

Wohnungsbau und Wohnungsmärkte 2025: Bilanz zur Bundestagswahl

Das Bauen und Wohnen in Deutschland sozial neu justieren

beauftragt vom

Verbändebündnis „Soziales Wohnen“

erstellt durch

Pestel Institut gGmbH
und

Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V.

Berlin, Februar 2025

CBP



BDB



DMB



DGfM



IG BAU



Auftraggeber:

Verbändebündnis
SOZIALES WOHNEN
Koordination
Deutsche Gesellschaft für Mauerwerks-
und Wohnungsbau e. V. (DGfM)
Christian Bruch
DGfM-Geschäftsführer
Kochstraße 6-7
10969 Berlin
Tel.: 030 / 25 35 96 - 40
Fax: 030 / 25 35 96 - 45
E-Mail: mail@dgfm.de
Homepage: www.dgfm.de

Inhaltliche Koordination:

Matthias Günther
Pestel Institut gGmbH
Starenweg 8
31157 Sarstedt
Tel. 0511 / 99094-20
E-Mail: guenther@pestel-institut.de

Inhalt

| | | Seite |
|-----|--|-------|
| 1 | Ziele der Arbeiten | 1 |
| 2 | Auswirkungen der Zensusergebnisse auf die Quantifizierung der Wohnungsmarktsituation | 2 |
| 3 | Ausgangslage Anfang 2025 | 4 |
| 3.1 | Bevölkerung | 4 |
| 3.2 | Wohnungsbedarf | 11 |
| 3.3 | Wohnungsbau | 12 |
| 4 | Wohnungsbauförderung | 14 |
| 4.1 | Wohnungsbauförderung allgemein | 14 |
| 4.2 | Sozialer Wohnungsbau | 16 |
| 4.3 | Einschätzung der Situation | 18 |
| 5 | Der neue Regelstandard der ARGE Kiel | 20 |
| 6 | Parteien zur Wahl | 25 |
| 6.1 | SPD | 25 |
| 6.2 | CDU/CSU | 25 |
| 6.3 | Grüne | 26 |
| 6.4 | FDP | 26 |
| 6.5 | AFD | 26 |
| 6.6 | Linke | 27 |
| 6.7 | Bewertung | 27 |
| 7 | Fazit | 27 |

Abbildungen, Tabellen

| | | |
|-------------|---|---|
| Abbildung 1 | Abweichung der Einwohnerzahl des Zensus 2022 (Mai 2022) vom Wert der Bevölkerungsfortschreibung zum 30.6.2022 in Deutschland in v.H. | 2 |
| Abbildung 2 | Abweichung der Wohnungszahl des Zensus 2022 (Mai 2022) vom Wert der Wohnungsfortschreibung*) in Deutschland in v.H. | 3 |
| Abbildung 3 | Entwicklung der Einwohnerzahl vom 1. Quartal 2015 bis zum 3. Quartal 2024 in Deutschland*) | 5 |
| Abbildung 4 | Entwicklung der Zahl an Erwerbsfähigen, Erwerbstätigen*) und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten*) in Deutschland bis 2024 und der Erwerbsfähigen bei unterschiedlichen Wanderungsansätzen in der Perspektive bis 2050 | 6 |
| Abbildung 5 | Entwicklung der Ruhestandsbevölkerung in Deutschland bis 2024 und bei einer Nettozuwanderung von 300.000 Personen bis 2050 | 7 |

| | | |
|---------------|---|----|
| Abbildung 6 | Entwicklung der Pflegegeldempfänger nach der Art der Pflege von 1999 bis 2023 | 8 |
| Abbildung 7 | Entwicklung der Einnahmen und der Ausgaben der Pflegeversicherung von 1995 bis 2023 | 9 |
| Abbildung 8 | Entwicklung der Pflegegeldempfänger nach der Art der Pflege von 1999 bis 2023 und in der Perspektive bis 2049 bei einer Nettozuwanderung von 300.000 Personen je Jahr | 9 |
| Abbildung 9 | Empfänger von Eingliederungshilfe und Ausgaben je Empfänger von 2020 bis 2023 | 10 |
| Abbildung 10 | Baugenehmigungen für Wohnungen vom ersten Quartal 2015 bis zum dritten Quartal 2024 in Deutschland | 13 |
| Abbildung 11: | KfW Wohnungsbau-Förderung von 2017 bis 2023 | 15 |
| Abbildung 12: | Bundesmitten für den sozialen Wohnungsbau von 2017 bis 2024 | 16 |
| Abbildung 13: | Im sozialen Mietwohnungsbau in Deutschland geförderte Neubauten von 2017 bis 2023 | 17 |
| Abbildung 14 | Bundesmitten für den sozialen Wohnungsbau von 2017 bis 2024 formal und effektiv | 17 |
| | | |
| Tabelle 1 | Ist-Bestand 2023 an Sozialwohnungen und Soll-Bestand 2030, bis dahin auslaufende Bindungen und zur Erreichung des soll-Bestandes zu schaffende Bindungen bis 2030 | 12 |
| Tabelle 2 | Sozialwohnungsbestand in den Bundesländern von 2017 bis 2023 | 18 |

1 Ziele der Arbeiten

Im Juni 2024 wurden die ersten Ergebnisse des Zensus 2022 veröffentlicht. Natürlich hat der Zensus nichts an der Wohnungsmarktsituation in Deutschland geändert, aber es stellte sich die Frage, inwieweit die bisherigen Ansätze etwa zur Bestimmung des Wohnungsdefizits anzupassen sind und ob regional möglicherweise auch Neubewertungen der Situation notwendig sind.

Weiterhin steht Deutschland vor einem Regierungswechsel. Es war uns immer ein Anliegen, den Regierungen einen unverfälschten Blick auf die Wohnungsmarktsituation zu bieten, um eine zielgerichtete Wohnungspolitik zu ermöglichen. Dies wollen wir auch zum Beginn des Jahres 2025 leisten.

Das bezahlbare Wohnen und die Entwicklung des Bestandes an Sozialwohnungen stehen schon viele Jahre im Fokus der Öffentlichkeit. Hier wird ein Überblick über die Förderpolitik der letzten Jahre und deren Ergebnisse geliefert.

Als neuer Ansatz zum kostengünstigen Bauen scheint der von Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (ARGE Kiel) entwickelte neue Regelstandard einen Durchbruch zu erlauben. Es geht dabei nicht um einen Billigbau minderer Qualität, sondern um einen Wohnungsbau, der alle gegebenen Standards einhält, diese aber nicht überbietet, wie es in der „gelebten Baupraxis“ der vergangenen Jahre eher die Regel war. Dieser „Regelstandard Erleichtertes Bauen“ ist in Schleswig-Holstein seit dem 1.9.2024 im sozialen Wohnungsbau obligatorisch. Was die Umsetzung des neuen Regelstandards im Hinblick auf den Sozialwohnungsneubau und das Segment des „bezahlbaren Wohnens“ bundesweit leisten könnte, gibt wichtige Hinweise auf die Entwicklung des Wohnungsbaus in der näheren Zukunft.

Kurz vor einer Wahl werfen wir zum Abschluss noch einen Blick auf die Aussagen der im aktuellen Bundestag vertretenen Parteien zu den Themen sozialer Wohnungsbau und bezahlbares Wohnen.

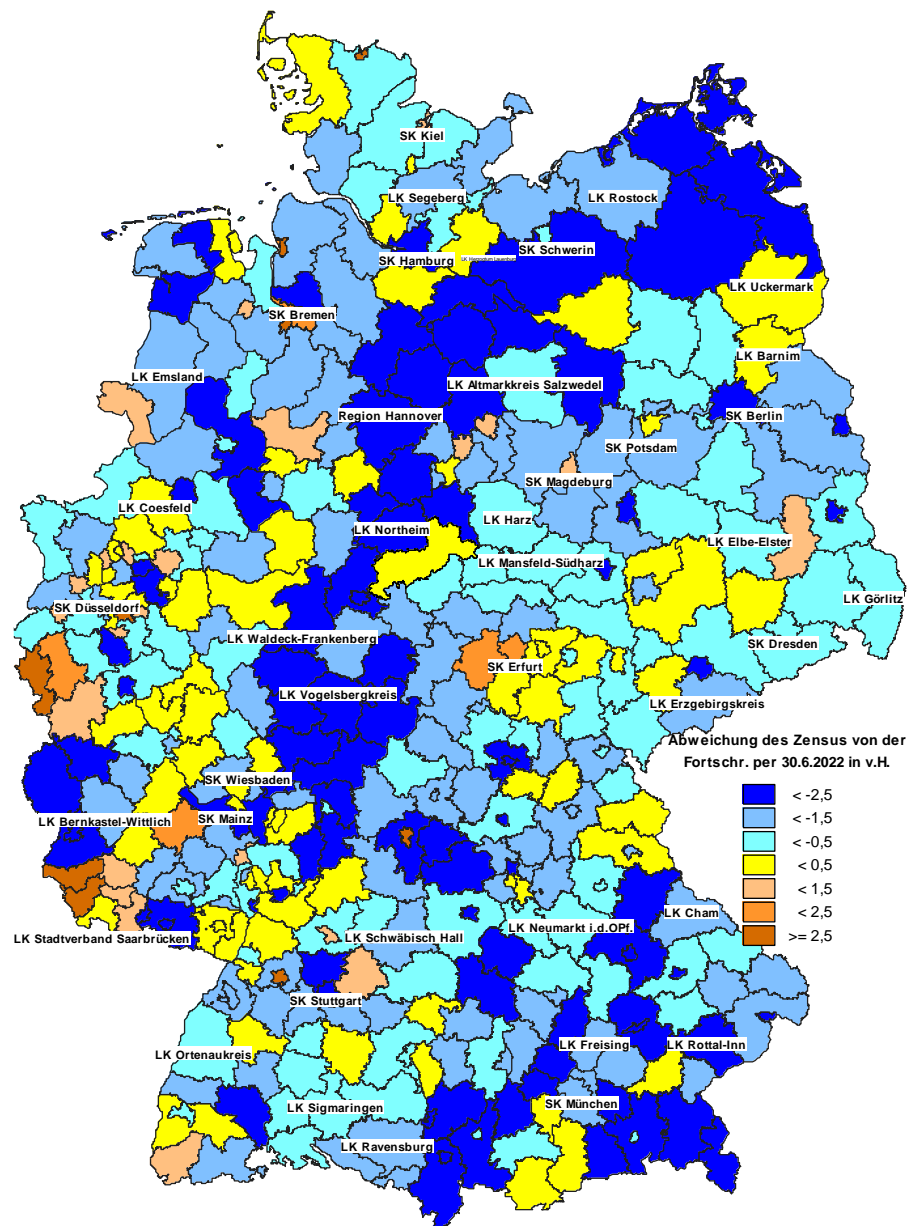
Insgesamt soll damit ein komprimierter Überblick vor allem zur aktuellen Wohnungsmarktkonstellation, den Ergebnissen der bisherigen Förderpolitik, den Chancen durch den neuen Regelstandard und den Ideen zur sozialen Wohnungspolitik der Parteien gegeben werden.

2 Auswirkungen der Zensusergebnisse auf die Quantifizierung der Wohnungsmarktsituation

Wie bereits beim Zensus 2011 lag auch 2022 die Einwohnerzahl unter dem entsprechenden Fortschreibungswert. Es ist vor allem ein Teil der Abwanderungen, die nicht erfasst werden. Für Menschen, die dauerhaft in einem anderen Land leben wollen, genießt die Abmeldung bei der bisherigen Heimatgemeinde nicht unbedingt eine hohe Priorität. Insofern ist es auch nicht überraschend, dass die Differenz zu gut 70 % die ausländische Bevölkerung betraf. Allerdings ist der Fortschreibungsfehler im Vergleich

zum Zeitraum 1987 bis 2011 deutlich gestiegen. Lag die jährliche Unterschätzung der Abwanderungen von 1987 bis 2011 bei 70.000 bis 80.000 Personen, so waren es von 2011 bis 2022 rund 125.000 Personen je Jahr, deren Fortzug an der Statistik vorbei erfolgte. Für Deutschland lag die Überschätzung der Bevölkerung bei rund 1,37 Mio. Personen oder 1,63 %. Regional fielen die Abweichungen sehr unterschiedlich aus und reichten im Vergleich zur Fortschreibung per 30.6.2022 von minus 8,9 % in der Stadt Landshut bis plus 4,9 % im Kreis Saarlouis, wie **Abbildung 1** verdeutlicht.

