

Wohnungsmarktbeobachtung in Niedersachsen

Achim Däbert und Petra Lüdeke

Im letzten Konjunkturtief des Wohnungsbaus Mitte der achtziger Jahre verlangten einige Wohnungsmarktakteure einen teilweisen Abriß des Wohnungsbestandes. Nur wenig später – Anfang der neunziger Jahre – kam es in Folge der Zuwanderungswelle zu Wohnungsmangel für weite Teile der Bevölkerung. Seit Mitte der 90er Jahre wandelt sich das Bild. Die Wohnungsmärkte haben sich wieder entspannt. Allerdings sind nicht alle Teilmärkte gleichermaßen entspannt und es gibt Marktsegmente, die weiterhin durch einen Nachfrageüberschuß gekennzeichnet sind.

Um auf derartige Entwicklungen der niedersächsischen Wohnungsmärkte frühzeitig reagieren zu können, hat das Niedersächsische Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales eine kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung eingerichtet, die gemeinsam von der Landestreuhandstelle für das Wohnungswesen (LTS) und dem Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung (IES) in Hannover durchgeführt wird.¹

In der Wohnungsmarktbeobachtung werden Angebot und Nachfrage auf den regionalen Wohnungsmärkten analysiert, um die Markttransparenz zu vergrößern und den effizienten Einsatz von Wohnungsbaufördermitteln zu ermöglichen. Eine differenzierte Betrachtung von regionalen Wohnungsteilmärkten und Marktsegmenten zeigt den wohnungspolitischen Entscheidungsträgern, wo trotz allgemein entspannter Wohnungsmarktlage Eingriffe des Staates erforderlich sind. Privaten Investoren wird eine Informationsbasis bereitgestellt, die eine Standortbestimmung erlaubt und Investitionsentscheidungen erleichtert.

Aufbau einer effizienten Wohnungsmarktbeobachtung

Die komplexen Zusammenhänge am Wohnungsmarkt machen nicht nur eine kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung, sondern vor allem auch eine Differenzierung in räumlich abgegrenzte (regionale) Wohnungsteilmärkte und unterschiedliche Preissegmente erforderlich. Bei der momentanen Diskussion eines tendenziell ausgeglichenen Wohnungsmarktes wird beispielsweise oft nicht erkannt, daß aggregierte Betrachtungen gegenläufige Entwicklungen ausblenden. So kann z.B. ein Angebotsüberhang bei Miet-

¹ Die Ergebnisse der niedersächsischen Wohnungsmarktbeobachtung werden in der Reihe 'Berichte zu den Wohnungsmärkten in Niedersachsen' veröffentlicht. Dieser Artikel bezieht sich auf: Wohnungsmarktbeobachtung 1998, Heft 3, Landestreuhandstelle für das Wohnungswesen (LTS), Hannover 1998. Der Bericht kann bei der Landestreuhandstelle, Hamburger Allee 4, 30161 Hannover, FAX 0511-361-9285 zum Preis von 20 DM bestellt werden. Der aktuelle Bericht des IES zur 'Regionalen Wohnungsbedarfsentwicklung 2010' erscheint im Frühjahr 1999.

wohnungen des oberen Preissegments nicht durch einen Nachfrageüberschuß bei Mietwohnungen des unteren Preissegments ausgeglichen werden.

Eine zielorientierte Wohnungsmarktbeobachtung verlangt idealerweise die Betrachtung kleinräumiger Wohnungsmärkte auf kommunaler Ebene. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und Datenverfügbarkeit hat die LTS jedoch für ihre Wohnungsmarktbeobachtung ebenso wie das IES die Ebene der 47 Landkreise und kreisfreien Städte gewählt, unter Berücksichtigung von Teilmärkten verschiedener Preissegmente.

Zur Analyse der Ist-Situation auf den niedersächsischen Wohnungsmärkten werden Daten der amtlichen Statistik zu Indikatoren des Wohnungsangebots und der Wohnungsnachfrage auf regionaler Ebene aufbereitet. Um auch die 'Stimmungslage vor Ort' einzufangen und so ein abgerundetes und aktuelleres Bild für die jeweilige Region zu erhalten, werden diese 'harten Daten' durch die Ergebnisse einer von der LTS durchgeführten Befragung der Landkreise und kreisfreien Städte zur Wohnungsmarktlage in Niedersachsen ergänzt. Trends und Trendänderungen an den Wohnungsmärkten werden hierdurch zeitnah angezeigt, und es kann frühzeitig auf wohnungspolitische Handlungsfelder hingewiesen werden. Um die Informationsbasis weiter zu verbessern, werden wir in Zukunft auch die wohnungswirtschaftlichen Unternehmen Niedersachsens in die Befragung einbeziehen.

