

# Baulandmodelle und ihre Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt



2	Vorwort
4	Anlass und Aufgabenstellung der Studie
7	Baulandmodelle – Historie und Status Quo
15	Wohnungsmarktentwicklung
25	Grundstückswettbewerb Wohnen vs. Büro
33	Baulandmodelle und ihre Folgen
44	Zusammenfassung sowie Forderungen an Politik und Verwaltung

# Vorwort



## Kurskorrektur erforderlich

In vielen deutschen Großstädten ist Wohnraum seit Jahren zu einem raren und teilweise immer knapper werdenden Gut geworden. Die Kommunalpolitik reagiert auf den Nachfrageüberhang mit Baulandmodellen, die eine angemessene Versorgung der Haushalte mit geringerem Einkommen gewährleisten oder zumindest verbessern sollen. Ob diese Modelle ihre Ziele erreichen und welche weiteren Effekte sie haben, ist sozialpolitisch von hoher Bedeutung.

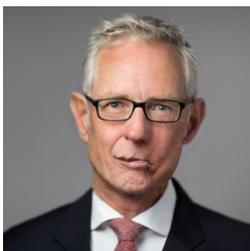
Die Ihnen hier vorliegende Studie untersucht die Baulandmodelle und deren Auswirkungen in vier Städten: In Berlin, Düsseldorf, Hamburg und Berlin. Bei allen Unterschieden haben die untersuchten Modelle einen Ansatz gemeinsam: Mindestquoten für geförderten Wohnungsbau pro Projekt, mitunter zusätzlich auch Quoten für preisgedämpften Wohnungsbau, sollen das Angebot an leistbaren Wohnungen erhöhen.

Ohne zu viel vorwegnehmen zu wollen: Unsere Studie weist nach, dass der angestrebte Anteil an geförderten Wohnungen am Neubauvolumen nur in einer Stadt annäherungsweise erreicht wird. Auch das Neubauvolumen selbst reicht nur in einer Stadt aus, um den Bedarf an neuen Wohnungen zu einem großen Teil zu decken.

Drei der vier untersuchten Städte verfehlen ihre Ziele. Zudem – auch dies ist ein Befund dieser Studie – verteuern die Quoten für geförderten Wohnraum freifinanzierte Wohnungen im jeweils gleichen Projekt. Die untere und mittlere Mittelschicht wird entsprechend ins Umland oder in den Mietwohnungsmarkt abgedrängt. Die in Düsseldorf, Berlin und München vollzogene Erhöhung der Quoten verstärkt diesen Effekt, weil Projektentwickler ebenfalls ins Umland oder in andere Nutzungsarten ausweichen.

Die enorm gestiegenen Bau- und Energiekosten sowie deutlich erhöhte Zinssätze verschärfen diese aus Sicht der Stadtgesellschaften unbefriedigende Situation. Unsere Studie zeigt, dass Kurskorrekturen in der kommunalen Wohnungspolitik dringend anzuraten sind. Statt mit immer höheren Regulierungshürden den Wohnungsbau immer unattraktiver zu gestalten, ist eine quantitative Entfesselung des Wohnungsbaus dringlicher denn je.

Ihr Andreas Schulten  
Generalbevollmächtigter  
bulwiengesa AG



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Schulten', written in a cursive style.



# Anlass und Aufgabenstellung der Studie

## Projektentwickler als Partner der Städte

Immer mehr Städte stehen unter Druck, auf den angespannten Märkten Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten zu schaffen. Besonders geförderte Sozialwohnungen sind Mangelware. Bundesweit hat sich die Anzahl in den vergangenen 15 Jahren von zwei auf eine Million Wohneinheiten halbiert. Die Städte trugen dazu bei, indem kommunale Wohnungsunternehmen viele Jahre nicht gebaut haben, die Anschlussförderung gestoppt, oder insbesondere in Berlin städtischer Wohnungsbestand verkauft wurde.

Auch die infrastrukturelle Ausstattung, vor allem Schulen und Kindertagesstätten, sind in ungenügender Anzahl und Ausstattung vorhanden. Die Städte haben versäumt, im Zuge von Bevölkerungsanstiegen und höheren Geburtenzahlen ausreichende soziale Infrastruktur zu schaffen.

Zudem haben die Kommunen limitierte Haushaltsmittel und es mangelt an städtischen Flächen. Aus diesen Gründen sollen private, genossenschaftliche und kommunale Bauherren helfen, die Angebotsdefizite abzubauen.

**Städte stehen unter Druck  
Wohnraum zu schaffen –  
private, genossenschaftliche  
und kommunale  
Bauherren sollen helfen**

## Baulandmodelle greifen bei neuen Bebauungsplan-Verfahren

Städtische Baulandmodelle kommen bei der Neuaufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans zur Anwendung, sobald planungsrechtliche Voraussetzungen für die Realisierung von Wohnungen geschaffen werden.

Das Baulandmodell stellt einheitliche Regelungen für den Abschluss städtebaulicher Verträge zwischen Stadt und Bauherr im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens auf. In diesem Vertrag verpflichtet sich der Bauherr zur Schaffung von geförderten und/oder preisgedämpften Wohnraum. Außerdem realisiert und/oder beteiligt er sich finanziell an Infrastrukturmaßnahmen, wie Kita- und Grundschulplätze sowie Grün- und Verkehrsflächen. Im Gegenzug schafft die Gemeinde Baurecht für das Projekt.

## Verpflichtungen aus Baulandmodellen müssen durch freifinanzierte Wohnungen bezahlt werden

Baulandmodelle schaffen für Projektentwickler transparente und kalkulierbare Kosten. Aber die stetigen Verschärfungen der Quoten für gefördertes Wohnen stellen die Bauherren vor Finanzierungsschwierigkeiten, da nur mit einer Quersubventionierung durch die freifinanzierten Wohneinheiten eine Kostendeckung erreicht wird. Steigende Mieten und Kaufpreise waren die Folge.

In Boomzeiten mit niedrigen Zinsen, geringer Inflation und steigenden Nettolöhnen war dies am Markt realisierbar. Projektentwickler konnten in den vergangenen Jahren sehr erfolgreich arbeiten. Trotz dieser idealen Voraussetzungen wurde tendenziell in den, im Rahmen dieser Studie, untersuchten Städten Berlin, Düsseldorf, Hamburg und München seit einigen Jahren bereits weniger Wohnraum gebaut.

Diese grundsätzlich positiven Rahmenbedingungen sind seit Anfang 2022 und insbesondere mit Kriegsausbruch endgültig vorbei. Alle Prognosen zeigen eine deutlich schlechtere Miet- und Kaufpreisentwicklung.

Höhere Kosten einer Projektentwicklung, bei gleichzeitig geringeren Erträgen, werden zur Aufgabe von Wohnprojekten oder zu einem Ausweichen in das rentablere und weniger regulierte Bürosegment führen.

Die Beobachtung der negativen Effekte durch Baulandmodelle nahm die PANDION AG zum Anlass, die bulwiengesa AG mit der Studie „Baulandmodelle und ihre Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt“ zu beauftragen.

Ziel ist es, die Auswirkungen der Baulandmodelle zu verifizieren und darzustellen. Die Untersuchung soll für mehr Transparenz sorgen und Fakten für die Entscheidungen der Politik und Verwaltung liefern.

**Ziel der Studie ist, Auswirkungen von Baulandmodellen darzustellen und Transparenz zu schaffen**

A photograph of a modern multi-story building facade. The building features a grid of light-colored panels and dark-framed windows. Balconies with metal railings are visible on several floors. The sun is shining brightly from the right, creating a strong glare and casting shadows. The text 'Baulandmodelle –  
Historie und  
Status Quo' is overlaid in white on the left side of the image.

Baulandmodelle –  
Historie und  
Status Quo

## Anfänge der Baulandmodelle in München

Die Anfänge der Baulandmodelle sind in der bayerischen Landeshauptstadt zu finden. Schon zu Beginn der 1990er Jahre war die Situation auf dem Münchener Wohnungsmarkt angespannt und das Preisniveau im Vergleich mit anderen Städten hoch. Zudem war die finanzielle Situation der Landeshauptstadt schwierig. Ein Planungsstopp drohte, weil die Kosten für die Ausweisung neuer Baugebiete nicht mehr tragbar waren.

Die Stadt sah die Notwendigkeit, Bauherren mehr in die Pflicht zu nehmen und legte 1994 den Grundstein für die Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN).

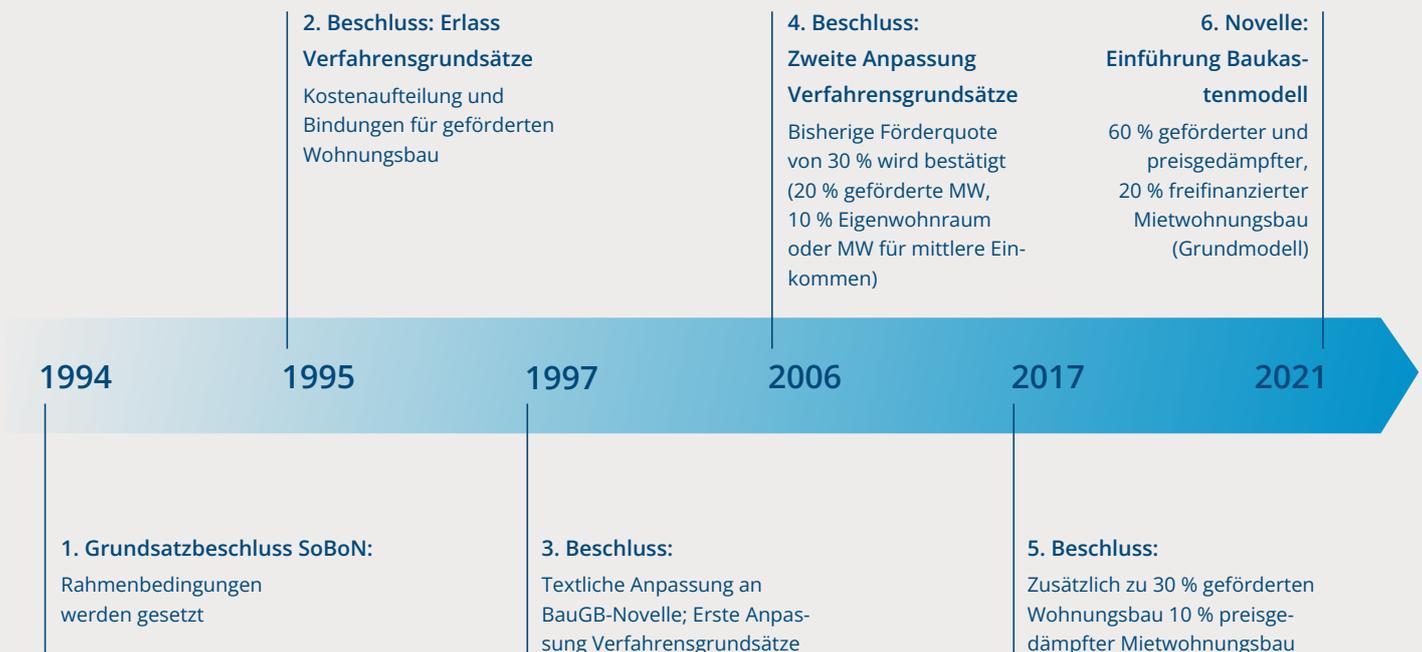
Für den Entwickler entstehen durch die Baurechtschaffung Bodenwertsteigerungen, die teilweise von der Stadt abgeschöpft werden. In der Regel soll ein Drittel des Planungsgewinns beim Investor bleiben.

Im Laufe der Jahre wurde die SoBoN sukzessive verschärft und sie gilt als Musterbeispiel für andere Städte. Mehrere Städte führten auf den jeweiligen Wohnungsmarkt angepasste Modelle ein, wie beispielsweise Heidelberg (2005), Offenburg (2010), Stuttgart (2011), Köln (2014), Münster (2014) oder Frankfurt/Main (2020).

In dieser Studie dienen die Städte München (1994), Berlin (2014), Hamburg und Düsseldorf als Fallbeispiele.

**Münchener Baulandmodell ist ein Musterbeispiel für andere Städte**

### Entwicklung der Münchener SoBoN



## Bayerische Landeshauptstadt München

Seit 28 Jahren gibt es die Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN). Im Zeitverlauf erfolgten mehrere Novellen. Eine größere Anpassung fand im Jahr 2017 statt, als die Quote des geförderten Wohnungsbaus von 30 % um zusätzlich 10 % preisgedämpfter Mietwohnungsbau erweitert wurde.

Die Änderung war aber nicht von langer Dauer. Im Jahr 2021 wurde die SoBoN reformiert und ein Baukastenmodell eingeführt. In diesem Baustein-Modell sammeln Investoren Punkte, damit die Stadt in das Bebauungsplanverfahren einsteigt.

