

Gutachten Wohnungsmärkte in Sachsen



empirica

Auftraggeber

Sächsisches Staatsministerium des Innern

Auftragnehmer

empirica ag

Büro: Berlin

Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin

Telefon (030) 88 47 95-0

Fax (030) 88 47 95-17

www.empirica-institut.de

Bearbeitung

Prof. Dr. Harald Simons, Lukas Weiden

Projektnummer

2019024

Berlin, 13. September 2019

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung: Wohnungsmärkte in Sachsen.....	1
1. Entwicklung und Ausblick auf die Wohnungsmärkte in Dresden und Leipzig	1
2. Entwicklung und Ausblick auf die Wohnungsmärkte in den Landkreisen Sachsens sowie Chemnitz.....	2
3. Empfehlungen	3
Wohnungsmärkte in Sachsen.....	4
1. Entwicklungen der Wohnungsnachfrage in Sachsen	4
1.1 Entwicklung der Zahl der Einwohner	4
1.2 Komponenten der Bevölkerungsentwicklung.....	7
1.3 Detaillierte Analyse der Wanderungsgewinne Dresdens und Leipzigs	12
1.3.1 Dresden	12
1.3.2 Leipzig.....	13
1.4 Entwicklung der Zahl der Haushalte und der Wohnungsnachfrage.....	15
1.5 Typisierung der Wohnungsmarktregionen	18
1.6 Bevölkerungs- und Wohnungsnachfrageprognose.....	20
1.6.1 Sachsen insgesamt	20
1.6.2 Prognosen auf Ebene der Wohnungsmarktregionen.....	22
1.6.3 Haushaltsprognose.....	24
1.6.4 Wohnungsnachfrageprognose.....	24
1.6.4.1 Quantitative Wohnungsnachfrage.....	24
1.6.4.2 Qualitative Wohnungsnachfrage	25
1.6.4.3 Erforderlicher Neubau zur Befriedung der Nachfrage.....	26
1.6.4.4 Aufteilung der Nachfrage auf Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Mehrfamilienhäuser	28
2. Entwicklungen des Wohnungsangebots in Sachsen.....	31
2.1 Unterschiedliche Wohnungsbestände	31
2.2 Anziehender Geschosswohnungsbau in Dresden und Leipzig	33
2.2.1 Baufertigstellungen	33
2.2.2 Baugenehmigungen	39
3. Wohnungsleerstand	41
3.1 Bisherige Entwicklung	41
3.2 Weitere Entwicklung	45
3.2.1 Weitere Entwicklung in den Schrumpfungregionen.....	45

3.2.2	Weitere Entwicklung in Leipzig und Dresden.....	47
4.	Entwicklung der Mieten	51
4.1	Angebotsmieten	52
4.2	Bestandsmieten.....	58
4.3	Mietbelastung	61
5.	Angebot und Nachfrage nach Einkommensklassen (in Dresden und Leipzig)	66
6.	Haushalte mit Leistungsbezug.....	71
7.	Seniorengerechte Wohnungen	78
8.	Lage und weitere Entwicklung der Wohnungsmärkte in Sachsen	83
8.1	Chemnitz und alle Landkreise	83
8.2	Dresden	85
8.3	Leipzig.....	86
9.	Empfehlungen zur Wohnungs-, Stadt- und Regionalpolitik in Sachsen	88
9.1	Empfehlungen für Chemnitz und alle Landkreise	88
9.2	Empfehlungen für Leipzig und Dresden	92
9.2.1	Kappungsgrenze	93
9.2.2	Mietpreisbremse	94
9.2.3	Sozialer Wohnungsbau.....	95
Anhang	97
1.	Auslandszuwanderung nach Sachsen.....	97
2.	Annahmen und Methodik der Bevölkerungs- und Wohnungsnachfrageprognose	100
2.1	Annahmen der Bevölkerungsprognose.....	100
2.2	Methodische Erläuterungen zur Wohnungsprognose	100
2.3	Methodik der qualitativen Zusatznachfrage	104
3.	Datenbasis empirica-Preisdatenbank.....	108
4.	Übersichtstabelle Wohnungsmarktindikatoren.....	109

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1:	BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN SACHSEN 1998 BIS 2018	4
ABBILDUNG 2:	BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN SACHSEN 2005 BIS 2018, KREISFREIE STÄDTE UND LANDKREISE, INDEX 1998=100	5
ABBILDUNG 3:	KOMPONENTEN DER BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN SACHSEN 2005 BIS 2018	8
ABBILDUNG 4:	KOMPONENTEN DER BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN SACHSEN 2005 BIS 2018, DRESDEN/LEIPZIG UND RESTLICHES SACHSEN	9
ABBILDUNG 5:	WANDERUNGSSALDO DER STADT DRESDEN NACH ZIEL UND HERKUNFT 2005 BIS 2017	13
ABBILDUNG 6:	WANDERUNGSSALDO DER STADT LEIPZIG NACH ZIEL UND HERKUNFT 2005 BIS 2017	14
ABBILDUNG 7:	ENTWICKLUNG DER MITTLEREN HAUSHALTSGRÖÖE IN SACHSEN UND DEUTSCHLAND 2005 BIS 2017	17
ABBILDUNG 8:	BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN SACHSEN 2011 BIS 2030, REGIONSTYPEN	20
ABBILDUNG 9:	BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG UND -PROGNOSEN IN SACHSEN 2005 BIS 2018	21
ABBILDUNG 10:	VERTEILUNG DER BEVÖLKERUNG INNERHALB SACHSENS NACH REGIONSTYPEN 2018 UND 2030	23
ABBILDUNG 11:	ZUSÄTZLICHE WOHNUNGSNACHFRAGE, PROGNOSE 2019 BIS 2030	27
ABBILDUNG 12:	WOHNUNGSBESTAND IN SACHSEN 2018	31
ABBILDUNG 13:	ENTWICKLUNG DES WOHNUNGSBESTANDS IN SACHSEN 2011-2018	33
ABBILDUNG 14:	BAUFERTIGSTELLUNGEN UND BAUABGÄNGE IN SACHSEN 2011 BIS 2018	34
ABBILDUNG 15:	BAUFERTIGSTELLUNGEN IN WOHN- UND NICHTWOHNGBÄUDEN, STÄDTEVERGLEICH 2013 BIS 2017 (MITTELWERT)	36
ABBILDUNG 16:	FERTIGSTELLUNGEN NEUER WOHNUNGEN IN DEN KREISFREIEN STÄDTEN UND LANDKREISEN IN SACHSEN 2011-2018	38
ABBILDUNG 17:	BAUGENEHMIGUNGEN* IN DEN KREISFREIEN STÄDTEN UND LANDKREISEN IN SACHSEN 2007-2018	40
ABBILDUNG 18:	BAUGENEHMIGUNGEN* IN WOHN- UND NICHTWOHNGBÄUDEN, STÄDTEVERGLEICH 2013 BIS 2017 (MITTELWERT)	41
ABBILDUNG 19:	ENTWICKLUNG DES TOTALEN LEERSTANDS FORTSCHREIBUNG 2011-2018 UND PROGNOSE BIS 2030, REGIONSTYPEN	46

ABBILDUNG 20:	ABGLEICH DER ANGEBOTS- UND NACHFRAGEENTWICKLUNG IN DRESDEN 2012 BIS 2030	48
ABBILDUNG 21:	ABGLEICH DER ANGEBOTS- UND NACHFRAGEENTWICKLUNG IN LEIPZIG 2012 BIS 2030	50
ABBILDUNG 22:	MIETNIVEAU IN SACHSEN 2012 BIS 2018, REGIONSTYPEN	54
ABBILDUNG 23:	ENTWICKLUNG DES MIETNIVEAUS IN DRESDEN UND LEIPZIG I. QUARTAL 2012 BIS II. QUARTAL 2019	55
ABBILDUNG 24:	VERTEILUNG DER ANGEBOTSMIETEN 2018 IN SACHSEN NACH QUADRATMETERPREIS	57
ABBILDUNG 25:	ANGEBOTSMIETEN 2018 IN SACHSEN NACH FLÄCHENKLASSEN	58
ABBILDUNG 26:	VERÄNDERUNG DER MIETBELASTUNGSQUOTE IN SACHSEN 2012 BIS 2018, REGIONSTYPEN	65
ABBILDUNG 27:	EMPFÄNGER VON LEISTUNGEN ZUR SICHERUNG DES LEBENSUNTERHALTES NACH SGB II UND XII IN DEUTSCHLAND UND SACHSEN 2010 BIS 2017	72
ABBILDUNG 28:	WOHNGELDHAUSHALTE* IN DEUTSCHLAND UND SACHSEN 2008 BIS 2017	74
ABBILDUNG 29:	ENTWICKLUNG DER ZAHL DER 85-JÄHRIGEN UND ÄLTEREN IN SACHSEN	79
ABBILDUNG 30:	VERÄNDERUNG DER ZAHL DER 85-JÄHRIGEN UND ÄLTEREN 2018 BIS 2030, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	80
ABBILDUNG 31:	ANNAHMEN DER 2. VARIANTE DER 6. RBV	100

Tabellenverzeichnis

TABELLE 1:	TYPISIERUNG DER WOHNUNGSMARKTREGIONEN IN SACHSEN, STÄDTE UND UMLAND	18
TABELLE 2:	TYPISIERUNG DER WOHNUNGSMARKTREGIONEN IN SACHSEN, WEITERE WOHNUNGSMARKTREGIONEN	19
TABELLE 3:	NEUBAUNACHFRAGE IN SACHSEN NACH REGIONSTYPEN 2019-2030	29
TABELLE 4:	MIETNIVEAU (ANGEBOTSMIETEN) 2012 UND 2018, STÄDTEVERGLEICH	56
TABELLE 5:	MIETBELASTUNG BEI ANMIETUNG EINER NEUEN WOHNUNG (INDEX DEUTSCHLAND=100) 2012 UND 2018, STÄDTEVERGLEICH	64
TABELLE 6:	HAUSHALTSNETTOEINKOMMEN UND WOHNKAUFKRAFT MIETERHAUSHALTE DRESDEN, 2018	67
TABELLE 7:	HAUSHALTSNETTOEINKOMMEN UND WOHNKAUFKRAFT MIETERHAUSHALTE LEIPZIG, 2018	67
TABELLE 8:	WOHNUNGSANGEBOT (MIETWOHNUNGEN, NETTOKALTMIETE) DRESDEN, 2018	68
TABELLE 9:	WOHNUNGSANGEBOT (MIETWOHNUNGEN, NETTOKALTMIETE) LEIPZIG, 2018	69

TABELLE 10:	ÜBERSICHT FÖRDERPROGRAMME DES FREISTAATES SACHSEN	96
TABELLE 11:	AUSLÄNDER NACH NATIONALITÄT IN SACHSEN GEMÄß AZR 2013-2018	98
TABELLE 12:	AUSLÄNDER NACH NATIONALITÄT IN SACHSEN 2013-2018, KREISE	99
TABELLE 13:	SCHÄTZKOEFFIZIENTEN DES ZWEISTUFIGEN REGRESSIONSMODELLS „QUALITATIVE ZUSATZNACHFRAGE“	107
TABELLE 14:	ÜBERSICHTSTABELLE ZU DEN WOHNUNGSMARKTINDIKATOREN IN DEN WOHNUNGSMARKTREGIONEN NACH WOHNUNGSMARKTYPEN	109
TABELLE 15:	ÜBERSICHTSTABELLE (FORTSETZUNG)	110
TABELLE 16:	ÜBERSICHTSTABELLE (FORTSETZUNG)	111

Kartenverzeichnis

KARTE 1:	BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN SACHSEN 2013 BIS 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	6
KARTE 2:	KOMPONENTEN DER BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN SACHSEN 2013 BIS 2017, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	11
KARTE 3:	ENTWICKLUNG DER BEVÖLKERUNG IN SACHSEN 2018 BIS 2030, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	22
KARTE 4:	ENTWICKLUNG DER ZAHL DER HAUSHALTE IN SACHSEN 2018 BIS 2030, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	24
KARTE 5:	NEUBAUNACHFRAGE INSGESAMT IN SACHSEN 2019 BIS 2030, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	27
KARTE 6:	NEUBAUNACHFRAGE INSGESAMT NACH GEBÄUDETYP IN SACHSEN 2019 BIS 2030, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	30
KARTE 7:	GESCHOSSWOHNUNGSANTEIL IN SACHSEN 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	32
KARTE 8:	BAUTÄTIGKEIT INSGESAMT (SUMME EZFH- UND MFH-NEUBAU UND BAUMAßNAHMEN) IN SACHSEN 2014 BIS 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	35
KARTE 9:	TOTALE LEERSTANDSQUOTE IN SACHSEN FORTSCHREIBUNG 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	42
KARTE 10:	VERÄNDERUNG DER TOTALEN LEERSTANDSQUOTE IN SACHSEN FORTSCHREIBUNG 2013-2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	44
KARTE 11:	TOTALE LEERSTANDSQUOTE IN SACHSEN FORTSCHREIBUNG 2030*, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	47
KARTE 12:	MIETNIVEAU IN SACHSEN 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	52

KARTE 13:	VERÄNDERUNG DES MIETNIVEAUS IN SACHSEN 2012 BIS 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	53
KARTE 14:	BESTANDSMIETENNIVEAU IN SACHSEN IM DEZEMBER 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	59
KARTE 15:	VERFÜGBARES EINKOMMEN JE EINWOHNER IN SACHSEN 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	62
KARTE 16:	MIETBELASTUNG BEI ANMIETUNG EINER WOHNUNG (INDEX DEUTSCHLAND=100) IN SACHSEN 2018, WOHNUNGSMARKTREGIONEN	63
KARTE 17:	LEISTUNGSEMPFÄNGERQUOTE (SGB II UND XII) IN SACHSEN 2017	73
KARTE 18:	ANTEIL WOHNGELDHAUSHALTE IN SACHSEN 2017	75
KARTE 19:	„WOHNHILFEQUOTE“* IN SACHSEN 2017	77

ZUSAMMENFASSUNG: WOHNUNGSMÄRKTE IN SACHSEN

Sachsen Wohnungsmärkte haben sich völlig gegensätzlich entwickelt. In den letzten 15 Jahren sind die Städte Dresden, Leipzig und deren Umland erheblich gewachsen. In weiten Teilen des Freistaates hingegen geht die Zahl der Einwohner zurück. Die Städte Chemnitz, Görlitz, Meißen, Freiberg und Plauen gewinnen derzeit leicht an Einwohnern, werden aber voraussichtlich wieder schrumpfen.

Das verlangt nach einer geradezu gegensätzlichen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik.

1. Entwicklung und Ausblick auf die Wohnungsmärkte in Dresden und Leipzig

Leipzig war durch die Zuwanderung meist junger Menschen in den letzten Jahren die am schnellsten wachsende Stadt Deutschlands. Auch die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist positiv.

Zuletzt aber schwächte sich das Wachstum wieder ab und besonders Dresden wächst seit nunmehr drei Jahren deutlich langsamer. Die Zuwanderung aus Teilen Deutschlands nahm ab und ein positiver Saldo entsteht nur noch durch Auslandszuwanderung. Die Wohnungsnachfrage hat sich in Dresden jährlich auf rund 2.000 Wohnungen halbiert und wird sich in der zweiten Hälfte der 2020er Jahre weiter abschwächen.

Das extreme Wachstum der Stadt Leipzig in den letzten 10 Jahren hat sich im Jahr 2018 halbiert und ist auch in der 1. Hälfte 2019 nicht wieder auf die früheren Wachstumsraten angestiegen.

Die starke Wohnungsnachfrage in Leipzig und Dresden ließ seit 2012 die Angebotsmieten steigen (Leipzig: +36%, Dresden: +21%), die jedoch weiter unter dem bundesweiten Mittelwert blieben. Auch die Mietbelastung ist in Leipzig und Dresden trotz der geringeren Einkommen leicht unterdurchschnittlich.

Die Dynamik der Mieten und Kaufpreise führte zu starker Bautätigkeit. Deutlich mehr Wohnangebot in Dresden wird in Kombination mit schwächerer Wohnungsnachfrage dazu führen, dass sich dort der bisher kräftige Anstieg der Neuvertragsmieten abschwächt und kaum über der allgemeinen Inflationsrate liegen werden. Dresden ist „über den Berg“.

Der Wohnungsmarkt in Leipzig scheint sich gegenüber Dresden zeitverzögert zu entwickeln. Die Zahl der Baugenehmigungen weist auf weiterhin hohe Fertigstellungen hin. Die Bautätigkeit wird zukünftig voraussichtlich ausreichen, um die prognostizierte Wohnungsnachfrage zu decken. Im Ergebnis wird eine nach bundesweiten Kriterien definierte Anspannung des Wohnungsmarktes vermieden werden können. Auch in Leipzig dürfte sich der Anstieg der Neuvertragsmieten in Leipzig mittelfristig abflachen.

Auch wenn die Wohnungsmärkte damit in Dresden und Leipzig nicht angespannt sind und auch zukünftig die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum nicht gefährdet ist, gilt dies natürlich nicht für jeden Haushalt in jedem Stadtviertel. Generell

können in Leipzig rund 25% aller öffentlich angebotenen Wohnungen zu unter 6 €/m² angemietet werden, mehr als die Hälfte aller Wohnungen zu unter 7 €/m².

Probleme, eine angemessene und bezahlbare Wohnung zu finden, bestehen in der Kombination aus hohem Flächenbedarf und niedrigem Einkommen, wie sie für Alleinerziehende und einem Teil der Familien typisch ist. Tatsächlich sind große Wohnungen besonders teuer.

2. Entwicklung und Ausblick auf die Wohnungsmärkte in den Landkreisen Sachsens sowie Chemnitz

In den Landkreisen Sachsens herrscht durch die flächendeckende negative Bevölkerungsentwicklung ein Angebotsüberhang an Wohnungen. In den nächsten Jahren ist in allen Wohnungsmarktregionen mit Ausnahme von Dresden, Leipzig und deren Umland, mit weiteren teils starken Bevölkerungsrückgängen (-5% bis -19%) zu rechnen.

Das Wohnungsangebot und insbesondere die leerstehenden Wohnungen entsprechen hinsichtlich seiner Struktur und Qualität nicht den Qualitätsansprüchen der Wohnungsnachfrager. Mit verstärkter qualitativer Zusatznachfrage (meist nach Ein- und Zweifamilienhäusern) ist trotz hoher Leerstände zu rechnen.

Dieser Neubau trotz Leerstand in Kombination mit dem Bevölkerungsrückgang wird ohne Rückbaumaßnahmen zu weiterem Anstieg der Wohnungsleerstände von heute 245.000 auf bis zu 395.000 Wohnungen im Jahr 2030 führen (von 14% auf 23% Leerstandsquote, ohne Leipzig und Dresden).

Besonders stark würde der Leerstand in allen ländlichen Regionen und den bereits heute schrumpfenden Städten zunehmen, von derzeit jeweils rund 15% auf rund 25%. Aber auch in den derzeit leicht wachsenden Städten wäre mit einem Anstieg des Leerstands von derzeit rund 12% auf rund 17% zu rechnen. Der Abriss von Wohnungen wurde dabei nicht berücksichtigt, so dass diese Zahlen keine Prognose darstellen, sondern die Handlungserfordernisse der Politik beschreiben.

Aufgrund des erheblichen Wohnungsüberschusses werden die Mieten auf niedrigem Niveau verharren. Diese aus Mietersicht erfreuliche Stagnation der Mieten verhindert jedoch größere Instandhaltungsmaßnahmen sowie Modernisierungsmaßnahmen, die sonst den Wohnungsbestand an die wachsenden Anforderungen der Mieter anpassen würden (z.B. großzügigere Grundrisse, moderne Küchen und Bäder, Datenleitungen für schnelles Internet, Klimaschutz). Dies wird sich mittelfristig im Erscheinungsbild der Gebäude, der Städte und Dörfer bemerkbar machen, die derzeit noch von der guten Substanz profitieren, die in den meisten Teilen des Freistaates in den 1990er Jahren geschaffen wurde.

Wenn erneute Investitionen unterbleiben, reduzieren heruntergekommene Gebäude die Attraktivität der schrumpfenden Regionen zusätzlich. Der Standortvorteil Ostdeutschlands – liebevoll hergerichtete Städte und zumindest zum Teil auch Dörfer – beginnt im wahrsten Sinne des Wortes zu bröckeln.

3. Empfehlungen

Die Wohnungsmärkte in Dresden und Leipzig sind nach bundesweiten Kriterien nicht angespannt und es droht auch keine Anspannung. Die Wohnraumversorgung ist gesichert, wenn auch nicht für jeden Nachfrager in jedem Stadtviertel, so doch innerhalb beider Städte.

Die Einführung einer Mietpreisbremse wird daher nicht empfohlen. Die Kappungsgrenze in Leipzig und Dresden hat aufgrund des geringen Mietniveaus keine großen materiellen Auswirkungen gehabt. Insofern ist eine Verlängerung der Kappungsgrenzenverordnung von untergeordneter Relevanz.

Das Budget für das Förderprogramm „gebundener Mietwohnraum“ (RL gMW) sollte neu justiert werden, weil es sich derzeit auf nur zwei Städte (Leipzig und Dresden) konzentriert, dafür jedoch im Barwert fast 2/3 des verfügbaren wohnungspolitischen Fördervolumens verwendet werden.

Angesichts der erheblichen wohnungs-, stadt- und regionalpolitischen Probleme der anderen Gemeinden und nicht zuletzt des Zusammenhanges zwischen der Schrumpfung der anderen Regionen und dem Wachstum der beiden Städte, scheint dieses Volumen unangemessen hoch zu sein.

Verstärken sollte die Landesregierung vielmehr ihre Anstrengungen in den schrumpfenden Regionen. Eine relative Attraktivitätssteigerung der Schrumpfungsregionen ist dabei eine Querschnittsaufgabe aller politischen Ressorts und bedarf der politischen Führung. Wir empfehlen die Gründung einer Landeskommision „Gleichwertige Lebensverhältnisse“, die zum einen die Handlungsempfehlungen der Bundeskommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ auf Sachsen überträgt und sie mit Maßnahmen aus anderen Ressorts (GAK und LEADER) verzahnt.

Das sächsische Staatsministerium des Innern sollte in diese Landeskommision führend eingebunden sein, da die Lebensqualität vor Ort entscheidend durch die gebaute Umwelt bestimmt wird und diese durch die steigenden Leerstände und den bröckelnden Sanierungsstand gefährdet ist.

Die Investitionsbereitschaft der Eigenheimbauer zur Erhaltung der Städte und Dörfer sollte genutzt, dabei jedoch in die Gemeindekerne gelenkt werden. Statt dem Neubau am Dorf- oder Stadtrand sollten Hemmnisse bei der Wohneigentumsbildung im Bestand in Stadt- und Dorfkernen mit einer eigens gegründeten Fachagentur analysiert und Investitionswillige Eigenheimbauer individuell unterstützt werden - von Beratungsangeboten für Fachplanung und Bauberatung über bodenordnungspolitische Maßnahmen zur Schaffung nachfragegerechterer Grundstücke in Dorfkernen bis zum aktiven Flächenmanagement.

Das Förderprogramm „Wohneigentum im Ländlichen Raum“ (RL WLR) sollte von einer Darlehensförderung auf einen verlorenen Zuschuss umgestellt werden, aber dafür auf Sanierung und Umbau vorhandener Bausubstanz konzentriert werden.

Als Vorreiter einer Bewegung zugunsten der Nutzung des Gebäudebestandes in schrumpfenden Regionen sollte das Land Sachsen die politische Aufmerksamkeit stärker auf die schrumpfenden Regionen lenken. Vergleichbare Probleme existieren in praktisch allen Bundesländern. Deutschland ist ein Land der Wohnungsleerstände. Derzeit stehen bundesweit rund 2,1 Mio. Wohnungen leer, mit steigender Tendenz.

WOHNUNGSMÄRKTE IN SACHSEN

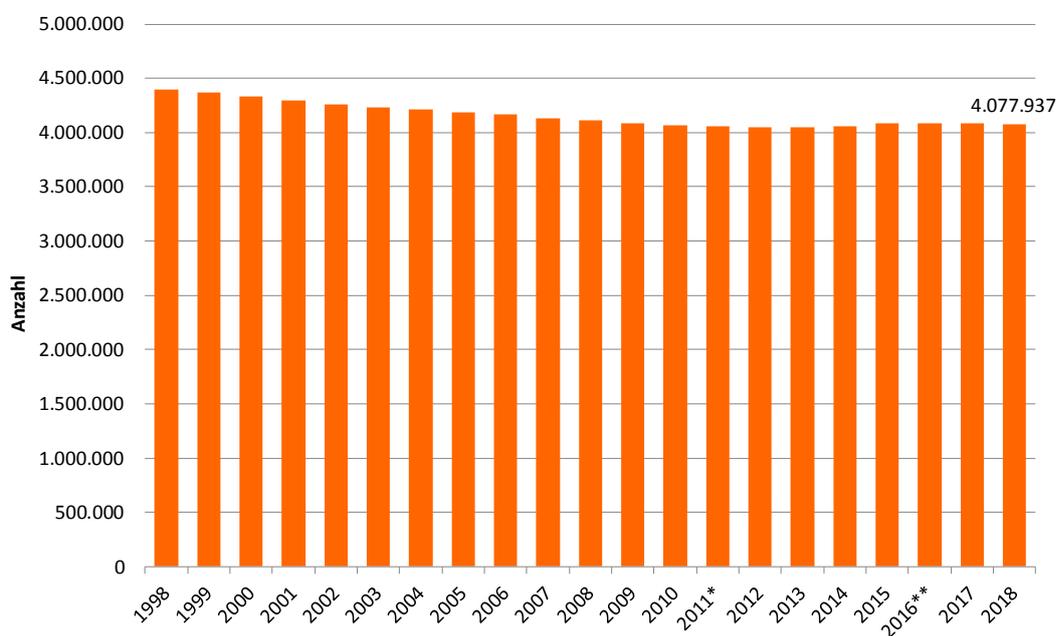
1. Entwicklungen der Wohnungsnachfrage in Sachsen

1.1 Entwicklung der Zahl der Einwohner

Zum 31.12.2018 wohnen in Sachsen 4.077.937 Menschen (Abbildung 1). Die Zahl der Einwohner war damit im Jahr 2018 rückläufig (rd. -3.400 Personen bzw. -0,2 %). Dies ist das dritte Jahr des Rückgangs in Folge und macht deutlich, dass die Jahre 2014 und 2015 mit ihrem deutlichen Einwohnerzuwachs von in der Summe +38.500 nur eine kurzfristige Abweichung vom Schrumpfungstrend waren. Zum Jahresende 2018 lag der Bevölkerungsstand damit noch 0,8 % über dem bisherigen Tiefstand von 2013.

Im Fünf-Jahresvergleich war mit +0,8 % die Bevölkerungsentwicklung in Sachsen schwächer als in Deutschland insgesamt mit +2,8 %. Noch schwächer war die Entwicklung nur im Saarland (±0 %), Thüringen und Sachsen-Anhalt (-0,8 % bzw. -1,6 %). Rheinland-Pfalz hat aufgrund eines Wachstums von +2,3 % nun Sachsen als sechsgrößtes Bundesland abgelöst.

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Sachsen 1998 bis 2018



jeweils zum 31.12.

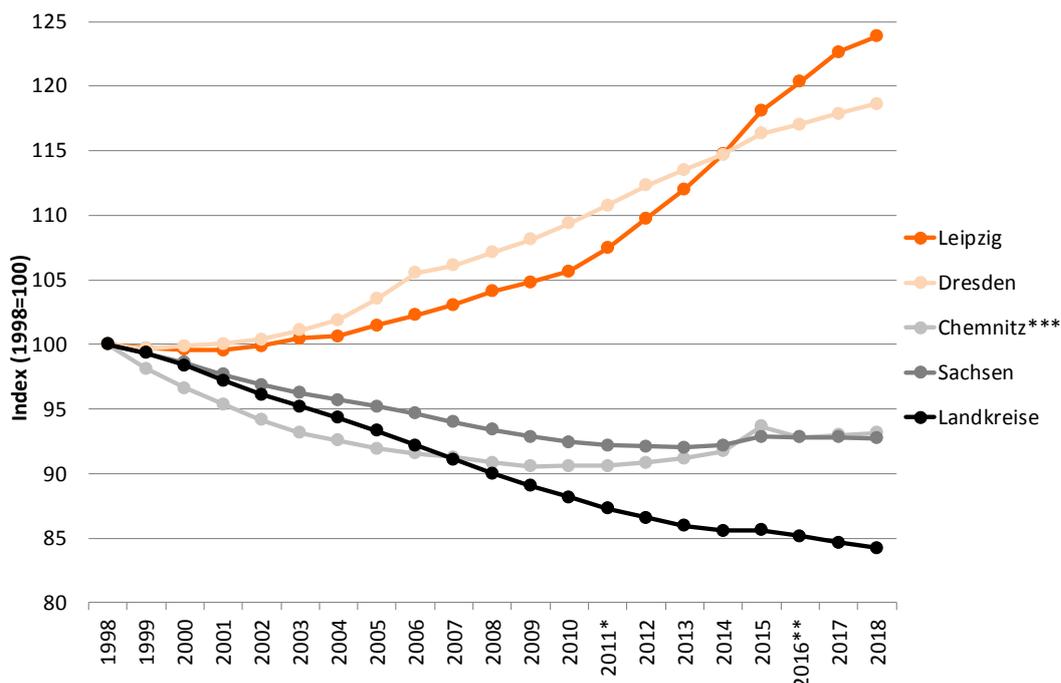
* vor 2011 eigene Rückrechnung auf Basis der Fortschreibung (Basis 1990), ab 2011 Fortschreibung (Basis Zensus 2011). ** u.a. aufgrund methodischer Änderungen nur bedingt mit den Vorjahreswerten vergleichbar.

Quelle: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes Basis 1990 und Zensus 2011; © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen **empirica**

Die Unterschiede der Entwicklungen innerhalb Sachsens sind erheblich (Abbildung 2). Die Städte Dresden und Leipzig sind seit der Jahrtausendwende deutlich gewachsen.

Allein in den Jahren 2013 bis 2018 betrug das Bevölkerungswachstum in den beiden Städten +4,5 % bzw. +10,6 % und auch Chemnitz (+2,2 %) hat – entgegen des Landestrends – seit dem Jahr 2010 den Schrumpfungspfad verlassen. In der Summe der Landkreise (-2,0 %) nimmt die Einwohnerzahl jedoch unvermindert ab. Die Flüchtlingszuwanderung der Jahre 2015 und 2016 hat sich hier kaum bemerkbar gemacht. Im Jahr 2015 stagniert die Einwohnerzahl zwar, in den Jahren 2016 bis 2018 nimmt sie jedoch wieder jährlich um -0,5 % bis -0,6 % ab.

Abbildung 2: Bevölkerungsentwicklung in Sachsen 2005 bis 2018, kreisfreie Städte und Landkreise, Index 1998=100



jeweils zum 31.12.

* vor 2011 eigene Rückrückrechnung auf Basis der Fortschreibung (Basis 1990), ab 2011 Fortschreibung (Basis Zensus 2011). ** u.a. aufgrund methodischer Änderungen nur bedingt mit den Vorjahreswerten vergleichbar. *** insbes. 2015 wegen Zentraler Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber verzerrt.

Quelle: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes Basis 1990 und Zensus 2011; © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

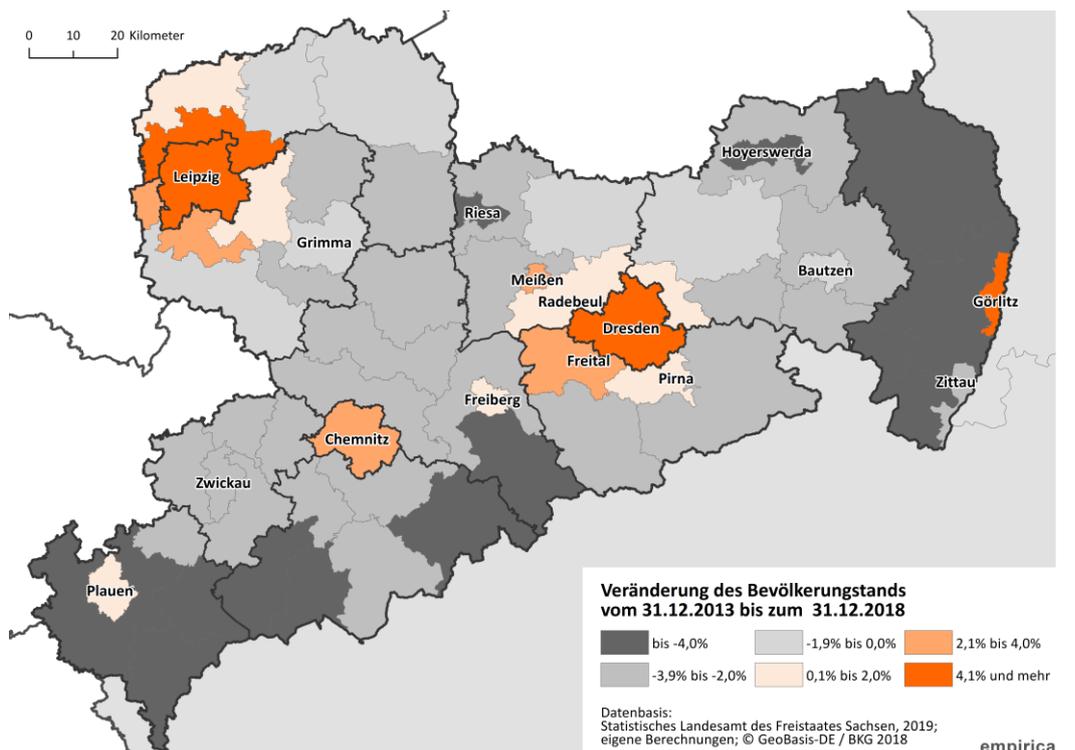
Eine einfache Aufteilung in zwei wachsende Großstädte und schrumpfende Landkreise ist gleichwohl zu grobschnitzig. Auch innerhalb der Kreise bestehen deutliche Unterschiede in der Entwicklung. Da eine Analyse der Wohnungsmärkte auf Gemeindeebene nicht sinnvoll ist – der Suchradius der Haushalte ist meist größer, zudem sind auf Gemeindeebene nicht interpretationsfähige, zufällige Ausschläge in einzelnen Kennzahlen typisch – erfolgt auftragsgemäß eine Analyse auf Ebene der 59 Wohnungsmarktregionen in der Definition der Sächsischen Aufbaubank (SAB).¹

¹ Die 419 Gemeinden in Sachsen (Gebietsstand 1.1.2019) werden 59 Wohnungsmarktregionen zugeordnet. Neben den drei kreisfreien Städten Chemnitz, Dresden und Leipzig bilden zehn kreisangehörige Städte eine eigene Wohnungsmarktregion. Dies sind die Städte Zwickau, Plauen, Görlitz, Freiberg, Bautzen, Hoyerswerda, Riesa, Grimma, Meißen und Zittau. Vgl. SAB, Wohnungsbaumonitoring 2016/2017, S.6.

Demnach ist in 15 Wohnungsmarktregionen in den letzten fünf Jahren die Zahl der Einwohner gestiegen (Karte 1). Diese wachsenden Regionen sind die drei Großstädte und ihr Umland. Am größten ist das Wachstum in den Wohnungsmarktregionen Leipzig Nord (+6,3 %)², Leipzig Süd (+3,8 %) und Dresden Südwest (+2,0 %). Aber auch außerhalb des Dresdner und Leipziger Umlandes existieren städtische Wohnungsmarktregionen, die gegen den Kreistrend wachsen. Dies sind Görlitz (+4,2 %), Meißen (+3,3 %)³, Freiberg und Plauen (beide +1,5 %).

In 44 der 59 Wohnungsmarktregionen ist hingegen in den letzten fünf Jahren die Einwohnerzahl gesunken. Dies sind neben allen ländlichen Wohnungsmarktregionen auch die Städte Hoyerswerda (-4,8 %) und Riesa (-4,4 %). In beiden Städten ist die Einwohnerentwicklung sogar negativer als in ihrem direkten Umland. Im Vergleich hierzu moderat sind die Rückgänge in Bautzen (-1,5 %) und Zwickau (-2,2 %). Die meisten weiteren Wohnungsmarktregionen haben in den letzten fünf Jahren zwischen 2 % und 5 % ihrer Einwohner verloren. Am größten waren die Einwohnerrückgänge in den Wohnungsmarktregionen Elstergebirge (-5,2 %), Zittauer Umland (-5,4 %) und Oberlausitzer Bergland (-6,0 %).

Karte 1: Bevölkerungsentwicklung in Sachsen 2013 bis 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

² Ein Teil hiervon wird jedoch auf die Einrichtung zur Aufnahme von Asylbewerbern in Schkeuditz (Dölzig) zurückzuführen sein.

³ Eine Sonderauswertung für einen Vortrag im Rahmen des 2. Meißner Immobiliensymposiums am 21.3.2018 hat ergeben, dass die Wanderungsgewinne der Stadt Meißen nicht auf Zuzüge aus der Stadt Dresden zurückzuführen sind, sondern aus dem Landkreis Meißen. Die Stadt Meißen ist daher als Ankerstadt im ländlichen Raum und nicht als Suburbanisierungsgemeinde Dresdens zu werten.

1.2 Komponenten der Bevölkerungsentwicklung

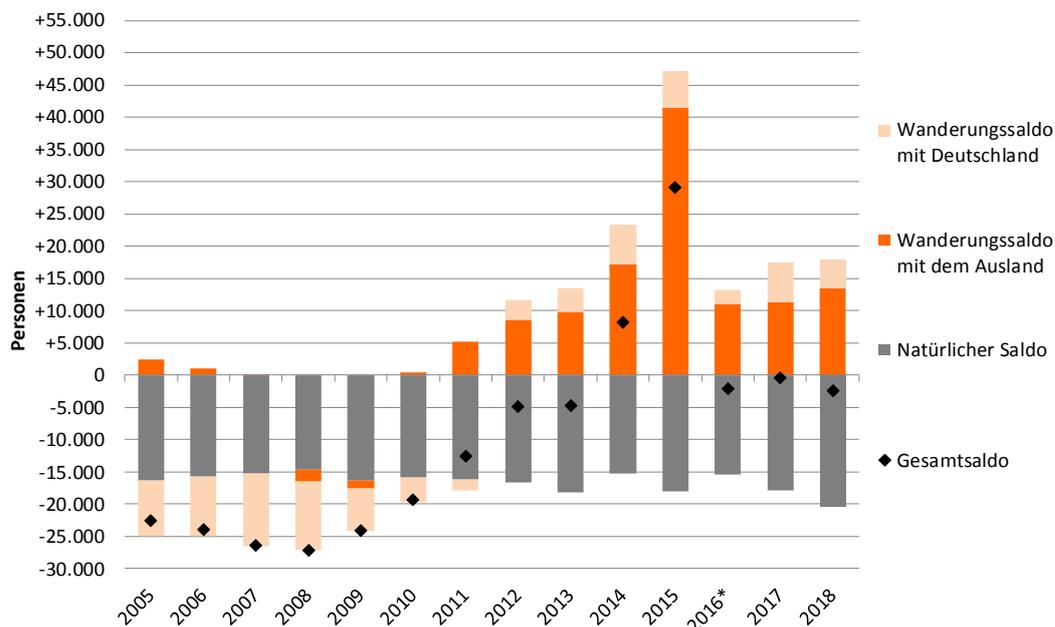
Der natürliche Bevölkerungssaldo (Anzahl Geburten abzgl. Sterbefälle) war in Sachsen in den letzten Jahren relativ gleichbleibend negativ (graue Säulen in Abbildung 3). Jedes Jahr hatte Sachsen ein Geburtendefizit von rd. -15.000 bis -18.000 Menschen. Am aktuellen Rand der Zeitreihe zeigt sich jedoch eine leicht zunehmende Tendenz. Im Jahr 2018 sind erstmals seit den 1990er Jahren wieder mehr als 20.000 Menschen mehr gestorben als geboren wurden.

Positiver ist die Bevölkerungsentwicklung durch Wanderungen (orangene Säulen in Abbildung 3). Noch in den 1990er und 2000er Jahren verlor das Land zusätzlich zum negativen natürlichen Bevölkerungssaldo durch Wanderungen. Der Wanderungssaldo nach Westdeutschland war negativ und der mit dem Ausland schwankte um die Null. Seit 2012 aber gewinnt Sachsen zum einen durch Binnenwanderung aus Deutschland jährlich rd. +4.500 Einwohner hinzu. Zudem hat Sachsen seit dem Jahr 2011 einen positiven Wanderungssaldo mit dem Ausland. Beides zusammen hat dazu geführt, dass die Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren deutlich weniger negativ ausfiel als früher und sogar in den Jahren 2014 und 2015 zu der oben beschriebenen kurze Phase des Bevölkerungswachstums führte.

Mit einer Nettozuwanderung von +17.200 (2014) und +41.400 (2015) Personen aus dem Ausland waren dies allerdings Ausnahmejahre. Seither ist der Wanderungsgewinn wieder deutlich zurückgegangen. Im Mittel der Jahre 2016 bis 2018 betrug der jährliche Auslandssaldo Sachsens im Schnitt wieder nur noch rd. +12.000 Zuwandernde, was nicht mehr ausreicht, den negativen natürlichen Saldo auszugleichen.

Der Wanderungssaldo Sachsens mit dem restlichen Deutschland ist aber stabil positiv, sodass insgesamt die Entwicklung positiver ist, als vor 10 oder 20 Jahren noch befürchtet wurde.

Abbildung 3: Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in Sachsen 2005 bis 2018



* u.a. aufgrund methodischer Änderungen nur bedingt mit den Vorjahreswerten vergleichbar.

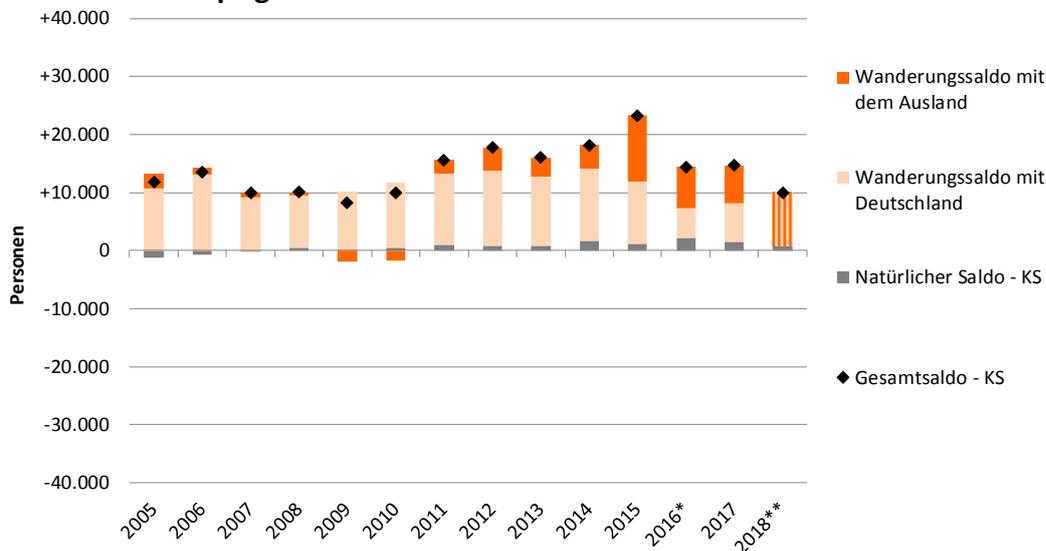
Quelle: empirica regio (Basis: © Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>); eigene Berechnungen **empirica**

Die vergleichsweise positive Entwicklung des Landes – insbesondere in Bezug auf den positiven Wanderungssaldo mit den anderen Bundesländern – ist vor allem auf die beiden Schwarmstädte Leipzig und Dresden zurückzuführen. In der Summe zogen jährlich zwischen +11.000 und +13.000 von Orten innerhalb Deutschlands in die beiden Städte. Am aktuellen Datenrand sind es jedoch nur noch rd. +6.000. Hinzukommt seit dem Jahr 2011 eine Nettozuwanderung aus dem Ausland. Die starke Zuwanderung meist junger Menschen hat zudem dazu geführt, dass beide Städte auch einen ausgeglichenen natürlichen Bevölkerungssaldo (Abbildung 4 oben) haben: Dresden seit dem Jahr 2006, und auch in Leipzig werden seit dem Jahr 2014 mehr Menschen geboren als sterben.

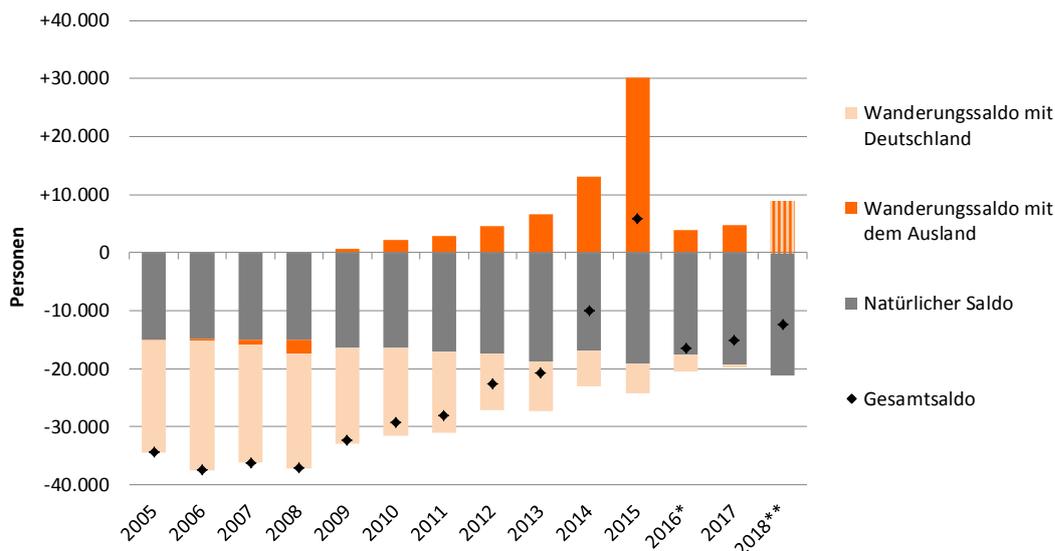
Spiegelbildlich entwickelt sich Sachsen ohne die beiden Städte deutlich negativer. Der natürliche Bevölkerungssaldo wäre deutlich unter -20.000 Personen und die Binnenwanderungssalden der Stadt Chemnitz sowie aller sächsischen Landkreise sind negativ. Allerdings ist auch hier der Trend positiv bei den Wanderungen. Verlor Sachsen ohne Leipzig und Dresden noch in den 2000er Jahren etwa 20.000 Personen pro Jahr an andere Bundesländer, so ist der Binnenwanderungssaldo nunmehr fast ausgeglichen. Gleichzeitig kommt seit dem Jahr 2010 eine Zuwanderung aus dem Ausland hinzu. In der Summe der beiden Wanderungsströme hat auch das „restliche“ Sachsen seit dem Jahr 2014 einen positiven Wanderungssaldo. Demgegenüber steht aber ein stetig zunehmendes Geburtendefizit.

Abbildung 4: Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in Sachsen 2005 bis 2018, Dresden/Leipzig und restliches Sachsen

Dresden und Leipzig



Restliches Sachsen



* u.a. aufgrund methodischer Änderungen nur bedingt mit den Vorjahreswerten vergleichbar. ** 2018 Wanderungssaldo insgesamt.

Quelle: empirica regio (Basis: © Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>); eigene Berechnungen **empirica**

Der positive Trend im restlichen Sachsen ist zum einen aber wieder Folge der Stärke Leipzigs und Dresdens. Dies zeigt eine Analyse auf Ebene der Wohnungsmarktregionen Jahre 2013 bis 2017.⁴

⁴ Leider ist eine Analyse auf dieser Ebene aufgrund der Datenverfügbarkeit eingeschränkt. Zum einen waren während der Bearbeitung die Daten nur bis zum Jahresende 2017 verfügbar und zum zweiten liegen keine Wanderungsdaten getrennt nach Herkunft-Ziel-Gebieten vor.

Die Suburbanisierungsgebiete rund um Dresden und Leipzig gewinnen über Wanderungen deutlich Einwohner hinzu (Karte 2 unten). Am höchsten war der Wanderungssaldo im Mittel der Jahre 2013 bis 2017 neben der Stadt Leipzig (+21,1), in der Wohnungsmarktregion Leipzig Nord (+15,2) sowie Leipzig Süd (+11,4) und Dresden Südost (9,9). Da diese Suburbanisierungswanderungen von jungen Familien dominiert werden, ist dort auch der natürliche Saldo weniger negativ als im sächsischen Durchschnitt (Karte 2 oben).

Zum anderen gelingt es neben den Suburbanisierungsgemeinden aber auch einigen weiteren Städten, über Wanderungen merklich Einwohner zu gewinnen. Deutlich gewonnen haben die Städte Görlitz (14,1), Meißen (13,5) und Freiberg (11,9). Etwas geringer ist der Wanderungssaldo von Plauen (+9,4) und Chemnitz (+9,0).

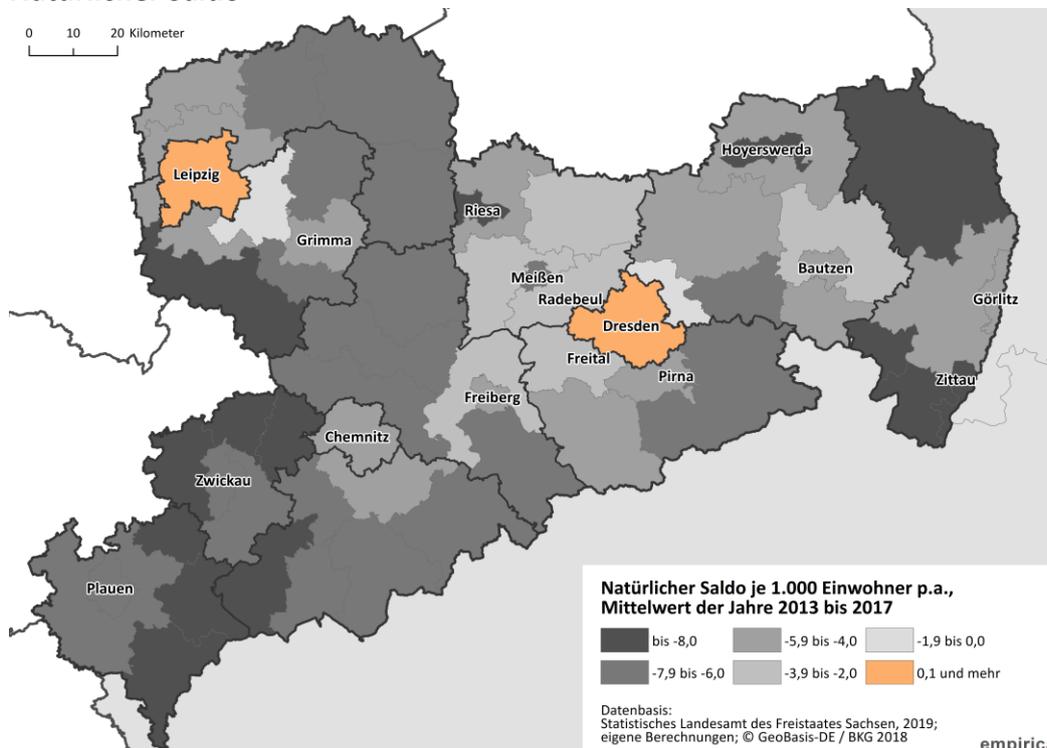
Leichte Wanderungsgewinne haben zudem auch die Städte Zittau (+3,5), Bautzen (+2,8), Zwickau (+1,5) und Riesa (+0,2) sowie eine Reihe ländlicher Wohnungsmarktregionen im weiteren Umfeld von Leipzig und Dresden sowie im Landkreis Zwickau. Die Zuwanderung wird hier jedoch durch den Sterbeüberschuss überkompensiert, sodass der Gesamtsaldo negativ ist.

Alle anderen Wohnungsmarktregionen verlieren über Wanderungen Einwohner. Die größte Abwanderung haben die Wohnungsmarktregionen Freiberg Nord und Süd (-3,7 bzw. -4,4) sowie Bautzener Land (nördlich von Bautzen; -3,9) und das Görlitzer Umland (-3,6). Hinzu kommt in allen Wohnungsmarktregionen (außer Leipzig und Dresden) ein negativer natürlicher Bevölkerungssaldo.