Ergebnisse der niedersächsischen Wohnungsmarktbeobachtung - Wohnungsangebot

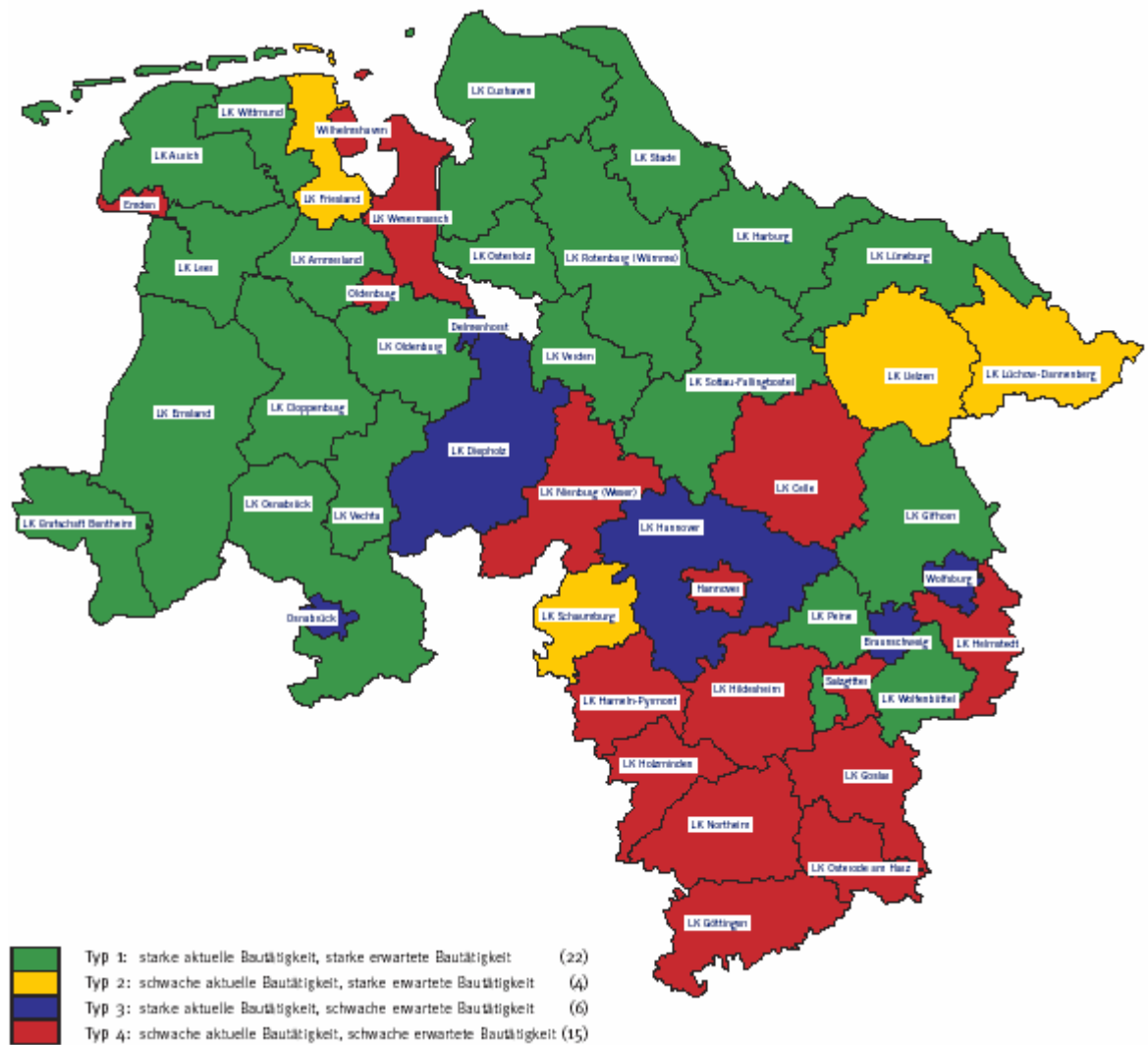
Grundlage für eine Wohnungsangebotsausweitung ist das Vorhandensein von Wohnbauland. In die niedersächsische Wohnungsmarktbeobachtung fließt der Indikator 'Wohnbauflächenausweitung' ein, der den Anteil des neu ausgewiesenen Wohnbaulandes an der insgesamt vorhandenen Wohnbaufläche angibt. Darüber hinaus wird untersucht, um wieviel Prozent sich das Wohnungsangebot in den jeweiligen Landkreisen und kreisfreien Städte durch den Bau der darauf geplanten Wohneinheiten erhöhen würde.

