitere Phase heraus, die Stadtumbauphase. Ihr wesentliches Merkmal ist es, durch staatlich geförderte Abrisse in den durch sehr hohe Leerstände gekennzeichneten Märkten regulierend einzugreifen.

(3) Während 1995 durch die Vollerhebung der GWZ '95 sehr genaue Angaben zum Bestand gemacht werden konnten, hat die Genauigkeit der Informationen seitdem wieder stark abgenommen, und zwar aufgrund unzureichender Erfassungen sowohl der Wohnungsabgänge als auch der Zugänge. So wurden z.B. für den Zeitraum 1993 bis 1997 vom Statistischen Bundesamt die Wohnungsabgänge insgesamt 34 002 Wohnungen in Gebäuden mit Wohnraum angegeben, also im Durchschnitt 6.800 pro Jahr oder knapp 0,1 % des Bestandes. Diese Zahl dürfte durch Modernisierungsmaßnahmen ohne Genehmigung, wie z.B. Zusammenlegungen in Altbauten mit Substandard und Zweifamilienhäusern sowie durch Umnutzungen, deutlich höher liegen. Auf der anderen Seite dürfte die Zahl der Wohnungszugänge deutlich höher sein, die vor allem im Zuge von Modernisierungen nicht erfasst werden (Teilungen, Ausbau, Datschen-Umnutzung). Dies gilt vor allem für den ländlichen Raum und für bestimmte Wohnungsbestände. Die Differenzen zur offiziellen Statistik sind daher regional recht unterschiedlich ausgeprägt.

Tabelle 1
Wohnungen in Gebäuden mit Wohnraum

	9/1995	1996	1997	1998	1999	Veränd. in %
Berlin-Ost	650 838	662 381	685 974	699 058	750 783	+ 8,4
Brandenburg	1 099 500	1 131 372	1 164 548	1 192 997	1 216 598	+ 10,7
Mecklenburg-V.	775 900	792 985	813 531	829 129	842 741	+ 8,6
Sachsen	2 185 416	2 222 524	2 273 267	2 305 896	2 330 943	+ 6,7
Sachsen-Anhalt	1 249 989	1 268 988	1 290 917	1 306 754	1 319 986	+ 5,6
Thüringen	1 099 320	1 114 333	1 135 186	1 148 801	1 160 362	+ 5,6
Gesamt	7 060 963	7 194 579	7 365 420	7 484 582	7 578 414	+ 7,3

Quelle:
Statistisches Bundesamt,
Statistische Landesämter

sorgung mit Wohnraum. Entsprechend stieg in den neuen Ländern die Zahl der Wohnungen je 1 000 Einwohner von 420 im Jahr 1988 auf 498 im Jahr 1999 an (alte Bundesländer zum Vergleich: von 427 auf 454).

Aber auch das qualitative Angebot verbesserte sich erheblich, denn mit 223,3 Mrd. DM wurde im Zeitraum von 1991 bis 1999 rund die Hälfte der erfassten Wohnungsbauinvestitionen in Bestandsmodernisierungen getätigt. Hinzu kommen erhebliche Eigenleistungen, insbesondere im Einfamilienhausbereich. Die Verbesserung der Ausstattungsstandards wird vor allem in den Bereichen Sanitär, Beheizung und Fenster deutlich: Allein von 1993 bis 1998 nahm der Anteil der mit Bad, WC und Zentralheizung ausgestatteten Wohnungen von 54 % auf 86 % zu.

3 Entwicklung der einzelnen Wohnungsmarktsegmente

Eigentumsbildung

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungsphasen haben sich die einzelnen Wohnungsmarktsegmente hinsichtlich ihrer Dynamik stark unterschiedlich entwickelt. Insbesondere der Prozess der Eigentumsbildung hat eine starke Dynamik entfaltet, begünstigt durch eine umfangreiche und preiswerte Baulandbereitstellung im Umland der Städte, eine günstige Zinsentwicklung, sinkende Baupreise sowie eine umfangreiche Eigentumsförderung in einigen Bundesländern. So wurden von 1994 bis Ende 1999 rd. 279 000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern neu errichtet, das ist über ein Drittel aller Neubauwohnungen (vgl. Tab. 2). Der Höhepunkt wurde im Jahr 1997 mit 54 900 fertiggestellten Wohnungen erreicht.

Diese Bautätigkeit im Eigenheim-Segment ist der wesentliche Grund dafür, dass die Zahl der Haushalte mit Haus- und Grundbesitz zwischen 1993 und 1998 ganz erheb-

lich von 27,7 % auf 33,3 % angestiegen ist. Dies entspricht einem absoluten Zuwachs von rund 408 000 Haushalten.⁴ Damit liegt der Wert insgesamt zwar noch deutlich unter dem der alten Länder (47,8 %), differenziert man diese Quote jedoch nach Altersgruppen, so gibt es bei den Anteilen der selbstnutzenden Eigentümer in den jüngeren Altersgruppen (bis 40 Jahre) kaum noch Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern.

Demgegenüber liegt der Anteil bei den älteren Haushalten (ab 50 Jahre) in den neuen Ländern um über 20 Prozentpunkte unter dem westdeutschen Vergleichswert, da diese Gruppe in den zurückliegenden Jahrzehnten aufgrund mangelnden Angebotes nur in geringem Umfang Eigentum bilden konnte.⁵ Ein Nachholeffekt setzte jedoch nur bedingt ein, da nun Einkommen bzw. Vermögen für einen Eigentumserwerb nicht ausreichen bzw. den älteren Haushalten Risiko und Belastung zu hoch erscheinen. Dies führt dazu, dass im Vergleich zu den alten Bundesländern die Eigentumsquote auch in den nächsten Jahren strukturell deutlich niedriger bleiben wird.

Im Gegensatz zu den Eigenheimen stellen selbstgenutzte Eigentumswohnungen nur ein sehr kleines Marktsegment dar. So verfügen laut Einkommens- und Vermögensstichprobe lediglich 3 % aller ostdeutschen Haushalte über eine Eigentumswohnung. Von diesen ca. 203 000 Wohnungen werden rd. 168 000 selbst genutzt. Gut ein Drittel der Eigentumswohnungen entstanden durch Privatisierung an die Mieter im Rahmen des Altschuldenhilfegesetzes.

Wesentliche Ursache für das geringe Interesse an Eigentumswohnungen ist vor allem, dass mit dem Erwerb von Eigentum ein eigenes Grundstück angestrebt wird, verbunden mit entsprechender Gestaltungsfreiheit und entsprechendem Lebensstil. Damit bleibt in den neuen Bundesländern die Eigentumswohnung eine wenig angestrebte Eigentumsform.

(4) Aufgrund der Neubauzahlen im Eigentumsbereich kann geschätzt werden, dass ca. 60 bis 70 % des Zuwachses an Grundbesitz auf einen Erwerb zurückzuführen sind, der übrige Teil auf Rückübertragungen.