Im Grundmodell müssen aktuell vier Kriterien erfüllt werden:

- ▶ 60 % preisregulierte Mietwohnungen
- ▶ 40 Jahre Bindung
- ▶ Infrastrukturbeitrag 175 Euro/qm Geschossfläche (stieg von 100 Euro/qm an)
- ▶ 80 % der Wohnungen müssen Mietwohnungen (zusätzlich sind 20 % freifinanzierte Mietwohnungen möglich) sein. D. h. nur noch 20 % der Wohnungen können einzeln verkauft werden.

## Münchener Baulandmodell: Anpassung im Laufe der Jahre und Einführung eines Baukastenmodells

### Stufen der Baurechtschaffung

- Klärung der Lasten
- Bodenwertsteigerungen

- Technische und soziale Infrastruktur
- Nutzungen
- Geförderter Wohnungsbau
- ...

- Bauverpflichtung
- Kostenübernahme
- Fristen
- ...

- Erschließung/Infrastruktur
- Vermarktung
- Baurechnutzung

#### Planungsbegünstigter





27874851

Der Bauherr ist nicht dazu verpflichtet, dieses Grundmodell umzusetzen, sondern kann das Bausteinmodell wählen. Es sind 100 Punkte zu erreichen. Wenn beispielsweise weniger als 60 % geförderte Wohnungen geschaffen werden, steigt die Infrastrukturabgabe.

Der Weg bis zur Festsetzung eines Bebauungsplans ist lang. In München muss vor dem Aufstellungsbeschluss eine Grundzustimmung aller beteiligten Grundstückseigentümer unterschrieben werden. Der städtebauliche Vertrag wird nach dem Aufstellungsbeschluss gefasst. Insgesamt dauert ein B-Plan-Verfahren in München etwa drei bis fünf Jahre.

## Bundeshauptstadt Berlin

Das „Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung“ wurde 2014 eingeführt.

Am 20.06.2022 hat das neugeschaffene „Bündnis für Wohnungsbau und bezahlbares Wohnen“ eine Vereinbarung beschlossen. Diese betrifft auch das „Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung“. Zukünftig sind 30 % im unteren, geförderten und 20 % im mittleren, preisgedämpften Segment als Mietwohnungen zu schaffen. Vorher lag die Quote des geförderten Wohnraums bei 30 % der Geschossfläche nach ursprünglich einmal 25 % aller Wohnungen.

Die Vereinbarung umfasst den Neubau von 100.000 Wohnungen bis 2026, wobei private, kommunale und genossenschaftliche Akteure zusammenwirken sollen. Zum anderen werden Mietbelastungsobergrenzen und Neuvermietungsanforderungen im Bestand geregelt. Die neue Vereinbarung unterstreicht einen in vielen Städten zu beobachtenden Trend, dass die Politik zusehends unter Druck steht und die Regularien im Wohnungsmarkt immer weiter verschärft sowie ausweitet.

## Stadt Hamburg

Mit dem „Bündnis für das Wohnen in Hamburg“, eingeführt durch den damaligen Bürgermeister Olaf Scholz, wird seit 2011 eine eher partnerschaftliche Zusammenarbeit abseits eines strengen Baulandmodells gewählt.

Die Vereinbarung zwischen Senat, Verbänden der Wohnungswirtschaft und des kommunalen Wohnungsunternehmens (SAGA) unter Beteiligung der Mietervereine beinhaltet Maßnahmen und Zielsetzungen für eine sozialverträgliche Weiterentwicklung des Hamburger Wohnungsmarktes mit Erhöhung der Neubauaktivitäten.

## Quote für geförderten Wohnungsbau im „Berliner Modell“ wurde jüngst verschärft



Diese Vereinbarung wurde im Jahr 2011 begonnen und in der folgenden Legislaturperiode (2015–2020) sowie in der aktuellen (2020–2025) fortgesetzt. Im „Vertrag für Hamburg“ wurden Standards für die Anforderungen an Wohnungsbauprojekte und -verfahren festgelegt.

Ein wichtiger Punkt in dem Papier ist die Weiterführung des Drittmixes (ab 30 Wohneinheiten):

- ▶ ein Drittel öffentlich geförderter Mietwohnungsbau,
- ▶ ein Drittel freifinanzierter Mietwohnungsbau und
- ▶ ein Drittel Eigentumswohnungsbau.

In bestimmten zentralen und nachgefragten Lagen soll teilweise bis zu 50 % sozialer Wohnungsbau realisiert werden. Für die geförderten Wohnungen wird eine Mietpreis- und Belegungsbindung von 30 Jahren festgelegt.

Bei der Vergabe von städtischen Grundstücken stellt die Stadt Hamburg die finanziellen Mittel für die Erschließungsmaßnahmen und Wohnfolgeeinrichtungen (Kitas, Schulen etc.). In den Konzeptvergabeprojekten werden mindestens 35 % geförderter Wohnungsbau realisiert.

Die Stimmen in der Hansestadt werden zunehmend lauter, dass ein kooperatives Baulandmodell aufgelegt werden soll. Die Rot-Grüne Regierung will zusammen mit dem Bündnis für das Wohnen und den Bezirken ein einheitliches strategisches Flächenmanagement einführen, welches stadtübergreifende Vorgaben bei der Grundstücksvergabe, der Baulandentwicklung und bei städtebaulichen Verträgen vorsieht. Kernziel ist es, einen Werkzeugkasten bereitzustellen, der vor allem die Grundstücksspekulation bspw. durch ein Baugesamt unterbinden soll. Der Drittel-Mix soll aber beibehalten werden.

**Quotierungsregel in Düsseldorf wurde im April 2022 angehoben**

### **Nordrhein-Westfälische Landeshauptstadt Düsseldorf**

Im Jahr 2013 wurde durch den Rat der Stadt Düsseldorf das Handlungskonzept für den Wohnungsmarkt „ZUKUNFT WOHNEN. DÜSSELDORF (HKW)“ beschlossen.

Ein wesentliches Instrument ist die „Quotierungsregelung“ für den Wohnungsneubau. Danach waren insgesamt 40 % geförderte und preisgedämpfte Mietwohnungen zu realisieren.

Die Quotierungsregel wurde erst im April 2022 verschärft. Bei Bauvorhaben auf privaten Grundstücken im Rahmen von Bebauungsplänen mit städtebaulichem Vertrag bzw. bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen mit Durchführungsvertrag sind aktuell

50 % der geplanten Wohneinheiten im öffentlich geförderten bzw. preisgedämpften Wohnungsbau zu realisieren:

- ▶ Der Anteil der öffentlich geförderten Wohnungen muss mindestens 30 % betragen und kann auf bis zu 40 % erhöht werden.
- ▶ Der Anteil des preisgedämpften Wohnraum muss mindestens 10 % betragen und kann bis auf 20 % erhöht werden.

Die Bindungsdauer beim öffentlich geförderten Wohnungsbau liegt standardmäßig bei 30 Jahren. Im preisgedämpften Bereich sind 20 Jahre Bindungsdauer zu erfüllen.

Derzeit wird das Handlungskonzept zu einem Düsseldorfer Baulandmodell weiterentwickelt, so dass auch in der nordrhein-westfälischen Landeshauptstadt die Rahmenbedingungen verschlechtert werden.

## Vor- und Nachteile von Baulandmodellen

Eine Beteiligung der Stadt an Planungsgewinnen des Projektentwicklers ist nachvollziehbar und gerechtfertigt. Eine sukzessive Verschärfung lässt die Mieten sowie Kaufpreise für die zur Quersubventionierung notwendigen freifinanzierten Einheiten jedoch in Regionen steigen, die aktuell schwer am Markt realisiert sind. In Folge wird in den kommenden Jahren eher weniger Neubau, vor allem auch geförderter Wohnraum errichtet.

Baulandmodelle im Vergleich				
	München*	Berlin	Hamburg	Düsseldorf
Programm	Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN)	Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung	Bündnis für das Wohnen in Hamburg	Handlungskonzept HKW wird aktuell zum Baulandmodell weiterentwickelt
Einführung	1994	2014	2011**	2013, Modell in Bearbeitung
Anteil geförderte MW an Geschossfläche	60 %	50 % (30 % gefördert, 20 % preisgedämpft)	33 %, bis 50 % in bestimmten nachgefragten Lagen	50 % (30 % bis max. 40 % gefördert, 10 % bis max. 20 % preisgedämpft)
Anteil sonstige WE	80 % Mietwohnungen > jeweils 20 % freifinanzierte MW und ETW möglich	keine Regelung für restliche WE	33 % freifinanzierter Mietwohnungsbau, 33 % ETW	keine Regelung für restliche WE
Bindungslaufzeit	40 Jahre	30 Jahre	30 Jahre	30 Jahre geförderte WE 20 Jahre preisgedämpfte WE
Infrastrukturbeitrag	175 Euro/qm Geschossfläche	bspw. 68.700 Euro/Grundschulplatz, 40.000 Euro/Kitaplatz	Über städtebaulichen Vertrag, keine einheitlichen Vorgaben	Über städtebaulichen Vertrag, keine einheitlichen Vorgaben, Themenkatalog
Sonstiges	Abweichungen bei anderweitigem Ausgleich möglich	-	Anwendung ab 30 WE	-

Quelle: bulwiengesa, MW = Mietwohnungen, ETW = Eigentumswohnungen, WE = Wohneinheiten,  
\*Grundmodell, Wahl aus verschiedenen Modulen möglich, \*\*kein beschlossenes Baulandmodell, aber ein kooperatives Instrument

Städtebauliche Verträge, die freier verhandelbar sind, lassen Stadt und Investoren mehr Verhandlungsspielraum. Es kann leichter auf spezielle Grundstückssituationen reagiert werden. Bspw. kann aus städtebaulichen Gründen ein höherer Grünflächenanteil als Kaltluftschneise sinnvoll sein und somit eine geringere Verdichtung vereinbart werden. Dann sind jedoch 50 % oder 60 % sozialorientierter Wohnraum nicht finanzierbar.

Die Kosten für geförderten Wohnraum lassen sich über die Förderprogramme decken. Angesichts eines Zinsniveaus von 3 % und mehr, werden zinsverbilligte Darlehen der Förderbanken wieder interessant. Allerdings tragen die geförderten Einheiten nicht zur Finanzierung der Infrastruktur bei.

Gar nicht lassen sich preisgedämpfte Wohnungen refinanzieren. Deren Erstellung erzeugt eine negative Rendite, die zu einem größeren Eigenkapitaleinsatz und höheren Finanzierungszinsen führen. Preisgedämpfte Wohneinheiten sind vollständig durch den freifinanzierten Wohnraum querzusubventionieren, sodass Förderprogramme notwendig sind. Im Einzelfall sind Projekte in Gänze nicht finanzierungsfähig und werden daher nicht gebaut.

**Preisgedämpfte  
Wohnungen sind  
nicht refinanzierbar**

A photograph of a modern multi-story brick building. The facade is made of dark red bricks. The building features a regular grid of rectangular windows with light-colored frames. On the left side of the building, there are several small, circular portholes. The text 'Wohnungsmarkt-entwicklung' is overlaid in white, sans-serif font across the center of the image.

# Wohnungsmarkt- entwicklung

## Mietpreisentwicklung Neubau im Vergleich

Aufgrund der enormen Nachfrage nach Wohnraum legten in allen vier Vergleichsstädten zwischen 2007 und 2021 die Mieten im Erstbezug nach Neubau und Sanierung deutlich zu.

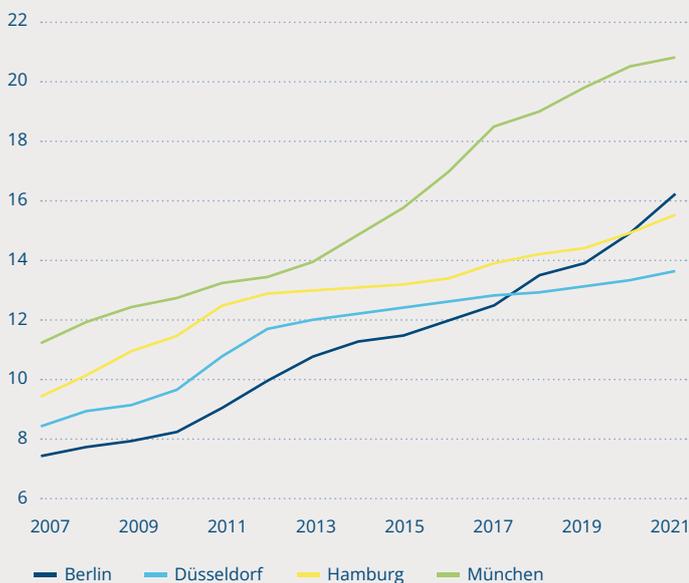
Berlin verzeichnet mit rund 26 % seit 2016 den stärksten Anstieg. Die durchschnittliche Neubaumiete von 16,20 Euro/qm liegt Ende 2021 allerdings deutlich unter dem Münchener Niveau von 20,80 Euro/qm. Die Stadt Düsseldorf weist aktuell mit 13,60 Euro/qm die geringste Neubaumiete auf. Hamburg rangiert im Mittelfeld.

