



# Mehr Wohnungsmangel durch steigende Bedarfe und sinkende Bautätig- keit

Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells

Philipp Deschermeier / Ralph Henger / Michael Voigtländer

Auftraggeber:

Deutsche Reihenhäuser AG

Am Bahnhof 130

51147 Köln

Köln, 07.06.2024

**Gutachten**



## Herausgeber

**Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.**

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

## Das IW in den sozialen Medien

Twitter

[@iw\\_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Instagram

[@IW\\_Koeln](https://www.instagram.com/iw_koeln)

## Autoren

### **Dr. Philipp Deschermeier**

Senior Economist für Wohnungspolitik und Immobilienökonomik

[deschermeier@iwkoeln.de](mailto:deschermeier@iwkoeln.de)

0221 – 4981-720

### **Dr. Ralph Henger**

Senior Economist für Wohnungspolitik und Immobilienökonomik

[henger@iwkoeln.de](mailto:henger@iwkoeln.de)

0221 – 4981-744

### **Prof. Dr. Michael Voigtländer**

Leiter des Clusters Internationale Wirtschaftspolitik, Finanz- und Immobilienmärkte

[voigtlaender@iwkoeln.de](mailto:voigtlaender@iwkoeln.de)

0221 – 4981-741

## Alle Studien finden Sie unter

**[www.iwkoeln.de](http://www.iwkoeln.de)**

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

## **Stand:**

Mai 2024

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>5</b>
<b>2 Methodik.....</b>	<b>6</b>
2.1 Bevölkerungsentwicklung.....	6
2.2 Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum .....	9
2.3 Leerstand .....	11
2.4 Ersatzbedarf.....	11
<b>3 Aktuelle Lage im Wohnungsbau .....</b>	<b>12</b>
<b>4 Zukünftiger Wohnungsbedarf.....</b>	<b>16</b>
4.1 Gesamtentwicklung in Deutschland.....	16
4.2 Entwicklung in den Bundesländern .....	17
4.3 Entwicklung in den Regionen .....	18
<b>5 Schlussfolgerungen .....</b>	<b>21</b>
<b>6 Abstract.....</b>	<b>22</b>
<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>23</b>
<b>Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>23</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>24</b>

## JEL-Klassifikation

R31 – Wohnungsangebot und -markt

R58 – Regionale Entwicklungsplanung und -politik

J11 – Demographische Trends, Prognosen und makroökonomische Auswirkungen

## Zusammenfassung

Der Bedarf an neuen Wohnungen und Häusern ist durch die hohe Zuwanderung in den letzten Jahren stark gestiegen. Um die angespannte Situation auf dem deutschen Wohnungsmarkt zu entspannen, müsste die Bautätigkeit insbesondere in den Großräumen der wachsenden Metropolen deutlich erhöht werden. Aufgrund der Wohnungsbaukrise und der rückläufigen Bautätigkeit nimmt der Wohnungsmangel jedoch vielerorts noch weiter zu. Die aktualisierten Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells im Einzelnen:

- Der Wohnungsbedarf im Zeitraum 2021 bis 2025 ist auf Grundlage einer neuen regionalen Bevölkerungsprognose von jährlich 308.000 neu benötigten Wohnungen auf jährlich 372.000 neu benötigte Wohnungen gestiegen. Ursache hierfür ist eine deutlich höhere Zuwanderung als erwartet, die zunächst aufgrund der Corona-Pandemie wesentlich moderater eingeschätzt worden war. Seit Februar 2022 kamen durch den Russland-Ukraine-Krieg jedoch noch 1,3 Millionen Flüchtlinge aus der Ukraine hinzu. In Summe wurde die Zuwanderung damit um 1,5 Millionen Personen unterschätzt.
- Der Wohnungsbedarf wird auch für den Zeitraum 2026 bis 2030 auf einem hohen Niveau bleiben. Der Bedarf ist mit 302.000 benötigten Wohnungen jährlich zwar niedriger als zuvor in den von starker Zuwanderung gekennzeichneten Jahren, liegt aber immer noch über der in den letzten drei Jahren realisierten Bautätigkeit.
- Im Verhältnis zum jährlichen Bedarf liegt die aktuelle Bautätigkeit (2021-2023) in Deutschland nur bei 79 Prozent. Besonders hoch ist die Unterdeckung in den größten sieben Städten des Landes. Dort liegt die Quote aus aktueller und benötigter Bautätigkeit bei 59 Prozent. Am niedrigsten ist die Bautätigkeit in Köln und in Stuttgart. Im Zeitraum von 2020 bis 2023 sind nur 37 Prozent beziehungsweise 43 Prozent der dort benötigten Wohnungen neu errichtet worden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Bautätigkeit in den Jahren 2024 und 2025 voraussichtlich deutlich geringer ausfallen wird, sodass der Wohnungsmangel flächendeckend zunehmen wird.
- Insgesamt hat sich die Wohnungsbaulage in den letzten Jahren erheblich verschärft. Die Situation ist geprägt von einer rückläufigen Bautätigkeit bei zuletzt nochmal deutlich gestiegenen regionalen Wohnungsbedarfen. Um weitere Verwerfungen im Markt zu verhindern, braucht es sowohl kurzfristige Impulse als auch strukturelle Reformen, um den Wohnungsbau zu stärken.

## 1 Einleitung

Deutschland leidet, wie andere Staaten auch, seit der Zinswende im Jahr 2022 unter einem massiven Einbruch der Wohnungsbautätigkeit. Die Genehmigungszahlen für Neubauten, die Auftragseingänge im Bau und die Finanzierungsvolumina sind seither um jeweils rund ein Drittel eingebrochen. Deutschland trifft dieser Einbruch in einer besonders ungünstigen Phase, die durch einen großen Wohnungsmangel in vielen Regionen Deutschlands gekennzeichnet ist. Seit Beginn der 2010er Jahre erlebt Deutschland einen insbesondere, aber nicht ausschließlich auf die Ballungsräume konzentrierten kräftigen Anstieg der Nachfrage nach Wohnraum, der im Niedrigzinsumfeld und durch nicht mithaltende Bautätigkeit zu teilweise kräftigem Ansteigen der Kaufpreise und Mieten bei Wohnimmobilien geführt hat. Die Lage spitzt sich seit 2022 nun zu: zum einen, weil durch den russischen Angriffskrieg eine sehr hohe Zahl von Flüchtlingen in den deutschen Wohnungsmarkt integriert werden muss, zum anderen, weil das höhere Zinsniveau für Bauzinsen mit einem Anstieg von rund drei Prozentpunkten zu einer deutlichen Erhöhung der Finanzierungskosten und damit einer erschwerten Wohneigentumsbildung geführt hat. Die Folge sind eine geringe Nachfrage nach selbstgenutztem Wohnraum, die vorrangig das Ein- und Zweifamilienhaussegment betrifft und eine erhöhte Nachfrage nach Mietwohnungen. Entsprechend steigen nun die Wohnungsmieten deutlich stärker als in der Niedrigzinsphase der 2010er Jahre.

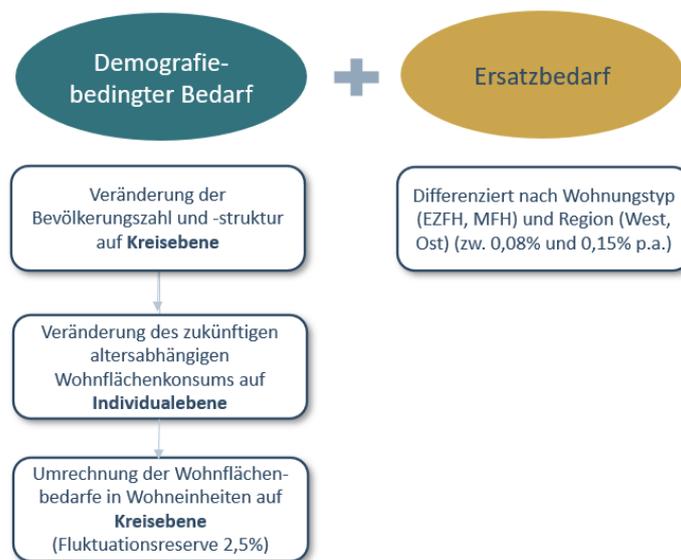
Mit dem IW-Wohnungsbedarfsmodell wurde bereits in der Vergangenheit die Bautätigkeit dem Bedarf gegenübergestellt und somit die Lage im Wohnungsbau eingeordnet. Dabei zeigte sich in den Großstädten ein großer Mangel an Bautätigkeit, in einigen Regionen und Bundesländern aber auch eine deutlich zu expansive Wohnungsbautätigkeit. Die in diesem Gutachten präsentierte Aktualisierung des IW-Wohnungsbedarfsmodells wurde auf Initiative der Deutschen Reihenhaus AG angefertigt. Anders als in den Vorgängerstudien wurden die Berechnungen diesmal auf Basis einer eigenen und aktuellen Bevölkerungsprognose erstellt. Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass der Wohnungsbedarf aufgrund der Zuwanderungen der letzten Jahre erheblich gestiegen ist und sich längst nicht mehr nur auf die Ballungszentren erstreckt.

Das Gutachten ist wie folgt aufgebaut: Zunächst erfolgt eine Skizzierung der Methodik und der verwendeten Daten, anschließend werden in Kapitel 3 die vergangenen Jahre betrachtet, ehe in Kapitel 4 die Ergebnisse für die künftigen Wohnungsbedarfe beschrieben werden. In Kapitel 5 werden die wesentlichen Schlussfolgerungen dargelegt.

## 2 Methodik

Das IW-Wohnungsbedarfsmodell beschreibt den Bedarf und damit die mit finanziellen Mitteln abgedeckte Nachfrage nach Wohnraum der in Deutschland lebenden und zukünftig nach Deutschland ziehenden privaten Haushalte. Das Modell basiert auf mehreren Komponenten, die den Wohnungsbedarf auf Ebene der 400 kreisfreien Städte und Landkreise abbilden. Zentrale Bausteine sind der demografiebedingte Bedarf und der Ersatzbedarf (Abbildung 2-1). Eine detaillierte Beschreibung des Modells findet sich in Henger und Voigtländer (2019). Die aktuelle Modellversion betrachtet den Jahreszeitraum von 2021 bis 2040. Im Folgenden werden die Grundzüge des Modells kurz erläutert.

