



Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



BBSR-  
Online-Publikation  
52/2025

# Immobilienmärkte im Wandel

## Dynamik in Innenstädten, Umnutzungen und Wechselwirkungen der Märkte

von

Prof. Dr. Harald Simons  
Thomas Abraham  
Marco Schmandt  
Jonas Röder-Löhr  
Markus Schmidt



## **Immobilienmärkte im Wandel**

Dynamik in Innenstädten, Umnutzungen und  
Wechselwirkungen der Märkte

Das Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)“ wurde vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) durchgeführt.

## IMPRESSUM

### Herausgeber

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

### Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung  
Referat WB 1 „Wohnungs- und Immobilienmärkte“  
Anna Maria Müther  
annamaria.muether@bbr.bund.de

Referat WB 9 „Wohnen und Klimaschutz, Bauwirtschaft“  
Eva Katharina Korinke  
evakatharina.korinke@bbr.bund.de

### Begleitung im Bundesministerium

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)  
Referat W I 1 „Grundsatz Wohnungsmarkt und ökonomische Angelegenheiten  
des sozialen Wohnungsbaus und des Wohngeldes“  
Nicola Müller  
Dr. Michael Neumann

### Auftragnehmer

empirica ag, Berlin/Bonn  
Prof. Dr. Harald Simons  
Thomas Abraham  
Marco Schmandt  
Jonas Röder-Löhr  
Markus Schmidt

### Stand

Juli 2025

### Satz und Layout

Studio Individual, Mia Sedding

### Bildnachweis

Titelseite: empirica

### Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

### Zitiervorschlag

Simons, H.; Abraham, T.; Schmandt, M.; Röder-Löhr, J.; Schmidt, M., 2025: Immobilienmärkte im Wandel: Dynamik in Innenstädten, Umnutzungen und Wechselwirkungen der Märkte. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Online-Publikation 52/2025. Bonn. <https://doi.org/10.58007/6wnb-5q82>.

DOI 10.58007/6wnb-5q82  
ISSN 1868-0097

Bonn 2025

# Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung</b>	<b>5</b>
<b>Abstract</b>	<b>7</b>
<b>1 Einführung und kurzer Überblick</b>	<b>9</b>
<b>2 Definition von Wechselwirkungen</b>	<b>12</b>
2.1 Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihrer Ursachen	12
2.2 Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihrer Wirkungsrichtung	13
2.3 Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihres räumlichen Bezuges	14
2.4 Zusammenfassende Systematisierung der Wechselwirkungen	14
<b>3 Fokus: Trends der Immobilienmärkte in Deutschland</b>	<b>16</b>
3.1 Betrachtete Immobilienmarktsegmente	16
3.2 Wechselwirkungen auf der Ebene der Immobilienmärkte	43
3.3 Wechselwirkungen auf Ebene der Kreise	46
<b>4 Fokus: Innenstadt</b>	<b>55</b>
4.1 Abgrenzung der Einkaufs- und Wohninnenstadt	55
4.2 Entwicklung der Innenstädte	56
4.3 Wechselwirkungen innerhalb der 1.108 Mittel- und Oberzentren	64
<b>5 Fokus: Umnutzungen von Wirtschafts- in Wohnimmobilien</b>	<b>70</b>
5.1 Wohnungsbau durch Umnutzungen	70
5.2 Regionale Unterschiede in der Umnutzungsintensität	73
5.3 Umnutzungen in städtischen Teilräumen	78
5.4 Eignung von Wirtschaftsimmobilien für Umnutzungen	79
5.5 Wirtschaftlichkeit von Umnutzungen	88
5.6 Kleinteilige Umnutzungen	90
<b>6 Zusammenführung der Ergebnisse</b>	<b>93</b>
6.1 Systematisierung der Wechselwirkungen	93
6.2 Wechselwirkungen auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte	94
6.3 Wechselwirkungen in der Innenstadt	96
6.4 Wechselwirkungen auf Ebene der Gebäude – Umnutzungen	98
6.5 Schlussfolgerungen	102
<b>7 Daten- und Informationsgrundlagen</b>	<b>104</b>
7.1 Trends der Immobilienmärkte	104
7.2 Fokus Innenstadt	110
7.3 Fokus Umnutzungen	117
<b>8 Anhang: Ergänzende Abbildungen</b>	<b>120</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>124</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>128</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>130</b>



## Kurzfassung

Das Forschungsprojekt „Wechselwirkungen von Wirtschafts- und Wohnimmobilien“ untersuchte die gegenseitigen Einflüsse der Immobilienmarktsegmente Wohnen, Büros, Einzelhandel, Gastronomie und Beherbergung. Ziel war es, herauszufinden, wie diese Segmente interagieren und wie bestehende Gebäude für veränderte Flächennachfragen genutzt werden können. Das Projekt wurde durch empirica im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) durchgeführt.

Das Forschungsdesign war aufgrund der Komplexität des Themas und der Vielzahl der zu überwindenden Schwierigkeiten sehr experimentell ausgerichtet. Zur Informationsgewinnung wurden diverse Ansätze genutzt: Sonderauswertung amtlicher und nicht-amtlicher Daten, Aufbau und Auswertung einer Datenbank mit Umnutzungsprojekten, Entwicklung einer einheitlichen räumlichen Abgrenzung aller 1.108 Innenstädte in Deutschland auf Basis georeferenzierter Adressen sowie Experteninterviews und schriftliche Befragungen von Projektträgern und Kommunen. Einige Methoden waren jedoch weniger erfolgreich, wie schriftliche Befragungen, die nur geringe Erkenntnisse lieferten.

Als zweckmäßig erwies es sich, den Begriff der **Wechselwirkungen** in gleichgerichtete und gegengerichtete Wechselwirkungen zu definieren. Gleichgerichtete Wechselwirkungen liegen vor, wenn sich die Marktsegmente gleichgerichtet entwickeln, also gleichzeitig wachsen oder schrumpfen. Gegengerichtete Wechselwirkungen, die für Umnutzungen notwendig sind, treten hingegen auf, wenn ein Segment wächst und ein anderes schrumpft. Empirisch zeigte sich, dass gleichgerichtete Wechselwirkungen sowohl auf regionaler Ebene als auch auf Ebene der Innenstädte die Regel sind.

Im **Trend** wuchsen alle untersuchten Marktsegmente bis zur Corona-Pandemie, und auch danach setzte sich das Wachstum fort. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner, die Zahl der Wohnungen, die Zahl der Bürobeschäftigten, die Zahl der gastronomischen Einrichtungen und die Zahl der Gästebetten, alles stieg bundesweit an. Das Homeoffice hat bisher nicht zu einem Rückgang der nachgefragten Büroflächen geführt. Gegen einen zukünftigen Rückgang der Nachfrage spricht die weiter wachsende Zahl an Bürobeschäftigten, die einen homeofficebedingten Rückgang der Büroflächen kompensieren kann. Trotz deutlicher Zunahme des Onlinehandels seit ca. 2010 wuchs parallel auch die Flächennachfrage des stationären Einzelhandels stetig. Die Corona-Pandemie hat dann vermutlich zu einem Rückgang geführt, doch da just 2019 die entsprechende Datenerhebung eingestellt wurde, lässt sich die weitere Entwicklung nicht mehr feststellen. Der Umsatz im stationären Einzelhandel stieg jedoch nahezu kontinuierlich an, während zuletzt sogar der Onlinehandel Umsatz und Marktanteile wieder an den stationären Handel verlor. Ähnliches gilt für Gastronomie und Beherbergung.

Dieses Wachstum findet sich praktisch flächendeckend in allen Landkreisen und kreisfreien Städten. So stieg beispielsweise die Zahl der Haushalte in 343 von 400 Kreisen (86 %) zwischen 2014 und 2022. Das Wachstum des Wohnungsangebots erfolgte in 396 von 400 Kreisen, und die bewohnte Wohnfläche stieg überall ausnahmslos. Ähnliche Trends zeigen sich bei den Bürobeschäftigten, Einzelhandelsbeschäftigten und der Zahl der Übernachtungen in der Beherbergung. Nur in wenigen ländlichen Regionen und altindustriellen Städten wie Gera oder Bottrop zeigen sich geringe oder negative Wachstumsraten.

Im Ergebnis lautet das grundlegende Muster der Flächennachfrage „Alles wächst überall“, sodass für einen quantitativ relevanten Beitrag von Umnutzungen für die Wohnraumversorgung bereits die Ausgangsbasis fehlt.

In den **Innenstädten** zeigt sich eine differenzierte Entwicklung. Ein einheitliches empirisches Abgrenzungsverfahren für alle Innenstädte in den 1.108 Mittel- und Oberzentren Deutschlands wurde entwickelt und angewendet, basierend auf der relativen Dichte aller privaten und öffentlichen Einrichtungen.

Die Ergebnisse zeigen, dass die meisten Innenstädte, insbesondere im Einzelhandel, Marktanteile verlieren. Vor allem aber dominieren hier ebenfalls gleichgerichtete Wechselwirkungen: Ein Rückgang der Einzelhandelsflächennachfrage führt nicht zu einem Anstieg zum Beispiel der Büronutzung, sondern zu einem allgemeinen Rückgang. Dies weist darauf hin, dass „Trading-Up“- beziehungsweise „Trading-Down“-Prozesse in den gewerblichen Segmenten vorherrschend sind. Dies bedeutet, dass die Flächenfreisetzungen, die durch die Schrumpfung eines Segments entstehen – zum Beispiel des Einzelhandels – gerade nicht als ein Potenzial für andere gewerbliche Segmente angesehen werden können. Schrumpfende Segmente sind keine Chance für andere gewerbliche Segmente, sondern ziehen die anderen Segmente mit nach unten.

Die Wohnnutzung wurde durch eine Untersuchung der Mietpreisgradienten einbezogen. Es zeigte sich, dass in vielen Städten die Mieten in Innenstädten nicht höher sind als in dezentralen Lagen, was auf eine geringere Attraktivität innerstädtischen Wohnens hinweist. Besonders in kleineren Städten ist der Mietgradient sogar oft negativ, was bedeutet, dass das Wohnen in zentralen Lagen weniger attraktiv ist als in Außenbereichen. Hinzu kommt, dass der Mietaufschlag für innerstädtisches Wohnen in fast allen Größenklassen zwischen 2015 und 2021 gesunken ist.

Dies zeigt, dass das häufig formulierte Bild eines „Runs auf die Innenstädte“ eher die Ausnahme als die Regel ist. Es stimmt letztlich nur für die Schwarmstädte – nur in 32 der 80 Großstädte ist der Mietgradient deutlich positiv und zuletzt auch gestiegen – während in der Mehrheit der Städte die Wohnlage Innenstadt verloren und nicht gewonnen hat.

Die Analyse der durchgeführten **Umnutzungen** von Wirtschafts- zu Wohnimmobilien zeigt, dass diese angebotsgetrieben sind, das heißt es müssen trivialerweise erst einmal überschüssige, nicht mehr genutzte Gebäude existieren. Daher überrascht es nicht, dass in Ostdeutschland und in Kreisen mit ehemaligen Militärstandorten die Umnutzungsintensitäten besonders hoch waren und dass die Umnutzungsintensität in den letzten Jahren sank. Diese Potenziale wurden bereits gehoben.

Umnutzungen von Bürogebäuden gibt es vor allem in den A-Städten. Das ist wenig überraschend, da es sich um die sieben größten Büromärkte in Deutschland handelt (Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt/Main, Stuttgart und Düsseldorf). In der Phase, als der Büroflächenleerstand in den A-Städten hoch war (bis 2009/2010), gab es in den nachfolgenden Jahren auch relativ viele Wohnungsfertigstellungen in Bürogebäuden. Ab 2010 sank der Büroflächenleerstand dort sehr deutlich, was dazu führte, dass auch Umnutzungen von Bürogebäuden ein immer geringeres Gewicht hatten. Gemessen an den in den A-Städten leerstehenden Büroflächen war der Anteil an Umnutzungen für Wohnen gering. In der jüngsten Zeit (Fertigstellungen 2016–2019) wurden lediglich geschätzte 1,5 % des Büroflächenleerstands in den A-Städten (alle Städte zusammen) pro Jahr zu Wohnen umgenutzt.

Sind Flächenpotenziale vorhanden, so werden diese aber nicht zwingend umgenutzt. Vor allem in stagnierenden Regionen besteht daran häufig kein Interesse. Dies gilt zum Beispiel häufig für altindustrielle Standorte in Westdeutschland.

Sind Flächenpotenziale und Nachfrage vorhanden, so ist die Wirtschaftlichkeit von Umnutzungsprojekten entscheidend. Hohe Umbaukosten, planungsrechtliche Hürden und hohe Opportunitätskosten können Umnutzungen auch in wachsenden Regionen unwirtschaftlich machen. Fördermittel könnten hier Abhilfe schaffen. Die Analyse zeigt, dass Umnutzungsprojekte oft risikoreicher und teurer in der Finanzierung sind. Zudem erfordert die Anpassung von Bestandsgebäuden an moderne Anforderungen oft erheblichen baulichen Aufwand.

## Abstract

The research project “Interactions between commercial and residential real estate” examined the mutual influences between the real estate market segments of residential, office, retail, gastronomy and accommodation. The aim was to find out how these segments interact and how existing buildings can be used to meet changes in demand for space. The project was carried out by empirica on behalf of the Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR).

The research design was very experimental due to the complexity of the topic and the many difficulties to be overcome. Various approaches were used to gather information: special evaluation of official and non-official data, creation and evaluation of a database of conversion projects, development of a uniform spatial delineation of all 1108 inner cities in Germany based on georeferenced addresses as well as expert interviews and written surveys of project sponsors and municipalities. However, some methods were less successful, such as written surveys, which provided only limited findings.

It has proven useful to define the term “interactions” in terms of parallel and counter-directional interactions. Like-directed interactions occur when the market segments develop in the same direction, i.e. grow or shrink simultaneously. In contrast, counter-directional interactions, which are necessary for conversions, occur when one segment grows and another shrinks. Empirically, it has been shown that interactions in the same direction are the rule both at regional level and at city centre level.

Until the coronavirus pandemic, all market segments analysed grew, and growth continued even after that. The number of inhabitants, the number of apartments, the number of office employees, the number of catering establishments and the number of guest beds all increased nationwide. The shift to home offices has not yet led to a decrease in demand for office space. The continued growth in the number of office workers, which can compensate for a home office-related decline in office space, speaks against a future decline in demand. Despite a significant increase in online retail since around 2010, demand for space from bricks-and-mortar retailers also grew steadily. The coronavirus pandemic then presumably led to a decline, but as the corresponding data collection was discontinued in 2019, it is no longer possible to determine the further development. However, sales in bricks-and-mortar retail continued to rise almost continuously and, most recently, online retail even lost sales and market share to bricks-and-mortar retail again. The same applies to gastronomy and accommodation.

This growth trend can be observed almost universally across all districts and independent cities. For example, the number of households increased in 343 out of 400 districts (86 %) between 2014 and 2022. Housing supply grew in 396 out of 400 districts, and occupied living space increased everywhere without exception. Similar trends can be seen in office employees, retail employees and the number of overnight stays in accommodation. Only a few rural regions and old industrial cities such as Gera or Bottrop showed low or negative growth rates.

As a result, the basic pattern of demand for space is “everything is growing everywhere”, meaning that the starting point for a quantitatively relevant contribution of conversions to housing supply is already lacking.

A more nuanced development can be observed in city centres. A uniform empirical demarcation method was developed and applied for all inner cities in the 1108 medium-sized and regional centres in Germany, based on the relative density of all private and public facilities.

The analyses show that most city centres are losing market share, particularly in the retail sector. Above all, however, there are also dominant interactions in the same direction: A decline in demand for retail space does not lead to an increase in office use, for example, but to a general decline. This indicates that “trading up” and “trading down” processes are predominant in the commercial segments. This means that the space freed up by the shrinking of one segment – e.g. retail – cannot be seen as a potential for other commercial segments. Shrinking segments are not an opportunity for other commercial segments but drag the other segments down with them.

Residential use was included by examining the rental price gradients. It was found that in many cities, rents in city centres are no higher than in decentralized locations, which indicates that inner-city living is less attractive. In smaller cities in particular, the rent gradient is often even negative, which means that living in central locations is less attractive than in outlying areas. In addition, the rent premium for inner-city living fell in almost all size categories between 2015 and 2021.

This shows that the frequently formulated image of a “run on city centres” is the exception rather than the rule. Ultimately, it is only true for the swarm cities – only in 32 of the 80 major cities has the rental gradient been clearly positive and recently also increased – while in the majority of cities, the city centre as a residential location has lost rather than gained.

The analysis of conversions from commercial to residential properties shows that these are supply-driven, i.e. trivially there must first be surplus buildings that are no longer in use. It is therefore unsurprising that the intensity of conversions was particularly high in eastern Germany and in districts with former military sites and that it has decreased in recent years. This potential has already been exploited.

Office buildings are mainly being converted in the A cities. This is hardly surprising as these are the seven largest office markets in Germany (Berlin, Hamburg, Munich, Cologne, Frankfurt/Main, Stuttgart, Düsseldorf). In the phase when the office vacancy rate in the A cities was high (up to 2009/2010), there were also a relatively large number of residential completions in office buildings in the following years. From 2010 onwards, the office vacancy rate there fell very significantly, which meant that conversions of office buildings also played an increasingly minor role. Compared to the vacant office space in the A-cities, the proportion of conversions for residential use was low. In the most recent period (completions 2016–2019), only an estimated 1.5 % of vacant office space in the A cities (all cities combined) was converted to residential use per year.

However, when land potential exists, it is not always converted. Particularly in stagnating regions, there is often no interest in doing so. This is often the case with old industrial sites in western Germany, for instance.

If space potential and demand are available, the economic viability of conversion projects is decisive. High conversion costs, planning law hurdles and high opportunity costs can make conversions uneconomical, even in growing regions. Subsidies could provide a remedy here. The analysis shows that conversion projects are often riskier and more expensive to finance. In addition, adapting existing buildings to modern requirements often requires considerable structural work.



# 1 Einführung und kurzer Überblick

Das Forschungsprojekt „Wechselwirkungen von Wirtschafts- und Wohnimmobilien“ sollte Erkenntnisse zu den Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Immobilienmarktsegmenten liefern. Anstatt die einzelnen Immobilienmarktsegmente isoliert zu betrachten, ging es in diesem Forschungsprojekt darum, herauszufinden, wie sich die Segmente gegenseitig beeinflussen. Von besonderem Interesse ist dabei, inwieweit der bereits vorhandene Gebäudebestand genutzt werden kann, um sich verschiedenen Flächennachfragen zu bedienen. Dies ist nicht nur eine bauliche Fragestellung zu den Umnutzungsmöglichkeiten von Gebäuden, vielmehr stellen sich grundlegende Fragen zum Verhältnis von Immobiliensegmenten, ihren Nachfragerinnen und Nachfragern und ganz allgemein zunächst nach der Entwicklung der Segmente.

Betrachtet wurden in diesem Forschungsprojekt die Segmente Wohnen, Büros, Einzelhandel, Gastronomie und Beherbergung sowie – aufgrund seiner Heterogenität und fehlender Daten nur kursorisch – Logistikimmobilien. Unberücksichtigt blieben damit schon aufgrund der sehr spezifischen Nachfragerinnen und Nachfragern und der ebenso spezifischen Architektur alle Sonderbauten von Bildungsgebäude über Verkehrsgebäude bis Produktionsgebäude. Ebenso unberücksichtigt bleiben Verschiebungen innerhalb eines Segments.

Das experimentelle Forschungsdesign verlangte eine sehr breite Vorgehensweise. So wurden zur Informationsgewinnung viele verschiedene Wege genutzt, von der (Sonder-)Auswertung amtlicher und nicht amtlicher Daten, über den Aufbau und die Auswertung einer Datenbank mit Umnutzungsprojekten, der Entwicklung einer einheitlichen räumlichen Abgrenzung aller 1.108 Innenstädte in Deutschland auf Basis georeferenzierter Adressen öffentlicher und privater Einrichtungen. Experteninterviews wurden geführt und zwei schriftliche Befragungen von Projektträgern sowie Kommunen wurden durchgeführt und durch Fallstudien ergänzt. Auch das Realexperiment der Schlecker-Pleite wurde genutzt, um kleinteilige Umnutzungen zu analysieren.

Das experimentelle Forschungsdesign bedeutete auch, dass gewisse „Wagnisse“ in der Methodik eingegangen wurden, um die verschiedenen Immobilienmarktsegmente gemeinsam zu betrachten. Nicht alle genutzten Wege der Informationsgewinnung waren erfolgreich. So führten die schriftlichen Befragungen zum Beispiel zu geringen Erkenntnisgewinnen. Dies liegt vor allem an der Breite des Themas und der Vielzahl an Interpretationsmöglichkeiten des unscharfen Begriffs der Wechselwirkungen. Die Rückläufe waren trotz Nachfassaktionen gering und die Antworten häufig unscharf. Auch in den Experteninterviews sowie den Fallstudien wurde das Unschärfe-Problem deutlich. Hinzu kam die meist hohe Spezialisierung der Expertinnen und Experten. Die meisten besitzen Expertise für ein Themengebiet, für ein Immobilienmarktsegment, sodass kaum jemand Wechselwirkungen zwischen den Segmenten behandelt. Diese strikte Trennung der Immobilienmarktsegmente war einer der Gründe für die Durchführung des Forschungsprojektes.

Schwierigkeiten bereiteten auch die amtlichen Daten, da ausgerechnet inmitten der Corona-Pandemie die jährliche Handelsstatistik sowie die Statistik über das Gastgewerbe (Gastronomie und Beherbergung) eingestellt wurden beziehungsweise in die Unternehmensstrukturstatistik überführt wurden und mehrere Merkmale – so zum Beispiel die Zahl der Geschäfte oder die Einzelhandelsfläche – seither nicht mehr beziehungsweise anders erhoben werden.

Dank der Vielzahl der beschrittenen Wege zur Informationsgewinnung konnte der Ausfall einiger Wege kompensiert werden, sodass das Forschungsprojekt einige klare und relevante Erkenntnisse liefert.

Zunächst wurde der unscharfe Begriff der Wechselwirkungen näher definiert und systematisiert (**Kapitel 2**). Als zweckmäßig hat sich dabei die Unterscheidung zwischen gleichgerichteten und gegengerichteten Wechselwirkungen erwiesen. Gleichgerichtete Wechselwirkungen sind solche, bei denen sich die verschiedenen Segmente in die gleiche Richtung entwickeln. Bei gleichgerichteten Wechselwirkungen geht das Wachstum eines Segments mit einem Wachstum der anderen Segmente einher. Entsprechend sind gegengerichtete

Wechselwirkungen – bei denen Nachfragerückgänge in einem Segment durch ein anderes nachfragestärkeres Segment genutzt werden können – eine notwendige Bedingung für Umnutzungen. Wenn alles wächst, gibt kein Segment Flächen ab, was die Chancen schmälert, durch Umnutzungen von überschüssigen Flächen Knappheiten in anderen Segmenten zu vermindern. Wenn alles schrumpft, sind zwar Flächenpotenziale vorhanden, aber es fehlt die Nachfrage. Es konnte durch mehrere Verfahren gezeigt werden, dass gleichgerichtete Wechselwirkungen sowohl auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte als auch der Innenstädte die Regel sind.

Anschließend wurde auf Basis vorliegender amtlicher und nicht-amtlicher Daten die bisherige Entwicklung der einzelnen Marktsegmente untersucht (**Kapitel 3**). Es zeigte sich, dass bis zur Corona-Pandemie praktisch in allen untersuchten Marktsegmenten die Nachfrage und das Angebot an Flächen wuchs. Dies gilt nicht nur im deutschen Durchschnitt, sondern praktisch auch flächendeckend in allen Kreisen Deutschlands. Die Corona-Pandemie hat die Entwicklungstrends in fast allen Immobilienmarktsegmenten unterbrochen – Ausnahme Wohnen – aber seither wachsen alle Marktsegmente im Grundsatz wieder. Das Homeoffice hat nach unserem Informationsstand bislang nicht zu einem Rückgang der benötigten Büroflächen geführt und zumindest die Zahl der Bürobeschäftigten wächst kontinuierlich weiter, was gegen zukünftige Flächenfreisetzungen durch das Homeoffice wirkt. Der Onlinehandel verliert derzeit wieder Marktanteile, sodass der stationäre Einzelhandel ebenfalls wächst.

Dieses „Alles wächst überall“ gilt allerdings nicht für die Innenstädte (siehe **Kapitel 4**). In einem aufwendigen Verfahren wurde zunächst eine einheitliche, empirische Abgrenzungsmethode für alle Innenstädte in den 1.108 Mittel- und Oberzentren Deutschlands entwickelt und angewendet, die auf der relativen Dichte aller privaten und öffentlichen Einrichtungen (von Einzelhandelsläden bis Schulen) basiert. Anschließend wurde die relative Entwicklung dieser Dichte über den Zeitraum 2015 bis 2021 ausgezählt. Erstmals konnte so empirisch gezeigt werden, dass die meisten Innenstädte Marktanteile verlieren, dies gilt insbesondere für den Einzelhandel, der außerhalb der Innenstadt weiter wächst. Insofern werden hier Flächen aufgegeben und Umnutzungspotenzial entsteht. Leider aber wurde anschließend auch für die Innenstädte gezeigt, dass gleichgerichtete Wechselwirkungen auch hier dominieren. Ein Rückgang der Einzelhandelsflächennachfrage führt daher nicht zu einem Anstieg, zum Beispiel der Büronutzung, sondern – im Sinne eines „Trading-Down“ – zu einem Rückgang und vice versa. Die Hoffnung, dass sich die Innenstädte automatisch stabilisieren, da vorhandener Flächenleerstand anziehend auf andere Nutzungen wirkt, trägt daher ebenso wie die Hoffnung, Knappheiten in einem Segment durch Überschüsse in einem anderen Segment lindern zu können.

Allerdings konnten gleichgerichtete Wechselwirkungen mit der Wohnnutzung nicht mit gleicher Methode untersucht werden, da keine Daten zur Wohnnutzung und ihrer Veränderung über die Zeit vorlagen. Zur Analyse der Wechselwirkungen mit Wohnen wurden daher Angebotsmieten ausgewertet. Zunächst wurde für alle 1.108 Städte der Mietgradient bestimmt, das Mietpreisverhältnis zwischen Innenstadt und anderen Bereichen der Stadt. Dieser Mietgradient sollte für die Innenstädte positiv sein. Wohnen in den zentralen Lagen der Innenstadt sollte teurer sein als in dezentralen Lagen. Tatsächlich aber zeigte sich, dass in den allermeisten Innenstädten keine oder nur geringfügig höhere Mieten erzielt werden als in anderen Teilen der Stadt. Dies gilt insbesondere in den kleinen und mittleren Städten bis 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner, aber auch in vielen Großstädten.

In manchen Städten ist der Mietgradient sogar negativ, das heißt Wohnen in der Innenstadt ist günstiger als am Stadtrand. Seit Mitte des letzten Jahrzehnts ist der Mietgradient in den kleineren und mittleren Städten zudem gesunken und auch in nur gut der Hälfte der Großstädte gestiegen. Die Vorstellung, dass sich die Flächenkonkurrenz zwischen den Segmenten und auch innerhalb der Segmente verschärft hätte und schwache Nutzungen oder Nutzer aus der Innenstadt zunehmend verdrängt werden, ist der Ausnahmefall. Der Regelfall ist vielmehr, dass das Wohnen in der Innenstadt unattraktiver geworden ist. Ist der Mietgradient aber niedrig oder gar negativ, ist ein Lageaufschlag für innerstädtisches Wohnen eher unwahrscheinlich. Entsprechend besteht kein besonderer Anreiz innerhalb der Innenstadt, in Wohnungen zu investieren.

Zuletzt wurden im **Kapitel 5** bereits durchgeführte Umnutzungen von Wirtschaftsimmobilien in Wohnbauten untersucht. Auswertungen aus der Bautätigkeitsstatistik geben Aufschluss über Anzahl und regionale Verteilung. Deutlich zeigt sich, dass Umnutzungen angebotsgetrieben sind, das heißt notwendige Voraussetzung für Umnutzungen ist trivialerweise, dass überschüssige, nicht mehr genutzte Gebäude überhaupt vorhanden sind. Angesichts des annähernd allgemeinen, gleichgerichteten Wachstums in allen Segmenten sind aber überschüssige Gebäude vor allem in Ostdeutschland und an ehemaligen Militärstandorten vorhanden. Entsprechend sind die Umnutzungsintensitäten dort am höchsten. Da dieses Potenzial allerdings zunehmend ausgeschöpft ist, sank folgerichtig in den letzten Jahren die Zahl der durch Umnutzung entstandenen Wohnungen.

Für die Projektdatenbank wurden bundesweit 632 Umnutzungsprojekte mit zusammen 48.000 Wohnungen ermittelt. Auswertungen aus der Projektdatenbank zeigen zum einen, dass die Umnutzungsprojekte vor allem außerhalb der Innenstädte realisiert werden und die vergleichsweise wenigen innerstädtischen Projekte relativ klein sind. Auch dies unterstreicht nochmals die Angebotsgetriebenheit der Umnutzungen. Die Innenstädte umfassen nur den kleineren Teil der Städte, entsprechend sind die Umnutzungspotenziale innerhalb der Innenstädte geringer. Dies gilt erst recht für die häufig umgenutzten Backstein-Gewerbebauten und Kasernen.

Eine Zusammenführung der vielschichtigen Ergebnisse und Schlussfolgerungen wird in **Kapitel 6** vorgenommen.

## 2 Definition von Wechselwirkungen

Der Begriff der Wechselwirkungen im Zusammenhang mit den verschiedenen Immobilienmärkten bedarf der Klärung, da der Begriff bislang in der (fach-)öffentlichen Diskussion nicht beziehungsweise nicht einheitlich verwendet wurde. Die verschiedenen Gesprächspartner interpretierten daher auch den Begriff völlig unterschiedlich.

In dieser Studie werden grundsätzlich nur Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Nutzungsklassen wie Wohnen, Büro, Einzelhandel oder Gastronomie betrachtet. Veränderungen innerhalb einer Nutzungsklasse – also zum Beispiel die Aufwertung von Wohnungen, die sich anschließend an andere Typen von Wohnungsnachfragern richten – werden hier nicht betrachtet. Die Studie bezieht sich nur auf Wechselwirkungen, sofern diese über die Nutzungsgrenzen hinausgehen.

Voraussetzung für die Existenz von Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Märkten ist, dass die Märkte in irgendeiner Form miteinander verbunden sind. Davon kann nicht unmittelbar ausgegangen werden. Das Produkt selbst (Einzelhandelsfläche, Wohnfläche) unterscheidet sich ebenso wie die Nachfragerinnen und Nachfrager (private Haushalte, Einzelhändler, Unternehmen, Staat) und die Position in der Wertschöpfungskette (Entstehung, Distribution, Konsum). Der Preis für das Produkt ist ebenfalls höchst unterschiedlich. In der Regel haben sich auch alle beteiligten Unternehmen und Personen auf ein Immobilienmarktsegment spezialisiert. Zu Recht, da selbst die Begriffe, die verwendeten Einheiten (Wohnfläche, Nutzfläche, Verkaufsfläche) und der rechtliche Rahmen sich deutlich unterscheiden.

Dennoch sind alle Immobilienmärkte sehr grundlegend vom zentralen Produktionsfaktor Bauland abhängig. Allein dies erzeugt Wechselwirkungen, wie sie beispielsweise in Form von Konkurrenzen um lokale Nutzungen entstehen. Insofern entwickeln sich die Immobilienmärkte zwar weitgehend und grundsätzlich unabhängig voneinander, jedoch sind sie auch durch wechselseitige Abhängigkeiten miteinander verbunden. Es hat sich als zweckmäßig erwiesen, Wechselwirkungen zwischen Immobilienmärkten auf verschiedene Weise zu systematisieren:

- Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihrer Ursachen
- Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihrer Wirkungsrichtung
- Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihres räumlichen Bezuges

### 2.1 Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihrer Ursachen

Die Ursachen von Wechselwirkungen können von drei Seiten kommen: der Angebotsseite, der Nachfrageseite sowie durch externe Effekte.

#### Angebotsseitige Wechselwirkungen

Auf der Angebotsseite besteht eine Verbindung zwischen den Immobilienmarktsegmenten über den zentralen Produktionsfaktor Bauland oder allgemeiner Flächen. Die Verwendung einer Fläche für eine Nutzung schließt eine Verwendung für eine andere Nutzung aus. Umwidmungen von Flächen oder – nochmals deutlicher – Umnutzungen von bereits bestehenden Gebäuden sind vermutlich die naheliegendste und sichtbarste Form der Wechselwirkungen über die Angebotsseite.

Aufgrund dieser Flächenkonkurrenz sind bei der Umnutzung von Flächen nicht nur planerische Restriktionen und bauliche Umnutzungskosten zu berücksichtigen, sondern auch Opportunitätskosten. Bei der Umnutzung einer Fläche von Nutzungsart A in Nutzungsart B entgehen dem Investor die Erträge aus der bisherigen Nutzungsart A. Voraussetzung für eine Umnutzung ist daher, dass die Erträge aus der späteren Nutzungsart B sowohl die Kosten des Umbaus als auch die Opportunitätskosten der bisherigen Nutzungsart decken können. Umnutzungen sind daher vor allem dort zu erwarten, wo die Erträge der bisherigen Nutzung A besonders niedrig oder sogar null (Leerstand) und die Erträge aus der neuen Nutzung B besonders hoch sind. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die Nachfrage in einer Nutzungsart A rückläufig und die in der Nutzungsart B steigend ist, die Nachfragen sich also gegenläufig entwickeln. Auch möglich ist, dass die Nachfrage in beiden Nutzungsarten steigt, in einer Nutzungsart aber stärker, sodass die Ertragsdifferenzen hinreichend groß werden. In diesem Falle würde vermutlich in der Öffentlichkeit die Umnutzung auch als Verdrängung bezeichnet werden (nochmaliger Hinweis: In dieser Studie werden nur Wechselwirkungen über Nutzungsgrenzen betrachtet. Verschiebungen innerhalb einer Nutzungsart – zum Beispiel hochwertiges Wohnen vs. günstiges Wohnen – werden nicht betrachtet).

### **Nachfrageseitige Wechselwirkungen**

Auf der Nachfrageseite sind die Immobilienmarktsegmente vor allem über die Zahl der Nachfragerinnen und Nachfrager miteinander verbunden, beziehungsweise alle die Nachfragefunktion selbst verschiebenden Faktoren. Ein allgemeines Wachstum, insbesondere ein Bevölkerungswachstum, führt ceteris paribus zu einer wachsenden Nachfrage in allen Immobilienmarktsegmenten. Mehr Einwohnerinnen und Einwohner benötigen mehr Wohnungen, mehr Einzelhandelsfläche, mehr Gastronomiefläche, mehr Bürofläche etc. Dies ist zwar keine Besonderheit des Immobilienmarktes – mehr Einwohnerinnen und Einwohner fragen auch mehr Tomaten und mehr Fahrräder nach – gleichwohl dürften die Wechselwirkungen über die Einwohnerentwicklung die quantitativ stärkste sein. Ähnlich wirkt ein Wirtschafts- oder Einkommenswachstum.

Weitere Beziehungen auf der Nachfrageseite entstehen durch externe Effekte. Steigt (sinkt) – aus welchen Gründen auch immer – die Frequenz an einem Standort, so werden externe Effekte auf die Nachbarschaft erzeugt, Trading-Down- beziehungsweise Trading-Up-Prozesse sind die Folge. Das Stadtumbau Programm setzt auf diese externen Effekte: unter anderem sollen durch die Instandsetzung stadtbildprägender Gebäude und andere Maßnahmen positive externe Effekte ausgelöst werden, das heißt (private) Investitionen in benachbarte Gebäude motiviert werden.

Grundsätzlich sind auf der Nachfrageseite stets alle Güter miteinander, auch über die Budgetbeschränkung, verbunden. Ausgaben für ein Gut können nicht für ein anderes Gut ausgegeben werden. Auf den Immobilienmärkten ist die Relevanz dieser Verbindung aber gering. Dies liegt zum einen an den unterschiedlichen Nachfragergruppen. Höhere Ausgaben für die Wohnungsmiete (der privaten Haushalte) senken nicht die Zahlungsbereitschaft für Büroflächen (der Unternehmen). Zum anderen wird die direkte Verbindung über die Budgetbeschränkung überlagert durch eine indirekte Verbindung über ein Wirtschafts- oder Einkommenswachstum: Eine steigende Büro- oder allgemeiner Gewerbeflächennachfrage führt über steigende Beschäftigung und Einkommen zu einer höheren Nachfrage in anderen Immobilienmarktsegmenten.

## **2.2 Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihrer Wirkungsrichtung**

Wechselwirkungen können entweder gleichgerichtet oder gegenläufig wirken. Eine gleichgerichtete Wechselwirkung beschreibt eine Wechselwirkung, bei der ein Wachstum eines Marktsegments zu einem Wachstum in einem anderen Segment führt oder eine Schrumpfung zur Schrumpfung. Ein Beispiel wäre ein Wachstum des Wohnungsmarktes, das über das Wachstum der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner zu einem Wachstum der gastronomisch genutzten Fläche führt. Ein anderes Beispiel sind Trading-Up- oder Trading-Down-Effekte.



Eine gegenläufige Wechselwirkung beschreibt mithin eine Wechselwirkung, bei der ein Wachstum eines Marktsegments zu einer Schrumpfung eines anderen führt oder die Schrumpfung die Voraussetzung für das Wachstum im anderen Marktsegment ist. Eine gegenläufige Wechselwirkung ist aufgrund der Flächenkonkurrenz vor allem auf der Angebotsseite der Immobilienmärkte zu erwarten. Ein Beispiel wäre die „Zweckentfremdung“ von Wohnungen zu gewerblicher Nutzung, z.B. als Praxis, oder die Umnutzung von Bürogebäuden zu Wohngebäuden.

## 2.3 Systematisierung der Wechselwirkungen anhand ihres räumlichen Bezuges

Die Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Marktsegmenten können sich je nach räumlichem Bezug unterscheiden beziehungsweise sogar ihre Wirkungsrichtung ändern.

Im Grundsatz gilt dabei, dass je kleiner der räumliche Bezug ist, desto stärkeres Gewicht hat die Flächenkonkurrenz auf der Angebotsseite.

So führt in der Regel ein Wachstum eines Segments in einer Mikrolage zu einer Schrumpfung eines anderen Segments in der gleichen Mikrolage – am unmittelbarsten erfolgt dies zum Beispiel in Form von Umnutzungen von Wohnungen in Büros oder Ferienwohnungen.

Ist der räumliche Bezug größer, zum Beispiel die gesamtstädtische Ebene oder die Kreisebene, so nimmt die Bedeutung der Flächenkonkurrenz ab und es gewinnen die nachfrageseitigen und damit meist gleichgerichteten Wechselwirkungen an Bedeutung. So geht zum Beispiel ein Wachstum der Büroflächen auf der Kreisebene meist mit einem Wirtschafts- oder Einwohnerwachstum einher, sodass die gleichgerichteten Wechselwirkungen der Nachfrageseite überwiegen.

## 2.4 Zusammenfassende Systematisierung der Wechselwirkungen

Die verschiedenen Systematisierungen der Wechselwirkungen stehen nicht unverbunden nebeneinander, sondern lassen sich kombinieren und zu Hypothesen zusammenfassen. Demnach gehen wir davon aus, dass alle relevanten angebotsseitigen Wechselwirkungen gegengerichtet sind, während alle relevanten nachfrageseitigen Wechselwirkungen gleichgerichtet sind. Hinzu kommt, dass angebotsseitige Wechselwirkungen nur kleinräumlich zu erwarten sind, da die Flächenkonkurrenz mit zunehmend größer werdender Betrachtungsebene schnell an Relevanz verliert.

Tabelle 1  
Systematisierung der Wechselwirkungen

	Angebotsseitige Wechselwirkung	Nachfrageseitige Wechselwirkung
<b>kleinräumlich (Mikrolage)</b>	gegengerichtet (Verdrängung, Umnutzung)	gleichgerichtet (Trading-down/-up)
<b>großräumlich (Makrolage)</b>	-	gleichgerichtet (Einwohner-/Wirtschaftswachstum)

Quelle: empirica ag

Diese Systematisierung der Wechselwirkungen erlaubt es, systematisch Hypothesen über Art und Ort von Wechselwirkungen zu formulieren. Die folgenden Hypothesen sollen als Beispiele die Tragfähigkeit der Systematik unterstreichen. Manche der hier beispielhaft genannten Hypothesen werden im Rahmen dieser Studie behandelt, andere sind weiterer Forschung vorbehalten:

- Wechselwirkungen in Form von Umnutzungen tragen vermutlich großräumlich (Makrolage) nicht zur Reduzierung von Knappheiten durch den Abbau von Unternutzungen/Leerständen in wesentlicher Größenordnung bei, da großräumlich die gegengerichteten Wechselwirkungen keine Relevanz haben. Die gleichgerichteten Wechselwirkungen auf der Nachfrageseite führen großräumlich dazu, dass in wachsenden Regionen die Nachfrage nach allen Nutzungsarten wächst und daher keine Nutzungsart Flächen abgeben kann.
- Wechselwirkungen in Form von Umnutzungen können in Mikrolagen vorkommen, wenn Nutzungsarten aufgrund von Verlagerungen innerhalb der Makrolage Flächen abgeben.<sup>1</sup>
- Wenn zum Beispiel ein wachsender Onlinehandel zu einem Rückgang der Nachfrage nach Einzelhandelsflächen in der Innenstadt führt, kann dies angebotsseitig dazu führen, dass diese Flächen einer anderen Nutzung zugeführt werden. Es kann aber auch dazu führen, dass nachfrageseitig die Flächen unattraktiver auch für andere Nutzungsarten werden, da die Standortqualität der Mikrolage zum Beispiel für Bürobeschäftigte oder für Bewohnerinnen und Bewohner abnimmt, sodass die Einzelhandelsflächen und sogar gegebenenfalls auch andere Flächen un- oder untergenutzt werden. Eine systematische Auswirkung auf die Makrolage ist nicht zu erwarten.
- Die Ansiedlung eines großen Arbeitgebers führt nachfrageseitig zu einem Anstieg der Nachfrage nach Einzelhandels-, Gastronomie- und Wohnflächen in der Makrolage. Daraus folgt aber nicht, dass auch alle Mikrolagen in einer Region davon profitieren. Dies gilt insbesondere auch für die Mikrolage „Innenstadt“.
- Ein Anstieg der touristischen Nutzung in einer Mikrolage führt zu einem angebotsseitigen Rückgang der Wohnnutzung (durch Umnutzung von Wohnungen in Ferienwohnungen) und einem nachfrageseitigen Anstieg gastronomischer Nutzungen in dieser Mikrolage, weil Touristen häufiger ins Restaurant gehen. Von einer systematischen und positiven Auswirkung auf andere Mikrolagen (insbesondere die Innenstadt) kann aber nicht ausgegangen werden.

Die verschiedenen nachfrage- und angebotsseitigen Wechselwirkungen eines Schocks (z.B. Corona-Pandemie, Subprime-Krise 2007) wirken auf den beziehungsweise die Immobilienmärkte ein und verändern das Gleichgewicht. Wie auf allen Märkten besteht auch auf dem Immobilienmarkt die Schwierigkeit, dass Veränderungen auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite nicht getrennt voneinander gemessen werden können. Beobachtbar ist stets nur das Ergebnis des Zusammenspiels von Angebot und Nachfrage. Nur das Marktgleichgewicht, also Mengen und Preise, ist beobachtbar.

Inwieweit sich das Gleichgewicht auf einem Markt in die eine oder andere Richtung verschiebt, hängt von der relativen Stärke der jeweiligen Veränderungen auf der Angebots- und Nachfrageseite ab. Dies kann nur empirisch ermittelt werden und kann völlig unterschiedlich sein.

Die Frage also, ob zum Beispiel der Rückgang der vom Einzelhandel genutzten Fläche aufgrund der Zunahme des Onlinehandels zu einem Anstieg oder Rückgang der Wohn- oder Büronutzung in der Innenstadt führen wird, kann theoretisch nicht eindeutig beantwortet werden. Es wird von dem Zusammenspiel der lokalen nachfrageseitigen Faktoren abhängen und entsprechend ist zu erwarten, dass die Antwort je nach Stadt auch unterschiedlich ausfallen kann. Dies ist empirisch zu untersuchen, wozu die vorliegende Studie einen Beitrag liefern soll.

<sup>1</sup> Verlagerungen in andere Makrolagen führen am Zielort zu gleichgerichteten Wechselwirkungen auf der Nachfrageseite und in der abgebenden Region zur Schrumpfung. Verlagerungen über die Grenzen von Makrolagen sind eine Form der bereits beschriebenen gleichgerichteten nachfrageseitigen Wechselwirkungen auf der Makroebene.

## 3 Fokus: Trends der Immobilienmärkte in Deutschland

Die verschiedenen Immobilienmarktsegmente haben sich in den letzten zehn Jahren in zweierlei Hinsicht unterschiedlich entwickelt. Zum einen bestehen Unterschiede in der Entwicklung zwischen den Immobilienmarktsegmenten und zum anderen erhebliche regionale Unterschiede. Hinzu kommen unterschiedliche Entwicklungen innerhalb der Städte, siehe hierzu Kapitel 4.

### 3.1 Betrachtete Immobilienmarktsegmente

#### 3.1.1 Wohnimmobilien

Grundsätzlich zeichnet sich der Wohnungsmarkt in Deutschland durch ein sehr heterogenes Bild aus. Vor allem in den nachfragestarken Ballungsräumen sind Engpässe zu verzeichnen, die sich unter anderem in der Preisentwicklung niederschlagen. Gleichzeitig zeigen sich in peripheren Regionen die Nachfrageüberhänge durch Leerstände. Dieses zweigeteilte Bild sollte beachtet werden, auch wenn im Folgenden der Wohnungsmarkt für Gesamtdeutschland dargestellt wird. Die Trends können sich regional sehr unterschiedlich abbilden.

Die Nachfrage nach Wohnungen in Deutschland hat sich seit dem Jahr 2014<sup>2</sup> erhöht. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohnern stieg zwischen 2014 und 2022 um 3,9 % und die Zahl der Haushalte – und damit eine zentrale Bestimmungsgröße für die Nachfrage nach Wohnraum – stieg mit nahezu gleicher Rate.

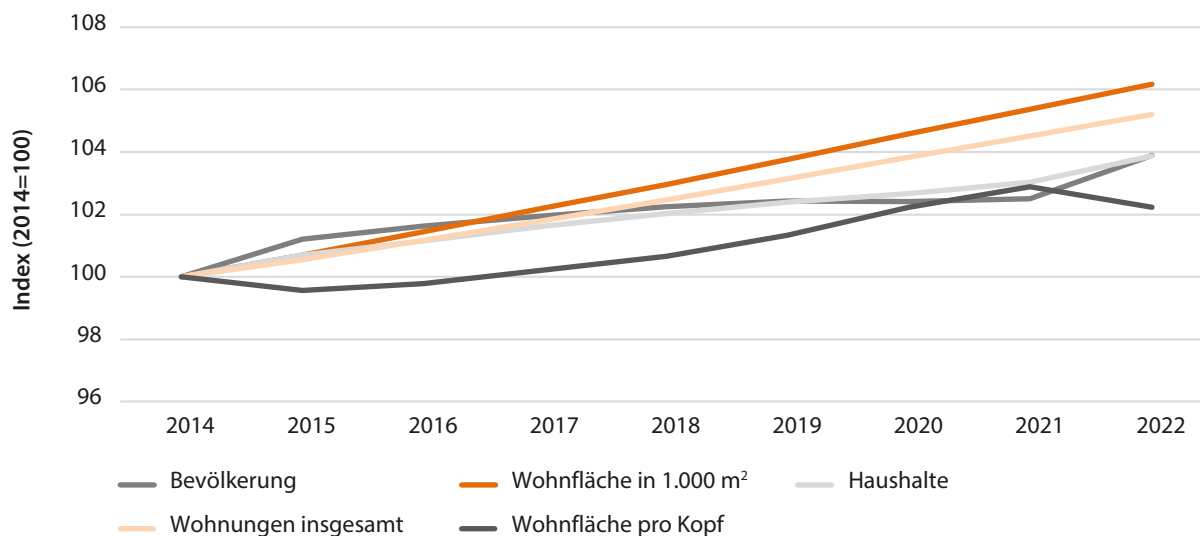
Die Anzahl an Wohnungen<sup>3</sup> – und damit das Angebot auf dem Wohnungsmarkt – stieg laut Wohnungsfortschreibung in den Jahren 2014 bis 2022 von 39,41 Mio. auf 43,37 Mio. Wohnungen um 4,4 % und damit stärker als die Zahl der Haushalte. Auch der Wohnflächenkonsum hat sich zumindest im bundesdeutschen Mittel erhöht. So stieg die verfügbare Wohnfläche pro Kopf von 44,9 m<sup>2</sup> (2014) auf 45,9 m<sup>2</sup> (2022) um 2,2 %, die in Deutschland insgesamt verfügbare Wohnfläche stieg sogar um 6,2 % oder knapp 225 Mio. m<sup>2</sup>. Zum Vergleich: Der Anstieg im Zeitraum 2014 bis 2022 entspricht nahezu der Wohnfläche von Hamburg und Schleswig-Holstein. Insgesamt standen in Deutschland im Jahr 2022 3,87 Mrd. m<sup>2</sup> an Wohnfläche zur Verfügung. Umgerechnet auf die Bruttogeschossfläche sind das rund 6 Mrd. m<sup>2</sup>.<sup>4</sup> Dies bedeutet allerdings nicht, dass sich gleichzeitig Wohnungsmarktengpässe reduziert haben. Denn die Steigerung der Pro-Kopf-Wohnfläche ist nicht unbedingt mit einer Verbesserung der Wohnraumversorgung gleichzusetzen. Durch die Zunahme an kleinen Haushalten steigt der Wohnflächenkonsum und vor allem ältere Haushalte verbleiben oftmals in ihrer Wohnung, auch wenn sich der Haushalt verkleinert (Remanenzeffekt).

<sup>2</sup> Im Gegensatz zur restlichen Studie wird in diesem Kapitel als Ausgangsjahr 2014 verwendet. Die Einwohnerzahlen stiegen in einzelnen Gemeinden mit Erstaufnahmeeinrichtungen für Flüchtlinge im Jahre 2015 sehr deutlich an, um in der Regel im Jahr darauf wieder ebenso deutlich wieder zu fallen. Das Jahr 2015 ist damit ungeeignet für einen Zeitvergleich.

<sup>3</sup> Die hier angeführten Zahlen zum Wohnungsmarkt entstammen der Wohnungsfortschreibung. Der Zensus 2022 zeigte, dass die Zahl der Wohnungen seit dem vorletzten Zensus 2011 stärker gestiegen ist, als die Wohnungsfortschreibung anzeigte. Die Daten des Zensus 2022 lagen zum Auswertungszeitpunkt noch nicht vor, dies gilt insbesondere für die hier benötigten Rückrechnungsergebnisse zur Darstellung der Entwicklung zwischen den beiden Zensus.

<sup>4</sup> Die hier angeführten Zahlen zum Wohnungsmarkt entstammen der Wohnungsfortschreibung. Der Zensus 2022 zeigte, dass die Zahl der Wohnungen seit dem vorletzten Zensus 2011 stärker gestiegen ist, als die Wohnungsfortschreibung anzeigte. Die Daten des Zensus 2022 lagen zum Auswertungszeitpunkt noch nicht vor, dies gilt insbesondere für die hier benötigten Rückrechnungsergebnisse zur Darstellung der Entwicklung zwischen den beiden Zensus.

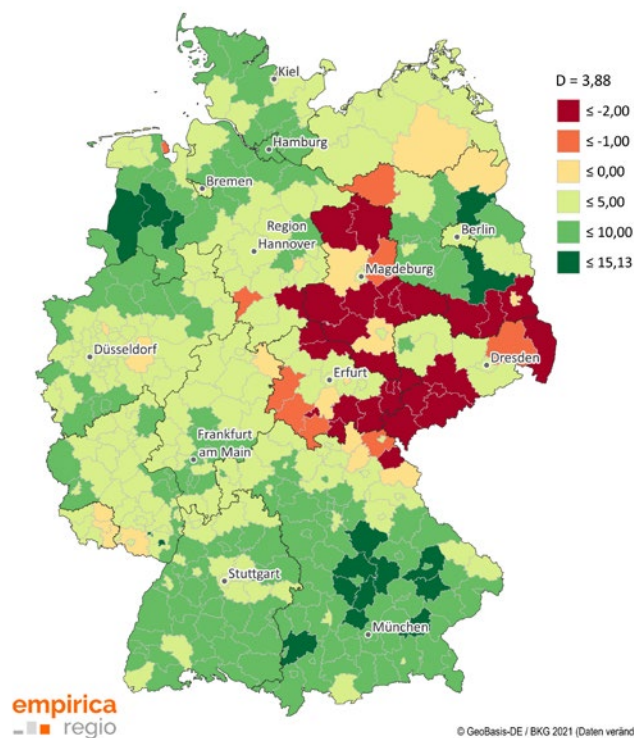
Abbildung 1  
Indikatoren zur Entwicklung von Wohnungsnachfrage und Angebot in Deutschland, 2014 bis 2022



Quelle: empirica ag nach empirica regio, auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2018–2022. Lizenz: dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>

Die Zahl der Haushalte wuchs in 343 (86 %) der 400 Landkreise und kreisfreien Städte zwischen 2014 und 2022, nur in 57 Landkreisen und kreisfreien Städten sank die Zahl der Haushalte. Die Wohnungsnachfrage wächst damit zwar nicht flächendeckend in allen Regionen Deutschlands, aber ein Nachfragewachstum ist vor allem in den nachfragestarken Ballungsregionen gegeben und die Wohnungsbedarfe bleiben weiterhin hoch.

Abbildung 2  
Entwicklung der Zahl der Haushalte, 2014 bis 2022, in %



Quelle: empirica regio, auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018–2022, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>

Das Angebot an Wohnungen ist zwischen 2014 und 2022 hingegen nahezu flächendeckend gestiegen, da in allen Landkreisen und kreisfreien Städten neue Wohnungen fertiggestellt wurden – also auch in jenen 57 Landkreisen und kreisfreien Städten, in denen die Zahl der Haushalte zurückging.

Dieses „Bauen trotz Leerstand“ ist unter dem Begriff der „Qualitativen Zusatznachfrage“ altbekannt und eine Folge des Mismatches zwischen der Qualität des vorhandenen Wohnungsangebots und den Wohnwünschen zumindest eines Teils der Bevölkerung. Die Höhe der qualitativen Zusatznachfrage ist abhängig von Faktoren wie Haushaltsentwicklung, Einkommen, Geschosswohnungsanteil, Baualtersklassen des Wohnungsbestandes und anderen (vgl. Bayerische Landesbank 2020: 224).

Gleichzeitig wird das Wohnungsangebot durch den Abgang von Wohnungen vermindert. Wiederum sind in allen 400 Landkreisen und kreisfreien Städten zwischen 2014 und 2022 Wohnungen genehmigt abgerissen worden, sodass das gesamte Wohnungsangebot nicht um die Zahl der Wohnungsfertigstellungen wuchs. Aber nur in vier Landkreisen und kreisfreien Städten überstieg der Abgang den Neubau, sodass dort die Zahl der Wohnungen laut Wohnungsfortschreibung gesunken ist. Dies waren die Städte Dessau-Roßlau, Frankfurt (Oder) sowie der Spree-Neiße-Kreis und der Salzlandkreis. In allen anderen 396 Landkreisen und kreisfreien Städten stieg das Wohnungsangebot. Angebotsseitig wächst damit der Wohnungsmarkt nahezu flächendeckend. Beachtet werden muss bei der Gegenüberstellung von Baufertigstellungen und den Abgängen allerdings, dass die statistische Erfassung der Abgänge Lücken aufweist und somit eine Unterschätzung zu erwarten ist.

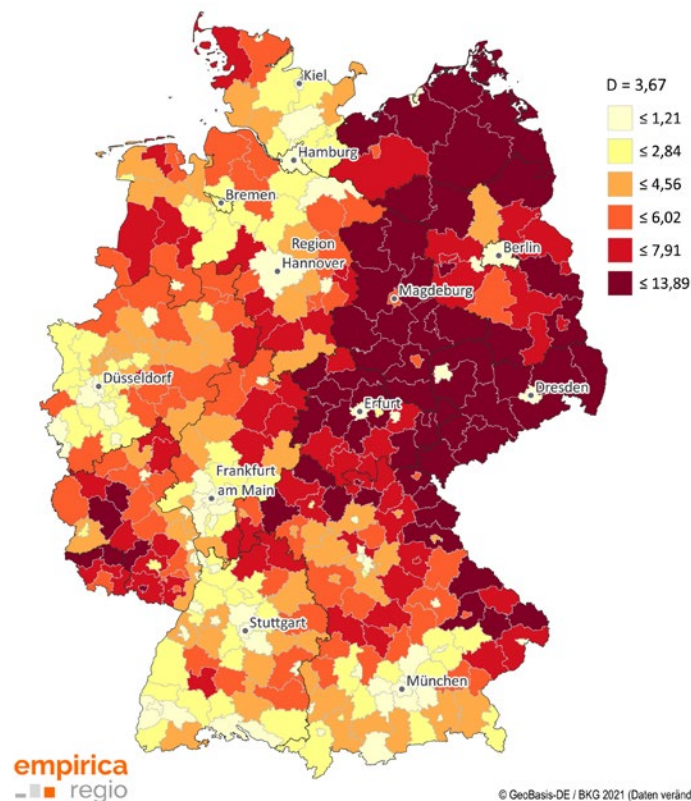
Im Vergleich zur regionalen Entwicklung der Wohnungsnachfrage ist damit die wesentliche Aussage beim Wohnungsangebot nochmals deutlicher. Ein wachsendes Wohnungsangebot ist nicht nur der weitaus häufigste Fall, vielmehr wächst das Wohnungsangebot in nahezu allen Regionen, wenngleich es nicht unbedingt bedarfsdeckend ist.

Der Wohnungsleerstand wird grundsätzlich nur im Rahmen einer Wohnungszählung beziehungsweise eines Zensus erfasst, das heißt die aktuellsten Daten liegen von 2011 vor, die Daten des Zensus 2022 waren für Analysen zum Bearbeitungszeitpunkt noch nicht verfügbar. Für die Zeiträume dazwischen kann der Wohnungsleerstand über eine Fortschreibung der Zahl der Haushalte beziehungsweise der Zahl der Wohnungen fortgeschrieben werden, wobei Fortschreibungsfehler zu bedenken sind (sog. buchhalterischer Leerstand).

Allgemein wird von einem notwendigen Fluktuationsleerstand von 2 bis 3 % ausgegangen, der für die Funktionsfähigkeit eines Wohnungsmarkts notwendig wäre. Ein struktureller Wohnungsüberschuss könnte dann erst jenseits dieser Schwelle diagnostiziert werden. Wird daher eine Fluktuationsreserve von 3 % unterstellt, so wäre in 263 (65 %) der Landkreise und kreisfreien Städten ein struktureller Wohnungsüberschuss im Jahre 2022 vorhanden gewesen. Da im Zensus 2011, und damit auch in der buchhalterischen Fortschreibung, eine leerstehende Wohnung unabhängig von ihrem Zustand als leerstehende Wohnung gezählt wurde (d. h. auch Ruinen) und im Hinblick auf die Fortschreibungsfehler, dürfte es sinnvoll sein, die Schwelle für einen strukturellen Wohnungsüberschuss höher anzusetzen (vgl. BBSR 2017: 6). Wird von 4 % (5 %) ausgegangen, so weisen trotzdem 222 (179) Landkreise und kreisfreie Städte einen strukturellen Wohnungsüberschuss aus. In 55 % (45 %) aller Landkreise und kreisfreien Städte ist damit laut buchhalterischer Leerstandsfortschreibung ein struktureller Wohnungsleerstand vorhanden.



Abbildung 3  
Buchhalterische Leerstandsquote, Landkreise und kreisfreie Städte, 2022



Quelle: empirica regio, auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2018–2022. Lizenz: dl-de/by-2-0, Zugriff: <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>

Die regionale Struktur der Leerstände ist ähnlich zur Entwicklung der Zahl der Haushalte. Hohe Leerstände finden sich vor allem in ländlichen Räumen und hier vor allem in Ostdeutschland, Nordbayern, Ostniedersachsen sowie Teilen des Saarlandes/Rheinland-Pfalz. Niedrige Leerstände weisen hingegen viele, wenn auch nicht alle, kreisfreien Städte auf.

## Fazit

Insgesamt ist der Wohnungsmarkt in Deutschland durch ein starkes Nebeneinander von nachfragestarken und -schwachen Regionen geprägt. Aus der Analyse folgt, dass die Wohnungs- und insbesondere die Wohnflächennachfrage in vielen Regionen Deutschlands wächst, darunter insbesondere nachfragestarke Ballungszentren. Dank der gleichzeitig starken Ausweitung des Wohnungsangebotes in nahezu allen Regionen weist der Wohnungsmarkt in 55 % der Landkreise und kreisfreien Städte strukturelle Überschüsse auf, die dort gegebenenfalls Wechselwirkungen mit anderen Immobilienmarktsegmenten auslösen könnten. In diesen Kreisen wohnen allerdings nur 39 % der Bevölkerung Deutschlands, da es sich häufig um ländliche Kreise mit niedriger Bevölkerungszahl handelt und die großen Metropolen nicht zu dieser Gruppe gehören. Wohnungsmarktengpässe bleiben vor allem in den nachfragestarken Ballungsregionen bestehen, in denen die Neubauaktivitäten hinter der Nachfrage zurückbleiben.

