



Regionale Transparenz schaffen

Achim Däbert, Robert Koschitzki

Regionalisierte Wohnungsmarktbeobachtung – Ziele, Ergebnisse und Herausforderungen am Beispiel Niedersachsen

Die institutionalisierte Wohnungsmarktbeobachtung beschreibt die Rahmenbedingungen der Wohnungsmärkte und stellt eine standardisierte Informationsgrundlage für die Wohnungsmarktteilnehmer dar. Wohnungsmarktreigionen rücken dabei zunehmend in den Fokus der Betrachtung. Vor dem Hintergrund allgemein ausgeglichener Wohnungsmärkte gewinnen neben dem regionalen Bezug die Angebots- und Nachfragebedingungen auf den Wohnungsteilmärkten an Bedeutung. Wie diese regionalen und thematischen Aspekte in einer kontinuierlichen Wohnungsmarktbeobachtung berücksichtigt werden können und welche Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung vorhanden sind, soll am Beispiel des niedersächsischen Wohnungsmarktbeobachtungssystems beschrieben werden.

Ziele und Kunden der Wohnungsmarktbeobachtung

Die Erklärung komplexer Wohnungsmarktbeziehungen und -entwicklungen erfordern eine solide Informationsbasis¹. Neben der Analyse vergangenheitsbezogener Indikatoren beinhalten die meisten Wohnungsmarktbeobachtungssysteme² auch prognostische Elemente. Von ‚Marktbarometern‘ über status-quo-Prognosen bis zu komplexen Prognosemodellen inkl. Bereitstellung von Zukunftsszenarien reicht die Palette.³ Eine solche verlässliche, in regelmäßigen Zeitabständen durchgeführte Marktbeobachtung stellt ein Frühwarnsystem für „alle am Wohnungsmarkt Interessierten“ dar. Die Betreiber der Wohnungsmarktbeobachtungssysteme identifizieren folgende Kundengruppen:

- Private Investoren bzw. Unternehmen, die Wohnungen planen, bauen, finanzieren oder verwalten.
- Wohnungswirtschaftliche Verbände und andere Interessenvertretungen.
- Entscheidungsträger aus Wohnungspolitik und Verwaltung.

Für die Kunden ist wichtig, dass benachbarte oder ähnlich zu charakterisierende Regionen miteinander verglichen werden. Darüber hinaus interessiert die Auftraggeber neben der allgemeinen Marktlage – oft ausschließlich – die Entwicklung in „ihrer“ Region, in „ihrem“ Geschäftsgebiet, in „ihrer“ Stadt oder in „ihrer“ Gemeinde und hier in „ihrem“ Teilmarkt.

Das niedersächsische Wohnungsmarktbeobachtungssystem in drei Modulen

Das niedersächsische Wohnungsmarktbeobachtungssystem ist modular aufgebaut.

- Im ersten Modul, der Wohnbaulandumfrage, werden regionale Bestands- und Planungsdaten zu Wohnbauflächen und deren Nutzungsmöglichkeiten dokumentiert.
- Im zweiten Modul wird jährlich in der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung die Angebots- und Nachfragesituation auf den regionalen Wohnungsmärkten analysiert.
- Im dritten Modul wird in zweijährigem Rhythmus eine regionalisierte Wohnungsprognose mit einem Zeithorizont von etwa 15 Jahren erstellt.