**Abbildung 2-1: Aufbau des IW-Wohnungsbedarfsmodells**



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

### 2.1 Bevölkerungsentwicklung

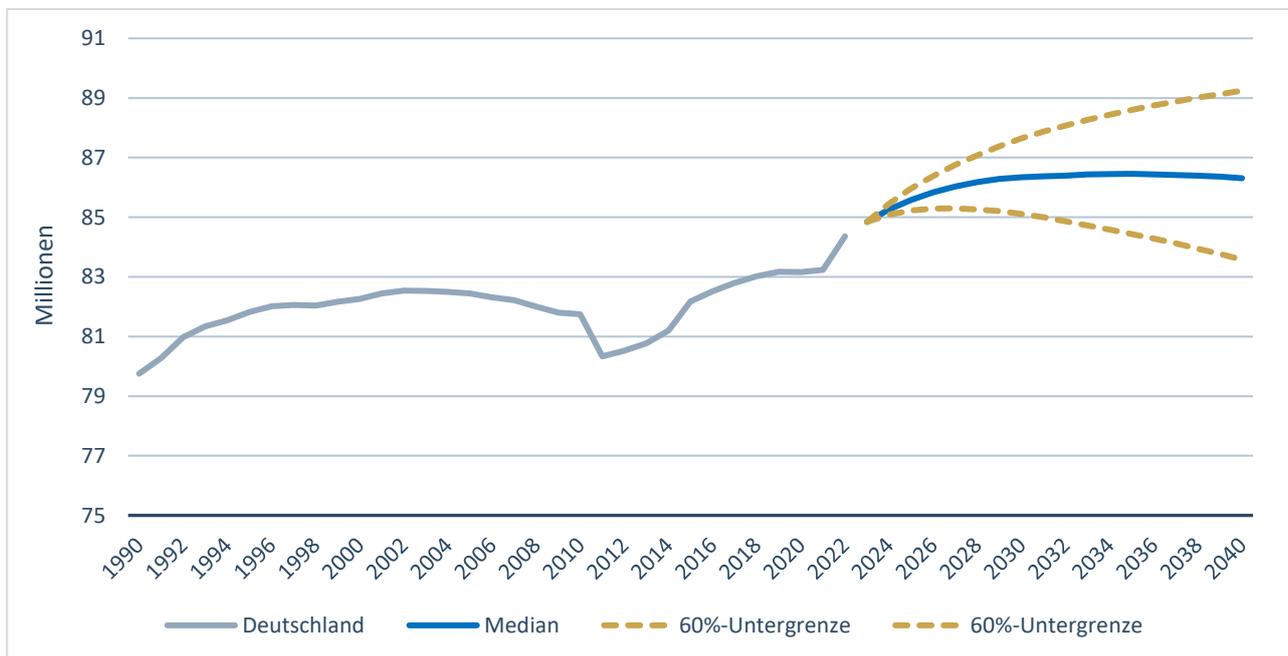
Den Kern des Wohnungsbedarfsmodells stellt der demografiebedingte Bedarf dar. Diese Komponente des Wohnungsbedarfs resultiert aus den vorausberechneten Veränderungen der Bevölkerung auf Kreisebene und des Wohnflächenkonsums (Kapitel 2.2) unter Berücksichtigung der Leerstände (Kapitel 2.3). Die Vorgängerstudie fußte auf Bevölkerungsdaten der Raumordnungsprognose des BBSR (2021), deren Eingangsdatenstand bis zum Jahr 2017 reichte. Der demografische Ausblick hat sich jedoch durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie sowie der Flüchtlingsbewegungen durch den Krieg in der Ukraine deutlich gewandelt. Deshalb bildet die Bevölkerungsprognose von Deschermeier (2024) für Deutschland und die Bundesländer die Grundlage zur Ermittlung des demografiebedingten Bedarfs. Diese Datenbasis wird in der vorliegenden Studie zur Abbildung der Veränderung der Bevölkerungszahl und -struktur durch eine Regionalisierung auf die Kreisebene heruntergebrochen.

Belastbare Ergebnisse hinsichtlich des zukünftigen Wohnungsbedarfs erfordern Vorausberechnungen der Bevölkerung auf Grundlage möglichst aktueller Daten. Denn in den vergangenen 15 Jahren ereigneten sich mehrfach Strukturbrüche, die zu einer Veränderung des demografischen Ausblicks führten. Hierzu zählen die Einführung der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit im Jahr 2011, die Flüchtlingsbewegungen der Jahre 2015 und

2016 als Folge der Kriege im Irak und in Syrien, die Corona-Pandemie und ab 2022 die Flüchtlingsbewegungen durch den Krieg in der Ukraine. Vor diesem Hintergrund sollen die vorliegende Studie sowie zukünftige Aktualisierungen des IW-Wohnungsbedarfsmodells auf einer konsistenten demografischen Datengrundlage aufbauen, die regelmäßig aktualisiert werden soll.

Abbildung 2-2 zeigt die Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis 2022 sowie den prognostizierten Bevölkerungsstand mit Ober- und Untergrenze. Der Bevölkerungsstand in Deutschland wird sich im Prognosezeitraum von etwa 84,4 Millionen Personen im Ausgangsjahr 2022 (amtlicher Bevölkerungsstand zum 31.12.) auf etwa 86,3 Millionen Personen im Zieljahr der Prognose 2040 erhöhen. Dies entspricht einer Zunahme von etwa 2,3 Prozent. Dabei wird der höchste Bevölkerungsstand im Jahr 2035 mit etwa 86,5 Millionen Personen erreicht. Aussagen über die zukünftige Entwicklung sind mit Unsicherheit behaftet. Daher sollten Bevölkerungsprognosen zwei Anforderungen erfüllen: Sie sollten die wahrscheinlichste Entwicklung beinhalten und Aussagen über die Unsicherheit der Prognose treffen. Die Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung wird hier über Prognoseintervalle abgebildet, die aus einem stochastischen Simulationsansatz resultieren. Im Zieljahr 2040 zählt die Bevölkerung im Prognoseintervall zwischen 83,6 und 89,2 Millionen Personen. Die geschätzte Nettomigration wird von einem hohen Ausgangsniveau in den ersten Prognosejahren bis 2040 auf etwa 280.000 Personen pro Jahr sinken.

**Abbildung 2-2: Bevölkerungsentwicklung Deutschlands (1990 bis 2022) mit Bevölkerungsprognose und Prognoseintervallen (2023 bis 2040)**

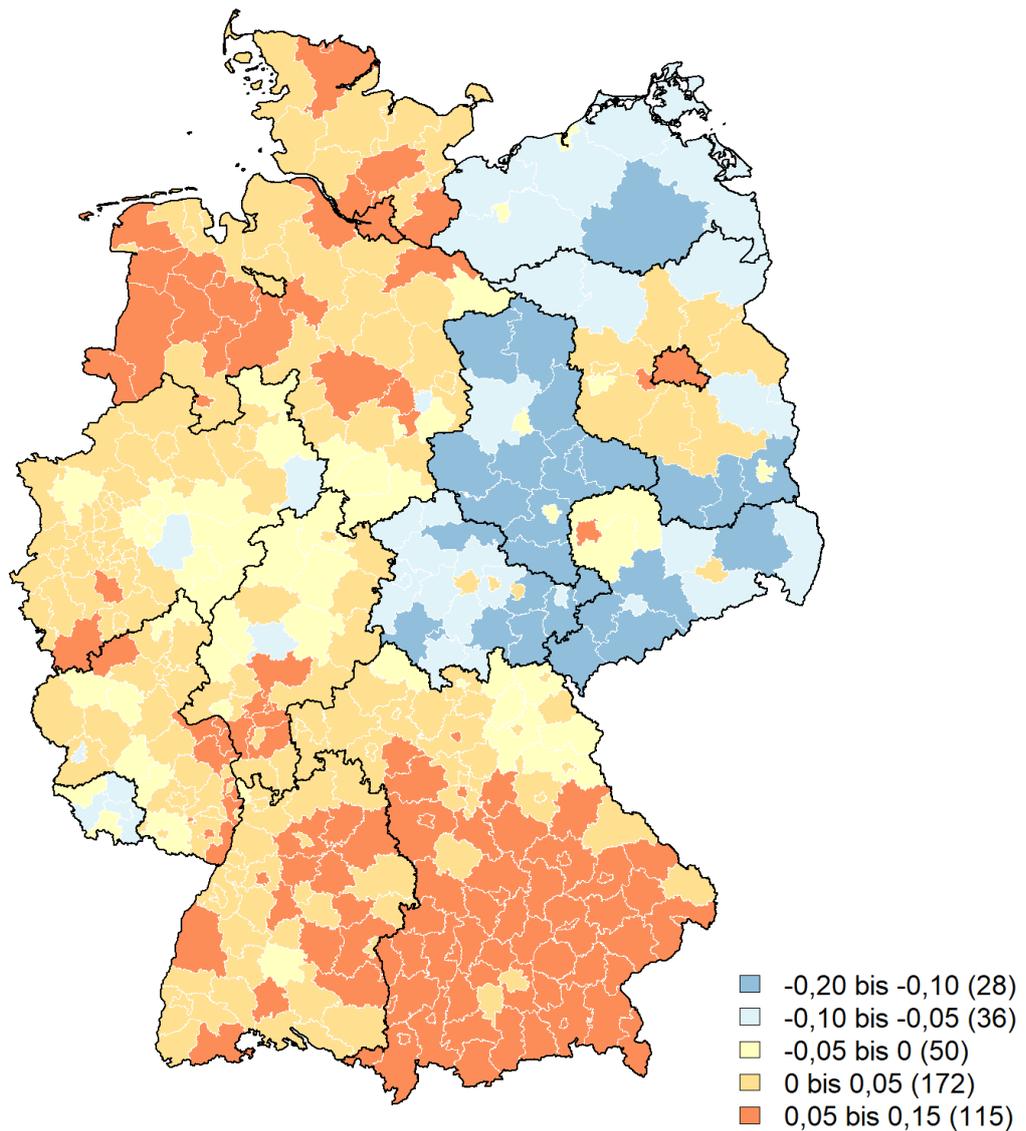


Quelle: Eigene Berechnungen, vgl. Deschermeier, 2024

Die Regionalisierung der Ergebnisse erfolgt über einen ein Top-Down-Ansatz. Auf der nationalen Ebene wird die Bevölkerung differenziert nach Altersjahren (von 0 bis 110 Jahre) und Geschlecht mit einem stochastischen Ansatz nach der Methode von Deschermeier (2016) bis zum Zieljahr 2040 simuliert. Die alters- und geschlechtsdifferenzierten Ergebnisse werden anschließend auf die Ebene der Bundesländer verteilt. Dies erfolgt über alters- und geschlechtsspezifische Verteilungsfunktionen (Deschermeier, 2024). Die Bevölkerungsentwicklung der 16 Bundesländer wird im letzten Schritt auf die 400 Landkreise und kreisfreien Städte