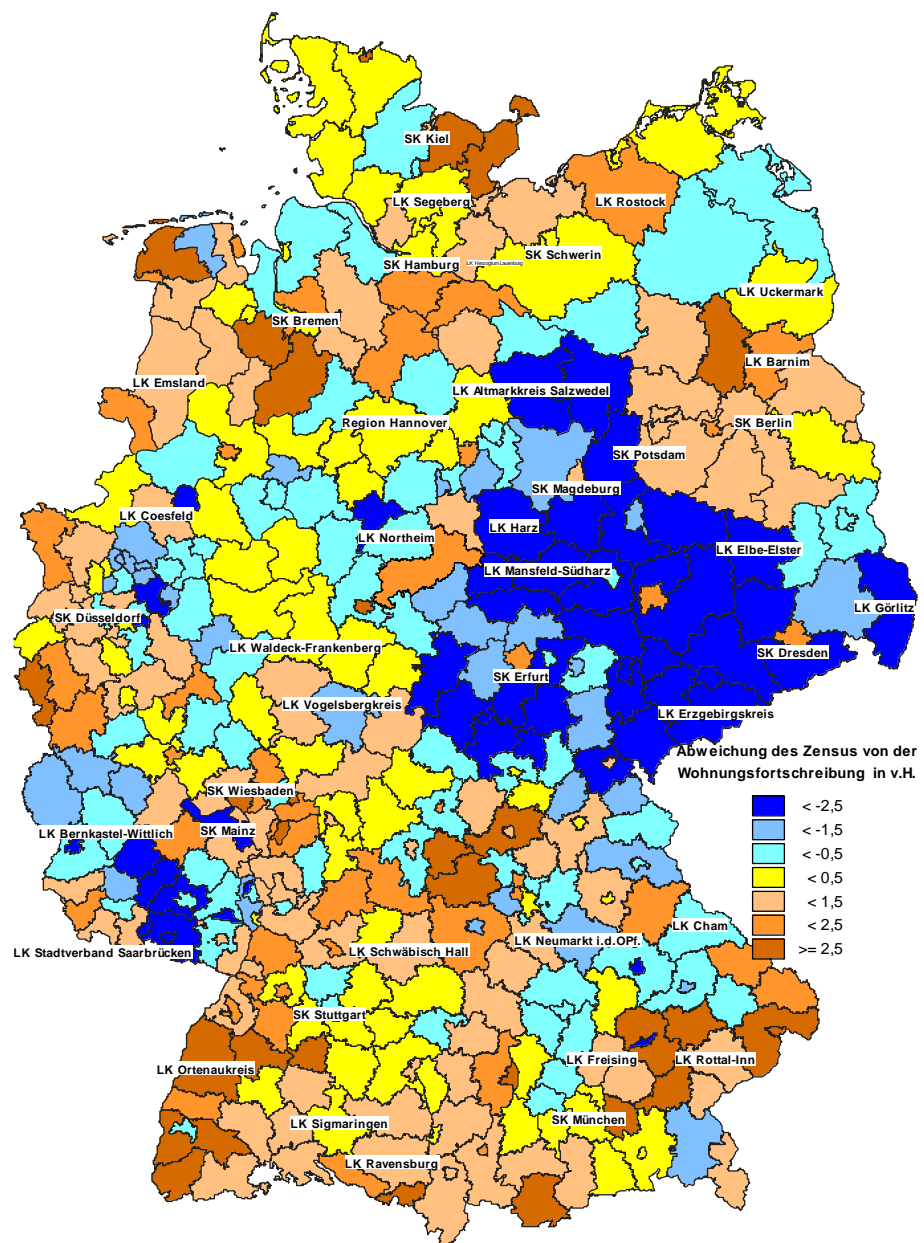
Abbildung 1: Abweichung der Einwohnerzahl des Zensus 2022 (Mai 2022) vom Wert der Bevölkerungsfortschreibung zum 30.6.2022 in Deutschland in v.H.



Quelle: Statistisches Bundesamt

Die Differenzen zwischen der Wohnungsfortschreibung und den Zensusergebnissen waren beim Zensus 2011 auf den ersten Blick deutlich geringer als bei der Bevölkerung. Nimmt man hilfsweise den Wert der Wohnungsfortschreibung per Ende 2021 zuzüglich fünf Zwölftel der Bestandsveränderung bis zum 31.12.2022, so lag die Abweichung der Wohnungszahl in Deutschland insgesamt bei minus 0,22 % oder lediglich 93.000 Wohnungen. Aber auch hier sind regional erhebliche Unterschiede zu verzeichnen. So wurden im Vergleich zur Fortschreibung im Vogtlandkreis 5,54 % weniger Wohnungen gezählt, während im Landkreis Garmisch-Partenkirchen 5,14 % mehr Wohnungen als erwartet vorgefunden wurden (vgl. **Abbildung 2**).

Abbildung 2: Abweichung der Wohnungszahl des Zensus 2022 (Mai 2022) vom Wert der Wohnungsfortschreibung*) in Deutschland in v.H.



*) Als Wert der Wohnungsfortschreibung wurde der Wert per 31.12.2021 zzgl. 5/12 des Wohnungszuwachses 2022 angesetzt

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Neben den Gesamtergebnissen zur Bevölkerungs- und Wohnungsbestandsentwicklung zeigte sich zum Stichtag des Zensus am 22.5.2022 ein mit bundesweit gut 1,9 Mio. Wohnungen oder 4,5 % des Bestandes recht hoher Leerstand. Selbst in den Großstädten im Rhein-Main-Gebiet oder in Stuttgart lagen die Leerstandsquoten zwischen drei und vier Prozent, obwohl dort nicht nur eine gefühlte Wohnungsknappheit herrscht. Von diesen leerstehenden Wohnungen standen insgesamt 55 % bereits mindestens ein Jahr leer. Damit stellt sich die Frage, ob bzw. welcher Anteil dieser bereits länger leerstehenden Wohnungen überhaupt am Markt verfügbar ist.

Was folgt aus dem Zensus für die Quantifizierung des aktuellen Defizits? Wir hatten im Mai 2022

1,37 Millionen Einwohner weniger,
0,09 Millionen Wohnungen weniger und
0,34 Millionen mehr leerstehende Wohnungen als nach den bisherigen Modellergebnissen, in denen in den Defizitregionen die Absenkung des Leerstands bis auf ein Prozent des Wohnungsbestandes als Puffer genutzt wurde.

In der Summe ergibt sich ein Defizit in einer Größenordnung von 550.000 Wohnungen statt der zuvor mit der höheren Einwohnerzahl berechneten 800.000 Wohnungen. Im praktischen Leben waren und sind Wohnungen – und dabei vor allem bezahlbare Wohnungen – vor und nach dem Zensus gleichermaßen knapp.

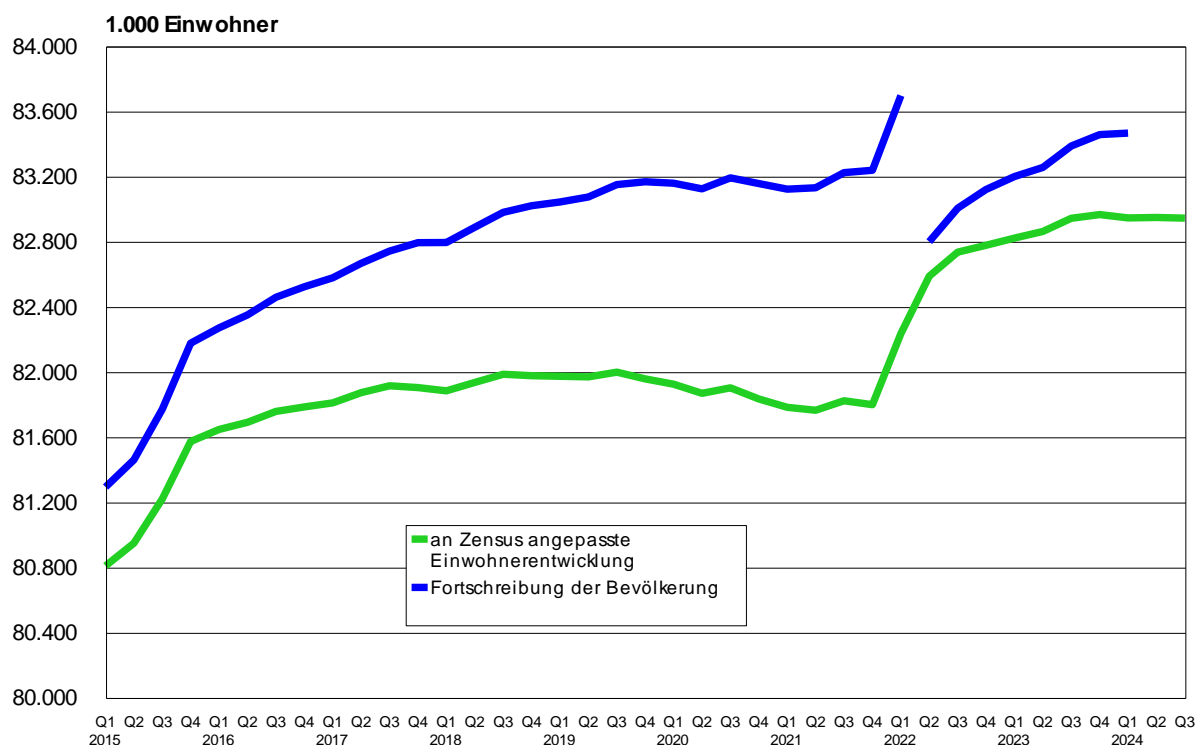
3 Ausgangslage Anfang 2025

3.1 Bevölkerung

Das Jahr 2025 hat gerade begonnen und es liegen noch keine endgültigen Daten zum Jahr 2024 vor. Trotzdem lässt sich anhand verschiedener auch unterjährig veröffentlichter Zahlen ein grobes Bild zur Entwicklung 2024 zeichnen. Zur Bevölkerungsentwicklung liegen Daten zu Geburten, Sterbefällen und den Wanderungen über die Bundesgrenze bis zum dritten Quartal 2024 vor. Wenn man davon ausgeht, dass die Zensusabweichung weit überwiegend durch nicht erfasste Fortzüge entstanden ist, so wurden die Abwanderungen zwischen 2011 und 2022 um rund 12 % unterschätzt. Es ist nicht davon auszugehen, dass sich die Erfassung nach dem Zensus 2022 verbessert hat, so dass auch für die Folgezeit von einer Untererfassung der Abwanderungen ausgegangen werden. In **Abbildung 3** werden die Unterschiede deutlich. Die Bevölkerungsfortschreibung des Statistischen Bundesamtes bis zum ersten Quartal 2022 auf der Basis des Zensus 2011 (blaue Linie) zeigt mit Ausnahme der Coronazeit eine stetige Zunahme der Bevölkerung. Es folgt der Zeitreihenbruch mit einer Anpassung der Bevölkerungszahl ab dem zweiten Quartal 2022 an den Zensus 2022. Anschließend ist wieder eine stetige Zunahme zu erkennen.

In den eigenen Berechnungen (grüne Linie) wurde eine Untererfassung der Wanderungen um 12 % über den gesamten Zeitraum vom Zensus 2011 bis zum Zensus 2022 und anschließend bis zum dritten Quartal 2024 angesetzt. Diese Vorgehensweise vermeidet den Zeitreihenbruch und es wird deutlich, dass neben den Zuwanderungsschüben 2015 und 2022 eher von einer Stagnation der Einwohnerzahl ausgegangen werden muss. Und für die Coronazeit, für die die Fortschreibung eine Stagnation anzeigt, ist eher von einem leichten Rückgang der Einwohnerzahl auszugehen. In der jüngsten Vergangenheit bewegen sich die Linien wieder weiter auseinander. Wir gehen davon aus, dass sich in der Fortschreibung die nächste Zensusabweichung wieder aufbaut. Unabhängig von diesen Unterschieden zeigt sich ein Bevölkerungstand im Jahr 2024, der vor 20 Jahren jenseits des Vorstellbaren lag. Die damaligen Vorausberechnungen arbeiteten mit Szenarien einer Nettozuwanderung zwischen 0 und 200.000 Personen je Jahr, was auf eine „sichere“ Bevölkerungsabnahme schließen ließ. Nach den Werten der Wanderungsstatistik lag der jährliche Wanderungsüberschuss seit 2010 bei rund 500.000 Personen je Jahr, in der Realität waren es eher knapp 380.000 Personen.

Abbildung 3: Entwicklung der Einwohnerzahl vom 1. Quartal 2015 bis zum 3. Quartal 2024 in Deutschland*)



*) Die Fortschreibung der Bevölkerung auf der Basis der Zensusdaten 2011 hatte die Abwanderungen um rund 12% je Jahr unterschätzt; diese Abweichung wurde in der Darstellung eingerechnet und nach dem Zensus 2022 fortgeführt

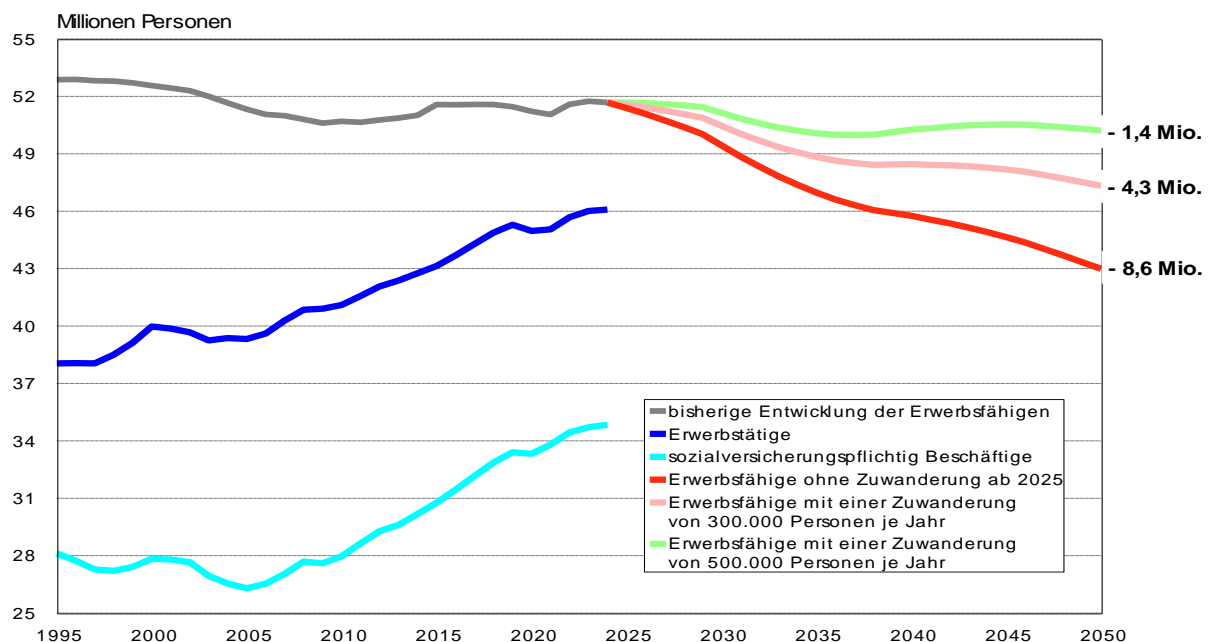
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Wie in der Bewertung der Zensusergebnisse aufgezeigt hat, reichte der Wohnungsbau nicht, um die Bevölkerung adäquat mit Wohnungen zu versorgen. Neben oder mög-

licherweise wegen dem Defizit lebten 2023 nach den Daten des Statistischen Bundesamtes 9,6 Mio. Menschen in überbelegten Wohnungen. Im Jahr 2019 lag die Zahl mit 6,4 Mio. Menschen noch wesentlich niedriger.