Die aktuelle Wohnungsbautätigkeit wird durch die 'Baufertigstellungsdichte', d.h. die Zahl der fertiggestellten Wohnungen je 1000 Einwohner sowie die daraus abgeleitete Bestandsänderung des gesamten Wohnungsangebots beschrieben. Diese 'Bauintensität' ist definiert als Zahl der Fertigstellungen je 1000 Bestandswohnungen.

'Baugenehmigungendichte' und 'Auftragseingangsindex im Wohnungsbau' werden als Frühindikatoren für die erwartete Wohnungsbautätigkeit verwendet. Schließlich wird der vom Land Niedersachsen geförderte Wohnungsbau und dessen Auswirkung auf den Bestand an Sozialwohnungen analysiert.

Um die Vielfalt der verwendeten Angebotsindikatoren bzw. deren Ausprägungen übersichtlich abbilden zu können, werden im niedersächsischen Wohnungsmarktbeobachtungssystem unter Einbeziehung der Befragungsergebnisse 'Typen' von Regionen gebildet. Dazu werden die Landkreise und kreisfreien Städte mit ähnlichen Merkmalsausprägungen zu vier Angebotstypen zusammengefaßt. Wie sich auf der Basis der 97er Daten die niedersächsischen Landkreise und kreisfreien Städte auf die Angebotstypen verteilen, zeigt Karte 1.

Karte 1: Angebotstypen in Niedersachsen



Das Bauordnungsamt der Landeshauptstadt Hannover hat 1997 für die Kronsbergbebauung im Zuge der EXPO 2000 ca. 2.000 neue Wohnungen genehmigt, die in der Bautätigkeitsstatistik nicht ausgewiesen werden. Unter Berücksichtigung dieser Baugenehmigungen gehört die Stadt Hannover dem Angebotstyp 2 an.

- Im westlichen und nördlichen Niedersachsen mit einem hohen Anteil peripherer bzw. gering verdichteter Gebiete ist der weiße Angebotstyp weit verbreitet. Eine rege Bautätigkeit bei Ein- und Zweifamilienhäusern sowie eine hohe Zahl der Genehmigungen dieser Bauform ist für die ländlichen Gebiete in Niedersachsen typisch. Der Anteil des Mietwohnungsbaus an der gesamten Bauleistung liegt hier unter dem Landesdurchschnitt. Damit einhergehend haben viele Kommunen in diesen Gebieten verstärkt Wohnbauflächen für Ein- und Zweifamilienhäuser ausgewiesen. Auch das gute Investitionsklima, daß von den meisten Befragten in den Kommunen als stabil angesehen

hen wird, läßt in diesen Gebieten in der nahen Zukunft eine vergleichsweise höhere Bautätigkeit erwarten als in den übrigen Regionen Niedersachsens.