heruntergebrochen. Um die Belastbarkeit der kreisscharfen Ergebnisse zu erhöhen, werden auf dieser Ebene die zukünftigen Bevölkerungsstände, die aus einzelnen Altersjahren bestehen, zu Altersgruppen aggregiert. Abbildung 2-3 zeigt die dementsprechend resultierende Bevölkerungsentwicklung zwischen 2022 und 2040. Dabei zeigt sich, dass sich die Bevölkerungsentwicklung regional heterogen vollziehen wird. Während es viele Regionen mit Bevölkerungsgewinnen gibt, kommt es im Osten Deutschlands und dem Saarland zu Einwohnerverlusten. Gegen diesen Trend im Osten entwickeln sich Berlin und Leipzig und verzeichnen deutliche Bevölkerungszuwächse.

**Abbildung 2-3: Prognostizierte Entwicklung der Bevölkerung zwischen 2022 und 2040**



Quelle: Eigene Berechnungen, vgl. Deschermeier, 2024

Zur Interpretation der Ergebnisse von Kapitel 4 ist es sinnvoll, die Ergebnisse der Bevölkerungsprognose mit anderen gängigen Zahlenwerken zu vergleichen. Die 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes ist hierfür eine zentrale Orientierung. Sie wurde zu einem Zeitpunkt veröffentlicht, als der Bevölkerungsstand 2022 noch nicht final vorlag. Dieser musste entsprechend geschätzt werden, was letztendlich zu einer deutlichen Unterschätzung führte. Im Jahr 2040 beträgt der vorausberechnete Bevölkerungsstand etwa 84,9 Millionen Personen (die Variante „Moderate Entwicklung der Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung und Wanderung“ unterstellt einen langfristigen Wanderungssaldo von 250.000 Personen) beziehungsweise etwa 87,7 Millionen Personen (die Variante „Moderate Entwicklung bei hohem Wanderungssaldo“ unterstellt einen langfristigen Wanderungssaldo von 350.000 Personen). Unsere Prognose bildet somit einen Entwicklungspfad ab, der zwischen diesen Varianten liegt.

Braun und Grade (2024) ermitteln für ihre Wohnungsmarktprognose einen mittleren Bevölkerungsstand von 84,5 Millionen Personen für das Jahr 2045 und unterstellen somit eine moderatere demografische Entwicklung im Vergleich zu den Ergebnissen der vorliegenden Studie und der 15. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Der Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung (Loos et al., 2024) ermittelt für 2030 einen Bevölkerungsstand von etwa 84,6 Millionen Personen, der in den Folgejahren bis 2040 auf etwa 83,7 Millionen sinken wird. Diese Ergebnisse implizieren einen leichten Bevölkerungsrückgang im Vergleich zum Jahr 2022. Da das Statistische Bundesamt auch für 2023 und die Folgejahre von hohen Wanderungssalden ausgeht (Statistisches Bundesamt, 2024), erscheint dieser Entwicklungspfad wenig wahrscheinlich.

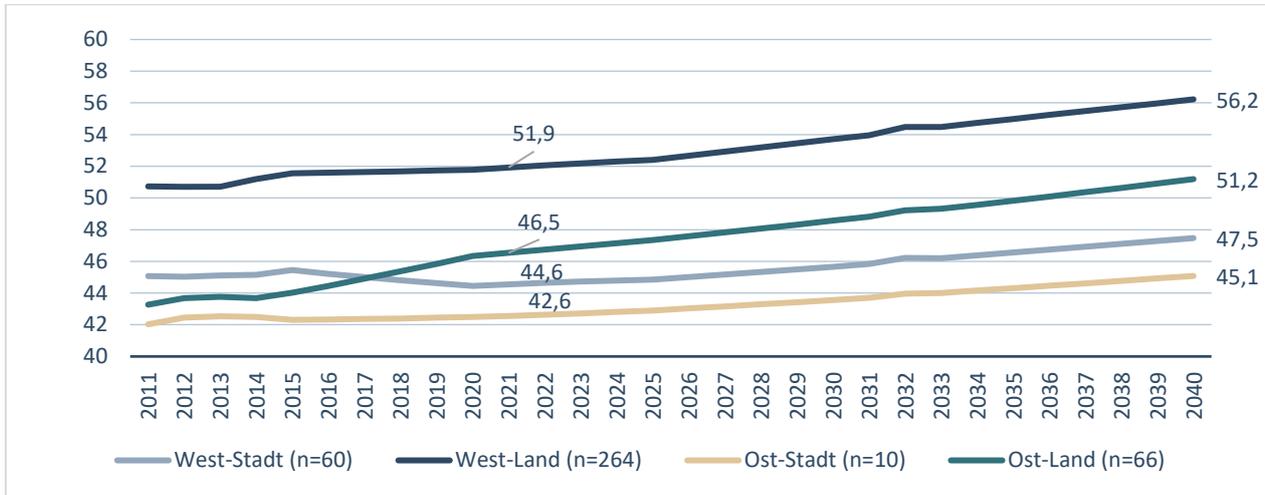
## 2.2 Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum

Das IW-Wohnungsbedarfsmodell nutzt die Bevölkerungsprognosen differenziert nach Altersgruppen, da die Wohnungsbedarfe je nach Alter sehr unterschiedlich sind. Hierfür werden die altersdifferenzierten Veränderungen in der Bevölkerung mit dem zukünftigen altersabhängigen Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum verknüpft. Die Altersdifferenzierung ist von enormer Bedeutung, da ältere Menschen im Durchschnitt einen höheren Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum aufweisen und deren Anzahl zunehmen wird. Hierfür verantwortlich zeigen sich vor allem die mit dem Alter steigenden Einkommen sowie die unter dem Stichwort „Remanenzeffekt“ bekannten Verharrungstendenzen bei Veränderungen der Haushaltsgröße, insbesondere bei Familien nach dem Auszug der Kinder aus dem Haushalt der Eltern.

Abbildung 2-4 zeigt die Entwicklung des Wohnflächenkonsums für die verschiedenen Regionstypen. Dargestellt sind die Auswertungsergebnisse des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) für den Zeitraum 2011 bis 2021 sowie die erwartete Entwicklung bis 2040. Diese wurde abgeleitet von einer stochastischen Prognose auf Basis der Methodik von Deschermeier und Henger (2020). Hierbei wurde auch berücksichtigt, dass zukünftig hohe Wohnkosten (Immobilienpreise, Wohnungsmieten, Energiekosten) durch Sättigungseffekte zu veränderten Wohnpräferenzen und ggf. mehr Suffizienz-Politiken, also etwa Anreize zu mehr Teilungen von Ein- und Zweifamilienhäusern oder der Belegung kleinerer Wohnungen führen können. Das IW-Wohnungsbedarfsmodell unterscheidet wie auch die Vorgängerstudie zwischen den kreisfreien Großstädten (differenziert in West und Ost einschließlich der Städteregion Aachen, der Region Hannover und dem Regionalverband Saarbrücken) sowie den sonstigen Kreisen (differenziert in West und Ost).

**Abbildung 2-4: Entwicklung des Wohnkonsums nach regionaler Differenzierung**

In Quadratmeter Wohnfläche



Quellen: 2011 bis 2021: SOEP v38; ab 2022: Erwartete Entwicklung von einer stochastischen Prognose auf Basis der Methodik von Deschermeier/Henger (2020)

Aufgrund des wachsenden Wohlstands und des Trends zu kleineren Haushalten über die Zeit wird in Zukunft der Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum weiter deutlich zunehmen, nachdem er in den Jahren starker Anspannung in den Großstädten zurückgegangen ist. So steigt die Pro-Kopf-Wohnfläche in den westdeutschen Großstädten im Durchschnitt aller Haushalte von 44,6 Quadratmeter Wohnfläche im Jahr 2021 auf 47,5 im Jahr 2040. Für die sonstigen Kreise in Westdeutschland wird von einer Zunahme in diesem Zeitraum von 51,9 auf 56,2 Quadratmeter Wohnfläche im Jahr 2040 ausgegangen. In Ostdeutschland zeigt die Prognose für die kreisfreien Großstädte eine etwas geringere Dynamik als im Westen an (Anstieg von 42,6 auf 45,1 m<sup>2</sup>), während für die sonstigen Kreise Ostdeutschlands eine höhere Dynamik angezeigt wird (Anstieg von 46,5 auf 51,2 m<sup>2</sup>). Ursächlich für die geringere Dynamik in den ostdeutschen Großstädten ist vor allem der weniger stark ausgeprägte Remanenzeffekt und für die höhere Dynamik in den ostdeutschen Landkreisen der Aufholprozess und die Angleichung der Einkommen und Löhne. Für den bundesdeutschen Durchschnitt ergibt das einen Anstieg der Pro-Kopf-Wohnfläche von 48,8 Quadratmeter im Jahr 2021 auf 52,7 Quadratmeter Wohnfläche im Jahr 2040.