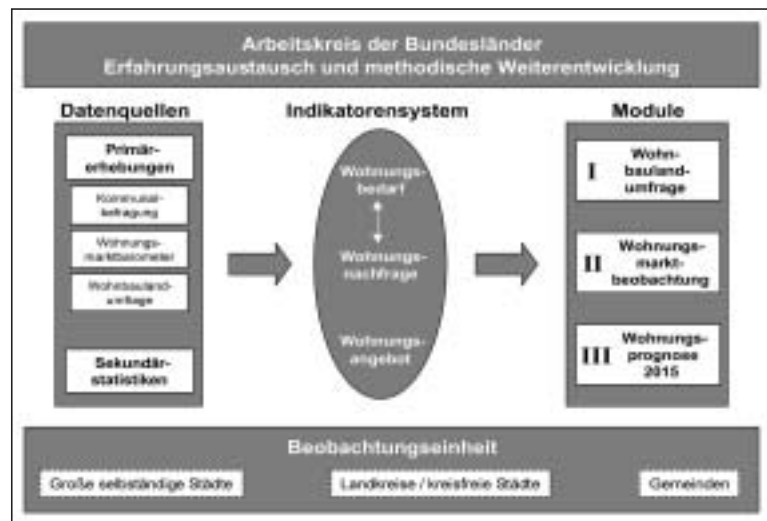


Abb. 1: WOM – Laufende Wohnungsmarktbeobachtung in Niedersachsen

¹ Zur Begründung von Wohnungsmarktbeobachtungssystemen vgl. Kreibich u. a.: Wohnungsmarktbeobachtung – Informationen für die kommunale und regionale Wohnungspolitik, in: Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 66, Dortmund 1994.

² Laufend aktualisierte Wohnungsmarktbeobachtungen existieren in den Bundesländern Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Schleswig-Holstein und Niedersachsen. Informationen sind über die website wohnungsmarktbeobachtung.de zu erhalten.

³ Die vom Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung (IES) erarbeitete „Wohnungsprognose 2015“ und die „Wohnungsmarktbeobachtung 2001“ für Niedersachsen können für je 10 € bei der LTS (Fax: 0511.361-9285 oder E-Mail: wom@lts-nds.de) bestellt werden.

