



**Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Bauland als Engpassfaktor für mehr bezahlbaren Wohnraum

Analyse der Baulandpreise aus den Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse

Autor: Matthias Waltersbacher – Leiter des Referats „Wohnungs- und Immobilienmärkte“
Bonn, September 2017

1. Vorbemerkung

Entscheidender Engpassfaktor für mehr bezahlbaren Wohnungsneubau ist in vielen Regionen und Städten der Mangel an geeigneten Flächen und fehlendes Baurecht für vorhandene Grundstücke. Dabei geht es sowohl um die quantitative Verfügbarkeit als auch um das vielerorts sehr hohe Preisniveau. Hohe Grundstückspreise lassen einen freifinanzierten Wohnungsneubau zu bezahlbaren Mieten vielfach nicht mehr zu.

Steigende Grundstückspreise bestimmen vor allem in den Wachstumsregionen zu einem erheblichen Anteil die Erstellungskosten. Das verteuert Wohnimmobilien. Besonders in den städtischen Wachstumsräumen mit angespannten Wohnungsmärkten hemmen hohe Baulandpreise den bezahlbaren Wohnungsbau. In den Großstädten mit angespannten Wohnungsmärkten sind nach einer bereits vor einiger Zeit durchgeführten Auswertung des BBSR für die Jahre 2011 bis 2014 die Grundstückspreise für den Geschosswohnungsbau um 16 % gestiegen, in den wachsenden Großstädten mit über 500.000 Einwohnern sogar um 31 %.

Dabei kann es lokal zu noch stärker steigenden Baulandpreisen kommen. Der Gutachterausschuss für Grundstückswerte in Berlin berichtet für das Jahr 2016 von stark steigenden Baulandpreisen. Aus anderen Wachstumsstädten liegen ähnliche Berichte vor.

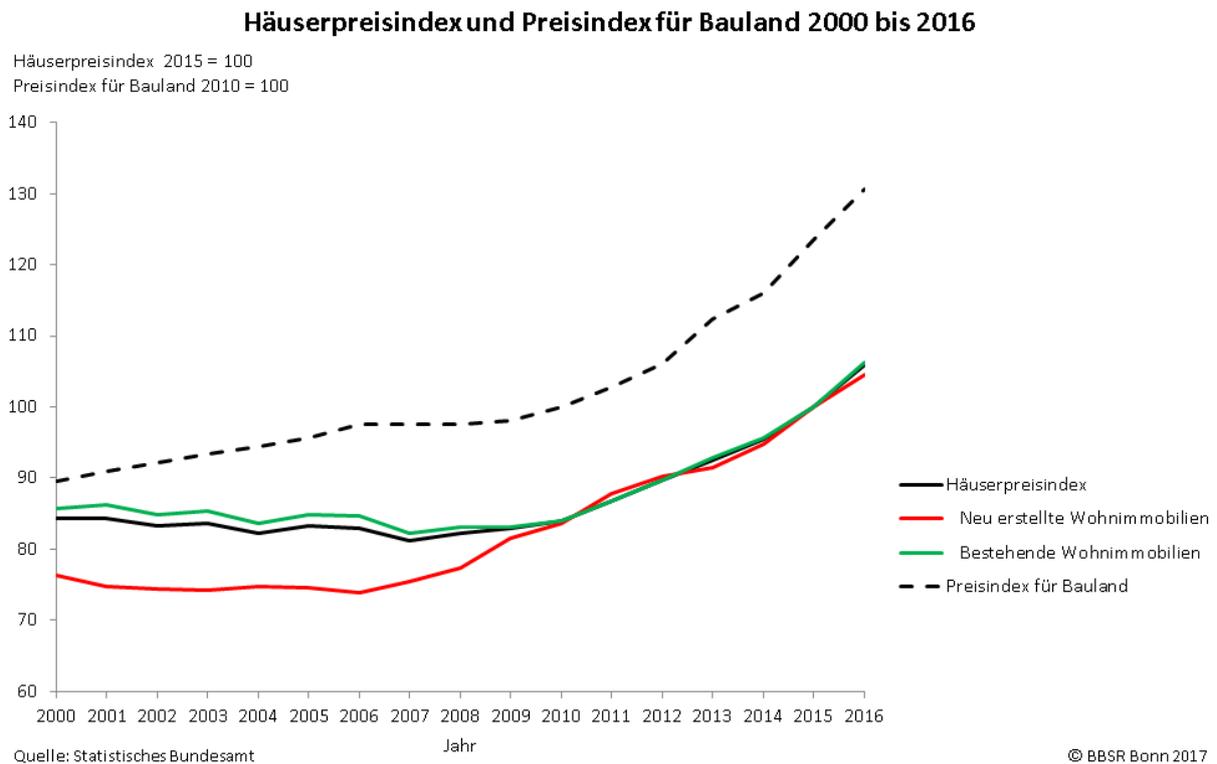
Die lokalen Marktberichte der größten Städte zeigen zudem, dass die Kaufpreise für Bauland deutlich stärker gestiegen sind als die Preise für Neubauwohnungen. Dies weist darauf hin, dass die Baulandpreise der größte Preistreiber beim Wohnungsbau sind.

Bundesweite Preisentwicklung beim Bauland

Die amtliche Statistik hält mit dem Häuserpreisindex und dem Preisindex für Bauland zwei Statistiken bereit, die Aufschluss über die bundesweite Preisentwicklung von Wohnimmobilien bzw. von Bauland geben. Seit 2000 ist der Durchschnittspreis je m² Bauland um 46 % gestiegen. Bei Wohnimmobilien fiel das Plus mit gut 25 % deutlich geringer aus. In den letzten fünf Jahren legten die Baulandpreise (ca. 5 % p.a.) ebenfalls stärker zu als die Preise für Wohnimmobilien (gut 4 % p.a.). Der Häuserpreisindex stieg zwischen 2011 und 2016 um 22,1 %, der Baulandpreisindex sogar um 27 %.

Diese bundesweiten Indizes sind deutschlandweite Durchschnittswerte. Ein regionaler Baulandpreisindex würde in den Wachstumsräumen deutlich höher liegen.

Abb. 1:



2. Analyse der Kaufpreissammlung der Gutachterausschüsse

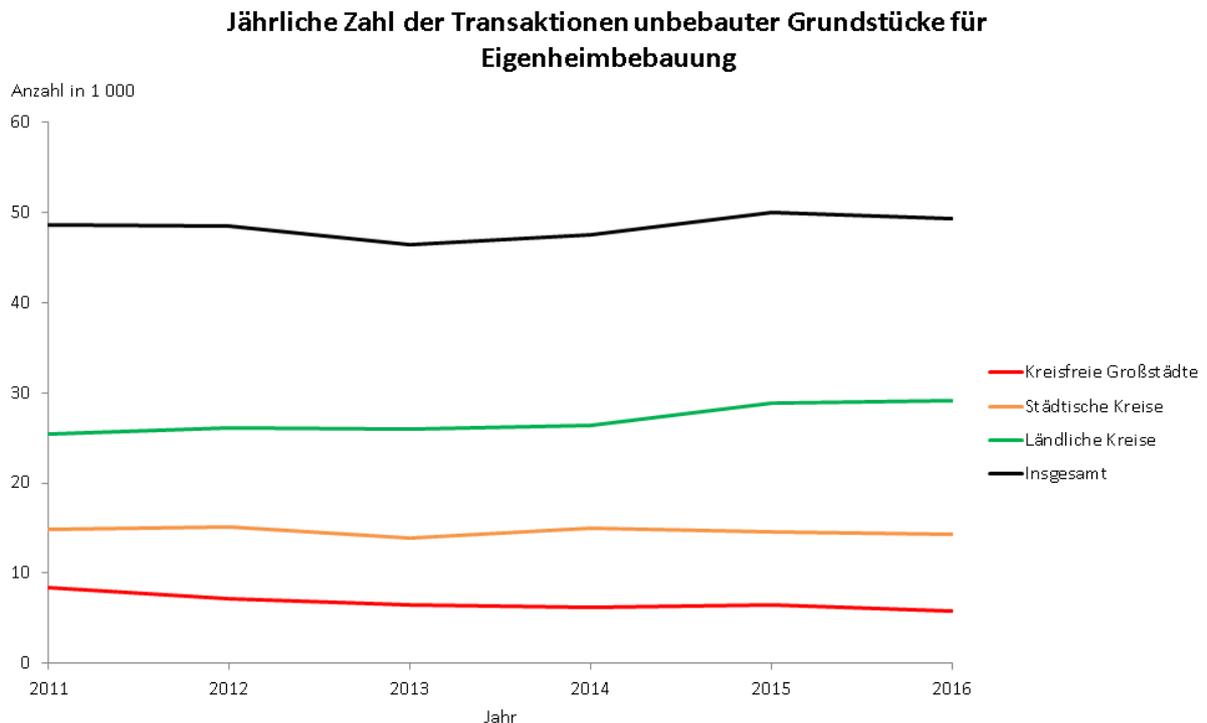
Das BBSR hat Zugang zu der bundesweiten Abfrage der Gutachterausschüsse im Rahmen der Erstellung der Immobilienmarktberichte Deutschland (IMD)¹. Seit 2007 (mit deutlicher Einschränkung der Repräsentativität) bzw. seit 2011 lässt sich mit den Daten die Umsatz- und Preisentwicklung unbebauter und bebauter Grundstücke sehr gut abbilden.

