
Der Markt für Wohnbauland – Preisentwicklung und Marktgeschehen unter besonderer Berücksichtigung der größten Städte

PETER ACHE UND MATTHIAS WALTERSBACHER

Peter Ache, DVW e.V., E-Mail: peter.ache@dvw.de

Matthias Waltersbacher, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), E-Mail: matthias.waltersbacher@bbr.bund.de

Zusammenfassung: Der Beitrag befasst sich mit der Preisentwicklung und dem Marktgeschehen von Wohnbauland in Deutschland mit besonderem Fokus auf die größten Städte. Er zeigt auf, welche Faktoren für die starke Preisentwicklung verantwortlich sind und welche Folgen dadurch für die Bezahlbarkeit des Wohnens entstehen. Es kann aufgezeigt werden, dass in den letzten Jahren immer weniger Verkäufe von Wohnbauland in den Großstädten stattfanden, die Umsätze und die Preise dagegen stark gestiegen sind. Insbesondere Wohnbauland für die Mehrfamilienhausbebauung hat sich überdurchschnittlich verteuert. Der Beitrag schließt mit einer Erörterung, wie der Mangel an Wohnbauland im Konfliktfeld zwischen Nachhaltigkeitsansprüchen, Renditeerwartungen von Investoren und sozialpolitischen Erwägungen überwunden werden kann.

Summary: The article attends to the price development and the market situation of residential building land in Germany with a special focus on the largest cities. It shows which factors are responsible for the price surges and what consequences this has for the affordability of housing. We highlight that in recent years, transactions of residential land have decreased in the big cities, while sales volumes and prices have risen sharply. In particular, residential building land for multi-family housing has become more expensive than average. Finally, the article discusses how the scarcity of residential land can be overcome in the conflict area between sustainability claims, investors' return expectations and socio-political considerations.

→ JEL classification: E01, R31

→ Keywords: Real estate market, residential building land, affordability of housing, property prices, housing, housing policy, real estate price bubble

I Einführung

Ein wichtiges Element der Preisentwicklung von Wohnimmobilien ist der Wert des Grundstücks, auf dem das Gebäude steht oder stehen wird. Steigende Immobilienpreise korrelieren stark mit steigenden Grundstückspreisen. Auf den Grundstücksmärkten der größten Städte herrscht ein harter Preiswettbewerb, der in steigenden Miet- und Kaufpreisen resultiert.

Der starke Preisauftrieb sowohl bei Grundstücken als auch bei Wohnimmobilien hat in den letzten Jahren die Debatte über Preisblasen und die Gefahr ihrer Entstehung befeuert. Allerdings sind mit Blick auf die Entwicklung in Deutschland bei dieser Diskussion einige Aspekte zu beachten:

- Immobilienpreisblasen müssen in erster Linie gesamtwirtschaftlich betrachtet werden. Preisüberreibungen auf bestimmten regionalen oder sachlichen Teilmärkten haben in der Regel nicht das Potential, ganze Volkswirtschaften in Rezessionen oder Finanzkrisen zu stürzen. Die Immobilienpreisblase in den USA in den Jahren 2007/2008 ging einher mit dem Geschäft mit hypothekenunterlegten Anleihen. Basis war die Herausgabe von teilweise irrationalen Hypothekendarlehen schlechter Bonitäten (Subprime-Hypothekendarlehen). Diese Situation ist in Europa und Deutschland derzeit nicht absehbar; die makroprudentielle Aufsicht z. B. der Europäischen Zentralbank und der Deutschen Bundesbank soll solchen Tendenzen entgegenwirken. Regionale Überreibungen können für die Betroffenen ein Problem sein, nicht aber für die deutsche Gesamtwirtschaft.
- Preisblasen im Immobiliensektor gehen typischerweise mit bestimmten gesamtwirtschaftlichen Schiefen einher. So sind sie in der Regel mit einer Ausweitung der Kreditvergabe und einer steigenden Schuldendienstlast der Kreditnehmer verbunden (Jordà et al. 2015). In Deutschland nimmt die Verschuldung der privaten Haushalte seit dem Jahr 2016 wieder zu, jedoch ist sie im Verhältnis zur Steigerung der verfügbaren Haushaltseinkommen nicht auffällig; die Schuldendienstquote der privaten Haushalte ist aufgrund des Rückgangs der Zinsen vergleichsweise niedrig.
- Mit Immobilienpreisblasen geht häufig auch eine starke Ausweitung des Anteils der Bauwirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Produktion einher. Tatsächlich ist dieser Anteil in den vergangenen Jahren gestiegen, liegt aber gegenwärtig noch unter früheren zyklischen Hochpunkten. Da die Verfügbarkeit von Wohnraum in Deutschland eher abgenommen hat, ist die Zunahme der Bedeutung der Bauwirtschaft einem realen Mehrbedarf an Bauleistungen geschuldet. Insofern erscheint auch der zunehmende Bedarf an Wohnbauland einem realen Mehrbedarf durch die Wohnungsnachfrage geschuldet und nicht einem spekulativ überhitzten Transaktionsmarkt (s. a. Abschnitt 4).

Ein maßgeblicher Engpassfaktor für den Wohnungsbau ist in den großen Städten das fehlende Bauland. Konzepte für mehr bezahlbaren Wohnraum müssen sich demnach insbesondere der Frage stellen, wie Bauland bereitgestellt werden kann und an welchen geografischen Orten dies sinnvoll ist, damit Wohnraum zu bezahlbaren Mieten oder Preisen erstellt werden kann und nicht der „Leerstand von morgen“, also am Bedarf vorbei gebaut wird. Die Bodenfrage ist mehr denn je auch eine Frage sozialpolitischer Verantwortung. Studien zeigen, dass die Bezahlbarkeit des Wohnens weltweit vor großen Problemen steht (Wetzstein, 2017) und die stark angestiegenen Bodenpreise hier einen großen negativen Einfluss (Löhr, 2018) haben.

Wie zu zeigen sein wird, sind in Deutschland – insbesondere in den Großstädten – die Bodenpreise im letzten Jahrzehnt häufig stärker gestiegen als die Wohnungspreise bzw. -mieten. Offenbar stellt

das Wohnbauland einen wichtigen Schlüsselfaktor für die weitere Entwicklung der Wohnimmobilienmärkte dar. In diesem Beitrag wird diskutiert, welche Faktoren diesen starken Anstieg verursach(t)en, worin regionale Unterschiede bestehen, welches Niveau die Bodenwerte im Jahr 2020 erreicht haben und was dies für die Bezahlbarkeit des Wohnens in Deutschland bedeutet.

2 Rahmenbedingungen am Wohnbaulandmarkt

Auch auf dem Immobilienmarkt sind Angebot und Nachfrage wichtige kausale Faktoren der Preis- und Umsatzentwicklung, obwohl Grund und Boden aufgrund ihrer Endlichkeit die Wirkung der Marktmechanismen stark verändern. Einen großen Effekt auf die Preisentwicklung hat die kräftig gestiegene Wohnraumnachfrage, die ihrerseits durch Bevölkerungs-, Haushalts- und Einkommenszuwächse bedingt ist.

Bevölkerung und Haushalte als Treiber der Wohnungsnachfrage

Der starke Anstieg der Wohnungsnachfrage und damit auch der Baulandbedarfe hängt ursächlich mit dem Bevölkerungszuwachs in Deutschland zusammen. Während die Bevölkerungszahl in den 2000er-Jahren zurückging, wuchs Deutschland von 2011 bis 2019 um über 2,8 Mio. Einwohner und damit um gut 3,5%. Im Jahr 2020 ist die Bevölkerungszahl erstmals seit 2010 wieder gesunken, mit einem Rückgang von knapp 12 Tsd. Einwohner jedoch nur sehr geringfügig (Quelle: Statistisches Bundesamt, 2020a). Der Bevölkerungsanstieg in Deutschland resultiert ausschließlich aus den hohen Außenwanderungsgewinnen von pro Jahr ca. 380.000 Personen (2017 bis 2019 p.a.). Im Jahr 2020 betrug der Außenwanderungssaldo ca. 220.000 Personen und war damit niedriger als die Jahre zuvor. Die Entwicklung ist in erster Linie auf die Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie zurückzuführen, denn die Grenzschießungen führten zu erheblich weniger Migration. Insgesamt ist mittelfristig ein rückläufiger Trend zu beobachten, wobei das Niveau der letzten Jahre im Durchschnitt immer noch etwas höher liegt als im langfristigen Mittel. Prognosen gehen davon aus, dass die Bevölkerungszahl Deutschlands auch mittelfristig stabil bleiben wird und erst langfristig mit einem Rückgang zu rechnen ist (Hoymann, 2021), was eine zukünftig weiterhin stabile Wohnungsnachfrage erwarten lässt (s.a. Held et al 2015).