Anhand der Verknüpfung der altersdifferenzierten Bevölkerungszahlen mit den altersdifferenzierten Wohnflächenkonsumwerten wird der in Quadratmetern ausgewiesene zusätzliche Wohnraumbedarf für die kreisfreien Städte und Landkreise in Deutschland berechnet. Die Flächen werden anschließend in Wohneinheiten umgerechnet, indem diese durch die in den jeweiligen Kreisen typischen Wohnungsgrößen dividiert werden. Datengrundlage hierfür ist die Bautätigkeitsstatistik des Statistischen Bundesamtes (2021). Die durchschnittliche Wohnfläche bildet dabei nicht nur ab, welche Wohnflächen die neu hergestellten Wohnungen aufweisen, sondern reflektiert auch, in welchem Verhältnis zueinander die verschiedenen Wohnungstypen (Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser und Mehrfamilienhäuser) neu errichtet werden. Berücksichtigt werden hierfür Daten der Baufertigstellungen des Zeitraums 2011 bis 2022.

## 2.3 Leerstand

Der ermittelte Wohnungsbedarf wird um den Leerstand korrigiert, der eine natürliche Leerstandsquote von 2,5 Prozent überschreitet. Diese Quote wird als Fluktuationsreserve bezeichnet und als Mindestwert angesehen, um eine natürliche Fluktuation ohne zu große Wartezeiten und zu hohe Suchkosten für Wohnungssuchende zu ermöglichen. Die Daten für den Leerstand stammen von Modellrechnungen des BBSR, die den beim Zensus 2011 ermittelten Leerstand fortschreiben, indem sie die Wohnungsbestandsänderung (Bautätigkeit abzüglich der Abgänge) mit der Nachfrage aus Bevölkerungs- und Haushaltsveränderungen abgleichen. Die letzten Zahlen des BBSR aus dem Jahr 2018 werden mit einer Trendfortschreibung auf Kreisebene bis zum Jahr 2020 fortgeschrieben, welches das Ausgangsjahr der aktuellen Modellberechnungen darstellt. Im Jahr 2022 zeigt sich ein gesamtdeutscher Leerstand von etwa 1,8 Millionen Wohneinheiten. Da in den Top-7-Städten nahezu kein Wohnungsleerstand mehr vorliegt, müssen dort die ermittelten Wohnungsbedarfe nicht korrigiert werden. Dies gilt auch für viele andere Großstädte. Leerstand tritt vor allem in ländlichen Kreisen mit Bevölkerungsrückgängen auf und erreicht in etlichen Landkreisen in den neuen Bundesländern Quoten von weit über 10 Prozent des Wohnungsbestandes.

## 2.4 Ersatzbedarf

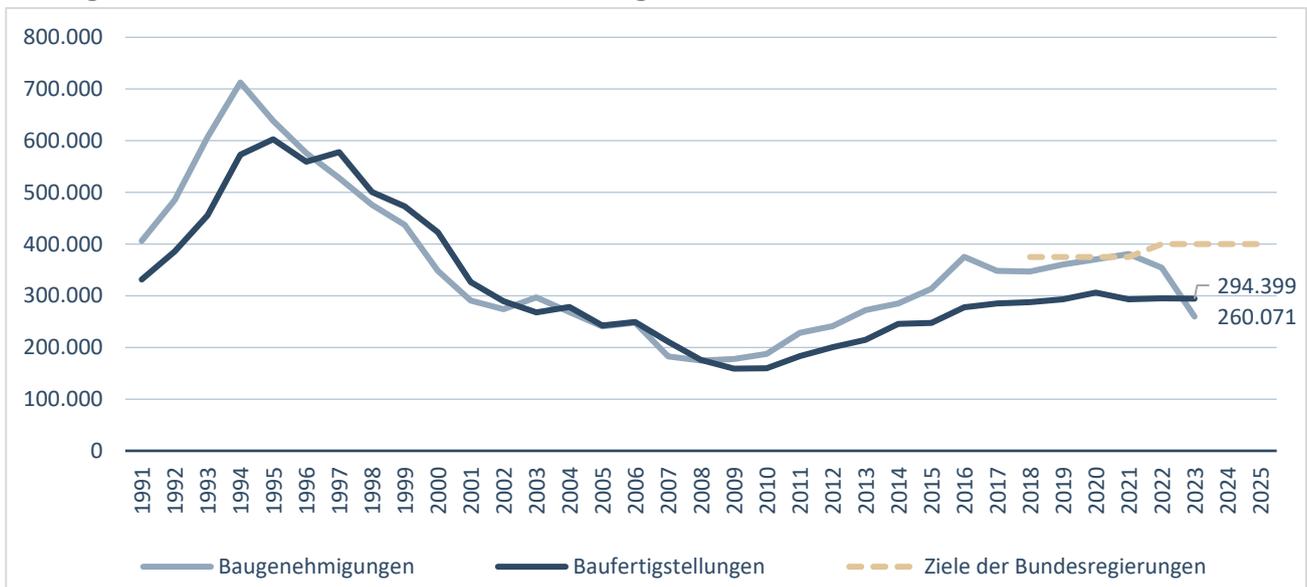
Die zweite Komponente des IW-Wohnungsbedarfsmodells stellt der Ersatzbedarf dar. Dieser beschreibt den auch qualitativ genannten Bedarf an neuen Wohnungen für die zu erwartenden Wohnungsabgänge, die aus einem Abbruch, einer Umwidmung oder einer Zusammenlegung von mehreren Wohnungen resultieren. Die Ersatzquoten werden unter anderem auf Basis von Auswertungen der amtlichen Abgangsstatistiken geschätzt. Demnach sind die Abgänge im Geschosswohnungsbau sowie in den neuen Bundesländern im Vergleich zu den Ein- und Zweifamilienhäusern sowie den alten Bundesländern höher. Die unterstellten jährlichen Abgangsquoten liegen je nach Gebäudeart und Region zwischen 0,08 und 0,15 Prozent des Wohnungsbestands. Die Quoten sind im Vergleich zur letzten Veröffentlichung niedriger, da sich die Wohnungsbestände über die Zeit qualitativ verbessert haben und die hohe Anspannung in vielen Wohnungsmärkten dazu führt, dass auch qualitativ schlechtere Gebäude wirtschaftlich genutzt werden können.

### 3 Aktuelle Lage im Wohnungsbau

Der Wohnungsbau in Deutschland befindet sich in einer schwierigen Lage. Der Mix aus stark gestiegenen Zinsen und Baukosten hat Angebot und Nachfrage auseinanderdriften lassen, in der Folge ist es zu einem erheblichen Einbruch bei den Baugenehmigungen gekommen, die um gut ein Drittel gesunken sind. Jüngste Umfragen zeigen darüber hinaus, dass jedes fünfte Wohnungsbauunternehmen weiterhin unter Stornierungen leidet (ifo Institut, 2024a) und jedem zweiten Wohnungsbauunternehmen Aufträge fehlen (ifo Institut, 2024b). Aufgrund der Zeitverzögerung zwischen Baugenehmigungen und Bautätigkeit ist diese Krise anhand der Fertigungszahlen noch nicht erkennbar. Erst für dieses Jahr ist mit einem deutlichen Rückgang der Bau fertigungen zu rechnen. Dabei ist zu befürchten, dass viele Genehmigungen aufgrund der deutlich gestiegenen Baukosten letztendlich nicht realisiert werden und die Fertigstellungen auf unter 250.000 Einheiten sinken (vgl. Dorffmeister, 2023; Gornig/Pagenhardt, 2024). Die aktuelle Krise verdeckt allerdings die schon länger bestehenden Probleme im Wohnungsbau. Die Bautätigkeit ist in Deutschland zwar über die letzten zehn Jahre deutlich auf ein Niveau von rund 300.000 Wohnungen p.a. gestiegen, allerdings ohne, dass das Niveau der 1990er Jahre erreicht wurde. Damals wurden bis zu 600.000 Wohnungen in einem Jahr erstellt (Abbildung 3-1). Zudem wurde weder das Ziel der großen Koalition von 375.000 Wohnungen pro Jahr (2018–2021), noch das Ziel der aktuellen Ampel-Regierung von 400.000 Wohnungen pro Jahr (2022-2025) auch nur ansatzweise erreicht.

**Abbildung 3-1: Genehmigungen und Fertigstellungen vs. Zielvorgaben der Bundesregierungen**

Bautätigkeit in Wohneinheiten in Wohn- und Nichtwohngebäuden sowie Maßnahmen im Bestand



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2024

Abbildung 3-2 zeigt die Entwicklung seit dem Jahr 2011, differenziert nach Kreistypen und Gebäudetypen. Insgesamt ist die Zahl der Fertigstellungen zwischen 2011 und 2023 um 60 Prozent gestiegen, nämlich von 161.000 Wohnungen im Jahr 2011 auf 257.000 Wohnungen im Jahr 2023 (ohne Wohnungen in Nichtwohngebäuden und Maßnahmen im Bestand). Besonders stark war dabei der Anstieg in den Top-7-Städten, dort lag die Steigerung bei 111 Prozent. Gerade in diesen Metropolen ist der Wohnungsbedarf an Wohnungen aufgrund der Zuwanderungen aus dem Aus- und Inland deutlich angewachsen. Trotz der merklichen Ausweitung der Bautätigkeit ist daher die Lücke zwischen Bautätigkeit und Baubedarfen hier besonders groß.

