



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Aktuelle und zukünftige Entwicklung von Wohnungsleerständen in den Teilräumen Deutschlands

Datengrundlagen, Erfassungsmethoden
und Abschätzungen



Aktuelle und zukünftige Entwicklung von Wohnungsleerständen in den Teilräumen Deutschlands

Datengrundlagen, Erfassungsmethoden und
Abschätzungen



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Ansprechpartner

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
Alexander Schürt
alexander.schuert@bbr.bund.de
Matthias Waltersbacher
matthias.waltersbacher@bbr.bund.de

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)
Referat Stadtumbau Ost und West
11055 Berlin
Anja Röding
anja.roeding@bmub.bund.de
Jacqueline Modes
jacqueline.modes@bmub.bund.de

Auftragnehmer

empirica ag, Berlin
Dr. Reiner Braun, Petra Heising, Philipp Schwede

Bezugsquelle

forschung.wohnen@bbr.bund.de
Stichwort: Wohnungsleerstände

Stand

September 2014

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bildnachweis

Titelbild: Alexander Schürt, BBSR

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist
nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.



Liebe Leserinnen und Leser,

die Debatten um steigende Mieten und Immobilienpreise in Großstädten und Universitätsstädten überdeckt die Tatsache, dass viele andere Kommunen mit Leerstand zu kämpfen haben – nicht nur in peripheren Regionen.

Das BBSR hatte das Forschungsprojekt „Aktuelle und zukünftige Entwicklung von Wohnungsleerständen in den Teilräumen Deutschlands“ beauftragt, um eine Übersicht des Leerstands auf regionalen Märkten zu gewinnen. Die vorliegende Publikation zeigt eindrucksvoll, wo Immobilieneigentümer und Kommunen bereits jetzt vor großen Problemen stehen: aber auch, welche Räume künftig von Leerstand betroffen sein werden. Die Analysen zur Bewertung von Leerstandsursachen und den Szenarien künftiger Trends fußen auf einer umfassenden Bewertung bestehender Daten. Bundesweit weist ein flächendeckendes Monitoring noch Lücken auf. Wichtig ist deshalb auch, Leerstandsdaten der Kommunen hinzuzuziehen, die über verschiedene Quellen und Verfahren erhoben werden. Damit sind häufig räumlich und nach Segmenten differenzierte Informationen vorhanden. Anhand von vier Fallbeispielen konnten wir Erkenntnisse zu Vorteilen und Hemmnissen kleinräumiger Leerstandserhebungen gewinnen.

Der Bericht bietet Ihnen Hinweise, wie und mit welchen Akteuren ein dauerhaftes Leerstandsmonitoring bundesweit harmonisiert und ausgebaut werden kann. Für die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik sind das wichtige Grundlagen.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

A handwritten signature in blue ink, reading 'H. Herrmann'.

Direktor und Professor Harald Herrmann

Inhalt

1	Einführung	5
1.1	Hintergrund	5
1.2	Aktuelle Lage am Wohnungsmarkt	5
2	Abgleich und Bewertung bestehender Leerstandsdaten	6
2.1	Vorbemerkungen	6
2.1.1	Unterschiedliche Leerstandsbegriffe	6
2.1.2	Unterschiedliche Art und Dauer von Leerständen	6
2.2	Leerstandsdaten mit bundesweit flächendeckender Abdeckung	7
2.2.1	Zensus 2011	7
2.2.2	Mikrozensus	11
2.2.3	CBRE-empirica-Leerstandsindex	13
2.2.4	Daten von Wohnungsverbänden (GdW-Statistik)	17
2.2.5	Zwischenfazit zu bundesweit flächendeckenden Daten	18
2.3	Leerstandsdaten mit lokaler Abdeckung	18
2.3.1	Ermittlung des Leerstandes über Ver- und Entsorgungsdaten	18
2.3.2	Begehung	21
2.3.3	Befragung von Wohnungseigentümern	22
2.3.4	Schätzverfahren auf Basis Melderegister und Wohnungsbestandstatistik	23
2.3.5	Abfragen bei kommunalen Funktionsträgern	24
2.3.6	Ausgeprägter Methodenmix	25
2.4	Kernaussagen zu Datenquellen und Methoden	25
3	Analyse von Leerständen in Fallstädten	27
3.1	Stadt Plauen	27
3.1.1	Methode: Flächendeckende Begehung in Geschosswohnungen	27
3.1.2	Ergebnisse	27
3.2	Stadt Halle	28
3.2.1	Methodenmix: Befragung und flächendeckende Begehung	28
3.2.2	Ergebnisse	29
3.3	Stadt Dortmund	30
3.3.1	Methodenmix: Stromzählermethode und Gebäude-/Einwohnerstatistik	30
3.3.2	Ergebnisse	31
3.4	Region Hinterland	32
3.4.1	Methode: Befragung Ortsvorsteher	32
3.4.2	Ergebnisse	32
3.5	Kernaussagen zu Methoden der Fallbeispiele	33
4	Prognose der Wohnungsüberhänge bis 2030	34
4.1	Prognosebasis: Einwohner, Haushalte und Wohnungsnachfrage	36
4.2	Zwischenergebnis: Neubaunachfrage	36
4.3	Ergebnis: Wohnungsüberhang	40
4.4	Gibt es eine neue Leerstandswelle?	46
4.5	Kernaussagen zu aktuellen und künftigen Leerstandsentwicklungen	47
5	Verfahrensvorschläge für eine kontinuierliche Leerstandsbeobachtung	48
6	Fazit und Forderungen: die Folgen des Leerstand entschärfen	49
7	Literaturverzeichnis	51

1 Einführung

1.1 Hintergrund

Wohnungsleerstände sind in vielen Städten und Regionen ein ernst zu nehmendes Problem – einerseits für die Kommunen und die betroffenen Quartiere, andererseits für die Eigentümer der Gebäude selbst. Das gilt umso mehr, weil es gerade zu einem Trendbruch kommt. In der Vergangenheit sank die Einwohnerzahl. Aufgrund sinkender Haushaltsgrößen stieg aber dennoch die Wohnungsnachfrage. Künftig ist in immer mehr Regionen Deutschlands mit sinkenden Haushaltszahlen zu rechnen. Gleichzeitig drohen die Unterschiede zwischen Regionen und Teilmärkten vor allem durch ausbildungs- und arbeitsmarktorientierte Wanderungen anzuwachsen. Eine kontinuierliche, flächendeckende Leerstandsbeobachtung wird daher immer wichtiger.

Es gibt jedoch bisher in Deutschland keine kontinuierliche, amtliche Datenerfassung zum Wohnungsleerstand. Hinzu kommt, dass die regionalen und nicht-amtlichen Erhebungen unterschiedliche Definitionen von „Leerstand“ oder „Leerstandsquote“ nutzen. Daher hatten das BBSR und das BMVBS (heute BMUB) das Forschungsprojekt „Aktuelle und zukünftige Entwicklung von Wohnungsleerständen in den Teilräumen Deutschlands“ bei empirica in Auftrag gegeben. Die Studie untersucht, wie Wohnungsleerstände gemessen, künftige Leerstandsrisiken abgeschätzt und bestehende Leerstände minimiert werden können.

Korrekturen beim Zensus 2011

Es ist zu beachten, dass sich alle Angaben mit Quelle „Zensus 2011“ auf die Veröffentlichungen vom Mai 2013 beziehen; die Wohnungsbestands- und Leerstandszahlen wurden jedoch nach Redaktionsschluss dieser Studie von Destatis im Mai 2014 nochmal revidiert. Dadurch sank die gemessene Zahl an Wohnungen in Wohngebäuden von ursprünglich 39,4 auf 38,8 Mio. Einheiten und der Leerstand von 1,72 auf 1,70 Mio. Einheiten. Im Ergebnis stieg die gemessene Leerstandsquote von zunächst 4,36 % auf 4,39 % leicht an (West: von 3,63 % auf 3,65 %; Ost: 7,00 % auf 7,01 %).

1.2 Aktuelle Lage am Wohnungsmarkt

Die Zahl der Fertigstellungen ist von über 500 Tausend Wohnungen Ende der 1990er Jahre bis auf knapp unter 160 Tausend Wohnungen im Jahr 2009 geschrumpft. Nach Schätzungen von empirica hätten im Zeitraum 2006 bis 2010 rund 650 Tausend und allein im Jahr 2012 rund 50 Tausend Wohnungen mehr gebaut werden müssen.¹ Doch angesichts sinkender Einwohnerzahl schien die Entwicklung der Fertigstellungszahlen lange Zeit gerechtfertigt. Dennoch stieg die Nachfrage. Zunächst vor allem, weil die Zahl der Haushalte trotz des allgemeinen Bevölkerungsrückganges zunahm. Mittlerweile aber vor allem wegen der Binnenwanderung, die in den Zuwanderungsregionen zu Wohnungsengpässen führte. Aktuell haben aber auch die Außenwanderungsgewinne zugelegt.

Rein rechnerisch gibt es in Deutschland insgesamt ausreichend viele Wohnungen, allerdings teilweise am falschen Ort oder in der falschen Qualität. In vielen Schrumpfungsregionen sinken erstmalig in der Nachkriegszeit die Haushaltszahlen.²

Trotzdem findet auch dort noch Neubau statt. Zahlungskräftige Nachfrager suchen Qualitäten, die der Wohnungsbestand zurzeit nicht erfüllt. Das Problem: Jede neue, zusätzliche Wohnung erhöht hier den Leerstand weiter. Ganz anders in Zuwanderungsregionen. Hier hinkt das Angebot neuer Wohnungen der steigenden Nachfrage hinterher. Die Preise steigen, der Leerstand sinkt – soweit dies noch möglich ist. Mangel in den einen und Überfluss in den anderen Regionen prägen daher das aktuelle Bild der deutschen Wohnungsmärkte. Aber selbst in den heutigen Wachstumsregionen ist Vorsicht geboten. Denn langfristig könnten auch diese Regionen nach und nach Einwohner einbüßen und Nachfrager verlieren.

(1) Die BBSR-Wohnungsmarktprognose 2025 (obere Variante) kommt zu einer ähnlichen Größenordnung.

(2) Laut Mikrozensus sind z. B. im Zeitraum 2008 bis 2012 die Haushaltszahlen in den Regionen Schleswig-Holstein Nord und Südwest, Bremen-Umland, Braunschweig, Hildesheim, Westpfalz, Ostwürttemberg, Oberfranken-Ost, Donau-Ilter (BY), Lausitz-Spree, Altmark, Magdeburg, Halle, Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg, Mittleres Mecklenburg-Rostock und Vorpommern um rund 2 % oder mehr gesunken.

2 Abgleich und Bewertung bestehender Leerstandsdaten

2.1 Vorbemerkungen

2.1.1 Unterschiedliche Leerstandsbegriffe

Wohnungsleerstand hat viele Facetten. Üblicherweise gilt eine Wohnung als „leer stehend“, wenn sie nicht bewohnt wird. Eine eindeutige Definition gibt es aber nicht. Wenn von Wohnungsleerständen oder Leerstandsquoten die Rede ist, ist zur Interpretation immer eine Erläuterung des Leerstandsbegriffes erforderlich:

- Handelt es sich nur um dauerhaft oder auch vorübergehend ungenutzte Wohnungen?
- Zählt die normale Fluktuationsreserve dazu?
- Zählen auch untergenutzte Eigentümerwohnungen oder nur Mietwohnungen dazu?
- Gelten auch Wohnungen als leer stehend, für die Miete bezahlt wird?
- Bezugsgröße der Leerstandsquote: alle Wohnungen, Geschosswohnungen oder nur Mietwohnungen?

Die „richtige“ Definition hängt vom Verwendungszweck ab: Leerstand in Zweit-/Ferienwohnungen kann unproblematisch sein. Für einen Investor spielen nur „markttaktive“ – also schlecht vermarktbar – Leerstände eine Rolle. Für Stadtplaner sind auch Bauruinen und abrisssreife Gebäude ein Problem.

Entsprechend variabel sind die Erhebungsmethoden: Gelten Wohnungen als leer, wenn bei einer Begehung niemand angetroffen wird, dann wertet man auch un(ter)genutzte Zweitwohnungen als Leerstand. Ähnlich wirken verbrauchsabhängige Erhebungsmethoden (Minderverbrauch bei Strom, Wasser, Heizung etc.). Wenn nur markttaktive Mietwohnungen als Leerstand zählen sollen, müssen Mieter- oder Vermieter zur Existenz eines Mietvertrags befragt werden. Leicht stößt hier auch die amtliche Statistik an ihre Grenzen: Amtliche Leerstandserhebungen im Rahmen von Zensen (Befragung) und Mikrozensen (Begehung) gehen nicht anders vor.

Aufgrund der Vielfalt an Ansätzen und Methoden kann sich auch die vorliegende Studie nicht auf einen Leerstandsbegriff beschränken. Vielmehr geht es darum, ein Verständnis für die unterschiedlichen Erhebungsmethoden zu entwickeln und die jeweiligen Vor- und Nachteile transparent zu machen. Den größten Aussagegehalt zum aktuellen

Wohnungsleerstand in Deutschland erhält man nicht durch eine der vorgestellten Methoden allein, sondern durch eine plausible Kombination.

2.1.2 Unterschiedliche Art und Dauer von Leerständen

Eine hohe Leerstandsdauer hat Folgewirkungen. **Volkswirtschaftlich** besteht die Gefahr eines „Ansteckens“ gesunder Bestände, wenn das Image oder die Attraktivität eines Gebietes darunter leidet (siehe Fallbeispiel Plauen). **Betriebswirtschaftlich** ist Leerstand ein Kostenfaktor, weil keine Mieteinnahmen erzielt werden, aber dennoch Bewirtschaftungskosten anfallen. **Städtebauliche** Auswirkungen bestehen darin, dass die Instandhaltungsinvestitionen umso mehr zurück gefahren werden, je höher der Leerstand ansteigt. Es kommt zu einem zunehmenden baulichen Verfall. Im Ergebnis entstehen Lücken an Blockrändern, gehen wichtige städtebauliche Kanten verloren und wird die Stadtstruktur perforiert.

Die Dauer von Leerständen steht in engem Zusammenhang mit deren Ursache:

- Marktbedingter Leerstand (Wohnungsangebot > Wohnungsnachfrage) kann kurz oder lang andauern und überschneidet sich mit dem fluktuationsbedingten Leerstand. Je länger der Leerstand, desto eher konzentriert er sich räumlich oder in bestimmten Objekttypen (z. B. unsanierte Objekte).
- Der fluktuationsbedingte Leerstand (Umzüge) steigt mit dem marktbedingten Leerstand: je mehr Leerstand, desto schwieriger die Wiedervermietung.
- Baubedingter Leerstand (Ruinen/Sanierungsstau) kann sehr lange andauern, z. B. in Ostdeutschland zu großen Teilen schon seit den 1990er Jahren.
- Rückbaubedingter Leerstand (systematisch gelenkter Leerzug) entsteht durch gezielten Leerzug mit dem Ziel eines Abrisses. Diese Wohnungen können dann in Einzelfällen auch zwei bis drei Jahre leer stehen.

Tabelle 1

Datenquellen für bundesweit flächendeckende Leerstandsquoten

Quelle	Methodik			Ergebnisse				
	Maß	Basis	Umfang	D	West	Ost	Ost*	Berlin
Zensus 2011 (Z11)	total	A	Vollerhebung	4,4 %	3,6 %	7,0 %	8,0 %	3,5 %
darunter: Geschosswohnungen				5,2 %	4,0 %	8,6 %	10,6 %	3,6 %
Mikrozensus 2010** (MZ)	total	B1	1 % Stichprobe	8,4 %	7,6 %	11,2 %	12,2 %	7,5 %
CBRE-empirica-Leerstandsindex	markt-aktiv	B2	Stichprobe (ca. 4 % aller Geschosswgh.)					
CEL 2011				3,4 %	2,7 %	5,3 %	6,5 %	2,3 %
CEL 2012				3,3 %	2,6 %	5,0 %	6,3 %	2,0 %
GdW-Unternehmen	total	C	Vollerhebung (nur Mitglieder)					
2011				5,0 %	2,7 %	8,0 %	9,7 %	2,7 %
2012				4,7 %	2,5 %	7,7 %	9,4 %	2,4 %

A: Wohnungen in Wohngebäuden laut Wohnungszählung
 B1: Wohnungen laut Wohnungsfortschreibung
 B2: Geschosswohnungen laut Wohnungsfortschreibung (CBRE)
 C: Wohnungen von Mitgliedsunternehmen inkl. für dritte verwaltete Wohnungen
 *ohne Berlin **plausibilisierte und gewichtete Leerstände

Quelle: Destatis (MZ und Zensus zum Stand Mai 2013), GdW, CEL, empirica

2.2 Leerstandsdaten mit bundesweit flächendeckender Abdeckung

Insgesamt gibt es vier Quellen für bundesweit flächendeckende Leerstandsquoten (vgl. Tabelle 1). Die Ergebnisse sind allerdings nicht ohne weiteres vergleichbar. Unterschiede ergeben sich vor allem hinsichtlich des Leerstandsbegriffes (total, nur marktaktiv) und der Beobachtungsmenge (Vollerhebung, Stichprobe), aber auch der Bezugsbasis zur Berechnung der Leerstandsquote (Zählung, Fortschreibung, alle oder nur Teilsegmente des Bestandes). Deswegen schwanken die für das Jahr 2010/11 gemessenen Leerstandsquoten für Deutschland zwischen 3,4 % und 8,4 %.

Im Folgenden werden die vier Datenquellen, ihre Erhebungsmethoden sowie die gemessenen Leerstandsquoten vorgestellt. Als Referenz dient der Zensus 2011, weil er als einziger eine aktuelle Vollerhebung aller Leerstände repräsentiert. Bezugsbasis sind jeweils die Wohnungen in Wohngebäuden.

2.2.1 Zensus 2011

Es ist zu beachten, dass sich alle Angaben mit Quelle „Zensus 2011“ auf die Veröffentlichungen vom Mai 2013 beziehen; die Wohnungsbestands- und Leerstandszahlen wurden jedoch nach Redaktionsschluss dieser Studie von Destatis im Mai 2014 nochmal revidiert.

2.2.1.1 Methodik

Mit dem Zensus 2011 wurde erstmals seit der Wiedervereinigung zum Stichtag 9. Mai 2011 eine gesamtdeutsche Wohnungszählung durchgeführt. Die letzte Zählung stammt in den neuen Bundesländern aus dem Jahr 1995 und in der alten Bundesrepublik aus dem Jahr 1987. Der Zensus ist eine registergestützte Vollerhebung aller Wohnungen, wobei alle 17,5 Millionen Eigentümer bzw. Verwalter postalisch befragt wurden. Dabei bestand Auskunftspflicht, so dass eine Rücklaufquote von nahe 100 % unterstellt werden kann. Die wichtigsten Erhebungsmerkmale waren:

- Gebäude (Art, Anzahl Wohnungen, Baujahr, Eigentümer, Heizungsart)
- Wohnung (Art der Nutzung, Raumzahl, Wohnfläche)

Definition Zensus 2011

Totaler Leerstand (sowohl Geschosswohnungen als auch Eigenheime) =
Marktaktiver Leerstand + Nicht-Marktaktiver Leerstand

Nicht-Marktaktiver Leerstand =
Ruinen und dysfunktionale Leerstände, die nicht kurzfristig aktivierbar sind sowie nicht dauerhaft bewohnte Wohnungen.

Verzerrung: Rücklaufprobleme, da Eigentümerbefragung

Umfang: Vollerhebung

Bezugsbasis: Wohnungen laut Wohnungszählung

Kritische Würdigung

Im Unterschied zu früheren Wohnungszählungen (z. B. GWZ 1987) lag die Zahl der im Zensus 2011 recherchierten Wohnungen zunächst höher als in der amtlichen Fortschreibung des Wohnungsbestands. Dies verwunderte, weil die Fortschreibung „üblicherweise“ den Zugang (Fertigstellungen) ganz gut erfasst, aber den Abgang (Abriss, Zusammenlegung, Umnutzung) eher unterschätzt. Deswegen lagen frühere Zählungen meist deutlich unter der Fortschreibung. Eine Revision der Zensuszahlen durch Destatis im Mai 2014 führte jedoch zu einer Korrektur nach unten, so dass jetzt plausible Ergebnisse vorliegen. Die neuen Werte konnten in der Studie jedoch nicht mehr berücksichtigt werden.³

Bislang ist bekannt, dass im Zensus Antwortausfälle zu ganzen Gebäuden aufgetreten sind, wenn zu einem Gebäude keine Auskunftspflichtigen (Eigentümer oder Verwalter) recherchiert werden konnten oder wenn keine Angaben zum Gebäude vorlagen. Allerdings dürften weniger die Antwortausfälle im Zensus zu Abweichungen von anderen Statistiken geführt haben (z. B. vom Mikrozensus 2010), sondern vielmehr die unterschiedlichen Erhebungsmethoden und Abgrenzungsprobleme.

Besonders auffällig sind die Unterschiede in der Leerstandsquote zwischen Zensus (4,4 %) und Mikrozensus (8,4 %; vgl. Abschnitt 3.2.2). Die Erhebungsmethodik im Zensus basiert jedoch auf einer schriftlichen Befragung der Eigentümer oder Verwalter, während der Leerstand im Mikrozensus durch Begehung der Interviewer erhoben wird. Daraus ergibt sich, dass durch den Zensus gar nicht genau gesagt werden kann, ob eine Wohnung wirklich im landläufigen Sinne bewohnt ist bzw. bei einer Interviewerbefragung als bewohnt erkannt werden würde. In der Folge haben Auskunftspflichtige mutmaßlich immer dann „vermietet“ angegeben, solange ein Mietvertrag bestand. Gerade Wohnungsunternehmen mit einem großen Bestand wissen aber

z. B. nicht im Detail, ob die Mieter tatsächlich noch in einer Wohnung wohnen, oder nicht möglicherweise bereits ausgezogen sind. Denn gerade bei Umzügen in eine andere Wohnung kann es vorkommen, dass Haushalte in einem Übergangszeitraum für zwei Wohnungen Miete bezahlen, aber nur eine der beiden Wohnungen bewohnen. Es gibt also den Fall, dass eine Wohnung offenkundig unbewohnt ist (diese würde im Mikrozensus als „leer stehend“ diagnostiziert werden), im Zensus gilt sie aber als „vermietet“.⁴ Insofern sind allein aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmethoden Unterschiede im Leerstand zu erwarten.

2.2.1.2 Ergebnisse

Die ersten Veröffentlichungen zum Zensus 2011 sind am 31. Mai 2013 erschienen. Demnach stehen in Deutschland 1,7 Mio. Wohnungen in Wohngebäuden oder 4,4 % des Bestandes leer (vgl. Tabelle 2). Knapp zwei Drittel davon (1,1 Mio. Wohnungen) befinden sich im Westen, die restlichen 0,5 Mio. Leerstände im Osten (inkl. Berlin 0,6 Mio.). Die Leerstandsquote im Westen liegt bei 3,6 %, im Osten bei 8,0 %. Hier werden nur Wohnungen in Wohngebäuden betrachtet, da nur in dieser Abgrenzung Eigenheimen und Geschosswohnungen unterschieden werden können.

Die höchste Leerstandsquote im Vergleich der Bundesländer wurde in Sachsen mit 9,9 %, die niedrigste in Hamburg mit 1,5 % festgestellt. Im Städtevergleich schneiden Chemnitz (13,7 %), Leipzig (12,1 %) sowie Halle/Saale (11,5 %) am schlechtesten ab und Oldenburg (1,5 %), Hamburg (1,5 %) sowie Münster (1,6 %) am besten. Gemessen an den unterschiedlichen Eigentumsformen stehen die kommunalen Wohnungen am häufigsten leer (13,8 % in ostdeutschen bzw. 5,3 % in westdeutschen Flächenländern), gemessen an der Wohnfläche die kleinen Wohnungen mit weniger als 40qm (13,4 % in ostdeutschen bzw. 7,2 % in westdeutschen Flächenländern).

Tabelle 2
Leerstand im Zensus 2011

	D	West	Ost	Ost*	Berlin
Wohnungen in Wohngebäuden					
Quote	4,4 %	3,6 %	7,0 %	8,0 %	3,5 %
Anzahl	1.720.083	1.119.944	600.139	535.991	64.148
nachrichtl.: Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden					
Quote	4,5 %	3,7 %	7,1 %	8,1 %	3,5 %
Anzahl	1.848.568	1.215.605	632.963	566.001	66.962
*ohne Berlin					

Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013)

(3) Zudem wurde der (melde-registergestützte!) Zensus 2011 erstmals ohne Totalerfassung der Haushalte und Personen durchgeführt, so dass von dieser Seite nur eingeschränkte Vergleiche mit früheren Zählungen möglich sind.

(4) Beim Mikrozensus werden Wohnungen als leerstehend erfasst, wenn die Bewohner nicht angetroffen werden und der äußerliche „Anschein“ eines Leerstands besteht (vgl. Abschnitt 3.2.2).

Tabelle 3

Leerstandsvergleich MFH vs. EZFH im Zensus 2011

Nur Wohnungen in Wohngebäuden

	D	West	Ost	Ost*	Berlin
insgesamt	4,4 %	3,6 %	7,0 %	8,0 %	3,5 %
Geschosswohnungen (MFH)	5,2 %	4,0 %	8,6 %	10,6 %	3,6 %
... Abw. von insg.	+0,8 Pkte.	+0,4 Pkte.	+1,6 Pkte.	+2,6 Pkte.	+0,1 Pkte.
Eigenheime (EZFH)**	3,3 %	3,2 %	4,0 %	4,1 %	2,7 %
... Abw. von insg.	-1,1 Pkte.	-0,4 Pkte.	-3 Pkte.	-3,9 Pkte.	-0,8 Pkte.
*ohne Berlin **Wohngebäude mit ein oder zwei Wohnungen					

Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013)

**2.2.1.3 Regionaler Leerstandsvergleich:
Geschosswohnung vs. Eigenheime**

Die Leerstände in Geschosswohnungen und Eigenheimen unterscheiden sich im Niveau ganz erheblich. Bundesweit liegt die Quote bei Geschosswohnungen mit 5,2 % knapp einen Prozentpunkt über dem Durchschnitt und bei Eigenheimen mit 3,3 % gut einen Punkt darunter. Im Westen sind die Leerstandsunterschiede zwischen Eigenheimen und Geschosswohnungen mit jeweils knapp plus/minus einem halben Punkt geringer als im Osten (ohne Berlin); dort liegen die Abweichungen vom Mittelwert bei fast plus drei (MFH) bzw. knapp minus vier (EZFH) Punkten (vgl. Tabelle 3).

Auch auf Kreisebene zeigt sich, dass die Korrelation zwischen leer stehenden Eigenheimen und leer stehenden Geschosswohnungen im Westen ($R^2=0,41$) deutlich höher ist als im Osten ($R^2=0,25$). Insbesondere liegt die Leerstandsquote von Geschosswohnungen im Westen bei etwa dem 1,46-fachen der Eigenheime, im Osten dagegen beim 2,64-fachen (vgl. lineare Anpassungslinie in Abbildung 1).

Abweichungen von dieser „Regel“ gibt es im Osten wie im Westen. Weichen die Beobachtungen mehr als 50 % von der linearen Anpassungslinie ab, werden sie als Ausreißer bezeichnet. Ausreißer nach oben sind z. B. die Kreise Salzgitter, Neumünster und Helmstedt im Westen oder Frankfurt/O., Spree-Neiße und Dessau-Roßlau im Osten – also eher Schrumpfungsregionen. Ausreißer nach unten sind die kreisfreien Städte München, Karlsruhe und Regensburg im Westen oder Jena und Potsdam, aber auch die Landkreise Nordhausen und Hildburghausen im Osten – also überwiegend, aber nicht ausschließlich Wachstumsregionen. Hier liegt die Leerstandsquote von Geschosswohnungen zum Teil sogar unter der Quote von Eigenheimen. Generell kann zumindest ein schwach signifikanter Zusammenhang zwischen Bevölkerungstrend und Relation der beiden Leerstandsmaße festgestellt werden.⁵ Fazit: je stärker die Bevölkerung schrumpft,

desto höher sind aktuell die Leerstandsquoten für Geschosswohnungen im Vergleich zu denen in Eigenheimen.