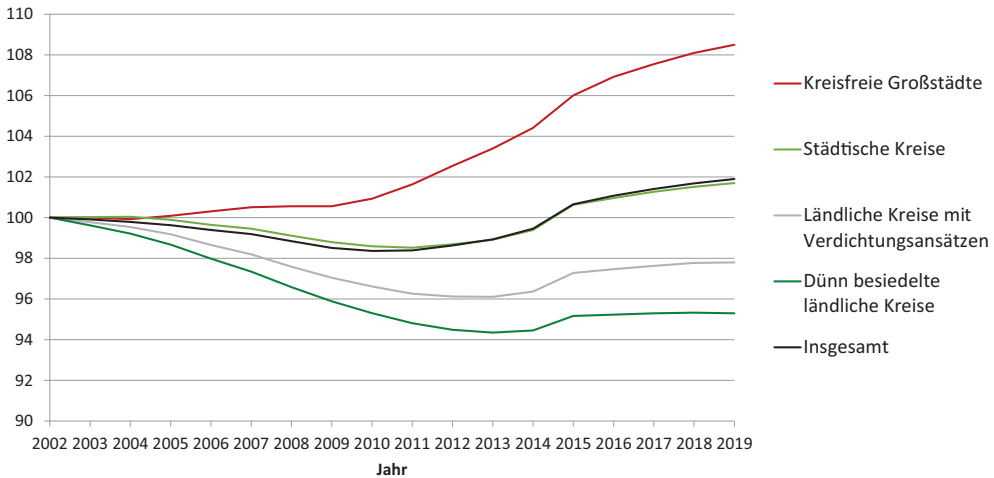
Zuwanderungen konzentrieren sich auf die Städte

Die Zuwanderung aus dem Ausland verteilt sich nicht gleichmäßig über Deutschland und auch die Binnenwanderung innerhalb Deutschlands weist regional z.T. recht große Positiv- oder Negativsalden auf. Die wachsende Attraktivität der Groß- und Universitätsstädte und deren umliegenden Regionen führt dort seit ca. 15 Jahren zu deutlichen Bevölkerungsgewinnen, denen erhebliche Bevölkerungsverluste anderer Siedlungsräume gegenüberstanden (Abb. 1). Die Zuwanderung aus dem Ausland geht verstärkt in die großen Städte, in denen Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten bestehen bzw. Studieren möglich ist. Was die Binnenwanderung betrifft, fand allerdings zuletzt bei einigen Großstädten der Wachstumstrend ein Ende. Steigende Mieten, Immobilien- und Bodenpreise veranlassen einen Teil der Wohnungsnachfragenden, sich umzuorientieren. Aufgrund von Wohnungsengpässen verlieren nun etliche Groß- und Universitätsstädte vor allem Familienhaushalte an ihr Umland. Der Anstieg der Bodenpreise ist somit nicht nur Ergebnis des starken Zuzugs, sondern auch Ursache für eine sich wieder verstärkende Wanderung der Haushalte ins Umland. Bei den prosperierenden Städten jedoch überwiegen zurzeit noch die Wanderungsgewinne durch die arbeits- und ausbildungsbedingten Zuzüge vor allem junger Menschen.

Abbildung 1

Bevölkerungsentwicklung 2002 bis 2019 nach siedlungsstrukturellen Kreistypen

Index 2002 = 100



Quelle: © BBSR Bonn.

Datenbasis: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Bundes und der Länder, (Umschätzungen nach Zensuskorrektur bis 2010 durch das BBSR).

Während – wie erwähnt – die Bevölkerung in Deutschland zwischen 2010 und 2019 um gut 3,5 % gestiegen ist, beträgt das Wachstum in den kreisfreien Großstädten 7,5 %. Die Bevölkerungszahl der städtischen Kreise hat im gleichen Zeitraum um 3,1 %, die der ländlichen Kreise nur um knapp 1 % zugenommen. Wie aktuelle Analysen des Statistischen Bundesamtes zeigen, ist die Bevölkerung in kreisfreien Großstädten zwar durchschnittlich um 0,7 % pro Jahr gewachsen, 2020 hat sich dieser Trend aber nicht fortgesetzt: Die Zahl der Menschen in Großstädten ist gegenüber dem Vorjahr um 0,1 % sogar leicht gesunken. Sowohl bei Umzügen innerhalb Deutschlands als auch bei der Außenwanderung der Großstädte waren Rückgänge zu beobachten. Ob diese Entwicklung auf Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie zurückgeht und die Bevölkerung in den Großstädten in Zukunft wieder eher wachsen wird, bleibt offen. Insgesamt ist die Bevölkerungsentwicklung in den Städten und Landkreisen in den letzten Jahren mehrheitlich positiv ausgefallen. Dies betrifft nicht nur die Großstädte, sondern auch viele städtische Kreise beispielsweise im Umland von München, in Baden-Württemberg oder an der Rheinschiene.

Kleinere Städte und Gemeinden vor allem in peripheren ländlichen Regionen sind häufiger von Schrumpfung betroffen. Trotz der hohen bundesweiten Außenwanderungsgewinne weist ein Viertel der Gemeinden, Gemeindeverbände und Städte in Deutschland in den letzten 5 Jahren Bevölkerungsverluste von mindestens 1 % auf. Vielfach handelt es sich um Kommunen außerhalb der Stadtregionen, häufig Klein- oder Mittelstädte und ländliche Gemeinden mit geringen eigenen wirtschaftlichen Potenzialen. In diesen Regionen spielen weder hohe Bodenpreise noch hohe Häuserpreise oder Mieten eine größere Rolle. Häufig stehen Gebäude auch leer bzw. warten auf eine wirtschaftliche Nutzung.

Zunahme der Bautätigkeit verschärft die Baulandknappheit und lässt die Bodenpreise weiter steigen

Aufgrund der starken Nachfragezuwächse in den Großstädten und städtischen Kreisen ist die Erhöhung des Wohnungsangebotes zum einen wohnungspolitisch geboten, um die Knappheiten an Wohnraum zu verringern. Zum anderen ist der Wohnungsneubau für das Vermietungs- oder Verkaufsgeschäft auch wirtschaftlich attraktiv, da die Mieten und Kaufpreise von Neubauten deutlich angestiegen sind, eine Refinanzierung der Investition gesichert erscheint und bessere Anlagealternativen fehlen. Im Wohnungsneubau werden außerhalb der sozialen Wohnraumförderung in der Regel nur hochpreisige Wohnungen erstellt. Dies liegt unter anderem auch an den hohen Kosten für Grund und Boden. Der Einfluss dieses Faktors ist hoch und in den letzten Jahren noch einmal deutlich gestiegen (z. B. Berechnungen für die Senatsbehörde in Hamburg, s. u.).

Die Neubautätigkeit stieg unter diesen Rahmenbedingungen seit 2010 kräftig an – bis 2020 um 92 % auf 306.000 Wohnungen im Bundesgebiet. Einen großen Anteil an der Bautätigkeit hat mittlerweile der Mehrfamilienhausbau: Ihm waren 2020 knapp 60 % des Neubaus zuzurechnen. Im Vergleich zu 2010 ist die Bautätigkeit vor allem in den größeren Großstädten gestiegen. Hier haben sich die Fertigstellungszahlen gegenüber 2010 verdreifacht (Abb. 2). Der Bedarf an Bauland für den Mehrfamilienhausbau ist stark gestiegen und erfordert wohnungspolitische Weichenstellungen in den Kommunen, damit ein ausreichend hoher Wohnungsbau für den Abbau der Wohnungsengpässe sorgen kann.