**Mieten und Kaufpreise sind in allen vier Städten angestiegen**

## Kaufpreisentwicklung Neubau im Vergleich

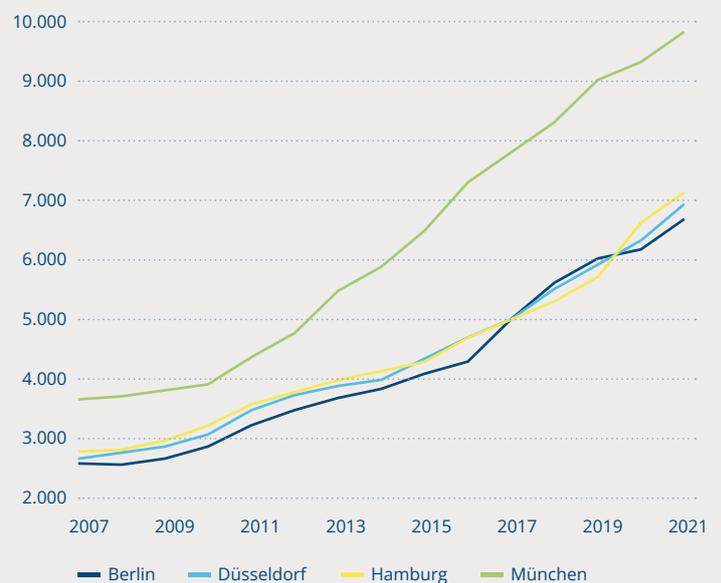
Die Kaufpreise für Eigentumswohnungen im Erstbezug stiegen stärker als die Mieten. Zwischen 2016 und 2021 lagen die Zuwachsraten zwischen rund 26 % in München und 35 % in Berlin. Allerdings ist das Niveau in der Hauptstadt mit durchschnittlich 6.650 Euro/qm immer noch vergleichsweise niedrig, während die bayerische Landeshauptstadt mit durchschnittlich 9.800 Euro/qm rund ein Viertel teurer ist als die anderen Städte.

**Mietentwicklung (Ø-Mieten)**  
Erstbezug, Euro/qm, 2007 bis 2021



Quelle: RIWIS, bulwiengesa

**Kaufpreisentwicklung ETW (Ø-Preise)**  
Erstbezug, Euro/qm, 2007 bis 2021



Quelle: RIWIS, bulwiengesa

## Berliner Bautätigkeit zog ab 2014 deutlich an

Nach langen Jahren einer eher sehr niedrigen Bautätigkeit zogen ab 2012/2013 die Baugenehmigungen und zwei Jahre später die Baufertigstellungen in Berlin sehr stark an. Der Spitzenwert der Genehmigungen wurde 2017 erreicht. Seitdem fallen die Werte wieder sukzessive. Gleiches ist ab 2019 für die Baufertigstellungen festzustellen, wobei die absolute Zahl mit rund 15.000 Wohnungen nur halb so hoch war wie Mitte der 1990er Jahre.

Die Schere der Wohnungsgenehmigungen und -fertigstellungen ging in den vergangenen Jahren immer weiter auseinander. Der Bauüberhang ist enorm, da es in Berlin häufig vorkam, dass ein Grundstück nur mit Baugenehmigung weiterverkauft wurde.

Zwischen 2007 und 2020 wurden pro 1.000 Einwohner 3,0 Wohnungen genehmigt und 1,7 Wohnungen fertiggestellt. Der Fertigstellungswert ist der niedrigste aller vier betrachteten Städte.

## Mietwohnungsbau in Berlin aktuell prägend

Während bis 2015 mehrheitlich Eigentumswohnungen in der Hauptstadt neu gebaut wurden, entfallen aktuell nur noch rund ein Viertel aller Wohnungen auf diese Produktkategorie.

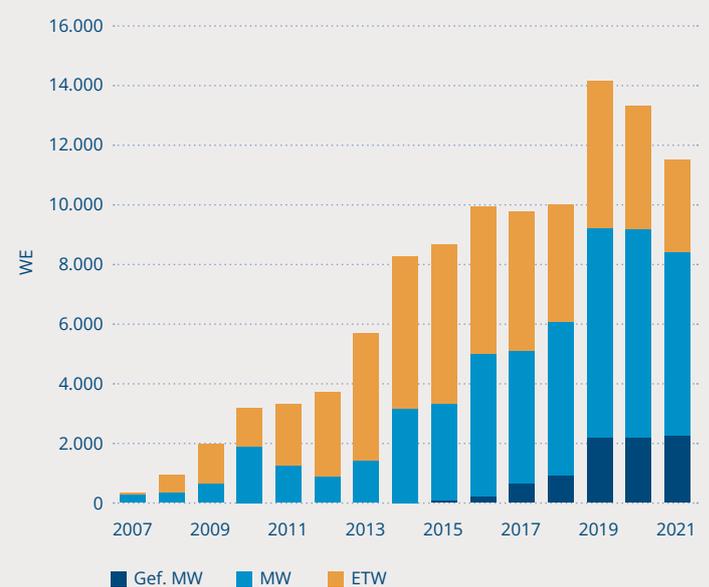
Ab 2014 setzte die massive Bautätigkeit von Mietwohnungen ein, als die kommunalen Berliner Wohnungsunternehmen den politischen Neubauftrag bekamen. Erst wurden schlüsselfertige Projektentwicklungen angekauft. In den Folgejahren kamen eigenentwickelte Bauvorhaben dazu. Aktuell sind ca. 20 % aller Wohneinheiten gefördert und fast 55 % freifinanzierte Mietwohnungen.

Die Schere der Wohnungsgenehmigungen und -fertigstellungen ging in den vergangenen Jahren immer weiter auseinander

Wohnungen in Mehrfamilienhäusern  
Berlin 2007–2020



Fertigstellungen nach Wohnungstyp  
Berlin 2007–2021



## Geringer Genehmigungsüberhang in Düsseldorf

Im Vergleich zu Berlin verzeichnet die Stadt Düsseldorf in den vergangenen 15 Jahren eine volatile Entwicklung der Bautätigkeit. Größere Konversionsgebiete prägen den Markt. Der Genehmigungsüberhang ist der niedrigste aller vier Vergleichsstädte, auch wenn mit dem Grand Central, dem UpperNord Quartier und den Benrather Gärten die Realisierung dreier Großprojekte aktuell fraglich ist.

Zwischen 2007 und 2021 wurden auf Basis der Düsseldorfer Bevölkerung pro 1.000 Einwohner 2,7 Wohnungen genehmigt und 2,0 Wohnungen fertiggestellt.

## Mietwohnungsanteil vergleichsweise hoch

Etwa 57 % der gebauten Wohnungen in Düsseldorf seit 2007 waren Einheiten zur Miete. Der Anteil an geförderten Mietwohnungen fällt mit fast einem Zehntel im Vergleich zu Berlin (8 %) leicht höher aus. Auf das Eigentumswohnungssegment entfallen rund 43 % der erfassten Fertigstellungen.

Der Genehmigungsüberhang in Düsseldorf ist der niedrigste aller vier Vergleichsstädte

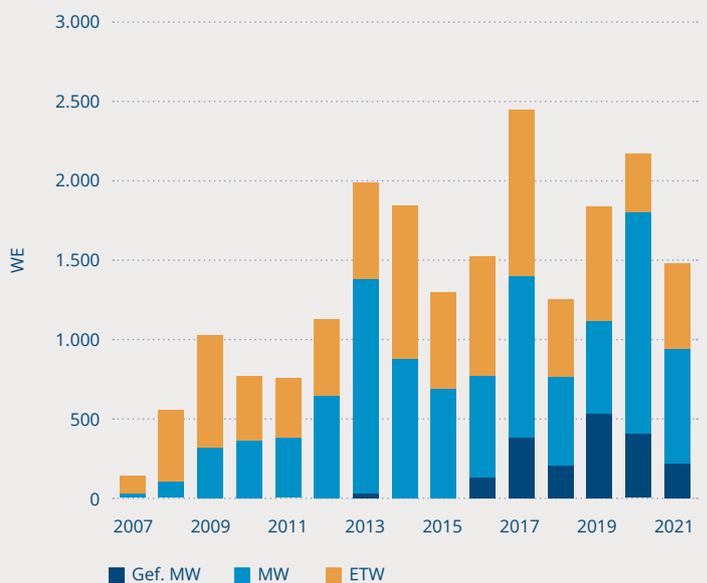
Foto: bulwiengesa ▶

**Wohnungen in Mehrfamilienhäusern**  
Düsseldorf 2007-2021



Quelle: RIWIS, Statistische Landesämter

**Fertigstellungen nach Wohnungstyp**  
Düsseldorf 2007-2021



Quelle: Unternehmensinterne Datenbank



19A  
TH 2

## „Bündnis für das Wohnen in Hamburg“ funktioniert

Die Vereinbarung aus dem Jahr 2011 zwischen dem Hamburger Senat, den hauptsächlich privaten Verbänden der Wohnungswirtschaft und dem kommunalen Wohnungsunternehmen SAGA war sehr erfolgreich.

Der Vorsatz war die jährliche Fertigstellungszahl von 6.000 Wohnungen. Die Bautätigkeit stieg deutlich an und erreichte 2015 erstmals den Zielwert. Um die neuen Planwerte von 10.000 Einheiten pro Jahr zu schaffen, welche auch bei der Genehmigungszahl noch nie erzielt wurden, sind gerade unter den aktuellen Rahmenbedingungen extreme Anstrengungen nötig.

In den vergangenen 15 Jahren wurden in der Hansestadt 3,5 Wohneinheiten genehmigt und 2,6 Wohnungen jeweils pro 1.000 Einwohner fertiggestellt.

Rund zwei Drittel der fertiggestellten Wohnungen zwischen 2007 und 2021 in Hamburg waren Mietwohnungen

## Auf dem Weg zum geplanten Drittmix

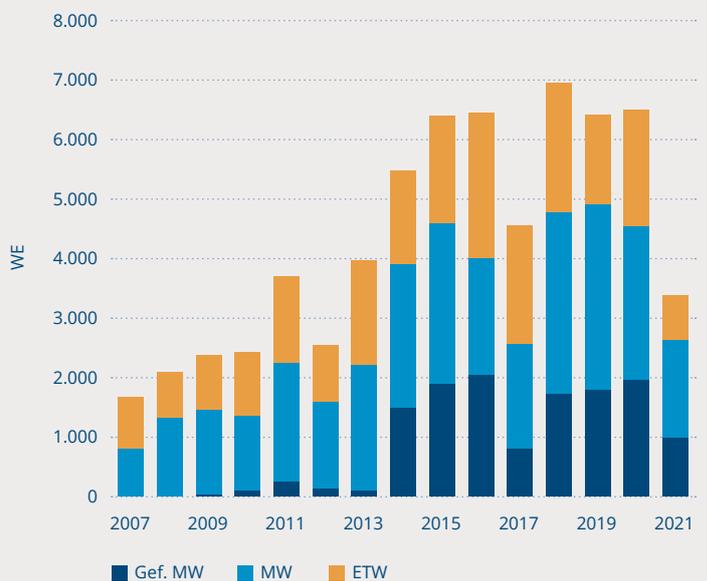
Rund zwei Drittel der fertiggestellten Wohnungen zwischen 2007 und 2021 in Hamburg waren Mietwohnungen. Auf geförderte Einheiten entfielen bereits fast 21 %. Dies ist der mit Abstand höchste Wert aller Vergleichsstädte. In den vergangenen drei, vier Jahren kommt die Stadt dem geplanten Drittmix bereits schon sehr nahe.

Wohnungen in Mehrfamilienhäusern  
Hamburg 2007–2021



Quelle: RIWIS, Statistische Landesämter

Fertigstellungen nach Wohnungstyp  
Hamburg 2007–2021



Quelle: Unternehmensinterne Datenbank

## München baut am meisten

Trotz der vergleichsweise kompakten Stadt mit der höchsten Bevölkerungsdichte wird mit 3,6 fertiggestellten Wohnungen pro 1.000 Einwohner am meisten gebaut. Die Genehmigungen erreichen mit 4,8 Wohnungen je 1.000 Münchnern ebenfalls einen Höchstwert.

Der Bauüberhang steigt seit ein paar Jahren deutlich an, da auch in München nunmehr häufig Grundstücke unbebaut und nach Erhalt einer Baugenehmigung weiterverkauft werden.

Die Zeiten großer Konversionsgebiete in München, wie dem Alexisquartier auf einem ehemaligen Kiesgrubengelände, an dem sich auch die Pandion AG beteiligt, neigt sich dem Ende zu. Immer häufiger werden ehemals landwirtschaftlich genutzte Areale entwickelt, so dass die Bevölkerungsdichte weiter zunehmen wird.