Ist die aktuelle Debatte geprägt von der Auseinandersetzung um den Zuzug von Flüchtlingen, so ist in den kommenden Jahren ein Perspektivwechsel zu erwarten und die Wirtschaft – die bereits heute unter einem latenten Arbeitskräftemangel leidet – wird eine starke Zuwanderung in die Arbeitsmärkte einfordern. Deshalb ist nicht zu erwarten, dass sich die Wohnungsdefizite in Deutschland weitgehend durch eine massive Abschwächung der Zuwanderung oder gar temporäre Wanderungsverluste auflösen. Die Entwicklung der letzten Jahre und den Ausblick in drei Szenarien zeigt **Abbildung 4**.

Abbildung 4: Entwicklung der Zahl an Erwerbsfähigen, Erwerbstätigen*) und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten*) in Deutschland bis 2024 und der Erwerbsfähigen bei unterschiedlichen Wanderungsansätzen in der Perspektive bis 2050



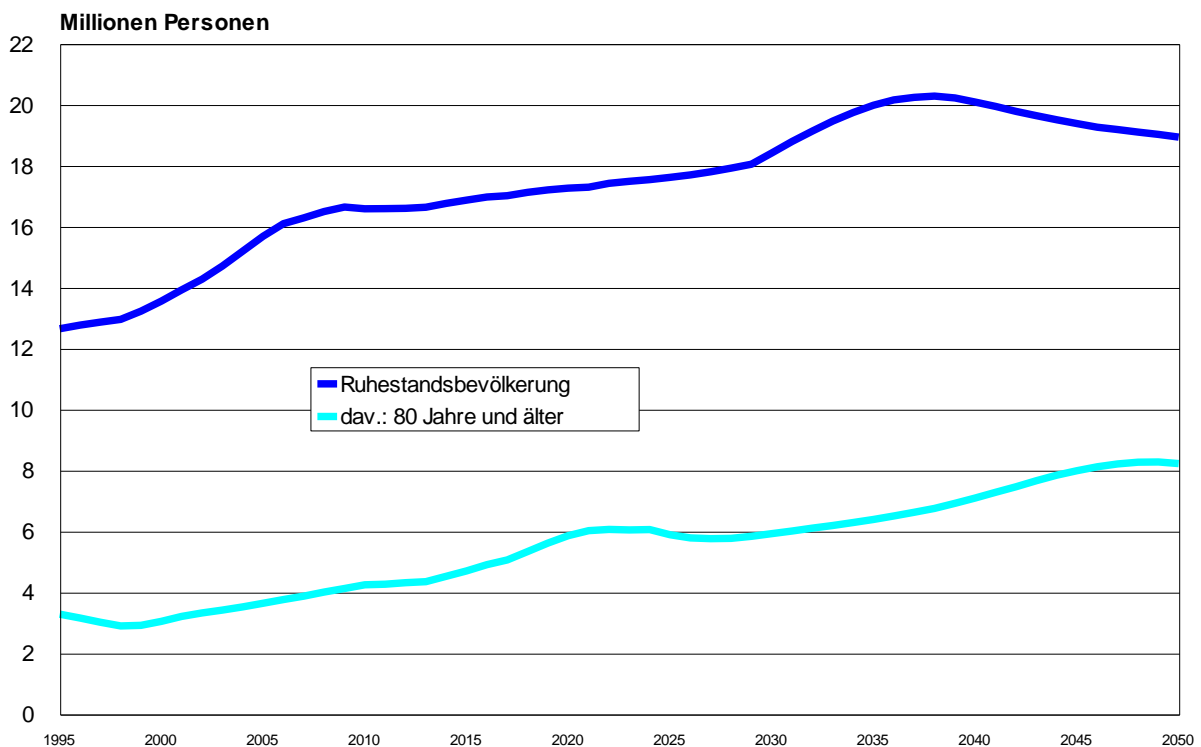
*) Erwerbstätige im Jahresdurchschnitt mit Arbeitsort in Deutschland (Inlandskonzept); Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte jeweils per 30.6.d.J.

Die Erwerbsfähigen in der Abbildung sind definiert als alle Personen im Alter von 18 Jahren bis zum offiziellen Ruhestandseintritt. Die Einführung der „Rente mit 67“ ist in den Zahlen berücksichtigt. Das verfügbare Potenzial an Erwerbsfähigen ist weitgehend ausgeschöpft und es waren im Juni 2024 bereits 0,38 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und 1,1 Mio. Minijobber erwerbstätig, die das offizielle Renteneintrittsalter bereits überschritten hatten. Im Juni 2014 lag die Zahl dieser nach Erreichen der Altersgrenze noch Arbeitenden bei nur gut 1 Mio. Personen. Hinzu kommen sicher noch etliche Selbständige, die im Ruhestandsalter noch arbeiten.

Damit steckt Deutschland wohnungspolitisch in einem Dilemma. Die aktuellen Wohnungsdefizite müssen möglichst umgehend abgebaut werden. Dies ist gerade in den Ballungsräumen erforderlich, um zum einen die Binnenwanderungen in die starken Arbeitsmarktreionen zu ermöglichen. In den kommenden Jahren muss das Land auch den potenziellen Zuwanderern zeigen, dass sie in Deutschland willkommen sind und auch eine Wohnung finden werden. Ein sinkender Wohnungsbau verschärft deshalb nicht nur den Wohnungsmangel, sondern behindert die weitere wirtschaftliche Entwicklung.

Neben dem generellen Wohnungsdefizit ergeben sich in den kommenden 30 Jahren weitere Herausforderungen ans Wohnen durch die Alterung. Die Entwicklung der Ruhestandsbevölkerung zeigt **Abbildung 5**. Fragen der Barrierefreiheit im Wohnungsbestand und auch die Schaffung von seniorenrechtlichen Angeboten gewinnen weiter an Bedeutung. Im Vergleich zu 2024 wird die Ruhestandsbevölkerung in der Spitze Ende der 2030er Jahre um knapp 16 % oder 2,7 Mio. Personen ansteigen.

Abbildung 5: Entwicklung der Ruhestandsbevölkerung in Deutschland bis 2024 und bei einer Nettozuwanderung von 300.000 Personen bis 2050



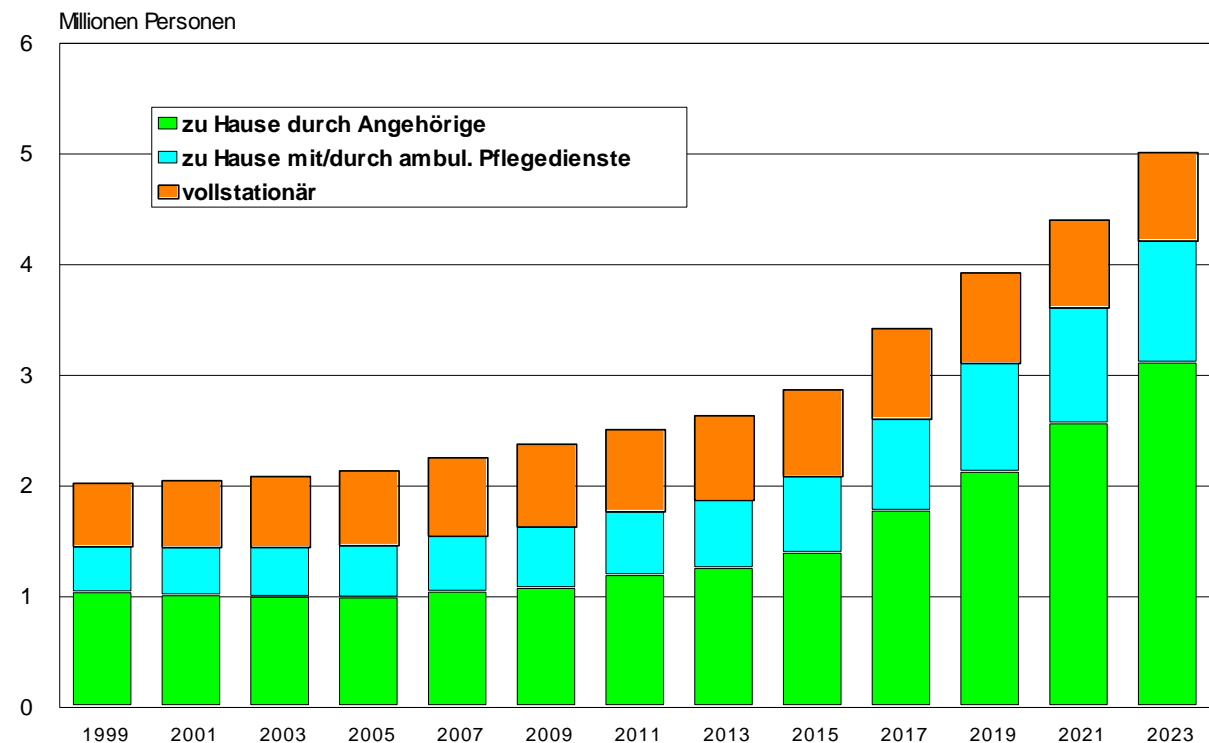
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Während die Ruhestandsbevölkerung insgesamt bei der angesetzten Zuwanderung gegen Ende der 2030er Jahre die Spitze erreichen wird, steigt die Zahl der Hochaltrigen bis 2050 weiter an. Wenn die Boomer-Jahrgänge das achtzigste Lebensjahr er-

reichen, wird der Anteil der Altersgruppe „80 Jahre und älter“ an der Ruhestandsbevölkerung (heute gut ein Drittel) auf über 43 % steigen. Der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung steigt dann auf über 10 % gegen gut 7 % heute.

Wenn der hohe Anteil an Menschen, die zuhause durch Angehörige oder durch Angehörige und Pflegedienste versorgt werden, gehalten oder wegen der Kosten der stationären Pflege gar gesteigert werden soll, dann braucht Deutschland deutlich mehr Wohnungen, die diese ambulante Pflege erlauben. Die Entwicklung der Pflegegeldempfänger nach der Art der Leistung zeigt **Abbildung 6**.

Abbildung 6: Entwicklung der Pflegegeldempfänger nach der Art der Pflege von 1999 bis 2023



Quelle: Gesundheitsberichterstattung des Bundes

Der Anteil der vollstationär Gepflegten ist 30 % bis 32 % in den Jahren 2001 bis 2009 auf 26 % im Jahr 2023 gesunken. Der steile Anstieg der Zahl an Pflegegeldempfängern ab etwa 2017 hat nichts mit einem verschlechterten gesundheitlichen Zustand der Bevölkerung oder der zunehmenden Alterung zu tun. Es wurden in dieser Zeit weitere Tatbestände definiert, die zu Pflegegeldzahlungen führen. Dies mag individuell sinnvoll, notwendig oder gerechtfertigt gewesen sein, hat aber die Ausgaben der Pflegeversicherung enorm gesteigert, wie **Abbildung 7** zeigt.

Während die Zahl der Pflegegeldempfänger von 1999 bis 2023 um 182 % gestiegen ist, nahmen die Ausgaben um 262 % zu. Rechnet man die Preissteigerung von 1999 bis 2023 heraus, so zeigt sich, dass die Ausgaben je Pflegegeldempfänger real leicht

gesunken sind. Dies dürfte auf die leicht gesunkene Quote der vollstationär zu Pflegenden zurückzuführen sein.

Die mögliche Entwicklung der Pflegegeldempfänger bei identischen Quoten wie im Jahr 2023 ist in **Abbildung 8** ausgewiesen. Auch wenn keine zusätzlichen Tatbestände definiert werden, die zum Bezug von Pflegegeld berechtigen, wird die Zahl der Pflegegeldempfänger um knapp 1,2 Mio. Personen ansteigen.