Insgesamt streuen die Leerstandsquoten auf Kreisebene im Osten zwischen 1,7 % in Jena und 18,5 % in Dessau-Roßlau für Geschosswohnungen (MFH) sowie zwischen 1,2 % in Neubrandenburg und 6,0 % im Vogtland für Eigenheime (EZFH). Im Westen liegen die Werte zwischen 1,3 % in Oldenburg und 13,4 % in Salzgitter für MFH sowie zwischen 1,2 % in Vechta und 5,7 % in Kusel für EZFH.

(5)

Auf der Ebene von Kreisen kann eine lineare Trendlinie geschätzt werden ($y = -15,96x + 1,5451$), die eine schwache Korrelation aufweist ($R^2 = 0,2953$). Dabei ist x = Bevölkerungstrend im Zeitraum 2006-11 und y = Relation von MFH-Leerstand zu EZFH-Leerstand.

Kasten 1**Lesebeispiel für Abbildung 1**

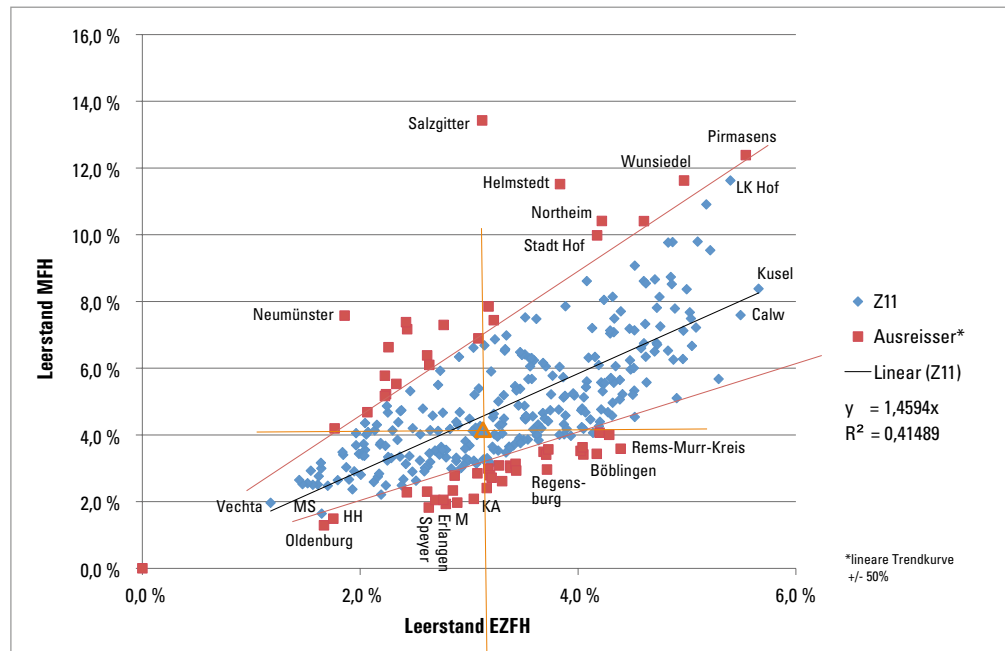
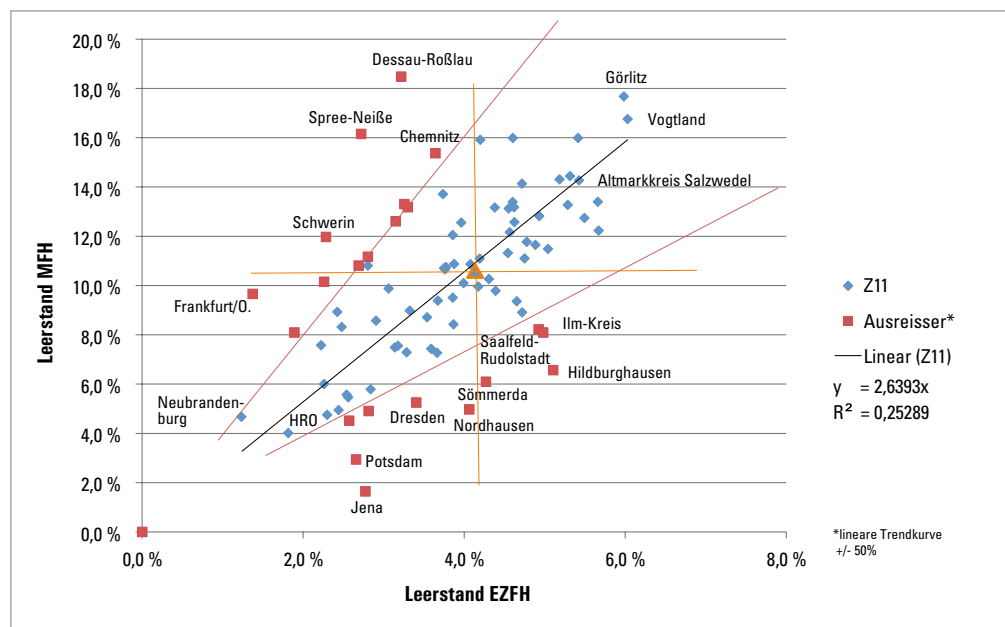
West: Im Mittel beträgt die Leerstandsquote von Geschosswohnungen (MFH) das 1,4594-fache der Leerstandsquote von Eigenheimen (EZFH). Exakt gilt dieses Verhältnis aber nur für Kreise, die sehr Nahe der linearen Anpassungslinie liegen, z. B. der Kreis Kusel. Dort stehen 5,7 % aller EZFH und 8,4 % aller MFH leer, das Verhältnis beträgt also $8,4/5,7=1,47\approx 1,46$. Der Kreis Salzgitter ist dagegen ein Ausreißer, hier stehen 3,1 % aller EZFH und 13,4 % aller MFH leer, das Verhältnis beträgt $13,4/3,1=4,32>1,46$ und liegt damit weit mehr als 50 % von der Anpassungslinie entfernt. Insbesondere ist der Kreis Salzgitter ein Ausreißer „nach oben“, d. h. gemessen am EZFH-Leerstand stehen untypisch viele Geschosswohnungen leer. Der Kreis Böblingen ist dagegen ein Ausreißer „nach unten“.

Ost: Im Mittel beträgt die Leerstandsquote von Geschosswohnungen (MFH) das 2,6393-fache der Leerstandsquote von Eigenheimen (EZFH). Exakt gilt dieses Verhältnis aber nur für Kreise, die sehr Nahe der linearen Anpassungslinie liegen, z. B. der Altmarkkreis Salzwedel. Dort stehen 5,4 % aller EZFH und 14,3 % aller MFH leer, das Verhältnis beträgt also $14,3/5,4=2,65\approx 2,64$. Der Kreis Dessau-Roßlau ist dagegen ein Ausreißer, hier stehen 3,2 % aller EZFH aber 18,5 % aller MFH leer, das Verhältnis beträgt also $18,5/3,2=5,78>2,64$ und liegt damit weit mehr als 50 % von der Anpassungslinie entfernt. Insbesondere ist der Kreis Dessau-Roßlau ein Ausreißer „nach oben“, d. h. gemessen am EZFH-Leerstand stehen untypisch viele Geschosswohnungen leer. Die kreisfreie Stadt Jena ist dagegen ein Ausreißer „nach unten“.

Abbildung 1

Regionale Korrelation MFH vs. EZFH 2011

Lesebeispiel s. Kasten 1

West, Landkreise und kreisfreie Städte**Ost, Landkreise und kreisfreie Städte**

Z11 = Werte aus Zensus 2011;

Ausreisser = Werte aus Zensus 2011, die mehr als 50 % von der Trendlinie entfernt liegen

Fadenkreuz = Durchschnittswerte für West bzw. Ost

Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013)

2.2.2 Mikrozensus

2.2.2.1 Methodik

Der Mikrozensus (MZ) ist eine Ein-Prozent-Stichprobe der Haushalte in Deutschland, die jährlich durchgeführt wird. Alle vier Jahre – zuletzt 2010 – werden im Rahmen dieser Erhebung auch Informationen über das Wohnen erfasst und Wohnungsleerstände veröffentlicht.⁶ Da der Mikrozensus eine Haushaltsbefragung ist, können in leer stehenden Wohnungen keine Interviewpartner angetroffen werden. Deswegen wird der Leerstand indirekt gemessen.

Definition: Unbewohnte/leer stehende Wohnung

Eine Wohnung gilt im MZ als unbewohnt/leer stehend, wenn sie zum Zeitpunkt der Erhebung vom Interviewer als unbewohnt/leerstehend identifiziert wurde. Ob sie zu diesem Zeitpunkt wirklich leer steht, ist für den Interviewer nicht erkennbar.⁷ Ursachen für eine Fehlschätzung wären z. B. lange Abwesenheit der Bewohner (Urlaub, Krankheit) sowie umzugsbedingter vermeintlicher⁸ Leerstand. Darüber hinaus ist nicht jede unbewohnte Wohnung ein Leerstand. Das gilt vor allem, wenn noch Miete bezahlt oder die Wohnung als Ferien-/Freizeitwohnung genutzt wird.

In der Praxis entscheiden die Interviewer individuell vor Ort, ob eine Wohnung leer steht oder nicht. Dabei wird vom Interviewer eingeschätzt, ob die Wohnung unbewohnt aussieht (keine Vorhänge, Klingel-/Briefkastenschilder). Ggf. fragt der Interviewer auch bei anderen Bewohnern im Haus oder Nachbarn nach. Sofern der Interviewer unsicher ist, meldet er dies dem Statistischen Landesamt. Dies ist berechtigt, im Melderegister der Kommunen zu recherchieren.

Definition Mikrozensus

Totaler Leerstand (sowohl Geschosswohnungen als auch Eigenheime) =
Marktaktiver Leerstand + Nicht-Marktaktiver Leerstand

Nicht-Marktaktiver Leerstand =

Ruinen und dysfunktionale Leerstände, die nicht kurzfristig aktivierbar sind sowie nicht dauerhaft bewohnte Wohnungen.

Verzerrung: z. T. werden Wohnungen fälschlicherweise als leer stehend erfasst.

Umfang: Stichprobe (1 % aller Haushalte)

Bezugsbasis: Wohnungen laut Wohnungsfortschreibung

2.2.2.2 Ergebnisse und Vergleich mit Zensus

Zuletzt standen im Jahr 2010 laut Mikrozensus in Deutschland 3,3 Mio. Wohnungen oder 8,4 % des Bestandes leer (vgl. Tabelle 4). Die Leerstandsquote im Westen wurde mit 7,6 % gemessen, im Osten (ohne Berlin) mit 12,2 %. Ein Vergleich dieser Ergebnisse mit den neuesten Zahlen des Zensus 2011 zeigt eine Überschätzung um etwa das Doppelte (Relation 1,9). Etwa jede zweite Wohnung wird im MZ also fälschlicherweise als unbewohnt ausgewiesen. Im Osten (ohne Berlin) fällt die Überschätzung geringer aus, insbesondere bei Geschosswohnungen (Relation 1,5).

Wie beim Zensus unterscheiden sich auch beim Mikrozensus die Leerstände in Geschosswohnungen und Eigenheimen sehr deutlich. Bundesweit liegt die Quote bei Geschosswohnungen mit 9,6 % gut einen Prozentpunkt über dem Durchschnitt und bei Eigenheimen mit 7,0 % reichlich einen Punkt darunter. Im Westen sind die Unterschiede zwischen Leerstandsquote MFH und EZFH mit jeweils plus/minus knapp einem Punkt geringer als im Osten (ohne Berlin); dort liegen die Abweichungen bei gut plus drei (MFH) bzw. fast minus fünf (EZFH) Punkten.

(6)
Faktisch wird der Leerstand als Behebungsergebnis jährlich erfasst – hochgerechnet auf den Wohnungsbestand jedoch nur alle 4 Jahre. Sonderauswertungen der im Stichprobenplan des Mikrozensus als unbewohnt ausgewiesenen Wohnungen für die MZ-Jahrgänge 2005 – 2011 weisen jedoch – gemessen am Zensus 2011 – keine ausreichende Güte auf. Repräsentative, jährliche Leerstandsinformationen lassen sich daraus nicht ableiten.

Tabelle 4

Leerstandsvergleich MFH vs. EZFH im Mikrozensus 2010

	D	West	Ost	Ost*	Berlin
insgesamt	8,4 %	7,6 %	11,2 %	12,2 %	7,5 %
Relation zu Zensus	1,9	2,1	1,6	1,5	2,1
Geschosswohnungen (MFH)	9,6 %	8,3 %	13,2 %	15,4 %	7,7 %
... Abw. von insg.	+1,2 Pkte.	+0,7 Pkte.	+2 Pkte.	+3,2 Pkte.	+0,2 Pkte.
Relation zu Zensus	1,8	2,1	1,5	1,5	2,2
Eigenheime (EZFH)**	7,0 %	6,9 %	7,5 %	7,6 %	5,6 %
... Abw. von insg.	-1,4 Pkte.	-0,7 Pkte.	-3,7 Pkte.	-4,6 Pkte.	-1,9 Pkte.
Relation zu Zensus	2,1	2,1	1,9	1,9	2,0
*ohne Berlin **Wohngebäude mit ein oder zwei Wohnungen					

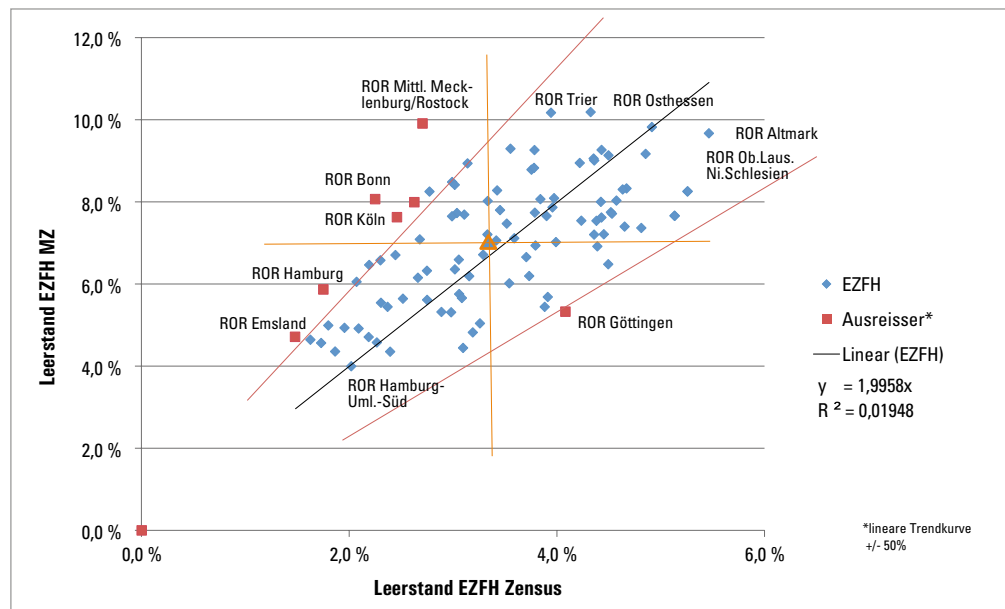
Quelle: Destatis (MZ und Zensus zum Stand Mai 2013)

(7)
Quelle: „Bauen und Wohnen, Mikrozensus – Zusatzerhebung 2010: Bestand und Struktur der Wohneinheiten; Wohnsituation der Haushalte“

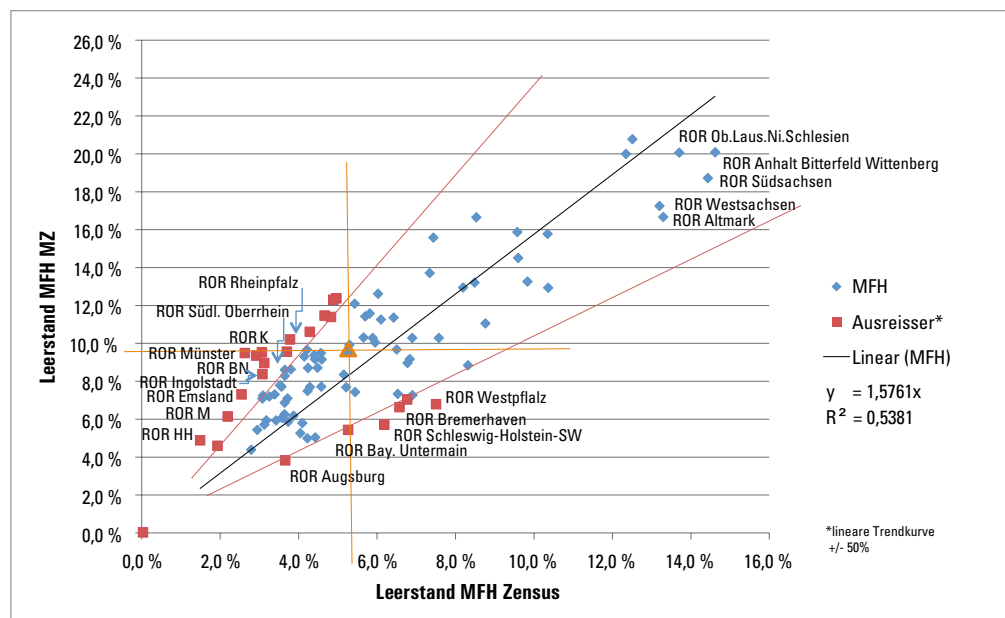
(8)
Die Wohnung ist unbewohnt, weil der Haushalt schon aus- bzw. noch nicht eingezogen ist. Sie ist aber vermietet und daher im wohnungswirtschaftlichen Sinne kein Leerstand.

Abbildung 2
Regionale Korrelation Zensus 2011 vs. MZ 2010

EZFH, Raumordnungsregionen (ROR)



MFH, Raumordnungsregionen (ROR)



Ausreisser = Werte aus Zensus 2011, die mehr als 50 % von der Trendlinie entfernt liegen
Fadenkreuz = Durchschnittswerte für West bzw. Ost

Quelle: Destatis (MZ, Zensus zum Stand Mai 2013)

2.2.2.3 Regionaler Zusammenhang Mikrozensus und Zensus

Die Abweichungen der Leerstandsquoten zwischen Mikrozensus und Zensus für Raumordnungsregionen⁹ (lineare Anpassung) liegen für Eigenheime bei 1,99 bzw. bei 1,58 für Geschosswohnungen, der MZ misst also zu hohe Quoten (vgl. Abbildung 2). Dabei ist die regionale Korrelation zwischen Zensus und Mikrozensus bei Geschosswohnungen recht hoch ($R^2=0,54$), bei Eigenheimen aber gering ($R^2=0,02$).¹⁰

Wieder gibt es in einzelnen Regionen Abweichungen von der linearen Anpassungslinie. Weichen die Beobachtungen mehr als 50 % davon ab, werden sie als Ausreißer bezeichnet. Ausreißer nach oben sind bei EZFH vor allem die Regionen Mittleres Mecklenburg/Rostock und Bonn. Ausreißer nach unten ist allein die Region Göttingen. Bei MFH weichen vor allem die Regionen Münster, Köln oder Hamburg nach oben sowie Westpfalz, Bremerhaven und Bayerischer Untermain nach unten ab. Insgesamt scheint es demnach so, dass der MZ den Leerstand tendenziell in Wachstumsregionen über- und in Schrumpfungregionen unterschätzt. Zumindest für Geschosswohnungen kann auch ein genereller, aber nur schwach signifikanter Zusammenhang zwischen Bevölkerungstrend und Relation der beiden Leerstandsmaße festgestellt werden.¹¹ Fazit: je stärker die Bevölkerung wächst, desto stärker überschätzt der Mikrozensus die Leerstandsquoten für Geschosswohnungen.

Ein Teil der Verzerrungen in den Mikrozensusleerständen könnte durch regional unterschiedliche Incentives der Interviewer verursacht sein. Diese werden nach telefonischer Auskunft der Statistischen Landesämter z. B. in Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen oder Bayern auch für das Auffinden von Leerständen entlohnt, während das Landesamt Berlin/Brandenburg nur eine Bezahlung für ausgefüllte Haushaltsfragebögen bewohnter Wohnungen leistet. Zusammen mit den Überschätzungen beim

Niveau der Leerstandsquoten ist die Aussagekraft (von Regionalvergleichen anhand) des Mikrozensus damit aber erheblich eingeschränkt.

2.2.3 CBRE-empirica-Leerstandsindex

2.2.3.1 Methodik

Daten aus der Wohnungsbewirtschaftung können ebenfalls zur Messung von Leerständen herangezogen werden. Für den Zeitraum 2001 bis 2009 hat empirica zusammen mit Daten der Firma Techem, die bundesweit für knapp 5 Mio. Wohnungen den Energie- und Wasserverbrauch erfasst, eine marktaktive Leerstandsquote entwickelt (Techem-empirica-Leerstandsindex; TEL). Dabei werden nur Wohnungen als „leer“ eingestuft, für die derzeit keine Miete bezahlt wird.¹² Diese marktaktive Leerstandsquote ist – anders als der Mikrozensus – zeitnah verfügbar und wird zudem jährlich ermittelt. Seit dem Jahrgang 2009 wird dieser marktaktive Leerstand nicht mehr zusammen mit techem, sondern auf Basis von Bewirtschaftungsdaten des Immobiliendienstleisters¹³ CBRE berechnet (CBRE-empirica-Leerstandsindex; CEL). Beide Datensätze erfassen ausschließlich Geschosswohnungen und erlauben Auswertungen auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise.

Alte Methodik (TEL)

Die Grundgesamtheit des Techem-empirica-Leerstandsindex (TEL) bildeten die von Techem betreuten Wohnungen. Damit handelt es sich um professionell bewirtschaftete Geschosswohnungen mit Zentralheizung und/oder zentraler Warmwasserversorgung (incl. Fernwärme). Wohnungen in Ein-/Zweifamilienhäusern bleiben außen vor. Ebenso Wohnungen mit Substandard (ohne Zentralheizung/Warmwasserversorgung). Der TEL misst die Leerstände über den Zeitraum von einem Jahr. Es stehen die Jahrgänge 2001 bis 2009 zur Verfügung.

(9) Die Stichprobengröße des MZ erlaubt keine Auswertungen für Landkreise bzw. kreisfreie Städte.

(10) Das Ergebnis fiel besser aus, wenn nicht die lineare Anpassung nicht durch den Nullpunkt „gezwungen“ würde, zur Darstellung einer rein multiplikativen Abweichung war dies aber erforderlich.

(11) Auf der Ebene von Raumordnungsregionen kann für Geschosswohnungen eine lineare Trendlinie geschätzt werden ($y = 12,77 + 2,0118x$), die eine schwache Korrelation aufweist ($R^2 = 0,2584$). Für Eigenheime ist die Trendlinie ($y = 6,1007x + 2,2348$) allerdings nicht korreliert ($R^2 = 0,0732$). Dabei ist x = Bevölkerungstrend im Zeitraum 2006 – 11 und y = Relation von MZ-Leerstand zu Zensus-Leerstand.

(12) Dieser Umstand ist techem bekannt, denn bei leer stehenden Wohnungen geht die Nebenkostenabrechnung an den Vermieter und nicht an den Mieter.

(13) Die Dienstleistungsschwerpunkte umfassen die Bereiche Capital Markets, Vermietung, Valuation, Corporate Services, Research, Retail, Investment Management, Property- und Project-Management sowie Building Consultancy.

(14) Sobald die Wohnungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011 korrigiert ist, werden die absoluten Leerstände im TEL/CEL korrigiert. Die Quoten müssen nicht korrigiert werden, sie werden direkt aus der Stichprobe ermittelt.

Definition CBRE-empirica-Leerstandsindex

Marktaktiver Leerstand (nur Geschosswohnungen) =

unmittelbar disponibler (vermietbarer) und mittelfristig aktivierbarer Leerstand.

Verzerrung: z. T. eingeschränkte Repräsentativität (ohne Wohnungen mit Substandard bei TEL; eher durchschnittliche bis unterdurchschnittliche Qualitäten bei CEL).

Umfang: Stichprobe

Bezugsbasis: Geschosswohnungen laut Wohnungsfortschreibung¹⁴

Neue Methodik (CEL)

Basis der Berechnungen des neuen CBRE-empirica-Leerstandsindex (CEL) sind Bewirtschaftungsdaten von CBRE (für ca. 800.000 Wohneinheiten). CBRE bewertet vor allem die großen Bestandshalter. Diese haben in ihrem Portfolio tendenziell eher durchschnittliche bis unterdurchschnittliche Qualitäten und weisen dementsprechend eher höhere Leerstände als der Gesamtmarkt auf. Die CBRE-Stichprobe ist nicht groß genug, um regional flächendeckende Aussagen treffen zu können.¹⁵ Deswegen werden die Ergebnisse aus den CBRE-Daten angereichert mit geschätzten marktaktiven Leerständen. Basis dieser Schätzungen sind Regressionsergebnisse zum Zusammenhang zwischen totalem und marktaktivem Leerstand auf Basis historischer Zeitreihen (Mikrozensus-Leerstände, Techem-empirica-Leerstandsindex und verschiedene weitere regionale Wohnungsmarktinformationen aus den Jahren 2005 – 09). Bei großen Varianzen zwischen CBRE-Quoten, geschätzten Quoten und historischen Zeitreihen des Techem-empirica-Leerstandsindex (2005 – 09) fließt zudem das Expertenwissen von CBRE und empirica aus empirischen Marktstudien und Standortgutachten in die Schätzwerte des marktaktiven Leerstandes mit ein.¹⁶ Es stehen die Jahrgänge 2009 bis 2012 zur Verfügung.

2.2.3.2 Ergebnisse und Vergleich mit Zensus

Der marktaktive Leerstand von Geschosswohnungen lag 2012 bundesweit bei 3,3 % oder rund 688 Tsd. Einheiten (vgl. Tabelle 5). In Ostdeutschland

(ohne Berlin) lag die Quote mit 6,3 % immer noch deutlich höher als im Westen mit 2,6 %. Gegenüber dem Zensus 2011 erklärt der CEL rund zwei Drittel aller Leerstände bei Geschosswohnungen (Relation 0,65). Demnach wäre rund ein Drittel aller leer stehenden Geschosswohnungen nicht marktaktiv. Im Osten träfe dies dann sogar auf fast vier von zehn Wohnungen zu (Relation 0,61).

Der marktaktive Leerstand stieg bundesweit im Zeitraum 2002 bis 2006 von 3,6 % auf 4,1 % an (vgl. Abbildung 3). Danach sank er bis 2012 auf 3,3 % ab. Während der Anstieg vor allem der Entwicklung im Westen geschuldet war (von 2,2 % auf 3,0 %), steht der Rückgang in den Jahren 2007 und 2008 eher unter dem ostdeutschen Einfluss (von 8,0 % auf 6,9 %). Seit dem Jahr 2009 sinken die ost- und westdeutschen Quoten dagegen eher im Gleichschritt.

Aussagekräftiger als Ost-West-Unterschiede sind jedoch die abweichenden Entwicklungen in Regionen mit schrumpfenden und wachsenden Einwohnerzahlen, wie es sie beiderseits der ehemaligen innerdeutschen Grenze gibt. In Schrumpfungsregionen stagniert der Leerstand seit Jahren und beträgt derzeit 6,3 % (vgl. Abbildung 4). Demgegenüber liegt der Leerstand in Wachstumsregionen nur bei unterdurchschnittlichen 2,0 % und ist hier im sechsten Jahr rückläufig (3,2 % im Jahr 2006, 2,6 % im Jahr 2009).

(15)

Die Daten von CBRE liefern derzeit für 278 der 412 Landkreise und kreisfreien Städte Angaben zur Leerstandsquote.

(16)

Liegen CBRE-Quoten und geschätzte Quoten nahe beieinander, wird der Mittelwert aus beiden genommen. Andernfalls entscheidet das Expertenwissen, welche Quote plausibler ist. Falls eigene empirische Erkenntnisse aus anderen Quellen (z. B. eigene Marktstudien) vorliegen, sind diese maßgebend.