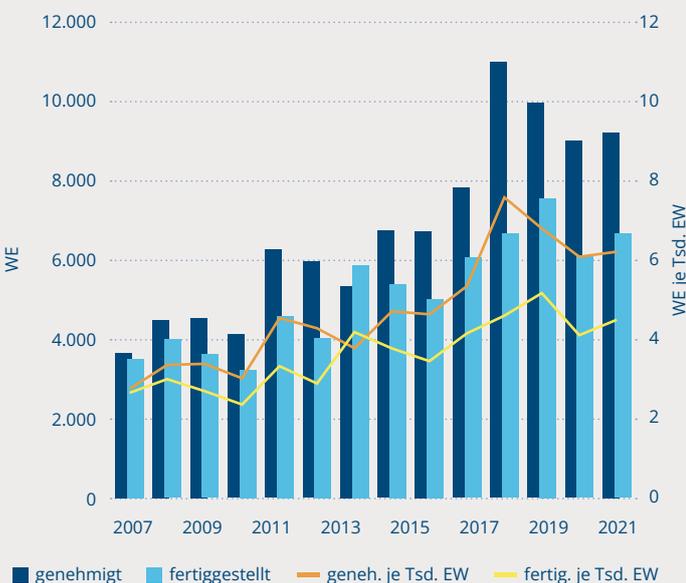
**Der Bauüberhang in München steigt seit ein paar Jahren deutlich an**

## Eigentumswohnungen bestimmen die Bautätigkeit

Im Vergleich zu den anderen Städten entfällt in München mit fast 58 % der größte Anteil aller Fertigstellungen auf das Eigentumswohnungssegment.

Mit 13 % geförderten Wohnungen liegt die bayerische Landeshauptstadt nur im Mittelfeld, obwohl die „Sozialgerechte Bodennutzung“ (SoBoN) bereits zu Beginn des Betrachtungszeitraums 2007 galt. Allerdings wurde früher häufiger nach § 34 Baugesetzbuch ein Wohnungsbau genehmigt, sodass die SoBoN keine Anwendung fand. In den vergangenen drei Jahren wurden fast ein Fünftel geförderte Einheiten realisiert.

**Wohnungen in Mehrfamilienhäusern München 2007–2021**



**Fertigstellungen nach Wohnungstyp München 2007–2021**



Quelle: RIWIS, Statistische Landesämter

Quelle: Unternehmensinterne Datenbank



Breslauer Str.

Mit der jetzigen Erhöhung der Quote auf 60 % Sozialwohnungen, reduziert sich der Eigentumswohnungsanteil zur Refinanzierung der „SoBoN“-Kosten deutlich. Bei einem weiteren Auseinanderdriften zwischen Genehmigungen und Fertigstellungen besteht die Gefahr, dass die ohnehin schon sehr hohen Preise für die Einheiten zum Kauf angesichts der gestiegenen Kosten weiter erhöht werden müssen.

## Wohnungsbedarf in den Städten wird nicht befriedigt

### Wohnungsbedarfsdeckung rückt in weite Ferne

Trotz Suburbanisierungstendenzen in den vergangenen Jahren ist das Wohnen in den Metropolen weiterhin gefragt.

In allen untersuchten Landeshauptstädten werden Bevölkerungszuwächse erwartet, so dass die Wohnungsnachfrage trotz bereits hoher Miet- und Kaufpreise weiter steigen wird.

Die bulwiengesa-Wohnungsbedarfsprognose für den Zeitraum bis 2035 veranschaulicht den Ersatz- und Zusatzbedarf. Der Ersatzbedarf stellt das Erfordernis an neuen Wohnungen vor allem infolge von Abrisstätigkeit dar. Der Zusatzbedarf an Wohnungen leitet sich aus der Entwicklung der künftigen Nachfrage durch einen Anstieg der Anzahl der Haushalte ab.

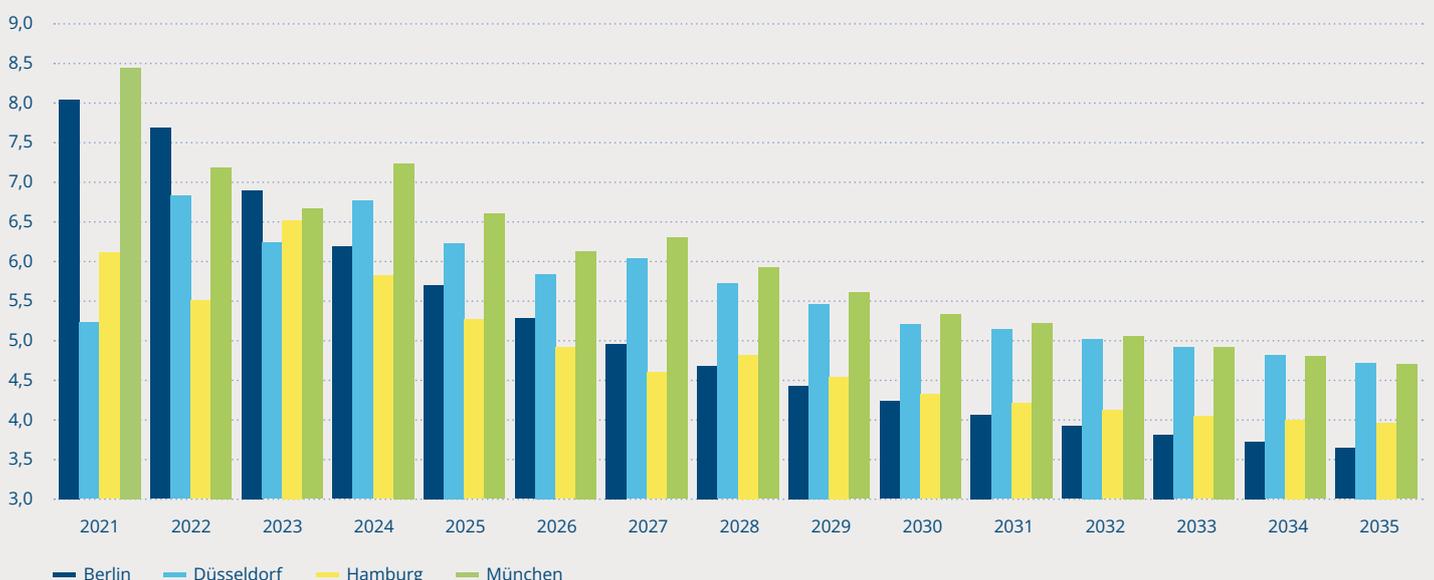
Selbst das hohe Bautätigkeitsniveau der vergangenen fünf Jahre mit hoher Nachfrage seitens privater und institutioneller Investoren, moderat steigende Baukosten und sehr niedrige Zinsen, reichten nicht zur Befriedigung des Wohnungsbedarfes.

Berlin weist aktuell das größte Wohnungsdefizit auf. Demnach können lediglich 56 % des erforderlichen Zusatz- und Ersatzbe-

◀ Foto: bulwiengesa

### Wohnungsbedarfsprognose

Ersatz- und Zusatzbedarf je Tsd. Einwohner



darfes gedeckt werden. Die Stadt Hamburg verfügt im Vergleich mit 84 % über die höchste Deckungsquote.

Gemessen an den jeweiligen Bevölkerungszahlen (Basis: 2020) besteht aktuell in Berlin und München mit jeweils etwa acht neuen Wohnungen pro 1.000 Einwohner der höchste Ersatz- und Zusatzbedarf.

Erst nach 2030 pendelt sich der Bedarf auf das Niveau von etwa 4 bis 5 Wohnungen pro 1.000 Einwohner ein, welches in den Spitzenjahren der Städte erreicht wurde.

Angesichts hoher Grundstückspreise ist zur Vermeidung einer höheren Versiegelung eine intensivere Bebauung durch eine höhere Geschossigkeit notwendig. Außerdem sollten die Konversion gewerblicher Gebäude in Wohnnutzung, ebenso wie der Dachgeschossausbau und eine Verdichtung im Bestand vereinfacht werden.

### Aktuelle Trends infolge der Preisanstiege

Infolge der enormen Miet- und Kaufpreiszuwächse lassen sich deutliche Verdrängungstendenzen erkennen. Die Zuzüge in die Großstädte haben sich in den vergangenen Jahren auch aufgrund kaum möglicher Zuwanderung durch die Corona-Pandemie aus dem Ausland deutlich abgeschwächt.

Dies spiegelte sich in einem negativen Wanderungssaldo in den vier Metropolen wider. Mit Ausnahme von Hamburg gab es zuletzt sogar mehr Fortzüge aus den Städten in das jeweilige Umland.

Insbesondere junge Familien benötigen einen höheren Wohnflächenbedarf, können sich jedoch aktuell nur noch schwer mit neuem Wohnraum versorgen und wandern aufgrund des gestiegenen Preisniveaus verstärkt aus den Großstädten ins Umland ab.

In allen vier Städten zeigt sich eine Veränderung der Wohnungsstruktur. In den vergangenen Jahren erhöhte sich der Anteil kleinerer 1- und 2-Zimmer-Wohnungen. Durch den Bau kleiner teilweise möblierter Apartments können überdurchschnittliche Erträge generiert werden.

Diese kleineren Einheiten werden auch meist überdurchschnittlich nachgefragt. Die durchschnittliche Haushaltsgröße verringerte sich kontinuierlich und liegt 2021 nur noch bei 1,74 Personen/Haushalt.

Ziel der städtischen Wohnungspolitik sollte es sein, alle Zielgruppen gleichermaßen gut zu bedienen und auch wieder mehr größere Einheiten zu realisieren. Dazu beitragen können Förderprogramme, welche den Zuschuss nicht pro Wohneinheit berechnen, sondern pro Wohnflächenquadratmeter. Damit würden wieder häufiger größere Wohnungen für Familien gebaut werden.

**Ziel der städtischen Wohnungspolitik sollte es sein, alle Zielgruppen gleichermaßen gut zu bedienen**



# Grundstücks- wettbewerb Wohnen vs. Büro

## Erträge im Bürosegment wuchsen stärker

Auf die Nutzungsarten Wohnen und Büro entfallen in allen Metropolen bis zu 90 % des gesamten Immobilienflächenvolumens. Deren Erträge sind in der Regel bestimmend, welche Nutzungsart unterstützend durch die jeweilige Standortprägung Ziel einer Projektentwicklung ist.

Um die Attraktivität der Segmente Büro und Wohnen in den vier A-Städten für Investoren und Projektentwickler darzustellen, werden die potenziellen Erträge im Zeitverlauf seit 2012 untersucht.

Über die Volumenveränderungen der Tradingdevelopments auf Basis der Daten der bulwiengesa Projektentwicklerstudie kann festgestellt werden, wie der Markt auf die Ertragsveränderungen reagiert.

Die Entwicklung der Erträge in Berlin zeigt, dass bis 2014/2015 das Investment in Wohnimmobilien insbesondere Eigentumswohnungen attraktiver war als in Büroimmobilien.

Das Jahr 2015 stellte den Wendepunkt in der Hauptstadt dar. Die erzielbaren Quadratmeterpreise für Büroimmobilien überholten die der Eigentumswohnungen. Dieser Trend verschärfte sich

Das Jahr 2015 stellte den Wendepunkt in der Hauptstadt dar

Entwicklung potenzieller Erträge  
Berlin



Quelle: RIWIS; Wohnen im Erstbezug, Büro Basis: ø-Miete Büro City und Nettoanfangsrendite zentrale Lagen

Veränderungsrate Projektvolumina  
Berlin, Trading Development, Änderung zum Vorjahr



Quelle: Projektentwicklerstudie bulwiengesa

in den Folgejahren deutlich. Zwar stiegen auch die Erträge aus Wohnimmobilien, die Dynamik war jedoch viel schwächer.

Der Berliner Projektentwicklungsmarkt reagierte auf diesen Trend. Während bis 2014 noch steigende Volumina für Wohnprojekte im Vorjahresvergleich zu verzeichnen waren, sanken die Zahlen seit 2015 konstant. Das gegenteilige Bild zeigten die Büroentwicklungen, welche mit etwas Verzögerung ab 2016 anstiegen. Seit 2020 sind auch infolge der Zunahme der Homeoffice-Nutzung wieder geringere Zuwachsraten vorhanden.

Im Wohnsegment sind bereits seit rund vier Jahren Rückgänge zu verzeichnen, die sich bereits auch in niedrigeren Fertigstellungszahlen in Berlin seit 2019 widerspiegeln.

Die Erträge der Immobilienprodukte haben sich in Düsseldorf im direkten Städtevergleich parallel entwickelt. Die Stadt am Rhein zeigt mit höheren Erlösen aus der Realisierung von Eigentumswohnungen ein grundsätzlich anderes Ertragsmuster als in den anderen drei untersuchten Städten.

