



Sachverständigen-Taskforce

Wachstumsinitiative

Wohnungsbau

Leitung: Prof. Dr. Dr. h.c. Bert Rürup
Abschlussbericht

Deutschland steckt in einer strukturellen Wachstumsschwäche.

Die mittelfristigen Wachstumsaussichten der deutschen Volkswirtschaft sind auf einem historischen Tiefstand. Die reale gesamtwirtschaftliche Leistung stagniert seit fünf Jahren, weite Teile der Bevölkerung sind ärmer geworden. Die Industrieproduktion ist rückläufig, und das Produktivitätswachstum ist zum Erliegen gekommen. Die saisonbereinigte Arbeitslosigkeit steigt seit Mitte 2022. Die anhaltende Wachstumsschwäche zieht tiefgreifende wirtschaftliche, soziale und letztlich auch politische Verwerfungen nach sich. Vor diesem Hintergrund gilt es vier zentrale Problemfelder zu bearbeiten:

1. Der Export als traditioneller Wachstumsmotor der deutschen Volkswirtschaft hat – nicht zuletzt als Folge geopolitischer Verwerfungen – deutlich an Dynamik verloren. Eine Rückkehr des Protektionismus sowie anhaltende internationale Konflikte verstärken diese Tendenz. Neue politische Schwerpunktsetzungen der internationalen Supermächte haben direkte Auswirkungen auf die deutsche Fiskalpolitik, die andere Schwerpunkte wird setzen müssen. Vor diesem Hintergrund gilt es, die Innovationskraft und internationale Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft in Deutschland zu stärken und die Konjunktur zu stimulieren.
2. Einem Mangel an Arbeitskräften kann nicht durch Produktivitätssteigerungen begegnet werden. Es braucht deshalb mehr Digitalisierung, Prozessoptimierung und Automatisierung. Damit sollte auch eine Beschleunigung von öffentlichen Planungs- und Genehmigungsverfahren einhergehen.
3. Die Investitionsbereitschaft insbesondere der standortgebundenen mittelständischen Unternehmen lässt nach, da deren Kapazitäten nicht mehr ausgelastet sind. Gerade diese standorttreuen Unternehmen waren in der Vergangenheit ein Garant für Wachstum und Innovationskraft der deutschen Volkswirtschaft. Deshalb sind aktualisierte Abschreibungsmöglichkeiten, eine Entlastung von bürokratischen Vorschriften sowie Antworten auf den Fachkräftemangel ein Gebot der Stunde.
4. Der Alterungsschub der Bevölkerung verringert das Erwerbspersonenpotenzial und erhöht gleichzeitig die Kosten der sozialen Sicherungssysteme. So wären zum Ausgleich der aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Angehörigen der Babyboomer-Kohorten nach Einschätzung der Ampel-Bundesregierung jährlich 400.000 zusätzliche Erwerbspersonen erforderlich. Ein chancenreiches und sicheres Arbeits- und Lebensumfeld sowie bezahlbarer Wohnraum für bestehende und zukünftig Mitarbeitende und deren Familien wird deshalb ein zunehmend wichtiger werdender Standortfaktor für Unternehmen in Deutschland.

Die Bau- und Wohnungswirtschaft kann dazu beitragen, nachhaltiges Wachstum anzuregen.

Auf Basis dieser Befunde hat eine Taskforce von unabhängigen Experten aus Wirtschaft und Wissenschaft, Vertretern der Städte und Kommunen, sowie der Gewerkschaften und Arbeitgeber Lösungen entwickelt, mit denen die Bau- und Wohnungswirtschaft dazu beitragen kann, Deutschlands Wirtschaft wieder auf einen höheren Wachstumspfad zu bringen.