Tabelle 5

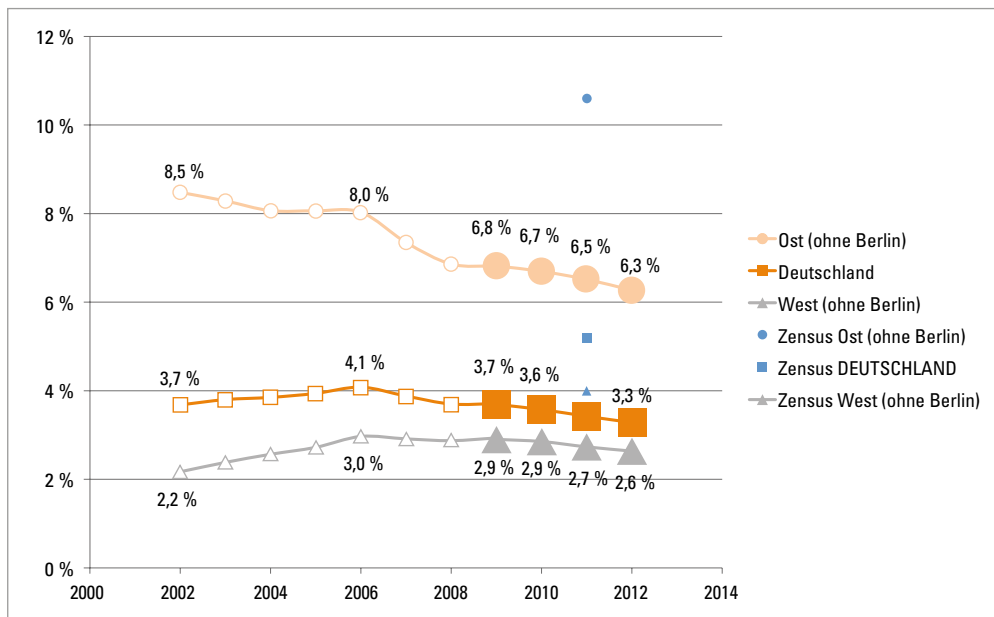
Leerstandsvergleich CEL zu Zensus 2011

nur Geschosswohnungen

	D	West	Ost	Ost*	Berlin
CEL 2012	3,3 %	2,6 %	5,0 %	6,3 %	2,0 %
CEL 2011	3,4 %	2,7 %	5,3 %	6,5 %	2,3 %
Relation zu Z11**	0,65	0,68	0,61	0,61	0,65
*ohne Berlin **nur MFH					

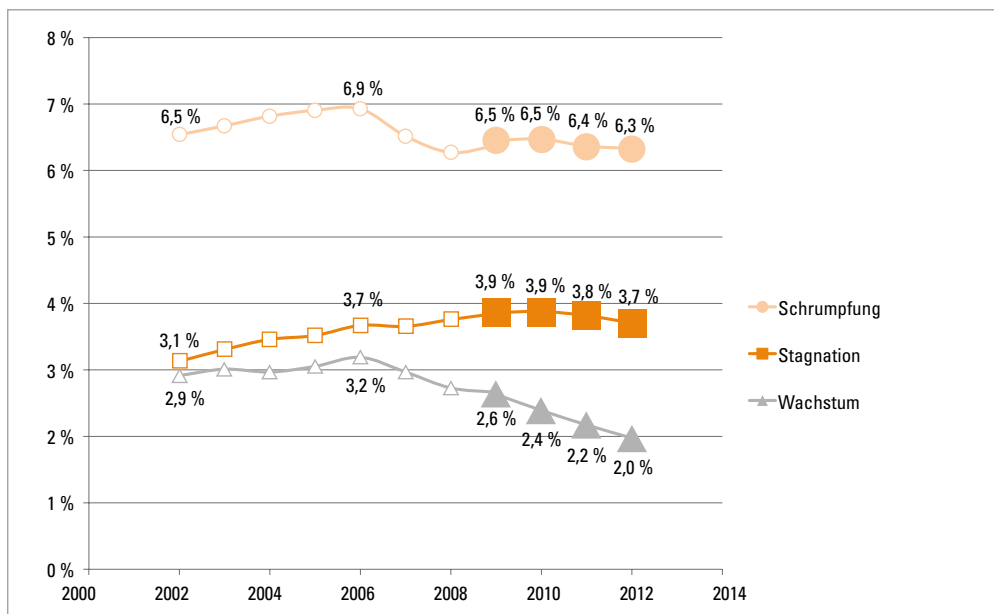
Quelle: CEL und Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013)

Abbildung 3

Marktaktiver Geschosswohnungs-Leerstand in Ost und West 2002 – 2012

Quelle: CEL (2009 – 2012), TEL (2002 – 2008), empirica

Abbildung 4

Marktaktiver Geschosswohnungs-Leerstand in Wachstums- und Schrumpfungsregionen 2002 – 2012

Quelle: CEL (2009 – 2012), TEL (2002 – 2008), empirica

2.2.3.3 Regionaler Zusammenhang CEL und Zensus

Die totalen Leerstände laut Zensus und die marktaktiven Leerstände laut empirica (TEL bzw. CEL) unterscheiden sich im Niveau ganz erheblich. Dennoch liefern beide Datenquellen Quoten, die auf der Ebene von Raumordnungsregionen stärker als zwischen Zensus und Mikrozensus korrelieren ($R^2=0,70$) – auch wenn der marktaktive Leerstand bei linearer Anpassung der Werte für Raumordnungsregionen nur bei rund 63% des totalen Geschosswohnungs-Leerstandes liegt (vgl. Abbildung 5).

Wieder gibt es Abweichungen von dieser „63 %-Regel“. Ausreißer nach oben sind die Regionen Siegen, Bremen-Umland und Schleswig-Holstein-Nord – tendenziell Schrumpfsregionen. In Arnsberg liegt der gemessene marktaktive Leerstand sogar höher als der totale Leerstand laut Zensus. Ausreißer nach unten sind München, Ingolstadt und Mittelfranken, aber auch Oberpfalz-Nord – also eher, aber nicht nur Wachstumsregionen. Allerdings gibt es keinen signifikanten Zusammenhang zwischen Bevölkerungstrend und Relation der beiden Leerstandsmaße.¹⁷

Fazit: der CEL weist – anders als der Mikrozensus – keine systematische Verzerrung hinsichtlich Wachstums-/Schrumpfsregionen auf. Insgesamt hat der CEL – unter Berücksichtigung der linearen Niveaueinstellung – zudem einen höheren Erklärungsgehalt für den totalen Leerstand als der Mikrozensus. Insofern eignet sich der CEL besser als der MZ für die Schätzung der Leerstandsquote im Geschosswohnungsbau für die Jahre bis zur nächsten Vollerhebung.

Auswirkungen der Methodenumstellung im Berichtsjahr 2009

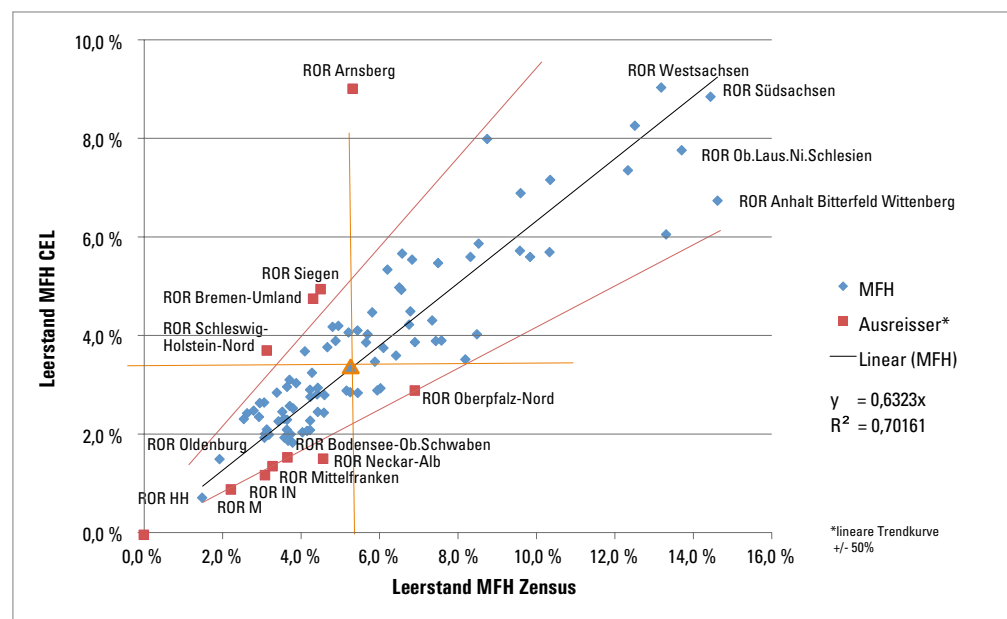
TEL und CEL sind hinsichtlich ihrer Ausprägung im überlappenden Jahr 2009 weitgehend kompatibel. Beide messen den marktaktiven Leerstand und weisen auf der Ebene von Bundesländern keine nennenswerten Sprünge auf. Bundesweit liefert der CEL für das Jahr 2009 eine Quote, die 0,02 Punkte niedriger liegt als der TEL. Die größten Abweichungen auf Ebene der Bundesländer ergeben sich für Hamburg (-0,43 Punkte) und Mecklenburg-Vorpommern (+0,13 Punkte). Die Quoten anderer Länder weichen weniger als 0,1 Punkte ab.

(17)

Auf Kreisebene kann eine lineare Trendlinie geschätzt werden ($y = -0,0815x + 0,6687$), die allerdings keine hohe Korrelation aufweist ($R^2 = 0,0001$). Dabei ist x = Bevölkerungstrend im Zeitraum 2006 – 11 und y = Relation von CEL-Leerstand zu Zensus-Leerstand.

Abbildung 5
Regionale Korrelation Zensus vs. CEL 2011

Nur Geschosswohnungen, Raumordnungsregionen (ROR)



Ausreißer = Werte aus Zensus 2011, die mehr als 50% von der Trendlinie entfernt liegen

Fadenkreuz = Durchschnittswerte für West bzw. Ost

Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013), CEL

2.2.4 Daten von Wohnungsverbänden (GdW-Statistik)

2.2.4.1 Methodik

Der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW) erfasst jährlich den Wohnungsleerstand bei seinen Mitgliedsunternehmen. Der GdW hat rund 2.700 Wohnungsunternehmen als Mitglieder (berichtend). Die Zahl der Wohnungen beläuft sich auf rund 5,8 Millionen, dabei handelt es sich fast ausschließlich um Geschosswohnungen (ca. ein Viertel aller Geschosswohnungen). Der GdW veröffentlicht die Zahl der leerstehenden Wohnungen sowie Leerstandsquoten für das Bundesgebiet insgesamt sowie für die Bundesländer.

2.2.4.2 Ergebnisse und Vergleich mit Zensus

Im Jahr 2012 standen in den GdW-Unternehmen gut 272 Tsd. Wohnungen leer, das sind 4,7 % des Bestandes der Mitglieder (inkl. für dritte verwaltete Wohnungen). Im Westen lag die Quote mit 2,5 % deutlich niedriger, im Osten (ohne Berlin) bei 9,4 % (Berlin: 2,4 %). Während die Leerstandsquote im Westen bis 2010 eher stagnierte, hat sich die Quote im Osten (ohne Berlin) seit 2003 nahezu halbiert (vgl. Abbildung 6). Dies ist vor allem auf die umfangreichen Wohnungsabrisse im Zuge des Stadtumbaus Ost zurückzuführen, im Zeitraum 2000 bis

Definition GdW-Statistik

Totaler Leerstand (nur Geschosswohnungen) =
Marktaktiver Leerstand + Nicht-Marktaktiver Leerstand

Nicht-Marktaktiver Leerstand =
Ruinen und dysfunktionale Leerstände, die nicht kurzfristig aktivierbar sind sowie nicht dauerhaft bewohnte Wohnungen.

Umfang: Vollerhebung

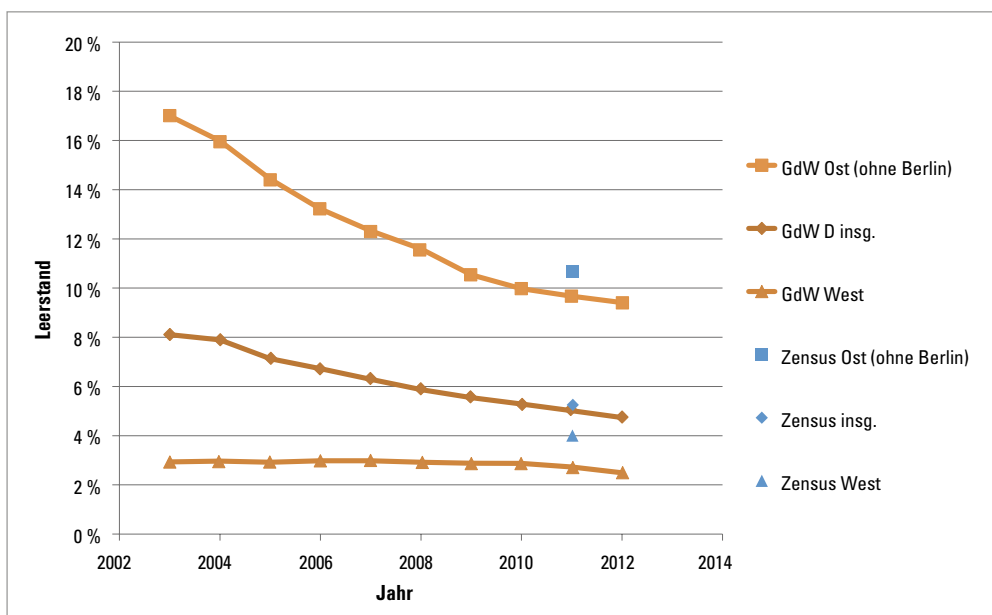
Bezugsbasis: nur Wohnungen von Mitgliedsunternehmen (inkl. für dritte verwaltete Wohnungen).

2012 waren davon allein bei den vom GdW vertretenen Unternehmen in den neuen Bundesländern rund 280 Tsd. Wohnungen betroffen.

Im Vergleich zu den Zahlen des Zensus fallen die Leerstände in der GdW-Statistik etwas geringer aus (vgl. Tabelle 6). Bundesweit liegen die beiden Quoten zwar sehr nahe beieinander (Relation 0,96), in Ost und West getrennt liegen die GdW-Werte aber jeweils etwa einen Prozentpunkt tiefer. Nur weil die GdW-Unternehmen überproportional viele Wohnungen im Osten besitzen, liegt der bundesweite Leerstand also zufällig ähnlich hoch wie beim Zensus.

Abbildung 6
Leerstandsentwicklung GdW 2003 – 2012 und Leerstand Zensus 2011

Auswahl: nur Geschosswohnungen



Quelle: GdW und Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013)

Tabelle 6
Leerstandsvergleich GdW zu Zensus 2011

nur Geschosswohnungen

	D	West	Ost	Ost*	Berlin
Geschosswohnungen (GdW)	5,0 %	2,7 %	8,0 %	9,7 %	2,7 %
Relation zu Zensus	0,96	0,68	0,93	0,91	0,75
*ohne Berlin					

Quelle: GdW und Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013)

Im Ergebnis sind die GdW-Leerstände nicht repräsentativ für den totalen Leerstand an Geschosswohnungen. Eine weitere Einschränkung der GdW-Leerstände liegt darin, dass sie nur für Bundesländer und nicht für tiefere regionale Untergliederungen vorliegen. Insofern eignen sich die GdW-Zahlen nur sehr eingeschränkt für eine jährliche Erfassung der regionalen Leerstandsentwicklung in Deutschland.

2.2.5 Zwischenfazit zu bundesweit flächendeckenden Daten

Referenzwerte für den Wohnungsleerstand in Deutschland liefert der Zensus 2011. Als einzige Datenquelle repräsentiert er eine aktuelle Vollerhebung. Demnach standen im Mai 2011 1,72 Mio. oder 4,4 % aller Wohnungen in Wohngebäuden leer.

Der Mikrozensus (MZ) liefert alle vier Jahre als Ein-Prozent-Stichprobe der Haushalte Angaben zu Leerständen. Der Leerstand wird hier jedoch erheblich überschätzt, gegenüber dem Zensus 2011 in etwa um das Doppelte.

Der CBRE-empirica-Leerstandsindex (CEL) liefert jährlich, durch die Erfassung von Leerstand bei ca. 4 % der Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, Angaben zum marktaktiven Geschosswohnungsleerstand. Es handelt sich um markttaktive Leerstände, weil nur vermietbare Wohnungen betrachtet werden. Die Leerstände von Zensus und CEL unterscheiden sich definitionsgemäß im Niveau erheblich, sie korrelieren aber stärker als Mikrozensus und Zensus. Insofern eignet sich der CEL besser als der MZ für Schätzungen des Geschosswohnungsleerstandes in Jahren ohne Zensusdaten.

Der GdW liefert jährlich als Vollerhebung bei seinen Mitgliedsunternehmen Angaben zu deren Geschosswohnungsleerstand. Im Vergleich zum Zensus fallen die Leerstände geringer aus und sie sind nicht repräsentativ für alle Geschosswohnungen. Eine weitere Einschränkung liegt darin, dass sie nicht auf Kreisebene vorliegen. Insofern eignen sich die GdW-Zahlen nur sehr eingeschränkt für eine jährliche und flächendeckende Erfassung der regionalen Leerstandsentwicklung in Deutschland.

2.3 Leerstandsdaten mit lokaler Abdeckung

Typische Methoden zur kommunalen oder regionalen Erfassung von Wohnungsleerständen in Deutschland wurden im Rahmen einer Sekundärforschung recherchiert. Im Ergebnis werden in Kommunen und Regionen im Wesentlichen folgende Methoden und Datenquellen zur Erhebung von Leerständen genutzt:

- Ver- und Entsorgerdaten (Strom/Wasser/Müll);
- Begehung vor Ort und Erhebung durch Inaugenscheinnahme (von außen);
- Befragung von Eigentümern;
- statistische Schätzverfahren (Wohnungsfortschreibung und Melderegister);
- Befragung kommunaler Funktionsträger (Ortsvorsteher, Bürgermeister).

In vielen Fällen wird vor Ort auch eine Kombination von verschiedenen Methoden angewendet. So werden beispielsweise die ermittelten Leerstände mittels der Stromzählermethode durch zusätzliche Befragung von Wohnungsunternehmen/Eigentümern oder Ortsvorstehern ergänzt und verifiziert. In anderen Fällen werden die erhobenen Leerstandsdaten durch die Abfrage bei den Wohnungsunternehmen durch zusätzliche Begehungen verfeinert. Im Folgenden werden die einzelnen Erhebungsmethoden beschrieben und Fallbeispiele benannt sowie die Vor- und Nachteile der einzelnen Methoden aufgezeigt.¹⁸ Die Fallbeispiele wurden durch Sichtung von Fachliteratur und eine Internetrecherche identifiziert. Die Auflistung der Fallbeispiele erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

2.3.1 Ermittlung des Leerstandes über Ver- und Entsorgungsdaten

Die Recherche zur Erhebung des Leerstandes über Verbrauchsdaten ergab, dass hierbei fast ausschließlich die Stromzählermethode zum Einsatz kommt. Nur in einem Fall wurden Daten des Wasserversorgers genutzt bzw. auf Daten des Müllentsorgers zurückgegriffen.

(18)

Da häufig mehr als eine Methode zur Erhebung des Leerstandes genutzt wurde, ist die Zuordnung der Fallbeispiele zu den Methoden soweit möglich nach der primär genutzten Methode kategorisiert.

2.3.1.1 Stromzählermethode

Bei der Stromzählermethode werden Wohnungsleerstände über abgemeldete Stromzähler und über Stromzähler, die nur einen sehr geringen Verbrauch anzeigen, ermittelt. Wesentlich für die Bestimmung der Leerstände ist hierbei, welche Leerstandsdefinition zugrunde gelegt wird, d. h. ab welchem *Zeitraum* ein abgemeldeter Stromzähler oder ein Stromzähler mit einem geringen Verbrauch als Leerstand gezählt wird und ab welcher *Verbrauchsgrenze* von einem Minderverbrauch gesprochen wird, der einen Leerstand anzeigt.

In den meisten Fallbeispielen wird bei einem Zeitraum von drei Monaten unterstellt, dass die zum entsprechenden Stromzähler gehörende Wohnung leer steht. So wird verhindert, dass kurzfristige Wohnungsleerstände z. B. auf Grund eines Mieterwechsels oder auf Grund von Sanierungsmaßnahmen als Leerstand gezählt werden. Bei den Minderverbräuchen liegt die Untergrenze des jährlichen Stromverbrauchs in den meisten Fällen bei 100 oder 150 kWh pro Jahr. Die Festlegung eines Minderverbrauchs verhindert, dass Wohnungen, die nur zeitweise (Ferienwohnungen/Zweitwohnung/Gartenlaube) genutzt werden, als Leerstand gezählt werden.

Wesentlich bei der Erhebung des Wohnungsleerstandes über die Stromzählermethode ist, dass nur Stromzähler erfasst werden, die auch eindeutig einer Wohnung zugeordnet werden können. Denn die Zahl der Stromzähler übersteigt die Zahl der Wohnungen. Oftmals gibt es in Wohnhäusern separate Stromzähler für das Treppenhaus oder Antennenanlagen, die nicht mit in die Leerstandserfassung einbezogen werden sollen. Zudem sind Stromzähler von gewerblich genutzten Immobilien von der Leerstandserfassung auszuschließen.

Die Stromzählermethode wird überwiegend von Kommunen genutzt. Zur Erhebung der Daten werden Vereinbarungen mit demjenigen örtlichen Stromversorger geschlossen, der die höchste Versorgungsquote aufweist (meist das <ehemals> kommunale Unternehmen). Ob und in welcher Höhe die Energieversorger Kosten für die Bereitstellung der Daten verlangen, wurde in den Fallbeispielen nicht dokumentiert. Die Erhebung wird in den meisten Fällen einmal im Jahr zu einem bestimmten Stichtag durchgeführt. Da nur die reine Anzahl der Leerstände erhoben werden kann und keine weiteren qualitativen Informationen, kommt oftmals ein Methodenmix zur Anwendung, um weitere Informationen zu erlangen und/oder die Ergebnisse zu plausibilisieren. Mit der Plausibilisierung der Daten ist auch die Frage zu klären, ob es sich ausschließlich um marktaktive Wohnungsleerstände handelt –

Wohnungen, die unmittelbar vermietbar oder mittelfristig aktivierbarer sind – oder auch nicht-markt-aktive Leerstände (nicht bewohnbare Wohnungen) einbezogen sind. Dies ist zur Bestimmung der entsprechenden Grundgesamtheit an Wohnungen und der daraus zu berechnenden Leerstandsquote von hoher Relevanz.

Praxisbeispiele

Die Stadt **Schwerin** erfasst seit 2001 den Wohnungsleerstand durch eine Stromzählerauswertung. Dazu werden die Stromzählerdaten der Stadtwerke mit Daten aus einer Wohnungsdatenbank abgeglichen. Mit dem Verfahren können die leerstehenden Wohnungen in bewohnten Häusern (Daten der Stadtwerke) und in vollständig leerstehenden Gebäuden (Wohnungsdatenbank) ermittelt werden. Zusätzlich erfolgt eine Bereinigung des Datensatzes, um bekannte Abrisse und Umwandlungen (Nutzung) von Gebäuden. Die Leerstandsquote wird für die Gesamtstadt sowie für ausgewählte Stadtteile ausgewiesen. Die Daten werden im Rahmen eines regelmäßigen Monitoringberichts „Wohnungsmarkt und Stadtumbau“ veröffentlicht.¹⁹

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in **Berlin** führte zwischen 2003 und 2010 eine jährlich Leerstandserfassung auf Basis von Stromzählerdaten durch. Es erfolgte eine Erfassung aller Wohnungs-Stromabnahmestellen in Berlin. Erfasst wurde der Leerstand zu einem *Stichtag* sowie Leerstände über *sechs und 24 Monate*. Der Datensatz wurde um mögliche Fehlerquellen wie Kleingärtenanlagen, Treppenhausbeleuchtungen und Wohnheime bereinigt. Die Auswertung erfolgte kleinräumig auf Ebene von sog. Prognoseräumen.²⁰ Durch eine EDV-Umstellung beim Stromanbieter konnte die Auswertung nach 2010 nicht mehr fortgeführt werden.²¹

Die Stadt **Dortmund** erfasst regelmäßig den Wohnungsleerstand über die Auswertung von Stromzählerdaten des örtlichen Versorgers (DEW 21). Die Stadt erhält vom Stromversorger quartalsweise Stromzählerdaten, einschließlich der Gebäudeadresse. Eine Wohnung gilt als „leer“, wenn sie über *drei Monate einen Minderverbrauch* aufweist oder über einen sog. *Leerstandstarif* die Stromabrechnung über den Vermieter erfolgt. Die Zusammenarbeit besteht schon seit 2003 (erste Gespräche). Entsprechende Leerstandsdaten liegen seit 2004 vor. Die Datensätze sind allerdings nicht als Zeitreihe verwendbar, da sich die Leerstandsdefinitionen mehrfach geändert haben (vgl. dazu auch Kapitel 4.3).²²

(19)
Vgl. auch Landeshauptstadt Schwerin (k.A.)

(20)
Vgl. auch Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2011) sowie Investitionsbank Berlin (2013)

(21)
Auskunft von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt

(22)
Vgl. auch Stadt Dortmund, Amt für Wohnungswesen (2012)

Im Rahmen der Erstellung eines Stadtumbaukonzeptes (2002) hat die Stadt **Bremerhaven** den Wohnungsleerstand auf Ebene der Stadtteile mittels Stromzählerdaten und Befragung der fünf größten Wohnungsunternehmen ermittelt.²³

Die Stadt **Hannover** erfasst seit dem Jahr 2001 regelmäßig den Wohnungsleerstand im Rahmen der kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung. Sie greift dabei auf Stromzählerinformationen der Stadtwerke zurück. Ausgewertet werden sämtliche Wohnungsstromzähler privater Haushalte in Hannover. Als Wohnungsleerstand werden Stromzähler erfasst, die zu einem bestimmten Stichtag *ohne Stromvertrag* sind oder einen *ruhenden Vertrag* haben sowie Stromzähler, die einen *bestimmten Minderverbrauch* innerhalb eines Jahres aufweisen. Auch die Stromzähler von Kunden, die den Stromanbieter wechseln, werden dabei erfasst, da der Fremdanbieter auf die Stromzähler der Stadtwerke zurückgreift. Seit 2008 wird neben der Leerstandsquote auch die Dauer des Leerstands ausgewertet. Bei einem Leerstand von 12 Monaten wird von einem strukturellen Leerstand ausgegangen. Im Ergebnis werden Leerstandsquoten für die Stadtteile in Hannover veröffentlicht. Zusätzlich erfolgt in regelmäßigen Abständen eine Befragung von Wohnungseigentümern zur Ihren Leerständen (vgl. Abschnitt 3.3.3).²⁴

Im Auftrag der Stadtentwicklungsplanung der Stadt **Leverkusen** werden seit 2004 Leerstandsquoten für Wohngebäude auf Ebene der statistischen Bezirke mittels Stromzählerdaten ermittelt. Die Energieversorgung Leverkusen (EVL) erfasst Wohnungen als leer stehend, bei denen seit *90 Tagen kein Verbrauch* feststellbar ist.²⁵

Die Stadt **Mülheim an der Ruhr** führt in regelmäßigen Abständen in Kooperation mit der RWE eine Leerstandserfassung auf Basis von Stromzählerdaten durch. Als Wohnungsleerstand wird definiert, wenn eine Wohnung am Markt angeboten, dort nicht nachgefragt und seit mindestens drei Monaten leer steht oder wenn der maximale Stromverbrauch eines Anschlusses *150 kWh* im zurückliegenden Jahr nicht überschritten hat. Die Leerstandsdaten werden in Karten verortet und Leerstandsquoten für die Stadtteile sowie sehr kleinräumig auf Baublocksebene dargestellt.²⁶

Die Stadt **Wuppertal** hat 2007 eine Wohnungsleerstands-Analyse durchgeführt. Als Leerstand wurden Wohnungen gezählt, die zum Erhebungsstichtag seit *3 Monaten* unbewohnt waren. Zur Erhebung wurden die Wohnungsleerstände bei elf Wohnungsunternehmen abgefragt. Zudem wurden über 3.000 Eigentümer von Mietwohnungen angeschrieben und Stromzählerverbrauchsdaten der Stadt-

werke ausgewertet. Die Betrachtungsebene ist die Gesamtstadt.²⁷

In der Stadt **Hagen** wurden die Wohnungsleerstände über Stromzählerdaten im Jahr 2008 erfasst. Zum Stichtag wurden die Stromzähler aller privaten Haushalte ausgewertet. Dabei wurde differenziert nach aktiven und inaktiven (länger als *3 Monate*) Stromzählern und Stromzählern mit einer Jahresverbrauchsmenge *bis 150 kWh*. Betrachtungsebenen waren statistische Großblöcke.²⁸

Die Stadt **Bochum** hat 2011 den Wohnungsleerstand durch einen Abgleich von Stromzählerdaten der Stadtwerke Bochum und der städtischen Gebäudedatei auf Ebene der Stadtteile ermittelt. Als problematisch erwies sich dabei, dass der Energieversorger angehalten ist, den Stromzähler zu entfernen, wenn über einen bestimmten Zeitraum kein Verbrauch stattfindet und der Eigentümer nicht ermittelt werden kann. Dies war der Grund dafür, dass der Leerstand nicht mehr nach Fluktuationsreserve und strukturellem Leerstand differenziert werden konnte.²⁹

Die Stadt **Essen** erhebt seit 2003 den Wohnungsleerstand mittels Stromzählermethode. Leerstandsquoten werden auf Ebene der Stadtteile veröffentlicht.³⁰

Vorteile

- Nach der ersten Implementierung sind regelmäßige Auswertungen mit einem relativ geringen Aufwand möglich.
- Die Methode ist flächendeckend anwendbar. Es können Leerstände in Mehrfamilienhäusern wie auch in Ein- und Zweifamilienhäusern erfasst werden.
- Die Methode ermöglicht es, Leerstandsauswertungen auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen vorzunehmen (Gesamtstadt, Stadtteile etc.).