Abbildung 7: Entwicklung der Einnahmen und der Ausgaben der Pflegeversicherung von 1995 bis 2023

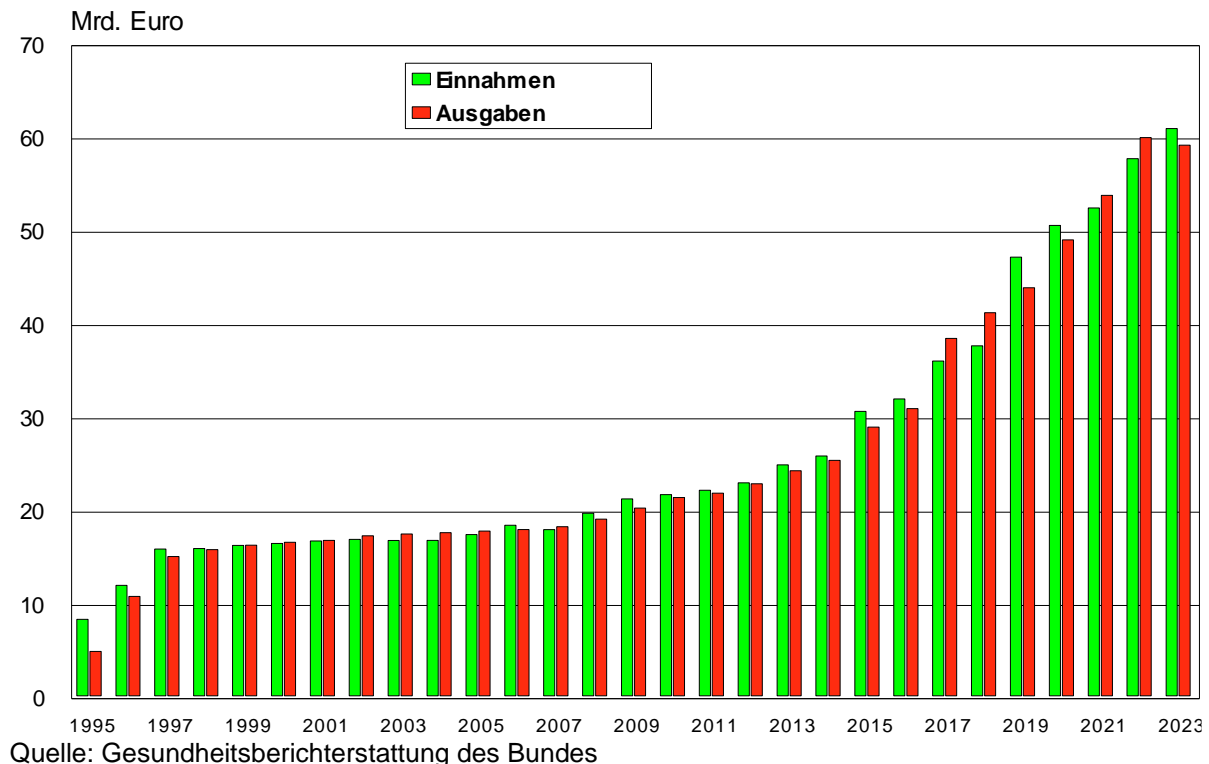
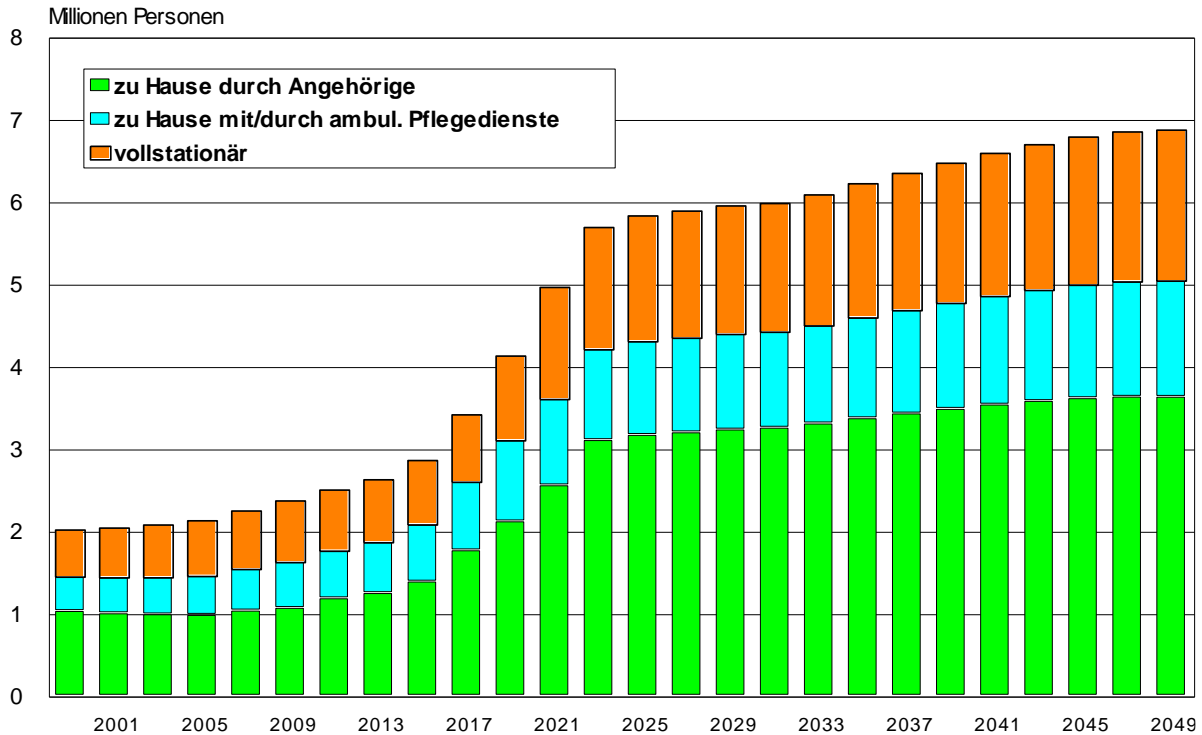


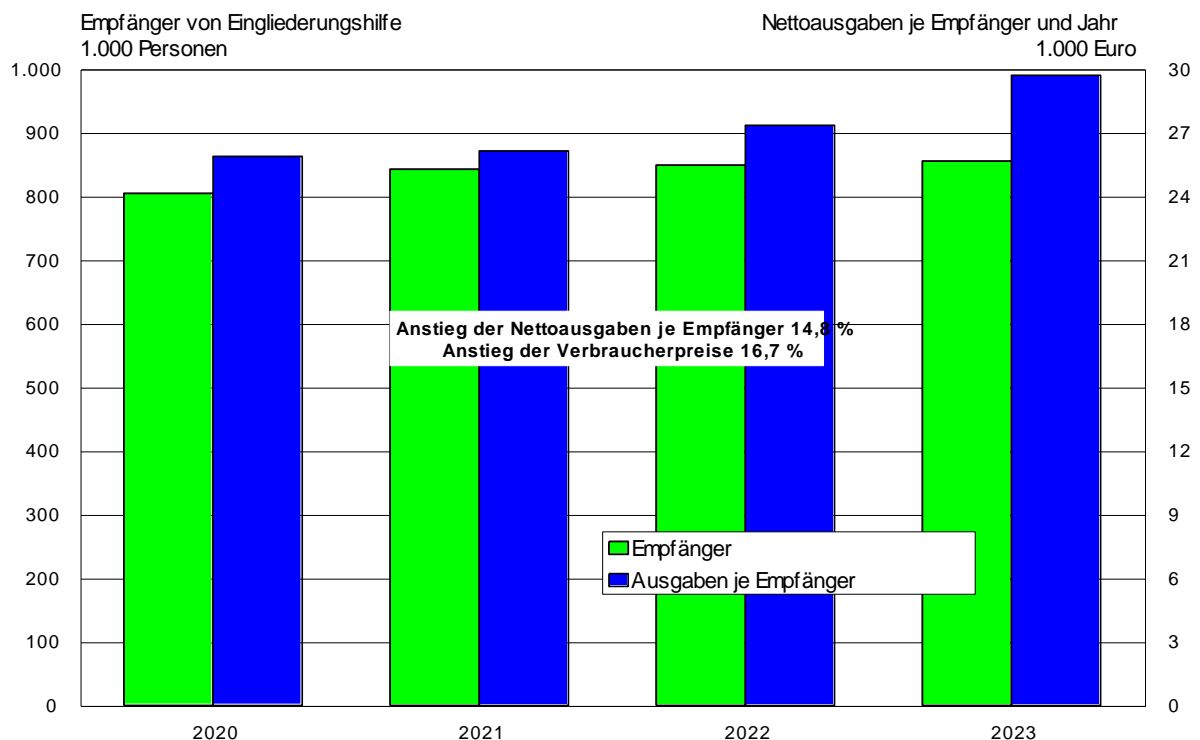
Abbildung 8: Entwicklung der Pflegegeldempfänger nach der Art der Pflege von 1999 bis 2023 und in der Perspektive bis 2049 bei einer Nettozuwanderung von 300.000 Personen je Jahr



Quelle: Gesundheitsberichterstattung des Bundes; eigene Berechnungen

In Deutschland lebten Ende 2023 rund 855.000 körperlich und psychisch beeinträchtigte, die Eingliederungshilfe nach dem SGB IX bezogen. Die Entwicklung der Zahl der Empfänger und der Ausgaben je Empfänger seit 2020 zeigt **Abbildung 9**.

Abbildung 9: Empfänger von Eingliederungshilfe und Ausgaben je Empfänger von 2020 bis 2023



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Der Anstieg der Nettoausgaben je Empfänger stieg von 2020 bis 2023 mit 14,8 % geringer als die Verbraucherpreise. Real sind die Nettoausgaben je Empfänger somit gesunken. Sowohl die UN-Behindertenrechtskonvention als auch das Bundesteilhabgesetz räumen dem eigenständigen Wohnen von Menschen mit Behinderungen eine hohe Priorität ein. Trotzdem sind Menschen mit Behinderungen, die überwiegend auf Grundsicherung angewiesen sind, beim Thema Wohnen weitgehend Bürgergeldempfängern gleichgestellt. In §77, Absatz 1 des SGB IX heißt es zwar: „Leistungen für Wohnraum werden erbracht, um Leistungsberechtigten zu Wohnraum zu verhelfen, der zur Führung eines möglichst selbstbestimmten, eigenverantwortlichen Lebens geeignet ist. Die Leistungen umfassen Leistungen für die Beschaffung, den Umbau, die Ausstattung und die Erhaltung von Wohnraum, der den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entspricht.“ In Absatz 2 wird dann jedoch auf die Angemessenheitsgrenze nach § 42a des SGB XII verwiesen.

Da es keine diskriminierungsfreie Vermietung in Deutschland gibt, haben genau die Bevölkerungsgruppen, die in den Wohnraumfördergesetzen der Länder in der Regel als Zielgruppen für den sozialen Wohnungsbau genannt werden, in den Ballungsräumen eine gegen Null tendierende Chance auf dem Wohnungsmarkt. In der Praxis gelingt der Umzug ins eigenständige Wohnen praktisch nur mit der Unterstützung der Träger der Behindertenhilfe. Trotz der formal hohen Priorität des eigenständigen Wohnens muss weiterhin festgestellt werden, dass nur rund 0,6 % der Bruttoausgaben der Eingliederungshilfe das „Wohnen“ betrifft.

3.2 Wohnungsbedarf

Insgesamt kommen auf Deutschland zum Abbau der aktuellen Defizite auf den Wohnungsmärkten die aus der Alterung resultierenden Herausforderungen an die seniorengerechte Modernisierung von Teilen der Bestände hinzu. Auch der Ausbau des eigenständigen Wohnens von Menschen mit Bezug von Eingliederungshilfe muss vorangetrieben werden. Im Jahr 2022 lebten noch gut 190.000 Behinderte in „besonderen Wohnformen“ (früher „stationäre Unterbringung“). Eine weitere Bedarfskomponente stellen die inzwischen statistisch erfassten „untergebrachten Wohnungslosen“ dar. Ende Januar 2024 waren dies knapp 440.000 Personen. Nicht von dieser Statistik abgedeckt werden Menschen in offener Obdachlosigkeit sowie Asylbewerber im laufenden Verfahren bzw. abgelehnte Asylbewerber.

In der Summe lässt sich festhalten, dass das Wohnungsbauziel der Regierung mit 400.000 Wohnungen je Jahr ambitioniert, aber von der Quantität her richtig. Daran hat sich nichts geändert. Auch das Ziel von 100.000 neuen Sozialwohnungen war richtig.

Vom Verbändebündnis „Soziales Wohnen“ wurde 2019 erstmals das damals für das Jahr 2030 erreichbare Ziel eines Sozialwohnungsbestandes von 2 Mio. Sozialwohnungen formuliert. Um dieses Ziel in den verbleibenden sechs Jahren (einschl. 2025) zu

erreichen, müssten jährlich gut 210.000 Sozialwohnungen durch Neubau, Modernisierung und den Ankauf von Belegrechten geschaffen werden, wenn man von einem Bindungsauslauf von jährlich rund 55.000 Wohnungen bis 2030 ausgeht.

Zum Bindungsauslauf lagen nur für wenige Bundesländer Daten vor, wie **Tabelle 1** zeigt. Aber diese von der Datenlage her positiven Beispiele zeigen die gewaltige Aufgabe der kommenden Jahre.

Die Unterschiede beim Soll-Bestand an Sozialwohnungen je 1.000 Mieterhaushalte resultieren zum einen aus siedlungsstrukturellen Unterschieden. Mit der Siedlungsdichte steigt in der Regel auch der Bedarf an Sozialwohnungen. Bei den niedrigen Werten für die ostdeutschen Flächenländer wurde die dort sehr starke kommunale und genossenschaftliche Wohnungswirtschaft berücksichtigt. Der Anteil dieser Unternehmen, die man durchaus als gemeinwohlorientiert bezeichnen kann, am Mietwohnungsmarkt lag 2022 in Ostdeutschland zwischen 38 % in Sachsen und 54 % in Mecklenburg-Vorpommern. Im Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer lag deren Anteil nur bei knapp 15 %, was einen höheren Bedarf an Sozialwohnungen auslöst.