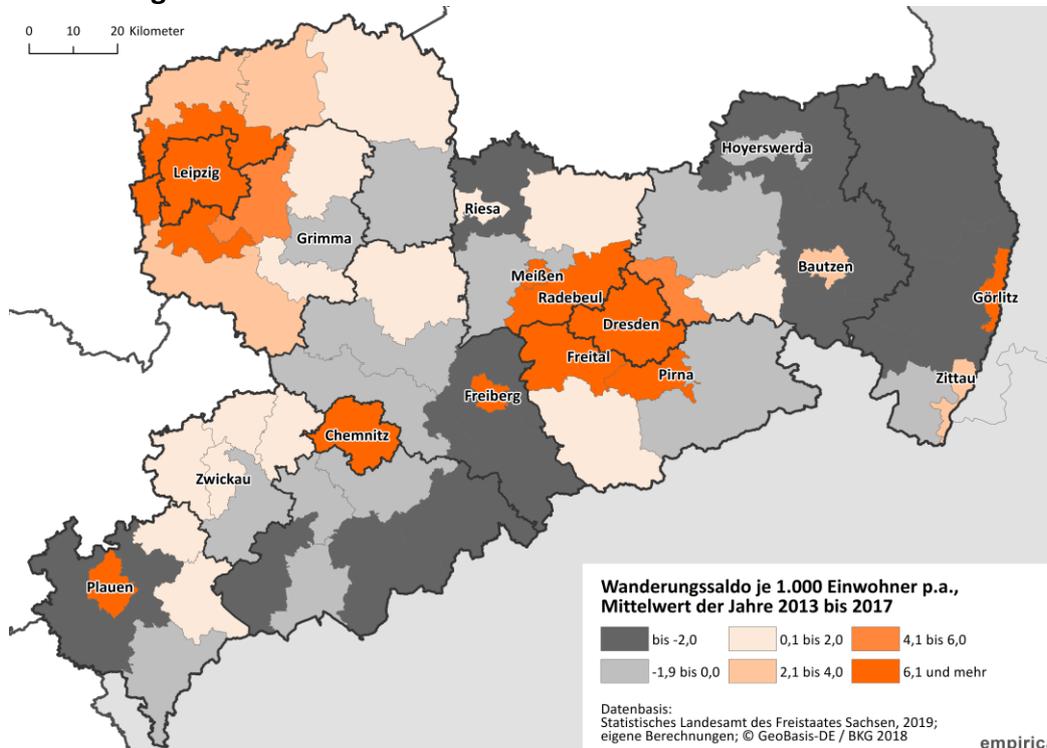
Das Durchschnittsalter ist in Sachsen seit dem Zensus 2011 von 46,3 auf 46,8 im Jahr 2018 angestiegen. Durch die Außenzuwanderung wurde der Anstieg des Durchschnittsalters jedoch etwas gebremst. Neben dem natürlichen Saldo (dort wo Kinder geboren werden, sind die Einwohner im Durchschnitt jünger, wegen der Kinder und der relativ jungen Eltern) beeinflussen auch die Binnenwanderungen die Altersstruktur (denn Wandernde sind in der Regel jung). Die Einwohner sind im Durchschnitt dort jünger, wo viele junge Menschen hingezogen sind oder viele Einfamilienhäuser gebaut wurden. Entsprechend höher ist das Durchschnittsalter wo viele junge Menschen abgewandert sind. In Sachsen reicht die Spanne des Durchschnittsalters im Jahr 2017 von unter 43 Jahren in den Städten Leipzig und Dresden bis über 53 Jahren in Jonsdorf und Oybin (beide im LK Görlitz).

Karte 2: Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in Sachsen 2013 bis 2017, Wohnungsmarktregionen

Natürlicher Saldo



Wanderungssaldo



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

1.3 Detaillierte Analyse der Wanderungsgewinne Dresdens und Leipzigs

1.3.1 Dresden

Die Landeshauptstadt Dresden ist zwar eine der klassischen und frühen Schwarmstädte in Deutschland gewesen. Allerdings scheint hier in den letzten Jahren eine Veränderung stattgefunden zu haben.

Die Wanderungsgewinne, die die Stadt gegenüber ihrem Umland, gegenüber Sachsen und den anderen neuen Bundesländern noch vor 5 oder 10 Jahren erzielen konnte, sind bis zum aktuellen Datenrand kontinuierlich gesunken und haben sich zum Teil in einen Verlust verwandelt (Abbildung 5). Auch wenn es Probleme mit der Datengrundlage gibt⁵, ist die Entwicklung deutlich.

Der früher hohe Wanderungsgewinn von stets deutlich über 1000 Personen pro Jahr gegenüber den anderen sächsischen Kreisen ist nur noch leicht positiv. Die Zuwanderung aus den anderen neuen Bundesländern (ohne Sachsen und Berlin) hat sich auf nur noch +1.100 Menschen im Mittel der Jahre 2013 bis 2017 gegenüber den Vorjahren halbiert und sinkt weiter. Der leichte Wachstumsgewinn gegenüber dem früheren Bundesgebiet ist verschwunden. Gegenüber Berlin verliert Dresden im Mittel 400 Einwohner pro Jahr. Gewann Dresden früher pro Jahr deutlich über 1000 Personen aus seinem Umland, so verliert die Stadt nun in annähernd gleicher Stärke.

Die Wanderungen mit Chemnitz und dem Erzgebirgskreis wurden gesondert ausgewertet. In beiden Kreisen befinden sich Erstaufnahmeeinrichtungen von Flüchtlingen, sodass die Wanderungsströme dort überhöht und nicht interpretierbar sind.

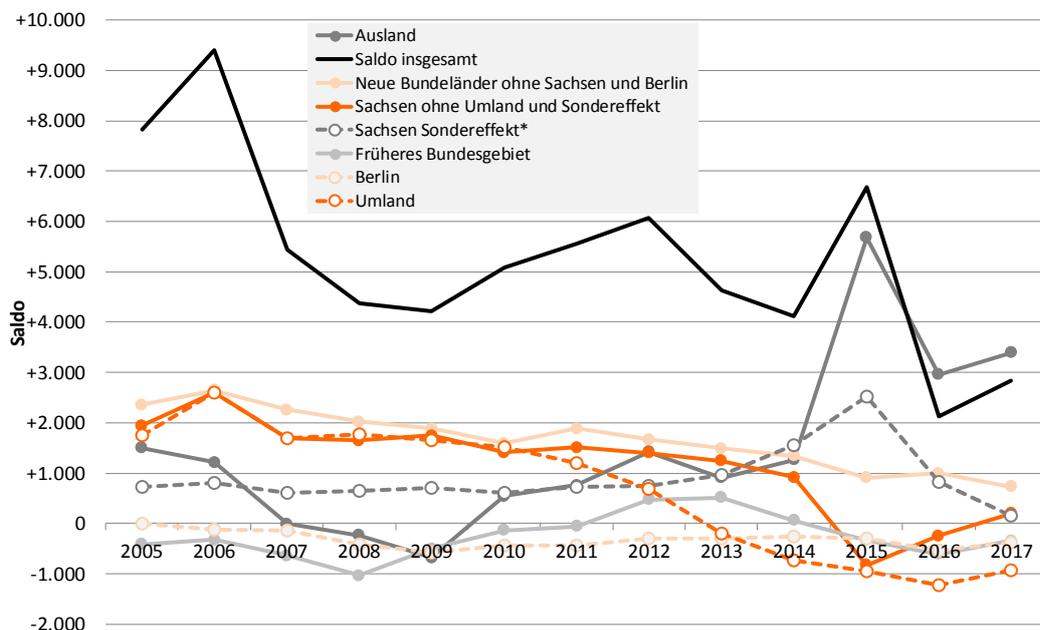
Einzig gegenüber dem Ausland gewinnt die Stadt Dresden derzeit kontinuierlich neue Einwohner hinzu, abgesehen natürlich von dem Ausreißer des Jahres 2015.

Diese Umkehrung / Abschwächung der Binnenwanderungsströme deutet darauf hin, dass die Stadt Dresden wohl nicht mehr als bevorzugter Wohnstandort angesehen wird. Vermutlich ist Dresden keine Schwarmstadt im eigentlichen Sinne mehr, d.h. nicht mehr der Ziel- und Sehnsuchtsort meist junger Menschen mit überregionaler Ausstrahlung. Zwar müssten für eine abschließende Beurteilung die einzelnen Wanderungsströme detailliert nach Alter und Nationalität untersucht werden, aber die Veränderungen haben sich zumindest stetig vollzogen und sind nicht das Ergebnis kurzfristiger Schwankungen.

Im Ergebnis könnte sich herausstellen, dass die derzeitigen Bevölkerungsprognosen zu optimistisch sind.

⁵ Hintergrund ist, dass die Erstaufnahme von Flüchtlingen in Sachsen im Jahr 2015 neu geordnet wurde. Bis dahin gab es eine zentrale Erstaufnahmeeinrichtung in Chemnitz mit Zweigstelle in Schneeberg (Erzgebirgskreis). Neben temporären und meist inzwischen wieder geschlossenen Standorten verteilt an diversen Orten werden seitdem auch in den Städten Leipzig und Dresden Erstaufnahmeeinrichtungen betrieben. In Dresden scheint dies zumindest in den Jahren 2015 und 2016 zu einer Verzerrung der Wanderungen zu führen. Der deutliche Anstieg der Auslandszuwanderung im Jahr 2015 und der gleichzeitige deutliche Rückgang des Wanderungssaldo innerhalb Sachsens (Abbildung 5) weist eine hohe Ähnlichkeit zum Wanderungsmuster der Stadt Chemnitz auf. Die Wanderungszahlen für die Stadt Leipzig (Abbildung 6) scheinen von einem solchen Effekt hingegen kaum betroffen zu sein.

Abbildung 5: Wanderungssaldo der Stadt Dresden nach Ziel und Herkunft 2005 bis 2017



* Sachsen Sondereffekt: Chemnitz und Erzgebirgskreis.⁶

Quelle: empirica regio (Basis: © Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>); eigene Berechnungen **empirica**

1.3.2 Leipzig

Der hohe Wanderungsgewinn Leipzigs von im Mittel der Jahre 2013 bis 2017 jährlich +11.800 Personen speist sich aus vielen Quellen (Abbildung 6) und ist – ausgenommen die Auslandswanderung – in den letzten Jahren stabil.

Aus den neuen Bundesländern (ohne Sachsen und Berlin) wanderten jährlich jeweils +3.600 im Saldo zu. Der leichte Rückgang in den letzten Jahren dürfte eine Folge der „Auszehrung“ dieser Gebiete sein, d.h. eines Masseneffekts durch den Rückgang der Zahl der dort noch lebenden, nachwachsenden jungen Menschen.

Auch aus Sachsen gewinnt Leipzig beständig +2.200 Einwohner pro Jahr hinzu – hier allerdings ohne einen Rückgang in den letzten Jahren. Wir vermuten, dass die relative, jüngste Schwäche der Stadt Dresden hier die Ursache sein könnte. Zwar nimmt auch sachsenweit die Zahl junger Menschen ab, sodass die Zuwanderung nach Leipzig eigentlich zurückgehen müsste. Aber Leipzig scheint seinen „Marktanteil“ zulasten von Dresden auszubauen, sodass hier dieser Masseneffekt nicht durchschlägt.

Ebenfalls hohe Gewinne von ebenfalls +2.200 pro Jahr kann Leipzig gegenüber den alten Bundesländern verbuchen. Ein Rückgang ist nicht zu erkennen, vielmehr eine bemerk-

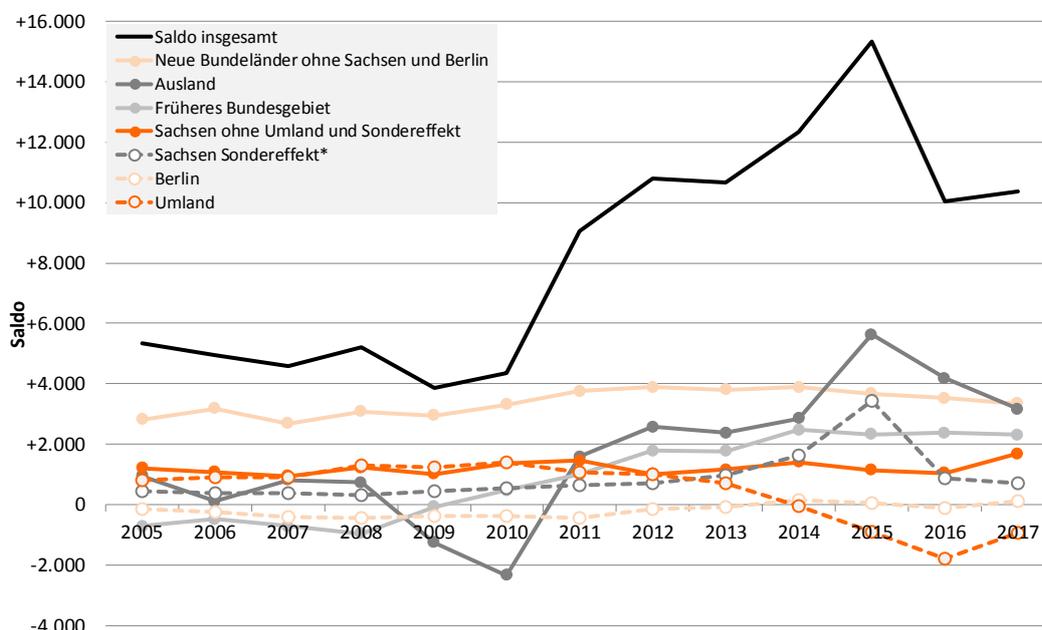
⁶ Die Binnenwanderungen (innerhalb Sachsens) mit der Stadt Chemnitz und dem Erzgebirgskreises sind wegen Erstaufnahmeeinrichtungen in der Stadt Chemnitz und in Schneeberg insbesondere in den Jahren 2014 und 2015 verzerrt und daher als „Sachsen Sondereffekt“ separat dargestellt.

kenswerte Konstanz. Aus Berlin gewinnt Leipzig nun leicht Einwohner hinzu, nachdem es früher verlor.

Die Auslandszuwanderung hingegen ist – wie üblich – sehr volatil. War sie in den 2000er Jahren noch gering, so stieg die Zuwanderung steil bis 2015 an, um danach wieder deutlich auf gut 3.000 Personen am aktuellen Datenrand abzusinken.

Deutlich verändert hat sich auch der Wanderungssaldo zwischen Leipzig und seinen Umlandkreisen. War dieser bis 2013 noch deutlich positiv, so ist er nun deutlich negativ. Diese Umkehr der Wanderungsrichtung ist nicht überraschend, sondern die normale Suburbanisierung meist junger Familien und damit Folge des starken Bevölkerungswachstums in der Stadt selbst.

Abbildung 6: Wanderungssaldo der Stadt Leipzig nach Ziel und Herkunft 2005 bis 2017



* Sachsen Sondereffekt: Chemnitz und Erzgebirgskreis (vgl. Abbildung 5).
 Quelle: empirica regio (Basis: © Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>); eigene Berechnungen **empirica**

Insgesamt deutete mit Ausnahme des leichten Rückgangs des Wanderungsgewinns gegenüber den ostdeutschen Bundesländern (außer Berlin und Sachsen) nichts auf eine Abschwächung der extrem hohen Zuwanderung hin. Im Jahr 2018 sank aber das Bevölkerungswachstum recht deutlich von +10.900 auf 5.900 Personen. Leider liegen die Wanderungsdaten für das Jahr 2018 noch nicht vor, sodass derzeit nicht klar ist, ob dieser Rückgang vor allem von der sehr volatilen Auslandszuwanderung oder der Binnenwanderung oder beiden herrührt. Natürlich ist es gefährlich, aus diesem einmaligen Rückgang auf die weitere Zukunft zu schließen, trotzdem gehen wir davon aus, dass die Phase des extrem hohen Wachstums in Leipzig vorbei ist. Darauf deutet die Einwohnerentwicklung im ersten Halbjahr 2019 (laut Melderegister der Stadt) hin. Zudem ist eine solche Abschwächung hoch plausibel. Zum einen aus der einfachen Erfahrung, dass extrem starkes Wachstum einfach nicht über lange Zeiträume fortgeschrieben werden kann. Zum anderen, da Leipzig bislang über freie Kapazitäten in allen Bereichen verfügte,

die nun mehr oder weniger ausgeschöpft sind. Dies gilt nicht nur für Wohnungen, sondern auch z.B. für Kita-Plätze, Schulplätze, Parkplätze und Sitzplätze in den Straßenbahnen. Leipzig läuft voll und es bilden sich nun Wachstumswiderstände.

Diese Abschwächung des Wachstums sollte allerdings nicht als Trendwende interpretiert werden, die Zuwanderung schwächt sich einfach von extrem hoch auf hoch ab. Die Rahmenbedingung auf dem Wohnungsmarkt mit einer stürmisch wachsenden Wohnungsnachfrage ändert sich nicht grundlegend, die politischen Erfordernisse damit auch nicht.

1.4 Entwicklung der Zahl der Haushalte und der Wohnungsnachfrage

Die Wohnungsnachfrage wird nicht nur indirekt von der Zahl der Einwohner bestimmt, sondern direkt von der Zahl der Haushalte. In den letzten Jahrzehnten ist in Deutschland wie in allen Regionen die mittlere Haushaltsgröße kontinuierlich gesunken, was stets eine gewichtige, eigenständige Komponente im Wachstum der Wohnungsnachfrage war.

Hier scheint es aber seit Beginn des Jahrzehntes zu einer Trendwende gekommen zu sein. Die durchschnittliche Haushaltsgröße ist in einer Reihe von Bundesländern seither nicht weiter gesunken. So ist in Sachsen die mittlere Haushaltsgröße noch zwischen 2005 und 2010 von 1,97 auf 1,90 gesunken, aber seither verharrt sie auf diesem Niveau. Ein ähnliches Bild findet sich auch in den anderen neuen Bundesländern, aber auch z.B. in Rheinland-Pfalz. Auch in den ostdeutschen Großstädten stagniert die mittlere Haushaltsgröße, in manchen Großstädten wie Chemnitz scheint sie sogar zu steigen. Dies wäre eine wesentliche Änderung eines jahrzehntelangen Trends.

Allerdings ist gerade auf Ebene der Großstädte zu berücksichtigen, dass die Datengrundlage des Mikrozensus recht klein ist. Der Mikrozensus erfasst nur rund 1 % aller Haushalte, sodass der Stichprobenfehler auf kleinräumlicher Ebene hoch ist, was in zum Teil unplausiblen Sprüngen in Datenreihen sichtbar wird. empirica schätzt und glättet daher die amtlichen Daten für die unveränderten Rohdaten des Mikrozensus. Diese Glättung von empirica sichert aber nicht, dass möglicherweise falsche Werte verwendet werden.

Eine Stagnation der mittleren Haushaltsgröße ausgerechnet in Ostdeutschland und den ostdeutschen Großstädten überrascht zunächst. Schließlich sind hier die Wohnungsmieten vergleichsweise niedrig und haben sich deutlich weniger dynamisch entwickelt als z.B. in Metropolen wie München oder Berlin (vgl. Kapitel 4.1).

Trotzdem ist eine stagnierende Haushaltsgröße in Ostdeutschland durchaus plausibel. Die mittlere Haushaltsgröße ändert sich zum einen durch ein verändertes Haushaltsbildungsverhalten und zum zweiten durch eine sich ändernde Altersschichtung. Zumindest der Altersschichtungseffekt führt für sich genommen zu einem Anstieg der mittleren Haushaltsgröße. So steigt die Zahl der Geburten in Sachsen seit nunmehr 25 Jahren kontinuierlich. In Dresden wurden im letzten Jahr knapp 6.400 Kinder geboren, nach nur rund 5.300 in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre. In Leipzig waren es letztes Jahr sogar 6.800 Kinder, nach rund 4.300. Da Kinder keine eigenen Haushalte bilden, steigt entsprechend die Haushaltsgröße an. Aber auch das Haushaltsbildungsverhalten dürfte sich ändern. In den Altersklassen über 60 Jahren steigt die Haushaltsgröße bereits seit längerem, da die steigende Lebenserwartung von Männern und Frauen gleichermaßen zu einem höheren Anteil von Zwei-Personen-Haushalten im Alter führt und die „Kriegerwitwengeneration“ ablebt. Bei den unter 60-Jährigen sank die Haushaltsgröße hingegen

bislang deutlich. Hier könnte es aber zumindest zu einer Abschwächung des Rückgangs gekommen sein, da die bisherigen Treiber des Rückgangs auslaufen bzw. eine Untergrenze erreicht werden könnte. So steigt das Erstgebäralter langsamer als noch vor 10 Jahren. Auch das Auszugsalter aus dem Elternhaus dürfte sich auf niedrigem Niveau stabilisieren.

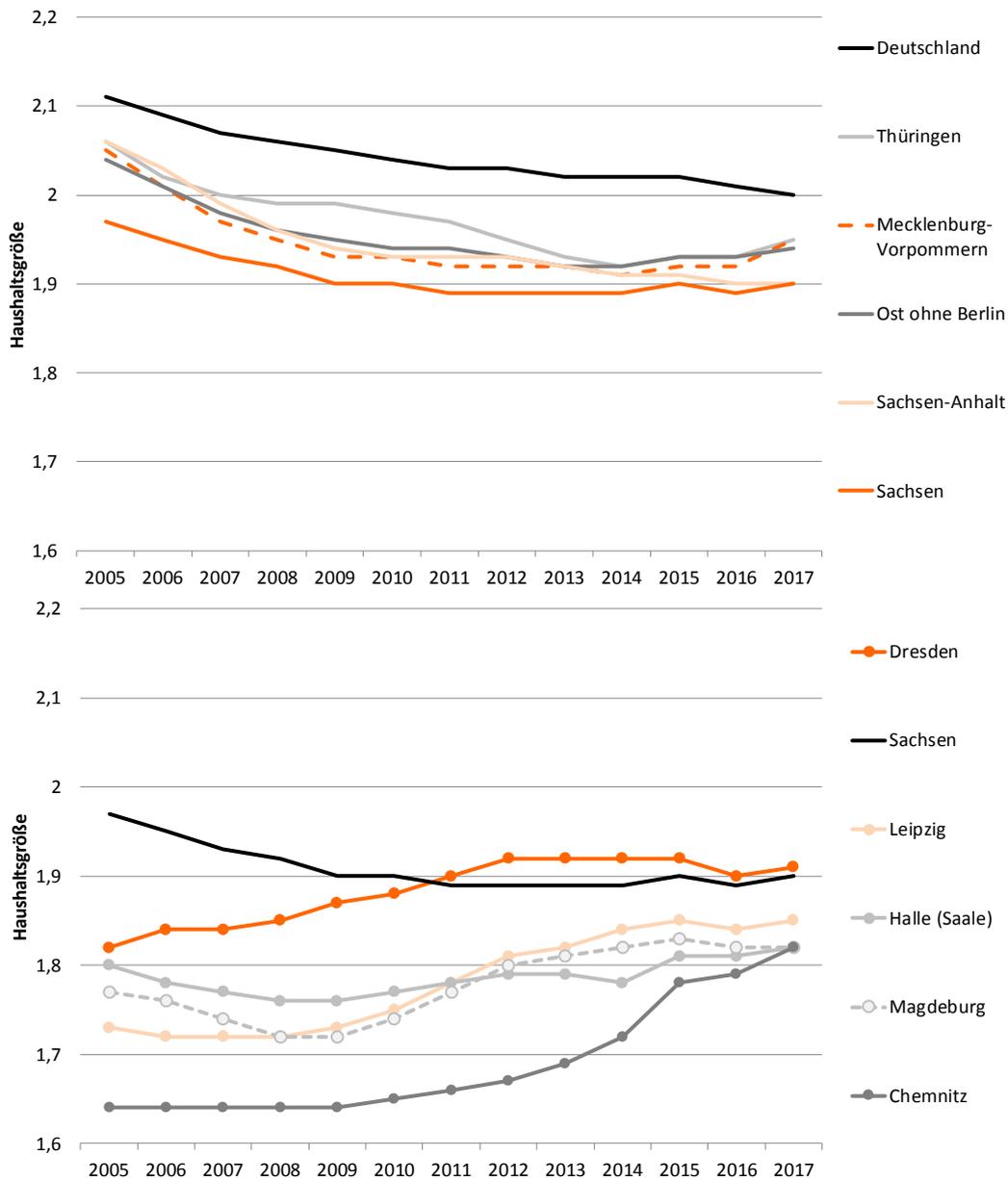
Auch die starke Zuwanderung aus dem Ausland könnte die Haushaltsgröße erhöht haben, allerdings nur begrenzt, da im Mikrozensus nur Personen in Privathaushalten erfasst werden und nicht die Bevölkerung z.B. in Flüchtlings- oder Studentenwohnheimen und anderen Institutionen (Gefängnisse, Kasernen).

Im Rahmen dieses Wohnungsmarktgutachtens können keine Grundlagenanalysen zum Haushaltsbildungs- und zum Heiratsverhalten durchgeführt werden. Dies muss weiterer Forschung vorbehalten bleiben.

In dieser Studie muss aber berücksichtigt werden, dass offensichtlich ein Trendbruch stattgefunden hat, auch wenn die tieferliegenden Ursachen unklar bleiben. Aufgrund der Schwäche der Datengrundlagen sollten aber die Ergebnisse nicht überinterpretiert werden. Dass in einigen Großstädten (vor allem Chemnitz, aber auch Leipzig) die Haushaltsgröße sogar deutlich gestiegen sein soll, erscheint uns dann doch zweifelhaft – in jedem Falle aber wäre es zu gewagt, diesen Anstieg für die Wohnungsnachfrageprognose weiter fortzuschreiben.

Im Ergebnis gehen wir daher in den weiteren Berechnungen vereinfachend von einer konstanten Haushaltsgröße über die gesamte Altersschichtung in Sachsen und seinen Städten aus. Bereits dies ist eine deutliche Änderung im Vergleich zu früheren Studien aus unserem oder aus anderen Instituten.

Abbildung 7: Entwicklung der mittleren Haushaltsgröße in Sachsen und Deutschland 2005 bis 2017



Quelle: empirica regio (© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018); eigene Berechnungen

empirica

1.5 Typisierung der Wohnungsmarktregionen

Die 59 Wohnungsmarktregionen in Sachsen können sich zu sechs verschiedenen Typen zusammenfassen lassen. Die Typenbildung erfolgt anhand des heutigen und zukünftigen Bevölkerungswachstums sowie der Siedlungsstruktur.

Die Städte Leipzig und Dresden werden aufgrund der unterschiedlichen bisherigen wie zukünftigen Entwicklung und ihres hohen Bevölkerungsanteils am Bundesland einzeln aufgeführt. Die Städte Chemnitz, Görlitz, Meißen, Freiberg und Plauen wachsen derzeit leicht, werden aber zukünftig wieder leicht schrumpfen. Die Städte Bautzen, Grimma, Zittau, Zwickau, Riesa und Hoyerswerda schrumpfen aktuell und zukünftig. Ansonsten wird noch das stark wachsende Umland von Leipzig und Dresden als eigener Typus definiert. Zu diesem Typus haben wir auch die Wohnungsmarktregionen Bad Dübener/Eilenburg sowie Delitzsch gezählt, auch wenn derzeit und nach Prognose auch zukünftig mit einem Bevölkerungsrückgang zu rechnen ist. Die verbleibenden 37 Wohnungsmarktregionen verlieren aktuell wie zukünftig an Einwohnern und umfassen keine einzelne Stadt, sondern eine insgesamt ländliche Region.

Tabelle 1: Typisierung der Wohnungsmarktregionen in Sachsen, Städte und Umland

Wohnungsmarktregion	aktuelles Bevölkerungswachstum p.a. (Mittelwert 2013 - 2018)	zukünftiges Bevölkerungswachstum p.a. Bevölkerungsvorausberechnung (Mittelwert 2019 - 2030)	Charakteristik des Wachstums	Typ
Leipzig, Stadt	+2,0%	+0,5%	aktuell starkes Wachstum / zukünftig moderates Wachstum	Leipzig
Dresden, Stadt	+0,9%	+0,4%	aktuell moderates Wachstum / zukünftig moderates Wachstum	Dresden
Görlitz, Stadt	+0,8%	-0,4%	aktuell moderates Wachstum / zukünftig Stagnation und moderate Schrumpfung	wachsende Stadt
Meißen, Stadt	+0,7%	-0,0%		
Chemnitz, Stadt	+0,4%	-0,5%		
Freiberg, Stadt	+0,3%	-0,1%		
Plauen, Stadt	+0,3%	-0,3%		
Bautzen, Stadt	-0,3%	-0,8%	aktuell Schrumpfung / zukünftig Schrumpfung	schrumpfende Stadt
Grimma, Stadt	-0,3%	-0,5%		
Zittau, Stadt	-0,4%	-1,0%		
Zwickau, Stadt	-0,4%	-0,7%		
Riesa, Stadt	-0,9%	-1,2%		
Hoyerswerda, Stadt	-1,0%	-1,7%		
Leipzig (N)	+1,2%	+0,1%		
Leipzig (S)	+0,8%	+0,1%		
Dresden (SW)	+0,4%	-0,0%		
Dresden (SO)	+0,4%	-0,2%		
Leipzig (O)	+0,3%	+0,1%		
Dresden (NW)	+0,3%	-0,1%		
Dresden (NO)	+0,2%	-0,2%		
Delitzsch	+0,0%	-0,4%		
Bad Dübener/Eilenburg	-0,2%	-0,4%		

Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

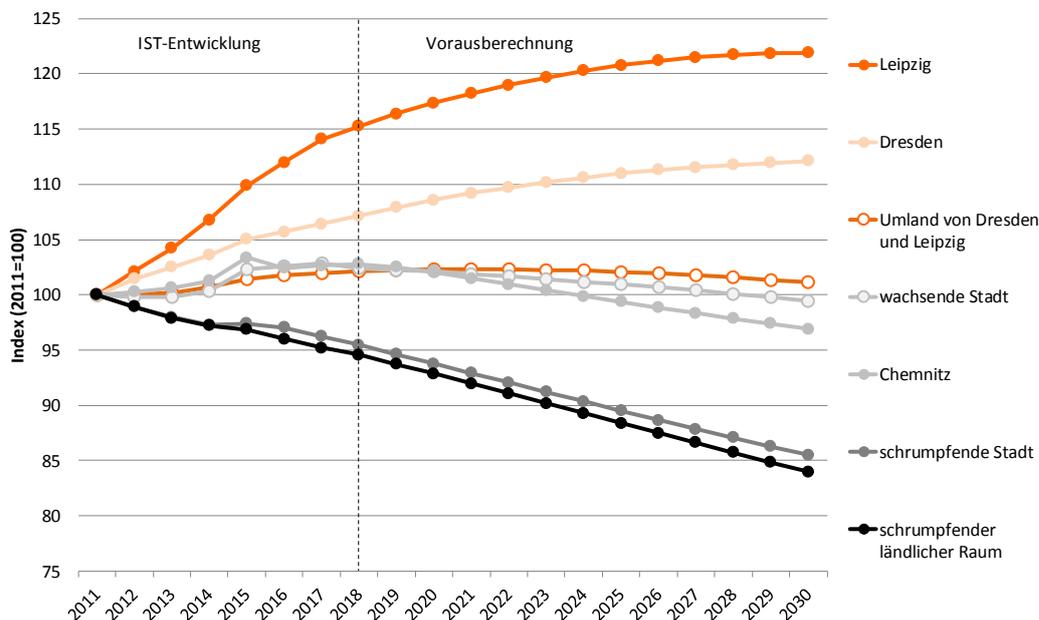
Tabelle 2: Typisierung der Wohnungsmarktregionen in Sachsen, weitere Wohnungsmarktregionen

Wohnungsmarktregion	aktuelles Bevölkerungswachstum p.a. (Mittelwert 2013 - 2018)	zukünftiges Bevölkerungswachstum p.a. Bevölkerungsvorausberechnung (Mittelwert 2019 - 2030)	Charakteristik des Wachstums	Typ
Großenhain	-0,3%	-0,8%	aktuell Schrumpfung / zukünftig Schrumpfung	schrumpfender ländlicher Raum
Kamenz	-0,3%	-0,6%		
Borna	-0,3%	-0,7%		
Torgau	-0,4%	-0,7%		
Dippoldiswalde-Altenberg	-0,4%	-0,9%		
Wurzen mit Grimmaer Umland	-0,4%	-0,7%		
Döbeln	-0,5%	-0,9%		
Chemnitz (W)	-0,5%	-1,0%		
Meißener Land	-0,5%	-0,5%		
Chemnitz (S)	-0,5%	-1,0%		
Freiberg (N)	-0,6%	-1,0%		
Zwickau (W)	-0,6%	-1,0%		
Oschatz	-0,6%	-1,1%		
Bischofswerda	-0,6%	-0,8%		
Bautzener Land	-0,6%	-1,0%		
Stollberg	-0,7%	-1,1%		
Riesaer Uml.	-0,7%	-1,1%		
Sächsische Schweiz	-0,7%	-1,0%		
Chemnitz (N)	-0,7%	-1,0%		
Mittweida	-0,7%	-0,9%		
Bautzen (S)	-0,7%	-1,1%		
Reichenbach/Vogtl.	-0,7%	-1,2%		
Annaberg-Buchholz	-0,8%	-1,1%		
Zwickau (SO)	-0,8%	-1,1%		
Hoyerswerdaer Land	-0,8%	-0,9%		
Glauchau/Meerane	-0,8%	-0,8%		
Auerbach/Vogtl.	-0,8%	-1,2%		
Plauener Uml.	-0,8%	-1,0%		
Marienberg/Olbernhau	-0,9%	-1,1%		
Schwarzenberg	-0,9%	-1,1%		
Görlitzer Uml. + VG Löbau	-0,9%	-1,1%		
Weißwasser/Niesky	-0,9%	-1,2%		
Aue/Schneeberg	-1,0%	-1,1%		
Freiberg (S)	-1,0%	-1,0%		
Elstergebirge	-1,1%	-1,2%		
Zittauer Umland	-1,1%	-1,2%		
Oberlausitzer Bergland	-1,2%	-1,2%		

Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

Abbildung 8: Bevölkerungsentwicklung in Sachsen 2011 bis 2030, Regionstypen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

1.6 Bevölkerungs- und Wohnungsnachfrageprognose

1.6.1 Sachsen insgesamt

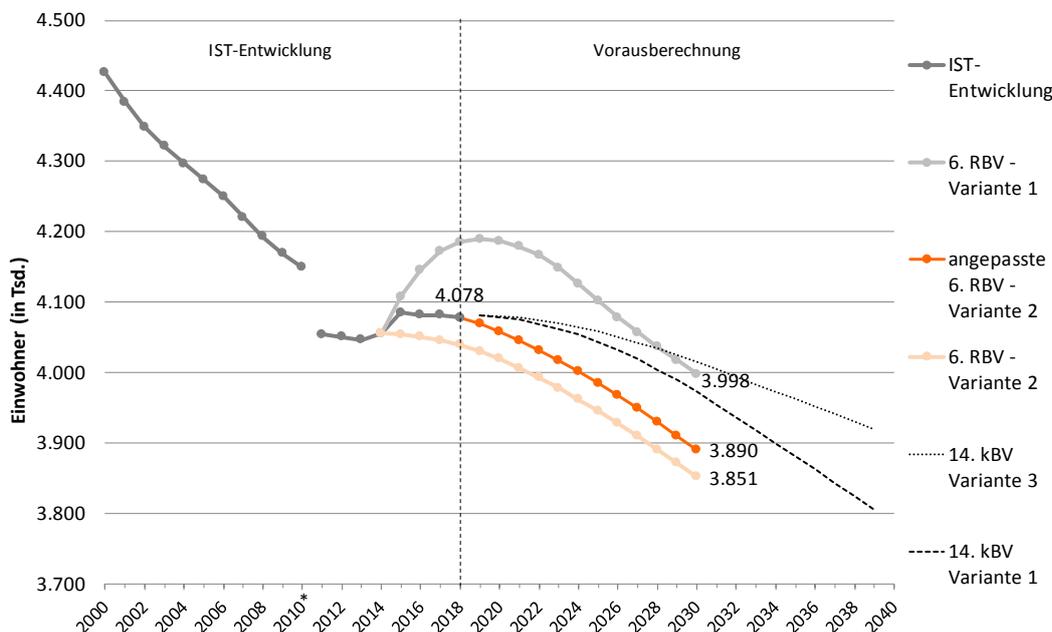
Die derzeit aktuelle Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes ist die 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung (RBV) aus dem Jahr 2016 mit Basisjahr 2014, die in zwei Varianten vorliegt. Beide Varianten unterscheiden sich sehr deutlich, insbesondere, was die Entwicklung in den Jahren 2015 bis 2020 angeht. Die erste Variante schrieb die damalige sehr hohe Zuwanderung aus dem Ausland fort, was nach heutigem Kenntnisstand zu optimistisch war. Die zweite Variante hingegen berücksichtigte die Zuwanderungswelle insbesondere des Jahres 2015 nicht, sondern lehnte sich an die damals aktuelle Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (Variante V2-G1-L1-W2) an.⁷ Die 2. Variante ist daher zu niedrig ausgefallen.

In Absprache mit dem Auftraggeber wurde daher die 2. Variante zugrunde gelegt, aber an die tatsächliche Zuwanderung bzw. Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahresende 2018 angepasst.

Ausgehend vom Bevölkerungsstand zum 31.12.2018 von 4,078 Mio. sinkt die Einwohnerzahl Sachsens demnach ab sofort und kontinuierlich bis zum Prognosehorizont 2030. Im Jahr 2025 fällt die Einwohnerzahl des Landes unter 4 Mio. Einwohner. Bis 2030 beträgt der Rückgang -188 Tausend auf dann 3,890 Mio. Einwohner.

⁷ Zu den Annahmen vgl. Kap. 2 im Anhang.

Abbildung 9: Bevölkerungsentwicklung und -prognosen in Sachsen 2005 bis 2018



* IST-Entwicklung bis 2010 auf Basis Registerdaten 1990, ab 2011 auf Basis Zensus 2011.

RBV: Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes; kBV: koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes.

Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019; eigene Berechnungen **empirica**

Zwischenzeitlich hat Ende Juni 2019 das Statistische Bundesamt eine neue Bevölkerungsprognose auf Ebene der Bundesländer vorgelegt (14. Koordinierte Bevölkerungsvorausschau). Diese liegt in mehreren Varianten vor. Alle Varianten gehen davon aus, dass die Zahl der Einwohner noch wenige Jahre bis ca. 2021 im wesentlichen konstant bleibt und erst danach merklich sinkt. Im Vergleich der hier zugrunde gelegten aktualisierten 2. Variante des Statistischen Landesamtes ist die Entwicklung laut Bundesamt gleichsam um ca. 3 Jahre verschoben. Die Verschiebung führt zu einem Prognoseunterschied von ca. 100.000 Personen im Jahr 2030.

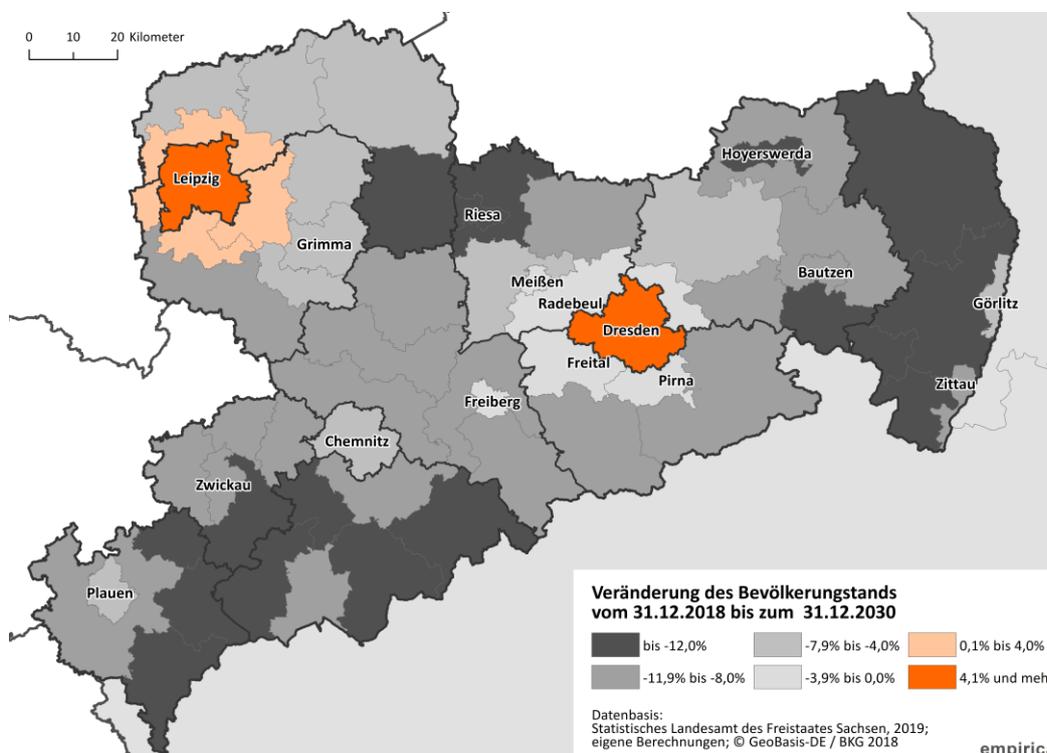
Trotz der neu vorgelegten Prognose des Statistischen Bundesamtes wird in dieser Studie weiterhin die aktualisierte 2. Variante des Statistischen Landesamtes zugrunde gelegt. Dies geschieht zum einem aus dem inhaltlichen Grund, dass die Bevölkerungszahl in Sachsen tatsächlich in den letzten drei Jahren nicht konstant blieb, sondern bereits wieder zurückging. Zum zweiten aus dem pragmatischen Grund, dass die Prognose des Statistischen Bundesamtes nur auf der Landesebene vorliegt und nicht auf der hier benötigten niedrigeren räumlichen Ebene der Gemeinden bzw. der Wohnungsmarktregionen.

1.6.2 Prognosen auf Ebene der Wohnungsmarktregionen

Grundlage der Bevölkerungsprognose auf Ebene der Wohnungsmarktregionen ist wie beschrieben die aktualisierte 2. Variante des Statistischen Landesamtes. Das Statistische Landesamt berechnet zwar die Prognose auf Ebene der Gemeinden, veröffentlicht aber aufgrund der statistischen Belastbarkeit keine differenzierten Ergebnisse nach Altersklassen auf der Gemeindeebene. Grundlage der folgenden Analysen ist daher eine Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes auf Ebene der Wohnungsmarktregionen.

Demnach setzt sich die unterschiedliche regionale Bevölkerungsentwicklung auch in Zukunft fort. Mit Bevölkerungszuwächsen ist demnach ausschließlich in der Stadt Dresden sowie in Leipzig und seinem Umland zu rechnen (Karte 3).

Karte 3: Entwicklung der Bevölkerung in Sachsen 2018 bis 2030, Wohnungsmarktregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

Mit einem Anstieg von 587.900 (2018) auf 621.800 (2030) um +5,8 % ist der Anstieg in der Stadt Leipzig am stärksten. Im Vergleich zum extrem stürmischen Wachstum in den letzten Jahren ist dies zwar eine Abschwächung, aber Leipzig gehört damit weiterhin zu den am stärksten wachsenden Städten Deutschlands.

Das starke Wachstum der Stadt schwappt in ihr Umland über. Die Wohnungsmarktregionen rund um Leipzig wachsen daher ebenfalls mit Raten bis +5 %.

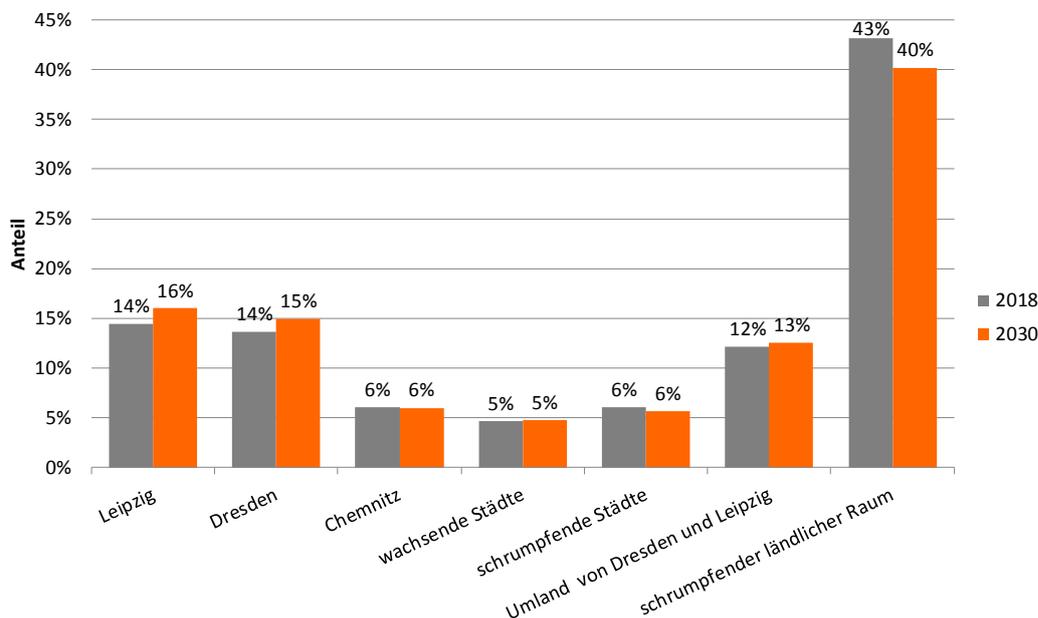
Die Stadt Dresden wächst ebenfalls, auch wenn das Wachstum mit +4,7 % etwas geringer ausfällt als in Leipzig. Gerade die Entwicklung in Dresden sollte aber kontinuierlich aufmerksam beobachtet werden. Wie in Kapitel 1.3.1 dargestellt, hat sich die Zuwanderung aus Deutschland nach Dresden bereits sehr deutlich abgeschwächt, sodass diese

Prognose sich durchaus als zu optimistisch herausstellen könnte. Ob Dresden weiter wächst, ist dabei vor allem eine Frage der Zuwanderung aus dem Ausland. Sinkt diese, könnte Dresden auch wieder schrumpfen. Da die Auslandszuwanderung sehr volatil ist, ist die Prognose für Dresden mit deutlich höherer Unsicherheit behaftet als in Leipzig, das stabile Zuwanderung aus praktisch allen Regionen Deutschlands vorweisen kann.

Alle anderen Wohnungsmarktregionen werden in den nächsten 12 Jahren Einwohner verlieren, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Im Grundsatz gilt dabei, dass ländliche Wohnungsmarktregionen stärker schrumpfen als Städte, wobei es nicht allen Städten gelingt, sich besser zu entwickeln als ihr Umland. Ankerstädte sind vor allem Görlitz, Meißen, Freiberg und Plauen, in denen der Bevölkerungsrückgang mit bis zu -5% überschaubar ist, während Hoyerswerda mit -18,2% den stärksten Rückgang aller Wohnungsmarktregionen erwarten muss. Auch in Chemnitz sinkt die Zahl der Einwohner bis 2030 recht deutlich um -5,7%.

Der Anteil in Sachsen der Städte Leipzig und Dresden an der Bevölkerung in Sachsen nimmt zu. Im Jahr 2030 werden 16% der Sachsen in Leipzig wohnen (+2 %-Punkte) und 15% in Dresden (+1 %-Punkt). Auch der Anteil des Dresdner und Leipziger Umlands nimmt leicht zu auf 13% (Abbildung 10). In den schrumpfenden ländlichen Räumen leben im Jahr 2030 hingegen noch 40% der Einwohner (-3 %-Punkte).

Abbildung 10: Verteilung der Bevölkerung innerhalb Sachsens nach Regionstypen 2018 und 2030



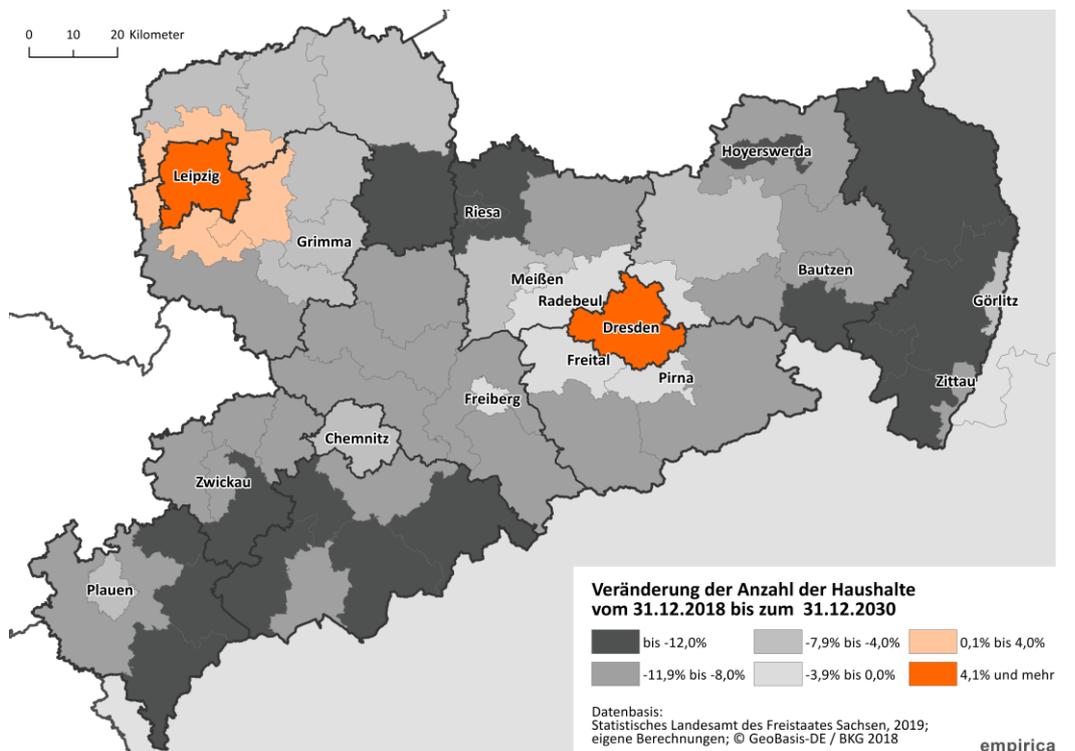
Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

1.6.3 Haushaltsprognose

Auf Basis der Bevölkerungsprognose wurde dann eine Haushaltsprognose erstellt. Die Haushaltsprognose wird durch Fortschreibung der mittleren Haushaltsgröße auf Wohnungsmarktebene ermittelt, vergleiche hierzu die Ausführungen in Kapitel 1.4. Die Prognose erfolgte dabei auf Ebene der Wohnungsmarktregionen. Die hier zunächst dargestellten Ergebnisse für das Land Sachsen wurden durch Addition der Regionen erstellt. Da annahmegemäß die mittlere Haushaltsgröße in den Wohnungsmarktregionen konstant bleibt, entspricht in jeder Wohnungsmarktregion die Veränderungsrate der Bevölkerungszahl auch der Veränderungsrate der Haushaltszahl. Auf der gesamt-sächsischen Ebene sinkt die Zahl der Haushalte etwas schwächer als die Zahl der Einwohner, da das Bevölkerungsgewicht der Großstädte mit ihren kleineren Haushalten zunimmt.

Demnach sinkt auch die Zahl der Haushalte von 2,069 Mio. bis zum Jahr 2030 auf 1,981 Mio. oder um -4,1 %, was rd. -88 Tausend Haushalten entspricht.

Karte 4: Entwicklung der Zahl der Haushalte in Sachsen 2018 bis 2030, Wohnungsmarktregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica
empirica

1.6.4 Wohnungsnachfrageprognose

1.6.4.1 Quantitative Wohnungsnachfrage

Die Zahl der Haushalte entspricht noch nicht ganz der Wohnungsnachfrage. Berücksichtigt werden muss noch, dass manchmal mehrere Haushalte in einer Wohnung wohnen (Untermiete, Wohngemeinschaften) oder ein Haushalt in mehreren Wohnungen

(Zweitwohnsitze) wohnt. Dies geschieht, indem die Zahl der Haushalte mit der Summe aus Untermiet- und Zweitwohnungsquote multipliziert wird. Diese wird indirekt ermittelt indem Abweichung zwischen der Zahl der Haushalte und der Zahl der bewohnten Wohnungen⁸ berechnet wird. Diese Abweichung wurde über den Prognosehorizont konstant gehalten. Der Unterschied zwischen den Veränderungsraten der Zahl der Haushalte und der Zahl der bewohnten Wohnungen ist gering. Auf eine Ergebnisdarstellung wird verzichtet.

1.6.4.2 Qualitative Wohnungsnachfrage

Die zusätzliche quantitative Wohnungsnachfrage – also der Anstieg der Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte – entspricht aber noch nicht der gesamten zusätzlichen Wohnungsnachfrage, die bedient werden muss. Neben der quantitativen besteht vielmehr eine qualitative Nachfrage.

Die Ursache für diesen zweiten Teil der Wohnungsnachfrage ist simpel. Der Anstieg der Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte entspräche nur dann der zusätzlichen Wohnungsnachfrage, wenn der vorhandene Wohnungsbestand unverändert bliebe; wenn also weiterhin jede heute vorhandene Wohnung auch weiterhin bewohnt werden würde.

Davon kann aber nicht ausgegangen werden. Vielmehr fallen Wohnungen aus der Nutzung, die ersetzt werden müssen. Eine Wohnung kann umgenutzt werden in Richtung einer „höherwertigen“ Nutzung, wie z.B. Büros, einer gleichwertigen Nutzung, z.B. bei der Zusammenlegung von Wohnungen, oder einer minderwertigen Nutzung, wie z.B. als Lagerraum, bis hin zu einfachem Leerstand.