Nachteile

- Die Stromzählermethode ermöglicht nur, festzustellen ob eine Wohnung leer steht oder nicht, weitere qualitative Informationen über die Wohnung/das Gebäude werden hierüber nicht erfasst (Größe, Zustand etc.). Prinzipiell würde jedoch die Möglichkeit bestehen, zusätzliche Informationen aus anderen Datenquellen mit den Stromzählerinformationen zu verschneiden.
- Setzt die Kooperationsbereitschaft eines Stromanbieters voraus.
- Vergleichbarkeit einzelner Erhebungen erschwert durch abweichende Leerstandsdefinitionen (ab welcher Dauer, bis zu welchem Minderverbrauch).

(23)
Vgl. auch GEWOS (2004)

(24)
Vgl. auch Landeshauptstadt Hannover, Fachbereich Planen und Stadtentwicklung (2013)

(25)
Vgl. auch Stadt Leverkusen (2012)

(26)
Vgl. auch Mülheim an der Ruhr, Referat V.1 Stadtforschung und Statistik (2012)

(27)
Vgl. auch Stadt Wuppertal, Ressort 101 Stadtentwicklung und Städtebau (2009) sowie https://www.wuppertal.de/pressearchiv/is-4news/rathaus_behoerden_presse_2007/wohnungsleerstand.php

(28)
Vgl. auch Stadt Hagen, Fachbereich Immobilien, Wohnen und Sonderprojekte (2010)

(29)
Vgl. auch Stadt Bochum (2012)

(30)
Vgl. auch Stadt Essen (2011)

2.3.1.2 Erhebung des Leerstandes über Wasserzähler

Zur Erhebung des Leerstandes über Wasserzähler konnte insgesamt nur ein Beispiel recherchiert werden. In der Gemeinde Otterbach in Rheinland-Pfalz wurde die Methode angewendet, um den Leerstand von Wohngebäuden zu ermitteln.³¹ Hierzu wurden vom örtlichen Wasserversorger adressscharfe Daten über den jährlichen Wasserverbrauch je Wohngebäude geliefert. Da trotz Leerstand ein Wasserverbrauch gemessen werden kann (defekte Leitung oder Wasseruhr) wurde eine Untergrenze des jährlichen Wasserverbrauchs festgelegt. Bei einem Jahresverbrauch von *unter 10 m³* Wasser wurde angenommen, dass es sich um einen Leerstand handelt.³²

Ob sich die Methode auch zur Erhebung von einzelnen Wohnungsleerständen eignet, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden, da keine weiteren Beispiele recherchiert werden konnten. Grundsätzlich wäre es hierfür notwendig, dass jede Wohnung über eine eigene Wasseruhr verfügt. Ob die Pflicht besteht, dass jede Wohnung über einen eigenen Wasserzähler verfügen muss, regeln die jeweiligen Bauordnungen der Bundesländer. In 13 von 16 Bundesländern besteht nach den aktuellsten Baunutzungsverordnungen mittlerweile die Pflicht, dass jede Wohnung über einen eigenen Wasserzähler verfügt (Ausnahmen sind Bayern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt; vgl. jeweilige Baunutzungsverordnungen der Länder). Allerdings bezieht sich diese Pflicht zunächst nur auf den Neubau von Gebäuden und auf Nutzungsänderungen. Eine Nachrüstpflicht für Bestandsgebäude ergibt sich aus den Verordnungen im Allgemeinen nicht. In Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern wurde jedoch bestimmt, dass auch alle Wohnungen in Bestandsgebäuden bis zum Jahr 2004 bzw. 2003 nachzurüsten sind. In Schleswig-Holstein sind bis Ende 2020 alle Bestandsgebäude mit einem Wasserzähler auszurüsten und im Saarland wurde verordnet, dass Wasserzähler nachzurüsten sind, wenn wesentliche Änderungen an der Wasserversorgung vorgenommen werden.

Vorteile

- Die kommunale Wasserversorgung ist – anders als die Stromversorgung – zentral organisiert, d. h. in jeder Kommune gibt es genau einen Wasserversorger. Dies erleichtert die Abfrage der entsprechenden Verbrauchsdaten.

Nachteile

- Im Fallbeispiel konnte nur der Leerstand von Wohngebäuden ermittelt werden. Eine Aussage zur Anzahl der leer stehenden Wohnungen war

nicht möglich. Ob durch die Nachrüstpflicht von Wasserzählern in Bestandswohnungen in einigen Bundesländern eine Erfassung der Wohnungsleerstände möglich ist, bleibt zu prüfen.

- Mit der Methode kann nur die Anzahl der Leerstände erhoben werden, weitere qualitative Informationen zu Gebäude oder Wohnung dagegen nicht.

2.3.1.3 Erhebung des Leerstandes über Daten der Müllentsorgung

Nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) sind Erzeuger oder Besitzer von Abfällen aus privaten Haushaltungen verpflichtet, diese den jeweils zuständigen Entsorgern zu überlassen.³³ Sofern sich aus dieser Überlassungspflicht vor Ort auch die Pflicht ergibt eine Mülltonne für die Entsorgung zu nutzen, ergibt sich die Möglichkeit, Leerstände über das Nicht-Vorhandensein von Mülltonnen zu erfassen. Sind an der Adresse eines Wohngebäudes keine Mülltonnen angemeldet, kann davon ausgegangen werden, dass das Wohngebäude leer steht. Eine Information über die Anzahl der leerstehenden Wohnungen ist damit allerdings nicht gegeben. Dazu ist die Zusatzinformation notwendig, wie viele Wohnungen sich an dieser Adresse befinden. Da für Haushalte prinzipiell die Möglichkeit besteht, Mülltonnen gemeinsam zu nutzen, ist die Erfassung von Teilleerständen in Mehrfamilienhäusern nach diesem Ansatz ebenfalls unmöglich.

Praxisbeispiel

In der Gemeinde Otterbach in Rheinland-Pfalz wurden verschiedene Methoden zur Erhebung des Leerstandes genutzt (s. o.). Die Erfassung des Leerstandes über das Nicht-Vorhandensein von Restmülltonnen war dabei eine Methode. Dabei konnten aber lediglich die Adressen identifiziert werden, bei denen keine Restmülltonnen gemeldet sind, d. h. der Leerstand konnte nur für Wohngebäude ermittelt werden. Eine Angabe zur Anzahl der leerstehenden Wohnungen war nicht möglich.³⁴

2.3.2 Begehung

Eine weitere Methode zur Erhebung des Wohnungsleerstandes ist die Erhebung mittels Begehung. Eine Augenscheinnahme von außen versucht zu beurteilen, ob ein Wohngebäude oder einzelne Wohnungen in einem Gebäude leer stehen. Als Orientierung dient hierbei insbesondere, ob Klingelschilder vorhanden sind, Gardinen an den Fenstern angebracht sind, Blumen in den Fenstern stehen oder wie der Pflegezustand der Gebäude und der Grundstücke sind. Die Auflistung verdeutlicht, dass die Methode sehr subjektiv und fehleranfällig sein

(31)
Vgl. Harald Spehl (2011), S. 54 ff

(32)
Vgl. auch Harald Spehl (2011)

(33)
Vgl. Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) in der Fassung von 2012

(34)
Vgl. auch Harald Spehl (2011)

kann. Zudem ist der Aufwand für Vorbereitung und Durchführung einer Begehung sehr hoch und eignet sich deshalb nur für kleinere Gebietseinheiten.

Praxisbeispiele

Die Stadt **Plauen** hat 2011 eine Leerstandserhebung durchführen lassen. Mit einer Begehung wurden durch in Augenscheinnahme (sog. „Klingelschild- und Gardinen-Methode“) die Wohnungsleerstände in Geschosswohnungen flächendeckend in der Innenstadt erhoben. Seit Mitte 2012 führt die Statistikstelle zur Aktualisierung der vorhandenen Daten eine „Augenscheinnahme der Gebäude“ in Eigenregie durch. (vgl. Kap. 4.1)

In Hessen wurde in den Gemeinden **Biebertal, Lautertal und Wettenberg** der Gebäudeleerstand durch Grundstücksbegehungen und Kartierungen erhoben.³⁵ Zusätzlich wurden Ad-hoc-Einwohnergespräche geführt und die Ergebnisse mit bereits vorliegenden Daten der Gemeinden abgeglichen.

Vorteile

- Mit der Erhebung können gleichzeitig weitere Informationen erhoben werden (ungefähres Baualter, Anzahl Wohnungen, Sanierungszustand).

Nachteile

- Fehleranfälligkeit der Inaugenscheinnahme,
- Hoher Aufwand, der bei jeder Erhebung nahezu gleich bleibt.

2.3.3 Befragung von Wohnungseigentümern

2.3.3.1 Wohnungsunternehmen

Wohnungsleerstände können auch durch Abfrage bei Wohnungsunternehmen vor Ort erhoben werden. Diese Methode ist allerdings nur dort sinnvoll, wo die Wohnungsunternehmen über einen relativ großen Anteil des Gesamtwohnungsbestandes verfügen. Andernfalls sind zur Gesamterhebung des Leerstandes vor Ort weitere ergänzende Erhebungsmethoden notwendig, sonst bleiben die Leerstände von Einzeleigentümern außen vor. Ein Vorteil der Methode besteht in der Erfassung qualitativer Zusatzinformationen (Gebäudealter/-zustand, Anzahl der Wohnungen im Gebäude, Wohnungsgröße etc.). Grundvoraussetzung zur Anwendung der Methode ist die Kooperationsbereitschaft der Wohnungsunternehmen. In den Fallbeispielen wurden die Wohnungsleerstände oftmals nur bei den großen Wohnungsunternehmen vor Ort abgefragt.

Praxisbeispiele

Die Stadt **Potsdam** erfasst den Wohnungsleerstand jährlich auf Ebene der städtischen Sozialräume. Hierzu erfolgt eine Abfrage der Wohnungsleerstände beim städtischen Wohnungsunternehmen sowie bei fünf Wohnungsgenossenschaften. Zusätzlich erfolgt eine jährliche Begehung, bei der eine 5%-Stichprobe des Wohnungsbestandes in Augenschein genommen wird. Bei der Ausweisung der Leerstände erfolgt eine Differenzierung zwischen marktaktiven und nicht marktaktiven Beständen (Wohnungen, die länger als 6 Monate leer stehen).³⁶

Die Stadt **Halle** hat eine Leerstandserhebung durchgeführt (vgl. Kapitel 4.2). Die Messung des aktuellen Leerstands erfolgt entsprechend der Eigentümerstruktur aus der Kombination von zwei Methoden: Die Leerstände in den Großwohnsiedlungen werden über eine Abfrage bei Wohnungsunternehmen direkt erfasst. Die Leerstände von Wohnungen privater Eigentümer im innerstädtischen Altbaubereich, aber auch in Plattenbaubeständen, werden über eigene Vor-Ort-Erhebungen „nach Augenschein“ erhoben. Eine dritte Methode wurde versucht, aber dann wieder verworfen (Stromzählermethode).

Die Stadt **Frankenberg** in Sachsen hat 2006 eine Abfrage der Wohnungsleerstände bei den Wohnungsunternehmen durchgeführt. Zusätzlich wurde im Jahr 2001 und 2005 eine Begehung zur Erhebung der Leerstände im Stadtgebiet durchgeführt. Die Leerstandsdaten wurden auf Ebene der Stadtteile veröffentlicht.³⁷

Vorteile

- Geringer Aufwand (für die Kommune) bei hoher Informationsdichte.
- Neben Anzahl Leerstände können auch Daten zu Gebäude (Baualter, Anzahl Wohnungen) und Wohnung (Größe, Zimmer, Ausstattung) erfasst werden.
- zusätzlich können Leerstandsgründe abgefragt werden.

Nachteile

- Die Methode eignet sich nur dort, wo Wohnungsunternehmen über einen relativ hohen Anteil von Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand verfügen.
- Voraussetzung ist die Kooperationsbereitschaft der Wohnungsunternehmen.
- Wohnungsleerstände von Einzeleigentümern werden nicht erfasst.

(35)
Vgl. Harald Spehl (2011), S. 44 ff

(36)
Vgl. auch Stadt Potsdam (2009) sowie Stadt Potsdam (2012)

(37)
Vgl. auch Westsächsische Gesellschaft für Stadterneuerung mbH Chemnitz (k.A.)

2.3.3.2 Private Eigentümer

Die Abfrage von Wohnungsleerständen bei Privateigentümern erfolgt in der Regel über eine schriftliche Befragung. Die Befragung von Privateigentümern setzt voraus, dass die Eigentümeradressen vorliegen. Im Grundbuch ist die Eigentümeradresse zwar dokumentiert, die Aktualität ist jedoch nicht immer gegeben.³⁸ Außerdem gibt es auch bei Vollerhebungen immer Antwortausfälle („missing values“) und es antwortet i.d.R. immer nur ein Teil der Befragten (Rücklaufquote). Mit der Befragung ist also keine vollständige Erfassung der Leerstände von Wohnungen im Privatbesitz möglich. Auf der anderen Seite bietet die schriftliche Befragung die Möglichkeit, detaillierte Informationen über Wohnungen und Gebäude zu sammeln sowie qualitative Einschätzungen abzufragen – insbesondere zu den Leerstandsgründen. In den Beispielstädten wird die Befragung deshalb auch oftmals genutzt, um in einem Methodenmix qualitative Aspekte des Wohnungsleerstandes abzufragen. Der Aufwand für eine schriftliche Befragung ist allerdings insgesamt recht hoch. Der Preis pro Befragungsfall liegt bei rund fünf Euro.³⁹

Praxisbeispiele

Die Investitionsbank **Berlin** hat im Jahr 2010 eine Stichprobenbefragung der Berliner Gebäudeeigentümer durchführen lassen, um auch qualitative Aspekte des Wohnungsleerstandes zu erfassen. Ziel war es, mehr über die Struktur und die Gründe des Wohnungsleerstandes in Berlin zu erfahren.⁴⁰

Die Stadt **Hannover** nimmt neben der Erfassung der Leerstände über die Stromzählermethode in einem festen Rhythmus die Befragung (repräsentative Stichprobe) von bestimmten Eigentümern zum Vermietungsstand ihrer Wohnung vor. Dabei werden auch Leerstandsgründe erhoben. Zudem können die Wohnungsleerstände nach weiteren Merkmalen ausgewertet werden (Gebäudetyp, Wohnungsgröße, Baualter). Die Daten der Befragung werden mit den Stromzählerdaten zur Qualitätssicherung abgeglichen. In die Leerstandserhebung sind die Wohnungsunternehmen, Mietervereine sowie Haus- und Grundeigentümervereine eingebunden.⁴¹

Zur Erforschung der Leerstandsursachen hat die Stadt **Dortmund** 2006/2007 eine Eigentümerbefragung in drei Quartieren durchgeführt. Die Fragebogen wurden mit dem Grundsteuerbescheid verschickt. Die Rücklaufquote lag bei 24 %.⁴²

Vorteile

- Mit der Befragung können detaillierte Informationen zum Wohnobjekt und zur Wohnung abgefragt werden.
- Zudem können Leerstandsgründe abgefragt werden.

Nachteile

- Da auch bei Vollerhebungen immer nur ein Teil der Befragten antwortet, sind mit Befragungen immer nur Stichproben möglich.
- Der Aufwand (Kosten) für eine Befragung ist relativ hoch.
- Die Qualität der Aussagen ist von der Rücklaufquote abhängig.

2.3.4 Schätzverfahren auf Basis Melderegister und Wohnungsbestandstatistik

Bei diesem Verfahren werden Haushaltszahlen den Daten zum Wohnungsbestand gegenüber gestellt. Dazu werden mittels eines Haushaltsgenerierungsverfahrens aus den Einwohnerdaten des Melderegisters Haushaltsdaten erstellt. Probleme ergeben sich dabei, wenn die Daten des Melderegisters nicht aktuell sind. Dies passiert vor allem, wenn Personen einen Umzug nicht oder verspätet melden. Die Zusammenfassung der Bevölkerungsdaten zu Haushaltsdaten erfolgt auf Basis eines Abgleiches der Wohnadressen, der Nachnamen und weiterer Merkmale (z. B. Umzugsdaten, Altersvergleich). Die Daten zum Wohnungsbestand werden aus der amtlichen Statistik der Fortschreibung des Gebäude- und Wohnungsbestandes ermittelt oder die Kommunen greifen auf eigene zusätzliche Daten zum Gebäude- und Wohnungsbestand zurück (sog. Gebäude- oder Wohnungsbestandsdatei).

Wie das Beispiel der Stadt Dresden zeigt, ermöglicht eine differenzierte Information zum Wohnungsbestand zusätzliche Auswertungsmöglichkeiten (Baualter, Wohnlage etc.). Die Zahl der Wohnungsleerstände wird aus der Differenz zwischen der Anzahl Wohnungen und Haushalte ermittelt. Die Daten zu den Haushalten liegen adressscharf vor, in Abhängigkeit von der kleinräumigen Verfügbarkeit der Daten zu den Wohnungsbeständen können entsprechend kleinräumige Auswertungen vorgenommen werden (Baublock, Stadtteil etc.).

(38)
Vgl. Stiftung Schloss Ettersburg (2012), S. 28.

(39)
Vgl. Ebd., S. 28

(40)
Vgl. auch Investitionsbank Berlin sowie Analyse und Konzepte (2010)

(41)
Vgl. auch Landeshauptstadt Hannover, Fachbereich Planen und Stadtentwicklung (2013)

(42)
Vgl. Stiftung Schloss Ettersburg (2012), S.28.

Praxisbeispiele

Seit 1997 wird der Wohnungsleerstand in der Stadt **Dresden** durch die Kommunale Statistikstelle durch ein qualifiziertes Schätzverfahren aus der Differenz zwischen Wohnungs- und Haushaltsbestand ermittelt (Haushaltsgenerierungsverfahren). Zur Berechnung des Leerstandes werden die städtischen Daten zu den Haushalten aus dem Haushaltsgenerierungsverfahren sowie die städtische Gebäudedatei genutzt. Die Berechnung des Wohnungsleerstandes unterliegt den folgenden Grundsätzen:

- Für die Berechnung des Leerstandes werden alle Wohnungen unabhängig von ihrer Vermietbarkeit berücksichtigt, d. h. beispielsweise auch Wohnungen, die auf Grund ihres baulichen Zustandes nicht bewohnbar sind, Wohnungen die derzeit modernisiert werden und Wohnungen die entmietet wurden, da sie abgerissen werden sollen.
- Bei der Berechnung des Wohnungsleerstandes bleibt die Fluktuationsreserve als leerstandsmindernde Größe unberücksichtigt.
- Wenn die Zahl der ermittelten Haushalte in einem Gebäude größer ist als die Zahl der Wohnungen, werden alle Wohnungen als bewohnt angesehen (dies betrifft insbesondere Wohngebäude mit vielen Wohngemeinschaften).
- In Zweifamilienhäusern werden alle Wohnungen als bewohnt angesehen, wenn dort mindestens eine Person gemeldet ist.⁴³

Ein Vergleich zwischen den Ergebnissen des Zensus (2011) und der städtischen Gebäudedatei hat ergeben, dass vermutlich rund 3.000 Wohnungen in der Gebäudedatei geführt werden, die gewerblich genutzt werden. Diese müssten zukünftig bei der Ermittlung des Wohnungsleerstandes eigentlich unberücksichtigt bleiben. Da die gewerblich genutzten Wohnungen aus dem Zensus jedoch nicht adressscharf verortet werden können; werden sie bei der Berechnung des Wohnungsleerstandes weiterhin berücksichtigt und es wird in Zukunft ein nachrichtlicher Hinweis dazu ausgewiesen.⁴⁴

Zusätzlich zum Schätzverfahren erfolgt eine Erhebung des Wohnungsleerstandes in Gebäuden mit mehr als 100 Wohneinheiten durch eine Begehung. Die Angaben zum Wohnungsleerstand liegen adressscharf vor und können bis auf Ebene der Gesamtstadt aggregiert werden. Die Leerstandsdaten können differenziert nach Gebäudetyp (EZFH/MFH), Bauzustand, Baualter, Wohnlage und Eigentümergruppen ausgewertet werden.

Die Stadt **Leipzig** nimmt regelmäßig eine Schätzung des Wohnungsleerstandes für die Gesamtstadt

vor. Der Leerstand wird dabei über unterschiedliche Wege eingegrenzt und abgeschätzt. Zum einen wird ein gesamtstädtisches Schätzverfahren angewendet. Bei dem Verfahren wird die Entwicklung des Leerstandes auf der Grundlage der Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung von 1995 in Verbindung mit der Wohnungsfortschreibung sowie der Entwicklung der Bevölkerung und der Haushaltsgröße nachgezeichnet. Zum anderen erfolgt eine baualtersspezifische Schätzung vorrangig über Leerstandsdaten der größeren Wohnungsunternehmen. Des Weiteren werden die größeren Wohnungsunternehmen nach Gründen für den Wohnungsleerstand befragt und es erfolgt eine Auswertung von Anträgen auf Abrissförderung. Im Ergebnis liegt eine Schätzung des Wohnungsleerstandes für die Gesamtstadt nach Baualtersklassen vor sowie eine Darstellung der Gründe für den Leerstand von Wohngebäuden aus der Zeit des DDR-Wohnungsbaus.⁴⁵

Vorteile

- Sofern kleinräumige Daten zum Wohnungsbestand vorliegen, sind auch kleinräumige Auswertungen der Leerstände möglich.
- Nach der ersten Implementierung sind weitere Auswertungen regelmäßig und mit geringerem Folgeaufwand realisierbar.

Nachteile

- Die Methode ist nur in Kommunen mit Haushaltsgenerierungsverfahren sowie korrekter Wohnungsbestandsfortschreibung anwendbar.
- Fehler der Bevölkerungsfortschreibung verzerren die Haushaltsgenerierung.

2.3.5 Abfragen bei kommunalen Funktionsträgern

Zur Erfassung des Leerstandes lässt sich auch das Wissen kommunaler Funktionsträger heran ziehen. Insbesondere in kleineren Gemeinden haben die Ortsvorsteher/Ortsbürgermeister einen guten Überblick über die Wohnsituation vor Ort und können angeben, wo sich leerstehende Gebäude oder Wohnungen befinden. Oftmals können Sie zudem weitere Angaben machen, z. B. seit wann und warum die Immobilie/Wohnung leer steht und wer der Eigentümer ist. Die Methode stößt in größeren Orten an Grenzen. Insbesondere in Gebieten mit einem hohen Anteil an Geschosswohnungen ist die Bestimmung des Leerstandes aus der reinen Ortskenntnis schwer. In der Region „Wittlager Land“ (s. u.) haben die Ortsbürgermeister die Wohnungsleerstände auf Basis ihrer Ortskenntnisse und einer Begehung erhoben.

(43)
Vgl. auch Landeshauptstadt Dresden (2010): Wohnungsmarktbericht der Landeshauptstadt Dresden 2011 sowie Landeshauptstadt Dresden (2013): Statistische Mitteilungen – Bauen und Wohnen 2012

(44)
Auskunft der kommunalen Statistikstelle

(45)
Vgl. auch Stadt Leipzig, Dezernat Stadtentwicklung und Bau (2012)

Praxisbeispiele

Der **Zweckverband Hinterland** (im Bundesland Hessen) hat im Jahr 2009 den Wohnungsleerstand in den acht Gemeinden des Verbandsgebietes erfassen lassen. Dazu wurden die Ortsvorsteher zu Wohnungsleerständen in Ihren Orten befragt. Ortsvorsteher sind Vertreter eines nicht selbstständigen Ortes gegenüber der jeweils zuständigen Gemeinde. Sie vertreten die Belange des Ortes gegenüber der Gemeinde. Durch die Befragung der Ortsvorsteher konnten zum einen die Leerstände erhoben werden und zum anderen um qualitative Daten – wie zum Beispiel das Baualter – ergänzt werden. Im Ergebnis lagen flächendeckend Informationen zu Wohnungsleerständen in Ein- und Zweifamilienhäusern in der Region vor (vgl. dazu auch Kap. 4.4).

Mit Unterstützung der NBank wurde das Projekt der „Kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung“ (KomWoB) in der Region „**Wittlager Land**“ in Niedersachsen angestoßen. Die Region besteht aus den drei Gemeinden Bad Essen, Bohmte und Ostercappeln. Seit September 2011 liegt der erste Wohnungsmarktbericht für die Region vor. In diesem Rahmen wurde auch der Immobilienleerstand in der Region erfasst. Dazu wurde ein Erhebungsbogen erarbeitet. Die Erhebung selber wurde dann von den Ortsbürgermeistern für die einzelnen Orte vorgenommen. Die erhobenen Leerstände wurden in einer Datenbank zusammengetragen und anschließend visualisiert. Eine Veröffentlichung der Leerstandsdaten erfolgte nicht.⁴⁶

Vorteile

- Preiswerte und gute Methode für kleinere Ortschaften mit einem relativ geringen Anteil an Geschosswohnungen.
- Hilfreich zur Plausibilisierung von Ergebnissen anderer Erhebungsmethoden (Stromzählermethode) und zur Anreicherung mit weiteren Informationen (über die Wohnungen/Gebäude).

Nachteile

- Die Methode stößt in größeren Orten und mit einem steigenden Anteil an Geschosswohnungen an ihre Grenzen.

2.3.6 Ausgeprägter Methodenmix

Die bereits dargestellten Fallbeispiele verdeutlichen, dass in vielen Kommunen mehr als eine Methode zum Einsatz kommt, um den Wohnungsleerstand zu ermitteln. Im Land Brandenburg wird ein ausgeprägter Methodenmix zur Ermittlung der Wohnungsleerstände genutzt. Im Rahmen des Programmes „Stadtumbau Ost“ hat Brandenburg seit

2005 ein Stadtumbau monitoring in den Programmgemeinden zur Wirkungsanalyse eingeführt. In diesem Rahmen werden durch die Gemeinden jährlich auch Daten zum Wohnungsleerstand erhoben. Die Ergebnisse werden in einem zentralen Monitoringbericht veröffentlicht. Derzeit sind 34 Gemeinden in Brandenburg am Monitoring beteiligt. Zur Erfassung der Leerstände kommen unterschiedliche Methoden zum Einsatz: Schätzungen mit Hilfe amtlicher Daten und Haushaltsgenerierungsverfahren, Befragung von Wohnungsunternehmen (Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V.) sowie Einzeleigentümern, Nutzung von Versorgungsdaten und Begehung.