(5) Eine weitere wichtige Rolle dürfte die zu DDR-Zeiten nur gering ausgeprägte Bedeutung des Eigenheims als Kapitalanlage und als Alterssicherung spielen.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
WE in Wohngebäuden	59 275	90 833	125 431	166 452	107 184	80 634
darunter ETW	14 341	27 702	43 800	57 200	28 904	14 136
Anteil MFH (in %)	47,8	54,0	62,4	53,0	64,4	34,8
Errichtet von						
Wohnungsunternehmen	17 401	31 748	50 795	65 197	36 429	23 527
Immobilienfonds	3 932	6 668	8 301	12 559	6 322	2 817
Privaten Haushalten	31 933	44 468	53 068	59 393	52 964	47 158

Tabelle 2
Fertigstellungen nach
Gebäudeart und Bauherren

Quelle: Statistisches Bundesamt,
Statistische Landesämter

Geschosswohnungs-Neubau

Die Bedeutung des Neubaus von Geschosswohnungen hat sich in den letzten zehn Jahren drastisch gewandelt. Nach dem Zusammenbruch der Wohnungsbaukombinate wurden Mitte der 90er Jahre erhebliche Fertigstellungszahlen erreicht, mit einem Spitzenwert von rd. 88 200 Wohnungen im Jahr 1997. Die anfänglich hohen Knappheitspreise, sehr optimistische Mieterwartungen sowie die durch Sonderabschreibungen erzielbaren Steuervorteile waren wesentlicher Anreiz für diese Entwicklung. Gut 56 % der Wohnungen wurden als Eigentumswohnungen mit westdeutschen Kapitalanlegern als Hauptzielgruppe errichtet und kamen so i.d.R. wieder als Mietwohnungen auf den Markt.

In der marktorientierten Phase nahm zwar – vor allem aufgrund des Auslaufens der Sonderabschreibungen – die Bautätigkeit deutlich ab, aber durch den Nachfragerückgang und die zunehmende Konkurrenz der anderen Marktsegmente sowie den gleichzeitigen Übergang in das Vergleichsmietensystem gerieten die Preise bzw. Mieten deutlich unter Druck (vgl. Abb. 1). Dieses führte zu erheblichen Problemen für die Refinanzierung der Objekte, so dass es zu einer weiteren Reduzierung der Bautätigkeit kam.

Diese Marktprozesse stellen auch die Hauptursache für den mittlerweile minimalen Stellenwert des geförderten Sozialwohnungsbaus dar. Zwar wurde von 1994 bis 1999 der Neubau von 79 440 Mietwohnungen gefördert, dies entspricht einem Anteil von rund 24 % aller errichteten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, aber bis 1999 ging das Fördervolumen gegenüber 1995 um rund 90 % zurück! Grund hierfür war – neben der Knappheit der öffentlichen Haushalte – vor allem die Mietpreisentwicklung: Die Spannen für die Einstiegsmietten reichen im 1. Förderweg von 7 DM/m² bis 8,50 DM/m², bei der vereinbarten Förderung sogar von 9 DM/m² bis 12,50 DM/m² (in Berlin bis 15 DM/m²). Damit liegen diese Mietniveaus zum einen in Marktsegmenten mit einem großen Angebot, zum anderen im Bereich oder sogar oberhalb der üblichen Neuvermietungs-mieten (vgl. Abb. 1).

Altbau

Das Marktsegment Altbau umfasst in den neuen Ländern einen Anteil von 26,4 % (Baujahr vor 1918) bzw. 45,8 % (vor 1948 er-

richtet), in den südlichen ostdeutschen Ländern sogar noch mehr. Dabei wiesen diese Gebäude aufgrund der normalen Abnutzung sowie dauerhaft unterlassener Instandhaltungsmaßnahmen in der Regel einen sehr hohen Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf auf.⁶ Darüber hinaus handelt es sich um die Bausubstanz mit den ursprünglich größten Leerständen. Gleichzeitig war dieser Bestand in erheblichem Maße dem Prozess der Restitution unterworfen, was zu einer heterogenen Eigentümerstruktur, aber auch zu weiterem Verfall aufgrund von ungeklärten Zuordnungen oder gar Negativ-Restitution führte.

So besteht das wesentliche Problem dieses Marktsegmentes in den hohen Sanierungskosten. Sie liegen für eine Vollmodernisierung der gründerzeitlichen Bausubstanz bei einem durchschnittlichen Schadensgrad zwischen 1 800 und 2 200 DM/m². Die Gebäude der Zwischenkriegszeit sind zu meist in einem etwas besseren Zustand, so dass hier die üblichen Kosten für eine Vollmodernisierung mit 1 200 bis 1 600 DM/m² deutlich niedriger ausfallen. Darüber hinaus stehen über 10 % der Altbauten unter Denkmalschutz, woraus häufig weitere Kosten entstehen.

Trotz der Fördermöglichkeiten können die hohen Investitionskosten insbesondere von Einzeleigentümern nicht bzw. nicht auf einmal aufgebracht werden. So wird eine Refinanzierung aufgrund gesunkener Miethöhen mit Neuvermietungs-mieten zwischen 7,50 DM/m² und 11 DM/m² nettokalt immer schwieriger.

Marktsegment „Wohnungsbau der DDR“

Das Marktsegment „Wohnungsbau der DDR“ umfasst rund 3 174 000 Wohnungen und ist mit einem Anteil von 43 % am Gesamtwohnungsbestand das größte Segment. Dazu gehören sowohl Mauerwerksbauten, Block- und Streifenbauweisen als auch die großindustrielle Plattenbauweise, die bevorzugt in randstädtischer Siedlungsbauweise errichtet wurde.

Auch dieser Wohnungsbestand unterlag einem deutlichen Modernisierungsbedarf, vor allem als Verbesserung der Ausstattungsstandards. So wurden allein mit dem KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm rund 838 000 Plattenbauwohnungen saniert, was einem Anteil von 39 % an allen Plattenbauten entspricht. Auch für die Beseitigung der in diesen Siedlun-

(6)
Vgl. BBR: Wohnungsbestands-
panel für die neuen Bundeslän-
der, Berlin 1998

gen auftreten Wohnumfelddefizite wurden allein innerhalb des Förderprogramms „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete“ ca. 1,092 Mrd. DM bereit gestellt, wodurch eine erhebliche Verbesserung der Wohnsituation erreicht werden konnte.

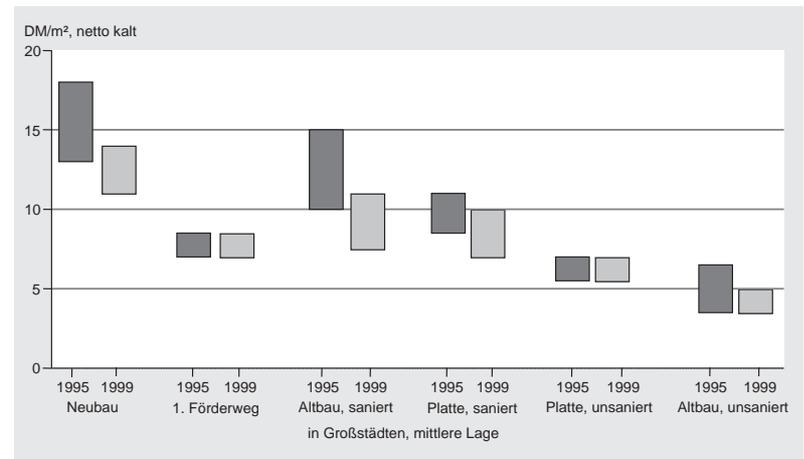
Entscheidendes Problem dieses Marktsegmentes ist jedoch die schmale Bandbreite an Wohnungsgrößen und Ausstattungsstandards, die auch aufgrund der überwiegend recht einheitlich vorgenommenen Sanierungen bisher nur geringfügig verbreitert worden ist. Dieses Angebot ist in enormen Stückzahlen vorhanden, wird jedoch wegen sich ausdifferenzierender Präferenzen und guter Alternativen nicht mehr in bisherigem Umfang nachgefragt. Hinzu kommen zumeist die Lagenachteile der Großsiedlungen und in jüngster Zeit ein deutlicher Wandel der dortigen Sozialstruktur. Dies führte seit Mitte der 90er Jahre zu einem starken Fortzug von Haushalten vor allem mit höherem Einkommen ins Eigentum.