Tabelle 1: Ist-Bestand 2023 an Sozialwohnungen und Soll-Bestand 2030, bis dahin auslaufende Bindungen und zur Erreichung des soll-Bestandes zu schaffende Bindungen bis 2030

| | Sozialwohnungen | | | | | | |
|---------------------|-----------------|--------------------------|-----------|--------------|-----------|-----------------|----------------|
| | Ist-Bestand | je 1.000 Mieterhaushalte | | Soll-Bestand | Differenz | Bindungsauslauf | zu schaffende |
| | 2023 | ist 2023 | soll 2030 | 2030 | soll/ist | bis 2030 | Bind. |
| Bundesland | | | | | | | |
| Schleswig-Holstein | 46.701 | 60 | 82 | 63.700 | 17.000 | 22.200 | 39.200 |
| Hamburg | 81.105 | 107 | 113 | 85.700 | 4.600 | 31.900 | 36.500 |
| Niedersachsen | 51.242 | 26 | 83 | 161.300 | 110.100 | 10.200 | 120.300 |
| Bremen | 6.447 | 28 | 76 | 17.300 | 10.900 | 1.200 | 12.100 |
| Nordrhein-Westfalen | 426.775 | 81 | 83 | 439.200 | 12.400 | 160.000 | 172.400 |
| Hessen | 82.369 | 51 | 101 | 163.100 | 80.700 | k.A. | k.A. |
| Rheinland-Pfalz | 36.420 | 39 | 72 | 67.500 | 31.100 | k.A. | k.A. |
| Baden-Württemberg | 53.600 | 21 | 101 | 258.100 | 204.500 | k.A. | k.A. |
| Bayern | 134.793 | 42 | 101 | 328.200 | 193.400 | k.A. | k.A. |
| Saarland | 735 | 4 | 67 | 13.800 | 13.100 | k.A. | k.A. |
| Berlin | 99.849 | 60 | 142 | 236.100 | 136.300 | k.A. | k.A. |
| Brandenburg | 18.359 | 26 | 47 | 33.300 | 14.900 | k.A. | k.A. |
| Mecklenburg-Vorp. | 2.443 | 5 | 40 | 20.900 | 18.500 | k.A. | k.A. |
| Sachsen | 13.083 | 9 | 43 | 60.400 | 47.300 | k.A. | k.A. |
| Sachsen-Anhalt | 5.712 | 9 | 40 | 26.600 | 20.900 | k.A. | k.A. |
| Thüringen | 12.633 | 22 | 43 | 24.800 | 12.200 | k.A. | k.A. |
| Deutschland | 1.072.266 | 47 | 87 | 2.000.000 | 927.900 | k.A. | k.A. |

*) Es liegen nur für wenige Bundesländer Angaben zum Bindungsauslauf bis 2030

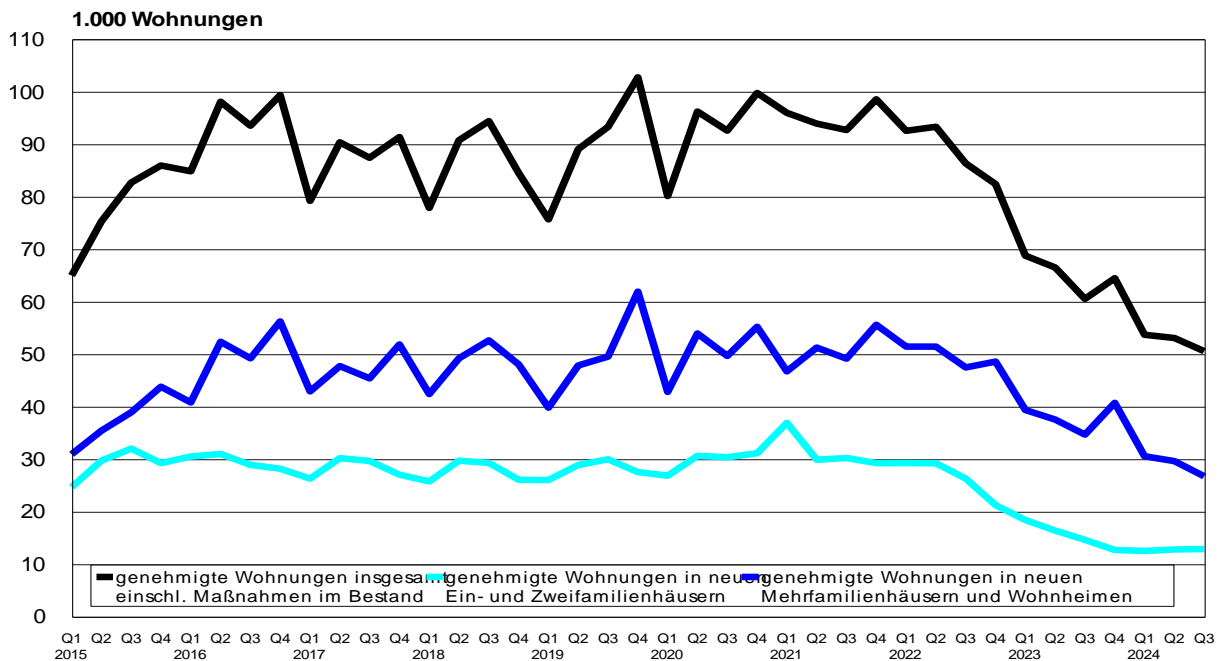
3.3 Wohnungsbau

Zum Wohnungsbau des Jahres 2024 werden voraussichtlich erst gegen Ende April 2025 Daten vorliegen. Die Schätzungen von Verbänden und Experten bewegen sich im Bereich von 200.000 bis 250.000 Wohnungen, deren Fertigstellung für das Jahr 2024 erwartet wird. Damit entfernt sich Bautätigkeit weiter vom Wohnungsbedarf und ein möglicher Rückgang der Defizite rückt weiter in die Zukunft.

Gleichzeitig rückt auch eine wichtige Voraussetzung zur Gewinnung von Fachkräften in den Ballungsräumen – die Verfügbarkeit von Wohnungen – aus der Gegenwart. Denn trotz der aktuellen Probleme in einigen Industrieunternehmen fehlen bei den meisten Unternehmen noch immer Mitarbeiter.

Nimmt man die Entwicklung der Baugenehmigungen als Indikator für die künftige Bautätigkeit, so ist eine unmittelbare Wende zum Besseren nicht zu erwarten, wie **Abbildung 10** zeigt. Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2022 wurde je Quartal knapp 89.000 Wohnungen genehmigt. In den Jahren 2023 und 2024 waren es dann mit knapp 60.000 Wohnungen nur noch zwei Drittel dieses Wertes. Auch in diesen letzten beiden Jahren waren die Baugenehmigungen rückläufig und das dritte Quartal 2024 wies mit 50.500 genehmigten Wohnungen den niedrigsten Wert seit dem ersten Quartal 2012 auf.

Abbildung 10: Baugenehmigungen für Wohnungen vom ersten Quartal 2015 bis zum dritten Quartal 2024 in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt

Während bei Mehrfamilienhäusern und Wohnheimen oft eine größere Zeitspanne zwischen der Genehmigung und dem Baubeginn liegt, wirkt der Rückgang der Baugenehmigungen bei Ein- und Zweifamilienhäusern unmittelbar auf die Bautätigkeit. Die meisten Ein- und Zweifamilienhäuser werden heute genehmigungsfrei errichtet und bei der „Baugenehmigung“ handelt es sich um die „Bauanzeige“, die in der Regel unmittelbar vor dem Baubeginn erfolgt. Der Rückgang der Baugenehmigungen entspricht deshalb bei neuen Ein- und Zweifamilienhäusern annähernd dem Rückgang der Baubeginne. Wurden von 2015 bis 2022 im Durchschnitt knapp 28.800 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern je Quartal genehmigt, so waren es 2023 und 2024 nur noch 14.300 Wohnungen, weniger als die Hälfte. Seit dem vierten Quartal 2023 wurden nur noch zwischen 12.000 und 13.000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern je

Quartal genehmigt. Dies dürfte der niedrigste Stand seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland sein. Der Rückgang des Baus von Ein- und Zweifamilienhäusern, die ja überwiegend von selbstnutzenden Eigentümern errichtet oder erworben werden, hat natürlich auch Einfluss auf die Mietwohnungsmärkte, weil bei einer ausbleibenden Eigentumsbildung im Neubau in entsprechender Größe keine Mietwohnungen frei werden.

4 Wohnungsbauförderung

4.1 Wohnungsbauförderung allgemein

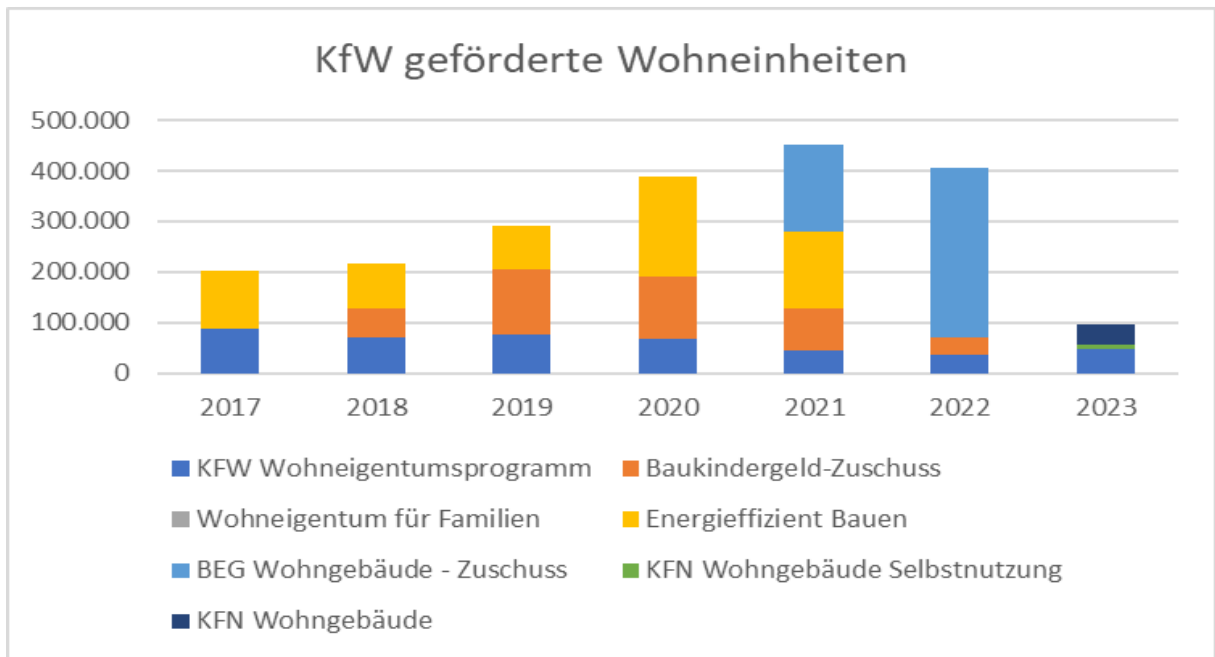
Generell liegt die Zuständigkeit für den sozialen Wohnungsbau bei den Bundesländern. Damit ist der Bund natürlich nicht aus seiner Verantwortung für den Bau entlassen. Nach dem Auslaufen der nach der Föderalismusreform an die Länder gezahlten Kompensationsmittel war eine erneute Grundgesetzänderung notwendig, um Finanzhilfen des Bundes für den sozialen Wohnungsbau zu ermöglichen. Neben den Mitteln für den sozialen Wohnungsbau ist der Bund aber auch verantwortlich für

- die im freifinanzierten Wohnungsbau wichtigen Abschreibungsmöglichkeiten,
- die vielfältigen Förderprogramme der KfW im Neubau und der Modernisierung sowie
- zum Beispiel über das Gebäudeenergiegesetz für einen erheblichen Teil der Anforderungen an Wohngebäude.

Einen Überblick über Fördermaßnahmen außerhalb des sozialen Wohnungsbaus über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) gibt **Abbildung 11** (ohne Anspruch auf Vollständigkeit).

Es zeigt sich hinsichtlich der geförderten Wohnungen eine Spitze im Jahr 2021, der ein im Jahr 2022 leichter und in 2023 dramatischer Einbruch folgt. Zumindest in dem betrachteten Zeitraum lag die Zahl der im Jahr 2023 geförderten Wohnungen mit rund 100.000 auf dem niedrigsten Stand. Von großer Bedeutung war die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) in der Zuschussvariante für den Neubau in den Jahren 2021 und 2022. Insgesamt wurden in den beiden Jahren Förderzusagen für knapp 508.000 Wohnungen mit einem Volumen von insgesamt gut 16,6 Mrd. Euro oder durchschnittlich knapp 32.800 Euro je Wohnung gegeben. Das Programm wurde im Januar 2022 gestoppt, d.h. es wurden keine Anträge mehr angenommen.

Abbildung 11: KfW Wohnungsbau-Förderung von 2017 bis 2023



Quelle: KfW-Förderreporte 2018 – 2023, Darstellung DGfM

Die Programme im Bereich „Klimafreundlicher Neubau“ (KfN) scheinen die potenziellen Kunden erheblich geringer anzusprechen. Beim KfW-Wohneigentumsprogramm ist die hohe Inanspruchnahme fast überraschend, da die Konditionen mit Zinsen zwischen 3,4 % und 3,8 % im Bereich der marktüblichen Angebote liegen und Zinsbindung mit 5 oder 10 Jahren gerade Schwellenhaushalten keine langfristige Sicherheit bietet. Insofern dürfte das Wohneigentumsprogramm vor allem als „Ergänzungskredit“ bei Bau oder Kauf eines Hauses dienen.