2.1. Transaktionen unbebauter Grundstücke

Die Zahl der verkauften Grundstücke für individuelle Bebauung erlaubt Rückschlüsse auf das Baulandangebot. Zwischen 2007 und 2016 blieb die Zahl der Transaktionen von unbebauten Grundstücken für Einfamilienhausbebauung – mit zunächst steigenden Verkaufszahlen bis 2011 – recht stabil. Für den Zeitraum 2011 bis 2016 ist es möglich, zwischen Großstädten, städtischen sowie ländlichen Kreisen zu differenzieren. In den städtischen Kreisen blieben die Transaktionszahlen recht stabil, während sie in den Großstädten deutlich zurückgingen, und zwar um 30 %. Die ländlichen Kreise verzeichneten dagegen einen Zuwachs von knapp 15 %.

¹ Siehe Anmerkung 1 in der Anlage

Abb. 2:



Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

© BBSR Bonn 2017

Umfang und Entwicklung der Zahl der Verkäufe unbebauter Grundstücke für den Eigenheimbau hängen auch davon ab, wie teuer eine Stadt zum Wohnen ist. Das lässt sich an den BBSR-Angebotsmieten festmachen². Als teure Wohnungsmärkte werden im Folgenden diejenigen Großstädte aufgefasst, deren Angebotsmiete 2016 im Durchschnitt 8,60 Euro je m² Wohnfläche beträgt (= oberes Drittel des Mietpreisrankings aller Städte und Kreise). Für Großstädte mit einem überdurchschnittlichen Mietniveau sind die Transaktionszahlen seit 2011 deutlich zurückgegangen (-40 %), während sie in günstigen Großstädten nur um 18% gesunken sind. Beispiele für teure Großstädte mit deutlichem Rückgang der Transaktionszahlen sind Köln, Frankfurt am Main und Stuttgart. Dagegen sind die Transaktionszahlen in günstigen Großstädten wie Koblenz oder einigen Ruhrgebietsstädten zum Teil gestiegen.

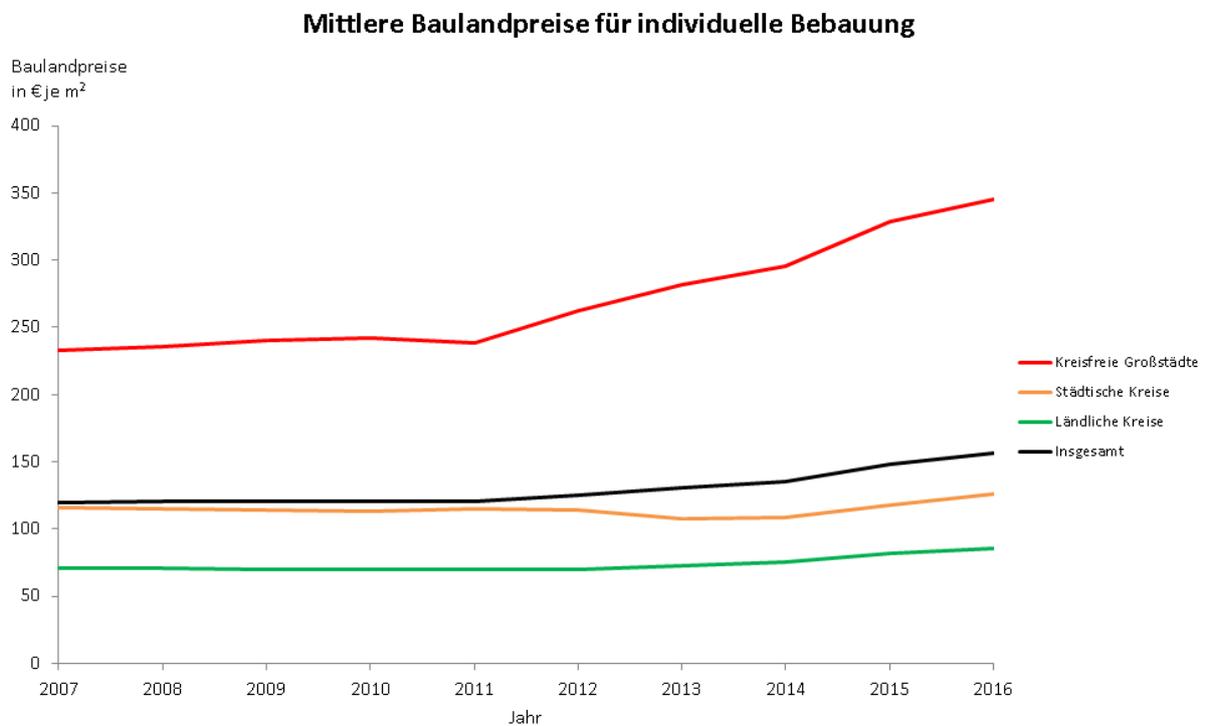
Angespannte Wohnungsmärkte mit hohem Mietniveau finden sich auch außerhalb der Großstädte, beispielsweise im Umland von München, in touristisch attraktiven Regionen bzw. bei kleineren, aber bedeutenden Universitätsstädten. Auch in diesen teuren städtischen oder ländlichen Kreisen sind die Transaktionszahlen häufig rückläufig, während sie in günstigen Regionen stagnieren.

² Siehe Anmerkung 2 in der Anlage

2.2. Preisniveau unbebauter Grundstücke

Das Preisniveau von unbebauten Grundstücken für eine individuelle Bebauung (Einfamilienhäuser etc.) hat sich in den vergangenen Jahren etappenweise erhöht. Lagen die Bodenrichtwerte 2007 noch bei etwa 120 Euro je m² Grundstücksfläche, so sind sie bis 2016 auf 156 Euro je m² gestiegen. Seit 2007 sind die Baulandpreise (in Euro je m² Grundstücksfläche) damit um jährlich 3 % gestiegen (Kreise und kreisfreie Großstädte 2007 bis 2016). In den kreisfreien Großstädten legten die Baulandpreise überdurchschnittlich um ca. 4,5 % p.a. zu, in den städtischen und ländlichen Kreisen jedoch nur um 1 bis 2 % p.a. (s. Abb.). Von 2007 bis 2011 war die Dynamik der Baulandpreise gering, die Bodenrichtwerte stiegen in dieser Phase nominal so gut wie nicht, real gab es sogar Preisrückgänge. Erst seit 2011 sind die Bodenpreise wieder stärker gestiegen.