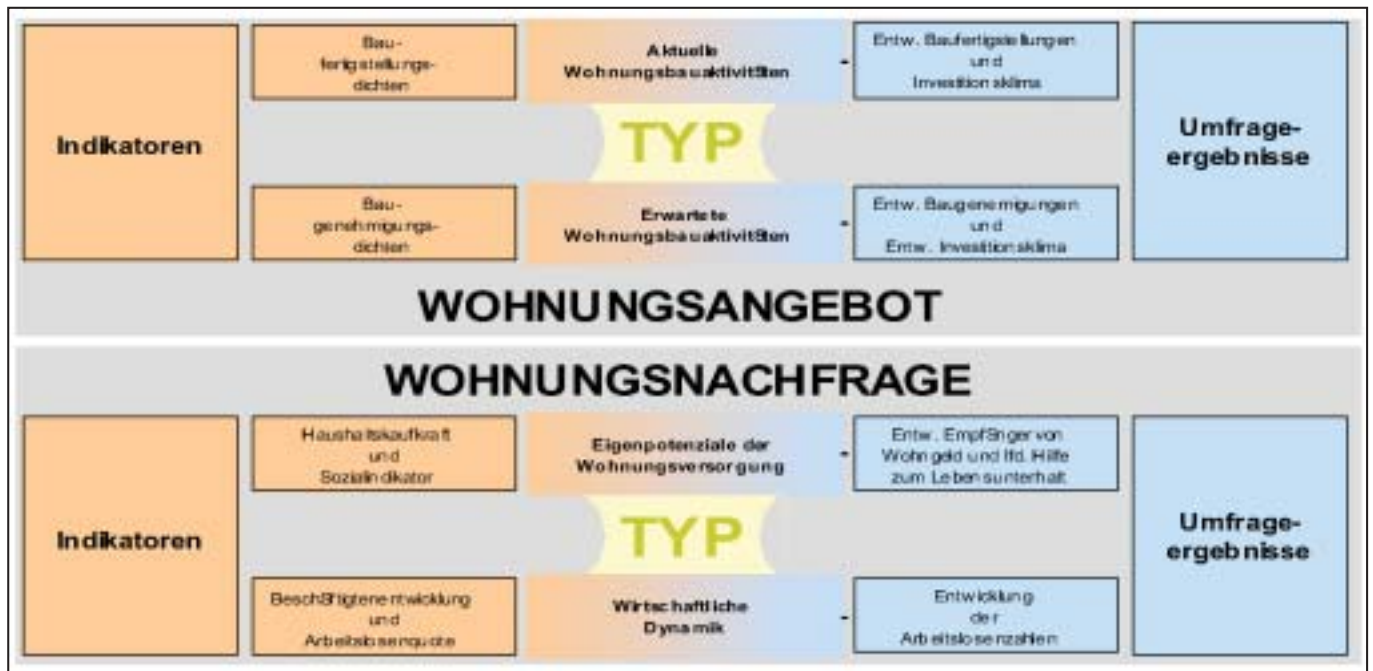


Abb. 2: Struktur der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung

In der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung werden jährlich Angebotsindikatoren zur Baulandsituation, zur Bautätigkeit und zur Struktur des Wohnungsbestandes aktualisiert und interpretiert. Auf der Nachfrageseite wird über die Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung sowie deren Kaufkraft das Potenzial der Nachfrager bestimmt, sich selbst mit Wohnraum versorgen zu können. Jährlich durchgeführte Befragungen in allen niedersächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten sowie unter den Mitgliedern der wohnungswirtschaftlichen Verbände⁴ geben die Meinungen und Stimmungen der örtlichen Basis zur Wohnungsmarktlage wieder. Die Daten aus den Primärerhebungen werden mit dem Sekundärmaterial verknüpft und zu Indikatorenbündeln verdichtet. Das Clustern dieser Angebots- und Nachfrage-Indikatorenbündel führt zu Regionstypen.

Die allgemeine Wohnungsmarktlage in Niedersachsen

In Niedersachsen⁵ ist Bauland deutlich preiswerter als im Durchschnitt der alten Bundesländer. Allerdings verteuerte sich das Bauland in den 90er Jahren in Niedersachsen wesentlich stärker als in Gesamtwestdeutschland. Der Wohnungsbestand ist durch Ein- und Zweifamilienhäuser geprägt. Sie machen mehr als die Hälfte der 3 1/2 Millionen Wohneinheiten in Niedersachsen aus. Bei einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von knapp 94 Quadratmetern – zwei Quadratmeter mehr als vor zehn Jah-

ren – stehen jedem Niedersachsen rechnerisch knapp 42 Quadratmeter Wohnfläche zur Verfügung.

Nach den Jahren des Wohnungsbaubooms 1994 und 1995 nahm vor allem im Mehrfamilienhausbereich die Investitionsneigung deutlich ab (vgl. Abb. 3). Zeitgleich fand jedoch eine große Zahl potenzieller Eigenheimnachfrager günstige Rah-



Abb. 3: Baufertigstellungen in Niedersachsen

⁴ Bundesverband Freier Wohnungsunternehmen (BFW) – Landesverband Niedersachsen e.V., Landesverband Niedersächsischer Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümervereine e.V., Ring Deutscher Makler (RDM) Landesverband Niedersachsen e.V., Deutscher Mieterbund Niedersachsen, Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V. (vdw). Insgesamt hat die LTS von den 474 im Frühjahr 2001 an die Akteure der Wohnungswirtschaft verschickten Fragebogen 134 (= 28 %) zurückbekommen. Die Rücklaufquote bei der Kommunalbefragung beträgt jedes Jahr 100%.

⁵ vgl. Däbert, Koschitzki, Lüdeke: Wohnungsmarktbeobachtung 2001, Reihe Berichte zu den Wohnungsmärkten hrsg. von der LTS, Hannover 2001.