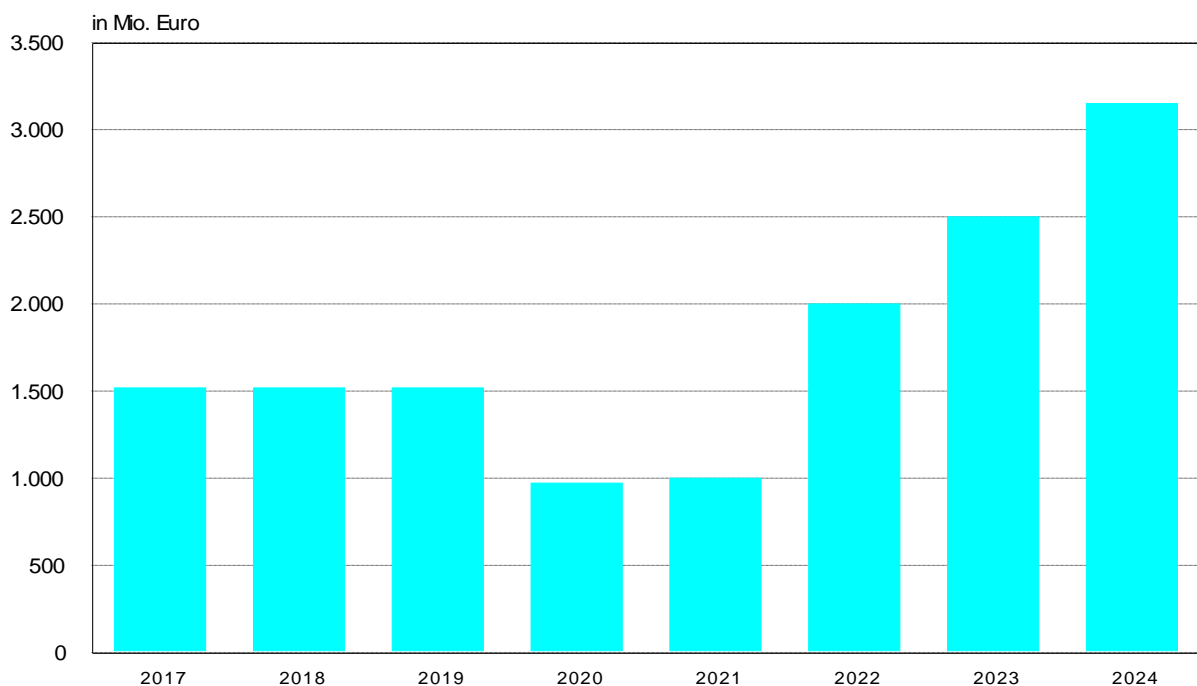
Insgesamt läuft die aktuelle Förderung auf eine Spitzenförderung hinaus. So werden etwa beim Programm „Jung kauft Alt“ Anforderungen an die durchzuführende Sanierung gestellt, die den Wert der Förderung in der Regel weit übersteigen. Dies ist dann eher ein Programm für Haushalte, die ohnehin eine sehr umfangreiche energetische Sanierung geplant haben und dann selbstverständlich die Förderung „mitnehmen“.

Gerade in der Phase des Zinsanstiegs 2022 wäre es zur Stabilisierung des Neubaus sinnvoll gewesen, breitenwirksame Förderprogramme sowohl für Investoren als auch für private Haushalte aufzulegen. Da dies nicht geschehen ist, sondern im Gegenteil ein breitenwirksames Programm im Januar 2021 eingestellt wurde, dürfte einen Beitrag zum Rückgang des Wohnungsbaus geleistet haben. Da wir uns gegenwärtig bereits in einer Phase des Abbaus von Kapazitäten sowohl in der Baustoffindustrie als auch in der Bauwirtschaft befinden, wäre in der kurzfristigen Etablierung eines breitenwirksamen Förderprogramms für den Neubau von Wohnungen eine zentrale Aufgabe einer neuen Bundesregierung zu sehen.

4.2 Sozialer Wohnungsbau

Die Bereitstellung von Bundesmitteln für den sozialen Wohnungsbau war bis 2019 über die im Rahmen der Föderalismusreform 2006 vereinbarten „Kompensationszahlungen“ abgesichert. Eine weitere Grundgesetzänderung musste erfolgen, um ab 2020 Finanzhilfen des Bundes für den sozialen Wohnungsbau der Länder rechtssicher bereitstellen zu können. Die Entwicklung der Bundesmittel seit 2017 zeigt **Abbildung 12**. Die Kompensationsmittel für den sozialen Wohnungen waren von ursprünglich 518,2 Mio. Euro je Jahr bis 2017 bereits auf 1,5 Mrd. Euro je Jahr aufgestockt. Die folgenden Finanzhilfen beliefen sich in den Jahren 2020 und 2021 auf rund eine Milliarde Euro je Jahr. Anschließend erfolgte eine deutliche Aufstockung der Mittel bis auf 3,15 Mrd. Euro im Jahr 2024.

Abbildung 12: Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau von 2017 bis 2024



Quelle: Bundestagsdrucksache 20/14409

Die Entwicklung der Neubauförderung im sozialen Wohnungsbau zeigt **Abbildung 13**. Hier liegen zwar für 2024 noch keine Zahlen vor, aber das Ergebnis der Jahre bis 2023 ist ernüchternd. Trotz der deutlichen Erhöhung der Bundesmittel blieben die Förderzusagen für Neubausozialwohnungen in den Jahren 2022 und 2023 in einer Größenordnung zwischen 22.000 und 24.000 Wohnungen je Jahr und damit unter dem Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2023.

Einen möglichen Grund zeigt **Abbildung 14**. Im Jahr 2022 wurden aus den Mitteln des sozialen Wohnungsbaus 500 Mio. für das Programm „Junges Wohnen“ herausgelöst. Weiterhin wurde praktisch für alle in der Programmlaufzeit des „BEG Neubau Zuschuss“ geplanten Sozialwohnungen dieses Programm ergänzend in Anspruch genommen. Durch den Wegfall dieses Programms „fehlten“ dem sozialen Wohnungsbau

ab dem Jahr 2023 weitere zuvor verfügbare Mittel in einer Größenordnung von rund 700 Mio. Euro je Jahr.

Abbildung 13: Im sozialen Mietwohnungsbau in Deutschland geförderte Neubauten von 2017 bis 2023

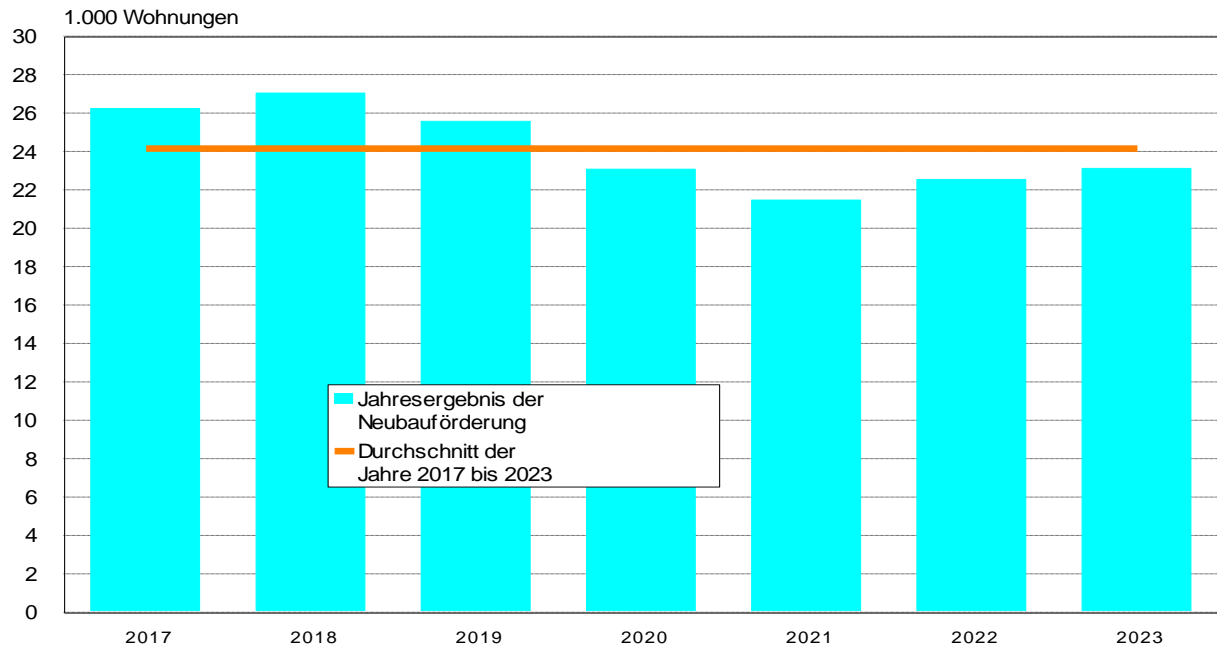
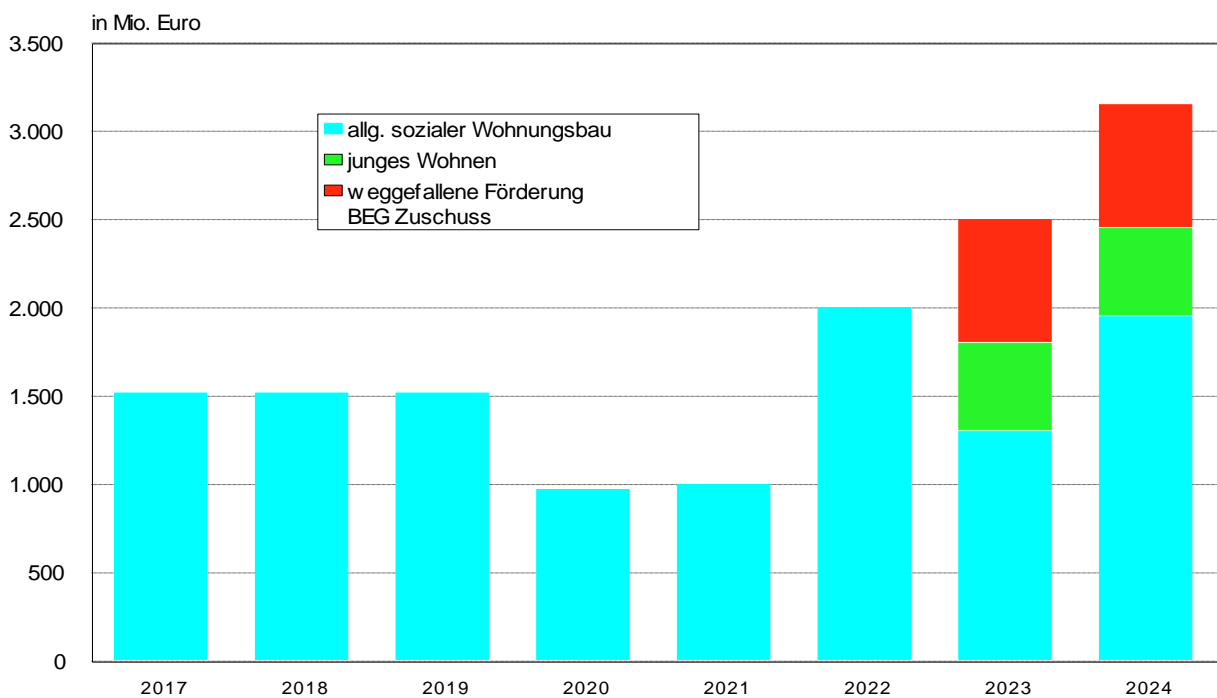


Abbildung 14: Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau von 2017 bis 2024 formal und effektiv



Damit relativiert sich die formale Mittelaufstockung deutlich. Die vor allem im Jahr 2022 einsetzenden Preissteigerungen führten zeitweise zu unkalkulierbaren Baukosten, da Firmen bestimmte Materialien nur noch zu „Tagespreisen“ abrechneten. Die Verhältnisse haben sich inzwischen zwar stabilisiert, aber das Preisniveau ist noch deutlich höher als vor dem Beginn des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine.

Damit ist trotz der Fördermittelaufstockung die Wende bei der Bestandsentwicklung von Sozialwohnungen nach wie vor nicht geschafft, der Bestand sinkt weiter (**Tabelle 2**). Trotz der verstärkten Anstrengungen ist der Bestand an Sozialwohnungen allein von 2017 bis 2023 um 12 % gesunken.

Tabelle 2: Sozialwohnungsbestand in den Bundesländern von 2017 bis 2023

| | Mietwohnungen - Bestand an Sozialwohnungen | | | | | | |
|----------------------------|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Bundesland | Absolute Werte | | | | | | |
| Schleswig-Holstein | 48.509 | 47.196 | 46.684 | 46.401 | 46.575 | 46.727 | 46.701 |
| Hamburg | 80.928 | 80.300 | 82.300 | 83.130 | 80.384 | 81.006 | 81.105 |
| Niedersachsen | 82.496 | 74.887 | 67.335 | 60.265 | 55.193 | 52.601 | 51.242 |
| Bremen | 8.337 | 8.048 | 8.254 | 7.681 | 7.442 | 7.474 | 6.447 |
| Nordrhein-Westfalen | 460.671 | 457.563 | 456.783 | 451.662 | 442.295 | 433.802 | 426.775 |
| Hessen | 85.484 | 80.309 | 79.728 | 79.720 | 80.515 | 82.172 | 82.369 |
| Rheinland-Pfalz | 57.365 | 52.568 | 50.231 | 44.051 | 41.306 | 39.213 | 36.420 |
| Baden-Württemberg | 58.416 | 56.727 | 55.309 | 55.406 | 51.551 | 52.287 | 53.600 |
| Bayern | 135.619 | 136.904 | 135.655 | 135.346 | 133.552 | 133.129 | 134.793 |
| Saarland | 835 | 530 | 560 | 579 | 693 | 623 | 735 |
| Berlin *) | 123.612 | 116.220 | 113.771 | 111.964 | 109.276 | 104.757 | 99.849 |
| Brandenburg | 41.033 | 28.787 | 24.850 | 19.891 | 19.701 | 19.813 | 18.359 |
| Mecklenburg-Vorp. | 6.693 | 6.099 | 4.893 | 3.402 | 3.008 | 2.691 | 2.443 |
| Sachsen | 11.623 | 11.784 | 11.469 | 11.904 | 12.083 | 12.541 | 13.083 |
| Sachsen-Anhalt | 3.895 | 3.749 | 3.510 | 3.373 | 4.458 | 5.070 | 5.712 |
| Thüringen | 16.251 | 14.386 | 13.882 | 14.100 | 13.474 | 12.725 | 12.633 |
| Deutschland | 1.221.767 | 1.176.057 | 1.155.214 | 1.128.875 | 1.101.506 | 1.086.631 | 1.072.266 |

Trotz der verstärkten Anstrengungen ist der Bestand an Sozialwohnungen allein von 2017 bis 2023 um 12 % gesunken.