Mietspannen nach Marktsegmenten

Die durchschnittlichen Neuvermietungs-mieten nach unterschiedlichen Marktsegmenten verdeutlichen einige spezifische Entwicklungen (siehe Abb. 1):

- Es ist vor allem bei den Spitzenmieten ein Rückgang zu verzeichnen, auch wenn häufig versucht wurde, die Mieterwartungen durch Staffelmietverträge weiterhin zu realisieren.
- Die Einstiegsmietten im neu errichteten sozialen Wohnungsbau liegen im mittleren Segment, bei vereinbarter Förderung sogar teilweise oberhalb aktueller Neuvermietungs-mieten im Bestand.
- Die einzelnen Marktsegmente rücken preislich näher zusammen und treten damit stärker in Konkurrenz.
- Die Marktstellung der unsanierten Plattenbauwohnungen ist regional recht unterschiedlich; sie reicht von reger Nachfrage bis hin zu hohen Leerständen aufgrund des Überangebotes. Für viele Wohnungsunternehmen befinden sich in diesem Segment aber nach wie vor die rentabelsten Objekte.
- Bei zunehmender Preis- und Ausstattungsgleichheit werden die konkrete Lage und das Wohnumfeld zu einem immer wichtigeren Faktor für die Vermietung.

Abbildung 1
Mietspannen nach Marktsegmenten 1995–1999



Der Preisdruck innerhalb und zwischen den Marktsegmenten wird auch zukünftig anhalten. Entsprechend wird sich der Neubau von Mietwohnungen bzw. zu vermietenden Eigentumswohnungen nur noch an wenigen guten Standorten mit überdurchschnittlichen Lagequalitäten rechnen.

4 Regionale Differenzierung des Wohnungsmarktes

Im Rahmen der Studie wurde auch untersucht, inwieweit sich der Wohnungsmarkt der neuen Länder regional ausdifferenzieren lässt. Hierfür wurden auf sekundärstatistischer Basis Wohnungsmarkttypen gebildet. Ziel war es, unterschiedliche Marktconstellationen vor allem im Hinblick auf die Ausprägung der Nachfrage abzubilden. Die Bildung der Markttypen erfolgte auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte mit Hilfe einer Clusteranalyse. Dieses multivariate statistische Verfahren generiert auf Basis mehrerer Variablen bzw. Merkmale Gruppen (Wohnungsmarkttypen), die jeweils in sich strukturell möglichst homogen sind, sich jedoch möglichst deutlich voneinander unterscheiden.⁷ Die Typisierung ist in Karte 1 dargestellt.

Mit der Eigentümerbefragung konnte gezeigt werden, dass sich das Verhalten der Wohnungsbauinvestoren – von wenigen spezifischen Ausnahmen abgesehen – regional nicht wesentlich unterscheidet. Aber aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituationen in den Regionen, wie z.B. demographische Entwicklung, Nah- und Fernwanderungen, Arbeitsmarkt oder Bau-

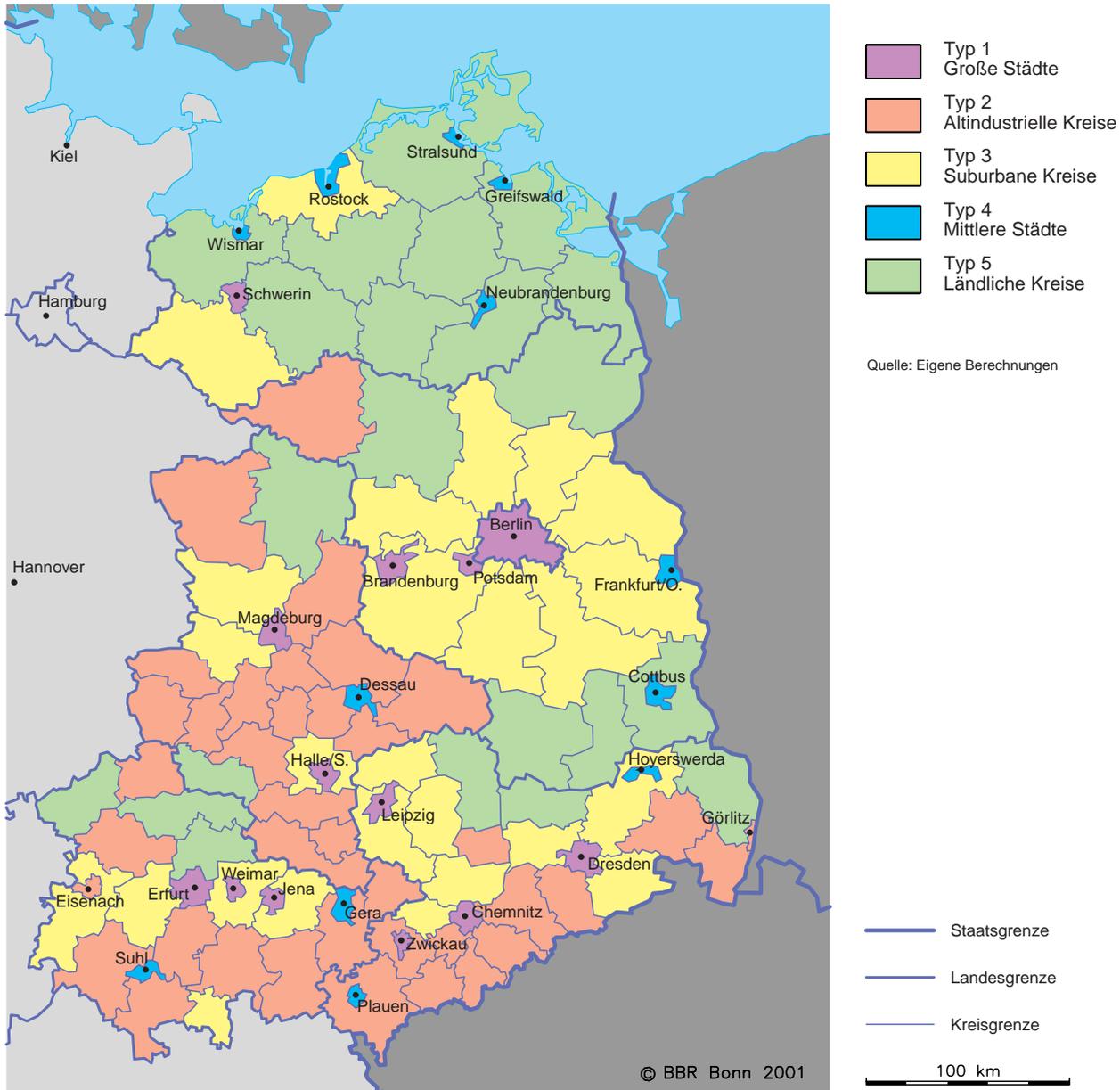
(7)

Es wurden neben den letztendlich verwendeten Variablen u.a. folgende Parameter daraufhin überprüft, ob bzw. wie gut sie für eine Differenzierung nach Wohnungsmarkttypen geeignet sind: Einwohnerdichte, Arbeitslosenquote, Entwicklung Wohnungsbestand, Indikatorset des Instituts für Wirtschaftsforschung (Halle).