A. Wohlstand sichern, Wachstum stimulieren.

Die Bau- und Immobilienwirtschaft erwirtschaftet etwa 19 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung (730 Milliarden Euro). Sie steht für 26 Prozent aller Unternehmen (811.000 inkl. Architekten, Planer, Handwerker, Hersteller) und beschäftigt 10 Prozent aller sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen (3,5 Millionen). Damit zählt die Bau- und Immobilienwirtschaft zu den wichtigsten Branchen in Deutschland und leidet folglich massiv unter der verschlechterten Perspektive der deutschen Volkswirtschaft: Der Beitrag der Bauwirtschaft zur Bruttowertschöpfung ging 2024 um 3,8 Prozent zurück. Bei den Bauinvestitionen belief sich der Rückgang auf 3,5 Prozent. Im Wohnungsbau sanken die Umsätze im ersten Halbjahr 2024 um beachtliche 12 Prozent. Dies war der dritte Rückgang in Folge. Der Abwärtstrend wird sich nach Lage der Dinge auch in den kommenden Jahren fortsetzen. Dies signalisiert unter anderem die sinkende Zahl der Baugenehmigungen.

Ungeachtet dessen kann es einen kurzfristigen Impuls für die Baubranche geben, da zahlreiche Projekte bereits genehmigt sind, aber noch nicht begonnen wurden. Für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung kann das einen relevanten Konjunkturimpuls bringen, der dazu beitragen kann, der Wachstumsschwäche zu begegnen und gut bezahlte Arbeitsplätze zu sichern:

1. Auf der Basis der im Zensus ermittelten Zahlen fehlten in Deutschland zu Ende 2023 etwa 550.000 Wohnungen. Nicht zuletzt deshalb waren nach Angaben des Statistischen Bundesamtes zu Ende Januar 2024 nahezu 440.000 wohnungslose Personen von öffentlichen Institutionen untergebracht. Nicht enthalten in dieser Zahl sind Asylbewerber im laufenden Verfahren sowie abgelehnte Asylbewerber und obdachlose Personen. Nach Berechnungen des IW müssten jährlich etwa 375.000 Wohnungen in Deutschland erstellt werden, nahezu 20 Prozent davon allein in den sieben Städten Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Stuttgart und Düsseldorf. Der gemeldete Leerstand ist kein Indikator für freien Wohnraum und löst daher nicht das Problem der akuten Wohnungsnot. Zusätzliche Wohnungen können auf neu geschaffenen Baulandflächen aber auch über Flächenverdichtungen, die Erweiterung bestehender Wohngebäude sowie Umnutzung von Nichtwohngebäuden geschaffen werden. In allen Fällen sind Bauleistungen erforderlich, die die Binnenkonjunktur stimulieren und gleichzeitig die angespannte Lage am Wohnungsmarkt verbessern.
2. Um die eben genannten zusätzlich erforderlichen 400.000 Erwerbspersonen sowie deren Familienangehörige im Umkreis der sie beschäftigenden Unternehmen mit Wohnraum versorgen zu können, müssen in den nächsten Jahren in den Ballungsgebieten mehr Wohnungen gebaut werden. Durch den Neubau von Werkwohnungen oder Mitarbeiterwohnungen, auf die Unternehmen Zugriff haben sowie die Umnutzung im Bestand könnte eine Voraussetzung für die Anwerbung neuer Arbeitskräfte und deren Familien geschaffen und damit ein Beitrag zur Überwindung des Fachkräftemangels als Wachstumshindernis geleistet werden.
3. Trotz der gegenwärtig misslichen Rahmenbedingungen haben die meisten Unternehmen im Bau- und Ausbaugewerbe ihren Beschäftigungsstand im

Vergleich zum Vorjahr in etwa gehalten. Eine stimulierte Nachfrage im Wohnungsneu- und -umbau könnte von der Branche aufgrund dieser noch vorhandenen freien Kapazitäten kurzfristig befriedigt werden. Ohne einen staatlich induzierten Nachfragestimulus besteht die Gefahr, dass in Bauwirtschaft und Baustoffindustrie - langfristig dringend benötigte - Kapazitäten abgebaut werden.