**Abbildung 3-2: Bautätigkeit in Deutschland nach Kreistypen**

2011 bis 2023, ohne Wohnungen in Nichtwohngebäuden und Maßnahmen im Bestand



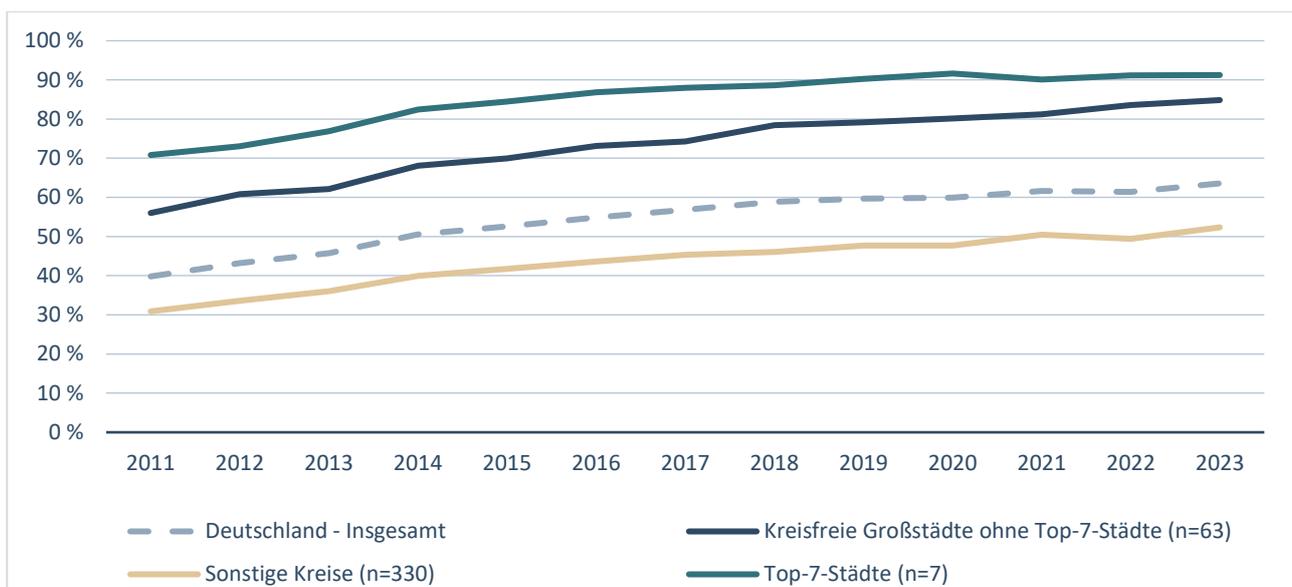
Quelle: Statistisches Bundesamt, 2024

In den anderen kreisfreien Städten und Landkreisen lag der Zuwachs dagegen bei rund 50 Prozent. Auffällig ist aber auch, dass es zuletzt kaum Zuwächse gab, lediglich in den sonstigen Kreisen gab es signifikante Zuwächse, die sich vor allem in den Umlandregionen der Metropolen zeigten. In den Top-7-Standorten stagniert die Bautätigkeit hingegen seit 2018, in den letzten beiden Jahren gab es sogar einen Rückgang.

Hinsichtlich der Gebäudearten zeigt sich ein zunehmender Bedeutungsgewinn des Geschosswohnungsbaus. Dies ist eine logische Folge des hohen Nachfragedrucks, der dazu führt, dass mehr Wohnungen auf knappen Flächen realisiert werden. Deutschlandweit stieg der Anteil des Geschosswohnungsbaus am gesamten Wohnungsbau von 40 auf 64 Prozent (Abbildung 3-3). Dabei verharrte die Anzahl an neuen Ein- und Zweifamilienhäusern auf einem Niveau von rund 100.000 (2011: 97.000; 2023: 93.700), während sich der Bau neuer Mehrfamilienhäuser um den Faktor 2,5 deutlich erhöhte (2011: 64.000; 2023: 163.500). In den kreisfreien Großstädten ist der Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern rückläufig. Gleichzeitig nahm der Geschosswohnungsbau deutlich zu, sodass in den Top-7-Städten mit 91 Prozent und in den sonstigen kreisfreien Großstädten ohne Top-7-Städte mit 85 Prozent die große Mehrheit der Fertigstellungen in diesem Segment realisiert wurde.

### Abbildung 3-3: Anteil neu errichteter Geschosswohnungen an gesamter Bautätigkeit

2011 bis 2023, ohne Wohnungen in Nichtwohngebäuden und Maßnahmen im Bestand



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2024

Die Entwicklung über die letzten 15 Jahre wirft die Frage auf, warum trotz bester Rahmenbedingungen – fallende Zinsen, robustes Wirtschaftswachstum, starke Zuwanderung – die Bautätigkeit nicht stärker gestiegen ist. Politisch wurde gerne darauf verwiesen, dass es schlicht an der fehlenden Umsetzung der Baugenehmigungen liegt, dass die Fertigungszahlen nicht erreicht werden. Tatsächlich zeigt sich, dass nach dem Zinsprung im Jahr 2022 etliche Genehmigungen nicht realisiert wurden, beziehungsweise es deutlich länger gedauert hat, bis diese letztendlich fertiggestellt wurden. So ist die sogenannte Abwicklungsdauer, also der Zeitraum von der Baugenehmigung bis zur amtlichen Endabnahme des genehmigten Bauvorhabens, im Jahr 2023 von 22 auf 24 Monate sprunghaft gestiegen (Statistisches Bundesamt, 2024). Der Anstieg war dabei im Geschosswohnungsbau mit einer Verlängerung um 3 auf 31 Monate am größten. Die Ursachen hierfür sind vielfältig und komplex. Neben der bis 2022 hohen Kapazitätsauslastung und dem Fach- und

Arbeitskräftemangel kamen kostenseitige Probleme bestehend aus gestiegenen Bau- und Finanzierungskosten sowie wegfallender Förderungen hinzu, die Bauherren zur Aufgabe oder Anpassungen ihrer Projekte zwangen.

Generell laufen die Baugenehmigungen aber in einem Boom immer den Fertigungen voraus, da bei steigender Nachfrage erst Kapazitäten aufgebaut werden müssen. So überstiegen auch in den 1990er Jahren zunächst die Genehmigungszahlen die Bautätigkeit, was sich dann im Abschwung ab Mitte der 1990er Jahre umdrehte. Ursächlich für die unzureichende Entwicklung gerade in den 2010er Jahren dürfte ein Mix aus starker Regulierung des Wohnungsbaus und unzureichender Bereitstellung von Bauland sein. Die Baukosten haben sich seit 2010 etwa verdoppelt (Walberg et al., 2024). Ein Teil dieses Preisanstiegs ist auf gestiegene Lohn- und Materialkosten zurückzuführen, ein größerer Teil aber auf höhere Standards, sowohl energetisch als auch was Schall- und Brandschutz sowie weitere Auflagen angeht. Dass trotz dieses Kostenanstiegs mehr gebaut wurde, dürfte auf die Zinsentwicklung zurückzuführen sein, nichtsdestotrotz dürfte es den Anstieg des Wohnungsbaus ausgebremst haben. Hinzu kommt die geringe Verfügbarkeit von Bauland. In diesem Zusammenhang ist vor allem die Stagnation im Ein- und Zweifamilienhaussegment bemerkenswert. Angesichts des knappen Baulands in den Großstädten ist es folgerichtig, dass der Geschoßwohnungsbau dort wichtiger geworden ist. Um aber die Nachfrage zu entzerren, ist die Entwicklung von Wohnstandortalternativen wichtig. Die Möglichkeit, Wohneigentum zu bilden und Ein- und Zweifamilienhäuser zu kaufen, kann ein starkes Argument sein, die Nachfrage ins weitere Umland zu verlagern – sofern auch die sonstige Infrastruktur, wie etwa ein schneller Internetzugang, Schulen und ÖPNV, gegeben ist. Die Stagnation im Ein- und Zweifamilienhaussegment ebenso in den sonstigen Kreisen deutet an, dass diese Chancen jedoch kaum genutzt wurden.

Im Folgenden wird die Bautätigkeit mit den Wohnungsbedarfen abgeglichen. Neben dem Blick zurück auf die letzten drei Jahre soll dabei vor allem geprüft werden, inwiefern die Bautätigkeit zukünftig gesteigert werden muss.

## 4 Zukünftiger Wohnungsbedarf

Im Folgenden werden die Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells für die Jahre 2021 bis 2040 gezeigt, zunächst für Deutschland insgesamt, dann für die Bundesländer und schließlich für die unterschiedlichen Regionstypen.

### 4.1 Gesamtentwicklung in Deutschland

Für den Zeitraum 2021 bis 2025 beträgt der Wohnungsbedarf 372.600 Wohnungen (Tabelle 4-1). Dieser setzt sich aus einem demografiebedingten Bedarf von 323.800 Wohnungen und einem Ersatzbedarf von 48.800 Wohnungen zusammen. Gegenüber der letzten Schätzung des Wohnungsbedarfs (vgl. Henger/Voigtländer, 2021) ergibt sich eine deutliche Zunahme des Bedarfs von 64.800 Wohnungen. Dies beruht auf der stärkeren demografischen Entwicklung durch die Zuwanderung der vergangenen und kommenden Jahre. 19,3 Prozent des Baubedarfs entfallen auf die sieben größten deutschen Städte, 40,1 Prozent auf alle kreisfreien Großstädte in Deutschland.

Für die folgenden Fünfjahreszeiträume sinkt der Wohnungsbedarf stetig. Für den Zeitraum 2026 bis 2030 liegt er bei 302.800 Wohneinheiten. Damit ist der Bedarf aber immer noch höher als die Bautätigkeit in den letzten Jahren. Erst in den Zeiträumen 2031–2035 und 2036–2040 sinkt der Wohnungsbedarf dann unter das aktuelle Bautätigkeitsniveau und liegt zunächst bei 257.500 und dann bei 211.700 Wohneinheiten. Allerdings zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre, dass die demografischen Prognosen immer wieder aufgrund starker Zuwanderungen nach oben korrigiert werden mussten. So wird der demografische Kipppunkt, ab dem die Bevölkerung tatsächlich schrumpft, immer wieder in die Zukunft verlegt. Neben der Flüchtlingszuwanderung, die oft im medialen Fokus steht, ist vor allem die Fachkräftezuwanderung ursächlich für diese Entwicklung. Da die Unternehmen auch zukünftig auf Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen sind und Deutschland als Zuwanderungsland weiterhin attraktiv ist, könnte sich also auch künftig die Bevölkerung zahlenmäßig stärker entwickeln als aktuell geschätzt. Eine weitere große Unsicherheit ist darüber hinaus der Wohnflächenkonsum pro Kopf. Über die letzten Jahrzehnte ist der Wohnkonsum pro Kopf stetig aufgrund höheren Wohlstands und vermehrter Single-Haushalte gestiegen (siehe Kapitel 2.2). Sollte sich aber das Verhalten insbesondere der älteren Bevölkerung signifikant ändern, könnte auch der Wohnkonsum je Einwohner signifikant sinken.