4.3 Einschätzung der Situation

Potenzielle Investoren sehen aktuell erheblich Probleme durch die „Zwangskombination“ aus sozialem Wohnungsbau und dem freifinanzierten Bau von Miet- und Eigentumswohnungen. Bis 2021 wurde erwartet, dass Investoren den „unterfinanzierten“, aber über eine Quote erzwungenen sozialen Wohnungsbau mit den Gewinnen aus dem freifinanzierten Mietwohnungs- und Eigentumswohnungsbau „quersubventionierten“. Dies ist heute praktisch nicht mehr möglich, da im freifinanzierten Bau von Miet- und Eigentumswohnungen Preise erzielt werden müssten, die am Markt kaum durchsetzbar sind. Allerdings bekommen Investoren heute in der Regel keine Zusage für eine 100-%ige Förderung des sozialen Wohnungsbaus in einem Gebäude, da im Sinne einer Durchmischung der Quartiere auch in den einzelnen Gebäuden ein Mix aus freifinanzierten und geförderten Wohnungen entstehen soll. Hier wünschen sich Investoren eine flexiblere Herangehensweise.

Statt weniger Programme mit klaren Konditionen gibt es auch wegen der Zuständigkeit der Länder eine kaum überschaubare Vielfalt an Programmen, deren Kombinationsmöglichkeiten jeweils zu klären sind. Dies stellt insbesondere für bundesweit aktive Investoren einen hohen Aufwand für die Prüfung der jeweiligen Möglichkeiten dar.

Wenn die Förderprogramme den wirtschaftlichen Bau von Sozialwohnungen zulassen, sind sie in der Regel schnell überbucht. Die Investoren werden dann oft aufs kommende Jahr verwiesen. Dies ist für einen Investor, der sowohl das Grundstück als auch eine fertige Planung hat, nicht hilfreich, zumal es noch keine Förderzusage fürs kommende Jahr gibt und die bisherigen Aufwendungen zwischenfinanziert werden müssen.

Insgesamt werden von den Investoren klare und verlässliche Förderbedingungen erwartet. Eine Reaktion der Fördermittelgeber auf Zinsänderungen ist selbstverständlich, aber eine konsistente Basis der Förderung sollte gegeben sein.

Die spezifische Förderung im Neubau im Jahr 2023 wurde vom Bauministerium mit über 3.200 Euro je m² Wohnfläche angegeben. Eine derart hohe Förderung ist kaum geeignet, quantitativ relevante Ergebnisse zu erzielen.

Insofern ist nicht nur eine weitere Aufstockung der Mittel erforderlich, sondern auch eine Absenkung der spezifisch notwendigen Fördermittel je Wohnung. Hier kommt der neue „Regelstandard Erleichtertes Bauen“ der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (ARGE Kiel) ins Spiel, der im folgenden Kapitel vorgestellt wird.

5 Der neue Regelstandard der ARGE Kiel

Anders Bauen – Besser Bauen: Erleichtert Bauen für Soziales Wohnen.

„Das Bauen ist in den vergangenen Jahren immer komplizierter, langsamer und teurer geworden. Dabei muss es dringend einfacher, schneller – und vor allen Dingen wieder bezahlbar werden. Wir benötigen passgenaue und flexible Lösungen, die individuell in die Umgebungs- und bestehende Infrastrukturen geplant werden. Umfassend und in die Zukunft gedachte Projekte sind langfristig immer die bessere Wahl und zahlen sich letztlich aus.“

Uwe Pörksen

Axel Blum

Architekten- und Ingenieurkammer Schleswig-Holstein

Die gesellschaftlichen Aufgaben, gerade im Wohnungsbau, sind so anspruchsvoll wie selten in den letzten Jahrzehnten. Der Druck auf den Wohnungsmärkten ist enorm. In einigen Regionen trifft ein hoher Bedarf auf ein zu knappes Angebot. Das führt zu hohen Neuvertragsmieten und zu erlahmenden Wohnungswechseln. Wer eine günstige Wohnung hat, bleibt dort wohnen, da adäquater Ersatz nicht verfügbar ist. Die Lösung liegt darin, den benötigten Wohnraum durch Neubau, Umnutzung oder Ausbau zu schaffen. In wirtschaftlich fordernden Zeiten ist das allerdings leichter gesagt als getan. Bauen ist teuer wie nie und eine Rückkehr zu alten Preisen ist nicht zu erwarten. Die Rahmenbedingungen bleiben absehbar schwierig.

Als Grundlage aller Handlungsüberlegungen sei an dieser Stelle festgestellt, dass der Wohnraumbedarf in Deutschland, um eine angemessene Versorgung der Bevölkerung aktuell zu decken, bereits auf ein Defizit von 550.000 Wohnungen gestiegen ist. Langfristig gesehen, auch um die demographische Entwicklung und das notwendige Wanderungssaldo zur Stabilisierung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Struktur Deutschlands aufrechtzuerhalten, und um gleichzeitig dem steigenden pro Kopfwohnflächenverbrauch Alternativen durch neu gebaute effizientere Wohnungen anzubieten, reicht die für 2025 erwartete Bautätigkeit keinesfalls aus.

Die Entwicklung der Bauwerkskosten, die Beobachtung der Baukosten und Baupreisentwicklungen geben keinerlei Indizien, dass mit einem Sinken von Preisen oder Kosten zu rechnen ist.

Im Gegenteil: Im gleichen Maße wie die Nachfrage für Bauprodukte sinkt, wird auch gleichzeitig die Produktionskapazität abgebaut. Der gesamte mineralische Sektor folgt dieser Logik stringent. Im technischen Bereich (Haustechnik etc.) ist der deutsche Markt ohnehin weitgehend importabhängig geworden, die Nachfrage in Deutschland ist damit auch nur ein Teilsegment auf dem Weltmarkt.

Eine sofort umsetzbare und wirksame Maßnahme kann sein, kostengünstiger und damit rationeller und ökonomischer zu bauen. Die Maßnahmen des ökonomischeren und rationelleren Bauens können und sollten auf verschiedene Ebenen bezogen werden:

Maßhaltung

- Funktionalitätserwartung
- Konstruktionsoptimierung
- Topstandards

Substitution

- Wettbewerb
- Bauweisen
- Bauverfahren

Skalierung

- Typisiertes Bauen
- Serielles Bauen
- Modulares Bauen

Prozessoptimierung

- Genehmigungsverfahren
- Rationelles Bauen
- Digitalisierung

Maßhaltung bedeutet eine substanzielle Diskussion und Abwägung über die grundsätzliche Frage der leistbaren Standards im Wohnungsbau. Gleichzeitig muss objektiv über die Optimierung von Tragwerken, gleich welcher Bauweise, ein intensiver Dialogprozess zwischen Planung, Ausführung und Auftraggeberschaft geführt werden.

Substitution bedeutet die unterschiedliche Wirkungsweise von Bauverfahren und Materialien einschließlich ihrer Potenziale auszuloten. Angesichts der momentanen Marktsituation und Verfügbarkeit von Baustoffen sollte man sich allerdings keiner Illusion hingeben, dass durch gänzlich andere Materialien – insbesondere im Geschosswohnungsbau – derzeit wirtschaftliche Ergebnisse zu erzielen sind, wenn vollständig andere Materialien und Bauprodukte verwendet werden, als die „herkömmlichen“.

Skalierung ist der Oberbegriff für die unterschiedlichsten Arten standardisierter Bauformen: Typisiertes Bauen beginnt in der Wiederholung von Grundrissen, Erschließungstypen etc., die in der Regel Konstruktionsmaterialoffen geplant werden.

Serielles Bauen umschreibt die eher industrielle Vorfertigung von großformatigen Bau- und Raumelementen einschließlich kompletter Tragstrukturen. Modulares Bauen kann zwar auch schon im typisierten Bauen („Modulverwendung“) vorkommen, wäre aber hier, präzisiert als Bauweise, die in der Vorfertigung von kompletten Primär-, Sekundär- und Tertiärstrukturen bis hin zu kompletten Raumzellen anzusehen ist.

Die Prozessoptimierung schließlich fängt bei Genehmigungs- und Verwaltungsverfahren an, die alle beschleunigt werden müssen. Auswertungen der Bruttobauzeiten von Planungsbeginn bis zum Bezug von Wohnraum zeigen auf, dass insbesondere die Dauer der Genehmigungsverfahren jegliche Rationalisierung der reinen Bauzeit ad

absurdum führt und sich Bruttobauzeiten von bis zu 70 Monaten als Regelzeit im Geschosswohnungsbau ergeben haben.

Die Prozessoptimierung bezieht natürlich auch die reinen Bauverfahren mit ein. Rationellere Bauweisen sind in allen Bauverfahren und allen Bauweisen möglich. Die Rolle der Digitalisierung am Bau wird dabei auch künftig eine beschleunigende Rolle spielen (müssen).

Gerade der erste Punkt, die „Maßhaltung“ bewirkt allerdings den größten Anteil möglicher Kosteneinsparpotentiale und bedingt gleichzeitig ein hohes Maß gesellschaftlicher und beruflicher Diskursnotwendigkeit.

Schleswig-Holstein hat den Regelstandard Erleichtertes Bauen am 13.09.2023 eingeführt und zum 01.09.2024 für die Soziale Wohnraumförderung verbindlich vorgeschrieben. Hier liegen jetzt Erkenntnisse über Einspareffekte vor, die wegweisend für den gesamten Wohnungsbau (in Deutschland) gelten können.

Um den Kosten des geförderten Wohnungsbaus Rechnung tragen zu können, sind bei den förderfähigen Kosten nur die technischen und ordnungsrechtlichen Mindeststandards – als REGELSTANDARD – zu berücksichtigen, die aktuell für die Neuerrichtung von Wohnraum in Deutschland / Schleswig-Holstein gelten:

Stellplätze sind nach wie vor nur in der jeweiligen Maximalanzahl gemäß WoFöRL förderfähig.

Zu den nicht förderfähigen technischen Ausstattungen gehören z. B. die Wärmerückgewinnungsanlage bei Lüftungsanlagen.

Der Regelstandard Erleichtertes Bauen umfasst:

- Maßnahmen, wenn städtebaulich unabweisbar
- Energiestandard GEG 2024
- Schallschutz: Mindestanforderung LBO SH/ DIN 4109
- Barrierefreiheit: Mindestanforderung LBO SH/ DIN 18040-2
- Außenwand und Decken: z.B. Massivbauweise, 18 cm Stahlbetondecken, 11,5 cm Mauerwerk
- Dach: keine Dachbegrünung
- Elektroinstallation: maximal Mindestanforderung LBO / DIN 18015-2 (HEA 1 Standard)
- Keller: kein Keller; wenn Keller, einfache Qualität (ggf. in Tiefgarage integriert)
- Tiefgarage: keine Tiefgarage
- Aufzugsanlage: Vorrüstung bis zu 4 Haltestellen - Aufzugsanlage ab 5 Haltestellen
- Freisitze: Vorstellbalkon als Stahlkonstruktion
- Oberirdische Stellplätze: Stellplatzschlüssel 0,7 bzw. 0,3 – 0,0 mit Mobilitätskonzept

- Küche: Einbauküche, einfache Ausstattung
- Abstellräume: Kellerersatz in Wohnungen oder Außenanlagen
- Systemoptimierung – unter anderem zur Bauteildicken- und Materialreduzierung (Ressourcenschutz) – hinterfragt.

Die DIN 18015-2 (HEA 1 Standard) für die Elektroinstallation ist zwar als Mindestanforderung definiert, soll gleichzeitig aber auch eine Maximalgrenze darstellen, die nicht überschritten werden soll. Diese Definitionen gehen davon aus, dass die beschriebenen Mindeststandards, wie vorstehend ausgeführt, als angemessener Wohnraum im geförderten und selbstverständlich auch im freifinanzierten Wohnungsbau, für eine geeignete Ausstattung und Nutzungsfähigkeit vollständig ausreichend sind. Neben der ökonomisch wirksamen Vorteilhaftigkeit dieser Standards, sollen sich auch langfristige Effekte für geringere Instandhaltungsbedarfe und Reparaturen / Ersatzmaßnahmen durch geringeren Einsatz von Technik und gleichzeitig robustere Konstruktionen auswirken.