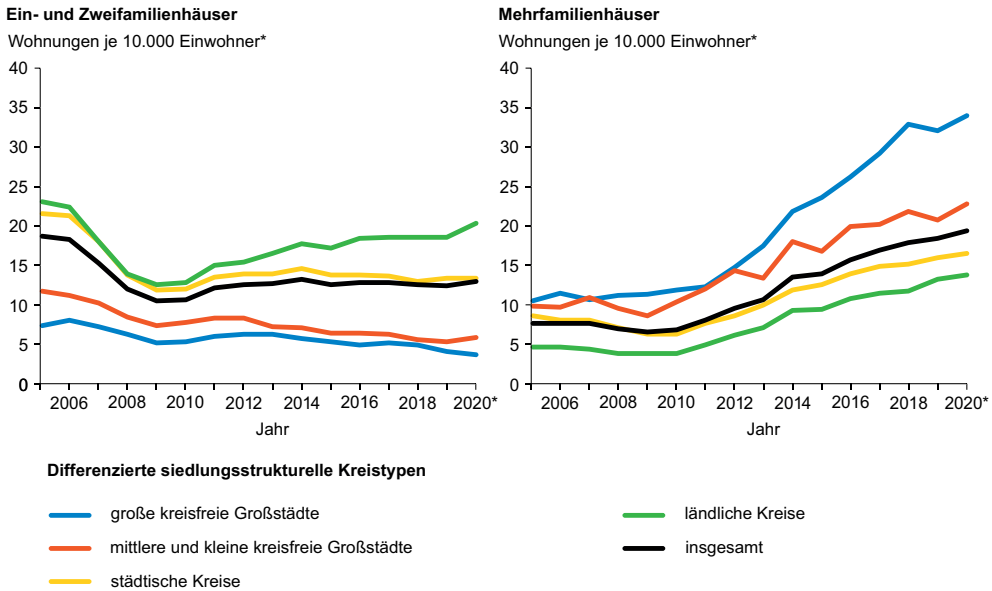
Der Bau von Eigenheimen war lange Jahre auch in den städtischen Wohnungsmärkten der bevorzugte Neubau. Dies hat sich stark verändert. Der individuelle Wohnungsbau gewinnt zurzeit nur in den ländlichen Kreisen noch an Dynamik. In den städtischen Kreisen, d. h. außerhalb der Großstädte in verdichteten Regionen ist er im Wesentlichen stabil, jedoch breitet sich der Geschosswohnungsbau aus den Städten immer weiter in das Umland aus.

Das Wohnbauland wird somit stärker verdichtet bebaut als im Zeitraum vor 2011. Damit steigen die Ansprüche an die Größe und Erschließung der Grundstücke. Waren es in der ersten Phase des Wohnungsbauaufschwungs von ca. 2010 bis 2015 noch eher kleinere Grundstücke, Baulücken und Brachen, die bebaut wurden, sind die Potenziale für solche Bebauungen deutlich rückläufig. Auch um die Menge an neu fertiggestellten Wohneinheiten zu steigern, ist die Planung von größeren Wohnungsbauobjekten notwendig. So werden in den letzten Jahren vermehrt größere Projekte bis hin zu neuen Stadtteilen geplant und gebaut. Das Ausweisen neuen Wohnbaulands geht dann mit dem Schaffen von Baurecht und planerischen Maßnahmen einher. Häufig ist die Vergabe von Baurecht an Investoren mit bestimmten Bedingungen verknüpft, so z. B. die Erfüllung einer Sozialquote (Soziale Wohnraumförderung muss bestimmte Anteile erfüllen), oder die Beteiligung an Infrastrukturfinanzierungen.

Mit der Konzentration auf den Mehrfamilienhausbau sind seit 2011 zwar deutlich mehr Mietwohnungen als bis 2010 gebaut worden; zugleich hat sich in diesem Zeitraum jedoch auch der Bau von Eigentumswohnungen verdoppelt. Dabei ist aber festzuhalten, dass der Anteil dieser Eigentumswohnungen an den fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern im Zeitraum 2010 bis 2020 um 6 Prozentpunkte auf 45 % zurückgegangen ist. Dennoch gibt es Kritik an diesen Zahlen, denn vielen Experten erscheinen sie zu hoch und der Mietwohnungsanteil am Mehrfamilienhausbau noch zu niedrig.

Abbildung 2

Bautätigkeit von Wohnungen nach Gebäudeart und siedlungsstrukturellen Kreistypen 2005 bis 2020



Quelle: © BBSR Bonn 2021.

Anmerkung: Große kreisfreie Großstädte: mindestens 500 Tsd. Einwohner

*Der Indikator für das Jahr 2020 wurde anhand des Bevölkerungsstands von 2019 berechnet.

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistik der Baufertigstellungen des Bundes und der Länder, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Bundes und der Länder (Umschätzungen nach Zensuskorrektur bis 2010 durch das BBSR).

Mehr Genehmigungen als Fertigstellungen im Wohnungsbau

In den letzten zehn Jahren lag die Zahl der genehmigten Wohnungen immer deutlich über den fertiggestellten Wohnungen. Zuletzt wurden im Jahr 2020 gut 368.000 neue Wohnungen genehmigt – etwa 60.000 Wohnungen mehr als im gleichen Jahr realisiert werden konnten. Damit hat sich in den vergangenen Jahren ein Bauüberhang von knapp 780.000 Wohnungen aufgebaut; so hoch ist die Zahl der genehmigten aber noch nicht fertiggestellten Wohnungen. Dieser Aspekt widerspricht der einfachen Gleichsetzung „fehlendes Wohnbauland = fehlende Wohnungen“. Denn für genehmigte Wohnungen gab es beim Bauantrag ja bereits ein Grundstück. Insofern ist für 780.000 Wohnungen, die noch nicht fertiggestellt sind, der Grundstücksaspekt irrelevant.

Die Gründe für die schleppende Fertigstellung sind vielfältig. Wesentlich sind die hohen Auslastungen in der Bauwirtschaft, verbunden mit einem Fach- und Hilfskräftemangel. Das zeigt sich bei den weiter differenzierten Bauüberhangszahlen – bei 40 % dieser Wohnungen (gut 300.000) haben die Baumaßnahmen noch nicht begonnen, bei weiteren 29 % ist der Rohbau noch nicht „unter Dach“. Seit 2021 kommen verstärkt Engpässe bei der Beschaffung von Roh- und Baustoffen hinzu: Laut ifo-Institut (ifo-Institut, 2021) war im Juni 2021 knapp die Hälfte der Hochbauunternehmen von Lieferverzögerungen betroffen. Durch ein Zusammenspiel dieser Faktoren ver-

zögern und verteuern sich Bauprojekte. Damit wird es immer schwieriger, bezahlbaren Wohnraum im Neubau zu realisieren. Darüber hinaus gehen Immobilienmarktexperten davon aus, dass – besonders in den Großstädten – ein Handel mit Baugrundstücken, für die bereits Baugenehmigungen bestehen, entstanden ist und wächst, der teilweise auch spekulative Merkmale aufweist.

Trotz hoher Bautüberhänge ist der Faktor „fehlendes oder teures Wohnbauland“ aber nach wie vor ein zentrales Hemmnis für die Ausweitung des Neubaus. Auf den angespannten Märkten treffen zudem vielfältige Nutzungskonkurrenzen aufeinander – neben Wohnen besteht auch eine hohe Nachfrage nach Flächen für wirtschaftliche Nutzungen, soziale Infrastruktur und Verkehr, sowie nach Freiräumen zur Freizeitgestaltung, für die Verbesserung stadtklimatischer Verhältnisse und als „Schwammflächen“ bei Starkregenereignissen.