Die Corona-Pandemie hat bislang in sämtlichen Datenreihen zur Entwicklung der Wohnungsnachfrage und des Wohnungsangebotes keine sichtbaren Spuren hinterlassen. Dies liegt vermutlich nicht daran, dass die Corona-Pandemie keine Auswirkungen hätte oder haben wird, sondern vielmehr daran, dass der Wohnungsmarkt grundsätzlich nur sehr träge auf Veränderungen reagiert beziehungsweise reagieren kann.

Unterstellt, die Corona-Pandemie hätte bei vielen Haushalten den Wunsch nach zusätzlicher Wohnfläche, zum Beispiel einem Raum fürs Homeoffice, aufkommen lassen, so können die Haushalte sich zumindest in ihrer überwiegenden Mehrheit diesen Wunsch innerhalb des in dieser Studie betrachteten Zeitraumes bis 2022 noch nicht erfüllen. Die aktuellen Beobachtungen legen allerdings auch keine wesentliche Änderung nahe.

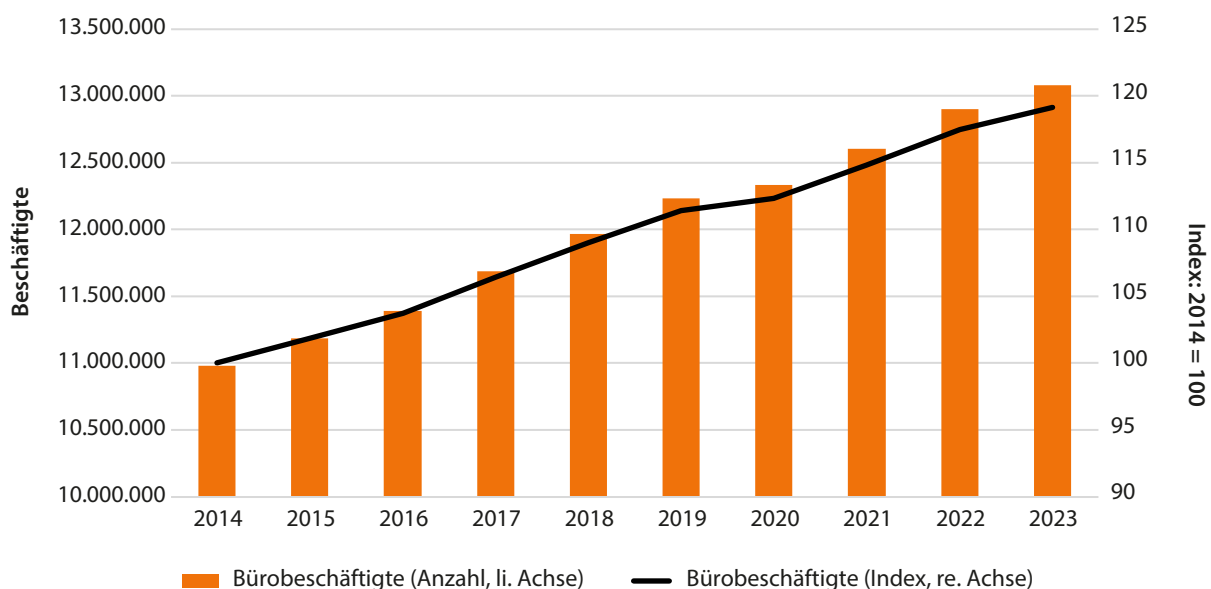
Dies allein schon aus dem Grund, dass das Wohnungsangebot nicht flexibel ist, das heißt nicht kurzfristig größere Wohnungen bereitgestellt werden können. Selbst der Neubau von Wohnungen kann angesichts der Planungs-, Genehmigungs- und Bauzeiten erst mit mehrjähriger Verzögerung auf eine sich veränderte Nachfragestruktur reagieren. Da zudem im Vergleich zum vorhandenen Wohnungsbestand, die Fertigstellungen nur einen kleinen Teil des Wohnungsangebotes ausmachen – im Median der Kreise wurden in den letzten fünf Jahren zusammen nur 4,1 % des Wohnungsbestandes neu errichtet, sehr hohe Neubauwerte liegen bei 8 % – wird es eher Jahrzehnte als Jahre dauern, bis das Wohnungsangebot sich einer veränderten Nachfrage angepasst hat und sich veränderte Wohnwünsche auch in der Breite umsetzen lassen.

### 3.1.2 Büroimmobilien

Die Nachfrage nach Büroflächen ist auch in den letzten Jahren weiter stark gestiegen. Im Jahre 2023 waren 13,8 Mio. Erwerbspersonen sozialversicherungspflichtig (SV) Bürobeschäftigte<sup>5</sup> und damit 19 % oder 2,1 Mio. mehr als 2014. Dieses Wachstum ist die erstaunlich stabile Fortsetzung eines jahrzehntelangen Trends. So wuchs in Westdeutschland die Zahl der SV-Bürobeschäftigten zwischen 1980 und 1998 um 1,4 % jährlich (vgl. Pfeiffer/Simons 1999), zwischen 2014 und 2023 waren es 2,2 % p. a.

Die durch die Corona-Pandemie ausgelöste Rezession hatte nur insofern eine Auswirkung auf den Anstieg der Zahl der SV-Bürobeschäftigten, als dass die Wachstumsrate sich 2020 auf 0,8 % kurzfristig abschwächte. In den Vorjahren und danach betrug der Anstieg zwischen 1,9 % und 2,3 %.

Abbildung 4  
Entwicklung der Zahl der Bürobeschäftigten, 2014 bis 2023



Quelle: empirica ag nach empirica regio / empirica ag, auf Basis von Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit; vgl. Calderón, M.; Niehues, J.; Stockhausen, M., 2020: Wie verteilt sich der Wohlstand in Deutschland? IW-Trends, 47. Jg. (3): 3–20

<sup>5</sup> Hinzu kommen rund 2,7 Mio. Bürobeschäftigte, die nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind.

Die kontinuierlich steigende Zahl an Bürobeschäftigten benötigt Büroflächen. Leider existiert für die Büroflächen in Deutschland – im Gegensatz zur Wohnfläche – keine amtliche Statistik, sodass nur einzelne Schätzungen vorliegen. Die Spannweiten der Schätzungen reichen dabei von 276 Mio. m<sup>2</sup> Nutzfläche (vgl. BMVBS 2011: 102) (Mittelwert 2000–2009) über 320 Mio. m<sup>2</sup> Mietfläche (Richtlinie zur Berechnung der Mietfläche für gewerblichen Raum: MF-G; 2006) (vgl. Bulwien/Denk/Scheffler 2008: 77 ff.) bis 470 Mio. m<sup>2</sup> Nutzfläche (vgl. BMVBS 2011: 106) (Mittelwert 2000–2009). Die aktuellen Schätzungen auf Basis einer repräsentativen Stichprobe stammen von Busch und Hörner (2021) mit Werten zwischen 429 Mio. m<sup>2</sup> (MF-G) bis 510 Mio. m<sup>2</sup> (MF-G) und beziehen sich auf die Jahre 2017–2019 (Mittelwert: 470 Mio. m<sup>2</sup> (MF-G). Ausgehend vom Mittelwert von 470 Mio. m<sup>2</sup> (MF-G)<sup>6</sup> Bürofläche entspricht dies knapp 564 Mio. m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche (BGF)<sup>7</sup>.

Tabelle 2  
Datenlage und kalkulierte Bestandsdaten: Büroflächen

Veröffentlichung/ Zeitpunkt	Fläche in Mio. m <sup>2</sup>	Flächenart	Zeitpunkt	Anmerkung
2011	276	Nutzfläche	2011	Schätzzeitraum 2000 bis 2009
2008	320	MFG	2008	
2011	470	Nutzfläche	2011	Schätzzeitraum 2000 bis 2009
2021	429–510	MFG	2017–2019	Schätzzeitraum 2017 bis 2019

Quelle: empirica ag auf Basis von: BMVBS (2011); Bulwien/Denk/Scheffler (2008); Busch/Hörner (2021); Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Bulwien-Gesa beobachtet zudem den Büromarkt in 127 Städten (A-, B-, C-, D-Städte). Bulwien-Gesa schätzt den Büroflächenbestand Ende 2021 in diesen 127 Städten auf zusammen rund 190 Mio. m<sup>2</sup> (MF-G), was im Vergleich zu den bundesweiten Schätzungen etwas weniger als der Hälfte des gesamten deutschen Büroflächenbestandes entspricht. Zudem ist von einer Verzerrung, zugunsten der professionell bewirtschafteten und großflächigen Büroflächen, auszugehen.

Auf Basis der oben genannten Schätzungen zur Zahl der Bürobeschäftigten ergibt sich eine erhebliche Spannweite der Bürofläche pro Person – von 23,8 m<sup>2</sup> (MF-G) bis hin zu erstaunlichen 42 m<sup>2</sup> (MF-G) je Bürobeschäftigtem.

Aufgrund der enormen Spannweite der Ergebnisse ist die weitere Analyse von Wechselwirkungen auf Basis der Schätzungen zu den Büroflächenbeständen nicht zielführend.

Präzisere Daten liegen allerdings zur Zahl und Nutzfläche von Fertigstellungen aus der Bautätigkeitsstatistik vor. Die Bautätigkeitsstatistik enthält eine Vollerhebung sämtlicher fertiggestellter Büro- und Verwaltungsgebäude. Auch wenn Zweifel an der vollständigen Erfassung aller Fertigstellungen bestehen (vgl. Simons/Weiden/Salla 2023), so dürften die Ungenauigkeiten in dieser Datenquelle weit geringer sein als bei den Schätzungen zum Büroflächenbestand. Zudem liegt die Bautätigkeitsstatistik auf Kreisebene vor, sodass auch regionale Analysen möglich sind.

<sup>6</sup> Berechnet aus der mittleren Zahl der Bürobeschäftigten in Jahren 2017 bis 2019, der mittleren Zahl des Büroflächenbestandes der Jahre 2017 bis 2019 (rund 31 m<sup>2</sup> MF-G/Bürobeschäftigten) und der Zahl der Bürobeschäftigten im Jahr 2021.

<sup>7</sup> Sofern nur Angaben für die Bruttogeschossflächen vorliegen, empfiehlt die gif e.V. (vgl. gif e.V. 2008), die Flächen pauschal mit dem Faktor 0,85 (auf MF-G) umzurechnen. Damit gilt für die Umrechnung von MF-G in BGF ein Umrechnungsfaktor von 1,18.

Demnach wurden in Deutschland in den sechs Jahren von 2015 bis 2020 insgesamt 10.400 Büro- und Verwaltungsgebäude mit zusammen 16,5 Mio. m<sup>2</sup> Nutzfläche fertiggestellt. Gleichzeitig wurden 6,8 Mio. m<sup>2</sup> Nutzfläche abgerissen, sodass der Netto-Zuwachs nur knapp 10 Mio. m<sup>2</sup> betrug.

Bezogen auf den Zuwachs der Zahl der Bürobeschäftigten in den sechs Jahren zwischen 2014 und 2020 von 1,25 Mio. Bürobeschäftigten entspricht dies nur 8 m<sup>2</sup> zusätzlicher Nutzfläche pro zusätzlichen Bürobeschäftigten. Dieser Zuwachs, trotz aller Unsicherheiten über die typische Pro-Kopf-Bürofläche, kann zum Teil durch den Abbau von Leerständen im gleichen Zeitraum erklärt werden.

Leider liegen keinerlei flächendeckende Daten zum Büroleerstand in Deutschland vor (siehe hierzu auch Kapitel 7.1.2 Datengrundlagen Büromarkt im Anhang). Verfügbar sind nur Daten von Bulwien-Gesa zu 127 Städten. Demnach ist der Büroflächenleerstand von 12,2 Mio. m<sup>2</sup> im Jahre 2014 auf 7,2 Mio. m<sup>2</sup> um 5 Mio. m<sup>2</sup> im Jahre 2020 zurückgegangen. Die Leerstandsquoten unterscheiden sich zwischen den Stadt-Klassifikationen<sup>8</sup> nur geringfügig und sind seit 2014 von 6 bis 7 % auf rund 3 bis 4 % gesunken.

Unter Berücksichtigung der Leerstandsveränderungen in der nicht von Bulwien-Gesa erfassten Bürofläche dürfte der Büroflächenleerstand zwischen 2014 und 2020 um – grob überschlägig gerechnet – rund 10 Mio. m<sup>2</sup> zurückgegangen sein<sup>9</sup>.

Aus der Summe von (Netto-)Neubau und Leerstandsabbau ergibt sich eine zusätzliche Bürofläche von gut 16 m<sup>2</sup> Nutzfläche pro zusätzlichem Beschäftigten. Auch dies erscheint wenig, aber trotz der Unsicherheiten kann daher vermutlich davon ausgegangen werden, dass im vorhandenen Büroflächenbestand die Flächen pro Beschäftigten in den letzten Jahren gesunken sind, dass also in bestehenden Büros mehr Beschäftigte auf der gleichen Fläche arbeiten.

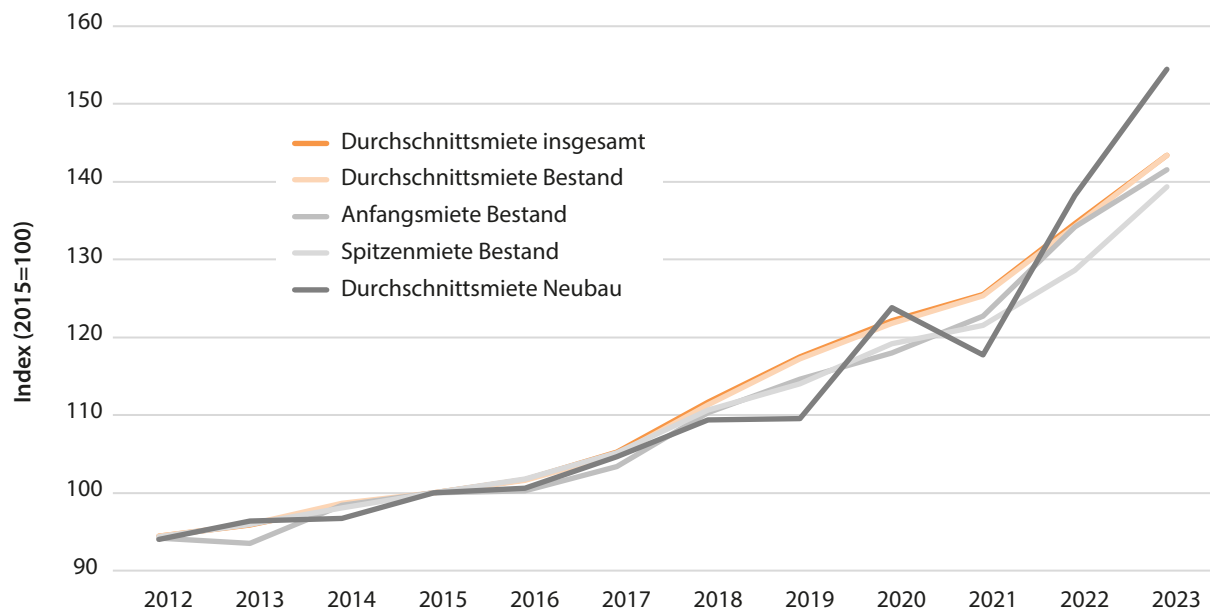
Daraus folgt, dass sich die Büroflächenversorgung in den letzten Jahren insofern verschlechtert hat, dass pro Beschäftigten trotz Neubau und Leerstandsabbau nun weniger Bürofläche pro Beschäftigten zur Verfügung steht als noch 2014.

Dieser Rückgang der Bürofläche pro Kopf kann dabei nicht mit einem Rückgang der Nachfrage begründet werden, zum Beispiel aufgrund höherer Anteile von Bürobeschäftigten, die außerhalb des Büros ihrer Tätigkeit nachgehen. Dies zeigt die kontinuierlich steigende Entwicklung der Büromieten. Betrug die durchschnittliche Angebotsmiete (Bestand) 2015 noch 8,13 €/m<sup>2</sup>, so waren es 2023 11,66 €/m<sup>2</sup>; ein Anstieg um 43,42 %. Wie üblich bei einer allgemeinen Marktanspannung stiegen die Mieten im gesamten Preisspektrum mit ähnlicher Rate. Die Spitzenmieten (95 %-Perzentil; Bestand) stiegen um 39,3 %, die Anfangsmieten (5 %-Perzentil; Bestand) um 41,5 %. Auch die Neubaumieten stiegen bis 2023 stetig in ähnlicher Größenordnung (+54,5 %).

<sup>8</sup> A-, B-, C- etc. Städte

<sup>9</sup> Der Anteil der von Bulwien-Gesa in den 127 Städten erfassten Büroflächen beträgt gut 40 %, siehe oben. Aufgrund möglicher Untererfassungen sowie der Verzerrung, zugunsten der professionell bewirtschafteten und großflächigen Büroflächen gehen wir von 50 % Büroflächenanteil der 127 Städte an allen Büroflächen in Deutschland aus. Bei vergleichbarer Leerstandsentwicklung in und außerhalb der 127 Städte, begründbar mit den geringen Unterschieden zwischen den Stadt-Kategorien, ist der Leerstandsabbau entsprechend zu verdoppeln.

Abbildung 5  
Entwicklung der Büromieten (Angebotsmieten), 2012 bis 2023



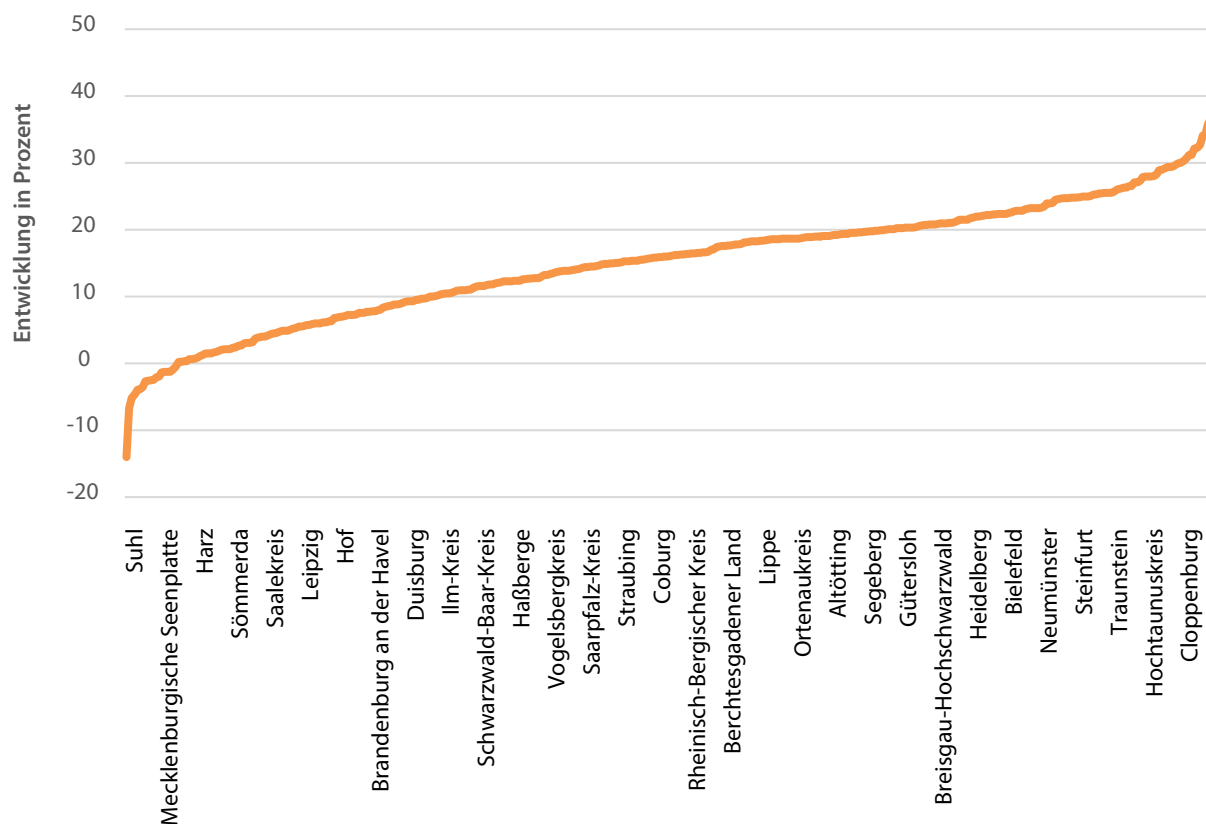
Quelle: empirica ag nach empirica regio, auf Basis von VALUE Marktdaten

2024 mehren sich Meldungen über zunehmende Vermietungsschwierigkeiten bei Büros (vgl. Immobilienzeitung 2024). Laut Savills gingen die Durchschnittsmieten in den sechs größten Bürostandorten im ersten Quartal 2024 um 2,6 % zurück. Laut Value Marktdaten hingegen stagnieren die Büromieten (Angebote, Median, Deutschland) seit vier Quartalen. Da Cushman & Wakefield zeigen, dass Mietanreize (z. B. mietfreie Zeiträume, Ausbauszuschüsse) bei Mietvertragsabschluss zunehmen (vgl. Immobilienzeitung 2024), dürften vermutlich am aktuellen Rand die Vertragsmieten im Durchschnitt leicht sinken. Da die Büromieten aber in den letzten Jahren – auch während der Corona-Pandemie und ebenfalls danach – kontinuierlich gestiegen sind, dürften die leichten Rückgänge konjunkturelle Ursachen haben. Insofern sollten die leichten aktuellen Mietrückgänge nicht überbewertet werden.

Regional betrachtet wuchs praktisch flächendeckend in Deutschland zwischen 2014 und 2023 die Nachfrage nach Büroflächen, gemessen an der Zahl der Bürobeschäftigten. In 380 von 400 Landkreisen und kreisfreien Städten wuchs die Zahl der Bürobeschäftigten, davon in 120 um über 20 % und in weiteren 165 um über 10 %. Die Medianwachstumsrate betrug 16,6 %.



Abbildung 6  
Regionale Entwicklung der Zahl der Bürobeschäftigten, 2014 bis 2023



Quelle: empirica ag nach empirica regio / empirica ag, auf Basis von Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit

In nur 19 Landkreisen und kreisfreien Städten sank die Zahl der Bürobeschäftigten, dies waren mehrheitlich sehr ländliche Landkreise mit deutlichem Bevölkerungsrückgang wie der Kyffhäuserkreis oder die Südwestpfalz<sup>10</sup>.

Auch die Entwicklung der Büromieten zeigt den regional breiten Aufschwung auf den Büromärkten. Nur in 3 von 245 Landkreisen und kreisfreien Städten mit ausreichender Fallzahl an erfassten Angeboten sanken die Angebotsmieten zwischen 2015 und 2023<sup>11</sup>. In 242 Landkreisen und kreisfreien Städten stiegen sie hingegen, davon in 238 um über 5 % und in 184 sogar um über 20 %.

Auch im Jahr 2023 wuchs die Zahl der Bürobeschäftigten bundesweit um weitere 1,4 %. Inwieweit der Anstieg der Bürobeschäftigten aber auch zu einem ähnlichen Anstieg der Büroflächennachfrage geführt hat und weiterhin führen wird, ist vor dem Hintergrund der starken Zunahme des Homeoffice derzeit Gegenstand intensiver Debatte.

<sup>10</sup> Die starken Rückgänge in Alzey-Worms und der Stadt Offenbach dürften auf Unzulässigkeiten in der Datengrundlage herrühren, z.B. der Umbuchung von bestehenden Unternehmen innerhalb der Wirtschaftszweigsystematik.

<sup>11</sup> In kleinen Landkreisen oder kreisfreien Städten mit einem kaum ausgeprägten Büromarkt schwanken manchmal die Angebotsmieten aufgrund niedriger Fallzahlen stark von Jahr zu Jahr. Durch den Bezug auf zwei Jahre reduziert sich dieses Fallzahlenproblem.

Die Belegungsraten (Anteil belegter Büroarbeitsplätze) werden hoch unterschiedlich zwischen 87,7 % (Ifo-Institut), 41 % (Combine Consulting) und 25 % (Basking) geschätzt (vgl. Krause 2023; Thomeczek 2023) – was vermutlich an unterschiedlichen Definitionen und Grundgesamtheiten liegt. Unstrittig ist aber, dass die Belegungsraten seit und mit der Corona-Pandemie gesunken sind. Unklar ist allerdings, um wie viel.

Von den interviewten Expertinnen und Experten wurde darauf hingewiesen, dass schon vor der Corona Pandemie die tatsächliche Belegungsrate aufgrund von Geschäftsreisen, Teilzeit, Urlaub und Krankheit eher im Bereich zwischen 50 bis 60 % gewesen sei. Schon aufgrund der seit geraumer Zeit steigenden Teilzeittätigkeit dürfte daher die Büroauslastung schon vor Corona gesunken sein. Die Pandemie hätte daher wieder nur einen bereits bestehenden Trend verstärkt, der bislang aber nicht zu einem Rückgang der Büroflächennachfrage geführt hat.

Leider liegen für einen Vorher-Nachher-Vergleich nur Daten aus einer Quelle vor. Laut Combine Consulting sank die Belegungsrate von 60 % (vor Corona) um rund 20 Prozentpunkte auf 41 % (heute). Die Datenbasis ist allerdings nicht repräsentativ für alle Unternehmen, vielmehr beziehen sie sich auf zwölf Konzerne aus fünf Branchen mit insgesamt 17.000 Arbeitsplätzen in Deutschland.

Allerdings ist strittig, inwiefern dieses Einsparpotenzial tatsächlich gehoben wird und die Büroflächen tatsächlich verkleinert werden und damit die Nachfrage sinkt. Ebenso strittig ist, in welchem Zeitraum mögliche Potenziale gehoben werden können.

Zum einen ist es fraglich, ob sich das Einsparpotenzial an der durchschnittlichen Belegungsrate orientieren kann. So dürfte die Belegungsrate schon immer während der Sommerferien oder freitagnachmittags niedrig gewesen sein, ohne dass dies aber als Einsparpotenzial gesehen wurde. Vermutlich ist das Einsparpotenzial daher eher an der Spitzenauslastung zu messen, die aber vermutlich weit geringer gesunken sein dürfte als der Durchschnitt – insbesondere, wenn der Arbeitgeber den Austausch der Mitarbeiter untereinander fördern will und feste Präsenztage einführt. Dann dürfte sich ein Einsparpotenzial vermutlich überwiegend nur bei Großunternehmen finden lassen, die ihre Mitarbeiter in Teams organisieren können („Montags Team A, Dienstags Team B“, wie ein Interviewpartner es ausdrückte).

Für eine Reduzierung der Flächennachfrage sprechen die Kostenvorteile, die aber letztlich überschaubar sind. Die durchschnittliche Angebotsmiete für Büros lag bundesweit 2023 im Mittel bei 11,80 €/m<sup>2</sup>. Wird von durchschnittlich 25 m<sup>2</sup> pro Beschäftigten ausgegangen, ließe sich durch die Einsparung eines Büroarbeitsplatzes 3.500 €/Jahr einsparen. Dies ist im Vergleich aber ein überschaubarer Betrag.

Die durchschnittliche Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen liegt laut volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung zwischen 57.300 €/Jahr im Wirtschaftsbereich „Öffentliche Dienstleistungen“ und 132.700 € im Wirtschaftsbereich „Finanz- und Versicherungsleistungen“, das heißt der Kostenanteil der Büromiete liegt bei 2,5 % bis 6 %. Natürlich kann diese Faustrechnung beliebig verfeinert werden (Heizkosten, Büroausstattung, aber auch eine Kostenbeteiligung an den Homeofficekosten durch den Arbeitgeber). Aber im Ergebnis dürfte der Anteil der Büromiete wohl im niedrigen oder höchstens mittleren einstelligen Prozentbereich liegen.

Dieser Kosteneinsparung stehen aber auch Nachteile gegenüber. Eine Verkleinerung der Büroflächen bei konstanter Bürobeschäftigtenzahl geht notgedrungen mit einer Form des Desksharing einher. Diese Form der Büroarbeitsorganisation ist aber bei den Bürobeschäftigten unbeliebt, was sich einerseits auf die Produktivität auswirken kann. Dabei ist zu beachten, dass bereits eine geringfügige Senkung der Produktivität die Kostenvorteile des Desksharing überkompensiert, vgl. die durchschnittliche Bruttowertschöpfung je Mitarbeiterin und Mitarbeiter und die möglichen Kosteneinsparungen. Zudem senkt die Arbeitsplatzform des Desksharing die Attraktivität des Arbeitgebers in der Konkurrenz um Fachkräfte und steht dem Wunsch der Unternehmen entgegen, die Beschäftigten zu einer höheren Büropräsenz anzuregen.

## Fazit

Im Ergebnis dürfte der Nachfragerückgang durch eine homeofficebedingte Abnahme der Nachfrage vermutlich überschaubar bleiben. Aktuelle Beobachtungen, dass bei Neuanmietungen die Pro-Kopf-Bürofläche 30 % niedriger gewählt würde (vgl. Immobilienzeitung 2023), sollten nicht überinterpretiert werden. Zum einen, da die aktuellen Anmietungen konjunkturell negativ überlagert sind. Vor allem aber dauert es sicherlich 10 oder 20 Jahre, bis sich ein Rückgang der Pro-Kopf-Flächen bei Neuanmietung im Bestand durchgesetzt hat. In dieser Zeit dürfte das stabile allgemeine Wachstum der Bürobeschäftigung einen möglichen Rückgang sogar überkompensieren. In der Summe beziehungsweise im Mittel ist somit in Deutschland nicht mit einem Rückgang der Büroflächennachfrage und erst recht nicht mit einer Flächenfreisetzung zu rechnen. In einzelnen Lagen oder in bestimmten Gebäudetypen mag dies anders aussehen.

Im Ergebnis ist der Büromarkt ein Markt mit nahezu flächendeckend stark steigender Flächennachfrage. In der Regel stand dem Anstieg der Nachfrage nicht ein entsprechender Zuwachs im Angebot gegenüber und der gegebenenfalls vorhandene Büroflächenleerstand wurde zwar abgebaut, aber reichte nicht aus, um die Büromieten stabil zu halten. Im Ergebnis verschlechterte sich die Büroflächenversorgung. Am aktuellen Rand scheinen die Büromieten nach jahrelangem Anstieg – auch während der Corona-Pandemie und auch danach – leicht zu sinken, was aber konjunkturelle Ursachen haben dürfte. Corona und Homeoffice haben bislang keine quantitativen Auswirkungen auf den Büromarkt gehabt. Ob in Zukunft die weite Verbreitung von Homeoffice zu einem Rückgang oder nur zu einer Stagnation der Büroflächennachfrage führt, dürfte wesentlich davon abhängen, ob die weiter wachsende Bürobeschäftigung den homeofficebedingten Rückgang kompensiert und in welchen Zeiträumen dies passiert.

### 3.1.3 Einzelhandel

Der Einzelhandel in Deutschland wuchs, von Schwankungen abgesehen, durchgehend bis etwa zum Jahr 2015. Umsatz, Beschäftigte, Zahl der Geschäfte stiegen mit ähnlicher Rate an, vgl. Abbildung 7.

Danach wurde die Entwicklung uneinheitlich. Einerseits ist der Einzelhandelsumsatz in Verkaufsräumen<sup>12</sup> zwischen 2014 und 2019 nominal um 14,0 % (real: 7,7 %) weiter gestiegen und folgt damit in etwa dem Trendwachstum der Jahre zuvor. Auch die Verkaufsfläche wuchs zwischen 2014 und 2019 um 3,1 % oder 4,6 Mio. m<sup>2</sup> auf zuletzt 150,2 Mio. m<sup>2</sup> an. Umgerechnet auf die Bruttogrundfläche (BGF) ergeben sich somit rund 221 Mio. m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (BGF).<sup>13</sup>

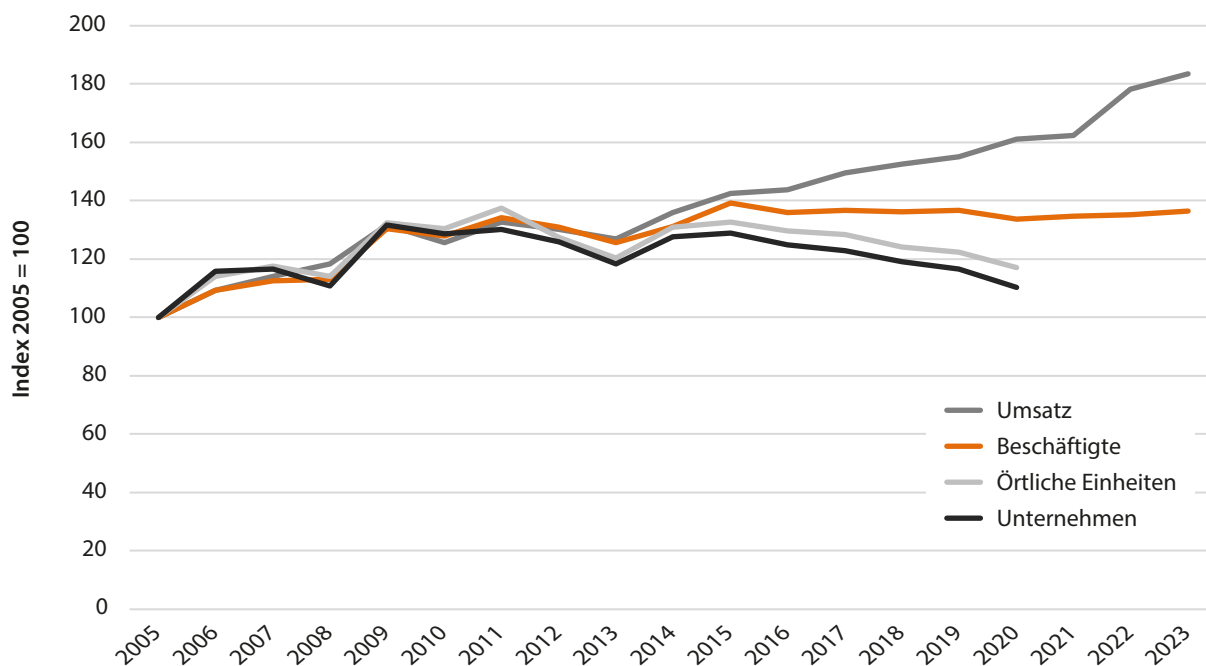
Andererseits stieg die Zahl der Beschäftigten von 2014 bis 2015 nochmals an, danach stagnierte sie. Vor allem nahm die Zahl der Unternehmen zwischen 2014 und 2019 um 8,6 % und die Zahl der örtlichen Einheiten (entspricht ungefähr der Zahl der Einzelhandelsgeschäfte<sup>14</sup>) um 6,5 % ab.

<sup>12</sup> Der Einzelhandel in Verkaufsräumen umfasst die WZ-2008-Gruppen 47.1, 47.2, 47.3, 47.4, 47.5, 47.6, 47.7.

<sup>13</sup> Die gif e.V. empfiehlt für die Umrechnung folgenden Einheitsfaktoren: 1 m<sup>2</sup> MF-V = 1,25 MF-G (vgl. gif e. V. 2012) und für die Umrechnung von MF-G in BGF 1,18 (vgl. gif e. V. 2008).

<sup>14</sup> Als Arbeitsstätte gelten neben Einzelhandelsgeschäften auch z. B. Zentralen und Lager des Unternehmens.

Abbildung 7  
Entwicklung des Einzelhandels (in Verkaufsräumen), 2014 bis 2023



Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamts, Jahreserhebung im Handel

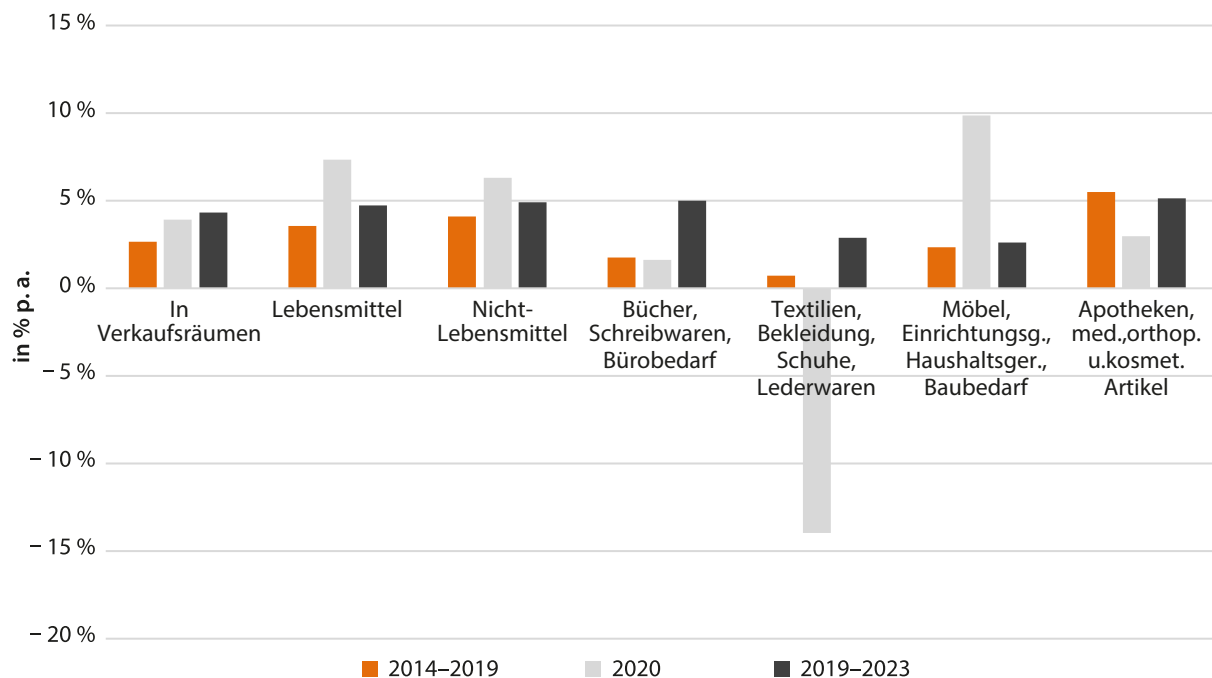
Nicht nur der Umsatz des Einzelhandels stieg, sondern auch die Verkaufsflächen. Während der gesamte Einzelhandel in Verkaufsräumen seine Flächeninanspruchnahme zwischen 2014 und 2019 um knapp 4,6 Mio. m<sup>2</sup> oder 3,1 % steigerte, wuchs die Fläche des Lebensmitteleinzelhandels um 3,8 % und die des Nicht-Lebensmittelhandels um 2,7 %. Verkaufsflächen abgeben musste – auf Ebene der WZ-Sondernummern<sup>15</sup> – nur der Einzelhandel mit Textilien, Bekleidung, Schuhen, Lederwaren, dessen Fläche um 2,2 % oder 440.000 m<sup>2</sup> zurückging. Dies entspricht rund 0,3 % der Einzelhandelsfläche.

Die stabile wirtschaftliche Entwicklung des stationären Einzelhandels zeigt sich auch in einer steigenden Flächenproduktivität (Umsatz je m<sup>2</sup>), die zwischen 2014 und 2019 von 3.050 €/m<sup>2</sup> auf 3.380 €/m<sup>2</sup> nominal um 10,6 % (real: 4,5 %) stieg.

Im Zuge der Corona-Pandemie verloren Teile des Einzelhandels durch die zeitweilige Schließung vor allem von Non-Food-Geschäften erheblich an Umsatz. Insbesondere der Einzelhandel mit Textilien etc. war mit einem Umsatzrückgang von 23 % im Jahresvergleich 2019/2020 besonders betroffen. Da aber zugleich der Umsatz in anderen Sektoren wie Nahrungsmitteln und Einrichtungsgegenstände kräftig wuchs, ist während der Pandemie der Umsatz im stationären Einzelhandel in Verkaufsräumen insgesamt nicht nur gesunken, sondern auch im Jahr 2020 um 3,3 % gestiegen.

<sup>15</sup> Die sog. WZ-Sondernummern sind interpretierbare Zusammenfassungen von WZ-2008-Gruppen auf Ebene der WZ 3- bis 5-Steller. Die Zusammenfassungen der Daten werden durch das Statistische Bundesamt vorgenommen.

Abbildung 8  
Umsatzentwicklung des Einzelhandels (in Verkaufsräumen), 2014 bis 2023



Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamts, Monaterhebung im Handel

Im Jahr 2021 und insbesondere in den Jahren 2022/2023 normalisierte sich die Situation wieder. Im Vergleich der Jahre 2019 bis 2023 ist die Corona-Pandemie in den Umsatzzahlen der verschiedenen Segmente des Einzelhandels nicht mehr augenfällig. Die Wachstumsraten der Umsätze im Lebensmittelhandel und im Handel mit Einrichtungsgegenständen sind unauffällig, auch der regelrechte Absturz bei Textilien im Jahr 2020 ist kaum noch sichtbar.

Geholfen haben bei der schnellen Rückkehr zu früheren Wachstumsraten sicherlich die allgemein hohen Preissteigerungen, die etwa Ende 2021 einsetzten. Die Verbraucherpreise stiegen zwischen 2019 und 2023 um 17,2 % oder durchschnittlich um 4,2 % pro Jahr, sodass die Umsätze bei Textilien real um gut 2 % p. a. gesunken sind. Ähnliches gilt für den Handel mit Einrichtungsgegenständen. In den anderen beschriebenen Segmenten verbleibt aber auch real noch ein (leichtes) Umsatzplus im Zeitraum 2019 bis 2023. Insgesamt ist die Corona-Krise überwunden und die einzelnen Marktsegmente sind wieder auf ihren „Vor-Corona“- Entwicklungskurs eingeschwenkt. Auch vor Corona wuchsen die Umsätze zum Beispiel mit Textilien und Einrichtungsgegenständen bereits langsamer als der Umsatz mit Lebensmitteln.

Der stationäre Einzelhandel hat Umsätze an den Onlinehandel verloren. Der Online- und sonstige Versandhandel wuchs seit etwa dem Jahr 2010 mit starken Wachstumsraten von 10 % und mehr. Wurden 2010 noch 22 Mrd. € im Online- und Versandhandel (WZ08 – 4791) umgesetzt, so waren es im Jahre 2020 bereits 99 Mrd. €. Der Marktanteil<sup>16</sup> des Online- und Versandhandels stieg von 4,8 % im Jahre 2010 auf 13,5 % im Jahre 2020 an. Insbesondere im ersten Corona-Jahr 2020 stieg der Umsatz um rund 27 % oder 21 Mrd. € und der Marktanteil um 2,5 Prozentpunkte, im zweiten Corona-Jahr waren es weitere 14,5 Mrd. € oder 14,5 % Umsatzsteigerung.

<sup>16</sup> Online-Umsatz bezogen auf gesamten Einzelhandel (WZ08-4791 / WZ08-47)

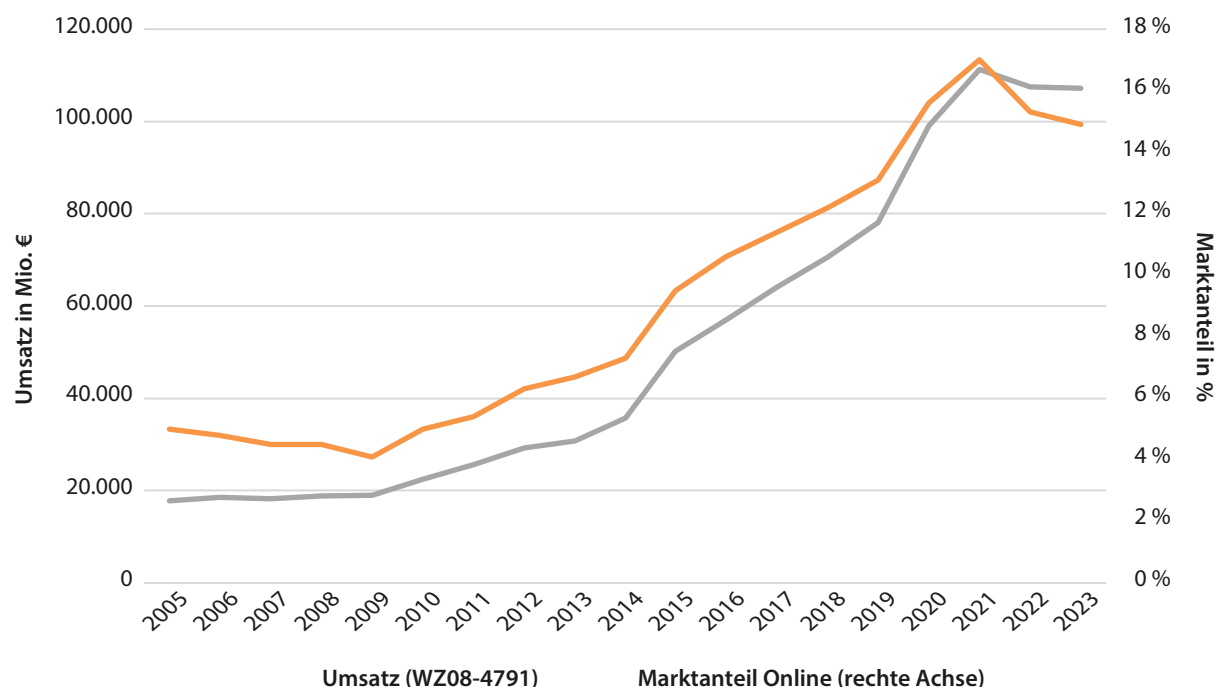


Danach allerdings endete der steile Aufstieg des Onlinehandels. Laut Monatserhebung der Handelsstatistik sank vielmehr der Umsatz im Online- und Versandhandel im Jahr 2022 um 3,4 % und weiter im Jahr 2023 um weitere 0,3 %. Der Marktanteil sank von 17 % im Jahre 2021 auf 14,9 % im Jahr 2023. Der Bundesverband E-Commerce und Versandhandel vermeldet sogar einen deutlicheren Umsatzrückgang von 8,8 % (2022) beziehungsweise 11,5 % (2023). Die Ursache für den unterschiedlich starken bezifferten Rückgang dürfte vermutlich in der Abgrenzung der Grundgesamtheit liegen. Zu vermuten ist, dass die Branchenabgaben näher an derjenigen Definition von Online-Handel liegen, die die Diskussion beherrscht und die amtliche WZ-Klassifikation auch Händler umfasst, die eher Randbereiche darstellen (z. B. klassischer Versandhandel, B2B, Verkauf über Telefon, Fernsehen, Rundfunk).

Die Branchenabgaben lassen sogar den Schluss zu, dass der Onlineumsatz mit Waren im Vor- vs. Nach-Corona-Vergleich zwischen 2019 und 2023 nur um insgesamt 9,3 % gestiegen ist (vgl. BEVH 2023). Da zeitgleich der Umsatz im stationären Einzelhandel – laut Monatsstatistik – zwischen 2019 und 2023 um 17,8 % gestiegen ist, würde daraus folgen, dass der Marktanteil des „echten“ Onlinehandels heute – nach einem zwischenzeitlichen Hoch während der Corona-Pandemie – sogar niedriger liegt als noch 2019.

Unabhängig davon, ob dieser gesunkene Marktanteil nur Folge unterschiedlicher statistischer Definitionen ist, bleibt in jedem Falle festzuhalten, dass der steile Anstieg des Onlinehandels gestoppt ist. Der Branchenverband begründet den Umsatzrückgang mit der allgemeinen Konsumzurückhaltung – die aber den gesamten Einzelhandel trifft und daher den Marktanteilsverlust nicht erklären kann – sowie mit einer Hinwendung vor allem der jungen Verbraucher an Gebrauchsgüter („preloved goods“). Der Verband hofft, dass der Umsatzverlust 2024 endet und erwartet ein Umsatzwachstum von 2 % für das Jahr 2024.

Abbildung 9  
Entwicklung des Online- und Versandeinzelhandels, 2005 bis 2023



Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamts

Tatsächlich ist der Rückgang des Onlinehandels schwierig zu deuten. Es könnte sein, dass der Rückgang eine Folge des extremen Wachstums während der Corona-Pandemie war. Nach Ende der Pandemie kehrten dann die Kunden zurück zum stationären Einzelhandel, die nur notgedrungen online einkauften. Die Folge wäre, dass auch die Umsatzrückgänge demnächst enden und der Onlinehandel auf seinen früheren Wachstumspfad zurückkehrt – der auch durchaus beträchtlich war.

Alternativ kann der Rückgang des Onlinehandels auch Ausdruck einer generellen Abwanderung vom Online-Kauf sein – zu langweilig, reines Versorgungsshopping, oder vielleicht sogar das vom Branchenverband vorgebrachte Argument der Hinwendung zu Gebrauchsgütern. In diesem Falle wäre die Schwäche dauerhaft. Welche Erklärung eher zutrifft, wird die Zukunft zeigen. In jedem Falle aber bleibt festzuhalten, dass die enormen Wachstumsraten der letzten Jahre nicht fortgeschrieben werden sollten.

Insgesamt gilt daher, dass der stationäre Einzelhandel in seiner Gesamtheit weiterhin kein schrumpfender Wirtschaftszweig ist, der Umsatz, Beschäftigte oder Immobilienflächen abgibt. So war trotz Onlinehandel und Pandemie der Umsatz des stationären Einzelhandels 2023 nominal 17,8 % höher als 2019. Auch real stieg der Umsatz bis 2022, nur 2023 sank er aufgrund der hohen Inflation.

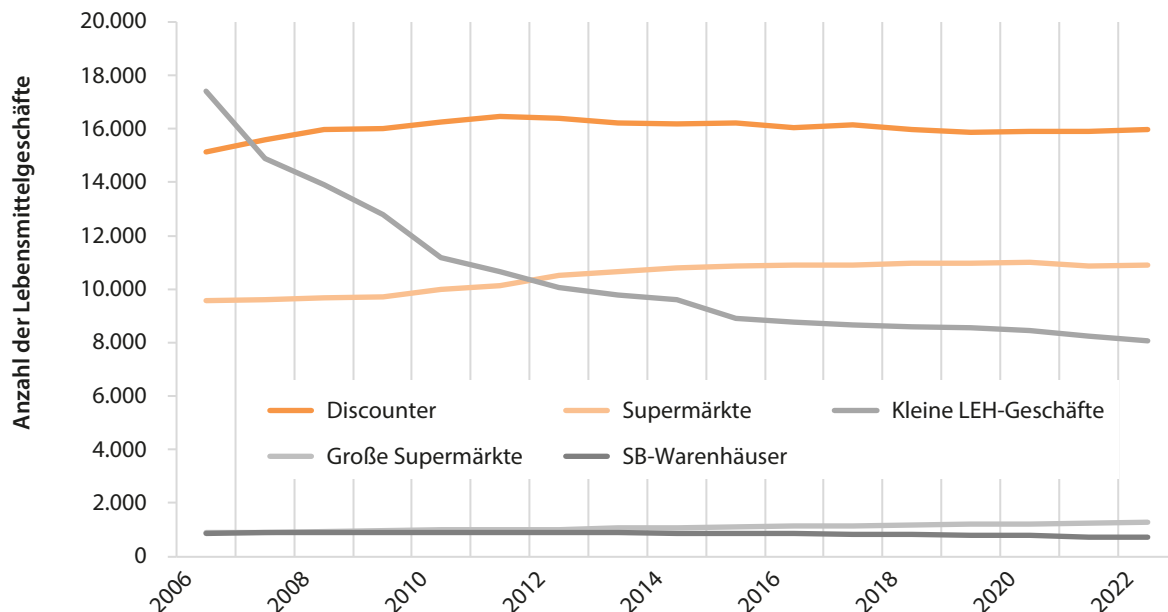
Die Verkaufsflächen sind zumindest bis zum letzten verfügbaren Datenrand 2019 gestiegen, ebenso die Flächenproduktivität. Leider werden seither die Einzelhandelsflächen nicht mehr erhoben, sodass unbekannt ist und bleiben wird, wie sie sich seit 2019 entwickelt haben und weiter entwickeln werden (siehe hierzu weitere Ausführungen im Kapitel 7.1.3 im Anhang). Die Angebotsmieten für Einzelhandelsflächen sind von 10 €/m<sup>2</sup> 2019 auf 11 €/m<sup>2</sup> 2023 gestiegen, was darauf hindeutet, dass die Nachfrage nicht gesunken ist (Median, Deutschland insgesamt) (vgl. empirica / Value AG 2023).

Trotzdem zeigte die negative Entwicklung der Zahl der Unternehmen und insbesondere die Zahl der örtlichen Einheiten (Verkaufsstellen), dass die Branche in Bewegung ist. Ein Rückgang der Verkaufsstellen bei gleichzeitigem Anstieg der Verkaufsflächen bedeutet, dass die einzelnen Verkaufsflächen größer werden. Da auch die Zahl der Unternehmen sinkt, folgt daraus, dass vor allem der kleinteilige inhabergeführte Einzelhandel Marktanteile zugunsten der großflächigeren Filialisten verliert.

Exemplarisch dafür ist die Entwicklung im Lebensmitteleinzelhandel. Hier nimmt die Zahl der kleinen Lebensmittelgeschäfte seit geraumer Zeit kontinuierlich ab, während die Zahl der großen Supermärkte (2500 bis 5000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche) zunimmt, vgl. Abbildung 10. Eine entsprechende Entwicklung hin zu größeren Betriebsformen zeigt sich in allen Handelszweigen.

Diese Verschiebung in Richtung größerer Betriebsformen dürfte auch die Ursache für die gestiegene Einzelhandelsfläche bei gleichzeitig sichtbarem Leerstand vor allem in den Innenstädten sein (vgl. hierzu auch Kapitel 4). Außerhalb der Innenstädte entstehen neue Einzelhandelsflächen (Fachmarktzentren), während in den Innenstädten meist kleinere, dafür ungeeignete Ladenlokalflächen leerfallen.

Abbildung 10  
Anzahl der Lebensmittelgeschäfte in Deutschland nach Betriebsformen, 2006 bis 2022



Quelle: empirica ag nach EHI Retail Institute

Eine Analyse auf tieferem regionalem Niveau ist nur bedingt möglich. Daten zum Umsatz, zur Verkaufsfläche, zur Zahl der Verkaufsstellen aus der Einzelhandelsstatistik liegen zwar für die Jahre 2014 und 2019 auf der NUTS-2 Ebene („Regierungsbezirke“) vor. Aber diese Datensätze sind aus mindestens zwei Gründen wenig hilfreich.

Zum einen sind bereits auf dieser NUTS-2-Ebene nicht nachvollziehbare Unterschiede im Niveau und vor allem in den Veränderungen zu finden, die auf Probleme in der Datengrundlage hindeuten. So soll zum Beispiel der Einzelhandelsumsatz (ohne Kfz-Handel) in Oberbayern zwischen 2014 und 2019 um 88 % gestiegen sein, während er im Regierungsbezirk Stuttgart um 22 % gesunken sein soll. Dies könnte unter anderem mit der räumlichen Zuordnung von Umsätzen von Filialisten zusammenhängen.

Zum anderen dürften auf höherer räumlicher Ebene ohnehin höchstens triviale Unterschiede bestehen, wie zum Beispiel eine enge Korrelation von Umsatz und Einkommen oder der Zahl an Großstädten im Regierungsbezirk<sup>17</sup>.

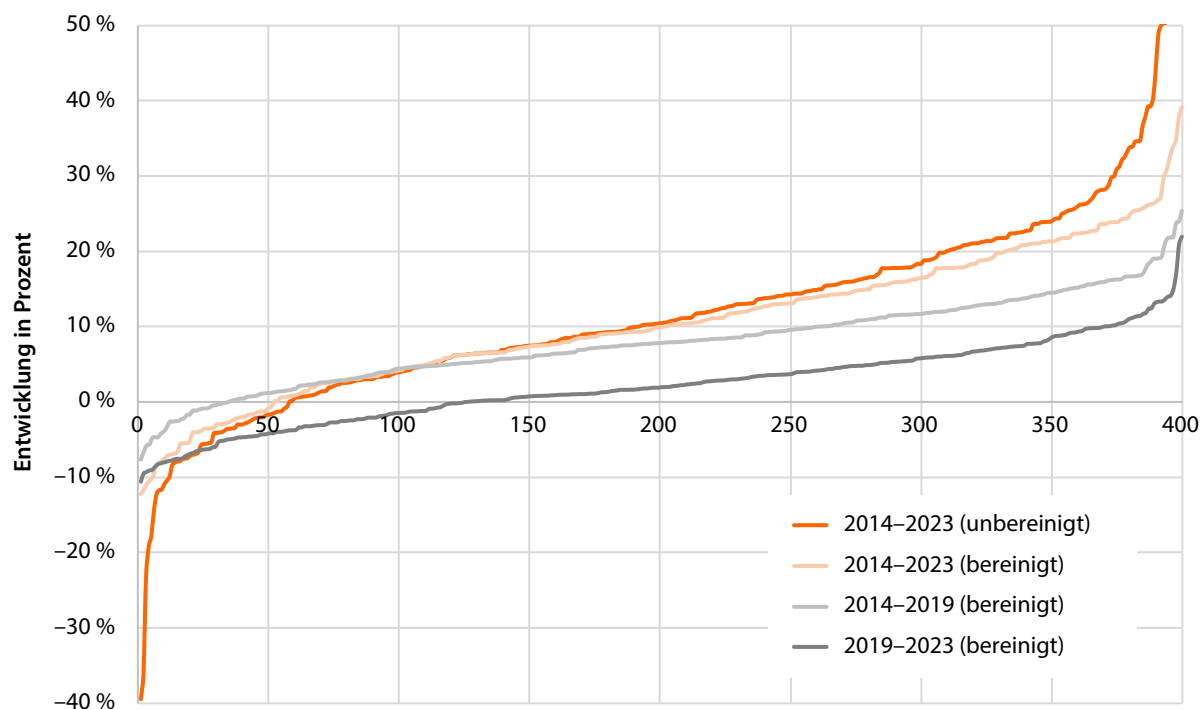
Auf niedrigerer räumlicher Ebene sind nur Daten zu den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Einzelhandel verfügbar, die sich allerdings nicht weiter untergliedern lassen, zum Beispiel auf den Einzelhandel in Verkaufsräumen. Bundesweit ist demnach die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 2,2 Mio. um gut 200.000 Personen oder 9,2 % auf gut 2,4 Mio. im Jahre 2020 gestiegen<sup>18</sup> und danach bis 2023 um weitere 40.000 Personen beziehungsweise 1,7 %.

<sup>17</sup> So ist z. B. der Umsatz pro Einwohnerin und Einwohner im Regierungsbezirk Koblenz besonders niedrig. Dies dürfte eine Folge davon sein, dass dieser mit Ausnahme der Stadt Koblenz nur ländliche Kreise beinhaltet, aus denen heraus Einwohnerin und Einwohner zum Einkaufen hinauspendeln.

<sup>18</sup> Die Angaben zu den „Arbeitnehmern“ in der Jahresstatistik Einzelhandel und der SV-Beschäftigten aus der SV-Beschäftigtenstatistik unterscheiden sich erheblich um rund 900.000 Personen. Der Unterschied begründet sich im wesentlichen mit den Minijobs, die in der Jahresstatistik Einzelhandel als Beschäftigte gezählt werden und in der SV-Beschäftigtenstatistik nicht. Auch kurzfristig Beschäftigte, Abwesende Personen über 1 Jahr u. a. Sondergruppen werden in der Jahresstatistik berücksichtigt, nicht aber in der SV-Beschäftigten Statistik. Hinzu kommt hier, dass die vorliegende SV-Beschäftigtenstatistik den gesamten Einzelhandel umfasst (ZW08-47) während Auswertungen aus der Jahresstatistik nur den Einzelhandel in Verkaufsräumen.

Abbildung 11

Regionale Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Einzelhandel, 2014 bis 2023



Quelle: empirica ag auf Basis der Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Der Anstieg der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten findet sich dabei fast flächendeckend. In 343 von 400 (86 %) Landkreisen und kreisfreien Städten ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Einzelhandel zwischen 2014 und 2023 gewachsen und nur in 57 (14 %) gesunken, vgl. Abbildung 11.

Allerdings weisen die Datenreihen in 56 Landkreisen und kreisfreien Städten erhebliche und damit unplausible Jahr-zu-Jahr-Sprünge auf.<sup>19</sup> Werden daher sämtliche Landkreise und kreisfreien Städte aus der Betrachtung herausgenommen, die einen Jahr-zu-Jahr-Sprung von mehr als 10 % aufweisen, so ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in 44 von 344 (13 %) Landkreise und kreisfreien Städte gesunken, davon in 17 (4,9 %) um über 5 %. Ein gängiges Muster ist nicht zu erkennen, auch wenn gehäuft ländliche Kreise in Ostdeutschland wie Altenburger Land, Saalfeld-Rudolstadt, Mansfeld Südharz sowie mittlere Städte wie Frankfurt (Oder), Suhl, Coburg, Aschaffenburg, Hagen in der Gruppe der Landkreise und kreisfreien Städte mit sinkender SV-Beschäftigung im Einzelhandel vertreten sind.

In der weit überwiegenden Zahl der Kreise aber wuchs die SV-Beschäftigung im Einzelhandel. In 300 der 344 Kreise ohne Sprünge in den Datenreihen wuchs die Zahl der SV-Beschäftigten im Einzelhandel zwischen 2014 und 2023, dies entspricht 86 %. 171 (50 %) Kreise weisen dabei ein Wachstum von über 10 % und weitere 59 (17,15 %) sogar von über 20 % aus.