Abb.3



Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

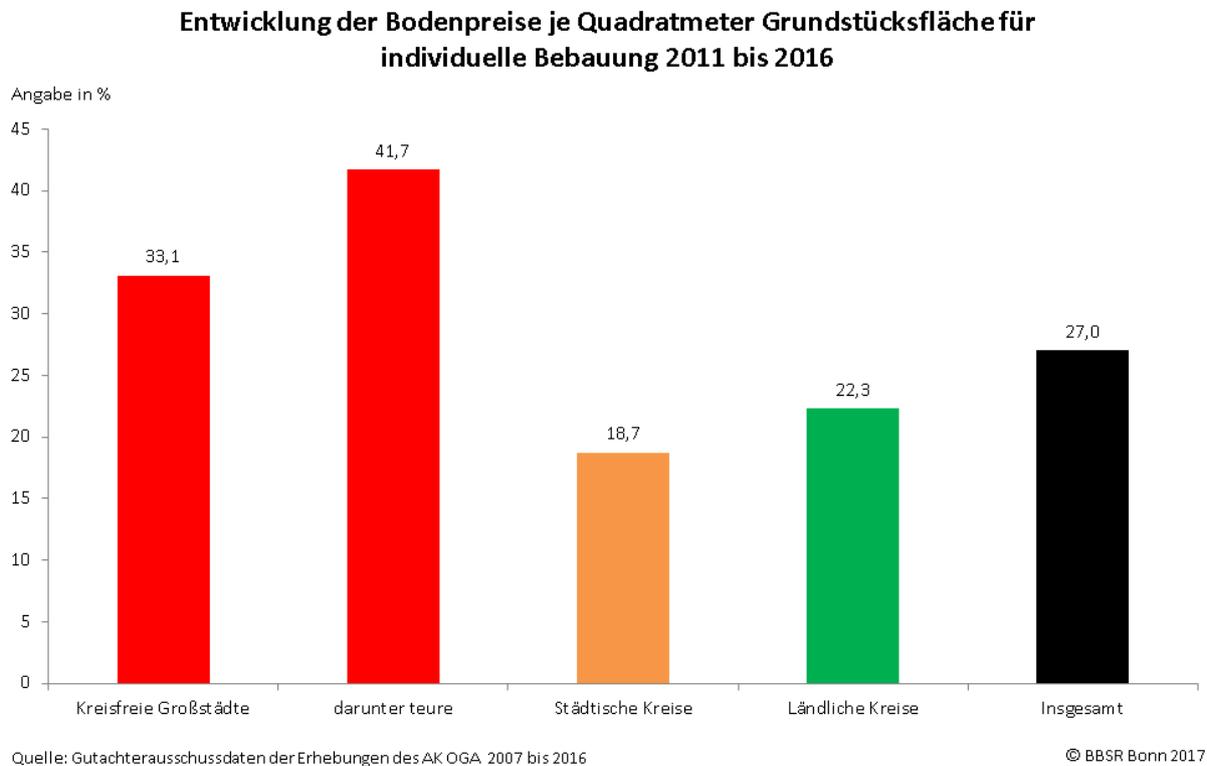
© BBSR Bonn 2017

Zwischen 2011 und 2016 stiegen die mittleren Baulandpreise für individuelle Bebauung um 27 % – von 129 Euro auf 164 Euro je m² Grundstücksfläche (4,9 % p.a.). In den Großstädten stieg der Bodenpreis um 33 % – von gut 250 Euro 2011 auf knapp 350 Euro je m² 2016 (5,9 % p.a.). In den städtischen und ländlichen Kreisen blieben sowohl das Preisniveau als auch die Steigerungsraten deutlich darunter. Am aktuellen Rand (für die Jahre 2015 und 2016) gab es bei allen drei Kreistypen einen kräftigen Zuwachs (8,4 % bis 6,6 % p.a.).

Deutliche Unterschiede beim Verkaufsgeschehen von unbebauten Grundstücken ergeben sich bei der Differenzierung der Städte und Landkreise nach hohem bzw. niedrigem Mietniveau. Die Bodenpreise je m² Grundstücksfläche stiegen in den teuren Großstädten

(hier: durchschnittliche Angebotsmiete im Durchschnitt 8,60 Euro je m²) zwischen 2011 und 2016 um knapp 42 % von 329 Euro auf 466 Euro je m² Grundstücksfläche (über 7 % p.a.).

Abb. 4

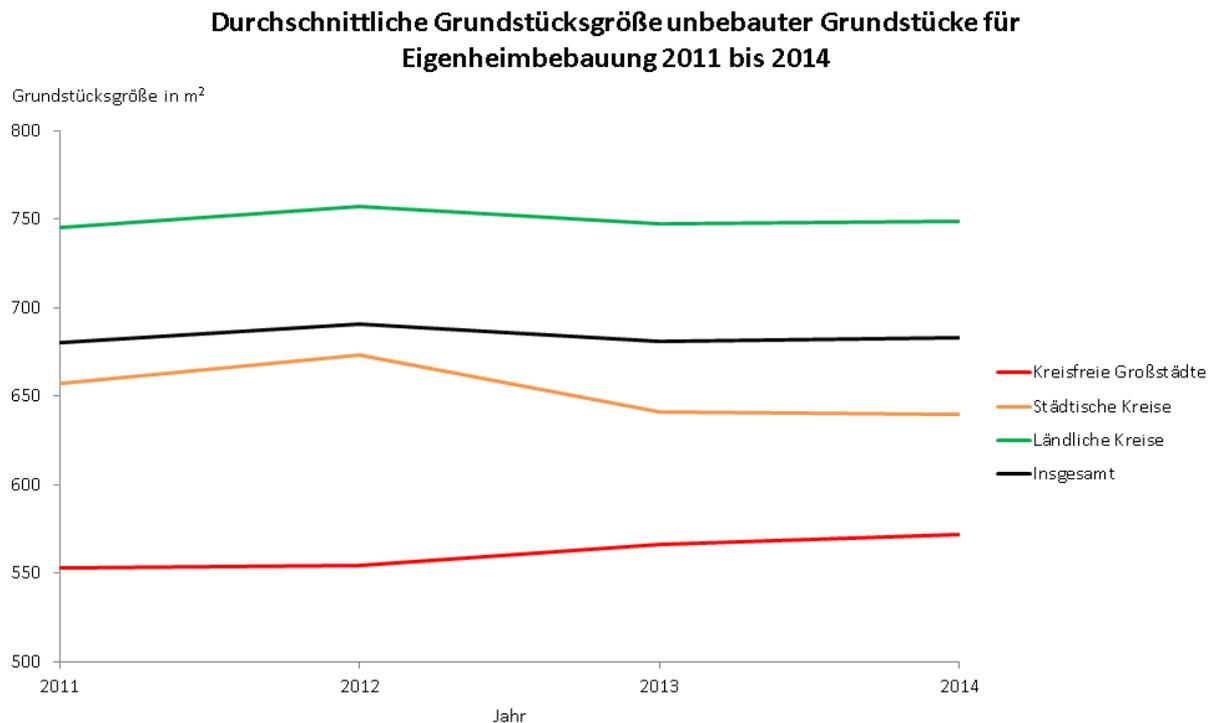


Grundstücksgrößen unbebauter Grundstücke

In Deutschland ist ein unbebautes Grundstück für den Eigenheimbau durchschnittlich 683 m² groß. Aufgrund der höheren baulichen Dichte und des höheren Preisniveaus sind Bauplätze in den Großstädten mit 572 m² deutlich kleiner als die Grundstücke in städtischen Kreisen (639 m²) bzw. in ländlichen Kreisen (749 m²).

Die durchschnittlichen Grundstücksgrößen waren in den letzten Jahren (hier: Städte und Kreise der Zeitreihe 2011 bis 2014) sehr stabil und haben sich von Jahr zu Jahr kaum verändert. Vor dem Hintergrund des knappen Baulandangebotes sind noch keine Effekte hinsichtlich einer Verkleinerung zu erkennen.

Abb. 5



Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

© BBSR Bonn 2017

Generell gilt, dass die Grundstücksgrößen für unbebaute Eigenheimgrundstücke in den höherpreisigen Großstädten deutlich niedriger liegen als in den niedrigpreisigen. So sind die Baugrundstücke in teuren Großstädten mit 556 m² kleiner als in günstigen Großstädten (600 m²).

Rechnerischer Gesamtkaufpreise unbebauter Grundstücke (für individuelle Bebauung)

Gesamtkaufpreise unbebauter Grundstücke werden durch die regelmäßigen bundesweiten Gutachterbefragungen nicht unmittelbar erfasst. Anhand der durchschnittlichen Grundstückspreise je m² Grundstück und den durchschnittlichen Grundstücksgrößen lassen sich rechnerische Gesamtkaufpreise ermitteln.