4. Aus- und Neubau, Flächenverdichtung, Sanierung und Umnutzung im Bestand erfordern zudem wirksame Schritte zur Verringerung der Baukosten, zu höherer Produktivität, Digitalisierung und Automatisierung. In der Summe würde dies in der Baubranche einen relevanten Innovationsschub auslösen und zur Industrialisierung des Bausektors beitragen. Daraus dürfte eine erhöhte Investitionsbereitschaft der Branche erwachsen.
5. Als weiterer Schlüssel zur Stimulierung des Wohnungsbaus bietet sich die Wohneigentumsbildung an. Zusätzliches Wohneigentum entlastet den Mietwohnungsmarkt. Die Eigentumsquote in Deutschland liegt nach aktuellen Zensuszahlen mit 44 Prozent auf dem niedrigsten Wert seit 15 Jahren. Die Bildung von Wohneigentum scheitert oft an den insgesamt stark gestiegenen Preisen für Grundstück und Baukosten sowie der Grunderwerbsteuer, den Kosten für Notar, Grundbuch und Makler. Die Gesamtfinanzierung erfordert dabei in der Regel einen Anteil an Eigenkapital, den die kreditgebenden Banken aus regulatorischen Gründen verlangen müssen. Eine Senkung der Grunderwerbsteuer und nachrangig besicherte Förderdarlehen zu günstigen Zinskonditionen wären wirkungsvolle Maßnahmen zur Erleichterung der Finanzierung von Wohneigentum. Zur Verringerung von Mitnahmeeffekten können solche Fördermaßnahmen gezielt auf private Selbstnutzende mit geringen bis mittleren Haushaltseinkommen zugeschnitten werden, die erstmalig Wohneigentum erwerben.
6. Eine Sanierung von Bestandsgebäuden ist mit einer Stimulierung der Konjunktur verbunden und leistet zudem einen Beitrag zur Erreichung der deutschen Klimaziele. Denn der Gebäudesektor ist für 40 Prozent der CO₂-Emissionen und etwa 30 Prozent des Energieverbrauchs verantwortlich. Die anstehenden Sanierungsaufgaben können Investitionen von Eigentümern induzieren und, Arbeitsplätze schaffen. Um die deutschen Klimaziele 2045 zu erreichen, müsste sich die derzeitige Sanierungsaktivität verdoppeln. Die effiziente Reduzierung von CO₂ steht dabei im Vordergrund.

B. Bezahlbaren Wohnraum sichern.

Bezahlbarer Wohnraum wird zunehmend knapper - vor allem in Metropolenstädten, Ballungsräumen und zahlreichen Universitätsstädten. Der Anteil der Haushalte, die mehr als ein Drittel des Einkommens für die Miete aufwenden müssen nimmt zu.

Die Anzahl der mietpreisgebundenen Wohnungen ist seit Jahren rückläufig. Damit wird es neben Haushalten mit geringerem Einkommen auch für die Bezieher mittlerer Einkommen zunehmend schwieriger, Wohnraum zu finden. Etwa die Hälfte der Mieterhaushalte hätte einen theoretischen Anspruch auf eine öffentlich geförderte und damit bezahlbare Mietwohnung, die Marktrealität sieht anders aus.

In einer älter werdenden Gesellschaft kommt noch hinzu, dass viele ältere Menschen häufig nach dem Auszug von Kindern oder dem Tod des Lebenspartners in ihren großen Wohnungen leben. Der Umzug älterer Menschen in eine kleinere und vor allem altersgerechte Wohnung ist bislang eine Ausnahme, da es schwer zu vermitteln ist, für weniger Wohnraum eine deutlich höhere Miete bezahlen zu müssen.

Die Bau- und Immobilienwirtschaft steht in der Pflicht gemeinsam mit Städten und Kommunen in verstärktem Maße integrierte, klimagerechte Stadtquartiere zu entwickeln, in denen Wohnen und Arbeiten generationenübergreifend verbunden werden können.