Es wurden bei diesem ersten Analyseschritt singuläre Variablen bzw. bestehende Indikatoren verwendet und keine neuen, aus mehreren Merkmalen bestehende Eigenschaftsdimensionen generiert (z.B. durch Faktorenanalyse).

Bei der Analyse konnte auch auf umfangreiche Erfahrungen des Gutachters aus anderen ähnlichen Untersuchungen zurückgegriffen werden. Diese Indikatoren wurden im Rahmen der Clusteranalysen nicht gewichtet, sondern sind alle mit der gleichen Bedeutung eingeflossen

Karte 1
Wohnungsmarkttypen in den neuen Bundesländern



altersstruktur, ergeben sich unterschiedliche Ausprägungen der Wohnungsmärkte, die die vorgenommene Typisierung bestätigen. Im Folgenden werden die Wohnungsmarkttypen mit einem Kurzbegriff bezeichnet und ihre wesentlichen Merkmale skizziert.

- Wohnungsmarkttyp „Große Städte“

Dieser Wohnungsmarkttyp wird von allen Großstädten außer Cottbus, Gera und Rostock gebildet. Sie stellen wirtschaftlich attraktive Standorte mit einer vergleichsweise hohen Kaufkraft dar (Indexwert von 85 bis 90) und besitzen einen hohen Anteil an Wohnungen in Mehrfamilienhäusern

(> 80 %). Die Einwohnerentwicklung verlief zwischen 1995 und 1999 aufgrund ausgeprägter Suburbanisierungsprozesse, die eine wesentliche Ursache für entspannte Wohnungsmärkte bilden, negativ.

- Wohnungsmarkttyp „Altindustrielle Kreise“

In diesem Wohnungsmarkttyp sind überwiegend Landkreise zusammengefasst sowie die Städte Görlitz und Eisenach, die aufgrund eines erheblichen Deindustrialisierungsprozesses eine unterdurchschnittliche Kaufkraft (Indexwert < 82) sowie zu meist eine niedriges (Miet)Preisniveau aufweisen. Mit dem starken Rückgang der

Beschäftigtenzahlen ist zugleich ein Bevölkerungsrückgang verbunden und damit insgesamt eine Nachfrageschwäche. Die Märkte sind zudem i.d.R. von einem überdurchschnittlich hohen Altbauanteil geprägt (50 bis 68 %).

- Wohnungstyp „Suburbane Kreise“

Der Wohnungstyp „Suburbane Kreise“ wird durch Landkreise gebildet, die von den Suburbanisierungstendenzen oder ihrer Nähe zu westdeutschen Wirtschaftsräumen profitieren. Sie sind geprägt durch eine positive Entwicklung der Bevölkerungszahlen und einen hohen Anteil an Gebäuden, die vor 1948 errichtet wurden.⁸ Der Markt ist insbesondere gekennzeichnet durch hohe Fertigstellungszahlen im Einfamilienhausbereich und vergleichsweise niedrige Leerstandsdaten.

- Wohnungstyp „Mittlere Städte“

Dieser Wohnungstyp wird von kreisfreien Städten gebildet, die einen geringen Anteil an vor 1948 errichteten Wohngebäuden (< 35 %) sowie einen deutlich überdurchschnittlichen Anteil von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (> 80 %) – überwiegend in Plattenbauweise – aufweisen. Die Städte sind durch eine stark negative Bevölkerungsentwicklung im Zeitraum 1995 bis 1999 gekennzeichnet, zumeist aufgrund des Rückgangs der Beschäftigung in einer monostrukturierten industriellen Produktion („DDR-Entwicklungsstädte“).

- Wohnungstyp „Ländliche Kreise“

Der Wohnungstyp „Ländliche Kreise“ umfasst ländliche, wenig industrialisierte Kreise. Sie besitzen überwiegend eine geringe Kaufkraft (Indexwert < 77) mit einem eher durchschnittlichen Anteil von Wohngebäuden, die vor 1948 gebaut wurden. Die Bevölkerungsentwicklung verlief zwischen 1995 und 1999 zwar durchschnittlich (+/- 2,5 %), ist aber durch eine Überalterung gekennzeichnet. Überdurch-

schnittlich ist hingegen der Anteil an Einfamilienhäusern. Die Zyklen der Wohnungsbauinvestitionen sind deutlich schwächer ausgeprägt.

5 Investitionsmotor Wohnungsbauförderung

Wie in Kapitel 2 bereits deutlich wurde, sind die Wohnungsbauinvestitionen in den 90er Jahren in hohem Maße durch direkte und indirekte Wohnungsbauförderung angeschoben bzw. unterstützt worden. Ziel war es, deutliche Investitionsanreize sowohl für den Neubau als auch für die Sanierung des Bestandes zu geben. Gleichzeitig sollte für die Mieter der Übergang in das Vergleichsmietensystem finanziell gedämpft werden. Die Nutzung des Förderinstrumentariums und ihre Wirkung müssen jedoch im Zeitverlauf äußerst differenziert betrachtet werden, wie dies die Ergebnisse der Eigentümerbefragung verdeutlichen:

Programme der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)

Die zentrale Rolle für alle Investorengruppen spielen die Programme der Kreditanstalt für Wiederaufbau. So wurden von denjenigen kommunalen Wohnungsunternehmen, die Fördermittel in Anspruch genommen haben, bei insgesamt 97 % der Maßnahmen KfW-Mittel eingesetzt, bei den privaten Eigentümern waren es 67 %. Wesentliche Vorteile der Programme waren die leichte Handhabbarkeit hinsichtlich Antragstellung und Förderkonditionen sowie die gute Information über die Programme.

Die beim KfW-Modernisierungsprogramm ursprünglich gewährten fünf tilgungsfreien Jahre erweisen sich allerdings oft als hinderlich, da die hohen Tilgungsraten danach in der aktuellen Mietensituation eine hohe Belastung darstellen.

(8) Einen Spezialfall in diesem Wohnungstyp bilden die Berliner Umlandkreise. So sind von der Charakteristik her nur die direkt an Berlin angrenzenden Gemeinden, der so genannte engere Verflechtungsraum, als Suburbanisierungsraum zu bezeichnen. Die übrigen Gemeinden, der äußere Entwicklungsraum, sind hingegen ausgesprochen ländlich strukturiert und entsprechen eher dem Wohnungstyp ländliche Kreise. Bei einzelnen Auswertungen wird daher ergänzend auch zwischen dem engeren und weiteren Berliner Verflechtungsraum unterschieden.