**Tabelle 4-1: Jährlicher Wohnungsbedarf bis 2040**

	2021–2025	2026–2030	2031–2035	2036–2040
<b>Demografiebedingter Bedarf</b>	323.800	254.000	208.700	162.900
<b>Ersatzbedarf</b>	48.800	48.800	48.800	48.800
<b>Deutschland insgesamt</b>	372.600	302.800	257.500	211.700
<b>davon in...</b>				
<b>Top-7-Städten (n=7)</b>	72.200	52.400	48.600	45.600
<b>Kreisfreien Großstädten ohne Top-7-Städte (n=63)</b>	80.300	53.700	48.200	42.900
<b>Sonstigen Kreisen (n=330)</b>	220.100	196.700	160.700	123.200

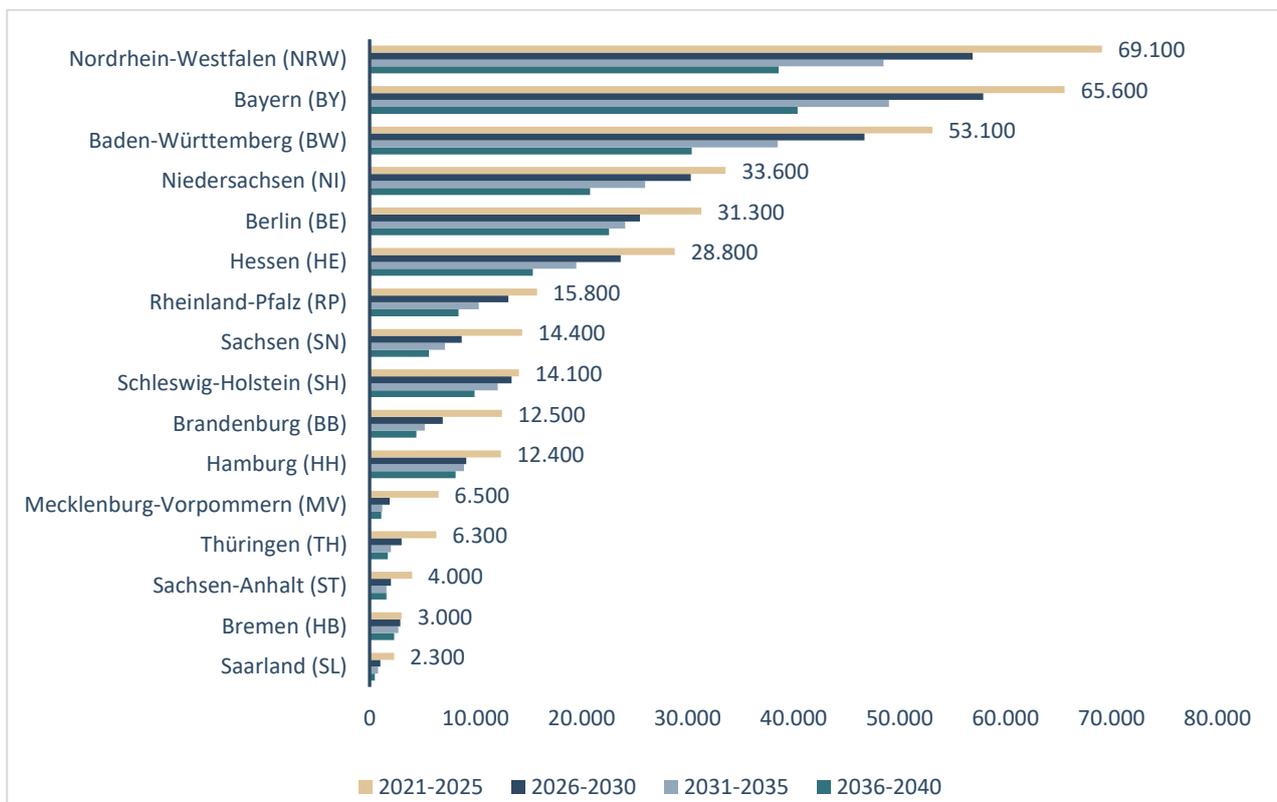
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

## 4.2 Entwicklung in den Bundesländern

So wie in der Vergangenheit werden auch in der Zukunft die Bedarfe regional sehr unterschiedlich verteilt sein. Dies zeigt der Blick auf die Berechnungen für die Bundesländer in Abbildung 4-1. Bemerkenswert sind dabei speziell die Veränderungen über die Zeit. Zwar gehen die Wohnungsbedarfe letztlich überall zurück – sofern nicht nur der Ersatzbedarf benötigt wird, wie im Saarland und Sachsen-Anhalt – der Rückgang der Bedarfe fällt jedoch aufgrund divergierender demografischer Trends bei der Zuwanderung und Alterung unterschiedlich stark aus.

**Abbildung 4-1: Wohnungsbedarfe in den Bundesländern**

In Wohneinheiten



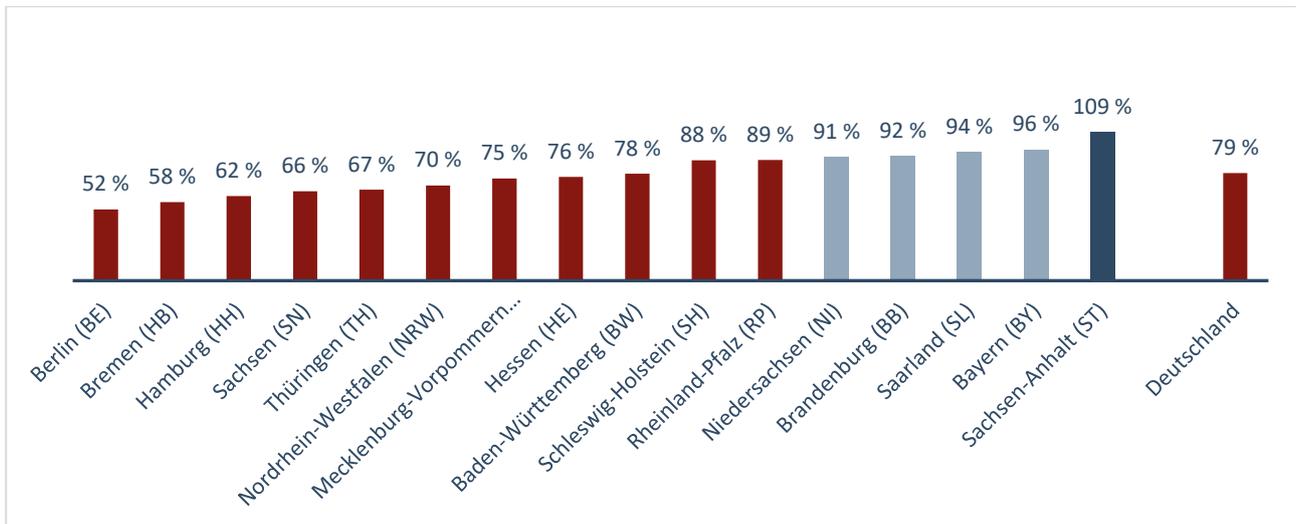
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Relativ zur Bevölkerung fällt der Wohnungsbedarf vor allem in Bayern, Baden-Württemberg und den Stadtstaaten groß aus. Insbesondere Berlin ragt hier heraus und weist in absoluten Größen den fünfthöchsten Bedarf aller Bundesländer auf, von der Bevölkerungsgröße her ist es aber das achtgrößte Bundesland. In Berlin müssten aktuell über 30.000 Wohnungen jedes Jahr geschaffen werden, in Hamburg sind es mehr als 12.000.

Abbildung 4-2 zeigt die Relation der jährlichen Bautätigkeit zwischen 2021 und 2023 zum benötigten Baubedarf im Zeitraum 2021-2025. Hier offenbart sich, wo der Mangel an Wohnraum besonders groß ist. Deutschlandweit wurden demzufolge nur 79 Prozent der benötigten Wohnungen gebaut, eine Expansion der Bautätigkeit ist damit dringend erforderlich.

**Abbildung 4-2: Verhältnis Fertigstellungen zum Bedarf in den Bundesländern**

Relation der Fertigstellungen p.a. (2021–2023) zum Wohnungsbedarf p.a. (2021-2025)



Quellen: Bautätigkeit nach Statistisches Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Wohnungsbedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell

Besonders deutlich fallen Bautätigkeit und Wohnungsbedarf in Berlin, Bremen, Sachsen, Thüringen und Hamburg auseinander. Dass unter den fünf Bundesländern mit der größten Unterdeckung im Wohnungsbau alle drei Stadtstaaten sind, verdeutlicht die großen Wohnungsprobleme in den Großstädten. Hamburg, das in der letzten Untersuchung noch mit einer fast annähernd bedarfsgerechten Bautätigkeit gegläntzt hat, fällt mittlerweile deutlich zurück. Sachsen und Thüringen hingegen unterstreichen einerseits die hohe wirtschaftliche Dynamik in Teilen Ostdeutschlands, aber eben auch, dass der Wohnungsbau hier nicht mithalten kann. In Bayern hingegen ist die Quote mit 94 Prozent sehr hoch, hier sind allerdings die regionalen Unterschiede sehr groß. Auffällig ist jedoch, dass nur in einem Bundesland eine Überdeckung vorliegt, also mehr gebaut als rechnerisch benötigt wird. In früheren Untersuchungen war dies in mehr Bundesländern der Fall. Das verdeutlicht, dass die Wohnungsbaukrise nicht mehr nur ein Problem der Ballungszentren ist, sondern weit darüber hinausgeht und in fast allen Bundesländern eine große Relevanz besitzt.