1. Gestehungskosten von derzeit etwa 5.000 Euro pro Quadratmeter in Großstädten bedingen ohne staatliche Förderung Kaltmieten von über 20 €. Um preisgünstiger vermieten zu können, muss kostengünstiger gebaut werden. Potenzial dafür bieten serielle Bauformen aber auch die Aufstockung und der Ausbau von Dächern, die Umnutzung von Büroflächen sowie eine generelle Flächenverdichtung. Dafür ist allerdings eine gezielte staatliche Objektförderung, der Abbau überzogener Standards und Regulatorik sowie die deutschlandweite Zulassung von Typenhäusern erforderlich.
2. Eine gezielte Förderung von alternativen Wohnangeboten für ältere Menschen im bisherigen Wohnquartier kann helfen, diese zum Umzug in kleinere, barrierefreie Wohnungen oder neue Formen des Zusammenlebens im Alter zu motivieren. Gemischte Wohnformen für ältere Menschen, junge Familien, Studenten sowie Mitarbeiterwohnen für Pflegende schaffen einen Mehrwert für alle. Solche Ansätze können helfen, Wohnraum effizienter zu nutzen, lösen aber nicht das grundsätzliche Problem des Mangels an bezahlbaren Wohnungen.

Fazit

Eine Berechnung des kumulierten Effektes durch den Neubau von zusätzlich 50.000 Wohnungen hat für sich genommen einen binnenwirtschaftlichen Konjunkturimpuls von um die 0,5 Prozent ergeben. Basis ist die Studie des Verbändebündnis „Soziales Wohnen“. Unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen würde solch ein Impuls nach Zahlen des DIW zusätzliche Steuereinnahmen in der Größenordnung von 5,5 Mrd. Euro generieren. Bei einem Bauvolumen von rund 12,8 Mrd. Euro zeigen die zusätzlichen Steuereinnahmen tendenziell den Rahmen einer möglichen Förderung an, wobei die Quote der Mitnahmeeffekte abzuschätzen wäre. Auch zinsvergünstigte Darlehen hätten einen schnellen Effekt auf einen binnenwirtschaftlichen Konjunkturimpuls.

Sachverständigen-Team der Taskforce

Prof. Dr. Dr. h.c. Bert Rürup, ehem. Vorsitzender des Sachverständigenrates
Matthias Günther, Pestel-Institut
Alexander Rychter, Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft
Prof. Dr. Michael Voigtländer, Institut der Deutschen Wirtschaft

Mitglieder der Taskforce „Wachstumsinitiative Wohnungsbau“

Prof. Dr. Dr. h.c. Bert Rürup, ehem. Vorsitzender des Sachverständigenrates
zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Leitung der Taskforce

Niklot von Bülow, Direktionsleiter Züblin
Frank Dudda, Oberbürgermeister Herne
Uwe Eichner, Vorsitzender der Geschäftsführung VIVAWEST
Prof. Birgit Guhse, Geschäftsführung Arcadis
Matthias Günther, Geschäftsführer Pestel-Institut
Christoph Heidenreich, Stadtbaurat Gelsenkirchen
Robert Kroth, Geschäftsführer Neues Bauen - 80 Sekunden
Thomas Kufen, Oberbürgermeister Essen
Angelique Renkhoff-Mücke, Vizepräsidentin Bundesvereinigung der Deutschen
Arbeitgeberverbände, Vorstandsvorsitzende Warema
Alexander Rychter, Direktor Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft
Dr. Daniel Schubert, Leiter Unternehmensentwicklung Westenergie AG
Dr. Philipp Tilleßen, Direktor Kreditanstalt für Wiederaufbau
Prof. Dr.-Ing. Christoph van Treeck, Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule
Prof. Dr. Michael Voigtländer, Institut der Deutschen Wirtschaft
Jörn-Michael Westphal, Geschäftsführer ProPotsdam