Auch in Düsseldorf sind die Projektvolumina in den vergangenen drei Jahren im Bürosegment gestiegen. Das Tradingvolumen im Wohnsegment hingegen sinkt. Trotz ähnlicher Erträge beider

**In Düsseldorf zeigt sich ein anderes Ertragsmuster**

**Entwicklung potenzieller Erträge  
Düsseldorf**



Quelle: RIWIS; Wohnen im Erstbezug, Büro Basis: Ø-Miete Büro City und Nettoanfangsrendite zentrale Lagen

**Veränderungsrate Projektvolumina  
Düsseldorf, Trading Development, Änderung zum Vorjahr**



Quelle: Projektentwicklerstudie bulwiengesa

Segmente sind Investitionen in das Bürosegment attraktiver geworden.

In Hamburg geht wie in Berlin die Schere zwischen den Erträgen im Wohn- und Bürosegment seit 2015 auseinander. Der aktuelle Erlösunterschied ist in der Hansestadt mit rund 2.500 Euro/qm ähnlich wie in München, aber nur halb so hoch wie in Berlin. Daher sind in Berlin überdurchschnittlich viele Akteure auch mit nationalem oder internationalem Bezug tätig.

Die Hamburger Projektentwicklungsvolumina zeigen in beiden Segmenten eine hohe Volatilität. Ausschläge bei den Büroinvestments waren dem südlichen Überseequartier geschuldet. In den vergangenen beiden Jahren sinkt der Wohnungsbau aber stärker als die Menge der Büroentwicklungen.

München weist eine deutliche Homeoffice-Delle im Jahr 2020 bei den Erträgen im Bürosegment auf. Der Trend in den Vorjahren und auch 2021 zeigt aber grundsätzlich eine geringere Erlösdynamik im Wohnsegment seit etwa 2015. Infolgedessen sind die Projektvolumina bei Büros insbesondere 2019 und 2020 stark angewachsen, während beim Wohnen ein Abwärtstrend beobachtbar ist.

**In Hamburg geht wie in Berlin die Schere zwischen den Erträgen im Wohn- und Bürosegment seit 2015 auseinander**

**Entwicklung potenzieller Erträge**  
Hamburg



Quelle: RIWIS; Wohnen im Erstbezug, Büro Basis: ø-Miete Büro City und Nettoanfangsrendite zentrale Lagen

**Veränderungsrate Projektvolumina**  
Hamburg, Trading Development, Änderung zum Vorjahr



Quelle: Projektentwicklerstudie bulwiengesellschaft

In drei der vier analysierten Städte sind die potenziellen Erlöse für Büroentwicklungen in den vergangenen Jahren überproportional gegenüber den Wohnprodukten gestiegen.

Wo es planungsrechtlich möglich war, schwenkten Projektentwickler um und planten häufiger Büroimmobilien. Zudem ist das Verhältnis aus Bruttogrundfläche (BGF) zu vermietbarer Nutzfläche besser als bei Wohnungen. Trotz Nachfrageüberhängen und Wohnungsknappheit wird jedoch seit einigen Jahren immer weniger Wohnraum geplant.

**In drei der vier analysierten Städte sind die potenziellen Erlöse für Büroentwicklungen überproportional gegenüber den Wohnprodukten gestiegen**

**Entwicklung potenzieller Erträge München**



Quelle: RIWIS; Wohnen im Erstbezug, Büro Basis: ø-Miete Büro City und Nettoanfangsrendite zentrale Lagen

**Veränderungsrate Projektvolumina München, Trading Development, Änderung zum Vorjahr**



Quelle: Projektentwicklerstudie bulwiengesa

## Nachfragebasiert wird mehr Bürofläche entwickelt

Das Volumen der bis 2026 in Bau und Planung befindlichen Projekte in den vier untersuchten Städten spiegelt ein ähnliches Bild wider.

In allen Städten ist das absolute Volumen des Wohnungsbaus höher als das Bürovolumen. Der größte absolute Unterschied ist in Berlin mit einem Volumen von rund 2,1 Mio. qm zu beobachten, da in der Hauptstadt die sechs kommunalen Wohnungsunternehmen und die berlinovo aufgrund politischer Vorgaben weiterbauen müssen.

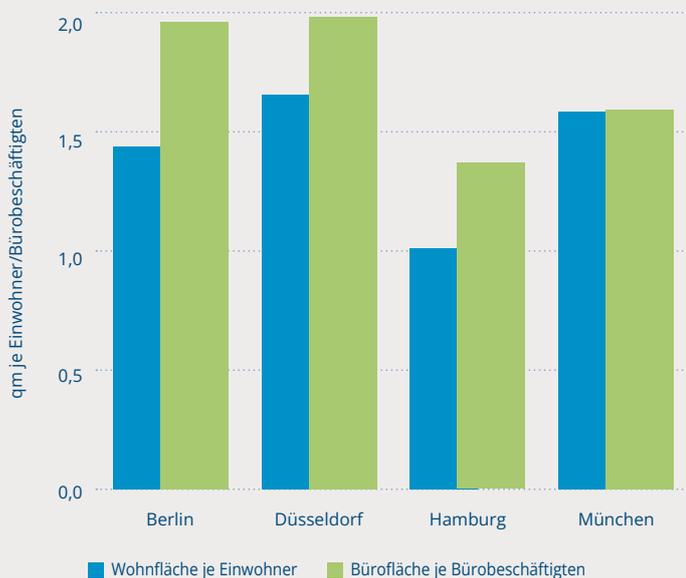
Werden jedoch die Volumina in das Verhältnis zur Einwohner- bzw. Bürobeschäftigtenanzahl gesetzt, zeigt sich, dass in den Städten Berlin, Düsseldorf und Hamburg die Pipeline im Bürosegment deutlich stärker gefüllt ist als beim Wohnungsbau. In München liegen beide Kennzahlen auf einem ähnlichen Niveau.

Die Bauaktivitäten im Bürosegment sind im Verhältnis zur Nachfrage in den kommenden Jahren in drei der vier Städte also stärker ausgeprägt als im Wohnsegment.

Die bereits vorgenommenen Erhöhungen der Quoten für geförderte Wohnungen werden zusammen mit den stark gestiegenen Bau- und Finanzierungskosten die Bautätigkeit weiter einbrechen lassen. Rückgänge um mindestens ein Drittel gegenüber den Spitzenwerten sind in den kommenden Jahren zu erwarten.

**In allen Städten ist das absolute Volumen des Wohnungsbaus höher als das Bürovolumen**

**Projektentwicklungsvolumen**  
in Bau und Planung, 2022 bis 2026



Quelle: bulwiengesa, Development Monitor

**Baupreisindex für Wohn- und Bürogebäude**  
in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022

## Rasante Entwicklung der Baukosten

Eine wesentliche Herausforderung für die tatsächliche Umsetzung der geplanten Vorhaben sind die stark steigenden Baukosten, welche teilweise bereits zu Verzögerungen oder Aufgabe von geplanten Projektentwicklungen führen.

Der Baupreisindex für Wohn- und Bürogebäude, der sich nur auf das Bauwerk bezieht, zeigt diese Entwicklung. Im Februar 2022 lagen die Preise für Wohnimmobilien rund 14,4 % über dem Vorjahreswert. Parallel dazu fiel bei vielen Projekten die KfW-Förderung weg.

Bei Bürogebäuden ist eine Verteuerung um ca. 15,3 % feststellbar. Seit 2015 sind die Baukosten für beide Produkte jeweils um fast 40 % angewachsen, während die Inflationsrate nur bei rund 16 % lag.

Betrachtet man die Entwicklung der Baukosten für Wohnimmobilien aufgeteilt nach Arbeits- und Materialkosten zeigt sich, dass der wesentliche Preistreiber 2021 die Kosten für Baumaterialien waren.

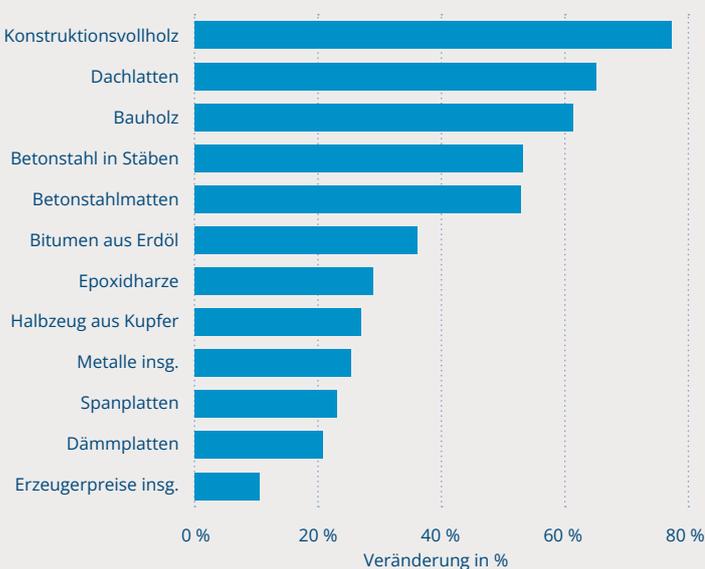
Hauptursachen waren Lieferengpässe, Rohstoffknappheit, eine erhöhte Nachfrage im In- und Ausland sowie höhere Energiekosten. Die Preise bspw. für Holz oder Stahl stiegen so stark wie noch nie seit Beginn der Erhebung im Jahr 1949.

Während die Materialkosten zuletzt um fast 21 % anwuchsen, legten die Arbeitskosten nur um ca. 3 % zu. Im Zuge der hohen Inflation sind aber Zweitunden-Effekte durch höhere Tarifabschlüsse und den Mindestlohn von 12 Euro pro Stunde ab 1. Oktober 2022 zu erwarten.

**Preise für Baumaterialien stiegen stark**

### Erzeugerpreisindizes Baumaterialien 2021

Veränderungsrate ggü. Vorjahr in %, Jahresdurchschnitt



### Preisentwicklung

Baukosten für Wohngebäude in Deutschland



Die höheren Preise für Material- und Arbeitskosten machen das Bauen, aber auch die Immobilienbewirtschaftung deutlich teurer und wirken sich kostensteigernd auch für den Endkunden bzw. Mieter aus. Eine Abschwächung der hohen Preissprünge ist erst mittelfristig zu erwarten.

Die stärkeren bautechnischen, energetischen und mietrechtlichen Regulierungen werden auch in kommenden Jahren eher im Wohnungssegment als bei Büroimmobilien erwartet.

Gleichzeitig ist die Mietpreiszahlungsfähigkeit bei Unternehmen deutlich höher. Bei Firmen ist die Miete für ein Büro nur ein vergleichsweise geringer Kostenpunkt während bei Wohnungsmietern in der Regel zwischen 20 bis 40 % des Haushaltseinkommens aufgewendet werden müssen.

Auch für den Kauf von Eigentumswohnungen haben sich die Rahmenbedingungen durch den starken Zinsanstieg deutlich verschlechtert und die Nachfrage sinkt bereits erheblich.

Ein wesentlicher Unterschied ist zudem, dass Büromieten in der Regel indexiert sind und sich im Zuge der aktuellen hohen Inflationsraten stetig anpassen. Eine mittelbare Reaktion auf steigende Baukosten ist damit möglich.

Zusammenfassend scheinen die Rahmenbedingungen für Büroinvestments in den kommenden Jahren weiterhin deutlich besser zu sein als für Wohnungsbauentwicklungen.

Ohne Gegensteuern durch Politik und Verwaltung sowie Preis- eingeständnisse von Grundstücksverkäufern werden Projektentwicklungen mit Wohnungen immer seltener wirtschaftlich tragfähig sein. Ein weiterer Rückgang der Anzahl der Fertigstellungen ist zu erwarten. Das Ziel der Bundesregierung, die Schaffung von 400.000 Wohnungen pro Jahr, wird nicht erreicht. bulwiengesa rechnet für 2024 und 2025 eher mit der Realisierung von 200.000 Wohneinheiten jährlich.

**Das Ziel der Bundes-  
regierung – die Schaf-  
fung von 400.000  
Wohnungen pro Jahr –  
wird nicht erreicht**



# Baulandmodelle und ihre Folgen

## Mieten und Einkommen wachsen ungleichmäßig

Die Einkommen sind in allen betrachteten Städten seit 2012 gestiegen, sogar etwas stärker als die Inflationsrate mit rund 12 %.

In der Hauptstadt Berlin wuchsen die Löhne und Gehälter, allerdings von einem deutlich niedrigeren Grundniveau, mit einem Plus von 18 % am stärksten. Es folgen München und Hamburg mit +15 %. Schlusslicht ist Düsseldorf mit einem Anstieg von rund 14 %.

Im aktuellen Jahr wird die Inflation, insbesondere durch die stark gestiegenen Energie- und Lebensmittelpreise, deutlich höher als die Anstiege der Löhne und Gehälter sein.