Fördermittel	Kommunale Gesellschaften		Genossenschaften		Privateigentümer	
	in großem Umfang	in geringem Umfang	in großem Umfang	in geringem Umfang	in großem Umfang	in geringem Umfang
KfW-Kredite	84	13	69	14	42	25
Landesprogramme	52	26	31	22	6	11
Investitionszulage	21	28	15	29	2	8
Städtebauförderung	11	46	4	13	4	3
Denkmalschutz	3	18	1	5	4	7

Tabelle 3
Bisheriger Fördermittel-
**Einsatz bei Instandsetzung/
Modernisierung**

Quelle:
A&K-Eigentümerbefragung 2000

Die einfache Handhabung der KfW-Programme führte allerdings teilweise zu dem Problem, dass Modernisierungsmaßnahmen eher aus Sicht der Bestandsentwicklung als im Hinblick auf die Marktgängigkeit vorgenommen wurden. Dies betrifft vor allem zu hohe Investitionen, die nicht mehr durch die Marktmieten gedeckt werden, und Investitionen in weniger markt-gängige Objekte und Standorte.

Landesförderprogramme

Die ausgesprochen unterschiedlich ausgestalteten Landesförderprogramme werden vor allem von kommunalen Unternehmen – in gut drei Vierteln aller Fälle – und den Genossenschaften genutzt. Bei den privaten Eigentümern beträgt der Anteil hingegen nur ein Sechstel. Ein wesentlicher Grund hierfür liegt in dem unzureichenden Informationsfluss bzw. der Nachvollziehbarkeit der Förderbedingungen sowie einer aufwendigen Beantragung, wie sie für private Eigentümer nur bedingt leistbar ist.

Wurden auch von den befragten kommunalen Wohnungsunternehmen bisher 94 % der Mietwohnungen mit Landesfördermitteln errichtet, so beurteilen doch mittlerweile alle Investoren den 1. und 3. Förderweg mit erheblicher Skepsis: Zum einen erschweren die mit der Förderung verbundenen Bindungen und Belegungseinschränkungen die Vermarktung deutlich. Zum anderen stellen weitere Neubauprojekte derzeit für die meisten Unternehmen grundsätzlich eine zu hohe Kapitalbindung dar. So sind inzwischen z.B. kommunale Unternehmen dazu übergegangen, vorhandene Fördermittel nicht in Anspruch zu nehmen, um bessere Vermarktungsmöglichkeiten zu erhalten.

Programme der Städtebauförderung und des Denkmalschutzes

Die Programme der Städtebauförderung und des Denkmalschutzes werden in weit geringerem Maße genutzt als die anderen Fördermaßnahmen, am stärksten noch von den kommunalen Unternehmen. Der geringe Nutzungsgrad kann nicht allein dadurch erklärt werden, dass aufgrund der Förderbedingungen nur ein begrenzter Teil des Wohnungsbestandes – der in Sanierungsgebieten – förderfähig ist. Denn zum einen werden bei allen Unternehmensgrößen diese Programme am wenigsten genutzt, zum anderen liegt die Inanspruchnahme der Programme durch private

Eigentümer, die über den höchsten Anteil an Altbausubstanz verfügen, mit 7 % im Städtebau bzw. 11 % im Denkmalschutz besonders niedrig. Ausschlaggebend ist vielmehr das hohe Informationsdefizit. Insgesamt betrachtet kommt damit aus Sicht der Eigentümer den Mitteln für Städtebau und Denkmalschutz derzeit nur eine ergänzende Funktion bei der Finanzierung von Modernisierungen zu.

Investitionszulage

Die Investitionszulage spielte im zurückliegenden Baugeschehen aufgrund der erst kurzen Programmlaufzeit erwartungsgemäß eine noch nicht so große Rolle. Dennoch nutzen bereits 21 % der kommunalen Wohnungsgesellschaften und 15 % der Genossenschaften die Zulage zur Finanzierung, womit ihr Stellenwert bereits deutlich über dem der Städtebau- und Denkmalschutzmittel liegt. Darüber hinaus werden im Gegensatz zu den Landes- und Städtebauprogrammen auch die privaten Eigentümer verstärkt erreicht.

Abschreibungen

Der Stellenwert der Abschreibungen ist aufgrund des Wegfalls der Sonderabschreibungen seit 1998 für die privaten Eigentümer deutlich zurückgegangen, und zwar von 52 auf 39 % (ausschlaggebend und sehr wichtig) im Bereich Modernisierung und beim Neubau sogar von 55 auf 18 %. Die Abschreibungen bilden damit aber immer noch einen wichtigen Faktor bei der Refinanzierung von Modernisierungsinvestitionen.

Dies trifft insbesondere auf die Abschreibungsmöglichkeiten nach § 7 h EStG in Sanierungsgebieten sowie für Baudenkmale (§ 7 i EStG) zu, denn gerade die privaten Eigentümer verfügen über einen hohen Anteil an Altbausubstanz. Dies kann auch insofern positiv bewertet werden, als hier zum einen hier eine klare Steuerung zugunsten städtebaulicher Problemgebiete vorliegt, und zum anderen die Höhe der Abschreibung eine ausreichende Anreizwirkung zu entfalten scheint, da sie von privaten Investoren als wichtiges Instrument bezeichnet wird. Problematisch bleibt allerdings die Tatsache, dass städtebaulich wünschenswerte Modernisierungen außerhalb von Sanierungsgebieten aufgrund der hohen Kosten und der geringeren Förderung tendenziell unterbleiben (siehe dazu unten).

Mit KfW-Darlehen und Investitionszulage können aufgrund ihrer einfachen Handhabung die privaten Investoren gut erreicht werden. Sie stellen damit nach Auslaufen der Sonderabschreibungen für private Eigentümer das wichtigste Förderinstrument dar, da sie vor allem auf die Investitionshemmnisse einer zu geringen Liquidität und Mangel an Eigenkapital abstellen. Die Landesförderprogramme sind hingegen oftmals zu wenig auf die Interessen der privaten Investoren zugeschnitten, so dass eine höhere Inanspruchnahme auch bei deutlich verbesserter Information fraglich bleibt.

Wurde insgesamt ursprünglich durch die Förderkulisse ein erhebliches Investitionsvolumen angeschoben, so geht ihr jetzt zunehmend die Anreizfunktion verloren. KfW und Investitionszulage vermögen nicht den Basiseffekt der niedrigen Mieten zu kompensieren. Größtes Problem in sich ausdifferenzierenden Märkten ist jedoch die Zielgenauigkeit der Instrumente.

Investitionshemmnisse

Da sich in der aktuellen Marktsituation die Investitionshemmnisse deutlich verändern, muss die Wirksamkeit der bisherigen Instrumente kritisch hinterfragt werden. So werden sowohl bei den Instandsetzungs- und Modernisierungsinvestitionen als auch beim Neubau von allen Eigentümergruppen die niedrigen am Markt erzielbaren Mieten bzw. Preise als das größte Hemmnis dargestellt. Das führt in vielen Fällen dazu, dass keine ausreichende Refinanzierung über die Modernisierungsumlage erfolgen kann. An zweiter Stelle bei den Hemmnissen liegt eine zu geringe Eigenkapitalausstattung, die von mehr als einem Viertel (27 %) der privaten Eigentümern angegeben wird und damit bei dieser Gruppe besonders häufig anzutreffen ist. Diese Rangfolge der Hemmnisse ist dabei in allen Wohnungstypen vorzufinden.