3 **Steigende Wohnkosten gefährden die Bezahlbarkeit des Wohnens**

Neubaumieten sind abhängig vom Bodenpreisniveau

Die Mieten sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Das Mietniveau bei neuen Wohnungen (Erstvermietungs-mieten) hängt sehr stark von den herrschenden Baulandpreisen für Mehrfamilienhäuser (Geschosswohnungsbau) ab. Vor allem in den größeren Städten sind die Mieten insbesondere infolge stark steigender Grundstückskosten erheblich gestiegen. Eine Unterscheidung zwischen Erstvermietungen im Neubau und Wiedervermietungen im Wohnungsbestand verdeutlicht den starken Einfluss der Gestehungs-, insbesondere der Grundstückskosten von Wohnimmobilien. Neubaumieten sind in allen Stadt- und Gemeindetypen deutlich teurer als Wohnungen in bereits gebauten Mehrfamilienhäusern. Dieser Unterschied ist in den Großstädten am größten. Hier erreichten die durchschnittlichen Erstvermietungs-mieten 2020 ein Niveau von 13,12 Euro je Quadratmeter, Wiedervermietungs-mieten liegen im Mittel bei 9,98 Euro je Quadratmeter. Damit sind Neubauimmobilien in den Großstädten ein knappes Drittel teurer als bestehender Wohnraum bei der Vermietung. In den Mittelstädten und Kleinstädten sind die Erstvermietungen ungefähr ein Viertel teurer als die Bestandsmieten (+2,06 bzw. +1,83 Euro je Quadratmeter). In den Landgemeinden sind die Mietenunterschiede mit ca. 1,40 Euro je Quadratmeter bei niedrigem Niveau der Angebotsmieten am geringsten. Hier werden Neubauwohnungen durchschnittlich für gut 8,30 Euro je Quadratmeter angeboten, Bestandswohnungen für 6,90 Euro je Quadratmeter.

Bei den Wiedervermietungs-mieten sind seit 2–3 Jahren leichte Marktentspannungstendenzen erkennbar. Beispielsweise sind nur noch geringe Mietpreissteigerungen in den Altbaubeständen festzustellen. Die Erstvermietungs-mieten neu gebauter Wohnungen zeigen dagegen hohe, wenn auch leicht rückläufige Steigerungsraten. Im Jahr 2018 sind die Erstvermietungs-mieten im Vergleich zum Vorjahr um 6,5% gestiegen. Nach einem Anstieg um 7,6% im Jahr 2019 hat sich dieser im Jahr 2020 auf 5,4% verringert (s. Tab. 1, S. 16).

Die Folgen hoher Grundstückspreise lassen sich am deutlichsten anhand der Neubaumieten in den sieben größten Städten erkennen (Big Seven¹). Sie sind hier von 2010 bis 2020 im Schnitt um

1 Berlin, Düsseldorf, Frankfurt a.M., Köln, München, Stuttgart, Hamburg.

Tabelle 1

Jährliche Entwicklung der Angebotsmieten inserierter Wohnungen im Bestand und Neubau nach Stadt- und Gemeindetypen 2018 – 2020

Gebäude	Bestand	Neubau
Stadt- und Gemeindetypen	jährliche Entwicklung in %	
Großstädte	2,7	6,3
Mittelstädte	3,3	6,2
Kleinstädte	3,8	6,7
Landgemeinden	3,7	4,4

Anmerkungen: Angebotsmieten ohne Nebenkosten für unmöblierte Wohnungen mit 40 bis 100 m² Wohnfläche, mittlere Wohnungsausstattung, mittlere bis gute Wohnlage, basierend auf im Internet veröffentlichten Wohnungsinseraten von Immobilienplattformen und Zeitungen.

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH, microm Wohnlagen.

gut 6% p.a. gestiegen. Am stärksten stiegen die Neubaumieten in Berlin mit mehr als 9% p.a. (!) (s. Abb. 3, S. 17). Aber auch Stuttgart (> 6% p.a.) und München (> 5% p.a.) weisen hohe Steigerungsraten auf. In München wird neu erstellter Wohnraum mittlerweile für mehr als 20 Euro je Quadratmeter vermietet. Auch in Stuttgart und Frankfurt sowie in kleineren, sehr teuren Städten (z.B. Freiburg, Heidelberg) ist das Mietpreisniveau im Neubau sehr hoch.

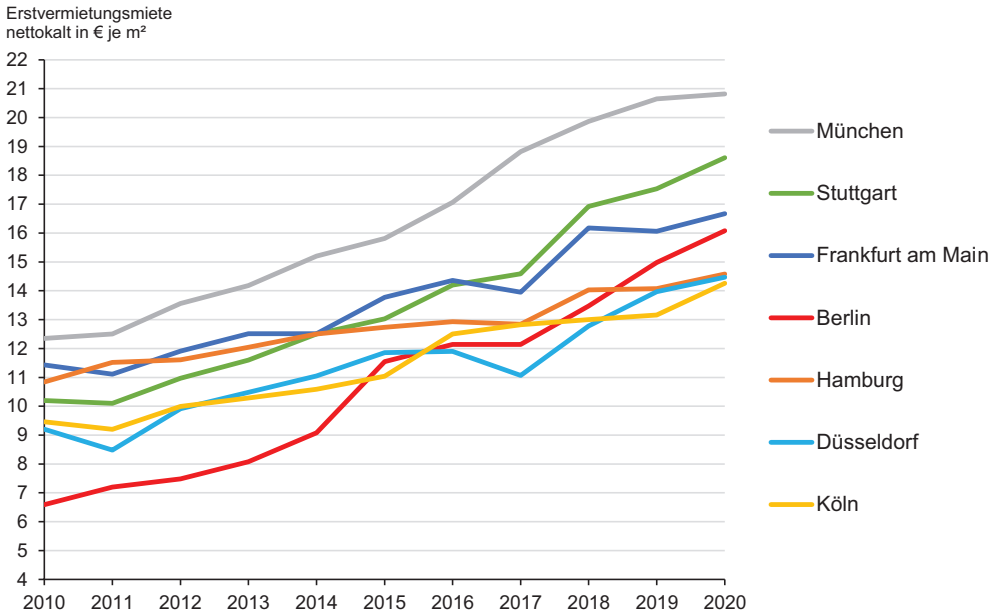
Die unterschiedliche Höhe der Neubaumieten in den verschiedenen Regionen Deutschlands gibt Hinweise auf die höheren Gestehungskosten von Wohnimmobilien in den größeren Städten und daran hat der hohe Grundstückspreis einen bedeutenden Anteil. Für Hamburg werden die Baukosten seit einigen Jahren detailliert erfasst. Diese Auswertungen und insbesondere die neuesten Zahlen zeigen eine starke Kostendynamik. So lag die Kostenentwicklung der Herstellungskosten im letzten Jahr bei 4,2% (2020/2021), während die Grundstückskosten in dieser Zeit um 8,1% gestiegen sein dürften. Die unverändert überdurchschnittlich steigenden Grundstückspreise nehmen einen immer größeren Anteil an den Gestehungskosten (Investitions-/Gesamtkosten) ein. Waren es 2016 in der Hansestadt noch 19,6%, sind es aktuell schon 21,4%, wobei bereits für 2021 ein neuer Höchstwert von 22,0% prognostiziert wird (Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., 2021). Hinzu kommt, dass seit 2015 in Deutschland insgesamt auch die Preissteigerungen bei Bauleistungen des Wohnbaus mit knapp 30 % deutlich über der Inflationsrate lagen (Statistisches Bundesamt, 2021); sie verteuern den Wohnungsneubau zusätzlich.

Die amtliche Statistik zeigt mit ihren Preisindizes eine hohe Dynamik bei den Immobilien- und Baupreisen auf. Der Häuserpreisindex ist in den letzten 10 Jahren (von 2010 bis 2020) um gut zwei Drittel angestiegen, sowohl bei Neubauten als auch bei bestehenden Wohnimmobilien. Die Preissteigerungsraten betrugen in den letzten Jahren mit einer Ausnahme stets ca. 6 % und mehr pro Jahr (Statistisches Bundesamt, 2021).

Die Deutsche Bundesbank sieht ebenfalls eine steigende Preisdynamik. Insgesamt nahmen die Preise für selbst genutztes Wohneigentum in 2020 um 7,5 % zu, nachdem sie im Jahr zuvor noch um 6,75 % gestiegen waren (Deutsche Bundesbank, 2021). Laut Bundesbank liegen die Immobi-

Abbildung 3

Angebotsmieten bei Erstvermietung in den 7 größten Städten 2010 bis 2020



Quelle: © BBSR Bonn 2021.

Anmerkungen: Angebotsmieten ohne Nebenkosten für unmöblierte Wohnungen bei Erstvermietung im Neubau mit 40 bis 100 m² Wohnfläche, mittlere Wohnungsausstattung, mittlere bis gute Wohnlage, basierend auf im Internet veröffentlichten Wohnungsinseraten von Immobilienplattformen und Zeitungen.