### 4.3 Entwicklung in den Regionen

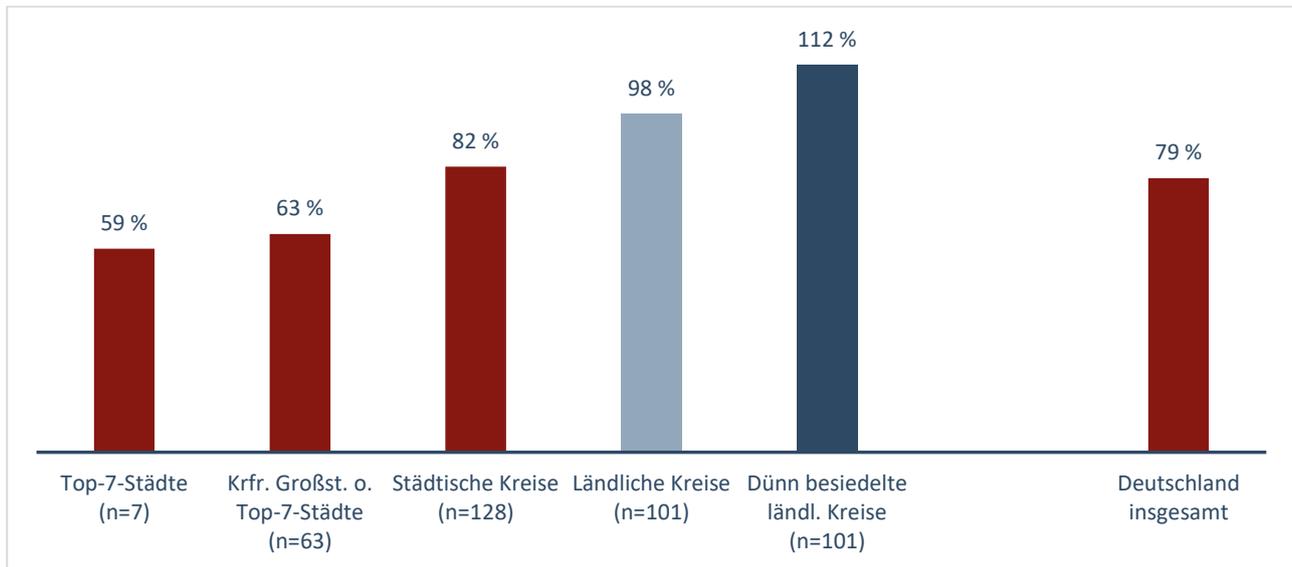
Neben den Bundesländern werden im Folgenden auch die Regionstypen nach der BBSR-Klassifikation betrachtet. Die BBSR-Klassifikation unterteilt die Kreise nach der Bevölkerungsdichte und unterscheidet somit zwischen den sieben größten deutschen Städten, den 64 weiteren kreisfreien Städten, 128 städtischen Kreisen, 101 ländlichen Kreisen und 101 dünn besiedelten Kreisen. Abbildung 4-3 verdeutlicht die Ergebnisse.

Wie erwartet, fällt die Lücke in den sogenannten Top-7-Städten mit 59 Prozent am größten aus. In diesen Städten wurden folglich bislang nur jährlich 59 Prozent der benötigten Wohnungen gebaut. Fast ähnlich hoch ist der Fehlbedarf aber auch in den weiteren kreisfreien Großstädten mit 63 Prozent. Die städtischen Kreise, die vor allem die Umlandkreise um die Großstädte erfassen, weisen mit 82 Prozent ebenfalls einen signifikanten Fehlbedarf auf. Selbst in den ländlichen Kreisen wurde insgesamt zu wenig gebaut. Dabei ist zu beachten, dass hier nur die Fertigungszahlen im Zeitraum von 2021 bis 2023 berücksichtigt wurden, die Bautätigkeit in den Jahren 2024 und 2025 wahrscheinlich deutlich geringer ausfällt. Entsprechend dürfte der tatsächliche Fehlbedarf über alle diese Regionen hinweg noch wesentlich größer sein. Lediglich in den dünn

besiedelten Kreisen, die oftmals durch Abwanderung gekennzeichnet sind, ist nach dem bisherigen Stand etwas mehr gebaut worden als benötigt wird.

### Abbildung 4-3: Verhältnis Fertigstellungen zum Bedarf differenziert nach Kreistypen

Relation der Fertigstellungen p.a. (2021–2023) zum Wohnungsbedarf p.a. (2021–2025)



Quellen: Bautätigkeit nach Statistisches Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Wohnungsbedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell

In allen Top-7-Städten ist der Wohnungsmarkt aktuell sehr angespannt. Tabelle 4-2 vergleicht die Bautätigkeit der Jahre 2021 bis 2023 mit dem ermittelten Wohnungsbedarfen im Zeitraum 2021 bis 2025. In Berlin entstanden in den letzten Jahren mit 16.400 Wohnungen pro Jahr am meisten neue Wohnungen. In Relation zur Bevölkerung war die Bautätigkeit in Berlin damit aber nicht am dynamischsten. Im Verhältnis zur Bevölkerung erreicht die Bundeshauptstadt mit 4,4 Wohnungen pro 1.000 Einwohner und Jahr nur einen soliden Durchschnittswert. Von den sieben bevölkerungsreichsten Städten konnte München (5,5) gefolgt von Frankfurt am Main (4,5) die höchsten Fertigungszahlen je 1.000 Einwohner erzielen. Am niedrigsten ist die Bautätigkeit hingegen in Köln und in Stuttgart. Dort wurde nicht nur in absoluten und relativen Zahlen am wenigsten gebaut, sondern auch am wenigsten in Relation zu den dort vorliegenden Bedarfen. Im Zeitraum von 2020 bis 2023 wurden lediglich 37 Prozent beziehungsweise 43 Prozent der benötigten Wohnungen gebaut. Entsprechend der hohen Knappheiten sind in allen Top-7-Städten deutliche Preis- und Mietsteigerungen sowie ein zunehmend negativer Binnenwanderungssaldo mit den Umlandgemeinden zu erwarten. Die hohen Bedarfe erklären sich vorrangig aus den weiterhin starken Bevölkerungszuwächsen. In Berlin sind die Wohnungsbedarfe aufgrund der hohen Zuzüge aus dem Aus- und Inland am größten. Mit 31.300 Wohnungen pro Jahr müssten sowohl in absoluten als auch mit 8,3 Wohnungen je 1.000 Einwohner in relativen Zahlen am meisten neue Wohnungen neu entstehen. In Stuttgart und Düsseldorf ist der Wohnungsbedarf am geringsten. München steht bei der Bedarfsdeckung am höchsten, allerdings gilt es hier auch den Zusammenhang von Wohnungsbau und Einwohnerwachstum zu beachten. Gerade weil in München schon seit langem weniger gebaut als benötigt wird, ist das Einwohnerwachstum geringer ausgefallen. Dies wird in der demografischen Prognose miterfasst, weshalb in den Umlandgemeinden ein entsprechendes höheres Wachstum erwartet wird. Auch ein höheres Wohnungsangebot würde in München folglich problemlos absorbiert werden.

**Tabelle 4-2: Verhältnis Fertigstellungen zum Bedarf in den Top-7-Städten**

	Fertigstellungen pro Jahr (2021–2023)		Wohnungsbedarf pro Jahr (2021-2025)		Bedarfs- deckung
	Wohnungen (Durchschnitt)	Wohnungen pro 1.000 EW	Wohnungen (Durchschnitt)	Wohnungen pro 1.000 EW	In Prozent
<b>Berlin</b>	16.382	4,4	31.300	8,3	52 %
<b>Hamburg</b>	7.690	4,1	12.400	6,5	62 %
<b>München</b>	8.298	5,5	8.900	5,9	93 %
<b>Köln</b>	2.765	2,5	7.500	6,9	37 %
<b>Frankfurt am Main</b>	3.509	4,5	5.700	7,4	61 %
<b>Stuttgart</b>	1.474	2,3	3.400	5,4	43 %
<b>Düsseldorf</b>	2.188	3,5	3.000	4,7	74 %

Quellen: Bautätigkeit nach Statistisches Bundesamt, Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einschl. Maßnahmen im Bestand; Wohnungsbedarf nach IW-Wohnungsbedarfsmodell; \* EW = Einwohner (Bevölkerungsstand zum 31.12.2022)

## 5 Schlussfolgerungen

Aufgrund der gestiegenen Baukosten und der deutlich höheren Zinsen ist der Wohnungsbau stark belastet. Die Anzahl an tatsächlich fertiggestellten Wohnungen wird 2024 aller Voraussicht deutlich zurückgehen. Gleichzeitig ist der Bedarf an Wohnungen aufgrund der Zuwanderung erheblich angestiegen. Während zu Beginn der Corona-Pandemie die Zuwanderung eingeschränkt war, hat sie seitdem wieder zugenommen, insbesondere im Jahr 2022 durch die Flüchtlingsbewegung, die aus dem Krieg in der Ukraine resultierte. Die Zuwanderung von Arbeitskräften ist grundsätzlich für den deutschen Arbeitsmarkt erforderlich, um die demografisch bedingten Rückgänge im Arbeitskräftepotenzial zu reduzieren. Die Anwerbung von Arbeitskräften wird aber nur dann gelingen, wenn auch entsprechender Wohnraum zur Verfügung steht.

Mit einem jährlichen Wohnungsneubaubedarf von mehr als 372.000 Wohnungen bis 2025 liegt das hier ermittelte Niveau deutlich über dem noch vor zwei Jahren ermittelten Niveau des IW (Henger/Voigtländer, 2021). Zudem weichen die hier ermittelten Bedarfe in erheblicher Weise von denen der Studie von empirica ab, die den Wohnungsbedarf – allerdings für den Zeitraum 2024 bis 2027 – bei unter 200.000 Einheiten sehen (Braun/Grade, 2024). Dies hängt ursächlich mit den verwendeten demografischen Prognosen zusammen. Zudem wurde in der empirica-Studie kein Nachholbedarf berücksichtigt, der im IW-Wohnungsbedarfsmodell durch den Anstieg der Pro-Kopf-Wohnflächen mitabgebildet wird. Der Annahme für nicht vorliegende Nachholbedarfe liegt die Überlegung zugrunde, dass sich Haushalte bei fehlendem Wohnungsbau anderweitig arrangieren und etwa auf weniger nachgefragte Regionen ausweichen. Allerdings verdeutlichen der hohe Anteil von jungen Menschen, die trotz Studium oder Ausbildung noch bei den Eltern wohnen, oder von Familien, die in überbelegten Wohnungen leben, dass es signifikant relevante Nachholbedarfe gibt, die sich bei einer Entspannung der Wohnungsmärkte auch zeigen werden.