<sup>19</sup> Solche Sprünge sind in der SV-Beschäftigtenstatistik nicht ungewöhnlich. In verschiedenen anderen Zusammenhängen sind wir solchen Sprüngen mehrfach nachgegangen. Die Ursachen lagen häufig in der Umbuchung von einzelnen oder mehreren Unternehmen, von einer Wirtschaftsabteilung in eine andere. Diese Umbuchungen können dabei eine reale Basis (wie die Veränderung des wirtschaftlichen Schwerpunkts) haben oder einfach wechselnde Auskünfte der Befragten. In aller Regel bedeuten diese Sprünge nicht, dass tatsächlich die Zahl der Beschäftigten sich stark verändert hätte.

Wird die Analyse nur auf die letzten Jahre fokussiert, die allerdings durch die Corona-Pandemie und insbesondere die konjunkturelle Eintrübung des Jahres 2023 verzerrt sind, bleibt der wesentliche Befund auch grundsätzlich erhalten. Auch im Zeitraum 2019 bis 2023 stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in 68 % aller Kreise, in 32 % sank sie, davon in 8,5 % um mehr als 5 %. Der niedrigere Anteil an Kreisen mit positiver Wachstumsrate rührt dabei nicht aus den Corona-Jahren, sondern aus dem Jahr 2023, also der konjunkturellen Eintrübung dieses Jahres. Insofern sollte dies nicht als Trendbruch gesehen werden, sondern als vorübergehende Erscheinung.

Bei der Interpretation ist allerdings zu beachten, dass selbstständige Einzelhändler und ihre mithelfenden Familienangehörigen in der SV-Beschäftigtenstatistik nicht erfasst sind. Da – aufgrund des oben beschriebenen Rückgangs der Zahl der Verkaufsstellen und Unternehmen – die Zahl der selbstständigen Einzelhändler rückläufig ist, wächst die Zahl der SV-Beschäftigten stärker als die Zahl der tätigen Personen, die zwischen 2014 und 2020 um 4,3 % gestiegen ist<sup>20</sup>. Die SV-Beschäftigtenstatistik überzeichnet damit das Wachstum des Einzelhandels etwas. Trotz dieser Einschränkung aber dürfte die Grundaussage eines fast flächendeckenden Wachstums des Sektors unbestritten bleiben.

Das fast flächendeckende Wachstum zeigt nicht nur die Zahl der SV-Beschäftigten. Auch das Angebot an Einzelhandelsflächen dürfte fast flächendeckend gewachsen sein. Zwar liegen keine regionalisierten Daten zur Flächeninanspruchnahme oder zum Flächenbestand vor, aber zumindest zeigt die Fertigstellungsstatistik, dass in allen Landkreisen und kreisfreien Städten Handelsgebäude zwischen 2015 und 2020 fertiggestellt wurden. Da die Fertigstellungsstatistik definitionsgemäß keine negativen Werte enthalten kann, lässt sich aus dieser zwar nicht direkt auf einen fast flächendeckenden Anstieg der Flächen schließen – so könnte der (nicht betrachtete) Abgang an Handelsflächen die Fertigstellungen übersteigen. Dass überhaupt Handelsflächen neu errichtet wurden, zeigt, dass zumindest flächendeckend eine Nachfrage nach neuen Flächen besteht.

Im bundesweiten Mittelwert wurden 168 m<sup>2</sup> Nutzfläche pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern in Handelsgebäuden in den sechs Jahren von 2015 bis 2020 fertiggestellt. Die regionalen Unterschiede sind allerdings enorm und reichen von Werten von unter 50 m<sup>2</sup>/1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bis zu Werten um die 1.000 m<sup>2</sup>/1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Das regionale Muster ist dabei nicht ganz einfach zu interpretieren. Besonders niedrige Werte finden sich zum einen in vielen ländlichen Regionen mit stagnierender Bevölkerung wie die Landkreise Jerichower Land, Bautzen, Elbe-Elster oder St. Wendel; hier dürften sich die niedrigen Werte durch eine schwache Entwicklung der Einzelhandelsumsätze erklären lassen. Aber auf der anderen Seite finden sich auch sehr niedrige Werte in einer Reihe von kreisfreien Städten wie Heidelberg, Krefeld, Ulm oder Köln. Die niedrigen Werte können hier nicht durch stagnierende Einzelhandelsumsätze erklärt werden. Die Erklärung liegt vielmehr darin, dass sich in der Umgebung von Kreisen mit besonders niedrigen Fertigstellungen von Handelsimmobilien Kreise mit besonders hohen Werten finden, zum Beispiel Stadt Ulm (19 m<sup>2</sup>/1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern): Landkreis Neu-Ulm (509 m<sup>2</sup>/1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) oder Jena (32) beziehungsweise Gera (39) und der Saale-Holzland-Kreis (257 m<sup>2</sup>/1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern). Die Interpretation ist naheliegend: Der Neubau von viel Einzelhandelsfläche in einem Kreis/Stadt führt zu einer Zurückhaltung beim Neubau in der Umgebung. Dass sich insbesondere bei Städten in hochverdichteten Regionen wie Krefeld oder Köln nicht immer ein klar zuzuordnender Umlandkreis mit auffällig steigendem Verkaufsflächenangebot identifizieren lässt, schmälert diese Interpretation nicht. In Kreisen mit hohen Einwohnerzahlen reicht die Fertigstellung eines sehr großen Einzelhandelcenters nicht aus, Spitzenwerte beim Indikator Flächenzuwachs pro Einwohnerinnen und Einwohnern zu erreichen. Zudem verteilt sich in dicht besiedelten Regionen die Bauzurückhaltung auf mehrere Kreise.

<sup>20</sup> In der Jahresstatistik zum Einzelhandel wird unterschieden zwischen „tätigen Personen“ und „Arbeitnehmer“. Die Zahl der tätigen Personen (Achtung Begriffsverwirrung möglich: In den Tabellen zur Jahresstatistik werden tätige Personen als Beschäftigte bezeichnet, dies entspricht nicht den SV-Beschäftigten) ist die Summe aus Arbeitnehmern (SV-Beschäftigten, Minijobber und anderen), Inhabern und mithelfenden Familienangehörigen. Demnach ist die Zahl der Inhaber und mithelfenden Angehörigen zwischen 2014 und 2020 um 14,6 % gefallen, die der Arbeitnehmer hingegen um 6,4 % gestiegen.

In einer Reihe von Kreisen mit hohen Fertigstellungswerten im beobachteten Zeitraum lässt sich häufig der hohe Wert auf genau ein Jahr zurückführen (z.B. Neu-Ulm: 2015; Neumünster: 2015; Saale-Holzland-Kreis: 2016). Daher dürften sich besonders hohe Werte meist auf die Fertigstellung eines großen Einzelhandels-Centers oder Fachmarktzentrums zurückführen lassen.

Die enormen Unterschiede in den Fertigstellungen, gerade zwischen benachbarten Kreisen sind nicht weiter überraschend, sondern Folge der großen Einzugsbereiche von (größeren) Einzelhandelseinrichtungen von 20 oder mehr Kilometer beziehungsweise 30 und mehr Minuten Pkw-Fahrtzeit.

## **Fazit**

Der stationäre Einzelhandel ist in seiner Gesamtheit kein schrumpfender Wirtschaftszweig, der Umsatz, Beschäftigte oder Immobilienflächen abgibt. So war trotz Onlinehandel und Pandemie der Umsatz des stationären Einzelhandels 2023 nominal 17,8 % höher als 2019. Auch real stieg der Umsatz bis 2022, nur 2023 sank er aufgrund der hohen Inflation. Der steile Anstieg des Onlinehandels ist derzeit sogar beendet, Umsatz und Marktanteil sinken.

Die Ursache für den sichtbaren Leerstand, vor allem in den Innenstädten, ist eine Verschiebung der Einzelhandelsstruktur hin zu größeren Betriebsformen. Außerhalb der Innenstädte entstehen neue Einzelhandelsflächen (Fachmarktzentren), während in den Innenstädten dafür ungeeignete, meist kleinere Flächen in Ladenlokalen leerfallen.

Zur regionalen Analyse des Einzelhandels ist eine Betrachtung auf der Ebene der Kreise ungeeignet. Geeigneter ist daher entweder eine Analyse auf höherer Ebene (Raumordnungsregionen) oder – angesichts der gegenläufigen Entwicklung benachbarter Kreise – unterhalb der Kreisebene oder sogar unterhalb der Gemeindeebene.

### **3.1.4 Gastronomie**

Die Gastronomie folgte vor der Corona-Pandemie einem klaren Wachstumstrend.

Zwischen 2014 und 2019 stieg der Umsatz in der deutschen Gastronomie um nominal 17,6 % (real 4,7 %), die Zahl der Beschäftigten legte um 6,6 % zu. Die Zahl der Unternehmen stieg von 2014 bis 2019 um 5,3 % (+9.500) und die Zahl der örtlichen Einheiten um 5,8 % (+12.000). Seither werden diese Daten nicht mehr erhoben. Das Wachstum setzte dabei nicht erst 2014 ein, sondern ist die Fortsetzung eines bereits seit Langem bestehenden Wachstumstrends.

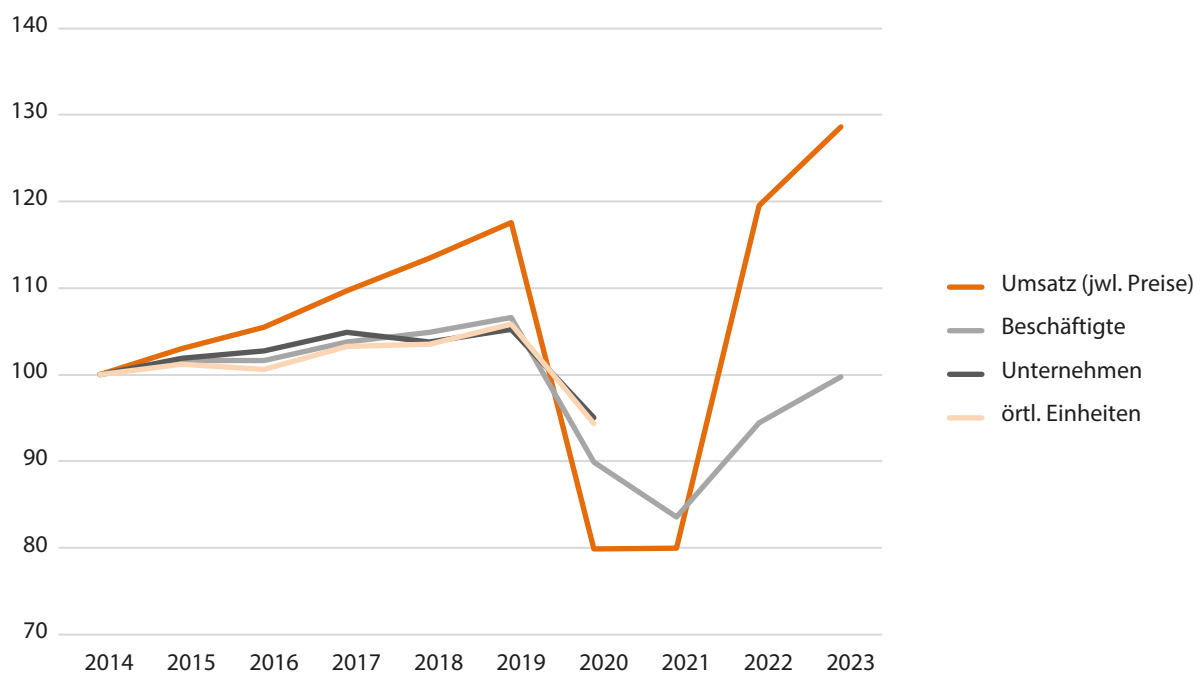
Die Corona-Pandemie traf die Branche hart, die Umsätze sanken von 2019 auf 2020 um 35 % in konstanten Preisen und blieben auch 2021 in etwa auf diesem Niveau. 2022 erholte sich der Umsatz schnell, verfehlte aber bisher das Niveau von 2019 um 12,6 %. Lediglich nominal sind die Umsätze weiter gestiegen. So lag der Umsatz 2023 nominal um 9,4 % über dem Wert von 2019. Einen ähnlichen Verlauf zeichnet die Zahl der Beschäftigten: von 2019 bis 2021 sank sie um 21,6 %. Jedoch hat sie sich dem Niveau von 2019 deutlich stärker angenähert als die realen Umsätze (–6,4 %). Zu berücksichtigen ist bei der Interpretation, dass die Zahl der Beschäftigten hier auf die Zahl der Köpfe abgestellt wurde. Bedauerlicherweise sind keine aktuelleren Zahlen verfügbar, aber für 2020 zeichnet sich ab, dass unter den Beschäftigten mehr Vollzeitbeschäftigte sind. So ist die Beschäftigung von 2019 auf 2020 insgesamt um 15,6 % gesunken, die Vollzeitbeschäftigung jedoch nur um 5,6 %, die Teilzeitbeschäftigung hingegen um 20,6 %. Seitdem ist lediglich die Statistik der Gesamtbeschäftigung fortgeführt worden. Im Jahr 2023 liegt die Beschäftigung noch 6,4 % unter dem Niveau von 2019. Es wird insgesamt deutlich, dass die starken Einbrüche während der Corona-Pandemie schnell wieder aufgeholt werden konnten, allerdings nicht vollständig. Zu vermuten ist aber, dass dies nicht mehr die Nachwirkungen der Pandemie sind. So könnte die Abschwächung der Konjunktur zu einem Rückgang der Nachfrage für die Gastronomie geführt haben. Dagegen spricht, dass im Beherbergungsgewerbe (siehe nächstes Kapitel) die



Umsätze auch real 2023 wieder den Umsatz von 2019 erreicht haben. Plausibler erscheint, dass das weitere Wachstum der Branche durch einen Fachkräftemangel gehindert wird. Dagegen spricht wiederum, dass die Beschäftigung 2023 näher am Niveau von 2019 liegt als der Umsatz in konstanten Preisen.

Es liegen keine Daten zum Flächenbestand der Gastronomie vor. Um zumindest die Größenordnung abzuschätzen, kann nur mit einer groben Daumenpeilung eine Größenordnung ermittelt werden. Wird von einem Umsatz von 1.500 €/m<sup>2</sup> Gastraumfläche ausgegangen – was im Vergleich zur Flächenproduktivität im Einzelhandel von 3.850 €/m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (2019) angesichts der kürzeren Öffnungszeiten plausibel scheint, aber nicht weiter empirisch gestützt werden kann – sowie einem Verhältnis von 50 %/50 % von Gastraumfläche und Nutzfläche, so würde die Gastronomie eine Gesamtnutzfläche von rund 30 Mio. m<sup>2</sup> Nutzfläche nutzen. Bei einem unterstellten Umrechnungsfaktor von 1,4 ergibt sich ein Flächenbestand von rund 42 Mio. m<sup>2</sup> BGF.

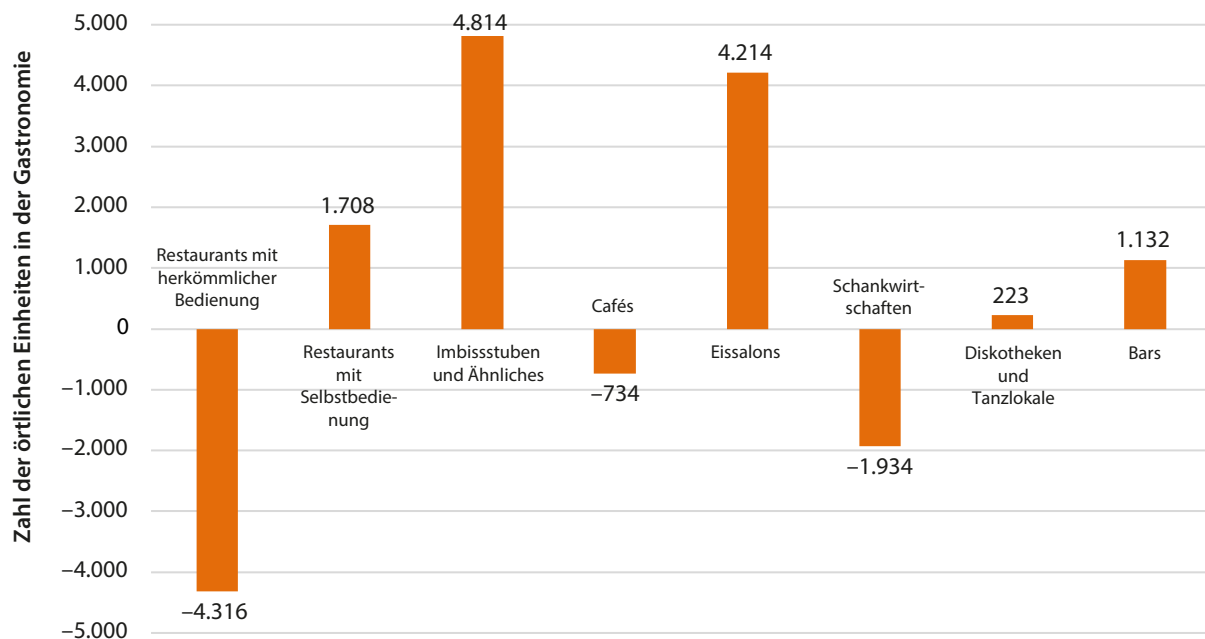
Abbildung 12  
Entwicklung der Gastronomie, 2014 bis 2023



Quelle: empirica ag auf Basis der Jahrerhebung im Gastgewerbe, Statistisches Bundesamt

Innerhalb der Gastronomie gab es Verschiebungen zwischen den einzelnen Teilsegmenten. Die Zahl der Restaurants mit herkömmlicher Bedienung ging bundesweit um rund 4.300 zwischen 2014 und 2019 zurück, die der Schankwirtschaften um rund 1.900. Zugenommen hat die Zahl der Imbissbuden (+4.800) sowie überraschenderweise die Zahl der Eissalons (+4.200). Erst an dritter Stelle folgen Selbstbedienungsrestaurants mit +1.700. Aktuellere Daten werden nicht mehr erhoben (zu den Datengrundlagen in der Gastronomie siehe Kapitel 7.1.4 im Anhang).

Abbildung 13  
Veränderung der Zahl der örtlichen Einheiten in der Gastronomie, Deutschland, 2014 bis 2019



Quelle: empirica ag nach Daten des Statistischen Bundesamts, Jahrerhebung im Gastgewerbe

Leider liegen keine regionalisierten Daten zum Gastgewerbe vor. Die Monatsstatistik im Gastgewerbe enthält auf Bundeslandebene nur gemeinsame Werte für die Gastronomie und das Beherbergungsgewerbe. Erkennbar ist, dass der durch Corona bedingte Einbruch und seine anschließende Erholung in allen Bundesländern ähnlich waren. Ein Bundeslandmuster ist nicht zu erkennen.

## Fazit

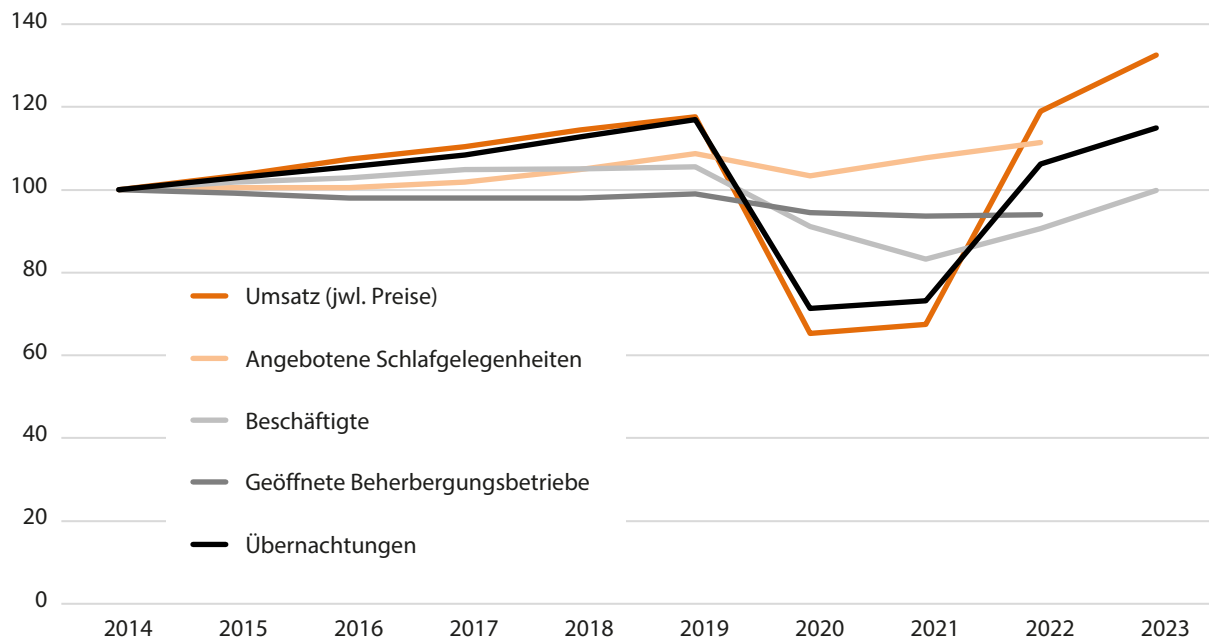
Die Gastronomie wurde von der Corona-Pandemie hart getroffen. Trotz Erholung erreicht der Umsatz in konstanten Preisen wie auch die Zahl der Beschäftigten seither noch nicht wieder das Vor-Corona-Niveau.

### 3.1.5 Beherbergungsgewerbe

Die Corona-Pandemie hat das Beherbergungsgewerbe in deutlich stärkerem Ausmaß getroffen als die anderen Immobilienmarktsegmente. Umsätze, Beschäftigung, Zahl der Übernachtungen etc. zeigen einen drastischen Einbruch. Seither hat sich das Beherbergungsgewerbe zwar wieder erholt, aber die Erholung ist noch nicht so weit fortgeschritten, wie in den anderen Segmenten beziehungsweise ist dies am aktuellen Datenrand (in Teilen erst 2022) noch nicht ersichtlich, sodass sinnvolle Vorher-Nachher-Vergleiche (noch) nicht möglich sind. Jeder Zeitvergleich wird derzeit noch überlagert durch die Auswirkungen der Pandemie. Aus diesem Grund werden zunächst die langfristigen, strukturellen Trends anhand der Jahre bis zur Pandemie analysiert und anschließend die Pandemiejahre betrachtet. Auch im Beherbergungsgewerbe hat sich zudem die Datenverfügbarkeit ausgerechnet während der Pandemie verändert, sodass einzelne Datenreihen nicht mehr fortgeführt werden (siehe hierzu Kapitel 7.1.5. im Anhang).

Bis zur Pandemie gehörte auch das Beherbergungsgewerbe zu den wachsenden Immobilienmarktsegmenten. So wuchs im Zeitraum 2014 bis 2019 der Umsatz um 30,3 %, die Zahl der Beschäftigten um 4,1 %, die Zahl der angebotenen Schlafgelegenheiten um 7,7 % und die Zahl der Übernachtungen um 16,9 %.<sup>21</sup> Allerdings ist bundesweit die Zahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe zwischen 2014 und 2019 nur in etwa konstant geblieben.

Abbildung 14  
Entwicklung des Beherbergungsgewerbes, 2014 bis 2023



Quelle: empirica ag nach Daten des Statistischen Bundesamts: Jahreserhebung im Beherbergungsgewerbe und Statistik über die touristische Nachfrage

Aus der Stagnation der Zahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe bei gleichzeitigem Anstieg der Schlafgelegenheiten, Übernachtungen und des Umsatzes folgt, dass die Beherbergungsbetriebe größer geworden sind – wie dies auch im Einzelhandel der Fall war. So ist die Zahl der Schlafgelegenheiten pro Beherbergungsbetrieb allein zwischen 2014 und 2019 von 60 auf 66 gestiegen, 2021 waren es bereits 69. Zum Vergleich: 2008 waren es lediglich 50 Schlafgelegenheiten.

Die zunehmende Größe der Beherbergungsbetriebe wirkt sich positiv auf die Effizienz aus. So ist die Belegung (Übernachtungen pro Schlafgelegenheit) von 136 im Jahre 2014 auf 147 im Jahre 2019 gestiegen. Der Umsatz pro Übernachtung stieg von 62,50 € auf 65,90 € um 5,3 % (real).

Gewonnen hat das Beherbergungsgewerbe auch dadurch, dass auf Reisen zunehmend seltener bei Verwandten und Freunden übernachtet wird. Die Zahl der Reisen, bei denen bei Verwandten und Freunden übernachtet wurde, sank vor allem in der zweiten Hälfte der 2010er-Jahre stetig von gut 70 Mio. Reisen auf deutlich unter 60 Mio. vor der Corona-Pandemie (vgl. Destatis: Statistik über die touristische Nachfrage).

<sup>21</sup> Daten zum Beherbergungsgewerbe liegen aus zwei Erhebungen vor: der Gastgewerbe- und der Tourismusstatistik. Die Gastgewerbestatistik enthält neben betriebswirtschaftlichen Kennziffern auch die Zahl der örtlichen Einheiten, die Tourismusstatistik enthält neben der Zahl der Ankünfte und Übernachtungen auch die Zahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe. Die Zahl der örtlichen Einheiten und die Zahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe unterscheiden sich leicht. Destatis verweist hier auf konzeptionelle Unterschiede (vgl. Destatis 2021).

Verloren hat das Beherbergungsgewerbe hingegen in Richtung von Online-Vermittlungs-Börsen, die 2019 laut experimenteller Daten von €STAT insgesamt 37 Mio. Übernachtungen vermittelten (vgl. €stat 2019). Dies würde einem Anteil von 7 %<sup>22</sup> entsprechen. Dies ist allerdings eher als eine Obergrenze zu betrachten. Nicht alle Übernachtungen wurden in Wohnungen/Gästezimmern außerhalb von Beherbergungsbetrieben vermittelt, da Online-Vermittlungs-Börsen auch Hotelzimmer im Angebot haben. Da diese Daten erst seit 2018 vorliegen, lässt sich die zeitliche Entwicklung nicht darstellen. 2020 und 2021 wurden pandemiebedingt weniger Übernachtungen vermittelt (29,5 Mio. bzw. 27,5 Mio.), der Rückgang fiel mit 20 % schwächer aus als in den Beherbergungsbetrieben.

Verloren hat das Beherbergungsgewerbe auch in Richtung eigener Ferienimmobilien. Im Vergleich zur ersten Hälfte der 2010er-Jahre stieg die Zahl der Reisen in eigene Ferienimmobilien von rund 8 Mio. pro Jahr auf gut 15 Mio. im Jahre 2019 (vgl. Statistisches Bundesamt 2019).

Innerhalb des Beherbergungsgewerbes verschoben sich die Marktanteile zwischen den einzelnen Betriebsarten. Bezogen auf die Zahl der angebotenen Schlafgelegenheiten ist der Anstieg in der Betriebsart „Ferienhäuser, Ferienwohnungen“ am größten. Dies erklärt das Statistische Bundesamt ebenfalls über das Wachstum der Online-Börsen. In der Tourismusstatistik werden zwar nur Beherbergungsbetriebe mit mehr als 9 Schlafgelegenheiten erfasst – und damit nur „professionelle“ Anbieterinnen und Anbieter, die dem Beherbergungsgewerbe zuzurechnen sind. Die Zahl der professionellen Anbieterinnen und Anbieter von (mehreren) Ferienwohnungen muss damit zugenommen haben. Dies ist zum Teil auch dadurch erfolgt, dass Hotels und Garni-Hotels in Ferienwohnungen umgewandelt wurden, wozu letztlich nur der Einbau von Kochgelegenheiten notwendig ist.

Deutlich gewachsen sind auch die Hotels und Garni-Hotels. Beide zusammen boten 2019 146.000 mehr Schlafgelegenheiten an als 2014. Verloren haben insbesondere die Gasthöfe, die insgesamt 18.800 oder 10,2 % ihrer Schlafgelegenheiten abgebaut haben. Die Zahl der Gasthöfe nahm um 1.100 oder 14,7 % ab.

Tabelle 3

Veränderung der Zahl der Schlafgelegenheiten und Betriebe nach Betriebstypen, 2014 bis 2019

Betriebstypen	Veränderung absolut		Veränderung relativ	
	Schlafgelegenheiten	Betriebe	Schlafgelegenheiten	Betriebe
Hotels	84.284	– 357	7,7 %	– 2,7 %
Garni-Hotels	62.455	– 293	17,4 %	– 4,0 %
Gasthöfe	– 18.770	– 1.101	– 10,2 %	– 14,7 %
Pensionen	– 2.391	– 51	– 1,9 %	– 1,0 %
Erholungs- und Ferienheime	– 5.260	– 137	– 4,1 %	– 7,9 %
Ferienzentren	3.054	5	4,6 %	4,4 %
Ferienhäuser, Ferienwohnungen	127.309	1.356	39,7 %	13,5 %
Jugendherbergen und Hütten	– 3.202	– 46	– 1,9 %	– 2,4 %
Campingplätze	28.660	162	3,3 %	5,7 %
Vorsorge- und Reha-bilitationskliniken	– 3.526	– 40	– 2,3 %	– 4,5 %
Schulungsheime	600	3	0,8 %	0,3 %

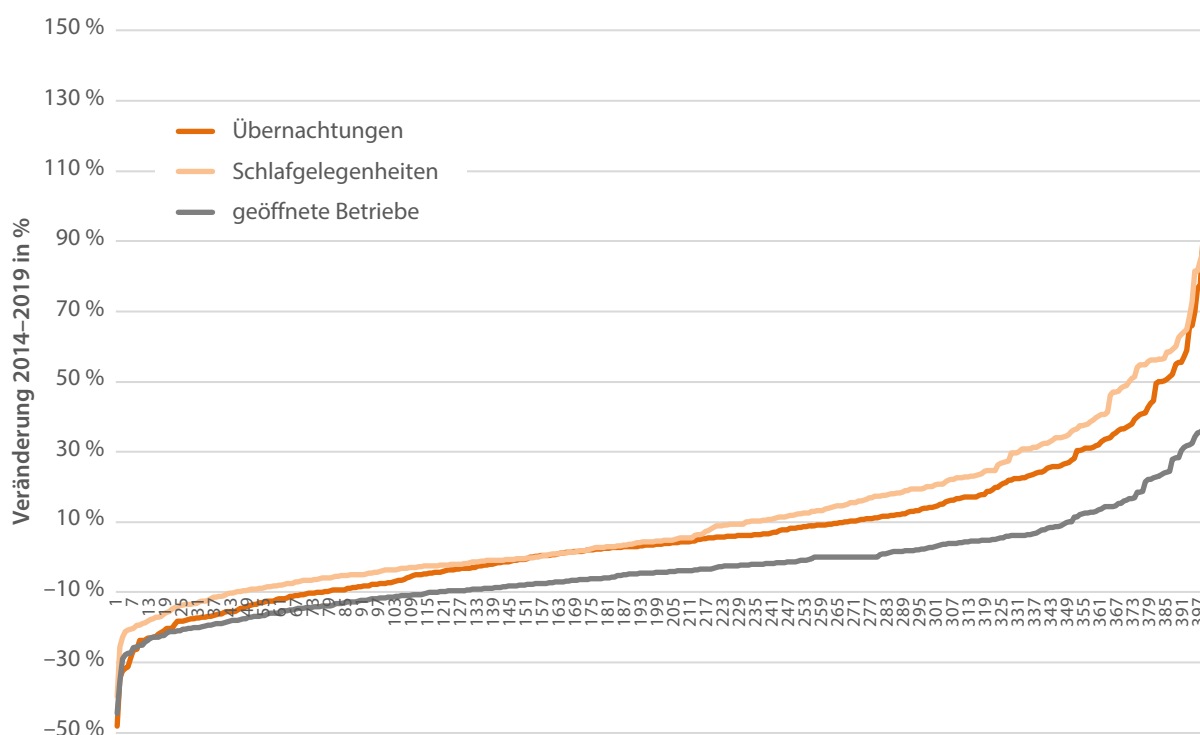
Quelle: empirica ag nach Daten des Statistischen Bundesamts, Tourismusstatistik

<sup>22</sup> Zahl der Übernachtungen vermittelt durch Online-Börsen bezogen auf die Summe aus Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben und Übernachtungen vermittelt durch Online-Börsen.

Ein Trend zu größeren Betrieben – einer steigenden Zahl an Schlafgelegenheiten pro Beherbergungsbetrieb – zeigt sich in fast allen Betriebstypen. Besonders deutliche Anstiege gab es bei den Hotels (von 83 auf 92), den Garni-Hotels (von 49 auf 59) sowie den Ferienhäusern/Ferienwohnungen (von 32 auf 39). Einzig bei den Campingplätzen, bei denen nicht nur die Zahl der Schlafgelegenheiten, sondern auch die Zahl der Betriebe selbst zunahm, sank die mittlere Größe geringfügig von 306 auf 299.

Das grundsätzliche Muster eines Wachstums in Bezug auf die Zahl der Schlafgelegenheiten und der mittleren Betriebsgrößen (bei stagnierender oder sinkender Zahl an Betrieben) zeigt sich auch in der Mehrheit der Landkreise und kreisfreien Städten, vgl. Abbildung 15. Allerdings ist – vor allem im Vergleich zu Wohnen, Büro und Einzelhandel – der Anstieg nicht ganz so flächendeckend. In 138 von 400 (35 %) Landkreisen und kreisfreien Städten ging die Zahl der Schlafgelegenheiten zwischen 2014 und 2019 zurück, davon in 30 um über 10 %. Die Zahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe stieg sogar nur in 41 % aller Kreise, während sie in 52 %<sup>23</sup> sank.

Abbildung 15  
Regionale Entwicklung der Zahl der Übernachtungen, Schlafgelegenheiten und Beherbergungsbetriebe, 2014 bis 2019



Quelle: empirica ag nach empirica regio, auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2018–2022. Lizenz: dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>

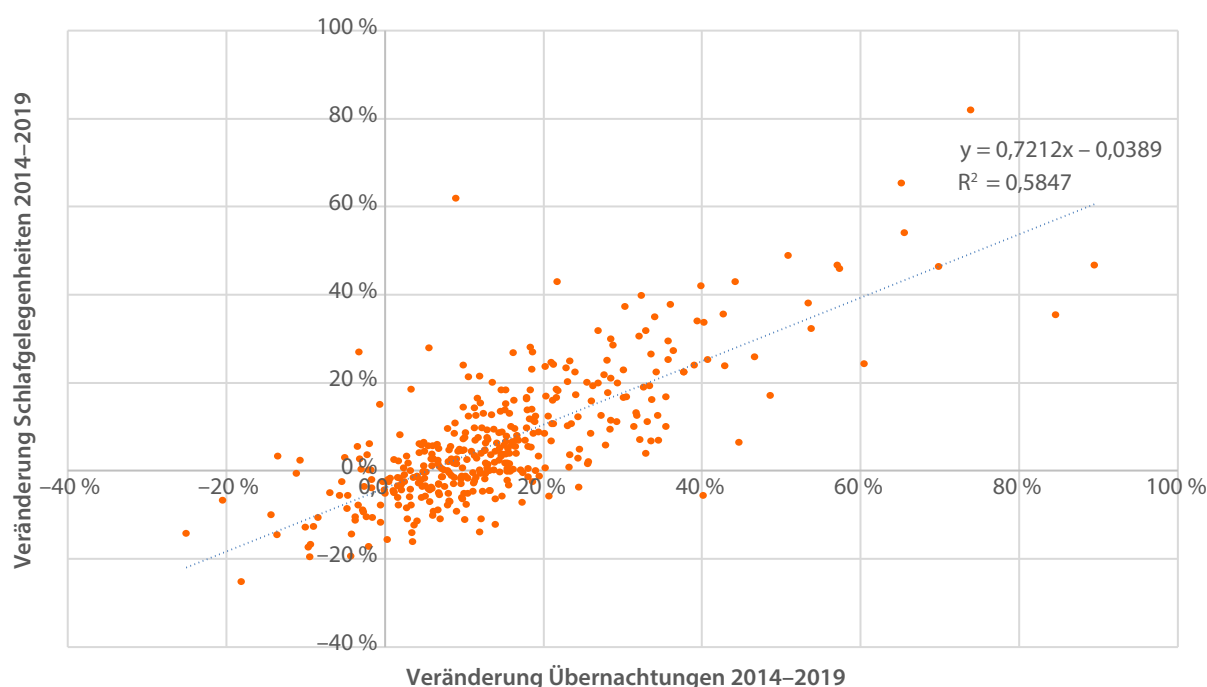
Auf der Nachfrageseite – der Zahl der Übernachtungen – hingegen ist das Wachstum wieder deutlich flächendeckender. Nur in 47 von 400 (12 %) Landkreisen und kreisfreien Städten ging die Zahl der Übernachtungen zwischen 2014 und 2019 zurück, davon in 9 um über 10 %. Rückgänge gab es dabei vor allem in sehr ländlichen Kreisen vom Typ Altenburger Land, Birkenfeld, Limburg-Weilburg, abseits der Küsten und der Alpen, oder in einigen Städten wie Solingen, Frankfurt (Oder), Gera oder Bottrop.

<sup>23</sup> Differenz zu 100 %: keine Veränderung

Dass das Wachstum der Nachfrage (Übernachtungen) flächendeckender ausfällt als das Wachstum des Angebotes (Schlafgelegenheiten), ist einfach zu erklären. Die folgende Abbildung 16 zeigt den Zusammenhang zwischen der Nachfrageentwicklung (Veränderung Übernachtungen) und der Angebotsentwicklung (Veränderung Schlafgelegenheiten), der natürlich sehr eng ist. Bemerkenswert ist aber, dass bei vergleichsweise nur leichtem Wachstum der Nachfrage das Angebot noch nicht wächst oder sogar zurückgeht. Nach der einfachen Schätzgleichung ergibt sich ein Nachfragewachstum von 5,4 % (Übernachtungen) bei einem konstanten Angebot (Schlafgelegenheiten). Das heißt erst bei einem höheren Nachfragewachstum wächst auch das Angebot<sup>24</sup>. Dies ist plausibel, da für den Ausbau oder die Neueröffnung von Beherbergungsbetrieben hohe Investitionen nötig sind, die aber bei schwachem Wachstum gescheut werden. Die trotzdem leicht gestiegene Nachfrage wird dann vermutlich von bestehenden, kleineren Beherbergungsbetrieben abgedeckt. Aus dem stärkeren Wachstum der Nachfrage gegenüber dem Angebot ergibt sich zudem, dass die Größe beziehungsweise die Auslastung der Beherbergungsbetriebe zunimmt.

Abbildung 16

Vergleich der regionalen Entwicklung der Zahl der Übernachtungen und Schlafgelegenheiten, 2014 bis 2019



Quelle: empirica ag nach empirica regio, auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2018–2022. Lizenz: dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>

Laut Bautätigkeitsstatistik wurden in 363 von 400 Landkreisen und kreisfreien Städten in den sechs Jahren von 2015 bis 2020 mindestens eine gastronomische Einrichtung (Beherbergungsgewerbe und Gastgewerbe zusammen) neu errichtet. Zwar dürften diesem Neubau auch Abgänge gegenüberstehen, aber annähernd flächendeckende Investitionen sind ein weiterer Hinweis auf eine steigende Flächennachfrage.

Relevant für den Flächenbestand ist das Angebot an Schlafgelegenheiten in den Beherbergungsbetrieben (ohne Campingplätze). Demnach standen 2019 im Mittel der vorhergehenden 13 Monate in Hotels, Gasthöfen, Pensionen, Ferienunterkünften sowie sonstigen tourismusrelevanten Unterkünften rund 3 Mio. Schlafgelegenheiten zur Verfügung.

<sup>24</sup> Inwieweit ein möglicher Time-Lag zwischen einem Anstieg der Nachfrage und einem Anstieg des Angebotes besteht, ist unbestimmt. Denkbar ist auch, dass das Angebot spekulativ vorzeitig ausgeweitet wird. Durch den langen betrachteten Zeitraum dürften jedwede Time-Lags in egal welcher Richtung berücksichtigt sein.



Wird bei den Garni-Hotels, Gasthöfen, Pensionen und Ferienunterkünften eine durchschnittliche Bettenzahl von 1,75 pro Zimmer und 45 m<sup>2</sup> BGF pro Zimmer unterstellt, ergibt sich für diese Beherbergungsgruppe ein Flächenbestand von insgesamt rund 40,3 Mio. m<sup>2</sup> BGF.<sup>25</sup> Für Hotels (ohne Garni) ergibt sich unter Berücksichtigung der Sternekategorie ein Flächenbestand von rund 33,5 Mio. m<sup>2</sup> BGF. Insgesamt weist der so hochgerechnete Flächenbestand in den Beherbergungsbetrieben damit rund 79,8 Mio. m<sup>2</sup> BGF auf. Dies deckt sich in etwa mit den Ergebnissen der Forschungsdatenbank Nichtwohngebäude, die 95,3 Mio. m<sup>2</sup> BGF ausweist. Hier werden allerdings auch weitere Unterbringungsgebäude wie Justizvollzugsanstalten, Kasernen, Flüchtlingsheime berücksichtigt (vgl. Busch/Spars 2022: 16 u. 88).

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf das Beherbergungsgewerbe sowie die Erholung danach zeigen kein deutliches regionales Muster auf. Dies liegt aber vermutlich daran, dass die von den statistischen Ämtern (hier: Regionaldatenbank) veröffentlichten Daten schlicht unplausibel sind, siehe hierzu weiter Kapitel 7.1.5 im Anhang, das die Datengrundlagen beschreibt.

## Fazit

Das überwiegend flächendeckende Wachstum im Beherbergungsgewerbe brach mit der Corona-Pandemie jäh ab. Die Zahl der Übernachtungen sank von knapp 500 Mio. im Jahre 2019 auf nur noch gut 300 Mio. im Jahre 2020 um 39 %. Im zweiten Corona-Jahr 2021 stagnierte die Zahl der Übernachtungen dann nahezu auf diesem niedrigen Niveau (+0,6 %). 2022 und 2023 stieg dann die Zahl der Übernachtungen zwar wieder steil an, lag aber 2023 noch unter der Übernachtungszahl von 2019. Die Zahl der Beschäftigten lag weiterhin deutlich unter dem Jahr 2019 und erreichte gerade einmal wieder das Niveau von 2014. Der Umsatz überstieg im Jahr 2023 zwar das Vor-Corona-Niveau, jedoch nur zu jeweiligen Preisen – nicht preisbereinigt. Im Ergebnis hat das Beherbergungsgewerbe während der Corona-Pandemie so stark verloren, dass das jahrelange Wachstum der Vorjahre nahezu vollständig eingebüßt wurde.

### 3.1.6 Logistik

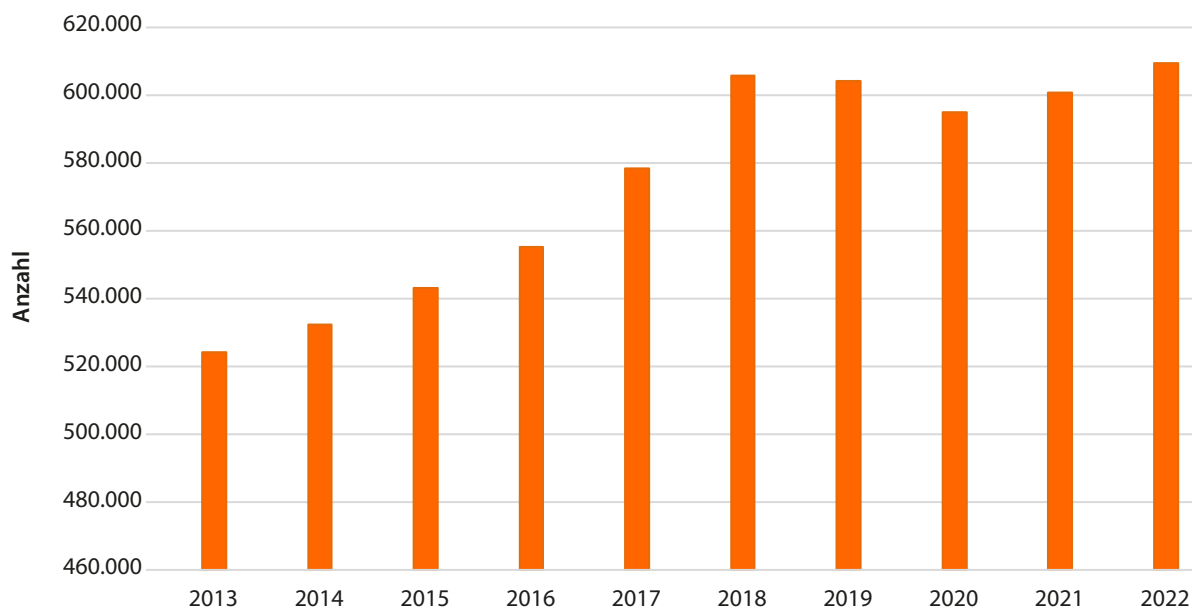
Auch die Logistik ist ein Wachstumssektor, wenn auch aufgrund der Querschnittsfunktion statistisch nur unzureichend erfasst (vgl. Kübler/Distel/Veres-Homm 2015). Dies gilt erst recht für Logistikimmobilien, deren Bestand nach wie vor einen statistisch „weißen Fleck“ darstellt (siehe hierzu auch Kapitel 7.1.6. im Anhang).

Neben der Querschnittsfunktion besteht ein weiteres Problem bei der unklaren Abgrenzung der Logistik von logistikhnahen Bereichen. Laut dem Bundesverband Spedition und Logistik waren im Jahr 2021 in deutschen Speditionshäusern, in Logistikdienstleistern und in gewerblichen Lager- und Umschlagbetrieben (nach den Zahlen der Bundesagentur für Arbeit) rund 600.000 Personen beschäftigt (vgl. Abbildung 17). Werden zudem weitere Branchen(-teilsegmente)<sup>26</sup> berücksichtigt, steigt die Zahl aller in diesem Sektor beschäftigten Personen auf 3,3 Mio. (vgl. DSLV o. J.).

<sup>25</sup> Von Budget, über Economy, Midscale, Upscale bis hin zur Luxury werden zwischen 30 bis 70 m<sup>2</sup> BGF pro Zimmer veranschlagt (vgl. Pauen/Piller 2019).

<sup>26</sup> Also die Tätigkeitsfelder Transport und Zustellung (Zustelldienste, Berufskraftfahrer, Fahrzeugführer im Straßenverkehr, Triebfahrzeugführer, Piloten, Nautische Schiffs-offiziere, Schiffsführer Lt. Fraunhofer Supply Chain Services), Lager- und Umschlag (Operative Berufe in der Lagerwirtschaft, Aufsichts- und Führungskräfte in der Lagerwirtschaft, Kranführer, Berufe im Güter- und Warenumschlag) und Kaufmännische- und Verwaltungsberufe (Speditions- und Logistikkauflleute, Kurier-, Express- und Paketdienstkaufleute, Straßen-, Schienen-, Luft- und Schifffahrtskaufleute, Überwachung und Steuerung des Straßen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehrsbetriebes (güterbezogen), Aufsichts- und Führungskräfte, Administration operativer, Logistikbeschäftigter, u. a. Sekretariatsleute, Geschäftsführer und Einkäufer) (vgl. Kübler/Distel/Veres-Homm 2015).

Abbildung 17  
Beschäftigte in der Speditions- und Logistikbranche



Anmerkung: Speditionshäuser, Logistikdienstleister und gewerbliche Lager- und Umschlagbetriebe  
Quelle: Bundesagentur für Arbeit, zitiert nach DSLV Bundesverband Spedition und Logistik

In der Gesamtschau konnte die Logistikwirtschaft bis 2018 auf ein kontinuierliches Wachstum zurückblicken, für den leichten Rückgang im Jahr 2019 ist keine Erklärung bekannt. Pandemiebedingt schrumpfte der Sektor dann im Jahr 2020, im Jahr 2021 wuchs die Zahl der Beschäftigten aber bereits wieder. Mit dem Anstieg der Beschäftigung stiegen auch die Umsätze und die Flächenbedarfe wieder an.

Die Auswertung verschiedener Marktberichte<sup>27</sup> zeigt ein typisches Ansiedlungsbild: Neben den Gewerbegebieten im Umland der Großstädte sind viele Flächen insbesondere entlang der Autobahnen und ausgebauten Bundesstraßen zu finden. Die Logistikstandorte im gesamten Bundesgebiet zeichnen sich in der Regel durch eine gute Erreichbarkeit der Ballungsräume, aber auch zu Verkehrsknotenpunkten oder durch eine relativ gute Erreichbarkeit weiterer/aller Wirtschaftsräume im Bundesgebiet aus. Das ist auch Folge des geringen, nachfragegerechten Angebots im Bestand. Während es im Bestand zum Teil ein (großes) Angebot an Werkstattflächen im kleinteiligen Segment gibt, sind große, zusammenhängende und nutzerspezifische Flächen, die gleichzeitig verkehrstechnisch gut angeschlossen sind, eher selten. Dementsprechend werden größere Logistikimmobilien auch deshalb neu gebaut, da es diese weder im Bestand noch in den entsprechenden Lagen gibt.

Für den Flächenbestand stehen – anders als bei den Unternehmensumsätzen oder den Beschäftigten – keine vergleichbaren Daten zur Verfügung. Aus diesem Grund kann der Flächenbestand lediglich geschätzt werden. Als mögliche Variante zur Schätzung des Logistikimmobilienbestand bietet es sich an, den Flächenbestand über die Beschäftigten in der Lagerei und der Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr (WZ 52) zu schätzen. In der Wirtschaftsabteilung 52 gab es im Juni 2021 rund 755.100 SV-Beschäftigte (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2021) im Bundesgebiet. Wird von einem Flächenbedarf (Grundstück) von 250 m<sup>2</sup> pro Beschäftigten (vgl. DIFU et al. 2010: 33 ff.) ausgegangen, ergibt sich damit ein Grundstücksflächenbedarf von knapp 189 Mio. m<sup>2</sup>; bei einem Flächenbedarf von 400 m<sup>2</sup> pro Beschäftigten (vgl. Stadt Dessau-Roßlau 2017.)

<sup>27</sup> Zum Beispiel Logistik- und Industriemarktüberblick; JLL, Logistikmarkt Deutschland, BNP Paribas Real Estate, Arbeitsgruppe für Supply Chain Services des Fraunhofer IIS

ergibt sich damit ein Grundstücksflächenbedarf von rund 302 Mio. m<sup>2</sup>. Bei einer Grundflächenzahl (GRZ) von 0,8<sup>28</sup> und einer Geschossflächenzahl (GFZ) von 1,0 ergibt sich damit ein Korridor des Flächenbestands in der Logistik zwischen rund 151 Mio. m<sup>2</sup> BGF bis knapp 242 Mio. m<sup>2</sup> BGF.

Geprüft wurde zudem, ob Kennwerte aus anderen Veröffentlichungen (z.B. der „Initiative Unternehmensimmobilien“<sup>29</sup> oder der Forschungsdatenbank Nichtwohngebäude (vgl. ENOB:dataNWG o.J.)) herangezogen werden können und damit ein engerer Korridor (durch Hochrechnungen) bestimmt werden kann. Das war nicht möglich.

Laut der Initiative Unternehmensimmobilien gibt es in Unternehmensimmobilien 2021 einen Flächenbestand von 959 Mio. m<sup>2</sup> (vgl. Initiative Unternehmensimmobilien 2022). Abgesehen davon, dass keine Angaben zur Flächenart (z.B. BGF) vorliegen, finden sich in dieser Kategorie sehr unterschiedliche Immobilienarten wie Gewerbeparks, Lagerimmobilien, Produktions- oder Transformationsimmobilien, die nicht weiter aufgeschlüsselt werden. Lediglich wenn unterstellt würde, dass rund ein Viertel der Lagerei zugeordnet werden könnte, ergäbe sich ein Flächenbestand in der Logistik von knapp 240 Mio. m<sup>2</sup>.

Auch in der Forschungsdatenbank Nichtwohngebäude liegen nur unspezifizierte Angaben zu Lagergebäuden vor, die zudem in einer Hauptgruppe aus Produktions-, Werkstatt-, Lager- oder Betriebsgebäude zusammengefasst wurden. Hochgerechnet auf den gesamten Bestand an Nichtwohngebäuden ergibt sich für Gebäude dieser Hauptgruppe ein Flächenbestand von rund 1,05 Mrd. m<sup>2</sup> Nettoraumfläche (NRF) (vgl. IWU 2022). Lediglich wenn unterstellt würde, dass rund ein Viertel der Lagerei zugeordnet werden könnte, ergäbe sich ein Flächenbestand in der Logistik von gut 262 Mio. m<sup>2</sup> (NRF).

### 3.2 Wechselwirkungen auf der Ebene der Immobilienmärkte

Jede gegengerichtete Wechselwirkung zwischen Immobilienmarktsegmenten bedingt die Verschiebung von Flächen oder Flächenanteilen zwischen den Marktsegmenten oder zumindest die Möglichkeit hierzu. Für eine Diskussion der Wechselwirkungen und insbesondere der Potenziale ist daher eine grobe Schätzung des Mengengerüsts notwendig.

Die Schätzung muss gleich aus mehreren Gründen grob bleiben. Zum einen sind die Datengrundlagen sehr unterschiedlich und reichen von einer amtlichen Fortschreibung (Wohnen) über fundierte Schätzungen (Büro) bis hin zu groben Daumenpeilungen (Gastronomie und Beherbergung). Hinzu kommt, dass in jedem Immobilienmarktsegment andere Flächenkennziffern verwendet werden und eine Umrechnung auf einen gemeinsamen Nenner (Nutzfläche) nur sehr grob möglich ist.

<sup>28</sup> Die Grundflächenzahl (GRZ) beträgt lt. Baunutzungsverordnung § 17 in Gewerbegebieten (GE), Industriegebieten (GI) und sonstigen Sondergebieten 0,8.

<sup>29</sup> Ihr gehören derzeit mit Aurelis, AVENTOS, BEOS, Corestate Capital Group, Cromwell Property Group, Deutsche Industrie REIT-AG, Frasers Property Europe, GARBE Industrial Real Estate, Investa Real Estate, Palmira Capital Partners und Siemens Real Estate elf Unternehmen an, die auf dem deutschen Markt für Unternehmensimmobilien aktiv sind.

Tabelle 4

Datenlage und kalkulierte Bestandsdaten nach (ausgewählten) Immobilienmarktsegmente (bebauter Grundstücke)

Immobilienmarktsegment	Jahr	Statistik	Flächenart	BGF in Mio. m <sup>2</sup>	Grundlage	Anmerkung
Wohnen	2021	Amtliche Statistik	BGF	6.150	Amtliche Statistik	Umgerechnet von Wohnfläche auf BGF*
Büro	2021	keine amtliche Statistik	BGF	564	Fundierte Schätzung	Hochgerechnet auf 2021 und von MFG auf BGF**
Einzelhandel	2019	HDE	BGF	221	Verkaufsfläche	Hochgerechnet auf BGF***
Gastronomie	2019	keine amtliche Statistik	BGF	42	Umsatz	Grobe Schätzung****
Beherbergung	2019	keine amtliche Statistik	BGF	80	Bettenanzahl/ Zimmer	Grobe Schätzung*****

Anmerkung:

\* Umgerechnet von Wohnfläche auf BGF. Vgl. Bewertungsgesetz (BewG) Anlage 24 (zu § 190 Absatz 1 Satz 4 und Absatz 3). Ermittlung des Gebäudeherstellungswerts Wohnungseigentum und vergleichbares Teileigentum in Mehrfamilienhäusern (ohne Tiefgaragenplatz). Für Wohnungseigentum in Gebäuden, die wie Ein- und Zweifamilienhäuser im Sinne des § 181 Absatz 2 des Bewertungsgesetzes gestaltet sind, werden die Regelherstellungskosten der Ein- und Zweifamilienhäuser zugrunde gelegt. Umrechnungsfaktor hinsichtlich der Brutto-Grundfläche (BGF) für Wohnungseigentum in Mehrfamilienhäusern:  $BGF = 1,55 \times \text{Wohnfläche}$  (vgl. Abschnitt 3.1.1).

\*\* Abgeleitet aus fundierten Schätzungen verschiedener Quellen und umgerechnet auf BGF (vgl. 3.1.2 bzw. Abbildung 7).

\*\*\* Abgeleitet aus Veröffentlichungen des HDI und Verkaufsfläche umgerechnet auf BGF (vgl. Richtlinie zur Berechnung der Mietfläche der Verkaufsfläche im Einzelhandel MFV (Richtlinie zur Berechnung der Mietfläche der Verkaufsfläche im Einzelhandel MF\_V) bzw. Abschnitt 3.1.3. fu)

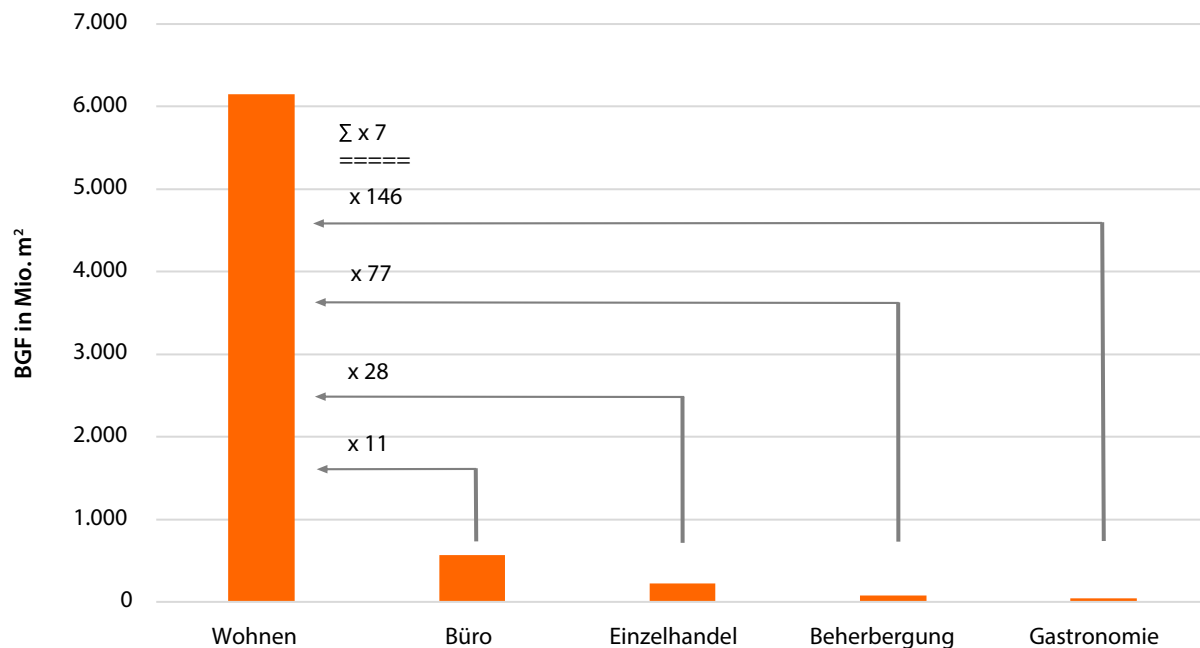
\*\*\*\* Grobe Schätzung abgeleitet aus dem Umsatz (vgl. Abschnitt 3.1.4)

\*\*\*\*\* Grobe Schätzung, abgeleitet aus den Sternekategorien, Zimmer- und Bettenanzahl (vgl. Abschnitt 3.1.5)

Quelle: empirica ag auf Basis verschiedener Quellen, Schätzungen und Hochrechnungen; vgl. Anmerkung bzw. vorhergehende Abschnitte

Trotz aller unbestrittenen Mängel in der Flächenschätzung ist die in Tabelle 4 gezeigte Flächenübersicht aber wichtig zur Bewertung der Potenziale von Nutzungsänderungen und anderen Wechselwirkungen. Deutlich wird, dass bezogen auf die bundesweit angebotene beziehungsweise nachgefragte Fläche die Wohnnutzung mit über 6 Mrd. m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche mit weitem Abstand dominiert. Es folgt die Büronutzung, deren Flächennachfrage aber bereits weniger als ein Zehntel der Wohnfläche (jeweils BGF) beträgt. Die anderen betrachteten Immobilienmarktsegmente (Einzelhandel, Gastronomie, Beherbergungsgewerbe) sind nochmals deutlich kleiner. Die Wohnfläche (BGF) in Deutschland ist siebenmal größer als alle anderen betrachteten Sektoren zusammengenommen.

Abbildung 18  
Grobe Schätzung zum Flächenbestand nach Immobilienmarktsegmenten (BGF), Deutschland



Anmerkungen: Dargestellt sind nur ausgewählte Immobilienmarktsegmente. Nicht enthalten sind zum Beispiel Industrie- beziehungsweise Fabrikgebäude, auch Werkstattgebäude. Darüber hinaus ist lediglich der Flächenbestand von (ausgewählten) bebauten Flächen dargestellt. Unbebaute Grundstücke (z. B. Außenlager, Pkw-Stellplätze, Rangierflächen) sind nicht dargestellt.

Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamts (Destatis), der gif e.V. sowie Angaben aus dem Bewertungsgesetz

Die Dominanz des Wohnens im Flächenbestand deutet bereits darauf hin, dass die Potenziale gegengerichteter Wechselwirkungen zugunsten des Wohnens und zulasten anderer Nutzungen überschaubar bleiben müssen. Wird zum Beispiel rein als Gedankenmodell zur Abschätzung der Größenordnungen von einer Umnutzung von 10 % aller Büroflächen in Wohnen ausgegangen, dann würde der Wohnflächenbestand im besten Fall um 56,4 Mio. m² BGF beziehungsweise 36,4 Mio. m² Wohnfläche steigen können. Zum Vergleich: Von 2020 auf 2021 stieg die Wohnfläche in Deutschland um 28,6 Mio. m² Wohnfläche, das heißt eine Umnutzung von 10 % des Büroflächenbestandes entspricht nur etwas mehr als einer Jahresproduktion an Wohnungen. Wird zudem berücksichtigt, dass eine Umnutzung von 10 % aller Büroflächen – unabhängig, ob sie wirtschaftlich und technisch möglich wäre – sich über längere Zeiträume hinzieht, wird deutlich, dass Umnutzungen von Büroflächen höchstens einen sehr geringen Beitrag zur Verbesserung der Wohnraumversorgung zumindest im deutschen Mittelwert liefern kann. Da die anderen Immobilienmarktsegmente nochmals deutlich kleiner in Bezug auf die genutzten Immobilienflächen sind, können deren Beiträge nur noch geringer sein. In der umgekehrten Richtung, also einer Umnutzung von Wohnflächen in anderen Nutzungsarten, wären hingegen rein quantitativ die Potenziale entsprechend größer.

Vor allem aber sind bis zum aktuellen Datenrand (meist 2021) alle Immobilienmarktsegmente gewachsen. Gegengerichtete Wechselwirkungen im Sinne einer Umnutzung von nicht mehr benötigten/nachgefragten Flächen könnten damit schon deshalb in der Gesamtheit kein großes Potenzial entfalten, da in keinem Immobilienmarktsegment die Flächennachfrage sinkt.

Da aber Immobilienmärkte stets lokale oder regionale Märkte sind, kann dies regional oder lokal unterschiedlich sein. Im folgenden Kapitel wird daher zunächst auf regionale Unterschiede in der Entwicklung der Marktsegmente fokussiert.

Zudem kann sich auch innerhalb einer Stadt die Nachfrage nach Immobilienflächen unterschiedlich entwickeln. Trotz einer positiven gesamtstädtischen Nachfrageentwicklung kann gegebenenfalls eine Schrumpfung in Teilen der Stadt durch Wachstum an anderer Stelle kompensiert werden, sodass sich in den Schrumpfungsbereichen möglicherweise Umnutzungspotenziale verbergen. Im Kapitel 4 wird daher die Entwicklung in den Innenstädten untersucht.

Um Fehlinterpretationen vorzubeugen, sei explizit darauf hingewiesen, dass in den dargestellten Schätzungen zum Flächenbestand in Tabelle 4 viele Immobilienmarktsegmente nicht enthalten sind. Der Anteil des Wohnens an allen überbauten Flächen dürfte daher deutlich kleiner sein, als die Abbildung suggerieren mag, auch wenn wohlweislich keine Gesamtsumme aller Immobilienflächen dargestellt wurde. Es fehlen in der Schätzung die Flächen von Sonderbauten wie Bildungs- und Forschungsgebäude, Verkehrsgebäude, Gesundheitsgebäude, Sportgebäude, Kulturgebäude, Technikgebäude, Kirchengebäude sowie insbesondere Produktionsgebäude. Das auftragsgemäße Herauslassen dieser Gebäude rechtfertigt sich mit dem Untersuchungszweck, der auf Wechselwirkungen durch Nutzungsänderungen abzielt. Die genannten Sonderbauten dürften schon aufgrund ihrer spezifischen Architektur überwiegend nicht für eine Veränderung ihres Nutzungsschwerpunktes geeignet sein. Natürlich existieren Beispiele für eine Nutzungsänderung wie die Umnutzung eines Gefängnisses in Wohnungen, der Integration von Büroflächen in Fußballstadien und Ähnliches, aber dies sind seltene Ausnahmen, von denen keine messbaren und höchstens sehr lokale Wechselwirkungen ausgehen dürften.

### 3.3 Wechselwirkungen auf Ebene der Kreise

Die empirische Analyse hat bestätigt, dass auf Ebene der Kreise die gleichgerichteten Wechselwirkungen auf der Nachfrageseite dominieren und die gegengerichteten Wechselwirkungen auf der Angebotsseite keine Rolle spielen.

Darüber hinaus hat die empirische Analyse gezeigt, dass praktisch nur gleichgerichtete positiv-positive Wechselwirkungen existieren (vgl. Abb. 1 zur Systematisierung der Wechselwirkungen). Negativ-negative Wechselwirkungen existieren auf Kreisebene aus dem einfachen Grunde nicht, da die Flächennachfrage in allen Immobilienmarktsegmenten praktisch flächendeckend zumindest bis 2019 gewachsen ist.

Die Zahl der Bürobeschäftigten wuchs zwischen 2014 und 2023 in 95 % aller Landkreise und kreisfreien Städte, die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Einzelhandel in 92 %.

Mit 85,7 % aller Landkreise und kreisfreien Städten war der Anstieg auf der Wohnungsnachfrage (=Zahl der Haushalte) auf dem Wohnungsmarkt nicht ganz so eindeutig flächendeckend. Da aber die bewohnte Wohnfläche sowie das Wohnungsangebot nahezu flächendeckend wuchs, gilt der grundsätzliche Befund eines fast flächendeckenden Wachstums auch für den Wohnungsmarkt.

Im kleinen Segment des Beherbergungsgewerbes stieg zwar in 88 % aller Landkreise und kreisfreien Städten fast flächendeckend die Zahl der Übernachtungen und damit die Nachfrage. Das Angebot – gemessen an der Zahl der Schlafgelegenheiten – stieg hingegen nur in 65 % aller Landkreise und kreisfreien Städten und in knapp der Mehrheit der Kreise (52 %) sank die Zahl der Beherbergungsbetriebe sogar. Die Interpretation ist einfach: Größere Beherbergungsbetriebe ersetzen kleinere Betriebe. Da die größeren Betriebe vermutlich meist durch Neubau<sup>30</sup> entstanden sind, folgt daraus auch, dass das Beherbergungsgewerbe Gebäude aufgibt, die anderen Nutzungen zugeführt werden können. Dabei handelte es sich in den Jahren 2014 bis 2019 vor

<sup>30</sup> In 363 von 400 Kreisen wurden zwischen 2015 und 2020 neue gastronomische oder Beherbergungseinrichtungen gebaut. Leider unterscheidet sich die Bautätigkeitsstatistik nicht zwischen Gastronomie und Beherbergung.



allem um Gasthöfe (–1.100 Betriebe, Saldo), aber auch Garni-Hotels (–300) und Hotels (–350). Für das Gastronomie-segment sind keine regionalen Daten verfügbar. Angesichts eines bundesweiten Wachstums von 29,3 % beim Umsatz und der Zahl der örtlichen Einheiten um 5,8 % (+12.000) ist zu vermuten, dass die Gastronomie ähnlich zum Beherbergungsgewerbe auch regional typischerweise ein wachsender Sektor ist.

In einem „Alles-wächst-(nahezu)-überall“-Setting sind daher Leerstände aufgrund sinkender Nachfrage, die für andere Zwecke umgenutzt werden können, höchstens in bestimmten Mikrolagen, nicht aber auf regionaler Ebene zu erwarten. Und diese möglichen Leerstände können bei allgemeinem Wachstum nur aus dem einzigen Grund entstehen, dass an anderer Stelle in der gleichen Region durch Neubau neue Flächen dazukommen. Die Hoffnung, dass im Bestand ungenutzte Flächenpotenziale existieren, die genutzt werden können, um so den Neubaulächenbedarf (Zersiedlung) zu reduzieren, trägt daher. Flächenpotenziale existieren, wenn überhaupt, nur, gerade weil neu gebaut wird.

Entsprechend geringe und höchstens punktuelle Beiträge zur gleichzeitigen Lösung von Knappheits- und Überschussproblemen durch Umnutzung sind daher zu erwarten. Für das Wohnungsmarktsegment wird das geringe Potenzial zusätzlich aufgrund der Mengenverhältnisse (vgl. Kapitel 3.2) verringert. Selbst wenn die Nachfrage in einem Nichtwohnsegment sinken würde, wären die freigesetzten Flächen von überschaubarer Quantität.

In diesem „Alles-wächst-(nahezu)-überall“-Setting, muss sich die Analyse von Wechselwirkungen zwangsläufig auf gleichgerichtete Wechselwirkungen beschränken. Absolute gegengerichtete Wechselwirkungen – im Sinne eines schrumpfenden Segments, dessen Ressourcen (insbesondere Beschäftigte oder Flächen) von einem anderen Segment aufgenommen werden – treten zumindest im Saldo auf Kreisebene nicht auf und lassen sich daher auch nicht analysieren.

Gegengerichtete Wechselwirkungen können daher höchstens als relative Unterschiede in den Wachstumsraten der einzelnen Segmente beobachtet werden, sodass also ein besonders starkes Wachstum in einem Segment zu relativ niedrigen Wachstumsraten in anderen Segmenten führt.

Die Identifizierung von relativen, gegengerichteten Wechselwirkungen wurde mit zwei Sets an Indikatoren vorgenommen:

- Erstens wurden die in den Einzelkapiteln beschriebenen Indikatoren auf Kreisebene verwendet, also zum Beispiel Wohnungszahl laut Wohnungsfortschreibung, Schätzung zur Bürobeschäftigtenentwicklung, Beschäftigtenentwicklung im Einzelhandel, Zahl der Schlafgelegenheiten. Verwendet wurde stets die Veränderung der Indikatoren über die Zeit im Zeitraum 2014 bis 2019.
- Zweitens wurde die Entwicklung in den Segmenten über die zusätzlich neu gebauten Flächen (Wohnfläche, Bürofläche, Einzelhandelsfläche, Gastronomiefläche) im Zeitraum 2015 bis 2020<sup>31</sup> laut Fertigstellungsstatistik gemessen. Diese können per Definition nur positiv sein und daher, wenn überhaupt, nur gleichgerichtete Wechselwirkungen im „positiv-positiv“-Bereich abbilden. Die Voranalyse hatte aber bereits gezeigt, dass keine absoluten gegengerichteten Wechselwirkungen vorliegen können. Wenn überhaupt, könnten lediglich „relative“ Wechselwirkungen innerhalb des „positiv-positiv“ Bereichs auftreten. Diese relativen Wechselwirkungen können daher über (relativ) stärkere oder schwächere Neubautätigkeiten in den Segmenten gemessen werden.

<sup>31</sup> Die unterschiedlichen Bezugszeiträume sind eine Folge der Abwägung zwischen dem Wunsch nach Aktualität der Daten und den Auswirkungen der Corona-Pandemie.

Die statistische Analyse zur Identifizierung der Wechselwirkungen wurde nun in drei Schritten durchgeführt:

1. Korrelationsanalyse für die beiden vorliegenden Indikatorensets auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte, um gegengerichtete Wechselwirkungen zu identifizieren
2. Regressionsanalyse der Flächenentwicklung unter Berücksichtigung der regionalen Bevölkerungsentwicklung zur Abgrenzung etwaig vorliegender relativer Wechselwirkungen
3. Abgrenzung von „Typen“ der Entwicklung mittels einer Clusteranalyse

Im ersten Analyseschritt wurde eine Korrelationsanalyse für die beiden vorliegenden Indikatorensets durchgeführt. Sollte es (im Mittel) relative gegengerichtete Wechselwirkung geben, so sollten sich diese in einem negativen statistischen Zusammenhang zeigen lassen. Der statistische Zusammenhang ist jedoch für beide Indikatorensets durchweg positiv oder nahe Null (Tabelle 5 und Tabelle 6). Dies deutet darauf hin, dass ein starkes Wachstum eines Segments gerade nicht zu einem schwächeren Wachstum eines anderen Segments führt, sondern vielmehr ebenfalls zu einem starken Wachstum eines anderen Segments. Ein Wachstum scheint, das andere zu stützen und nicht das andere zu verdrängen.

Daraus folgt in der Umkehrung im Übrigen auch, dass die angebotsseitigen Wechselwirkungen über die Flächenkonkurrenz nicht zum Tragen kommen. Die Flächenverfügbarkeit reicht also nicht nur dafür aus, dass überhaupt gleichzeitiges Wachstum möglich ist (dies war bereits gezeigt worden: „Alles wächst“). Die Flächenverfügbarkeit scheint also sogar dafür auszureichen, dass das Wachstum keines Sektors behindert wird.

Tabelle 5

Korrelationen zwischen Wachstumsraten (Beschäftigung, Schlafgelegenheiten, Übernachtungen) und Wohnungsfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (Wohnungen), 2014 bis 2019

	<b>Wohnungs- fertigstellungen</b>	<b>Veränderung Bürobeschäftigte</b>	<b>Veränderung Einzelhandels- besch.</b>	<b>Veränderung Schlafgelegen- heiten</b>	<b>Veränderung Gästeüber- nachtungen</b>
<b>Wohnungs- fertigstellungen</b>	-	0,25	0,15	0,30	0,26
<b>Veränderung Bürobeschäftigte</b>	0,25	-	0,09	0,08	0,11
<b>Veränderung Einzelhandelsbesch.</b>	0,15	0,09	-	-0,01	0,08
<b>Veränderung Schlafgelegenheiten</b>	0,30	0,08	-0,01	-	0,76
<b>Veränderung Gästeübernachtungen</b>	0,26	0,11	0,08	0,76	-

Anmerkungen: Datenbasis: Vollerhebung aller kreisfreien Städte/Landkreise ohne Extremwerte bei Einzelhandelsbeschäftigung (n = 363)

Quelle: empirica ag, Datenquelle: empirica regio

Tabelle 6

Korrelationen zwischen Fertigstellungen von Gebäuden (in m<sup>2</sup>) je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, 2015 bis 2020

	Büro	Einzelhandel	Gastgewerbe	Wohnen
Büro	-	0,13	0,36	0,23
Einzelhandel	0,13	-	0,12	0,19
Gastgewerbe	0,36	0,12	-	0,30
Wohnen	0,23	0,19	0,30	-

Anmerkungen: Datenbasis: Vollerhebung aller kreisfreien Städte/Landkreise (n = 400)

Quelle: empirica ag, Datenquelle: empirica regio

Allerdings kann das gleichmäßige Wachstum aller Segmente einfach eine Folge eines allgemeinen (Bevölkerungs-)Wachstums sein. In besonders stark wachsenden Kreisen wachsen alle Segmente. Die Wechselwirkungen müssen daher gleichgerichtet sein und die gegengerichteten angebotsseitigen Wechselwirkungen über die Flächenkonkurrenz überdecken. Technisch gesprochen kann also ein Störterm (im Sinne eines stetigen Simpson-Paradoxes) die gegengerichteten Wechselwirkungen überdecken.

Aus diesem Grund wird im Folgenden die Bevölkerungsveränderung für den Zeitraum 2014 bis 2019 als zusätzliche Erklärungsvariable hinzugenommen, technisch durch eine Regressionsanalyse. Da die bisherigen Analysen bereits gezeigt haben, dass ohnehin ein Flächenwachstum existiert, werden die folgenden Analysen nur mit dem zweiten Indikatoren-Set der Fertigstellungen durchgeführt. Gesucht werden damit gegengerichtete Wechselwirkungen im Zuwachs.

### Methodik Regressionsanalyse

Die Regressionsanalyse dient der Analyse von Beziehungen zwischen einer abhängigen Variable (hier: fertiggestellte Flächen im Segment A) und einer oder mehrerer unabhängigen Variablen. Es werden für jedes Segment drei lineare Regressionsmodelle geschätzt, die jeweils die Fertigstellungen in einem der anderen Segmente (z. B. Segment B), sowie zur zusätzlichen Kontrolle die Bevölkerungsentwicklung im Kreis als unabhängige Variablen enthalten.

Die resultierenden Koeffizienten der Segmente können somit interpretiert werden als der Effekt des Neubaus eines zusätzlichen Quadratmeters Fläche im Segment B auf die neu gebaute Fläche im Segment A, für ein gegebenes Niveau der Nachfrage. Beispiel: Ein m<sup>2</sup> Büroneubau führt zu 0,37 m<sup>2</sup> Neubau im Gastgewerbe. Zusätzliche Nachfrage erhöht dabei immer die Fertigstellungen in jedem Segment. Ein solches statistisches Modell kann Zusammenhänge zwischen dem Neubau in den Segmenten in den Kreisen aufzeigen, ermöglicht aber keine direkte Ableitung von Kausalitäten.

Tabelle 7

Regressionskoeffizienten zwischen Flächenfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern je Segment, 2015 bis 2020

Erklärende Variable	Abhängige Variable			
	Büro	Einzelhandel	Gastgewerbe	Wohnen
<b>Büro</b>	-	0,04	0,37	- 0,08
<b>Einzelhandel</b>	0,07	-	0,18	0,19
<b>Gastgewerbe</b>	0,43	0,11	-	0,05
<b>Wohnen</b>	- 0,16	0,21	0,09	-

Anmerkung: Dargestellt sind jeweils die Ergebnisse der Regression der Spaltenvariable auf die Zeilenvariable und die Einwohnerveränderung. Die Regressionsgleichung für den Koeffizienten zwischen Büro (Spalte) und Einzelhandel (Zeile) lässt sich dabei aufschreiben als: Bürofläche<sub>i</sub> = Einzelhandelsfläche<sub>i</sub> + Bevölkerungsänderung<sub>i</sub> + Fehlerterm<sub>i</sub> für Kreise i = 1, ..., 400. Die Merkmale wurden mittels einer z-Transformation standardisiert. Die detaillierten Regressionsergebnisse sind in Tabelle 24 und Tabelle 25 im Anhang dargestellt.

Quelle: empirica ag, Datenquelle: empirica regio

Die Ergebnisse der Regressionsanalyse sind in Tabelle 7 zusammengefasst. Die positiven Zusammenhänge bleiben in der Regressionsanalyse fast alle bestehen.

Allerdings mit einer interessanten Ausnahme. Der Zusammenhang zwischen (dem Neubau von) Büroflächen und Wohnungen ist nunmehr negativ. Wichtig ist es hierbei noch einmal zu betonen, dass der kontrollierte Zusammenhang betrachtet wird, das heißt es wird die allgemeine Nachfragedynamik berücksichtigt (gemessen an der Bevölkerungszahl). In Kreisen, in denen die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner stark wächst, ist auch die Fertigstellungsrate trivialerweise in allen Segmenten hoch. Mehr Einwohnerinnen und Einwohner benötigen mehr Bürofläche, mehr Einzelhandelsfläche, mehr Gastronomiefläche. Der negative Zusammenhang entsteht erst durch die Hinzunahme der Kontrollvariablen „Bevölkerungswachstum“. Negativer Zusammenhang heißt daher, dass – gegeben der Bevölkerungsentwicklung – bei hohem Büroflächenwachstum das Wohnflächenwachstum etwas geringer ausfällt, als bei der Bevölkerungsentwicklung zu erwarten gewesen wäre und vice versa.

Dies könnte darauf hindeuten, dass im Wachstum eine angebotsseitige gegengerichtete Wechselwirkung besteht. Ein besonders starkes Wachstum – gegeben der Bevölkerungsentwicklung – eines der beiden Segmente Büro oder Wohnen führt zu einem etwas schwächeren Wachstum des jeweils anderen Segments.

Fraglich ist allerdings, ob diese gegengerichtete Wechselwirkung in allen Kreisen oder nur in bestimmten Kreistypen besteht. Um dies zu analysieren, wurde abschließend eine Clusteranalyse durchgeführt. Die Clusteranalyse ordnet die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte verschiedenen Kreistypen mit ähnlichen Merkmalsausprägungen zu. Wie üblich wurde in einem Try-and-Error-Verfahren die Zahl der Cluster variiert, bis stabile und interpretierbare Ergebnisse vorlagen. Demnach lassen sich statistisch fünf Cluster identifizieren.

### Methodik Clusteranalyse

Gruppen, die sich in den vier Dimensionen „ähneln“, für die also spezifische Muster von Wechselwirkungen bestehen, können mit Hilfe einer Clusteranalyse abgegrenzt werden.

In einem ersten Schritt werden dazu die Daten standardisiert. Dazu wird der empirische Mittelwert im Sample (X) vom Variablenwert abgezogen und das Ergebnis durch die empirische Standardabweichung ( $\sigma$ ) des Samples geteilt:  $Z = (X - \mu) / \sigma$ . Der Hintergrund der Standardisierung ist, dass für die Clusterbildung gleiche relative Abstände gleich stark berücksichtigt werden sollen. Die Clusterbildung erfolgt dann klassisch mittels des k-means Algorithmus. In einem vorangehenden heuristischen Verfahren wird die Anzahl der Cluster bestimmt. In der vorliegenden Analyse ergab die Prüfung im heuristischen Verfahren, dass zwischen vier und fünf Clustern optimal sind.

Die gefundenen fünf räumlichen Cluster lassen sich gut interpretieren und hinsichtlich der Frage nach gegengerichteten Wechselwirkungen analysieren (siehe Tabelle 8 für beschreibende Maßzahlen und Abbildung 19 für eine Karte).

Das **Cluster 1 („Suburbanisierung“)** zeichnet sich dadurch aus, dass in diesen Kreisen besonders zwischen 2014 und 2019 viele Wohnungen neu gebaut wurden.<sup>32</sup> Dies ist insofern bemerkenswert, da gleichzeitig die Bevölkerungsentwicklung mit einem Wert von 0,6 zwar auch deutlich überdurchschnittlich war, aber niedriger als im Cluster 2 (Büro). Das Cluster „Suburbanisierung“ umfasst mit 94 % überwiegend Landkreise und kaum kreisfreie Städte. Die Karte zeigt, dass dieses Cluster die Landkreise in den wachsenden Regionen Deutschlands wie Bayern (außer Nordbayern), Baden-Württemberg, Westniedersachsen sowie die Umlandkreise um die Metropolen einschließt, nicht aber die Kernstädte. Die Interpretation ist daher einfach: Es sind Suburbanisierungskreise.

Das **Cluster 2 („Büro“)** hingegen weist zwar das stärkste Bevölkerungswachstum auf, aber die Wohnungsfertigstellungsrate ist nur durchschnittlich. Gleichzeitig werden hier deutlich mehr Büros fertiggestellt als in den anderen Clustern. Da kreisfreie Städte (87 %) stark dominieren, ist auch hier die Interpretation einfach: Es sind wirtschaftlich attraktive Städte, in denen insbesondere die Nachfrage nach Büros stark wächst. Es sind zudem überwiegend „Schwarmstädte“, also Städte, die zumindest in der Vergangenheit besonders viele junge Menschen angezogen haben und deren Wohnungsmietniveau heute hoch ist.

Das **Cluster 3 („Einzelhandel“)** ist mit Vorsicht zu interpretieren. Zwar zeigt die Clusteranalyse, dass hier besonders viele Einzelhandelsflächen entstanden sind. Allerdings zeigt die Fertigstellungsstatistik auch, dass die hohen Fertigstellungswerte im Einzelhandel sich meist auf ein Jahr beziehen. Die Zuordnung in dieses Cluster ist daher in der Regel eine Folge davon, dass im Betrachtungszeitraum ein (großes) Einzelhandelszentrum gebaut wurde, was nicht zwingend bedeutet, dass diese Städte (Städteanteil: 80 %) sich auf den Einzelhandel spezialisieren würden. Bemerkenswert ist auch, dass das Bevölkerungswachstum (0,41) gegenüber den Büro-Städten abfällt. Die Interpretation dieses Clusters sollte daher indirekt erfolgen, das heißt dass die relative Stärke des Einzelhandels unter anderem auch aus der „Schwäche“ der Städte in anderen Dimensionen zustande kommen kann. Kurz: Es sind Städte, die eher schwach in Bevölkerung und Büro wachsen und in denen mehr oder minder zufällig ein Einzelhandelszentrum errichtet wurde.

<sup>32</sup> Ein Wert von 0,92 bedeutet, dass die mittlere Anzahl an neu errichteten Wohnungen um fast eine Standardabweichung höher ausfällt als im Mittel aller Landkreise und kreisfreien Städte.

Tabelle 8  
Ergebnisse der Clusteranalyse: Zusammenfassung

	Cluster				
	1	2	3	4	5
	Suburbanisierung	Büro (Schwarmstädte)	Einzelhandel (Schwache Städte)	Tourismus	Stagnation
n (#)	124	30	15	32	199
Bevölkerung	0,60	<b>0,74</b>	0,41	<b>0,73</b>	– 0,63
Wohnen	<b>0,92</b>	0,01	0,08	<b>0,91</b>	– 0,73
Büro	– 0,10	<b>2,51</b>	0,35	0,32	– 4,00
Einzelhandel	0,10	0,17	<b>3,52</b>	0,32	– 0,35
Gastgewerbe	– 0,15	0,76	– 0,22	<b>2,45</b>	– 0,40
Anteil Städte (%)	0,06	<b>0,87</b>	<b>0,80</b>	0,19	0,28

Anmerkung: Die ausgewiesenen Werte bei Bevölkerung, Wohnen, Büro, Einzelhandel und Gastgewerbe sind in Standardabweichungen angegeben. Ein Wert von 1,0 bedeutet, dass in den Kreisen des Clusters die Fertigstellungen pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner im Mittel um eine Standardabweichung höher waren als im Mittel aller Landkreise und kreisfreien Städten. Ein Wert von –2,0 entsprechend eine um zwei Standardabweichung niedrigere Fertigstellungsrate.

Quelle: empirica ag, Datenquelle: empirica regio

Das **Cluster 4 („Tourismus“)** zeichnet sich durch ein starkes Bevölkerungswachstum, einen starken Wohnungsbau und insbesondere viel Neubau im Gastgewerbe (Gastronomie und Beherbergung) aus. Die Karte zeigt, dass viele der Kreise dieses Clusters in den touristisch attraktiven Regionen, vor allem an Nord- und Ostsee sowie am Alpenrand, liegen. Dies sind Tourismusregionen, in denen auch viele Wohnungen gebaut werden, wozu auch Zweitwohnsitze beitragen dürften.

Das **Cluster 5 („Stagnation“)** zeichnet sich dadurch aus, dass in allen Immobilienmarktsegmenten unterdurchschnittlich wenig gebaut wurde und gleichzeitig die Bevölkerung unterdurchschnittlich wuchs. Es sind – auch wenn die meisten Kreise dieses Clusters zuletzt an Einwohnerinnen und Einwohner gewachsen sind – die Kreise mit grundsätzlich sinkender Bevölkerungszahl, für die – siehe Karte – der Begriff des „Entleerungsdreiecks“ früher gebräuchlich war. Kurz: Es sind Kreise, in denen die (Neubau-)Flächenverfügbarkeit nicht durch langjähriges Wachstum bereits reduziert war.

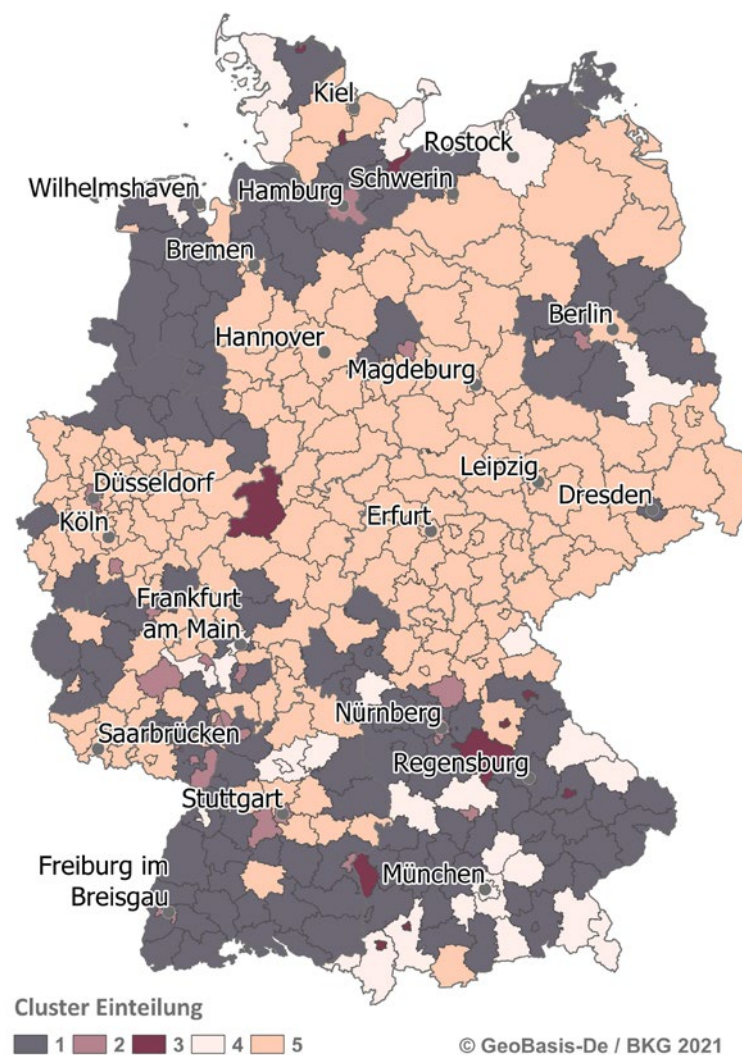
Im Ergebnis zeigt die Clusteranalyse vor allem eines: dass sich die Kreise tendenziell spezialisieren – die einen auf Wohnen (Cluster 1), die anderen auf Büro (Cluster 2) oder Tourismus (Cluster 4). Daneben existieren die Cluster 3 und insbesondere 5, die insgesamt in allen Bereichen nur durchschnittlich oder unterdurchschnittlich in den einzelnen Immobiliensegmenten wachsen.

Die gegengerichteten, relativen Wechselwirkungen der Regressionsanalyse (siehe Tabelle 7) lassen sich daher letztlich nur für das Cluster 2 („Büro“) zeigen. Dies waren die Schwarmstädte.

Bei allen anderen Landkreisen und kreisfreien Städten existieren solche relativen gegengerichteten Wechselwirkungen nicht. Hier könnte höchstens von räumlichen Wechselwirkungen gesprochen werden, was aber mit dem Begriff der Spezialisierung wohl besser beschrieben ist, dessen typische Form die Suburbanisierung ist.



Abbildung 19  
Cluster Verteilung in Deutschland in Landkreis und Kreisfreien Städten, 2015 bis 2020



Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes (Destatis)

Insgesamt zeigen die Analysen, dass auf Kreisebene fast ausschließlich die gleichgerichteten Wechselwirkungen auf der Nachfrageseite vorkommen. Ein Wachstum eines Immobilienmarktsegments geht einher mit einem Wachstum der anderen Marktsegmente. Schrumpfungen von Immobilienmarktsegmenten kommen hingegen praktisch nicht vor, sodass gleichgerichtete Schrumpfungen nicht beobachtet werden können.

Gegengerichtete Wechselwirkungen in dem Sinne, dass das Wachstum in einem Segment zu einer Schrumpfung eines anderen Segments führt – oder eine Schrumpfung eines Segments das Wachstum eines anderen fördert – existieren nicht. Eine Verdrängung eines Segments durch das Wachstum eines anderen kommt ebenso wenig vor wie eine Wiedernutzung von schrumpfungsbedingtem Leerstand durch ein wachsendes Segment.

Relative gegengerichtete Wechselwirkungen in dem Sinne, dass das Wachstum eines Segments zu einer relativ geringeren Wachstumsrate eines anderen Segments führt, kommen zumindest in einem Teil der Kreise (Cluster 2: Büro/Schwarmstädte) vor, wenn auch nur zwischen den Segmenten Büro und Wohnen. Cluster 2 zeichnet sich durch ein besonders hohes Bevölkerungswachstum aus. Da zudem fast alle Kreise beziehungsweise kreisfreien Städte im Cluster 2 frühere Schwarmstädte sind, folgt daraus, dass das hohe Bevölkerungswachstum schon vor dem Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 bestand, nämlich bereits seit etwa Mitte/Ende der 2000er-Jahre.

Dies deutet darauf hin, dass eine relative, gegengerichtete Wechselwirkung nur bei besonders hohen und anhaltenden Bevölkerungswachstumsraten auf der Kreisebene besteht. Dies lässt sich wie folgt interpretieren: Bei niedrigem oder mittlerem Bevölkerungswachstum besteht keine Flächenkonkurrenz zwischen den Segmenten, zumindest keine, die die Wachstumsraten eines Segments senken würde. Erst bei hohen Bevölkerungswachstumsraten ist die (Bauland-)Flächenverfügbarkeit selbst auf der Kreisebene zu gering, um alle Segmente gleichmäßig wachsen zu lassen. Büro und Wohnen stehen dann in einer angebotsseitigen, relativen, gegengerichteten Wechselwirkung zueinander. Einzelhandel und Gastronomie hingegen stehen auch in stark wachsenden Kreisen nicht in Konkurrenz zueinander und auch nicht zu Wohnen oder Büro.

Die materiellen Auswirkungen dieser gegengerichteten, relativen Wechselwirkungen im Neubau sind allerdings überschaubar, wie die folgende kontrafaktische „Daumenrechnung“ zeigt. In den Städten/Landkreisen des Büroclusters wurden vergleichsweise viele Büroflächen realisiert (10,9 % des gesamten neugebauten Nutzfläche gegenüber 7,3 % im Mittel aller Kreise), jedoch anteilig weniger Wohnflächen gebaut (82,0 % gegenüber 84,5 % im Mittel aller Kreise). Das heißt, im Bürocluster wurden rund 2,5 %punkte (84,5 bis 82,0 %) weniger Wohnflächen realisiert (Tabelle 9).

Insgesamt wurden in den Kreisen des Büroclusters im Vergleichszeitraum 2015 bis 2020 rund 26,1 Mio. m<sup>2</sup> Nutzfläche im Neubau realisiert. Nimmt man an, dass ohne die Wechselwirkung der Anteil des Wohnens dem mittleren Anteil aller Kreise entsprochen hätte, dann wären in den Städten des Büroclusters rund 655.000 m<sup>2</sup> (26,1 Mio. m<sup>2</sup> × 0,025) mehr Flächen im Wohnbau entstanden. Dies entspricht bei 80 m<sup>2</sup> Nutzfläche je Wohnung im Zeitraum 2015 bis 2020 in den 30 Städten und Landkreisen des Büroclusters („Schwarmstädten“) rund 8.200 Wohnungen – im Vergleich zu rund 237.400 Wohnungen, die tatsächlich fertiggestellt wurden.

Tabelle 9  
Anteile neugebauter Nutzflächen nach Cluster, 2015 bis 2020

Anteil Nutzfläche im Neubau					
	Wohnen	Büro	Einzelhandel	Gastronomie	Summe
<b>Insgesamt</b>	<b>84,5 %</b>	<b>7,3 %</b>	<b>6,6 %</b>	<b>1,6 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Cluster</b>					
1 Suburbanisierung	84,7 %	6,6 %	6,8 %	1,9 %	100 %
2 Büro	82,0 %	10,9 %	4,8 %	2,3 %	100 %
3 Einzelhandel	82,3 %	5,9 %	10,8 %	1,0 %	100 %
4 Tourismus	87,8 %	5,2 %	5,7 %	1,3 %	100 %
5 Stagnation	84,9 %	7,0 %	6,7 %	1,3 %	100 %

Quelle: empirica ag auf Basis von Daten aus empirica regio

## 4 Fokus: Innenstadt

Die bisherige Analyse auf Kreisebene hat gezeigt, dass fast ausschließlich gleichgerichtete Wechselwirkungen zu beobachten sind. Dies war zu erwarten, da die gegengerichteten Wechselwirkungen auf der Angebotsseite durch die Flächenkonkurrenz auf großräumlicher Ebene kaum zum Tragen kommen. Auf Kreisebene kann die Flächenkonkurrenz durch die Nutzung bislang unbebauter Flächen offenbar weitgehend aufgelöst werden, zum Beispiel durch den Rückgriff auf vorhandene Flächenreserven oder die Ausweisung neuer Flächen.

Gegengerichtete Wechselwirkungen sind daher vor allem auf kleinräumlicher Ebene zu erwarten, zumindest sofern die gleichgerichteten Wechselwirkungen, die auf der Nachfrageseite existieren (Trading-Down/-Up), überlagert werden.

Im Folgenden wird daher der Fokus auf die Innenstädte gelegt und dort nach Wechselwirkungen gesucht.

### 4.1 Abgrenzung der Einkaufs- und Wohninnenstadt

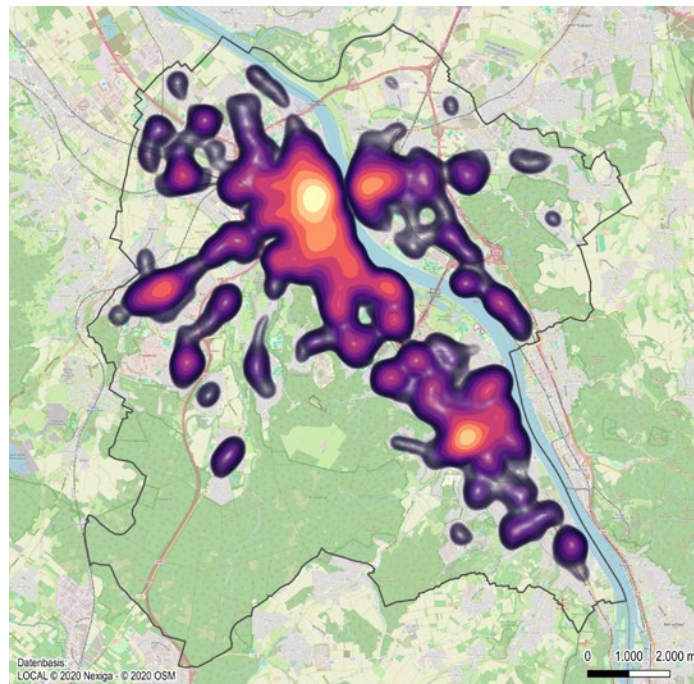
In einem ersten Schritt werden die Innenstädte aller 1.108 Mittel- und Oberzentren in Deutschland mit einer einheitlichen Methodik abgegrenzt. Es soll dabei zwischen der Einkaufsinnenstadt und der Wohninnenstadt unterschieden werden, da nach allgemeinem Verständnis das „innerstädtische Wohnen“ ein größeres Gebiet umfasst als die zentralen Einkaufslagen.

Die Einkaufsinnenstadt umfasst den Bereich der Stadt, der eine besonders hohe Dichte an öffentlichen oder teilöffentlichen Einrichtungen aufweist. Typischerweise ist die Prägung durch den Einzelhandel besonders deutlich. In der Regel liegt dieser Bereich sehr zentral beziehungsweise definiert die zentralste Lage der Stadt.

Angrenzend an die Einkaufsinnenstadt liegt die Wohninnenstadt, in der Regel umschließt sie die Einkaufsinnenstadt. Grundgedanke zur Definition der Wohninnenstadt ist, dass sich innerstädtisches Wohnen durch eine räumliche Nähe zu öffentlichen oder teilöffentlichen Einrichtungen, insbesondere zum Einzelhandel, auszeichnet. Gleichzeitig weist die Wohninnenstadt auch selbst eine höhere Dichte an Einrichtungen auf als weiter dezentral gelegene Stadtteile.

Die Abgrenzung der Einkaufs- und der Wohninnenstadt erfolgte mithilfe des adressscharfen Firmendatensatzes der „Nexiga GmbH“, der sämtliche gewerbetreibenden Institutionen sowie alle öffentlichen Einrichtungen enthalten soll, differenziert nach der Wirtschaftszweigsystematik WZ 2008. Im Ausgangsjahr 2015 enthielt der Datensatz rund 2,8 Mio. Datenpunkte in den 1.108 Städten. Die Abgrenzung erfolgt durch eine Kerndichteschätzung der Einrichtungen, wobei die Einkaufsinnenstadt als die Zone mit der höchsten Dichte definiert wurde und die Wohninnenstadt als die umliegende Zone mit ebenfalls noch erhöhter Einrichtungsdichte. Für sämtliche 1.108 Städte liegt damit eine georeferenzierte Abgrenzung in drei Teilräume – Einkaufsinnenstadt, Wohninnenstadt und Außenstadt (Rest) – vor. Die Abgrenzungen wurden in bis dato rund 100 Städten händisch durch Personen mit lokaler Kenntnis überprüft und durchgehend für angemessen befunden. Die folgende Abbildung 20 zeigt einen wesentlichen Schritt bei der Abgrenzung der Innenstädte anhand der Dichtekennziffer zur Anschauung für die Leser. Für eine detaillierte Beschreibung der Methodik siehe Kapitel 7.1.2 im Anhang.

Abbildung 20  
Klassifizierung der Dichtekennziffern ähnlicher Ausprägung nach Dezilen anhand des Beispiels der Stadt Bonn



Anmerkung: Je heller die dargestellte Farbe, umso höher ist die Dichtekennziffer.

Quelle: empirica ag

## 4.2 Entwicklung der Innenstädte

### 4.2.1 Entwicklung der Einkaufsinnenstadt als Gewerbestandort

Zur Berechnung der Konzentration aller Einrichtungen auf die Einkaufsinnenstadt wird der Anteil der Datenpunkte in der Einkaufsinnenstadt ins Verhältnis zur Gesamtzahl der Datenpunkte im jeweiligen Stadtgebiet gesetzt.

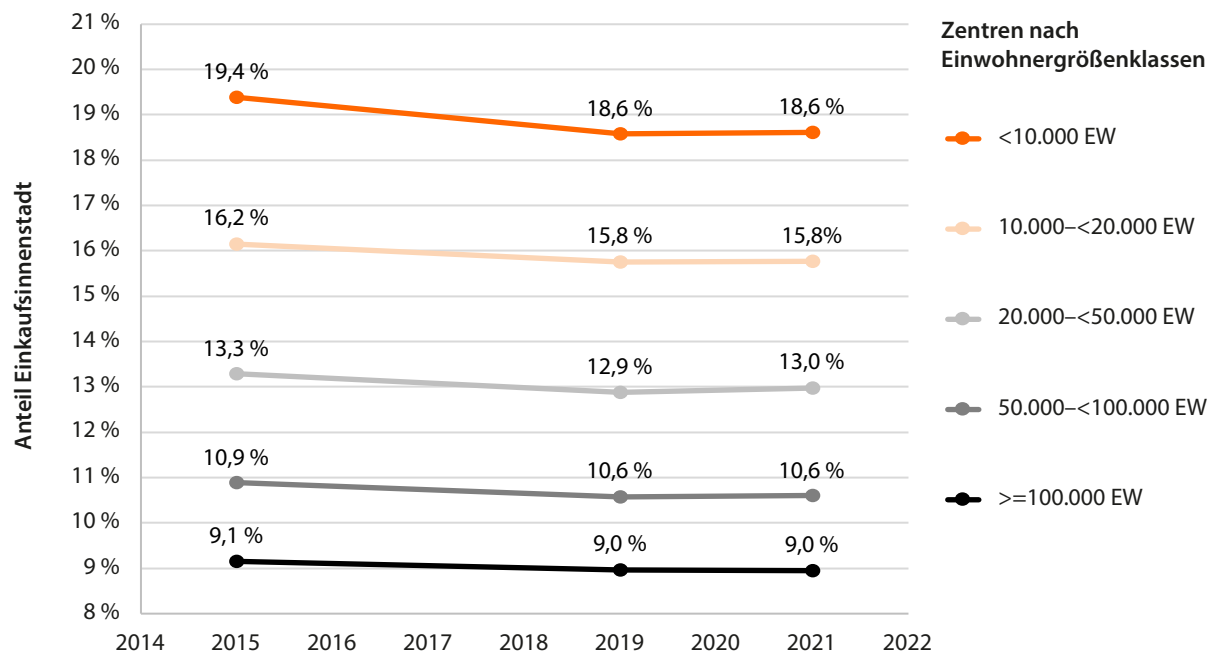
Im Jahr 2015 konzentrierten sich im Durchschnitt über alle 1.108 Mittel- und Oberzentren 14,5 % aller Einrichtungen auf die Einkaufsinnenstadt.

Der Mittelwert über alle Städte sagt allerdings nicht viel aus, da der Marktanteil der Einkaufsinnenstadt erheblich von der Stadtgröße abhängt, dabei gilt: Je kleiner die Stadt, desto höher der Marktanteil der Innenstadt (vgl. Abbildung 21). Dies war erwartbar, in größeren Städten existieren Nebenzentren, die den Marktanteil der (Haupt-)Einkaufsinnenstadt schmälern (vgl. auch Kapitel 7.2.1).

Bemerkenswert sind daher nicht die Unterschiede zwischen den Stadtgrößen, sondern vielmehr die gleichförmige Entwicklung. In allen Größenklassen sinkt der Marktanteil der Einkaufsinnenstadt. Über alle Städte sank er von 2015 bis 2019 – bei gleichbleibender Innenstadtabgrenzung – von 14,5 % auf 14,1 %. Zwischen 2019 und 2021 blieb der Anteil der Einkaufsinnenstädte unverändert und betrug im Jahr 2021 ebenfalls 14,1 %. Diese Dynamik der Entwicklung der Einkaufsinnenstadtbereiche (zunächst Rückgang, dann Stagnation) unterscheidet sich nach der Stadtgröße praktisch nicht. Die Rückgänge sind dabei ähnlich stark, sofern das Ausgangsniveau berücksichtigt wird. So entspricht in Großstädten der Rückgang von 2015 bis 2019 um 0,2 Prozentpunkte einer Abnahme um 2,2 %, während in Kleinstädten mit weniger als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern der Rückgang von 0,8 Prozentpunkten einer Abnahme um 3,3 % entspricht.

Abbildung 21

Anteil der Einkaufsinnenstadt an allen relevanten Datenpunkten\* in der Stadt, Städte nach Einwohnergrößenklassen



\* Ohne restliche Branchen (vgl. Tabelle 22).

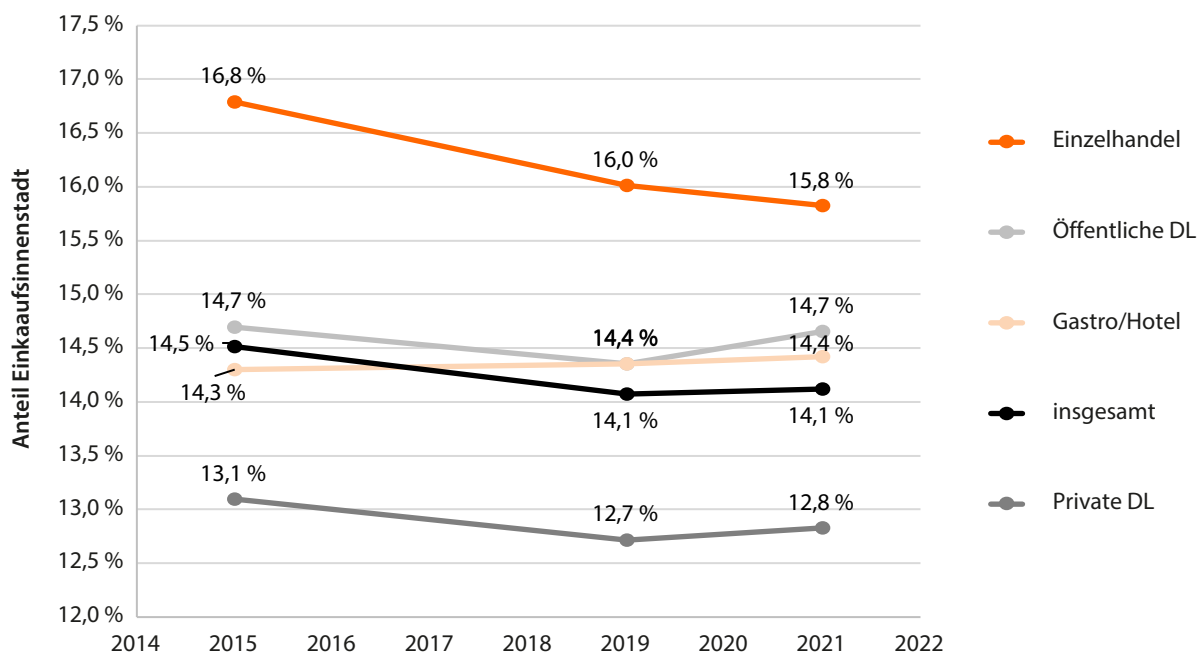
Quelle: empirica ag auf Basis von Nexiga LOCAL © 2022 Nexiga GmbH

Das Niveau der Innenstadtzentralität unterscheidet sich nicht nur in Abhängigkeit von der Stadtgröße, sondern auch nach den Wirtschaftszweigen. Im Durchschnitt über alle betrachteten Städte hat die Branche „Einzelhandel“ die höchste Konzentration in der Einkaufsinnenstadt (vgl. Abbildung 22). Am wenigsten konzentriert auf die Einkaufsinnenstadt sind die privaten Dienstleistungen, was angesichts der Heterogenität der Branche wenig überrascht. Die anderen Branchen liegen dazwischen.

Der Anteil der Einkaufsinnenstadt im Einzelhandel ist im Mittel über alle Städte seit 2015 stetig gesunken. Betrug der Anteil der Einkaufsinnenstadt 2015 noch 16,8 % so waren es 2021 nur noch 15,8 %, ein Rückgang um 1 %-Punkt oder 6 %. Der vielbeklagte Verlust des Einzelhandels in der Einkaufsinnenstadt lässt sich also tatsächlich empirisch nachweisen. In Kombination mit den Ergebnissen in Kapitel 3.1.3 und 3.1.2 – der Einzelhandel wächst flächendeckend auf Kreisebene – folgt daraus, dass der Einzelhandel sich räumlich verlagert: aus der Einkaufsinnenstadt heraus in Richtung des Stadtrandes oder ins Umland.

Der Anteil der Einkaufsinnenstadt in der Gastronomie blieb hingegen im Betrachtungszeitraum annähernd konstant (14,3 % bzw. 14,4 %). Die privaten und öffentlichen Dienstleistungen entwickelten sich uneinheitlich. Nach einem Rückgang zwischen 2015 und 2019 stieg deren Einkaufsinnenstadtanteil bis 2021 wieder an.

Abbildung 22  
Anteil der Einkaufsinnenstadt-Datenpunkte nach Branchen, Mittelwert, alle Städte



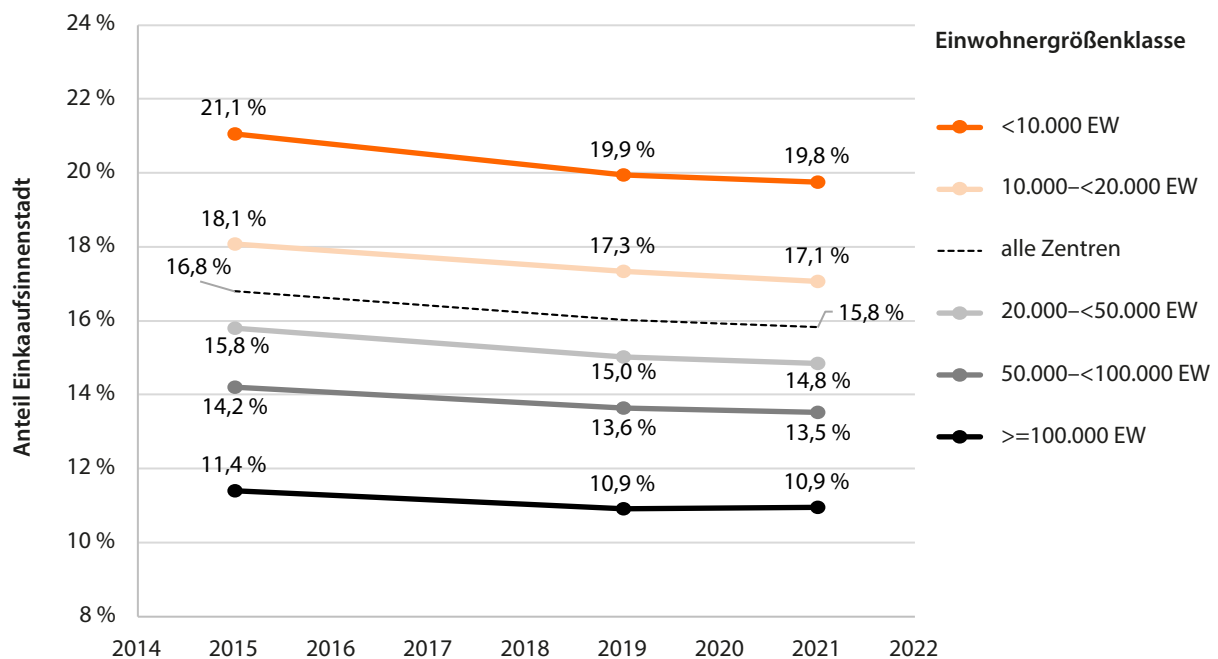
Lesehilfe: Im Jahr 2015 befanden sich im Mittel über alle untersuchten Städte 16,8 % alle „Einzelhandel-Punkte“ im Stadtgebiet in der Einkaufsinnenstadt.  
Quelle: empirica ag auf Basis von Nexiga LOCAL © 2022 Nexiga GmbH

Wieder gilt zunächst, dass zwischen den Einwohnergrößenklassen erwartbare Niveauunterschiede existieren, vgl. Abbildung 23. Bemerkenswert ist aber wiederum vor allem, dass kein beziehungsweise kaum ein Unterschied in der zeitlichen Entwicklung der Einzelhandelskonzentration nachweisbar ist. Über alle Stadtgrößen sank der Anteil der Einkaufsinnenstadt im Einzelhandel stetig von 2015 über 2019 bis 2021. Einzig bei den Großstädten über 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern stagnierte nach einem Rückgang zwischen 2015 und 2019 der Anteil zwischen 2019 und 2021. Diese Stagnation sollte u. E. aber nicht überinterpretiert werden, sondern kann auch nur vorübergehend sein.



Abbildung 23

Anteil der Einkaufsinnenstadt an allen Einzelhandel-Datenpunkten in der Stadt, „Einzelhandels-Konzentration“, Städte nach Einwohnergrößenklassen



Die Kurve „alle Zentren“ entspricht der Kurve „Einzelhandel“ in Abbildung 22.

Quelle: empirica ag auf Basis von Nexiga LOCAL © 2022 Nexiga GmbH

Das Ergebnis ist bemerkenswert: Praktisch unabhängig von der Stadtgröße sinkt die Konzentration des Einzelhandels in den Einkaufsinnenstädten. Der Einzelhandel verlagert sich aus der Einkaufsinnenstadt heraus in die anderen Bereiche der Stadt.

Neben dem Einzelhandel verliert die Innenstadt auch bei den privaten Dienstleistungen an Marktanteil, wenn auch nicht so deutlich wie beim Einzelhandel, vgl. Abbildung 24. Dies deutet bereits darauf hin, dass hier gleichgerichtete Wechselwirkungen im Sinne eines Trading-down existieren, siehe hierzu aber weiter die detaillierte Analyse im folgenden Kapitel.

Die Branche „Gastronomie/Hotel“ hingegen konzentriert sich leicht stärker auf die Innenstadt – mit Ausnahme der Kleinstädte unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Dies ist für sich genommen ein positives Ergebnis, siehe hierzu aber weiter die detaillierte Analyse im folgenden Kapitel.

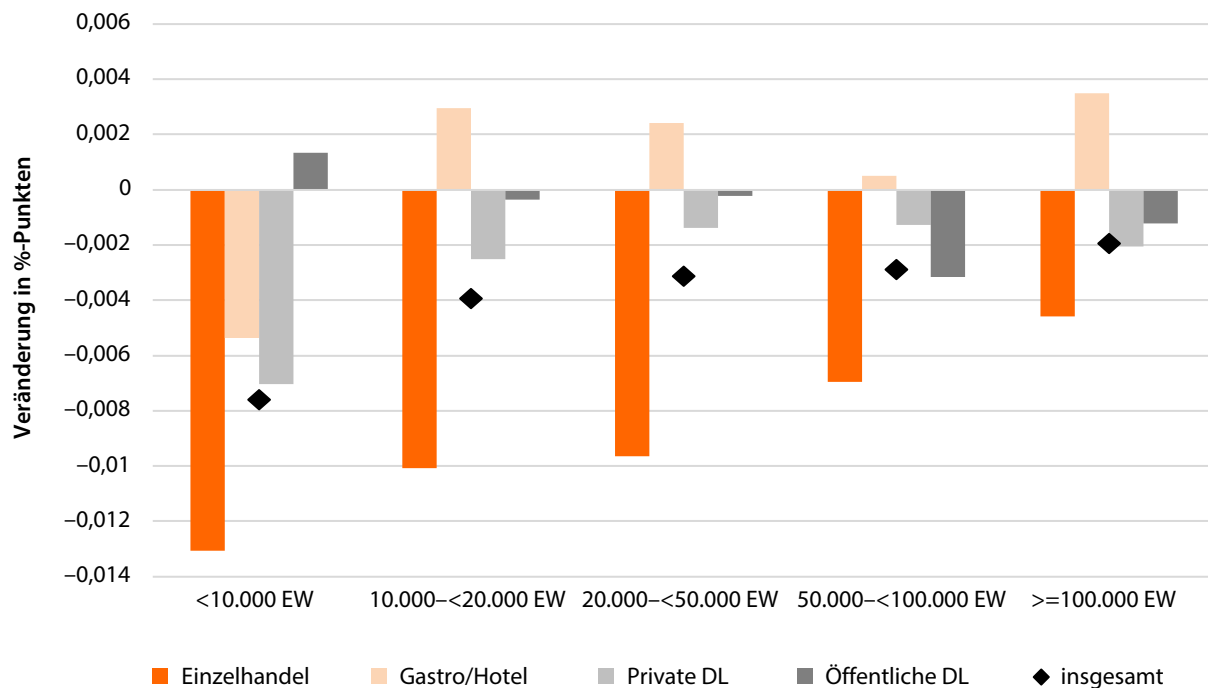
Auch bei den öffentlichen Dienstleistungen ist der Marktanteil der Einkaufsinnenstadt rückläufig, allerdings nur sehr geringfügig. Wieder fällt die Entwicklung der Kleinstädte unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern aus dem Rahmen. Bei den Kleinstädten ist allerdings zu berücksichtigen, dass hier die Fallzahlen sehr gering sind, sodass das Ergebnis auch einfach zufällig sein kann.

Nochmals sei darauf hingewiesen, dass der scheinbar stärkere Rückgang des Marktanteils der Einkaufsinnenstadt in den kleinen Städten eine Folge des höheren Ausgangsniveaus ist und deswegen nicht überinterpretiert werden sollte. Letztlich gilt: Die Einkaufsinnenstädte verlieren – unabhängig von der Stadtgröße.



Abbildung 24

Veränderung des Anteils der Einkaufsinnenstadt-Datenpunkte nach Branchen und Einwohnergrößenklassen, 2015 bis 2021



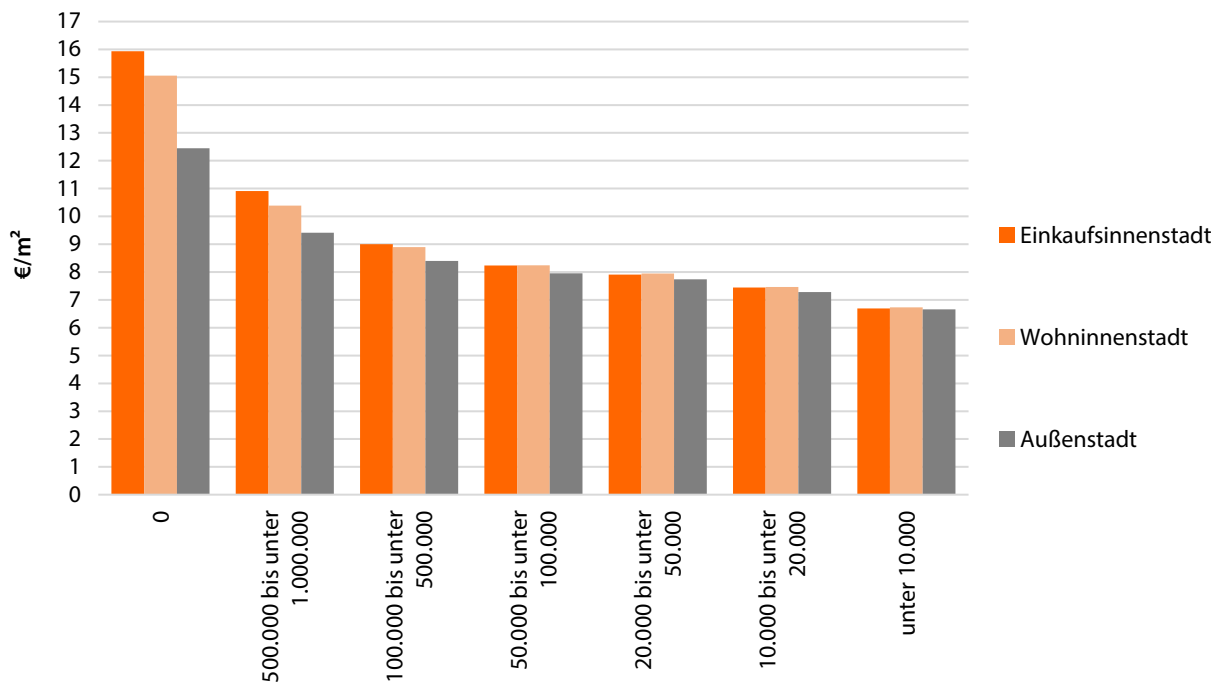
Quelle: empirica ag auf Basis von Nexiga LOCAL © 2022 Nexiga GmbH

#### 4.2.2 Entwicklung der Einkaufsinnenstadt als Wohnstandort

Die typische Europäische Stadt zeichnet sich dadurch aus, dass sich in der Innenstadt nicht nur die höchste Dichte an öffentlichen Einrichtungen findet beziehungsweise finden sollte. Vielmehr nehmen beziehungsweise sollten auch die Nutzungsentgelte für Wohnungen (Miete bzw. Kaufpreise) vom Rand zum Zentrum zunehmen. Zentrale Lagen sollten teurer sein als dezentrale Lagen. Zum einen, da ein Zentralitätsvorteil besteht: Aus einer zentralen Lage heraus sind die Wege kürzer. Die mittleren Wegdistanzen der Bewohnerinnen und Bewohnern zu jeglichen Points-of-Interest nehmen mit zunehmender Nähe zum Zentrum ab. Zum anderen steigt das Flächenangebot zum Quadrat der Entfernung vom Zentrum ( $A = \pi r^2$ ). Entsprechend sollte daher der Mietgradient (die Steilheit des Mietpreisanstieges in Richtung Zentrum beziehungsweise der relative Preis des Wohnens in der Innenstadt relativ zur Außenstadt) mit der Stadtgröße zunehmen. Dies gilt unabhängig vom Mietpreisniveau der Stadt, da der Mietgradient ein relatives Maß ist.