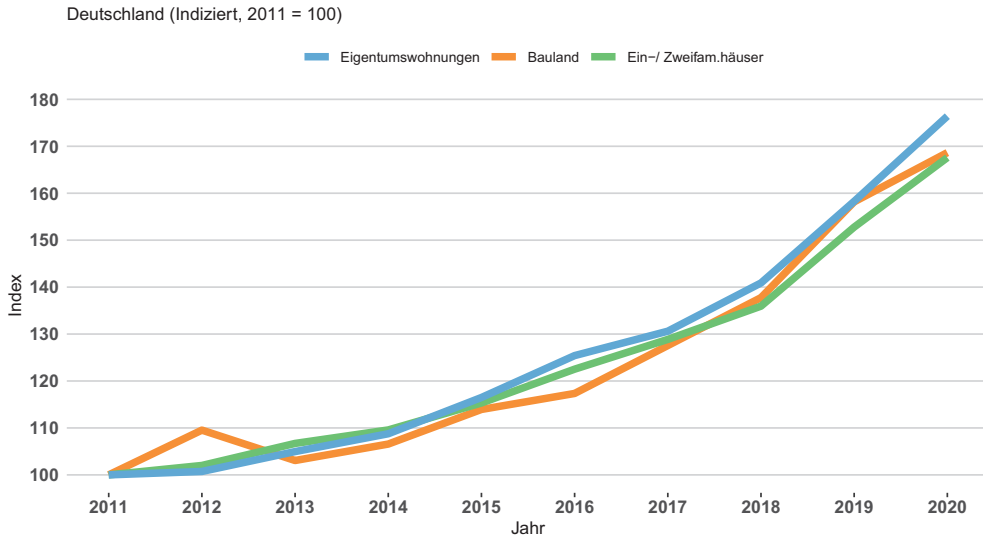
Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH, microm Wohnlagen.

lienpreise nach wie vor zwischen 15 % und 30 % über dem Wert, der sich aufgrund der fundamentalen Faktoren eigentlich ergeben müsste – und während der Covid-19-Pandemie habe sich diese Tendenz sogar noch verstärkt.

Auch die Marktbeobachtungen des Arbeitskreises der oberen Gutachterausschüsse, Gutachterausschüsse und zentralen Geschäftsstellen in der Bundesrepublik Deutschland (AK OGA, 2021) bestätigen diese Einschätzungen. Das mittlere Preisniveau für gebrauchte Eigentumswohnungen, Wohnbauland und gebrauchte Ein- und Zweifamilienhäuser ist seit 2011 im Mittel um 65–75 % gestiegen (s. Abb. 4, S. 18). In den Regionen, bei denen die Preise ohnehin sehr hoch sind, wurden Steigerungen des Preisniveaus teilweise um bis zu 200 % festgestellt; dies gilt insbesondere in den sieben größten Städten Berlin, Düsseldorf, Frankfurt a.M., Hamburg, Köln, München und Stuttgart.

Abbildung 4

Entwicklung des Preisniveaus für gebrauchte Ein- und Zweifamilienhäuser, Eigentumswohnungen, Bauland



Quelle: Daten: AK OGA, 2021, Grafik: Ache, Waltersbacher.

4 Transaktionen und Preise am Wohnbaulandmarkt

Weniger Verkäufe von Wohnbauland in den Großstädten

Im Jahr 2020 wurden durch die Gutachterausschüsse in Deutschland² ca. 101.000 Transaktionen über Wohnbaulandflächen registriert. Dies bedeutet keine signifikante Veränderung gegenüber den Jahren 2018 und 2019. Der Anteil des Geldumsatzes für den Erwerb von Bauplätzen insgesamt entspricht im Jahr 2020 mit einer Summe von 26,1 Milliarden Euro 8,4 % des gesamten Geldumsatzes auf dem Immobilienmarkt (310,4 Mrd. Euro) im Jahr 2020. Gegenüber 2018 ist dieser Anteil um 1,6 Prozentpunkte gesunken (AK OGA, 2021, S. 156).

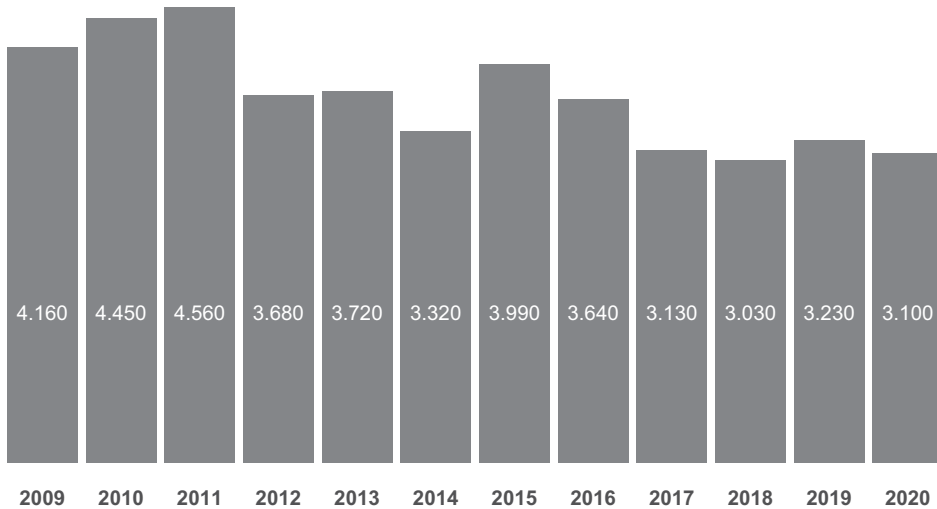
Bei einem Fokus auf die sieben größten Städte zeigt sich dagegen ein deutlicher Rückgang in den Transaktionszahlen. Wurden hier im Jahr 2010 noch 4.450 Transaktionen mit Bauflächen für Eigenheime oder Mehrfamilienhäuser registriert, waren es im Jahr 2020 nur noch 3.100 (s. Abb. 5, S. 19). Der Rückgang der Transaktionen liegt seit 2015 hier bei jährlich etwa 5 %, wobei der Rückgang der Transaktionen in ganz Deutschland seit 2015 im gleichen Zeitraum bei nur 1,7 % lag.

² Gutachterausschüsse registrieren auf der Grundlage des § 193 Abs. 5 BauGB sämtliche notariell beurkundeten Kaufverträge über Immobilien. Auf der Grundlage der ca. 1 Million Verträge pro Jahr werden entsprechende Analysen zu dem Immobilienmarkt in Deutschland veröffentlicht.

Abbildung 5

Anzahl der Transaktionen über Wohnbauland für Eigenheime und Mehrfamilienhäuser

in den sieben größten Städten



Quelle: AK OGA 2021, Grafik: Ache/Waltersbacher.

Trotz wohnungspolitischer und stadtplanerischer Bemühungen ist es bis 2020 offensichtlich nicht gelungen, mehr Bauland als in den Vorjahren in den Städten zu generieren und auf den Markt zu bringen. Dieser Trend scheint sich nach den derzeit vorliegenden Daten auch im Jahr 2021 fortgesetzt zu haben.

Auch vor dem Hintergrund des eingangs skizzierten Bevölkerungszuwachses liegt es auf der Hand, dass es insbesondere in den Städten ein erhebliches Angebotsdefizit auf dem Markt für Baulandflächen gibt. Die Preissteigerungen bei Immobilien sind neben den erhöhten Baukosten vor allem diesem Umstand geschuldet.

Weiterhin steigendes Preisniveau für Bauland

Deutschlandweit steigen die Preise für Bauland sehr deutlich, und mit ihnen die Preise für Eigenheime und Eigentumswohnungen. Bezogen auf die sieben größten Städte fällt insbesondere auf, dass seit 2014 die Preise für Mehrfamilienhausbauplätze im Unterschied zu den Baulandflächen für Eigenheime mit einer erheblichen Dynamik ansteigen. Im Mittel werden in den größten Städten mittlerweile etwa 1.700 Euro pro Quadratmeter Bauland für den Geschosswohnungsbau gezahlt (s. Abb. 6, S. 20).