2016 lag der Kaufpreis für ein Grundstück für Eigenheimbebauung bei ca. 112.000 Euro. Aufgrund der Bodenpreissteigerung von ca. 27 % in den letzten fünf Jahren zahlten die Käufer zuletzt etwa 24.000 Euro mehr als 2011. Aufgrund der stark überdurchschnittlich gestiegenen Bodenpreise in den Großstädten lag der durchschnittliche Kaufpreis für ein Grundstück für Eigenheimbebauung im Jahr 2016 bei knapp 200.000 Euro. 2011 mussten Käufer knapp 50.000 Euro weniger zahlen.

Besonders stark sind die rechnerischen Kaufpreise in den teuren Großstädten gestiegen. Hier lagen die Grundstückspreise 2016 bei 259.000 Euro. Die Käufer müssen somit im Durchschnitt 76.000 Euro mehr bezahlen als noch vor fünf Jahren.

Tab. 1: Rechnerische Entwicklung der Kaufpreise für unbebaute Grundstücke für Eigenheimbebauung

	Grundstücks- fläche	Bodenrichtwerte		Rechn. Kaufpreis Grundstück		Veränderung Kaufpreis	
		2011	2016	2011	2016	Prozentual	Absolut
Kreisfreie Großstädte	572	257	343	147.000	196.000	33,3%	49.000
darunter teure	556	329	466	183.000	259.000	41,5%	76.000
Städtische Kreise	639	132	156	84.000	100.000	19,0%	16.000
Ländliche Kreise	749	64	78	48.000	58.000	20,8%	10.000
Insgesamt	683	129	164	88.000	112.000	27,3%	24.000

Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

2.3. Transaktionen bestehender Einfamilienhäuser (ohne Neubau)

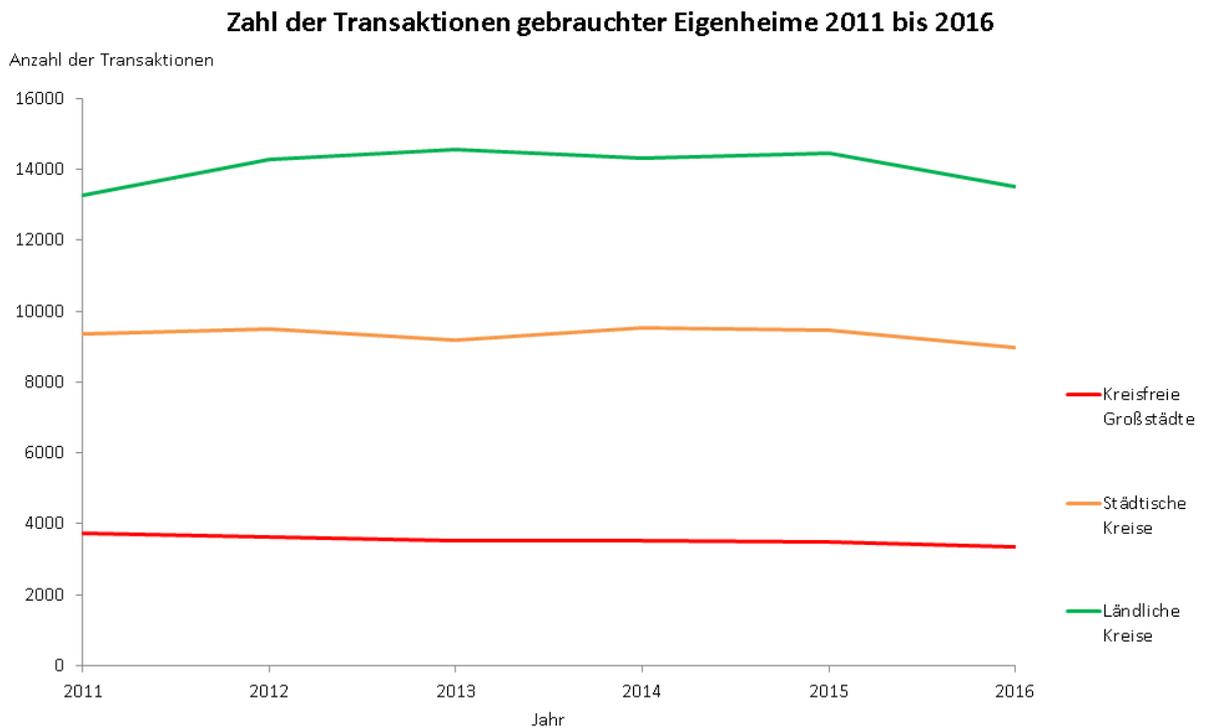
Neben dem Neubau eines Einfamilienhauses durch den Kauf eines geeigneten Grundstückes bzw. eines schlüsselfertigen Einfamilienhauses bleibt den Nachfragern nach selbstgenutztem Eigentum die Möglichkeit, ein gebrauchtes Eigenheim zu erwerben. Da für den Verkaufsvorgang nur der Gesamtpreis interessiert, ist der Einfluss steigender Bodenpreise auf den Gesamtpreis des Gebäudes nicht unmittelbar erkennbar. Aber auch hier wirkt die Preissteigerung von Grund und Boden in den Gesamtpreis des gebrauchten Eigenheims hinein. Aufgrund der in die Jahre gekommenen Einfamilienhausbestände insbesondere der 50er und 60er Jahre ist es nicht auszuschließen, dass der Käufer einer Immobilie das alte Gebäude abreißt und auf dem Grundstück neu baut. In diesem Fall wird der Kaufpreis der Immobilie im Wesentlichen als Kaufpreis des Grundstückes interpretiert. Hinzu kommen noch Abrisskosten der Altimmoblie.

Die Transaktionszahlen von gebrauchten Eigenheimen sanken zwischen 2011 und 2016 nur leicht. Pro Jahr wurden 0,4 % weniger gebrauchte Eigenheime verkauft. Etwas stärker ist der Rückgang in den Großstädten mit 2,2 % p.a. weniger Transaktionsfällen. Deutlich gesunken sind die Transaktionszahlen für Großstädte mit mehr als 300.000 Einwohnern. Hier sank die Zahl zwischen 2011 und 2016 um fast ein Drittel.

In den teuren Großstädten³ sind die Transaktionszahlen deutlicher zurückgegangen als in den günstigen Standorten. Das Minus gegenüber 2011 betrug ca. 25 %.

³ Siehe Anmerkung 2 in der Anlage

Abb. 6



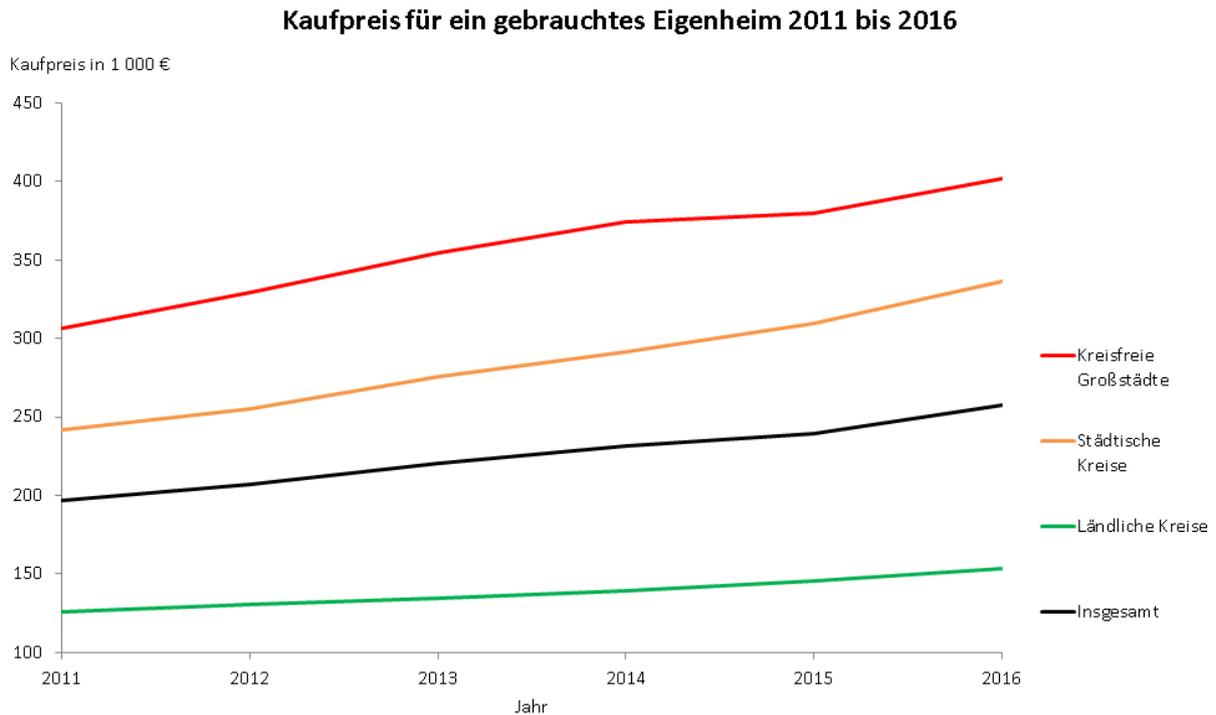
Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