Die aktualisierten Wohnungsbedarfswahlen der vorliegenden Studie dokumentieren die große Anspannung in den Großstädten. Denn hier ist der Bedarf im Verhältnis zur tatsächlichen Bautätigkeit besonders hoch. Doch die Ergebnisse verdeutlichen eben auch, dass sich die Problemlagen längst nicht mehr nur auf die Ballungsräume konzentrieren. Vielmehr ist der Mangel an Wohnraum deutlich universeller und erstreckt sich mittlerweile auf fast alle Bundesländer.

Umso wichtiger ist es, die Probleme im Wohnungsbau ganzheitlich anzugehen. Mit der Einführung der degressiven Sonderabschreibung von 5 Prozent pro Jahr richtet sich die Unterstützung der Bundesregierung vor allem an Kapitalanleger, die in den Mietwohnungsbau investieren. Eine gleichwertige Unterstützung von Selbstnutzern fehlt aber, obwohl auch der Ein- und Zweifamilienhausbau seit vielen Jahren stagniert. Die aktuellen Förderprogramme des Bundes für Selbstnutzer richten sich nur an Haushalte mit einem Einkommen bis zu 90.000 Euro (bei drei Personen) und sind daran gebunden, Immobilien nach strengen energetischen Vorgaben zu kaufen (Henger/Voigtländer, 2023).

Darüber hinaus sind aber auch bessere Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau notwendig. Damit die Bautätigkeit wieder an Schwung gewinnt, bedarf es geringerer Kosten und einer höheren Verfügbarkeit von Bauland. Hierzu müssen die Regeln für den Wohnungsbau grundlegend überdacht werden, um mehr Anreize für kostensparende Innovationen zu setzen. Vor allem ist wichtig, dass alle Gebietskörperschaften dem Wohnungsbau die Priorität einräumen, die er aufgrund seiner großen gesamtgesellschaftlichen Bedeutung verdient.

## 6 Abstract

The demand for new flats and houses has risen sharply in recent years due to the high level of immigration. In order to ease the tense situation on the German housing market, construction activity would have to be significantly increased, particularly in the large areas of the growing metropolises. However, due to the housing crisis and the decline in construction activity, the housing shortage is continuing to increase in many places. The updated results of the IW housing demand model in detail:

- Based on a new regional population forecast, the demand for housing in the period from 2021 to 2025 has risen from 308,000 newly required flats per year to 372,000. This is due to significantly higher immigration than expected, which had initially been estimated to be much more moderate due to the coronavirus pandemic. Since February 2022, however, 1.3 million refugees have arrived from Ukraine as a result of the Russia-Ukraine war. In total, immigration was therefore underestimated by 1.5 million people.
- Housing demand will remain at a high level for the period from 2026 to 2030. Although the need for 302,000 flats per year is lower than in the previous years characterised by strong immigration, it is still higher than the construction activity realised in the last three years.
- In relation to annual demand, current construction activity (2021-2023) in Germany is only 79 per cent. The shortfall is particularly high in the country's seven largest cities. There, the ratio of current to required construction activity is 59 per cent. Construction activity is lowest in Cologne and Stuttgart. In the period from 2020 to 2023, only 37 per cent and 43 per cent of the flats required there were newly built. It should be noted that construction activity is expected to be significantly lower in 2024 and 2025, meaning that the housing shortage will increase across the board.
- Overall, the housing situation has worsened considerably in recent years. The situation is characterised by a decline in construction activity while regional housing requirements have recently increased significantly. In order to prevent further distortions in the market, both short-term stimuli and structural reforms are needed to strengthen residential construction.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Aufbau des IW-Wohnungsbedarfsmodells .....	6
Abbildung 2-2: Bevölkerungsentwicklung Deutschlands (1990 bis 2022) mit Bevölkerungsprognose und Prognoseintervallen (2023 bis 2040) .....	7
Abbildung 2-3: Prognostizierte Entwicklung der Bevölkerung zwischen 2022 und 2040 .....	8
Abbildung 2-4: Entwicklung des Wohnkonsums nach regionaler Differenzierung .....	10
Abbildung 3-1: Genehmigungen und Fertigstellungen vs. Zielvorgaben der Bundesregierungen .....	12
Abbildung 3-2: Bautätigkeit in Deutschland nach Kreistypen .....	13
Abbildung 3-3: Anteil neu errichteter Geschosswohnungen an gesamter Bautätigkeit.....	14
Abbildung 4-1: Wohnungsbedarfe in den Bundesländern .....	17
Abbildung 4-2: Verhältnis Fertigstellungen zum Bedarf in den Bundesländern .....	18
Abbildung 4-3: Verhältnis Fertigstellungen zum Bedarf differenziert nach Kreistypen.....	19

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 4-1: Jährlicher Wohnungsbedarf bis 2040 .....	16
Tabelle 4-2: Verhältnis Fertigstellungen zum Bedarf in den Top-7-Städten .....	20

## Literaturverzeichnis

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2021, Raumordnungsprognose 2040: Ergebnisse und Methodik, BBSR kompakt 3/2021, Bonn

Braun, Reiner / Grade, Jan, 2024, Wohnungsmarktprognose 2024. Regionalisierte Prognose in drei Varianten mit Ausblick bis 2045, <https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Referenzen/PDFs/empi272rbjag.pdf> [14.5.2024]

Deschermeier, Philipp, 2016, Einfluss der Zuwanderung auf die demografische Entwicklung in Deutschland, in: IW-Trends, 43. Jg., Nr. 2, S. 21-38

Deschermeier, Philipp, 2024, Die IW-Bevölkerungsprognose 2024. Eine Datengrundlage zur Gestaltung der Herausforderungen des demografischen Wandels, in: IW-Trends (in Vorbereitung)

Deschermeier, Philipp / Henger, Ralph, 2020, Wie viel Wohnfläche benötigen wir? Vergangene und zukünftige Trends beim Wohnflächenkonsum – Empirische Evidenz und stochastische Prognose bis 2030, in: Deschermeier, Philipp / Fuchs, Johannes / Iwanow, Irene / Wilke, Christina Benita (Hrsg.): Zur Relevanz von Bevölkerungsvorausrechnungen für Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Regionalpolitik, IAB-Bibliothek, Bd. 372, S. 178-201

Dorffmeister, Ludwig, 2023, Branchen im Fokus: Wohnungsbau, in: ifo Schnelldienst, 76. Jg., Nr. 6, S. 40-44

Gornig, Martin / Pagenhardt, Laura, 2024, Bauvolumen dürfte erstmals seit der Finanzkrise nominal sinken – Lage im Wohnungsbau spitzt sich zu, [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.889485.de/publikationen/wochenberichte/2024\\_01\\_1/bauvolumen\\_duerfte\\_erstmals\\_seit\\_der\\_finanzkrise\\_nominal\\_sinken\\_lage\\_im\\_wohnungsbau\\_spitzt\\_sich\\_zu.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.889485.de/publikationen/wochenberichte/2024_01_1/bauvolumen_duerfte_erstmals_seit_der_finanzkrise_nominal_sinken_lage_im_wohnungsbau_spitzt_sich_zu.html) [14.5.2024]

Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2019, IW-Wohnungsbedarfsmodell. Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg?, <https://www.iwkoeln.de/studien/ralph-henger-michael-voigtlaender-ist-der-wohnungsbau-auf-dem-richtigen-weg.html> [15.5.2024]

Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2021, IW-Wohnungsbedarfsmodell. Weiterhin hohe Wohnungsbedarfe – vor allem in den Großstädten, Gutachten im Auftrag der Deutsche Reihenhaus AG, <https://www.iwkoeln.de/studien/ralph-henger-michael-voigtlaender-weiterhin-hohe-wohnungsbedarfe-vor-allem-in-den-grossstaedten.html> [15.5.2024]

Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2022, Wohnungspolitik in Rot, Grün und Gelb. Eine Bewertung des Ampel-Koalitionsvertrags aus ökonomischer Sicht, <https://www.iwkoeln.de/studien/ralph-henger-michael-voigtlaender-eine-bewertung-des-ampel-koalitionsvertrags-aus-oekonomischer-sicht.html> [14.5.2024]

Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2023, Nachhaltiger und erschwinglicher Wohnraum – zwei (un-)vereinbare Ziele?, IW Policy Paper, Nr. 9, <https://www.iwkoeln.de/studien/ralph-henger-michael-voigtlaender-nachhaltiger-und-erschwinglicher-wohnraum-zwei-un-vereinbare-ziele.html> [14.5.2024]

ifo Institut, 2024a, Jedes fünfte Wohnungsbauunternehmen berichtet von Stornierungen, <https://www.ifo.de/fakten/2024-04-12/jedes-fuenfte-wohnungsbauunternehmen-berichtet-von-stornierungen> [14.5.2024]

ifo Institut, 2024b, Jedem zweiten Wohnungsbauunternehmen fehlen Aufträge, <https://www.ifo.de/fakten/2024-05-10/jedem-zweiten-wohnungsbauunternehmen-fehlen-auftraege> [14.5.2024]

Loos, Reinhard / Flöthmann, Jürgen / Amsbeck, Hannah, 2024, Bevölkerungsvorausberechnung 2040. Methodische Erläuterungen, Bielefeld

Statistisches Bundesamt, 2021, Regionaldatenbank Deutschland, <https://www.regionalstatistik.de/gene-sis/online> [15.5.2024]

Statistisches Bundesamt, 2024, Bevölkerung wächst im Jahr 2023 um gut 0,3 Millionen Personen, [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/01/PD24\\_035\\_124.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/01/PD24_035_124.html) [15.5.2024]

Walberg, Dietmar / Gniechwitz, Timo / Paare, Klaus / Schulze, Thorsten, 2024, Wohnungsbau 2024 in Deutschland: Kosten – Bedarf – Standards, [https://www.impulse-fuer-den-wohnungsbau.de/fileadmin/images/Studien/ARGE/ARGE-Studie\\_%E2%80%93\\_Wohnungsbau-Tag\\_2024.pdf](https://www.impulse-fuer-den-wohnungsbau.de/fileadmin/images/Studien/ARGE/ARGE-Studie_%E2%80%93_Wohnungsbau-Tag_2024.pdf) [14.5.2024]