- In den gering verdichteten karierten Gebieten herrscht nach Meinung der Befragten ein eher schlechtes Investitionsklima, das zu unterdurchschnittlichen Baufertigstellungszahlen führte. Umfangreiche Neuausweisungen von Wohnbauland für Eigenheime und damit einhergehend hohe Baugenehmigungszahlen sowie die Hoffnung auf ein verbessertes Investitionsklima können für eine Belebung der Bautätigkeit in der nahen Zukunft sorgen. In diesen Gebieten sind überdurchschnittlich viele Wohneinheiten in bezug auf den Wohnungsbestand geplant.
- In den überwiegend hoch verdichteten schraffierten Gebieten waren die Wohnungsbauaktivitäten des Jahres 1997 höher als im Landesdurchschnitt. Aber relativ geringe Baugenehmigungszahlen sowie das von den Kommunen ermittelte zukünftige Investitionsklima und die geringe Zahl geplanter neuer Wohneinheiten deuten auf eine im Vergleich zum restlichen Niedersachsen eher zurückhaltende zukünftige Bautätigkeit hin.
- Die Bautätigkeit in den grauen Gebieten - vor allen im Süden und Südosten des Landes - lag 1997 unter dem niedersächsischen Durchschnitt. Aufgrund ungünstiger Rahmenbedingungen wird sich das Investitionsklima nach Meinung der Befragten in den Kommunen verschlechtern, so daß für die Zukunft keine Impulse für ein zusätzliches Wohnungsangebot erwartet werden. Die niedrige Zahl geplanter Wohneinheiten und niedrige Baugenehmigungszahlen stützen diese Einschätzung.

Zusammenfassend ergibt sich wie schon im Vorjahr ein zunehmendes Wohnungsangebot im westlichen und nördlichen Niedersachsen sowie zurückgehende Bautätigkeit im südlichen und südöstlichen Niedersachsen.

Wohnungsnachfrage

Ob sich der Wunsch, eine (größere) Wohnung zu bauen, kaufen oder zu mieten, realisieren läßt, hängt entscheidend von dem für Wohnzwecke zur Verfügung stehenden Einkommen ab. Diese Wohnkaufkraft wird anhand der durchschnittlichen Haushaltskaufkraft gemessen. Die Haushaltskaufkraft, die 1997 im gesamten Niedersachsen stagnierte, ist in den Landkreisen und kreisfreien Städte unterschiedlich hoch. In den ländlichen Gebieten sowie im Umland der großen Städte steht den einzelnen Haushalten mehr Kaufkraft zur Verfügung als in den großen Zentren. Die niedrigere Kaufkraft in den Städten im Vergleich zu den Landkreisen ist teilweise Folge der unterschiedlichen Haushaltsstrukturen. In den Stadtkernen leben durchschnittlich weniger Personen in einem Haushalt als in den Umlandregionen, weil sich hier der Singularisierungseffekt durch alleinlebende, ältere Personen, durch die bewußte Entscheidung zum Einpersonenhaushalt oder durch eine hohe Scheidungsrate besonders stark bemerkbar macht. 1999 ist aufgrund der Steuerbeschlüsse zumindest bei Familien mit Kindern mit einer leicht ansteigenden Haushaltskaufkraft zu rechnen.

Aussagen über die Wohnungsnachfrage nach preiswerten Wohnungen ermöglicht der von der LTS verwendete Sozialindikator. Er umfaßt den Bevölkerungsanteil der Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und der Arbeitslosenhilfeempfänger und beschreibt näherungsweise die unterschiedliche, regionale Sozialbelastung. Die Bevölkerungsgruppe der Transfereinkommensbezieher ist in den Städten erwartungsgemäß größer als in den ländlichen Gebieten. Aber auch in gering verdichteten Gegenden, in denen der Zuwanderungsdruck hoch und/oder die wirtschaftliche Entwicklung schwach ausgeprägt ist, fragt ein nicht unbeträchtlicher Teil der Einwohner geförderte Wohnungen und Wohnungen im Niedrigpreissegment nach.