2.4 Kernaussagen zu Datenquellen und Methoden

Für ein kontinuierliches Leerstandsmonitoring im Rahmen der Wohnungsmarktbeobachtung wäre eine (a) regelmäßige, (b) bundesweit flächendeckende und regionalisierbare, (c) alle Teilsegmente umfassende und (d) repräsentative resp. Voll-erhebung von Wohnungsleerständen erforderlich.

- Der Zensus 2011 erfüllt (b), (c) und (d), wird aber nicht regelmäßig erhoben. Aufgrund seiner Aktualität dient er hier dennoch als Referenz. Demnach standen im Mai 2011 1,72 Mio. oder 4,4 % aller Wohnungen in Wohngebäuden leer.
- Der Mikrozensus liefert keine geeigneten Leerstandsdaten. Zwar erfüllt er (a), (b) und (c), ist aber hinsichtlich der Leerstände nicht repräsentativ. Tatsächlich überschätzt er gegenüber dem Zensusleerstand in Geschosswohnungen um das 1,6-fache und in Eigenheimen um das 2,0-fache.
- Der CBRE-empirica-Leerstandsindex (CEL) liefert geeignete Daten für Geschosswohnungen. Er erfüllt (a), (b) und tendenziell auch (d), umfasst aber nur das Teilsegment der marktaktiven Geschosswohnungen. Er weist eine hohe Korrelation mit dem Zensus auf, unterschätzt aber den Geschosswohnungsleerstand, da Bau-ruinen und dysfunktionale Leerstände nicht erfasst werden.
- Die GdW-Statistik liefert weniger geeignete Leerstandsdaten. Sie erfüllt lediglich (a), erfasst ansonsten aber nur Geschosswohnungen und dort eher einen Ausschnitt im unteren Marktsegment. Außerdem liegen keine Ergebnisse unterhalb der Ebene von Bundesländern vor.
- Ver- und Entsorgungsdaten (insb. Stromzählermethode) sind Instrumente für Großstädte, die nach sehr aufwendiger Datenbereinigung (a), (c) und (d) erfüllen können. Eine flächendeckende und regionalisierbare Erfassung wäre aber

(46)

Vgl. auch ILEK-Region Wittlager Land (2011)

technisch nahezu unmöglich

- Begehungen oder Abfragen bei kommunalen Funktionsträgern sind ein Instrument für Stadtteile oder kleine Kommunen, die (a), (c) und (d) erfüllen können. Eine bundesweite Abdeckung wäre aber nicht möglich.
- Befragung von Wohnungseigentümern unterliegen denselben Einschränkungen wie die GdW-Statistik.
- Schätzverfahren auf Basis Melderegister und Wohnungsbestandsstatistik unterliegen denselben Einschränkungen wie der Zensus: brauchbare Ergebnisse erfordern hervorragend gepflegte Datensätze.

3 Analyse von Leerständen in Fallstädten

Im Hinblick auf die vorhandenen Wohnungsmarkt- und Gebäudekonstellationen erfolgte eine Auswahl von vier Fallstädten und -regionen. Die Suche richtete sich auf eine ländliche und eine städtische schrumpfende Region in Ost- und Westdeutschland, in denen bereits Leerstandserhebungen durchgeführt wurden.

3.1 Stadt Plauen

Die Stadt Plauen ist eine ostdeutsche Mittelstadt mit sinkender Einwohnerzahl sowie stagnierenden Miet- und Kaufpreisen. Die Stadt gehört zum Vogtlandkreis, für den das BBSR bis zum Jahr 2030 einen Bevölkerungsrückgang um 19 % prognostiziert. In den letzten drei Jahren wurden im gesamten Landkreis durchschnittlich noch 157 Wohnungen neu geschaffen. Nach Schätzungen von empirica ist rein demographisch bedingt künftig kein Wohnungsbau mehr erforderlich. Aber selbst dann (und ohne Abrisse oder Nutzungsänderungen) würde der Wohnungsüberhang im Vogtland von 17,3 Tsd. Einheiten laut Zensus 2011 auf 34,7 Tsd. bis zum Jahr 2030 ansteigen.

3.1.1 Methode: Flächendeckende Begehung in Geschosswohnungen

Die Leerstände von Geschosswohnungen im Kernstadtbereich (ohne Vororte) wurden im Frühjahr 2011 im Rahmen einer empirica-Studie⁴⁷ durch Begehung flächendeckend erhoben. Diese Ergebnisse können mit ähnlichen Erhebungen aus den Jahren 2001 und 2005 verglichen werden. Seit Mitte 2012 findet schrittweise eine Aktualisierung der empirica-Erhebung durch kommunale Mitarbeiter statt.

Vorgehen bei der empirica-Erhebung (2011)

Auf Basis eines Adressverzeichnisses wurden alle innerstädtischen Grundstücke der zehn Stadtteilräume der Stadt Plauen ermittelt. Anschließend wurde im Rahmen der Begehung für jedes Grundstück die grobe Nutzungsart erfasst (Wohngebäude, Nicht-Wohngebäude, Brache/Baulücke), für Grundstücke mit Mehrfamilienhäusern zudem weitere Merkmale (Geschosszahl, Anzahl WE gesamt und leerstehend, Baujahresklasse, Gebäudezustand, Sanierungszustand, Eigentümertyp). So wurde für Mehrfamilienhäuser die Leerstandserhebung im Kernstadtbereich – also Stadt Plauen ohne ihre Vororte – praktisch flächendeckend durchgeführt.

Aktuelle Erhebung durch städtische Mitarbeiter (2012)

Seit Mitte 2012 führt die Statistikstelle der Stadt Plauen in Eigenregie eine Aktualisierung durch „Augenscheinnahme der Gebäude“ durch. Dabei geht es um eine Aktualisierung der Sanierungszustände und der Leerstände. Auch die grobe Nutzungsart wird überprüft. Im Rahmen der Fortschreibung des Wohnkonzepts für Plauen wird auch eine Vollerhebung des Wohnungsbestands angestrebt. Denn vor allem für die Ortsteile der Stadt (u. a. Einfamilienhausgebieten) liegen bislang keine qualitativen Informationen zum Wohnungsbestand vor. Dazu ist u. a. auch die Nutzung von Ver- und Entsorgerdaten angedacht, insbesondere zu Erhebungen über den Wohnungsbestand in den Vororten.

Hindernisse und Vorteile

Bei der Erhebung in Eigenheimgebieten kommt es vereinzelt zu Anrufen von Anwohnern, die von der Begehung irritiert waren. Solche Verunsicherungen könnte man durch vorherige Information über die Lokalpresse entgegen treten. Wichtig ist auch, dass die Begeher ein Bestätigungsschreiben der Stadt dabei haben, welches bestätigt, dass es sich um eine amtliche Erfassung der Wohnungsleerstände handelt und die Personen im Auftrag der Stadt handeln.

Sämtliche Erhebungen, die über verschiedene Auftragnehmer zu verschiedenen Zeitpunkten in unterschiedlichen Stadträumen zum Wohnungsbestand oder Leerstand durchgeführt wurden, werden in einer Datei zusammengefasst, aus der **Einzelabfragen zu einzelnen Gebäuden** möglich sind. Auf Abruf kann zu jedem Gebäude eine Art „Hauspass“ erstellt werden, der – soweit erfasst – Auswertungen zum Gebäudezustand und Leerstand **für verschiedene Zeitpunkte** ermöglicht. Diese Abfrage wird z. B. genutzt, wenn es um Nachweise zur Beantragung neuer Fördermittel geht.

3.1.2 Ergebnisse

Im Jahr 2011 stand rund ein Viertel (24 %) aller Wohnungen leer. Neben dem Baualter (vor allem Vorkriegsjahre, weniger im Plattenbau) hat auch der Sanierungszustand großen Einfluss auf die Höhe des Leerstandes. Auch die Leerstandsdauer korreliert sehr stark mit dem Sanierungszustand.

Nach Einschätzung der befragten Experten resultiert die niedrigere Quote in den Plattenbauten aus den vergangenen Jahren durch Aufwertung und

(47) empirica-Studie „Begleitung bei der Erstellung des Fachkonzeptes Wohnen im Rahmen des Stadtkonzeptes Plauen 2022“ im Auftrag der Stadt Plauen.

Rückbau. Allerdings sind die jetzt verbliebenen Bewohner – oft noch die Erstmietler – alt und immobil. Langfristig drohen also gerade in diesen Plattenbeständen zunehmende Leerstände, wenn weiterhin keine jungen Mieter in großer Anzahl nachrücken. Darüber hinaus stehen in Plauen auch kleine Einzimmerwohnungen (inkl. Küche nur ein Raum) in der Platte, sowie generell sehr große Wohnungen (> 4 Zimmer), bevorzugt leer. Insgesamt ist der Leerstand in den zehn Jahren seit 2001 um fünf Punkte gesunken. In einzelnen Stadtteilen gibt es eine abweichende Dynamik, die Ursachen sind meist auf Rückbau (größerer Rückgang) oder Ruinen im Altbaubestand mit negativer Ausstrahlung (geringerer Rückgang) zurückzuführen.

Vergleich mit Leerstandsdaten aus anderen Quellen

Ein Vergleich der Leerständen laut Begehung im Jahr 2011 (Stadt Plauen; ohne Vororte) zeigt, dass alle drei zur Verfügung stehenden Vergleichsstichproben (Zensus, Mikrozensus und CEL) niedrigere Leerstandsquoten aufweisen. Das hängt z. T. damit zusammen, dass der Mikrozensus (Südwestsachsen) und der CEL (Vogtlandkreis) nur Werte für Regionen liefern können, die das weitere Umland umfassen. Die niedrigeren Quoten beim CEL sind zudem darin begründet, dass hier nur der marktaktive Leerstand gemessen wird. Aber selbst die Zensusleerstände für die Stadt liegen fast zehn Punkte niedriger als die Vor-Ort-Erhebung. Auch hier kann man einwenden, dass bei der Begehung nur der Kernstadtbereich und damit Gebiete mit überdurchschnittlichem Leerstand betrachtet wurden.

Allerdings fällt in der städtischen Erhebung nicht nur die Leerstandsquote, sondern auch die absolute Anzahl von leerstehenden Wohnungen im Vergleich zum Zensus höher aus. Auch führen die Ergebnisse der Erhebungen hochgerechnet, anhand der Bevölkerungszahlen für das gesamte Stadtgebiet, zu deutlich höheren Wohnungsbestand als der Zensus. Dies verwundert, weil im Rahmen der Erhebungen fast ein Drittel des gesamten Wohnungsbestandes der Stadt direkt über die beiden großen Wohnungsbestandshalter der Stadt abgefragt wurde, genau wie im Zensus. Hier dürften sich keine signifikanten Abweichungen ergeben. Die Anzahl von Wohnungen der übrigen Eigentümer wurde zumeist über die Zahl der Klingelknöpfe erhoben. Hier kann es in Einzelfällen zu einer Übererfassung gekommen sein, weil bei Standardklingelanlagen nicht immer jeder Klingel auch tatsächlich eine Wohnung zugeordnet ist. Dieser Grund kann aber keinesfalls die Höhe der Differenzen erklären.

Aus Sicht der Stadt spricht einiges dafür, dass der Zensus die vollständig leer stehenden Wohnge-

bäude (meist Ruinen) nicht adäquat erfasst. Die Stadt hat rd. 600 komplett leerstehende Wohngebäude mit ungefähr 3.600 Wohnungen dokumentiert. Bei diesen Wohngebäuden sind nicht selten die Eigentumsverhältnisse kompliziert (z. B. Erbengemeinschaft, die Mitglieder weltweit verstreut sind) oder es handelt sich sogar um herrenlose Grundstücke. Die Stadt erklärt die Differenz in der Größenordnung von gut 3.000 Einheiten zwischen Zensusleerstand und Erhebungsgrund in der Untererfassung von ruinösen Wohnungsleerständen im Zensus.

3.2 Stadt Halle

Die Stadt Halle ist eine ostdeutsche Großstadt mit sinkender Einwohnerzahl sowie langer Zeit stagnierenden Miet- und Kaufpreisen. Zuletzt haben die Preise leicht angezogen – vermutlich als Folge der Zuwanderung ab 2010. Das BBSR prognostiziert langfristig bis zum Jahr 2030 einen Bevölkerungsrückgang um 19 %. In den letzten drei Jahren wurden durchschnittlich noch 213 Wohnungen neu geschaffen. Nach Schätzungen von empirica ist rein demographisch bedingt künftig kein Wohnungsbau mehr erforderlich. Selbst ohne jeglichen Neubau (und ohne Abrisse oder Nutzungsänderungen) würde der Wohnungsüberhang in Halle von 16,0 Tsd. Einheiten laut Zensus 2011 auf 33,6 Tsd. bis zum Jahr 2030 ansteigen.

3.2.1 Methodenmix: Befragung und flächendeckende Begehung

Die Messung des aktuellen Leerstands erfolgt entsprechend der Eigentümerstruktur aus einem **Methodenmix**: Die Leerstände bei den Wohnungsunternehmen (i.d.R. Großwohnsiedlungen) werden über eine Abfrage direkt erfasst. Die Leerstände von Wohnungen privater Eigentümer im innerstädtischen Altbaubereich, aber auch in Plattenbaubeständen, werden über eigene Vor-Ort-Erhebungen „nach Augenschein“ erhoben. Die Stromzählermethode wurde versucht, aber dann wieder verworfen.

1. Abfrage bei den Wohnungsunternehmen: Die Daten der Wohnungsunternehmen haben den Vorteil, dass sie zentral erfasst werden (eigene Datenbanken der Unternehmen). Daher handelt es sich um exakte Angaben und nicht um Einschätzungen „nach Augenschein“. Allerdings melden die Wohnungsunternehmen ihre Informationen lediglich „im Ganzen“ als Leerstandszahl pro Stadtteil. Daher stehen keine individuellen Gebäudeinformationen zur Verfügung (z. B. Gebäudetyp, Baujahr), sondern lediglich Informationen über Wohnungsgrößen (Raumzahl) und Sanierungszustand. Diese wiederum stehen

dafür getrennt für alle Stadtteile zur Verfügung.

- 2. Eigene Vor-Ort-Erhebungen:** Erhebung von Daten über die privat gehaltenen Wohnungsbestände erfolgen mithilfe kostengünstiger Arbeitskräfte, die über das Jobcenter vermittelt werden. Nach einer Schulung werden diese zur Erhebung in festgelegte Straßenabschnitte geschickt. Die Definition „Leerstand“ erfolgt nach einem Kriterienkatalog „nach Augenschein“.⁴⁸ Gebäude- und Wohnungsmerkmale werden über einen Indikatorenkatalog erfasst.⁴⁹ Außerdem wurden bislang auch Fotos erstellt und in der Datenbank abgelegt.⁵⁰ Dadurch ist es möglich, die subjektiven Einschätzungen zum Sanierungszustand nachträglich zu überprüfen. Die Einzeldatensätze liegen der Stadt vor und enthalten zu jedem Gebäude Angaben zum Baualter und der Gebäudegröße (Wohnungen gesamt und leerstehend). Ziel ist eine regelmäßige Vollerhebung aller Wohnungen (einschließlich Einfamilienhäusern), aber aus Kapazitätsgründen wird dieses Ziel derzeit nicht erreicht.

- 3. Die Stromzählermethode** auf Basis der Daten der Stadtwerke waren zu ungenau (z. B. Zuordnungen zu Wohnungszählern/Kellerzählern etc.) und führten nicht zu plausiblen, verwertbaren Ergebnissen.

Hindernisse

Das größte Problem besteht darin, dass die Erhebungskräfte aus finanziellen Gründen immer nur befristet zur Verfügung stehen (z. B. 3 – 5 Personen für 3 Jahre). So ist in manchen Jahren nur eine Erhebung der Altbaubestände möglich und nur in wenigen Jahren auch die der Randbereiche oder gar der Einfamilienhausgebiete. Zudem wird Personal für die Eingabe der Ergebnisse in eine Datenbank benötigt, aber auch diese Arbeit konnte aus Personalmangel nicht immer zu Ende geführt werden. Dadurch ist es grundsätzlich schwierig, die Leerstandstatistik aktuell zu halten. Auch die Daten der Wohnungsunternehmen können – letztlich auch aus Personalmangel – nicht soweit ausgewertet werden, wie es wünschenswert wäre. Zum Beispiel werden die Daten nur auf Stadtteilebene zur Verfügung gestellt, weil sonst schon die reine Datenmenge schwer zu verarbeiten wäre. Außerdem gibt es Schwierigkeiten bei der Verknüpfung von Leerstandsdaten und Gebäudemerkmalen. Die Ergebnisse sind nicht immer plausibel. Die genauen Gründe sind aber noch nicht erforscht.

3.2.2 Ergebnisse

Im Jahr 2012 standen insgesamt 11 % aller Wohnungen leer. Überdurchschnittliche Leerstände weisen private Eigentümer, große Gebäude (bei

Privaten), 1980er Jahre Bauten (bei Privaten), unsanierte Bestände (bei Gesellschaften) und Wohnungen mit vielen Räumen (bei Gesellschaften) auf. Kleine Wohnungen in sanierten oder Nachwendebauten sowie Eigenheime stehen seltener leer. Private Eigentümer haben mehr Leerstand, weil sie öfter (unsanierten) Altbau besitzen. Außerdem befinden sich die Altbauten historisch bedingt eher entlang der Hauptverkehrsachsen.

Insgesamt ist der Leerstand in den vier Jahren seit 2008 um 3,3 Punkte gesunken, bei den Gesellschaften mit 4,1 Punkten etwas mehr als bei den Privaten mit 2,8 Punkten. Abweichende Entwicklungen in einzelnen Stadtteilen wurden von den Experten auf singuläre Ereignisse zurückgeführt (z. B. Leerzug wg. Sanierung etc.). Darüber hinaus würde – so die Experten – der Leerstand z. B. in der Altstadt überzeichnet, weil die Wohnungen z. T. bautechnisch gar nicht mehr vermietbar sind. Außerdem sei die Auswirkung des Leerstands auf die künftige Vermietbarkeit auch davon abhängig, ob er sich eher punktuell konzentrierte oder flächendeckend über den gesamten Stadtteil hoch sei; punktuelle Konzentrationen seien eher unproblematisch, wenn der Stadtteil insgesamt beliebt sei. Darüber hinaus werden die oberen Etagen größerer Gebäude ohne Aufzug, Gebäude an Hauptverkehrsstraßen (Straßenlärm) und Eckgebäude wegen des schlechten Querschnitts der Wohnungen sowie künftig vor allem Bestände mit heute schon älteren Mietern (Großwohnsiedlungen) in schlechten oder unbeliebten Lagen als besonders gefährdet eingestuft.

Die Datenbank erlaubt keine Auswertungen zur Leerstandsdauer. Bekannt ist jedoch, dass im Jahr 2010 rd. 200 Wohngebäude (Altbauten) in der Innenstadt komplett leer standen – auch damals schon sehr lange. Mittlerweile konnte das Sicherungsprogramm der Stadt diese Leerstände mithilfe der Mittel des Programms „Stadtumbau Ost“ (Bundesländer-Programm, für den Programmteil Sanierung und Sicherung ohne kommunalen Eigenanteil) in etwa halbieren.

Vergleich mit Leerstandsdaten aus anderen Quellen

Ein Vergleich der Vollerhebung von Leerständen (Stadt Halle) mit den drei zur Verfügung stehenden Stichprobenergebnissen (Zensus, Mikrozensus und CEL) zeigt, dass die CEL-Quoten etwas tiefer und die Mikrozensus-Quoten deutlich höher liegen. Die niedrigeren Quoten des CEL verwundern nicht, da hier nur der markttaktive Leerstand gemessen wird. Die Zensusquote liegt insgesamt nur gut einen Punkt unter der Quote aus der städtischen Erhebung. Betrachtet man aber nur die Geschosswohnungen, dann weichen die beiden Werte um

(48) „Klingelknopf- und Gardinenmethode“.

(49) Zum Sanierungszustand konkrete Abfrage des Zustands der Fenster, des Eingangsbereichs, der Fassade etc.; zur Lage der Wohnung im Gebäude die Etagenzahl etc.

(50) Hierbei drohen jedoch datenschutzrechtliche Probleme, weswegen die Fortführung unklar ist.

gut fünf Punkte voneinander ab – hier liegen allerdings auch nur Angaben von den privaten Eigentümern vor, die offensichtlich im Geschoss überdurchschnittliche Leerstände haben.

3.3 Stadt Dortmund

Die Stadt Dortmund ist eine westdeutsche Großstadt mit rund 580.000 Einwohnern, die Einwohnerentwicklung ist stabil. Es gibt etwa 300.000 Wohnungen, davon rund ein Viertel in Ein- und Zweifamilienhäusern. Mieten und Hauskaufpreise sind in den letzten Jahren real etwa konstant geblieben, die Kaufpreise für Eigentumswohnungen waren leicht rückläufig. Der Großteil der Neubauwohnungen entsteht inzwischen in Ein- und Zweifamilienhäusern. Nach Schätzungen von empirica kommt die demographisch bedingte Neubaunachfrage künftig zum Erliegen. Dennoch wird weiter neu gebaut werden, nämlich rein qualitätsbedingt und zwar im Umfang von etwa 1.000 WE pro Jahr. Insgesamt ist daher mit einer Zunahme der Leerstände zu rechnen.

3.3.1 Methodenmix: Stromzählermethode und Gebäude-/Einwohnerstatistik

Die Stadt erhält vom örtlichen Stromversorger seit 2004 quartalsweise Stromzählerdaten einschließlich der Gebäudeadresse. Eine Wohnung gilt als „leer“, wenn sie über drei Monate einen Minderverbrauch aufweist oder über einen sog. Leerstandstarif die Stromabrechnung über den Vermieter erfolgt. Zeitreihen stehen nicht zur Verfügung, weil die Leerstandsdefinition mehrfach geändert wurde.

Besonderheiten

Die übermittelten Einzeldaten werden anhand der **Gebäude- und Einwohnerstatistik** um Gebäude Merkmale und Bewohnerstruktur der Gebäude angereichert (z. B. Gebäudegröße oder Anteil Migrationshaushalte). Das ist möglich, weil Dortmund über eine „abgeschottete“ Statistikstelle verfügt. Durch die langjährige und ständig verbesserte Zusammenarbeit mit dem Stromanbieter kann Dortmund zudem Lösungswege für konkrete Schwierigkeiten bei der Stromzählermethode beschreiben.

Hindernisse und Vorteile

Zu Beginn der Zusammenarbeit gab es zwischen der Stadt und dem Stromanbieter „mehrere Jahre nur Gespräche“. Schwierigkeiten machten vor allem die im jeweiligen Arbeitsalltag unterschiedlichen Begrifflichkeiten. Um eine genaue Anfrage an den Stromanbieter stellen zu können, mussten die

städtischen Mitarbeiter zunächst verstehen, in welcher Form unter welchen Umständen welche Daten zustande kommen. Diskutiert wurde u. a. über folgende Fragen:

- Unterschied zwischen Zählerstatistik, Tarifstatistik und Vertragsstatistik;
- Netzbetreiber vs. Grundversorger und wer besitzt in welcher Form Informationen über die Vermietungssituation einer Wohnung;
- Unterschied zwischen Anlagen, Zähler, Tarife und Kunden;
- Wer ist wessen Kunde? Welche Rolle spielen andere Stromanbieter? Was passiert bei einem Umzug/Leerstand? Wer hat Interesse, was an wen zu melden? Worin liegen demnach mögliche Unschärfen bei der Erhebung und Interpretation? Wie kann man diese verringern?

Weitere Diskussionen dienten dazu, ein gemeinsames Verständnis über Auswertungsmöglichkeiten der Datenbasis zu bekommen. So stellt sich z. B. heraus, dass es der Stromanbieter keine wohnungsspezifischen Daten, sondern nur adress- bzw. gebäudebezogene Einzeldaten liefern kann. Denn bekannt sind nur Zählernummer und Adresse, nicht aber zu welcher konkreten Wohnung ein bestimmter Zähler gehört. Dadurch ist zwar die Zahl der leeren Wohnungen je Gebäude bekannt, die Anreicherung mit weiteren Daten kann aber nur für ganze Gebäude erfolgen.

In den Gesprächen musste vor allem ein gemeinsames Verständnis über den **Untersuchungsgegenstand** erzielt werden. Dazu gehört einmal die **Definition von Leerstand**. Gefragt wurde, was bei gegebener Datenstruktur als „Leerstand“ zählen soll: Kein Stromverbrauch? Wenig Stromverbrauch? (Wie wenig?) Oder wenn Vertrag direkt mit Eigentümer statt mit Mieter? Auch kurzfristiger Leerstand (Fluktuation) oder erst, wenn länger als drei Monate? Zum anderen musste die **Definition der Leerstandsquote** geklärt werden. Welche Grundgesamtheit soll Basis (Nenner) sein? Nur Geschosswohnungen? Nur Mietwohnungen?

Dazu hat Dortmund die Gebäudebestandsdatei der Stadt („Wohnungen“) mit der Zählerbestandsdatei des Stromanbieters (Vertragstyp „Privatkunde“) verglichen. Im Ergebnis handelte es sich um eine vergleichbare Größenordnung, so dass man seitdem davon ausgeht, mit den Stromzählerdaten eine flächendeckende Analyse über den gesamten Gebäudebestand der Stadt Dortmund vorlegen zu haben.

Konkrete Probleme und ihre Lösungen

Datenschutz: nur die abgeschottete Statistikstelle erhält Einzeldatensätze, die nur dort angereichert und ausgewertet werden. Abfragen durch Dritte sind möglich, herausgegeben werden aber nur aggregierte Ergebnisse.

Meldefristen: es zeigte sich, dass eine Anmeldung neuer Stromtarife – die zur Abgrenzung der Berechnungsbasis dienen – auch sechs Wochen lang rückwirkend möglich ist. Seitdem werden die Quartalsdaten zum Leerstand nicht unmittelbar nach Quartalsende, sondern erst sechs Wochen später übermittelt.

Strukturänderung im Jahr 2007: Die Trennung von Netz und Vertrieb in Dortmund führte dazu, dass jetzt jede Anlage (Zähler) einen eigenen Tarif haben kann und dass es keine Anlage mehr ohne Vertrag gibt. Nach der Umstellung lag die Leerstandsquote aber zunächst unplausibel hoch. Die Leerstandsabfrage musste überprüft werden: Da es nun etwa 1000 verschiedene Tarife gibt (z.B. einen eigenen für Antennenanlagen), hatte man zu viele Tarife als Leerstand interpretiert. Ein Zeitvergleich der Leerstandsquoten ist daher nur sehr eingeschränkt möglich.

Zeitliche Abgrenzung: Der Nenner der Leerstandsquote (Grundgesamtheit) gilt für einen bestimmten *Stichtag*; Der Zähler (Leerstand) enthält aber nicht nur Wohnungen, die zum Stichtag mit Leerstandstarif gemeldet waren, sondern auch Wohnungen mit „Minderverbrauch“. Minderverbrauch lassen sich nur für *Zeiträume* feststellen (hier: ein Jahr). Gleichzeitig soll eine Wohnung nur dann als leer gelten, wenn sie mindestens drei Monate lang leer stand, also über mindestens drei Monate einen Minderverbrauch aufweist. Diese Angabe ist bei jährlicher Ablesung aber nur unscharf zu treffen. Ein Leerstand von genau drei Monaten ist nur über den sogenannten Leerstandstarif, nicht über Minderverbräuche exakt erfassbar.

Daraus lassen sich Voraussetzungen ableiten, die bei jeder Nutzung von Verbrauchsdaten zur Leerstandsbestimmung geklärt werden müssen (vgl. Kasten 2).