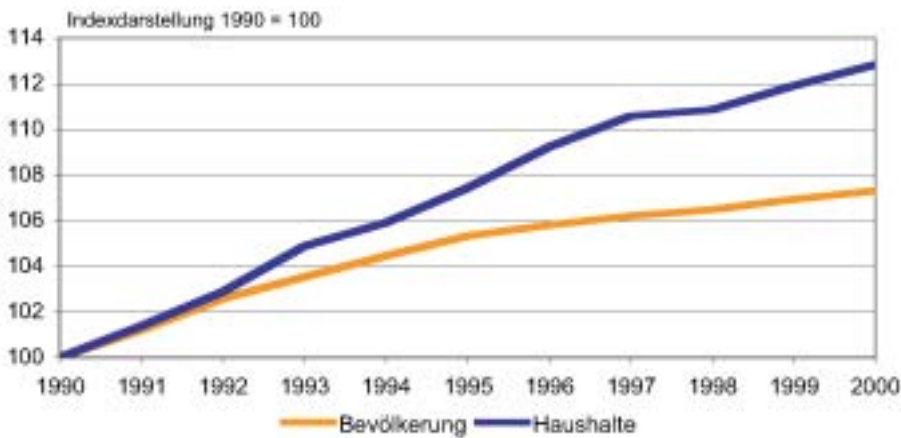


Abb. 4: Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung in Niedersachsen

menbedingungen – neu eingeführte Eigenheimzulage, niedrige Zinsen, geringe Baupreise und verfügbares Bauland – vor. Der Neubau von Einfamilienhäusern nahm stetig zu. Seit Ende 2000 halten sich die Bauherren im Eigenheimbereich mehr und mehr zurück. Derzeit gibt es in Niedersachsen noch keine Anzeichen dafür, dass diese Zurückhaltung nur durch einen vorübergehenden Zinsanstieg ausgelöst wurde und wieder aufgegeben wird.⁶

Bei überwiegend negativer Bilanz der natürlichen Bevölkerungsentwicklung wurde das stetige Einwohnerwachstum der 90er Jahre fast ausschließlich durch die Nettozuwan-

derung ausgelöst.⁷ Der niedersächsischen Wohnungsprognose⁸ zufolge wird die Bevölkerungszahl bis 2012 weiter zunehmen und danach einige Jahre stagnieren. Die Zahl der tatsächlichen Nachfrager auf den Wohnungsmärkten – der Privathaushalte – ist in Niedersachsen seit 1990 wesentlich stärker gestiegen als die Einwohnerzahl (vgl. Abb. 4). Die Singularisierung und die Abnahme der Kinderzahl führen auch in Niedersachsen zu durchschnittlich immer kleineren und damit mehr Haushalten.⁹

Mit den relativ hohen Wachstumsraten der niedersächsischen Wirtschaft in den letzten Jahren und den bis letztes Jahr relativ geringen Preissteigerungsraten sowie den Auswirkungen der Steuerreform nahm die Haushaltskaufkraft in Niedersachsen im Jahr 2000 leicht zu. Gleichzeitig ist der Sozialindikator – der Anteil der Bevölkerung, der kein ausreichendes eigenes Einkommen erwirtschaftet und weitgehend auf Transferleistungen angewiesen ist – aufgrund der zeitweise positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt und als zeitverzögerte Reaktion auf die 2000 noch gute Konjunktur unter das Niveau von 1996 zurückgegangen.

Es kann jedoch nicht von einer Trendwende und damit von einer abnehmenden Spreizung der Einkommensverteilung ausgegangen werden, da die abflauende Konjunktur im Jahr 2001 bremsend auf den Arbeitsmarkt wirkte und in der Folge die Zahl der Transferleistungsempfänger im Jahr 2002 wieder zunehmen könnte. Bezüglich der Wohnungsmärkte bleibt die niedersächsische Gesellschaft zwiesgespalten.