Deutschlandweit ist das Preisniveau sehr inhomogen und die Preise in z. B. ländlichen Regionen mit niedrigem Preisniveau bleiben immer stärker hinter den Preisen in Großstädten mit hohem Niveau zurück. So reichen die Baulandpreise für den Mehrfamilienhausbau von 15 bis 20 Euro pro Quadratmeter in ländlichen Regionen Thüringens und Sachsens bis hin zu 3.500 Euro pro Qua-

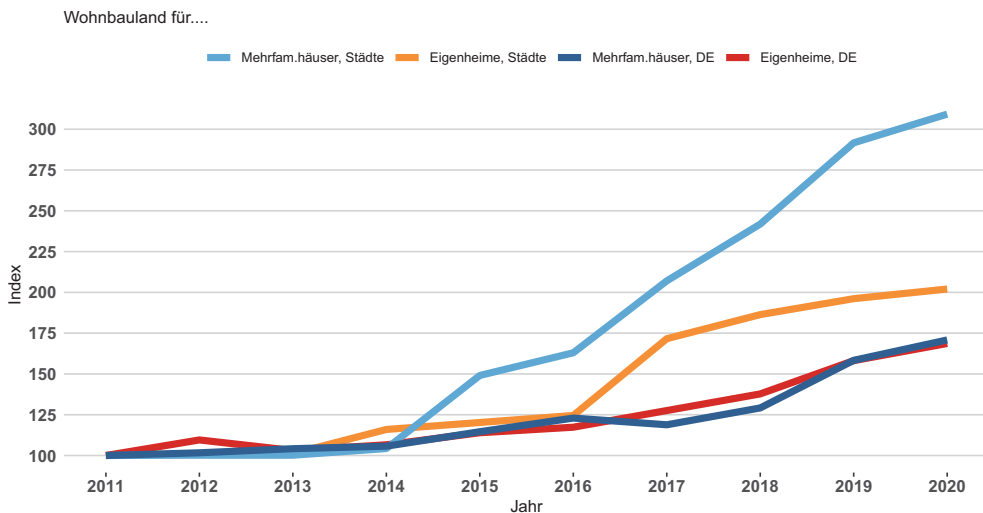
dratmeter in mittleren Lagen der Stadt München oder 1.800 Euro pro Quadratmeter in Düsseldorf. Bei den Baulandflächen für Eigenheime gibt es eine ähnlich weite Spanne in Deutschland. Auch hier liegen mit etwa 15 bis 20 Euro die niedrigsten Preise in Regionen Thüringens, Sachsens und Sachsen-Anhalts bis hin zu 2.200 Euro pro Quadratmeter in mittleren Lagen der Stadt München. In Frankfurt am Main wird für ein Eigenheimbauplatz in mittlerer Lage noch rd. 900 Euro je Quadratmeter aufgerufen und in Stuttgart liegen die Preise mit rd. 1.100 Euro darüber.

Preise divergieren in Städten und anderen Regionen

Der Vergleich der Entwicklungen des Preisniveaus von Wohnbauland in den Städten und in ganz Deutschland zeigt deutlich, dass bei den Bauflächen für den Mehrfamilienhausbau in den Städten ab 2014 eine besonders starke Dynamik eingesetzt hat. Auch dies gilt insbesondere für die sieben größten Städte (Abb. 6).

Abbildung 6

Preisentwicklungen (indiziert) für Wohnbauland in den sieben größten Städten und Deutschland (gesamt)

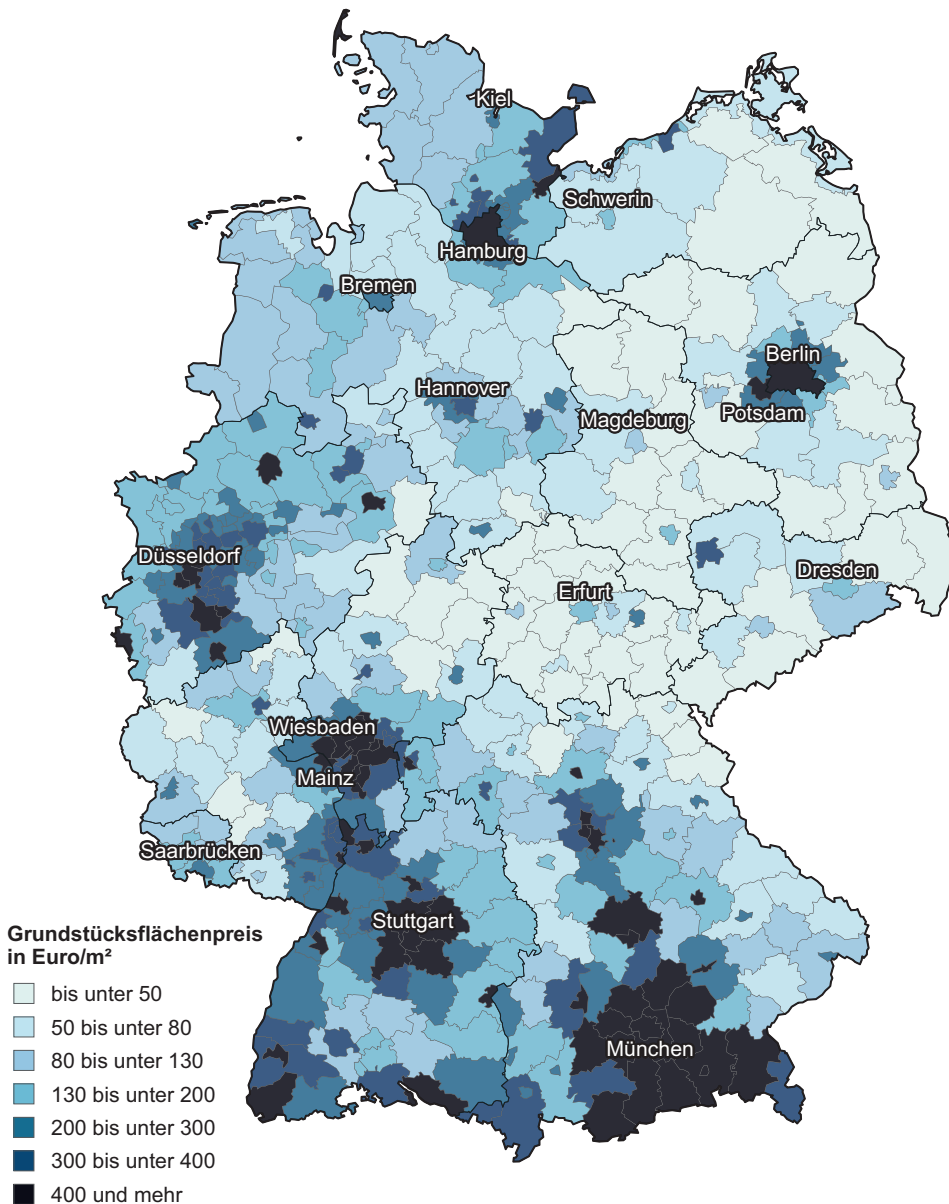


Quelle: Daten: AK OGA, 2021, Grafik: Ache/Waltersbacher.

Ein differenziertes Bild über das Preisniveau von Eigenheimbauplätzen in mittleren Lagen zeigt auch Abb. 7. Hier wird noch einmal deutlich, dass ein hohes Preisniveau in der Umgebung von Metropolen wie zum Beispiel Hamburg, Berlin, Düsseldorf oder Frankfurt erreicht wird; deutlich wird aber auch das hohe Preisniveau insbesondere in der weiteren Umgebung von München, in den verdichteten Regionen des Ruhrgebietes und auf der Schiene zwischen Frankfurt und Stuttgart.

Abbildung 7

Preisniveau über Bauplätze für Eigenheime in mittleren Lagen (2020)



Quelle: AK OGA, Immobilienmarktbericht Deutschland 2021, Abb. 4 – 229, AK OGA 2021.

Datengrundlage: AK OGA, 2021.

Geometische Grundlage: BBSR, auf Basis © GeoBasis-DE/BKG.