Die Relevanz des Teils der Nachfrage, der über die rein quantitative, zusätzliche Wohnungsnachfrage hinausgeht, zeigt sich bereits daran, dass auch in allen Regionen mit erheblichen Wohnungsleerständen trotzdem neue Wohnungen errichtet werden und dafür auch Bauland benötigt wird – und das, obwohl die quantitative zusätzliche Wohnungsnachfrage sogar negativ ist.

Technisch wird dieser Teil der zusätzlichen Nachfrage in vielen Prognosen durch die Zugrundelegung einer „Ersatzquote“ berücksichtigt, häufig werden z.B. pauschal Werte um 0,3 % des Bestandes als jährlicher Abgang unterstellt. Ein empirisch belastbarer Wert für die Ersatzquote ist allerdings nicht vorhanden⁹, sodass die Ersatzquote meist als „Erfahrungswert“ tituliert wird.

Diese einfache Vorgehensweise ist aus zwei Gründen unbefriedigend: Zum einen nimmt der Anteil der qualitativen Wohnungsnachfrage tendenziell zu, je schwächer der Anstieg der Zahl der Haushalte ist. Dies wird besonders deutlich in schrumpfenden Regionen, in denen dann nur noch eine qualitative Wohnungsnachfrage besteht. Diese mit einer ein-

⁸ Die Zahl der bewohnten Wohnungen ergibt sich anhand des Wohnungsbestands abzgl. des fortgeschriebenen Leerstands (vgl. Kap. 3).

⁹ Waltersbacher, M. & Scharmski, A. (2010): Wohnungsmärkte im Wandel – Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025, BBSR-Berichte KOMPAKT, 1/2010, S. 8; Download: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BerichteKompakt/2010/DL_1_2010.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Stand: 24.07.2019).

fachen pauschalen Ersatzquote zu begründen, ist dann wenig überzeugend. Zum anderen bleibt bei der Verwendung einer einfachen Ersatzquote die Qualität des Wohnungsangebots unberücksichtigt. Dabei dürfte auf Märkten mit einem hohen Anteil wenig beliebter Wohnungstypen (z.B. hoch verdichteter Geschosswohnungsbau der 1970er und 1980er Jahre) die qualitative Wohnungsnachfrage höher ausfallen als auf stark diversifizierten Märkten.

Insbesondere spielt auch die Lage auf dem Wohnungsmarkt eine Rolle – auf angespannten Wohnungsmärkten werden mehr neue Wohnungen gebaut. Der Neubau wird sich aber auf die Wohnungsqualitäten konzentrieren, die besonders knapp oder nicht vorhanden sind, da hier besonders hohe Preise erzielt werden können. Gleichzeitig fallen in angespannten Wohnungsmärkten kaum Wohnungen aus der Nutzung. So lassen sich z.B. in München bis heute Wohnungsanzeigen für Wohnungen mit Einzelöfen an lauten Straßen finden, während in Teilen Sachsen sanierte Wohnungen ohne Balkon Vermietungsschwierigkeiten haben.

Vor diesem Hintergrund hat empirica ein Verfahren entwickelt, das den qualitativen Zusatzbedarf schätzt. Dieses Regressionsmodell wird im Anhang erläutert. Hier sollen nur die Ergebnisse dargestellt werden.

Demnach liegt in der kurzen Frist die qualitative Wohnungsnachfrage in Sachsen zunächst bei 3.000 Wohnungen pro Jahr, sinkt dann etwas aufgrund einer sich abschwächenden EZFH-Nachfrage und steigt anschließend wieder auf 3.000 Wohnungen. Dieser Anstieg gegen Ende des Prognosehorizontes ist eine Folge des schwächer werdenden Anstiegs der quantitativen Wohnungsnachfrage, da – wie argumentiert und signifikant im Anhang nachgewiesen – ein schwächerer Anstieg der quantitativen Wohnungsnachfrage zu einer höheren qualitativen Wohnungsnachfrage führt.

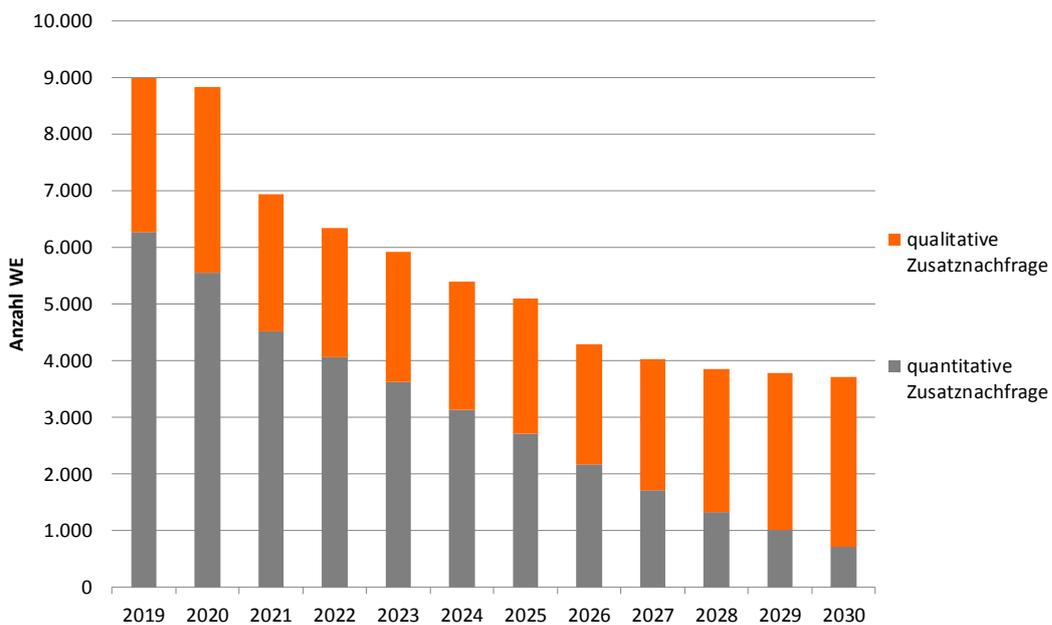
1.6.4.3 Erforderlicher Neubau zur Befriedung der Nachfrage

Die Summe aus quantitativer und qualitativer Zusatznachfrage beträgt in der kurzen Frist in Sachsen rd. 9.000 Wohnungen p.a. und sinkt dann im weiteren Prognosehorizont auf jährlich rd. 4.000 Wohnungen ab.

Diese Anzahl Wohnungen ist zu errichten, sofern die Wohnraumversorgung in Sachsen sich weder verschlechtern noch verbessern soll, sondern auf dem heutigen Niveau gehalten werden soll. Dies bedeutet auch, dass das hier ausgewiesene erforderliche Neubauvolumen keinen wie auch immer definierten „Nachholbedarf“ aus den Vorjahren enthält. Würden mehr Wohnungen errichtet, dann würde sich die Wohnraumversorgung verbessern, was sich dann in zumindest real sinkenden Mieten äußern würde.

In den Jahren bis 2030 addiert sich der erforderliche Neubau sachsenweit auf rund 67.000 Wohnungen.

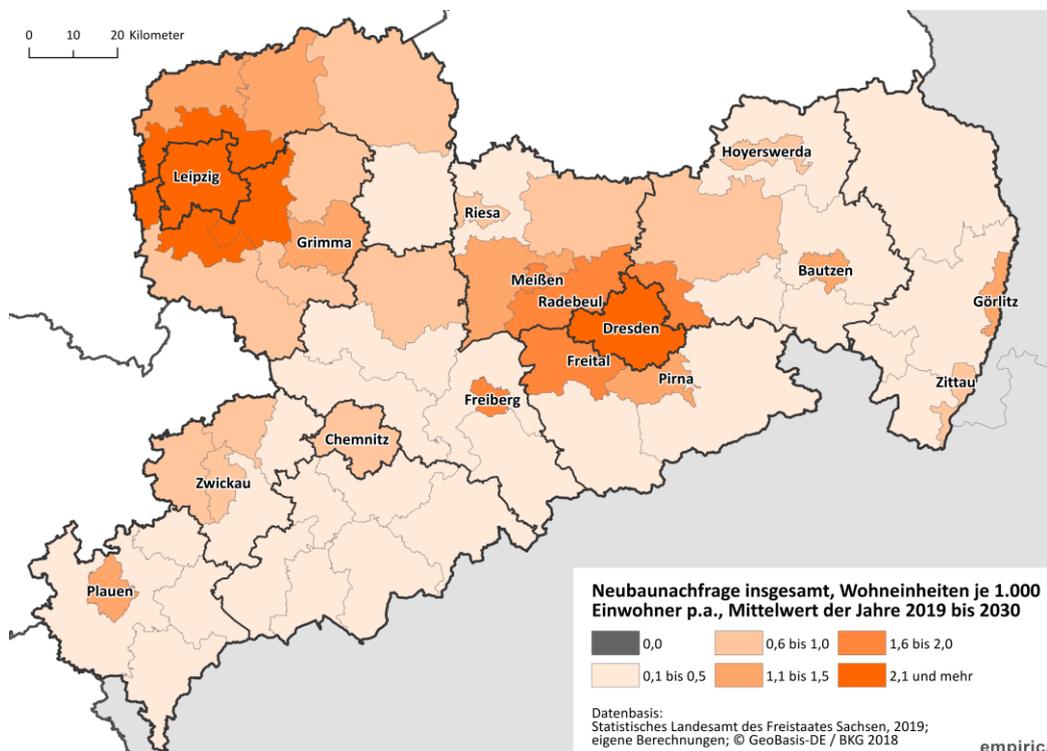
Abbildung 11: Zusätzliche Wohnungsnachfrage, Prognose 2019 bis 2030



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

Karte 5: Neubaunachfrage insgesamt in Sachsen 2019 bis 2030, Wohnungsmarktregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

1.6.4.4 Aufteilung der Nachfrage auf Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Mehrfamilienhäuser

Zur Aufteilung der quantitativen Wohnungsnachfrage in Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Mehrfamilienhäusern (MFH) wird zunächst die Ein- und Zweifamilienhausnachfrage berechnet. Der Bedarf an Geschosswohnungen ergibt sich als Differenz.

Zur Prognose der zusätzlichen quantitativen Nachfrage nach Ein- und Zweifamilienhäusern werden die altersspezifischen Quoten der Ein- und Zweifamilienhaus nachfragenden Haushalte in Ostdeutschland verwendet¹⁰, da entsprechende Daten für Sachsen oder in niedrigerer Regionalisierung nicht vorliegen. Diese Quoten werden in den Altersklassen über 50 Jahren ab dem Jahr 2020 bis zum Prognosehorizont 2030 fortgeschrieben, was zu einem leichten Anstieg führt. Bei den unter 50-Jährigen ist in den letzten Jahren die Quote der Einfamilienhaus-Haushalte nicht mehr gestiegen. In manchen Regionstypen Deutschlands deutet sich sogar ein leichter Rückgang an, der sich mit den dort gestiegenen Preisen begründen lässt. Insgesamt gehen wir von einer Konstanz der Einfamilienhausquoten bei den unter 50-Jährigen aus. Zum Schluss werden im Ausgangsjahr die Einfamilienhausquoten auf die Zahl der in 2018 bewohnten Ein- und Zweifamilienhäuser in den Wohnungsmarktregionen in Sachsen kalibriert. Dieser Kalibrierungsfaktor wird über den Prognosehorizont konstant gehalten.

Bei der qualitativen Zusatznachfrage gehen wir hingegen von einem EZFH-Anteil von 25 % aus. Dieser Wert erscheint mit Blick auf den Fertigstellungsanteil niedrig zu sein, dies aber wäre der falsche Vergleich. Zum einen, da die Fertigstellungen auch die quantitative Zusatznachfrage enthält. Vor allem aber aufgrund der oben vorgebrachten Überlegung, dass die qualitative Zusatznachfrage dort besonders niedrig ist, wo ohnehin wegen einer hohen quantitativen Zusatznachfrage neue Qualitäten im Neubau entstehen. Da in allen Regionen eine quantitative Nachfrage nach EZFH besteht, ist die EZFH - qualitative Neubaunachfragen entsprechend niedrig.

Demnach sind zur Befriedigung der Nachfrage in Sachsen in der kurzen Frist sachsenweit pro Jahr rund 3.500 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und nochmals gut 4.000 Ein- und Zweifamilienhäuser zu errichten. Danach wächst die Nachfrage immer langsamer auf zuletzt rund 2.700 EZFH und 1.800 MFH.

¹⁰ Für die drei kreisfreien Städte werden die Quoten für ostdeutsche Großstädte verwendet und für alle weiteren Wohnungsmarktregionen jene für ostdeutsche Gebiete mit weniger als 100.000 Einwohner. Quelle hierfür ist die Einkommen- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 und 2013 mit eigener Fortschreibung bis 2030.

Tabelle 3: Neubaunachfrage in Sachsen nach Regionstypen 2019-2030

	Wohneinheiten												WE je 1.000 Einw.		
	2019-22 p.a.			2023-30 p.a.			2019-30 p.a.			Summe 2019-30			2019-30 p.a.		
	Summe	davon:		Summe	davon:		Summe	davon:		Summe	davon:		Summe	davon:	
		EZFH	MFH		EZFH	MFH		EZFH	MFH		EZFH	MFH		EZFH	MFH
Leipzig	2.707	619	2.088	1.522	567	955	1.917	584	1.333	23.006	7.012	15.994	3,1	1,0	2,2
Dresden	1.887	534	1.352	1.258	422	835	1.467	460	1.008	17.607	5.516	12.091	2,6	0,8	1,8
Chemnitz	240	240	-	214	214	-	222	222	-	2.668	2.668	-	0,9	0,9	0,0
wachsende Städte	301	251	50	230	213	17	253	226	28	3.042	2.710	332	1,3	1,2	0,1
schrumpfende Städte	275	275	-	191	191	-	219	219	-	2.627	2.627	-	0,9	0,9	0,0
Umland von D. und L.	1.107	1.107	-	780	780	-	889	889	-	10.670	10.670	-	1,8	1,8	0,0
schrumpfender ländlicher Raum	1.262	1.262	-	317	317	-	632	632	-	7.587	7.587	-	0,4	0,4	0,0
Insgesamt	7.778	4.288	3.490	4.512	2.705	1.807	5.601	3.233	2.368	67.207	38.791	28.417	1,4	0,8	0,6

Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

Erwartungsgemäß ist die MFH-Zusatznachfrage sehr ungleich verteilt. Letztlich existiert zukünftig eine Nachfrage nach neugebauten Mehrfamilienhäusern nur in Leipzig und Dresden und in geringfügiger Menge in Freiberg und Meißen.

Erklärungsbedürftig ist vielleicht die MFH-Zusatznachfrage in Chemnitz. Das Berechnungsmodell weist hier keinerlei Nachfrage nach neugebauten Geschosswohnungen auf. Dies steht zunächst im Widerspruch zu den Fertigstellungen der letzten Jahre. In den letzten fünf Jahren wurden hier 180 neue Wohnungen p.a. in neugebauten Mehrfamilienhäusern errichtet¹¹. Mathematisch liegt die Ursache darin, dass die demographisch bedingte, quantitative Geschosswohnungsnachfrage so deutlich negativ ist, dass auch die qualitative Nachfrage nicht für ein insgesamt positives Ergebnis ausreicht. Da die Zusatznachfrage aus der vergangenen Differenz zwischen Neubau und quantitativer Nachfrage geschätzt wird, lässt das Modell kein anderes Ergebnis zu. Wenn nicht argumentiert werden soll, dass hier an der Nachfrage vorbeigebaut wurde, so liegt die Begründung wohl in einem besonders starken Mismatch zwischen nachgefragten Wohnungen und dem vorhandenen Angebot. D.h. die Schätzkoeffizienten, die auf Basis aller Kreise der Bundesrepublik berechnet wurden, unterschätzen die Neubaunachfrage, da die Qualitäten im Angebot in Chemnitz besonders deutlich von den nachgefragten Qualitäten abweichen. Ähnliches gilt vermutlich auch deutlich abgeschwächt in Hoyerswerda und anderen Städten.

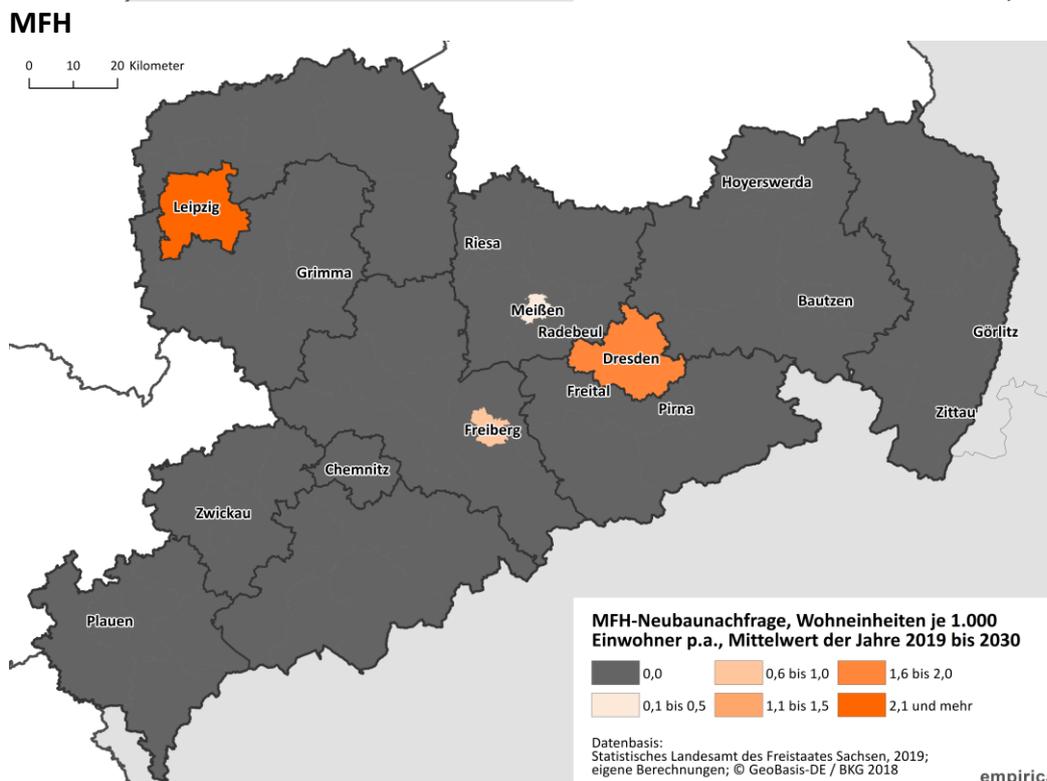
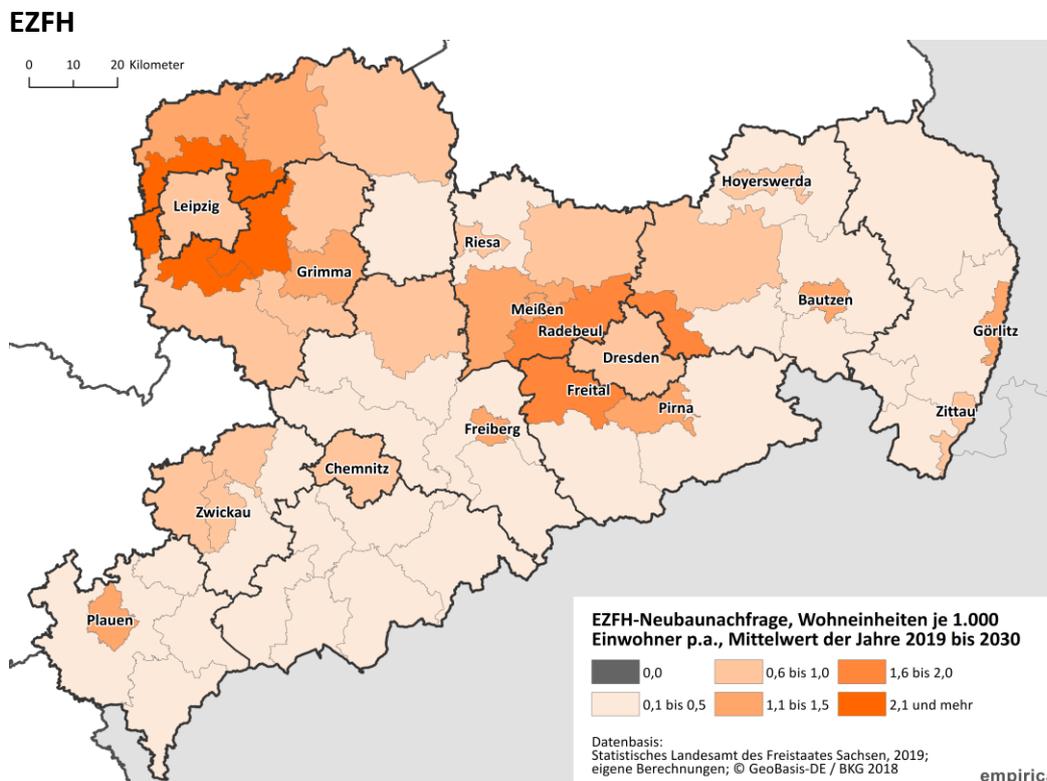
In jedem Falle aber zeigen die Berechnungen, dass in Chemnitz und den anderen, kleineren Städten mit einer Knappheit an Wohnungen in keiner Weise zu rechnen ist und dass ein Geschosswohnungsneubau mit besonderen Qualitäten trotzdem ein hoch spekulatives Vorhaben ist.

Deutlich gleichmäßiger im Land ist die Ein- und Zweifamilienhausnachfrage verteilt. In allen Wohnungsmarktregionen besteht eine Zusatznachfrage nach EZFHs. Die beiden

¹¹ Ohne Wohnheime, mit Wohnheimen 190 Einheiten p.a.

wachsenden Großstädte Leipzig und Dresden machen zusammen knapp 1/3 der Zusatznachfrage nach EZFHs aus, inklusive deren Umlandes sind es 60 %.

Karte 6: Neubaunachfrage insgesamt nach Gebäudetyp in Sachsen 2019 bis 2030, Wohnungsmarktregionen



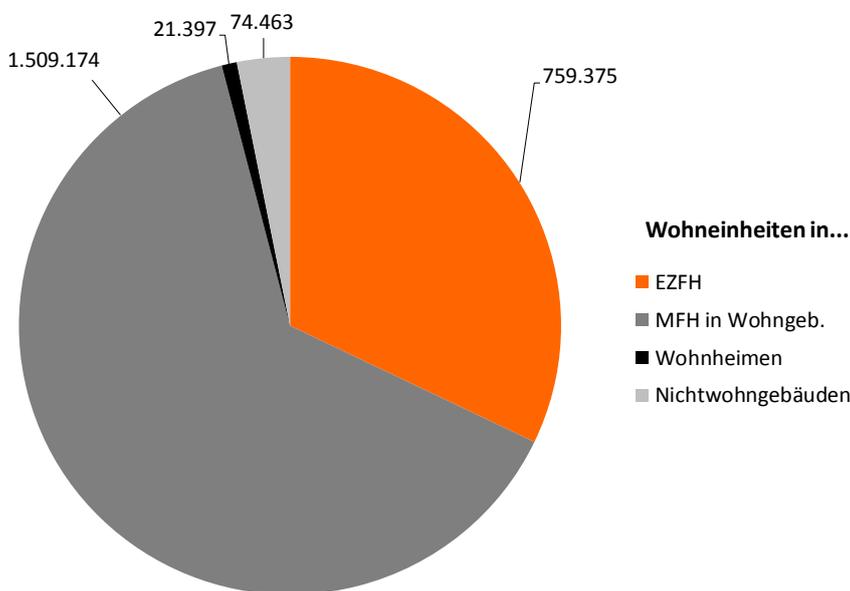
Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

2. Entwicklungen des Wohnungsangebots in Sachsen

2.1 Unterschiedliche Wohnungsbestände

Im Freistaat Sachsen gibt es aktuell laut Fortschreibung des Wohnungsbestandes zum 31.12.2018 rd. 2,36 Mio. Wohnungen.¹² Rund ein Drittel hiervon (760 Tsd.) sind Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern (EZFH). 1,5 Mio. Wohneinheiten (WE) in Sachsen sind Geschosswohnungen in Mehrfamilienhäusern (MFH) und weitere knapp 100.000 Wohnungen befinden sich in Wohnheimen und Nichtwohngebäuden (Abbildung 12).¹³ Im Vergleich zu Deutschland mit einem Anteil von 45 % ist der EZFH-Anteil in Sachsen weiterhin deutlich niedriger.

Abbildung 12: Wohnungsbestand in Sachsen 2018



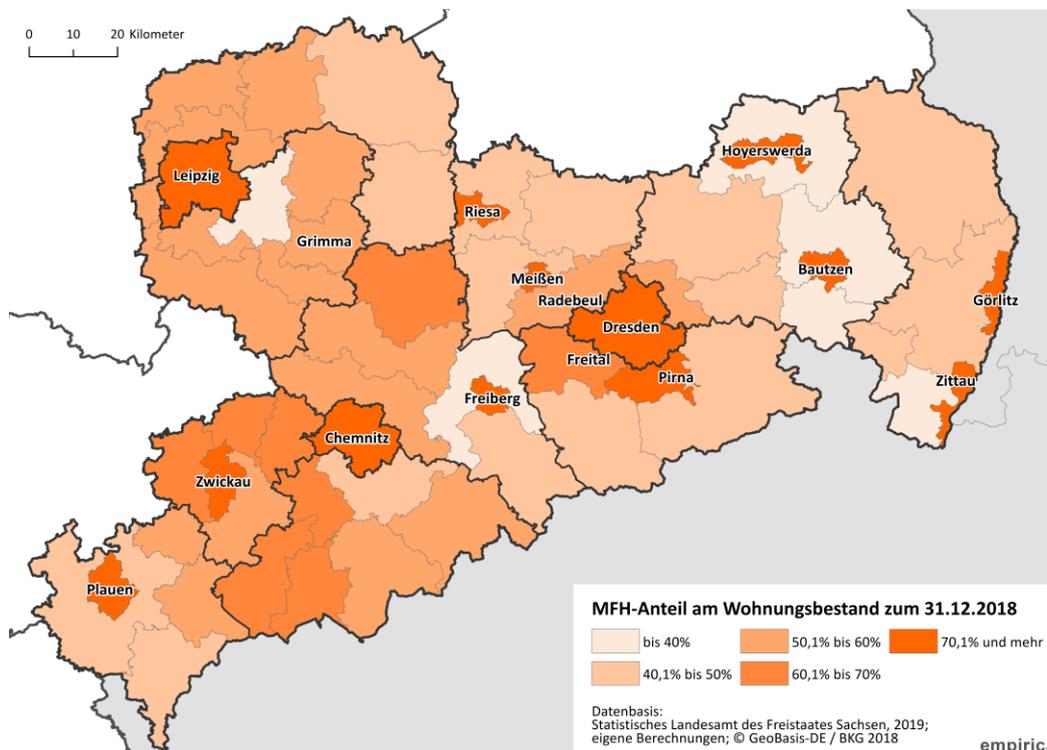
Quelle: Fortschreibung des Wohnungsbestandes zum 31.12.2018; © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019 **empirica**

Die meisten Geschosswohnungen befinden sich naturgemäß in den Städten, während außerhalb von ihnen der Wohnungsbestand von Ein- und Zweifamilienhäusern geprägt ist. Alleine in den drei kreisfreien Städten stehen rd. 44 % der sächsischen Geschosswohnungen. In Leipzig und Dresden machen sie 89 % bzw. 88 % des gesamten Wohnungsbestands aus (Karte 7). Auf den weiteren Plätzen mit den höchsten MFH-Anteilen folgen die Städte Heidenau (87 %) Görlitz (86 %), Chemnitz (85 %) und Freiberg (84 %).

¹² Wohnungen in Wohngebäuden inkl. Wohnheimen und in Nichtwohngebäuden.

¹³ Im Folgenden werden, wenn nicht anders erwähnt, Wohnungen in Wohnheimen und Wohnungen in Nichtwohngebäuden mit den Wohnungen in MFH zusammengefasst.

Karte 7: Geschosswohnungsanteil in Sachsen 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: Fortschreibung des Wohnungsbestandes zum 31.12.2018; © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019 empirica

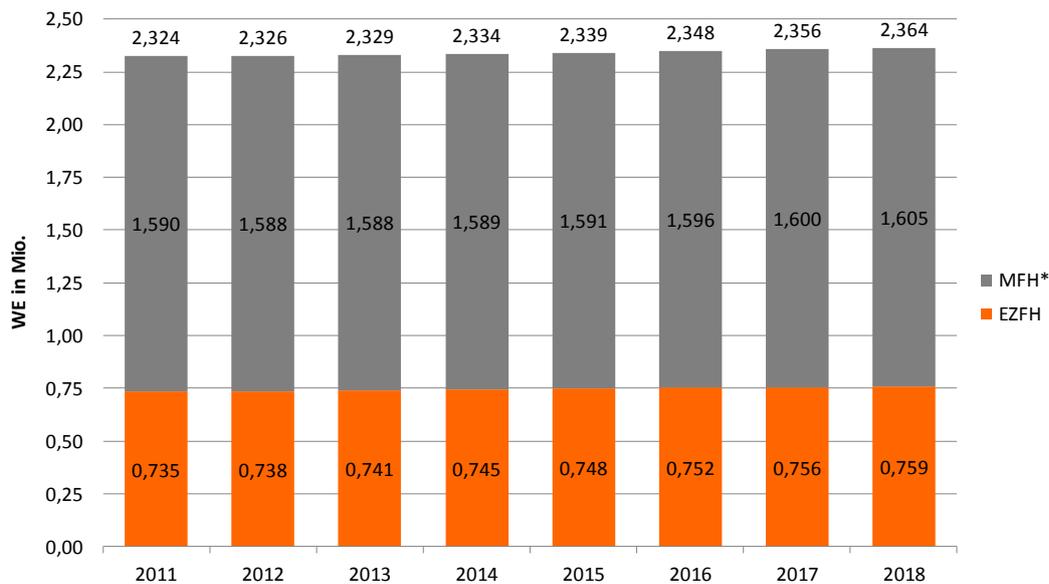
In den Suburbanisierungsgebieten der Städte und im ländlichen Raum Umland ist der Geschosswohnungsanteil deutlich geringer. In der Wohnungsmarktregion Bautzener Land sind es gerade einmal 26 % und auch in der Wohnungsmarktregion Hoyerswerdaer Land (36 %) sowie Leipzig Ost und Bautzen Süd (beide 37 %) ist der Geschosswohnungsanteil gering.¹⁴

Neuer Wohnraum in Sachsen

Seit dem Jahr 2011 ist der Wohnungsbestand in Sachsen insgesamt um +40 Tsd. Wohnungen (+1,7 %) angewachsen (Abbildung 13). Die Zahl der Wohnungen in EZFH ist dabei stärker angestiegen (+3,4 %; +24.700 WE) als die in MFH (+1,0 %; +15.500 WE).

¹⁴ In den Gemeinden Crostwitz, Trebendorf und Räckelwitz (Landkreis Bautzen bzw. Görlitz) beträgt der MFH sogar weniger als 10 %.

Abbildung 13: Entwicklung des Wohnungsbestands in Sachsen 2011-2018



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019

empirica

2.2 Anziehender Geschosswohnungsbau in Dresden und Leipzig

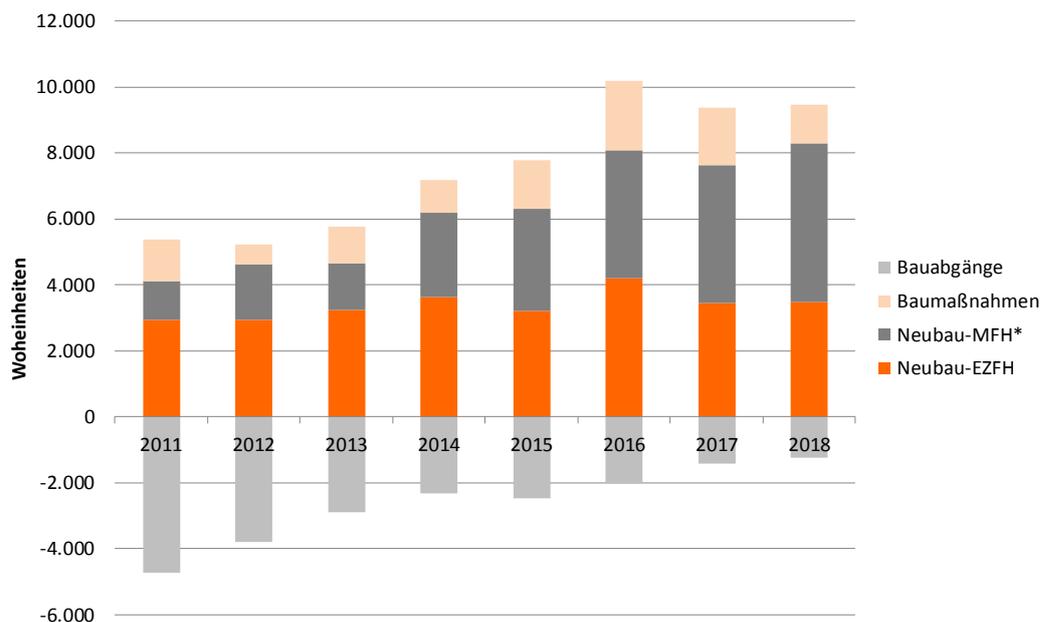
2.2.1 Baufertigstellungen

In Sachsen werden wieder mehr Wohnungen gebaut. Die Zahl der Baufertigstellungen hat sich dabei ähnlich wie im Bundestrend entwickelt und deutlich zugenommen und lag 2018 bei rd. 9.500 Wohnungen. In Deutschland wird jedoch jährlich etwa eine Wohnung je 1.000 Einwohner mehr fertiggestellt als in Sachsen. Im Mittel der Jahre 2014 bis 2018 waren es in Deutschland 3,3 Wohnungen je 1.000 Einwohner und in Sachsen 2,2.

Dynamisch hat sich in den letzten Jahren vor allem der Geschosswohnungsbau entwickelt. Im Jahr 2018 wurden mit rd. 4.800 neuen Wohnungen in MFH mehr als viermal so viele Wohnungen fertiggestellt als im Jahr 2011 (Abbildung 14). Der Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern schwankt etwas im Zeitverlauf, ist jedoch insgesamt recht stabil bei jährlich etwa 3.500 Wohneinheiten geblieben. Hinzu kommen jährlich zwischen rd. 1.000 und 2.000 neue Wohnungen durch Baumaßnahmen im Bestand,¹⁵ die allerdings nur insofern erfasst werden, als eine Baugenehmigung erforderlich ist. Die grundlegende Sanierung von Wohnungen, die vorher sehr lange leer standen, wird nicht immer erfasst, was später beim Vergleich von Angebot und Nachfrage noch zu berücksichtigen ist.

¹⁵ Durch Baumaßnahmen kann jedoch auch Wohnraum wegfallen, z.B. durch Zusammenlegung von Wohnungen. In den letzten Jahren sind jedoch in Sachsen durch Baumaßnahmen mehr Wohnungen entstanden als weggefallen.

Abbildung 14: Baufertigstellungen und Bauabgänge in Sachsen 2011 bis 2018



* MFH inkl. Wohnheime und Nichtwohngebäude.

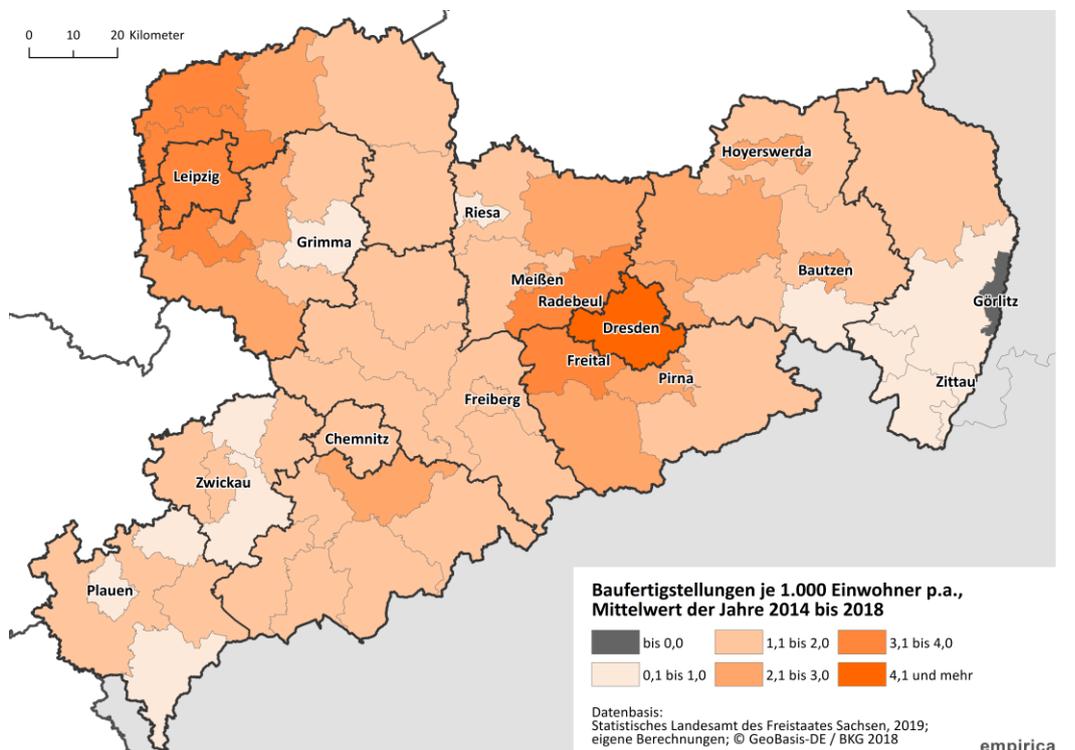
Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019

empirica

Gleichzeitig werden Wohnungen durch Abrisse dem Markt entzogen. Die Zahl der Bauabgänge ist jedoch in Sachsen seit Jahren rückläufig. Im Jahr 2018 betrug die Zahl der Bauabgänge nur noch rd. 1.000 Wohneinheiten. In den Jahren 2000 bis 2009 waren es hingegen im Durchschnitt jährlich 10.000 Wohneinheiten.

Wie der Wohnungsbestand, so unterscheidet sich auch die Neubautätigkeit innerhalb Sachsens.

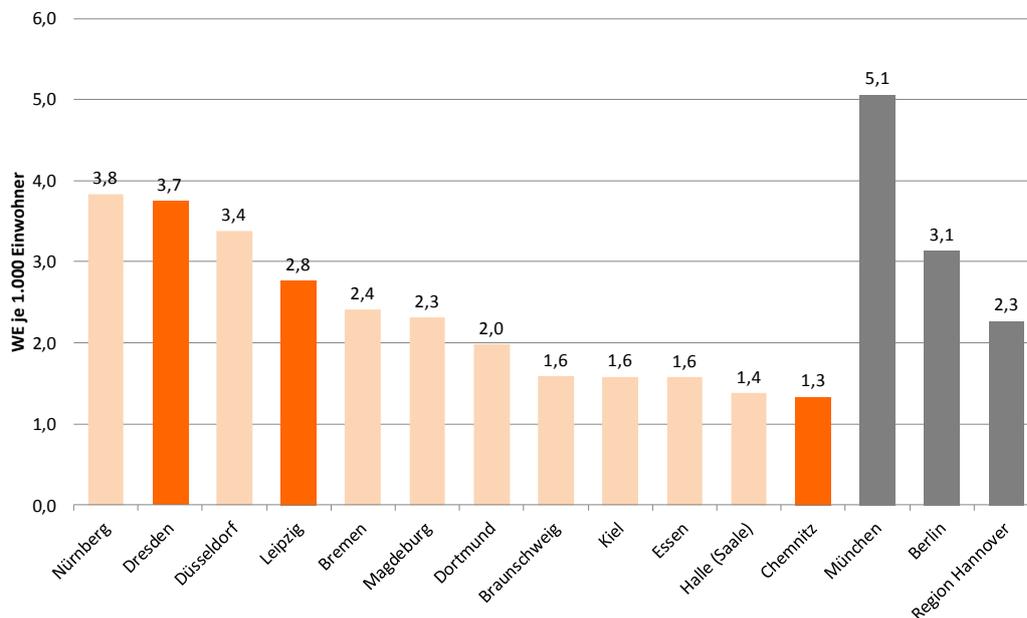
Karte 8: Bautätigkeit insgesamt (Summe EZFH- und MFH-Neubau und Baumaßnahmen) in Sachsen 2014 bis 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

Vor allem in Dresden wurde in den letzten fünf Jahren viel gebaut. Zwischen 2014 und 2018 entstanden hier insgesamt 11.200 Wohnungen oder 4,1 pro 1.000 Einwohner pro Jahr. Innerhalb der Gruppe der vergleichbaren Großstädte in Deutschland gehört die Stadt Dresden damit zur Spitzengruppe. Nur in Nürnberg (und München) wurden mehr Wohnungen fertiggestellt als in Dresden.

Abbildung 15: Baufertigstellungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden, Städtevergleich 2013 bis 2017 (Mittelwert)



Quelle: empirica regio (© Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018) **empirica**

In Dresden entstand der größte Teil als Neubau in Geschosswohnungen, im Jahresmittel waren es 1.600 Wohnungen pro Jahr (inkl. Wohnungen in Nichtwohngebäuden). Dazu kamen jährlich recht stabil rund 300 Ein- und Zweifamilienhäuser und schwankend entstanden im Mittel etwa 300 neue Wohnungen durch Baumaßnahmen im Bestand. Wie viele vormals langjährig leerstehende Wohnungen durch eine grundlegende Sanierung wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt wurden, ist unbekannt. Der hohe Leerstand im Jahr 2011 deutet darauf hin, dass damals aufgrund jahrzehntelanger Vernachlässigung auch viele unbewohnbare Wohnungen darunter waren. Nach unserer Anschauung ist diese Reserve, wenn nicht ausgeschöpft, so doch in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Darauf deutet auch der Rückgang der Zahl der neuen Wohnungen durch Baumaßnahmen im Bestand hin; der typische Fall sind hier Dachgeschossausbauten im Zuge grundlegender Sanierungen von gesamten Gebäuden.

Allerdings könnte der Bauboom sich in Dresden bereits wieder abschwächen. Darauf deutet zumindest die Entwicklung am aktuellen Rand hin – seit zwei Jahren sinken die Fertigstellungszahlen wieder. Wurden 2016 noch 2.200 Geschosswohnungen im Neubau fertiggestellt, so waren es 2017 noch 2.000 und 2018 1.850. Zwar schwanken auf städtischer Ebene die Fertigstellungen stets stark – je nachdem, ob ein größeres Bauprojekt fertiggestellt wurde oder nicht – aber da auch die Zahl der Baugenehmigungen zuletzt rückläufig war, kann dies durchaus ein Hinweis auf eine Abschwächung sein. Zumindest steigt die Zahl der Fertigstellungen nicht mehr.

Auch in Leipzig wurde in den letzten fünf Jahren (2014 bis 2018) mit insgesamt 8.600 Wohnungen (EZFH, MFH-Neubau, Baumaßnahmen im Bestand) deutlich mehr errichtet als vor 10 Jahren, als nur wenig neu gebaut wurde. Mit 3,0 Wohnungen pro 1.000 Einwohner aber liegt Leipzig noch deutlich unter dem Niveau von Dresden, allerdings mit weiterhin deutlich wachsender Tendenz. Auch in Leipzig liegt die Dynamik vor allem im Neubau von Geschosswohnungen. 2018 sprang dort die Zahl der Fertigstellungen auf

knapp 1.700 Wohnungen nach nur 800 im Jahr 2017 und 500 bis 600 in den Vorjahren. Im Vergleich zu Dresden setzte der Bauboom daher später ein, hat aber noch nicht seinen Wendepunkt erreicht.

Auch in Leipzig war zwischenzeitlich die Zahl der neuen Wohnungen in bestehenden Gebäuden (Dachgeschossausbau) mit über 800 in den Jahren 2015 und 2016 sehr hoch, um zuletzt aber wieder deutlich abzusinken. Auch dies deuten wir als einen Hinweis darauf, dass die Reserve an leerstehenden (unsanierten) Wohnungen langsam ausgeschöpft ist. Hinzu kamen in den letzten Jahren ziemlich stabil oder mit leicht sinkender Tendenz rund 300 Ein- und Zweifamilienhäuser pro Jahr.

In Chemnitz hingegen ist die Dynamik gering. Im Mittel wurden in den letzten fünf Jahren nur jeweils rund 200 WE in EZFH und MFH errichtet. Nimmt man die Bestandsmaßnahmen hinzu, entspricht dies jährlich 1,5 Wohnungen pro 1.000 Einwohner.

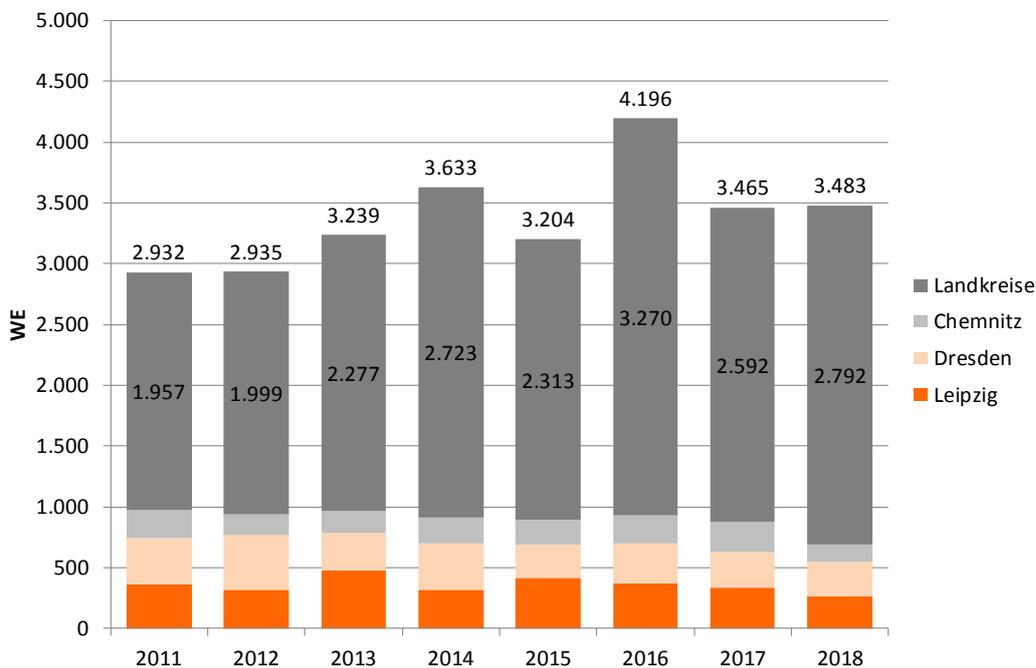
Neben Leipzig und Dresden wurden auch im Umland der beiden Städte in den letzten Jahren überdurchschnittlich viele Wohnungen fertiggestellt. Besonders sticht dabei die Wohnungsmarktregion Leipzig Nord heraus, mit 3,7 WE je 1.000 Einwohner, und damit sogar mehr als in der Stadt Leipzig selbst. Auch in den Wohnungsmarktregionen Dresden Süd- und Nordwest sowie Delitzsch und Leipzig Süd wurden mehr als 3 WE je 1.000 Einwohner fertiggestellt (Karte 8). In all diesen Umlandgemeinden wurden – typisch für Suburbanisierungsgebiete – vor allem Ein- und Zweifamilienhäuser gebaut

Überdurchschnittlich viel gebaut wurde u.a. auch in den Städten Hoyerswerda (2,6 Wohnungen pro 1.000 Einwohner, insgesamt), Bautzen (2,5) und Meißen (2,4). In Görlitz hingegen sind bedingt durch Zusammenlegungen von Wohnungen oder Umnutzungen (Baumaßnahmen im Bestand) trotz etwas Neubau in Summe sogar Wohnungen wegfallen (-0,2). Die in den letzten Jahren nach Görlitz Zugezogenen ziehen also anscheinend zumindest teilweise in leerstehende Bestände, welche jedoch auch in Görlitz reichlich vorhanden sind (vgl. Kap. 3).¹⁶ Ähnliches geschah in Riesa.

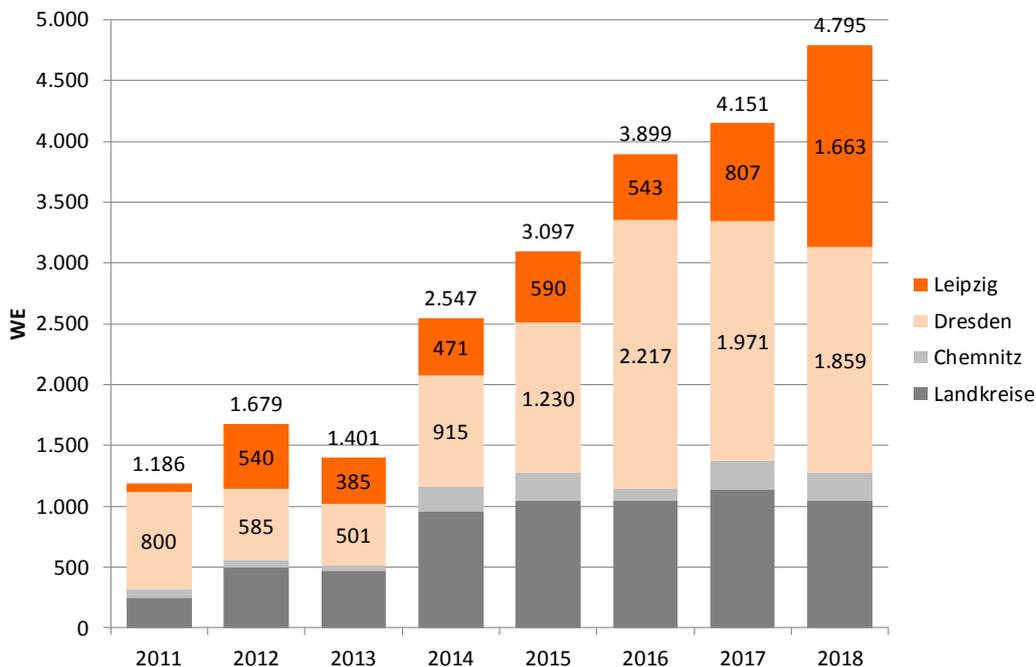
¹⁶ Wenn beispielsweise 20 Wohnungen zu 10 Wohnungen zusammengelegt werden, werden bei den Baufertigstellungen durch Bestandsmaßen -10 Wohnungen ausgewiesen.

Abbildung 16: Fertigstellungen neuer Wohnungen in den kreisfreien Städten und Landkreisen in Sachsen 2011-2018

EZFH-Neubau

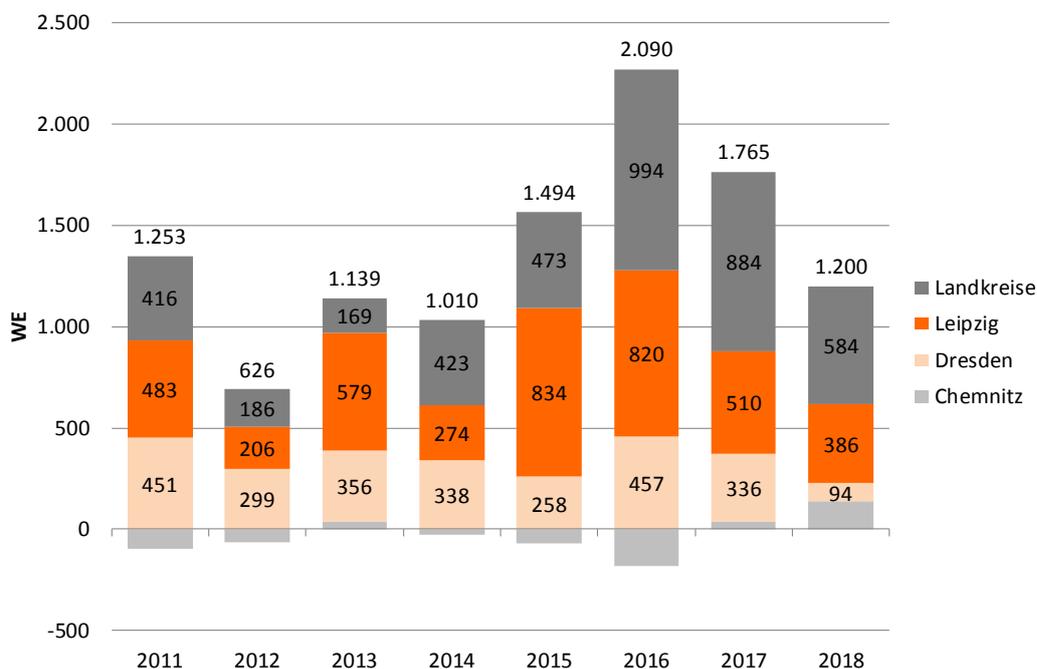


MFH*-Neubau



* MFH inkl. Wohnheime und Nichtwohngebäude.

Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019

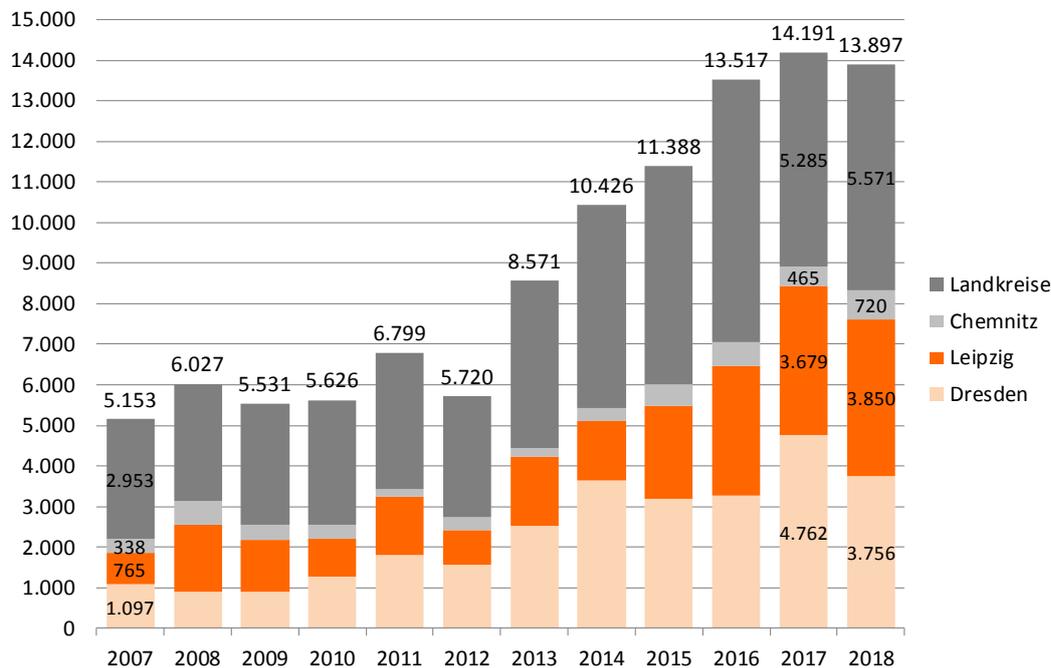
empirica

In den restlichen Regionen wurde hingegen nur wenig gebaut, und wenn, waren dies Einfamilienhäuser (Abbildung 16). Dieser Neubau trotz Bevölkerungsrückgängen ist daher zwar qualitativ bedingt, d.h. Wohnungen werden gebaut, obwohl zeitgleich Wohnungen leerstehen, da die vorhandenen Bestände nicht den Ansprüchen der Nachfrage entsprechen.

2.2.2 Baugenehmigungen

Bei den Baugenehmigungen zeigt sich erwartungsgemäß ein sehr ähnliches Bild, allerdings laufen die Baugenehmigungen den Baufertigstellungen zeitlich vorweg. Bis Mitte der 1990er Jahre lag die Zahl der Baugenehmigungen zunächst über der Zahl der Baufertigstellungen. Bis zur Jahrtausendwende hat sie dann deutlich abgenommen, während die Zahl der Baufertigstellungen noch bis zum Jahr 1997 anstieg und in den Folgejahren oberhalb der Baugenehmigungen lag. Dieser „Time-lag“ ist auch im umgekehrten Fall nach Erreichen des Tiefpunkts zu erkennen. Die Zahl der Genehmigungen stieg ab dem Jahr 2007 an, die Baufertigstellungen folgten erst ab dem Jahr 2010.

Abbildung 17: Baugenehmigungen* in den kreisfreien Städten und Landkreisen in Sachsen 2007-2018



* Wohnungen in neuen u. bestehenden Gebäuden einschließlich Wohnheimen.

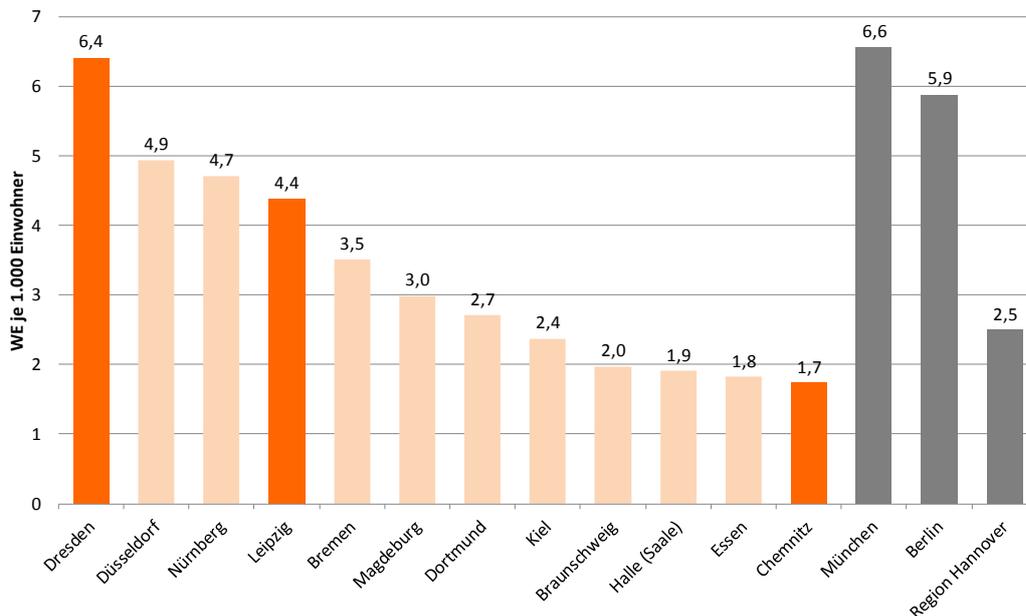
Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019

empirica

In Sachsen wurde in den Jahren 2017 und 2018 der Bau von jeweils etwa 14.000 Wohnungen genehmigt. Letztmals wurden im Jahr 2000 so viele Genehmigungen erteilt. Deutlich mehr als die Hälfte (57 %) dieser 28.000 Baugenehmigungen wurden in den Städten Dresden und Leipzig erteilt. Der Anteil der beiden Städte an allen Baugenehmigungen in Sachsen ist damit in den letzten Jahren stark angestiegen. In den Jahren 2007 bis 2010 war es nur etwa jede dritte Wohnung in Sachsen.

Insbesondere in Dresden ist die Zahl der Baugenehmigungen mit 6,4 je 1.000 Einwohner in den letzten Jahren (hier 2013-2017) sehr hoch gewesen. In keiner vergleichbaren Stadt in Deutschland wurden ähnlich viele Wohnungen genehmigt. Das Niveau ist nur mit München vergleichbar. Die Folge dieses „Genehmigungsbooms“ ist zunächst ein hoher Bauüberhang, d.h. genehmigte aber noch nicht fertiggestellte Wohnungen, die in Kürze auf den Markt drängen werden. Derzeit sind rund 6.700 Wohnungen irgendwo im Prozess zwischen Genehmigung und Fertigstellung. Sollten diese alle fertiggestellt werden, dann würde dieser neue Wohnraum mehr als den gesamten Einwohnerzuwachs der letzten drei Jahre aufnehmen können.

Abbildung 18: Baugenehmigungen* in Wohn- und Nichtwohngebäuden, Städtevergleich 2013 bis 2017 (Mittelwert)



* Wohnungen in neuen u. bestehenden Gebäuden einschließlich Wohnheimen.

Quelle: empirica regio (© Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018)

empirica

3. Wohnungsleerstand

3.1 Bisherige Entwicklung

Für den Wohnungsleerstand gibt es flächendeckend keine aktuellen amtlichen Daten. Zuletzt wurde mit dem Zensus 2011 der totale Wohnungsleerstand ermittelt. Der totale Leerstand umfasst sämtlichen Wohnungsleerstand unabhängig davon, in welchem Zustand – ob bewohnbar oder nicht – sich die Wohnungen befinden. Daneben geben die Daten des vdw Sachsen und des VSWG¹⁷ Informationen über das Teilsegment der organisierten Wohnungswirtschaft und der CBRE-empirica-Leerstandsindex Einblicke in den marktaktiven Geschosswohnungsleerstand, d.h. den Wohnungsleerstand, der innerhalb kurzer Frist bezogen werden kann.

Amtliche Daten zum Leerstand liegen auf Gemeindeebene nur für das Jahr 2011 vor (Zensus 2011¹⁸). Eine buchhalterische Fortschreibung ist wie folgt möglich:

¹⁷ Für die Bereitstellung der Daten hierzu und zu den Bestandsmieten durch den vdw Sachsen Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft e. V. und den Verband Sächsischer Wohnungsgenossenschaften e. V. (VSWG) möchten wir uns an dieser Stelle herzlich bedanken.

¹⁸ Eine aktuellere Bestandaufnahme erfolgt erst wieder im Rahmen des Zensus 2021.

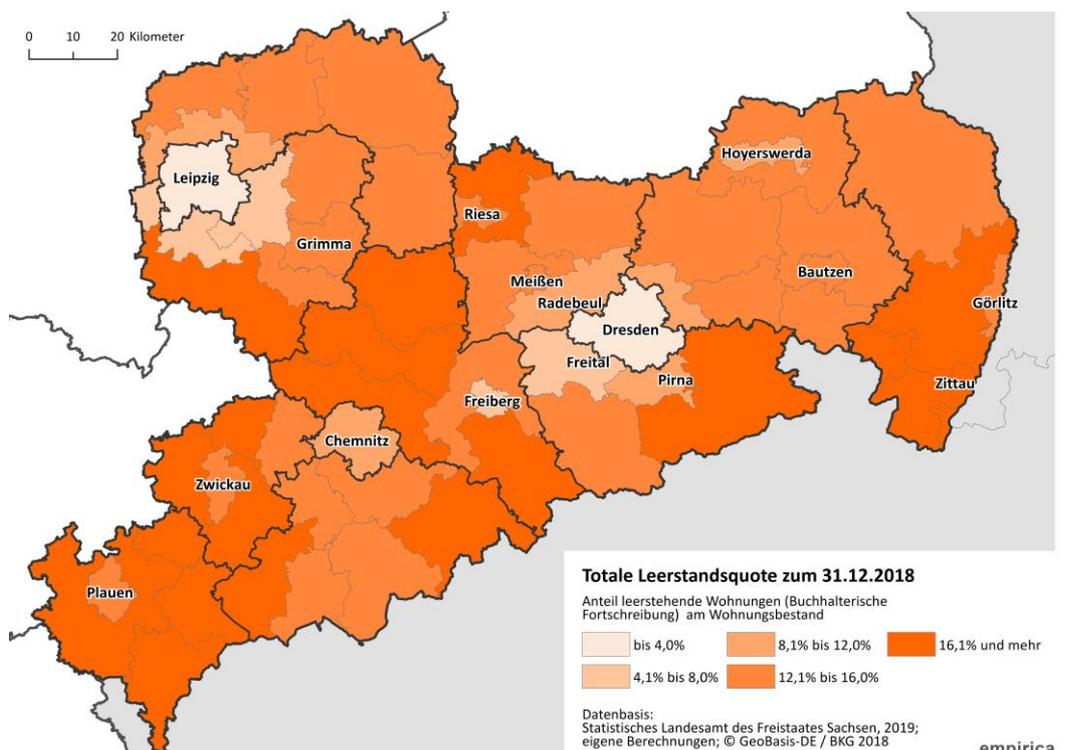
Zensusleerstand 2011

- Anstieg Zahl der Haushalte seit dem Zensus 2011
- + Zunahme des Wohnungsbestands seit dem Zensus 2011 (bzw. neu errichtete Wohnungen abzgl. Wohnungsabgang (Abriss, Nutzungsänderung, Zusammenlegung))

=Aktueller totaler Leerstand

Die Fortschreibung enthält eine Reihe von Fehlerquellen. Hin und wieder tauchen erhebliche Nachmeldungen über mehrere vergangene Jahre auf, die dann nicht rückdatiert werden, sondern im Jahr der Nacherfassung verbucht sind. Auch wird die Zahl der Wohnungsabgänge durch Wohnungsabriss und Nutzungsänderungen nicht vollständig erfasst. Die Untererfassungen resultieren daraus, dass nicht alle Abgänge meldepflichtig sind bzw. nicht jeder Eigentümer seiner Meldepflicht ausreichend nachkommt. In der Folge wird die Angebotsverknappung unterschätzt und damit der *Zuwachs der Leerstände überschätzt*. Auf der anderen Seite kann die *Abnahme der Leerstände überschätzt* sein: Ein Teil der zusätzlichen Einwohner bzw. Haushalte, insbesondere in den Städten mit steigendem Mietniveau, wird auch in Wohngemeinschaften wohnen und somit tatsächlich weniger zusätzliche Wohnungen belegen. Zudem schlägt sich der Flüchtlingszustrom im Jahr 2015 zwar in der Bevölkerungsfortschreibung nieder, tatsächlich sind die Flüchtlinge jedoch derzeit nur zum Teil wohnungsmarktwirksam, da sie auch in Erstaufnahmeeinrichtungen/Asylunterkünften untergebracht sind. Dies gilt insbesondere für die Städte Leipzig und Dresden, wo im Jahr 2015 neue Erstaufnahmeeinrichtungen errichtet wurden.

Karte 9: Totale Leerstandsquote in Sachsen Fortschreibung 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

Ende 2018 stehen in Sachsen gemäß der buchhalterischen Leerstandsfortschreibung (in der Summe aller Gemeinden) etwa 250.000 der 2,36 Mio. Wohnungen leer. Dies entspricht einer Leerstandsquote von 10,6 %. Landesweit hat die Leerstandsquote in den letzten fünf Jahren (Jahre 2013 bis 2018) leicht um +0,4 %-Punkte zugenommen.

In den Beständen der im vdw Sachsen und im VSWG organisierten Wohnungsunternehmen betrug Ende des Jahres 2018 der Leerstand 9,4 %. Damit ist der Leerstand in den Beständen seit 2012 um rd. -1 %-Punkt zurückgegangen.

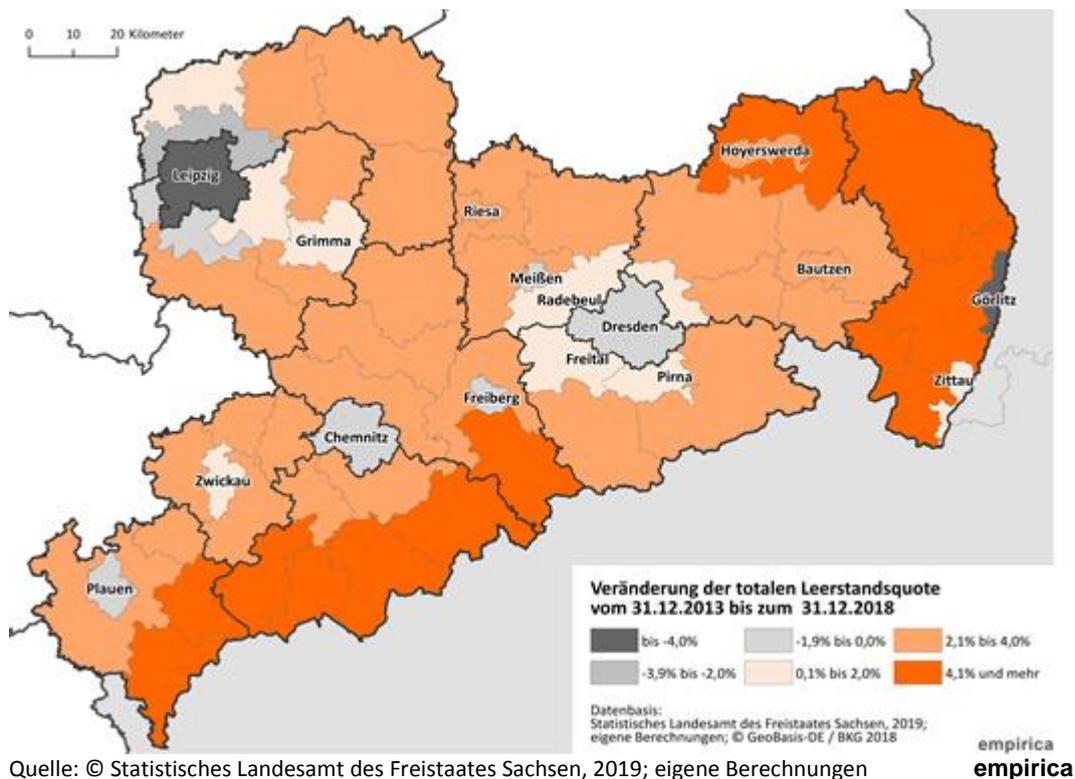
Hinter dem Durchschnitt verbergen sich wieder erhebliche Unterschiede (Karte 9). Abgesehen von Leipzig und Dresden und zum Teil dem Umland der beiden Städte übersteigt das Wohnungsangebot flächendeckend die Nachfrage nach Wohnungen. Auch bei Berücksichtigung einer Fluktuationsreserve von 4 %¹⁹ bleibt der Befund eindeutig: in der Fläche existieren zu viele Wohnungen, der Leerstand ist strukturell bedingt. Besonders dramatisch ist der Wohnungsleerstand in der Stadt Zittau mit 21,8 % und in den Wohnungsmarktregionen Zwickau West, Elstergebirge, Auerbach/Vogtl., Reichenbach/Vogtl. und Oberlausitzer Bergland mit rd. 19 %. Aber auch in Chemnitz, Hoyerswerda (beide 11,6 %) sowie Meißen, Grimma und Görlitz mit rd. 12,5 % stehen mehr als 10 % der Wohnungen leer. Unterhalb des sächsischen Durchschnitts ist der Leerstand – abgesehen von Leipzig und Dresden und ihrem Umland – ansonsten nur noch in der Stadt Freiberg (7 %). Die Leerstandsangaben der organisierten Wohnungswirtschaft zeichnen – mit Ausnahme der Stadt Leipzig, siehe unten – das gleiche Bild von sehr hohen Leerständen außerhalb von Leipzig und Dresden.

Der hohe Leerstand dürfte weiterhin das schwerwiegendste Problem auf dem sächsischen Wohnungsmarkt sein. Über die Folgen in Bezug auf die Rentabilität der Wohnungsvermietung, der Instanthalterung, erst recht der Anpassung des Wohnraums an sich ändernde Nachfrage, wird zu diskutieren sein (vgl. Kapitel Folgerungen).

Dies gilt insbesondere, als der Leerstand zuletzt in den meisten Wohnungsmarktregionen gestiegen ist und laut Prognose (vgl. Kapitel 3.2) weiter steigen wird. So sind in den letzten fünf Jahren in weiten Teilen Sachsens weitere 2 % und mehr der Wohnungen leergefallen (Karte 10). Am höchsten war die Zunahme des Leerstands in der Lausitz mit +5,3 %-Punkten in den Wohnungsmarktregionen Oberlausitzer Bergland, Zittauer Umland sowie Weißwasser/Niesky (+4,7) und in Freiberg Süd (+4,9).

¹⁹ Üblicherweise wird in der Literatur eine Fluktuationsreserve von 3 % angenommen, die notwendig zur Funktionsfähigkeit des Wohnungsmarktes wäre. Wir setzen hier 4 % an, da sich die Quote auf den totalen Leerstand bezieht, der auch unbewohnbare Wohnungen bis zu Ruinen enthält.

Karte 10: Veränderung der totalen Leerstandsquote in Sachsen Fortschreibung 2013-2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

Auf der anderen Seite nimmt der Leerstand in Sachsen allerdings in einigen Städten auch ab. Dies gilt – neben Leipzig und Dresden – für Görlitz (-4,1 %-Punkte), Meißen (-1,5), Freiberg(-0,5), Chemnitz (-0,9) und Plauen (-0,8), also in den Städten, die sich in den letzten Jahren etwas besser entwickelt haben als zuvor (vgl. Karte 1, Seite 6).

Am deutlichsten ist der Rückgang des Leerstands in Leipzig mit -7,1%-Punkten in nur fünf Jahren. In Dresden ist der Leerstand zwar nur um -0,8 %-Punkte gesunken, dies aber liegt einfach daran, dass er bereits im Jahr 2013 bei nur 2,4 % lag und in den letzten Jahren insbesondere durch den angezogen MFH-Neubau (Abbildung 16, Seite 38) neuer Wohnraum entstanden ist.

Zum Jahresende 2018 lag der buchhalterische Leerstand in Leipzig bei nur noch 0,7 % und in Dresden bei 1,5 %. Dies entspricht in Leipzig gerade einmal noch rd. 2.500 leerstehenden Wohnungen. Allerdings weist der CBRE-empirica-Leerstandsindex mit 3,5 % für das Jahr 2017 einen etwas höheren marktaktiven Leerstand als die Fortschreibung aus. Eine ähnliche Größenordnung weist auch die Stadt Leipzig aus, die für ihren Wohnungsmarktbericht eine eigene Fortschreibung vorgenommen hat.²⁰ Demnach hätten im Jahre 2017 insgesamt 4 % der Wohnungen leer gestanden und der marktaktive Leerstand wäre unter 2 %. Fortgeschrieben auf das Jahr 2018 dürfte, trotz aller Unterschie-

²⁰ Stadt Leipzig – Dezernat Stadtentwicklung und Bau – Stadtplanungsamt: Monitoringbericht Wohnen 2018, S. 28; Download: https://www.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.6_De26_Stadtentwicklung_Bau/61_Stadtplanungsamt/Stadtentwicklung/Monitoring/Monitoting_Wohnen/Monitoringbericht_Wohnen_2018.pdf (Stand: 12.07.2019).

de, die Aussage dieser drei Schätzungen jeweils lauten: In Leipzig schmilzt der Leerstand schnell und kratzt nun an der Grenze zur Knappheit. Dagegen aber berichten die Wohnungsunternehmen von 5.700 leerstehenden Wohnungen in ihrem Bestand in Leipzig zum Jahresende 2018, was 6 % ihres Bestandes entspricht. Zudem ist der Leerstand seit 2016 nicht gesunken. Offensichtliche Gründe - z.B. höherer Leerstand durch umfangreiche Sanierungsmaßnahmen – für diese Diskrepanz liegen nicht vor. Die Wohnungsbau-gesellschaften haben in einer Pressemitteilung darauf hingewiesen, dass dieser Leerstand auch überwiegend marktaktiv und kurzfristig vermietbar ist.²¹

Wir vermuten, dass hinter diesen unterschiedlichen Angaben zur Leerstandshöhe eine Nachfrage liegt, die sich sehr ungleich auf die Stadtviertel bzw. Bestände verteilt, d.h. dass in zentralen Lagen die Nachfrage sehr hoch und der Leerstand sehr niedrig ist während am Stadtrand, insbesondere in Großwohnsiedlungen wie Grünau, durchaus noch Vermietungsschwierigkeiten bestehen. Dafür spricht auch, dass z.B. in Delitzsch – Fahrzeiten zum Stadtzentrum Leipzig mit gut 20 Minuten ähnlich wie aus Grünau – der Leerstand deutlich über 10 % liegt (unabhängig von der Schätz- bzw. Erhebungsmethode).

Ein solch starker Unterschied in der Nachfrage ist erstaunlich, da normalerweise hier die Preise (Mieten) für einen Ausgleich sorgen würden. Tatsächlich scheinen die Mieten in Grünau nur unwesentlich niedriger zu sein, als in zentralen Lagen – zumindest innerhalb der Bestände der Wohnungsunternehmen. Mit einer stärkeren Preisdifferenzierung (im Zentrum höher, am Stadtrand niedriger) kann der Ausgleich befördert werden. In jedem Falle aber bedeutet es auch, dass in Leipzig derzeit noch – und wir betonen: noch – Wohnungsreserven vorhanden sind.

Trotz aller Unsicherheit über die Leerstandsquote aber ist die Entwicklung von Leipzig schon erstaunlich. Ausgerechnet in der Stadt der „Wächterhäuser“ – der nahezu kostenlosen Überlassung leerstehender Wohngebäude an interessierte Initiativen zur kreativen Nutzung, um den Verfall zu stoppen – droht oder existiert bereits eine Wohnungsknappheit.

3.2 Weitere Entwicklung

Aus dem Vergleich der Nachfrageentwicklung und der Angebotsentwicklung kann die zukünftige Wohnungsmarktentwicklung abgeleitet werden. Allerdings sind dazu verschiedene Vorüberlegungen anzustellen, um die Ergebnisse richtig zu interpretieren.

Zwei Fälle sind zu unterscheiden. Zum einen der Fall der steigenden quantitativen Nachfrage in Leipzig und Dresden und zum zweiten der Fall der sinkenden quantitativen Nachfrage im restlichen Sachsen.

3.2.1 Weitere Entwicklung in den Schrumpfsregionen

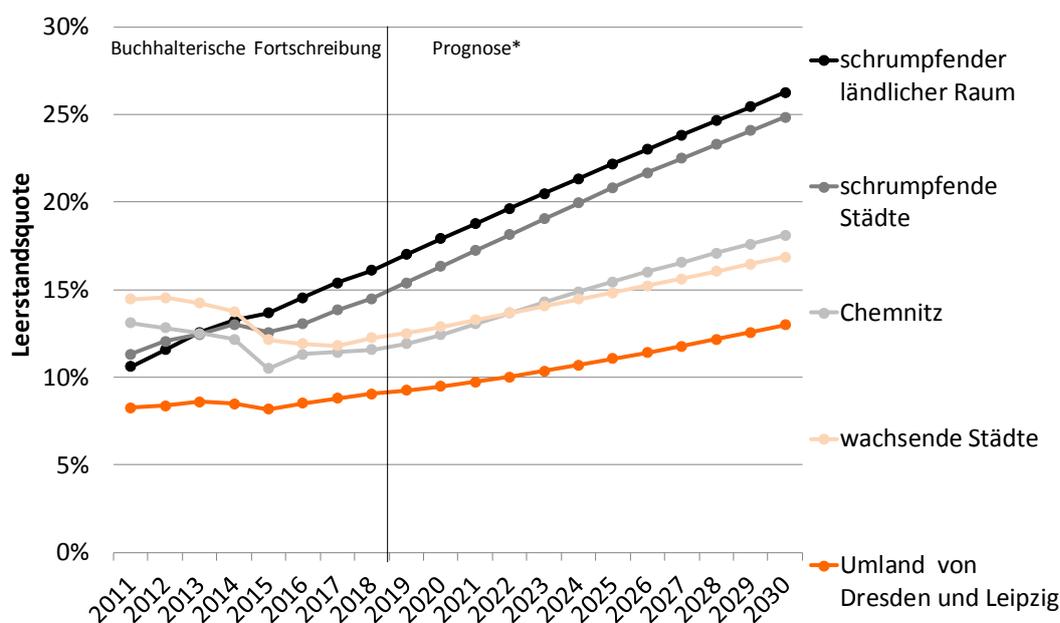
Für den Fall der sinkenden quantitativen Nachfrage eignet sich zur Abschätzung der weiteren Entwicklung die folgende Berechnung, deren Ziel es ist, den zukünftigen Leerstand abzuschätzen: Ausgehend vom heutigen Leerstand (laut buchhalterischer Fortschreibung) erhöht zum einen der Rückgang der wohnungsnachfragenden Haushalte den

²¹ Pressemitteilung vom 22.5.2019: Leipziger Genossenschaften: Wohnungsmarkt im Gleichgewicht statt angespannt.

Leerstand. Zum zweiten erhöht sich der Leerstand durch die qualitative Zusatznachfrage, d.h. durch den Neubau, der trotz vorhandenen Leerstands nachgefragt wird und im wesentlichen in zusätzlichen, selbstgenutzten Ein- und Zweifamilienhäusern sichtbar wird. Bei der Berechnung wird davon ausgegangen, dass die qualitative Neubaunachfrage auch gebaut wird. Davon ist in schrumpfenden Regionen unseres Erachtens tatsächlich auszugehen, da die typischen Wachstumshemmnisse wie mangelndes Bauland dort nicht existieren. Vielmehr existiert ein Überschuss und die Kommunen stehen dem Neubau wohlwollend gegenüber, da sie ansonsten eine Abwanderung der Bauwilligen befürchten müssen.

Demnach steigt der Leerstand sachsenweit von heute fortgeschriebenen gut 250.000 auf knapp 410.000 Wohnungen im Jahre 2030, die Leerstandsquote von 10,6 % auf 16,8 %; ohne Leipzig und Dresden steigt der Leerstand von 245.000 auf 395.000 Wohnungen, die Leerstandsquote von 14,2 % auf 22,6 %. Der Abriss von Wohnungen ist dabei nicht berücksichtigt worden, sodass diese Zahl keine Prognose darstellt, sondern die Handlungserfordernisse der Politik beschreibt.

Abbildung 19: Entwicklung des totalen Leerstands Fortschreibung 2011-2018 und Prognose bis 2030, Regionstypen



* Entwicklung gemäß Nachfrageentwicklung (demografisch und qualitativ), ohne Bauabgänge.

Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

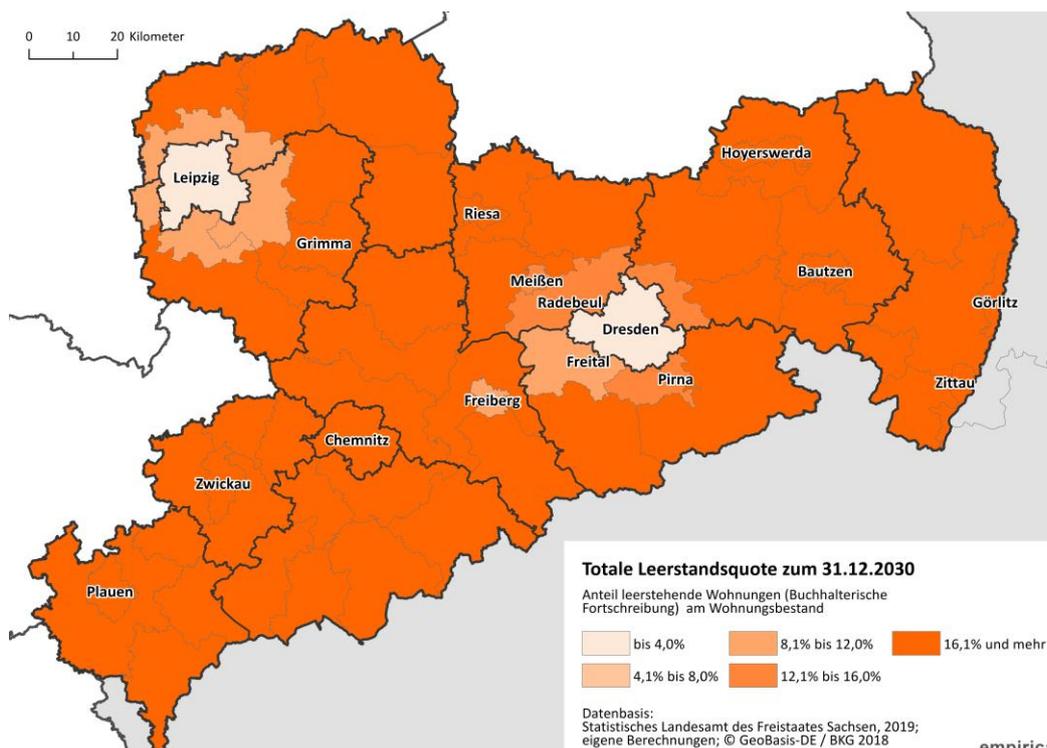
Besonders stark wird der Leerstand in den schrumpfenden ländlichen Regionen und den schrumpfenden Städten wachsen, von derzeit rund 15 % auf rund 25 %. Den höchsten Leerstand erwarten wir mit 31,4 % in der Stadt Zittau, gefolgt von den Wohnungsmarkregionen Oberlausitzer Bergland mit 30,1 % sowie Auerbach und Reichenbach im Vogtland (beide 30,1 %). Aber auch in den derzeit leicht wachsenden Städten ist mit einem Anstieg von derzeit rund 12 % auf rund 17 % zu rechnen.

Auch in den wachsenden Umlandregionen von Leipzig und Dresden ist mit einem – wenn auch vergleichsweise leichten – Anstieg der Leerstände zu rechnen. Die wachsende Nachfrage konzentriert sich auf Ein- und Zweifamilienhäuser, während die Nachfrage

nach Geschosswohnungen zurückgeht. Ein Bevölkerungswachstum schützt hier per se nicht vor einem Wachstum der Leerstände im Geschosswohnungsbau.

Angesichts der steigenden Leerstände ist nicht mit real steigenden Mieten in diesen Regionen zu rechnen. Mietsteigerungen sind bestenfalls im Zusammenhang mit Qualitätssteigerungen möglich.

Karte 11: Totale Leerstandsquote in Sachsen Fortschreibung 2030*, Wohnungsmarktregionen



* gemäß Nachfrageentwicklung (demografisch und qualitativ), ohne Bauabgänge.

Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

empirica

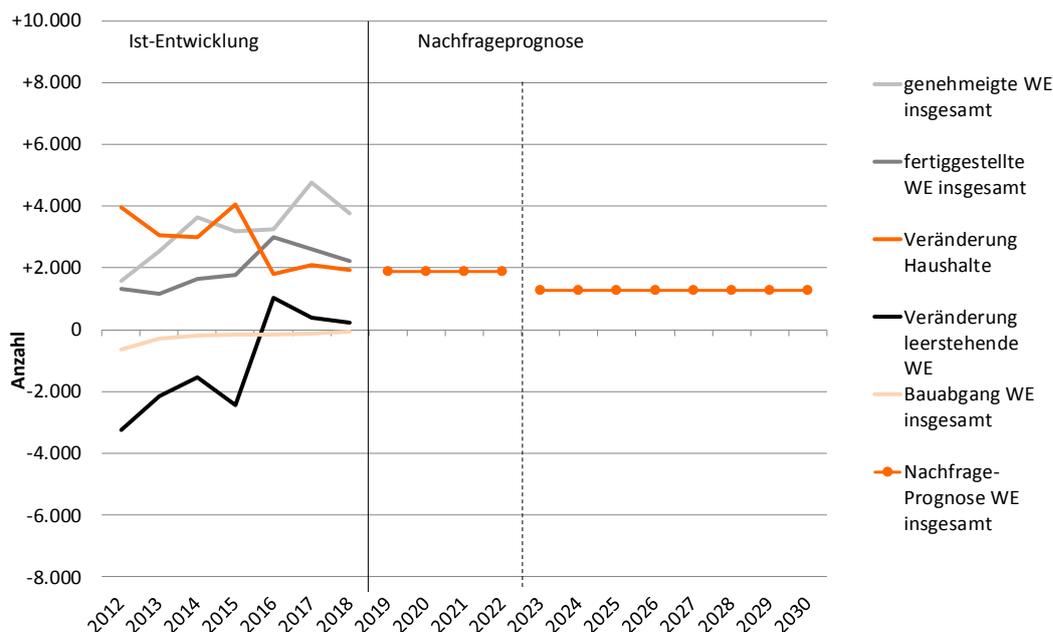
3.2.2 Weitere Entwicklung in Leipzig und Dresden

Für die wachsenden Großstädte Leipzig und Dresden ist diese Art der Abschätzung der weiteren Entwicklung nicht sinnvoll. In diesen beiden Städten besteht schließlich die Kernfrage gerade darin, ob denn die benötigten Wohnungen auch tatsächlich gebaut werden. Die Annahme, dass nachfragegerecht gebaut wird, wäre hier völlig sinnfrei.

Die weitere Entwicklung des (Miet-) Wohnungsmarktes hängt vielmehr davon ab, ob die steigende Nachfrage befriedigt werden kann, oder ob ein stärkerer Handlungsbedarf besteht als derzeit. In der folgenden Abbildung 20 sind die wesentlichen Informationen zur Abschätzung der weiteren Entwicklung für die Stadt Dresden dargestellt. Die orange Linie zeigt den Anstieg der Wohnungsnachfrage in der Vergangenheit und die Prognose bis 2030. Wie in Kapitel 0, insbesondere Kapitel 1.3.1, wuchs zuletzt die Wohnungsnachfrage nicht mehr im gleichen Maße wie noch Anfang des Jahrzehnts. Vielmehr schwächte sich das Bevölkerungswachstum auf 3.600 Personen oder rund 2.000 wohnungsnachfragende Haushalte pro Jahr in den letzten 3 Jahren ab, vgl. Abbildung 20.

Gleichzeitig wurden in den letzten Jahren aber deutlich über 2.000 Wohnungen pro Jahr fertiggestellt, am meisten im Jahr 2016 mit 3.000 Wohnungen. Seit nunmehr 3 Jahren stieg damit das Wohnungsangebot leicht stärker als die Wohnungsnachfrage und entsprechend stiegen die Mieten (Neuvertrag, ohne Neubau) nur im Rahmen der Inflationsrate (vgl. Kapitel 4.1), d.h. der Wohnungsmarkt in Dresden entwickelte sich in den letzten drei Jahren insgesamt gleichgewichtig.

Abbildung 20: Abgleich der Angebots- und Nachfrageentwicklung in Dresden 2012 bis 2030



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

Für die nächsten Jahre weist die Prognose ein weiteres Nachfragewachstum von knapp 2.000 Wohnungen aus, d.h. das jetzige Neubauniveau reicht aus, die zusätzliche Nachfrage zu decken. Die Baugenehmigungen, als vorlaufender Indikator für die Fertigstellungen, lagen in den letzten Jahren stets oberhalb der Fertigstellungen. Dies bedeutet zum einen, dass in den nächsten Jahren auch nicht mit einem Rückgang der Fertigstellungszahlen zu rechnen ist. Zum zweiten bedeutet dies, dass ein Bauüberhang von genehmigten aber noch nicht fertiggestellten Wohnungen in der Größenordnung von 6.700 Wohnungen existiert, die noch im Bau sind. Daher kann in den nächsten Jahren durchaus mit Fertigstellungszahlen gerechnet werden, die deutlich über 2.000 Wohnungen liegen.

Insgesamt ist das Bild für Dresden ziemlich deutlich. Angebot und Nachfrage entwickeln sich seit kurzem gleichgewichtig und von einer gleichgewichtigen Entwicklung ist auch in den nächsten Jahren auszugehen – sofern nicht deutliche Veränderungen insbesondere in der Auslandszuwanderung die Nachfrageprognose obsolet werden lassen. In der Folge nimmt die Wohnungsknappheit in Dresden nicht mehr zu. Wir rechnen daher in den nächsten Jahren mit einem Anstieg der Neuvertragsmieten nur im Rahmen der allgemeinen Inflationsrate. Darüber hinausgehende Anstiege dürften sich nur mit Qualitätsverbesserungen der angebotenen Wohnungen durchsetzen lassen.

Von einem Rückgang der Angebotsmieten durch eine merkliche Entspannung ist allerdings auch nicht auszugehen. Zwar ließe sich argumentieren, dass der hohe Angebotsüberhang (genehmigte aber noch nicht fertiggestellte Wohnungen) sogar zu einem leichten Überangebot an Wohnungen führen könnte. Dieses leichte Überangebot dürfte aber nicht ausreichen, um die Mieten zu senken, sondern sich eher in längeren Vermarktungszeiten, einem leicht höheren Leerstand und damit einer etwas größeren Auswahl für die Wohnungssuchenden äußern. Ohnehin würden sinkende Neuvertragsmieten dann dazu führen, dass der Wohnungsüberhang nicht fertiggestellt wird. In „normalen“ Zeiten kann mit einer Fertigstellungsrate²² der genehmigten Wohnungen von 90 % gerechnet werden. In Rezessionszeiten aber sinken die Fertigstellungsraten deutlich, so dass ein massives Überangebot nicht zu erwarten ist.

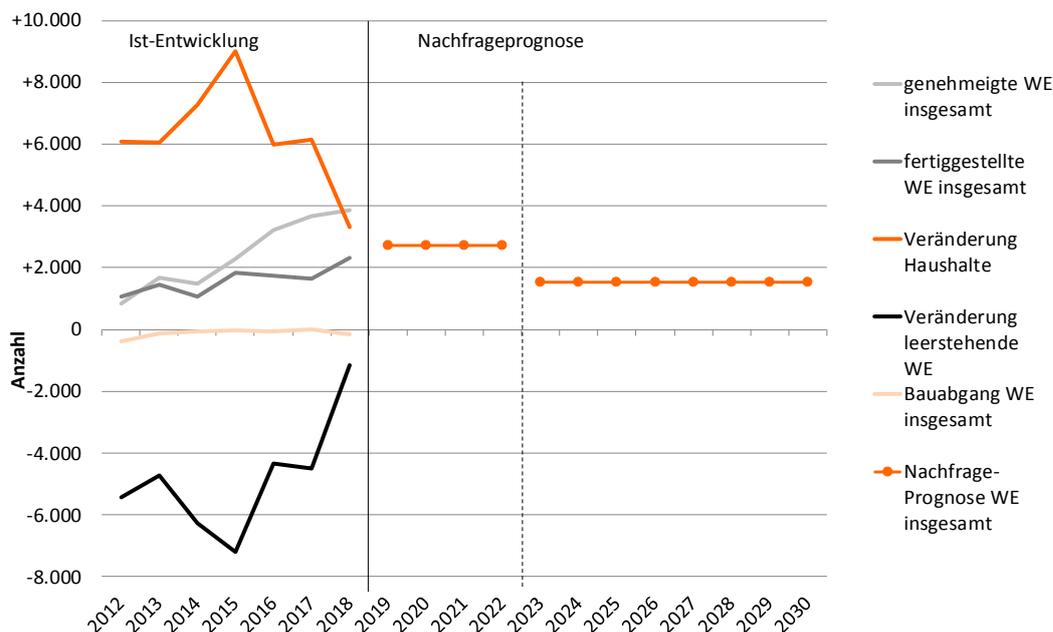
Die Bestandsmieten (vgl. Kapitel 4.2), d.h. die Mieten laufender Mietverträge, werden gleichwohl in den nächsten Jahren weiter steigen und sich den Neuvertragsmieten nähern.

Für die Stadt Leipzig stellt sich die Situation hingegen etwas anders dar, siehe Abbildung 21. Die letzten Jahre wuchs die Zahl der Haushalte in Leipzig durch Zuzüge sehr, um nicht zu sagen, extrem dynamisch. Am aktuellen Rand ist der Zuwachs erstmalig deutlich auf +3.300 Haushalte zurückgegangen, sodass noch nicht absehbar ist, ob diese – weiterhin hohe – Wachstumsrate in den nächsten Jahren zu erwarten ist oder ob sie wieder ansteigt. Die Einwohnerentwicklung im ersten Halbjahr 2019 (laut Melderegister der Stadt) deutet zumindest darauf hin, dass in Leipzig das extreme Wachstum der letzten Jahre nicht wiederkehrt. Dafür spricht auch einfach die Überlegung, dass das extreme Wachstum der letzten Jahre sich schon deshalb nicht fortsetzen kann, da nunmehr keine oder kaum Wachstumsreserven auf dem Wohnungsmarkt, aber auch in anderen Bereichen, mehr existieren. In der Prognose wird davon ausgegangen, dass der Zuwachs in den nächsten Jahren etwas schwächer ausfällt als zuletzt – aber weiterhin beträchtlich ist.

Das Angebotswachstum an Wohnungen, also die Zahl der Fertigstellungen, ist in den Vorjahren deutlich hinter das Nachfragewachstum zurückgefallen. Der Wohnungsleerstand ging deutlich zurück (vgl. Kapitel 3.1). Im letzten Jahr, 2018, allerdings schloss sich die Neubaulücke etwas. Zwar wurden weiterhin weniger neue Wohnungen fertiggestellt als wohnungsnachfragende Haushalte hinzukamen, aber die Zahl der Fertigstellungen stieg auf 2.300 Wohnungen im Jahr 2018, was zumindest in die Nähe des prognostizierten Nachfragewachstums der nächsten Jahre von 2.700 Wohnungen p.a. liegt. Der deutliche Anstieg der Baugenehmigungen auf fast 4.000 Wohnungen im letzten Jahr lässt aber die Hoffnung zu, dass sich die Neubaulücke weiter verkleinern wird und möglicherweise auch in Kürze ganz geschlossen wird, auch da der Bauüberhang mit 5.200 Wohnungen beträchtlich ist.

²² Vgl. Simons, H., Keine Anzeichen für Spekulation mit Baugenehmigungen, empirica-Studie im Auftrag der BPD Immobilienentwicklung GmbH (vormals Bouwfonds), Berlin, Oktober 2017.

Abbildung 21: Abgleich der Angebots- und Nachfrageentwicklung in Leipzig 2012 bis 2030



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

Im Ergebnis haben sich Angebot und Nachfrage in Leipzig zwar in den letzten Jahren noch nicht mit der gleichen Rate entwickelt, aber dies war auch noch nicht notwendig, da ein erheblicher Wohnungsleerstand bestand. Dieser ist in der Zwischenzeit deutlich abgeschmolzen und wird in Zukunft kaum mehr zur Entlastung beitragen können. Der Neubau von Wohnungen aber hat bis dato bereits so deutlich zugenommen, dass er in Kürze annähernd mit dem prognostizierten Nachfragewachstum Schritt halten könnte. Gelingt es, den Neubau noch etwas weiter zu steigern, so ist auch in Leipzig mit einem gleichgewichtigen Wachstum von Angebot und Nachfrage zu rechnen. Die Entwicklung der Baugenehmigungszahlen deuten darauf hin, dass dies ohne besondere weitere Maßnahmen gelingen kann. Im Ergebnis wird eine nach bundesweiten Kriterien definierte Anspannung des Wohnungsmarktes vermieden werden können. Die Neuvertragsmieten dürften in Leipzig zwar noch kurzfristig etwas steigen, aber auch in Leipzig dürfte sich der Anstieg abflachen.

Auch in Leipzig aber werden die Bestandsmieten (vgl. Kapitel 4.2), d.h. die Mieten laufender Mietverträge, in den nächsten Jahren weiter steigen und sich den Neuvertragsmieten annähern.

4. Entwicklung der Mieten

Es gibt verschiedene Mietbegriffe. Zum einen ist zwischen Angebotsmieten, Neuvertragsmieten und Bestandsmieten zu unterscheiden. Erste geben Information zu welcher Miethöhe Wohnungen angeboten werden. Wenn ein Mietvertrag zu dieser Miethöhe abgeschlossen wird, entspricht die Angebotsmiete der Neuvertragsmiete. Dies ist in der Regel der Fall.

Bestandsmieten umfassen hingegen die Mieten sämtlicher laufender Mietverträge und wurden in der Vergangenheit abgeschlossen. Dies können wenige Wochen oder auch mehrere Jahrzehnte sein.

Wohnungen werden für einen längeren Zeitraum angemietet. Das Anmieten einer Wohnung ist damit – im Gegensatz zum Kauf – auf einen Zeitraum ausgerichtet, wobei die zukünftig zu zahlenden Mieten bei Vertragsabschluss festgelegt werden. Damit existieren grundsätzlich zwei verschiedene Preise für ein und dieselbe Wohnung. Zum einen die tatsächlich gezahlte Bestandsmiete; zum anderen die derzeit bei Anmietung zu zahlende Miethöhe oder, sofern die Wohnung bereits vermietet ist, die Miethöhe, die bei Neuvermietung zu zahlen wäre. Diese Neuvertragsmiete spiegelt die aktuellen Knappheitsrelationen am Wohnungsmarkt wider, während die Bestandsmieten stärker frühere Knappheitsrelationen widerspiegeln. Beide Mieten können sich – je nach Marktentwicklung – mehr oder weniger deutlich unterscheiden.

Zur Analyse der aktuellen Entwicklung des Wohnungsmarktes ist die Neuvertragsmiete der geeignete Wert. Nur die Neuvertragsmiete sagt etwas über das aktuelle Verhältnis von verfügbaren Wohnungen zu nachgefragten Wohnungen in Zahl und Qualität aus. Da nach der Vermietung jede neuvermietete Wohnung zu einer Bestandswohnung wird, folgen die Bestandsmieten zeitlich den Neuvertragsmieten nach. Neuvertragsmieten sind die Schrittmacher der Entwicklung.

Die Datenlage für Neuvertragsmieten bzw. Angebotsmieten ist deutlich besser als für Bestandsmieten. Zwar sind die tatsächlich zwischen den Mietvertragsparteien vereinbarten Mieten grundsätzlich nur den Beteiligten bekannt. Verfügbar sind allerdings die Angaben aus veröffentlichten Wohnungsanzeigen, die in der empirica-Preisdatenbank gesammelt vorliegen (vgl. Exkurs in Anhang, Kap. 3).

Eine weitere wichtige Unterscheidung muss zwischen Nettokalt-, Bruttokalt- und Bruttowarmmieten gemacht werden. Die Nettokaltmiete, auch Grundmiete, umfasst ausschließlich das Entgelt für die Überlassung der Wohnung (ohne jegliche Nebenkosten). Sie ergibt sich aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage auf den Wohnungsmärkten. Die Bruttokaltmiete beinhaltet zudem die kalten Betriebskosten.²³ Die Bruttowarmmiete ist schließlich der Gesamtbetrag, welcher sämtliche mit dem Wohnen verbundene Kosten, also auch die warmen Nebenkosten,²⁴ umfasst. Um die Situation auf dem Wohnungsmarkt zu beurteilen, ist daher die Nettokaltmiete die geeignete Be-

²³ Dies sind: Umlagen, Gebühren für Wasser, Kanalisation, Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung, Müllabfuhr, Hausreinigung, -beleuchtung, Schornsteinreinigung, Hauswart, -verwaltung, öffentliche Lasten, z.B. Grundsteuer, Gebäudeversicherung, Kabelanschluss, Hausaufzug, Dienstleistung für Gartenpflege, Untermietzuschlag usw.

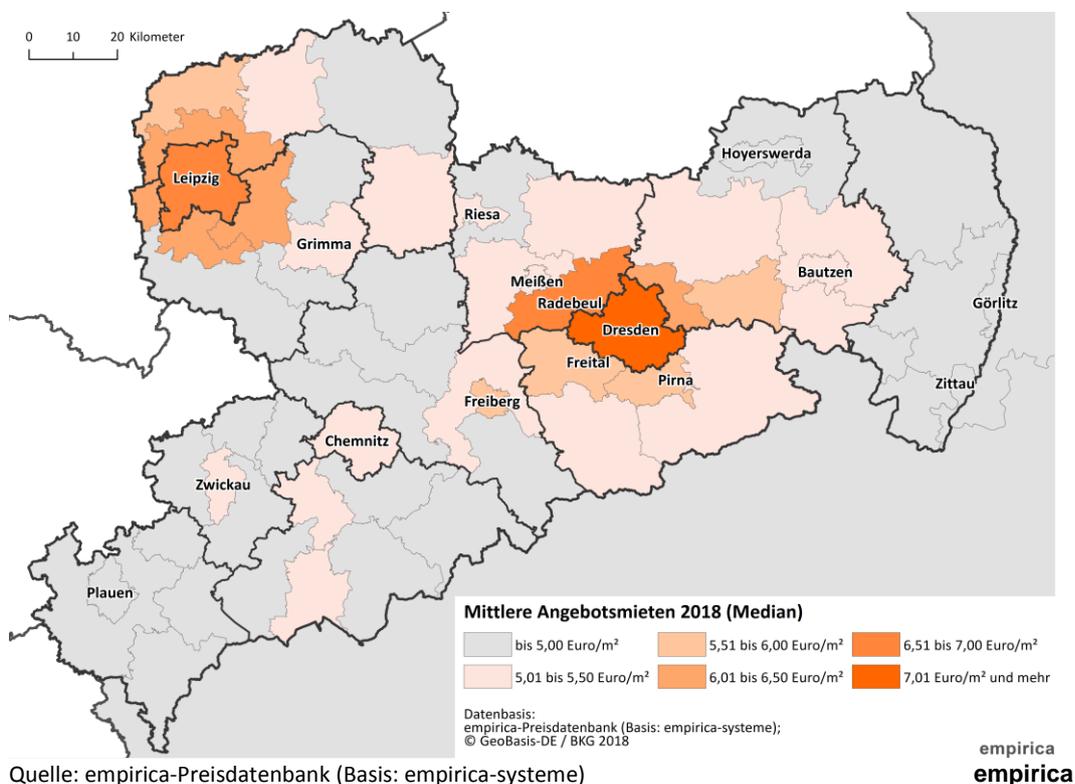
²⁴ Kosten für Heizung und Warmwasserbereitung bzw. Strom zum Betrieb einer Heizung und der Warmwasserversorgung.

zugsgröße. Die Höhe der kalten und warmen Nebenkosten werden auf anderen Märkten determiniert.

4.1 Angebotsmieten

Im Jahr 2018 wurden Mietwohnungen in Sachsen im Mittel für eine Nettokaltmiete von 5,68 Euro/m² angeboten. Dies ist fast 30 % weniger als im bundesweiten Durchschnitt (7,95 Euro/m²). Am höchsten sind die Mieten im Raum Dresden. Für in der Stadt Dresden angebotene Wohnungen wurden im Mittel (Median) 7,50 Euro/m² verlangt (Karte 12). Im Dresdner Nordwesten sind es 6,96 Euro/m² und 6,79 Euro/m² in der Stadt Leipzig. In den weiteren direkt an Dresden und Leipzig angrenzenden Wohnungsmarktregionen beträgt das Mietniveau etwa 6 Euro/m² (zwischen 6,11 Euro/m² in Leipzig Nord und 5,92 Euro/m² in Dresden Südost). Abseits der Städte Dresden und Leipzig flacht das Mietgebirge dann deutlich ab.