Abb. 5: Sozialindikator in Niedersachsen

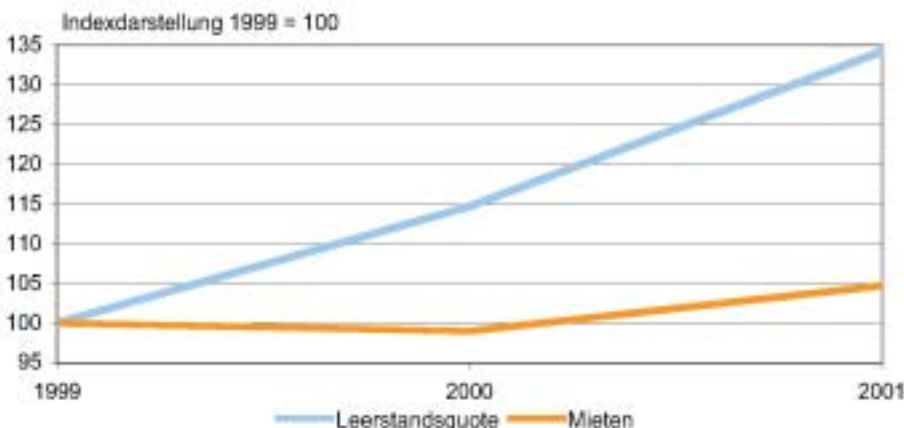


Abb. 6: Leerstandsquote und Mieten in Niedersachsen

⁶ Für Westdeutschland geht das DIW von dieser Entwicklung aus. Vgl. DIW-Wochenbericht 44/2001, S. 716.

⁷ Die Geschwindigkeit des Bevölkerungswachstums nahm aufgrund zurückgehender Nettozuwanderung ab. Hinter den Wanderungssalden verbergen sich allerdings hohe Fort- und Zuzugsströme.

⁸ vgl. Rohr-Zänker, Schleifnecker: Wohnungsprognose 2015, Reihe Berichte zu den Wohnungsmärkten hrsg. von der LTS, Hannover 2001, S.8ff.

⁹ In Niedersachsen wurden Anfang 2000 über 3,6 Mio. Privathaushalte gezählt, in denen durchschnittlich jeweils 2,2 Personen lebten.



Abb. 8: Eigenpotenziale der Wohnungsversorgung und wirtschaftliche Dynamik 2000

ger von wohnraumpolitischen Entscheidungen in Politik, Wirtschaft und Verwaltung nutzbar sein. Daher sind hohe Ansprüche an Regionalisierung und inhaltliche Fokussierung des Datenmaterials zu stellen. Möglicherweise konfligierende Ziele sind:

- kleinräumige Marktbeobachtung inkl. überregionaler Vergleichbarkeit
- kontinuierliche Bereitstellung der Marktbeobachtung
- Einbezug von Prognosen oder Zukunftsszenarien
- zusätzliche Hinweise auf Möglichkeiten der Qualitätssteuerung im Wohnungsneubau und -bestand

Die Vergleichbarkeit bei handhabbarer Komplexität zwingt in weiten Teilen zur Beobachtung auf der Verwaltungsebene der Landkreise und kreisfreien Städte¹². Zur Erklärung von raum-spezifischen Besonderheiten innerhalb der Kreise kann auf die Ebene der Gemeinden zurückgegriffen werden. Die prognostische Komponente verlangt für Aussagen, die stark vom Verhalten der Wohnungsnachfrager und Wohnungsanbieter beeinflusst sind, bei der derzeitigen Basisdatenlage die Betrachtung auf Landesebene. Nur unter hohem Rechen- und Personalaufwand ist eine mit der aktuellen Beobachtung kompatible prognostische Komponente auf Kreisebene zu gewährleisten.¹³

Neben den Anforderungen an die Regionalisierung rückt zusätzlich die teilmarktspezifische Komponente einer kontinuierlichen Beobachtung in den Blickpunkt. Mit dem Überwinden der

über Jahrzehnte andauernden Angebotsknappheit auf den Wohnungsmärkten und der Ausbildung von Nachfragermärkten verändern sich die Ziele der Wohnraumpolitik von der Quantitätssteuerung hin zur Beeinflussung der angebotenen und nachgefragten Qualitäten auf den Wohnungsmärkten. Hierzu müssen die Strukturverschiebungen auf den Wohnungsmärkten genauer analysiert werden. Auf der einen Seite ist die durchschnittliche Alterung der Wohnungsnachfrager und das fehlende Nachrücken jüngerer Jahrgänge ein Datum – mit der Folge regionaler Polarisierung der Bevölkerungs- und Arbeitsmarktentwicklungen. Auf der anderen Seite gilt es, die Mengen- und Qualitätskomponente der regionalen Zuwanderung vor dem Hintergrund politischer Unwägbarkeiten verlässlicher abzuschätzen als bisher. Die Entwicklung der Nettozuwanderung ist sowohl für die Arbeits- als auch für die Wohnungsmärkte die wichtigste Stellschraube.¹⁴