© BBSR Bonn 2017

Kaufpreise von gebrauchten Eigenheimen

Zwischen 2011 bis 2016 legte der Durchschnittspreis für ein gebrauchtes Eigenheim von knapp 200.000 auf knapp 260.000 Euro zu (Zeitreihenstichprobe). Dies entspricht einer Steigerung von gut 30 %. Allein 2016 betrug das Plus 7,5 % oder 18.000 Euro gegenüber dem Vorjahr.

Abb. 7



Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

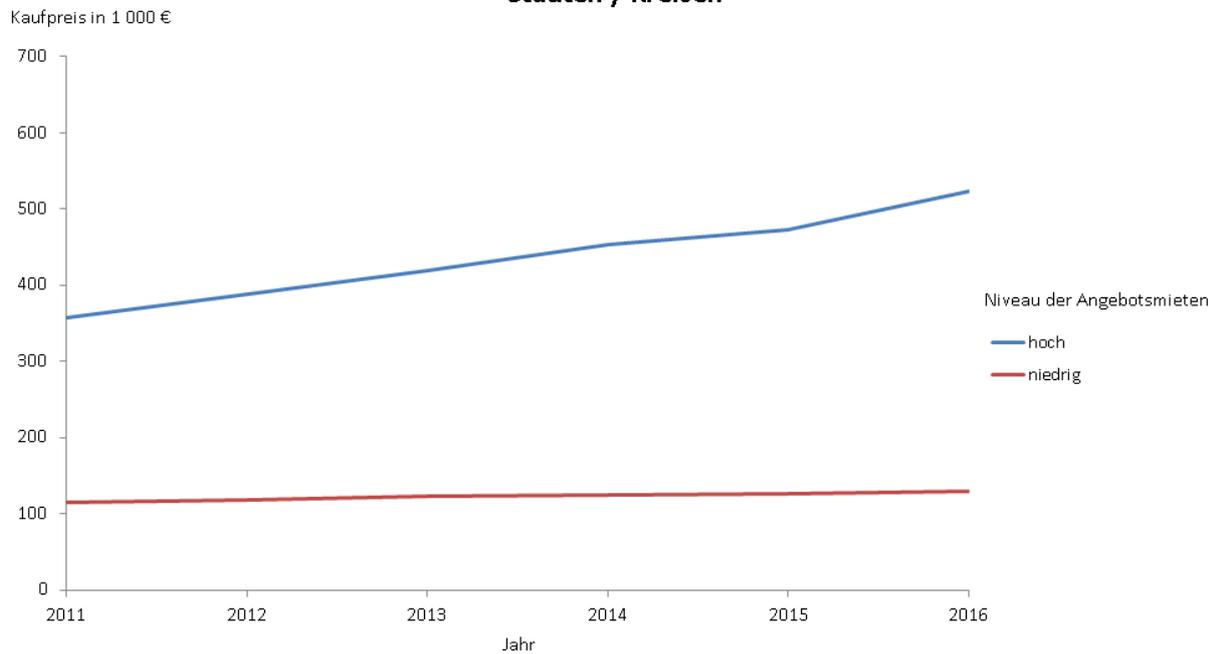
© BBSR Bonn 2017

Die Großstädte weisen einen jährlichen Preisanstieg von 5,6 % auf, während die städtischen Kreise sogar noch auf einen höheren Wert von 6,9 % p.a. kommen. Der Preisanstieg der ländlichen Kreise ist mit 4,4 % p.a. unterdurchschnittlich, liegt aber ebenfalls deutlich über der allgemeinen Teuerung. In Großstädten mit mehr als 300.000 Einwohnern legten die Preise um 7,6 % p.a. zu – das sind 42 % in fünf Jahren. Damit kostete dort ein Einfamilienhaus im Jahr 2016 im Durchschnitt 560.000 Euro.

In Städten und Kreisen mit hohem Mietniveau liegen die Kaufpreise für gebrauchte Eigenheime deutlich höher als in solchen mit niedrigem Mietniveau. 2016 lag der Kaufpreis für teure Regionen bei über 520.000 Euro und damit 46 % höher als noch 2011 (knapp 360.000 Euro). Die Kaufpreise für gebrauchte Eigenheime stiegen in den teuren Großstädten um 6,6 %. Die Schere zwischen hochpreisigen und niedrigpreisigen Regionen ist somit in den letzten fünf Jahren stark auseinandergegangen. Gebrauchte Eigenheime kosten in hochpreisigen Städten und Kreisen im Durchschnitt etwa viermal so viel wie an günstigen Standorten. 2011 waren es dreimal so viel.

Abb. 8

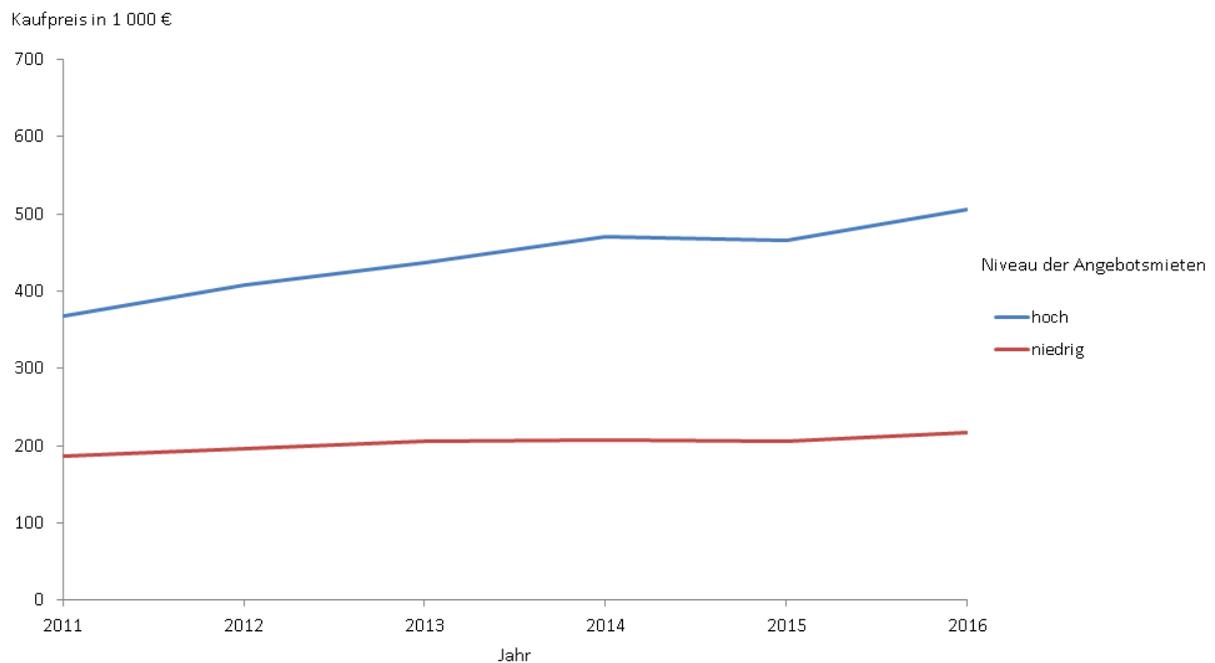
Kaufpreise gebrauchter Eigenheime nach teuren und günstigen Städten / Kreisen



Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

© BBSR Bonn 2017

Kaufpreise gebrauchter Eigenheime nach teuren und günstigen Großstädten



Quelle: Gutachterausschussdaten der Erhebungen des AK OGA 2007 bis 2016

© BBSR Bonn 2017

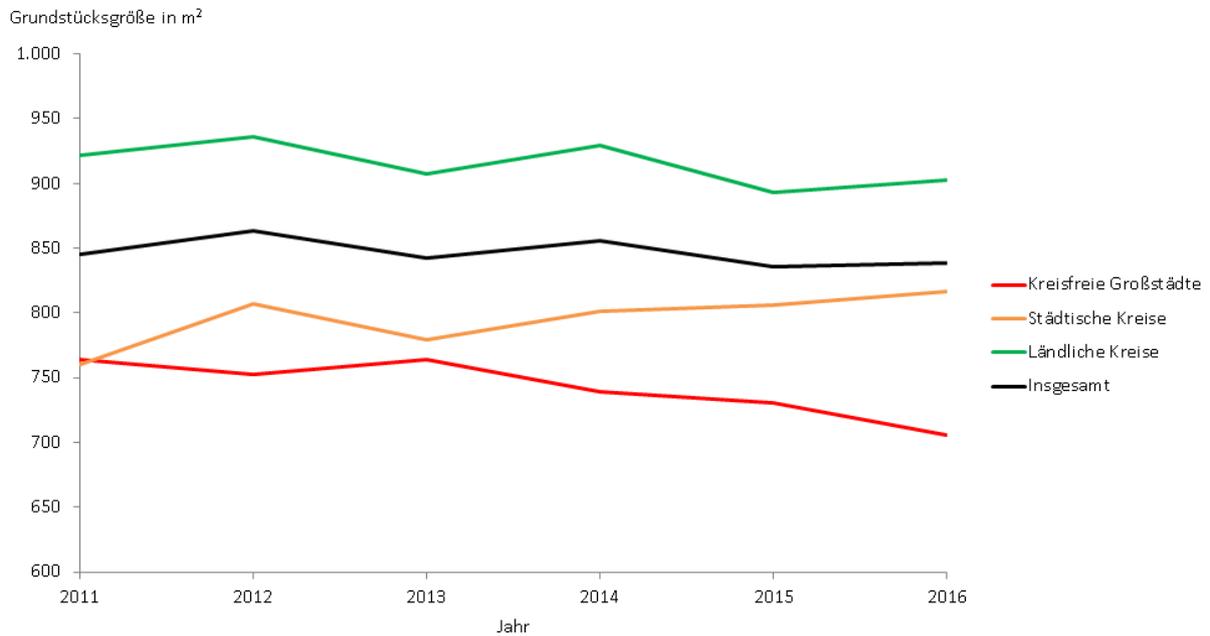
Weitere Merkmale von verkauften gebrauchten Eigenheimen

Steigende Preise und ein zunehmender Angebotsmangel können zu veränderten Nachfragerichtungen bzw. -präferenzen führen. Beispielsweise steigen die Pro-Kopf-Wohnflächen in angespannten Großstädten seit einiger Zeit nicht mehr, z.T. gehen sie sogar leicht zurück. Die hohen Miet- und Kaufpreise können teilweise nur durch eine Beschränkung der Wohnungsgrößen getragen werden.

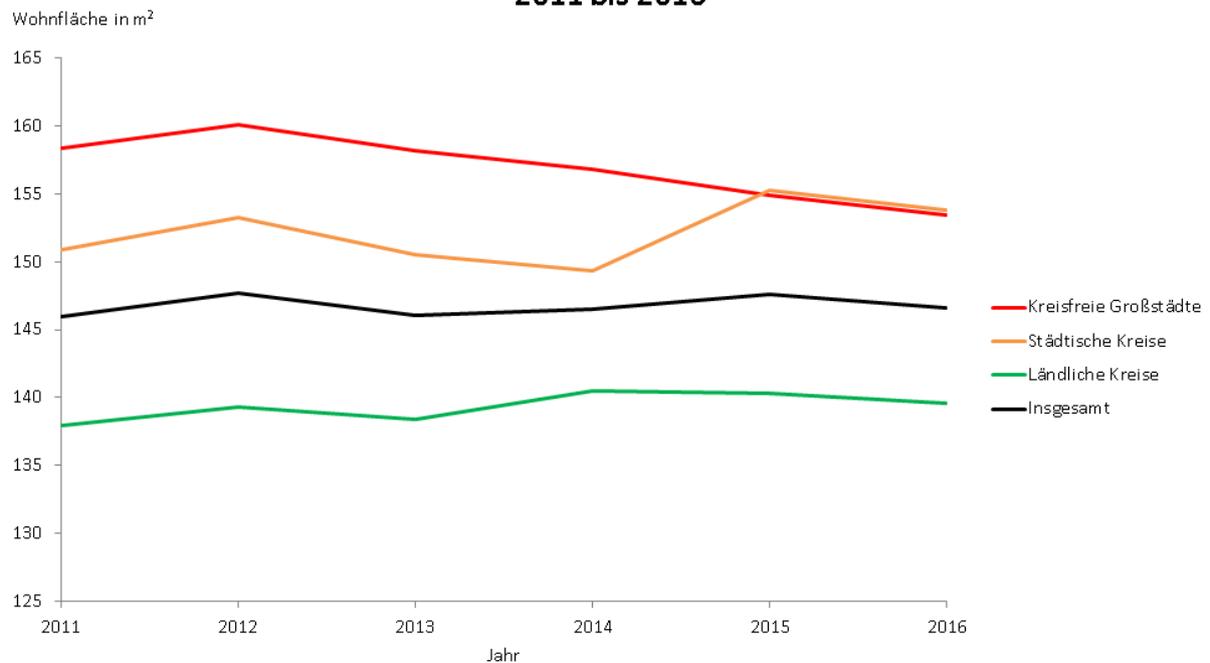
Über alle Städte und Kreise sind Grundstücks- und Wohnungsgrößen der verkauften Eigenheime im Durchschnitt seit fünf Jahren unverändert. Die Grundstücksfläche beträgt knapp 850 m², die Wohnfläche ca. 146 m². Bei den Transaktionen von gebrauchten Eigenheimen waren sowohl die Wohnflächen der Eigenheime als auch die Grundstücksflächen in großstädtischen Immobilienmärkten rückläufig. Hier gingen die Grundstücksflächen in den letzten fünf Jahren um fast 8 % auf etwas über 700 m² zurück, die durchschnittlichen Wohnungsgrößen der verkauften Eigenheime um 3 % auf 153 m². Außerhalb der Großstädte ist eine rückläufige Entwicklung nicht festzustellen.

Abb. 9

Durchschnittliche Grundstücksgrößen verkaufter gebrauchter Eigenheime 2011 bis 2016



Durchschnittliche Wohnflächen verkaufter gebrauchter Eigenheime 2011 bis 2016



Die Analyse der beiden Größen bietet erste Anhaltspunkte zur Einschätzung von Knappheitslagen auch bei Gebrauchtimmobilien. Da die rückläufigen Flächengrößen auch durch das vermehrte Angebot bestimmter Eigenheimtypologien (z.B. 50er Jahre etc.) entstehen können und damit nicht knappheitsbedingt sind („den Gürtel enger schnallen“), sollten hier für klare Aussagen weitere Analysen erfolgen.

3.4 Fazit aus den Daten der Gutachterausschüsse

Transaktionszahlen unbebauter Grundstücke

Ein bundesweiter Engpass bei den Grundstücken für die Eigenheimbebauung ist aus den Zahlen der Gutachterausschüsse nicht festzustellen. Der Engpass an Grundstücken in den teuren Großstädten sowie in einigen teuren städtischen und ländlichen Kreisen zeigt sich jedoch in deutlich sinkenden Transaktionszahlen. Dieser Rückgang liegt darin begründet, dass

- die Grundstückspreise so stark gestiegen sind, dass der Verwertungsdruck eine aufgelockerte Einzelhausbebauung nicht mehr zulässt. In der Regel findet dann eine verdichtete Bebauung statt.
- die Gemeinden bei der Schaffung von Baurecht darauf abzielen, Mietwohnungsbau zu ermöglichen, d.h. dass eine höhere bauliche Dichte erzielt werden soll.
- die Nachfrage bei steigenden Grundstückspreisen in die Umlandgemeinden abwandert, was sich in steigenden Transaktionszahlen der wachsenden ländlichen Kreise zeigt.