3.3.2 Ergebnisse

Die Leerstandsquote (struktureller Leerstand) ist in den letzten Jahren infolge steigender Haushaltszahlen kontinuierlich von 4,2% in 2006 auf 2,0% in 2012 gesunken. Dortmund verknüpft die Leerstandserhebung mit Daten aus der Gebäudestatistik und dem Melderegister. Dadurch können auch Zusammenhänge beschrieben werden, etwa

dazu, dass die Leerstandsquote mit dem Baualter, der Gebäudegröße und dem Alter der Bewohner im Gebäude positiv und mit der durchschnittlichen Wohnungsgröße im Gebäude negativ korreliert ist. Auch wenn dies streng genommen noch kein Beweis für einen kausalen inhaltlichen Zusammenhang ist, so wird doch deutlich, wie durch die Kombination verschiedener Datengrundlagen auf Einzelfallebene die Aussagekraft deutlich erhöht werden kann. Ergänzt und plausibilisiert durch Expertengespräche kann so auch nach Gründen für die Leerstände gesucht und Strategien zur Vermeidung von Leerstand formuliert werden. So wird in Dortmund z.B. in Expertengesprächen bestätigt, dass Neubauwohnungen auch deshalb einen geringeren Leerstand haben, weil sie bei gleicher Zimmerzahl häufig größer sind als Bestandswohnungen. Mit Zusammenlegungen und Grundrissanpassungen ließe sich also ggf. auch das Leerstandsrisiko von Bestandswohnungen senken.

Kasten 2:

Erforderliche Abstimmungen zur Nutzung von Verbrauchsdaten

1. Filterung der Daten beim Datenerheber

Welche Informationen soll der Stromanbieter herausfiltern?

2. Schnittstelle zur Leerstandsauswertung

Wie genau soll die Datei aussehen, die der Stromanbieter übermittelt (Zeilen/Spalten)?

3. Aufbereitung der Daten

Was geschieht mit den Daten bei der Stadt, wie werden sie plausibilisiert? Welche Form hat die „Basistabelle“, mit der die Stadt weiterarbeitet?

4. Anreicherung um weitere Datensätze und Merkmale

Welche weiteren Merkmale können zugespielt werden (Gebäudestatistik, Melderegister)? Auf welcher Ebene ist dies möglich (wohnungs-, adress-, stadtteilbezogen)?

5. Auswertungssachsen/Abfragemethoden

Was ist das Ziel der Auswertungen? Welche Aussagen sind möglich (und sinnvoll)? Denkbar sind z.B. Aussagen zur Leerstandsquote bezogen auf Stadtteile, Gebäudegrößenklassen, Einwohnerstruktur sowie Aussagen zur Leerstandsentwicklung, zur Leerstandsdauer und zur Entwicklung der Dauer.

6. Plausibilisierung

Wie können die Ergebnisse plausibilisiert und empirisch untermauert werden (Ortskenntnis, Begehung)?

7. Verwendung

Was folgt aus den Erkenntnissen? Was geschieht bei welchen Ergebnissen?

Vergleich mit Leerstandsdaten aus anderen Quellen

Vor allem der Mikrozensus, aber auch der Zensus weisen höhere Leerstandsquoten aus als die Dortmunder Erhebung: Die städtisch ermittelte Leerstandsquote (EZFH und MFH) liegt eher auf dem Niveau der marktaktiven Leerstandsquote von empirica. Offensichtlich unterschätzt auch die Stromzählermethode die wahre Quote etwas. Die Ursache dürfte in der Abgrenzung der Stromtarife liegen, die als Wohnungsleerstand interpretiert werden: Nicht markttaktive Leerstände werden offensichtlich auch hier nicht in vollem Umfang erfasst. Angesichts der Zielsetzung der Stadt Dortmund, durch die Leerstandserhebung vor allem kleinräumige Veränderungen zeitnah erfassen zu können, ist dies aber durchaus zielführend: Das Ziel, über die Leerstandserhebung wichtige Hinweise über innerstädtische Entwicklungen zu erhalten, wird so erreicht. Eine Kombination mit anderen Merkmalen (Gebäudestatistik, Melderegister) – kleinräumig und auch im Zeitablauf – könnte für die Zukunft weitere Erkenntnisse bringen, weil sie über eine reine Beschreibung der Veränderungen hinausgeht und auch nach Lösungsansätzen sucht.

3.4 Region Hinterland

Die Region Hinterland liegt in Mittelhessen. Den gleichnamigen Zweckverband „Hinterland“ bilden zwei Städte (Biedenkopf und Gladenbach) und sechs Gemeinden (Angelburg, Bad Endbach, Breidenbach, Lohra und Steffenberg) aus dem Landkreis Marburg-Biedenkopf. Die Bevölkerungszahl ist zuletzt leicht gesunken und wird nach der BBSR-Prognose künftig weiter sinken. Mieten sowie Kaufpreise für Eigenheime stiegen in den letzten Jahren an, während die Kaufpreise für Eigentumswohnungen fielen. In den letzten drei Jahren wurden durchschnittlich noch 428 Wohnungen im Landkreis neu geschaffen. Nach Schätzungen von empirica ist rein demographisch bedingt in diesem Jahrzehnt noch ein Wohnungsbau von rund 200 Einheiten jährlich erforderlich. Zudem bestehen eine rein qualitätsbedingte Neubaunachfrage von rund 200 Einheiten jährlich und eine weitere Zusatznachfrage im Zuge einer steigenden EZFH-Quote von etwa 150 Einheiten. Selbst ohne Neubau würde der Wohnungsüberhang im Landkreis von 3,7 Tsd. Einheiten 2011 auf 4,4 Tsd. bis zum Jahr 2030 ansteigen. Bei Neubau in Höhe der prognostizierten Zusatznachfrage stiege der Wohnungsüberhang auf 10,7 Tsd. Einheiten an.

3.4.1 Methode: Befragung Ortsvorsteher

Zur Erhebung des Leerstandes wurden die Ortsvorsteher aus den jeweiligen Ortsteilen der Gemeinden befragt. Dazu wurde ein Erhebungsbogen entwickelt, bei dem nicht nur die reine Anzahl der Wohnungsleerstände erhoben, sondern zusätzlich auch qualitative Merkmale zu den Objekten abgefragt wurden:

- Adresse: Ort, Straße, Hausnummer;
- Nutzung: ausschließliche Wohnnutzung, Mischnutzung oder gewerblich;
- Wohnungsanzahl: Anzahl der Wohnungen im Gebäude insgesamt;
- Umfang des Leerstandes: Anzahl leerstehender Wohnungen im Gebäude;
- Dauer des Leerstandes: Angabe zur Dauer des Leerstandes;
- Gebäude: ungefähres Baujahr, Sanierungsbedarf (gering/mittel/hoch), Eigentümer (öffentlich/privat), Wohnort Eigentümer (vor Ort/außerhalb), Denkmalschutz (ja/nein), Leerstand beeinflusst Dorfbild negativ (ja/nein).

Zur Erleichterung der Lokalisation des Leerstandes wurden Katasterkarten zur Verfügung gestellt, aus denen die Ortsvorsteher Adresse und Gebäudgrundriss entnehmen konnten. Die Informationen wurden in eine Online-Datenbank überführt und georeferenziert, so dass eine Darstellung in Karten ermöglicht wurde.

Hindernisse und Vorteile

Ortsvorsteher können nur die Wohnungsleerstände in Ein- und Zweifamilienhäuser gut erfassen, da die Kenntnis über Leerstände im Geschoss kaum vorliegen und diese auch – z. B. durch eine Begehung von außen – nur schwer erfasst werden können. Außerdem basieren die Auswertungen der Ortsvorsteher-Erfassung auf deren subjektiven Kenntnisstand. Es ist zu vermuten, dass u. a. in Abhängigkeit der Gemeindegröße einzelne Leerstände unbekannt sind und daher nicht systematisch erfasst werden. Vorteile dieser Methode sind die geringen Erhebungskosten und die Möglichkeit, auch qualitative Merkmale abzufragen.

3.4.2 Ergebnisse

Insgesamt wurden 338 Wohngebäude mit Leerständen erfasst (289 Ein- und 49 Zweifamilienhäuser). Bezogen auf den Bestand an Eigenheimen entsprach das einer Leerstandsquote von 1,9 %. Ein Großteil der Gebäude mit Leerstand (41 %) hatte einen hohen Sanierungsbedarf und/oder eine

negative Umfeldwirkung. Nach Einschätzung der Ortsvorsteher stand zum Zeitpunkt der Erhebung gut ein Drittel der Wohngebäude länger als drei Jahre leer und gut 30 % der Gebäude stehen seit einem Jahr leer.

Vergleich mit Leerstandsdaten aus anderen Quellen

Die Leerstandsquote von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern im Hinterland liegt laut Zensus bei 3,7 % und damit mehr als doppelt so hoch, wie bei der Befragung der Ortsvorsteher. Als wesentliche Begründung dafür ist zu vermuten, dass die Ortsvorsteher Leerstände in Ein- und Zweifamilienhäusern unterschätzt haben, weil Zweifamilienhäuser (zwei Wohnungen!) als Einfamilienhäuser erfasst wurden. Ein Vergleich mit der TEL/CEL-Quote ist nicht möglich, da hier nur der Leerstand von Wohnungen im Geschoss gemessen werden kann.

3.5 Kernaussagen zu Methoden der Fallbeispiele

- Die Höhe der Leerstände steht in engem Zusammenhang mit dem **Baualter** (hier vor allem Vorkriegsjahre). Aber auch die **Gebäudegröße** (besonders Großwohnsiedlungen), die **Wohnungsgröße** (vor allem im Westen stehen kleinere leer) und der **Sanierungszustand** sowie die **Mikrolage** (besonders entlang von Hauptverkehrsachsen) spielen eine Rolle.
- Zur kommunalen Leerstandserhebung bietet sich ein **Methodenmix** an: (aufwendige) Begehungen sind vor allem in kleineren Kommunen und zur Erfassung privater Eigentümer (insb. Eigenheime) erforderlich, während Leerstände in Beständen von Wohnungsunternehmen über eine Abfrage bei den Eigentümern einfacher erfasst werden können.
- Ein Mix aus Stromzählermethode und Gebäude-/Einwohnerstatistik stellt einen sehr **effizienten Methodenmix** dar, erfordert aber eine „abgeschottete Statistikstelle“ sowie viel Vorarbeit hinsichtlich Datenbereinigung.
- Der Zensus scheint **Untererfassungen** bei nicht mehr marktaktiven Wohnungen resp. Bauruinen aufzuweisen (komplizierte Eigentumsverhältnisse, „herrenlose“ Immobilien)

4 Prognose der Wohnungsüberhänge bis 2030

In Deutschland werden in Zukunft bei der Entstehung von Wohnungsleerständen verschiedene Effekte ineinander greifen: Auf der Nachfrageseite führt die demographische Entwicklung (Geburtenrückgang und Alterung) mittelfristig zu einem Rückgang der Haushaltszahlen und damit zu einem Rückgang der demographisch bedingten Neubaunachfrage. Wachstumsregionen können diesen Rückgang noch durch Zuwanderungen kompensieren, aber Abwanderungsregionen werden überproportional vom Nachfragerückgang betroffen sein.

Auf der Angebotsseite führt diese nachlassende, demographisch bedingte Neubautätigkeit im Schnitt zu einer Alterung des Wohnungsbestandes. Wenn immer weniger Neubau stattfindet, fehlen die gehobenen Qualitäten und der Bestand genügt immer weniger den Wohnbedürfnissen der Zukunft. Selbst in Schrumpfungsregionen wird es daher weiteren Wohnungsneubau aufgrund einer qualitätsbedingten Neubaunachfrage geben. Diese führen allerdings zu zusätzlichen, qualitätsbedingten Wohnungsüberhängen, vor allem in den unattraktiven Beständen. Damit potenziert sich in Schrumpfungsregionen die Leerstandsproblematik: Zu den demographisch bedingten Wohnungsüberhängen (Haushaltsrückgang) kommen auch noch diese qualitätsbedingten Wohnungsüberhänge.

Neben rein demographisch bedingtem und rein qualitätsbedingtem Neubau gibt es noch eine Art „Zwitter“: den sowohl demographisch als auch qualitätsbedingten Neubau, der hier als „*kohortenbedingter* Neubau“ bezeichnet wird. Dahinter verbirgt sich die steigende Einfamilienhausquote nachwachsender Generationen, die im Zeitablauf immer mehr die verschwindenden älteren Generationen mit hoher Geschosswohnungsquote ersetzen. Der dazu erforderliche Neubau von Eigen-

heimen erhöht den Überhang von Geschosswohnungen. Er ist einerseits demographisch verursacht, weil er als Kohorteneffekt ein abweichendes Verhalten unterschiedlicher Generationen beschreibt. Andererseits ist er auch qualitätsverursacht, wenn man unterstellt, dass ein Eigenheim qualitativ hochwertiger ist als eine Geschosswohnung. Wir halten die demographische Komponente für relevanter und ordnen die steigende Einfamilienhausquote deswegen nicht der qualitätsbedingten, sondern der demographisch bedingten Zusatznachfrage i.w.S. zu. Auch methodisch gehört dieser Effekt zur demographisch bedingten Zusatznachfrage, weil die empirica-Methodik der qualitätsbedingten Zusatznachfrage das Pendant zur Ersatznachfrage der klassischen Wohnungsmarktprognose darstellt; eine steigende Einfamilienhausquote war aber auch in der klassischen Prognostik kein Bestandteil des Ersatz-, sondern des demographischen Zusatzbedarfs.

Wohnungsüberhang ist nicht gleich Leerstand

Aber nicht jeder Wohnungsüberhang führt dauerhaft zu einem Leerstand. Letztlich werden die Eigentümer der nicht mehr vermarktbarsten Immobilien über die Verwendung der Wohnungsüberhänge entscheiden: Sie werden nach Renditegesichtspunkten kalkulieren, ob es sich lohnt die Immobilie zu sanieren und aufzuwerten, sie vom Markt zu nehmen (Abriss, Zusammenlegung, Umnutzung) oder sie dauerhaft leer stehen zu lassen. Dieses Verhalten lässt sich nicht ohne weiteres prognostizieren. Es würde eine Vielzahl von Verhaltensannahmen erfordern, die zudem von den Kosten und individuellen Präferenzen des Eigentümers sowie vom Ausmaß der Überhänge abhängig sein dürften: je mehr regionale Überhänge vorhanden sind, desto schwieriger lassen sich diese durch Sanierung wiederbeleben oder umnutzen bzw. umso eher

Tabelle 7

Vom Wohnungsüberhang zum Leerstand

Entstehung von Überhängen	Verwendung von Überhängen
sinkende Nachfrage (mittel-/langfristig) • Geburtenrückgang • Alterung • Abwanderung	Sanierung/Aufwertung • befriedigt (qualitative Zusatznachfrage)
steigendes Angebot durch Neubau (kurz-/mittelfristig) • demografisch bedingt: in Zuwanderungsregionen* • kohortenbedingt: steigende Einfamilienhausquote • qualitätsbedingt: Bestand erfüllt Anforderungen nicht	Abgang (Abriss, Zusammenlegung, Umnutzung) • physische Beseitigung der Überhänge (Abriss) • befriedigt qualitative Zusatznachfrage (Zusammenl./Umn.)
	dauerhaft ungenutzt • Leerstand

*demographisch bedingt i.e.S. **demographisch bedingt i.w.S.

Quelle: eigene Darstellung, empirica

rückt als ultima ratio auch das „Stehenlassen von Ruinen“ in den Blickpunkt. Deswegen wird im Folgenden nur die Entwicklung der Überhänge und nicht die Entwicklung der Leerstände prognostiziert. Das heißt mit anderen Worten: die prognostizierten Überhangsquoten stellen lediglich die Obergrenze der künftigen Leerstandsquoten dar, in der Praxis wird durch Aufwertung oder Abriss die Leerstandsquote langfristig zum Teil deutlich geringer ausfallen.

Auch die Prognose der Wohnungsüberhänge erfordert bereits eine Vielzahl von Annahmen, die das Ergebnis z. T. erheblich beeinflussen. Grundlage aller Berechnungen ist zunächst eine Bevölkerungsprognose mit entsprechenden Annahmen zu Sterbe- und Geburtenraten sowie zur (Binnen-)Wanderung.

Darauf wiederum fußt eine Haushaltsprognose mit Annahmen über die Entwicklung der Haushaltsgrößen sowie eine Nachfrageprognose mit zeit- und altersspezifischen Annahmen über Zweitwohnungsquoten und Untermietquoten sowie über Einfamilienhausquoten. Die schwierigste Annahme dürfte die zum regionalen Ausmaß und zur Richtung der Binnenwanderung bis zum Jahr 2030 und damit die Frage nach Suburbanisierung vs. (Re-)Urbanisierung sein (vgl. Kapitel 2 und Kasten 3 zu den „Schwarmstädten“). Um dieses Problem wenigstens halbwegs zu umgehen, werden sämtliche Ergebnisse zu Wohnungsüberhängen nicht weiter als auf die Ebene von Raumordnungsregionen heruntergebrochen. Zwischenergebnisse zu Demographie und Neubauvolumen werden in den folgenden Abschnitten präsentiert.

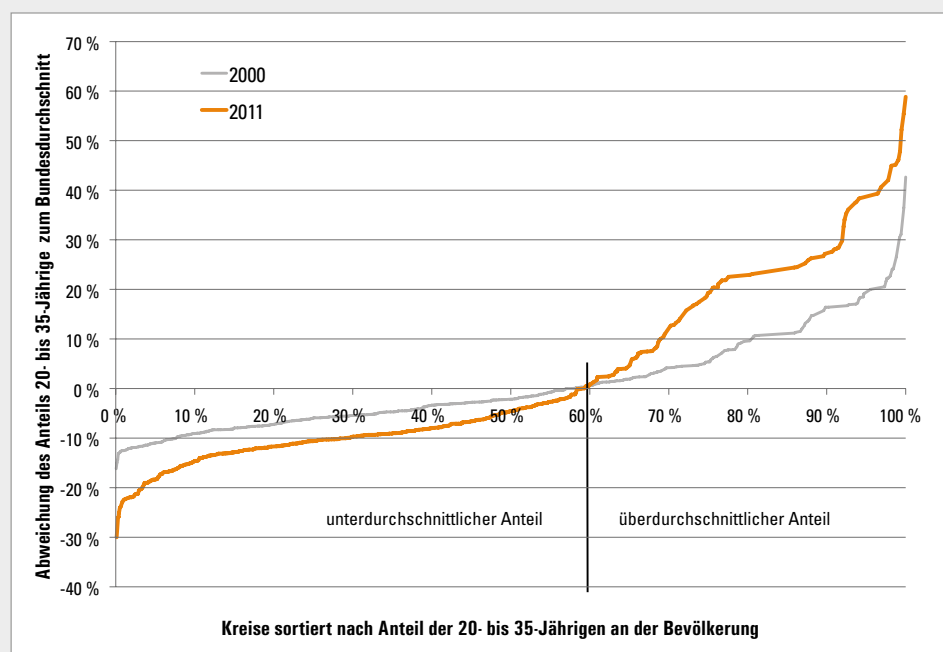
Kasten 3

Schwarmverhalten der jungen Erwachsenen

Es gibt immer weniger junge Menschen. Zwischen 2000 und 2011 ist der Anteil 20- bis 35-Jähriger bundesweit um 2 %-Punkte auf nunmehr 18 % gesunken. Regional sind die Veränderungen allerdings viel drastischer. Denn junge Erwachsene konzentrieren sich heute weit stärker räumlich auf bestimmte Städte als in früheren Jahren (vgl. Abbildung 7). So lag der Anteil der 20- bis 35-Jährigen im Jahr 2000 nur in vier Städten mehr als 30 Prozent über dem Bundesdurchschnitt (Münster, Würzburg, Heidelberg und Freiburg). Im Jahre 2011 dagegen traf dies bereits auf 18 Städte zu (Karlsruhe, Erlangen, Bayreuth, Regensburg, Darmstadt, Leipzig, Flensburg, Rostock, München, Kiel, Dresden, Freiburg, Münster, Mainz, Trier, Jena, Heidelberg und Würzburg). Dies sind gleichzeitig Städte mit stark steigenden Mieten.

Abbildung 7

Konzentration der 20- bis 35-Jährigen, 2000 und 2011



Quelle: Bevölkerungsfortschreibung, eigene Berechnungen, empirica

Eine Mutmaßung ist, dass dieses Schwarmverhalten ein Ergebnis der demographischen Entwicklung und auch des wachsenden Studierendenanteils ist. Die Gruppe der 20- bis 35-Jährigen ist die erste Nach-Babyboomer-Generation, d. h. es handelt sich um vergleichsweise kleine Geburtsjahrgänge. Und diese „Wenigen“, diese Minderheit, konzentriert sich zunehmend. Auf jeden Fall ist dieses Schwarmverhalten völlig plausibel. Denn erst durch eine solche Konzentration gelingt es, in einer Stadt oder in einzelnen Stadtvierteln ein „junges Lebensgefühl“ zu erzeugen. Dieses Gefühl entwickelt dann eine selbstverstärkende Wirkung.

Unklar ist, ob diese Entwicklung so weitergeht. Klar aber ist, dass alle Bevölkerungsprognosen, die ein „Weiter so“ bei den Binnenwanderungen unterstellen, dann reine Makulatur wären. Sollten sich die jungen Menschen tatsächlich nachhaltig in den genannten Städten konzentrieren, bliebe dies zudem nicht folgenlos für die regionalen Unterschiede in den Geburtenraten. Die Bevölkerung wäre dann langfristig noch viel ungleicher verteilt als derzeit schon prognostiziert wird. Im Ergebnis würde auch die Wohnungsnachfrage in den Schwarmstädten stärker ansteigen bzw. die Leerstände in den anderen Regionen stärker und schneller anwachsen als in den Prognosen, die im folgenden Abschnitt vorgestellt werden.

4.1 Prognosebasis: Einwohner, Haushalte und Wohnungsnachfrage

Basis aller Prognosen ist die *Bevölkerungsprognose* des BBSR (Basisjahr 2009; vgl. Abbildung 8)⁵¹. Demnach sinkt die Zahl der Einwohner in Deutschland von 2010 bis 2020 um 1,4 % und bis 2030 um 3,0 % (von 81,8 Mio. im Jahr 2010 über 80,6 Mio. im Jahr 2020 auf dann 79,3 Mio. im Jahr 2030). Dabei sinkt die Einwohnerzahl bis 2030 im Westen um ein Prozent und im Osten um 11 %. Darauf aufbauend hat empirica eine *Haushaltsprognose* erstellt, ebenfalls mit dem Basisjahr 2009. Demnach steigt die Zahl der Haushalte von 2010 bis 2020 trotz Bevölkerungsschwund, aber dank sinkender Haushaltsgrößen noch um 2,4 % an. Nach 2020 erreichen die Haushaltszahlen ihren Höhepunkt, so dass der gesamte Anstieg von 2010 bis 2030 nur noch 1,8 % beträgt. Im Westen steigt die Zahl der Haushalte bis 2030 sogar um 4 % an, während sie im Osten bis dahin bereits um gut 6 % absinken wird.

Nach Abzug der Untermieterhaushalte und zzgl. der Nachfrage nach Zweitwohnungen ergibt sich die Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte. Für diese Prognose wurde abweichend von den bisherigen Prognosen als Basis das Jahr 2011 gewählt. Dies war erforderlich, damit alle Werte auf die Ergebnisse des Zensus 2011 ausgerichtet werden konnten. Die Wohnungsnachfrage steigt dann schließlich von 2011 bis 2020 um 1,9 % und bis 2030 um 1,3 %. Auch hier wird im Jahr 2020 ein Maximum erreicht. Eine Zerlegung der *Wohnungsnachfrage* in die Komponenten „Geschosswohnungen“ und „Eigenheime“ ergibt einen Anstieg der prognostizierten *Einfamilienhausquote* von 46,6 % im Jahr

2011 auf 50,1 % im Jahr 2030. Im Westen liegt die Quote höher und steigt von 49,6 % auf 52,4 %, im Osten dagegen von 35,4 % (ohne Berlin 42,5 %) auf 40,8 % (ohne Berlin 50,1 %). Spiegelbildlich dazu fällt die Nachfrage nach Geschosswohnungen deutlich ab.

4.2 Zwischenergebnis: Neubaunachfrage

Die Neubaunachfrage ergibt sich als Summe der demographischen Zusatznachfrage (i.w.S.) und der qualitativen Zusatznachfrage (QZNF). Die demographische Zusatznachfrage ergibt sich direkt aus der Veränderung der Nachfrage nach Geschosswohnungen und Eigenheimen. Die QZNF erfordert dagegen eine weitere Berechnung. Dabei wird dem Umstand Rechnung getragen, dass es selbst in demographischen Schrumpfsregionen beachtliche Fertigstellungen gibt. Dieser Neubau wird von eher wohlhabenden Haushalten mit hohen Ansprüchen nachgefragt, die im Bestand keine für sie adäquaten Wohnungen finden. Klassische Wohnungsmarktprognosen konnten dieses Phänomen nicht befriedigend erklären. Dabei wird es immer wichtiger, weil es immer mehr stagnierende und schrumpfende Regionen gibt. In klassischen Wohnungsmarktprognosen wurde stattdessen ein normativer Ersatzbedarf von meist 0,1 % bis 0,3 % des Wohnungsbestandes unterstellt.⁵² Für die empirisch geschätzte QZNF ergeben sich zwar ähnliche Größenordnungen bezogen auf den Wohnungsbestand (vgl. Abbildung 9), die Quoten variieren jedoch im Zeitablauf sowie im regionalen Vergleich erheblich (auf der Kreisebene zwischen 0 %

(51)
Veröffentlicht in Analysen.
Bau.Stadt.Raum (BBSR-Raumordnungsprognose 2030).

(52)
Diese Werte wurden in keiner veröffentlichten Prognose jemals empirisch abgeleitet.

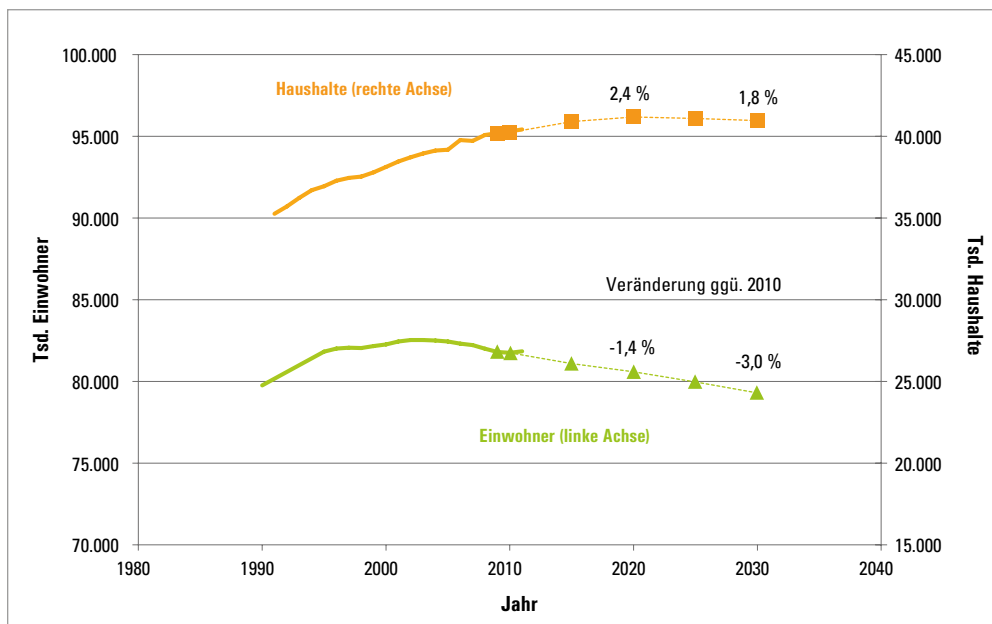
und 0,5 %). Im Ergebnis weist auch der Anteil der qualitativen Zusatznachfrage an der gesamten prognostizierten Neubaunachfrage eine große regionale und zeitliche Streubreite auf (auf der Kreisebene zwischen 0 % und 100 %). Darüber hinaus werden sämtliche Neubauprognosen auf der Ebene von

Landkreisen und kreisfreien Städten berechnet und erst zum Schluss aufaddiert. Auf diese Weise werden regionale Zuwächse und Rückgänge der Nachfrage nicht einfach saldiert, sondern dieses regionale Mismatch explizit berücksichtigt.