Karte 12: Mietniveau in Sachsen 2018, Wohnungsmarktregionen

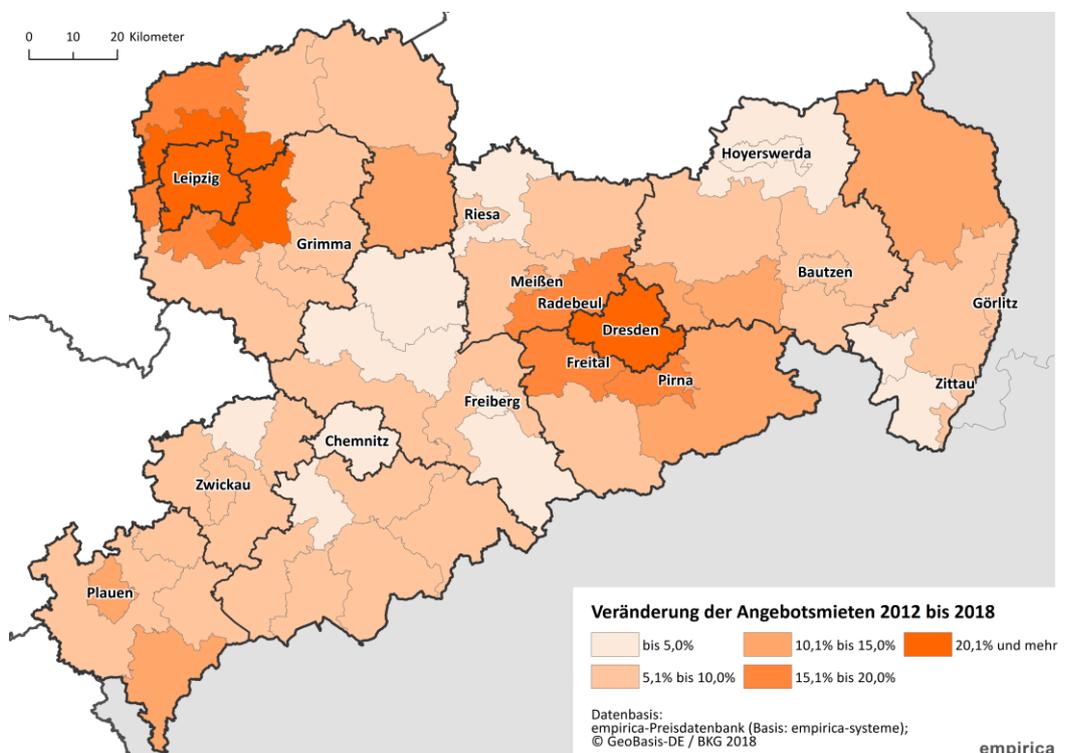


In 21 der 59 Wohnungsmarktregionen beträgt das mittlere Mietniveau weniger als 5,00 Euro/m². Die Städte (auf Ebene der Wohnungsmarktregionen) mit den niedrigsten Mieten sind Plauen mit 4,50 Euro/m², Zittau mit 4,54 Euro/m² und Görlitz mit 4,81 Euro/m². Sogar noch etwas günstiger sind die angebotenen Wohnungen in der Wohnungsmarktregion Zittauer Umland mit 4,33 Euro/m². Nur unwesentlich mehr sind es in den Regionen Reichenbach mit 4,51 Euro/m² und Auerbach (4,52), die beide im Vogtland zwischen den Städten Zwickau (5,18) und Plauen (s.o.) liegen.

Die Angebotsmieten haben in Sachsen lange Jahre stagniert. In den Jahren 2004 bis 2009 lag das Mietniveau quasi unverändert bei rd. 4,80 Euro/m². In den Jahren 2010 und

2012 begann es dann zunächst leicht anzusteigen und seit dem Jahr 2013 (in dem es auch erstmals mehr als 5,00 Euro/m² beträgt) nimmt es jedes Jahr um etwa +2 % zu (im Mittel der Jahre 2012 bis 2018 2,2 %).

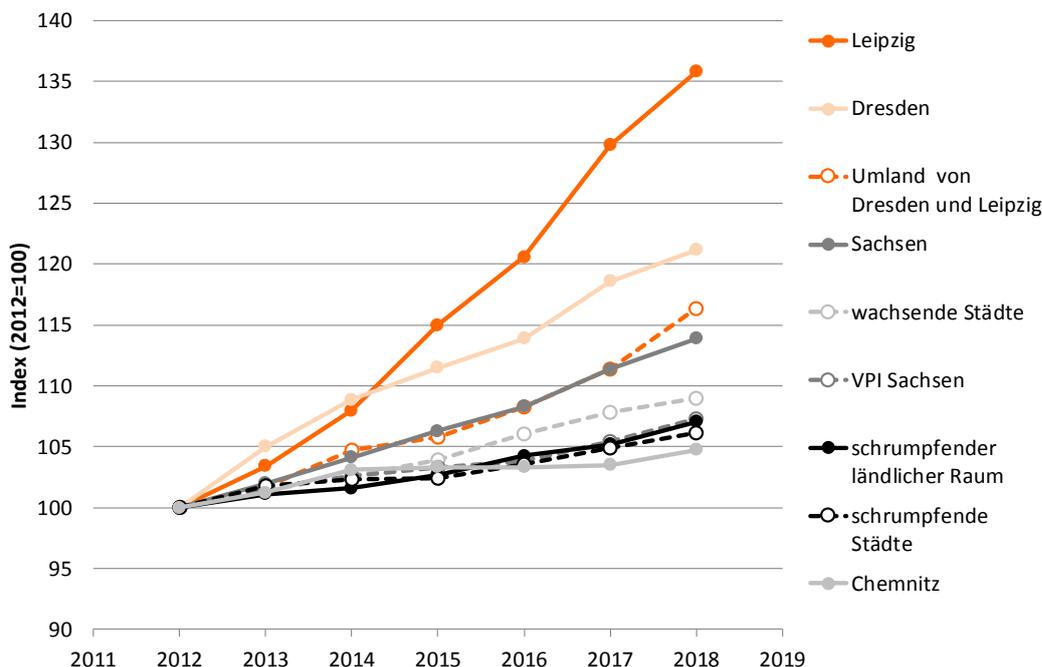
Karte 13: Veränderung des Mietniveaus in Sachsen 2012 bis 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme)

Alle bisherigen Analysen haben jedoch gezeigt, dass sich hinter dem sächsischen Mittelwert stets große Unterschiede verbergen. Das Gleiche gilt auch für die Dynamik der Mietentwicklung in Sachsen. Betrachtet man die Entwicklung in den Jahren 2012 bis 2018 getrennt für die drei kreisfreien Städte und die Landkreise, so werden allein schon bei dieser Differenzierung deutlich unterschiedliche Dynamiken sichtbar. Im Mittel stiegen die Mieten in den Landkreisen jährlich nur um +1,3 %, was fast genau der allgemeinen Teuerungsrate in Sachsen entspricht (Abbildung 22). In Chemnitz ist der Mietanstieg sogar noch geringer, denn bis zum Jahr 2014 steigt das Mietniveau zwar zunächst stärker an als in den Landkreisen, bis 2017 stagniert es dann jedoch. Insgesamt betrug der durchschnittliche Anstieg in den letzten Jahren somit gerade einmal +0,8 % p.a. in Chemnitz.

Abbildung 22: Mietniveau in Sachsen 2012 bis 2018, Regionstypen



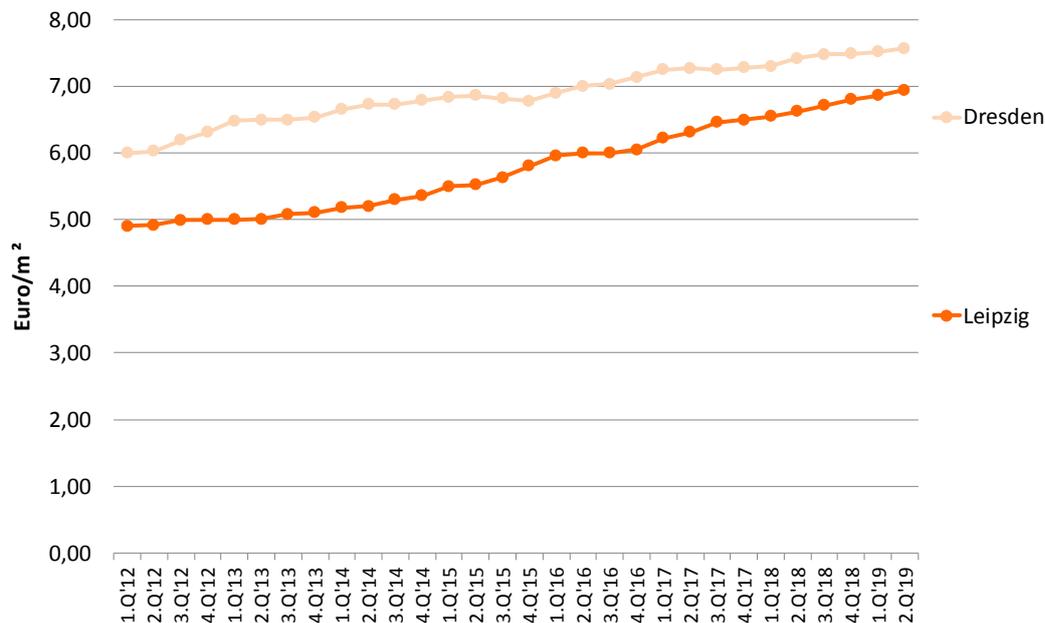
VPI Sachsen: Verbraucherpreisindex für Sachsen.

Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme); © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019 **empirica**

Deutlich größer ist die Dynamik der Mieten hingegen in Dresden mit +3,3 % p.a. und Leipzig (+5,2 %). Seit dem Jahr 2012 sind die Angebotsmieten damit im Median in Dresden um 21 % und in Leipzig um 36 % gestiegen. Besonders stark war der Mietanstieg im Jahre 2017 mit +4,1 % in Dresden und +7,6 % in Leipzig. In 2018 aber flachte der Anstieg der Mieten bereits ab mit +2,2 % in Dresden und +4,6 % in Leipzig.

Der Mietanstieg in Leipzig ist damit einer der höchsten in Deutschland. In keiner vergleichbaren Stadt war der Anstieg höher, nur in den Metropolen Berlin und München stiegen die Mieten prozentual stärker.

Abbildung 23: Entwicklung des Mietniveaus in Dresden und Leipzig I. Quartal 2012 bis II. Quartal 2019



* Median; Wohnungen zur Miete ohne Neubau.

Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme)

empirica

Der starke prozentuale Anstieg ist aber auch eine Folge eines Basiseffektes. In absoluten Zahlen (Anstieg Miete in Euro/m²) ist der Mietanstieg in Leipzig kein Rekordwert im Großstadtvergleich. Dresden und Leipzig sind weiterhin vergleichsweise günstig. Noch günstiger kann eine Wohnung im Großstadtvergleich nur in ostdeutschen Städten wie Halle, Magdeburg oder Chemnitz sowie in den „kleineren“ Städten des Ruhrgebiets wie Duisburg oder Gelsenkirchen angemietet werden. Dortmund und Essen liegen im Niveau zwischen Leipzig und Dresden.

Tabelle 4: Mietniveau (Angebotsmieten) 2012 und 2018, Städtevergleich

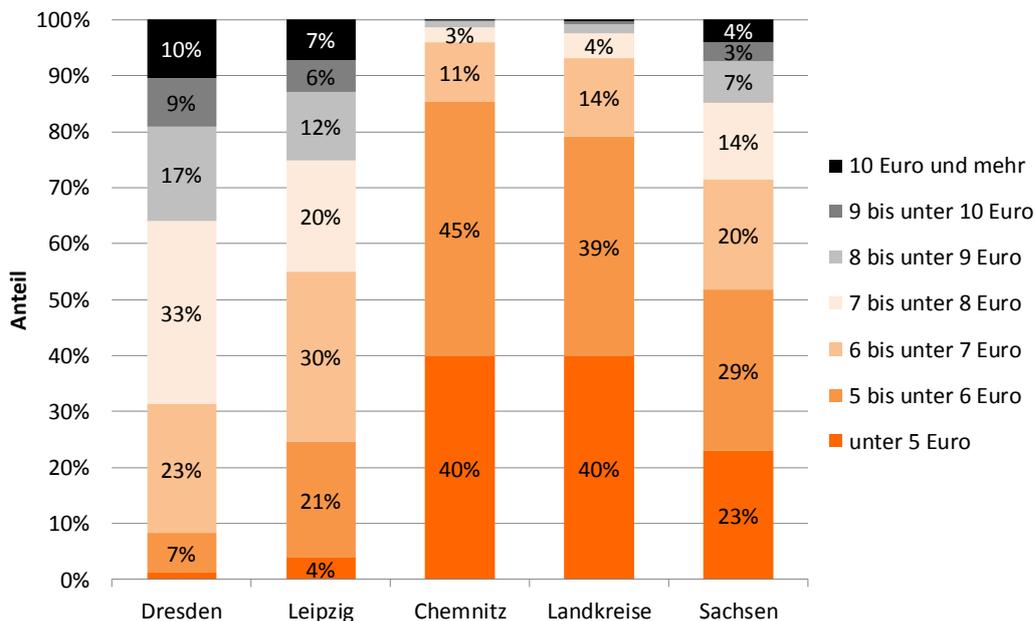
	Mietniveau (Euro/m ²)			
	2012	2018	Veränderung 2012-2018	
			in Euro	in %
Düsseldorf	8,60	10,31	+1,71	+20%
Nürnberg	7,40	9,63	+2,23	+30%
Bremen	6,42	8,47	+2,05	+32%
Kiel	6,41	8,09	+1,68	+26%
Braunschweig	6,00	7,99	+1,99	+33%
Dresden	6,19	7,50	+1,31	+21%
Dortmund	5,38	7,00	+1,62	+30%
Essen	5,71	6,90	+1,19	+21%
Leipzig	5,00	6,79	+1,79	+36%
Halle (Saale)	5,27	6,01	+0,74	+14%
Magdeburg	5,02	6,00	+0,98	+20%
Chemnitz	4,84	5,07	+0,23	+5%
München	12,78	17,30	+4,52	+35%
Berlin	7,20	10,31	+3,11	+43%
Region Hannover	6,08	8,02	+1,94	+32%
Deutschland	6,40	7,95	+1,55	+24%

Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme)

empirica

Hinter dem hier zum Regional- und Zeitvergleich herangezogenen Median der Angebotsmieten besteht natürlich eine deutliche Streuung. Extrem günstige Wohnungen, die zu unter 5 Euro/m² angemietet werden können, finden sich in Leipzig und Dresden kaum noch, während dies in Chemnitz und in den Landkreisen für 40 % aller öffentlich angebotenen Wohnungen gilt. Im Gegensatz dazu finden sich nur in Dresden und Leipzig Wohnungen, die über 10 Euro/m² kosten sollen. Die Verteilung der Angebotsmieten folgt im Übrigen typischerweise einer Log-Normalverteilung, die sich kaum ändert. Wenn der Mittelwert steigt, verschiebt sich die Verteilung ziemlich gleichmäßig, d.h. der Anteil relativ zum Mittelwert günstiger (teuer) Wohnungen bleibt konstant.

Abbildung 24: Verteilung der Angebotsmieten 2018 in Sachsen nach Quadratmeterpreis

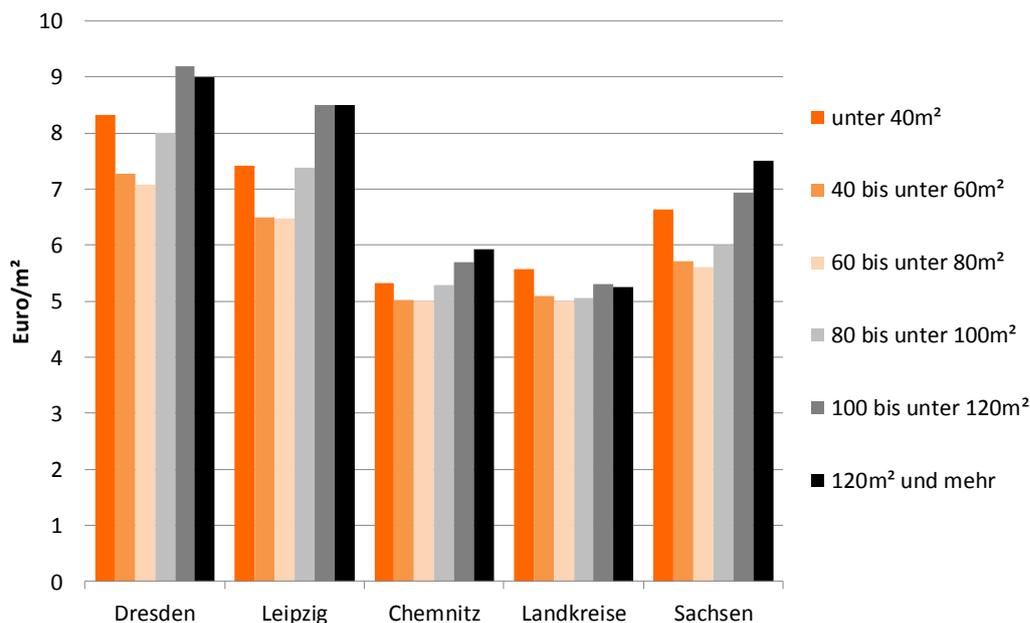


Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme)

empirica

Die Angebotsmieten differieren auch deutlich nach der Wohnungsgröße. Am günstigsten sind stets die mittleren Wohnungen zwischen 40 und 80 Quadratmetern. Kleinere Wohnungen sind hingegen teurer, was sich mit den höheren Errichtungs- und Instandhaltungskosten durch Bäder und Küchen sowie Verwaltungskosten begründen lässt. Nicht mit Kosten lässt sich allerdings der deutliche Preisaufschlag bei größeren Wohnungen begründen. Vielmehr ist hier von größeren Knappheiten auszugehen als bei mittleren oder auch kleineren Wohnungen, d.h. es fehlen große Wohnungen z.B. für Familien. In den Landkreisen findet sich dieser Preisaufschlag hingegen nicht. Dies dürfte vermutlich daran liegen, dass hier Einfamilienhäuser die Nachfrage nach großen Wohnungen decken.

Abbildung 25: Angebotsmieten 2018 in Sachsen nach Flächenklassen



Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme)

empirica

4.2 Bestandsmieten

Mit Bestandsmieten werden die derzeit tatsächlich gezahlten Mieten bezeichnet. Im Gegensatz zu den Angebots- bzw. Neuvertragsmieten werden hier also alle vermieteten Wohnungen betrachtet, unabhängig vom Alter des Mietvertrages, und nicht ausschließlich die derzeit anmietbaren Wohnungen. Die Höhe der Bestandsmieten beschreibt damit nicht die aktuelle Lage am Wohnungsmarkt, sondern die Vergangenheit. Als Indikator zur Wohnungsmarktbeobachtung ist sie damit zwar ungeeignet. Ihre Relevanz ergibt sich aber schlicht daraus, dass sie die tatsächlichen Zahlungen der Mieterhaushalte wiedergibt.

Die Datengrundlage für Bestandsmieten ist deutlich schlechter als bei den Angebotsmieten. Eine Datenquelle ist die Mikrozensus Zusatzerhebung Wohnen, welche allerdings nur alle vier Jahr durchgeführt wird. Die aktuellste Zusatzerhebung von 2018 wird allerdings erst im Jahr 2020 ausgewertet sein. Ein Rückgriff auf die veralteten Werte der Zusatzerhebung von 2014 ist wenig zielführend.

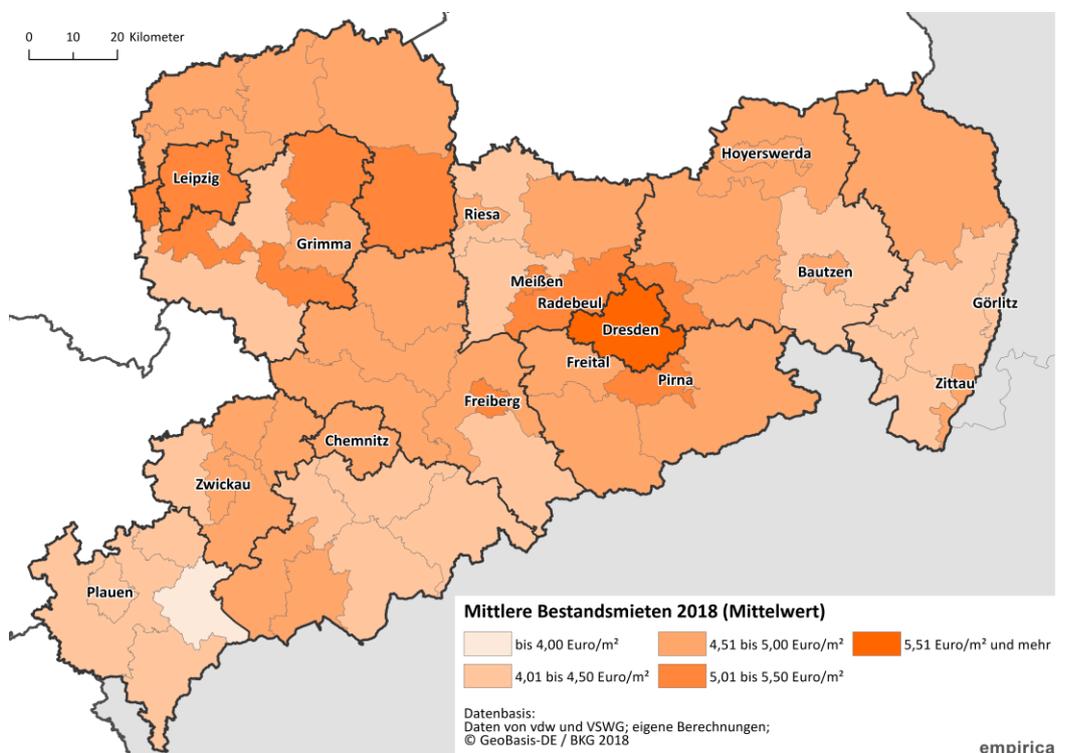
Aktuelle Informationen zu Bestandsmieten liegen allerdings von den wohnungswirtschaftlichen Verbänden (vdw Sachsen und VSWG) vor. Die Angaben zu den Durchschnittsmieten in den Beständen der Mitgliedsunternehmen zum Stand Dezember 2018 beziehen sich nur auf eine Teilmenge des Geschosswohnungsbestands in Sachsen. Die Wohnungsbestände der Wohnungsverbände sind dabei tendenziell im mittleren und niedrigeren Preissegment angesiedelt und damit nicht repräsentativ für den gesamten Wohnungsbestand. Insgesamt liegen Informationen zu rd. 527.000 Wohnungen der beiden Verbände vor, davon 478.000 Wohnungen mit Angaben zur Nettokaltmiete. Dies entspricht gut 30 % der insgesamt 1,5 Mio. Geschosswohnungen in Sachsen. Eine Auswertung ist mit Einschränkungen auf kleinräumiger Ebene möglich. Eine leichte Verschmutzung der Daten ergibt sich daraus, dass die Wohnungen der Gemeinde zugeordnet werden, an der die Gesellschaft / Genossenschaft ihren Sitz hat. Wohnungen in der

Gemeinde A, die sich aber im Eigentum einer Gesellschaft in Gemeinde B befinden, werden falsch zugeordnet. Nach Aussage der Verbände ist der statistische Fehler aber geringfügig.

Im Dezember 2018 betragen die Bestandsmieten in den Beständen der Wohnungsunternehmen in Sachsen im Mittel 5,01 Euro/m². Seit Dezember 2012 sind die Bestandsmieten damit um +0,45 Euro (+9,9 %) angestiegen.²⁵ Der Anstieg lässt sich in Teilen auch mit der Veränderung des Wohnungsbestandes erklären, d.h. zum einen mit Qualitätsverbesserungen durch Modernisierung / Sanierung. Zum anderen aber auch mit einer regionalen Verschiebung der Bestände. In Leipzig und Dresden errichten die Wohnungsgesellschaften neue Wohnungen, während in anderen Landesteilen zum Teil Wohnungen abgerissen werden. Dadurch nimmt das Gewicht der vergleichsweise teuren Großstädte zu und die mittlere Miete steigt.

Allerdings ist das Mietgefälle der Bestandsmieten innerhalb Sachsens erstaunlich gering (Karte 14). Die Spanne beträgt auf Ebene der Wohnungsmarktregionen gerade einmal 1,76 Euro/m² (bei den Angebotsmieten ist sie mit 3,17 Euro/m² im Vergleich dazu deutlich größer). Am höchsten sind die Bestandsmieten der Wohnungsunternehmen in Dresden mit 5,73 Euro/m², gefolgt von Meißen (5,37), den Wohnungsmarktregionen Dresden Nordost (5,26) und Wurzen mit Grimmaer Umland (5,22) sowie der Stadt Leipzig (5,19). In den Wohnungsmarktregionen Auerbach/Vogtland (3,97), Elstergebirge (4,03) und Bautzener Land (4,06) sind es gerade einmal um 4,00 Euro/m².

Karte 14: Bestandsmietenniveau in Sachsen im Dezember 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: Daten von vdw und VSWG, eigene Berechnungen

²⁵ Vgl. Mietgutachten Sachsen 2014.

Der zeitliche Vergleich zum Jahr 2012 ist auf Ebene der Wohnungsmarktregionen z.T. nur bedingt aussagekräftig. Dies gilt insbesondere für Gebiete mit nur wenigen Wohnungsunternehmen.²⁶ In 43 der 59 Wohnungsmarktregionen ist das Bestandsmietenniveau von 2012 bis 2018 unterdurchschnittlich angestiegen, d.h. um weniger als +0,45 Euro/m² bzw. +9,9 %. Am größten war der Anstieg in Dresden mit +17,3 % (+0,85 Euro/m²). In Leipzig sind die Bestandsmieten mit +11,4 % bzw. +0,53 Euro/m² hingegen nur unwesentlich stärker als im sächsischen Durchschnitt angestiegen.

Der Anstieg der Bestandsmieten der Wohnungsunternehmen fällt – vor allem in Leipzig und Dresden – im Vergleich zu den Angebotsmieten (vgl. Kapitel 4.1) gering aus. Damit nimmt der Abstand zwischen beiden zu. Im sächsischen Durchschnitt ist der Abstand zwar noch gering. Die Angebotsmieten sind hier mit 5,68 Euro/m² nur rund 13 % höher als die Bestandsmieten. Dort, wo sich Bestands- und Angebotsmieten kaum verändert haben oder beide Mieten leicht gestiegen sind, bleibt der Abstand ungefähr unverändert. So sind in Chemnitz beide Mietarten jeweils um +5 % angestiegen und die Differenz der Angebots- zu den Bestandsmieten beträgt im Jahr 2018 unverändert +2 %-Punkte.

Anders ist dies in Dresden und Leipzig. In beiden Städten sind die Angebotsmieten im Jahr 2018 +31 % höher als die Bestandsmieten der Wohnungsunternehmen. In Dresden hat sich zumindest dabei der Abstand – wie im Landesdurchschnitt – nur um +4 %-Punkte vergrößert, denn der Anstieg zwischen 2012 und 2018 der Angebotsmieten war hier mit +21 % nur etwas größer als bei den Bestandsmieten (+17 %).

In Leipzig haben sich hingegen die Angebotsmieten (+36 %) deutlich dynamischer entwickelt als die Bestandsmieten (+11 %), sodass der Abstand von 7 % im Jahr 2012 um +24 %-Punkte angestiegen ist.

Ein deutlicher Unterschied zwischen Angebotsmieten und Bestandsmieten führt zu sehr unerfreulichen Entwicklungen. Bei einem Umzug würde sich die Miete und die Mietbelastung deutlich erhöhen und daher unterbleibt der Umzug häufig (Lock-in-Effekt). Im Falle einer zu großen Wohnung – z.B. nach Auszug eines Haushaltsmitgliedes – bleibt der Haushalt trotzdem wohnen und trägt so seinerseits zur Wohnungsknappheit bei. Oder im Falle einer Haushaltsvergrößerung verbleibt die Familie in der zu kleinen Wohnung, da der Mietsprung zu hoch wäre. Im Ergebnis wird der Wohnungsbestand ineffizienter genutzt und schöpft sein Wohlfahrtspotential nicht mehr aus. Aber auch Haushalte, die keine Veränderung planen oder wünschen, werden tangiert. Mieterhaushalte, die an ihre jetzige, günstige Wohnungen gebunden sind, sorgen sich, diese zu verlieren und zwischen ihnen und einer Verschlechterung ihres Lebensstandards steht nur noch der gesetzliche Mieterschutz, der nicht das gleiche Schutzniveau bieten kann wie ein ausgeglichener Markt oder gar ein Markt mit Wohnungsüberschüssen.

²⁶ Hintergrund ist, dass für die Jahre 2012 und 2018 in einzelnen Wohnungsmarktregionen teilweise die Angaben zu den Bestandsmieten von unterschiedlichen Wohnungsunternehmen und somit zu unterschiedlichen Wohnungsbeständen vorliegen. In diesen Fällen entspricht die Veränderung des Bestandsmietenniveaus nicht der tatsächlichen Veränderung. Dies ist z.B. der Fall, wenn in einer Wohnungsmarktregionen im Jahr 2012 die Angaben von drei Wohnungsunternehmen vorlagen und 2018 nur von zweien (oder umgekehrt).

4.3 Mietbelastung

Die Mietbelastung gibt das Verhältnis von Einkommen und Miete wieder und ist damit ein geeignetes sozialpolitisches Maß. Schließlich können vergleichsweise niedrige Mieten trotzdem die Zahlungsfähigkeit der Bevölkerung übersteigen, wenn die Einkommen besonders niedrig sind.

Das verfügbare Einkommen je Einwohner – d.h. das Einkommen nach Steuern, Abgaben und Sozialtransfers – betrug im Jahr 2018 in Sachsen 20.500 Euro.²⁷ Seit dem Jahr 2011 ist es deutlich um +19 % (+2,5 % p.a.) angestiegen und damit stärker als der Verbraucherpreisindex. Der Anstieg in Sachsen war etwas stärker als im bundesdeutschen Mittel (+16 %, bzw. +2,1 % p.a.). Weiterhin aber liegt das verfügbare Einkommen je Einwohner jedoch rd. 11 % unter dem bundesweiten Niveau von rd. 23.200 Euro.

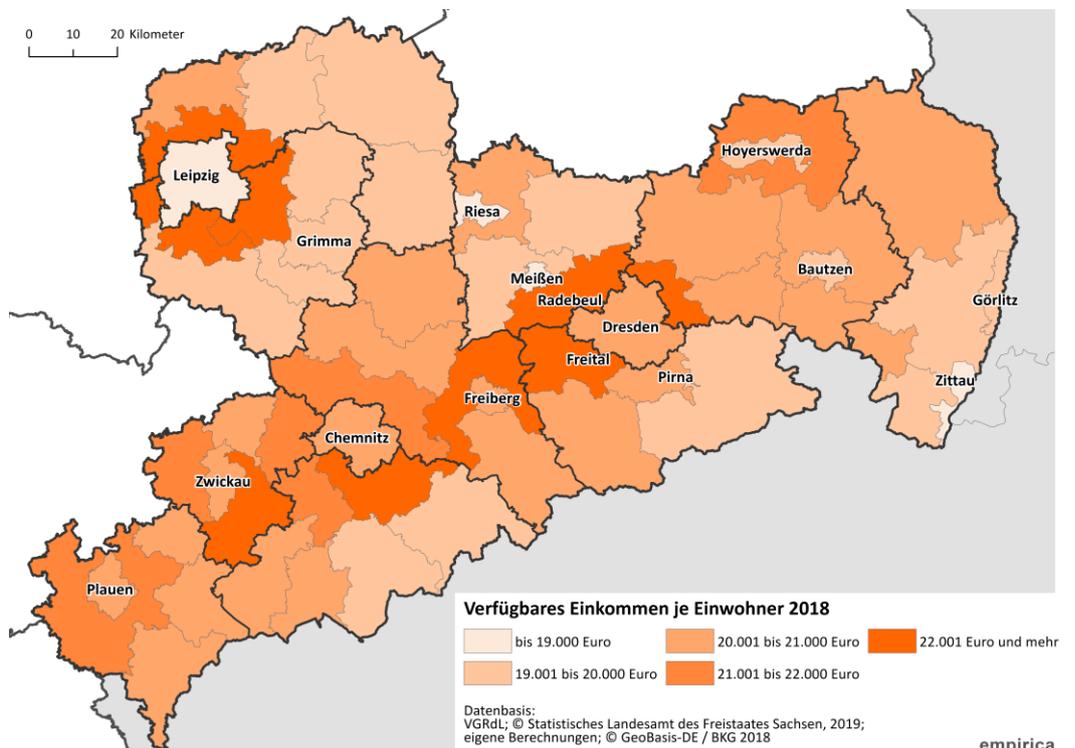
Die höchsten Einkommen werden in den Suburbanisierungsgebieten der Großstädte erzielt (vgl. Karte 15). In der Wohnungsmarktregion östlich von Leipzig hat jeder Einwohner jährlich 25.400 Euro zur Verfügung, im Süden Leipzigs sind es 24.400 Euro, im Nordwesten Dresdens 24.400 Euro und im Nordosten 23.800 Euro. Dies ist eine einfache Folge der Suburbanisierung. Haushalte mit höheren Einkommen verlassen die Stadt in Richtung des Umlandes um dort meist ein Einfamilienhaus zu erwerben. Dadurch steigt in den Umlandgemeinden das mittlere Einkommen und es sinkt in der Kernstadt.

Am niedrigsten sind die Einkommen in Leipzig (18.800 Euro je Einwohner), Riesa (18.800), Meißen (18.500) und Zittau (16.600). Zudem ist ein Gefälle in die peripheren Regionen erkennbar.

Auffällig ist der Unterschied zwischen Leipzig und Dresden. Während in Leipzig die verfügbaren Einkommen niedrig sind, liegen sie in Dresden doch mit rd. 20.200 Euro merklich höher. Dies dürfte zum einen eine Folge der Wirtschaftsstruktur und der Zahl der Studenten sein. Zum anderen aber spielt auch die Zuwanderung eine Rolle. Da Zuwanderer meist junge Menschen sind, sinkt – unter sonst gleichen Bedingungen – das mittlere Einkommen in Zuwanderungsgebieten bzw. steigt es langsamer. In Abwanderungsregionen steigt das mittlere Einkommen hingegen schneller. Dies erklärt auch, warum in den kreisfreien Städten die jährlichen Anstiege mit +1,5 % p.a. in Leipzig, +2,1 % p.a. in Dresden und +2,3 % p.a. in Chemnitz niedriger als in den Landkreisen (alle über +2,5 % p.a.) waren. Deutlich über dem Landesdurchschnitt liegen die Anstiege im Erzgebirgskreis und im Landkreis Zwickau (beide +3,1 % p.a.).

²⁷ Die Daten entstammen der „Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder“. Sie liegen auf der Kreisebene bis zum Jahr 2016 vor und für die Bundesländer bis zum Jahr 2017. Die Kreisergebnisse werden auf Basis des Landesergebnisses in das Jahr 2017 fortgeschrieben und für das Jahr 2018 erfolgt dann eine Exploration der Dynamik mit dem Mittel der Wachstumsrate der letzten beiden Jahre. Auf Basis der Daten der Lohn- und Einkommensstatistik aus dem Jahr 2014 werden die Kreisergebnisse auf die Gemeindeebene heruntergebrochen. Die verfügbaren Einkommen auf Gemeindeebene ergeben sich aus den Kreisergebnissen und Auf- bzw. Abschlägen entsprechend der Abweichung des durchschnittlichen Gesamtbetrags der Einkünfte abzgl. Einkommenssteuer (Euro je Steuerpflichtigen) in den Gemeinden vom jeweiligen Durchschnitt im Landkreis.

Karte 15: Verfügbares Einkommen je Einwohner in Sachsen 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: VGRdL, © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

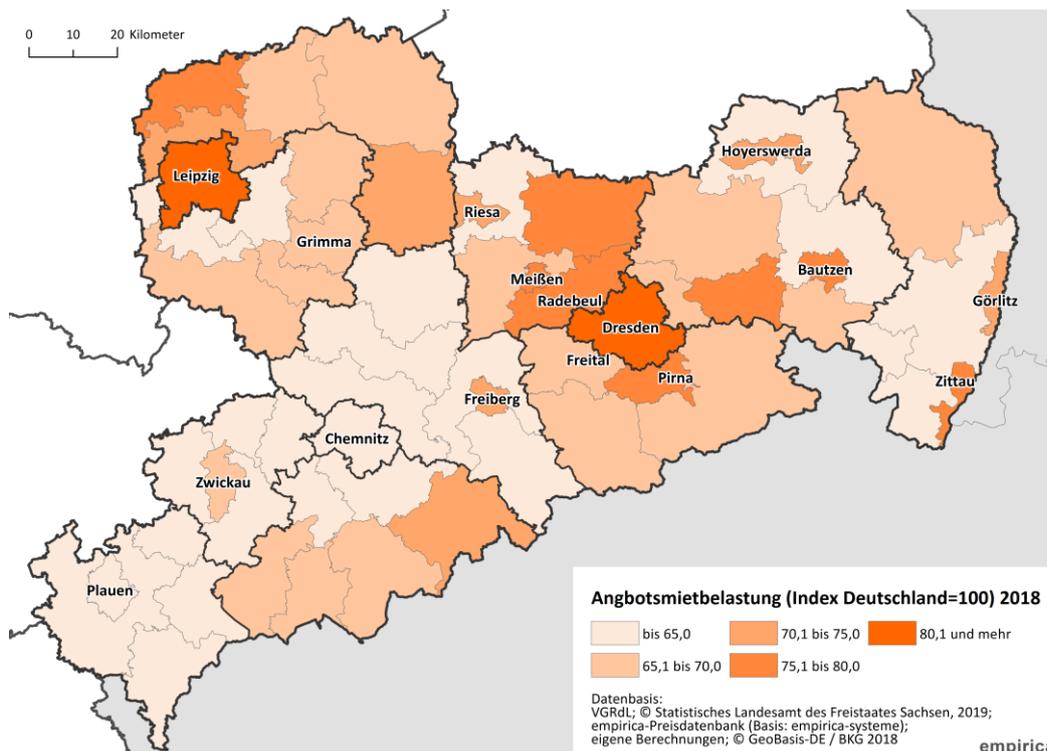
Zur Berechnung der Mietbelastung ist außerdem die Miete geeignet zu definieren. Ziel dieses Kapitels ist es zum einen, den Anspannungsgrad auf den sächsischen Wohnungsmärkten zu bestimmen und zum zweiten, welche Mietbelastung sich beim einem Umzug ergeben würde. Die politische Aufmerksamkeit des Themas „Mieterschutz“ speist sich ja gerade aus der möglichen Sorge der Mieterhaushalte, dass sie ihre Wohnung verlieren könnten und dann keine Wohnung zu ähnlichen Konditionen mehr finden würden. In entspannten Wohnungsmärkten existiert diese Sorge nicht.

Aus diesem Grunde wird hier die Mietbelastung berechnet, die sich bei der Neuvermietung einer Wohnung ergeben würde. Daher werden wieder die Angebotsmieten aus der empirica-Preisdatenbank verwendet, vgl. Kapitel 4.1. Die Mietbelastung allerdings bezieht sich auf die Wohnungsmiete insgesamt und nicht auf die Miete pro Quadratmeter. Die Wohnungsmiete insgesamt wird berechnet, indem die Medianmiete je Quadratmeter mit der Mediangröße der angebotenen Wohnungen multipliziert wird. Damit werden unterschiedliche durchschnittliche Wohnungsgrößen zwischen den Kreisen zugelassen. Zwar ließe sich hier argumentieren, dass dann eine regional hohe Mietbelastung auch dadurch entstehen kann, dass die Wohnflächen dort besonders groß sind. Dies aber halten wir für gerechtfertigt, da die Nachfrager nun einmal auf das regional unterschiedliche verfügbare Wohnungsangebot zurückgreifen müssen.

Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte wird je Einwohner und nicht je Haushalt berechnet, sodass die Mietbelastung zunächst in der nicht interpretierbaren Einheit „Miete pro Einkommen pro Person“ ausgewiesen wird. Daher ist es nicht möglich, das Niveau der durchschnittlichen Mietbelastung je Haushalt zu berechnen. Möglich sind allerdings Zeit- und Regionalvergleiche. Das Ergebnis lässt sich wie folgt interpretieren:

ren: Die Mietbelastung des durchschnittlichen Haushalts (mit lokal durchschnittlicher Haushaltsgröße und lokal durchschnittlicher Wohnungsgröße und lokal durchschnittlichem Einkommen) ist um x % höher/niedriger durch die Nettokaltmiete belastet als der durchschnittliche Haushalt in Deutschland insgesamt. Entsprechendes gilt für den Zeitvergleich. Auch hier wird ein Indexwert ausgewiesen.

Karte 16: Mietbelastung bei Anmietung einer Wohnung (Index Deutschland=100) in Sachsen 2018, Wohnungsmarktregionen



Quelle: empirica-Preisdatenbank (empirica-systeme), VGRdL, Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; eigene Berechnungen

Demnach erreichte die Mietbelastung bei Anmietung einer Wohnung im Jahre 2018 in keiner Wohnungsmarktregion den deutschen Durchschnitt. Am höchsten werden die Mieterhaushalte in Leipzig belastet, wo ganz knapp der deutsche Durchschnitt (99 %) erreicht wird. Es folgt die Stadt Dresden mit 97 %. In allen anderen Wohnungsmarktregionen liegt die Mietbelastung mehr oder weniger deutlich unter dem deutschen Durchschnitt. Am niedrigsten ist sie mit 58 % in der Stadt Plauen und in den Wohnungsmarktregionen Zwickau Südost und West mit jeweils 59 %.

Eine Mietbelastung unterhalb des Bundesdurchschnittes ist für eine Großstadt ungewöhnlich. Normalerweise sind Mieten und Mietbelastungen in wachsenden Großstädten höher als außerhalb der Großstädte. Tatsächlich ist die Mietbelastung bei Anmietung einer neuen Wohnung in vergleichbaren Städten weit höher, vgl. Tabelle 5. In Leipzig und Dresden ist die Anmietung einer Wohnung weiterhin günstig, auch im Vergleich zum Einkommen.

Tabelle 5: Mietbelastung bei Anmietung einer neuen Wohnung (Index Deutschland=100) 2012 und 2018, Städtevergleich

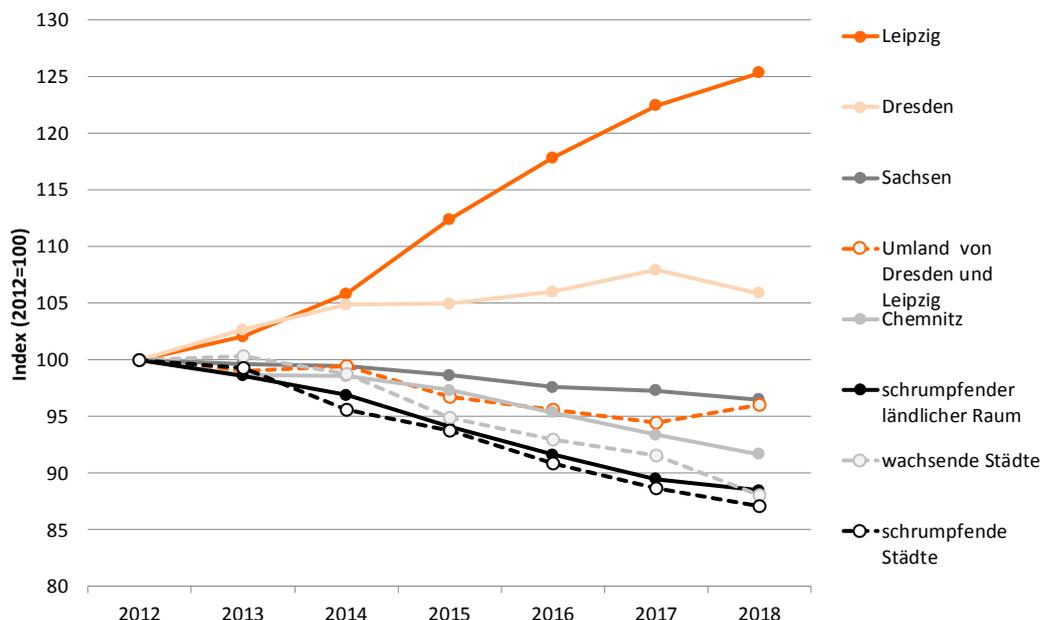
	Mietbelastung (Index D=100)		
	2012	2018	Veränderung 2012-2018
			Indexpunkte
Nürnberg	103	119	+15
Düsseldorf	115	112	-4
Bremen	93	107	+14
Kiel	98	103	+5
Leipzig	82	99	+17
Braunschweig	89	99	+10
Dresden	95	97	+2
Dortmund	90	96	+6
Essen	86	88	+2
Halle (Saale)	90	84	-6
Magdeburg	83	81	-1
Chemnitz	72	64	-8
München	156	164	+8
Berlin	125	139	+14
Region Hannover	97	108	+11
Deutschland	100	100	0

Quelle: empirica-Preisdatenbank (empirica-systeme), VGRdL, eigene Berechnungen

empirica

Die Mietbelastung ist allerdings zumindest in Leipzig in den letzten Jahren deutlich um 17 Indexpunkte gestiegen, d.h. der Anstieg der Einkommen konnte in Leipzig den Anstieg der Mieten nicht ausgleichen. Daraus erwächst für die Haushalte ein Problem, das zwar zunächst nur umziehende Haushalte direkt betrifft, aber den Bestandsmietern Sorgen vor einem Verlust ihrer Wohnung bereitet.

Abbildung 26: Veränderung der Mietbelastungsquote in Sachsen 2012 bis 2018, Regionstypen



Quelle: empirica-Preisdatenbank (empirica-systeme), VGRdL, eigene Berechnungen

empirica

Das Problem entsteht dadurch, dass die Haushalte ihren Konsum an die Preise der Konsumgüter angepasst haben. Ist nun das Anmieten einer Wohnung über lange Zeiträume – wie in Leipzig – sehr günstig, dann ist nicht nur die Mietbelastung niedriger, sondern auch die Ausgaben für andere Güter (Kleidung, Nahrungsmittel, Mobilität, Urlaub, etc.) höher als in Regionen mit höheren Mieten. Ein Anstieg der Mietbelastung zwingt die Haushalte dann zu Einschränkungen in anderen Bereichen. Hier mag nun eingewendet werden, dass dies ein „Jammern auf hohem Niveau“ sei, aber verständlich ist der Unmut trotzdem. Vor allem aber – und dieses Argument kann nicht einfach als „Jammern“ abgetan werden – führt ein niedriges Mietniveau dazu, dass die Haushalte größere und hochwertigere (bessere Ausstattung, zentralere Lage) Wohnungen nachfragen, als sie es bei einem hohen Mietniveau getan hätten. Tatsächlich existierte im Jahre 2011 trotz der niedrigeren Einkommen in Leipzig kein Unterschied im Wohnflächenkonsum im Vergleich zu Städten wie Nürnberg, Kiel, Dortmund oder auch München und Berlin, obwohl dort die Einkommen höher waren.²⁸

Steigt nun die Miete und die Mietbelastung, dann passt die Wohnungsgröße und Qualität nicht mehr. Im Gegensatz zu anderen Gütern (steigt der Preis für Urlaube, sinkt die Nachfrage und die Haushalte geben mehr Geld für andere Dinge aus) bestehen diese Substitutionsmöglichkeiten aber im Wohnungsmarkt nicht. Zum einen, da der vorhandene Wohnungsbestand sich nicht schnell ändern lässt (Wohnungen einfach um 5m² zu verkleinern geht nicht) und zum zweiten, da die Bestandsmieten den Neuvertragsmieten deutlich hinterherlaufen. Im mikroökonomischen Jargon gesprochen existiert nur der Einkommenseffekt aber nicht der Substitutionseffekt der Preiserhöhung. Der Nutzenver-

²⁸ Datenbasis Zensus 2011, Berechnung nur möglich für Single- und Paarhaushalte ohne Kinder, nur Mieterhaushalte.

lust durch die Preiserhöhung ist daher im Wohnungsmarkt größer als in anderen Märkten.

Im Ergebnis kann der Mieterhaushalt sich nicht durch eine geringere Nachfrage nach Wohnraum und eine höhere Nachfrage nach anderen Gütern an die veränderten relativen Preise anpassen und damit die steigenden Mieten wenigsten zum Teil ausgleichen. Er ist gefangen in seiner noch günstigen Wohnung und nur noch durch den gesetzlichen Mieterschutz geschützt. Das bereitet zu Recht Sorge.

5. Angebot und Nachfrage nach Einkommensklassen (in Dresden und Leipzig)

Auch wenn die durchschnittliche Mietbelastung bei Anmietung einer neuen Wohnung im Durchschnitt in Leipzig und Dresden vergleichsweise gering ist, bedeutet dies nicht, dass dies für alle Haushalte gilt. Hinter dem Durchschnitt verbergen sich natürlich unterschiedlich hohe Einkommen aber auch unterschiedlich hohe Mietangebote. Wünschenswert wäre daher eine Gegenüberstellung der Einkommens- und Mietangebotsstrukturen, um die Frage beantworten zu können, ob oder ob nicht jeder Haushalt eine Wohnung finden kann, die seine Wohnkaufkraft nicht übersteigt.

Um es vorwegzunehmen: Eine solche Analyse ist grundsätzlich nicht zufriedenstellend möglich. Im Folgendem wurde versucht, die Analyse soweit möglich vorwärtszutreiben.

In einem ersten Schritt ist zunächst eine Einkommensverteilung zu schätzen, da diese nicht – oder zumindest nicht in hinreichender Aufgliederung und Validität – vorliegt. Dies ist nicht trivial. Die Schätzung wurde auf Dresden und Leipzig beschränkt, da zum einen für andere Städte die Datengrundlage nicht ausreicht und zum anderen die Wohnungsmärkte dort auch keine Anspannungstendenzen zeigen.

Die Einkommensverteilungen (Haushaltsnettoeinkommen) wurden auf Basis der Erhebungen des Mikrozensus für vier Haushaltstypen (Paare ohne Kinder, Paare mit Kindern, Alleinerziehende, Singles) geschätzt²⁹. Das Mengengerüst der Mieter-Haushaltstypen wurde dem Zensus 2011 entnommen. Diese Schätzung berücksichtigt daher, dass z.B. in den Großstädten mehr Alleinerziehende leben. Sie berücksichtigt allerdings nicht mögliche Unterschiede in der Spreizung oder die Schiefe der Einkommensverteilung eines Haushaltstypen zwischen Leipzig/Dresden und Sachsen insgesamt. Insgesamt aber gehen wir nicht davon aus, dass es gravierende systematische Verzerrungen gibt, die die Grundaussagen dieses Kapitels ändern würden.

Die Verteilungen sind in Tabelle 4 und Tabelle 7 nach Einkommensklassen zusammengefasst dargestellt. Abgebildet ist jeweils der Anteil des Haushaltstyps mit Einkommen in der jeweiligen Einkommensklasse an allen Mieterhaushalten. In Dresden sind also 13,1 % aller Haushalte Singlehaushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen zwischen 900 und 1.200 Euro.

Die größte Gruppe der Haushalte in beiden Städten sind Singlehaushalte mit einem relativ geringen Einkommen zwischen 600 und 1.500 Euro. Auch das Einkommen von Allein-

²⁹ Aufgrund der hohen Volatilität, bedingt durch den Stichprobenfehler, wurden mehrere Mikrozensusserhebungen zusammengefasst und mittels der VGR auf den aktuellen Daten 2017 fortgeschrieben.

erziehenden bewegt sich ungefähr in diesem Einkommensbereich. Paare ohne Kinder haben meist ein etwas höheres Einkommen zwischen 1.200 und 2.100 Euro. Paare mit Kindern können in Dresden auf höhere Einkommen zurückgreifen als in Leipzig (3,3 % der Haushalte sind Paare mit Kindern mit über 3.600 Euro Nettoeinkommen pro Monat). In Leipzig verteilen sich die Paare mit Kindern recht gleichmäßig auf die Einkommensklassen ab 1.200 Euro; 2,0 % haben ein Einkommen über 3.600 Euro.