Preise für unbebaute Grundstücke für Eigenheimbebauung

- Die Baulandpreise steigen seit Jahren deutlich stärker als die Inflation.
- Im Zeitraum 2011 bis 2016 stiegen die Preise um 4,9 % p.a.
- Die Preissteigerung ist in den Großstädten mit 5,9 % p.a. höher als in den städtischen und ländlichen Kreisen.
- In den wachsenden Großstädten stieg das Bodenpreisniveau von 300 Euro auf 400 Euro je m² (+5,9 % p.a.), in den teuren Großstädten sogar um 7,3 % p.a.
- Der rechnerische Gesamtkaufpreis für ein Grundstück für Eigenheimbebauung ist in Deutschland von 2011 bis 2016 von 88.000 Euro auf 112.000 Euro gestiegen (+27 %), in teuren Großstädten von 183.000 Euro auf 259.000 Euro (+41,5 %)

Transaktionen und Kaufpreise von gebrauchten Eigenheimen

- Die Zahl der Transaktionen blieb zwischen 2011 und 2016 stabil.
- In den größeren Großstädten über 300.000 Einwohnern gingen die Transaktionen dagegen deutlich zurück.
- Auch die teuren Großstädte weisen eine sinkende Tendenz an Verkäufen gebrauchter Eigenheime auf.
- Der Kaufpreis für ein gebrauchtes Eigenheim stieg zwischen 2011 und 2016 von knapp 200.000 Euro auf knapp 260.000 Euro – ein Plus von 5,5 % p.a.
- Große und/oder teure Großstädte weisen deutlich höhere Preise und Preisanstiege auf.

Die Analyse verdeutlicht, dass knappes oder fehlendes Bauland die Preise stark antreibt. Knappheiten zeigen sich jedoch auch bei den Verkäufen von gebrauchten Eigenheimen. Die

Preisanstiege sind hier ebenfalls beträchtlich und zeigen den Mangel beim Wohnungsangebot auf.

3. Das spekulative Zurückhalten von Baugenehmigungen

Mit dem starken Anstieg der Bodenpreise, die häufig doppelt so stark gestiegen sind wie die Preise für Neubauwohnungen, hat sich eine Debatte um die Spekulation bzw. den Weiterverkauf von Genehmigungen (insbesondere in Berlin) entfacht. Ausgangspunkt sind die steigenden Baugenehmigungszahlen (z.B. in Berlin mit mittlerweile 22.000 Fällen). Sie stehen in auffälliger Diskrepanz zu weniger stark steigenden Fertigstellungszahlen (z.B. Berlin 12.500).

Es ist davon auszugehen, dass sich das spekulative Zurückhalten von Genehmigungen auf wenige teure Metropolen beschränkt. Insbesondere Berlin mit extrem steigenden Grundstückspreisen sticht hervor. Folgende Punkte können festgehalten werden:

- Die Spekulation mit Baugenehmigungen beschränkt sich auf die Metropolen und dort auf den Markt der Grundstücke für Mehrfamilienhausbau, während der Eigenheimgrundstücke weniger betroffen sind.
- Die Spekulation führt zu einem verzögerten Baubeginn und trägt dazu bei, dass die Kluft zwischen den Baugenehmigungszahlen und den Baufertigungszahlen sehr hoch ist.
- Die Spekulation führt zu weiteren Steigerungen bei den Grundstückspreisen.
- Die bodenpreisbedingten Mehrkosten beeinflussen die Finanzierung von Wohnungsbauprojekten sehr stark. Machen die Grundstückskosten bei einem Neubauprojekt üblicherweise bis zu einem Viertel der Gesamtkosten aus, liegt der Anteil in begehrten Lagen und teuren Bodenpreisen bei einem Drittel. Hohe, womöglich spekulative Grundstückspreise führen häufig zu erhöhten Nettoanfangsmieten von 14 bis 16 Euro. Bei durchschnittlichen Grundstückspreisen liegen diese eher bei 10 bis 12 Euro.
- Einem spekulativen Halten eines unbebauten Grundstücks könnte durch eine baulandorientierte Grundsteuer begegnet werden. Die zur Zeit laufenden Gespräche zwischen den Bundesländern lassen eine reine Bodenwertsteuer (ohne Gebäude) jedoch nicht als realistisch erscheinen.
- Um Spekulation vorzubeugen, könnten die Baugenehmigungen mit einer Frist versehen werden und bei Verfall zurück an die Kommune gehen. Rechtlich wäre dies durch eine Festlegung in den jeweiligen Landesbauordnungen möglich. Hier stehen die Länder in der Verantwortung.
- Die Spekulation mit Baugenehmigungen ist aber nicht in dem Maße relevant wie die fehlende Aktivierung von Grundstücken durch spekulative Beweggründe (steigende Preise), was sich dadurch noch verstärkt, dass andere Anlagemöglichkeiten (Papiere, Aktien etc.) zur Zeit weniger attraktiv sind.

4. Fazit und Empfehlungen

Die Analyse der Gutachterausschüsse hat gezeigt, dass die Baulandpreise in den letzten fünf Jahren deutlich gestiegen sind und sich ein Grundstück für eine Einfamilienhausbebauung im Durchschnitt um ca. 24.000 Euro auf 112.000 Euro verteuert hat. Dabei sind vor allem die Preise in den Großstädten, aber auch in dynamischen städtischen und ländlichen Kreisen überdurchschnittlich gestiegen. Aber auch das Angebot an gebrauchten Eigenheimen hat sich aufgrund der Knappheitssituation überdurchschnittlich verteuert.

Die Entwicklung hat folgende Ursachen:

- Eine wachsende Nachfrage in den dynamischen Wirtschaftsregionen durch Zuzug aus dem Ausland und dem Inland (Binnenwanderung).
- Spiegelbildlich ist eine zunehmende Abwanderung aus den peripheren und wirtschaftsschwachen Regionen erkennbar. Sie führt zu einer wachsenden Kluft bei der Preisentwicklung von Immobilien.
- Eine stabile ökonomische Entwicklung in vielen Regionen Deutschlands mit wachsenden Erwerbstätigenzahlen, sinkender Arbeitslosigkeit und steigenden Einkommen führt zu mehr Kaufkraft und stimuliert die Nachfrage nach Wohnraum.
- Neben Abwanderung in die dynamischen Regionen ist eine Flucht in die Immobilie (Betongold) und Misstrauen gegenüber anderen Geldanlagen für die steigenden Preise verantwortlich.
- Hinzu kommt die Niedrigzinspolitik der EZB, die zwar auf der einen Seite zu einer steigenden Erschwinglichkeit von Wohneigentum durch billige Kredite geführt hat, jedoch auch zu Preissteigerungen als Folge des billigen Geldes. Zudem steigen die Risiken der Kredittilgung bei niedrigen Zinsen (Zinsschwankungen, fehlende Tilgung, lange Laufzeiten).
- Die Wohnungsknappheiten in den wirtschaftsstarken Regionen sind durch eine zwar beachtlich gestiegene, aber nach wie vor zu geringe Wohnungsbautätigkeit weiter angewachsen und drücken auf die Preise.

Vorrangige Maßnahmen gegen die steigenden Preise insbesondere beim Bauland:

- Mehr Wohnungsbau in einem Umfang von mind. 350.000 Wohnungen in den richtigen Regionen wird auf Dauer die Knappheiten am Wohnungsmarkt überwinden helfen.
- Dazu ist es notwendig, vorhandenes Potenzial zur Bebauung noch besser auszunutzen und die Grundstücke stärker zu aktivieren. Den Bauwilligen fehlt es zumeist nicht an Kapital, sondern an geeigneten Bauflächen.
- Für den Innenbereich der Städte hat sich im Rahmen des Bündnisses für Bezahlbares Wohnen und Bauen die AG Aktive Liegenschaftspolitik mit wichtigen Empfehlungen hervorgerufen. Die Instrumentendiskussion und die Empfehlungen sollen an dieser Stelle nicht wiederholt werden.
- Die hochpreisigen Städte müssen auch im Außenbereich zusätzliches Bauland ausweisen. Das Innenentwicklungspotenzial ist zwar erheblich, reicht jedoch für die dynamischen Metropolen nicht aus. Auch hier gibt es Empfehlungen zur Liegenschaftspolitik der Kommunen, unterstützt von Bund und Ländern.