Die Einkommenszuwächse konnten laut Statistischem Bundesamt im 1. Quartal 2022 die Preiszuwächse nicht ausgleichen, sodass ein Verdienstrückgang von 1,8 % im Vergleich zum Vorjahresquartal zu konstatieren ist.

Die Neubaumieten sind im Zehnjahreszeitraum in Berlin (+62 %) und in München (+54 %) jedoch deutlich stärker als die Einkommen und der Verbraucherpreisindex gestiegen. In Hamburg und Düsseldorf dagegen waren die Zuwachsraten ähnlich.

Die Kaufpreise für neugebaute Eigentumswohnungen haben sich sogar in den vergangenen zehn Jahren verdoppelt und von der Einkommensentwicklung vollständig entkoppelt.

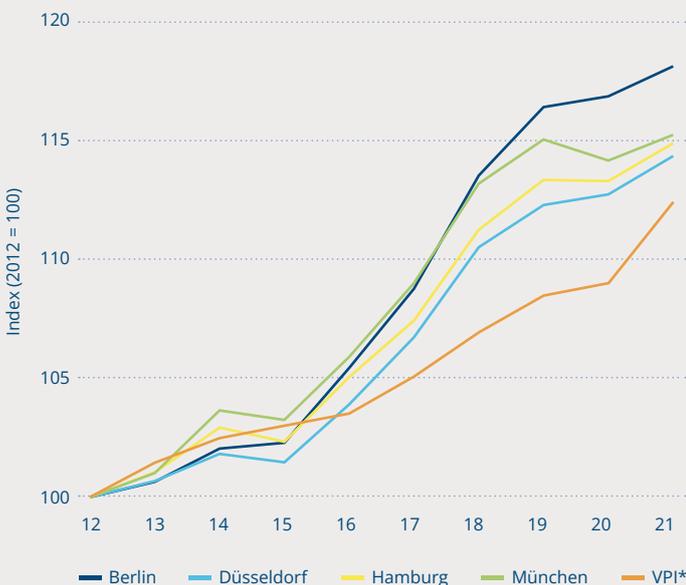
**Selbst Normalverdiener können immer schwieriger eine Neubauwohnung mieten oder kaufen**

## Erschwinglichkeit von Mietwohnungen sank deutlich

Selbst Normalverdiener können immer schwieriger eine Neubauwohnung mieten oder kaufen. Die Erschwinglichkeit, die Relation des durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens zu den durchschnittlichen Wohnungsmieten bzw. -kaufpreisen, hat sich vor allem in der Bundes- und bayerischen Landeshauptstadt deutlich verschlechtert.

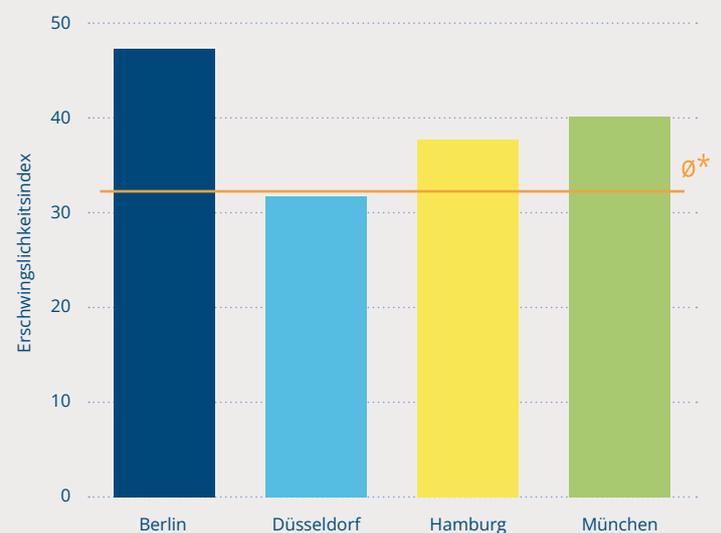
### Einkommensentwicklung

Verfügbares Einkommen privater Haushalte je Einwohner



### Erschwinglichkeit für Mietwohnungen

Erstbezug Warmmiete, 2021



Im Jahr 2021 musste ein Berliner Mieterhaushalt rund 47 % des verfügbaren Einkommens für eine Neubauwohnung aufwenden. Dies ist mit Abstand der höchste Wert im Städtevergleich.

Der Durchschnitt für alle deutschen Städte liegt bei rund 33 % und damit auf dem Niveau, welches allgemein als akzeptabel gilt. Darüber liegen auch München mit 40 % und Hamburg mit 38 %. Die Werte werden sich in diesem Jahr noch deutlich verschlechtern, da statt der angenommenen 2,50 Euro/qm Betriebs- und Nebenkosten nunmehr eher 4,00 Euro/qm zu erwarten sind.

## Kauf von Eigentumswohnungen deutlich schwieriger

Die Erschwinglichkeit für eine Eigentumswohnung im Erstbezug liegt in allen vier analysierten Städten über dem Durchschnittswert, welcher sich auf das 8,2-fache des Jahresnettoeinkommens beläuft.

In Berlin und München muss ein Durchschnittshaushalt etwa 14 Jahresnettoeinkommen aufbringen. In Düsseldorf ist der Wert am niedrigsten (11,4).

Auch bei den Kaufpreisen sank die Erschwinglichkeit von Wohneigentum in den Großstädten, auch wenn in den vergangenen Jahren die niedrigen Finanzierungszinsen geholfen haben. Dieser positiv wirkende Nachfrageverstärker ist jedoch bei aktuell 3,0 % Zinsen für Darlehen mit 10-jähriger Zinsfestschreibungszeit vorbei.

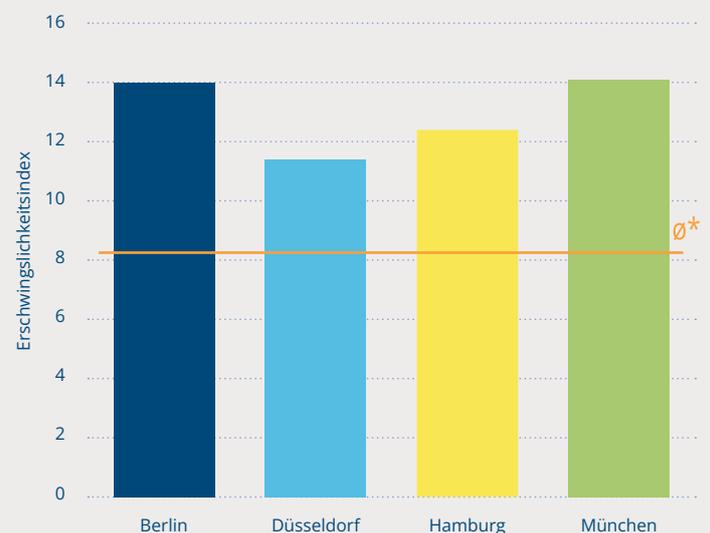
Gegenüber 2012 mussten im vergangenen Jahr etwa fünf, in München sogar sechs Jahresnettoeinkommen mehr bezahlt werden.

Der Kauf einer neuen Eigentumswohnung ist nur noch mit einem hohen Eigenkapitalanteil möglich, der fast nur noch mit Hilfe der gesamten Familie oder durch Erbschaften aufgebracht werden kann. Laut einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft aus dem Jahr 2019 ist der Anteil der jungen Menschen, die in ihren eigenen vier Wänden wohnen, um fünf Prozent gegenüber 2010 gesunken.

Steigende Preise der freifinanzierten Einheiten infolge immer höherer Quoten für Sozialwohnungen werden in Verbindung mit hohen Inflationsraten und hohen Zinsen die Erschwinglichkeit von neuem Wohnraum weiter sinken lassen. Die Nachfrage wird zurück gehen und lässt ggf. die gesamte Projektentwicklung zu risikoreich erscheinen, sodass gar nicht mehr gebaut wird.

**Der Kauf einer neuen Eigentumswohnung ist nur noch mit einem hohen Eigenkapitalanteil möglich**

**Erschwinglichkeit für Eigentumswohnungen  
Erstbezug, 2021**





## Vor allem die Unterschicht und untere Mittelschicht müssen mit Sozialwohnungen versorgt werden

Der Forderung nach hohen Sozialwohnungsquoten sollte der tatsächliche Bedarf gegenübergestellt werden. Grundsätzlich kann die Annahme getroffen werden, dass vier Fünftel der Bestandswohnungen von der Unterschicht und der Mittelschicht bezahlbar sind. Das Angebot ist eigentlich ausreichend für die Nachfragergruppe.

Allerdings liegt die Fehlbelegungsquote bspw. nach einer Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln bei ca. 54 %, sodass Sozialwohnungen nicht verfügbar sind. Ein Auszug dieser gutverdienenden Mieter wird nicht verlangt. Ein mittelbarer Druck wird ebenfalls nicht aufgebaut, da in den meisten Bundesländern die Fehlbelegungsquote seit 2002 wieder abgeschafft wurde. Lediglich in Hessen, im Saarland und in Teilen von Rheinland-Pfalz müssen Ausgleichszahlungen für Sozialwohnungen geleistet werden.

Die Forderung, dass auch die Mittelschicht bereits mit preisgedämpften Neubauwohnungen versorgt werden muss, soll nachfolgend geprüft werden.

Für den Begriff „Mittelschicht“ gibt es keine einheitliche Definition. Auf die Mittelschicht entfällt aber der Großteil der Bevölkerung. Sie konsumieren auch die meisten Waren und Dienstleistungen. Eine starke Mittelschicht ist der Eckpfeiler einer stabilen Gesellschaft und Wirtschaft.

Wird eine einkommensbasierte Definition gesucht, sind verschiedene Ansätze möglich. Eine bietet die OECD in der Publikation „The Squeezed Middle Class“, auf welche auch die Bertelsmann Stiftung in der 2021er Studie „Bröckelt die Mittelschicht?“ zurückgreift. Demnach gehören Haushalte zur Mittelschicht, deren verfügbares Einkommen im Bereich von 75 bis 200 % des nationalen Medians liegt.

Laut dieser Studie ist die Mittelschicht in Deutschland zwischen 1995 und 2018 um rund 6 % auf einen Anteil von etwa 64 % geschrumpft. Herausforderungen für die Mittelschicht entstehen durch den Anstieg befristeter Arbeitsverhältnisse, Teilzeitbeschäftigungen und geringfügig entlohnter Beschäftigung. Zudem haben Berufe mit mittlerer Qualifikation an Bedeutung verloren, während der Beschäftigungswachstum im hoch qualifizierten Bereich sehr stark war.

### Mietzahlungsbelastung der Mittelschicht Einkommen 2021

			Berlin	Düsseld.	Hamburg	München	
Verfügbares Einkommen	Pro Kopf	Euro p.a.	22.192	28.183	26.351	31.880	
		Euro p.m.	1.849	2.349	2.196	2.657	
Ø Haushaltsgröße			1,79	1,82	1,84	1,86	
Einkommen Untere Mittelschicht	Pro Ø Haushalt	Euro p.m.	2.893	3.732	3.539	4.313	
Einkommen Mittlere Mittelschicht		Euro p.m.	3.719	4.799	4.551	5.545	
Einkommen Obere Mittelschicht		Euro p.m.	5.786	7.465	7.079	8.626	
Mietbelastung Untere Mittelschicht	Pro Ø Haushalt	Euro p.m.	955	1.232	1.168	1.423	
Mietbelastung Mittlere Mittelschicht		Euro p.m.	1.227	1.584	1.502	1.830	
Mietbelastung Obere Mittelschicht		Euro p.m.	1.909	2.463	2.336	2.847	
Ø Mietniveau Erstbezug*			Euro/qm	20,20	17,60	19,20	24,80
Untere Mittelschicht leistbare qm	Pro Haushalt	qm	47	70	61	57	
Mittlere Mittelschicht leistbare qm		qm	61	90	78	74	
Obere Mittelschicht leistbare qm		qm	95	140	122	115	

Quelle: MB Research, bulwiengesa, \*inkl. 4 Euro/qm Nebenkosten

Die Mittelschicht wird in der Bertelsmann-Studie in untere Mittelschicht (75 bis 100 % des Medians), mittlere Mittelschicht (100 bis 150 % des Medians) und obere Mittelschicht (150 bis 200 % des Medians) unterteilt. Für die nachfolgenden Berechnungen werden diese drei Begriffsbestimmungen übernommen und der Durchschnitt der jeweiligen Kategorie abgebildet:

- ▶ Untere Mittelschicht 87,5 % des  $\emptyset$ -Einkommens
- ▶ Mittlere Mittelschicht 125,0 % des  $\emptyset$ -Einkommens
- ▶ Obere Mittelschicht 175,0 % des  $\emptyset$ -Einkommens

Zielstellung der Berechnung ist, die jeweils leistbare Warmmiete im Neubau in den Städten und Mittelschichtgruppen abzuleiten.