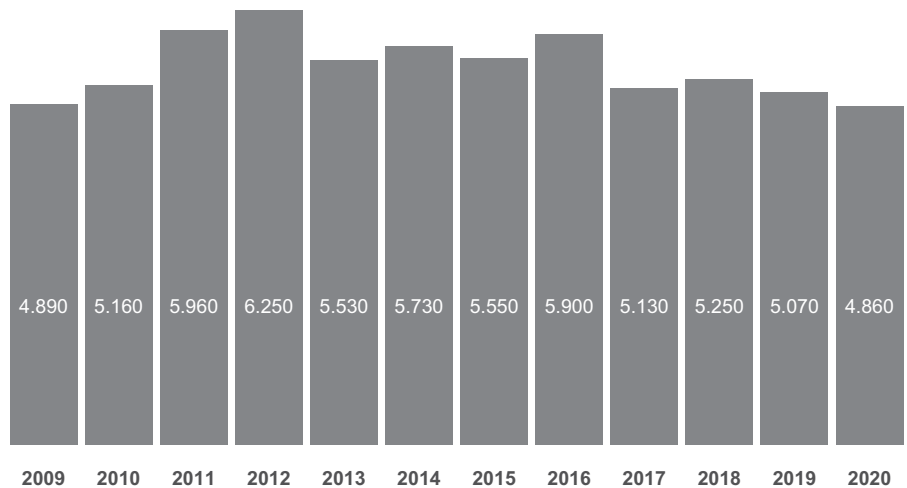
Transaktionen und Preise von Bauplätzen für Mehrfamilienhäuser

Im Vergleich zu den Transaktionen mit Bauplätzen für Eigenheime (96.490 Transaktionen deutschlandweit im Jahr 2020) ist die Anzahl der Transaktionen mit Bauplätzen für Mehrfamilienhäuser (4.860 Transaktionen) sehr gering. Die Entwicklung dieser Transaktionszahlen zeigt im jährlichen Mittel einen Rückgang von 3,1 % pro Jahr seit 2012 (s. Abb. 8, S. 22). Insbesondere in den Jahren ab 2017 wurden immer weniger Bauplätze für Mehrfamilienhäuser auf den Immobilienmarkt gebracht. Dem steigenden Trend der Verkäufe in den Jahren 2009–2012 stehen die stagnierende Entwicklung in den Jahren 2013–2016 und ein eher rückläufiger Trend in den Jahren 2017 bis 2020 gegenüber (s. a. Ache et al. 2018).

Abbildung 8

Anzahl der Transaktionen von Wohnbaulandflächen nur für Mehrfamilienhäuser

Deutschland



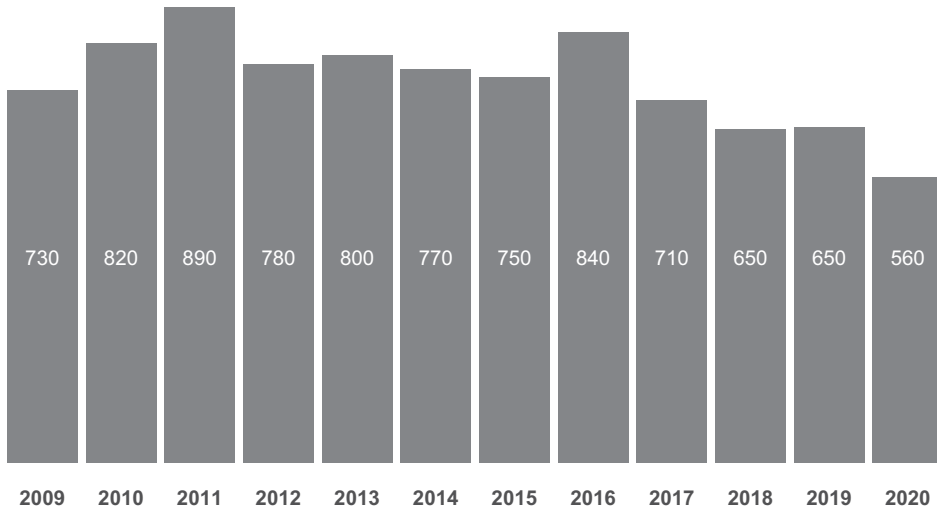
Quelle: AK OGA 2021, Grafik: Ache/Waltersbacher.

In den sieben größten Städten zeigt sich seit 2016 ein noch stärkerer Rückgang der Transaktionen als in Deutschland insgesamt. Wurden im Jahr 2016 noch 840 Transaktionen über Mehrfamilienhausgrundstücke in den größten Städten registriert, so waren im Jahr 2020 nur noch 560 Verkäufe (s. Abb. 9, S. 23). Dies entspricht einem Rückgang seit 2016 um 10 % jährlich (Deutschland 4,8 % Rückgang) und zeigt, dass gerade in den Metropolen immer weniger Bauflächen für den Mehrfamilienhausbau veräußert wurden.

Abbildung 9

Anzahl der Transaktionen von Wohnbaulandflächen nur für Mehrfamilienhäuser

in den sieben größten Städten



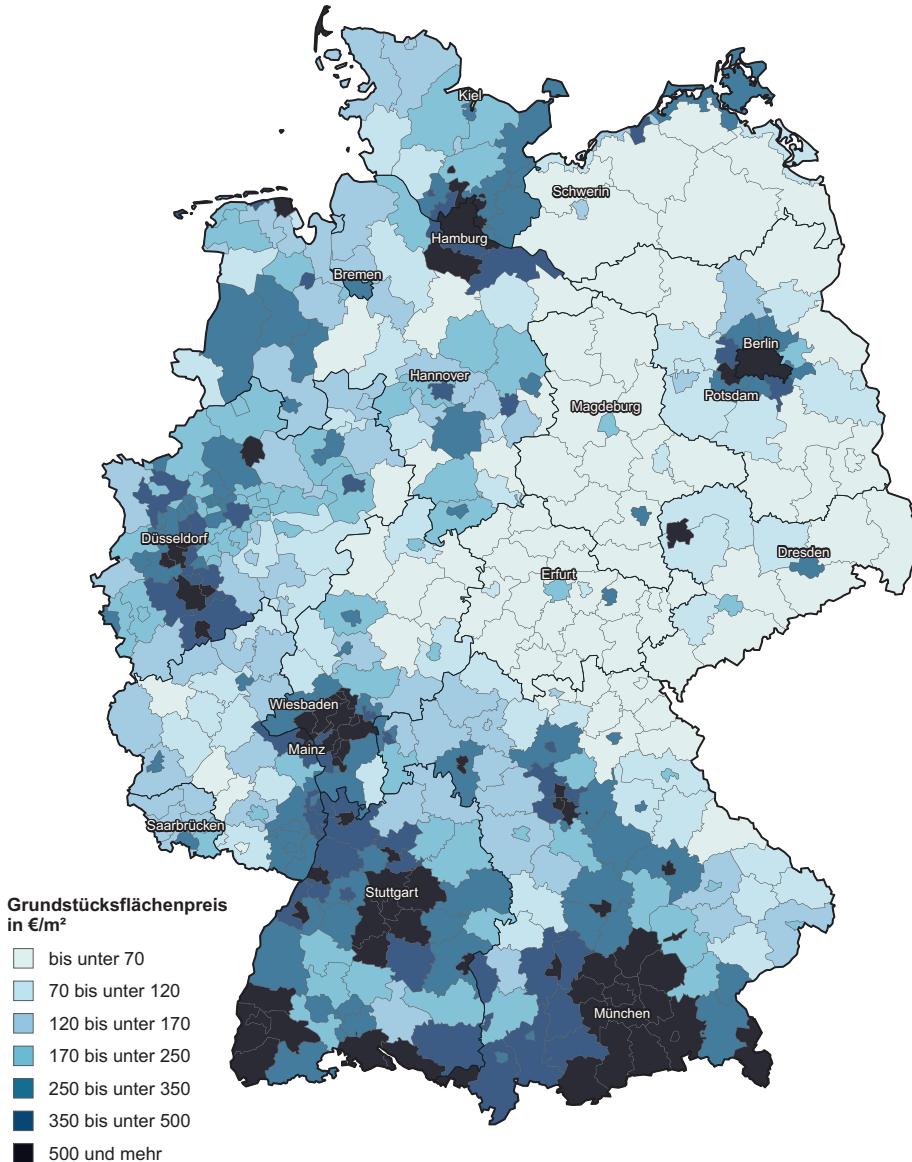
Quelle: AK OGA 2021, Grafik: Ache/Waltersbacher.