Tabelle 6: Haushaltsnettoeinkommen und Wohnkaufkraft Mieterhaushalte³⁰ Dresden, 2018

Mieterhaushalte						
Einkommensklasse	Wohnkaufkraft	Singlehaushalte	Alleinerziehende	Paare ohne Kinder	Paare mit Kindern	Insgesamt
		Anteile				
0 bis 600	0 bis 180	6,3%	0,0%	0,0%	0,0%	6,3%
600 bis 900	180 bis 270	11,6%	0,8%	0,0%	0,0%	12,4%
900 bis 1200	270 bis 360	13,1%	1,7%	1,4%	0,0%	16,2%
1200 bis 1500	360 bis 450	10,5%	1,8%	3,3%	0,8%	16,5%
1500 bis 1800	450 bis 540	5,3%	1,0%	4,4%	1,1%	11,8%
1800 bis 2100	540 bis 630	2,1%	0,6%	5,2%	1,3%	9,2%
2100 bis 2400	630 bis 720	1,1%	0,5%	3,9%	1,8%	7,2%
2400 bis 2700	720 bis 810	0,5%	0,1%	2,5%	1,8%	5,0%
2700 bis 3000	810 bis 900	1,1%	0,1%	1,7%	1,5%	4,3%
3000 bis 3600	900 bis 1080	0,5%	0,2%	2,8%	2,1%	5,6%
über 3600	über 1080	0,0%	0,1%	2,2%	3,3%	5,6%
Insgesamt		52,0%	6,9%	27,3%	13,8%	100,0%

Quellen: Mikrozensus, Zensus 2011, eigene Berechnung

empirica

Tabelle 7: Haushaltsnettoeinkommen und Wohnkaufkraft Mieterhaushalte Leipzig, 2018

Mieterhaushalte						
Einkommensklasse	Wohnkaufkraft	Singlehaushalte	Alleinerziehende	Paare ohne Kinder	Paare mit Kindern	Insgesamt
		Anteile				
0 bis 600	0 bis 180	9,5%	0,0%	0,0%	0,0%	9,5%
600 bis 900	180 bis 270	14,5%	1,5%	0,0%	0,0%	16,0%
900 bis 1200	270 bis 360	15,1%	2,3%	2,6%	0,2%	20,2%
1200 bis 1500	360 bis 450	8,4%	1,7%	4,1%	1,1%	15,3%
1500 bis 1800	450 bis 540	3,9%	0,9%	5,4%	1,1%	11,3%
1800 bis 2100	540 bis 630	1,7%	0,6%	4,4%	1,6%	8,3%
2100 bis 2400	630 bis 720	0,6%	0,2%	2,6%	1,8%	5,1%
2400 bis 2700	720 bis 810	1,1%	0,1%	2,1%	1,3%	4,5%
2700 bis 3000	810 bis 900	0,6%	0,2%	1,3%	1,2%	3,2%
3000 bis 3600	900 bis 1080	0,0%	0,2%	1,5%	1,4%	3,1%
über 3600	über 1080	0,0%	0,0%	1,5%	2,0%	3,5%
Insgesamt		55,3%	7,7%	25,4%	11,6%	100,0%

Quellen: Mikrozensus, Zensus 2011, eigene Berechnung

empirica

In einem nächsten Schritt wurde aus dem Haushaltsnettoeinkommen die Wohnkaufkraft berechnet. Dies geschieht einfach durch Verwendung einer gesetzten Quote von 30 % für alle Haushaltstypen. Diese 30 %-Quote kann empirisch nicht gestützt werden, sie

³⁰ Mehrpersonenhaushalte ohne Kernfamilie bleiben unberücksichtigt, da keine Einkommensverteilung bekannt ist. Die prozentualen Anteile beziehen sich daher lediglich auf die Summe aus den vier aufgeführten Haushaltstypen.

wird in der öffentlichen Debatte nur gerne herangezogen, ohne, dass es dafür aber eine Basis gäbe. Vor allem ist sie zutiefst normativ und berücksichtigt in keiner Weise, dass die Präferenzen von Haushalten sich massiv unterschieden können. So wird z.B. Studierenden gemeinhin unterstellt, dass sie bereit sind, eine höhere Wohnkostenbelastung zu akzeptieren, aber dafür bei der Wohnlage kaum zu Kompromissen bereit sind, während andere Haushalte vielleicht auf eine viel niedrigere Wohnkostenquote achten, um z.B. für ihre Hobbies genügend Spielraum zu behalten.

Die Struktur der Mietangebote für Dresden und Leipzig sind aus der empirica-Preisdatenbank übernommen worden. Diese gibt Auskunft über öffentlich angebotene Wohnungen, d.h. sie sind zum ersten tatsächlich im Angebot und zum zweiten auch grundsätzlich für jeden anmietbar - es gibt keine weiteren Voraussetzungen wie „gute Beziehungen“, „steht schon lange oben auf einer Mietinteressentenliste“ oder „WBS Erforderlich“ oder ähnliches. Da nur auf öffentlich angebotene Wohnungen abgestellt wird, gehen wir davon aus, dass das tatsächliche Angebot insbesondere an günstigen Wohnungen größer ist (Angebote der Wohnungsunternehmen /-Genossenschaften, Vermittlung im Bekanntenkreis).

Tabelle 8: Wohnungsangebot (Mietwohnungen, Nettokaltmiete) Dresden, 2018

Wohnungsangebot					
Preisklasse	1 Zimmer	2 Zimmer	3 Zimmer	4 und mehr Zimmer	Insgesamt
Anteile					
0 bis 180	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	1,4%
180 bis 270	6,6%	1,1%	0,2%	0,0%	7,9%
270 bis 360	6,7%	14,5%	2,6%	0,2%	23,9%
360 bis 450	1,1%	18,1%	6,5%	0,8%	26,5%
450 bis 540	0,2%	7,0%	6,0%	1,1%	14,4%
540 bis 630	0,1%	2,6%	4,6%	0,6%	8,0%
630 bis 720	0,0%	1,3%	2,7%	0,6%	4,6%
720 bis 810	0,0%	0,6%	1,8%	0,7%	3,2%
810 bis 900	0,0%	0,3%	1,3%	0,7%	2,3%
900 bis 1080	0,0%	0,2%	1,4%	1,6%	3,3%
über 1080	0,0%	0,2%	0,9%	3,6%	4,6%
Insgesamt	16,0%	46,0%	28,1%	9,9%	100,0%

Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme), eigene Berechnung

empirica

Tabelle 9: Wohnungsangebot (Mietwohnungen, Nettokaltmiete) Leipzig, 2018

Wohnungsangebot					
Preisklasse	1 Zimmer	2 Zimmer	3 Zimmer	4 und mehr Zimmer	Insgesamt
	Anteile				
0 bis 180	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,8%
180 bis 270	5,8%	4,3%	0,2%	0,0%	10,4%
270 bis 360	3,5%	18,5%	5,5%	0,1%	27,7%
360 bis 450	0,6%	13,0%	7,3%	0,8%	21,7%
450 bis 540	0,2%	5,2%	5,2%	0,8%	11,5%
540 bis 630	0,1%	2,4%	4,0%	0,9%	7,4%
630 bis 720	0,0%	1,0%	2,5%	0,8%	4,5%
720 bis 810	0,0%	0,6%	1,7%	1,0%	3,3%
810 bis 900	0,0%	0,3%	1,2%	1,2%	2,6%
900 bis 1080	0,0%	0,2%	1,5%	2,3%	4,0%
über 1080	0,0%	0,0%	1,2%	5,0%	6,2%
Insgesamt	11,0%	45,7%	30,3%	12,9%	100,0%

Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme), eigene Berechnung **empirica**

Trotz der Unterschätzung der Angebote im günstigeren Preissegment zeigt die Angebotsstruktur eine sehr deutliche Konzentration auf Wohnungen im Bereich zwischen 270 und 450 Euro, in dem in Dresden und Leipzig jeweils rund die Hälfte aller Wohnungen angeboten werden. Das größte Segment sind dabei 2 Zimmer Wohnungen.

Im Prinzip müsste nun einfach ein Vergleich der (Struktur der) normativen Wohnkaufkraft und der Struktur der Mietangebote erfolgen, d.h. den 3,3 % aller Paarhaushalte mit einer Wohnkaufkraft von 270 bis 360 Euro stehen mit 14,5 % aller Wohnungsangebote genügend Zweizimmerwohnungen zur Verfügung, d.h. ihre Wohnraumversorgung wäre mehr als gesichert.

Dieses theoretisch einfache Vorgehen wird allerdings nicht der Praxis der Wohnungsan- und -vermietung gerecht. Das Hauptproblem ist dabei die unterschiedliche Größe der Wohnung, bzw. der Haushalte. So kann zwar normativ festgesetzt werden, dass die Wohnraumversorgung eines Alleinlebenden zwar mit einer 1- (oder 2-) Zimmerwohnung gesichert ist, in der Praxis wird aber ein Alleinlebender oder ein Paar mit hinreichendem Einkommen häufig eine größere Wohnung anzumieten suchen und damit in Konkurrenz zu z.B. Alleinerziehenden treten, die eine 3-Zimmer Wohnung suchen und brauchen. Das heißt: Selbst wenn es an sich „genug“ Wohnungen für Alleinerziehende gibt (das hieße: 3-Zimmer-Wohnungen zwischen x Euro und y Euro Miete machen einen größeren Anteil am Wohnungsangebot aus, als Alleinerziehende mit einem Einkommen zwischen 0,3X Euro und 0,3Y Euro an allen Wohnungsnachfragern), stehen diese den Alleinerziehenden nicht zwingend auch zur Verfügung.

Diese potentielle Konkurrenz durch kleinere Haushalte besteht für alle Haushalte mit zwei und mehr Personen. Für Haushaltsgrößen ab zwei Personen ist damit ein Angebotsüberhang bereits definitorisch ausgeschlossen, vielmehr wäre ein Nachfrageüberhang immer gegeben. Eine Addition der Haushalte mit Ein-, Zwei-, Drei- und mehr Personen und ein Vergleich mit dem Anteil von Vierzimmerwohnungen ist nicht sinnvoll, unabhängig von der Wohnkaufkraft / Mietwohnungsklasse.

Bei der Nachfrage nach Einzimmerwohnungen durch Einpersonenhaushalte ist eine Konkurrenz durch kleinere Haushalte hingegen ausgeschlossen³¹. Aber hier gibt es das gegenteilige Problem. Einpersonenhaushalte fragen schließlich auch größere Wohnungen nach, ein einfacher Vergleich Einpersonenhaushalte – Einzimmerwohnungen ist daher natürlich auch zu kurz gegriffen.

Nur bei Einpersonenhaushalten mit geringem Einkommen / geringer Wohnkaufkraft ist daher ein direkter Vergleich möglich. Und dieser Vergleich deutet zunächst darauf hin, dass es eine Knappheit an kleinen, günstigen Einzimmerwohnungen gibt. Laut der geschätzten Einkommensverteilung stehen den 6,3 % der Haushalte in Dresden, die weniger als 180 Euro für Wohnen zur Verfügung haben, lediglich 1,4 % der Wohnungen gegenüber, die sich für höchstens 180 Euro anmieten lassen (Leipzig 9,5 % zu 0,8 %). Auch in der nächsthöheren Einkommensklasse mit einem Einkommen von 600 bis 900 Euro (entspricht einer Wohnkaufkraft zwischen 180 bis 270 Euro) ist das Angebot noch zu klein. In Dresden greifen 11,6 %, in Leipzig 14,5 % aller Haushalte auf nur 6,6 % (5,8 %) der Wohnungen zu, die zwischen 180 und 270 Euro angeboten werden. Dies deutet darauf hin, dass bei kleinen Wohnungen im untersten Preis-/ Einkommenssegment Knappheit herrscht.

Trotzdem kann ein stärkerer Fokus der Politik auf die Erstellung von kleinen, sehr preisgünstigen Einzimmerwohnungen nicht empfohlen werden.

Denn in aller Regel werden bei Haushalten mit einem so geringen Einkommen die Kosten der Unterkunft (KdU) in „angemessener Höhe“ übernommen, sodass diese Haushalte tatsächlich über eine höhere Wohnkaufkraft als 30 % ihres Einkommens verfügen³².

In den nächst höheren Angebotsklassen (270 bis 360 Euro sowie 360 bis 450 Euro) ist das Angebot aber ausreichend und übersteigt den Anteil der Haushalte mit entsprechender Wohnkaufkraft in beiden Städten deutlich. So werden in Dresden etwas mehr als 50 % aller Wohnungen in dieser Mietpreisklasse angeboten, in Leipzig sind es etwas weniger als 50 %. Insgesamt herrscht also keine Knappheit bei Wohnungen bis 450 Euro, wohl aber bei Wohnungen bis 270 Euro. Zu empfehlen wäre daher – was nicht Bestandteil des Auftrages war – eine Überprüfung, ob nicht die Regelsätze der Übernahme der Kosten der Unterkunft zu niedrig angesetzt sind.

Natürlich existieren auch Haushalte mit geringem Einkommen ohne Anspruch auf eine Übernahme der Kosten der Unterkunft (bspw. Studierende ohne BaFÖG-Anspruch). Aber zum einen ist der Bevölkerungsanteil gering, zum anderen sind bei den Angeboten WG-Zimmer nicht berücksichtigt worden. Ob tatsächlich ein Bedarf an zusätzlichen Studentenunterkünften besteht, war nicht Bestandteil des Auftrages. Wir empfehlen hier, das Gespräch mit den Studentenwerken zu suchen.

Für die größeren Haushaltstypen kann keine eindeutige Aussage hergeleitet werden. Allerdings zeigen die Analysen zur Angebotsmiete nach Wohnungsgröße (vgl. Abbildung

³¹ Abgesehen vielleicht von Haushalten mit Zweitwohnsitz.

³² Hinzu kommt, dass im Mikrozensus die unteren Einkommen systematisch unterschätzt werden. Die Einkommen werden als Selbsteinschätzung der Befragten erhoben. Bei Selbsteinschätzungen zum Einkommen werden aber typischerweise nur die regelmäßigen, eigenen Einkommen angegeben und andere Zahlungen nicht berücksichtigt. So dürfte ein ALG-II Transferempfänger wohl häufig als Einkommen den Regelsatz angeben, während die Übernahme der Kosten der Unterkunft mutmaßlich regelmäßig nicht zum Einkommen gezählt werden. Vergleiche dazu bspw. Hochgürtel, T. (2019): „Einkommensanalysen mit dem Mikrozensus“, WISTA, 3, Statistisches Bundesamt.

25, Seite 58), dass große Wohnungen über 100 m² deutlich teurer sind als mittlere Wohnungen. Dies deutet darauf hin, dass größere Wohnungen besonders knapp sind. Es liegt also nahe zu vermuten, dass Haushaltstypen mit einem größeren Flächen-/ Zimmerbedarf eher Probleme haben, eine Wohnung zu finden, als andere, also Familien und insbesondere Alleinerziehende mit niedrigerem Einkommen. Die Knappheit an größeren Wohnungen kann jedoch nicht angebotsseitig aufgelöst werden. Günstige, große Wohnungen werden nicht nur durch Alleinerziehende, sondern auch durch Paare und Singles nachgefragt. Insofern möchten wir anregen, darüber nachzudenken, ob nicht bei Alleinerziehenden ein größerer Flächenbedarf als angemessen bei der Übernahme der Kosten der Unterkunft oder des Wohngeldes gelten kann, als bei gleich großen, anderen Haushaltstypen.

6. Haushalte mit Leistungsbezug

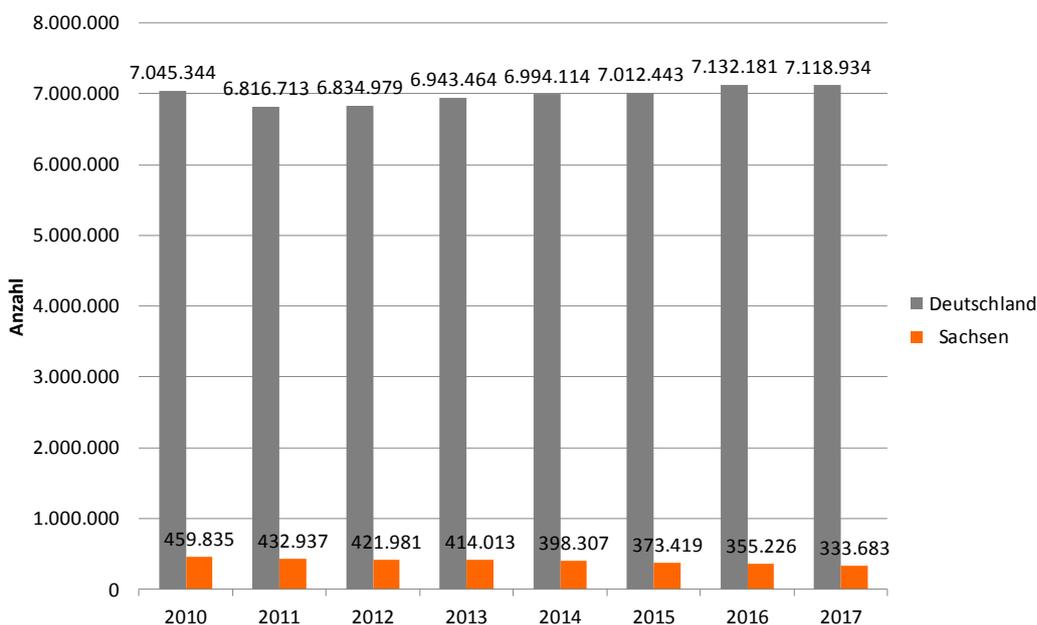
Haushalte ohne eigenes oder mit nur geringem Einkommen werden bei der Finanzierung der Wohnkosten unterstützt.

Bei Leistungsempfängern nach SGB II und XII zur Sicherung des Lebensunterhaltes, d.h. Haushalten ohne oder mit nur geringfügigem eigenen Einkommen, werden die Kosten der Unterkunft in „angemessener Höhe“ vollständig übernommen.

Die Zahl der Empfänger von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes ist in Sachsen seit dem Jahr 2010 kontinuierlich zurückgegangen (rd. -18 %). Im Jahr 2017 gab es 333.200 Leistungsbezieher in Sachsen. Dies entspricht 8,2 % der Bevölkerung, sieben Jahre vorher waren es noch 11,3 %.

Die Entwicklung war damit deutlich positiver als in Deutschland insgesamt. In Deutschland ging die Zahl der Empfänger am Anfang des Jahrzehnts nur leicht zurück, um danach wieder auf das Ausgangsniveau von 2010 zu steigen (Abbildung 27). Der Anteil an Leistungsbeziehern nach SGB II und XII liegt damit in Sachsen inzwischen leicht unter dem bundesweiten Durchschnitt von 8,6 %.

Abbildung 27: Empfänger von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach SGB II und XII in Deutschland und Sachsen 2010 bis 2017



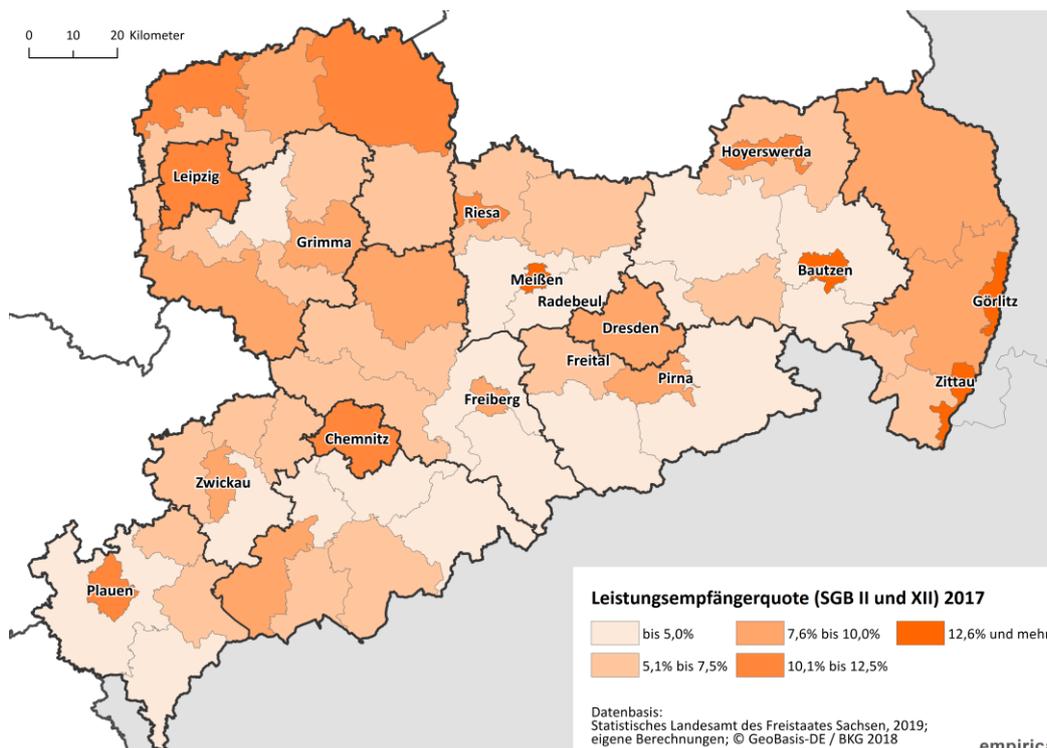
Anmerkung: Im Jahr 2017 lebten rd. 500 der hier für Sachsen ausgewiesenen 333.700 Leistungsempfänger in anderen Bundesländern.

Quelle: Sozialberichterstattung in der amtlichen Statistik; © Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2019 **empirica**

Die regionalen Unterschiede sind beträchtlich. In Dresden (8,7 %), Chemnitz (10,2 %) und Leipzig (12,0 %) wohnen etwas überdurchschnittlich viele Leistungsempfänger (Sachsen: 8,2 %). Besonders viele Leistungsempfänger wohnen in Meißen (14,8 %), Zittau (14,9 %) und Görlitz (15,0 %), vgl. Karte 17. Auf der Gemeindeebene wird dies nur noch von den Städten Weißwasser (16,4 %) und Torgau (16,6 %) übertroffen.

Am niedrigsten ist die Leistungsempfängerquote mit unter 4 % im Umland der mittelgroßen Städte Freiberg, Chemnitz, Zwickau, Bautzen und Plauen. Dieses Stadt-Land-Gefälle zeigt sich auf einem etwas höheren Niveau auch rund um Leipzig und Dresden und ist Folge der Bebauungsstruktur, d.h. des höheren Geschosswohnungs- bzw. Mietwohnungsbaus in den Städten. Regional ist auch in der Lausitz und in Nordsachsen die Leistungsempfängerquote besonders hoch.

Karte 17: Leistungsempfängerquote (SGB II und XII) in Sachsen 2017



Empfänger von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach SGB II und XII je Einwohner .

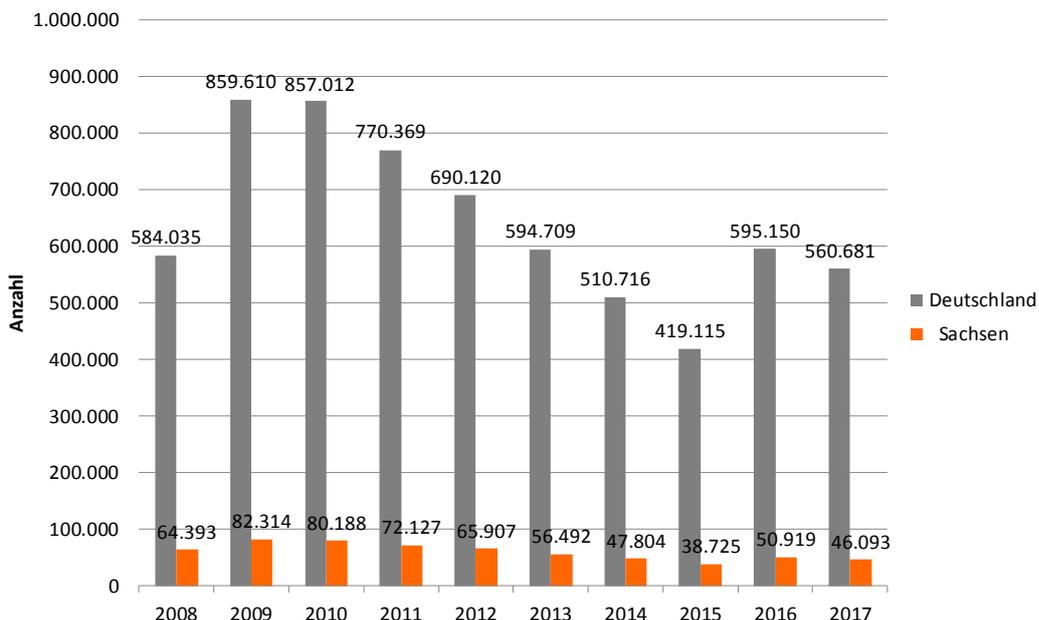
Quelle: Wohngeldstatistik; © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019

empirica

empirica

Für Haushalte mit etwas höherem, aber weiterhin niedrigem eigenem Einkommen existiert das Wohngeld. Das Wohngeld ist ein Zuschuss zur Deckung der Wohnkosten. Mit dem Wohngeld soll ein angemessenes und familiengerechtes Wohnen gesichert werden. Ob Wohngeld gewährt wird und wenn ja wieviel, hängt – neben der zu berücksichtigenden Miete (Mieterhaushalt) oder Belastung (Eigenheim) – von der Höhe des Haushaltseinkommens und der Haushaltsgröße ab.

Abbildung 28: Wohngeldhaushalte* in Deutschland und Sachsen 2008 bis 2017



* Reine Wohngeldhaushalte. Anstiege in 2009 und 2016 in Folge von Wohngeldreformen.
 Quelle: Wohngeldstatistik; © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019

empirica

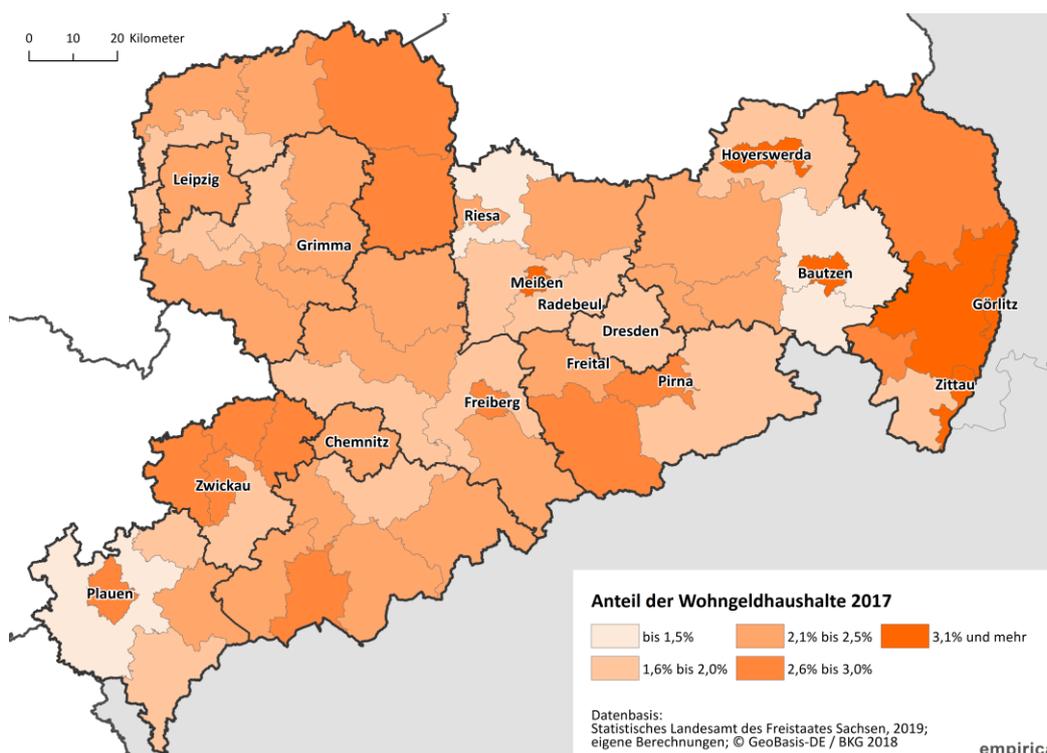
Im Jahr 2017 erhielten in Sachsen 46.100 Haushalte³³ Wohngeld, dies entspricht gerade einmal rd. 2,2 % aller Haushalte³⁴. Rund 43.000 hiervon erhielten es als Mietzuschuss und rd. 3.000 Eigentümerhaushalte erhielten einen Lastenzuschuss.

Im regionalen Vergleich schwankt der Anteil der Wohngeldempfängerhaushalte zwischen 1,5 % und 3,7 %, bleibt aber überall im niedrigen einstelligen Bereich. In den Städten liegt der Anteil der Wohngeldempfängerhaushalte immer etwas höher (vgl. Karte 18). Dies ist plausibel, da in den ländlichen Regionen der Mieteranteil geringer ist.

³³ Es wird hier Bezug genommen auf die „reinen Wohngeldhaushalte“. Neben diesen gibt es die so genannten Mischhaushalte. Dies sind Haushalte, in denen ein Teil der Haushaltsmitglieder wohngeldberechtigt ist und andere Haushaltsmitglieder keinen Wohngeldanspruch haben (z.B. aufgrund Bezugsleistungen nach SGB II und XII).

³⁴ Die Schätzung der Haushaltszahl insgesamt basiert auf der Zahl der Haushalte und den Haushaltsgrößen gemäß Zensus 2011 und der Bevölkerungsfortschreibung des Statistischen Landesamtes des Freistaates. Die Berechnungen erfolgen auf Ebene der Gemeinden.

Karte 18: Anteil Wohngeldhaushalte in Sachsen 2017



Wohngeldhaushalte 2017 je Haushalte insgesamt (Schätzung 2017).

Quelle: Wohngeldstatistik; © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019, eigene Berechnungen empirica

Seit dem Jahr 2008 hat die Zahl der Wohngeldhaushalte in Sachsen um 28 % abgenommen (Abbildung 28). Der Rückgang ist zunächst einmal eine Folge der positiven Einkommensentwicklung, allerdings überzeichnet der Rückgang die Entwicklung aus zwei Gründen.

Erstens sind die Einkommensgrenzen des Wohngeldes nominal fixiert. Daher führt bereits eine nur nominale Erhöhung des Einkommens dazu, dass mehr und mehr Haushalte die Einkommensgrenzen überschreiten und kein Wohngeld mehr erhalten. In den Jahren 2009 und 2016 wurden die Einkommensgrenzen jeweils angepasst, was die beiden Sprünge in der Zahl der Wohngeldbezieher erklärt.

Zweitens schließt der Bezug von anderen Transferleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes wie nach SGB II und XII einen Wohngeldbezug aus. Die beiden Transfersysteme stehen damit in Konkurrenz zueinander. Erhöht sich der Kreis der Anspruchsberechtigten nach SGB II und XII, dann sinkt die Zahl der Wohngeldempfänger.

Vergleichbar sind damit bestenfalls die Jahre 2009 und 2016 – die jeweils ersten Jahre nach der Anpassung einer Wohngeldreform, und hier zeigt sich durchaus ein Rückgang der Zahl der bedürftigen Haushalte, d.h. eine positive Entwicklung (vgl. Abbildung 28). Dies kann mit Blick auf die stagnierenden Mieten bei gleichzeitig steigenden Einkommen in weiten Teilen des Landes auch nicht verwundern. Die positive Entwicklung zeigt sich auch im Vergleich zur Entwicklung in Deutschland. In Sachsen sank zwischen 2009 und 2016 die Zahl der Wohngeldempfänger mit -44 % stärker als in Deutschland insgesamt (-35 %).

Noch besser vergleichbar und besser zu interpretieren aber ist eine zusammengefasste „Wohnhilfequote“, d.h. die Summe aus allen Haushalten, deren Wohnkosten ganz oder teilweise übernommen werden, bezogen auf die Zahl der Haushalte insgesamt. Regionalisierte Daten liegen vor zu

- Haushalten mit Wohngeldbezug,
- Bedarfsgemeinschaften nach SGB II,
- Personen mit Bezug von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach SGB XII. Es liegen keine Angaben zur Haushaltszusammensetzung und keine regionalisierten Daten vor. Da ihr Anteil an allen „Wohnhilfehaushalten“ nur rd. 10 % beträgt, wurde vereinfachend die regionale Verteilung der Empfänger der vorgenannten Gruppen übertragen. Eine Umrechnung in Haushalte erfolgt mit der schlichten Annahme, dass diese Personen alle alleine leben. Der tatsächliche Anteil an Hilfeempfänger wird also tendenziell leicht überschätzt.
- Personengemeinschaften mit Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach SGB XII.

Daten, jedoch nicht-regionalisiert, liegen vor zu

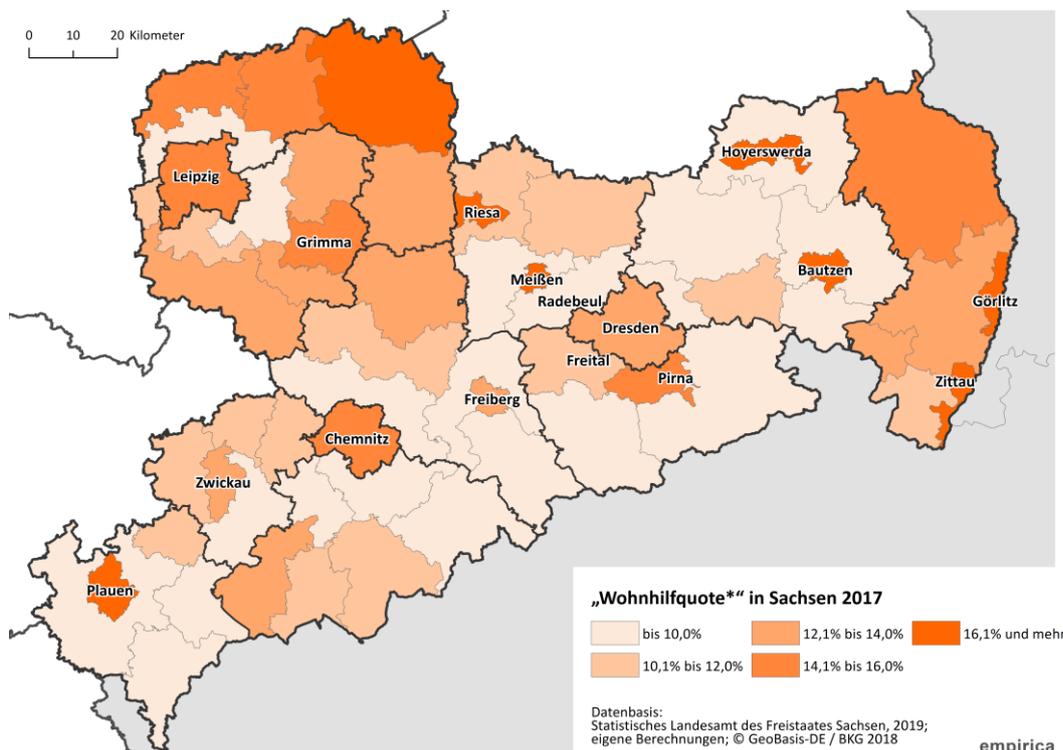
- Beziehern von Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Sie erhalten ebenfalls Transfers aber keine der vorgenannten Transfers. Dies waren Ende 2017 noch rd. 23.000 Personen in Sachsen, halb so viele wie noch im Jahr 2015. Inwiefern diese Personen auf dem Wohnungsmarkt überhaupt Wohnraum nachfragen oder in Gemeinschaftseinrichtungen untergebracht sind, ist unklar. Vermutlich ist ein größerer Teil in sog. Ankerzentren untergebracht. Wir gehen vereinfachend von 10.000 Personen in 5.000 Haushalten aus. Da eine Regionalisierung nicht möglich ist, wird diese Gruppe bei der späteren regionalen Analyse nicht berücksichtigt.
- BAföG-Empfängern. Sie erhalten ebenfalls Transfer sind aber nicht zusätzlich anspruchsberechtigt für Wohngeld oder andere Leistungen. Dies waren im Jahr 2017 48.292 Studierende. Da viele Studierende in Wohngemeinschaften leben, gehen wir von einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 1,5 aus. Dies wären weitere gut 32.000 Haushalte. Da eine regionale Verteilung nicht vorliegt, gehen wir von einer Verteilung analog zur Zahl der Studierenden aus und berücksichtigen sie in Dresden und Leipzig (jeweils ca. 40 %).

Insgesamt beziehen damit knapp 300.000 Haushalte oder jeder siebte Haushalt in Sachsen (14 %) staatliche Hilfen für das Wohnen.

In Dresden liegt die „Wohnhilfequote“³⁵ bei rund 17 % der Haushalte und in Leipzig bei 19 % (vgl. Karte 19). Am höchsten ist sie allerdings in Zittau (21,5 %), Meißen (21,4 %) und Görlitz (21,4 %). Am niedrigsten ist sie in den Umlandgemeinden der Großstädte sowie im gesamten Erzgebirge, vermutlich aufgrund der hohen Eigentümerquoten.

³⁵ Hier und im Folgenden ohne Berücksichtigung der insgesamt ca. 5.000 Asylbewerberhaushalte, die Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, aufgrund fehlender Regionalisierung.

Karte 19: „Wohnhilfequote“* in Sachsen 2017



* Anteil der Summe der Bedarfsgemeinschaften nach SGB II, Personengemeinschaften mit Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach SGB XII, der BAföG-Empfänger sowie Wohngeldhaushalte an allen Haushalten (Schätzung 2017).
 Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019 empirica

Die „Wohnhilfequote“ kann nun mit der Angebotsstruktur der Mietwohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt verglichen werden, vgl. auch Abbildung 24 in Kapitel 4.1. In Dresden wurden im letzten Jahr 17 % der Wohnungen zu Mieten von unter 6,47 Euro/m² angeboten. D.h., würde sich ein Haushalt, dessen Wohnkosten ganz oder teilweise übernommen werden, eine neue Mietwohnung suchen, so würde er maximal 6,47 Euro/m² dafür zahlen müssen. In Leipzig finden die 19 % Transferempfänger neue Wohnungen zu Mieten von unter 5,79 Euro/m².

Das Mietniveau, zu dem sich Haushalte, deren Wohnkosten ganz oder teilweise übernommen werden, mit Wohnraum versorgen können, liegt damit in Leipzig und Dresden unter dem Niveau, das für neugebaute Wohnungen im sozialen Wohnungsbau durch die Mieter zu zahlen ist (Dresden: 6,90 Euro/m², Leipzig: 6,50 Euro/m², vgl. auch Kapitel 9.2.3). Ein größeres Angebot an Wohnungen im Preissegment zwischen 6,50 Euro/m² und 6,90 Euro/m² vermindert die Mietbelastung der Haushalte daher nicht.

Die weitere Entwicklung der „Wohnhilfequote“, d.h., ob zukünftig mehr oder weniger Personen, auf direkte Unterstützung bei der Anmietung einer Wohnung angewiesen sind und ob zukünftig dieses ausreichend Angebot gegenübersteht, ist unklar.

Für einen Anstieg der „Wohnhilfequote“ spricht, dass zukünftig mit einem Anstieg der Personen zu rechnen ist, die Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung erhalten. Derzeit ist diese Gruppe mit nur 30.000 meist älteren Personen vergleichsweise klein, dies entspricht bezogen auf die Zahl der über 65-Jährigen rund 3 %. In Zukunft ist allerdings von einem Anstieg auszugehen, da zunehmend Personen mit unterbrochenen

Erwerbsbiografien das Rentenalter erreichen und die Rentnergeneration mit langen Beitragszeiten in der Gesetzlichen Rentenversicherung ersetzen. So prognostiziert die Bertelsmann Stiftung³⁶ eine deutliche Zunahme der Altersarmut in Ostdeutschland. Demnach wird die Grundsicherungsquote (Anteil Personen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Anspruch nehmen) von rd. 5 % (2015-2020) zunächst leicht auf 6 % in den Jahren 2026-2030 zunehmen. In den darauffolgenden Jahren wird sie sich dann jedoch schnell fast verdoppeln auf 11 % (2031-2036), sodass die Versorgung dieser Gruppe vor allem in gut 10 Jahren ein gewichtiges Thema werden wird.

Die Verdoppelung der Quote der Grundsicherungsbezieher unterzeichnet allerdings die Entwicklung, da nicht nur die Quote steigt sondern auch die Zahl der älteren Menschen insgesamt. Insgesamt ist daher mit einem Anstieg der Zahl der Grundsicherungsempfänger zu rechnen. Bei Übertragung des prognostizierten Anstiegs der Quote für Ostdeutschland insgesamt auf Sachsen steigt die Zahl der Grundsicherungsempfänger von heute 30.000 auf etwa 42.000 im Jahre 2030 und weiter auf etwa 70.000 im Jahre 2036.

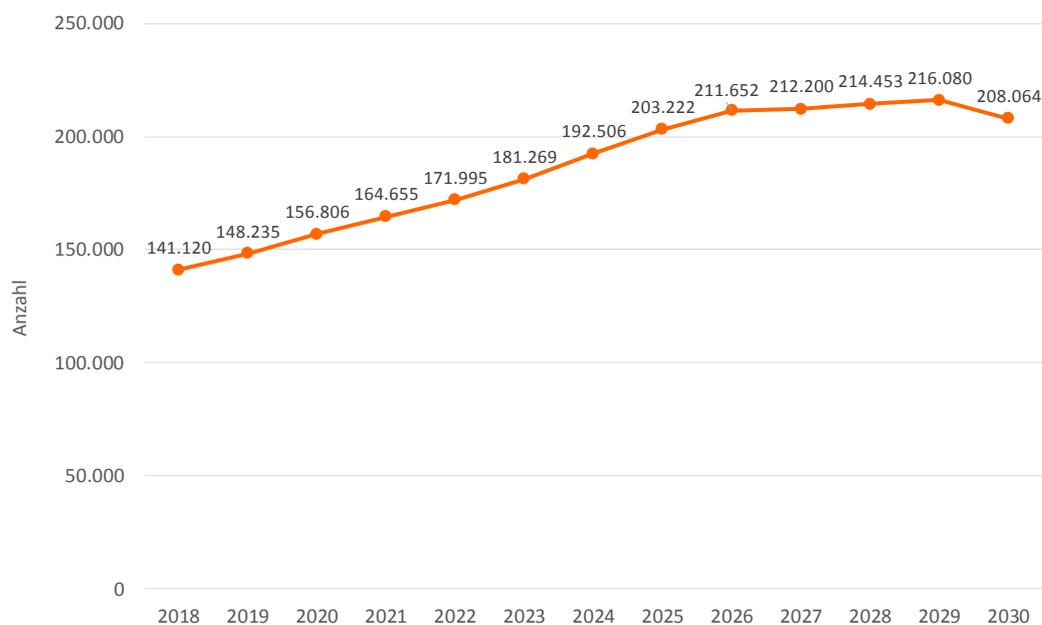
Inwieweit dieser Anstieg zu einer stärkeren Belastung des Wohnungsmarktes vor allem am unteren Ende führt, ist aber unklar. Dies wird vor allem davon abhängen, wie sich die Zahl der Personen mit anderen Leistungsbezügen entwickelt. Die gewichtigste Größe sind dabei weiterhin mit Abstand die Empfänger von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach SGB II und XII. Setzt sich die positive Entwicklung fort – zwischen 2010 und 2017 sank die Zahl um rd. 126.000 Personen – ist der Anstieg der Zahl der Grundsicherungsempfänger vergleichsweise klein, sodass nicht mit einer Anspannung am unteren Ende des Wohnungsmarktes zu rechnen wäre. Ob sich die positive Entwicklung fortsetzt, ist vor allem eine Frage der langfristigen Entwicklung des Arbeitsmarktes, der – von konjunkturellen Schwankungen abgesehen – sich aber demographisch bedingt eher weiter zugunsten der Arbeitnehmer entwickelt.

7. Seniorengerechte Wohnungen

Eine Personengruppe mit besonderen Wohnbedürfnissen in Bezug auf das Wohnen sind hochbetagte oder mobilitätseingeschränkte Menschen. Ende 2018 leben in Sachsen 141.120 Einwohner im Alter von 85 Jahren und älter. Gemäß der Bevölkerungsprognose wird die Zahl der Senioren bis zum Jahr 2026 deutlich um rd. 50 % zunehmen. In den weiteren Jahren bis zum Jahr 2030 flacht die Dynamik dann ab und sinkt dann vorübergehend sogar etwas. Über den Prognosehorizont ist jedoch wieder mit einem Wiederanstieg der Zahl der Hochbetagten auszugehen, wenn die heute relativ stark besetzte Generation der 50- bis 70-Jährigen in diese Altersklasse hereinaltert.

Die Zahl der Haushalte von Hochbetagten wird, in ähnlicher Größenordnung, von heute rd. 100.000 um rd. 50.000 auf etwa 150.000 Haushalte im Jahr 2030 zunehmen, da auch bei den Hochbetagten-Haushalten die Haushaltsgröße bei rund 1,41 Personen pro Haushalt stagniert. Der Anteil der Hochbetagten-Haushalte wird von heute 4,8 % der Haushalte bis 2030 auf 7,4 % zunehmen.

³⁶ Bertelsmann Stiftung (2017): Entwicklung der Altersarmut bis 2036; Download: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung_der_Altersarmut_bis_2036.pdf (Stand: 30.08.2019).

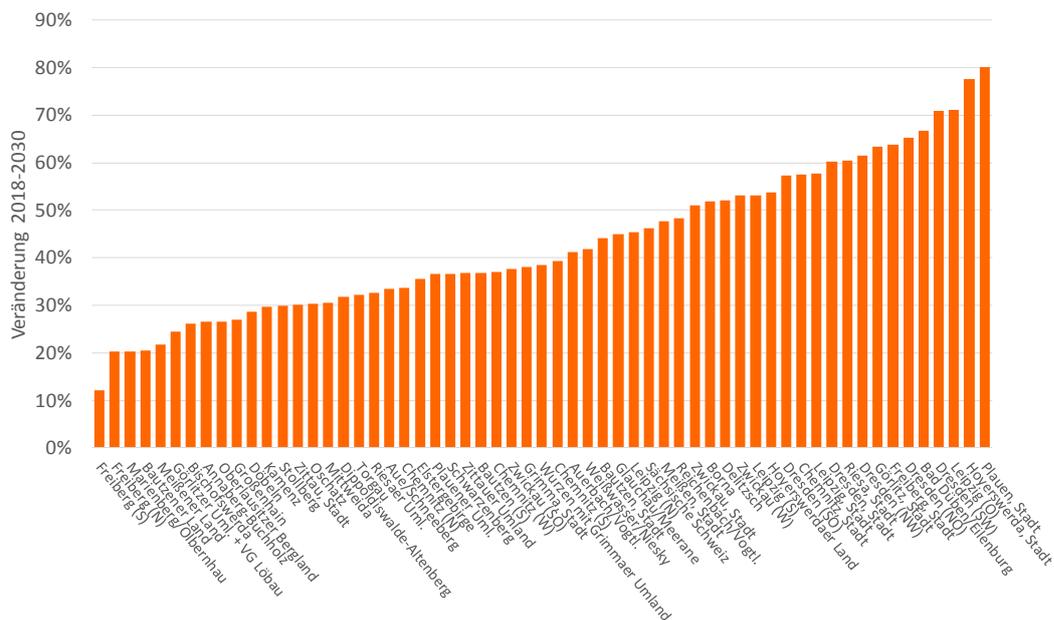
Abbildung 29: Entwicklung der Zahl der 85-Jährigen und Älteren in Sachsen

Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen

empirica

Auch beim Anstieg der Zahl der Hochbetagten sind die regionalen Unterschiede beträchtlich mit Werten zwischen gut 10 % in der Wohnungsmarktregion Freiberg Süd und 80 % in der Stadt Plauen. Die erheblichen regionalen Anstiege sind vermutlich zum einen Folge eines Basiseffektes, d.h. in Regionen mit heute niedriger Anzahl an Hochbetagten-Haushalten nimmt die Zahl prozentual stärker zu. Zum zweiten sind die unterschiedlichen Anstiege vermutlich auch Folge unterschiedlicher Altersschichtungen. In Regionen, in denen in den 1960er und 1970er Jahren viele Menschen zuzogen, steigt nun die Zahl der Hochbetagten besonders deutlich an.

Abbildung 30: Veränderung der Zahl der 85-Jährigen und Älteren 2018 bis 2030, Wohnungsmarkregionen



Quelle: © Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2019; eigene Berechnungen empirica

Der starke Anstieg der hochbetagten Personen wird dazu führen, dass die Zahl der Personen mit Mobilitätseinschränkungen zunehmen wird und entsprechend die Nachfrage nach seniorenrechtlichen Wohnungen für Personen mit Mobilitätseinschränkung steigen wird. In wieweit zusätzliche seniorenrechtliche Wohnungen notwendig sind, kann nicht fundiert gesagt werden, da nicht bekannt ist, wieviel seniorenrechtliche Wohnungen existieren und wer sie bewohnt.

Weiterhin beziehen sich nach unserem Kenntnisstand alle Bedarfsrechnungen auf eine Umfrage im Auftrag des Kuratoriums Deutsche Altenhilfe (KdA, durchgeführt von TNS Emnid im Frühjahr 2009) unter 1.000 Seniorenhaushalten³⁷ bundesweit. Bei dieser Befragung wurden die Haushalte zu ihrem Mobilitätszustand und zur altengerechten Ausstattung ihrer Wohnung befragt. Die Ergebnisse wurden beim Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV) 2009 veröffentlicht³⁸ und in 2011 in einer Studie des BMUB³⁹ detaillierter dargestellt. Auch spätere Studien beziehen sich auf die Daten aus dieser Umfrage⁴⁰.

³⁷ Mindestens eine Person im Haushalt 65 Jahre und älter.
³⁸ Wohnen im Alter. Bericht der Kommission des Deutschen Verbands für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. in Kooperation mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2009.
³⁹ Ehemals Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS): Wohnen im Alter. Forschungen, Heft 147, 2011.
⁴⁰ Siehe z.B. und die dort zitierte Literatur: Hackmann, T., Schüssler, R., Schmutz, S., Potenzialanalyse altersgerechte Wohnraumanpassung, Prognos-Studie im Auftrag des BMUB, betreut vom BBSR, 2014, download unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2014/DL_potenzialanalyse_altersgerecht_wohnungsanpassung.pdf;jsessionid=BB17F1B45982E73EFD9DF6B76C6516F3.live21304?_blob=publicationFile&v=2

Laut der BMUB-Studie leben demnach nur 5,2 % aller befragten Altershaushalte in Wohnungen ohne (erhebliche) Barrieren sowohl innerhalb der Wohnung als auch beim Zugang. 83,2 % der befragten Seniorenhaushalte haben in der Wohnung und/oder im Zugang hingegen erhebliche Barrieren und 11,6 % der befragten Seniorenhaushalte leben sogar in Wohnungen mit extremen Barrieren. Dies deutet zunächst tatsächlich auf ein starkes Mismatch zwischen Angebot und Bedarf hin.

Wird die Analyse hingegen beschränkt auf die Haushalte mit mobilitätseingeschränkten Senioren, dann leben in 22,6 % der Seniorenhaushalte mobilitätseingeschränkte Menschen und von diesen wiederum 7 % in Wohnungen mit erheblichen Barrieren. Dies sind – bundesweit – entsprechend $22,6 \% \times 7 \% = 1,6 \%$ aller Seniorenhaushalte.

In Sachsen könnte der Anteil der mobilitätseingeschränkten Senioren in Wohnungen mit erheblichen Barrieren etwas geringer sein. Zu unterscheiden ist zwischen Barrieren innerhalb der Wohnung und beim Zugang zur Wohnung. Bundesweit leben 27,4 %⁴¹ aller Senioren (nicht nur mobilitätseingeschränkte Senioren) in Wohnungen mit Treppen innerhalb der Wohnung. Dies sind meist Einfamilienhäuser mit mehr als einem Stockwerk, die aber in Sachsen aufgrund des geringeren Anteils an Einfamilienhausbewohnern – insbesondere unter Älteren – seltener sind.

Bei den Mehrfamilienhäusern ist der Anteil der Wohnungen in kleineren Mehrfamilienhäusern mit 3 bis 6 Wohnungen – die in der Regel nicht über einen Aufzug verfügen werden – in Sachsen mit 53 % aller Mehrfamilienhäuser ebenfalls deutlich kleiner als in Deutschland mit 67,8 %. Auf der anderen Seite ist aber der Geschosswohnungsanteil in Altbauten mit Baujahr vor 1948 in Sachsen mit 56,6 % deutlich höher als in Deutschland insgesamt mit 28,9 %⁴². Diese verfügen vermutlich seltener über einen Aufzug.⁴³

Im Ergebnis dürfte auch in Sachsen eine Gruppe von Personen in der Größenordnung von 1 % bis 2 % der Seniorenhaushalte existieren, die trotz Mobilitätseinschränkung in Wohnungen mit Barrieren in der Wohnung oder beim Zugang zur Wohnung wohnen. Und diese Zahl wird demographisch bedingt wachsen. Ob diese Gruppe derzeit aufgrund von mangelnden Angeboten oder mehr oder weniger selbstgewählt in Wohnungen mit erheblichen Barrieren wohnt, ist unbekannt. So ist es denkbar, dass zwar genügend seniorengerechte Wohnungen existieren, diese aber nicht angenommen werden, da sie nicht in der gewohnten Umgebung stehen. Vermutlich werden auch viele seniorengerechte Wohnungen auch von nicht mobilitätseingeschränkten Haushalten bewohnt, da auch für Familien mit kleinen Kindern Wohnungen ohne Barrieren attraktiv sind.

Die wachsende Gruppe der mobilitätseingeschränkten Personen sollte aber auch in Zukunft auf Angebote für seniorengerechte Wohnungen zurückgreifen können, sodass sie – wenn sie den wollen – umziehen können.