Pro Haushalt stehen beispielsweise der unteren Mittelschicht in Berlin monatlich 2.893 Euro und der oberen Mittelschicht 5.786 Euro zur Verfügung. In München ist das Niveau mit einer Spanne zwischen etwa 4.313 und 8.626 Euro jeweils pro Monat am höchsten.

Im nächsten Schritt wird die allgemein akzeptable Mietbelastungsquote von 33 % des Einkommens angenommen. Für Berlin ergibt sich daraus eine Zahlungsfähigkeit von monatlich 955 Euro (untere Mittelschicht) bis 1.909 Euro (obere Mittelschicht) für eine Mietwohnung. In Düsseldorf reicht die mögliche Mietbelastung von rund 1.232 bis 2.463 Euro/Monat pro Haushalt.

Die mögliche Mietbelastung im Erstbezug nach Neubau und Sanierung wird ins Verhältnis zu den durchschnittlichen Marktmieten zuzüglich 4 Euro/qm Nebenkosten gesetzt. In Berlin kann sich beispielsweise ein durchschnittlicher Haushalt der unteren Mittelschicht eine etwa 47 qm große Wohnung leisten. In München sind für die obere Mittelschicht rund 115 qm bezahlbar.

Für die Ermittlung des Wohnraumbedarfes pro Kopf wurden die jeweiligen Wohnberechtigungsschein (WBS)-Bestimmungen aus den einzelnen Städten als Benchmark herangezogen.

In Hamburg sollten einem 1-Personen-Haushalt beispielsweise 40 qm zur Verfügung stehen. Haushalte mit vier Personen dürfen pro Person ca. 21 qm Wohnfläche bewohnen.

Wird die Mietbelastungsquote mit dem Wohnraumbedarf verglichen, müssen in allen Städten alle Haushaltstypen der unteren Mittelschicht mit Sozialwohnungen versorgt werden. In Berlin größtenteils auch die mittlere Mittelschicht. In dieser Einkommensgruppe sind in allen Städten auch die Familien mit zwei und mehr Kindern mit geförderten Wohnraum zu versorgen.

## Größere Haushalte der unteren und mittleren Mittelschicht können sich am freien Wohnungsmarkt nur schwer mit neugebauten Mietwohnungen versorgen

**Leistbare Erstbezugswohnungen für die Mittelschicht**  
 $\emptyset$ -Wohnbedarf gemäß WBS ggü. Zahlungsfähigkeit

		Leistbar durch ...			
	$\emptyset$ Wohnfläche pro Person*	Stadt	Untere Mittelschicht	Mittlere Mittelschicht	Obere Mittelschicht
1-Personen-Haushalt	40 qm	B	x	x	✓
	47 qm	D	x	✓	✓
	40 qm	HH	x	✓	✓
	33 qm	M	x	✓	✓
2-Personen-Haushalte	27 qm	B	x	✓	✓
	31 qm	D	✓	✓	✓
	29 qm	HH	✓	✓	✓
	25 qm	M	✓	✓	✓
3-Personen-Haushalte	23 qm	B	x	x	✓
	26 qm	D	x	✓	✓
	23 qm	HH	x	✓	✓
	23 qm	M	x	✓	✓
4-Personen-Haushalte	21 qm	B	x	x	✓
	27 qm	D	x	x	✓
	21 qm	HH	x	x	✓
	21 qm	M	x	x	✓

✓ = leistbar durch Haushalt  
 x = nicht leistbar durch Haushalt

Quelle: bulwiengesa \*Bedarf gemäß WBS, bei einer  $\emptyset$  Mietbelastung von 33 % warm des  $\emptyset$ -Nettohaushaltseinkommens, Basis sind die  $\emptyset$ -Ersatzmieten Ende 2021 (RIWIS)

Zusammenfassend ist zu erkennen, dass sich insbesondere größere Haushalte der unteren und mittleren Mittelschicht am freien Wohnungsmarkt nur schwer mit neugebauten Mietwohnungen versorgen können. Zudem wird klar, dass die Rahmenbedingungen von Stadt zu Stadt unterschiedlich sind. Der Sozialwohnungsbedarf ist beispielsweise in Berlin deutlich höher als in den anderen Vergleichsstädten.

### Vor allem Familien müssen versorgt werden

Die Einkommensverteilung pro Kopf korrespondiert in der Regel stark mit der Haushaltsgröße. Je mehr Kinder in einer Familie leben, desto höher ist der Betreuungsaufwand und desto geringer die Wahrscheinlichkeit einer vollen Erwerbstätigkeit.

Familien haben auch häufiger mit einem weiteren Kind einen neuen Wohnbedarf, so dass aus Sicht von bulwiengesa eher über den Wohnungsschlüssel und die Qualität von gefördertem Wohnraum, als über die Sozialwohnungsquote diskutiert werden sollte.

**Die aktuellen Quoten von geförderten und preisgedämpften Mietwohnungen werden die Bautätigkeit weiter sinken lassen**

### Städtebauliche Folgekosten steigen mit Sozialwohnungsquote

Die, durch Auflagen aus den Baulandmodellen, auf die freifinanzierten Wohnungen umzulegenden Kosten für Infrastruktur und städtebauliche Folgekosten sind sehr individuell. Auf der Basis

#### Städtebauliche Folgekosten pro Quadratmeter Wohnfläche

Szenario	Projekt	Albertussee Düsseldorf	Belsenpark Düsseldorf	PÄN (Max Becker- Areal) Köln
	Bruttogrundfläche neuentwickelte Wohnnutzung	73.500 qm	108.000 qm	120.000 qm
	Auf freifinanzierte Wohnungen umzulegende städtebauliche Folgekosten (inkl. BNK & Finanzierung)	22.500.000 €	30.000.000 €	47.000.000 €
1 kein öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	407 Euro/qm	370 Euro/qm	521 Euro/qm
2 30 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	581 Euro/qm	528 Euro/qm	745 Euro/qm
3 40 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	678 Euro/qm	616 Euro/qm	868 Euro/qm
4 50 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	814 Euro/qm	739 Euro/qm	1.041 Euro/qm

Quelle: bulwiengesa auf Basis von Pandion-Daten, Annahme 1 qm BGF = 0,75 qm Wohnfläche

konkreter Werte aus drei PANDION-Großprojekten, zwei in Düsseldorf und eines in Köln, wird jedoch der erhebliche Einfluss der städtebaulichen Folgekosten deutlich.

Bereits ohne die Berücksichtigung von öffentlich gefördertem Wohnungsbau liegt der Kostenanteil zwischen rund 370 und 520 Euro/qm Wohnfläche. Hinzu kommen die Kosten für den Bau der Sozialwohnungen. Zwar sind die eigentlichen Baukosten für die Gebäude über Fördermittel refinanzierbar, jedoch nicht die anteiligen Grundstücks- und Infrastrukturaufwendungen.

## Bis zu 20 % der Gestehungskosten sind städtebauliche Folgekosten

Je größer die Quote des öffentlich geförderten Wohnungsbaus ist, desto höhere, umzulegende Kosten entstehen. Gleichzeitig verringert sich der Anteil der freifinanzierten Einheiten, die die Aufwendungen refinanzieren können. Bei einer Quote von 50 % Sozialwohnungen haben sich die städtebaulichen Folgekosten annähernd verdoppelt und liegen je nach Projekt zwischen etwa 740 und 1.040 Euro/qm Wohnfläche. Bei Gestehungskosten inklusive Grundstückspreis von aktuell 4.500 bis 5.000 Euro/qm Wohnfläche entfallen allein zwischen 15 % bis 20 % auf die städtebaulichen Folgekosten.

## 12 % Kaufpreisanstieg bzw. 17 % Mietanstieg durch Baulandmodell

Die ermittelten städtebaulichen Folgekosten lassen sich ins Verhältnis zu den marktüblichen Kauf- und Mietpreisen setzen. Am Beispiel des Projektes Albertussee in Düsseldorf treiben allein die

### Einfluss Städtebauliche Folgekosten auf die Kaufpreise

Szenario	Projekt	Albertussee Düsseldorf	Ø Kaufpreis ETW-Neubau 2021	Kaufpreis ETW-Neubau nach Umlegung Folgekosten	Kaufpreisanstieg nach Umlegung Folgekosten
1 kein öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	407 Euro/qm	6.900 Euro/qm	7.307 Euro/qm	5,9 %
2 30 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	581 Euro/qm	6.900 Euro/qm	7.481 Euro/qm	8,4 %
3 40 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	678 Euro/qm	6.900 Euro/qm	7.578 Euro/qm	9,8 %
4 50 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	814 Euro/qm	6.900 Euro/qm	7.714 Euro/qm	11,8 %

Quelle: bulwiengesa auf Basis von Pandion-Daten, Annahme 1 qm BGF = 0,75 qm Wohnfläche

Infrastrukturkosten den potenziellen Verkaufspreis um rund 6 % oder 400 Euro/qm Wohnfläche in die Höhe. Bei einer Quote von 50 % Sozialwohnungen müssen schon 12 % höhere Kaufpreise erzielt werden.

Noch größer ist der Einfluss auf die Mieten, die infolge der Baulandmodelle notwendig sind. Allein die Infrastrukturkosten verursachen einen Mietanstieg von rund 1,10 Euro/qm oder etwa 8 %. Dieser steigt je nach Sozialwohnungsquote auf bis zu 2,30 Euro/qm bzw. fast 17 %.

Die Mieten und Kaufpreise wachsen infolge der Baulandmodelle teilweise in Regionen, die am Markt nur noch schwierig oder gar nicht vermarktbar sind. In der Folge werden häufig Mikroapartments mit höheren Quadratmeter-Erträgen gebaut, obwohl der Bedarf für Familienwohnungen besteht.

### Steigende Sozialwohnungsquoten lassen Bautätigkeit sinken

Bei dem aktuell toxischen Mix aus gestiegenen Bau- und Finanzierungskosten sowie hohen Inflationsraten und sinkenden Realeinkommen werden viele Projekte unwirtschaftlich oder das Vermarktungsrisiko steigt so deutlich, dass ein Baustart auf ungewisse Zeit verschoben wird.

Die eigentlich gut gemeinten Baulandmodelle mit immer weiter steigenden Quoten für den öffentlich geförderten Wohnungsbau werden zu einem Rückgang der Bautätigkeit und zu einer weiteren Verknappung des Gutes Wohnen führen. Da jedoch der Wohnungsbedarf vorhanden ist und die energetischen Anforderungen an den Neubau stetig wachsen, werden die Mieten und Kaufpreise weiter steigen.

### Einfluss Städtebauliche Folgekosten auf die Mieten

Szenario	Projekt	Albertussee Düsseldorf	Ø Miete-Neubau 2021	Miete-Neubau nach Umlegung Folgekosten	Mietanstieg nach Umlegung Folgekosten
1 kein öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	1,13 Euro/qm	13,60 Euro/qm	14,73 Euro/qm	8,3 %
2 30 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	1,61 Euro/qm	13,60 Euro/qm	15,21 Euro/qm	11,9 %
3 40 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	1,88 Euro/qm	13,60 Euro/qm	15,48 Euro/qm	13,9 %
4 50 % öffentlich geförderter Wohnungsbau	Folgekosten je qm freifinanzierte Wohnfläche	2,26 Euro/qm	13,60 Euro/qm	15,86 Euro/qm	16,6 %

Quelle: bulwiengesa auf Basis von Pandion-Daten, Annahme 1 qm BGF = 0,75 qm Wohnfläche, Annahme Gokalverkauf zum 30-fachen der Jahresnettokaltmiete

## Projektentwicklungen werden risikoreicher

Steigende Bau- und Finanzierungskosten lassen die Risiken steigen, dass eine Projektentwicklung kostentragend ist und mit einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung angeschlossen werden kann.

Auch die Zahlungsbereitschaft der Einzel- und Globalinvestoren sinkt gerade deutlich, wenn für eine Anleihe der Bundesrepublik Deutschland mit 10-jähriger Zinsfestschreibungszeit bereits etwa 1,5 % p. a. gezahlt werden. Diese faktisch risikolose Anlagealternative wird die Rendite für Immobilieninvestments steigen und damit die potenziellen Erträge der Projektentwickler deutlich sinken lassen. In aktuellen Verkaufsprozessen werden schon drei bis vier Jahresmieten weniger aufgerufen als Ende 2021.

Steigende Preise der freifinanzierten Einheiten in einem Baulandmodell-Projekt, infolge immer höherer Quoten für Sozialwohnungen, werden in Verbindung mit hohen Inflationsraten und hohen Zinsen die Erschwinglichkeit von neuem Wohnraum weiter schrumpfen lassen. Die Nachfrage wird sinken und lässt ggf. die gesamte Projektentwicklung zu risikoreich erscheinen, so dass gar nicht mehr gebaut wird.

## Bautätigkeit wird einbrechen

Zusammenfassend wird von bulwiengesa erwartet, dass in 2024 und 2025 statt der ursprünglich von der Bundesregierung geplanten 400.000 Wohnungen nur noch die Hälfte realisiert wird.