Eine zu geringe Liquidität wird vor allem von den kommunalen Unternehmen und den Genossenschaften bei den Modernisierungen als Hinderungsgrund angegeben. Differenziert man die Bewertung der Hemmnisse nach Unternehmensgröße, steht auch hier für alle Unternehmen das Problem zu geringer Mieten an erster oder zweiter Stelle. Bei den kleinen Unternehmen bis 1 000 WE ist jedoch das zu geringe Eigenkapital das größte Hemmnis, bei den großen Unternehmen rückt dagegen die mangelnde Liquidität in den Vordergrund.

6 Struktur und Dynamik des Leerstandes

Für den Wohnungsmarkt der neuen Bundesländer war in den gesamten 90er Jahren Wohnungsleerstand ein Charakteristikum. So betrug der Stichtagsleerstand 1993 6,2 %, 1995 8,6 % und 1998 bereits 13,2 % – Tendenz weiter steigend.⁹

Um die Auswirkungen des Leerstandes auf den Wohnungsmarkt beurteilen zu können, ist jedoch eine erhebliche Differenzierung hinsichtlich der betroffenen Bestände und der Leerstandursachen notwendig. So sind beispielsweise allein bei den kommunalen Gesellschaften und den Genossenschaften 2,6 % des Leerstandes modernisierungsbedingt, weitere 2 % stehen wegen Unbewohnbarkeit leer. Damit steht nur ein Teil der Wohnungen aus Gründen einer dauerhaft mangelnden Nachfrage leer.

Noch 1998 waren im Durchschnitt der neuen Länder besonders vor 1948 errichtete Wohnungen betroffen, auf die fast drei Viertel des Leerstandes fallen. So steht mehr als jede fünfte Wohnung in der Baualtersgruppe bis 1918 leer, und wenn man nur die innerstädtischen Geschosswohnungen betrachtet, ist es sogar ein Drittel. Wie die Eigentümerbefragung gezeigt hat, sind hiervon vor allem private Eigentümer und die kommunalen Gesellschaften betroffen. Bei letzteren steht jede zweite vor 1919 errichtete Wohnung leer, überwiegend als Totleerstand (vgl. Tab. 4).¹⁰

Im Jahr 2000 waren alle kommunalen Unternehmen mehr oder weniger stark vom Leerstand betroffen – durchschnittlich mit 13 % –, der Anteil bei den Genossenschaften lag bei durchschnittlich 10 %. Allerdings muss hier berücksichtigt werden, dass von den Genossenschaften fast jede vierte (23 %) keinen nennenswerten Leerstand zu verzeichnen hatte. Diese Genossenschaften sind zu gut drei Viertel (79 %) kleine Unternehmen mit einem Bestand von unter 500 Wohneinheiten. Bei den größeren und damit betroffenen Genossenschaften handelt es sich zumeist um ehemalige AWGen mit einem hohen Anteil an Plattenbauten.

Bei den privaten Eigentümern lag die durchschnittliche Leerstandsquote mit 8 % deutlich niedriger als bei den kommunalen Unternehmen und den Genossenschaften. Allerdings gibt es sehr starke Unterschiede innerhalb dieser Gruppe: Während die größeren Eigentümer mit mehr als 20 Wohn-

(9)
Vgl. Mikrozensus 1993 und 1998 bzw. Gebäude- und Wohnungszählung 1995. Der mit dem Mikrozensus 1998 erhobene Leerstand scheint allerdings etwas überzeichnet zu sein. Insbesondere eine Leerstandsrate von 7,1 % bei den Ein- und Zweifamilienhäusern kann mit den A&K-Markten nicht bestätigt werden.

(10)
Hierbei handelt es sich zumeist um Gebäude, die in den letzten Jahren aufgrund unterbliebener Sanierung frei geworden sind, die schon zu DDR-Zeiten leer standen und sich teilweise in einem ruinösen Zustand befinden oder aus denen die Bewohner in den letzten Jahren ausgezogen sind, weil Modernisierungsmaßnahmen unterblieben sind. Neben Kapitalmangel der Eigentümer spielen hierfür ungeklärte Eigentumsverhältnissen bzw. die Negativ-Restitution in einem Umfang von derzeit rund 70 000 Wohnungen eine wesentliche Rolle.

Tabelle 4
Leerstand* nach Baualtersklassen und Investorentyp (in %)

Baualtersklasse	Kommunale Gesell- schaften	Genossen- schaften	Private bis 20 WE	Private über 20 WE
bis 1918	51	28	26	7
1919 bis 1948	22	14	17	6
1949 bis 1968	13	5	43**	20**
1969 bis 1990	10	13	1**	7
1991 bis 1999	9	4	16	1**

* Drei-Monats-Leerstand ** Nur geringe Fallzahl

Quelle: A&K-Eigentümerbefragung 2000

(11)

Die Stichprobe der Eigentümerbefragung umfasst aus erhebungstechnischen Gründen keine privaten Eigentümer, die komplett leer stehende Häuser im Besitz haben, etwa weil die Bausubstanz nachhaltig beschädigt ist. Der Leerstand in Gebäuden privater Eigentümer, in denen keine Wohnung mehr bewohnt ist, machte aber bereits 1996 rd. 18 % aus und war damit dort rd. 50 % größer als in (teilweise noch) belegten Häusern (vgl. auch. BBR, Wohnungsbestandspanel für die neuen Bundesländer, Eigentümerbefragung, 1996). Da davon ausgegangen werden kann, dass die Anzahl der komplett leer stehenden Wohngebäude in der Zwischenzeit nicht nennenswert geringer geworden ist, muss der aktuelle Leerstand bei den privaten Eigentümern entsprechend deutlich höher angesetzt werden. Dieses muss bei der Interpretation der Leerstandszahlen der privaten Eigentümer berücksichtigt werden.

einheiten nur einen Leerstand von 6 % verzeichneten, waren es bei den kleinen privaten Eigentümern (bis 20 WE) 16 %.¹¹

Auch regional differieren die Leerstände erheblich. Dies hat seine Ursache zum einen in der Bestandsstruktur, zum anderen in dem Nachfragerückgang. So sind in den Ländern mit dem höchsten Anteil an Altbauten (Sachsen und Sachsen-Anhalt) zugleich auch die baualtersspezifischen Leerstandsrate hoch, ebenso wie im Wohnungstyp „Mittlere Städte“ mit ihren hohen Plattenbauanteilen.

Deutlich geringer fallen hingegen die Leerstände in Landkreisen aus, die von den Suburbanisierungstendenzen bzw. von ihrer Nähe zu westdeutschen Wirtschaftsräumen profitieren und durch eine positivere Entwicklung der Bevölkerungszahlen geprägt sind. Hier ist der Leerstand mit insgesamt 7 % wesentlich niedriger.