- In den letzten Jahren konnte die Wohnungsbautätigkeit durch Maßnahmen an bestehenden Gebäuden (Dachgeschossausbau, Aufstockungen, Umnutzungen etc.) ausgeweitet werden. Dieses Potenzial gilt es weiterhin zu nutzen. Hierzu gehören auch Umwandlungen von Nichtwohngebäuden zu Wohnzwecken (z.B. Büroimmobilien). Allerdings macht sich die gute Konjunktur auch durch wachsende Nachfrage nach Büroflächen bemerkbar. Hier gilt es, zwischen den verschiedenen Anforderungen abzuwägen.
- Für einen umfangreichen Wohnungsbau fehlt vielerorts die Akzeptanz in der Bürgerschaft. Häufig werden konkrete Auswirkungen auf die Wohnqualität befürchtet, z.B. durch soziale Veränderungen, Bauarbeiten, Verlust an Grünflächen, Verschattung, wegfallende Parkplätze oder gar Angst vor Verdrängung. Mit den Vorbehalten muss man sich vor Ort konstruktiv und zielgerichtet auseinandersetzen. Im Umgang mit diesen Vorbehalten wurden in den letzten Jahren Erfolge erzielt. Es gilt, bewährte Praxisbeispiele und Erkenntnisse aus Forschungen weiter in die Kommunen zu transportieren.
- Bund und Länder sind vor allem bei den steuerrechtlichen Belangen von Immobilien gefordert. Zur Schaffung von zusätzlichem Bauland ist die Grundsteuer so auszugestalten, dass das Horten von Grundstücken „unter Druck“ gerät. Fachleute machen sich in diesem Zusammenhang für eine reine Bodenwertsteuer stark, die den Wert der Gebäude gänzlich außer Acht lässt. Der Bundesrat hat Ende 2016 einen Gesetzentwurf zur Reform der Grundsteuer beschlossen. Die Länder wollen unbebaute Grundstücke künftig nach dem Bodenrichtwert bemessen, der sich aus den durchschnittlichen Verkaufspreisen aus der Vergangenheit ergibt. Bei bebauten Grundstücken wird zusätzlich noch der Wert des Gebäudes ermittelt. Eine reine Bodenwertsteuer ist damit erst einmal vom Tisch, jedoch scheint die Grundsteuerreform aufgrund der Uneinigkeit der Bundesländer wieder „auf Eis zu liegen“. Der Bund sollte darauf einwirken, dass die Grundsteuer ein geeignetes Instrument der Baulandaktivierung wird.
- Sinnvoll wäre in diesem Zusammenhang womöglich auch die Einführung einer Grundsteuer C. Diese Steuer soll Grundstücksspekulanten unter Druck setzen und infolgedessen mehr Flächen in die Bebauung bringen. Erreicht würde dies, indem Wohnungsbaugrundstücke, die nicht bebaut werden, höher besteuert werden als bebaute Wohngrundstücke.
- Aktuelle Preissteigerungen können im Zusammenspiel mit leicht steigenden Zinsen dazu führen, dass sich die Finanzierbarkeit von Wohneigentum verschlechtert. Dabei ist insbesondere die Eigenkapitalanforderung die größte Hürde. Die von den Banken geforderten 20 bis 25 % Eigenmittel sind angesichts der steigenden Preise jedes Jahr mehr Geld, das angespart werden muss. Ein Eigenkapitalzuschuss könnte hier Abhilfe leisten.
- Die Ausgestaltung einer Familienförderung bei der Eigenheimbildung sollte den Schwellenhaushalt im Blick haben. Hier sollten enge Einkommensgrenzen – möglichst deutlich niedriger als bei der 2006 abgeschafften Eigenheimzulage – gesetzt werden.
- Die Gebietskulisse einer Eigenheimförderung sollte so gewählt werden, dass eine Gießkannenförderung ausgeschlossen wird. Wie gezeigt werden konnte, ist die Preisentwicklung außerhalb der dynamischen Wirtschaftsregionen nur unterdurchschnittlich und für die meisten Haushalte ist dort das Wohnen nach wie vor bezahlbar. Gegen eine Förderung der Knappheitsstädte spricht allerdings, dass sich

der Sog in die Städte und die Abwanderung aus peripheren Regionen eher noch verstärken könnte.

- Bund und Länder sollten deswegen nicht allein auf die Förderung der Knappheitsstädte setzen, sondern versuchen, das Wohnen und Leben dort attraktiver zu gestalten, wo die Menschen wegziehen. Die Zuzugsanreize in die attraktiven Wirtschaftsregionen sollten nicht weiter ausgebaut werden, stattdessen sind eher die Ursachen der Landflucht zu bekämpfen. In diese Richtung ginge auch eine Förderung für Bestandserwerber in ländlichen Regionen.

5. Anlage

Anmerkung 1 – Immobilienmarktbericht Deutschland des Arbeitskreises der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse in Deutschland (AK-OGA):

Ziel des Arbeitskreises ist es, einen vollständigen, auf den tatsächlichen Kauffällen basierenden Überblick über den Immobilienmarkt für die gesamte Bundesrepublik zu geben. Aus diesem Grund hat sich seit 2007 ein Arbeitskreis etabliert mit dem Ziel, die in den einzelnen Ländern vorliegenden Daten der Gutachterausschüsse zusammenzuführen, hieraus bundesweite Aussagen über den Immobilienmarkt zu entwickeln und die Ergebnisse regelmäßig in einem Immobilienmarktbericht Deutschland zu veröffentlichen. Dieser Arbeitskreis hat sich inzwischen als Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse in Deutschland (AK-OGA) etabliert. Ihm gehören die Vorsitzenden der Oberen Gutachterausschüsse oder von den Ländern beauftragte Bedienstete aus der amtlichen Wertermittlung an. Mittlerweile sind dort alle Bundesländer und der Bund durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) vertreten.

Der nächste Immobilienmarktbericht Deutschland erscheint im Dezember 2017 und berichtet über die Entwicklung auf den Immobilienmärkten der Jahre 2015 und 2016. Die in dieser Expertise ausgewerteten aktuellsten Daten sind Bestandteil der Datenerhebung für den Bericht und sind als Vorabauswertung in Absprache mit der Geschäftsstelle des AK OGA zunächst nur für interne Zwecke zu verwenden.

Mit der Verknüpfung der aktuellsten Daten mit den Erhebungen aus den Jahren 2009, 2011, 2013 und 2015 liegt dem BBSR als alleiniger Institution eine Zeitreihe von Daten der Jahre 2007 bis 2016 vor. Die Zeitreihe umfasst nur solche Kreise und Städte, die in allen Befragungen erhoben wurden. Der Umfang der in der Zeitreihe enthaltenen Städte und Kreise ist wesentlich kleiner als bei der Analyse eines Erhebungsjahres, jedoch für die Analyse der Baulandpreise noch ausreichend repräsentativ.

Anmerkung 2 - Zur Ermittlung des Wohnkostenniveaus der Städte und Kreise wird auf die BBSR-Angebotsmieten zurückgegriffen. Die vom BBSR ausgewerteten Angebotsmieten basieren auf Inseraten aus Immobilienplattformen und Internet-Angeboten von Tageszeitungen für Erst- und Wiedervermietungen von Wohnungen. Bei den berechneten Mietwerten handelt es sich um Nettokaltmieten ohne Nebenkosten für nicht-möblierte Wohnungen der Größen 40 bis 130 m². Die in der Expertise verwendete Einstufung in teure Städte und Kreise ist eine Terzileinteilung des Drittels der höchsten Mieten (Grenzwert 8,60 Euro je Qm nettokalt).