Der Regelstandard Erleichtertes Bauen soll Nachfolgendes leisten:

- Synonym für „Erleichtert“, um „einfach“ zu bauen
- Mehr Freiheit für innovatives und ressourcenschonendes Bauen
- Definition von leistbaren Mindeststandards
- Einhaltung der Stand- und Verkehrssicherheit sowie Brandschutz – sonst keine Tabus
- Subjektive Funktionalitätserwartung der Nutzerinnen und Nutzer objektivieren
- Instandhaltungsarmut und Technikminimierung
- Optimierung der Primärkonstruktion und der Ausbaustandards
- Konsensuale Basisdefinition für die konstruktive Umsetzung der „Anerkannten Regeln der Technik“ (bezieht dabei die gesamte Bauwirtschaft, Architekt:innen, Ingenieur:innen und Wohnungswirtschaft mit ein)
- Possible Practice
- Aktuelle Umsetzungsdiskussion in der gesamten Fachöffentlichkeit und regelgebenden Instanzen

Weiterhin ist es notwendig festzustellen, dass auch die konstruktive Gestaltung und Tragwerksplanung durchschnittlicher Wohngebäude in Deutschland mit allzu viel Sicherheit und einem in vielen Fällen nicht notwendigen Materialeinsatz umgesetzt wurde. Tragwerksplanerische Untersuchungen von Referenzgebäuden zeigen, dass bis zu 40 % der Primärkonstruktion (Tragwerk der Gebäude, Wände, Decken, Fundamente etc.) durch konstruktive Optimierung erreicht werden können. Der Effekt ist in Abbildung 3 dargestellt.

Die Anwendung von Konstruktionsoptimierungen wird also nicht nur kostenmäßig günstiger, sondern hat auch auf die dauerhafte Wirtschaftlichkeit, also den Gebäudeertrag sowie auf den Klimaschutz bei der gewählten Konstruktion erhebliche Auswirkungen.

Beim Einsatz von Materialien ist natürlich insbesondere bei den „herkömmlichen“ Materialien die absehbare Optimierung künftig zu berücksichtigen: Gerade im Bereich des

Betons werden durch den Einsatz innovativer Werkstoffe, wie zum Beispiel von Carbonfaser-Beton, Gradientenbeton und weiterhin jeder Art von smarter Betonverwendung ökonomisch und klimaschutztechnisch relevante Effekte zu erzielen sein.

Beim Erleichterten Bauen handelt es sich nicht um einen Mindeststandard, sondern, so dass bestimmte wohnwertsteigernde Maßnahmen – wie zum Beispiel Freisitze, Balkone etc. – für eine angemessene Wohnnutzung noch mit angesetzt werden sollten.

Im Kostenvergleich ist abschließend festzustellen, dass Gebäude im Regelstandard Erleichtertes Bauen gut 25 % günstiger errichtet werden können, - nach einem halben Jahr Praxiserfahrung, zeigt sich auch bis zu einem Drittel weniger - als die bauliche Praxis derzeit im Geschosswohnungsbau aufzeigt.

Der Regelstandard Erleichtertes Bauen soll als Blaupause dienen, nicht als Dogma, um bezahlbaren Wohnraum konstruktiv und kostenmäßig optimiert erstellen zu können. Dies entbindet uns alle nicht von der Frage der weiteren Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für das Bauen, nämlich eine breit angelegte Verbesserung der Förderbedingungen, der steuerlichen Rahmenbedingungen und natürlich die Beschleunigung jeglicher Genehmigungs- und Abstimmungsprozesse, um Wohnraum auch zeitnah und deutlich schneller errichten zu können.

6 Parteien zur Wahl

Zur Bundestagswahl im Februar haben die Parteien ihre Vorstellungen auch zum Wohnungsbau und zu Wohnungspolitik vorgestellt. Es werden hier nur die im Bundestag vertretenen Parteien betrachtet und es erfolgt eine Konzentration auf die Aussagen zum sozialen Wohnungsbau und zum bezahlbaren Wohnen.

6.1 SPD

Fortsetzung und Aufstockung des Programms „Junges Wohnen“.

Die Mietpreisbremse soll unbefristet gelten.

In angespannten Wohnungsmärkten soll die maximale Mietsteigerung auf sechs Prozent in drei Jahren bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt werden.

Die Umlagefähigkeit der Grundsteuer auf die Mieter soll eingeschränkt werden.

Über einen Deutschlandfonds sollen Wohnungsbaugesellschaften und -genossenschaften mit dem nötigen Eigenkapital versorgt werden.

6.2 CDU/CSU

Der soziale Wohnungsbau muss solide gefördert und das Wohngeld regelmäßig angepasst werden.

Bauen und Wohnen soll wieder bezahlbar gemacht werden. Dazu soll das Bauordnungs- und Raumordnungsrecht grundlegend entschlackt und die Vorschriften spürbar und verantwortlich reduziert werden.

Mit dem Gebäudetyp E – wie „Einfach“ – sollen die Voraussetzungen für kostengünstigeres, aber sicheres Bauen geschaffen werden. Mit einer befristeten Sonderregelung für angespannte Wohnungsmärkte sollen bei Wohnungsbauvorhaben Ausnahmen vom geltenden Planungsrecht möglich werden

Die Förderung soll auf den Geschosswohnungsbau in angespannten Wohnungsmärkten konzentriert werden.

Mit einer Sonderabschreibung für den bezahlbaren Wohnraum soll dem Neubau ein Kickstart gegeben werden, der durch eine wirkungsvolle degressive Abschreibung ergänzt wird.

Der Energieeffizienzstandard EH55 für Neubauten soll beibehalten, aber wieder förderfähig werden.

6.3 Grüne

Die Mietpreisbremse soll verlängert werden und bereits auf Wohnungen, die älter als fünf Jahre sind, angewandt werden.

Mieter sollen besonders vor dem Missbrauch von Kündigungen wegen Eigenbedarf oder Mietschulden besser geschützt werden.

Share Deals sollen abgeschafft werden.

Der Bund soll die Fördermittel für den sozialen Wohnungsbau erhöhen.

Die Neue Wohngemeinnützigkeit soll weiter gestärkt werden.

Gemeinnützige und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen sollen besonders unterstützt werden.

6.4 FDP

Die steuerlichen Abschreibungen im Wohnungsbau sollen verbessert werden.

Mit einem sofortigen Baukostenmoratorium sollen staatliche Kostentreiber gestoppt werden.

Beschleunigte Genehmigungsverfahren und die Abschaffung überflüssiger Umweltgutachten sollen dem Wohnungsbau Vorrang geben.

Die Nachverdichtung, Aufstockung und Ausweisung neuer Bauflächen soll vereinfacht werden.

Reagiert eine Behörde auf Bauanträge nicht fristgerecht, soll der Antrag als genehmigt gelten (Genehmigungsfiktion).

Das Nebenkostenrecht soll vereinfacht werden.

Die Mietpreisbremse soll auslaufen.

6.5 AFD

Mieter sollen ihre Wohnungen von öffentlichen Wohnungsbauunternehmen zu vergünstigten Bedingungen erwerben können.

Wohnungsbaugenossenschaften sollen bei der Vergabe von Grundstücken bevorzugt werden.

Der soziale Wohnungsbau soll eingestellt werden.

Die Förderung einkommensarmer Mieter soll über das Wohngeld erfolgen.

Wenn das Wohngeld (nach Bundesrecht) nicht ausreicht, soll zusätzlich ein kommunales Wohngeld gezahlt werden.

6.6 Linke

Es sollen 20 Milliarden Euro im Jahr in gemeinnützigem Wohnraum investiert werden.

Immobilienkonzerne mit mehr als 3.000 Wohnungen sollen in öffentliches Eigentum überführt werden.

Die Sozialbindung von Wohnungen soll dauerhaft erhalten bleiben (kein Auslaufen der Mietpreis- und Belegungsbindung).

Mittelfristig soll erreicht werden, dass 30 Prozent der Mietwohnungen unter die neue Wohngemeinnützigkeit fallen. Dies soll mit Steuerbefreiungen und der Privilegierung bei Fördermitteln und öffentlichen Grundstücken erreicht werden.

Share Deals sollen verboten werden.

Die Zweckentfremdung (einschl. längerem Leerstand) von Wohnraum soll verboten werden. Leerstehender Wohnraum soll beschlagnahmt werden.

6.7 Bewertung

Zusammengefasst gibt es von den Parteien nur wenig konkrete Aussagen zur Entspannung der Wohnungsmärkte. Es werden weder konkrete quantitative Ziele (Wohnungen, Fördermittel) des Wohnungsbaus noch des Mitteleinsatzes genannt.

Die Parteien bewegen sich dabei – wie zu erwarten - zwischen „mehr Markt“ und „mehr Regulierung“.

Ein Ansatz für einen echten „Gamechanger“ auf den Wohnungsmärkten ist nicht zu erkennen.

7 Fazit

Der Zensus 2022 zeigte Differenzen zu den Fortschreibungsergebnissen, änderte aber nichts an der Wohnungsknappheit.

Es fehlen zu Beginn des Jahres 2025 rund 550.000 Wohnungen.

Ein Abbau der Defizite durch eine Minderung der Zuwanderung ist nicht zu erwarten, da Deutschland gerade in den kommenden 20 Jahren eine Zuwanderung in die Arbeitsmärkte braucht. Aktuell verlassen das Erwerbsleben jährlich 400.000 Personen mehr, als auch der jungen Generation nachrücken.

Parallel steigen die Anforderungen an die Wohnungsbestände durch die Alterung der Gesellschaft.

Durch die Alterung steigt von allem ab Ende der 2030er Jahre auch die Zahl der zu Pflegenden deutlich an, wobei die Wohnungen möglichst eine Pflege zuhause durch Angehörige und Pflegedienste zulassen müssen, um den Anteil der stationär zu versorgenden möglichst gering zu halten.

Bei all diesen Herausforderungen darf nicht vergessen werden, dass vor allem die Bevölkerungsgruppen, die in den Wohnraumförderungsgesetzen als Zielgruppen genannt werden, in der aktuellen Situation kaum die Chance haben sich selbst am Wohnungsmarkt zu versorgen.

Insgesamt wäre aufgrund des Einkommens etwa die Hälfte der Mieterhaushalte berechtigt, eine Sozialwohnung zu beziehen. Bei über 23 Mio. Mieterhaushalten und 1,07 Mio. Sozialwohnungen wird schnell deutlich, wie gering schon für einen Haushalt ohne Handicap Wahrscheinlichkeit ist, eine Sozialwohnung zu bekommen.

Die Umsetzung des eigenständigen Wohnens von Menschen Behinderung scheint unter den aktuellen Knappheitsbedingungen kaum umsetzbar, zumal diese Menschen den übrigen Empfängern von Mindestsicherungsleistungen weitgehend gleichgestellt sind.

Die für Wohnen eingesetzten Mittel der Eingliederungshilfe belaufen sich auf lediglich 0,6 %.

Ohne eine Quote zumindest bei den neu geschaffenen Sozialwohnungen wird das inklusive Wohnen in eine ferne Zukunft verschoben.

Die Förderung des sozialen Wohnungsbaus wurde durch den Bund in den letzten Jahren deutlich erhöht.

Diese Erhöhung zeigte aber bei der Zahl der geförderten Wohnungen bisher keinen Erfolg, weil die starken Kostensteigerungen einen erheblichen Teil der Zuwächse aufgezehrt haben und das gerade 2021 und 2022 in der Regel auch im sozialen Wohnungsbau kumulativ eingesetzte Förderprogramm „BEG Wohngebäude – Zuschuss“ entfallen ist. Dadurch fehlen dem sozialen Wohnungsbau rund 700 Mio. Euro je Jahr seit 2023. Auch die aus den „normalen“ Mitteln des sozialen Wohnungsbaus herausgezogenen 500 Mio. Euro je Jahr für das Programm „Junges Wohnen“

Die bundesweite Etablierung des neuen Regelstandards scheint geeignet, die Baukosten um rund ein Drittel zu senken.

Dies eröffnet Spielräume, um mit identischer Förderung mehr Wohnungen fördern zu können.

Der Subventionsbedarf für eine Förderung von 100.000 Neubausozialwohnungen kann durch die bundesweite Etablierung des neuen Regelstandards von 13,8 Mrd. Euro auf 11,0 Mrd. Euro gesenkt werden.

Dies allein wird aber nicht ausreichen, um den Sozialwohnungsbestand wieder spürbar aufzustocken.

Wenn das bereits 2019 formulierte Ziel eines Sozialwohnungsbestandes von 2 Mio. Wohnungen 2030 erreicht werden soll, dann müssen ab 2025 jährlich 210.000 Sozialwohnungen durch Neubau, Modernisierung oder den Ankauf von Belegrechten geschaffen werden.

Ohne eine deutliche Erhöhung der Mittel durch Bund und Länder wird dies nicht gelingen.

Da die Kapazitäten im Wohnungsbau nicht mehr ausgelastet sind, steigert eine zusätzliche Förderung des Wohnungsbaus gesamtwirtschaftlich unmittelbar das Wachstum.

Wenn z.B. durch einen Investitionszuschuss von 20 Prozent das bezahlbare Wohnen angeregt wird und zusätzlich 50.000 Neubauwohnungen entstehen, resultiert daraus (unter Ansatz eines Produktionsmultiplikators von 2) ein gesamtwirtschaftliches Wachstum von gut 0,54 Prozent.

Die Förderung von knapp 2,4 Mrd. Euro (bei Kosten von 2.920 Euro je m² Wohnfläche und durchschnittlich 80 m²-Wohnfläche) führt über das gesamtwirtschaftliche Wachstum zu zusätzlichen Staatseinnahmen von gut 10 Mrd. Euro .

Dies alles gilt NUR bei freien Kapazitäten und keiner Verdrängung privater wirtschaftlicher Aktivitäten durch die Förderung.

Dies kann aktuell als gegeben angesetzt werden. Wann will der Staat ein Konjunkturprogramm Bau auflegen, wenn nicht jetzt.