Die regionalisierte Wohnungsmarktbeobachtung ist daher nicht nur auf die Beschreibung der Funktionsweise und

Funktionsfähigkeit von Wohnungsmärkten innerhalb einer Region beschränkt, sondern ist eng mit der Analyse von regional-

¹² Alle landesweiten Wohnungsmarktbeobachtungssysteme in Deutschland sind mittlerweile regionalisiert und bieten reine Dateninformationen teilweise auf Gemeindeebene, Aussagen zur Entwicklung werden jedoch auf der Ebene der nächsthöheren Verwaltungseinheit getroffen. Vgl. hierzu Metzmacher u. a.: Wohnungsmarktbeobachtung, Systeme – Indikatoren – Ergebnisse, in: IZR Heft 2.1999, hrsg. vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn 1999

¹³ Zur regional tieferen Analyse bieten die wohnungsmarktbeobachtenden Institutionen sowie eine Reihe von Forschungsinstituten maßgeschneiderte Analyseprodukte an. Beispielsweise ist in Niedersachsen eine Beobachtung einzelner gemeindlicher Wohnungsmärkte auf der Basis einer tieferen Auswertung der Wohnungsmarktdatenbank der LTS kostengünstig möglich. „WOM-Aktuell“ gibt einen schnellen unkommentierten Überblick über die wohnungsmarktrelevanten Rahmendaten. Alternativ zu „WOM-Aktuell“ oder in Kombination liefert „WOM-KomDat“ einen ausführlichen Wohnungsmarktbericht für die Gemeinde. Zur Absicherung von Planungs- und Investitionsentscheidungen an den Wohnungsmärkten und zur Erweiterung des Informationsrahmens vor Ort wäre es sinnvoll, diese Analysen kontinuierlich aufzulegen und Schritt für Schritt zu erweitern. Das erklärte Ziel der LTS ist, ihre Auftraggeber in die Lage zu versetzen, kontinuierliche Beobachtungssysteme zukünftig selbst zu pflegen. Prognosen auf der Gemeindeebene und nutzerspezifische Fragestellungen, die über die genannten Auswertungen hinausgehen, werden z. B. vom IES und anderen Instituten angeboten.

¹⁴ Zu den Ergebnisse von Modellrechnungen vgl. Birg: Trends der Bevölkerungsentwicklung, in: Schriftenreihe des Verbandes deutscher Hypothekenbanken, Bd. 12, Bonn 2000, S. 23 ff.



wirtschaftlichen Entwicklungen, insbesondere der Arbeitsmarktentwicklung, befasst. Vor dem Hintergrund der abnehmenden Bedeutung nationalstaatlicher Grenzen und Gesetzgebungen gewinnt die Region, ihr Außenbezug und ihre Funktionsfähigkeit an Bedeutung. Obwohl Wohnungsnachfrager und -anbieter sich nicht als Global Player verstehen, sind ihre Handlungen und ihre Konkurrenzfähigkeit zunehmend in den überregionalen Zusammenhang eingebunden. Die Qualität der auf den Wohnungsmärkten gehandelten Produkte und die Attraktivität einer Region für Zuwanderer und nachrückende Generationen wird zunehmend ein wichtiger Standortfaktor. Attraktive Wohnstandorte begünstigen die Ansiedlung von Arbeitsplätzen und vice versa. Eine regionalisierte Wohnungsmarktbeobachtung muss diese Zusammenhänge unter folgenden Fragestellungen berücksichtigen:

- ❑ Passt die Struktur des Wohnungsbestandes zur Wohnungsnachfrage der Zukunft?
- ❑ Wie beeinflusst die wirtschaftliche Entwicklung einer Region das Wanderungsverhalten?
- ❑ Wie attraktiv sind die Wohnstandorte für die Zuwanderer der Zukunft?
- ❑ Wird den nachrückenden Generationen Raum zur individuellen Entfaltung gegeben?
- ❑ Sind Wohnungsmarktregionen abgrenzbar?