Wie stark das Preisniveau von Mehrfamilienhausbauplätzen regional divergiert, zeigt die Karte in Abb. 10 (s. S. 24). Besonders hoch liegen die Preise für Mehrfamilienhausbauplätze in den sieben größten Städten. So kostet eine Mehrfamilienhausbaufläche in mittleren Lagen der Stadt München etwa 3.500 Euro/m², in Düsseldorf ca. 1.880 Euro/m² und in Frankfurt a. M. ca. 1.700 Euro/m².

Die niedrigsten Quadratmeterpreise für Mehrfamilienhausbauplätze finden sich mit unter 25 Euro in erster Linie in Thüringen z. B. in den Landkreisen Sonneberg (16 Euro), Hildburghausen (19 Euro) oder im Wartburgkreis (21 Euro). Aber auch im Landkreis Mittelsachsen (Sachsen) oder im Landkreis Vorpommern-Greifswald (Mecklenburg-Vorpommern) finden sich Preise um die 20 Euro.

Abbildung 10

Preisniveau über Bauplätze für Mehrfamilienhäuser in mittleren Lagen (2020)



Quelle: Immobilienmarktbericht Deutschland 2021, Abb. 4-245, AK OGA 2021.

Datengrundlage: AK OGA 2021.

Geometrische Grundlage: BBSR, auf Basis © GeoBasis-DE/BKG.

Abb. 4-245: Preisniveau über Bauplätze für Mehrfamilienhäuser in mittleren Lagen (2020).

5 Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Entwicklung zu einer sogenannten Preisblase wie jene, die in den Jahren 2007 bis 2009 zu einer weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise geführt hat, in Deutschland aktuell nicht befürchtet werden muss. Gleichwohl zeigt das hohe Tempo, mit dem das Preisniveau von Wohnbauland insbesondere in den größten Städten steigt, dass es in diesen Regionen ein erhebliches Angebotsdefizit gibt. Die Bereitschaft, in den Neubau von Wohnimmobilien zu investieren, wird derzeit getragen von einem anhaltendem niedrigen Zinsniveau und dem damit verbundenen Mangel an attraktiven Anlagealternativen zu Wohnimmobilien. Eine Zunahme der Transaktionszahlen, z. B. aus spekulativen Kaufinteressen heraus, ist derzeit nicht erkennbar; im Gegenteil, die Anzahl der Transaktionen von Baulandflächen ist gegenwärtig rückläufig.

Die Aufgabe, den Mangel an Wohnbauland zu überwinden, ist komplex und geprägt von erheblichen Konflikten zwischen Nachhaltigkeitsansprüchen, die einer weiteren Flächenversiegelung entgegenstehen, Renditeerwartungen von Investoren und sozialpolitischen Erwägungen (s. a. Sachverständigenrat für Umweltfragen 2016). Hinzu kommen die teilweise langwierigen Planungs- und Entscheidungsprozesse in den Verwaltungen der zuständigen Kommunen, der seit längerem absehbare und nun deutlich spürbare Fachkräftemangel sowie die durch die Covid-19-Pandemie verstärkte Verteuerung von Baumaterialien.

Zu einer insgesamt besseren Umsetzung der wohnungsbaupolitischen Ziele in Politik und Verwaltung gehören vermehrte Informationen zum Bestand an Wohnbauland und entsprechende Monitoringansätze, die das Marktgeschehen zeitnah und bundesweit beobachten. Zwar gibt es in immer mehr Kommunen eine Wohnungsmarktbeobachtung, doch wird in diesem Kontext bislang häufig zu wenig Wert auf die Fragen der Bauland- und Grundstückspotenziale und des damit verbundenen Investitionsverhaltens gelegt. Insgesamt fehlt es an umfassenden Datengrundlagen zur Identifizierung lokaler Überhänge oder Defizite und zu deren Abgleich mit zukünftigen Baulandbedarfen (vgl. Ache et al. 2020).

Auch das planerische Leitbild der Innenentwicklung ist in den letzten Jahren an seine Grenzen gestoßen, weil zu wenig bebaubare Grundstücke bzw. Baulücken und Brachen identifiziert werden konnten. Allerdings dürften Innenentwicklungspotenziale vermutlich in größerer Zahl weiterhin ungenutzt sein: Häufig fehlt das Verwertungsinteresse des Eigentümers, der sein Vermögen mangels Alternativen lieber in der Immobilie belässt.

In den letzten Jahren ist die Dringlichkeit, über die Innenentwicklung hinaus auch wieder Maßnahmen der Außenentwicklung vorzusehen, deutlicher geworden (s. a. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2019). Allerdings stellt sie sich in den Städten in ganz unterschiedlichem Maße dar. Eine maßvolle Außenentwicklung sollte einhergehen mit einer koordinierten regionalen Zusammenarbeit der Kommunen. Denn häufig stößt die Weiterentwicklung der Siedlungsstrukturen aufgrund der kleinteiligen administrativen Struktur und der damit einhergehenden Planungshoheit an ihre Grenzen. Die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Grundstücks- und Bodenmärkte wird vorrangig durch fehlende Wohnbauland-Reserven beeinträchtigt. Aber auch steigende Anforderungsniveaus an die bautechnische und städtebauliche Qualität der Neubauvorhaben, entsprechend komplexe Planungs- und Genehmigungsprozesse und unterschiedliche Vorstellungen in Bürgerschaft und Kommunalpolitik über die weitere Wachstumsstrategie können hemmend auf die Funktionsfähigkeit der Grundstücksmärkte wir-

ken. Liegenschafts- und wohnungspolitische Vorstellungen sollten in Zukunft möglichst eng verzahnt werden.

Literaturverzeichnis

- Ache, P., D. Löhr und M. Waltersbacher (2020): Datenbestand und Datenbedarf von Wohnbauland in Deutschland. Expertise für die Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik – Baulandkommission“. Bonn.
- Ache P. und M. Waltersbacher (2018): Wohnbauland als Engpassfaktor für den Wohnungsneubau – Transaktionsdaten der Gutachterausschüsse als Frühindikator. Grundstücksmarkt und Grundstückswert, 6/2018, 339–346.
- Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (2021): Hamburger Baukosten 2021. Kiel.
- Arbeitskreis der Oberen Gutachterausschüsse, Zentralen Geschäftsstellen und Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland (AK OGA) (2021): Immobilienmarktbericht Deutschland 2021 der Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland. Oldenburg.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2014): Innenentwicklungspotenziale in Deutschland – Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage und Möglichkeiten einer automatisierten Abschätzung. Sonderveröffentlichung. Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2017): Aktuelle Trends der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland – Wer baut wo welche Wohnungen? Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2021): Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020. Bonn.
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019): Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“. Berlin.
- Deutsche Bundesbank (2021): Die Preise für Wohnimmobilien in Deutschland im Jahr 2020. Monatsbericht Februar, 61–63.
- Held, T. und M. Waltersbacher (2015): Wohnungsmarktprognose 2030. BBSR-Analysen KOMPAKT 7/2015. Bonn.
- Hoymann, J., S. Maretzke und C. Schlömer (2021): Raumordnungsprognose 2040. BBSR-Analysen KOMPAKT 3/2021. Bonn.
- Ifo-Institut (2021): Materialmangel in der Baubranche verschärft sich. Pressemitteilung vom 8.7.2021. Online verfügbar unter: <https://www.ifo.de/node/64042> (abgerufen am 3.12.2021).
- Jordà, O., M. Schularick und A. M. Taylor (2015): Betting the House. Journal of International Economics, 96 (S1), 2–18.
- Löhr, D. (2018): Boden, die verkannte Umverteilungsmaschine. Zeitschrift für Sozialökonomie, 198/199, 3–18.
- Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2016): Umweltgutachten 2016. Impulse für eine integrative Umweltpolitik. Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2020a): Fortschreibung des Bevölkerungsstandes. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2020b): Bautätigkeit und Wohnen, in: Statistisches Bundesamt – Fachserie 5 – Bauen und Wohnen, Reihe 1. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2021): Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Jahresbericht 2020. Wiesbaden. Online verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/>

- Preise/Verbraucherpreisindex/Publikationen/Downloads-Verbraucherpreise/verbraucherpreisindex-jahresbericht-pdf-5611104.html.
- Wetzstein, S. (2017): The global urban housing affordability crisis. *Urban Studies*, 54 (14), 3159–3177.