Die folgende Abbildung zeigt die durchschnittliche Angebotsmiete in der Einkaufsinnenstadt, der Wohninnenstadt und dem restlichen Stadtgebiet (Außenstadt), unterschieden nach Stadtgröße (zur Datengrundlage siehe Kapitel 4.1). Erwartungsgemäß sinkt der Mietgradient mit der Stadtgröße deutlich. In Großstädten zwischen 100.000 und 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern lag die Angebotsmiete in der Einkaufsinnenstadt im Zeitraum 2019 bis 2021 im Mittelwert bei 9,00 €/m<sup>2</sup>, während es in der Wohninnenstadt 8,89 €/m<sup>2</sup> und in der Außenstadt noch 8,40 €/m<sup>2</sup> waren. Die Angebotsmieten in Großstädten zwischen 100.000 und 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern waren entsprechend in der Einkaufsinnenstadt rund 7,7 % höher als in der Außenstadt. In noch größeren Städten mit über einer Million Einwohnerinnen und Einwohnern ist der Mietgradient deutlich höher. Bei kleineren Städten verschwindet hingegen erst der Unterschied zwischen Einkaufs- und Wohninnenstadt und bei den Kleinstädten unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sogar noch der Unterschied zwischen Einkaufsinnenstadt und Außenstadt. In Kleinstädten existiert daher kein Zentralitätsvorteil, in Städten bis 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist er im Mittel gering (ca. 3 %).

Abbildung 25  
Mittlere Angebotsmiete (Wohnen) nach Stadtbereich, 2019 bis 2021



Quelle: empirica ag auf Basis der empirica-Innenstadtabgrenzung und der empirica-Preisdatenbank (Basis: Value Marktdatenbank)

Der Zentralitätsvorteil ist aber – neben der Stadtgröße – zum einen auch abhängig von der Dichte der öffentlichen Einrichtungen im Zentrum selbst. In Städten mit geringer Dichte an Einrichtungen ist der Zentralitätsvorteil geringer als in solchen mit hoher Dichte. Zum Zweiten ist der Zentralitätsvorteil nicht der einzige Parameter, der die Miethöhe determiniert. Ebenfalls spielt die gebaute und soziale Attraktivität des Zentrums eine wesentliche Rolle.

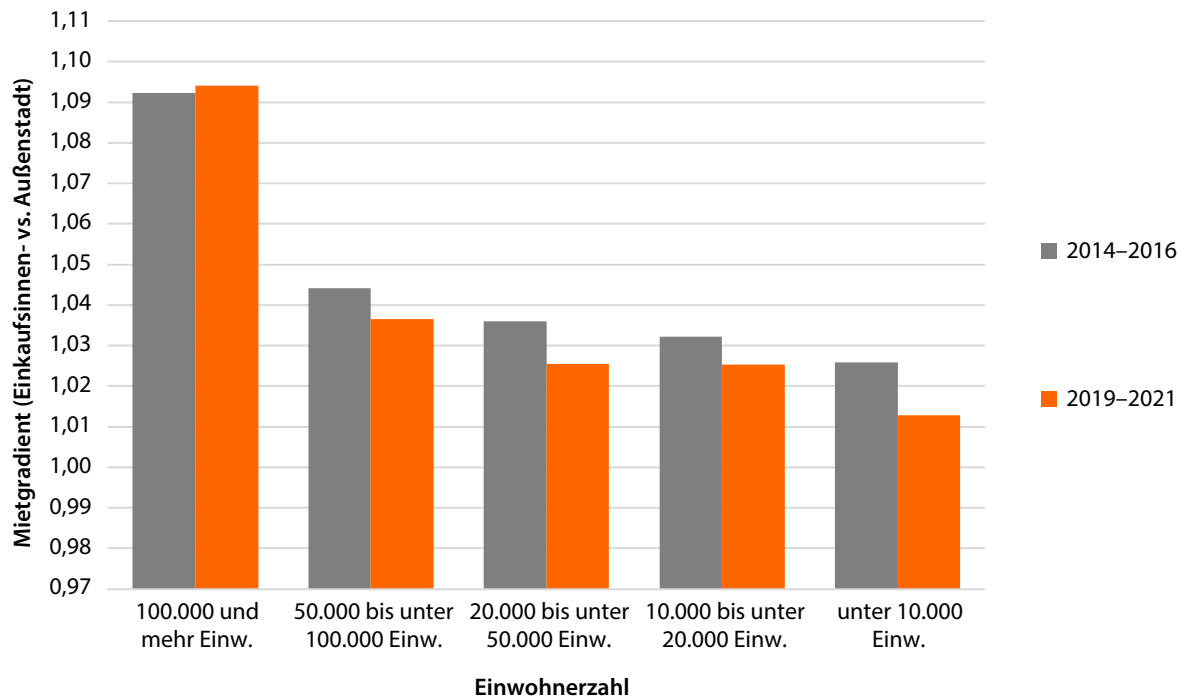
Entsprechend unterscheidet sich der Mietgradient von Stadt zu Stadt und kann daher – abhängig von der Stadtgröße – als Proxy für die Attraktivität des Wohnens in der Innenstadt verwendet werden.

Die Unterschiede im Mietpreisgradienten sind auch innerhalb einer Größenklasse enorm. Die folgende Abbildung zeigt den Mietpreisgradienten (hier: relativer Mietpreis Einkaufsinnenstadt zu Außenstadt) für alle 80 Städte über 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern in Deutschland. Der höchste Mietpreisgradient findet sich in Berlin mit 1,45; hier ist das Wohnen in der Einkaufsinnenstadt 45 % teurer als in der Außenstadt. Am niedrigsten ist er in Bottrop mit nur 0,92; das heißt das Wohnen in der Einkaufsinnenstadt ist 8 % günstiger als in der Außenstadt.



Abbildung 27

Zeitvergleich Mietpreisgradient (Einkaufsinnenstadt vs. Außenstadt), 2014 bis 2016 vs. 2019 bis 2021



Quelle: empirica ag auf Basis der empirica-Innenstadtabgrenzung und der empirica-Preisdatenbank (Basis: Value Marktdatenbank)

Hinter den Mittelwerten der Stadtkategorien verbirgt sich wiederum eine Streuung. So findet sich ein Anstieg der Mietgradienten nicht in allen Großstädten, sondern nur in 43 von 80 Großstädten und nur in 26 Großstädten betrug der Anstieg über 2 Prozentpunkte. Die höchsten Anstiege finden sich in Frankfurt am Main, Jena und Berlin. Es sind im Wesentlichen die Schwarmstädte sowie einige altindustrialisierte Städte, bei denen aber trotz des Anstiegs der Preisgradient weiterhin invers oder nur geringfügig positiv ist. In nur 32 von 80 (40 %) Großstädten stieg der Preisgradient und liegt derzeit über 5 %.

In den 112 Städten zwischen 50.000 und 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sank im Mittel der Preisgradient um 0,7 Prozentpunkten; in 46 davon stieg er an, in 66 sank er. Ein uns bekanntes Muster ist nicht erkennbar, allerdings existiert unserer Kenntnis nach auch kaum Forschung zu Entwicklungsmustern bei Städten unter 100.000 Einwohnern. In 24 der 112 Städte (21 %) stieg der Preisgradient und liegt derzeit über 5 %.

Bei den 426 Städten zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sank der Mietpreisgradient in 57 % aller Städte. In 110 Städten (26 %) stieg der Preisgradient und liegt derzeit über 5 %.

Bei den Kleinstädten unter 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, wie auch unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, sank – zumindest bei den Städten mit ausreichender Fallzahl bei den Angebotsmieten (mindestens 20) – der Gradient jeweils in etwa der Hälfte der Fälle, wobei aber zu vermuten ist, dass durch die Mindestfallzahl vermutlich ein Bias in Richtung attraktiver Städte entsteht (insbesondere touristisch geprägte Städte).

Die Analyse des Mietgradienten zeigt, dass nicht in allen Städten – weder in Großstädten noch erst recht in mittleren und kleineren Städten – ein positiver Mietgradient existiert beziehungsweise der Mietgradient sehr niedrig ist.

Ist der Mietgradient aber niedrig oder gar negativ, ist ein Lageaufschlag für innerstädtisches Wohnen eher unwahrscheinlich (Miete in der Einkaufsinnenstadt in Relation zur Außenstadt). Entsprechend besteht kein besonderer Anreiz, innerhalb der Einkaufsinnenstadt – oder auch der Wohninnenstadt, da das Mietniveau dort meist noch etwas niedriger ist – in Wohnungen zu investieren. Der Neubau von Wohnungen oder die Umnutzung in Wohnungen sind daher nur dann zu erwarten, wenn die gesamten Kosten (Baukosten, Grundstückskosten, gegebenenfalls Opportunitätskosten der bisherigen Nutzung) ebenfalls nicht höher sind als an den Konkurrenzstandorten außerhalb des Zentrums. Da zudem ein von höherem Niveau aus in den letzten Jahren steigender Mietpreisgradient eher die Ausnahme als die Regel ist, hat sich die relative Vorteilhaftigkeit einer Wohnungsinvestition in zentralen Lagen über alle Städte gesehen in den letzten Jahren eher verschlechtert als verbessert.

### 4.3 Wechselwirkungen innerhalb der 1.108 Mittel- und Oberzentren

Die in Kapitel 4.1 vorgestellte Datenbasis wird im nächsten Schritt genutzt, um die möglichen Wechselwirkungen für die 1.108 Mittel- und Oberzentren zu untersuchen. Die Analysen erfolgen für den gesamten Untersuchungszeitraum von 2015 bis 2021. Die Analyse hat drei Teile: Zunächst werden die Wechselwirkungen für die Gesamtstädte analysiert. Dieser Schritt dient nur der Überprüfung der bereits in Kapitel 3 ermittelten Ergebnisse, also der Frage, ob diese sich auch auf der kleineren Ebene der 1.108 Städte reproduzieren lassen. Der Fokus liegt dann jedoch auf Wechselwirkungen in der Einkaufs- und der Wohninnenstadt.

#### 4.3.1 Methodische Erläuterungen

Die Identifizierung von Wechselwirkungen zwischen den Segmenten in den Städten erfolgt wieder mittels einer Regressionsanalyse (vgl. zur allgemeinen Methode den Methodenkasten in Kapitel 3.3).

Die zentrale Datengrundlage für die gewerblichen Nutzungen bilden wieder die Daten der „Nexiga GmbH“, die bereits für die Innenstadtabgrenzung genutzt wurden (siehe Kapitel 4.1). Ausgehend von einer konstanten Abgrenzung der Innenstadtgebiete wird in den Jahren 2015, 2019 und 2021 jeweils die Anzahl der Punkte in den einzelnen Segmenten ermittelt, die sich in den abgegrenzten Stadtgebieten (Einkaufsinnenstadt, Wohninnenstadt, Außenstadt) befinden. Dabei wird zwischen den Segmenten Einzelhandel („Shopping“), private Dienstleistungen, Gastronomie, öffentliche Dienstleistungen, „Sonstige“ (siehe zur Abgrenzung der Segmente Kapitel 4.1) unterschieden.

Eine Auffälligkeit der Datengrundlage ist, dass die Gesamtsumme der Punkte im Zeitverlauf sinkt (vgl. Kapitel 7.1.2). Die Anzahl der Punkte sinkt im Analysezeitraum dabei nicht nur in Summe, sondern auch segmentübergreifend (vgl. Tabelle 26 im Anhang), wobei das einzige Segment, in dem die Anzahl der Punkte steigt, die nicht zu interpretierende Residualkategorie „Sonstige“ ist. Der segmentübergreifende Rückgang der Punktzahl erfolgt zudem regionenübergreifend in allen Städtegrößenklassen (vgl. Tabelle 27 im Anhang). Da der Rückgang Folge von Verbesserungen der Datenerfassung und Plausibilisierungsmethodik ist (vgl. Kapitel 7.1.2), kann der Datensatz nur zur Analyse relativer Veränderungen, nicht aber absoluter Veränderungen genutzt werden.

Zunächst wird daher für jede der 1.108 Städte jeweils die relative Veränderung der Anzahl Punkte in den Segmenten Einzelhandel, Gastronomie, private Dienstleistungen, öffentliche Dienstleistungen berechnet. Diese Veränderungsrate lässt sich allerdings nur dann berechnen, wenn in dem Segment auch mindestens eine Beobachtung im Jahr 2015 vorlag (d. h. sich auch zum Beispiel mindestens ein Gastronomiebetrieb in der Einkaufsinnenstadt befand). Das ist in ganz wenigen Fällen nicht so, daher fallen je nach Segment-Kombination bis zu sechs Städte aus der Analyse heraus. Die Indikatoren werden für jede räumliche Einheit (Gesamtstadt, Wohninnenstadt und Einkaufsinnenstadt) auf diese Weise als prozentuale Veränderung berechnet. Diese Art der „Standardisierung“ ist nötig, da ansonsten sehr große Städte mit numerisch deutlich größeren Veränderungen die Zusammenhänge dominieren würden. Die Ergebnisse werden aus dem gleichen Grund nicht (Einwohner-)gewichtet.

Die Datengrundlage von Nexiga umfasst keine Punktdaten für das Segment „Wohnen“, sodass andere geeignete Indikatoren für die Wohnnutzung zu ergänzen sind. Auf der Ebene der Gesamtstädte ist das vergleichsweise einfach: Ergänzt wird der Indikator „Neubautätigkeit. Für den Zeitraum 2015 bis 2021 wird dazu die Anzahl fertiggestellter Wohneinheiten ins Verhältnis zum Ausgangsbestand 2015 gesetzt.

Für Analysen unterhalb der administrativen Stadtebene werden die in Kapitel 4.2.2 dargestellten Mietgradienten „Einkaufsinnenstadt zu Außenstadt“ sowie „Wohninnenstadt zu Außenstadt“ beziehungsweise ihre Veränderung über den Zeitraum 2015 (Datenbasis: 2014 bis 2016) bis 2021 (Datenbasis: 2019 bis 2021) betrachtet.

Die Anzahl der betrachteten Städte ist für die Analyse der Wechselwirkungen im Wohnsegment in der Einkaufs- beziehungsweise Wohninnenstadt deutlich kleiner. Für die Einkaufsinnenstädte fällt mehr als die Hälfte der Beobachtungen aus der Grundgesamtheit heraus, da als Mindestfallzahl zur Berechnung der Mietgradienten mindestens 20 Mietinsätze in beiden Vergleichszeiträumen sowohl in der Innen- wie auch in der Außenstadt vorliegen müssen. Diese Mindestfallzahl garantiert einerseits hinreichend belastbare Werte für den Mietgradienten und dessen Veränderung, schränkt die Interpretierbarkeit allerdings auch ein, da kleine Städte beziehungsweise Städte mit Einkaufsinnenstädten ohne nennenswerte Wohnnutzung in dieser Analyse nicht berücksichtigt werden können.

Die Wechselwirkungen werden auf Grundlage dieser Daten jeweils mit einer Regression „zwischen allen Segmenten“ ermittelt. D. h. es wird immer der Zusammenhang der relativen Veränderungen zwischen zwei Segmenten ermittelt. Der Regressionskoeffizient gibt dabei den mittleren Zusammenhang zwischen den Segmenten an und ist zu interpretieren als: „Um wie viel Prozentpunkte besser/schlechter war im Mittel die Veränderung des Segments zwischen 2015 und 2021, wenn die Dynamik in anderen Segmenten um einen Prozentpunkt besser war“.

Da aus den vorangegangenen Analysen bereits bekannt ist, dass sich wachsende Städte in allen Segmenten tendenziell besser entwickeln (vgl. Kapitel 3.3), rechnen wir den allgemeinen Nachfrageeffekt wieder separat heraus, indem wir ein multivariates Modell schätzen. Als zusätzliche Variable beinhalten diese Modelle als Proxy für die Nachfragedynamik die prozentuale Veränderung der Bevölkerung zwischen 2015 und 2021 in den Städten.

#### **4.3.2 Wechselwirkungen auf Ebene der Gesamtstadt**

In einem ersten Schritt werden die möglichen Wechselwirkungen nun zunächst nochmals auch für alle 1.108 Mittel- und Oberzentren analog zu Kapitel 3.3 untersucht.

Dort wurden lediglich gleichgerichtete Wechselwirkungen gefunden, das heißt es gab auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise keine Ausweitung eines Segments „auf Kosten“ eines anderen. Insbesondere gab es diese gegeneinander gerichteten Wechselwirkungen also auch nicht auf der Ebene der kreisfreien Städte.

Wenn auch nicht wahrscheinlich, so ist es doch denkbar, dass es gegengerichtete Wechselwirkungen zwar nicht in den kreisfreien Städten, wohl aber in den – meist kleineren – kreisangehörigen Städten gibt. Daher wurde die analoge Methodik zur Identifizierung von Wechselwirkungen wie in Kapitel 3.3 nochmals angewendet. Die Beobachtungseinheiten sind nun jedoch nicht die 400 Landkreise und kreisfreien Städte, sondern die 1.108 Mittel- und Oberzentren in Deutschland.

Im Ergebnis zeigt sich, dass wieder ausschließlich gleichgerichtete Wechselwirkungen zwischen den Segmenten vorliegen. Das heißt, betrachtet man alle Mittel- und Oberzentren, so ergibt sich im Mittel immer ein signifikanter positiver Zusammenhang zwischen den Entwicklungen in den Segmenten, sowohl in der bivariaten als auch in der multivariaten Betrachtung (vgl. im Anhang Abbildung 41 und Tabelle 28). Die Ergebnisse der Kreisanalysen in Kapitel 3 werden also auch auf Ebene der 1.108 Städte bestätigt.

### 4.3.3 Wechselwirkungen auf Ebene der Einkaufsinnenstadt

#### Zusammenhänge zwischen den gewerblichen Segmenten

Die statistische Analyse möglicher Wechselwirkungen in den Einkaufsinnenstädten erfolgt analog zur Analyse auf der gesamtstädtischen Ebene. Es werden die relativen Veränderungen der Anzahl der Punkte je Segment analysiert und wiederum für die Bevölkerungsveränderung (als Proxy für die Änderung der Nachfrage) in einer multivariaten Regression kontrolliert.

Innerhalb der privaten gewerblichen Segmente Einzelhandel, Gastgewerbe, private Dienstleistungen lassen sich – wie für die Gesamtstädte – auch für die Innenstädte ausschließlich gleichgerichtete Wechselwirkungen beobachten. So hatten Städte, die im Zeitraum 2015 bis 2021 eine um einen Prozentpunkt bessere Entwicklung der privaten Dienstleistungen in der Innenstadt hatten, auch eine um im Mittel 0,18 Prozentpunkte bessere Entwicklung im Einzelhandel und eine um rund 0,19 Prozentpunkte bessere Entwicklung im Gastgewerbe. Eine um einen Prozentpunkt bessere Entwicklung im Gastgewerbe war verbunden mit einer leicht besseren Entwicklung im Einzelhandel von im Mittel 0,04 Prozentpunkten (vgl. Tabelle 10).

Tabelle 10  
Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Innenstadt) zwischen den gewerblichen-Segmenten, 2015 bis 2021

Erklärende Variable	Einzelhandel			Gastgewerbe		private DL
Gastgewerbe	0,042***					
private DL		0,181***		0,187***		
öffentl. DL			–0,016		–0,006	0,024
Bevölkerungsänderung	0,164**	0,124	0,183**	0,314*	0,370**	0,281***
Konstante	–0,249***	–0,211***	–0,259***	–0,155***	–0,203***	–0,252***
Beobachtungen	1.102	1.107	1.107	1.102	1.102	1.107
R <sup>2</sup>	0,014	0,043	0,005	0,011	0,004	0,012
F-Statistik	7,919***	24,575***	2,869*	6,050***	1,966	6,470***

Anmerkung: \*p < 0,1 \*\*p < 0,05 \*\*\*p < 0,01

Anmerkungen: Sofern 2015 Null Punkte im Segment beobachtet wurden, kann die relative Veränderung nicht berechnet werden, daher ist die Fallzahl n < 1.108.

Quelle: empirica ag auf Basis von Nexiga LOCAL © 2022 Nexiga GmbH

Die Regressionsanalysen zeigen, dass auch in den Innenstädten die nachfrageseitigen, gleichgerichteten Wechselwirkungen dominieren. Wächst ein Segment in der Innenstadt, so wachsen auch die anderen gewerblichen Segmente, beziehungsweise schrumpft ein Segment, so schrumpfen auch die anderen Segmente. Die Regressionsergebnisse deuten darauf hin, dass „Trading-up“ beziehungsweise „Trading-down“-Prozesse in den gewerblichen Segmenten vorherrschend sind. Gegengerichtete angebotsseitige Wechselwirkungen, die aus der Flächenkonkurrenz entstehen können, existieren im Mittel nicht.

Im Unterschied zur Gesamtstadt bestehen allerdings keine signifikanten Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der öffentlichen Dienstleistungen und den privaten gewerblichen Segmenten. Dies deutet darauf hin, dass die Standortwahl öffentlicher Einrichtungen nach anderen Kriterien erfolgt als die der gewerblichen Wirtschaft.



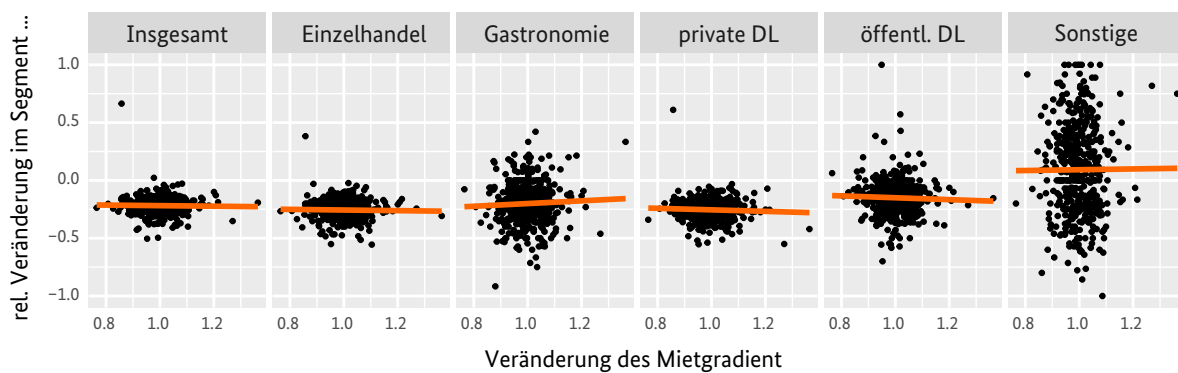
## Zusammenhänge zwischen Wohnen und gewerblichen Segmenten

Zur Analyse der Wechselwirkungen mit der Wohnnutzung unterhalb der gesamtstädtischen Ebene wird im Folgenden die Veränderung des Mietgradienten – zunächst zwischen der Einkaufsinnenstadt und der Außenstadt, danach zwischen der Wohninnenstadt und der Außenstadt – in die Analyse aufgenommen.

In Abbildung 28 werden zunächst die bivarianten Zusammenhänge des Mietgradienten zu den Indikatoren der anderen Segmente rein deskriptiv dargestellt. Deutlich ist bereits hier zu erkennen, dass praktisch kein Zusammenhang zwischen der Veränderung des Mietgradienten und der relativen Veränderung der Zahl der jeweiligen Einrichtungen existiert.

Abbildung 28

Bivariater Zusammenhang zwischen der relativen Veränderung der Zahl der Einrichtungen in den Segmenten und der relativen Veränderung des Mietgradienten (Einkaufsinnenstadt/Außenstadt), 2015 bis 2021



Anmerkungen: Im Segment Wohnen werden lediglich Städte mit mindestens 20 beobachteten Inseraten in beiden Zeiträumen (2014–2016, 2019–2021) berücksichtigt. Daher beträgt die Anzahl Beobachtungen hier  $n = 486$ .

Quelle: empirica ag auf Basis von Nexiga LOCAL © 2022 Nexiga GmbH

Entsprechend zeigt auch eine Regressionsanalyse, mit der die Veränderung des Mietgradienten durch die relativen Veränderungen der Zahl der Einrichtungen in den gewerblichen Segmenten sowie der Bevölkerungsveränderung erklärt werden sollte, keinen Zusammenhang an, siehe Tabelle 11. Sämtliche Regressionskoeffizienten für jede der untersuchten gewerblichen Nutzungen sind sehr nahe Null und keiner ist signifikant. In der Einkaufsinnenstadt existiert kein substanzieller Zusammenhang zwischen der Dynamik in einem der gewerblichen Segmente und dem Mietgradienten.

Tabelle 11

Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Innenstadt) zwischen dem Segment Wohnen und den gewerblichen Segmenten, 2015 bis 2021

Erklärende Variable	Wohnen (Veränderung Mietgradient)			
Einzelhandel	–0,015			
Gastgewerbe		0,017		
priv. DL			–0,033	
öffentl. DL				–0,016
Bevölkerungsänderung	–0,051	–0,06	–0,046	–0,056
Konstante	0,995***	1,002***	0,990***	0,996***
Beobachtungen	486	486	486	486
R <sup>2</sup>	0,001	0,003	0,003	0,002
F-Statistik	0,282	0,688	0,692	0,519

Anmerkung: \*p &lt; 0,1 \*\*p &lt; 0,05 \*\*\*p &lt; 0,01

Anmerkung: Im Segment Wohnen werden lediglich Städte mit mindestens 20 beobachteten Inseraten in beiden Zeiträumen (2014–2016, 2019–2021) berücksichtigt. Daher beträgt die Anzahl Beobachtungen hier n = 486.

Quelle: empirica ag auf Basis von Nexiga LOCAL © 2022 Nexiga GmbH

Der Nullzusammenhang zwischen der Veränderung des Mietgradienten und der Veränderung der anderen Segmente erklärt sich dabei nicht dadurch, dass die Einkaufsinnenstadt sehr eng abgegrenzt und die Wohnnutzung dort ohnehin nur sehr schwach vertreten ist.

Wird statt in der Einkaufsinnenstadt in der weiter abgegrenzten Wohninnenstadt nach Zusammenhängen gesucht, findet sich dort ebenfalls kein Zusammenhang. Die Analyse der Wohninnenstadt erfolgte dabei exakt analog zur Analyse der Einkaufsinnenstadt, nur mit anderem Raumbezug. Wieder sind zwar die gleichgerichteten Zusammenhänge zwischen den gewerblichen Segmenten auch in der Wohninnenstadt deutlich sichtbar (vgl. Anhang Tabelle 29), aber ebenfalls besteht zwischen der Dynamik in den gewerblichen Segmenten und dem Mietgradienten kein Zusammenhang (vgl. Anhang Tabelle 30).

Der Nullzusammenhang deutet darauf hin, dass Veränderungen in den gewerblichen Segmenten keinen Einfluss auf den Wohnungsmarkt der Einkaufs- und Wohninnenstadt haben. Dies ist überraschend, nicht zuletzt, da üblicherweise die Nähe zu und die Dichte von gewerblichen Einrichtungen als ein Wohnstandortvorteil des innerstädtischen Wohnens angesehen werden. Wohnen in der Innenstadt sei attraktiv, da viele gewerbliche Einrichtungen – vom Einzelhandel über die Gastronomie bis zum (Büro-)Arbeitsplatz – schnell erreichbar sind. Zu erwarten gewesen wären daher gleichgerichtete Wechselwirkungen im Sinne eines „Trading-up“ oder „Trading-down“, die sich auch auf die Wohnnutzung beziehen. Ein Rückgang der relativen Dichte an gewerblichen Einrichtungen hätte in dieser Lesart zu einem Rückgang der Wohnstandortattraktivität führen sollen.

Ein Nullzusammenhang bedeutet zudem, dass auch keine gegengerichteten Wechselwirkungen zu beobachten sind. Gegengerichtete Wechselwirkungen hätten als Hinweis darauf gewertet werden können, dass ein Rückgang der gewerblichen Nutzungen zu einem Anstieg der Wohnnutzung, zum Beispiel durch Umnutzungen, hätte führen können.

Allerdings ist bei der Interpretation zu berücksichtigen, dass die Wohnnutzung durch den Mietgradienten approximiert wurde. Der Mietgradient beziehungsweise seine Veränderung beschreibt die Veränderung des Marktgleichgewichts, die aber durch Veränderungen der Nachfrage sowie des Angebots ausgelöst werden kann.

Der Gradient könnte daher steigen, falls das Angebot knapper wird oder die Nachfrage steigt. Entsprechend kann argumentiert werden, dass durch eine Umnutzung von Gewerbeeinheiten in Wohneinheiten in der Innenstadt das Angebot an Wohnungen steigt und damit – ceteris paribus – der Mietgradient sinkt. Gegen eine Relevanz dieses Angebotseffekts sprechen allerdings die eher überschaubare Menge an Wohnungen, die durch Umnutzung entstanden sind (vgl. das folgende Kapitel 5), sowie die Mengenverhältnisse. Bundesweit dürfte die Wohnfläche 11-mal größer als die Bürofläche und 28-mal größer als die Einzelhandelsfläche sein, wenn nur die betrachteten Wirtschaftsimmobilien-Segmente in den Vergleich einbezogen werden (vgl. Abbildung 18). Auch wenn in den Innenstädten vergleichsweise mehr Bürofläche existieren dürfte als im bundesweiten Mittel, so dürfte dennoch gelten, dass Umnutzungen in Richtung Wohnnutzung vermutlich nicht ein hinreichendes Gewicht haben können, um den Mietpreisgradienten zu ändern.

Insgesamt sind aber gleichgerichtete Wechselwirkungen im Sinne eines „Trading-up“ beziehungsweise „Trading-down“ auch in der Wohnnutzung plausibel (ein Rückgang von Büro, Einzelhandel oder Gastronomie führt zu einem Attraktivitätsverlust der Innenstadt und dann zu einem Rückgang der Wohnnutzung). Dass sie aber nicht messbar sind, könnte an der Wohnungsknappheit in vielen Städten liegen, die dazu führt, dass trotz Attraktivitätsverlustes die Angebotsmieten relativ stabil bleiben. Statt eines Rückgangs der Einwohnerzahl wäre die Folge eines Attraktivitätsverlustes der Innenstadt in kurzer und mittlerer Frist daher vermutlich eher eine Änderung der Sozialstruktur der Bewohnerinnen und Bewohner. Erst langfristig könnte – bei insgesamt stärker ausgeglichenen Wohnungsmärkten – die Einwohnerzahl in unattraktiver werdende Innenstädte dann abfallen.

## 5 Fokus: Umnutzungen von Wirtschafts- in Wohnimmobilien

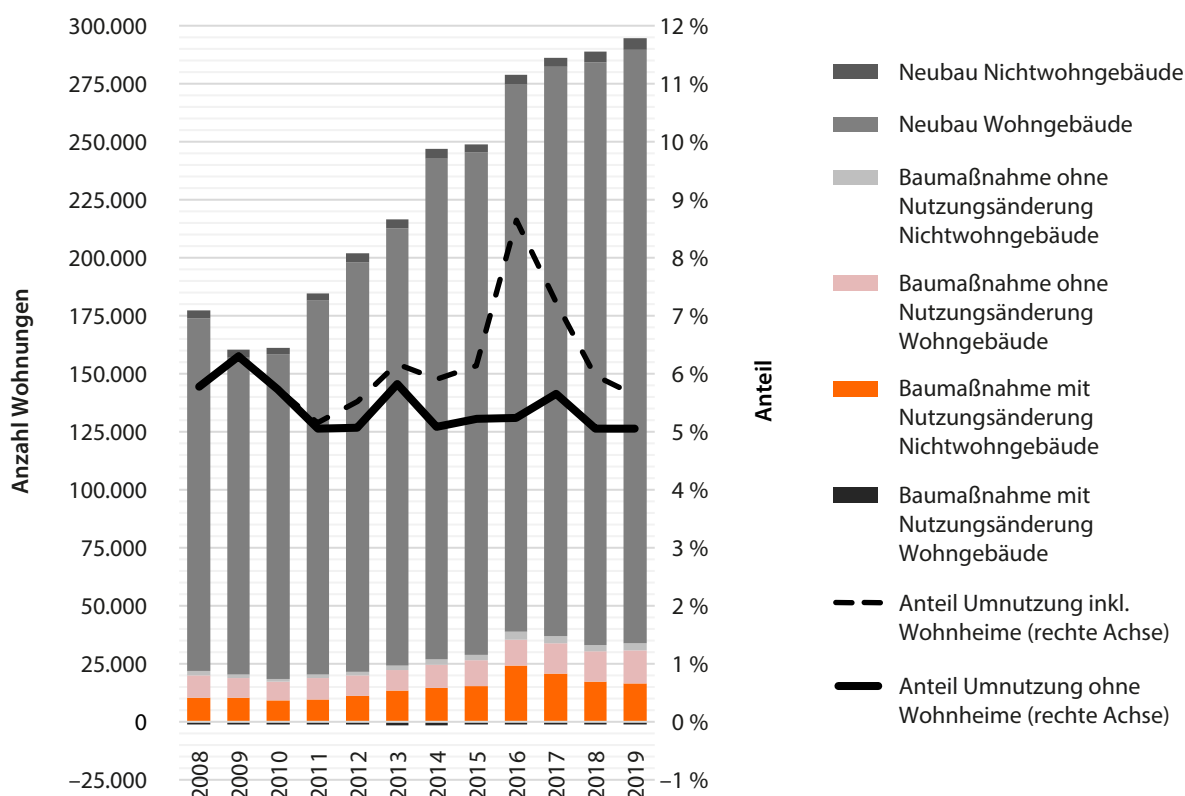
### 5.1 Wohnungsbau durch Umnutzungen

Die Umnutzung von Gebäuden ist vermutlich die sichtbarste und eindeutigste gegengerichtete Wechselwirkung zwischen den verschiedenen Immobilienmarktsegmenten. Insbesondere die Umnutzung von Wirtschafts- in Wohnimmobilien wird häufig als Win-win-Gelegenheit angesehen, mit der sowohl der Knappheit an Wohnungen als auch einem möglichen Leerstand von Wirtschaftsimmobilien begegnet werden kann (vgl. BMWSB 2023).

Tatsächlich entstanden durch genehmigte Umnutzungen bestehender Nichtwohngebäude in Wohngebäude in Deutschland zwischen 2008 und 2019 insgesamt rund 171.000 Wohneinheiten (WE), wie Auswertungen aus den Mikrodatsätzen der Bautätigkeitsstatistik des Forschungsdatenzentrums zeigen (zu den Datengrundlagen siehe Kapitel 7.3 im Anhang). Ohne Berücksichtigung der Wohneinheiten in Wohnheimen waren es knapp 147.000. Der Nettoeffekt ist etwas geringer, da gleichzeitig rund 17.000 WE durch Umnutzung in umgekehrter Richtung verloren gingen.

Der Umnutzungsanteil an allen Wohnungsfertigstellungen im Zeitraum von 2008 bis 2019 betrug damit rund 6 % (171.000 zu 2,73 Mio. Wohnungen). Ohne Berücksichtigung der Wohnheime liegt der Anteil bei rund 5 % (vgl. Abbildung 29).

Abbildung 29  
Gesamte Wohnbautätigkeit und Anteil der Umnutzung von Nichtwohn- zu Wohngebäude, Deutschland, 2008 bis 2019



Quelle: empirica ag auf Basis der Baufertigstellungsstatistik (SUF) des Statistischen Bundesamtes (Destatis)

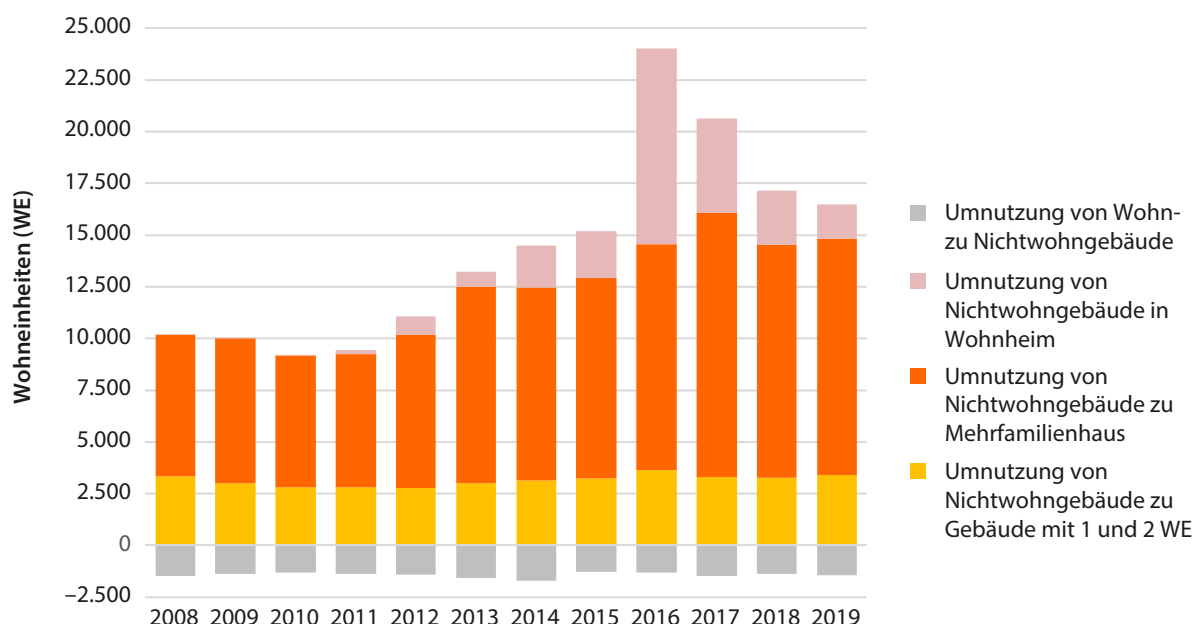
Als Umnutzung werden dabei sämtliche genehmigungspflichtigen Bauvorhaben klassifiziert, bei denen sich der Nutzungsschwerpunkt des Gebäudes ändert. Datengrundlage ist die Bautätigkeitsstatistik, die als Vollerhebung sämtliche Umnutzungen erfassen sollte. Für weitere Details zur Datengrundlage siehe Kapitel 7.3.

Neben Umnutzungen entstehen Wohnungen auch durch Baumaßnahmen im Bestand, bei denen sich der Nutzungsschwerpunkt des Gebäudes nicht ändert, zum Beispiel durch Dachgeschossausbauten. Durch solche Baumaßnahmen im Bestand entstanden im Zeitraum 2008 bis 2019 weitere 126.000 Wohnungen (123.000 ohne Wohnheime) und damit etwas weniger als durch Umnutzungen.

Deutlich verändert hat sich im Zeitablauf die Umnutzung in Wohnheime<sup>33</sup>, die um das Jahr 2015 herum mit der starken Zuwanderung von Flüchtlingen eine Sonderkonjunktur erlebte. Während Ende der 2000er-Jahre keinerlei Wohneinheiten in Wohnheimen durch Umnutzung entstanden, waren es im Spitzenjahr 2016 fast 9.500 WE und danach wieder deutlich weniger, vgl. Abbildung 30. Inwieweit es sich bei diesen Umnutzungen in Wohnheime um grundlegende Umbauten mit hohen Investitionen oder eher um schnelle, einfache Maßnahmen mit eher temporärem Charakter handelte, lässt sich nicht beurteilen. Nachfragen bei den Kommunen, aus denen solche Umnutzungen bekannt waren, brachten wenig Erkenntnisse. In der Regel endet mit der Anzeige der Baufertigstellung die Beobachtung durch die kommunalen Baubehörden.

Ohne Berücksichtigung des Wohnheimbaus entwickelte sich die Umnutzungstätigkeit von knapp 10.000 WE pro Jahr im Zeitraum 2008 bis 2012 auf rund 14.500 Fertigstellungen pro Jahr im Zeitraum 2015 bis 2019 (vgl. Abbildung 30)<sup>34</sup>. Der Anstieg fand dabei aber vor allem in der ersten Hälfte der 2010er-Jahre statt, während er in den letzten Jahren des Betrachtungszeitraums stagnierte.

Abbildung 30  
Fertiggestellte Wohneinheiten (WE) durch Umnutzung von Nichtwohngebäuden, Deutschland, 2008 bis 2019



Quelle: empirica ag auf Basis der Baufertigstellungsstatistik (SUF) des Statistischen Bundesamtes (Destatis)

<sup>33</sup> So wurden z. B. in den Städten Bonn, Düsseldorf, Frankfurt und Darmstadt Bürogebäude und Gebäude auf alten Kasernenarealen in Flüchtlingswohnheime umgenutzt bzw. umgebaut.

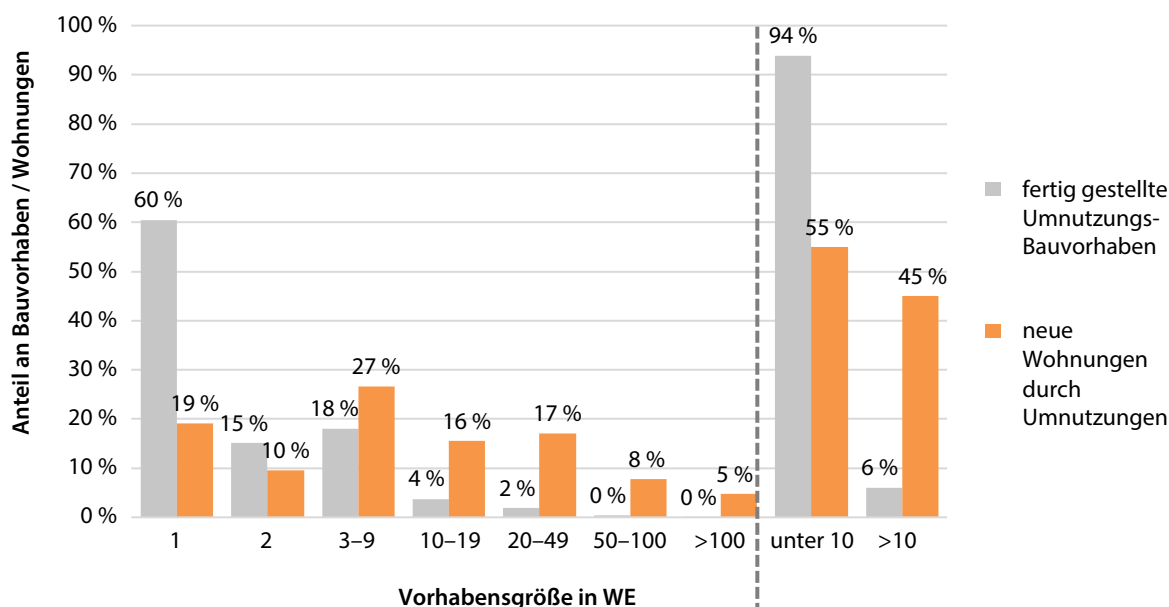
<sup>34</sup> Zusätzliche Wohnungen, die in der Bautätigkeitsstatistik erfasst sind als Baumaßnahme an bestehenden Gebäuden und hierdurch entstehende Änderung des Nutzungsschwerpunktes Gebäudes von Nichtwohn- zu Wohngebäude.

Die Wohnungsbautätigkeit im Rahmen von Umnutzungen von Nichtwohn- in Wohngebäude war erwartungsgemäß stärker durch den Geschosswohnungsbau geprägt als die Wohnungsbautätigkeit in Deutschland insgesamt. Von den insgesamt in den 12 Jahren zwischen 2008 und 2019 bundesweit durch Umnutzung entstandenen 147.000 Wohnungen waren 109.000 oder 74 % Geschosswohnungen (ohne Wohnheime). Dies ist deutlich höher als der Geschosswohnungsanteil im Neubau (53 %). Entsprechend niedriger ist der Anteil des Ein- und Zweifamilienhausbaus, dessen Anteil im Neubau 47 % beträgt, bei den Umnutzungen aber nur 26 %. Bezogen auf das Neubauvolumen entspricht der Umnutzungsanteil im Geschosswohnungsbau damit rund 9 %<sup>35</sup>, im Ein- und Zweifamilienhausbau waren es 3 %.

Trotz überproportionaler Umnutzungsbautätigkeit bei Mehrfamilienhäusern sind Umnutzungen eher kleinteilige Bauvorhaben (vgl. Abbildung 31). Große Bauvorhaben mit mehr als 100 Wohnungen sind mit durchschnittlich 4 pro Jahr bundesweit sehr selten. In den 12 Jahren zwischen 2008 und 2019 waren es insgesamt 46, sodass davon auszugehen ist, dass praktisch jedes große Vorhaben in der Fachöffentlichkeit namentlich bekannt ist. Zusammen sind in großen Umnutzungsvorhaben innerhalb von 12 Jahren knapp 7.000 Wohnungen oder 5 % aller Umnutzungswohnungen entstanden. Drei Viertel davon wurden in nur sieben Großstädten gebaut: Berlin, Hamburg, München und Frankfurt am Main sowie die drei ostdeutschen Städte Leipzig, Dresden und Jena.

Am häufigsten sind erwartungsgemäß kleine Vorhaben mit weniger als 10 Wohnungen, die zusammen 94 % aller Vorhaben mit 55 % aller Wohnungen ausmachen. Durch 75 % aller Umnutzungsvorhaben entstehen nur eine oder zwei Wohnungen; dies entspricht 29 % aller durch Umnutzung entstandenen Wohnungen<sup>36</sup>. Weitere 18 % aller Vorhaben (27 % aller Wohnungen) umfassen 3 bis 9 Wohnungen.

Abbildung 31  
Fertiggestellte WE durch Umnutzung von Nichtwohn- zu Wohngebäude nach Vorhabengröße (ohne Wohnheime), Deutschland, 2008 bis 2019



Quelle: empirica ag auf Basis der Baufertigstellungsstatistik (SUF) des Statistischen Bundesamtes (Destatis)

<sup>35</sup> Ohne Berücksichtigung von weiteren Baumaßnahmen ohne Änderung des Nutzungsschwerpunktes.

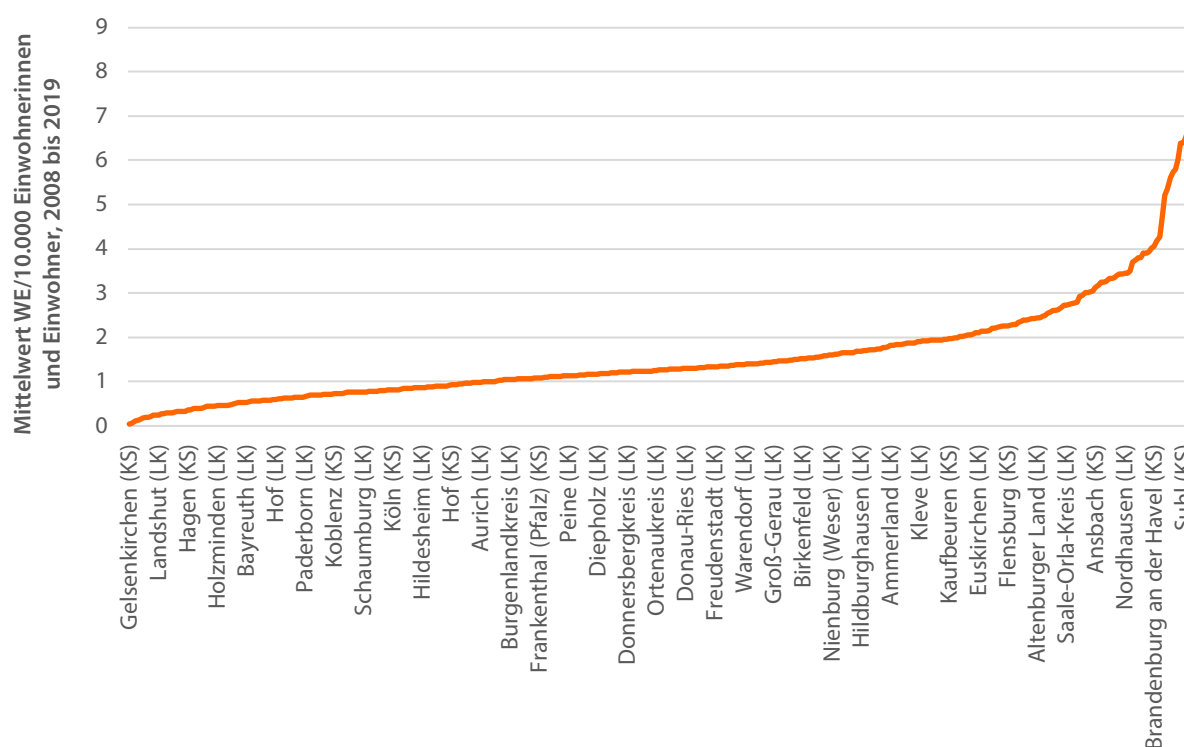
<sup>36</sup> In dieser Auswertung wird auf die Zahl der entstehenden Wohnungen Bezug genommen. 29 % aller Wohnungen entstehen durch kleine Vorhaben mit nur einer oder zwei zusätzlichen Wohnungen. Im Gegensatz dazu wird in der vorherigen Auswertung auf den Gebäudetypus nach Umnutzung Bezug genommen, dort betrug der EZFH-Anteil 26 %. Der Unterschied sind Vorhaben, bei denen z.B. vorher bereits eine Wohnung vorhanden war und durch Teilumnutzung zwei weitere Wohnungen hinzukommen. In diesem Falle entstehen zwei Wohnungen in einem Gebäude mit hinterher drei Wohnungen.

## 5.2 Regionale Unterschiede in der Umnutzungsintensität

Umnutzungen von Wirtschafts- in Wohnimmobilien finden sich grundsätzlich flächendeckend in Deutschland, gleichwohl bestehen mehrere sich überlagernde regionale Muster.

Die folgende Abbildung zeigt zunächst die Umnutzungsintensität (Wohnungen durch Umnutzungen je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner und Jahr, ohne Wohnheime) für alle Landkreise und kreisfreien Städte Deutschlands als Mittelwert der Jahre 2008 bis 2019. Der Median der Kreise liegt bei rund 1,2 Wohnungen innerhalb von zwölf Jahren. Die Spannweite reicht von Umnutzungsintensitäten von 0,5 und darunter bis zu 5 Wohnungen durch Umnutzungen je 10.000 Einwohner und Jahr.

Abbildung 32  
Verteilung der regionalen Umnutzungsintensität, 2008 bis 2019



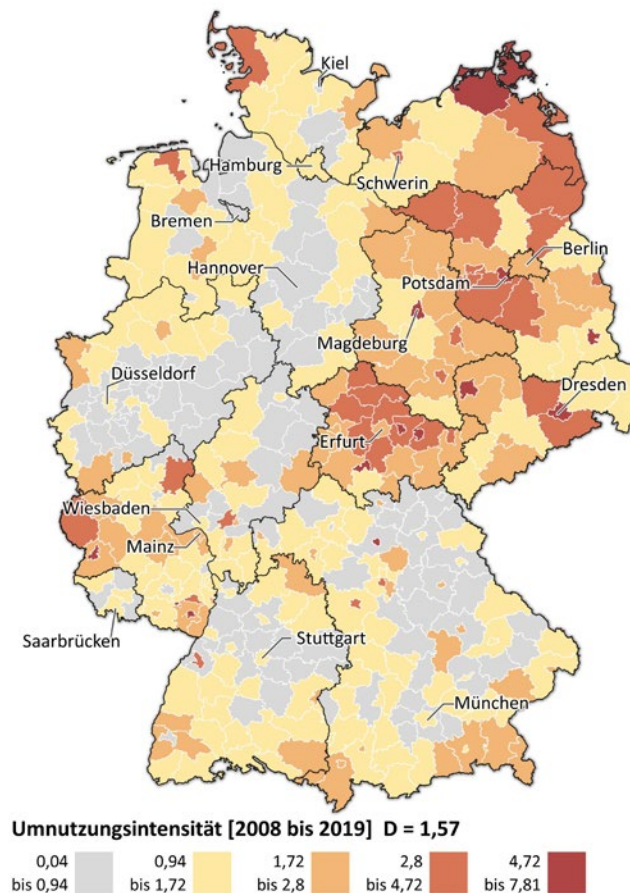
Anmerkung: aus Platzgründen werden nur zufällig ausgewählte Kreise namentlich genannt.

Quelle: empirica ag auf Basis der Baugenehmigungsstatistik des Statistischen Bundesamtes (Destatis) und Simons (2023)

Besonders hohe Umnutzungsintensitäten finden sich vor allem in ostdeutschen kreisfreien Städten beziehungsweise ganz Ostdeutschland. Von den 12 Kreisen mit Umnutzungsintensitäten von über 5,0 sind 9 in Ostdeutschland – die kreisfreien Städte Leipzig, Jena, Magdeburg, Suhl, Potsdam, Weimar, Cottbus, Dresden sowie der Landkreis Vorpommern-Rügen. Von den 42 Kreisen mit Umnutzungsintensitäten von über 3,0 sind 30 in Ostdeutschland. Über ganz Ostdeutschland (inkl. Berlin) betrachtet liegt die Umnutzungsintensität mit 2,9 weit mehr als doppelt so hoch wie in Westdeutschland mit 1,2. Der Ost-West-Unterschied zeigt sich auch in allen Bundesländern, vgl. Tabelle 12. Die hohe Umnutzungsintensität in Ostdeutschland dürfte sich mit großen Potenzialen von umnutzungsfähigen Projekten begründen lassen, also angebotsgetrieben sein. In den ostdeutschen Städten existieren bis heute noch die mehr oder minder verfallenen Industriebacksteinbauten. In Westdeutschland sind diese Umnutzungspotenziale hingegen längst abgerissen oder bereits umgenutzt worden.



Abbildung 33  
Regionale Umnutzungsintensität, 2008 bis 2019



Quelle: empirica ag auf Basis der Baugenehmigungsstatistik des Statistischen Bundesamtes (Destatis) und Simons (2023)

Besonders niedrige Umnutzungsintensitäten finden sich hingegen in den (alt-)industriellen Städten Westdeutschlands. Unter den 16 Kreisen mit einer Umnutzungsintensität von unter 0,3 sind mit Gelsenkirchen, Solingen, Leverkusen, Krefeld, Herne, Bochum, Oberhausen, Duisburg, Recklinghausen, Olpe sowie Salzgitter, Bremerhaven, Wolfsburg und Neumünster fast nur industrielle Standorte. Wird die Kreis-Klassifikation „Transformationsstädte West“ als Aggregationsmerkmal herangezogen, so beträgt die Umnutzungsintensität nur 0,7 Wohnungen – von allen denkbaren Klassifikationen der mit Abstand niedrigste Wert. Der Unterschied zu den ostdeutschen Transformationsstädten ist frappierend. Dort entstehen mit 4,1 Wohnungen sechsmal mehr Wohnungen durch Umnutzung.

Auch Kreise mit (ehemaligen) Militärstandorten dürften überdurchschnittliche Umnutzungsintensitäten aufweisen. Leider liegen keine Datensätze zu (ehemaligen) Militärstandorten der Bundeswehr oder der alliierten Streitkräfte vor. Aber bei vielen der Kreise mit auffällig hohen Umnutzungsintensitäten ist bekannt, dass hier Kasernen oder Ähnliches umgenutzt wurden, zum Beispiel Bitburg, LK Westerwald (Montabaur), Baden-Baden, Wittmund, Landau/Pfalz. Die Projektdatenbank (siehe hierzu weiter Kapitel 7.3.2) enthält ebenfalls eine Vielzahl von Konversionsprojekten auch in größeren Städten (z. B. Oldenburg, Trier, München, Mannheim), die aber aufgrund der Größe der Städte nicht ausreichend sind, um hohe Umnutzungsintensitäten zu erreichen. Laut Projektdatenbank entstanden zwischen 2008 und 2023 insgesamt gut 6.500 Wohnungen durch Umnutzung von Gebäuden der technischen Infrastruktur und öffentlichen Sicherheit, dies entspricht 19,5 % aller Wohnungen. Speziell auf die Umnutzung von Kasernen bezogen waren es 5.700 oder 16,9 %.

Andere deutlich heraustretende Muster sind nicht erkennbar. Sämtliche denkbaren Klassifikationen liefern kein deutliches Bild oder sind bereits durch die beiden Faktoren Ostdeutschland und Militärstandorte erklärt. So existiert kein Stadt-Land-Gefälle; die Umnutzungsintensität ist mit 1,9 in den kreisfreien Städten zwar etwas höher als in den Landkreisen mit 1,3. Im Vergleich zu den Ost-West-Unterschieden oder den Militärstandorten ist dies allerdings nicht signifikant. Das zeigt auch eine Auswertung nach der Siedlungsstruktur, nach der die Umnutzungsintensität in Großstädten vergleichbar ist mit jener in dünn besiedelten ländlichen Kreisen<sup>37</sup>.

Bemerkenswert ist auch, dass das Immobilienpreisniveau keine Rolle spielt. In Kreisen mit hohen Wohnungsmieten beziehungsweise Kaufpreisen von Eigentumswohnungen<sup>38</sup> liegt die Umnutzungsintensität bei 1,6, in Kreisen mit mittleren oder niedrigen Niveaus sind es jeweils 1,4.

Tabelle 12

Vergleich Umnutzungsintensität verschiedener Regionalklassifikationen, 2008 bis 2019

<b>Kreisfreie Stadt/ Landkreis</b>	<b>Wohnungen durch Umnutzungen je 10.000 Einwohnerin- nen und Einwohner (2008–2019)</b>	<b>Clustertyp<sup>40</sup></b>	<b>Wohnungen durch Umnutzungen je 10.000 EEinwohner- innen und Einwohner (2008–2019)</b>
Kreisfreie Stadt	1,9	Suburbanisierungskreise	1,5
Landkreis	1,3	Büro	1,6
Schwarmstadt <sup>39</sup>	2,4	Einzelhandel	1,2
Sonstige Stadt	1,0	Tourismus	2,4
Sonstige kreisfreie Stadt	1,8	Stagnation	1,4
Sonstiger Landkreis	1,3	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	2,9
A-Stadt	2,0	Westdeutschland	1,2
B-Stadt	2,1	Übriger Kreis	1,4
Übriger Kreis	1,4		

<b>Siedlungsstrukturelle Kreistypen</b>		<b>A-Stadt</b>	
Kreisfreie Großstadt	1,9	Berlin	2,8
Städtischer Kreis	1,1	Hamburg	1,2
Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	1,6	München	1,2
Dünn besiedelter ländlicher Kreis	1,8	Köln	0,8
Umlandkreis einer kreisfreien Großstadt	1,2	Frankfurt	3,9
		Stuttgart	1,5
		Düsseldorf	1,5

<sup>37</sup> Die etwas erhöhten Umnutzungsintensitäten in den Schwarmstädten oder in den Tourismusregionen sind ebenfalls durch Überlagerung von anderen Mustern erklärbar. So finden sich viele Tourismusregionen in Ostdeutschland, sodass der Mittelwert der Tourismusregionen erhöht wird, ohne dass dies aber an der Eigenschaft "Tourismus" liegen muss. Auch die Eigenschaft Schwarmstadt erhöht selbst den Wert nicht, es liegt vor allem daran, dass Frankfurt, Berlin, Potsdam, Leipzig und Dresden Schwarmstädte sind und die altindustriellen Städte nicht.

<sup>38</sup> Das Immobilienpreisniveau wird aus der Medianangebotsmiete sowie dem Medianangebotspreis für Eigentumswohnungen mit 50 %/50 % Gewichtung berechnet. Das oberste Drittel der Kreise gilt als hohes Preisniveau etc. Ein hohes Preisniveau findet sich in und um die Top 7 Städte sowie in und um Bremen, Hannover, Leipzig, Dresden, Münster, Nürnberg, Regensburg, Freiburg und Konstanz sowie an Ost- und Nordseeküste.

<sup>39</sup> Schwarmstädte sind Städte, die in den 2010er Jahren durch eine starken Zuwanderung von jungen Menschen gekennzeichnet waren.

<sup>40</sup> vgl. Beschreibung der Clustertypen Kapitel 3.3, S. 52

**Bevölkerungsdynamik**

Wachstumsregion	1,6
Stagnationsregion	1,1
Schrumpfungsregion	1,8

**Immobilienpreisniveau**

Hohes Niveau	1,6
Mittleres Niveau	1,4
Niedriges Niveau	1,4

**Städtecluster**

Metropolstadt	2,0
Dynamische Stadt	2,3
Kleinstadt	2,5
Transformation West	0,7
Transformation Ost	4,1
Übriger Landkreis	1,3

**Bundesland**

Schleswig-Holstein	1,2
Hamburg	1,2
Niedersachsen	1,1
Bremen	0,8
Nordrhein-Westfalen	0,9
Hessen	1,6
Rheinland-Pfalz	1,9
Baden-Württemberg	1,1
Bayern	1,3
Saarland	1
Berlin	2,8
Brandenburg	2,9
Mecklenburg-Vorpommern	2,8
Sachsen	3,1
Sachsen-Anhalt	2,4
Thüringen	3,2

Quelle: empirica ag auf Basis der Baugenehmigungsstatistik des Statistischen Bundesamtes (Destatis) und Simons (2023)

Die regionale Struktur deutet darauf hin, dass Umnutzungen vor allem angebotsgetrieben sind. Sind umnutzungsfähige Objekte vorhanden, so ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass sie auch umgenutzt werden. Dafür sprechen zum einen die sehr hohen Umnutzungsquoten in Ostdeutschland sowie in Kreisen mit ehemaligen Militärstandorten.