⁴¹ Hackmann, T., Schüssler, R., Schmutz, S., Potenzialanalyse altersgerechte Wohnraumanpassung, Prognos-Studie im Auftrag des BMUB, betreut vom BBSR, 2014, S. 33, download unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2014/DL_potenzialanalyse_altersgerechte_wohnungsanpassung.pdf;jsessionid=BB17F1B45982E73EFDFDF6B76C6516F3.live21304?_blob=publicationFile&v=2

⁴² Zusätzlich ist auch der Anteil der Neubauten nach 1990 mit 13 % statt 16,6 % in Sachsen etwas geringer.

⁴³ Sämtliche Angaben in diesem Absatz aus Zensus 2011.

Die wachsende Nachfrage nach seniorengerechten Wohnungen wird – mit Ausnahme von Leipzig und Dresden – kaum durch Angebote im Neubau befriedigt werden können. Angesichts der geringen bzw. nicht vorhandenen Neubaunachfrage nach Wohnungen in Mehrfamilienhäusern kann auch nicht mit der Entstehung von barrierefreien Wohnungen im Neubau gerechnet werden. § 50 Abs. 1 der Sächsischen Bauordnung läuft daher überwiegend ins Leere. Einzig in Leipzig und Dresden werden hierdurch barrierefreie Wohnungen entstehen. § 50 Abs. 1 schreibt vor, dass die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei sein müssen. Geht man von fünfstöckigen Gebäuden aus, die im Neubau entstehen, so wären ein Fünftel aller Wohnungen barrierefrei. In Leipzig (Dresden) besteht eine Nachfrage von insgesamt 16.000 (12.000) Geschosswohnungen bis 2030. Würde diese zusätzliche Nachfrage voll befriedigt werden, so würden 3.200 (2.400) barrierefreie Wohnungen entstehen. Hinzu kommt eine geringfügige Zahl in Freiberg und Meißen. Dies reicht nicht aus, die wachsende Nachfrage nach seniorengerechten Wohnungen zu befriedigen.

Daher müssen zusätzliche Angebote überwiegend im Bestand entstehen. Dies ist aber vergleichsweise einfach möglich, da es in Sachsen zumindest potenziell genügend Wohnungen gibt, die z.B. durch den Einbau eines Personenaufzugs und weitere kleinere Maßnahmen seniorengerecht hergerichtet werden könnten.

Das Land Sachsen fördert daher die Schaffung von barrierefreiem Wohnraum. Im Rahmen des Programms „Wohnraumanpassung“ werden Eigentümer selbstgenutzter Einfamilienhäuser bzw. Wohnungen beim barrierereduzierenden Umbau unterstützt. Das Programm „Seniorengerecht Umbauen“ wendet sich hingegen an Vermieter. Bezuschusst wird der seniorengerechte Umbau von Bestandswohnungen. Dies umfasst bauliche Maßnahmen innerhalb der Wohnungen als auch am Gebäude.

8. Lage und weitere Entwicklung der Wohnungsmärkte in Sachsen

Der Wohnungsmarkt in Sachsen ist zweigeteilt. Auf der einen Seite sind 57 der 59 Wohnungsmarktregionen durch z.T. bereits heute hohe und weiter steigende Wohnungsüberschüsse gekennzeichnet. Auf der anderen Seite stehen Dresden und Leipzig mit heute vergleichsweise geringem Leerstand und Neubaubedarf. Für eine Gesamtübersicht aller Wohnungsmarktindikatoren siehe Kapitel 4 im Anhang.

8.1 Chemnitz und alle Landkreise

In den 57 Wohnungsmarktregionen außerhalb von Dresden und Leipzig könnte ohne weiteren Rückbau die Zahl der überschüssigen Wohnungen von heute 245.000 auf 395.000 Wohnungen im Jahr 2030 steigen, die Leerstandsquote von 14,2 % auf 22,6 %.

Besonders stark wird der Leerstand in allen ländlichen Regionen und den bereits heute schrumpfenden Städten wachsen, von derzeit jeweils rund 15 % auf rund 25 %. Der höchste Leerstand ist mit 31 % in der Stadt Zittau zu erwarten, gefolgt von den Wohnungsmarktregionen Oberlausitzer Bergland mit 30 % sowie Auerbach und Reichenbach im Vogtland (beide 30 %). Aber auch in den derzeit leicht wachsenden Städten ist mit einem Anstieg von derzeit rund 12 % auf rund 17 % zu rechnen. Auch im Umland von Leipzig und Dresden ist mit einem Anstieg der Leerstände zu rechnen, da der Bevölkerungsanstieg sich dort in Ein- und Zweifamilienhäusern niederschlägt und insofern an dort bereits existierenden Geschosswohnungen vorbeigeht. Der Abriss von Wohnungen ist dabei nicht berücksichtigt worden, sodass diese Zahl keine Prognose darstellt, sondern die Handlungserfordernisse der Politik beschreibt.

Der erhebliche Wohnungsüberschuss wird dazu führen, dass Vermieter die (Neuvertrags-)Mieten weiterhin nicht steigern werden können. Inwieweit es ihnen zumindest gelingt, die Mieten im Rahmen der Inflationsrate wie in den letzten Jahren anzupassen, erscheint fraglich. Zwar ist nicht mit einem weiteren nominalen Rückgang der Mieten zu rechnen, aber dies aus dem einfachen Grund, dass bei Mieten von unter etwa 4,50 Euro/m² die Mieten nicht weiter gesenkt werden, sondern lieber Leerstand in Kauf genommen wird.⁴⁴

Auf niedrigstem Niveau stagnierende Mieten mögen auf den ersten Blick eine für Mieter erfreuliche Aussicht sein. Leider aber sind diese Mieten nicht auskömmlich, sodass mehr als eine einfache Instandhaltung nicht möglich ist. Investitionen in den Wohnungsbestand rentieren sich nicht. Es unterbleiben dann zum einen Modernisierungsmaßnahmen, die sonst den Wohnungsbestand an die wachsenden Anforderungen der Mieter anpassen würden (z.B. großzügigere Grundrisse, moderne Küchen und Bäder, Datenleitungen für schnelles Internet, Klimaschutz). Zum zweiten unterbleiben dann auch größere Instandhaltungsmaßnahmen – der Putz beginnt zu bröckeln. Derzeit ist dies noch kein Problem, da die umfassenden Modernisierungen und Sanierungen der 1990er Jahre den Wohnungsbestand wie auch den öffentlichen Raum weitgehend und umfassend ertüchtigt haben. Derzeit leben Eigentümer und Mieter in den meisten Teilen des Landes von der Substanz, die in den 1990er Jahren geschaffen wurde. So langsam allerdings wären

⁴⁴ Dies ist angesichts der laufenden Kosten der Vermietung (Instandhaltung, Verwaltung, Konfliktbewältigung) plausibel. Ökonomisch gesprochen entsprechen wohl 4,50 Euro/m² den Grenzkosten der Vermietung.

erneute Investitionen nötig, die nun aber unterbleiben. Dies wird sich mittelfristig auch im Erscheinungsbild der Gebäude, der Städte und Dörfer bemerkbar machen. Heruntergekommene Gebäude aber reduzieren die Attraktivität der schrumpfenden Regionen zusätzlich. Es steht zu befürchten, dass der Unterschied zwischen noch wachsenden Städten (im wesentlichen Leipzig und Dresden) und den schrumpfenden Regionen auch jedem Besucher optisch bald ins Auge springen wird. Der Standortvorteil Ostdeutschlands – liebevoll hergerichtete Städte und zumindest zum Teil auch Dörfer – beginnt im wahrsten Sinne des Wortes zu bröckeln. Das Gefühl des „Abgehängtseins“ wird dann weiter Nahrung bekommen.

Diese schleichende Entwertung des Gebäudebestandes halten wir für das mit Abstand drängendste Problem des sächsischen (Miet-)Wohnungsmarktes. Auch angesichts der finanziellen Volumina und der langen Zeitfristen sollte bereits heute durch geeignete Maßnahmen gegengesteuert werden.

Der starke Anstieg der Leerstände speist sich einerseits aus dem außerhalb von Leipzig und Dresden prognostizierten Bevölkerungsrückgang, d.h. dem Rückgang der quantitativen Wohnungsnachfrage. Zum zweiten aus dem zu erwartenden Neubau von Wohnungen trotz gleichzeitigem Leerstand, da die Qualitäten der Wohnungsnachfrager nicht dem Angebot entsprechen (qualitative Zusatznachfrage). Im ländlichen Raum sind dies meist Einfamilienhäuser, in den Städten aber durchaus auch einige Geschosswohnungen.

Nach unseren Berechnungen entstehen landesweit dadurch bis 2030 rd. 30.000 zusätzliche Wohnungen. Vor einer Unterbindung dieses Neubaus z.B. durch eine restriktivere Baulandausweisung oder andere restriktive Instrumente sollte allerdings abgesehen werden. Einer der – wenigen – Wohnstandortvorteile der Gemeinden außerhalb der Großstädte ist die Aussicht auf günstiges aber vor allem auch hochwertiges Wohnen. Es würde für Unternehmen und andere Institutionen noch sehr viel schwerer werden, geeignete Fachkräfte anzuwerben oder zu halten, wenn ihnen nur einfache Standardwohnungen angeboten werden können. Es wird nicht möglich sein, einen Oberarzt für eine Klinik in einer Kleinstadt anzuwerben, wenn ihm und seiner Familie nur eine Wohnung in einer Großwohnsiedlung angeboten werden kann. Er würde vielleicht kommen, wenn er Aussicht auf großzügiges, ja luxuriöses Wohnen hätte. Davon abgesehen, erscheint angesichts der erheblichen Baulandreserven in den schrumpfenden Regionen eine stärkere Neubaurestriktion ohnehin kaum erfolgversprechend zu sein.

Trotzdem ist diese qualitative Zusatznachfrage städtebaulich problematisch, da der Neubau sich derzeit vor allem an den Dorf- und Stadträndern niederschlägt. Sie widerspricht damit dem Grundsatz der „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“⁴⁵, da sie Flächen versiegelt und Verkehr induziert. Aus städtebaulicher Sicht liegt das Problem vor allem darin, dass ein „Donut“-Effekt entsteht, d.h., die zentralen Bereiche der Städte und Dörfer entleeren sich, während die Ränder wachsen. Laut Kommunalbefragung der Bundesstiftung Baukultur⁴⁶ gaben 60 % der Gemeinden mit Leerstand an, dass dieser

⁴⁵ Auch in Sachsen wurde im Landesentwicklungsplan 2013 die kompakte Stadt, der Rückbau von außen nach innen und die Innenentwicklung vor Außenentwicklung aufgegriffen und raumordnerische Ziele und Grundsätze formuliert (z. B. Z 2.2.1.4, G 2.2.2.3), die von den Gemeinden bei der Bauleitplanung und Siedlungsentwicklung zu beachten sind.“

⁴⁶ Zitiert aus: Bundesstiftung Baukultur, Besser bauen in der Mitte – Ein Handbuch zur Innenentwicklung, Berlin, 2018, S.26; download unter: https://www.bundesstiftung-baukultur.de/sites/default/files/medien/8349/downloads/bsbk_besser-bauen-in-der-mitte.pdf

sich im Ortskern räumlich konzentrieren würde.⁴⁷ Eine solche Entwicklung ist selbstverstärkend, da auch der Einzelhandel, die Gastronomie und andere soziale Infrastruktur der Bevölkerung an die Ränder folgt. Fachmärkte entstehen an verkehrsgünstigen Standorten während der Ladenleerstand in den zentralen Lagen weiter zunimmt. Die Wohnortattraktivität sinkt nochmals.

8.2 Dresden

In Leipzig und Dresden besteht hingegen Neubaubedarf. Die steigende Nachfrage hat die (Neuvertrags-)Mieten anstiegen lassen. Gegenüber dem Jahr 2012 sind sie in Dresden um 21 % und in Leipzig um 36 % gestiegen.

Die gestiegenen Neuvertragsmieten und Kaufpreise haben allerdings auch zu einem deutlichen Anstieg der Bautätigkeit geführt. Insbesondere in Dresden liegt die Fertigstellungsrate (Fertigstellungen je 1.000 Einwohner) höher als in vergleichbaren Städten West- und Ostdeutschlands. Nur in München wurden in den letzten 5 Jahren mehr Wohnungen gebaut als in Dresden. Gleichzeitig sank die Zuwanderung nach Dresden, sodass seit nunmehr drei Jahren das Wohnungsangebot leicht stärker wächst als die Nachfrage, d.h. der Wohnungsmarkt in Dresden entwickelt sich seit nunmehr drei Jahren gleichgewichtig. Angesichts der noch höheren Baugenehmigungen der letzten Jahre ist für die nächsten Jahre auch nicht mit einem Rückgang der Baufertigstellungen zu rechnen, sodass von einer weiteren Anspannung des Wohnungsmarktes in der überschaubaren Zukunft nicht auszugehen ist. Von einer Entspannung des Wohnungsmarktes ist allerdings auch nicht auszugehen. Eine Entspannung am Wohnungsmarkt würde ohnehin bedeuten, dass die vielen Neubauprojekte Vermarktungsschwierigkeiten bekommen und sich die Investoren zurückziehen. Die Neuvertragsmieten dürften daher in Dresden in etwa nur im Rahmen der allgemeinen Inflationsrate steigen, sodass bei weiter steigenden Realeinkommen mit einem leichten Abbröckeln der Mietbelastung bei Neuvermietung einer Wohnung im Durchschnitt der Bevölkerung zu rechnen ist.

Trotz des Anstiegs der Mieten um 21 % seit 2012 ist das aktuelle Mietniveau in Dresden im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung weiterhin niedrig. Aktuell beträgt die Angebotsmiete im Median 7,50 Euro/m². Auch die Mietbelastung, d.h. unter Berücksichtigung der verfügbaren Einkommen, in Dresden, entspricht ziemlich genau dem deutschen Durchschnitt, was für eine Stadt dieser Größenordnung erstaunlich niedrig ist. Weiterhin kann man in Dresden günstig wohnen und für die nähere Zukunft ist in der Kombination aus stagnierenden Mieten und steigenden Einkommen eher mit einem Rückgang der Mietbelastung bei Neuvermietung einer Wohnung zu rechnen. Im Jahr 2018 ist die Mietbelastung bereits leicht gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen.

Die Bestandsmieten (vgl. Kapitel 4.2), d.h. die Mieten laufender Mietverträge, werden gleichwohl in den nächsten Jahren weiter steigen und sich den (stagnierenden) Neuvertragsmieten nähern. Leider liegen keine aktuellen Daten zu den Bestandsmieten des gesamten Wohnungsmarktes in Dresden vor, sodass der aktuelle Abstand zur Neuvertragsmiete unbekannt ist. Die Bestandsmieten der Wohnungsunternehmen, die eher die unteren und mittleren Marktsegmente bedienen, belaufen sich derzeit im Durchschnitt

⁴⁷ 39 % Ortsnahe Lage, 20 % Ortsrand, 32 % separate Ortsteile; Mehrfachnennungen möglich.

auf 5,73 Euro/m², sodass vermutlich der Abstand zwischen Bestandsmieten und Neuvertragsmieten im gesamten Wohnungsmarkt im Mittel etwa 1 Euro/m² betragen dürfte.

Rund 17 % der Haushalte in Dresden beziehen in der einen oder anderen Form (vor allem Übernahme Kosten der Unterkunft und Wohngeld) staatliche Unterstützung zur Sicherung ihrer Wohnraumversorgung. Diese „Wohnhilfequote“ kann mit der Angebotsstruktur der Mietwohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt verglichen werden. In Dresden wurden im letzten Jahr 17 % der Wohnungen zu Mieten von unter 6,47 Euro/m² angeboten. D.h., würde sich ein Leistungsbezieher eine neue Mietwohnung suchen, so würde er maximal 6,47 Euro/m² dafür zahlen müssen. Soll die Wohnraumversorgung dieser unterstützungsbedürftigen Haushalte verbessert werden, so müssten zusätzliche Angebote zu einer Miete von unter 6,47 Euro/m² geschaffen werden. Dies erscheint angesichts der heutigen Baukosten, des ohnehin dynamischen Baugeschehens und auch angesichts der Angebote der Wohnungsunternehmen in diesem Preissegment keine prioritäre Ausgabe zu sein.

8.3 Leipzig

Leipzig ist in den letzten Jahren fulminant gewachsen. Keine deutsche Stadt wuchs in den letzten Jahren stärker als Leipzig. Die Quellgebiete der Zuwanderung sind weit verstreut. Leipzig gewinnt aus Sachsen, aus den anderen Bundesländern und aus dem Ausland. Wird das Jahr 2015 mit seiner besonders starken Zuwanderung aus dem Ausland ausgeklammert, so deutete bislang nur ein leichter, langsamer Rückgang bei der Zuwanderung aus den neuen Bundesländern (ohne Sachsen und Berlin) darauf hin, dass sich das Wachstum abschwächt. Allerdings ist der Wanderungsgewinn Leipzigs gegenüber seinem Umland nun seit mehreren Jahren negativ. Die Suburbanisierung insbesondere junger Familien ins Umland ist nun auch in Leipzig deutlich zu erkennen und dürfte – mit Blick auf die Baugenehmigungs- und Fertigstellungszahlen im Umland – weiter steigen.

Im Jahr 2018 und im ersten Halbjahr 2019 aber hat sich das Bevölkerungswachstum in Leipzig deutlich abgeschwächt. Leider liegen derzeit noch nicht die notwendigen Daten für eine Analyse dieser Abschwächung vor. Trotzdem halten wir diese Abschwächung der Zuwanderung für plausibel und sie sollte den Planungen zugrunde gelegt werden. Zum einen aus der einfachen Erfahrung, dass extrem starkes Wachstum einfach nicht über lange Zeiträume fortgeschrieben werden kann. Zum anderen, da Leipzig bislang über freie Kapazitäten in allen Bereichen verfügte, die nun mehr oder weniger ausgeschöpft sind. Dies gilt nicht nur für Wohnungen, sondern auch z.B. für Kita-Plätze, Schulplätze, Parkplätze und Sitzplätze in den Straßenbahnen. Leipzig läuft voll und es bilden sich nun Wachstumswiderstände.

Für die nähere Zukunft geht die Bevölkerungsprognose des Landes daher von einer Abschwächung des Bevölkerungswachstums in Leipzig aus, auf in etwa die Wachstumsrate des Jahres 2018. Im späteren Prognosezeitraum schwächt sich das Wachstum dann weiter ab. Die nähere Zukunft sollte allerdings nicht als Trendwende interpretiert werden, die Zuwanderung schwächt sich einfach von extrem hoch auf hoch ab.

Diese Abschwächung des Bevölkerungswachstums von extrem hoch auf hoch sollte positiv bewertet werden. Aus Sicht der Quellgebiete wäre ein weitergehendes extrem hohes Wachstum gleichbedeutend mit einem sich sogar beschleunigendem Bevölkerungsverlust. Aber auch Leipzig sollte ein schwächeres Wachstum positiv bewerten, da das bisherige Wachstum Knappheiten und Verteilungskämpfe in allen Bereichen verschärfen

würde. Aber unabhängig davon, wie die Stadt Leipzig die Entwicklung bewertet, eine Abschwächung des Wachstum ist wohl unausweichlich.

Das extrem hohe Wachstum konnte bislang durch die vorhandenen Kapazitäten aufgefangen werden. Die Neuvertragsmieten stiegen zwar deutlich von 5,00 Euro/m² im Jahre 2012 um +36 % auf 6,79 Euro/m² im Jahre 2018, aber in praktisch allen westdeutschen Städten hätten solche Wachstumsraten zu weit höheren Ausschlägen geführt. Auch wenn noch Reserven, d.h. Wohnungsleerstände bei den Wohnungsgesellschaften existieren, so sind insgesamt diese Reserven doch überwiegend ausgeschöpft.

Glücklicherweise haben die steigenden Mieten und Preise aber auch zu einem deutlichen Anstieg der Bautätigkeit geführt. Die Zahl der Wohnungsfertigstellungen ist zuletzt auf gut 2.000 Wohnungen gestiegen und von einem weiteren Anstieg ist auszugehen, da die Zahl der Baugenehmigungen zuletzt bei fast 4.000 Wohnungen lag. Leider werden Neubauvorhaben erstmals bei der Baugenehmigung statistisch erfasst, aber Pressemeldungen deuten darauf hin, dass weitere, größere Projekte in Vorbereitung sind. Hinzu kam bislang eine unbekannte Anzahl von faktisch neuen Wohnungen, die durch die grundlegende Sanierung länger leerstehender Gebäude dem Wohnungsmarkt wieder zugeführt wurden. Zwar nimmt die Zahl der bislang unbewohnbaren Gebäude ab, nach Augenschein aber hat Leipzig hier noch mehr Potential als z.B. Dresden.

Insgesamt aber ist in der Kombination einer leichten Abschwächung der Zuwanderung, bzw. des Wachstums der Wohnungsnachfrage auf das Niveau von 2018 und des deutlichen Anstiegs des marktfähigen Wohnungsangebotes durch Neubau und Sanierung ein gleichgewichtiges Wachstum von Angebot und Nachfrage in Reichweite.

Leipzig scheint damit, im Vergleich zu Dresden, in der Entwicklung etwas hinterher zu hinken. Während in Dresden bereits seit drei Jahren Angebots- und Nachfragezuwachs sich ausgleichen, steht dies in Leipzig erst bevor, wenn auch in kurzer Frist.

Daher ist zunächst in Leipzig noch kurzfristig mit einem Anstieg der Neuvertragsmieten zu rechnen und erst danach mit einer Stagnation. Wie stark dieser Anstieg ausfallen könnte ist unklar. Auf der einen Seite kann aufgrund des geschwundenen Leerstandes die bisherige Erfahrung nicht fortgeschrieben werden, vielmehr reagieren bei niedrigen Leerstandsquoten die Neuvertragsmieten sehr stark auf ein weiteres Sinken der Leerstandsquote.⁴⁸ Auf der anderen Seite deuten aktuelle Zahlen zu den Neuvertragsmieten in den beiden ersten Quartalen auf eine Stagnation der Neuvertragsmieten hin, die sich bereits im Vorjahr ankündigte. Als Anhaltspunkt mag die aktuelle Neuvertragsmiete in Dresden gelten, diese lag 2018 bei 7,50 Euro/m² im Median und in Leipzig bei 6,79 Euro/m² (fast 7 Euro/m² im zweiten Quartal 2019). Aber auch in diesem Falle wäre die durchschnittliche Mietbelastung bei Neuanmietung einer Wohnung in Leipzig nur etwas überdurchschnittlich und für eine Großstadt weiterhin niedrig, erst recht wenn auch die Einkommen wie in den letzten Jahren weiter steigen.

Diese Aussichten stehen unter dem Vorbehalt, dass sich die derzeit hohe Bautätigkeit in Leipzig nicht abschwächt. Eine weitere massive Ausweitung der Bautätigkeit erscheint allerdings auch nicht vonnöten zu sein um das Mietniveau zu stabilisieren. Aber auch ein Aufrechterhalten der aktuellen Bautätigkeit ist bereits eine Herausforderung für die

⁴⁸ Simons, H, Sicherung der Wohnraumversorgung in Deutschland, ifo Schnelldienst, Nr. 21, 71. Jg, 8. Nov. 2018, S. 12-17

Stadt Leipzig und insbesondere für ihre zuständigen Stellen. Bislang hat die Stadtverwaltung – auch dies muss einmal herausgestrichen werden – den starken Anstieg der Bautätigkeit bewältigen können. Es nötigt einem durchaus Respekt ab, dass von der Bauverwaltung ein Anstieg der Baugenehmigungen von unter 500 Wohnungen pro Jahr gegen Ende des letzten Jahrzehntes auf heute knapp 3.000 Wohnungen bewältigt wurde. Aus anderen Städten wird über weit größere Probleme berichtet.

Auch in Leipzig aber werden die Bestandsmieten (vgl. Kapitel 4.2), d.h. die Mieten laufender Mietverträge, in den nächsten Jahren weiter steigen und sich den Neuvertragsmieten annähern.

Im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung sind die Angebotsmieten in Leipzig mit 6,79 Euro/m² im Median im Jahr 2018 weiterhin niedrig. Die Mietbelastung, d.h. unter Berücksichtigung der verfügbaren Einkommen, entspricht ziemlich genau dem deutschen Durchschnitt. Die etwas niedrigeren Einkommen in Leipzig im Vergleich zu Dresden werden aufgewogen durch die derzeit noch niedrigeren Mieten. Selbst wenn die Mieten auf das Dresdner Niveau steigen würden und gleichzeitig die verfügbaren Einkommen nur nominal im Rahmen der normalen Inflationsrate steigen würden, würde die Mietbelastung nur auf leicht überdurchschnittliche Werte steigen. Eine besondere Gefährdung der Wohnraumversorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen ist nicht zu befürchten. Für die Einführung einer Mietpreisbremse nach § 556d BGB besteht in Leipzig keine Veranlassung.

Der Anteil der Haushalte, die in der einen oder anderen Form (vor allem Übernahme Kosten der Unterkunft und Wohngeld, aber auch BaföG u.ä.) staatliche Unterstützung zur Sicherung ihrer Wohnraumversorgung erhalten, ist in Leipzig mit 19 % etwas höher als in Dresden. Der Schwellenwert, zu dem 19 % der Wohnungen in Leipzig im Jahre 2018 angeboten wurden, liegt bei 5,79 Euro/m². D.h. würde sich ein Leistungsbezieher eine neue Mietwohnung suchen, so würde er maximal 5,79 Euro/m² dafür zahlen müssen. Soll die Wohnraumversorgung dieser unterstützungsbedürftigen Haushalte verbessert werden, so müssten zusätzliche Angebote zu einer Miete von unter 5,79 Euro/m² geschaffen werden. Dies erscheint angesichts der heutigen Baukosten, der ohnehin dynamischen Baugeschehens und auch angesichts der noch vorhandenen Leerstände im Wohnungsbestand der Wohnungsunternehmen in diesem Preissegment, keine prioritäre Ausgabe zu sein.

9. Empfehlungen zur Wohnungs-, Stadt- und Regionalpolitik in Sachsen

9.1 Empfehlungen für Chemnitz und alle Landkreise

Der Rückgang der Bevölkerung und der Zuwachs in Leipzig und abgeschwächt in Dresden sind zwei Seiten einer Medaille. Leipzig wächst, weil das Erzgebirge schrumpft. Diese Schwarmwanderung in die Schwarmstädte⁴⁹ abzuschwächen muss daher oberste Priorität haben, da eine Abschwächung sowohl die „Schrumpfungsschmerzen“ der Schrumpfungregionen als auch die „Wachstumsschmerzen“ der Schwarmstädte reduziert.

⁴⁹ Simons, H. und Weiden, L., „Schwarmverhalten in Sachsen – eine Untersuchung zu Umfang, Ursache, Nachhaltigkeit und Folgen der neuen Wanderungsmuster“, empirica-Studie für die Sächsische Aufbaubank, den Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Sachsen und den Verband sächsischer Wohnungsgenossenschaften (2016).

Eine relative Attraktivitätssteigerung der Schrumpfungsräume ist dabei eine Querschnittsaufgabe aller politischen Ressorts und bedarf der politischen Führung. Unseres Erachtens hat sich in den letzten Jahren bundesweit der politische Fokus etwas verschoben und die schrumpfenden ländlichen Räume bekommen wieder mehr politische Aufmerksamkeit, wie die Renaissance des Begriffs „Heimat“ deutlich macht. Die Landesregierung Sachsen sollte hier Vorreiter bleiben und ihre bisherigen Bemühungen intensivieren.

Die Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ des Bundes hat in ihrem Abschlussbericht⁵⁰ Handlungsempfehlungen zu verschiedenen Themenfeldern – von der Digitalisierung bis zur Sozialen Daseinsvorsorge formuliert, und die Bundesregierung hat ein Maßnahmenpaket hierzu beschlossen.⁵¹ Die Mittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) wurden aufgestockt und sollen stärker auf erreichbare Grundversorgung, attraktive und lebendige Ortskerne und die Behebung von Gebäudeleerständen [meist keine Wohngebäude] fokussiert werden.⁵² Aus dem LEADER Programm stehen weitere Mittel für Projekte in der Fläche für verschiedenste öffentliche Projekte vom Dorfgemeinschaftshaus über die Förderung ehrenamtlichen Engagements bis zur Kultur zur Verfügung.

Die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik aber sollte stärker im Zentrum jeder Strategie zur Stärkung der Schrumpfungsräume stehen. Sie ist nicht nur maßgeblich für die unmittelbaren Lebensumstände in der Wohnung selbst, sondern auch für die gebaute Umwelt nicht zuletzt, da die weit überwiegende Zahl an Gebäuden nunmal der Wohnnutzung dienen. Die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik prägt die Wohnortqualität. Mit der Städtebauförderung steht bereits ein eingeführtes städtebauliches Instrumentarium zur Verfügung. Es sollte sichergestellt werden, dass angesichts des zu erwartenden Anstiegs der Wohnungsleerstände für die Förderung des Rückbaus nicht mehr benötigter Wohnungen auch in Zukunft genügend Mittel bereitstehen.

Die prognostizierte Zunahme der Wohnungsleerstände hat aber neben dem Bevölkerungsrückgang noch eine zweite Ursache. Es werden derzeit wie auch in Zukunft auch dort Wohnungen neu errichtet, obwohl bereits Wohnungen leer stehen. Diese „qualitative Zusatznachfrage“ entsteht, da das vorhandene Wohnungsangebot nicht den Wünschen der Nachfrager entspricht. Nach unseren Berechnungen muss landesweit bis 2030 mit rd. 30.000 zusätzlichen Wohnungen gerechnet werden. In aller Regel sind dies Einfamilienhäuser, in den Städten aber auch einige Geschosswohnungen. Und in der Regel entstehen sie am Stadt- und Dorfrand auf neuem Bauland, sodass ein „Donut-Effekt“ entsteht – Leerstand und Verfall im Zentrum, Zersiedlung am Stadtrand und konterkariert damit die Ziele der Stadtentwicklungspolitik einer höheren Wohnortqualität.

Diese Entwicklung ist auch deshalb ärgerlich, weil in den schrumpfenden Regionen ohnehin nur geringe Investitionsbereitschaften bestehen und die geringfügig vorhandenen auch noch städtebaulich kontraproduktiv wirken. Trotz aller Schwierigkeiten sollte das Land Sachsen sich bemühen, hier die relative Attraktivität der zentralen Lagen zu erhö-

⁵⁰ https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/schlussfolgerungen-kom-gl.pdf?__blob=publicationFile&v=4

⁵¹ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaeume/Schlussfolgerungen-KomGL.pdf;jsessionid=C5F13586178B61538515514A5F5D4273.2_cid385?__blob=publicationFile

⁵² https://www.bmel.de/DE/Laendliche-Raeume/texte/Kommission_gleichwertige_Lebensverhaeltnisse-Abschluss.html

hen. Die klassischen Instrumente des Baugesetzbuches – wie Sanierungsgebiete, Modernisierungs- und Instandsetzungsgebote – greifen in schrumpfenden Regionen mit geringer Investitionsbereitschaft selten. Eine restriktive Baulandausweitung mit Mitteln der Raumordnung ist zweischneidig, da sie den schrumpfenden Gemeinden ihren Standortvorteil „Wohnen“ nimmt.

Wir empfehlen, die Investitionsbereitschaft der bauwilligen Haushalte als Chance zu betrachten und zu versuchen, sie auf zentrale Bereiche, in den Bestand oder zumindest auf zentrale Standorte umzulenken. Dies ist natürlich keine einfache Aufgabe bei Grundstückspreisen von manchmal sogar unter 20 Euro/m² für baureife Grundstücke auf der einen Seite und kleinteiligen, verschachtelten Grundstücken und Gebäuden mit unbekanntem Baumängeln und nostalgischen Alteigentümern auf der anderen.

Genau an dieser Stelle haben nach unserer Einschätzung die Maßnahmen aus anderen Politikbereichen eine Leerstelle. Die Vorschläge der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“, die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) oder die LEADER Programme behandeln nicht den individuell genutzten Wohnungsbestand oder allgemeiner den Themenbereich „Wohnen“, obwohl die mit Abstand meisten Gebäude dem Wohnen dienen und die Qualität der gebauten Umwelt ein, wenn nicht der entscheidende Standortfaktor ist. Hier sollte die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik sich stärker mit anderen Politikfeldern verzahnen und sich stärker einbringen. Dies könnte in Form einer Landeskommision „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ geschehen, die maßgeblich durch die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik begleitet wird.

Mit der im Dezember 2018 in Kraft getretenen Wohnraumförderrichtlinie „Förderung von Wohneigentum im ländlichen Raum“ verfolgt die Staatsregierung das Ziel, die Abwanderung zu vermindern und die Attraktivität des ländlichen Raumes zu erhalten bzw. zu verbessern. Gefördert wird der Bau, der Erwerb oder die Erweiterung von Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen zu eigenen Wohnzwecken, der Umbau von Nichtwohngebäuden in Wohngebäude zur Selbstnutzung sowie die Sanierung von bereits selbstgenutztem Wohneigentum im ländlichen Raum über ein öffentliches Darlehen von bis zu 80.000 Euro (Bau, Kauf) bzw. 40.000 Euro (Sanierung). Aktuell beträgt der Zinssatz 0,75 %, was nur etwas niedriger ist als heute marktübliche Zinssätze. Der Förderbarwert ist daher gering, sodass der Vorteil in der sehr langen Laufzeit und der nachrangigen Besicherung liegt. Zielgröße der Förderung sind jährlich 800 Wohneinheiten (jeweils 400 für Bau/Erwerb und für Sanierung). Im ersten Halbjahr 2019 wurden bislang nur 91 Wohneinheiten im Rahmen der Wohnraumförderrichtlinie „Förderung von Wohneigentum im ländlichen Raum“ gefördert.

Nach unserer Einschätzung reichen die bisherigen Maßnahmen allerdings nicht aus, die investitionswilligen Haushalte durch Anleitung und Anreize in die zentralen Stadt- und Dorflagen zu ziehen. Neben den genannten Förderprogrammen existieren nur wenige, sehr kleinteilige Initiativen.

Ein gutes Beispiel ist das berühmte Programm „Jung kauft alt“, das eine hohe mediale Präsenz hatte, mit dem junge Familien bei der Nachnutzung von alten Siedlungshäusern durch Zuschüsse für Altbaugutachten und für den Erwerb von alten Wohnhäusern unterstützt werden – in der Gemeinde Hiddenhausen im Landkreis Hörter. Auch wenn

Hiddenhausen für sein Förderprogramm „Jung kauft Alt“ vielfach prämiert wurde (526 Altbauten wurden seit 2007 gefördert⁵³) und es Nachahmer fand, ist es nur ein kommunales Programm, das aus Eigenmitteln der Gemeinde finanziert wird. Die Bundesstiftung Baukultur hat weitere löbliche Beispiele zusammengetragen.⁵⁴ Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung hat eine Reihe von Forschungsprojekten zum Thema durchgeführt.

Was fehlt ist eine gemeinsame, koordinierte Kampagne, welche systematisch die investitionswilligen Haushalte bei der Bewältigung der Hemmnisse im Bestand zu kaufen, unterstützt. Als Vorbild könnte die sehr breite Bewegung zur Energieeinsparung von Gebäuden dienen. Kein noch so ökologischer Neubau kann ökologischer sein als die Weiternutzung eines bestehenden.

Wir empfehlen dem Land Sachsen die Gründung einer Fachagentur, die ein entsprechendes Kompetenznetzwerk steuert und sich zum Kompetenzzentrum für Hemmnisse der Eigentumsbildung im Bestand entwickelt. Eine solche Fachagentur könnte sich um folgende, bei weitem nicht abschließende Liste mit Maßnahmen kümmern:

- Beratungsangebot für Fachplanung und Bauberatung beim Kauf eines Altbaus, finanziert durch die KfW oder der SAB (analog Förderung der KfW Energieberatung).
- Beratung/Entscheidungsvorbereitung eines Förderprogramms (siehe unten) zur Sanierung vorhandener Bausubstanz in Ortskernen.
- Der Abriss nicht mehr benötigter Nebengebäude (Scheunen, Ställe, etc.) ohne historischen oder städtebaulichen Wert könnte gefördert werden, um größere, lichtere Baugrundstücke mit Garten und PkW-Stellplatz zu erreichen. Die Gemeinden der Hofheimer Allianz in Unterfranken übernehmen z.B. weitgehend die Entsorgung des Bauschutts.
- Prüfung neuer Instrumente zur Erleichterung von bodenordnungspolitischen Maßnahmen, um mit Umlegungs- und Eingriffsmaßnahmen die häufig zu kleinen und verschachtelten innerstädtischen Grundstücke an die Nachfrage anzupassen. Die Kommunen sollten ein aktives Flächenmanagement betreiben und Grundstücke aufkaufen, zusammenzulegen und an Investitionswillige weitergeben. Manche Kommunen nutzen mehr oder weniger intensiv die Kommunale Immobilienplattform (www.kip.net), andere „versteigern“ öffentlichkeitswirksam Altbauten wie die Stadt Allendorf in Hessen mit ihrer „Altbaubörse“.
- Anreize für die frühzeitige Eigentumsaufgabe (§ 928 BGB) könnten gesetzt werden, z.B. durch eine höhere Grundsteuer bei dauerhaftem Leerstand. Derzeit wird nur selten das Eigentum aufgegeben und wenn, dann erst so spät, dass die Gebäude praktisch nicht mehr rettbar sind. Die Kommunen zögern mit Übernahme der Gebäude, da diese häufig noch mit Grundschulden belastet sind. Die

⁵³ Die Welt, Das Wunder von Hiddenhausen“, 9.3.2019, <https://www.welt.de/regionales/nrw/article190000005/Jung-kauft-Alt-Das-Wunder-von-Hiddenhausen.html>

⁵⁴ Bundesstiftung Baukultur, Besser bauen in der Mitte – Ein Handbuch zur Innenentwicklung, Berlin, 2018, S.26; download unter: https://www.bundesstiftung-baukultur.de/sites/default/files/medien/8349/downloads/bsbk_besser-bauen-in-der-mitte.pdf

Landesregierung, besser Bundesregierung, sollte hier Verhandlungen mit den Banken aufnehmen, da die Grundschulden ohnehin meist uneinbringlich sind.

- Vernetzung mit Initiativen auf anderen Politikfeldern, insbesondere denen des Landwirtschaftsministeriums.

Wir empfehlen dem Land Sachsen die Erhöhung der Förderbarwerte im Förderprogramm „Förderung von Wohneigentum im ländlichen Raum“, da angesichts des niedrigen Zinsniveaus die Förderbarwerte nur gering sind, z.B. in Form eines verlorenen Zuschusses an investitionswillige Haushalte. Wir regen an, dafür aber die Förderung nur auf die Sanierung und Umbau vorhandener Bausubstanz zu beschränken. Die Förderhöhe muss so bemessen sein, dass die Vorteilhaftigkeit einer Bestandsimmobilie gegenüber einem Neubau deutlich verschoben wird. Die Gemeinden der Hofheimer Allianz in Unterfranken fördern – wieder nur aus Gemeindemitteln - die Sanierung vorhandener Bausubstanz mit bis zu 10.000 Euro pro Vorhaben. In jedem Falle sollte die Förderung nur für die Sanierung / Umbau, nicht aber für den Kauf gewährt werden um die Kaufpreise nicht künstlich zu erhöhen.

Das jüngst eingeführte Baukindergeld ist ein gewichtiges Instrument zur Stärkung von Abwanderungsregionen und sollte auch als solches verstanden werden. Die Höhe des Zuschusses von 12.000 Euro pro Kind in Kombination mit den Einkommensbeschränkungen von 90.000 Euro zzgl. 15.000 Euro pro weiterem Kind schließt in den meisten Fällen den Kauf einer Wohnung in hochpreisigen Stadtregionen von der Förderung aus. In Regionen mit niedrigen Kaufpreisen hingegen kann es die Finanzierung erheblich erleichtern. Das Land Sachsen sollte sich daher nachdrücklich für eine Fortführung des Baukindergeldes über den 31.12.2020 hinaus einsetzen. Ideal wäre, wenn der Kauf von Bestandsimmobilien gegenüber dem Neubau besonders stark bezuschusst werden würde, z.B. 24.000 Euro pro Kind für Bestandsimmobilien und weniger für Neubauten.⁵⁵

Das Land Sachsen sollte als sich Vorreiter einer Bewegung zugunsten der Nutzung des Gebäudebestandes in schrumpfenden Regionen verstehen. Zum einen, um die politische Aufmerksamkeit stärker auf die schrumpfenden Regionen zu lenken. Zum zweiten, da in praktisch allen Bundesländern entsprechende Probleme existieren. Deutschland ist ein Land der Wohnungsleerstände. Derzeit stehen bundesweit rund 2,1 Mio. Wohnungen leer, mit steigender Tendenz.⁵⁶

9.2 Empfehlungen für Leipzig und Dresden

Die sächsische Wohnungspolitik konnte sich nach den großen Herausforderungen der 1990er und 2000er Jahren mit ihrem Fokus auf Sanierung der Bestände und den Umgang mit Wohnungsleerständen in den letzten Jahren auf langfristige Ziele konzentrieren. Dies waren insbesondere die Eigentumsbildung und die Anpassung des Wohnungsbestandes an Ansprüche besonderer Bevölkerungsgruppen (Ältere, Behinderte, besonders niedrige Einkommen).

⁵⁵ Derzeit besteht kein Anspruch auf Baukindergeld, wenn der Kaufpreis unter der Zuschusshöhe liegt. Da in vielen Regionen bereits Bestandsimmobilien für unter 24.000 Euro (bzw. 48.000 Euro bei zwei Kindern) angeboten werden, sollten hier die Sanierungskosten ebenfalls berücksichtigt werden.

⁵⁶ Leerstand Ende 2017. Quelle: BBSR, Wohnungsleerstände nehmen in vielen ländlichen Räumen zu; <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/WohnenImmobilien/Immobilienmarktbeobachtung/ProjekteFachbeitraege/Wohnungsleerstand/wohnungsleerstand.html>

Diese langfristig ausgerichtete Wohnungspolitik war sachgerecht. Die Wohnraumversorgung war landesweit zu sehr niedrigen Mieten gewährleistet. Der trotz Rückbaumaßnahmen noch vorhandene Wohnungsleerstand meist erträglich. Die Qualität der Wohnungsbestände wie des öffentlichen Stadtraumes war dank der Sanierungswelle der 1990er Jahre hervorragend. Der Neubau von Wohnungen zur quantitativen Ausweitung des Wohnungsbestandes hatte zu Recht keine Priorität.

In den letzten Jahren haben sich die Wohnungsmärkte in Sachsen nun wieder verändert. Die beiden Städte Leipzig und Dresden gewannen sehr stark Einwohner über Wanderungen aus allen anderen Regionen des Landes, der Bundesrepublik und dem Ausland hinzu, sodass in diesen beiden Wohnungsmärkten die Wohnungsleerstände sanken und die (Neuvertrags-) Mieten von niedrigem Niveau aus stiegen. Die Wohnungsmarktentwicklung in Dresden lief dabei derjenigen in Leipzig zeitlich etwas vorweg. Erstmals seit den 1990er Jahren wuchs die Sorge, dass die „klassischen“ Wohnungsmarktprobleme des Wohnungsmangels wiederkehren könnten, wenn auch nur in Dresden und Leipzig.

Wohnungspolitik ist zuvorderst eine kommunale Aufgabe. Die Kommune stellt Bauland zur Verfügung, genehmigt bauliche Maßnahmen und gestaltet den öffentlichen Raum. Die Landesregierung kann aber über das Baurecht, das Mietrecht, sowie über Förderprogramme Einfluss nehmen.

9.2.1 Kappungsgrenze

Die sächsische Landespolitik reagierte insofern auf die neue Situation und unterstützte die kommunalen Maßnahmen, als sie in Dresden zum 10. Juli 2015 und in Leipzig zum 23. Januar 2018 die Kappungsgrenzenverordnung (§ 558 Nr. 3 BGB) anwendete. Die Anwendung ist in beiden Städten befristet bis zum 30.6.2020.

Hintergrund ist, dass mit dem Anstieg der Neuvertragsmieten auch in bestehenden Mietverträgen Mieterhöhungen bzw. Mieterhöhungsverlangen der Vermieter möglich werden. Mieterhöhungen in laufenden Verträgen sind aber für die Mieter mit besonderen Härten verbunden, zumindest wenn ihre Einkommen nicht im vergleichbaren Ausmaß steigen. Bestandmieter können ihren Wohnungskonsum nicht flexibel an die veränderten Preise anpassen, sodass eine Mieterhöhung eins zu eins auf ihre sonstigen Konsummöglichkeiten durchschlägt. Vor diesem Hintergrund ist es grundsätzlich gerechtfertigt, dass Mieterhöhungen in laufenden Verträgen gesetzlich nur bis zur Höhe des im Mietspiegel ausgewiesenen Wertes (§ 558 BGB) möglich sind und der Anstieg auf 20 % innerhalb von drei Jahren begrenzt ist. Mit Anwendung der Kappungsgrenze (§ 558 Nr. 3 BGB) können nun die Mieterhöhungsmöglichkeiten im Bestand noch etwas stärker begrenzt werden, auf 15 % statt 20% innerhalb von drei Jahren.

Die Auswirkungen der weiter abgesenkten Kappungsgrenze dürften allerdings in Dresden und Leipzig überschaubar sein. Zum ersten kann die abgesenkte Kappungsgrenze nur bei Verträgen eine Wirkung entfalten, deren aktuelle Miete mehr als 15 % unterhalb des Mietspiegels liegt. Dies dürften nicht sehr viele sein. Wird z.B. von einer normalen 60 qm Altbauwohnung in einem gepflegten Haus in guter Wohnlage mit Einbauküche und Badewanne ausgegangen, liegt die Mietspiegelmiete 2019⁵⁷ in Leipzig derzeit bei

⁵⁷ https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_Dez5_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Mietspiegel/Mietspiegel-2018.pdf

6 Euro/m². Die abgesenkte Kappungsgrenze entfaltet dann überhaupt erst eine Wirkung, wenn die Bestandsmiete unter 5 Euro/m² liegen würde, für eine nennenswerte Wirkung also unter 4,50 Euro/m². Wohnungen mit dieser Qualität und solch niedrigen Bestandsmieten dürften aber kaum existieren, da das Mietniveau zwischen Mitte der 1990er Jahre und Ende der 2010er Jahre in etwa konstant war und daher viel Zeit für eine Anpassung an den Mietspiegel war. Solche Mietverträge müssten in der Regel noch Altverträge aus DDR-Zeiten sein, bei denen der Vermieter über lange Zeiträume darauf verzichtet – trotz Sanierung und gepflegtem Zustand – die Miete zu erhöhen. Deren Anteil dürfte auch nicht zuletzt aufgrund der hohen Fluktuation in den letzten 20 Jahren und der sehr vielen Neuverträge aufgrund des hohen Bevölkerungswachstums, eher gering sein. Zum zweiten ist natürlich die materielle Wirkung abhängig vom Mietsniveau. 15 % von 4,50 Euro/m² sind nunmal nur 0,67 Euro/m², bei der normalen Kappungsgrenze von 20 % wären es 0,90 Euro/m². Im Ergebnis kann die zusätzlich abgesenkte Kappungsgrenze vermutlich nur in wenigen Fällen überhaupt eine Wirkung entfalten und dort nur geringfügig – wenn der Vermieter überhaupt eine Mieterhöhung verlangt, was er schließlich in den letzten Jahren nicht getan hat. Insofern ist die Frage, ob die Kappungsgrenzenverordnung verlängert wird, von untergeordneter Relevanz.

9.2.2 Mietpreisbremse

Bislang hat die Landesregierung darauf verzichtet, die Mietpreisbremse in Leipzig und Dresden einzuführen. Das war sachgerecht, da bislang die Voraussetzung für diesen Eingriff in den Wohnungsmarkt nicht gegeben war. Die Voraussetzung ist, dass die „ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist“. Davon konnte in Dresden und in Leipzig bislang keine Rede sein, da die Mietbelastung bei Neuvermietung einer Wohnung in beiden Städten nur durchschnittlich war. D.h. Neuvertragsmieten und Einkommen stehen in Leipzig und Dresden in einem angemessenen Verhältnis und sind im Vergleich zu anderen Großstädte niedrig. Eine Gefährdung der Wohnraumversorgung lässt sich nicht nachweisen, eine *besondere* Gefährdung erst recht nicht.

In Leipzig dürfte sich die Mietbelastung bei Anmietung einer neuen Wohnung zwar in den nächsten Jahren noch etwas erhöhen und vermutlich, je nach Einkommensentwicklung, etwas über den deutschen Durchschnitt steigen. Weiterhin aber wäre die Mietbelastung in Leipzig im Vergleich zu anderen Großstädten niedrig und eine „besondere“ Gefährdung kann bei leicht überdurchschnittlicher Belastung nicht diagnostiziert werden. Wir empfehlen aber trotzdem, die Entwicklung weiter zu beobachten. In Dresden dürfte die durchschnittliche Mietbelastung bei Neuvermietung einer Wohnung in den nächsten Jahren sogar in der Kombination aus stagnierenden Neuvertragsmieten und weiter steigenden Einkommen wie schon im Jahr 2018 etwas bröckeln und wieder deutlicher unterdurchschnittlich werden.

Ohnehin zeigen eine Reihe von Untersuchungen zur Mietpreisbremse, dass diese keine oder nur geringe Auswirkungen hatte. Thomschke schätzt vorsichtig, dass die Mietpreisbremse die Neuvertragsmieten in drei (München, Berlin, Hamburg) der fünf untersuchten einmalig um 2,8 % bis 5,3 % gesenkt hat, in zwei Städten hingegen keine Wirkung auf die mittlere Neuvertragsmiete erkennbar ist (Köln, Düsseldorf).⁵⁸ Werden diese Schätz-

⁵⁸ Thomschke, L., Regional Impact of the German Rent Brake, German Economic Review, Vol. 28, III, 2019.

werte als Anhaltspunkt genommen, so hätte bei einer Einführung der Mietpreisbremse im Jahr 2018 die Angebotsmiete (Median) in Leipzig und Dresden zwischen 0,20 und 0,40 Euro/m² niedriger gelegen. Zum Vergleich: zwischen 2017 und 2018 stiegen die Angebotsmieten in Dresden um 0,16 Euro/m² und in Leipzig um 0,30 Euro/m².

Vor dem Hintergrund der unerwünschten Nebenwirkungen eines staatlichen Eingriffs in die Vertragsfreiheit – von der Verfügbarkeit, der sinkenden Investitions- und Instandhaltungsneigung in die Wohnungsbestände bis zur stärkeren Bedeutung der Bonität des Mietinteressenten bei der Wohnungsvergabe – ist die Einführung einer Mietpreisbremse nicht zu empfehlen. Hinzu kommen die rechtlichen Risiken der Einführung einer Mietpreisbremse in nicht angespannten Märkten.

9.2.3 Sozialer Wohnungsbau

Das Land Sachsen hat im November 2016 ein Förderprogramm zur Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum für Gemeinden aufgelegt. Anträge wurden bislang nur von den Städten Leipzig und Dresden gestellt.

Die mit dem Programm geförderten neugebauten Sozialwohnungen werden nach Aussage der Städte in Dresden typischerweise zu 6,90 Euro/m² angeboten, in Leipzig zu 6,50 Euro/m²⁵⁹. Damit vergrößert der soziale Wohnungsbau in Leipzig und Dresden nicht etwa das Angebot an günstigen Wohnungen, sondern – angesichts von Medianmieten von 7,50 Euro/m² in Dresden und 6,79 Euro/m² in Leipzig – eher das mittlere Preissegment.

Leider ist die Förderung auch sehr teuer. Insgesamt beträgt das Fördervolumen 140 Mio. Euro für den Zeitraum 2016 – 2019. In den beiden Jahren 2018 und 2019 wurden bzw. werden zusammen rund 80 Euro Mio. bewilligt und damit 2.107 Wohnungen in Leipzig und Dresden gefördert. Zum Vergleich: in Dresden und Leipzig wurden 2017 und 2018 rund 8.800 Wohnungen neu errichtet. Der hohe finanzielle Aufwand bei letztlich geringem Mengeneffekt auf dem Wohnungsmarkt ist aufgrund der hohen Fördersummen pro Wohnung typisch für den sozialen Wohnungsbau. Die Effizienz kann nicht beurteilt werden, da zum einen keine Daten zu den Mieterhaushalten vorliegen, die die neuen Sozialwohnungen bezogen haben. Zum anderen können im Rahmen dieses Gutachtens nicht die Alternativen zur Wohnraumversorgung dieser Haushalte untersucht werden, z.B. Erwerb von Belegungsrechten im Bestand oder Vereinbarungen mit den Wohnungsunternehmen, die zumindest in Leipzig noch Leerstand in dieser Preisklasse im Angebot haben.