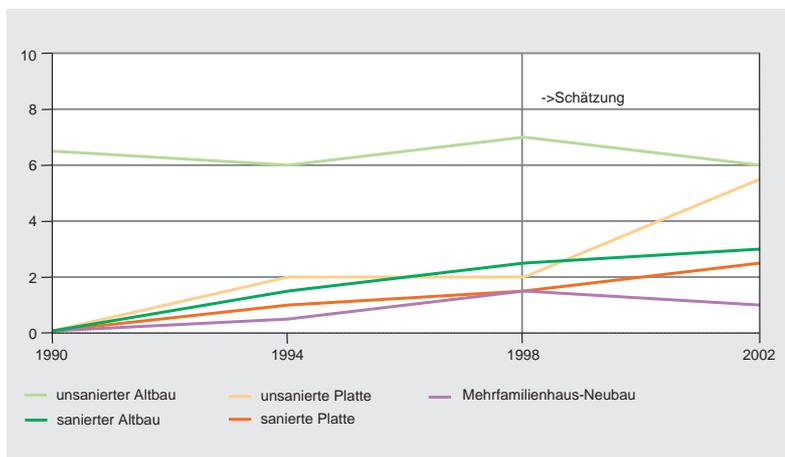
Zukünftig wird sich die Struktur des Leerstandes jedoch deutlich verändern. Auch

wenn für die neuen Länder insgesamt die Zahl der nachfragenden Haushalte in etwa konstant bleibt, wird es in einigen Regionen zu einem weiteren Rückgang der Nachfrage kommen.¹² Zudem wird vor allem aufgrund des Eigenheimbaus, aber auch weiterer Altbauanierung das Wohnungsüberangebot noch zunehmen. Angesichts einer nach wie vor hohen Mobilität der Mieter stellt sich vor allem die Frage, in welchen Beständen und an welchen Standorten die größten Leerstände zu erwarten sind.

Der aktuelle Leerstand ist zwar vor allem ein Problem des Altbaus, die höchsten Zuwachsraten sind derzeit jedoch bei den jüngeren Baualtersgruppen zu verzeichnen. So zeigt eine Analyse des Mobilitätskatasters Brandenburg die deutlichen Vorzugsrichtungen zwischen den einzelnen Marktsegmenten:¹³ Knapp zwei Drittel der Plattenbauwohner ziehen zwar wieder in eine Plattenbauwohnung, dieses Marktsegment verliert jedoch Anteile gegenüber dem konventionellen Altbau und den Eigenheimen.

Diese Veränderungen der Leerstandstruktur können schematisch verdeutlicht werden (Abb. 2):¹⁴ Die Leerstände im unsanierten Altbau werden durch Sanierung bzw. Abgang zukünftig langsam abnehmen. In Städten mit einem geringen Anteil an Altbausubstanz liegt die Leerstandsrate deutlich niedriger. Des Weiteren wird eine verhältnismäßig kontinuierliche Zunahme der Leerstände in den sanierten Altbauten und sanierten Plattenbauten erfolgen. Vor allem aufgrund des massiven Rückgangs der Neubautätigkeit bei Mehrfamilienhäusern wird sich in diesem Segment der Leerstand verringern. Im randstädtischen Siedlungsbau werden die Leerstände insgesamt zunehmen, die Verteilung auf sanierte und unsanierte Bestände ist vom jeweiligen Mengengerüst und den Mietpreisstrukturen abhängig. Der größte Anstieg ist bei den unsanierten Plattenbauten zu erwarten.

Grundsätzlich gilt jedoch: Welche Marktsegmente vom Leerstand besonders betroffen sein werden, hängt von den lokal jeweils unterschiedlichen Größenordnungen der einzelnen Marktsegmente bzw. ihrem Verhältnis zueinander ab. Des Weiteren werden in der konkreten Konkurrenzsituation – unabhängig von der Art des Bestandes – insbesondere Wohnungen in schlechten Lagen und mit einem ungünstigen Wohnumfeld von erhöhtem Leerstand betroffen sein.

Abbildung 2
Leerstandsquoten am Gesamtbestand in %

In dem Schema nicht berücksichtigt ist eine Reduzierung des Leerstandes durch geplanten Abriss, da zum jetzigen Zeitpunkt das tatsächliche Abrissvolumen noch nicht hinreichend genau geschätzt werden kann. Derzeit findet ein teilweiser oder Totalrückbau nur in geringem Umfang statt.¹⁵ Als Ursachen hierfür sind zum einen betriebswirtschaftliche Gründe zu nennen, wie z. B. hohe Abrisskosten, bilanzielle Auswirkungen oder das Verbleiben der (Alt)Schulden. Aber auch die Konkurrenzsituation verhindert ein rasches Handeln, weil mit jedem Abriss nicht nur die Vermietungschancen des eigenen verbleibenden Bestandes verbessert werden, sondern auch die Chancen der anderen Vermieter, wodurch diese dann einen Konkurrenzvorteil erhalten.

Die genannten Gründe treffen sowohl für Einzeleigentümer wie auch für Wohnungsgesellschaften zu, ebenso für den Plattenbau wie auch für den konventionellen Altbau. Bei Letzterem kommt allerdings ein steigender „natürlicher“ Abgang aufgrund von Baufällichkeit hinzu. Die betrifft insbesondere die Gruppe der Totalleerstände.

Insgesamt wird damit deutlich, dass Abriss nicht nur aus städtebaulichen Gründen notwendig ist, sondern auch aus Gründen der Stabilisierung des Marktes und der Senkung der betriebswirtschaftlichen Kosten. Allerdings ist nach wie vor unklar,

- wie viele Wohnungen aus dem Markt genommen werden müssen, um einen betriebswirtschaftlichen Effekt zu erzielen,
- in welchem Marktsegment der Rückbau am besten oder ehesten durchgeführt werden kann und
- welche Folgen dies für das Verhältnis der Marktsegmente zueinander hat.

Denn der Abriss von Plattenbauten kann zwar zu einer Stabilisierung dieses Marktsegmentes führen, wird jedoch keinerlei Effekt auf den unsanierten Altbau haben, da diese nach wie vor mit nicht refinanzierbaren Sanierungskosten behaftet sind. In Städten mit ausreichendem Mietpreinsniveau kann dies hingegen geschehen. Insofern können die Auswirkungen des Abrisses auf den Markt nur im Einzelfall beurteilt werden.

7 Ausblick

Wie werden sich die Wohnungsbauinvestitionen in den neuen Bundesländern in den nächsten fünf Jahren entwickeln? Zur Beantwortung dieser Frage ist nicht nur eine Abschätzung der zukünftigen Nachfrage notwendig, sondern auch eine Ermittlung der Markteinschätzungen und der Investitionsabsichten der Investoren, können doch die konkrete Lage am Markt und die Stimmung deutlich voneinander abweichen.

Aus diesem Grund wurde in der Eigentümerbefragung nach der Einschätzung der mittelfristigen Marktperspektiven gefragt (vgl. Abb. 3).

Nach Ansicht der Eigentümer wird der Wohnungsmarkt zukünftig weiterhin von deutlichen Angebotsüberhängen gekennzeichnet sein. So wird in allen Marktsegmenten von einer weiter zurückgehenden Nachfrage ausgegangen. Während die Chancen bei den Eigenheimen und sanierten Beständen vor allem im Umland der Großstädte noch als annähernd gleichbleibend beurteilt werden, wird in allen unsanierten Beständen mit deutlichen Nachfragerückgängen gerechnet.