Die aktuellen Quoten von geförderten und preisgedämpften Mietwohnungen zwischen 50 % und 60 % in den untersuchten Städten werden die ohnehin schon nicht bedarfsdeckende Bautätigkeit weiter sinken lassen.

Privatwirtschaftliche Projektentwicklungen rechnen sich nicht mehr, solange Grundstückspreise nicht sinken oder die Erträge wieder steigen. Diese Vorhaben werden in die Zukunft verschoben.

Die Bautätigkeit wird sich noch stärker auf die sogenannten Investordeveloper, wie kommunale Wohnungsgesellschaften, Stiftungen oder Wohnungsgenossenschaften konzentrieren. Diese können auf eigenen Grundstücken oder auf der Basis nicht marktkonformer Renditeerwartungen kostengünstiger bauen.

Insgesamt werden ohne die Privatwirtschaft auch die Menge der gebauten, geförderten und preisgedämpften Wohneinheiten nicht ausreichen, um die jährlich aus der Förderung fallenden Sozialwohnungen auszugleichen.

Durch den Rückgang des Neubaus von freifinanzierten Einheiten werden die Städte eine weitere Verschärfung der Wohnungsnachfrage erfahren.

Die Ansiedlung von Unternehmen mit dem einhergehenden Zuzug

von Arbeitskräften ist bereits heute schon beeinträchtigt. Das verfügbare Wohnungsangebot liegt laut CBRE-empirica-Leerstandsindex 2021 in allen vier untersuchten Städten unterhalb von 2 %. Die niedrigste Leerstandsquote hat München mit 0,3 %.

Eine weitere, stärkere Suburbanisierung mit der Abwanderung vor allem von Familien mit in der Regel überdurchschnittlichen Einkommen ist erwartbar. Damit kommen für die Metropolen Steuereinnahmen abhanden und höhere Verkehre inklusive stärkerer CO<sub>2</sub>-Ausstöße werden erzeugt.

Zudem gerät bei einer hohen Quote an geförderten Wohnungen das soziale Gleichgewicht eines Quartiers oder Wohngebäudes in Gefahr. Jeweils rund 2 % aller Haushalte in Deutschland sind Wohngeldempfänger bzw. lassen sich jährlich einen Wohnberechtigungsschein ausstellen. Ca. 7 % der arbeitsfähigen Bevölkerung zwischen 20 und 65 Jahren oder rund 3,5 Mio. Personen sind Leistungsempfänger von Arbeitslosengeld II in Deutschland. Anhand dieser Werte ist erkennbar, wie unverhältnismäßig eine Sozialwohnungsquote von 50 % oder 60 % ist.

Aus Sicht von bulwiengesa erscheint ein Anteil von einem Drittel, wie in Hamburg praktiziert, nachhaltig und sozial ausgewogen. Ein späteres soziales Umkippen des Quartiers erzeugt deutlich höhere Kosten, im Vergleich zu dem kurzfristigen Einspareffekt durch den Bau von Sozialwohnungen auf Rechnung der Projektentwickler.



# Zusammenfassung sowie Forderungen an Politik und Verwaltung

## Baulandmodelle für sozialgerechte Entwicklung von Städten

Der hohe Bevölkerungsanstieg in den deutschen Großstädten führt seit Jahren zu einer wachsenden Nachfrage vor allem nach Wohnraum. Um Städte nicht nur für gutverdienende Personengruppen zugänglich zu machen, versuchen die Kommunen unter anderem über Baulandmodelle bei der Neuaufstellung von Bebauungsplänen die sozialgerechte Entwicklung ihrer begehrten Grundstücke zu lenken. In den Baulandmodellen sind Quoten für die Schaffung geförderter Wohnungen und Kostenbeteiligungen für Infrastrukturmaßnahmen durch die Bauherren geregelt.

Grundsätzlich ist die Notwendigkeit von Baulandmodellen unbestritten. Sie sind wichtiger Hebel, um durchmischte und funktionelle Quartiere zu schaffen. Die Verschärfungen von Baulandmodellen in jüngster Zeit bilden zusammen mit den stark gestiegenen Bau- und Finanzierungskosten einen Mix, der Wohnungsbau kaum noch möglich macht. Aus diesem Grund wurden die Städte Berlin, Düsseldorf, Hamburg und München exemplarisch untersucht, um die Baulandmodelle und deren Auswirkungen darzustellen.

### FORDERUNG AN POLITIK UND VERWALTUNG

Zur Dämpfung der Baukostenentwicklung sollten die bautechnischen Regelungen und Anforderungen im sozialen Wohnungsbau überprüft und vereinfacht werden.

## Steigende Preise durch u. a. zu wenig Neubau

Aufgrund eines geringen Grundstücksangebotes sowie immer komplexerer Bauplanungs- und Genehmigungsprozesse wurden trotz steigender Bautätigkeit strukturell zu wenige Wohnungen im vergangenen Jahrzehnt gebaut. Die Wohnungsknappheit äußert sich in steigenden Mieten und Kaufpreisen. Viele Mieter verbleiben in einer viel zu kleinen Wohnung, weil jeder Umzug eine deutlich höhere Miete bedeutet. Andere ziehen in das günstige Umland der Städte, um ihren höheren Wohnbedarf befriedigen zu können. Längere Pendelzeiten zur Arbeit, mehr Verkehr und sinkende Steuereinnahmen in den Kernstädten sind die Folge.

### FORDERUNG AN POLITIK UND VERWALTUNG

Aus bulwiengesa-Sicht ist eine Umstellung der Förderpolitik von Objekt- auf Subjektförderung über die deutliche Erhöhung und Ausweitung der Wohngeldzahlungen zielgenauer, ressourcenschonender und sozial gerechter.

## Bürosegment bietet attraktive Alternative

Die Rahmenbedingungen für Büroimmobilien, welche günstiger zu bauen und weniger bspw. über Baulandmodelle reglementiert sind, haben sich stetig verbessert. Die hohe Nachfrage ließ in drei der vier analysierten Städte die potenziellen Erlöse für Büroentwicklungen in den vergangenen Jahren überproportional gegenüber Wohnprodukten steigen. Wo möglich bauten Projektentwickler lieber Büros, so dass Neubauaktivitäten im Wohnbereich sanken. Nachfragebasiert wurde daher mehr Büro- als Wohnfläche realisiert.

## Einkommenssteigerungen können Preisentwicklung nicht kompensieren

Die Einkommen der Haushalte sind in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen, jedoch viel langsamer als die Mieten und Kaufpreise. Verschärft wird die Situation aktuell durch die hohe Inflation insbesondere aufgrund explodierender Strom- und Gaspreise. Die Reallohnentwicklung ist trotz Entlastungspaketen negativ. Daraus resultiert eine stark sinkende Erschwinglichkeit von neu gebauten Miet- und Eigentumswohnungen.

### FORDERUNG AN POLITIK UND VERWALTUNG

Die Wiedereinführung der Fehlbelegungsabgabe sollte aus bulwiengesa-Sicht erfolgen, um eine faire Verteilung des knappen Gutes Wohnen zu befördern.

## Neubaumietwohnungen für Teile der Mittelschicht zu teuer

Dieses Marktumfeld führt dazu, dass sich geringverdienende Haushalte kaum noch am freien Wohnungsmarkt versorgen können. Problematisch ist in diesem Zusammenhang vor allem der Rückgang der Anzahl geförderter Wohnungen. Durch das Auslaufen der Förderung sinkt das Angebot stetig. Zudem ist rund die Hälfte der Sozialwohnungen durch Gutverdiener „fehlbelegt“.

Im Rahmen der Studie wurde jedoch festgestellt, dass auch für einen Großteil der unteren Mittelschicht sowie teilweise der mittleren Mittelschicht Neubaumietwohnungen zu teuer sind. Besonders betroffen sind davon größere Familienhaushalte, die immer häufiger ins Umland abwandern müssen.

### FORDERUNG AN POLITIK UND VERWALTUNG

Die zukünftige Wohnungsbauförderung sollte bedarfsgerechter sein und Familien müssen mehr in den Blickpunkt gerückt werden. Es sollten eher der Wohnungsschlüssel und die Qualität von geförderten Wohnungen als die Sozialwohnungsquote diskutiert werden. Ein Zuschuss pro Wohnflächenquadratmeter und nicht pro Wohneinheit wäre sinnvoller.

## Preisgedämpfte Wohnungen und Infrastrukturabgabe sind Preistreiber

Die angespannte Situation auf den Wohnungsmärkten der Städte konnte bisher nicht durch Baulandmodelle entschärft werden. Bestimmte Komponenten der Modelle haben zudem gegenteilige Effekte, wie die Forderung nach preisgedämpften Wohnungen. Während die Kosten des geförderten Wohnraums über Förderprogramme refinanziert werden können, müssen preisgedämpfte Wohnungen vollständig durch den freifinanzierten Wohnraum quersubventioniert werden. Außerdem sind die Grundstückskosten und alle Infrastrukturabgaben des Projektentwicklers durch die freifinanzierten Wohnungen zu zahlen. In Niedrigzinszeiten war ein Umwälzen dieser Kosten noch einigermaßen möglich, im aktuellen Marktumfeld hingegen nicht. Mindestmieten von 16, 17, 18 Euro/qm und mehr sind die Folge.

### FORDERUNG AN POLITIK UND VERWALTUNG

Die Realisierung von preisgedämpften Wohnungen ist grundsätzlich wünschenswert, jedoch sind Förderprogramme für diesen sogenannten 2. Förderweg notwendig.

## Zu hohe Quoten für geförderten Wohnraum machen Projekte unwirtschaftlich

Die jüngsten Verschärfungen der Quoten für den geförderten Wohnraum sollten überdacht werden. Ein maßvoller Pflichtanteil ist richtig und wichtig. Das Hamburger Modell mit einem Drittelmix aus freifinanzierten Mietwohnungen, Eigentumswohnungen und Sozialwohnungen hat sich erfolgreich bewährt und vor allem eine Zusammenarbeit der Akteure befördert.

In der aktuellen Marktsituation führen zu hohe Quoten zu Finanzierungsproblemen. Wenn die Berliner Quote für geförderte und preisgedämpfte Wohnungen von 30 auf insgesamt 50 % erhöht wird, werden Projekte unwirtschaftlich und gar nicht erst realisiert. Trotz höheren Quotenregelungen werden in Summe weniger Sozialwohnungen und auch freifinanzierte Einheiten gebaut.

### FORDERUNG AN POLITIK UND VERWALTUNG

Aus bulwiengesa-Sicht sollte die Sozialwohnungsquote bei einem Drittel liegen, um Quartiere langfristig und nachhaltig sozial stabil zu halten. Zudem lassen sich Projekte bei einer solchen Quote überhaupt bauen, so dass Neubauwohnungen entstehen können. Die weitere Miet- und Kaufpreissteigerung der freifinanzierten Wohneinheiten wird damit gebremst.

# Impressum

## **V.I.S.D.P.**

bulwiengesa AG

## **Herausgeber**

bulwiengesa AG  
Wallstraße 61  
10179 Berlin  
www.bulwiengesa.de

## **Auftraggeber**

PANDION AG  
Im Mediapark 8  
50670 Köln

## **Inhalte**

bulwiengesa AG  
Wallstraße 61  
10179 Berlin  
www.bulwiengesa.de

## **Konzept, Gestaltung, Satz**

Büro Dawallu, Büro für Gestaltung  
Kopenhagener Straße 76  
10437 Berlin

## **Redaktionsschluss**

September 2022

Wir bitten um Ihr Verständnis, dass wir aus Gründen der Lesefreundlichkeit in dieser Studie auf die explizite Nennung der jeweiligen weiblichen Form verzichtet haben.

## **Urheberrechtlicher Hinweis**

Die in dieser Studie vorgelegten Ermittlungen und Berechnungen sowie die durchgeführten Recherchen wurden nach bestem Wissen und mit der nötigen Sorgfalt auf der Grundlage vorhandener oder in der Bearbeitungszeit zugänglicher Quellen erarbeitet. Eine Gewähr für die sachliche Richtigkeit wird nur für selbst ermittelte und erstellte Informationen und Daten im Rahmen der üblichen Sorgfaltspflicht übernommen. Eine Gewähr für die sachliche Richtigkeit für Daten und Sachverhalte aus dritter Hand wird nicht übernommen.

Die Studie ist urheberrechtlich geschützt und bei der bulwiengesa registriert. Alleine der Auftraggeber ist berechtigt, den Marktbericht oder Auszüge davon (diese jedoch nur mit Quellenangabe) für die gemäß Angebot/Auftrag vereinbarte Zweckbestimmung weiterzugeben.ervielfältigungen, Veröffentlichungen und Weitergabe von Inhalten an Dritte in jeglicher Form sind grundsätzlich nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der bulwiengesa und nur mit Angabe der Originalquelle gestattet.