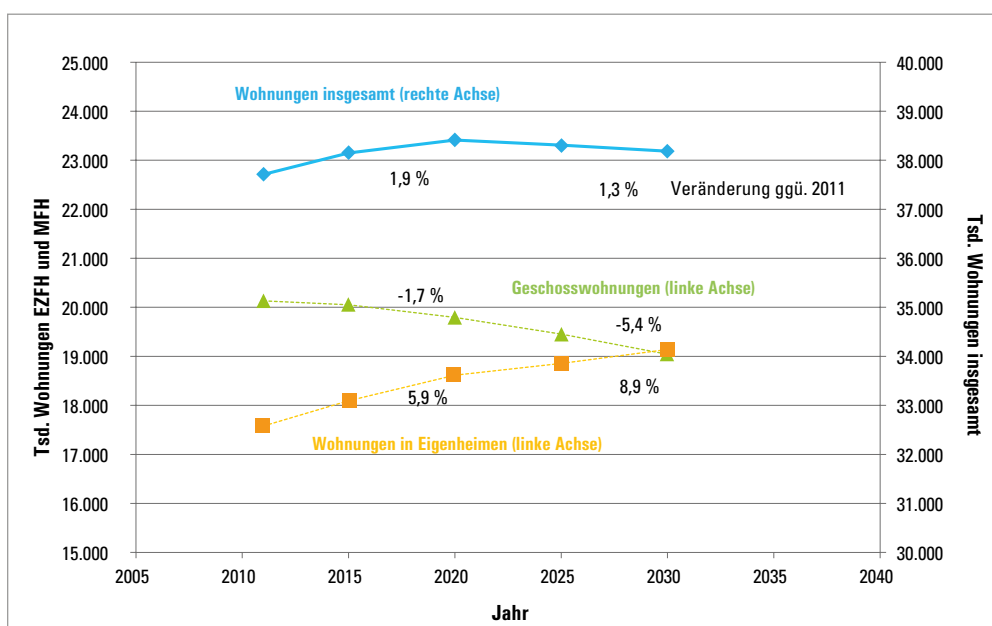
Abbildung 8

Einwohner, Haushalte und Wohnungsnachfrage 2011 – 2030

a) Einwohner und Haushalte in Deutschland



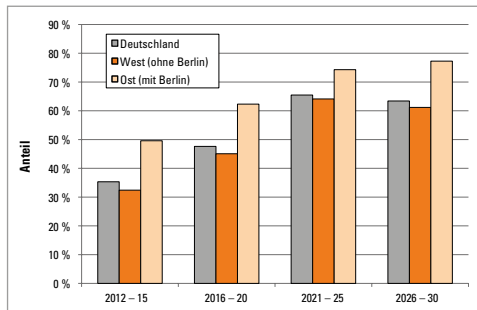
b) Wohnungsnachfrage in Deutschland



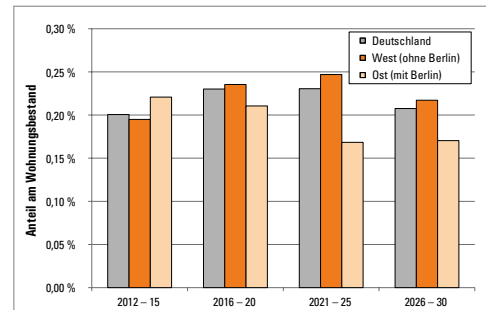
Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013), BBSR (Bevölkerungsprognose) und empirica (Haushalts-/Wohnungsnachfrageprognose)

Abbildung 9
Qualitative Zusatznachfrage 2012 – 2030

implizite* Ersatzquote p.a.



Anteil an Neubaunachfrage



Die implizite Ersatzquote steigt zunächst an, weil bei schrumpfender Nachfrage immer mehr Neubau qualitätsbedingt ist; langfristig sinkt sie aber, weil die Nachfrage so stark schrumpft, dass selbst qualitätsbedingt kaum noch neu gebaut wird.

* Anteil der qualitativen Zusatznachfrage am Wohnungsbestand

Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 10
Komponenten für Neubaubedarf bzw. Neubaunachfrage



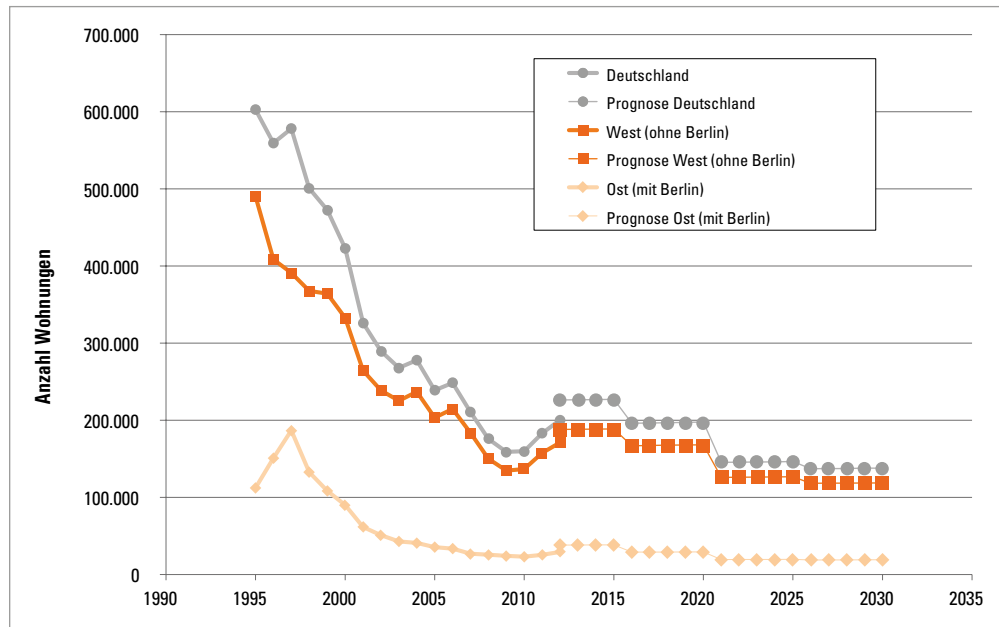
Quelle: eigene Darstellung

Im Ergebnis wird die zukünftige Neubaunachfrage in Deutschland deutlich über dem Fertigstellungsniveau der letzten Jahre liegen – auch deutlich über dem bereits gestiegenen Niveau der Jahre 2010 bis 2012 (vgl. Abbildung 11). Während bundesweit im Durchschnitt der letzten fünf Jahre rund 176 Tsd.

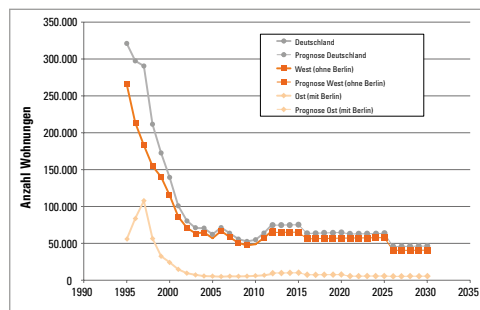
Wohnungen neu errichtet worden sind, ergibt sich für den Zeitraum bis 2015 eine jährliche Prognose von 227 Tsd. Einheiten – das entspricht einer Steigerung um fast ein Drittel (29 %).

Abbildung 11
Fertigstellungen 1995 – 2012 und Prognose der Neubaunachfrage 2012 – 2030

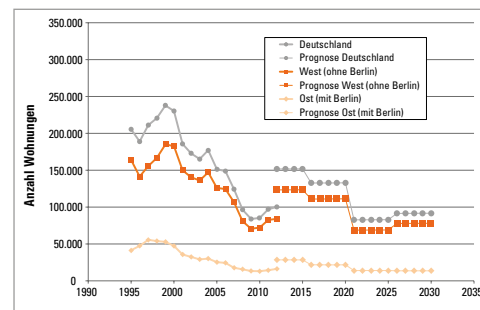
Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden und in bestehenden Gebäuden



MFH (nur Wohnungen in Wohngebäuden)



EZFH (nur Wohnungen in Wohngebäuden)



Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013) und empirica (Prognose ab 2012)

Im Segment der Geschosswohnungen haben die Fertigstellungen zuletzt bereits das prognostizierte Niveau erreicht, bei Eigenheimen klafft dagegen im Vergleich zur Prognose noch eine Lücke. Zählt man zu den Eigenheimen auch Wohnungen in Einfamilienhausähnlichen Gebäuden⁵³, dann fällt die Lücke im Segment der Eigenheime kleiner aus bzw. wäre dann die Lücke im Geschosswohnungsbau noch nicht geschlossen. Hinzu kommt aber auf jeden Fall noch der aufgestaute Nachholbedarf der letzten fünf Jahre, der nach empirica-Berechnungen eine Größenordnung von rund 650 Tsd. Einheiten erreicht haben dürfte.

(53)

Das sind kleine, überschaubare und preiswert zu bewirtschaftende Einheiten mit maximal sechs Wohnungen, die private Rückzugsflächen haben und möglichst ebenerdigen Zugang zu begrünten Außenflächen oder zumindest großzügige Balkone bieten.

4.3 Ergebnis: Wohnungsüberhang

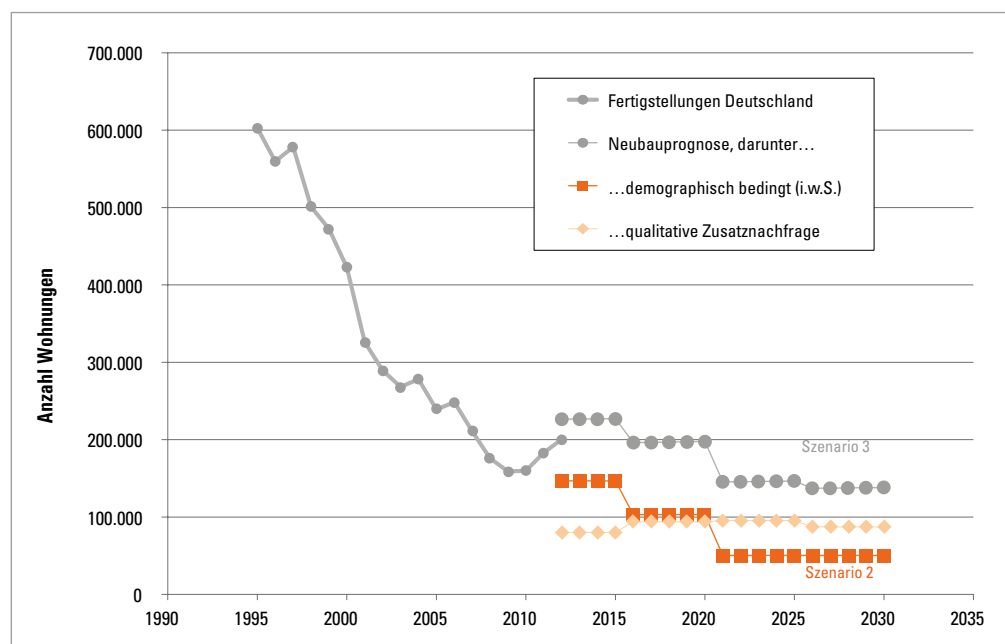
Für die Entwicklung der Wohnungsüberhänge werden drei Szenarien betrachtet: einmal die Situation ohne künftigen Neubau (Szenario 1). Dieses Szenario erfüllt eine rein didaktische Aufgabe und zeigt, dass in manchen Regionen der künftige Leerstand selbst bei sofortigem „Baustopp“ deutlich ansteigen würde. Tatsächlich kann man aber davon ausgehen, dass in allen Regionen noch Neubau stattfinden wird. Unklar ist allenfalls, in welcher Größenordnung. Deswegen werden zwei weitere Szenarien betrachtet.

In Szenario 2 wird unterstellt, dass der künftige Neubau „nur“ die demographisch bedingte Zusatznachfrage (i.w.S.) befriedigen wird (vgl. Abbildung 12). D. h. Neubau findet nur dann und in dem Maße statt, wie die Zahl der Haushalte ansteigt bzw. wie zur prognostizierten Erhöhung der Einfamilienhausquote regional erforderlich ist. In Szenario 3 werden darüber hinaus auch Wohnungen gebaut, die rein quantitativ nicht erforderlich wären, aber dennoch nachgefragt sind, weil sie Qualitäten bieten, die so im Bestand nicht vorhanden sind (qualitative Zusatznachfrage; vgl. QZNF).

Abbildung 12

Fertigstellungen 1995 – 2012 und Prognose der Neubaunachfrage 2012 – 2030

Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden und in bestehenden Gebäuden

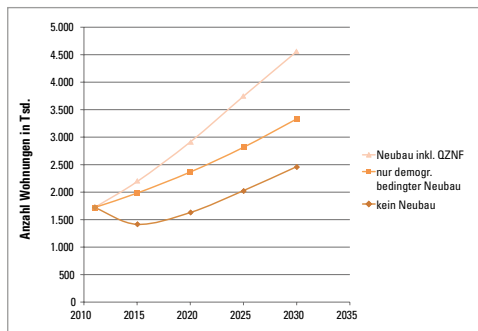


Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013) und empirica (Prognose ab 2012)

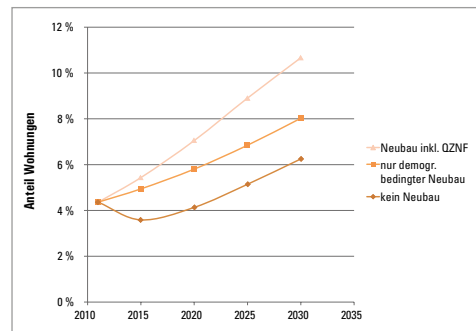
Abbildung 13
Entwicklung der Wohnungsüberhänge 2011 – 2030

Nur Wohnungen in Wohngebäuden

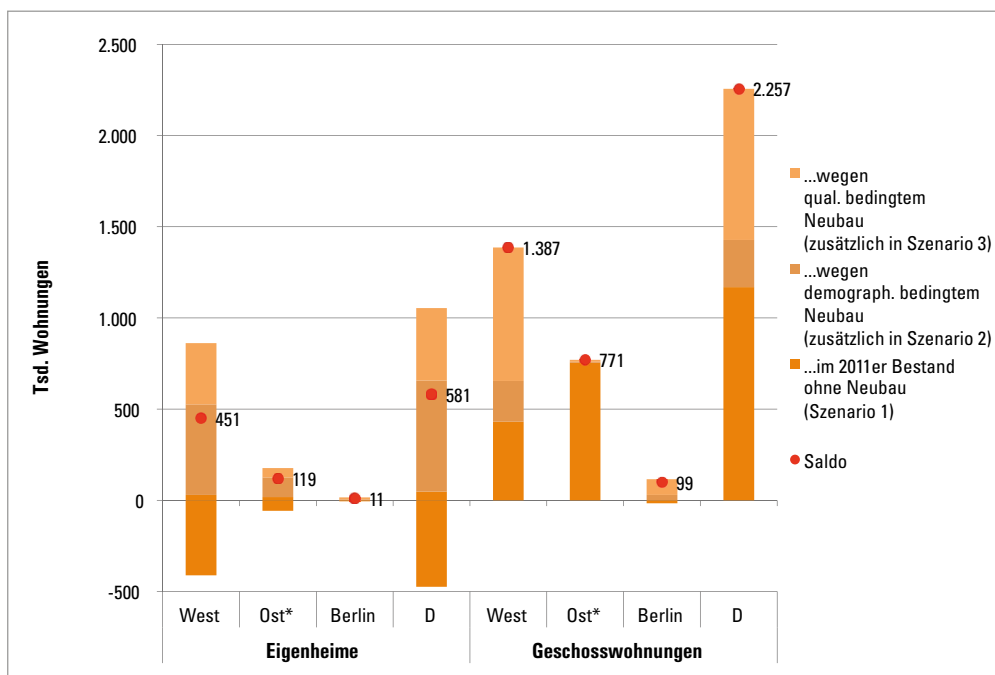
Überhänge absolut



Überhangsquoten



Zusätzliche Überhänge absolut im Jahr 2030 nach der Ursache
Hinweis: Die Säulen in Gänze geben die Überhänge in Szenario 3 an



*ohne Berlin

Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013) und empirica (Prognose)

Im Ergebnis wird der Überhang an Wohnungen in Wohngebäuden auch ohne jeglichen Neubau (Szenario 1) bundesweit von derzeit 1,7 Mio. Wohnungen (Zensus 2011) bis zum Jahr 2030 auf 2,5 Mio. ansteigen (vgl. Abbildung 13 oben links). Der Anstieg verlief jedoch nicht kontinuierlich. Infolge der zunächst noch leicht steigenden Nachfrage würden einige Leerstände wieder bezogen werden und der Überhang dadurch vorübergehend leicht abgebaut werden. Die Überhangquote würde demnach von derzeit 4,4 % über 3,6 % im Jahr 2015 auf 6,2 % im Jahr 2030 ansteigen (vgl. Abbildung 13 oben rechts).

Mit Neubau in Höhe des demographisch bedingten Ausmaßes (Szenario 2) steigt der Wohnungsüberhang sofort an und erreicht bis 2030 rund 3,3 Mio. Wohnungen. Das sind 8,0 % des Bestands, wenn bis dahin keine Abrisse, Zusammenlegungen oder Umnutzungen stattfinden. Sollte darüber hinaus alle qualitative Zusatznachfrage im Neubau umgesetzt werden (Szenario 3), dann stiege der Überhang auf 4,6 Mio. Wohnungen oder 10,7 % an. Die tatsächliche Entwicklung dürfte irgendwo zwischen den beiden Szenarien 2 und 3 liegen. Dabei wird unterstellt, dass der Neubau mindestens in

(53)

Das sind kleine, überschaubare und preiswert zu bewirtschaftende Einheiten mit maximal sechs Wohnungen, die private Rückzugsflächen haben und möglichst ebenerdigen Zugang zu begrünten Außenflächen oder zumindest großzügige Balkone bieten.

Höhe der demographisch bedingten Zusatznachfrage liegen wird und ein Teil der qualitativen Zusatznachfrage durch Sanierung und Zusammenlegung im Bestand realisiert werden kann. Es kann aber auf jeden Fall festgehalten werden, dass die Hälfte aller maximal möglichen Überhänge in MFH auch ohne Neubau prognostiziert werden, während Überhänge in Eigenheimen in der Überhangprognose fast nur durch Neubau nach 2011 entstehen (vgl. Abbildung 13 unten).

Regional und objektartspezifisch werden sich die Überhänge ganz unterschiedlich entwickeln (vgl. Tabelle 8). Während die Überhangsquote bundesweit in Szenario 2 um knapp 4 Punkte ansteigt (in Szenario 3 um gut 6 Punkte), sind die Zuwachsraten im Osten zweistellig. Gegenüber Szenario 2 ändert sich für Ostdeutschland in Szenario 3 nicht viel an der Entwicklung, weil die implizite Ersatzquote kleiner ist als im Westen. Darüber hinaus wird der Überhang vor allem im Segment der Geschosswohnungen sichtbar. Dort ist der Anstieg in Szenario 2 etwa zehnmal höher als bei den Eigenheimen (+6,5 Pkte. gegenüber +0,6 Pkte.) – mit Neubau für qualitative Zusatznachfrage liegt der Faktor in Szenario 3 immerhin noch beim Vierfachen (+9,8 Pkte. gegenüber +2,5 Pkte.).

(54)

Wachstums- (Veränderung >5 %) und Schrumpfungsregionen (Veränderung <5 %) werden nach der Einwohnerentwicklung 2011 – 2030 abgegrenzt.

(55)

In Szenario 3 wird gegenüber Szenario 2 in den Stagnationsregionen deutlich mehr gebaut als in den anderen Regionen, dadurch stehen in den Stagnationsregionen in Szenario 3 deutlich mehr Wohnungen leer als in Szenario 2: in den 203 Stagnationskreisen (49 % aller Kreise) stehen im Szenario 3 knapp die Hälfte (2.085/4.558=46 %), aber in Szenario 2 nur gut ein Drittel (1.187/3.333=36 %) aller Überhänge

Am deutlichsten aber zeigen sich die Unterschiede zwischen Wachstums- und Schrumpfungsregionen.⁵⁴ Während der Überhang in den Wachstumsregionen bis 2030 selbst in Szenario 3 kaum zunimmt (+1,3 Punkte), liegt der Zuwachs in Schrumpfungsregionen achtmal höher (+10,7 Punkte). Damit befinden sich in den 169 Schrumpfungskreisen (41 % aller Kreise) im Szenario 3 die Hälfte (2.289/4.558=50 %) und in Szenario 2 sogar mehr als die Hälfte (2.008/3.333=60 %) aller Überhänge.⁵⁵ In den 41 Wachstumskreisen (10 % aller Kreise) befinden sich dagegen sowohl in Szenario 2 als auch 3 jeweils nur 4 % aller Leerstände. Eine detaillierte Darstellung der Überhänge aller Raumordnungsregionen für alle Szenarien ist für Eigenheime in Karte 1 und für Geschosswohnungen in Karte 2 dargestellt. Für Szenario 3 ergibt sich dann bis zum Jahr 2030 die höchste Überhangsquote im Segment Eigenheime in Neubrandenburg (17 %), die niedrigste im Kreis Vechta (1 %). Im Segment Geschosswohnungen liegt der niedrigste Wert im Landkreis München (2 %) und der höchste im Elbe-Elster-Kreis (55 %).

Tabelle 8

Entwicklung der Wohnungsüberhänge 2012 – 2030

Nur Wohnungen in Wohngebäuden

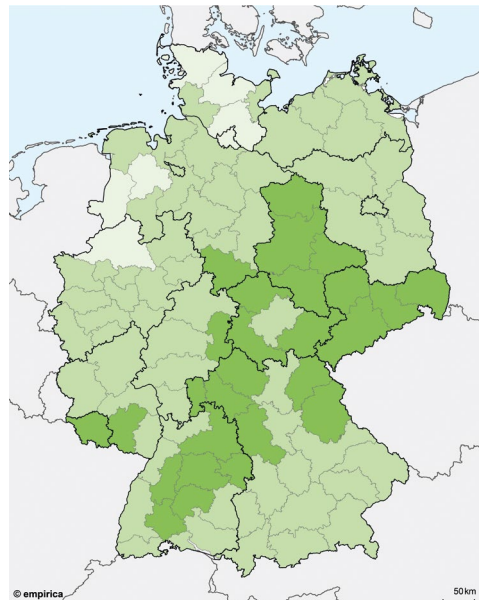
		Szenario 2			Szenario 3		
	2011	2020	2030	Anstieg 2011 – 30	2020	2030	Anstieg 2011 – 30
Wohnungsüberhänge in Tsd.							
Ost (ohne Berlin)	536	923	1.364	828	961	1.426	890
Ost (mit Berlin)	600	987	1.442	842	1.066	1.601	1.001
West	1.120	1.379	1.889	769	1.847	2.957	1.837
Deutschland	1.720	2.366	3.331	1.611	2.913	4.558	2.838
EZFH	608	653	792	183	841	1.189	581
MFH	1.112	1.713	2.540	1.428	2.071	3.369	2.257
Wachstum	113	123	137	24	134	184	71
Stagnation	794	895	1.186	392	1.262	2.085	1.291
Schrumpfung	814	1.348	2.008	1.195	1.517	2.289	1.475
Überhangsquote							
Ost (ohne Berlin)	8,0 %	13,4 %	19,5 %	+11,5	13,9 %	20,2 %	+12,2
Ost (mit Berlin)	7,0 %	11,2 %	16,2 %	+9,2	12,0 %	17,7 %	+10,7
West	3,6 %	4,3 %	5,8 %	+2,2	5,7 %	8,8 %	+5,2
Deutschland	4,4 %	5,8 %	8,0 %	+3,7	7,0 %	10,7 %	+6,3
EZFH	3,3 %	3,4 %	4,0 %	+0,6	4,3 %	5,9 %	+2,5
MFH	5,2 %	8,0 %	11,8 %	+6,5	9,5 %	15,0 %	+9,8
Wachstum	3,1 %	3,1 %	3,3 %	+0,2	3,4 %	4,4 %	+1,3
Stagnation	3,5 %	3,8 %	4,9 %	+1,4	5,2 %	8,3 %	+4,8
Schrumpfung	6,3 %	10,3 %	15,3 %	+9	11,5 %	17,1 %	+10,7
Wachstum (41 Kreise); Stagnation: 203 Kreise mit Einwohnerzuwachs +/-5 % im Zeitraum 2011 – 30; Schrumpfung (169 Kreise)							

Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013) und empirica (Prognose)

Karte 1

Wohnungsüberhänge in Ein-/Zweifamilienhäusern 2011 und 2030

2011

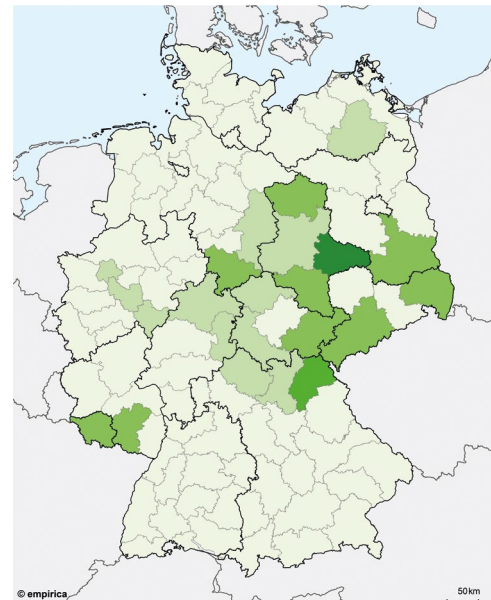


**Leerstand in EZFH
in den Raumordnungsregionen im Jahr 2011**

Basis: Zensus 2011, eigene Berechnungen

unter 2% 2% bis unter 4% 4% bis unter 6% 6% bis unter 8% 8% und mehr

2030 ohne Neubau (Szenario 1)

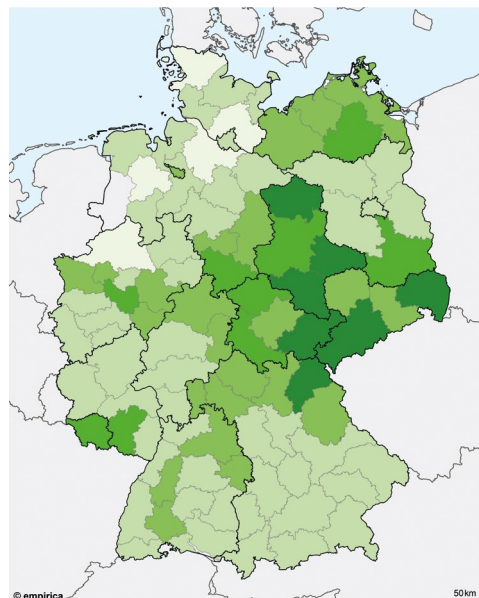


**Prognose des Überhangs in EZFH (ohne Neubau)
in den Raumordnungsregionen für das Jahr 2030**

Basis: Zensus 2011, eigene Berechnungen

unter 2% 2% bis unter 4% 4% bis unter 6% 6% bis unter 8% 8% und mehr

2030 mit Neubau (Szenario 2)

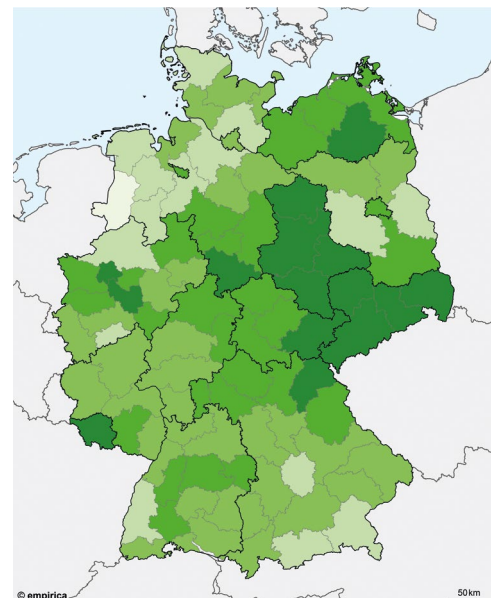


**Prognose des Überhangs in EZFH (mit Neubau - nur demographisch bedingter)
in den Raumordnungsregionen für das Jahr 2030**