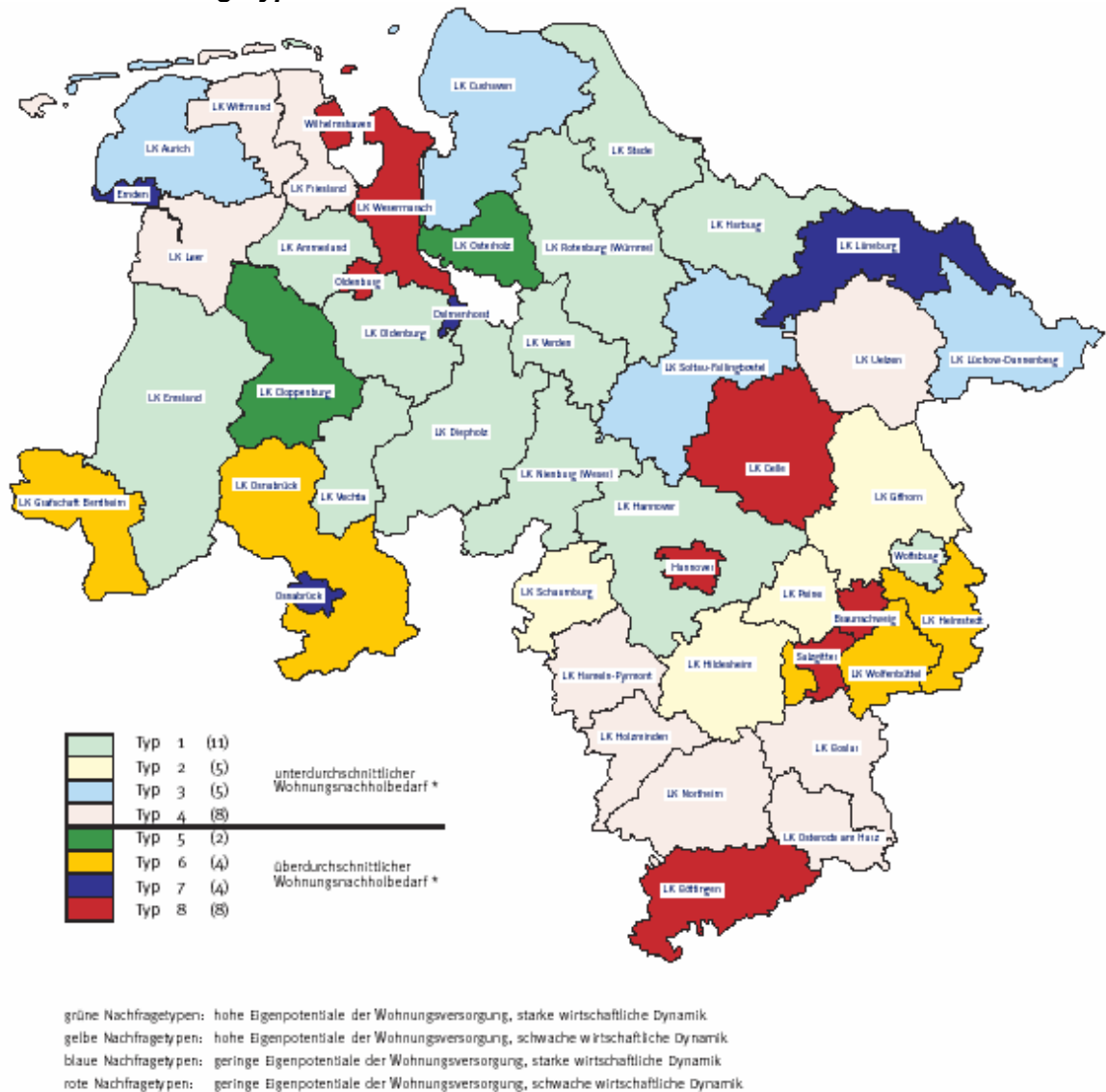
Um ein Bild der aktuellen und der zu erwartenden Wohnungsnachfrage(struktur) in Niedersachsen zu bekommen, führt die LTS die Nachfrageindikatoren 'Haushaltskaufkraft' und 'Sozialindikator' unter dem Begriff 'Eigenpotential der Wohnungsversorgung' zusammen.

Anhand der Arbeitslosen- und Beschäftigtenzahlen wird zusätzlich näherungsweise die 'wirtschaftliche Dynamik' in den Regionen Niedersachsens ermittelt. Diese ist ausschlaggebend für die (erwartete) Einkommensentwicklung und damit für die zukünftige Wohnungsnachfrage.

Wie auf der Angebotsseite werden auch auf der Nachfrageseite Gebiete mit ähnlichen Indikatorausprägungen zu 'Typen' von Regionen zusammengefaßt (siehe Karte 2). Je nachdem, ob das 'Eigenpotential der Wohnungsversorgung' hoch oder gering ist bzw. die 'wirtschaftliche Dynamik' stark oder schwach ist, ergeben sich vier Nachfragetypen. In die Typisierung gehen auch hier die Ergebnisse der Kommunalbefragung ein.