Wie teuer die Förderung des gebundenen Mietwohnraums ist, zeigt ein Vergleich mit den anderen Wohnungsförderprogrammen des Landes, vgl. Tabelle 10. Zwar beträgt das Fördervolumen für den gebundenen Mietwohnraum nur 1/3 des gesamten Fördervolumens, aber das Fördervolumen ist nicht geeignet, die fiskalische Belastung des Landes durch die Förderprogramme darzustellen. Die Förderung für gebundenen Wohnraum wird als verlorener Zuschuss ausgezahlt, d.h. dort entspricht das Fördervolumen dem Förderbarwert. Bei den anderen vier Programmen hingegen werden nur Darlehen mit

⁵⁹ Die Förderung ist so konzipiert, dass die Förderung anhand der Differenz zwischen einer verhandelbaren Angebotsmiete (Dresden 10,40 Euro/m², Leipzig 10,00 Euro/m²) und der gebundenen Miete berechnet wird und als verlorener Zuschuss ausgezahlt wird. Die maximale Förderung beträgt umgerechnet 3,50 Euro/m².

einem Zinssatz von 0,75 % ausgereicht – der Vorteil für die Geförderten liegt vor allem in der langen Laufzeit und der nachrangigen Besicherung. Wird von einem Marktzinssatz von 1,25 % ausgegangen, sinkt die monatliche Annuität um 5,8 % also bei einem Kredit von 100.000 Euro um 22,63 Euro. Der Förderbarwert – mit 1,25 % als Diskontierungsfaktor – beträgt also nur 5,8 % der Fördersumme. Wird also die tatsächliche finanzielle Belastung des Landes durch die Förderprogramme betrachtet, so entfallen 65 % der Förderung auf den gebundenen Mietwohnungsbau und nur 35 % auf die restlichen vier Programme.

Dieser hohe Anteil erscheint angesichts der Konzentration auf nur zwei Städte, den erheblichen wohnungs-, stadt- und regionalpolitischen Problemen der anderen Gemeinden und nicht zuletzt des Zusammenhanges zwischen der Schrumpfung der anderen Regionen und dem Wachstum der beiden Städte, unangemessen hoch zu sein. Wir empfehlen eine Neujustierung des Förderbudgets. Vor allem sollte sich das Land Sachsen gegen eine Neubau-Zweckbindung der derzeit diskutierten Bundesförderung aussprechen. Die Förderbedarfe sind in Sachsen – wie vermutlich auch in den anderen ostdeutschen Flächenländern nicht geringer- aber liegen stärker auf dem Wohnungsbestand außerhalb der Großstädte. Auch der Bund sollte sich einer optimierten Verwendung knapper öffentlicher Gelder zugunsten von nicht-großstädtischen Kommunen nicht verwehren.

Tabelle 10: Übersicht Förderprogramme des Freistaates Sachsen

Richtlinie	Familienwohnen	Ländlicher Raum	Seniorengerecht umbauen	Wohnraumanpassung	gebundener Mietwohnraum
Inkrafttreten	März 2017	Dezember 2018	Januar 2018	Juli 2017	November 2016
Förderziele	Anteil von selbstgenutztem Wohneigentum weiter erhöhen und vor allem junge Familien bei der Schaffung eines Eigenheims unterstützen.	Wohneigentum im ländlichen Raum bauen, kaufen oder sanieren, um die Attraktivität von Abwanderungsregion zu erhalten bzw. zu verbessern.	Barrierereduzierend und sicher umbauen	Barrierereduzierend umbauen entspr. individuellem Bedarf	Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Mietwohnraum
Bezugszeitraum	01/18 – 06/19	01/19 – 06/19	01/18 – 06/19	01/18 – 06/19	01/18 - 12/19
Fördervolumen im Bezugszeitraum	86.100.000	5.800.000	16.100.000	7.100.000	71.900.000
Förderart	vergünstigtes Darlehen zu 0,75%	vergünstigtes Darlehen zu 0,75%	verlorener Zuschuss	verlorener Zuschuss	verlorener Zuschuss
Förderbarwert eines Jahres*	3.558.800	719.200	10.733.333	4.733.333	35.950.000
Anzahl geförderter Wohneinheiten (WE) 01/18 – 06/19	884	91	1.744	1.062	2.107

* Parameter für Barwertberechnung: Laufzeit 25 Jahre, Marktzinssatz 1,25%; Diskontzinssatz 1,25%, Umrechnung auf Jahresbasis über Monate Laufzeit

Quelle: Sächsisches Staatsministerium des Innern, eigene Darstellung

empirica

ANHANG

1. Auslandszuwanderung nach Sachsen

In Sachsen leben Ende des Jahres 2018 gemäß Bevölkerungsfortschreibung neben 3,879 Mio. Deutschen rd. 199.000 Ausländer. Während die Zahl der Deutschen seit dem Jahr 2013 um 67.000 abnahm, hat sich die Zahl der Ausländer verdoppelt (+99.000 Ausländer). Mit rd. +101.000 Ausländern weist das Auslandszentralregister (AZR) eine ähnlich hohe Zunahme aus (zum 31.12.2018 rd. 208.000 Ausländer). Mit den Zahlen des Auslandszentralregisters lassen sich die Ausländerbestände und -veränderungen⁶⁰ differenziert nach einzelnen Nationen darstellen (Tabelle 11): Mit rd. +47.000 Ausländern aus den Hauptherkunftsländern der Asylanträge in Deutschland 2016 (HKL Top 10) machen diese etwas weniger als die Hälfte des Ausländerzuwachses aus. Allein rd. +22.400 hiervon sind Syrer, weitere +8.200 Afghanen, +4.700 Iraker, aber auch +2.300 Russen sind hierunter.

Gleichzeitig hat auch die Zahl der in Sachsen lebenden EU-Bürger um +33.000 zugenommen. Die meisten hiervon sind Polen (+9.000) und Rumänen (+8.000). Zudem leben 2018 +21.000 mehr Ausländer aus allen weiteren Ländern in Sachsen, als fünf Jahre zuvor.

Mit Zahlen des AZR können zudem auch Aussagen zur Ausländeranzahl und deren Veränderung auf der Kreisebene getroffen werden (Tabelle 12). Ende 2018 leben die meisten der insgesamt rd. 207.000 Ausländer in Sachsen in den kreisfreien Städten Leipzig (54.700), Dresden (45.600) und Chemnitz (22.400). In der Summe sind dies 59 % aller Ausländer in Sachsen. Dies ist ein fast doppelt so hoher Anteil wie der Anteil der drei Städte an der Gesamtbevölkerung in Sachsen (34 %).

In den Jahren 2014 bis 2018 hat die Zahl der Ausländer in Sachsen insgesamt um +25 je 1.000 Einwohner zugenommen. Besonders hoch war die relative Zunahme in Chemnitz (+49 je 1000 Einwohner; +12.200 Ausländer) Leipzig (+48; +26.700), Dresden (+34; +18.600). Mit deutlichem Abstand folgen die Landkreise Nordsachsen (+23; +4.600), Görlitz (+22; +5.700) und der Vogtlandkreis (+22; +5.000). Am niedrigsten war die Zunahme im Erzgebirgskreis (+9; +3.200) sowie den Landkreisen Sächsische Schweiz-Osterzgebirge (+11; +2.600) und Bautzen (+11; +3.300).

⁶⁰ Es ist davon auszugehen, dass ein erheblicher Anteil der Bestandsveränderung durch Wanderungen verursacht ist.

Tabelle 11: Ausländer nach Nationalität in Sachsen gemäß AZR 2013-2018

Sachsen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2013-2018
Insgesamt	106.663	123.648	164.230	183.200	195.375	207.515	+100.852
davon							
Summe Top-Ten-Herkunfts-länder Asylersanträge D 2016	17.687	22.870	49.580	58.980	61.675	64.460	+46.773
Syrien	1.574	4.393	17.509	20.990	22.920	23.955	+22.381
Russische Föderation	8.987	9.326	9.914	10.930	11.140	11.290	+2.303
Afghanistan	1.283	1.529	6.123	9.350	9.235	9.445	+8.162
Irak	2.007	2.114	5.067	6.635	6.625	6.660	+4.653
Pakistan	1.428	1.659	3.276	3.225	3.195	3.330	+1.902
Ungeklärt / o.A.	701	1.069	2.134	2.480	2.770	3.030	+2.329
Iran	1.207	1.256	1.824	2.185	2.265	2.660	+1.453
Eritrea	12	718	1.110	1.640	2.030	2.125	+2.113
Albanien	263	554	2.353	1.260	1.165	1.360	+1.097
Nigeria	225	252	270	285	330	605	+380
Summe EU-28	37.147	43.561	50.182	57.475	63.715	70.300	+33.153
Polen	8.538	10.134	12.098	14.080	15.830	17.785	+9.247
Rumänien	2.702	3.944	5.329	7.140	8.875	10.815	+8.113
Tschechien	3.831	4.194	4.638	5.200	5.860	6.530	+2.699
EU ohne (PL, CZ, RO)	22.076	25.289	28.117	31.055	33.150	35.170	+13.094
restliche Welt	51.829	57.217	64.468	66.745	69.985	72.755	+20.926
Vietnam	7.670	7.687	7.902	8.090	8.165	8.270	+600
Ukraine	6.160	6.250	6.358	6.355	6.465	6.580	+420
China	4.570	5.182	5.940	6.190	6.555	6.555	+1.985
Indien	3.067	3.745	4.485	5.045	5.375	5.475	+2.408
restliche Welt	30.362	34.353	39.783	41.065	43.425	45.875	+15.513

jeweils zum 31.12.

Quelle: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019; eigene Berechnungen

empirica

Der Zuzug aus den Hauptherkunftsländern 2016 macht je nach Kreis etwa die Hälfte bis ein Drittel der Gesamtzunahme aus (in Dresden +18 von insgesamt +34 Ausländern je 1.000 Einwohnern und im Landkreis Görlitz +7 von +22). Im Landkreis Görlitz macht der Zuzug aus Polen (+10,4) fast die Hälfte des Auslandszuzugs aus. Mit +2.700 Polen ist hier die Zunahme auch in absoluten Zahlen am höchsten.⁶¹

⁶¹ Innerhalb des Landkreises Görlitz ziehen Polen anscheinend vornehmlich in die Stadt Görlitz, denn laut Kommunalen Statistikstelle hat die polnische Bevölkerung in Görlitz um rd. +2.100 Personen zugenommen.

Tabelle 12: Ausländer nach Nationalität in Sachsen 2013-2018, Kreise

	31.12.2013					31.12.2018				
	HKL Top 10	PL	CZ	Rest	alle	HKL Top 10	PL	CZ	Rest	alle
Leipzig	5.621	988	236	21.083	27.928	18.125	2.540	460	33.530	54.665
Dresden	3.656	1.613	932	20.862	27.063	13.610	2.240	1.415	28.300	45.640
Chemnitz	1.917	400	431	7.379	10.127	8.045	680	955	12.650	22.350
Erzgebirgskreis	522	157	344	2.210	3.233	2.085	225	555	3.605	6.495
LK Mittelsachsen	915	360	192	3.440	4.907	2.895	815	385	5.800	9.920
Vogtlandkreis	627	126	225	2.552	3.530	2.825	515	405	4.775	8.570
LK Zwickau	900	310	197	4.009	5.416	3.750	865	345	6.555	11.530
LK Bautzen	650	496	166	2.389	3.701	2.155	1.050	265	3.485	6.965
LK Görlitz	514	2.724	363	2.734	6.335	2.260	5.415	640	3.705	12.070
LK Meißen	549	376	79	2.443	3.447	2.370	1.125	180	3.980	7.680
LK Sächsische Schw.-Osterz.	574	296	562	2.610	4.042	1.875	445	715	3.590	6.635
LK Leipzig	631	344	64	2.419	3.458	2.375	665	105	3.725	6.895
LK Nordsachsen	611	348	40	2.477	3.476	2.060	1.195	95	4.735	8.100
Summe	17.687	8.538	3.831	76.607	106.663	64.430	17.775	6.520	118.435	207.515
	Veränderung in den Jahren 2014 bis 2018									
	Ausländer					Ausländer je 1.000 Einwohner				
	HKL Top 10	PL	CZ	Rest	alle	HKL Top 10	PL	CZ	Rest	alle
Leipzig	+12.504	+1.552	+224	+12.447	+26.737	+22,3	+2,8	+0,4	+22,2	+47,7
Dresden	+9.954	+627	+483	+7.438	+18.577	+18,3	+1,2	+0,9	+13,7	+34,2
Chemnitz	+6.128	+280	+524	+5.271	+12.223	+24,6	+1,1	+2,1	+21,2	+49,2
Erzgebirgskreis	+1.563	+68	+211	+1.395	+3.262	+4,5	+0,2	+0,6	+4,0	+9,4
LK Mittelsachsen	+1.980	+455	+193	+2.360	+5.013	+6,3	+1,5	+0,6	+7,6	+16,0
Vogtlandkreis	+2.198	+389	+180	+2.223	+5.040	+9,5	+1,7	+0,8	+9,6	+21,7
LK Zwickau	+2.850	+555	+148	+2.546	+6.114	+8,8	+1,7	+0,5	+7,8	+18,8
LK Bautzen	+1.505	+554	+99	+1.096	+3.264	+4,9	+1,8	+0,3	+3,6	+10,7
LK Görlitz	+1.746	+2.691	+277	+971	+5.735	+6,7	+10,4	+1,1	+3,7	+22,1
LK Meißen	+1.821	+749	+101	+1.537	+4.233	+7,4	+3,1	+0,4	+6,3	+17,3
LK Sächsische Schw.-Osterz.	+1.301	+149	+153	+980	+2.593	+5,3	+0,6	+0,6	+4,0	+10,5
LK Leipzig	+1.744	+321	+41	+1.306	+3.437	+6,7	+1,2	+0,2	+5,1	+13,3
LK Nordsachsen	+1.449	+847	+55	+2.258	+4.624	+7,3	+4,3	+0,3	+11,4	+23,4
Summe	+46.743	+9.237	+2.689	+41.828	+100.852	+11,4	+2,3	+0,7	+10,2	+24,7

Quelle: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019; eigene Berechnungen

empirica

2. Annahmen und Methodik der Bevölkerungs- und Wohnungsnachfrageprognose

2.1 Annahmen der Bevölkerungsprognose

Die Annahmen der 2. Variante der 6. Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (RBV) des Statistischen Landesamtes sind in Abbildung 31 dargestellt.

Abbildung 31: Annahmen der 2. Variante der 6. RBV

Annahmen für Sachsen (Variante 2)	
Geburtenhäufigkeit	Zusammengefasste Geburtenziffer (Kinder je Frau)
	Ausgangswert 2014: 1,57 Anstieg auf 1,6 bis 2028, danach konstant
Lebenserwartung bei der Geburt	Allgemeine Sterbetafel 2010/2012: Jungen 77,3 Jahre Mädchen 83,3 Jahre
	Anstieg bis 2030 auf: Jungen 80,2 Jahre Mädchen 85,8 Jahre
Binnenwanderungen	Binnenwanderungsmuster stabilisieren sich bis 2030 auf dem Durchschnitt der letzten Jahre
Wanderungssaldo mit dem Bundesgebiet und dem Ausland	Wanderungsgewinne im Vorausberechnungszeitraum 2015 bis 2030: 170.000 Personen

Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2016

empirica

Für die weiteren Prognoseberechnungen werden die Ergebnisse der 6. RBV (Basisjahr 2014) angepasst. Auf Ebene der Wohnungsmarktregion werden hierzu die Bevölkerungsveränderungen bis zum Jahr 2030 differenziert nach Altersgruppen (5er Jahresschritte) gemäß der 2. Variante der 6. RBV und der aktuelle Bevölkerungsstand gemäß Bevölkerungsfortschreibung zum 31.12.2018 in selbiger Differenzierung herangezogen. Ergebnis ist die aktualisierte bzw. angepasste 2. Variante (vgl. Abbildung 9, Seite 21).

2.2 Methodische Erläuterungen zur Wohnungsprognose

Die Prognose der künftigen Wohnungsnachfrage basiert zunächst auf der regionalen Bevölkerungsprognose. Darauf aufbauend wird in sechs Schritten die künftige Wohnungsnachfrage berechnet und daraus eine Neubauprognose abgeleitet. Die entsprechenden Annahmen und Vorgehensweisen werden im Folgenden erläutert.

a) Zusätzliche Wohnungsnachfrage durch demographische Effekte

Eine Umsetzung der Bevölkerungsprognose in eine Haushaltsprognose reicht nicht aus, um die Nachfrage nach Wohnungen zu prognostizieren. Denn nicht jeder Haushalt

wohnt in der eigenen Wohnung und nicht jeder Haushalt besitzt nur eine Wohnung. Deswegen wird die Zahl der Haushalte⁶² auf die Zahl der bewohnten Wohnungen kalibriert und so de facto um Untermiet- und Zweitwohnungsquoten bereinigt. Die so korrigierten Haushaltszahlen nennen wir im Folgenden wohnungsnachfragende Haushalte. Für das Jahr 2018, dem Basisjahr der hier vorgestellten Prognose, wird die Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte aus den für 2018 fortgeschriebenen Ergebnissen des Zensus 2011 übernommen.

Die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte beschreibt dann die Zusatznachfrage nach Wohnungen, verursacht durch Veränderungen der Einwohnerzahlen und der Altersverteilung der Haushalte; diese Effekte resultieren direkt aus der Prognose der Einwohner bzw. der Haushalte. Tendenziell fragen mehr Einwohner mehr Wohnungen nach, fragen größere Haushalte eher Ein-/Zweifamilienhäuser nach und sind ältere Haushalte eher kleine Haushalte, wobei kleine Haushalte wiederum eher Geschosswohnungen nachfragen.

b) Zusätzliche Wohnungsnachfrage durch steigende Ein- und Zweifamilienhausquote

Weiterhin kann die zusätzliche Wohnungsnachfrage größer sein als die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte. Dies erklärt sich durch steigende Ein-/Zweifamilienhausquoten: Wenn mehr Haushalte als bisher in Ein- und Zweifamilienhäusern wohnen, dann ergibt sich selbst bei konstanter Zahl wohnungsnachfragender Haushalte eine zusätzliche Wohnungsnachfrage (und zusätzlicher Leerstand in Geschosswohnungen). Unter „Ein- und Zweifamilienhäuser“ verstehen wir auch „einfamilienhausähnliche“ Gebäude. Damit sind kleine, überschaubare Gebäude mit maximal sechs Wohneinheiten gemeint, die private Rückzugsflächen haben und möglichst ebenerdigen Zugang zu begrünten Außenflächen bieten (z.B. „Stadtvilla“).⁶³ Geschosswohnungen erfüllen diese Anforderungen meist nur unzureichend. Je einfamilienhausähnlicher das Gebäude ausfällt, desto höher ist auch dessen Affinität für Selbstnutzer.

In der vorliegenden Prognose gibt es zwei Ursachen für eine steigende Ein- und Zweifamilienhausquote: Einen Kohorteneffekt und einen Angebotseffekt. Der Kohorteneffekt beschreibt das Nachrücken von Rentnergenerationen, die öfter als ihre Vorgänger im Ein-/Zweifamilienhaus wohnen. Betroffen sind also ältere Rentnerhaushalte. Dieser Effekt kann seit Jahrzehnten empirisch beobachtet werden und folgt stabilen Mustern aus langjährigen Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichproben (daraus ergibt sich als Ergebnis u.a., dass die Quoten nach dem 50. Lebensjahr kaum noch steigen). Im Unterschied dazu beschreibt der Angebotseffekt einen exogenen Anstieg der Ein-

⁶² Die Zahl der Haushalte wird mithilfe altersspezifischer Haushaltsvorstandsquoten auf Basis der Bevölkerungsprognose berechnet. Haushaltsvorstandsquoten liegen für drei Regionaltypen vor: Stadtstaaten, Großstädte und Kleinstädte, und sind unterschieden nach Haushaltsvorstandsquoten für Haushalte mit ein oder zwei Personen einerseits sowie für Haushalte mit drei und mehr Personen andererseits. Die Haushaltsvorstandsquoten werden für jede Region so kalibriert, dass für das Basisjahr 2018 die Gesamtzahl der Haushalte der Haushaltsfortschreibung 2018 entspricht. Der resultierende Kalibrierungsfaktor wird für die Prognosejahre jeweils so angepasst, dass die Haushaltsgröße konstant bleibt (vgl. Kap. 1.4).

⁶³ In der amtlichen Statistik zählen „einfamilienhausähnliche“ Gebäude mit drei bis sechs Wohneinheiten zu den Mehrfamilienhäusern. Es ist daher zu beachten, dass der prozentuale Neubaubedarf an Ein-/Zweifamilienhäusern dadurch etwas über- und der prozentuale Geschosswohnungsbedarf etwas unterschätzt wird. Dasselbe gilt für die prozentuale Neubaunachfrage.

/Zweifamilienhausquote, der alle Altersklassen betrifft. Dieser Anstieg kann mit einer verbesserten Angebotspolitik begründet werden, wenn sich diese in den empirischen Daten, die den Modellparametern zugrunde liegen, noch nicht vollständig niedergeschlagen hat. In der vorliegenden Prognose werden jedoch keine solchen Angebotseffekte unterstellt. Stattdessen werden die Angebotsbedingungen für Eigenheime „nur“ als neutral angenommen, weil v.a. Innenentwicklung und Revitalisierung von Leerständen betrieben werden sollte – denn andernfalls führt die überdurchschnittlich steigende Einfamilienhausquote im Neubaubereich zu einem überbordenden Leerstand im Geschosswohnungssegment.

c) Zusätzliche Wohnungsnachfrage infolge regional sinkender Nachfrage (regionaler Mismatch)

Bei regionalisierten Wohnungsnachfrageprognosen gibt es eine weitere Quelle dafür, dass die zusätzliche Wohnungsnachfrage größer ist als die Zunahme der Zahl wohnungsnachfragender Haushalte. Wenn beispielsweise die Nachfrage in Landkreis A durch Wegzug sinkt, aber in Landkreis B durch Zuwanderung steigt, dann wäre – konstanter Leerstand unterstellt – Wohnungsneubau erforderlich, obwohl die Gesamtzahl wohnungsnachfragender Haushalte landesweit unter Umständen konstant bliebe. Würde nur eine landesweite Prognose erstellt, könnte dieser regionale Mismatch nicht bestimmt werden. Der Mangel in einer und der Überschuss in einer anderen Region würden saldiert. Erst durch Berücksichtigung solcher regionaler Diskrepanzen wird dieser Fehler vermieden.

Dieser Effekt wird im Modell nicht explizit modelliert, sondern folgt direkt aus der Entwicklung der regionalen Wohnungsnachfrage, die im Modell ermittelt wird. Dabei führt nicht jede Abwanderung per se zu einem regionalen Mismatch, sondern nur dann, wenn infolge der Abwanderung auch die regionale Nachfrage sinkt. Dieses Absinken kann z.B. durch einen positiven Geburtenüberschuss oder durch sinkende Haushaltsgrößen unterbleiben.

d) Qualitative Zusatznachfrage statt Ersatzbedarf – Neubau trotz Leerstand

Trotz hoher und weiter wachsender Leerstände gibt es sogar in demographischen Schrumpfsregionen⁶⁴ immer noch beachtliche Fertigstellungen. Die Leerstände konzentrieren sich meist auf wenig attraktive Standorte und Bauformen. Den Neubau fragen eher wohlhabende Haushalte mit hohen Ansprüchen nach, die im Bestand keine für sie adäquaten Wohnungen finden. Die klassische Wohnungsmarktprognose kann dieses Phänomen nicht befriedigend erklären. Sie basiert auf einer normativen Methodik, die einen bestimmten Grad der Wohnungsversorgung anstrebt. Die Abweichung des Wohnungsbestandes von diesem Bedarf ergibt den quantitativen Zusatzbedarf. Hinzu kommt ein Ersatzbedarf. Dieser ergibt sich aus der Vorstellung, dass Wohnungen einem physisch-technischen Verschleiß unterliegen. Dessen Ausmaß wird – ohne empirische Ableitung – ebenfalls normativ festgelegt (Größenordnung i.d.R. 0,1 % bis 0,5 % des Bestandes).

⁶⁴ Regionen mit sinkender Einwohnerzahl.

Die klassische Prognose berechnet also nur einen Bedarf und keine Nachfrage. Nicht jeder Bedarf muss jedoch notwendig erfüllt werden; konkret muss z.B. nicht jede physisch-technisch verschlissene Wohnung neu gebaut werden. Denn die Neubaunachfrage ist entweder am Markt gar nicht vorhanden, weil die Nachfrager nicht ausreichend Kaufkraft für Neubau haben. Oder die Neubaunachfrage entsteht schon vor dem Verschleiß, weil die Nachfrager ihre Präferenzen geändert haben (z.B. größere Wohnungen, kleinere Gebäude, bessere Ausstattung, höherer Energiestandard). In dieser Studie wird daher eine von empirica entwickelte Methodik angewandt und eine „qualitative Zusatznachfrage“ geschätzt. Dabei steigt die Neubaunachfrage genau dann über das demographisch bedingte Maß hinaus (Effekte a bis c), wenn die Qualität des Wohnungsbestands nicht mehr den Anforderungen der Nachfrager entspricht. Dies ist der Fall, sobald Wohnungssuchende im vorhandenen Bestand nicht mehr die Qualität vorfinden, die ihren Ansprüchen entspricht. Da die Parameter der qualitativen Zusatznachfrage nicht normativ festgelegt, sondern aus Marktbeobachtungen abgeleitet werden, bezeichnen wir diesen Effekt als Nachfrage (und nicht als Bedarf) sowie die Summe der Effekte aus a) bis d) als Neubaunachfrage (und nicht als Neubaubedarf). Die genaue Methodik ist im nachfolgenden Kapitel 2.3 beschrieben.

f) Ausgewiesener Neubaubedarf bzw. Neubaunachfrage ist Obergrenze

Zusätzlicher Wohnungsbedarf bzw. zusätzliche Wohnungsnachfrage kann auf zweierlei Weise befriedigt werden: Entweder werden bislang leerstehende Wohnungen belegt oder neue Wohnungen gebaut.⁶⁵ Der erforderliche Neubau kann deswegen immer nur unter einer entsprechenden Verhaltensannahme prognostiziert werden. Im Folgenden wird unterstellt, dass der gesamte Zusatzbedarf/ die gesamte Zusatznachfrage im Neubau befriedigt wird, der absolute Leerstand also nicht sinkt. Der so prognostizierte erforderliche Wohnungsneubau stellt deswegen eine Obergrenze dar. Inwieweit diese Obergrenze in der Praxis erreicht wird, hängt von der regionalen Qualität (Lage, Ausstattung, Größe etc.) bzw. Sanierungsfähigkeit der leerstehenden Wohnungen in Relation zur Qualität potentieller Neubauwohnungen (Rentabilität der Sanierung) und dem Sanierungsverhalten der Eigentümer ab.

⁶⁵ Als Alternative zum Neubau kommt auch die Schaffung von neuen Wohnungen in bestehenden Gebäuden durch Aus-/Umbau von Gebäuden oder Teilung von Wohnungen in Frage.

2.3 Methodik der qualitativen Zusatznachfrage

Die qualitative Zusatznachfrage für einen gegebenen Zeitraum in der Vergangenheit ist wie folgt definiert:

Definition „qualitative Zusatznachfrage“

Qualitative Zusatznachfrage = Anzahl Fertigstellungen
- Veränderung der Anzahl wohnungsnachfragender Haushalte
(+ weitere regionale Faktoren)

Gab es also mehr Fertigstellungen von Wohnungen als zusätzliche wohnungsnachfragende Haushalte im selben Zeitraum, dann erklären wir die Differenz durch eine zusätzliche Nachfrage, die wir qualitative Zusatznachfrage nennen.

Nun kann es aber sein, dass sich im betrachteten Zeitraum kein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage eingestellt hat, d.h. es wurden entweder aufgrund von Verzögerungen in der Angebotsausweitung (fehlende Baulandreserven, Genehmigungsstau etc.) zu wenige Wohnungen fertiggestellt oder infolge von Fehleinschätzungen der Marktteilnehmer zu viele Wohnungen fertiggestellt. In beiden Fällen würde dann nicht die qualitative Zusatznachfrage gemessen. Außerdem würde im ersten Fall rein rechnerisch eine negative qualitative Zusatznachfrage ermittelt. Um diesen Messfehler auszuschließen, müssen evtl. Nachfrage- respektive Angebotsüberhänge Berücksichtigung finden. Dies kann indirekt z.B. über die Messung von Preiseffekten gewährleistet werden. Bei Nachfrageüberhängen müssten die Preise hoch/gestiegen sein, bei Angebotsüberhängen niedrig/gesunken sein. Deswegen wird in der Formel im Kasten oben zusätzlich der Term „weitere regionale Faktoren“ addiert, der u.a. auch Preiseffekte berücksichtigt.

Was ist ein Regressionsmodell?

Mit Regressionsmodellen können Zusammenhänge zwischen einer abhängigen Variablen (hier: die qualitative Zusatznachfrage) und mehreren erklärenden Variablen (z.B. Einkommen) quantifiziert werden. Für jede erklärende Variable wird geschätzt, ob sie in der Vergangenheit einen positiven oder negativen oder keinen Einfluss auf die qualitative Zusatznachfrage hatte und wie groß dieser Einfluss war. Diese Schätzkoeffizienten aus der Vergangenheit können dann unter bestimmten Annahmen auch für Prognosen der qualitativen Zusatznachfrage in der Zukunft eingesetzt werden. Dazu wird angenommen, dass die Zusammenhänge – also die Schätzkoeffizienten – künftig unverändert bleiben. Vorausgesetzt, es gibt Prognosen der erklärenden Variablen (z.B. Prognose des Einkommens), kann dann zusammen mit den Schätzkoeffizienten auch eine regionalisierte Prognose der qualitativen Zusatznachfrage berechnet werden.

Potenziale und Grenzen von Regressionsmodellen

Regressionsanalysen ermöglichen die regionale Betrachtung empirischer Zusammenhänge in ihren Wechselwirkungen. Die Berücksichtigung und Ausweisung von abhängigen Variablen einerseits und erklärenden Einflussfaktoren andererseits ermöglicht eine objektivierte Betrachtung – in der vorliegenden Untersuchung eine regional- und zeitraumspezifische Abschätzung der qualitativen Zusatznachfrage. Dabei werden regionale Unterschiede des Haushalts- oder Bevölkerungszuwachses ebenso berücksichtigt wie die regionalen Unterschiede der Wohnungsmärkte (z.B. Mietniveau im Neubau und im Bestand, Einfluss der Neubautätigkeit in der Vergangenheit usw.).

Regressionsmodelle haben aber auch Grenzen. Sie sind in hohem Maße von der Datenverfügbarkeit und Datenqualität abhängig. Das Modell kann nur so exakt sein, wie die Datengrundlage, auf der es spezifiziert wurde. Weitere Schwierigkeiten bereiten Time-lags, die gerade am Wohnungsmarkt eine besonders große Rolle spielen.⁶⁶ Sie haben zur Folge, dass z.B. der empirische Zusammenhang zwischen Haushaltswachstum und Baufertigstellungen sich nicht unbedingt in den gleichen Betrachtungszeiträumen niederschlägt.

Die im Regressionsmodell ermittelten statistischen Zusammenhänge lassen sich auch nicht (immer) kausal im Sinne einer Ursache-Wirkungs-Beziehung interpretieren. Ein nachweislich hoher mathematisch-statistischer Zusammenhang stellt noch keine inhaltliche Ursache-Wirkungs-Erklärung dar. Die gefundenen Faktoren können u.U. auch „stellvertretende“ Indikatoren für bestimmte Merkmale sein (z.B. niedrige Bestandsmieten als Indikator für unattraktive Wohnungsbestände oder hohe Neubaumieten als Indikator für Knappheiten im Segment qualitativ hochwertiger Wohnungen). Trotz dieser Einschränkungen darf vermutet werden, dass die gleichen Bestimmungsfaktoren (z.B. niedrige Bestandsmieten) auch in der Zukunft auffallend häufig mit hoher qualitativer Zusatznachfrage zusammentreffen.⁶⁷

Auch wenn das Prognosemodell auf Grundlage der Regressionsanalyse nur eine Schätzung darstellt, basiert diese jedoch auf einer umfangreichen empirischen Analyse und ist daher besser als jede normative Setzung (z.B. 0,1 % oder 0,3 % p.a. Ersatzbedarf, pauschal in allen Regionen). Unsere Analyse kann also keine exakten Wirkungszusammenhänge erklären, ihre Leistung liegt aber sehr wohl darin, einen empirischen Nachweis der Wirkungsrichtung verschiedener Einflussfaktoren und ihrer Größenordnungen aufzuzeigen.

⁶⁶ So liegt z.B. zwischen dem Wunsch und der Realisierung, eine Neubauwohnung zu beziehen, eine zeitliche Spanne. In Krisenzeiten wie etwa dem Jahr 2008 ist die Zeitspanne besonders lang, weil Investitionen aufgeschoben werden. Diese sind durch unterschiedliche Entscheidungszeiträume, Baufertigstellungszeiten und verzögerte Preisanpassungsreaktionen gekennzeichnet. Ebenso verzerrend wirken exogene Einflüsse (Wirtschafts-, Kapitalmarkt- und Zinsentwicklungen, politische Rahmenbedingungen, Veränderung von Raumdimensionen durch technischen Fortschritt oder Infrastrukturausbau), die ebenfalls zu mittelfristigen oder langfristigen Verzögerungen der Marktanpassungsreaktionen führen können.

⁶⁷ An dieser Stelle greift das Ätialprinzip der ökonometrischen Analyse. Das Ätialprinzip ist dem Kausalprinzip (jede Ursache hat eine Wirkung) zwar ähnlich, einer realen Bedingung (Ursache) können jedoch unterschiedliche Folgen zugeordnet werden, deren Verteilungen bei unveränderten Bedingungen gleich bleiben. So könnte beispielsweise mathematisch nachgewiesen werden, dass die Merkmale „die Schranke ist geschlossen“ und „ein Zug fährt vorbei“ auffällig häufig gemeinsam auftreten. Daraus darf aber nicht abgeleitet werden, dass wir nur die Schranke zu schließen brauchen, damit ein Zug kommt. Das bedeutet: Es darf nicht in das System selbst eingegriffen werden. Sobald die Schranke per Hand bedient wird, ändern sich die Rahmenbedingungen für das System – denn bisher wurde ja auch nicht eingegriffen.

Welche erklärenden Variablen werden berücksichtigt?

Als qualitative Zusatznachfrage wird jener Teil der Baufertigstellungen definiert, der sich nicht allein auf der Grundlage quantitativer, demographisch bedingter Zusatznachfrage erklären lässt. Da Märkte immer zu einem Gleichgewicht tendieren, lässt sich die Diskrepanz zwischen demographisch erklärbarem Neubau und Fertigstellungen innerhalb einer Region durch Angebotsmängel im Bestand, Präferenzen der Nachfrager und Preiseffekte erklären. Als Indikatoren für Angebotsmängel, Präferenzen und Preise wurden verschiedene verfügbare Variablen herangezogen. Schätzgrundlage bietet der Zeitraum 2005 bis 2014. Die große Zeitspanne ermöglicht es, auch Effekte mit Time-lag ausreichend zu erfassen. Folgende Variablen wurden berücksichtigt:

- Mittelwert der verfügbaren Haushaltseinkommen,
- Haushalts-/Bevölkerungszuwachs,
- Geschosswohnungsanteil,
- Einfamilienhausquote an allen Fertigstellungen,
- Verteilung der Wohnungen nach Baualtersklassen,
- inserierte Angebotspreise für Eigenheime (hedonische Preise für 100-150qm), Geschosswohnungen (hedonische Preise für 60-80qm) sowie für Mietwohnungen (hedonische Preise für 60-80qm) jeweils getrennt für Bestands- und Neubauangebote.

Bezugseinheit der Modellierung sind Landkreise und kreisfreie Städte. Es kann unterstellt werden, dass innerhalb dieser Kreise (räumliche) Nachfrageelastizität vorliegt.

Wie groß ist der Einfluss einzelner erklärender Variablen?

Ziel jeder Regressionsschätzung ist es, mit einer möglichst kleinen Anzahl an erklärenden Variablen einen möglichst großen Anteil an der beobachteten Variation zu erklären. Dieses Ziel wird mit einem zweistufigen Modellansatz erreicht. Dieses Schätzmodell untersucht dazu auf der ersten Stufe, mit welcher Wahrscheinlichkeit eine qualitative Zusatznachfrage im jeweiligen Kreis überhaupt existiert. In der zweiten Stufe wird geschätzt, wie hoch diese Zusatznachfrage ist, falls eine existiert. Diese Stufe berücksichtigt nur Kreise mit positiver Zusatznachfrage im Schätzzeitraum.⁶⁸ Die Schätzergebnisse für die Koeffizienten der erklärenden Variablen sind in Tabelle 13 aufgelistet.

⁶⁸ Das hat den Vorteil, dass sich die Schätzung nur auf diese Kreise bezieht und nicht „negative“ Zusatznachfragen aus einzelnen Wachstumskreisen die Schätzungen verzerren.

Tabelle 13: Schätzkoeffizienten des zweistufigen Regressionsmodells „qualitative Zusatznachfrage“

erste Stufe:	Koeffizient
Wahrscheinlichkeit für "qualitative Zusatznachfrage > 0"	
Konstante	0,003
relative Veränderung der Anzahl Haushalte (5 Jahre)	-0,112
zweite Stufe:	
Höhe der qualitativen Zusatznachfrage* (falls > 0)	
Konstante	0,014
Anteil Gebäude mit Baujahr 1971-80	0,065
relative Veränderung der Einwohnerzahl (5 Jahre)	-0,442

*anteilig an Tsd. Wohnungen im Bestand

Quelle: Eigene Berechnungen

empirica

Im Einzelnen können die Ergebnisse für die verschiedenen Schätzkoeffizienten wie folgt interpretiert werden:

- Eine positive qualitative Zusatznachfrage ist umso wahrscheinlicher, je stärker die Zahl der Haushalte in den letzten fünf Jahren gesunken ist.
Interpretation: Je weniger eine Region wächst (weniger zusätzliche Haushalte), desto weniger wird neu gebaut und desto eher fehlen die Wohnungen neuerer bzw. höherer Qualität.
- Die qualitative Zusatznachfrage (in Regionen mit positiver qualitativer Zusatznachfrage) ist umso größer, je mehr Gebäude anteilig im Zeitraum 1971 bis 1980 errichtet wurden.
Interpretation: Wohnungen der 1970er Jahre weisen eine geringere Qualität auf als andere Baujahrgänge. Je mehr Wohnungen in einer Region aus dieser Zeit stammen, desto eher fehlen die besseren Qualitäten.
- Die qualitative Zusatznachfrage (in Regionen mit positiver qualitativer Zusatznachfrage) ist umso größer, je stärker die Einwohnerzahl in den letzten fünf Jahren gesunken ist.
Interpretation: Je weniger eine Region wächst (weniger zusätzliche Einwohner), desto weniger wird neu gebaut und desto mehr fehlen die Wohnungen mit neuerer bzw. höherer Qualität.
- Alle anderen getesteten Variablen wie etwa die Höhe des verfügbaren Einkommens, die Höhe oder Veränderung der regionalen Kaufpreise oder Mieten sowie der kreisübliche Geschosswohnungsanteil und die regionale Einfamilienhausquote an allen Fertigstellungen hatten keinen signifikanten Einfluss auf die Schätzergebnisse.⁶⁹

⁶⁹ Die Nicht-Relevanz der regionalen Einkommen, der regionalen Einfamilienhausquote an allen Fertigstellungen bzw. der Miet- und Kaufpreisänderungen dürfte durch die jeweils hohe lineare Korrelation mit der Entwicklung der Einwohnerzahl zu erklären sein.

Verfahren zur Prognose der künftigen qualitativen Zusatznachfrage

Zur Prognose der zukünftigen qualitativen Zusatznachfrage werden Prognosen für die erklärenden Variablen mit den Koeffizienten aus dem Regressionsmodell (vgl. Tabelle 13) verrechnet. Die Prognosen beziehen sich auf den Zeitraum 2018 bis 2030. Die integrierten Variablen wurden wie folgt erhoben:

- der Bevölkerungszuwachs entsprechend der Vorausberechnung des Statistischen Landesamtes,
- der Haushaltszuwachs entsprechend der quantitativen empirica-Wohnungsnachfrageprognose,
- die regionale Verteilung der Wohnungen nach Baualtersklassen im Ausgangsjahr ist bekannt. Für die Prognose wird sie unter Berücksichtigung der prognostizierten Neubauzahlen in den jeweils vorangegangenen Prognosejahren fortgeschrieben.

3. Datenbasis empirica-Preisdatenbank

Die empirica-Preisdatenbank enthält Kaufpreise und Mieten öffentlich inserierter Wohnungen. Es handelt sich im Wesentlichen um eine Analyse von Immobilienanzeigen, die allerdings nicht per Hand, sondern automatisiert durchgeführt wird: Die Daten stammen aus einschlägigen Immobilienportalen und Online-Seiten von Printmedien, über die Wohnungs- und Gewerbeimmobilien zum Kauf oder zur Miete angeboten werden. Es fließen also nicht nur Immobilienangebote von einer bestimmten Internetplattform, sondern von mehreren ein, und zudem auch noch Angebote aus diversen lokalen, regionalen und überregionalen Zeitungen in Deutschland. Bereits seit 2004 werden die Immobilienangebote täglich deutschlandweit online eingelesen und professionell aufbereitet, seit 2012 durch die Tochterfirma empirica-systeme. Im Laufe der Jahre ist so eine der größten Sammlungen von Immobilieninseraten in Deutschland entstanden. Ein Qualitätsmerkmal der Datenbank ist die professionelle Dopplerbereinigung: Ziel der Bereinigung ist, Immobilienanzeigen, die in verschiedenen Medien gleichzeitig (Querschnitt) und/oder über einen längeren Zeitraum (Längsschnitt) angeboten werden, nur einmal, und zwar nur zu dem im jeweils betrachteten Zeitraum zuletzt genannten Preis, in die Datenbank aufzunehmen. Hintergrund ist, dass Mietwohnungsangebote meist solange inseriert werden, bis sich ein Mieter gefunden hat, so dass für die Miete in der zuletzt erschienenen Wohnungsanzeige vermutlich ein Mieter gefunden wurde. In diesen Fällen handelt es sich bei der Miete, die in der empirica-Preisdatenbank enthalten ist, nicht nur um eine theoretische Angebotsmiete (die der Vermieter gerne erzielen würde), sondern um die tatsächliche Neuvertragsmiete (die ein Mieter bereit war zu zahlen), also um eine Marktmiete, wie sie aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage zustande kam.

Die empirica-Preisdatenbank fand bereits bei der Erstellung des „Mietgutachtens“ und es Gutachtens „Mietpreisbremse Sachsen“ Verwendung und hat sich dort als verlässlich erwiesen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die korrekte Zuordnung aller Annoncen auf die korrekte Gemeinde/Ortschaft – einen der Schwachpunkte des IDN Datensatzes und Ursache dafür, dass empirica seit dem Jahr 2012 eine eigene Erhebung durchführt.

4. Übersichtstabelle Wohnungsmarktindikatoren

Tabelle 14: Übersichtstabelle zu den Wohnungsmarktindikatoren in den Wohnungsmarktregionen nach Wohnungsmarkttypen

Typ	Wohnungsmarktregion	Bevölkerungswachstum (Ist-Entwicklung und Vorausberechnung)		Leerstands- quote 2018	Mietniveau 2018	Mietdynamik 2012-2018	Mietbelastung 2018 (Index D=100)	Baufertigstellungen je 1.000 Einwohner 2014-2018 Mittelwert p.a.			
		31.12.2013 - 31.12.2018 p.a.	31.12.2018 - 31.12.2030 p.a.					insgesamt (Neubau+Best.)	Neubau EFZH	Neubau MFH	Bestands- maßnahmen
Leipzig	Leipzig, Stadt	2,0%	0,5%	0,7%	6,79	36%	99	3,0	0,6	1,4	1,0
Dresden	Dresden, Stadt	0,9%	0,4%	1,5%	7,50	21%	97	4,1	0,6	3,0	0,5
wachsende Stadt	Görlitz, Stadt	0,8%	-0,4%	12,6%	4,81	10%	73	-0,2	0,4	0,0	-0,7
	Meißen, Stadt	0,7%	0,0%	12,3%	5,47	13%	76	2,4	0,7	1,4	0,3
	Chemnitz, Stadt	0,4%	-0,5%	11,6%	5,07	5%	64	1,5	0,8	0,8	-0,1
	Freiberg, Stadt	0,3%	-0,1%	7,1%	5,67	4%	71	1,4	0,4	0,5	0,4
	Plauen, Stadt	0,3%	-0,3%	15,0%	4,50	10%	58	0,9	0,6	0,2	0,1
	insgesamt (ohne Chemnitz)		0,5%	-0,2%	12,2%	4,99	9%	68	0,9	0,5	0,4
schrumpf- ende Stadt	Bautzen, Stadt	-0,3%	-0,8%	12,8%	5,38	7%	75	2,5	0,7	0,9	0,9
	Grimma, Stadt	-0,3%	-0,5%	12,4%	5,15	7%	69	0,9	0,8	0,0	0,1
	Zittau, Stadt	-0,4%	-1,0%	21,8%	4,54	6%	76	0,6	0,2	0,0	0,3
	Zwickau, Stadt	-0,4%	-0,7%	14,2%	5,18	7%	65	1,7	0,7	0,6	0,4
	Riesa, Stadt	-0,9%	-1,2%	15,3%	5,07	5%	72	0,0	0,5	0,4	-1,0
	Hoyerswerda, Stadt	-1,0%	-1,7%	11,6%	5,00	3%	70	2,6	0,8	1,1	0,7
insgesamt		-0,5%	-0,9%	14,5%	5,10	6%	70	1,6	0,6	0,6	0,3
Umland von Dresden und Leipzig	Leipzig (N)	1,2%	0,1%	8,9%	6,11	21%	71	3,7	2,7	0,8	0,2
	Leipzig (S)	0,8%	0,1%	7,5%	6,05	19%	64	3,0	2,2	0,7	0,1
	Dresden (SW)	0,4%	0,0%	7,8%	5,93	17%	66	3,5	1,9	0,8	0,8
	Dresden (SO)	0,4%	-0,2%	9,6%	5,92	15%	77	2,4	1,2	0,7	0,5
	Leipzig (O)	0,3%	0,1%	7,7%	6,01	20%	65	2,2	2,0	0,1	0,1
	Dresden (NW)	0,3%	-0,1%	8,3%	6,96	16%	77	3,3	1,7	1,0	0,6
	Dresden (NO)	0,2%	-0,2%	8,0%	6,07	12%	68	2,8	2,3	0,4	0,0
	Delitzsch	0,0%	-0,4%	12,1%	5,58	16%	77	3,3	1,9	0,8	0,6
	Bad Dübener/Eilenburg	-0,2%	-0,4%	14,6%	5,12	8%	67	2,2	1,1	0,6	0,5
	insgesamt		0,4%	-0,1%	9,1%	6,09	16%	70	3,0	1,9	0,7

Quelle: Diverse, eigene Berechnungen

empirica

Tabelle 15: Übersichtstabelle (Fortsetzung)

Typ	Wohnungsmarktregion	Bevölkerungswachstum (Ist-Entwicklung und Vorausberechnung)		Leerstands- quote 2018	Mietniveau 2018	Mietdynamik 2012-2018	Mietbelastung 2018 (Index D=100)	Baufertigstellungen je 1.000 Einwohner 2014-2018 Mittelwert p.a.			
		31.12.2013 - 31.12.2018 p.a.	31.12.2018 - 31.12.2030 p.a.					insgesamt (Neubau+Best.)	Neubau EZFH	Neubau MFH	Bestands- maßnahmen
schrumpf- ender ländlicher Raum	Großenhain	-0,3%	-0,8%	14,2%	5,23	7%	75	2,9	1,3	0,3	1,3
	Kamenz	-0,3%	-0,6%	12,6%	5,50	10%	70	2,1	1,5	0,2	0,4
	Borna	-0,3%	-0,7%	17,4%	4,90	9%	66	2,2	1,6	0,5	0,2
	Torgau	-0,4%	-0,7%	13,6%	4,87	9%	67	1,2	0,8	0,2	0,2
	Dippoldiswalde-Altenberg	-0,4%	-0,9%	12,9%	5,22	6%	66	2,5	1,0	0,9	0,5
	Wurzen mit Grimmaer Umland	-0,4%	-0,7%	15,8%	5,00	10%	66	1,7	1,0	0,3	0,4
	Döbeln	-0,5%	-0,9%	17,6%	4,79	4%	63	1,1	0,9	0,1	0,0
	Chemnitz (W)	-0,5%	-1,0%	15,3%	5,00	8%	61	1,3	0,9	0,1	0,3
	Meißener Land	-0,5%	-0,5%	14,4%	5,10	8%	68	1,6	1,2	0,0	0,4
	Chemnitz (S)	-0,5%	-1,0%	14,6%	4,94	10%	60	2,1	1,1	0,4	0,5
	Freiberg (N)	-0,6%	-1,0%	13,9%	5,19	6%	64	1,7	1,3	0,0	0,3
	Zwickau (W)	-0,6%	-1,0%	18,7%	4,80	9%	59	1,4	0,9	0,3	0,2
	Oschatz	-0,6%	-1,1%	16,0%	5,13	10%	72	1,6	0,8	0,6	0,3
	Bischofswerda	-0,6%	-0,8%	14,1%	5,55	11%	76	1,2	0,9	0,1	0,2
	Bautzener Land	-0,6%	-1,0%	13,7%	5,10	5%	62	1,4	1,0	0,0	0,3
	Stollberg	-0,7%	-1,1%	15,5%	5,07	5%	62	1,7	1,2	0,5	0,0
	Riesaer Uml.	-0,7%	-1,1%	16,4%	4,95	2%	63	1,3	1,0	0,1	0,1
Sächsische Schweiz	-0,7%	-1,0%	16,1%	5,15	11%	69	1,1	0,8	0,1	0,2	
Chemnitz (N)	-0,7%	-1,0%	16,3%	5,00	6%	61	1,3	1,0	0,2	0,2	

Quelle: Diverse, eigene Berechnungen

empirica

Tabelle 16: Übersichtstabelle (Fortsetzung)

Typ	Wohnungsmarktregion	Bevölkerungswachstum (Ist-Entwicklung und Vorausberechnung)		Leerstands- quote 2018	Mietniveau 2018	Mietdynamik 2012-2018	Mietbelastung 2018 (Index D=100)	Baufertigstellungen je 1.000 Einwohner 2014-2018 Mittelwert p.a.			
		31.12.2013 - 31.12.2018 p.a.	31.12.2018 - 31.12.2030 p.a.					insgesamt (Neubau+Best.)	Neubau EZFH	Neubau MFH	Bestands- maßnahmen
schrumpf- ender ländlicher Raum	Mittweida	-0,7%	-0,9%	16,0%	5,00	1%	63	1,3	0,7	0,4	0,1
	Bautzen (S)	-0,7%	-1,1%	13,2%	5,11	6%	70	0,6	0,4	0,0	0,2
	Reichenbach/Vogtl.	-0,7%	-1,2%	19,0%	4,51	7%	60	0,3	0,7	0,2	-0,5
	Annaberg-Buchholz	-0,8%	-1,1%	15,3%	4,84	7%	68	1,5	0,8	0,3	0,3
	Zwickau (SO)	-0,8%	-1,1%	16,4%	5,00	6%	59	0,6	0,6	0,1	-0,2
	Hoyerswerdaer Land	-0,8%	-0,9%	13,2%	4,90	5%	61	1,2	0,8	0,1	0,3
	Glauchau/Meerane	-0,8%	-0,8%	17,9%	5,00	4%	64	0,9	0,7	0,1	0,0
	Auerbach/Vogtl.	-0,8%	-1,2%	18,9%	4,52	6%	61	2,0	0,8	1,0	0,1
	Plauener Uml.	-0,8%	-1,0%	16,6%	4,62	6%	61	1,0	0,8	0,0	0,2
	Marienberg/Olbernhau	-0,9%	-1,1%	16,1%	4,86	9%	72	1,2	0,7	0,2	0,3
	Schwarzenberg	-0,9%	-1,1%	15,8%	5,13	7%	66	1,3	0,6	0,6	0,1
	Görlitzer Uml. + VG Löbau	-0,9%	-1,1%	17,2%	4,60	5%	64	0,7	0,6	0,0	0,1
	Weißwasser/Niesky	-0,9%	-1,2%	15,9%	5,00	11%	66	1,3	0,7	0,2	0,4
	Aue/Schneeberg	-1,0%	-1,1%	17,4%	4,77	8%	70	1,3	0,6	0,4	0,3
	Freiberg (S)	-1,0%	-1,0%	16,5%	4,80	0%	63	1,2	0,6	0,2	0,3
	Elstergebirge	-1,1%	-1,2%	18,8%	4,63	10%	61	0,7	0,6	0,0	0,1
	Zittauer Umland	-1,1%	-1,2%	18,2%	4,33	2%	62	0,8	0,3	0,5	0,1
	Oberlausitzer Bergland	-1,2%	-1,2%	19,3%	4,67	5%	61	0,4	0,3	0,1	0,0
insgesamt	-0,7%	-1,0%	16%	4,94	7%	65	1,4	0,9	0,3	0,2	

Quelle: Diverse, eigene Berechnungen

empirica