Trotz dieser ungünstigen Markteinschätzungen der Eigentümer und Investoren planen die meisten, auch zukünftig in Sanierung und Neubau zu investieren. Lediglich 11 % der Befragten sehen für sich keinen zukünftigen Investitionsbedarf. Damit wird deutlich, dass weitere Investitionen

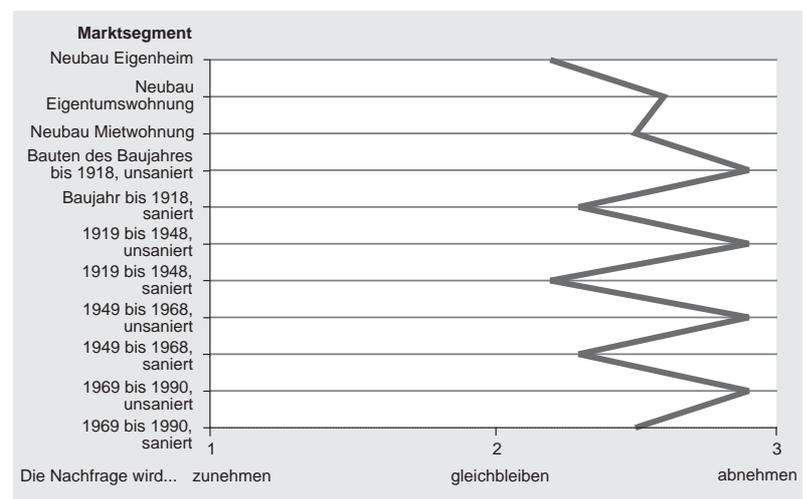
(12) Vgl. hierzu auch Bucher, H.; Schlömer, C.: Die privaten Haushalte in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland. Eine Prognose des BBR bis zum Jahr 2015. Inform. z. Raumentwickl., Bonn (1999) H. 11/12, S. 773 –792

(13) Vgl. MSWV Brandenburg: Mobilität von Mieterhaushalten im Land Brandenburg 1999. Dies ist die derzeit umfangreichste Datensammlung zum Mobilitätsverhalten von Mieterhaushalten in kommunalen Wohnungsgesellschaften und Wohnungsgenossenschaften.

(14) Dieses standardisierte Schema bezieht sich auf den Durchschnitt des Leerstandes und der Baualtersstruktur in den neuen Ländern. In Städten mit hohen Leerständen muss für die zeitliche Darstellung eine Verschiebung der Zeitachse vorgenommen werden.

(15) Vgl. Klupp, M.; Jacobs, T. : Wege aus dem Wohnungsleerstand – Nur Kooperation führt weiter. In: Die Wohnungswirtschaft (2001) H 7, S. 17–19; sowie die Ergebnisse des BBR-Workshops I zum Stadtbau Ost „Strategien und Instrumente für Neubauquartiere“ (März 2002 Internet-Ausgabe, Druck-Ausgabe erscheint demnächst)

Abbildung 3
Marktperspektiven



notwendig sind, um die Stellung im Markt zu behaupten. Wie Tabelle 5 verdeutlicht, liegt der Schwerpunkt der Investitionen bei

- Instandsetzung und Modernisierung (insgesamt 82 % der Eigentümer planen hier Investitionen),
- Verbesserung des Wohnumfeldes (65 %; dieser Bereich gewinnt gerade in den Plattenbausiedlungen zur Stabilisierung der Situation eine immer stärkere Bedeutung) sowie
- Abriss / Rückbau (22 %; hier handelt es sich nahezu ausschließlich um kommunale Gesellschaften und Genossenschaften. Berücksichtigt werden muss, dass die Befragung vor Veröffentlichung der Ergebnisse der Lehmann-Grube-Kommission sowie der Entwicklung von Förderprogrammen zum Stadtumbau erfolgte).

Insgesamt muss allerdings berücksichtigt werden, dass das geplante Volumen der Investitionen für die Jahre 2000–2005 deutlich unter dem der vergangenen Jahre bleiben wird:

Die kommunalen Unternehmen, die bisher (1995–1999) bei rd. 45 % ihres Bestandes Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt haben, wollen im Zeitraum 2000–2005 weitere 21 % in Angriff nehmen. Bei den Genossenschaften, die bereits in 60 % ihres Bestandes Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt haben, sollen ebenfalls weitere 2 % folgen. Im Vergleich zu den kommunalen Unternehmen reduzieren diese ihre Aktivitäten noch stärker.

Die privaten Eigentümer liegen mit 74 % bereits instandgesetzten bzw. modernisierten Einheiten bereits an der Spitze. Sie wollen bis zum Jahr 2005 weitere 25 % ihres Bestandes in Angriff nehmen. Das bedeutet jedoch nicht, dass dann nahezu alle Einheiten voll modernisiert sind, da es sich auch um schrittweise Teilmodernisierungen handeln kann. In Relation zu den bisherigen Investitionen ist damit allerdings bei dieser Gruppe der stärkste Rückgang zu verzeichnen.

Auch die Neubauleistung wird im Zeitraum 2000–2005 deutlich zurückgehen. Insgesamt sinkt das geplante Volumen bei den Eigentümern und Investoren um rund 55 % gegenüber der Neubautätigkeit der letzten fünf Jahre. So planen nur noch 18 % der befragten Eigentümer und Investoren die Neuerrichtung von Wohnungen, dies sind nur noch halb so viele wie im zurückliegenden Zeitraum. Dabei reduziert sich das Neubauvolumen auf rd. ein Drittel gegenüber dem Zeitraum 1995–1999.

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Marktentwicklungen, der aktuellen Bautätigkeit, den politischen Rahmenbedingungen sowie den Aussagen aus der Eigentümerbefragung wurde im Rahmen der Studie die Bautätigkeit für den Zeitraum 2000–2005 in den neuen Ländern abgeschätzt. Im Ergebnis ist mit folgenden durchschnittlichen Fertigstellungszahlen pro Jahr zu rechnen (in Klammern: Fertigstellungszahlen 1999, gerundet):

Wohneinheiten in Ein- und Zwei-Familienhäusern	35 000–40 000 (52 000)
Wohneinheiten im Geschosswohnungs-Neubau	8 000–12 000 (29 000)
Wohnungen durch Maßnahmen an bestehenden Gebäuden ¹⁵	10 000–15 000 (22 000)
Insgesamt	53 000–67 000 (103 000)

Diese Fertigstellungszahlen entsprechen einer jährlichen Bauleistung von rd. 3,5 Wohnungen je 1 000 Einwohner (1999: 5,3). Vor dem Hintergrund einer etwa konstanten Anzahl an nachfragenden Haushalten würde diese Entwicklung zu einer weiteren Erhöhung des Leerstandes führen, wenn nicht gleichzeitig nicht mehr marktgängige Wohnungen aus dem Markt genommen werden.

(15) Inkl. Beseitigung von Leerständen.

Tabelle 5
Investitionsschwerpunkte 2000–2005
(in % der Investorengruppe, Mehrfachantworten möglich)

	Kommunale Gesell- schaften	Genossen- schaften	Privat- eigentümer	Bauträger/ Investoren
Kein weiterer Investitionsbedarf	2	5	31	19
Instandsetzung/ Modernisierung	97	92	56	52
Wohnumfeld- maßnahmen	87	81	26	10
Neubau von Mietwohnungen	24	14	5	19
Neubau Eigentumswohnungen	6	1	1	19
Neubau von Eigenheimen	10	4	5	38
Abriss/Rückbau	48	23	2	0