Zum Zweiten spricht dafür, dass praktisch überall in Deutschland Wirtschaftsgebäude zu Wohngebäuden umgenutzt werden – wobei die Projekte in Städten naturgemäß tendenziell größer sind, während in ländlichen Räumen eher Ein- und Zweifamilienhäuser entstehen.

Die Nachfrageseite – insbesondere auch der Anspannungsgrad des Wohnungsmarkts – scheint hingegen nur insofern eine Rolle zu spielen, als dass er gegebenenfalls zu niedrig sein kann. In sehr entspannten Wohnungsmärkten finden dann trotz Umnutzungspotenzial nur wenige Umnutzungen statt. Für diese Interpretation spricht zumindest, dass in den westdeutschen Transformationsstädten vermutlich viel Umnutzungspotenzial vorhanden ist, gleichzeitig aber sehr wenige Umnutzungen durchgeführt werden.

In der Umkehrung bedeutet dies auch, dass ein besonders hoher Anspannungsgrad nicht zu besonders hohen Umnutzungsintensitäten führt, wenn das Umnutzungspotenzial fehlt. Dies zeigt bereits ein Blick auf das Umnutzungsranking in Tabelle 13. Demnach entstanden mehr Wohnungen durch Umnutzung in Magdeburg als in München und Städte wie Chemnitz, Montabaur oder Halle a. d. S. schaffen es mit mehr als 20 Umnutzungsprojekte ins Ranking.

Tabelle 13

Umnutzungen mit 10 und mehr zusätzlichen WE durch Umnutzung, Deutschland, 2008 bis 2019

Kommunen	Anzahl fertiggestellte Umnutzungs- Genehmigungen	neue WE durch Umnutzung	neue WE je Umnutzung
Berlin	307	9.723	32
Leipzig	127	3.780	30
Dresden	85	2.405	28
Frankfurt am Main	74	2.748	37
Hamburg	66	1.802	27
Magdeburg	55	1.444	26
Nürnberg	40	1.067	27
München	37	1.528	41
Potsdam	37	776	21
Düsseldorf	31	928	30
Köln	29	655	23
Stuttgart	29	481	17
Chemnitz	26	506	19
Aachen	25	521	21
Montabaur	24	459	19
Halle (Saale)	23	710	31
Trier	20	567	28
Summe	1.035	30.100	29
weitere Kommunen	1.768	35.870	20
<b>Insgesamt</b>	<b>2.803</b>	<b>65.970</b>	<b>24</b>

Quelle: empirica ag auf Basis des Scientific Use File (SUF) der Baufertigstellungsstatistik des Statistischen Bundesamtes (Destatis)

Eine angebotsgetriebene Umnutzungsintensität ist auch folgerichtig im Lichte der Ergebnisse aus Kapitel 3 und 4, nach denen gleichgerichtete Wechselwirkungen dominieren. Ein Wachstum eines Immobilienmarktsegmentes in einer Region geht einher mit einem Wachstum der anderen Segmente und vice versa. Wächst also die Nachfrage nach Wohnraum, so wächst auch die Nachfrage nach anderen Immobilienarten. Entsprechend sinkt in keinem Immobilienmarktsegment die Nachfrage und es entsteht daher kein neues Umnutzungspotenzial.

Gleichgerichtete Wechselwirkungen im Falle sinkender Nachfrage in einem Immobilienmarktsegment bedeuten, dass die Nachfrage auch in den anderen Immobilienmarktsegmenten sinkt. In diesem Fall würde zwar Umnutzungspotenzial entstehen, aber dieses würde aufgrund mangelnder Nachfrage nicht genutzt werden. Dies geht einher mit der sehr niedrigen Umnutzungsintensität in den westdeutschen Transformationsstädten.

Im Ergebnis werden Gebäude zu Wohnungen umgenutzt, wo aus besonderen (historischen) Gründen ein Umnutzungspotenzial besteht und zugleich zumindest eine gewisse Nachfrage nach weiteren Wohnungen vorhanden ist. Umnutzungspotenzial besteht beziehungsweise bestand bislang vor allem in Ostdeutschland sowie in ehemaligen Militärstandorten. Inwieweit zukünftig andere Immobilientypen aus der Nutzung fallen, bleibt ebenso abzuwarten wie die Frage, ob dies in Regionen mit ansonsten wachsender Immobiliennachfrage geschieht.

Eine Besonderheit ist die Stadt Frankfurt am Main. Zwar wurden hier auch einige ehemals militärische Liegenschaften umgenutzt, aber dies erklärt die hohen Umnutzungsintensitäten nur zum Teil. Vielmehr wurden auch ehemalige Bürogebäude in relevanter Zahl umgenutzt. Fraglich ist, warum dies in Frankfurt a. M. gelingt, in anderen Städten allerdings nicht. Zu mutmaßen ist hier, dass es an der besonderen „Bürolastigkeit“ der Stadt liegt. Frankfurt a. M. ist nicht nur der größte Bürostandort Deutschlands, sondern ist dies auch schon seit Jahrzehnten. Daraus folgt, dass der Bürobestand in Frankfurt am Main größer und vermutlich stärker differenziert ist als anderswo (von heruntergekommenen 10-stöckigem Bürogebäude aus den 1960er-Jahren bis zum exklusiven Spitzenbüro im Neubau). Die Größe und die Ausdifferenziertheit des Angebots führen zu stärkeren Büromarktzyklen. So wurden in Frankfurt am Main schon zweistellige Leerstandsquoten registriert und damit deutlich höhere Werte als in anderen Städten. Entsprechend entsteht in bestimmten Konjunkturphasen auch Umnutzungspotenzial, das in anderen Städten nicht oder zumindest nicht in dieser Größenordnung entsteht. Im Ergebnis dürfte daher auch Frankfurt ein Beleg dafür sein, dass hohe Umnutzungsintensitäten nur dort erreicht werden, wo ein Potenzial zur Umnutzung vorhanden ist.

### 5.3 Umnutzungen in städtischen Teilräumen

Mit der amtlichen Bautätigkeitsstatistik ist es nur möglich, die Umnutzungsintensität auf Gemeindeebene auszuwerten. Eine Auswertung nach der kleinräumlichen Lage innerhalb der Stadt, insbesondere ob Umnutzungen eher innerstädtische Projekte sind oder nicht, ist nicht möglich.

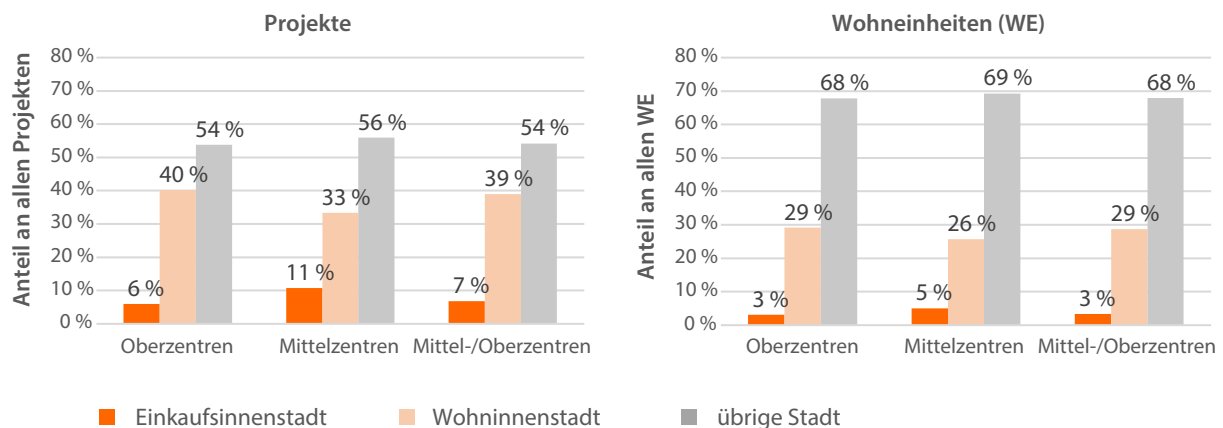
Aus diesem Grund wurde aus öffentlich zugänglichen Quellen eine Projektdatenbank aufgebaut, die Umnutzungsprojekte enthält. Die recherchierten Umnutzungsprojekte in der Projektdatenbank repräsentieren in gutem Maß die Grundgesamtheit der Umnutzungstätigkeit soweit es sich um größere Projekte handelt. Siehe zur Datengrundlage weiter Kapitel 7.3.

Bezogen auf die in Kapitel 4.1 entwickelte teilräumliche Differenzierung des Stadtgebietes, liegen die wenigsten Umnutzungsprojekte in den Einkaufsinnenstädten. Nur rund 7 % aller Projekte mit nur 3 % aller Wohnungen liegen in den Einkaufsinnenstädten von Mittel- und Oberzentren, also den Zentren dieser Städte (vgl. Abbildung 34). Die Unterschiede zwischen Mittel- und Oberzentren sind gering.

Mit 29 % der Projekte beziehungsweise 29 % der Wohnungen ist der Anteil der weiter gefassten Wohninnenstadt größer. Die meisten Projekte (54 % der Projekte mit 68 % der Wohnungen) werden allerdings außerhalb der „Außenstadt“ realisiert.

Bemerkenswert ist auch, dass die Umnutzungsprojekte in der Einkaufs- und in der Wohninnenstadt im Schnitt deutlich weniger Wohneinheiten umfassen, was bereits aus dem Vergleich der Anteile deutlich wurde. Bei innerstädtischen (Wohn- und Einkaufsinnenstadt-)Projekten sind im Mittel 33 Wohnungen entstanden. Projekte außerhalb der Innenstadt waren mit 87 WE je Projekt fast dreimal so groß.

Abbildung 34  
Wohninnenstadt von Mittel und Oberzentren, 2008 bis 2023



\* 467 Projekte mit 32.247 Wohnungen

Quelle: empirica ag

Der geringe innerstädtische Anteil an Umnutzungsprojekten wie auch die geringere Größe der Projekte weist wieder darauf hin, dass Umnutzungen vor allem angebotsgetrieben sind. Erst müssen (größere) umnutzungsfähige Gebäude aus der Nutzung fallen, bevor sie umgenutzt werden können. Da die Außenstadt größer ist, ist auch das Umnutzungspotenzial dort größer und die meisten Wohnungen entstehen entsprechend eher außerhalb der Innenstadt.

Auch die unterschiedliche Größe der Projekte zeigt die Angebotsgetriebenheit. Zwar ist die Innenstadt dichter gebaut, aber die Nutzungsmischung ist vielfältiger. Die Folge ist, dass in zentralen Lagen nur sehr selten größere Gebäudekomplexe aus der bisherigen Nutzung fallen und umgenutzt werden können. Die typischen Umnutzungsprojekte (Militär, Backsteingewerbebauten) liegen nicht direkt in der Innenstadt. Projekte wie die Umnutzung des ehemaligen Krankenhauses in Ingolstadt sind die Ausnahme.

## 5.4 Eignung von Wirtschaftsimmobilien für Umnutzungen

Bislang wurde betrachtet, wie viele Wohnungen durch Umnutzungen entstanden sind. In diesem Kapitel wird untersucht, in welchen Gebäuden beziehungsweise Gebäudetypen diese Wohnungen entstanden sind. In einem ersten Schritt wird die Umnutzung verschiedener Gebäudetypen anhand von tatsächlich realisierten Umnutzungsprojekten der Jahre 2008 bis 2023 in Deutschland dargestellt. Hierfür wird die Projektdatenbank genutzt. Dort sind auch unterschiedliche Gebäudetypen erfasst. Diese Gebäudetypen lassen sich der mit verschiedenen Marktakteuren und Institutionen abgestimmten Gebäudetypologie (Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien) des Zentralen Immobilien Ausschusses e. V. (ZIA) zuordnen (vgl. Tabelle 14).

Tabelle 14

Auswahl an Gebäudetypen für die Studie und Zuordnung zur Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien

In der Projektdatenbank erfasste Gebäudetypen	Zuordnung zur ZIA-Gebäudetypologie (Taxonomie)
Bürogebäude	Büroimmobilie
Fabrikgebäude, Lagergebäude	Industrie-, Produktions- und Logistikimmobilie
Kaserne, Bunker, Gefängnis	Immobilien für Energie-/Wasserversorgung, Kommunikationsanlagen, Verkehrseinrichtung und öffentliche Sicherheit
Schulgebäude, Klosteranlage, Kirche	Immobilien für Freizeit-, Kultur- und Bildungseinrichtungen
Klinikgebäude, Heim	Gesundheits- und Sozialimmobilie
Hotel	Beherbergungs- und Gastronomieimmobilie
Kauf-/Warenhaus	Handelsimmobilie

Quelle: Umnutzungs-Projektdatenbank der empirica ag; Typologie: Zentraler Immobilienausschuss e.V. (ZIA)

Zwischen 2008 und 2023 entstanden 90 % aller in der Projektdatenbank erfassten Wohnungen in vier Gebäudetypen (vgl. Abbildung 35):

- Bürogebäude
- Industrie-, Produktions- und Logistikimmobilien (v. a. Fabrikgebäude)
- Immobilien für Energie-/Wasserversorgung, Kommunikationsanlagen, Verkehrseinrichtungen und öffentliche Sicherheit (v. a. Kasernen) sowie
- Gesundheits- und Sozialimmobilien (v. a. Kliniken).<sup>41</sup>

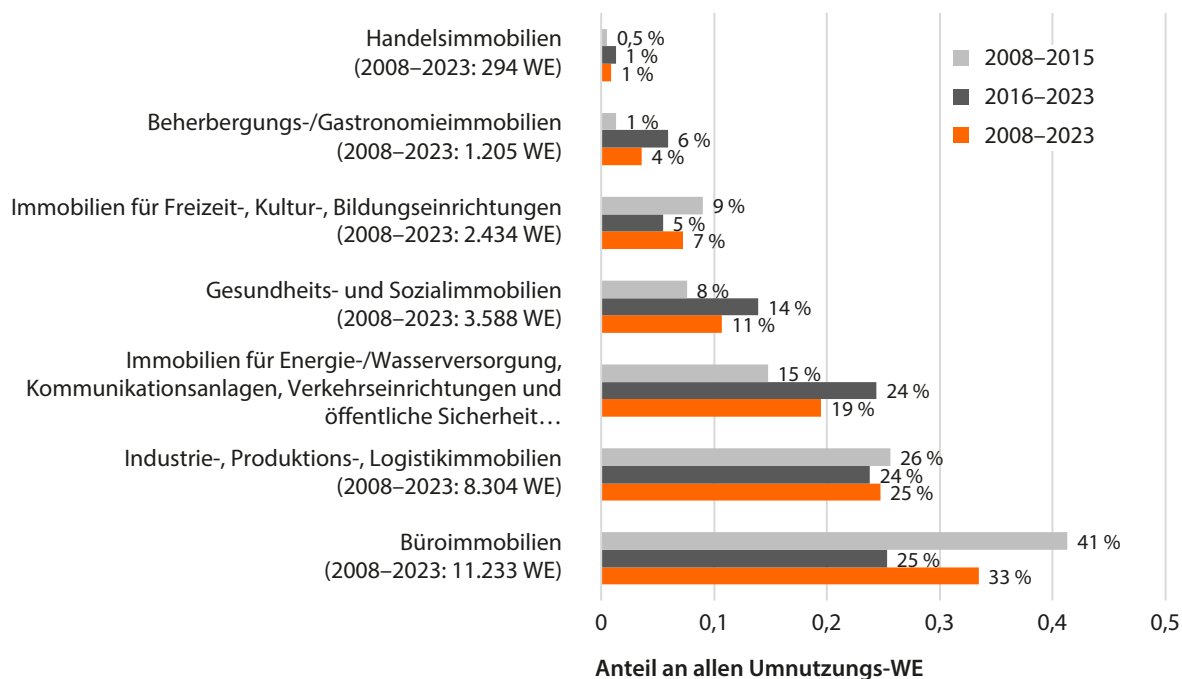
Im Zeitablauf hat sich an der Dominanz dieser Gebäudetypen nichts verändert. Die übrigen Gebäudetypen spielten keine Rolle im Umnutzungsgeschehen.

<sup>41</sup> In der Projektdatenbank sind vor allem Projekte enthalten, in denen 10 und mehr Wohnungen fertiggestellt wurden.



Abbildung 35

Fertiggestellte Umnutzungs-WE\* nach Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien (ZIA), 2008 bis 2023



\* 486 Projekte mit 33.609 Wohnungen

Quelle: Umnutzungs-Projektdatenbank der empirica ag; Typologie: Zentraler Immobilienausschuss e.V. (ZIA)

Tabelle 15

Fertiggestellte Umnutzungs-WE\* nach Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien (ZIA) und Kreistypen, 2008 bis 2023

	Kreisfreie Stadt/Landkreis			A-/B-Stadt			
	Kreisfreie Stadt	Landkreis	Summe	A-Stadt	B-Stadt	Übriger Kreis	Summe
Büroimmobilien (2008–2023: 11.233 WE)	94 %	6 %	100 %	66 %	13 %	21 %	100 %
Industrie-, Produktions-, Logistikimmobilien (2008–2023: 8.304 WE)	84 %	16 %	100 %	35 %	18 %	47 %	100 %
Immobilien für Energie-/Wasserversorgung, Kommunikationsanlagen, Verkehrseinrichtungen und öffentliche Sicherheit (2008–2023: 6.551 WE)	77 %	23 %	100 %	23 %	18 %	59 %	100 %
Gesundheits- und Sozialimmobilien (2008–2023: 3.558 WE)	89 %	11 %	100 %	55 %	10 %	35 %	100 %
Immobilien für Freizeit-, Kultur-, Bildungseinrichtungen (2008–2023: 2.434 WE)	78 %	22 %	100 %	14 %	18 %	68 %	100 %
Beherbergungs-/Gastronomieimmobilien (2008–2023: 1.205 WE)	30 %	70 %	100 %	8 %	3 %	88 %	100 %
Handelsimmobilien (2008–2023: 294 WE)	55 %	45 %	100 %	34 %	0 %	66 %	100 %
<b>Gesamt</b>	<b>84 %</b>	<b>16 %</b>	<b>100 %</b>	<b>43 %</b>	<b>15 %</b>	<b>43 %</b>	<b>100 %</b>

\* 486 Projekte mit 33.609 Wohnungen

Quelle: Umnutzungs-Projektdatenbank der empirica ag; Typologie: Zentraler Immobilienausschuss e.V. (ZIA)

Jede dritte zwischen 2008 und 2023 durch Umnutzungen fertiggestellte Wohnung liegt in einem ehemaligen Bürogebäude (Projektdatenbank), vor allem in den kreisfreien Städten. Büroumnutzungen lassen sich auf die Top-7-Büromärkte fokussieren, das heißt die A-Städte Berlin, Hamburg, München, Köln, Düsseldorf, Stuttgart, Frankfurt/Main. Zwei Drittel aller Wohnungen, die in Bürogebäuden entstanden, wurden dort gebaut (vgl. Tabelle 15). Das ist vor allem ein Angebotseffekt, das heißt dort, wo es viele potenziell umnutzbare Bürogebäude gibt, finden auch Umnutzungen statt. Dabei ist weniger der Büroflächenbestand relevant als vielmehr der Leerstand von Büroflächen (vgl. Tabelle 16). Frankfurt/Main machte über ein Viertel des Büroflächenleerstands in den Top-7 aus und dort wurden auch anteilig die meisten Wohnungen in Bürogebäuden in den Top-7-Städten gebaut. Mit der Ausnahme von Hamburg stimmt die Reihenfolge des Büroleerstandsanteils in den A-Städten mit der Reihenfolge des Anteils an Umnutzungen in Büros überein.

Tabelle 16  
Büroflächenleerstand, -bestand und Umnutzungen von Büroflächen in Wohnen in den Top-7-Städten

	Anteil am Büroflächen- leerstand (2015)	Anteil am Büroflächen- bestand (2015)	Anteil an allen WE in umgenutzten Büros (2008 bis 2023)
Frankfurt/Main	26 %	14 %	36 %
Berlin	18 %	22 %	22 %
Hamburg	15 %	16 %	8 %
Düsseldorf	14 %	9 %	11 %
Köln	13 %	9 %	10 %
München	9 %	21 %	9 %
Stuttgart	5 %	9 %	4 %
	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Quelle: Umnutzungs-Projektdatenbank der empirica ag; Typologie: Zentraler Immobilienausschuss e.V. (ZIA); Berechnungen zum Büroflächenbestand und -leerstand auf Basis von gif e.V. und Anteon

### Überkommene Industriestruktur und militärische Abrüstung waren wesentliche Treiber von Umnutzungen von Fabriken und Kasernen – Fokus in Ostdeutschland

Die Anpassung planwirtschaftlicher Strukturen an die Marktwirtschaft sowie die militärische Abrüstung im Zuge der Auflösung des Ostblocks seit Ende der 1980er-Jahre haben die Umnutzung von Industrie-, Produktions- und Logistikimmobilien (v. a. Fabrikgebäude) und Immobilien mit Gebäuden für die technische Infrastruktur und öffentliche Sicherheit (v. a. Kasernen) in Deutschland forciert. Diese Sonderbauten waren zu großen Teilen für den 44-prozentigen Anteil der beiden Gebäudetypen an allen Umnutzungen verantwortlich (Projektdatenbank, vgl. Abbildung 35). Es überrascht nicht, dass rund 60 % der Umnutzungen in den beiden Gebäudetypen auf Ostdeutschland entfallen.

### Umnutzung von Kliniken aufgrund von Privatisierungen in der Krankenhauslandschaft

Bei den in der Projektdatenbank erfassten gut 30 Umnutzungsprojekten von „Gesundheits- und Sozialimmobilien“ handelt es sich vor allem um Kliniken. Jede zehnte durch Umnutzung entstandene Wohnung in Deutschland entfällt danach auf diesen Gebäudetyp. Treiber für die Umnutzung von Kliniken in der Vergangenheit war der in den 1990er Jahren forcierte Privatisierungsprozess von Krankenhäusern. Davon betroffen waren vor allem Kliniken im Eigentum von Kommunen, die Einrichtungen aufgrund prekärer Haushaltslagen aufgaben

(vgl. Gerlinger 2021). Nach der Krankenhausstatistik des Statistischen Bundesamtes ging die Zahl der Kliniken zwischen 2008 und 2021 um rund 200 Einrichtungen zurück.

### Übrige Gebäudetypen von geringer Relevanz für Umnutzungen

Die übrigen drei Gebäudetypen machen nach der Projektdatenbank zusammen gerade einmal 12 % aller Umnutzungsfertigstellungen aus. In diesen drei Gebäudetypen sind eine ganze Reihe von Untertypen enthalten, die von Heimen und Hotels über Klosteranlagen und Kirchen reicht. Die von befragten Expertinnen und Experten (einschließlich der Akteursbefragung) geäußerten grundsätzlich großen Potenziale bei Hotels äußern sich nicht darin, dass in der Vergangenheit viele Hotels in Wohnen umgenutzt wurden. Eine Umnutzung von Hotels in Wohnen schien zu Beginn der Corona-Pandemie eine wichtige potenzielle Strategie für die lange Zeit geschlossenen Häuser zu sein. Beratungsunternehmen (wie z. B. Collier) arbeiteten standardisierte Konzepte hierfür aus. Die Resonanz war allerdings gering. Hotels wurden – ebenso wenig wie in den Vorjahren – kaum umgenutzt. Die seit 2021 wieder deutlich gestiegenen Auslastungen von Hotels beziehungsweise einer im Vergleich mit den Jahren vor Corona mindestens vergleichbar guten Wirtschaftlichkeit (als Ergebnis von zwar nach wie vor unter den vor Corona erreichten Auslastungsquoten, aber höheren Zimmereinnahmen) machen Umnutzungen von Hotels in Wohnen vermutlich auch in den nächsten Jahren unwahrscheinlich.

### Eignung für Wohnung nicht an den Gebäudetyp gekoppelt

Es lässt sich keine Aussage dazu treffen, dass ein bestimmter Gebäudetyp besser für Umnutzungen in Wohnen geeignet ist als ein anderer Gebäudetyp. Entscheidend ist die Einzelfallbetrachtung. Das ist die Aussage befragter Expertinnen und Experten, die Erfahrung mit Umnutzungen haben,<sup>42</sup> spiegelt aber auch die Literatur wider, die sich mit Umnutzungen in Wohnen befasst (vgl. BBSR 2015). Ein befragter Projektentwickler berichtete von seinem misslungenen Versuch, eine Gebäudetypisierung als Grundlage für die Akquisition umnutzungsfähiger Immobilien zu entwickeln. Seiner Erfahrung nach gibt es auch bei gleichen Gebäudetypen (z.B. Bürogebäuden) unterschiedliche Ausgangsbedingungen im Hinblick auf Statik, Brandschutz, Schallschutz, aber auch die Marktsituation. Es gibt befragte Entwicklerinnen und Entwickler, die sagen, dass sie alte Fabriken für geeigneter für eine Umnutzung halten als Bürogebäude, weil es in Fabriken kaum tragende Wände auf den Geschossen gibt, sodass man hier frei gestalten und gute Grundrisse realisieren kann. Es gibt aber auch Entwicklerinnen und Entwickler, die genau das Gegenteil sagen.

### Eckpunkte für einzelne Gebäudetypen

Auch wenn sich aus den Interviews mit Expertinnen und Experten sowie aus der Literatur kein klares Bild zur Eignung der Gebäudetypen für eine Umnutzung in Wohnen abzeichnet, gibt es grundsätzliche Hinweise auf die Eignungen verschiedener Gebäudetypen.

- *Bürogebäuden* wird in der Akteursbefragung, die im Rahmen des Forschungsprojektes durchgeführt wurde,<sup>43</sup> ein großes Potenzial für eine Umnutzung in Wohnen zugesprochen. In einer aktuellen Studie (vgl. Scheunemann/Gröbel 2023) wird aufgezeigt, dass Bürogebäude sich dann am besten für eine Umnutzung in Wohnen eignen, wenn sie mindestens eine Grundfläche von 5.000 m<sup>2</sup>, einen Grundriss mit kleineren

<sup>42</sup> Im Rahmen der 28 geführten Interviews mit Expertinnen und Experten wurden auch vier Gespräche mit Projektentwicklern und Bauträgern geführt, die selbst mit Umnutzungen befasst sind.

<sup>43</sup> Im Unterschied zu den Interviews mit Expertinnen und Experten wurden bei der Akteursbefragung Unternehmen, die Umnutzungsprojekte realisiert haben, schriftlich befragt. In der Akteursbefragung wurden 386 Unternehmen per E Mail und im Nachgang nochmals postalisch angeschrieben, mit der Bitte, den Online-Fragebogen auszufüllen. 49 Unternehmen haben den Fragebogen ausgefüllt (Rücklaufquote 12,7 %). Erfragt wurde das Potenzial einer Umnutzung in Wohnen auf einer Skala von 1 bis 5 (1 = kein Umnutzungspotenzial, 5 = sehr großes Umnutzungspotenzial). Als am besten geeignet werden die Skalenwerte 4 und 5 (hohes und sehr hohes Umnutzungspotenzial) herangezogen. Die Fallzahlen liegen für diese beiden Werte zwischen 8 und 12 Nennungen (von lediglich maximal 22 Nennungen).

Grundflächen mit zentralem Kern oder rechteckigem Seitenkern sowie eine hohe bis sehr hohe Energieeffizienz haben. Wenig geeignet sind Gebäude mit Grundflächen unter 5.000 m<sup>2</sup>, großflächigen quadratischen Strukturen, atypischen Gebäudeformen, einer niedrigen bis sehr niedrigen Energieeffizienz.

- *Militärische Liegenschaften* sind dann gut geeignet für eine Umnutzung in Wohnen, wenn es sich um wohngebäudeähnliche Mannschaftsunterkünfte oder sogar um Wohngebäude handelt. Wohngebäude auf Kasernenarealen werden im Rahmen der Baugenehmigung als Umnutzungen erfasst, auch wenn die Grundrisse kaum verändert werden. Da viele militärische Liegenschaften vor 1940 entstanden, sind der oft vorhandene Denkmalschutz und die Nutzung der steuerlichen Sonderabschreibung ein wichtiger Faktor bei der Projektentwicklung.
- Abgesehen von wenigen Massivbauten (häufig denkmalgeschützt und in zentraleren Lagen von Städten) kommen *Logistik- und Produktionsimmobilien* nicht in Frage für eine Umnutzung zu Wohnen. Baulich nicht, weil es sich in der Regel um großvolumige Leichtbauweisen handelt. Planungsrechtlich nicht, weil die Gebäude in Gewerbe- und Industriegebieten liegen und Wohnen dort nicht zulässig ist.
- Auch wenn *Hotels* in der Akteursbefragung mit einem hohen Umnutzungspotenzial in Wohnen bewertet werden, sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen. Auf den ersten Blick sind Hotelgebäude in ihrer Struktur mit einer Vielzahl von ähnlich großen und oft tagesbelichteten Zimmern gut geeignet für Wohnen. Einschränkungen für Wohnen ergeben sich aber aufgrund niedriger Deckenhöhen (i. d. R. 2,50 m), selten barrierefreier Zimmer, langer Flure (Bildung von Brandschutzabschnitten und zusätzlicher Treppenhäuser) und großer Hotel-Lobbys im Erdgeschoss ohne Tageslicht (für Wohnen nicht geeignet).
- Bei *Handelsimmobilien* ist zu differenzieren: Es gibt vollständig mit Handel belegte Immobilien (z. B. Kaufhäuser) sowie Gebäude, in denen der Einzelhandel nur eine Teilfläche belegt (oft das Erdgeschoss). Kaufhäuser sind aufgrund ihrer Kubatur und geschlossener Fassade schlecht natürlich belichtet und die Herstellung eines kleinteiligen und differenzierten Wohnungsmixes ist angesichts der großflächigen Geschosebenen eine besondere Herausforderung. Einer Umnutzung von Ladenflächen im Erdgeschoss stehen weniger bauliche Hemmnisse entgegen als vielmehr planungsrechtliche Vorschriften, da Ladenflächen oft im Kerngebiet liegen und hier eine Wohnnutzung im Erdgeschoss in der Regel nicht genehmigt wird (zur Erhaltung der Lauflage insbesondere in 1a-Lagen).
- *Kirchen und Bunker* sind aufgrund ihrer baulichen Strukturen beziehungsweise Kubaturen „sehr weit weg“ von einer Wohnnutzung und ein Umbau ist sehr aufwändig (z. B. Fensteröffnungen in Bunker zu schneiden).

### Gebäudetypenübergreifende Eignungskriterien für Wohnen

Wichtiger für die Bewertung eines Gebäudes nach dem Gebäudetyp sind allgemeine Kriterien im Hinblick auf die Nutzung für Wohnen (vgl. JLL 2023: 17):

- *Belichtung*: Eine gute, natürliche Belichtung ist ein wichtiges Akzeptanzkriterium einer Wohnung. Besonders tiefe Gebäude können für eine Umnutzung hergerichtet werden, mit Einschnitten in das Gebäude (so genannte Lichthöfe).
- *Grundrisse*: Gebäude mit einer Zellenstruktur eignen sich gut für Wohnheim-ähnliche Anforderungen (kleine Apartments für Senioren und Studierende, Pflegeheime). Ein breiter Wohnungsmix erfordert wenige Barrieren im Gebäude. Statisch nicht veränderbare tragende Elemente (Wände, Säulen) wirken hemmend.

- *Deckenhöhen:* Nach Experteneinschätzung erfordert eine Wohnnutzung mindestens eine Deckenhöhe von 2,60 m. Bürogebäude mit Deckenhöhen von in der Regel 3 m sind besser geeignet für eine Umnutzung als Hotels (Deckenhöhe i. d. R. 2,50 m). Deckenhöhen sollten auch nicht zu hoch sein, da ansonsten die Flächeneffizienz gering ist.
- *Versorgungstechnik:* Bei einer Umnutzung zu Wohnen müssen die Versorgungsleitungen (Heizung, Lüftung, Zu-/Abwasser, Klimatechnik) verändert werden, da jede einzelne Wohnung angebunden werden muss.

In der BBSR-Studie von 2016 zur Umnutzung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien wurde eine Systematik erarbeitet, die die Eignung baultersspezifischer baukonstruktiver Gebäudetypen (zum einen Unterkunfts- und Verwaltungsgebäude, zum anderen Industrie- und Gewerbegebäude) für eine Umnutzung zu Wohnen darstellt (vgl. nachfolgende Abbildung). Es wird deutlich, dass es sehr spezifische Eignungskriterien gibt, anhand derer nicht auf eine hohe oder eine geringe Eignung eines bestimmten Gebäudetyps für eine Umnutzung für Wohnung geschlossen werden kann.

Tabelle 17a  
Eignung von Unterkunft- und Verwaltungsgebäuden für Wohnen

ZIA-Typologie	Gebäudetyp	Baukonstruktiv orientierte Typologie				
		Gründerzeit (1871 bis 1918)	1920er- und 30er-Jahre (1919 bis 1940)	Nachkriegszeit (1949 bis Mitte der 1960er)	Späte 1960er bis frühe 1980er	Späte 1980er und jünger
		Unterkunfts- und Verwaltungsgebäude				
<ul style="list-style-type: none"><li>■ Büroimmobilie</li><li>■ Immobilien mit Gebäuden für die technische Infrastruktur und öffentliche Sicherheit</li><li>■ Gesundheits- und Sozialimmobilien</li><li>■ Immobilien für Freizeit-, Kultur- und Bildungseinrichtungen</li><li>■ Beherbergungs- und Gastronomieimmobilien</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Bürogebäude</li><li>■ Kasernengebäude</li><li>■ Gefängnis</li><li>■ Klinikgebäude</li><li>■ Heim</li><li>■ Schulgebäude</li><li>■ Hotel</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Gute Eignung aufgrund Raumgrößen und -höhen</li><li>■ Oft Einbau zusätzlicher Treppenhäuser erforderlich</li><li>■ Häufige tragende Wände schränken Grundrissgestaltung ein</li><li>■ Oft Potenzial für Dachgeschossausbau vorhanden</li><li>■ Oft begrenzte Lastreserven erfordern statische Ertüchtigung</li><li>■ Dachtragwerke müssen oft für energetische Ertüchtigung verstärkt werden</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Oft geringe Raumtiefen und -größen erfordern Entfernung tlw. tragender Innenwände</li><li>■ Großzügige Freibereiche durch lockere Bauweise sind gut geeignet für Familienwohnen</li><li>■ Stark vereinheitlichte Raum- und Fenstergrößen erschweren Unterteilung in unterschiedlich große Räume</li><li>■ Meist verputzte Fassaden behindern eine Fassadendämmung</li><li>■ Mglw. Entfernung von Rabitz-Unterdecken erfordern adäquaten Ersatz</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Bei guter Belichtung und großzügigen Freibereichen gute Eignung</li><li>■ Skelettbauweise mit nicht tragenden Innenwänden ist günstig für die Schaffung freier Grundrisse</li><li>■ Tlw. geringe Raumhöhen begrenzen Umnutzungspotenzial</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Ausreichende statische Dimensionierung erlauben zusätzliche Lasten</li><li>■ Große Raumtiefen bei Großraumbüros schränken Tagesbelichtung ein</li><li>■ Bürohochhäuser bieten Exklusivitätspotenzial (Sichtbeziehungen)</li><li>■ Oft Erneuerung der Fassade erforderlich</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ Ausreichende statische Dimensionierung</li><li>■ Neue Grundrisszuschnitte möglich aufgrund oft nicht tragender Trennwände</li><li>■ Oft Erneuerung der Fassade erforderlich, da großflächige Fensteraufteilung</li></ul>

Tabelle 17b

Eignung von Industrie- und Gewerbegebäuden für Wohnen

ZIA-Typologie	Gebäudetyp	Baukonstruktiv orientierte Typologie				
		Gründerzeit (1871 bis 1918)	1920er- und 30er-Jahre (1919 bis 1940)	Nachkriegszeit (1949 bis Mitte der 1960er)	Späte 1960er bis frühe 1980er	Späte 1980er und jünger
		Industrie und Gewerbegebäude				
■ Industrie-, Produktions- und Logistikimmobilien	■ Fabrikgebäude ■ Lagergebäude	■ Ungeteilte Grundrisse gut geeignet für flexible Grundrisse ■ Ergänzung von Vertikalerschließungen (Treppen/Aufzüge) im Gebäude weniger problematisch ■ Stahlbauteile sind öfter korrodiert und müssen saniert werden ■ Oft begrenzte Lastreserven erfordern statische Ertüchtigung ■ Dachtragwerke müssen oft für energetische Ertüchtigung verstärkt werden	■ Vergleichbare Eignung wie Unterkunft- und Verwaltungsgebäude der 1920er- und 1930er-Jahre ■ Gebäude sind nicht grundlegend statisch zu ertüchtigen			

Quelle: empirica ag auf Basis von BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2016



## 5.5 Wirtschaftlichkeit von Umnutzungen

Die Wirtschaftlichkeit von Umnutzungen hängt von mehreren Faktoren ab: Kaufpreis, Umbaukosten, Erträge, Finanzierungskosten, Fördermittel und kommunale Unterstützung.

### Kaufpreis für die Immobilie

Gerade in Phasen wirtschaftlicher Prosperität (gilt größtenteils für die betrachtete Umnutzungsperiode 2008 bis 2023) sind die Kaufpreisforderungen für Immobilien sehr hoch. Das gilt sowohl für Grundstücke als auch für Bestandsgebäude. Im ungünstigsten Fall führt das dazu, dass Objekte nicht verkauft werden und lange leer stehen, wenn die Kaufpreisvorstellungen noch zu hoch sind.

Dabei spielt der Eigentübertyp eine Rolle. Das berichten auch befragte Expertinnen und Experten. Publikationspflichtige Gesellschaften (z.B. börsennotierte Fonds) haben die Immobilie mit hohen Werten in ihrer Bilanz stehen. Ist ein Käuferin oder ein Käufer nur bereit, einen geringeren Kaufpreis zu zahlen (da die z.B. ursprüngliche Büronutzung nicht mehr funktioniert, sondern nur noch geringere Wohnungsmieten), dann müsste die Gesellschaft den bilanziellen Buchwert berichtigen und das hätte negative Konsequenzen für den ausgewiesenen Unternehmenswert. Somit bestünde in einem solchen Fall ein geringer Anreiz, die Immobilie zu verkaufen. Im Vergleich zum institutionellen Eigentümerinnen und Eigentümer unterliegen private Eigentümerinnen und Eigentümer nicht dieser Logik, sind aber nach Einschätzungen aus den Expertengesprächen weniger verkaufsbereit beziehungsweise beharren bei der Wertfindung auf längst nicht mehr erzielbaren Erträgen. Das gilt umso mehr, je niedriger die mit einer Umnutzung verbundenen erzielbaren Erträge sind.

### Umbaukosten

Befragte Projektentwickler und Bauträger, die Umnutzungsprojekte realisiert haben, berichten davon, dass die Umbaukosten für eine Umnutzung in Wohnen im günstigsten Fall auf Neubauniveau liegen, oft aber auch höher sind. Eine erfahrende entwickelnde Person nennt zwischen 15 und 50 % höhere Herstellungskosten (ohne den Kaufpreis für die Immobilie) gegenüber einem Neubau. Die hohen Kosten sind zurückzuführen auf bauliche Anpassungen der Bestandsimmobilie an die gesetzlichen Vorschriften vor allem aus den Bereichen Statik, Brandschutz und Lärmschutz (vgl. auch Wegfall des Bestandsschutzes weiter unten). Das vorhandene Bestandsgebäude liefert keinen wesentlichen Kostenvorteil, zumal der erforderliche Rückbau auf Rohbaugüte Kosten verursacht. Auch in der Literatur zu Umnutzungen finden sich Aussagen dazu, dass die Herstellungskosten für eine Umnutzung wenigstens identisch mit Neubaukosten beziehungsweise höher sind, weil das Bauen im Bestand deutlich mehr Risiken in Planung und Bau mit sich bringt (vgl. BBSR 2015; DW – Die Wohnungswirtschaft 2020). Es gibt einige wenige Hinweise in der Literatur, die niedrigere Kosten für den Umbau einer Wirtschaftsimmobilie zu Wohnen nennen. Allerdings bleibt unklar, was die zugrunde liegenden Quellen sind beziehungsweise ob es sich um Angaben einzelner Projekte handelt oder um umfangreichere statistische Auswertungen. Das Maklerhaus JLL beziffert die Umbaukosten für die Umnutzung von Bürogebäuden zu Wohnen in den A-Städten mit 1.700 bis 2.200 €/m<sup>2</sup> (Stand 1. Halbjahr 2023, ohne die Kosten für die Bestandsimmobilie), weist aber auf die große Bandbreite der Kosten in Abhängigkeit von Gebäude und Umfang der Arbeiten hin (vgl. Scheunemann/Gröbel 2023).

Die ARGE e. V. benennt in einer Studie von 2022 einen sehr deutlichen Kostenvorteil beim Umbau von Büro zu Wohnen gegenüber einem Neubau, wenn auch bei großer Bandbreite der Kosten. Die Arge bezieht sich dabei auf eine Auswertung von ca. 50 bis 60 durchgeführten Projekten in mittelgroßen Städten (vgl. Walberg et al. 2022). Nach Rücksprache mit den Autoren<sup>44</sup> ist bei der Interpretation aber zu beachten, dass es sich um eine Positivauswahl handelt. Nur solche Gebäude wurden umgenutzt, die sich tatsächlich rechneten, weil sie sich besonders gut für eine Umnutzung eigneten (z. B. Stahlbetonbau mit hohen Traglasten, Abwesenheit von

<sup>44</sup> Telefonat mit Prof. Walberg am 21.05.2024.

Problemmaterialien). Die Umbaukosten sind daher nicht auf alle Bürogebäude in allen Lagen und Regionen übertragbar, allerdings schätzt Walberg den Anteil der geeigneten Bürogebäude auf 50 % des Bestandes und sieht Potenzial vor allem in Mittelstädten und kleineren Großstädten.

### **Ertragsperspektive**

Auf der Ertragsseite sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen. Wohnungsmieten und -kaufpreise sind regional unterschiedlich. Bei bestimmten Umbaukosten müssen bestimmte Preise erzielt werden. Das ist die Mindestvoraussetzung für eine wirtschaftliche Umnutzung. In Regionen wie zum Beispiel dem Ruhrgebiet mit einem niedrigen Preisniveau sind Umnutzungen vielfach nicht wirtschaftlich, trotz vorhandenem Umnutzungspotenzial. Bei größeren Umnutzungsprojekten, bei denen auch viel Neubau entsteht (wie auf den meisten ehemaligen Kasernen), kann dieser die Ertragsperspektive für das gesamte Vorhaben und damit auch für ein Umnutzungsprojekt erhöhen. Zu berücksichtigen sind auch Opportunitätskosten, das heißt Erträge, die mit alternativen Nutzungen erzielt werden können, aber auf die verzichtet wird, weil das Gebäude umnutzt wird.

### **Finanzierungskosten**

Nach Aussagen aus den Expertengesprächen stellt sich auch für Umnutzungsprojekte die Finanzierung angesichts gestiegener Darlehenszinsen zunehmend als schwierig dar. Als besonderes Hemmnis wird angegeben, dass für Umnutzungsprojekte oft ein höherer Darlehenszins zu zahlen ist, weil solche Projekte von den Kreditinstituten als risikoreicher bewertet werden als Neubauten. Dass Umnutzungsprojekte risikoreicher sind im Vergleich zu Neubauvorhaben (aufgrund der bei Projektbeginn nicht absehbaren Herausforderungen, die sich erst im Projektverlauf ergeben), wurde nicht nur in den Expertengesprächen bestätigt, sondern ist auch ein Ergebnis der schriftlichen Akteursbefragung (17 von 26 Befragten äußerten dies).

### **Wegfall des Bestandsschutzes, Planungsrecht und kommunale Unterstützung**

Bei einer wesentlichen Nutzungsänderung einer Immobilie (und das trifft auf alle Umnutzungsvorhaben von Wirtschafts- in Wohnimmobilien zu) fällt der Bestandsschutz weg. Das bedeutet, dass die Immobilie an die jeweils aktuellen baulichen Vorschriften im Rahmen des Umbaus angepasst werden muss. Befragte Projektentwickler und Bauträger, die Umnutzungsprojekte realisieren, berichten davon, dass insbesondere durch die zu beachtenden Anforderungen bei Brandschutz, Schallschutz, Statik und energetischer Ausstattung hohe Kosten entstehen (vgl. auch Umbaukosten weiter oben) beziehungsweise teilweise auch Vorhaben nicht realisiert werden können.

Ein Aspekt, auf den Kommunen Einfluss haben, ist das Planungsrecht. Zwar kann dieses nicht von den Kommunen verändert werden, jedoch geht es um eine für Umnutzungsvorhaben förderliche Auslegung der planungsrechtlichen Vorschriften. Insbesondere in Kerngebieten kann das eine Rolle spielen. Nach der Baunutzungsverordnung ist Wohnen (bis auf einzelne Wohnungen für Mitarbeiter) dort grundsätzlich nicht zulässig. Es gibt aber Ausnahmen, die von den Kommunen zu argumentieren sind (u. a. ist Wohnen aus städtebaulichen Gründen ab einem bestimmten Geschoss festsetzbar). Wie das Fallbeispiel Herne zeigt, können Kommunen bestehende Bebauungspläne auch dahingehend ändern, sodass auch Wohnen erlaubt wird.

Ein weiterer Aspekt, der sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit von Umnutzungsprojekten auswirken kann, ist die Unterstützung durch Kommunen. Das ist weniger eine finanzielle Hilfe. Vielmehr geht es darum, dass Umnutzungen auf der städtischen Agenda oben stehen. Kommunen können unterstützend wirken, in dem sie zum Beispiel Umnutzungspotenziale untersuchen, entweder im stadtweiten Kontext oder aber, wie die Stadt Frankfurt/Main mit der vormaligen Bürostadt Niederrad, ausgewählte Bereiche. Förderlich ist auch eine unterstützende Begleitung einzelner Umnutzungsprojekte, wie im Fall eines umgenutzten Kaufhauses in Herne, bei dem die Stadt auch die Abstimmungsprozesse mit der Denkmalschutzbehörde begleitet hat (vgl. Fallstudie

Herne). Im Übrigen gilt für Umnutzungsvorhaben das gleiche wie für Neubauprojekte, das heißt langwierige Genehmigungsprozesse einschließlich zäher politischer Meinungsbildungsprozesse sind auch für Umnutzungen hemmend.

### Fördermittel

Bei der Finanzierung von Umnutzungsprojekten können Fördermittel einen substanziellen Betrag leisten, der nach Aussage von befragten Expertinnen und Experten überhaupt erst eine ausreichende Wirtschaftlichkeit sicherstellen kann. Das können Fördermittel der KfW sein, die auch für Umnutzungsprojekte genutzt werden konnten. Von Bedeutung ist auch die Sonderabschreibung für Denkmalschutzobjekte.<sup>45</sup> In 58 % der in der Projektdatenbank erfassten Umnutzungsprojekte konnte die Denkmal-AfA genutzt werden (v. a. für Fabrikgebäuden, Kasernen, Kliniken). Der Bau von mietpreisgebundenen Wohnungen, die mit Mitteln der Landeswohnraumförderungen unterstützt werden, war in den letzten Jahren eher die Ausnahme bei Umnutzungsprojekten, auch wenn sich einzelne Projektentwickler darauf spezialisiert haben.<sup>46</sup>

## 5.6 Kleinteilige Umnutzungen

Umnutzungen lassen sich aus der Bautätigkeitsstatistik nicht unmittelbar ermitteln. Erfasst wird – bei Baumaßnahmen im Bestand – zwar der Zustand vor und nach der Baumaßnahme, sodass zum Beispiel die Zahl der Wohnungen vorher und nachher miteinander verglichen werden kann. Allerdings müssen Veränderungen nicht durch Nutzungsänderungen erfolgt sein. Eine zusätzliche Wohnung kann auch durch Dachgeschossausbau, Aufstockung, Wohnungsteilung oder Anbau entstanden sein. Bei mehreren Maßnahmen gleichzeitig, wie sie im Zuge grundlegender Sanierung häufig sind, kann zudem nur der Saldo aus zusätzlichen und abgehenden Wohnungen berechnet werden.

Eine Veränderung der Wohnungszahl wird daher in diesem Gutachten nur dann als Umnutzung gewertet, wenn sich durch die Maßnahme der Nutzungsschwerpunkt ändert. Damit sind aber alle kleinteiligen Umnutzungen statistisch nicht darstellbar. Wenn bspw. ein Ladengeschäft im Erdgeschoss eines Wohn- und Geschäftshauses zum Wohnen umgenutzt wird, ändert sich der Nutzungsschwerpunkt nicht, da es schon vor der Umnutzung im Schwerpunkt als Wohngebäude erfasst wurde. Hinzu kommt gegebenenfalls ein Vollzugsdefizit, da vermutlich vielen Bauherren nicht bekannt ist oder von ihnen ignoriert wird, dass auch für reine Nutzungsänderungen von Gebäudeteilen eine Baugenehmigung erforderlich ist – auch wenn gar keine Baumaßnahmen vorgesehen sind. Entsprechend würden diese Maßnahmen nicht statistisch erfasst.

Mit dem Rückgang des Marktanteils der Einkaufsinnenstadt und hier vor allem dem Rückgang des (inhabergeführten) Einzelhandels (vgl. Kapitel 4.2.1), nimmt in vielen Städten der Leerstand von klassischen Einzelhandelsflächen zu. Vielfach wird daher die Hoffnung geäußert, dass diese Flächen zu Wohnungen umgenutzt werden. Genau diese Flächen sind aber solche kleinteiligen Umnutzungen und daher bedauerlicherweise statistisch nicht auswertbar.

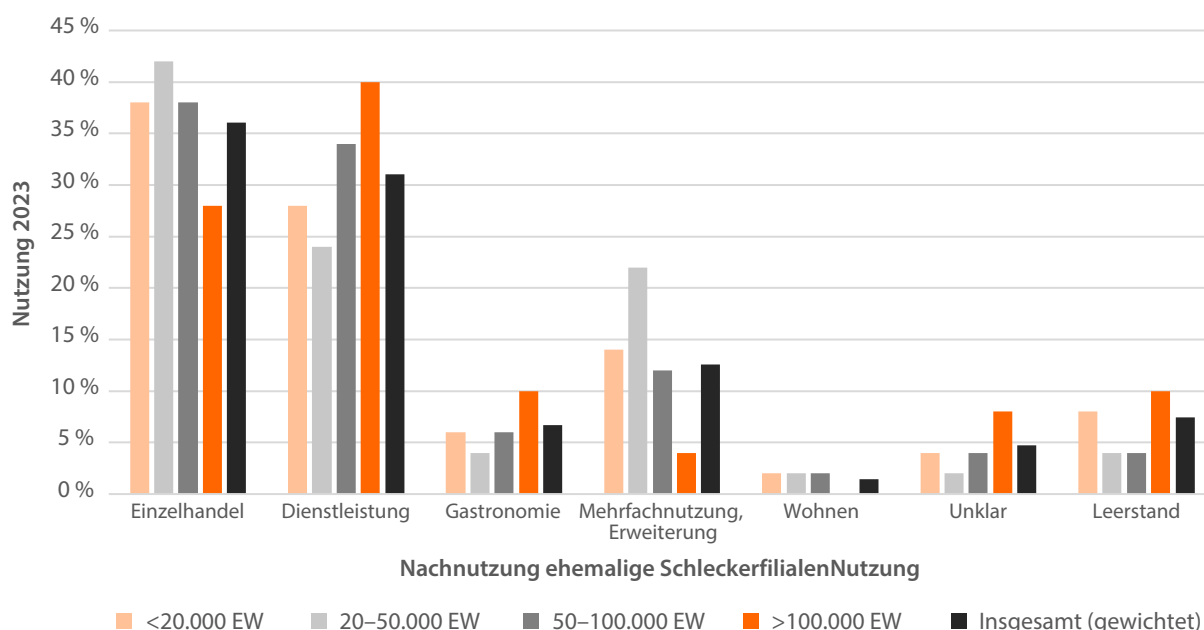
Um zumindest eine Vorstellung der Größenordnung möglicher kleinteiliger Umnutzungen von Einzelhandelsflächen zu erhalten, wurde im Rahmen dieser Studie auf ein Realexperiment zurückgegriffen: Die Insolvenz der Drogeriemarktkette Schlecker im Jahre 2012, die zu einer zeitgleichen Schließung von 2.208 Schleckerfilialen führte. Eine vollständige Liste aller geschlossenen Schleckerfilialen inkl. Adressen liegt vor, sodass die heutige Nutzung festgestellt werden konnte. Für Details der Erhebung siehe den Exkurs Realexperiment Schlecker-Schließung.

<sup>45</sup> Geregelt in den § 7h, 7i und 10f des Einkommenssteuergesetzes (EStG)

<sup>46</sup> Die auf Umnutzungen spezialisierte Deutsche Bauwert AG hat im Jahr 2020 die DSB Deutsche Sozialbau GmbH gegründet.

Aus der Analyse wird einerseits deutlich, dass Umnutzungen von ehemaligen Schleckerfilialen zwar weit verbreitet sind. Nur rund 36 % der im März 2012 geschlossenen Filialen wurden gut zehn Jahre später noch (vollständig) als Einzelhandelsflächen genutzt, hinzu kommen 13 %, die geteilt wurden und zumindest noch teilweise dem Einzelhandel dienen. Gut 30 % der ehemaligen Schleckerfilialen werden heute von Dienstleistern genutzt. Allerdings handelt es sich dabei in aller Regel um Dienstleistungen, die ebenfalls Kundenverkehr haben. Es überwiegen haushaltsorientierte Dienstleistungen (Fitnessstudios, Friseure, Zahnarztpraxen, Nagelstudios, physiotherapeutische Praxen, Tanzschulen, Fahrschulen), selten sind eher büroorientierte Nutzungen (Krankenkasse, Versicherungsbüros). Hinzu kommen wenige andere Nutzungen (Planungsbüros, Quartiersmanagement, Tischlerei etc.).

Abbildung 36  
Nachnutzung von Schleckerfilialen, 2023



Anmerkung: Geschichtete Zufallsstichprobe mit N=200

Quelle: empirica ag auf Basis der Schlecker-Filialliste und eigener Erhebungen

Umnutzungen in Wohnungen sind hingegen extrem selten. Nur drei von 200 untersuchten ehemaligen Schleckerfilialen (1,5 %) wurden in Wohnraum umgenutzt und in allen drei Fällen handelte es sich um kleine Gebäude (Einfamilienhäuser) in kleinen Gemeinden beziehungsweise Ortslagen am Rande von Städten.

Das Schlecker-Experiment zeigt, dass kleinteilige Umnutzungen vermutlich sehr häufig sind, wenn der Wechsel von Einzelhandel zu Friseur (Gewerbe) als Umnutzung verstanden werden soll. Statistisch und juristisch ist dies zwar richtig – so müsste für die Umnutzung eines Blumenladens in ein Möbelgeschäft laut Aussage der Stadt Köln streng genommen eine Baugenehmigung beantragt werden (vgl. Stadt Köln o. J.). Gleichwohl ist eine solche Umnutzung schon aus dem Grund belanglos, als dass sie genauso schnell und einfach wieder rückgängig gemacht werden kann und wird.

Auf eine ähnliche geringe Größenordnung deuten auch Auswertungen aus Bochum und Donauwörth hin. Beide Städte halten parallel zu ihren Meldungen an die Bautätigkeitsstatistik der Statistischen Landesämter ihre Baugenehmigungen in einer Excel-Liste nach, die uns zur Verfügung gestellt wurde. Demnach haben Umnutzungen in Wohnraum eine Größenordnung von 2 bis 4 % an der gesamten Wohnungsbautätigkeit der beiden Städte.

Im Rahmen der Fallstudien in den Städten zeigen die Gespräche mit den Kommunen zudem, dass je nach Qualität der Einzelhandelslage Wohnen im Erdgeschoss für sie keine Nachnutzungsoption ist. Gerade in 1a-Lagen möchten Kommunen mit einer geeigneten Nachnutzung sicherstellen, dass die Auflage, die Besucherfrequenz, dort nicht durch eine Wohnnutzung im Erdgeschoss unterbrochen wird.

Insgesamt deuten die vorliegenden Informationen wie auch die Aussagen der Städte darauf hin, dass vermutlich nur wenige Wohnungen durch kleinteilige Umnutzungen entstehen. Möglicherweise ist der Saldo sogar negativ, wenn mehr Wohnungen gewerblich umgenutzt werden als andersherum. Die überwiegende Mehrheit der Bundesländer befürchtet jedenfalls den Verlust von Wohnungen durch Umnutzungen und hat daher Zweckentfremdungsverbote erlassen.

### Exkurs: Realexperiment Schlecker-Schließung

Anton Schlecker betrieb die Drogeriemarktkette Schlecker mit in der Spitze flächendeckend rund 5.000 Filialen in Deutschland, hinzu kamen weitere Einzelhandelsgeschäfte unter anderem Namen. Am 23. Januar 2012 wurde Insolvenzantrag gestellt. Alle Schlecker-Filialen wurden in zwei Wellen im März 2012 sowie Juni 2012 geschlossen. Anfang März 2012 wurde eine Liste mit allen 2.208 Schleckerfilialen öffentlich, die in der ersten Welle geschlossen werden sollten und auch bis Ende März 2012, und damit annähernd zeitgleich, geschlossen wurden. Die Liste findet sich weiterhin vielfach im Internet<sup>47</sup>.

Da die Liste die vollständigen Adressen aller Filialen enthält, ergibt sich die Möglichkeit, die Schlecker-Insolvenz als Realexperiment zur Analyse des Umnutzungsgeschehens von Einzelhandelsflächen zu nutzen, indem die heutige Nutzung dieser Flächen ermittelt wird. Insbesondere erlaubt dieses Realexperiment Einsichten in die kleinteilige Umnutzung von Einzelhandelsflächen, die in der Regel nicht genehmigungspflichtig sind und daher nicht statistisch erfasst werden.

Die typischen Schleckerfilialen waren kleiner als heutige Drogeriemärkte<sup>48</sup>, sie nutzten kleinere Einzelhandelsflächen von 100 bis 500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche. In der Regel befanden sich die Schleckerfilialen in Gebäuden, die auch Flächen für andere Nutzungen vorhielten. Nur in seltenen Fällen umfassten Schleckerfilialen das gesamte Gebäude, zum Beispiel Einfamilienhäuser im ländlichen Raum oder am Stadtrand.

Zur Analyse der Nutzungsänderungen wurde an alle Adressen (Merkmalsträger) die Gemeindegröße zugespielt. Anschließend wurde eine anhand der Gemeindegröße (<20.000, <50.000, <100.000, >100.000 Einwohnerinnen und Einwohner) geschichtete Zufallsstichprobe von insgesamt n=200 aus der Grundgesamtheit gezogen.

Die aktuelle Nutzung wurde händisch über eine Google-Suche der Adresse im Zeitraum September bis November 2023 erhoben. Hinweise auf die aktuelle Nutzung gaben vor allem die „lokalen Einträge“ durch Google, Artikel in Regionalzeitungen und Unternehmenspräsenzen auf eigenen Websites, Facebook oder Instagram.

Die Nachnutzungen wurden in folgende Kategorien unterteilt: Einzelhandel, Dienstleistung, Gastronomie, Wohnen und Leerstand. Ein Teil der ehemaligen Schleckerfilialen wurde geteilt, sodass mehrere Nutzungen möglich sind. Bei insgesamt 9 ehemaligen Schleckerfilialen konnte die heutige Nutzung nicht festgestellt werden, meist weil es sich um Flächen in Einkaufszentren handelte und die ehemalige Schleckerfiliale nicht genau identifiziert werden konnte.

<sup>47</sup> z. B. hier: <https://www.mdr.de/nachrichten/schlecker-liste100.html>

<sup>48</sup> Durchschnittliche Fläche von der Drogeriemärkte dm-Drogerie Markt 2021/2022: 631 m<sup>2</sup> (vgl. EHI Retail Institute 2021; EHI Retail Institute 2022)

## 6 Zusammenführung der Ergebnisse

### 6.1 Systematisierung der Wechselwirkungen

Die verschiedenen Immobilienmarktsegmente (hier: Wohnen, Büro, Einzelhandel, Gastronomie, Beherbergung) werden üblicherweise einzeln betrachtet. In der Regel spezialisieren sich die Beteiligten auf ein Immobilienmarktsegment; dies gilt für die Projektentwickler und Bauträger ebenso wie für die Eigentümer und Bestandshalter. Selbst die betreffende Forschung und die Verbände sind auf die jeweiligen Segmente spezialisiert.

Tatsächlich haben die einzelnen Immobilienmarktsegmente zunächst wenig miteinander gemein, abgesehen davon, dass es sich in allen Fällen um Immobilien handelt. Das Produkt selbst (Einzelhandelsfläche, Bürofläche, Wohnfläche) unterscheidet sich ebenso wie die Nachfragerinnen und Nachfrager (private Haushalte, Einzelhändler, Unternehmen, Staat) und die Stellung in der volkswirtschaftlichen Wertschöpfungskette (Entstehung, Distribution, Konsum). Der Preis für das Produkt ist ebenfalls höchst unterschiedlich, selbst die Begriffe und die verwendeten Einheiten (Wohnfläche, Nutzfläche, Verkaufsfläche) sowie der rechtliche Rahmen unterscheiden sich deutlich. Insofern bestehen die Immobilienmärkte grundsätzlich unabhängig voneinander und entwickeln sich auch unabhängig voneinander.