- In den weißen Gebieten führen hohe Haushaltseinkommen sowie der niedrige Sozialindikator auch zu einer hohen realisierten Nachfrage. In der nahen Zukunft wird sich die Wohnkaufkraft tendenziell positiv entwickeln, da eine relativ hohe wirtschaftliche Dynamik und eine geringe Sozialbelastung erwartet wird.
- In den karierten Gebieten sind die hohe Haushaltskaufkraft und die niedrige Sozialbelastung auf Dauer nicht gesichert. Die Indikatoren zur wirtschaftlichen Dynamik und die Befragten vor Ort signalisieren eine rückläufige Wohnungsnachfrage insbesondere bei hoch- und mittelpreisigen Wohnungen.
- Die Sozialbelastung in den schraffierten Landkreisen und kreisfreien Städten ist relativ hoch und die Haushaltseinkommen sind relativ niedrig, aber die zukünftige Einkommenssituation wird sich aufgrund der Arbeitsmarktdaten – das bestätigt auch die Kommunalbefragung – positiv bewertet. Festigen sich diese Beschäftigungsimpulse, wirkt das stabilisierend auf die finanzielle Situation der Haushalte, so daß sich in Zukunft eine Nachfrage auch im Mietwohnungssektor entfalten kann.

Karte 2: Nachfragetypen in Niedersachsen



- In den grauen Gebieten ist die Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum nicht gesichert. Die relativ hohe Sozialbelastung sowie unterdurchschnittliche Einkommen und ein überproportionaler Wohnungsnachholbedarf wird auch in Zukunft bestehen bleiben, da die Arbeitsmarktdaten sowie die Befragten in den Kommunen ein eher pessimistisches Bild zeichnen.

Bei globaler Entspannung nach wie vor hohe Nachfrage nach preiswerten Wohnungen

Eine Bilanzierung von Wohnungsangebot und -nachfrage in dem Sinne, daß unter dem Strich eine exakte Zahl steht, die in die Investitionsplanung der Unternehmen eingeht, ist aufgrund der vielen das Verhalten der Nachfrager beeinflussenden Faktoren nicht möglich. Vor allem deswegen nicht, weil ein vorhandener Wohnungsbedarf nur dann marktwirksam wird, wenn den Haushalten auch die entsprechende Wohnkraft zur Verfügung

gung steht und diese für die nahe Zukunft nur in ihrer Entwicklungsrichtung nicht aber in ihrer Dimension bestimmt werden kann. Es lassen sich aber bei Gegenüberstellung der Angebots- und Nachfragetypen in den Regionen Niedersachsens Aussagen über mögliche Ungleichgewichte der Wohnungsmärkte und über die Notwendigkeit wohnungspolitischer Eingriffe treffen. Auch private Investoren können sich ein Bild für 'ihren Landkreis' bzw. 'ihre kreisfreie Stadt' machen und die Informationen in ihre Handlungsstrategien einfließen lassen.

Vergleichbar mit der Entwicklung im gesamten westlichen Bundesgebiet deuten die Indikatoren für Niedersachsen eine umfassende Entspannung auf dem Wohnungsmarkt an. Auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte gibt es jedoch regionale Unterschiede. Einkommenstarken Regionen mit geringer Sozialbelastung stehen Gebiete mit niedrigem Einkommen und hohem Sozialindikator gegenüber. Die Arbeitsmarktdaten weisen auf eine unterschiedliche wirtschaftliche Dynamik hin.

Für die Marktsegmente zeigen insbesondere die Befragungsergebnisse, daß der Markt für preiswerte Wohnungen, d. h. für Nachfrager mit unterdurchschnittlichen Haushaltseinkommen, nicht ausgeglichen ist. 46 von 47 Landkreisen und kreisfreien Städten betrachten mit Sorge die Wohnungsversorgung von Familien mit mehreren Kindern und fordern mehr Fördermittel für diese Zielgruppe. Auch für die nahe Zukunft signalisiert die Wohnungsmarktbeobachtung aufgrund der Entwicklung des Sozialindicators und der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Befragungsergebnisse in diesem Marktsegment keine wesentliche Entspannung. Dieses Ergebnis unterstreicht auch in Zeiten augenscheinlich entspannter Wohnungsmärkte die Notwendigkeit der Bereitstellung von öffentlichen Fördermitteln insbesondere für kinderreiche Familien mit niedrigem Einkommen.