Basis: Zensus 2011, eigene Berechnungen

unter 2% 2% bis unter 4% 4% bis unter 6% 6% bis unter 8% 8% und mehr

2030 mit Neubau (Szenario 3)



**Prognose des Überhangs in EZFH (mit Neubau - inkl. QZNF)
in den Raumordnungsregionen für das Jahr 2030**

Basis: Zensus 2011, eigene Berechnungen

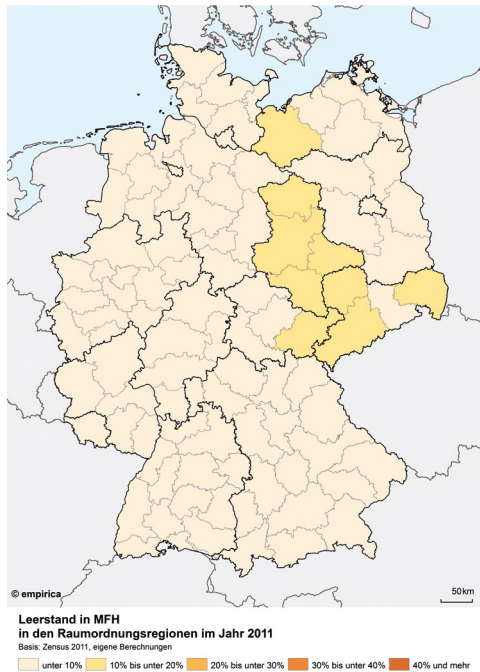
unter 2% 2% bis unter 4% 4% bis unter 6% 6% bis unter 8% 8% und mehr

Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013) und eigene Berechnungen

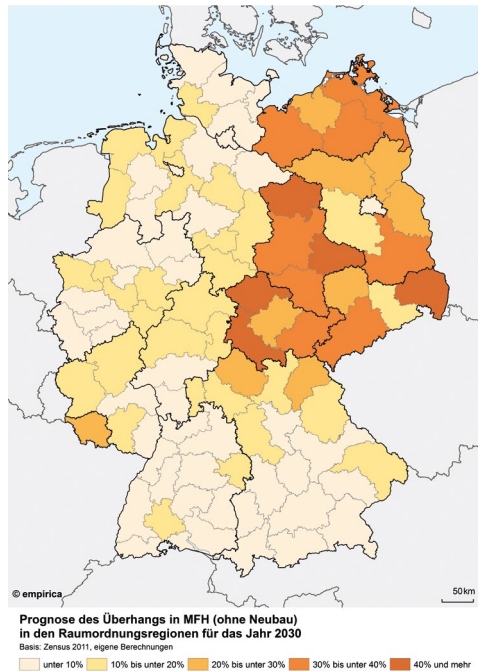
Karte 2

Wohnungsüberhänge in Mehrfamilienhäusern 2011 und 2030

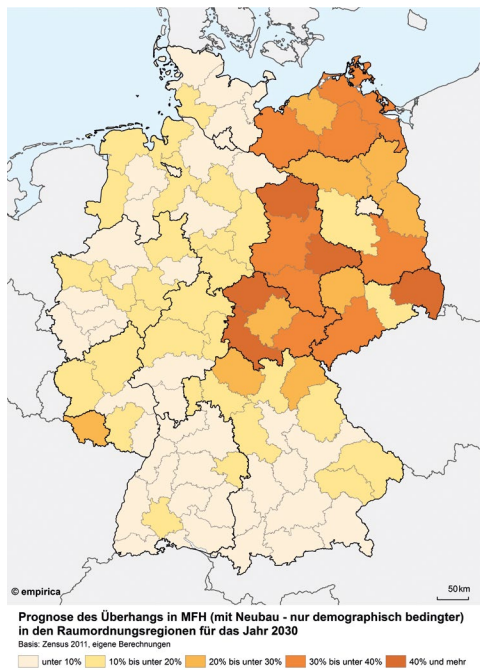
2011



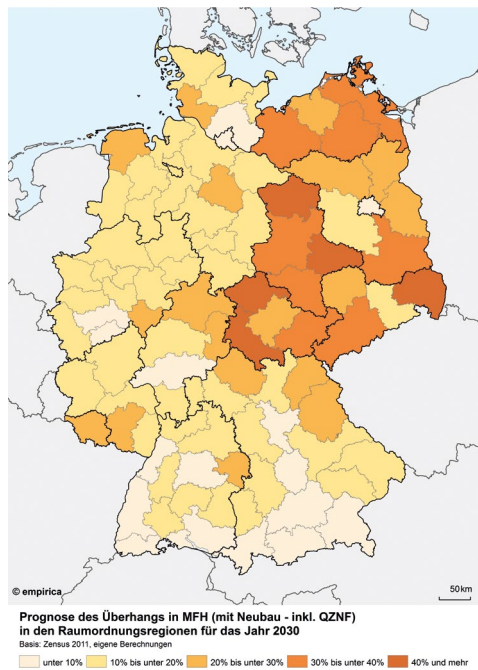
2030 ohne Neubau (Szenario 1)



2030 mit Neubau (Szenario 2)



2030 mit Neubau (Szenario 3)



Quelle: Destatis (Zensus zum Stand Mai 2013) und eigene Berechnungen

4.4 Gibt es eine neue Leerstandswelle?

Die Prognosen zeigen, dass sich eine Zunahme der Wohnungsüberhänge vor allem im Segment der Geschosswohnungen nicht vermeiden lässt. Selbst ohne Neubau würde sich dort die Zahl der Überhänge bis 2030 verdoppeln. Im Segment der Eigenheime dagegen resultiert die Zunahme der Überhänge fast ausschließlich aus dem künftigen Neubau. In beiden Bereichen steigen die Überhänge jedoch nahezu linear an. Rein rechnerisch kommt es also zu keinem schlagartigen Anstieg der Wohnungsüberhänge. Das ist auch plausibel, denn die Zahl der Haushalte – und damit die Wohnungsnachfrage – wird durch die Alterung nicht sprunghaft, sondern kontinuierlich zurückgehen. Und Überhänge infolge künftiger Neubauten werden ebenfalls nicht von heute auf morgen entstehen, da sie allenfalls mit dem Tempo der Fertigstellungen ansteigen können.

Gleichwohl kam es Mitte der 1990er Jahren nach der Wiedervereinigung im Osten zu einem schlagartigen Anstieg der Überhänge. Auch damals ist die Zahl der Haushalte nicht über Nacht geschrumpft. Vielmehr sorgte die Gemengelage aus Abwanderung in den Westen, Suburbanisierung (v.a. Eigenheime) und subventioniertem Neubau in den Städten (v.a. Geschosswohnungen) zu einem abrupten Anstieg.

Damit stellt sich die Frage, ob in den kommenden Jahren ähnliche Auslöser für abrupte Veränderungen auftreten. Modellrechnungen können solche Ereignisse nicht aufzeigen, da dort typischerweise kontinuierliche Entwicklungen angenommen werden: dies betrifft die Bevölkerungsprognose genauso wie die Entwicklung der Einfamilienhausquote oder der Haushaltsgrößen. Außerdem werden viele kleinräumige Bewegungen verschleiert, wenn „nur“ auf der Ebene von Landkreisen und kreisfreien Städten, nicht aber auf der Ebene von Gemeinden oder gar Stadtteilen modelliert wird.

Auslöser für einen abrupten *Anstieg der Leerstände* könnte z. B. das Zusammenspiel folgender Ereignisse bilden:

a) Schwellendynamik in Schrumpfsregionen

Es ist denkbar, dass in Schrumpfsstädten einzelne Stadtteile plötzlich „abstürzen“, wenn negative Ausstrahlungseffekte leer stehender Gebäude zu einer Abwanderung in andere Stadtteile verleiten. Solche Prozesse können eine sich selbst beschleunigende Eigendynamik entwickeln, wenn bestimmte Alterungs- oder Abwanderungsschwellen überschritten sind. Auslöser könnte etwa eine zunehmende Arbeitslosigkeit als Folge einer Wirtschaftskrise sein. Ähnliche Prozesse sind in ländlichen

Regionen als Folge der Verschlechterung von Nahversorgung und lokaler Infrastruktur denkbar. Hier könnten in einem dynamischen Prozess schnell ganze Dörfer leerfallen, wenn kritische Grenzwerte überschritten werden und sich die Bewohner mehr und mehr in Richtung der zentralen Orte im Landkreis konzentrieren.

b) Übermäßiger Neubau infolge falscher Anreize, Überkapazitäten, steuerlicher Förderung etc.

Auch angebotsseitig könnte es zu einem beschleunigten Anstieg der Überhänge kommen. Das wäre der Fall, wenn zu viele Wohnungen am falschen Ort und in der falschen Qualität (Ausstattung, Größe, Bauform etc.) gebaut würden (beispielsweise durch Anreize wie das niedrige Zinsniveau).

Von einer flächendeckenden Förderung des Neubaus wäre daher abzuraten. Denn rund die Hälfte aller Fertigstellungen betrifft Schrumpfsregionen. Dort dient Neubau nicht der quantitativen Entlastung der Wohnungsnachfrage. Vielmehr wird dort neu gebaut, weil der Bestand nicht die gewünschten Qualitäten bietet. Deshalb würde jeder Neubau hier den bereits vorhandenen Leerstand erhöhen. Auch in Wachstumsregionen ist bei einer steuerlichen Förderung zu bedenken, dass nicht die falschen Objekte am falschen Ort gefördert werden. Wenn eine steuerliche Förderung zu spät im aktuellen Zyklus käme, bürge sie die Gefahr eines Überschießens der Fertigstellungen über die Nachfrage hinaus.

Auslöser für einen (abrupten) *Rückgang der Leerstände* könnten dagegen die folgenden Ereignisse sein:

a) Nicht prognostizierbare Außenwanderung

Die Methodik einer Bevölkerungsprognose ist relativ einfach. Vor allem der natürliche Saldo – die Entwicklung von Geburten- und Sterberaten – kann sehr zuverlässig vorausberechnet werden. Schwieriger wird es beim Wanderungssaldo. Zuwanderung aus dem Ausland ist schlicht nicht prognostizierbar. Derzeit wandern viele junge Menschen aus Spanien, Italien und anderen südlichen EU-Ländern krisenbedingt nach Deutschland. Noch sind diese Zuwanderungen kaum nachfragewirksam, da viele in Wohngemeinschaften oder bei Freunden unterkommen und zunächst nur einen kurzfristigen Aufenthalt planen. Sobald diese Menschen aber Aus-/Fortbildungen hierzulande abschließen, die Sprache gelernt haben und feste Jobs bekommen, werden sie (plötzlich) mehr Wohnraum nachfragen (genauso gut möglich ist aber auch eine abrupte Rückwanderung, wenn sich die Zukunftsaussichten der spanischen Wirtschaft verbessern bzw.

der deutschen Wirtschaft unerwartet verschlechtern sollten.)

b) Unberechenbare Binnenwanderung

In den 1990er Jahren fand bundesweit Suburbanisierung statt. Mittlerweile ist das Suburbanisierungsvolumen kleiner geworden und konzentriert sich auf die Wachstumsregionen. In Schrumpfungsregionen kann dagegen sogar eine Urbanisierung beobachtet werden. Typischerweise berücksichtigen Bevölkerungsprognosen bei der Binnenwanderung den Durchschnitt der letzten Jahre. Dieser Trend kann aber in der nahen Zukunft wieder drehen. Die steigenden Mieten in den Zentren der Wachstumsregionen könnten zu einer (plötzlichen) Zunahme des Suburbanisierungsvolumens beitragen. Konkret wäre z. B. denkbar, dass die jungen Familien, die sich zuletzt in den Familienvierteln (Prenzlauer Berg in Berlin, Glockenbachviertel in München, Eimsbüttel in Hamburg) konzentriert haben, doch noch den Weg aus den städtischen Geschosswohnungen in suburbane Eigenheime finden und dort den Leerstand senken.

4.5 Kernaussagen zu aktuellen und künftigen Leerstandsentwicklungen

- In den 1990er Jahren bis hinein in die ersten Jahre nach der Jahrhundertwende sind die Leerstände vor allem in den Städten durch **Suburbanisierung** gestiegen.
- Nach dem Jahr 2006 kam es zu einer Trendwende und die Leerstände steigen in den demographischen Schrumpfungsregionen als Folge einer **Abwanderung in die attraktiven Knappheitsstädte**. Die Suburbanisierung in den Knappheitsstädten ist allerdings nie zum Erliegen gekommen.
- Leerstand betrifft bei Geschosswohnungen vor allem solche mit **qualitativen Mängeln**, dagegen bestimmt bei Eigenheimen vorwiegend die **Fluktuation** das Ausmaß des Leerstands.
- Künftig wird der **Leerstand (wieder) zunehmen** – selbst wenn ab sofort keine Wohnungen mehr gebaut würden. Da in Wachstumsregionen aber Knappheiten bestehen, wird das Wohnungsangebot mittelfristig steigen.
- Auch in Schrumpfungsregionen gibt es Fertigstellungen. Diese werden mengenmäßig nicht gebraucht, sind aber erforderlich, weil der **Bestand nicht immer nachfragegerecht** ist. Neubau kann hier reduziert werden, wenn es gelingt, Neubauqualitäten im leerstehenden Wohnungsbestand zu schaffen.

5 Verfahrensvorschläge für eine kontinuierliche Leerstandsbeobachtung

Eine kontinuierliche Leerstandsbeobachtung erfordert die Festlegung von Datenquellen zur effizienten und systematischen Erhebung von Leerstandsinformationen. Darüber hinaus muss auch Ursachenforschung betrieben werden. Dazu müssten qualitative Merkmale (zu Wohnung, Gebäude, Quartier, Region) festgelegt und erhoben werden, aus denen Strategien zur Leerstandsvermeidung und -reduzierung abgeleitet werden können. Unverzichtbare Kenngrößen sind dabei:

- Regionale Wachstumsdynamik;
- Attraktivität des Wohnungsbestands;
- Wohnanforderungen einzelner Zielgruppen vor Ort;
- Art der Wohnungsüberhänge;
- Umgang mit Wohnungsüberhängen;
- Art der Leerstände (Leerstandsbeobachtung im weiteren Sinne);
- Ausmaß der Leerstände (Leerstandsbeobachtung im engeren Sinne).

Zu erhebende Daten

Die vorliegenden amtlichen Daten liefern diese Informationen nur eingeschränkt. Einige Daten gibt es amtlicherseits gar nicht (z. B. kleinräumige Mietentwicklungen) oder sind aufgrund unzureichender Erfassung nur bedingt aussagekräftig (z. B. Abrisstatistik). Eine Verbesserung bzw. größere Fokussierung der amtlichen Datenerhebungen im Hinblick auf die Leerstandsproblematik wäre ein erster Schritt. Darüber hinaus würde ein systematischer Rückgriff auf kommunale bzw. private Datenbanken (Leerstandsentwicklung nach Gebäudetypen, Regionaldaten, Mietpreisdatabanken) den Kenntnisstand verbessern. Hilfreich für die Zusammenfassung dezentral existierender Wohnungsmarktdaten wäre zudem die Vorgabe einheitlicher Standards bei der Datenerfassung.

Daten von bundesweitem Interesse sollten idealerweise zentral erhoben und anonymisiert archiviert und ausgewertet werden (z. B. Leerstandsabfrage bei allen überregional tätigen Heizkostenabrechnern und Versorgern durch den Bund).

Bundesweite Standards definieren

Wichtigste Aufgabe des Bundes wäre die Empfehlung bundesweiter Standards zur Leerstandserfassung selbst, aber auch zur allgemeinen Wohnungsmarktbeobachtung. Hilfreich wäre daher eine „Handreichung“ über empfohlene Erhebungen und Auswertungen für die Kommunen. Darin werden nicht nur das gewünschte Ergebnis beschrieben (welche Kenngrößen sollten letztlich bekannt sein), sondern auch praktische Empfehlungen für eigene Erhebungen gegeben (z. B. zur Stromzählermethode oder Begehungen). Es versteht sich von selbst, dass diese Tipps zunächst bei Kommunen erfragt werden, die bereits über praktische Erfahrungen verfügen. Dort, wo mehrere Optionen möglich sind, sollte der Bund zur Vereinheitlichung Standards definieren.

Die Festlegungen betreffen die folgenden Faktoren:

- Definition Leerstand (keine Mietzahlung vs. keine Bewohner; ab welcher Leerstandsdauer; ab welchem Minderverbrauch bei „Stromzählermethode“).
- Zu erhebende Kombinationsmerkmale (Angaben über konkrete Wohnung, Gebäude, Quartier, Kommune, Region).

Zur Vereinheitlichung der Erfassung der Daten von Ver- und Entsorgern sind weitere Schritte denkbar:

- Handreichung (vgl. Fallstudie Dortmund oder Plauen) mit Vorgaben zu Fragebogen, Auswertung für einen Stadtatlas, Hinweise zum Datenschutz, etc.
- Informationsveranstaltungen/Schulungen für Kommunen zur einheitlichen Leerstandserfassung (d. h. über die Inhalte der Handreichung).
- Finanzielle (oder zumindest ideelle) Unterstützung für Kommunen, die dem Bund kommunal Leerstandsdaten zur Verfügung stellen (z. B. Kostenbeteiligung; Prämierung von Best-Practice-Beispielen).

6 Fazit und Forderungen: die Folgen des Leerstands entschärfen

Bislang sind die Haushaltszahlen trotz regional sinkender Bevölkerung noch gestiegen, künftig gibt es immer mehr Regionen mit sinkenden Haushaltszahlen. Deswegen müssen die Weichen jetzt gestellt werden. Jede Wohnung, die heute in einer Schrumpfungsregion gebaut wird, erhöht den Leerstand sofort. Jede Wohnung, die heute in einer Wachstumsregion aufgrund aktueller Wohnungsmarktengepässe gebaut wird, könnte den potenziellen Leerstand nach einem Überschreiten des Wachstums-Peaks in der Zukunft erhöhen bzw. erhöht im Falle zuziehender Haushalte aus Schrumpfungsregionen den Leerstand in deren Herkunftsregion sofort. Deswegen müssen die richtigen Wohnungen am richtigen Ort gebaut werden.

Leerstand systematisch beobachten

Basis allen Handelns ist eine Beobachtung der Leerstände. Dies erfordert eine kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung auf lokaler Ebene und die standardisierte Zusammenführung lokaler Leerstandserhebungen. Vorhandene Daten der Versorger (Heizkostenableser, Stromanbieter etc.) sollten systematischer erfasst und einheitlich ausgewertet werden.

Neue Leerstände vermeiden

Neubauförderung – vor allem das untere Marktsegment betreffend – sollte in Schrumpfungsregionen eingestellt werden. Das bezieht sich auf eine zusätzliche steuerliche Förderung privater Investoren und auf den klassischen sozialen Wohnungsbau. Eine Neubauförderung zur Stärkung erhaltenswerter Stadtzentren im Sinne der Stabilisierung von Innenstädten oder der Ankauf von Belegungsrechten in Wachstumsregionen kann dagegen befürwortet werden.

Selbst in Schrumpfungsregionen findet noch Neubau statt, weil der Bestand nicht die erforderlichen Qualitäten aufweist. Hier können Strategien zur nachfragegerechten Aufwertung des Bestands helfen, bestehende Leerstände zu reaktivieren und neue zu vermeiden. Denkbar sind allenfalls finanzielle Anreize zum Abriss oder zur Aufwertung und Umnutzung leer stehender Wohnungen.

Auch in Wachstumsregionen ist bei einer steuerlichen Förderung zu bedenken, dass nicht die falschen Objekte am falschen Ort gefördert werden. Hier könnte eine steuerliche Neubauförderung

zumindest langfristig, nach Überschreiten des Wachstums-Peaks in der Zukunft, die Leerstandssituation verschärfen, wenn dadurch nicht-nachhaltige Investoren angelockt und die falschen Objekte am falschen Ort gebaut würden. Zudem steigen die Baugenehmigungen hier schon heute an. Wenn aber eine steuerliche Förderung zu spät im aktuellen Zyklus käme, bürge sie die Gefahr eines Überschießens der Fertigstellungen über die Nachfrage hinaus.

Vorhandene Leerstände konzentrieren

Die „Ansteckungseffekte“ (negative externe Effekte) leerstehender Wohnungen werden von den einzelnen (privaten) Marktakteuren typischerweise nicht in ihre Entscheidungsfindung einbezogen. Dies verlangt nach staatlichem Eingreifen: Demographisch bedingte Leerstände können durch räumlich gezielte Sanierungsstrategien an „unschädlicheren Stellen“ konzentriert werden. In Innenstädten und in erhaltenswerten Stadtzentren ist es wichtiger, Leerstände zu vermeiden als am Stadt- oder Ortsrand. Hier sollten die Finanzmittel einer verstetigten Städtebauförderung konzentriert werden. Eine Abgrenzung der Förderkulisse muss dabei jeweils anhand integrierter Handlungskonzepte vorgenommen werden. Hemmnisse durch nicht-kooperative Eigentümer von Leerständen könnten durch eine Erhöhung der Haltekosten minimiert werden (z. B. keine Grundsteuerermäßigung bei Leerstand, Einführung einer Bodenwertsteuer).

Gebietsreformen durchführen

Die öffentliche Daseinsvorsorge ist unter heutigen Rahmenbedingungen in vielen Schrumpfungsregionen immer schwieriger zu finanzieren. Zwar wird im Zusammenhang mit sinkenden Mieten und wachsenden Leerständen die soziale Wohnraumversorgung einfacher, in den Städten leidet aber die Auslastung der Infrastruktur, wenn sich Leerstände quer durch alle Bestände „fressen“. Im ländlichen Raum wird es Orte geben, in denen nur noch sehr wenige, v. a. ältere Menschen leben. Die Schrumpfung in den betroffenen Stadtteilen oder Regionen muss deshalb koordiniert werden. Im Hinblick auf die tendenziell ungünstige finanzielle Ausstattung der betroffenen Kommunen stehen dann auch regionale Zusammenschlüsse auf der Tagesordnung.

Erforderlich ist eine sachliche Diskussion und eine Art wettbewerbliches Auswahlverfahren darum, welche Quartiere und Gemeinden erhaltenswert

sind. Relevante Faktoren könnten die Qualität der vorhandenen Wohnungsbestände und der noch bestehenden Nahversorgung, kulturelle und infrastrukturelle Schlüsseinrichtungen oder die altersstrukturelle Mischung der Bewohnerschaft sein. Leitbild ist auch hier die Stärkung der zentralen Orte, der Innenstädte und der erhaltenswerten Stadtzentren.

7 Literaturverzeichnis

Bauen und Wohnen, Mikrozensus – Zusatzerhebung (2010): „Bestand und Struktur der Wohneinheiten; Wohnsituation der Haushalte“.

Braun, Reiner (2013): Noch lebt Schrödingers Katze, in: ifo Schnelldienst Nr. 2/2013, Miet- und Immobilienpreissteigerungen: Droht eine Immobilienblase? S. 6 – 8.

Braun, Reiner und Ulrich Pfeiffer (2013): Wohnmobilen zur Altersvorsorge – Worauf muss man achten? Hrsg. vom Deutschen Institut für Altersvorsorge, Berlin 2013.

Braun, Reiner, Krings-Heckemeier, M.T. und Schwedt, A. (2012): Neue Erwerbertypen am Wohnungsmarkt, in: Stracke, G. und Eichner, V., Modernes Immobilienmanagement für Sparkassenmakler, Stuttgart 2012, S. 399-416.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Raumordnungsprognose 2030. Bevölkerung, private Haushalte, Erwerbspersonen

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2013): Innerstädtische Hauptverkehrsstraßen – Visitenkarte und Problemzone für die Wohnungsmarktentwicklung (BMVBS-Online-Publikation, Nr. 09/2013)

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012a): Bund-Länder-Bericht zum Programm Stadtumbau Ost

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012b): 10 Jahre Stadtumbau Ost – Berichte aus der Praxis (5. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost)

empirica paper Nr. 217 (2013): Die degressive AfA kommt! Die Mietpreisbremse wird Milliarden kosten.

empirica paper Nr. 216 (2013): Der Kommentar zum CBRE-empirica-Leerstandsindex 2012 – Neubau immer dringlicher!

empirica paper Nr. 210 (2012): Der große Irrtum am Wohnungsmarkt: Wir haben nicht zu wenig „billig“, sondern das „billige“ ist zu teuer.

empirica paper Nr. 202 (2012): Der Wohnungsmarkt ist LILA – Wo kann man heutzutage noch investieren?

empirica paper Nr. 201 (2011): Langfristige Trends für den deutschen Wohnungsmarkt – Wer die Wohnwünsche seiner Zielgruppe kennt, hat weniger Leerstand.

GdW (2012): GdW Jahresstatistik 2011 kompakt.

Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) in der Fassung von 2012

GEWOS (2004): Bremerhaven Stadtumbaukonzept 2004

Spehl, Harald (2011): Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen – Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland, In: E-Paper der ARL Nr. 12.

Heising, Petra und Reiner Braun (2013): Wohnungsnot aufgrund steigender Mietpreise? in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik Nr. 136, Juni 2013, S. 6 – 11.

ILEK-Region Wittlager Land (2011): Wohnungsmarktbericht Wittlager Land – Ergebnisse des Wohnungsmarktbeobachtungssystems 2010/2011

Investitionsbank Berlin (2013): IBB Wohnungsmarktbericht 2012

Investitionsbank Berlin sowie Analyse und Konzepte (2010): Eigentümerbefragung zum Wohnungsleerstand

Land Brandenburg, Landesamt für Bauen und Verkehr (2010): Stadtumbaumonitoring im Land Brandenburg Monitoringbericht 2011(Berichtsjahr 2009)

Landeshauptstadt Dresden (2013): Statistische Mitteilungen – Bauen und Wohnen 2012

Landeshauptstadt Dresden (2010): Wohnungsmarktbericht der Landeshauptstadt Dresden 2011

Landeshauptstadt Hannover, Fachbereich Planen und Stadtentwicklung (2013): Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung in der Landeshauptstadt Hannover Wohnungsleerstandsanalyse 2012 und 2013 (Schriften zur Stadtentwicklung 118)

Landeshauptstadt Schwerin (k.A.): Monitoringbericht 2011/2012 Wohnungsmarkt und Stadtumbau

Mülheim an der Ruhr, Referat V.1 Stadtforschung und Statistik (2012): Wohnungsleerstandsanalyse 2012 – Daten/ Fakten/ Analysen

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2011): Wohnungsleerstand in Berlin (Präsentation)

Stadt Bochum (2012): Wohnungsmarktbericht Bochum 2011

Stadt Dortmund, Amt für Wohnungswesen (2013): Wohnungsmarktbericht 2013 – Ergebnisse des Wohnungsmarktbeobachtungssystems 2012

Stadt Essen (2011): Wohnungsmarkt in Essen 2010

Stadt Hagen, Fachbereich Immobilien, Wohnen und Sonderprojekte (2010): Wohnungsmarktbericht 2010

Stadt Leipzig, Dezernat Stadtentwicklung und Bau (2012): Kleinräumiges Monitoring der Stadtentwicklung – Monitoringbericht Wohnen

Stadt Leverkusen (2012): Leverkusener Wohnungsmarktbericht 2012 – Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung

Stadt Potsdam (2012): Informationen über den Wohnungsmarkt der Landeshauptstadt Potsdam 2011

Stadt Potsdam (2009): Rolle der Wohnungsmarktbeobachtung bei der Erstellung des Stadtentwicklungskonzeptes Wohnen (Präsentation)

Stadt Wuppertal, Ressort 101 Stadtentwicklung und Städtebau (2009): Handlungsprogramm Wohnen Konzept zur Zukunft des Wohnstandortes Wuppertal

Destatis (2013): Zensus 2011 zum Stand Mai 2013

Destatis in Zusammenarbeit mit den Statistischen Ämtern der Länder (2011): Das registergestützte Verfahren beim Zensus 2011

Stiftung Schloss Ettersburg im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (2012): Masterplan zur Erstellung und Laufendhaltung eines kommunalen Leerstandskatasters für städtische und ländliche Siedlungsgebiete in Thüringen.

Westsächsische Gesellschaft für Stadterneuerung mbH Chemnitz (k.A.): Städtebauliches Entwicklungskonzept Stadt Frankenberg/ Sa.