Voraussetzung für Wechselwirkungen zwischen den Immobilienmarktsegmenten ist, dass sie in irgendeiner Form miteinander verbunden sind. Solche Verbindungen bestehen auf der Nachfrageseite (wächst die Bevölkerung, wächst die Nachfrage in allen Immobilienmarktsegmenten) und durch positive und negative externe Effekte auf die Nachfrage (Verwahrlosung oder Aufwertungen wirken sich auf die Umgebung aus). Die offensichtlichste Verbindung besteht auf der Angebotsseite über den Boden. Wird eine Fläche zum Wohnen genutzt, kann sie nicht vom Einzelhandel genutzt werden, es besteht eine Flächenkonkurrenz.

Die nachfrageseitigen Wechselwirkungen sind dabei stets gleichgerichtet. Wächst die Nachfrage in einem Segment, so wächst die Nachfrage auch in den anderen Segmenten – gleichgültig, ob das Wachstum durch ein allgemeines Bevölkerungswachstum in der Region oder durch die Aufwertung eines Standortes ausgelöst wurde.

Angebotsseitig sind die Wechselwirkungen hingegen stets gegengerichtet. Ein Wachstum eines Segments geht aufgrund der Konkurrenz um Flächen einher mit der Schrumpfung eines anderen – ob dies in Form einer Verdrängung oder in Form einer Nachnutzung von Leerstand erfolgt, sei dahingestellt.

Tabelle 18  
Systematisierung der Wechselwirkungen

	Angebotsseitige Wechselwirkung	Nachfrageseitige Wechselwirkung
Kleinräumlich (Mikrolage)	gegengerichtet (Verdrängung, Umnutzung)	gleichgerichtet (Trading-down/-up)
Großräumlich (Makrolage)	-	gleichgerichtet (Einwohner-/Wirtschaftswachstum)

Quelle: empirica ag

Die Unterscheidung zwischen gegen- oder gleichgerichteten Wechselwirkungen ist dabei zentral für die Beantwortung aller Fragestellungen, die sich um das Thema der Umnutzungen oder allgemeiner der Potenziale des vorhandenen Immobilienbestandes drehen. Sind die vorherrschenden Wechselwirkungen gleichgerichtet, so können Knappheiten in einem Marktsegment gerade nicht durch Überschüsse in anderen Marktsegmenten vermindert werden. Vielmehr gilt dann, dass entweder in allen Marktsegmenten Knappheiten vorherrschen oder in allen Marktsegmenten tendenziell Überschüsse bestehen.

Zuletzt sind die Wechselwirkungen noch anhand ihrer räumlichen Ebene zu differenzieren. Dabei gilt, dass die gegengerichteten, angebotsseitigen Wechselwirkungen an Relevanz verlieren, je höher die Betrachtungsebene ist. Auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte ist die Flächenkonkurrenz schwächer als in der Innenstadt, da die verfügbaren Bauflächen am Stadtrand oder darüber hinaus vergrößert werden können, während in den Innenstädten höchstens nachverdichtet werden kann. Die größere Flächenkonkurrenz in den Innenstädten ist die Ursache für die in der Regel höheren Bodenwerte in den Innenstädten.

## 6.2 Wechselwirkungen auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte

Sämtliche untersuchten Immobilienmarktsegmente (Wohnen, Büro, Einzelhandel, Gastronomie, Beherbergung) sind in den 2010er-Jahren gewachsen. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner, die Zahl der Wohnungen, die Zahl der Bürobeschäftigten, die Zahl der gastronomischen Einrichtungen und die Zahl der Gästebetten, alles stieg bundesweit an. Auch die Einzelhandelsfläche ist – trotz des Booms des Onlinehandels – ebenso weiter gestiegen. Der Einzelhandel ist damit keine schrumpfende Branche, die Flächen oder Beschäftigte abgibt. Dies zeigt sich auch daran, dass die Flächenproduktivität (Umsatz pro m<sup>2</sup>) im stationären Einzelhandel steigt.

Die Corona-Pandemie hat in der Gastronomie, der Beherbergung und in Teilen des Einzelhandels zu deutlichen Einbrüchen geführt, die aber seither wieder überwiegend ausgeglichen wurden. So war der Umsatz im stationären Einzelhandel bereits 2021 wieder um real 0,5 % höher als 2019 und stieg danach weiter an. Die Zahl der Übernachtungen hat sich ebenfalls wieder erholt. In der Gastronomie wurde allerdings das Umsatzniveau von 2019 noch nicht erreicht. Auf dem Wohnungsmarkt hatte die Corona-Pandemie ohnehin keine Auswirkungen gehabt und im Büromarkt zeigte sich nur eine Abschwächung der Wachstumsrate der Bürobeschäftigung und das nur im Jahr 2020. Insgesamt hat die Corona-Pandemie das grundsätzliche Wachstum aller Immobilienmarktsegmente höchstens kurz unterbrochen. Trendbrüche sind bislang nicht zu erkennen.

Die Immobilienmarktsegmente sind von unterschiedlicher Größe. Das Wohnungsmarktsegment dominiert dabei mit einer Gesamtfläche von 6.150 Mio. m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche (BGF) deutlich. Das zweitgrößte Segment sind die Büroimmobilien, die mit geschätzt 564 Mio. m<sup>2</sup> (BGF) aber bereits weniger als 1/11 der Wohnfläche ausmachen. Der Einzelhandel entspricht mit geschätzt 221 Mio. m<sup>2</sup> (BGF) rund 1/28 der Wohnfläche, Gastronomie und Beherbergung sind nochmals deutlich kleiner. Insgesamt ist die Wohnfläche (BGF) in Deutschland 7-mal größer als alle anderen betrachteten Sektoren zusammengenommen (Werte z. T. Schätzungen). Hierbei ist zu beachten, dass nicht alle Wirtschaftsimmobilienmärkte einbezogen wurden und die Anteile an der gesamten Flächenverteilung entsprechend variieren können.

Die Dominanz des Wohnens im Flächenbestand deutet bereits darauf hin, dass die Potenziale gegengerichteter Wechselwirkung zugunsten des Wohnens und zulasten anderer Nutzungen überschaubar bleiben müssen. Wird zum Beispiel rein als Gedankenmodell zur Abschätzung der Größenordnungen von einer Umnutzung von 10 % aller Büroflächen in Wohnen ausgegangen, dann würde der Wohnflächenbestand um 56,4 Mio. m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche beziehungsweise 36,4 Mio. m<sup>2</sup> Wohnfläche steigen können. Zum Vergleich: Von 2020 auf 2021 stieg die Wohnfläche in Deutschland um 28,6 Mio. m<sup>2</sup> Wohnfläche, das heißt eine Umnutzung von 10 % des Büroflächenbestandes entspricht nur etwas mehr als einer Jahresproduktion an Wohnungen. Wird zudem berücksichtigt, dass eine Umnutzung von 10 % aller Büroflächen – unabhängig davon, ob sie wirtschaftlich



und technisch möglich wäre – sich über längere Zeiträume hinzieht, wird deutlich, dass Umnutzungen von Büroflächen nur einer von vielen Bausteinen zur Verbesserung der Wohnraumversorgung zumindest im deutschen Mittelwert darstellen können. Da die anderen Immobilienmarktsegmente nochmals deutlich kleiner in Bezug auf die genutzten Immobilienflächen sind, können deren Beiträge nur geringfügig sein.

Das bundesweite Wachstum aller Immobilienmarktsegmente findet praktisch flächendeckend statt. So stieg die Zahl der Haushalte in 343 von 400 Kreisen (86 %) zwischen 2014 und 2022 an. Breiter war das Wachstum des Wohnungsangebots, das in 396 von 400 aller Kreise stieg und die bewohnte Wohnfläche, die ausnahmslos überall anstieg. Die Zahl der Bürobeschäftigten stieg in 95 % aller Kreise, die Zahl der Einzelhandelsbeschäftigten in 86 % aller Kreise. In der Beherbergung hingegen stieg die Zahl der Schlafgelegenheiten zwar nur in 65 %, aber die Zahl der Übernachtungen wiederum stieg in 88 % aller Kreise. Geringe oder negative Wachstumsraten finden sich dabei über alle Segmente hinweg, vor allem in sehr ländlichen Regionen und einigen altindustriellen Städten wie Gera oder Bottrop.

Abgesehen von diesen wenigen Ausnahmen aber gilt: „alles wächst überall!“ – zumindest auf Kreisebene und von wenigen Nischen abgesehen. Wirklich überraschen kann der Befund nicht. Die Bevölkerung in Deutschland ist in den letzten Jahren deutlich gewachsen und wächst am aktuellen Rand weiter kräftig. Diese zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohner benötigen nicht nur Wohnungen, sondern sorgen auch für ein Nachfragewachstum in allen anderen Marktsegmenten – vermutlich auch in den hier nicht untersuchten Segmenten von Produktion bis Verkehr und Bildung.

In einem „alles wächst (nahezu) überall“ Setting sind daher Leerstände aufgrund sinkender Nachfrage, die für andere Zwecke umgenutzt werden können, höchstens in bestimmten Mikrolagen, nicht aber auf regionaler Ebene zu erwarten. Und diese möglichen Leerstände können bei allgemeinem Wachstum nur aus dem einzigen Grund entstehen, dass an anderer Stelle in der gleichen Region durch Neubau neue Flächen dazukommen. Die Hoffnung, dass im Bestand ungenutzte Flächenpotenziale in relevanter Größenordnung existieren, die genutzt werden können, um so den Neubauflächenbedarf (Zersiedlung) zu reduzieren, trügt daher. Flächenpotenziale existieren, wenn überhaupt, weil neu gebaut wird. Entsprechend geringe und höchstens punktuelle Beiträge zur gleichzeitigen Lösung von Knappheits- und Überschussproblemen durch Umnutzung sind daher zu erwarten.

Das allgemeine Wachstum sowie die theoretischen Überlegungen zur Flächenkonkurrenz deuten bereits darauf hin, dass die Wechselwirkungen auf Kreisebene gleichgerichtet sind. Dies wird empirisch durch verschiedene weitere statistische Analysen auch untermauert.

Allerdings sind die Wachstumsraten nicht in allen Kreisen gleich hoch und es bestehen zumindest relative Unterschiede in den Wachstumsraten der einzelnen Segmente zueinander. Mit einer Clusteranalyse wurden fünf Cluster identifiziert, die sich bestimmten Typen zuordnen lassen. Interessant sind dabei zwei Cluster. In beiden Clustern wuchs die Bevölkerung deutlich überdurchschnittlich, aber nur in einem Cluster wurden auch überdurchschnittlich viele Wohnungen errichtet, während in dem anderen überdurchschnittlich viele Büros gebaut wurden. Ein Blick auf die Karte (vgl. Abbildung 19) macht deutlich: In dem einen Cluster „Büro/Schwarmstädte“ sind tendenziell die wachsenden Städte enthalten, in dem anderen Cluster „Suburbanisierung“ hingegen ländliche Kreise im Umland der wachsenden Städte. Dies könnte als räumliche Wechselwirkung interpretiert werden, in der sich die Kreise auf bestimmte Funktionen spezialisieren. Es ist aber natürlich nur das altbekannte Phänomen der Suburbanisierung.

### 6.3 Wechselwirkungen in der Innenstadt

Die Analyse der Wechselwirkungen in den Innenstädten wurde für sämtliche 1.108 Mittel- und Oberzentren in Deutschland durchgeführt. Zunächst mussten dazu die Innenstädte geeignet und mit einheitlicher Methodik abgegrenzt werden. Die Abgrenzung erfolgt durch eine Kerndichteschätzung öffentlicher und privater Einrichtungen (Geschäfte, Arztpraxen, Bibliotheken etc.), wobei die Einkaufsinnenstadt als die Zone mit der höchsten Dichte definiert wurde und die Wohninnenstadt als die umliegende Zone mit ebenfalls noch erhöhter Einrichtungsdichte. Für sämtliche 1.108 Städte liegt damit eine georeferenzierte Abgrenzung in drei Teilräume – Einkaufsinnenstadt, Wohninnenstadt und Außenstadt (Rest) – vor.

Grundlage der Analyse ist die Veränderung der Einrichtungsdichte zwischen dem Ausgangsjahr und den Jahren 2015 und 2021, wobei die Raumabgrenzungen unverändert blieben. Aufgrund einer Veränderung der Erhebungs- und Plausibilisierungsmethodik können nur relative Vergleiche über die Zeit durchgeführt werden.

Deutlich kann gezeigt werden, dass die Einkaufsinnenstädte an Marktanteilen verloren haben. Waren in der Einkaufsinnenstadt im Mittel aller Städte 2015 noch 14,5 % aller Einrichtungen in der Innenstadt ansässig, so waren es 2021 nur noch 14,1 %. Der Bedeutungsverlust der Einkaufsinnenstadt zeigt sich in allen Städtegrößen und ist weit verbreitet. 59 % aller Einkaufsinnenstädte in Deutschland haben um über 0,5 Prozentpunkte verloren, nur in 19 % stieg der Marktanteil der Innenstädte.

Besonders deutlich ist der Anteilsverlust im Einzelhandel. Die Einkaufsinnenstädte mussten an die anderen Teilräume Einzelhandelsanteile abgeben – über alle Städte hinweg sank der Anteil von 16,8 % auf 15,8 %. Auch bei den privaten Dienstleistungen verloren die Einkaufsinnenstädte von 13,1 % auf 12,8 %. Nur in der Gastronomie/Hotellerie gewannen die Innenstädte etwas hinzu – zumindest bei den größeren Städten. Die öffentlichen Dienstleistungen entwickelten sich uneinheitlich.

Die Entwicklung der Wohnnutzung in der Innenstadt wurde – in Ermangelung anderer Datengrundlagen – anhand der Angebotsmieten für Wohnungen analysiert. Konkret wurde das Verhältnis der Angebotsmieten zwischen den drei Zonen der Städte berechnet (Einkaufsinnenstadt, Wohninnenstadt, Außenstadt). Dieser Mietgradient sollte gängigen marktwirtschaftlichen Annahmen zufolge positiv sein – je zentraler, desto höher die Miete – und mit zunehmender Stadtgröße zunehmen. Dies ist zwar auch meistens der Fall, aber in immerhin 12 von 80 Großstädten ist das Wohnen in der Einkaufsinnenstadt günstiger als in der Außenstadt. In diesen – vor allem industriell geprägten – Städten ist die Innenstadt keine begehrte Wohnlage.

Abgesehen von zumindest den meisten Großstädten ist in den meisten mittleren und kleineren Städten der Mietgradient nur geringfügig positiv. So liegt im Mittel aller Städte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern die Angebotsmiete in der Einkaufsinnenstadt wie in der Wohninnenstadt nur um 3,7 % höher als in der Außenstadt. Bei den kleineren Städten ist der Mietaufschlag für innerstädtisches Wohnen nochmals kleiner. Vor allem aber ist der Mietaufschlag zwischen 2015 und 2021 in fast allen Größenklassen gesunken. Im Mittel der Großstädte ist der Mietgradient zwar gestiegen, aber letztlich gilt dies nur für 43 von 80 Großstädten.

Dies zeigt, dass das häufig formulierte Bild eines „Runs auf die Innenstädte“ eher die Ausnahme als die Regel ist. Es stimmt letztlich nur für die Schwarmstädte – nur in 32 der 80 Großstädte ist der Mietgradient deutlich positiv und zuletzt auch gestiegen – während in der Mehrheit der Städte die Wohnlage Innenstadt verloren und nicht gewonnen hat.

Die deskriptive Analyse lässt bereits vermuten, dass in den Innenstädten ebenfalls gleichgerichtete Wechselwirkungen dominieren und tatsächlich konnte dies empirisch auch durch verschiedene weitere statistische Analysen sowohl für die Einkaufs- als auch für die Wohninnenstadt bestätigt werden.

So besteht eine gleichgerichtete Wechselwirkung zwischen Einzelhandel, Büro und Gastronomie. Wächst eines der Segmente, wachsen im Mittel auch die anderen Segmente beziehungsweise schrumpft ein Segment, schrumpfen auch die anderen. Dies weist darauf hin, dass „Trading-up“- beziehungsweise „Trading-down“-Prozesse in den gewerblichen Segmenten vorherrschend sind und gegengerichtete, angebotsseitige Wechselwirkungen nicht zum Tragen kommen. Dies bedeutet, dass die Flächenfreisetzungen, die durch die Schrumpfung eines Segments entstehen – zum Beispiel des Einzelhandels – gerade nicht als ein Potenzial für andere gewerbliche Segmente angesehen werden können. Schrumpfende Segmente sind keine Chance für andere gewerbliche Segmente, sondern ziehen die anderen Segmente mit nach unten.

Zwischen den gewerblichen Nutzungen einerseits und der Wohnnutzung andererseits besteht hingegen in der Innenstadt keinerlei Zusammenhang, weder gleichgerichtete noch gegengerichtete Wechselwirkungen scheinen zu existieren. Dies ist überraschend. Üblicherweise wird die Nähe zu und die Dichte von gewerblichen Einrichtungen als ein Wohnstandortvorteil des innerstädtischen Wohnens angesehen. Wohnen in der Innenstadt sei attraktiv, da viele gewerbliche Einrichtungen – vom Einzelhandel über die Gastronomie bis zum (Büro-)Arbeitsplatz – schnell erreichbar sind. Zu erwarten gewesen wären daher gleichgerichtete Wechselwirkungen im Sinne eines „Trading-up“ oder „Trading-down“, die sich auch auf die Wohnnutzung bezieht. Ein Rückgang der relativen Dichte an gewerblichen Einrichtungen hätte in dieser Lesart zu einem Rückgang der Wohnstandortattraktivität führen sollen. Dieser überraschende Befund könnte ein statistisches Artefakt sein, weil hier die Wohnnutzung durch die Angebotsmieten approximiert wurde. Die Angebotsmieten reagieren aber nicht nur auf Veränderungen in der Nachfrage, sondern auch auf Veränderungen des Angebots.

Der Gradient könnte daher steigen, falls das Angebot knapper wird oder die Nachfrage steigt. Entsprechend kann argumentiert werden, dass durch eine Umnutzung von Gewerbeeinheiten in Wohneinheiten in der Innenstadt das Angebot an Wohnungen steigt und damit – ceteris paribus – der Mietgradient sinkt. Gegen eine Relevanz dieses Angebotseffekts sprechen allerdings die Mengenverhältnisse. Bundesweit ist die Wohnfläche 11-mal größer als die Bürofläche und 28-mal größer als die Einzelhandelsfläche (vgl. Abbildung 18). Auch wenn in den Innenstädten vergleichsweise mehr Bürofläche existieren dürfte als im bundesweiten Mittel, so dürfte dennoch gelten, dass Umnutzungen in Richtung Wohnnutzung vermutlich nicht ein hinreichendes Gewicht haben, um den Mietpreisgradienten zu ändern.

Endgültig ausschließen lässt sich dieses Preisargument der Umwandlung nur, indem auf die tatsächliche Wohnnutzung abgestellt wird und nicht mehr auf den Mietgradienten. Aus dem Zensus 2022 liegen nun die dafür benötigten Daten vor, welche im Rahmen dieses Forschungsprojektes jedoch nicht mehr berücksichtigt werden konnten. Zusammen mit den Rasterzellendaten des Zensus 2011 ließe sich direkt die Veränderung der Wohnnutzung/Einwohnerzahl in den Innenstädten berechnen und nach Wechselwirkungen mit den gewerblichen Wohnungsmarktsegmenten suchen.

Wir vermuten allerdings, dass weiterhin keine Zusammenhänge zwischen dem Wohnsegment und den gewerblichen Segmenten gefunden werden. Gegen gegengerichtete Wechselwirkungen spricht wieder das oben genannte Mengenargument sowie die letztlich geringen Mengen an Wohnungen, die durch Umnutzung nicht mehr nachgefragter Flächen anderer Immobilienmarktsegmente (vgl. Kapitel 5) entstehen beziehungsweise entstehen können (siehe auch das Realexperiment „Schleckerfilialen“ in Kapitel 5.6).

Gleichgerichtete Wechselwirkungen im Sinne eines Trading-up/-down sind zwar plausibel, aber vermutlich erschöpfen diese sich auf die gezeigten Wechselwirkungen zwischen den gewerblichen Nutzungen. Gegen messbare gleichgerichtete Wechselwirkungen mit der Wohnnutzung (Rückgang des Büros/Einzelhandels/Gastronomie führt zu einem Attraktivitätsverlust der Innenstadt und dann zu einem Rückgang der Wohnnutzung) spricht die Wohnungsknappheit in vielen Städten, die einen Bevölkerungsrückgang in der Innenstadt verhindert. Ein Attraktivitätsverlust der Innenstadt durch sinkende Dichten an gewerblichen Einrichtungen

führt vermutlich in kurzer und mittlerer Frist eher zu einer Änderung der Sozialstruktur der Bewohnerinnen und Bewohner. Erst langfristig könnte – bei insgesamt stärker ausgeglichenen Wohnungsmärkten – die Wohnnutzung unattraktiver werdender Innenstädte dann zurückgehen.

## 6.4 Wechselwirkungen auf Ebene der Gebäude – Umnutzungen

Umnutzungen von Wirtschaftsimmobilien zu Wohnen leisten einen Beitrag zum Wohnungsbau in Deutschland. Insgesamt betrachtet ist dieser aber in Relation zum gesamten Neubaugeschehen gering. Zwischen 2008 und 2019 kamen 6 % der fertiggestellten Wohnungen aus Umnutzungen von Wirtschaftsimmobilien, im Geschosswohnungsbau betrug der Anteil 9 %. Das bezieht sich auf Umnutzungen, bei denen eine Nutzungsänderung des gesamten Gebäudes stattfindet (z. B. vom Bürogebäude in ein Wohngebäude). Der Anteil von Umnutzungen an der Wohnungsbautätigkeit ist aber höher, da im Forschungsprojekt nur Auswertungen aus der bundesweiten Bautätigkeitsstatistik verwendet werden konnten. In dieser lassen sich aber kleinteilige Umnutzungen oder Teilumnutzungen innerhalb von Gebäuden, ohne dass sich der Gebäudetyp verändert, nicht herausfiltern (ebenso wenig wie Dachgeschossausbauten). Das sind zum Beispiel Umnutzungen in Wohngebäuden mit Ladengeschäften oder Gastronomie im Erdgeschoss oder Büroflächen im ersten Obergeschoss. Es gibt kaum Anhaltspunkte für die Größenordnung dieser kleinteiligen Umnutzungen. Auswertungen der kommunalen Baugenehmigungsstatistiken von zwei Kommunen im Rahmen des Forschungsprojektes zeigen eine Größenordnung dieser Umnutzungen von 2 bis 4 % an der gesamten Wohnungsbautätigkeit.

Die Bedeutung von Umnutzungen für den Wohnungsbau und die Struktur des Umnutzungsgeschehens sind regional unterschiedlich. Vereinfacht gesagt, fokussiert sich das Umnutzungsgeschehen, bei dem nur eine oder zwei Wohnungen entstehen, auf den ländlichen Raum beziehungsweise auf die Landkreise (u. a. durch umgenutzte Bauernhöfe oder Gaststättengebäude), während umgenutzte Wirtschaftsimmobilien, in denen mehr als 10 Wohnungen entstehen, vor allem in den kreisfreien Städten zu finden sind.

Auch im Hinblick auf die verschiedenen Gebäudetypen der Wirtschaftsimmobilien gibt es räumliche Unterschiede. Bürogebäude haben das größte Gewicht im Rahmen der Schaffung von Wohnungen durch Umnutzungen. Im Schnitt der Jahre 2008 bis 2023 entstand jede dritte Wohnung in umgenutzten Wirtschaftsimmobilien in diesem Gebäudetyp. Umnutzungen von Bürogebäuden gibt es vor allem in den A-Städten. Das ist wenig überraschend, da es sich um die sieben größten Büromärkte in Deutschland handelt (Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Stuttgart, Düsseldorf). In der Phase, wo der Büroflächenleerstand in den A-Städten hoch war (bis 2009/2010), gab es in den nachfolgenden Jahren auch relativ viele Wohnungsfertigstellungen in Bürogebäuden. Ab 2010 sank der Büroflächenleerstand dort sehr deutlich, was dazu führte, dass auch Umnutzungen in Bürogebäuden ein immer geringeres Gewicht an allen Fertigstellungen in umgenutzten Wirtschaftsimmobilien in den A-Städten hatten. Gemessen an den in den A-Städten leerstehenden Büroflächen war der Anteil an Umnutzungen für Wohnen gering. In der jüngsten Zeit (Fertigstellungen 2016 bis 2019) wurden lediglich geschätzte 1,5 % des Büroflächenleerstands in den A-Städten (alle Städte zusammen) pro Jahr zu Wohnen umgenutzt.

Neben Bürogebäuden wurden in der Vergangenheit insbesondere Fabrikgebäude, Kasernengebäude und Kliniken für Wohnen umgenutzt. Zusammen machen diese vier Gebäudetypen rund 90 % aller Wohnungsbaufertigstellungen durch Umnutzungen aus (Grundlage: Projektdatenbank mit Umnutzungsprojekten). Die übrigen Gebäudetypen, wie zum Beispiel Schulen, Kauf-/Warenhäuser, Bunker, Kirchen und Klöster, sind mengenmäßig sehr gering und damit für die Wohnungsversorgung unbedeutsam. Ein wirtschaftlich relevantes Motiv, warum die drei Gebäudetypen Fabriken, Kasernen und Kliniken einen großen Anteil am Umnutzungswohnungsbau haben, ist der Denkmalschutz der zumeist in der Vorkriegszeit entstandenen Gebäude. Die Inanspruchnahme der damit verbundenen Fördermittel (Denkmal-AfA) war einer der Treiber von Umnutzungen in diesen Gebäudetypen. Bei Fabriken und Kliniken gibt es kaum räumliche Unterschiede zwischen den Kreistypen. Kasernen hingegen konzentrieren sich auf Landkreise (und nicht auf kreisfreie Städte).

Unabhängig von dieser empirischen Häufigkeit bestimmter Gebäudetypen für Umnutzungen lässt sich nicht allgemeingültig sagen, welche Gebäudetypen besser für eine Umnutzung in Wohnen geeignet sind und welche weniger. Jedes Gebäude ist vielmehr ein Einzelfall, bei dem die baulichen Besonderheiten und Möglichkeiten zu berücksichtigen sind. Es gibt allenfalls ein paar grobe Eckpunkte: Bunker und Kirchen lassen sich nur aufwendig für Wohnen umnutzen, Hotels bieten aufgrund ihrer Zellenstruktur grundsätzlich gute Voraussetzungen für eine Umnutzung in Wohnen (aber nur für Mikro- oder Studierendenapartments). Wichtiger für die Beurteilung der Eignung für eine Umnutzung in Wohnen sind allgemeine Kriterien: Wie gelingt es eine optimale Tagesbelichtung umzusetzen (was dann eher hinderlich ist für tiefe Gebäude)? Wie kann ein abwechslungsreicher Mix aus unterschiedlichen Wohnungsgrundrissen realisiert werden? Sind die Deckenhöhen ausreichend oder gar zu hoch? Lässt sich die aus Brandschutzgründen erforderliche Bildung von Brandabschnitten bewerkstelligen?

Entscheidend für die Realisierung eines Umnutzungsprojektes ist die Wirtschaftlichkeit. In der Fachwelt liegen unterschiedliche Einschätzungen zur Wirtschaftlichkeit vor. Bei den Umbaukosten gibt es unter Expertinnen und Experten und in der Literatur keinen Konsens. Nach einer aktuellen Studie der ARGE e.V. zur Zukunft des Bestandes ist der Umbau eines Bürogebäudes zu Wohnen deutlich günstiger als ein Neubau. Auch eine Studie von JLL aus 2023 lässt diesen Schluss zu. Bei den im Rahmen des Forschungsprojektes befragten Expertinnen und Experten (u.a. Entwicklerinnen und Entwickler von Umnutzungsprojekten) hingegen besteht Konsens darüber, dass eine Umnutzung im günstigsten Fall so teuer ist wie ein Neubau, oft aber teurer. Das ist auch die Aussage der BBSR-Studie zur Umnutzung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien von 2016 und bestätigt sich in den aktuellen Erhebungen zu diesem Forschungsprojekt.

Die Umbaukosten (zusammen mit dem Kaufpreis, den Finanzierungskosten sowie der Unternehmerrendite) müssen von den erzielbaren Erträgen abgedeckt sein. In Regionen, in denen die erzielbaren Erträge, gemessen am Neubauniveau, die Kosten plus Rendite nicht decken, kommt es selten zu Umnutzungen. Hierfür ist das Ruhrgebiet mit geringen Mieten ein Beispiel. Bei den Erträgen wird abgewogen zwischen verschiedenen Nutzungen. Es gilt: Die Nutzung mit dem höchsten Ertrag beziehungsweise mit der Chance, diesen Ertrag auch zu erzielen, wird gewählt. Umnutzungen werden dort interessant und möglich, wo sich die Ertragsaussichten zwischen den verschiedenen Nutzungen verändern. Wenn dann an einem Standort mit Wohnen ein höherer Ertrag erzielt werden kann als zum Beispiel mit Büronutzung, dann spricht einiges für eine Umnutzung in Wohnen. Zu berücksichtigen sind auch die Opportunitätskosten, das heißt die durch eine Umnutzung zu Wohnen entgangenen Erträge. Erst die Differenz aus dem Ertrag für eine Wohnnutzung und den Opportunitätskosten (z. B. für eine entgangene Büromiete, die noch zu erzielen gewesen wäre) rechtfertigt die Wirtschaftlichkeit einer Umnutzung.

Hemmnisse für Umnutzungen ergeben sich in verschiedenen Bereichen. Zu hohe Kaufpreisforderungen für umzunutzende Gebäude führen zu langen Leerständen, auch wenn es Investoren gibt, die bereit wären, das Gebäude in Wohnen umzunutzen. Das liegt oft daran, dass sich Immobilien im institutionellen Eigentum (z. B. Fonds) befinden und in den Unternehmensbilanzen mit überhöhtem Wert ausgewiesen sind, der auf nicht mehr erzielbaren Erträgen der ursprünglichen Nutzung basiert. Erforderliche Wertberichtigungen werden aufgrund negativer wirtschaftlicher Effekte für die Eigentümer nicht durchgeführt. Da für Umnutzungen von Wirtschaftsimmobilien in Wohnen die gleichen Auflagen gelten (v. a. Statik, Brandschutz, Lärmschutz, energetisch) wie für Neubauten und die Bestandsgebäude oft nur mit erheblichem baulichem Aufwand daran angepasst werden können, sind Umnutzungen in vielen Fällen nicht günstiger als Neubauten, sondern oft auch wesentlich teurer (auch wenn es Projekte gibt, deren Baukosten günstiger sind als Neubauten). Hohe Einkaufs- und Umbaukosten lohnen sich nicht, wenn mit dem Projekt nicht ausreichende Erträge erzielt werden können. Das ist der Fall, wenn die Lage für Wohnen nicht ausreichend gut ist. Das ist nicht immer nur eine teilräumliche Standortfrage (gute vs. schlechte Lage), sondern oft auch eine Frage des Ertragsniveaus in der Region.

Hemmend für Umnutzungsprojekte wirken auch die Finanzierungsbedingungen, da Umnutzungsprojekte als risikoreicher angesehen werden und mit einem Risikoaufschlag versehen werden, wodurch die

Finanzierungskosten höher ausfallen. Bauliche Herausforderungen für eine Umnutzung ergeben sich etwa aus der statischen Ertüchtigung, aus einer unzureichenden Tagesbelichtung des Gebäudeinneren, aus aufwendig herzustellenden zusätzlichen Erschließungen, der Herstellung einer neuen Fassade und der Anbringung von Balkonen. Im Zusammenhang mit Denkmalschutzaufgaben können die Herausforderungen noch komplexer werden, insbesondere dann, wenn die unteren oder oberen Denkmalschutzbehörden wenig kompromissbereit sind.

Aus planungsrechtlicher Sicht kann es Engpässe bei der Frage geben, wie viel Wohnen beziehungsweise ob überhaupt Wohnen in Kerngebieten zulässig ist. Hier agieren die Kommunen sehr unterschiedlich, was zu einer Planungsunsicherheit bei Investoren führt.

Ein wichtiger Aspekt für die Wirtschaftlichkeit von Umnutzungsprojekten kann eine höhere Grundstücksausnutzung sein, die höhere Erträge mit sich bringt. Hemmnisse gibt es hier, wenn die Kommune restriktiv bei Aufstockungen, Anbauten und Neubauten ist. Was den Genehmigungsprozess angeht, gilt bei Umnutzungsprojekten grundsätzlich das Gleiche wie bei Neubauprojekten, das heißt das Risiko ist hoch, dass es zu langwierigen Prozessen kommt, in denen die Genehmigungsbehörde der Kommune zahlreiche Gutachten nachfordert und der Beteiligungsprozess aufgrund von Widerständen aus der Bevölkerung schwierig ist. Projektentwickler berichten davon, dass Letzteres gerade bei Bestandsimmobilien eine Rolle spielen kann, aufgrund hoher emotionaler Verbundenheit der Bevölkerung mit diesen Objekten.

Geht man von einer vergleichbaren Anzahl an Wohnungsbaufertigstellungen durch Umnutzungen wie in den letzten Jahren aus, so wird auch zukünftig der Beitrag von Umnutzungen zur Wohnraumversorgung in Deutschland überschaubar sein. Das zeigt der Blick auf die verschiedenen Gebäudetypen, in denen Umnutzungen potenziell stattfinden können.

Bürogebäude waren in der Vergangenheit das wichtigste Potenzial für Umnutzungen in Wohnen. Jede dritte Wohnung (von allen Umnutzungen) entstand in einem Bürogebäude, insbesondere in kreisfreien Städten und dort in den Großstädten. Dabei spielten die sieben A-Städte als die größten Büromärkte in Deutschland eine herausgehobene Rolle. Der Umfang der in Wohnen umgenutzten Bürofläche korrespondiert mit dem Niveau des Büroflächenleerstands: Je mehr Bürofläche leersteht, desto mehr Potenzial für Umnutzungen steht zur Verfügung und umgekehrt. Die Bedeutung von Bürogebäuden als Potenzial für Umnutzungen ging in den Jahren sinkenden Büroflächenleerstands in den A-Städten zurück. Im 1. Halbjahr 2023 betrug der Büroflächenleerstand in den A-Städten rund 5,1 Mio. m<sup>2</sup> und lag damit auf dem Niveau von 2015 (vgl. Colliers 2023). Geht man – auf Grundlage der Betrachtung in Kapitel 5.3.1 – davon aus, dass auch in den kommenden Jahren im Schnitt 1,5 % davon pro Jahr als Wohnungen fertiggestellt werden können, so bedeutet das für die sieben A-Städte für den Zeitraum von 2024 bis 2030 insgesamt ein Volumen von rund 8.000 Wohnungen.<sup>49</sup> Der Beitrag zum Wohnungsneubaubedarf in diesem Zeitraum läge damit bei 4 %.

In einer aktuellen Studie beziffert JLL das Potenzial für den Wohnungsbau in leerstehenden Bürogebäuden in den sieben A-Städten mit insgesamt 20.000 Wohnungen bezogen auf das Jahr 2025 (vgl. JLL – Jones Lang LaSalle SE, 2023). Diese relativ hohe Zahl kommt auch zustande, weil in der Studie von einem deutlich höheren Büroflächenleerstand ausgegangen wird, der für das Jahr 2025 mit knapp 8 Mio. m<sup>2</sup> bemessen wird. Gegenüber 2023 wäre das eine Steigerung des Leerstandsvolumens von immerhin 55 % (in nur zwei Jahren). Unabhängig davon, ob dieser deutliche Anstieg sich bewahrheitet, ist nicht davon auszugehen, dass der jetzt und zukünftig entstehende Leerstand bereits bis 2030 in Wohnungen umgenutzt worden ist, auch weil der aktuelle Anstieg vor allem konjunkturelle Ursachen haben dürfte. Insofern sollte das von JLL berechnete Umnutzungspotenzial eher als theoretisches Potenzial begriffen werden. Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet, liegen die beiden Modellrechnungen nicht so weit auseinander.

<sup>49</sup> Annahme wie im Kapitel 5.3.1: Durchschnittlich 65 m<sup>2</sup> Wohnfläche je Wohnung.



Büroflächenleerstände, da sind sich die Expertinnen und Experten und die Literatur weitgehend einig, werden zukünftig verstärkt außerhalb der zentralen Lagen erwartet. Insbesondere in den Großstädten (u. a. die A-Städte) wird davon ausgegangen, dass gerade die zentralen Lagen zukünftig stark nachgefragt werden, worauf auch bereits die entgegengesetzte Mietpreisentwicklung hindeutet. Begründet wird das mit der Mitarbeiterbindung beziehungsweise -akquisition. Danach ist es für junge, gut ausgebildete Fachkräfte, die „händelnd“ von den Unternehmen gesucht werden, wichtig, einen attraktiven und modernen Arbeitsplatz an einem zentralen Standort zu haben, der ein breites Spektrum an Versorgungsangeboten bietet (Gastronomie, Einzelhandel etc.). In der stadträumlichen Typologie, die im Rahmen des Forschungsprojektes entwickelt wurde, ist das vor allem die Wohninnenstadt. Die Einkaufsinnenstadt spielt hierbei keine zentrale Rolle, da sie in den meisten Städten räumlich sehr eng gefasst ist. Überdurchschnittlich von Leerstand betroffen werden damit auch Stadtrandlagen sowie monofunktionale Bürostandorte außerhalb der Innenstadt und im Umland sein. Für monofunktionale Bürostandorte besteht die Herausforderung, diese im Rahmen einer Quartiersentwicklung weiterzuentwickeln (wie z. B. die Bürostadt Niederrad in Frankfurt am Main). Umnutzungen von Bürogebäuden in Wohnen lohnen sich nur bei Objekten, die vollständig leerstehen. Umnutzungen von Teilen von Bürogebäuden werden wenig Chancen eingeräumt, weil die Wirtschaftlichkeit einer Teilumnutzung aufgrund der hohen Opportunitätskosten nicht gegeben ist.

Fabrikgebäude waren in der Vergangenheit der zweitwichtigste Gebäudetyp, der für Umnutzungen in Wohnen entwickelt wurde. Eine große Rolle spielt dabei der Denkmalschutz. Hierdurch lassen sich höhere Erträge erzielen und somit werden Umnutzungen wirtschaftlicher beziehungsweise überhaupt erst realisierbar. Im Unterschied zu den Bürogebäuden gibt es weder Daten zum Fabrikgebäudebestand beziehungsweise -leerstand noch Angaben darüber, wie viele davon denkmalgeschützt sind. Umnutzungen von Fabrikgebäuden sind auch Ausdruck von Veränderungen im verarbeitenden Gewerbe. Zwar hat die Zahl der im verarbeitenden Gewerbe in Deutschland Beschäftigten zwischen 2008 und 2022 um 5 % zugenommen. Auch wenn es eine räumliche Verschiebung der Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe von den kreisfreien Städten in Richtung Landkreise gab, ist der Anteil der Umnutzungen in Fabrikgebäuden an allen Umnutzungen in beiden Kreistypen ähnlich. Relevant für die Frage, warum Fabrikgebäude potenziell umgenutzt werden, sind Veränderungen in einzelnen Wirtschaftszweigen des verarbeitenden Gewerbes sowie strategische Unternehmensentscheidungen. In vielen der umgenutzten Fabrikgebäude (Grundlage: Projektdatenbank) wurden Produkte hergestellt, die mittlerweile global andernorts produziert werden. Das trifft auf große Teile der Bekleidungsindustrie zu. Daher wurden in der Vergangenheit zum Beispiel viele Spinnereien zu Wohnen umgenutzt. Auch wenn Unternehmen weiterhin in Deutschland produzieren, sind die alten Fabrikgebäude oft nicht mehr geeignet, um moderne Produktionslinien aufzunehmen. Diese Prozesse werden zukünftig fortschreiten. Über das Maß potenzieller Umnutzungen, die sich hieraus ergeben können, kann allenfalls spekuliert werden, aber gesicherte Aussagen sind dazu nicht möglich.

Kasernen stellten in den letzten Jahren ein weiteres wichtiges Potenzial für Umnutzungen zu Wohnen dar. Auch bei Kasernen spielte der Denkmalschutz ein wichtiges wirtschaftliches Motiv für die Projektentwicklerinnen und -entwickler. Der Beitrag von Kasernen zur Umnutzung in Wohnen war außerhalb der kreisfreien Städte in den Landkreisen wichtiger, was daran liegt, dass es dort viele Kasernen gab. Ebenso wie für Fabrikgebäude gibt es keine statistischen Angaben dazu, wie viele der in die Konversion gekommenen Kasernen für Wohnen umgenutzt wurden. Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird es zukünftig weniger Kasernen geben, die für Umnutzungen in Wohnen in Frage kommen. Zum einen liegt das daran, dass bereits viele Kasernen entwickelt wurden, sowohl als Wohn- als auch als Gewerbestandorte – nicht nur monofunktional, sondern oft auch in gemischter Wohn-, Gewerbe- und sonstiger Nutzung (Kultur, Bildung, Freizeit, Daseinsvorsorge). Zum anderen ist zu erwarten, dass angesichts der global veränderten Sicherheitslage mit einer neuen Blockbildung militärische Liegenschaften seltener in eine Entwicklung kommen als in den letzten Jahren. Das ist auch die Erwartung von Projektentwicklerinnen und -entwickler, die in der Vergangenheit Kasernen zu Wohnen entwickelt haben. Unabhängig davon werden in den kommenden fünf bis zehn Jahren zahlreiche weitere Wohnungen auf Kasernenarealen und in Kasernengebäuden fertiggestellt werden. Diese Projekte befinden sich aktuell in der Umsetzung beziehungsweise im Bau.



Jede zehnte Wohnung, die in den letzten Jahren durch Umnutzung entstand, liegt in einem ehemaligen Klinikgebäude. In den letzten zwanzig Jahren wurden viele Kliniken geschlossen und stellten somit ein Potenzial für Umnutzungen dar. Nach Angaben der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) könnten in den nächsten zehn Jahren bis zu einem Fünftel der noch bestehenden rund 1.900 Kliniken geschlossen werden (vgl. Ärzteblatt 2023). Das wären knapp 400 Kliniken und im Schnitt 40 Kliniken, die pro Jahr grundsätzlich für eine Umnutzung in Frage kämen. Geht man von durchschnittlich 100 möglichen Wohnungen je Klinik aus (Durchschnittswert je umgenutzter Klinik aus der Projektdatenbank), wäre das ein Potenzial von 4.000 Wohnungen bundesweit. Ein realistisches Potenzial dürfte aber deutlich geringer sein, wenn man berücksichtigt, dass vermutlich häufiger Kliniken in ländlichen Regionen geschlossen werden, in denen die Wohnungsnachfrage in den nächsten Jahren sinken könnte beziehungsweise der Wohnungsmarkt heute nicht angespannt ist. Zudem sind dort auch die für eine ausreichende Wirtschaftlichkeit erforderlichen Erträge kaum möglich und nicht jede im ländlichen Raum liegende überflüssige Klinik ist denkmalgeschützt. Daher ist zu erwarten, dass Kliniken kaum ein nennenswertes Potenzial für Umnutzungen in Wohnen darstellen werden.

Die übrigen Gebäudetypen spielten in der Vergangenheit eine sehr nachrangige Rolle. Es zeichnet sich auch nicht ab, dass sich daran grundlegend etwas ändern wird in den nächsten Jahren – auch wenn es im Rahmen des demografischen Wandels insbesondere ab 2030 zu Schulschließungen kommen kann, weil dann immer weniger Kinder und Jugendliche in Deutschland leben und selbst wenn, lägen diese möglicherweise umnutzbaren Schulen wieder in Regionen mit entspanntem Wohnungsmarkt.

Kirchen können, wie schon in den letzten Jahren, auch zukünftig zu Wohnen umgenutzt werden. Angesichts weiter sinkender Mitgliederzahlen und hoher Unterhaltungskosten werden die katholische und die evangelische Kirche zahlreiche Kirchen schließen beziehungsweise kirchliche Immobilien aufgeben. Nach einem gemeinsamen Positionspapier der beiden Kirchen sollen bis zum Jahr 2060 etwa 40.000 kirchliche Immobilien abgegeben werden (vgl. Tagesschau 2023). Das Potenzial hört sich auf den ersten Blick sehr hoch an. Es ist aber zu berücksichtigen, dass es sich dabei nicht nur um Kirchen handelt, sondern auch Gemeindehäuser, Wohngebäude und andere Liegenschaften. Differenzierte Informationen dazu liegen nicht vor. Die Umnutzung von Kirchen in Wohnen ist zudem baulich sehr aufwendig, sodass man nicht erwarten kann, dass es in deutlich höherem Maß zu Umnutzungen in Wohnen kommt.

## 6.5 Schlussfolgerungen

Die zentrale Erkenntnis des Forschungsvorhabens lautet, dass gleichgerichtete Wechselwirkungen zwischen den Immobilienmarktsegmenten auf allen Ebenen dominieren.

Auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte bedeuten gleichgerichtete Wechselwirkungen, dass die Nachfrage in allen Immobiliensegmenten entweder wächst oder schrumpft. Knappheiten in einem Segment könnten dann nicht durch Überschüsse in anderen Segmenten ausgeglichen werden. Vielmehr gilt bei gleichgerichteten Wechselwirkungen: entweder von allem zu wenig oder von allem zu viel.

Tatsächlich ist oder war allgemeines Flächenwachstum in allen Segmenten fast überall in Deutschland die Regel. Die Wohnflächennachfrage wuchs ebenso wie die Büroflächennachfrage und die Nachfrage der Hotellerie und Gastronomie. Trotz des Onlinehandels wächst auch der Umsatz und die Flächennachfrage des stationären Einzelhandels. Bei einem „Alles wächst überall“ fehlt jedoch die Schrumpfung als Voraussetzung für Umnutzungen zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme und Versiegelung. Umnutzungen finden sich daher vielfach eher bei Sonderbauten wie Kasernen, Fabrikgebäuden o. Ä.

Schrumpfung findet aber in den Innenstädten statt. Sie verlieren in allen gewerblichen Segmenten Marktanteile, besonders deutlich im Einzelhandel. Die Schrumpfung in den Innenstädten steht dabei nicht im Widerspruch zum „Alles wächst überall“-Befund auf Kreisebene. Vielmehr ermöglicht das Flächenwachstum außerhalb der Innenstädte den Nachfragerückgang in den Innenstädten erst.

Auch in den Innenstädten dominieren gleichgerichtete Wechselwirkungen. Dies bedeutet jedoch, dass die Schrumpfung eines Segments nicht als Chance für andere Nutzungen angesehen werden kann. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass die Schrumpfung eines Segments einen Trading-Down-Prozess anstößt, der zu einem Funktionsverlust der Innenstädte führt. Langfristig dürfte dies – auch wenn es empirisch nicht belegt werden konnte – auch die innerstädtische Wohnnutzung negativ tangieren.

Daraus entsteht die Herausforderung, dass die Innenstädte vor einem weitergehenden Funktionsverlust bewahrt werden müssen und dies nicht automatisch durch gegengerichtete Wechselwirkungen unterstützt wird. Dies unterstreicht eindrücklich die Bedeutung sämtlicher Instrumente, die die Stärkung der Innenstädte zum Ziel haben, wie zum Beispiel das Zentrenprogramm der Bundesregierung sowie der Länder oder das Städtebauförderungsprogramm „Lebendige Zentren“ oder Initiativen der Städte. Zu prüfen wäre, ob weitere Instrumente stärker in den Dienst der Innenstadt gestellt werden können.

Auch in Zukunft ist Schrumpfung die Voraussetzung dafür, dass der vorhandene Gebäudebestand als Potenzial zur Deckung des Wachstums anderer Segmente gelten kann. Homeoffice und Online-Handel werden immer wieder als Begründungen für Schrumpfung genannt, konjunktureller Leerstand und Demografie könnten addiert werden.

Bislang allerdings lässt sich dies nicht beobachten. Trotz des Booms des Onlinehandels – der allerdings bereits beendet scheint: derzeit verliert der Onlinehandel wieder Marktanteile – wächst der Einzelhandel nahezu flächendeckend in Umsatz, Beschäftigung und vermutlich auch Fläche. Und trotz Homeoffice wächst auch der Büromarkt weiter, auch wenn am aktuellen Datenrand konjunkturell die Mieten leicht sinken. Ob zukünftig in relevanter Menge Büroflächen aus der Nutzung fallen oder sogar mehr Flächen als heute nachgefragt werden, ist abhängig vom Büroneubau, dem Ausnutzungsgrad des Einsparpotenzials durch Homeoffice und vor allem der stetig weiter wachsenden Bürobeschäftigung.

Bislang wächst alles fast überall, sodass zumindest bis dato eine relevante Steigerung der Umnutzungspotenziale nicht absehbar ist. Zumal Umnutzungspotenziale in der Vergangenheit, vor allem in Ostdeutschland und bei Sonderbauten (v.a. Kasernen) bestanden. Die in den letzten Jahren gesunkene Umnutzungsintensität deutet darauf hin, dass sich dieser Trend fortsetzt und die Umnutzungspotenziale eher sinken als wachsen werden.

Ist trotz allgemeinen Wachstums und gleichgerichteter Wechselwirkungen Umnutzungspotenzial vorhanden, so kann dieses trotzdem ungenutzt bleiben, wenn die Umnutzung aufgrund hoher Kosten und weiterer Hemmnisse unwirtschaftlich ist. Dies ist besonders schädlich, wenn die ungenutzten Gebäude negativ auf die Umgebung ausstrahlen und so die Innenstadt (noch) weiter abwerten. Neben dem Abbau (planungs-)rechtlicher Hürden könnten daher zielgerichtete Fördermittel einen Beitrag leisten, um Anreize zu setzen und das Potenzial an Umnutzungen zu heben.

## 7 Daten- und Informationsgrundlagen

Das Forschungsprojekt stützte sich auf eine Vielzahl von Informationsgrundlagen:

- Amtliche Daten
- Nicht-amtliche Daten
- Projektdatenbank Umnutzungen
- Expertengespräche/Schriftliche Befragungen

### 7.1 Trends der Immobilienmärkte

#### 7.1.1 Wohnungsmarkt

Für den Wohnungsmarkt ist die Datengrundlage vergleichsweise gut. Mit dem Zensus 2011 und 2022 (lag während der Bearbeitung noch nicht vor) wird die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner, die Zahl der Haushalte und die Zahl der Wohnungen (inkl. Wohnfläche, Leerstand) vollständig und sogar unterhalb der Gemeindeebene erhoben.

Zwischen den Zensen wird die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner auf Basis der Bevölkerungsstatistik fortgeschrieben. Fortschreibungsfehler dürften zwar seit 2011 entstanden sein, werden aber mit dem Zensus 2022 korrigiert werden können.

Die Zahl der Haushalte wird zwar nicht amtlich fortgeschrieben. Durch den Mikrozensus liegen zumindest aber auf höherer regionaler Ebene (sog. Anpassungsschichten) jährlich Daten zum Haushaltsbildungsverhalten vor. empirica regio schätzt auf dieser Basis die Zahl der Haushalte auf Kreisebene. Informationslücken bestehen lediglich in Randbereichen, wie bei der Zahl der Zweitwohnsitze.

Das Wohnungsangebot (Anzahl Wohnungen, Wohnfläche) wird amtlicherseits ausgehend von der Vollerhebung 2011 mit der Bautätigkeitsstatistik fortgeschrieben. Wohnungsleerstände können aus der Differenz der Nachfrage- und der Angebotsentwicklung berechnet werden. Alternativ steht mit dem empirica-CBRE-Leerstandsindex eine weitere Quelle zur Verfügung.

Hinzu kommen tief gegliederte Angebotsmieten, die auch unterhalb der Gemeindeebene ausgewertet werden können (Fallzahlenproblem bei Kleinstädten).

#### 7.1.2 Büroimmobilien

Im Marktsegment der Büroimmobilien ist die Datenlage weitaus schlechter. Amtliche Daten liegen abgesehen von der Bautätigkeitsstatistik nicht vor.

Zum Büroflächenbestand liegen nur (einmalige) Schätzungen oder Angaben zu Teilbereichen vor (vgl. Busch & Hörner 2021). So veröffentlicht Bulwien-Gesa jährliche Angaben zu 170 Städten.

Büroflächenleerstände werden höchstens ad hoc von verschiedenen (Makler-)Häusern erfasst, aber liegen ansonsten nicht flächendeckend vor.

Daten zu Miet- und Kaufpreisen liegen aus verschiedenen Quellen (empirica, Bulwien-Gesa) zwar vor, aber angesichts der großen Variabilität der Büroflächen deckt keine Quelle den Markt in seiner Gesamtheit ab.

Die Büroflächennachfrage wird auf Kreisebene von empirica seit Jahren auf Basis der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten geschätzt.

### 7.1.3 Einzelhandel

Für den Einzelhandel standen mit der Jahrerhebung Handel<sup>50</sup> jährlich Daten unter anderem zu Umsatz, Beschäftigten, Unternehmen und örtlichen Einheiten zur Verfügung. Insbesondere wurden auch die Einzelhandelsflächen erhoben – wenn auch nur alle 5 Jahre (letztmalig 2019).

Verordnung (EU) 2019/2152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über Europäische Unternehmensstatistiken, zur Aufhebung von zehn Rechtsakten im Bereich Unternehmensstatistiken.

Mit Umsetzung der sog. European Business Statistics (EBS)-Verordnung<sup>51</sup> wurde der Bereich der Unternehmensstatistik neu geordnet und Erhebungslücken in einigen Dienstleistungsbereichen (Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen, Kunst, Unterhaltung und Erholung, sonstige überwiegend persönliche Dienstleistungen) geschlossen. Die bisher getrennt geführten Jahrerhebungen Handel sowie Gastronomie wurden in die Unternehmensstrukturstatistik integriert.<sup>52</sup> Letztmalig stehen Daten aus den Jahrerhebungen Handel sowie Gastronomie für das Jahr 2020 zur Verfügung. Daten aus der Unternehmensstrukturstatistik sind ab dem Berichtsjahr 2018 verfügbar.

Seit der Neuordnung sind zwar weiterhin Daten zum Umsatz und zur Anzahl der Unternehmen verfügbar, aber beide Statistiken sind nicht kohärent. Zum Umsatz des Einzelhandels werden in den Jahren 2018 bis 2020, in denen beide Statistiken geführt wurden, unterschiedliche Angaben gemacht. Die Gründe dürften in der veränderten Stichprobengröße und den Hochrechnungsverfahren liegen. So wurde unter anderem die Umsatzschwelle erhöht, ab der Unternehmen berichten müssen. Wieder andere Merkmale werden zwar im Grundsatz weiter erhoben, aber mit unterschiedlicher Definition (bislang: Beschäftigte sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; jetzt: Tätige Personen sowie Lohn- und Gehaltsempfängerinnen und -empfänger), sodass auch hier die Statistiken nicht kohärent sind. Vor allem aber entfielen manche Merkmale ersatzlos, wie die Zahl der örtlichen Einheiten (entspricht in etwa der Zahl der Einzelhandelsläden) oder die Einzelhandelsflächen (bislang im 5-jährigen Rhythmus, zuletzt 2019).

Hinzukommt, dass die Unternehmensstrukturstatistik einen deutlich größeren Zeitverzug aufweist. Im Juni 2024 liegen erst die Werte für das Berichtsjahr 2021 vor.

50 Verordnung (EU) 2019/2152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über Europäische Unternehmensstatistiken, zur Aufhebung von zehn Rechtsakten im Bereich Unternehmensstatistiken.

51 Verordnung (EU) 2019/2152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über Europäische Unternehmensstatistiken, zur Aufhebung von zehn Rechtsakten im Bereich Unternehmensstatistiken.

52 Siehe hierzu weiterführend Allafi et al. (2022).

Tabelle 19  
Amtliche Statistik des Einzelhandels\*

Merkmale	Monatsstatistik	Jahresstatistik	Unternehmensstrukturstatistik
<b>Umsatz</b>	nur als Index, bis 2023 (aktueller Datenrand)	bis 2020 (eingestellt)	2018–2021
<b>Beschäftigte</b>	nur als Index, bis 2023 (aktueller Datenrand)	bis 2020 (eingestellt)	-
<b>Arbeitnehmende</b>	-	bis 2020	-
<b>Tätige Personen</b>	-	-	2018–2021
<b>Unternehmen</b>	-	bis 2020 (eingestellt)	2018–2021
<b>Örtl. Einheiten</b>	-	bis 2020 (eingestellt)	-
<b>Flächen</b>	-	nur fünfjährig, bis 2019 (eingestellt)	
<b>Untergliederungstiefe</b>	WZ 5 Steller	WZ 5 Steller	WZ 5 Steller

\* Blau unterlegte Zellen: Werte sind horizontal nicht kohärent

Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes

Aufgrund der Neuordnung ist es bedauerlicherweise nicht mehr möglich, die Entwicklung der Zahl der örtlichen Einheiten oder der Einzelhandelsfläche in Deutschland nachzuzeichnen. Da die Neuordnung zudem ausgerechnet während der Corona-Pandemie erfolgte, können auch keine Vorher-nachher-Vergleiche mehr durchgeführt werden, da sich z. B. Veränderungen sowohl aus der Corona-Pandemie als auch aus den methodischen Änderungen ergeben können.

Neben der Unternehmensstrukturstatistik liegen noch Angaben zum Einzelhandel aus der Monatsstatistik vor, die auch mit kurzem Zeitverzug von nur zwei Monaten verfügbar sind. Allerdings werden mit der Monatsstatistik nur der Umsatz und die Zahl der Beschäftigten erhoben und nur als Indexwert und nicht in absoluten Werten veröffentlicht. Bemerkenswerterweise sind aber die Indexwerte der Monatsstatistik nicht kohärent zu den Veränderungsraten, die aus der Jahresstatistik oder auch mit der Unternehmensstrukturstatistik berechnet werden können.

Alle amtlichen Statistiken können praktisch nur auf hoher Regionalebene (mindestens ROR, eigentlich nur Deutschland insgesamt) ausgewertet werden, da die korrekte Zuordnung von Filialisten nicht möglich ist. Regionale Daten bietet daher nur die Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Leerstände von Einzelhandelsimmobilien beziehungsweise -flächen wurden und werden nicht erhoben, da die Grundgesamtheit der Handelserhebung die Händlerinnen und Händler und nicht die Handelsimmobilien waren.

Daten zu Miet- und Kaufpreisen liegen aus verschiedenen Quellen (empirica, Bulwien-Gesa) zwar vor, aber angesichts der großen Variabilität der Einzelhandelsflächen deckt keine Quelle den Markt in seiner Gesamtheit ab.

### 7.1.4 Gastronomie

Mit der Jahreserhebung Gastgewerbe wurden jährlich Umsätze, Beschäftigte und örtliche Einheiten erhoben (vgl. Statistisches Bundesamt 2020). Die Daten liegen in der sehr tiefen Untergliederung der 5-Steller der WZ-2008 vor. Die Jahresstatistik wurde 2021 eingestellt beziehungsweise in die Unternehmensstrukturstatistik überführt.

Die Monatsstatistik des Gastgewerbes (hier Teilbereich Gastronomie) enthält Daten zum Umsatz und zur Zahl der Beschäftigten, allerdings nur auf der Ebene der 3-Steller der WZ-2008. Die Werte sind monatlich mit kurzem Zeitverzug verfügbar.

Die Unternehmensstrukturstatistik enthält – wie im Einzelhandel oder im Beherbergungsgewerbe – nur Daten zum Umsatz und zur Zahl der Unternehmen als Index, die aber wiederum nicht kohärent zur bisherigen Jahresstatistik sind. Zwar werden weiterhin Mitarbeiterzahlen erhoben, aber in anderer Abgrenzung (bislang: Beschäftigte sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; jetzt: Tätige Personen sowie Lohn- und Gehaltsempfängerinnen und -empfänger) und sind die Daten nur auf Ebene der 3-Steller der WZ-2008 verfügbar, für die Jahre 2018 bis 2021 (aktueller Datenrand).

Mit der Aufgabe der Jahresstatistik ging das Merkmal der örtlichen Einheiten (= Anzahl Gastbetriebe) verloren; die Zahl der Unternehmen ist nicht deckungsgleich, gerade im Bereich der Systemgastronomie. Zudem sind die Auswertungsmöglichkeiten eingeschränkt, da die Unternehmensstrukturstatistik nur auf der 3-Steller-Ebene der WZ-2008 verfügbar ist. Detaillierte Auswertungen über die Art der Gastronomie (Eiscafé vs. Gaststätten) sind nicht mehr möglich. Wiederum gilt außerdem, dass die Angaben zum Umsatz, zur Zahl der Unternehmen und zur Zahl der Beschäftigten nicht kongruent sind.