Der Ausbau der Transport- und Kommunikationsinfrastruktur hat zur Herausbildung vielschichtiger Verflechtungsmuster und Wechselwirkungen in und zwischen Gebietseinheiten beigetragen. In solchen größer gewordenen Räumen rückt die Koordination strategischer Planungen und die Notwendigkeit darauf abgestimmter Analyseinstrumente immer mehr in den Vordergrund.

Beispielsweise übernimmt die am 1.11.2001 durch eine Verwaltungsreform politisch neu gebildete Region Hannover den Großteil der Aufgaben, die bisher vom Kommunalverband Großraum Hannover (KGH)¹⁵ und dem Landkreis Hannover wahrgenommen wurden. Darüber hinaus erhält die Region Hannover die Zuständigkeit für verschiedene Aufgaben, die vorher bei Bezirksregierung oder Landesämtern lagen. Die Regionsverwaltung ist u. a. zuständig für den öffentlichen Personennahverkehr, die regionale Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, die Abfallentsorgung, die Krankenhausverwaltung und die Regionalplanung.¹⁶

Die Region Hannover ist nicht nur ein Verwaltungszusammenschluss, sondern kann zugleich als Wohnungsmarktregion beschrieben werden. Zwar gehen die auf das Zentrum Hannover

bezogenen Pendlerbeziehungen zum Teil weit über die Region Hannover hinaus, jedoch findet ein großer Teil der aus der Stadt Hannover abwandernden Personen seinen Wohnsitz und seine Entfaltungsmöglichkeit innerhalb der Grenzen der Verwaltungseinheit Region Hannover.¹⁷

Fazit

Die niedersächsische Wohnungsmarktbeobachtung hat in den fünf Jahren ihres Bestehens gezeigt, dass die Polarisierung der die Wohnungsmärkte beeinflussenden Faktoren zunimmt. Die Regionen mit einem hohen Prozentsatz höherer Altersjahrgänge werden durchschnittlich noch älter. Die Suburbanisierung nicht nur in den großen Städten, sondern auch in Mittel- und Kleinstädten hält unvermindert an. In den Stadtkernen steigt der Anteil einkommensärmerer Bevölkerungsgruppen mit der Gefahr der Herausbildung sozialer Brennpunkte. Auf der anderen Seite warten die prosperierenden Regionen mit einem hohen Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, mit einem zunehmend diversifizierten mittelständisch geprägten Unternehmensbesatz und einem hohen Potenzial für neue Arbeitsplätze auf.

Die Wohnungsmarktbeobachtung wird ihrem Anspruch gerecht und bildet regionale Wohnungsangebots- und Wohnungsnachfrageprozesse ab. Besonderes Augenmerk wird auf das Marktversagen gelegt. Nicht zuletzt durch die niedersächsische Verfassung beeinflusst, die eine angemessene Ausstattung mit Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen postuliert¹⁸, beschreibt die Wohnungsmarktbeobachtung auch den Wohnungsbedarf bzw. die potenzielle Wohnungsnachfrage der unteren Einkommensschichten. Zukünftig wird die Herausforderung kontinuierlicher Beobachtungssysteme darin bestehen, verstärkt Beziehungen zwischen und in Wohnungsmarktregionen abzubilden. Parallel hierzu sollte die Entwicklung aussagefähiger Indikatoren zur Versorgung der älteren Bevölkerung mit Wohnraum sowie die Analyse der Kompatibilität von Zuwanderung bzw. Wanderung, Stadtentwicklung und Wohnungsbestand forschungsleitend sein.

Achim Däbert,
Robert Koschitzki,
Niedersächsische Treuhandstelle, Hannover

¹⁵ getragen von der Landeshauptstadt und vom Landkreis Hannover

¹⁶ vgl. Gesetz über die Region Hannover, Dritter Teil (§§7-15)

¹⁷ vgl. Drees u. a.: Wanderungsbefragung 2001, in: Schriften zur Stadtentwicklung Nr. 86, hrsg. von der Landeshauptstadt Hannover, Hannover 2001

¹⁸ vgl. Verfassung des Landes Niedersachsen, Art. 6a Achim Däbert, Robert Koschitzki