Tabelle 20  
Amtliche Statistik der Gastronomie\*

<b>Merkmale</b>	<b>Monatsstatistik des Gastgewerbes (Gastronomie)</b>	<b>Jahresstatistik des Gastgewerbes</b>	<b>Unternehmensstruktur- statistik</b>
<b>Unternehmen</b>	-	bis 2020 (eingestellt)	2018–2021
<b>Umsatz</b>	nur als Index, bis 2023 (aktueller Datenrand)	bis 2020 (eingestellt)	2018–2021
<b>Beschäftigte</b>	nur als Index, bis 2023 (aktueller Datenrand)	bis 2020 (eingestellt)	2018–2021
<b>Arbeitnehmende</b>	-	bis 2020 (eingestellt)	-
<b>Tätige Personen</b>	-	-	2018–2021
<b>Örtl. Einheiten</b>	-	bis 2020 (eingestellt)	-
<b>Untergliederungstiefe</b>	WZ 3 Steller	WZ 5 Steller	WZ 4 Steller

\* Blau unterlegte Zellen: Werte sind horizontal nicht kohärent  
Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes

### 7.1.5 Beherbergungsgewerbe

Für das Beherbergungsgewerbe existieren die Jahresstatistik Gastgewerbe, die Monatsstatistik Gastgewerbe, die Monatserhebung im Tourismus und die Unternehmensstrukturstatistik sowie zusätzlich noch die Statistik über die touristische Nachfrage (vgl. Statistisches Bundesamt 2022).

Die Jahresstatistik enthielt Angaben zur Zahl der Unternehmen, Beschäftigten und Umsätze in der sehr tiefen Untergliederung der 5-Steller der WZ-2008. Die Jahresstatistik wurde 2021 eingestellt beziehungsweise in die Unternehmensstrukturstatistik überführt.

Die Monatsstatistik des Gastgewerbes (hier Teilbereich Beherbergung) enthält Daten zum Umsatz und zur Zahl der Beschäftigten, allerdings nur auf der Ebene der 3-Steller der WZ-2008. Die Werte sind monatlich mit kurzem Zeitverzug verfügbar.

Die Monatserhebung im Tourismus enthält Angaben zur Zahl der Übernachtungen, zu den geöffneten Beherbergungsbetrieben und zu den angebotenen Schlafgelegenheiten, jedoch ohne sektorale Unterscheidung nach WZ-2008.

Die Unternehmensstrukturstatistik enthält – wie im Einzelhandel oder im Gastgewerbe – nur Daten zum Umsatz und zur Zahl der Unternehmen, die aber wieder nicht kohärent zur bisherigen Jahresstatistik sind. Wieder werden zwar Mitarbeiterzahlen erhoben, aber in anderer Abgrenzung (bislang: Beschäftigte sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer; jetzt: Tätige Personen sowie Lohn- und Gehaltsempfängerinnen und -empfänger) und sind die Daten nur auf Ebene der 3-Steller der WZ-2008 verfügbar für die Jahre 2018 bis 2021 (aktueller Datenrand).

Mit der Neuordnung ist das Merkmal der örtlichen Einheiten verloren gegangen, was im Bereich der Beherbergung aber noch verschmerzbar ist, da mit der Zahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe aus der Monatsstatistik ein vergleichbares Merkmal verfügbar ist. Die Auswertungsmöglichkeiten mit Unternehmensstrukturstatistik sind eingeschränkter, da diese nur auf der 3-Steller-Ebene der WZ-2008 verfügbar ist. Wiederum gilt außerdem, dass die Angaben zum Umsatz, zur Zahl der Unternehmen und zur Zahl der Beschäftigten nicht kongruent sind. Die Statistik über die touristische Nachfrage wird jährlich erstellt und enthält Befragungsergebnisse privater Haushalte über ihre Reisen. Sie wird in dieser Studie nicht vertiefend verwendet.



Tabelle 21  
Amtliche Statistik des Beherbergungsgewerbes\*

Merkmale	Monatsstatistik des Gastgewerbes (Beherbergung)	Monatserhebung Tourismus	Jahresstatistik	Unternehmens- strukturstatistik
<b>Unternehmen</b>			bis 2020 (aktueller Datenrand)	2018–2021
<b>Übernachtungen</b>		bis 2023 (aktueller Datenrand)	-	-
<b>Geöffnete Beher- bergungsbetriebe</b>		bis 2023 (aktueller Datenrand)	-	-
<b>Angebote Schlafgelegen- heiten</b>		bis 2023 (aktueller Datenrand)	-	-
<b>Umsatz</b>	bis 2023 (aktueller Datenrand)		bis 2020 (eingestellt)	2018–2021
<b>Beschäftigte</b>	nur als Index bis 2023 (aktueller Datenrand)		bis 2020 (eingestellt)	2018–2021
<b>Arbeitnehmende</b>	-		bis 2020 (eingestellt)	-
<b>Tätige Personen</b>	-			2018–2021
<b>Untergliede- rungstiefe</b>	WZ 3 Steller	-	WZ 5 Steller	WZ 4 Steller

\* Blau unterlegte Zellen: Werte sind horizontal nicht kohärent

Quelle: empirica ag auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes

In der Monatsstatistik des Beherbergungsgewerbes existiert noch ein weiteres Problem. Die Daten, z. B. zur Zahl der Beherbergungsbetriebe auf Kreisebene, sind nach 2021 unplausibel. So soll die Zahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe in 163 von 380 Kreisen (Teile von Rheinland-Pfalz ohne Datenangaben) von 2019 bis 2023 gestiegen sein, in 52 davon sogar um über 10 %. Spitzenwerte mit über 30 % Anstieg sollen in Diepholz, Altenburger Land, Pirmasens und anderen eher untypischen Tourismusdestinationen liegen. Zu vermuten ist hier zum einen, dass Umstellungen in der Statistik – so haben manche Bundesländer zu unterschiedlichen Zeitpunkten z. B. angefangen, die Übernachtungen auf Campingplätzen mitzuzählen – zu Verschiebungen geführt haben. Auch werden seit 2021 die Daten nicht mehr auf dem Bundesserver (Destatis GENESIS) angeboten, sondern auf der Regionaldatenbank. Diese Datenmigration scheint zu Problemen geführt zu haben, jedenfalls unterscheiden sich die Angaben deutlich voneinander.

### 7.1.6 Logistik

Zu Logistikimmobilien liegen keinerlei amtliche Daten vor. Dies dürfte vor allem daran liegen, dass die Logistik als Querschnittsaufgabe, quer zu allen Datensystematiken liegt. Weder ist sie vollständig einem Wirtschaftszweig zuzuordnen (alle Unternehmen betreiben eigene Logistik), noch anhand des Outputs, noch anhand der Tätigkeit. Schätzungen liegen von berufsständischen Verbänden zwar vor, aber diese fassen den Begriff extrem weit und uneinheitlich.

## 7.2 Fokus Innenstadt

Zur Abgrenzung der Innenstadt wird auf Firmendatensätze der „Nexiga GmbH“ zurückgegriffen. Die Datensätze liegen als georeferenzierte Geodaten vor und sollen alle gewerbetreibenden Institutionen sowie alle öffentlichen Einrichtungen differenziert entsprechend der Wirtschaftszweigsystematik des Statistischen Bundesamts (Destatis) von 2008 (WZ 2008) enthalten. Zudem liegt für jeden Datenpunkt die Information zur Betriebsgröße vor.

Das Volumen der Rohdatensätze der einzelnen Jahre umfasst in den Jahren 2015, 2019 und 2021 konkret:

- 2015: 2.893.767 georeferenzierte Datenpunkte
- 2019: 2.708.059 georeferenzierte Datenpunkte
- 2021: 2.474.567 georeferenzierte Datenpunkte

Somit liegen im verwendeten Rohdatensatz insgesamt 8.076.393 Beobachtungen für die Jahre 2015, 2019 und 2021 vor. Jeder georeferenzierte Datenpunkt im Datensatz steht für eine gewerbetreibende, öffentliche oder private Einrichtung.

### 7.2.1 Vorgehen

Das Vorgehen kann im Wesentlichen in drei Arbeitsschritte unterteilt werden. Zunächst werden die Daten vorbereitend auf ihre statistische Plausibilität geprüft und bereinigt. Die verbleibenden Datenpunkte werden im Anschluss mit einer Gewichtung nach Betriebsgrößenklassen versehen. Der zweite Schritt findet sich in der Dateninterpolation. Hierbei werden Punktdaten zu Rasterdaten umgewandelt, um den Dichteverlauf der Daten klassifizieren zu können. Im letzten Schritt werden die gewünschten Abgrenzungen isoliert.

Arbeitsschritt	Vorgehen
1. Vorarbeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Prüfung statistischer Plausibilität</li> <li>■ Bereinigung eventueller Doppler und Ausreißer</li> <li>■ Gewichtung der Firmendatenpunkte nach Betriebsgrößenklassen</li> </ul>
2. Dateninterpolation	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Umwandlung von Punktdaten zu Rasterdaten</li> <li>■ Klassifizierung des Dichteverlaufs</li> <li>■ Zusammenfassung zu Dichtezonen nach Dezilen</li> </ul>
3. Abgrenzung	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Betrachtung der einzelnen Klassen</li> <li>■ Herleitung von sinnvollen Abgrenzungen nach induktiv-empirischen Vorgehen</li> </ul>

## Vorarbeiten

Zunächst erfolgt eine Plausibilitätsprüfung mittels geografischer Informationssysteme. Hierzu wird eine räumliche Häufigkeitsverteilung angelegt, um eventuelle „Doppler“ zu identifizieren. In wenigen Fällen liegen mehrere Hundert Datenpunkte an exakt einer X/Y-Koordinate. Dieser Umstand kann in vielen Fällen der tatsächlichen Situation vor Ort entsprechen, sollte jedoch auch kritisch hinterfragt werden. Da eine manuelle Überprüfung aller lagegleichen Datenpunkte der 1.108 Mittel- und Oberzentren einen zu hohen Aufwand darstellen würde, lohnt sich eine differenzierte Betrachtung der möglichen Gründe:

1. Punktdopplungen bilden die wirkliche Situation vor Ort ab. Es gibt Bürogebäude, Handelshäuser und weitere Einrichtungen mit zahlreichen Mietern an einer Adresse.
2. Punktdopplungen resultieren aus standardisierten und vergleichenden Verfahren seitens der Nexiga GmbH. Laut der Nexiga GmbH kommen zur Qualitätsvalidierung der Datenpunkte unter anderem phonetische Abgleiche von Orts- und Straßennamen zum Einsatz. Als Resultat liegen in Einzelfällen für jene Datenpunkte, welche nicht eindeutig einer Adresse zugeordnet werden können, keine Haus-genauen Lagequalitäten vor, sondern etwa Straßen-, Wohnquartiers- oder PLZ-genaue Lagequalitäten. Diese Datenpunkte dieser Kategorie werden im Rahmen dieses Verfahrens von der Nexiga GmbH auf den Mittelpunkt einer Straße, eines Wohnquartiers oder eines PLZ-Gebiets gelegt.
3. Punktdopplungen resultieren aus sonstigen Gründen, darunter fällt zum Beispiel die Präsenz eventueller „Briefkastenfirmen“ oder die Verortung mehrerer Filialen (beispielsweise einer Bäckereikette) eines Unternehmens innerhalb einer Stadt auf die Adresse der im Handelsregister eingetragenen Hauptadresse.

Der jeweilige Grund der Punkthäufung kann von empirica technisch nicht nachvollzogen werden. Der Datensatz enthält keine Informationen über die Ursache der Verortung oder Angaben wie eine Qualitätsspalte. Das Erscheinen mehrerer Hundert Datenpunkte an einer räumlichen X/Y-Koordinate kann in der methodischen Praxis keinen plausiblen Beitrag zur Abgrenzung der Innenstadt- und Wohninnenstadtlage leisten. Bei einer Punkthäufung von zum Beispiel 600 Datenpunkten an einer Koordinate, wäre der klassifizierte Dichtekennwert der entsprechenden Rasterzelle extrem hoch und mitunter höher als der höchste Dichtekennwert der isolierten Innenstadt. Dies würde sich auch auf die Kerndichtekarten auswirken, denn diese basieren in ihrer Herleitung auf den Punktdaten und der jeweiligen Entfernung zu benachbarten Punkten. Im Rahmen der Interpolation und der Interpretation der finalen Abgrenzung würde der hohe Dichtekennwert der Zelle zur Verortung eines Zentrums führen. An diesem Ort muss jedoch in der Realität nicht notwendigerweise ein Zentrum liegen. Durch die Auswahl von 50 Zufallspunkten an exakt einer Koordinate wird einerseits sichergestellt, dass große Komplexe ausreichend ins Gewicht fallen und andererseits vermieden, dass die Ausreißer die zu vollziehende Innenstadtabgrenzung verfälschen oder gar „falsche Zentren“ entstehen. Demnach werden diejenigen Datenpunkte, bei denen mehr als 50 Firmen an der exakt gleichen Koordinate liegen, auf einen festgelegten Wert von 50 Datenpunkten reduziert<sup>53</sup>. Gleichwohl hat die Bereinigung des Rohdatensatzes auf den prozentualen Anteil der Innenstadt-Einrichtungen an allen Einrichtungen der Städte nur einen marginalen Einfluss. Die Bereinigung kann insofern als reine Absicherung gegenüber Datenausreißern gewertet werden, die lediglich positive Auswirkungen auf die eigentliche Abgrenzung hat.

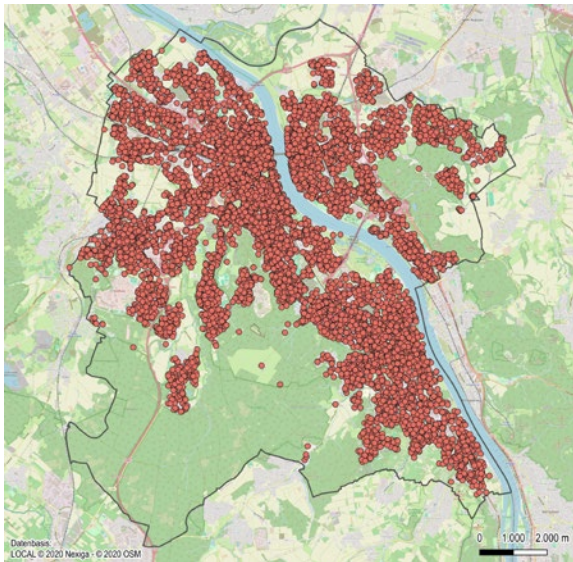
In einem weiteren Schritt werden die einzelnen Datenpunkte anhand ihrer Information bezüglich der Betriebsgrößenklasse mit einer Gewichtung versehen. Kleine Firmen (1 bis 5 Mitarbeitende) zählen einfach, mittlere Firmen (6 bis 99 Mitarbeitende) zweifach und große Firmen (ab 100 Mitarbeitenden) dreifach.

<sup>53</sup> Anhand dieses Vorgehens sind im Jahr 2015 etwa 12.000 Datenpunkte eliminiert worden, im Jahr 2019 etwa 15.000 und im Jahr 2021 etwa 18.000. Dies entspricht im Jahr 2015 einem prozentualen Verlust von 0,4 % Datenpunkten des Rohdatensatzes, im Jahr 2019 etwa 0,6 % und im Jahr 2021 etwa 0,7 %.

## Interpolation

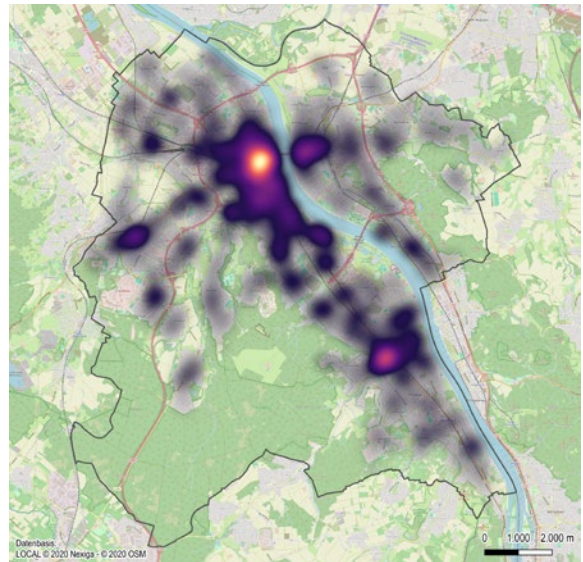
Um sogenannte Hotspots zu identifizieren, wird zunächst ein Dichte-Raster („Heatmap“) erstellt. Mithilfe einer Kerndichteschätzung werden die Eingabepunkte räumlich interpoliert. Somit wird aus den diskret vorliegenden Vektor-Datenpunkten eine biquadratisch gewichtete Verteilung (s. Abbildung 38). Im Verfahren wird im geografischen Informationssystem per Algorithmus ein Raster mit einer Auflösung von  $10 \times 10$  m über die jeweils zu untersuchende Gemeinde gelegt. Im Ergebnis liegt eine Kerndichtekarte vor, aus der für jede Rasterzelle ein Dichtewert hervorgeht. Die Dichte wird auf Grundlage der Anzahl der Punkte an einer Stelle berechnet. Je höher die räumliche und quantitative Dichte von Punkten (im festgelegten Radius von 500 m), desto höher ist der errechnete Dichtekennwert der jeweiligen Zelle. Um den Einfluss unterschiedlicher Betriebsgrößen der Einrichtungen zu berücksichtigen, erfolgt zudem eine Gewichtung des Dichtekennwerts anhand der zuvor beschriebenen Betriebsgrößenklassen.

Abbildung 37  
Übersicht der Datenpunkte (Firmen) am Beispiel der Stadt Bonn



Quelle: empirica ag

Abbildung 38  
„Heatmap“ des interpolierten Datensatzes am Beispiel der Stadt Bonn



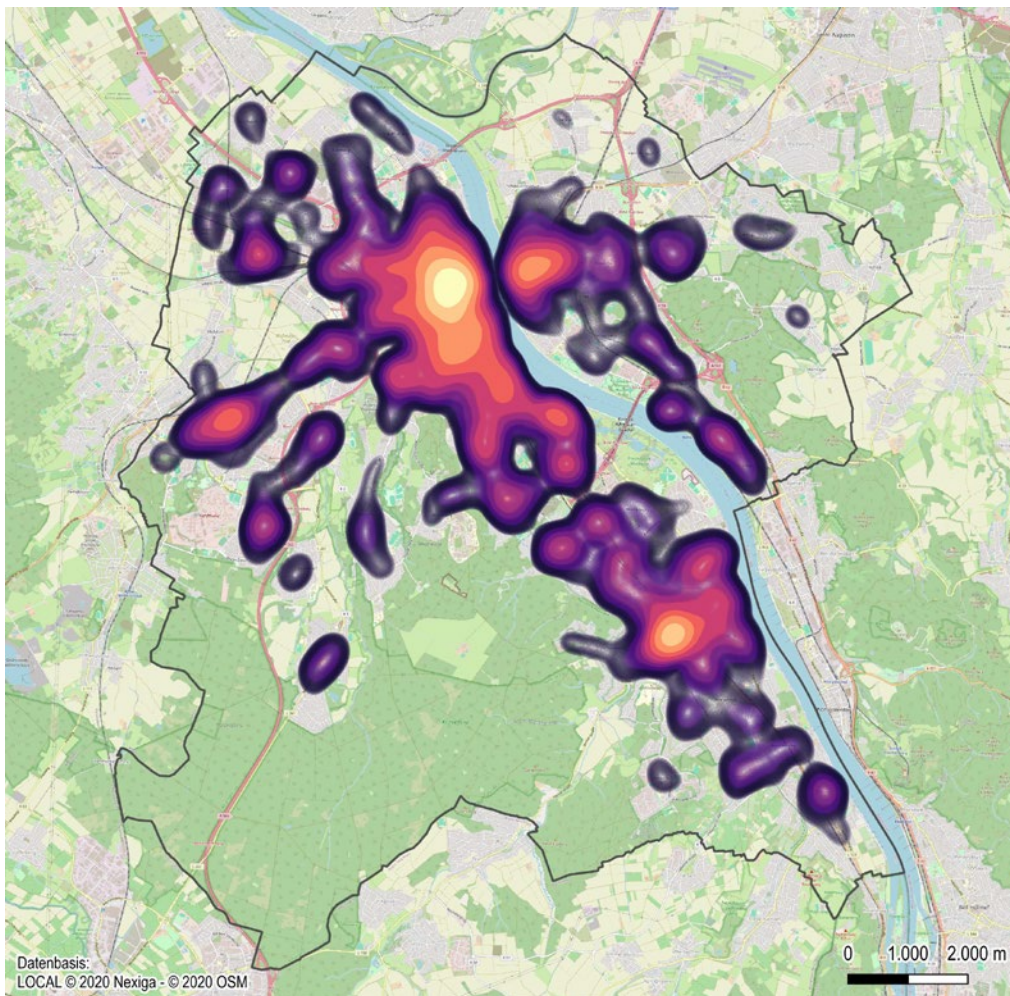
Quelle: empirica ag



## Ableitung Innenstadt

Zur Ableitung der Innenstadtlagen werden in einem weiteren Schritt die Dichtekennwerte zu Dichtezonen zusammengefasst. Dabei werden Rasterzellen mit einem ähnlichen Dichtekennwert zu Dichtezonen (Isochronen) zusammengefasst. Die Zonierung erfolgt dabei einheitlich für alle 1.108 Ober- und Mittelzentren. Jede Gemeinde wird dabei in zehn gleiche Zonen (Dezile) gemäß der kommunalen Gesamtverteilung eingeteilt (vgl. Abbildung 39).

Abbildung 39  
Klassifizierung der Dichtekennziffern ähnlicher Ausprägung nach Dezilen am Beispiel der Stadt Bonn



Quelle: empirica ag

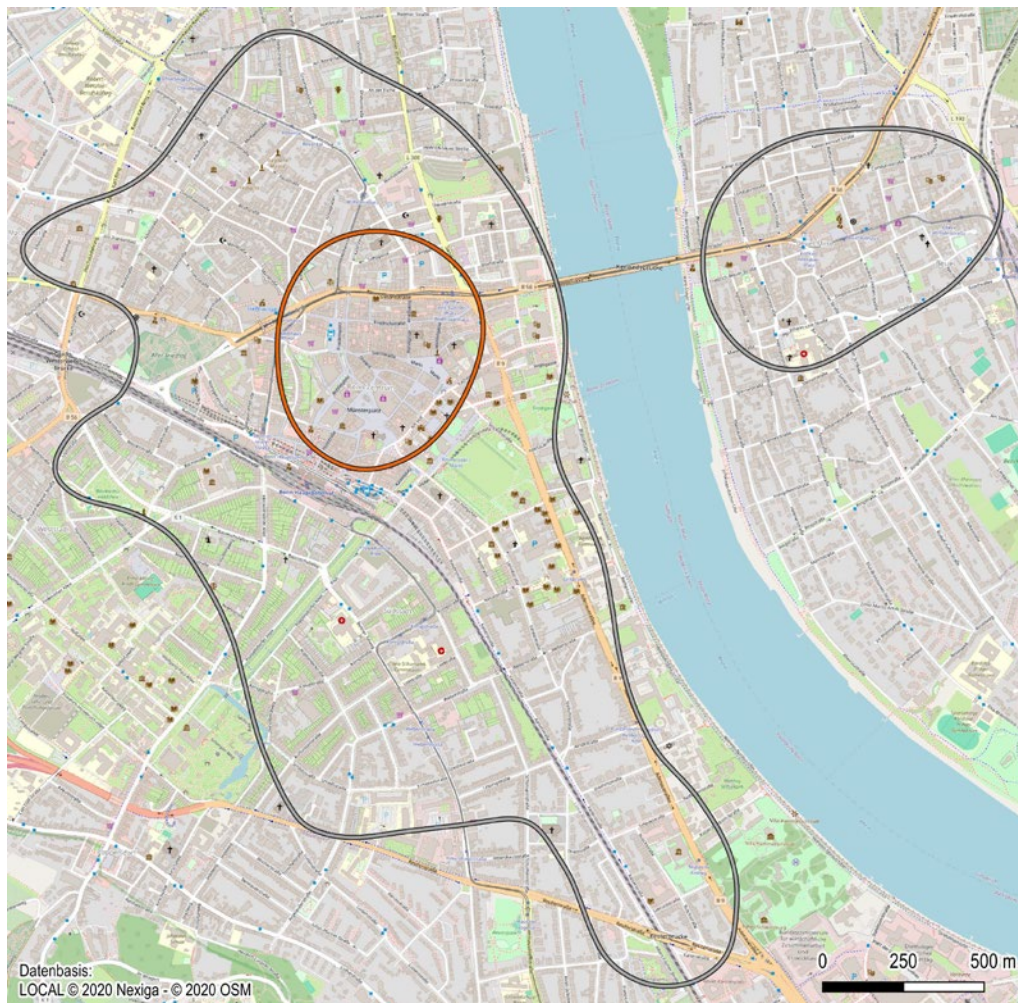
Auf Grundlage der Zonierung werden, anhand eines empirisch-induktiven Ansatzes<sup>54</sup>, insgesamt zwei Innenstadtlagen über Schwellenwerte abgeleitet:

- a. Einkaufsinnenstadt: 10 % aller Datenpunkte der Gesamtstichprobe liegen bei der höchsten vorliegenden Dichte (bzw. dem errechneten Dichtekennwert) je Gemeindegebiet im Bereich der jeweiligen Einkaufsinnenstadt.
- b. Wohninnenstadt: 40 % aller Datenpunkte der Gesamtstichprobe liegen bei der höchsten vorliegenden Dichte (bzw. dem errechneten Dichtekennwert) je Gemeindegebiet im Bereich der jeweiligen Wohninnenstadt.

Sofern in einer Gemeinde mehrere, räumlich getrennte Zonen gleicher Dichte vorliegen, werden diese als Subzentren interpretiert und klassiert. Die Analyse konzentriert sich auf die jeweils größte Fläche.

Abbildung 40

Isolierung der abgeleiteten Einkaufs- (orange Linie) und Wohninnenstadtbereiche (graue Linie) am Beispiel der Stadt Bonn mit dem rechts-rheinischen Nebenzentrum Bonn-Beuel



Quelle: empirica ag

<sup>54</sup> Der Herleitungsprozess hat gezeigt, dass sich die Einkaufsinnenstädte anhand des obersten Dezils (90 %) abgrenzen lassen. Für die Wohninnenstadt wird ein erweiterter Bereich herangezogen und der Schwellenwert bei 60. Perzentil gesetzt.

## 7.2.2 Zusammenfassung der Wirtschaftszweige zur Analyse der Innenstadt

Die verwendeten Nexiga-Datensätze systematisieren die Einrichtungen (Datenpunkte) anhand der Wirtschaftszweigssystematik WZ 2008 auf Ebene der Abschnitte.

Die Abschnitte der Wirtschaftszweigssystematik werden wie folgt zu den Wirtschaftsbereichen „Einzelhandel“, „Gastro/Hotel“, „Private Dienstleistungen“, „Öffentliche Dienstleistungen“ sowie „Sonstige“ zusammengefasst (vgl. Tabelle 22).

Dem Wirtschaftsbereich „Einzelhandel“ wurde zum einen der Abschnitt G („Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen“) zugeordnet. Zum anderen wurde auch das verarbeitende Gewerbe dem Bereich „Einzelhandel“ zugerechnet. Der Grund für diese ungewöhnliche Zuordnung liegt darin, dass hier der Fokus auf der Innenstadt liegt, einem Bereich, in dem nur sehr selten „klassisches“ verarbeitendes Gewerbe angesiedelt ist. Gleichzeitig sind aber im Wirtschaftszweig „Verarbeitendes Gewerbe“ auch eine Reihe von „innenstadtaffinen“ Einrichtungen des Handwerks enthalten, die aber berücksichtigt werden sollten, wie zum Beispiel Bäckereien, Konditoreien, Fleischereien, Nähereien und Maßkleidung/Schuhhersteller, Goldschmiede. Die Hinzunahme des verarbeitenden Gewerbes in den Wirtschaftsbereich „Einzelhandel“ ist daher für die Strukturanalyse der Innenstadtbereiche sinnvoll, gleichzeitig aber für Analysen zur Relevanz der Innenstadt nicht sinnvoll. Hier wurde der Strukturanalyse Vorrang eingeräumt, auch da berücksichtigt werden muss, dass die Betriebe des verarbeitenden Gewerbes nur ein geringes Gewicht bei der Zahl der Einrichtungen haben, auf die hier Bezug genommen wird (keine Gewichtung anhand der Größe der Einrichtung).

Dem Wirtschaftsbereich „Gastro/Hotel“ wurde neben dem Gastgewerbe selbst auch der Wirtschaftsabschnitt „Kunst, Unterhaltung und Erholung“ zugeordnet. Dieser Wirtschaftsbereich enthält damit zwar Theater, Museen oder zoologische Gärten, deren genutzte Immobilien sich vermutlich nur selten mit Hotels oder Gaststätten vergleichen lassen<sup>55</sup>. Trotzdem ist die Zuordnung des Wirtschaftsbereichs „Kunst, Unterhaltung und Erholung“ zum Wirtschaftsbereich „Gastro/Hotel“ schon in dem Sinne richtig, da Einrichtungen der Kunst, Unterhaltung und Erholung meist auch gleichzeitig Einrichtungen der Gastronomie enthalten. Zudem enthält der Bereich auch zum Beispiel Spielhallen oder Wettbüros, die weitaus zahlreicher sind, sodass auch daher eine Zuordnung zur Gastronomie/ Hotel geboten erscheint. Die wenigen Datenpunkte, die große Unterhaltungsgebäude repräsentieren, fallen dabei nur wenig ins Gewicht.

Die Einrichtungen der restlichen Branchen (Land-, Forstwirtschaft, Bergbau, Energie-, Wasserversorgung, Baugewerbe, Verkehr) werden als typischerweise nicht innenstadtaffine Einrichtungen im Folgendem ausgeklammert.

<sup>55</sup> Aber auch hier zeigen Einzelbeispiele, dass Umnutzungen in Richtung Gastronomie möglich sind, siehe z. B. das Metropoltheater am Nollendorfplatz in Berlin, das als Club/Event-Location genutzt wird.



Tabelle 22  
Branchenzusammenfassung der Wirtschaftszweige (WZ 2008)

### Einzelhandel

Abschnitt C	verarbeitendes Gewerbe
Abschnitt G	Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen

### Gastronomie/Hotel

Abschnitt I	Gastgewerbe
Abschnitt R	Kunst, Unterhaltung und Erholung

### private Dienstleistungen

Abschnitt J	Information und Kommunikation
Abschnitt K	Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen
Abschnitt L	Grundstücks- und Wohnungswesen
Abschnitt M	Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen
Abschnitt N	Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen
Abschnitt S	Erbringung von sonstigen dienstleistungen
Abschnitt T	private Haushalte mit Hauspersonal, Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf ohne ausgeprägten Schwerpunkt

### öffentliche Dienstleistungen

Abschnitt O	öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung
Abschnitt P	Erziehung und Unterricht
Abschnitt Q	Gesundheits- und Sozialwesen
Abschnitt U	extraterritoriale Organisationen und Körperschaften

### restliche Branchen

Abschnitt A	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei
Abschnitt B	Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden
Abschnitt D	Energieversorgung
Abschnitt E	Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen
Abschnitt F	Baugewerbe
Abschnitt H	Verkehr und Lagerei

Quelle: empirica ag auf Basis von Daten von LOCAL © 2022 Nexiga

Die Wirtschaftszweigsystematik steht grundsätzlich unverbunden neben der Systematik der Bauwerke des Statistischen Bundesamtes (vgl. Statistisches Bundesamt 1978) und der Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien (Wohnen, Büro, Handel etc.) (vgl. ZIA 2023). Eine eindeutige Zuordnung von bestimmten Wirtschaftszweigen zu bestimmten Gebäude- beziehungsweise Immobilientypen ist höchstens in Einzelfällen möglich (z.B. Herstellung von Bier, WZ08 C 11.05 -> Brauereigebäude). So dürften die Betriebe der Wirtschaftsabteilung G „Handel“ zwar überwiegend Einzelhandelsflächen nachfragen, aber zum Beispiel auch Büroflächen (Verwaltung, Großhandel). Auch ist eine Zuordnung der privaten Dienstleistungen zum Flächentyp „Büro“ nicht eindeutig möglich. Damit sind Quantifizierungen von Flächen und Flächenveränderungen im Sinne von „In Stadt X ist die Einzelhandelsflächennachfrage um  $Y \text{ m}^2$  gesunken“ nicht möglich. Nichtsdestotrotz erlauben die Auswertungen zur Entwicklung und Zusammensetzung der Einkaufsinnenstadt Aussagen zur Entwicklung

der dahinterstehenden Immobilienteilmärkten und zu den Wechselwirkungen, da trotz aller Unschärfen ein enger Zusammenhang zwischen Wirtschaftszweigen und Flächen-/Immobilientypus zumindest auf aggregierter Ebene besteht.

### 7.2.3 Wohnnutzung in der Innenstadt

Die Nexiga-Firmendatensätze enthalten die gewerbetreibenden Institutionen sowie öffentliche Einrichtungen. Die Firmendatensätze decken damit die Nachfrage und vor allem ihre Veränderung in allen Immobilienmarktsegmenten – allerdings mit Ausnahme des Wohnens.

Für die Wohnnutzung in den Innenstädten könnten nur die Rasterdaten des Zensus 2011 zur Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner beziehungsweise Zahl der Wohnungen verwendet werden. Abgesehen davon, dass diese nunmehr 12 Jahre alt sind, sind alle denkbaren Indikatoren (z. B. Anteil der Innenstadt an Bevölkerung, Wohnungen) wenig hilfreich. Dies zum einen, da alle Zeitpunkt-Indikatoren abhängig sind von der Gesamtzahl der Einwohnerinnen und Einwohner/Wohnungen einer Stadt. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner/Wohnungen in einer Stadt aber ist wiederum abhängig von den administrativen Grenzen (man denke an die Extreme: München oder Gardelegen). Zum Zweiten sind die Zeitpunkt-Indikatoren abhängig von der Zahl der Nebenzentren. Räumliche Unterschiede bei Zeitpunkt-Indikatoren sind damit nicht sachlich interpretierbar (siehe z. B.: Anteil der Einkaufsinnenstadt am Einzelhandel, Abbildung 23).

Mit der Veröffentlichung der Ergebnisse des Zensus 2022 (hier: Rasterzellen) werden dann Zeitvergleiche möglich. Dann wird eine ganze Reihe interessanter Auswertungen möglich sein, insbesondere auch, ob, wo und welche Wechselwirkungen zwischen Wohn- und Nichtwohnnutzungen existieren.

Hilfsweise stehen derzeit nur die Datensätze zu den Angebotsmieten für Wohnungsmieten<sup>56</sup> auf kleinräumlicher Ebene zur Verfügung. Diese können, mit gewissen Einschränkungen, als Proxy für die Wohnnutzung verwendet werden. Mithilfe der Angebotsmieten kann vor allem der Mietpreisgradient und seine Veränderung über die Zeit ausgewertet werden, das heißt ob und in welchem Ausmaß die Einkauf- und/oder Wohninnenstadt eine begehrte Wohnlage ist, in der höhere Mieten gezahlt werden als weiter außen (Außenstadt). Überdurchschnittliche Mieten in der Innenstadt erleichtern vermutlich gegengerichtete Wechselwirkungen, da zum Beispiel mit der Umnutzung von bislang anderweitig genutzten Gebäuden oder Flächen in Wohnungen dann höhere Erträge erzielt werden können. Ist die Innenstadt hingegen wenig begehrt, dürften Umnutzungen weniger rentabel sein.

## 7.3 Fokus Umnutzungen

### 7.3.1 Bautätigkeitsstatistik

Datengrundlage zur quantitativen Analyse der Umnutzungen sind Auswertungen aus den Mikrodatsätzen der Bautätigkeitsstatistik des Forschungsdatenzentrums (FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder) der Jahrgänge 2008 bis 2019, die durch die Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur, Leipzig (HTWK; Prof. Dr. Harald Simons) in enger Abstimmung mit empirica durchgeführt wurden (vgl. Simons 2019).

Umnutzungen lassen sich aus der Bautätigkeitsstatistik nicht unmittelbar ermitteln. Erfasst wird – bei Baumaßnahmen im Bestand – zwar der Zustand vor und nach der Baumaßnahme, sodass zum Beispiel die Zahl der Wohnungen vorher und nachher miteinander verglichen werden kann. Allerdings müssen Veränderungen nicht durch Nutzungsänderungen erfolgt sein. Eine zusätzliche Wohnung kann auch durch Dachgeschossausbau, Aufstockung, Wohnungsteilung oder Anbau entstanden sein. Bei mehreren Maßnahmen gleichzeitig, wie sie im Zuge grundlegender Sanierung häufig sind, kann zudem nur der Saldo der zusätzlichen und abgehenden Wohnungen berechnet werden.

<sup>56</sup> Siehe für eine ausführliche Datensatzbeschreibung: empirica (2024)

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung werden daher als Umnutzung in Wohnen folgende Bauvorhaben definiert:

- Bei dem Vorhaben muss es sich um eine Baumaßnahme an bestehenden Gebäuden handeln (erster Filter).
- Es muss eine Änderung des Nutzungsschwerpunktes vorliegen (zweiter Filter).
- Die Änderung des Nutzungsschwerpunktes geht von einem Nichtwohngebäude zu einem Wohngebäude (dritter Filter).

Somit wird als Grundlage für die Auswertung eine jeweils auf das ganze Gebäude bezogene Baumaßnahme zugrunde gelegt. Kleinteilige Umnutzungen innerhalb eines Gebäudes, bei denen sich der Nutzungsschwerpunkt nicht ändert, aber die Nutzung zum Beispiel auf einem Geschoss geändert wird (z. B. aus einer Büroetage wird eine Wohнетage, aber das Gebäude bleibt ein Nichtwohngebäude oder aus einem Ladengeschäft oder einem Restaurant im Erdgeschoss eines Wohngebäudes wird eine Wohnung), sind im Datensatz enthalten, können aber nicht identifiziert werden.

### 7.3.2 Projektdatenbank

Bei der Erarbeitung der BBSR-Studie zu Umnutzungen von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien aus dem Jahr 2015 wurde eine Datenbank mit damals rund 240 Umnutzungsprojekten bundesweit aufgebaut (vgl. BBSR 2015). Diese repräsentieren die Fertigstellungsjahre vor 2016. Diese Projektdatenbank wurde im Rahmen der vorliegenden Untersuchung zu den Wechselwirkungen aktualisiert und fortgesetzt, sodass auch die Umnutzungs-Wohnungsbautätigkeit der Jahre von 2016 bis 2023 dargestellt werden kann.

Mit Stand August 2023 umfasst die Datenbank 632 Projekte. Die Recherche für die Projektdatenbank basiert auf Internetrecherchen<sup>57</sup>, Literatursauswertungen sowie der Ansprache ausgewählter Kommunen. Im Rahmen der Recherche wurden nicht nur zusätzliche Projekte hinzugefügt, sondern auch der Stand der bislang in der Projektdatenbank enthaltenen Vorhaben überprüft. Einschränkend ist zu ergänzen, dass es für einige der im Jahr 2016 recherchierten Projekte keine Informationen mehr im Internet gibt.

In der Projektdatenbank zu Umnutzungsprojekten sind folgende Kriterien erfasst:

- Lage: Bundesland, Kreis/kreisfreie Stadt, Kommune, Anschrift
- Umsetzungsstand: Fertiggestellt (Fertigstellungsjahr), im Umbau, in Planung, Sonstiges (zurückgestellt, aufgegeben, unklar)
- Größe: Anzahl an Wohneinheiten durch Umnutzungen
- Gebäudetyp vor der Umnutzung: Typ von Wirtschaftsimmobilie (vgl. Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien, ZIA 2023) und eigene Gebäudetypisierung (vgl. Tabelle 14).
- Baualtersklasse
- Denkmalschutz
- Projektentwickler

<sup>57</sup> u. a. thomas-daily.de, Immobilienzeitung, Suche nach spezifischen Gebäudetypen als Ausgangspotenziale für Umnutzungen in Wohnungen wie Bürogebäude, Kasernen, Schulgebäude, Fabrikgebäude, Bunker, Kirche, Suche nach Umnutzungsprojekten in ausgewählten Städten

Tabelle 23

Projekt Datenbank: Umnutzungen nach Bundesländern und Projektstatus, Erhebungen 2015 und 2023

	Fertig gestellt		Im Umbau		In Planung		Gesamt	
	WE	Projekte	WE	Projekte	WE	Projekte	WE	Projekte
<b>Baden-Württemberg</b>	1.954	51	971	13	158	4	3.083	68
<b>Bayern</b>	3.699	50	1.561	7	406	5	5.666	62
<b>Berlin</b>	7.066	50	893	6	130	1	8.089	57
<b>Brandenburg</b>	1.560	20	523	2			2.083	22
<b>Bremen</b>	80	1	589	3	150	1	819	5
<b>Hamburg</b>	1.332	18		0	90	1	1.422	19
<b>Hessen</b>	4.500	59	1.703	12	535	6	6.738	77
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>	744	4	86	1			830	5
<b>Niedersachsen</b>	1.187	16	373	4			1.560	20
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	4.845	106	612	10	684	7	6.141	123
<b>Rheinland-Pfalz</b>	1.488	26	168	7	117	2	1.773	35
<b>Saarland</b>	60	1	23	1			83	2
<b>Sachsen</b>	4.372	67	1.082	9	570	4	6.024	80
<b>Sachsen-Anhalt</b>	1.432	29	247	2	228	3	1.907	34
<b>Schleswig-Holstein</b>	34	1			163	2	197	3
<b>Thüringen</b>	1.121	18			359	2	1.480	20
<b>Gesamtergebnis</b>	35.474	517	8.831	77	3.590	38	47.895	632

WE = Wohneinheiten

Quelle: empirica ag

## 8 Anhang: Ergänzende Abbildungen und Tabellen

Tabelle 24

Detaillierte Regressionsergebnisse zwischen Flächenfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern je Segment, 2014–2019, dargestellt in Tabelle 6

Erklärende Variable	Einzelhandel	Gastgewerbe		Wohnen		
Büro	0,042	0,369***		– 0,082**		
Einzelhandel			0,178***		0,189***	
Gastgewerbe						0,052
Nachfrageänderung	0,118***	0,263***	0,406***	0,613***	0,550***	0,553***
Konstante	– 0,163***	– 0,049	0,022	– 0,140***	– 0,120***	– 0,149***
Beobachtungen	400	400	400	400	400	400
R <sup>2</sup>	0,032	0,292	0,176	0,373	0,39	0,368
F-Statistik	6,543***	81,797***	42,389***	118,204***	126,656***	115,410***

Anmerkung: \*p < 0,1 \*\*p < 0,05 \*\*\*p < 0,01

Quelle: empirica ag auf Basis von Daten von empirica regio

Tabelle 25

Detaillierte Regressionsergebnisse zwischen Flächenfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern je Segment, 2014 bis 2019, dargestellt in Tabelle 7

Erklärende Variable	Büro		Einzelhandel		Gastgewerbe	
Büro	0,075					
Gastgewerbe		0,428***		0,114***		
Wohnen			– 0,162**		0,207***	0,088
Nachfrageänderung	0,445***	0,271***	0,549***	0,088**	0,018	0,380***
Konstante	0,129**	0,119**	0,092*	– 0,157***	– 0,127***	0,007
Beobachtungen	400	400	400	400	400	400
R <sup>2</sup>	0,156	0,288	0,165	0,049	0,067	0,163
F-Statistik	36,806***	80,110***	39,243***	10,146***	14,196***	38,572***

Anmerkung: \*p < 0,1 \*\*p < 0,05 \*\*\*p < 0,01

Quelle: empirica ag auf Basis von Daten von empirica regio

Tabelle 26

Veränderung der Einrichtungen (Punkte) in den Segmenten je nach städtischer Ebene, 2015 bis 2021

Gebiet	Jahr	Punkte insgesamt	Punkte Shopping	Punkte Gastro/Hotel	Punkte Private DL	Punkte Öffentliche DL	Punkte Branche Rest
Gesamtstadt	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	93 %	87 %	84 %	88 %	92 %	128 %
	2021	85 %	81 %	81 %	78 %	86 %	118 %
Einkaufs-innenstadt	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	90 %	84 %	86 %	87 %	91 %	152 %
	2021	82 %	77 %	82 %	76 %	85 %	138 %
Wohninnenstadt	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	94 %	87 %	86 %	89 %	90 %	155 %
	2021	87 %	81 %	83 %	79 %	85 %	144 %
Außenstadt	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	93 %	88 %	83 %	87 %	93 %	122 %
	2021	85 %	82 %	80 %	78 %	86 %	112 %

Quelle: empirica ag auf Basis von LOCAL © 2022 Nexiga

Tabelle 27

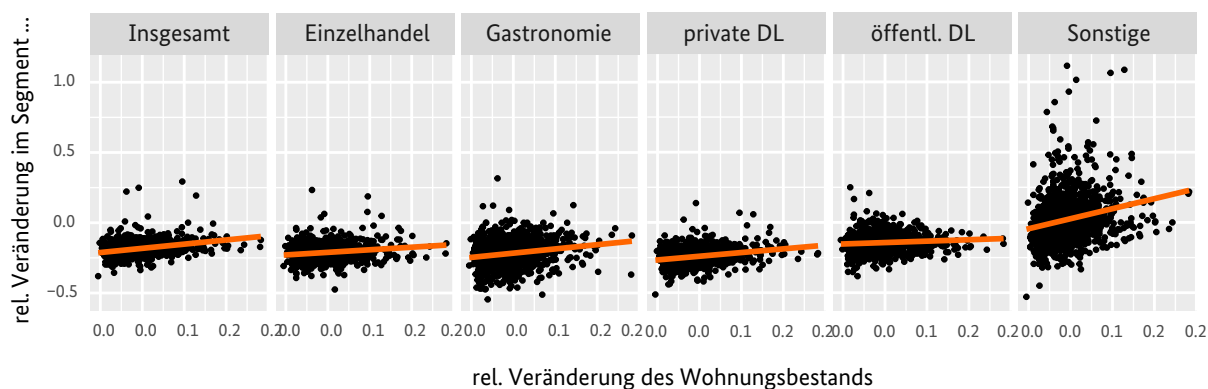
Veränderung der Zahl der Einrichtungen (Punkte) in den Segmenten (Gesamtstadt) je nach Stadtgröße, 2015 bis 2021

Gebiet	Jahr	Punkte insgesamt	Punkte Shopping	Punkte Gastro/Hotel	Punkte Private DL	Punkte Öffentliche DL	Punkte Branche Rest
<10.000 EW	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	89 %	86 %	83 %	84 %	93 %	103 %
	2021	80 %	77 %	76 %	76 %	85 %	93 %
10.000–<20.000 EW	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	89 %	87 %	83 %	85 %	92 %	106 %
	2021	81 %	78 %	77 %	76 %	85 %	97 %
20.000–<50.000 EW	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	91 %	87 %	83 %	86 %	92 %	113 %
	2021	82 %	79 %	79 %	76 %	86 %	103 %
50.000–<100.000 EW	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	91 %	87 %	82 %	86 %	91 %	119 %
	2021	83 %	80 %	78 %	76 %	85 %	108 %
≥100.000 EW	2015	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
	2019	96 %	88 %	86 %	89 %	92 %	148 %
	2021	89 %	83 %	84 %	80 %	86 %	138 %

Quelle: empirica ag auf Basis von LOCAL © 2022 Nexiga

Abbildung 41

Bivariater Zusammenhang zwischen der Veränderung der Zahl der Einrichtungen (Punkte) in den Segmenten und der relativen Veränderung des Wohnungsbestands (Gesamtstadt), 2015 bis 2021



Anmerkung: Extreme Ausreißer wurden aus der Datengrundlage ausgeschlossen.

Quelle: empirica ag auf Basis von LOCAL © 2022 Nexiga und empirica regio

Tabelle 28

Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Gesamtstadt), 2015 bis 2021

Erklärende Variable	Einzelhandel				Gastgewerbe				private DL	öffentl. DL
Gastgewerbe	0.225 **									
private DL	0.391 ***				0.545 ***					
öffentl. DL	0.126 **				0.244 **				0.148 ***	
Wohnen	0.264 ***				0.706 ***				0.534 ***	0.084
Nachfrage- änderung	0.199 ***	0.150 ***	0.236 ***	0.116 *	0.112	0.220 ***	-0.117	0.252 ***	-0.010	0.132 *
Konstante	-0.164 ***	-0.118 ***	-0.196 ***	-0.225 ***	-0.087 ***	-0.185 ***	-0.250 ***	-0.223 ***	-0.267 ***	-0.149 ***
Beobachtungen	1,106	1,106	1,106	1,106	1,106	1,106	1,106	1,106	1,106	1,106
R <sup>2</sup>	0.159	0.178	0.047	0.036	0.122	0.039	0.036	0.058	0.068	0.011
F-Statistik	104.071 ***	119.727 ***	27.186 ***	20.839 ***	76.990 ***	22.294 ***	20.327 ***	33.696 ***	39.953 ***	6.162 ***

Anmerkung: \*p < 0,1 \*\*p < 0,05 \*\*\*p < 0,01

Anmerkung: Zwei extreme Ausreißer wurden aus der Datengrundlage ausgeschlossen.

Quelle: empirica ag auf Basis von LOCAL © 2022 Nexiga und empirica regio



Tabelle 29

Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Wohninnenstadt) zwischen den gewerblichen-Segmenten, 2015 bis 2021

Erklärende Variable	Einzelhandel			Gastgewerbe		private DL
Gastgewerbe	0.123***					
private DL		0.176***		0.251***		
öffentl. DL			0.014		0.023	-0.024
Bevölkerungs- änderung	0.198**	0,124	0,183**	0,314*	0,370**	0,281***
Konstante	-0.216***	-0,211***	-0,259***	-0,155***	-0,203***	-0,252***
Beobachtungen	1	1.107	1.107	1.102	1.102	1.107
R <sup>2</sup>	0.061	0,043	0,005	0,011	0,004	0,012
F-Statistik	35.572***	15.928***	2.701*	10.956***	3.243**	3.607**

Anmerkung: \*p &lt; 0,1 \*\*p &lt; 0,05 \*\*\*p &lt; 0,01

Anmerkung: Sofern 2015 Null Punkte im Segment beobachtet wurden, kann die relative Veränderung nicht berechnet werden, daher ist die Fallzahl n &lt; 1.108.

Quelle: empirica ag auf Basis von LOCAL © 2022 Nexiga

Tabelle 30

Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Wohninnenstadt) zwischen dem Segment Wohnen und den gewerblichen-Segmenten, 2015 bis 2021

Erklärende Variable	Wohnen (Veränderung Mietgradient)			
Einzelhandel	0,023			
Gastgewerbe		0,017		
priv. DL			-0,018	
öffentl. DL				-0,007
Bevölkerungsänderung	-0,089	-0,087	-0,078	-0,081
Konstante	1,005***	1,003***	0,995***	0,998***
Beobachtungen	626	625	626	626
R <sup>2</sup>	0,005	0,005	0,004	0,003
F-Statistik	1.446	1.632	1.101	0,964

Anmerkung: \*p &lt; 0,1 \*\*p &lt; 0,05 \*\*\*p &lt; 0,01

Anmerkung: Im Segment Wohnen werden lediglich Städte mit mindestens 20 beobachteten Inseraten in beiden Zeiträumen (2014–2016, 2019–2021) berücksichtigt. Daher beträgt die Anzahl Beobachtungen hier n = 626.

Quelle: empirica ag auf Basis von LOCAL © 2022 Nexiga

## Literaturverzeichnis

Allafi, S.; Lohn, A.; Nölting, C., 2022: Die neue Strukturstatistik im Handels- und Dienstleistungsbereich. *Wirtschaft und Statistik*, 5/2022: 46–65. Zugriff: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/265341/1/wista-2022-5.pdf> [abgerufen am 28.08.2023].

Ärzteblatt, 2023: Krankenhausgesellschaft erwartet bis zu 20 Prozent weniger Kliniken. *Ärzteblatt*, 03.05.2023. Zugriff: <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/143986/Krankenhausgesellschaft-erwartet-bis-zu-20-Prozent-weniger-Kliniken> [abgerufen am 09.08.2023].

Bayerische Landesbank, 2020: Wohnungsmarkt Bayern 2020. München.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2015: Umwandlung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien. BBSR-Online-Publikation 09/2015. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2017: Lücken in der Leerstandsforschung – Wie Leerstände besser erhoben werden können. Herausgeber: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. BBSR Berichte KOMPAKT 02/2017. Bonn.

BEVH – Bundesverband E-Commerce und Versandhandel Deutschland e. V., 2023: Interaktiver Handel in Deutschland – Ergebnisse 2023. Zugriff: [https://bevh.org/fileadmin/user\\_upload/Auszug\\_Bericht\\_Interaktiver\\_Handel\\_in\\_Deutschland\\_2023.pdf](https://bevh.org/fileadmin/user_upload/Auszug_Bericht_Interaktiver_Handel_in_Deutschland_2023.pdf) [abgerufen am 15.08.2023].

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2011: Typologie und Bestand beheizter Nichtwohngebäude in Deutschland. BMVBS-OnlinePublikation Nr. 16/2011. Berlin. S. 102. Zugriff: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/bmvbs-online/2011/DL\\_ON162011.pdf](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/bmvbs-online/2011/DL_ON162011.pdf) [abgerufen am 09.08.2023].

BMWSB – Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2023: Maßnahmenpaket der Bundesregierung für zusätzliche Investitionen in den Bau von bezahlbarem und klimagerechtem Wohnraum und zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Bau- und Immobilienwirtschaft. Beschluss vom 25.09.2023. Zugriff: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/Webs/BMWSB/DE/2023/09/buendnis.html> [abgerufen am 25.10.2023].

Bulwien, H.; Denk, U.; Scheffler, R., 2008: Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus aktuellen Büroflächenbestandserhebungen in Deutschland. In: Gesellschaft für immobilienwirtschaftliche Forschung (Hrsg.): Bürobeschäftigte und Büroflächenbestände in Deutschland. *Zeitschrift für Immobilienwirtschaftliche Forschung*, Sonderausgabe 2008: 77–88.

Bundesagentur für Arbeit, 2021: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen der WZ 2008 und ausgewählten Merkmalen. Datenstand: Juni 2021. Nürnberg.

Busch, R.; Hörner, M., 2021: Immobilienwirtschaftliche Auswertungen zum Büroflächenbestand. Projektinformation im Rahmen des 6. Energieforschungsprogramms der Bundesregierung: Forschungsdatenbank Nichtwohngebäude – ENOB:dataNWG. Zugriff: [https://www.datanwg.de/fileadmin/user/iwu/210422\\_BUW\\_Projektinfo-10\\_Bueroimmobilien.pdf](https://www.datanwg.de/fileadmin/user/iwu/210422_BUW_Projektinfo-10_Bueroimmobilien.pdf) [abgerufen am 10.08.2023].

- Busch, R.; Spars, G., 2022: Forschungsdatenbank Nichtwohngebäude. Teilbereich Screening. Wuppertal. Zugriff: [https://www.datanwg.de/fileadmin/user/iwu/220202\\_BUW\\_E3-1\\_Teilbericht-Screening.pdf](https://www.datanwg.de/fileadmin/user/iwu/220202_BUW_E3-1_Teilbericht-Screening.pdf) [abgerufen am 17.08.2023].
- Calderón, M.; Niehues, J.; Stockhausen, M., 2020: Wie verteilt sich der Wohlstand in Deutschland? IW-Trends, 47. Jg. (3): 3–20. Zugriff: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2020/IW-Trends\\_2020-03-03\\_Calder%C3%B3n-Niehues-Stockhausen.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2020/IW-Trends_2020-03-03_Calder%C3%B3n-Niehues-Stockhausen.pdf) [abgerufen am 10.09.2024].
- Colliers, 2023: Marktberichte Q2/2023 für Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt/Main, Stuttgart, Düsseldorf. Zugriff: <https://www.colliers.de> [abgerufen am 09.08.2023].
- Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU) GmbH; Spath + Nagel (GbR), 2010: Stadtentwicklungskonzept Gewerbe für die Landeshauptstadt Potsdam. Datenbasis: geschätzte Flächenkennziffern (u. a. nach ILS 1981; ILS 2002; Bonny 2002; Kihm/Wrede 2002; RWI 2005). Berlin.
- DSLV – Bundesverband Spedition und Logistik, o. J.: Der Logistikmarkt in Deutschland. Zugriff: <https://www.dslv.org/de/die-branche/logistikmarkt> [abgerufen am 09.08.2023].
- DW – Die Wohnungswirtschaft, 2020: 73. Jg. (12). Herausgeber: Haufe-Lexware GmbH & Co. KG. Hamburg. Zugriff: <https://www.haufe.de/download/die-wohnungswirtschaft-ausgabe-122020-wohnungswirtschaft-531562.pdf> [abgerufen am 09.08.2023].
- EHI Retail Institute GmbH (Hrsg.), 2021: EHI handelsdaten aktuell 2021. Köln.
- EHI Retail Institute GmbH (Hrsg.), 2022: EHI handelsdaten aktuell 2022. Köln.
- empirica, 2024: empirica-Preisdatenbank. Berlin. Zugriff: [https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen\\_Referenzen/PDFs/empirica-Preisdatenbank.pdf](https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/empirica-Preisdatenbank.pdf) [abgerufen am 19.09.2024].
- ENOB:dataNWG – Forschungsdatenbank Nichtwohngebäude, o. J.: Primärdatenerhebung zur Erfassung der Struktur und der energetischen Qualität des Nichtwohngebäudebestands in Deutschland. Zugriff: <https://www.datanwg.de> [abgerufen am 09.08.2023].
- Eurostat, 2019: Guest nights spent at short-stay accommodation offered via collaborative economy platforms by NUTS 3 region – experimental statistics. Zugriff: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tour\\_ce\\_oan3/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tour_ce_oan3/default/table?lang=en) [abgerufen am 10.08.2023].
- Gerlinger, T., 2021: Krankenhäuser in Deutschland: Strukturen – Probleme – Reformen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 13–15/2021. Zugriff: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/krankenhau-2021/336991/kran> [abgerufen am 09.08.2023].
- gif e. V. – Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung (Hrsg.), 2008: Leitfaden zur Büromarktbeurichterstattung. Frankfurt am Main.
- gif e. V. – Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung (Hrsg.), 2012: Richtlinie zur Berechnung der Verkaufsfläche im Einzelhandel (MF-V). Frankfurt am Main.
- Immobilienzeitung, 2023: Die Büros werden kleiner. Immobilienzeitung, 14. September. Zugriff: <https://www.iz.de/maerkte/news/-die-bueros-werden-kleiner-2000019328> [abgerufen am 14.08.2023].
- Immobilienzeitung, 2024: Büromietern wird der rote Teppich ausgerollt. Immobilienzeitung, 6. Juni.

Initiative Unternehmensimmobilien (Hrsg.), 2022: Spotlight ESG. 2. Halbjahr 2022.

IWU – Institut für Wohnen und Umwelt, 2022: Nichtwohngebäude-Typologie Deutschland. Excel-Tool Version 2.1. Zugriff: [https://github.com/IWUGERMANY/Nichtwohngebaeude-Typologie-Deutschland/blob/main/2022\\_IWU\\_NWG\\_Typologie\\_V2-1.xlsm](https://github.com/IWUGERMANY/Nichtwohngebaeude-Typologie-Deutschland/blob/main/2022_IWU_NWG_Typologie_V2-1.xlsm) [abgerufen am 11.08.2023].

JLL – Jones Lang LaSalle SE, 2023: Von der Büro- zur Wohnnutzung – die Lösung zur Bewältigung des Wohnungsmangels? Zugriff: <https://www.jll.de/de/trends-and-insights/research/buero-zur-wohnnutzung> [abgerufen am 14.08.2023].

Krause, S., 2023: Dreimal mehr ungenutzte Büros als vor Corona. In: ifo Konjunkturumfrage 4/2023. Zugriff: <https://www.ifo.de/fakten/2023-05-15/dreimal-mehr-ungenutzte-bueros-als-vor-corona> [abgerufen am 05.11.2023].

Kübler, A.; Distel, S.; Veres-Homm, U., 2015: Logistikbeschäftigung in Deutschland: Vermessung, Bedeutung und Struktur. Herausgeber: Fraunhofer IIS – Arbeitsgruppe für Supply Chain Services SCS. Nürnberg.

Pauen, W.; Piller, V., 2019: Hotelbewertungen. Herausgeber: Werner Pauen; Heiko Meinen. 1. Auflage. Oktober 2019.

Pfeiffer, U.; Simons, H., 1999: Der Immobilienmarkt im neuen Jahrtausend – Langfristige Trends und Visionen. Bayerische Landesbank. München.

Scheunemann, H.; Gröbel, S., 2023: Von der Büro- zur Wohnnutzung – die Lösung zur Bewältigung des Wohnungsmangels? Zugriff: <https://www.jll.de/de/trends-and-insights/research/buero-zur-wohnnutzung> [abgerufen am 09.11.2023].

Simons, H., 2019: Auswertung der Baufertigstellungsstatistik 2008–2019. Unveröffentlichtes Dokument. HTWK Leipzig.

Simons, H.; Weiden, L.; Salla, A., 2023: Struktur und Gründe des Bauüberhangs. Herausgeber: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. BBSR-Online-Publikation 07/2023. Bonn. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2023/bbsr-online-07-2023-dl.pdf> [abgerufen am 09.08.2023].

Stadt Dessau-Roßlau, 2017: Flächenkonzept Gewerbe für Dessau-Roßlau. Dezernat für Wirtschaft und Stadtentwicklung, Amt für Stadtentwicklung, Denkmalpflege und Geodienste. Dessau-Roßlau.

Stadt Köln, o. J.: Antrag auf Nutzungsänderung. Zugriff: <https://www.stadt-koeln.de/service/produkte/00135/index.html> [abgerufen am 09.08.2023].

Statistisches Bundesamt (Destatis), 2021: Qualitätsbericht – Monatserhebung im Gastgewerbe. Wiesbaden. Zugriff: <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Gastgewerbe-Tourismus/tourismus-monatserhebung.pdf> [abgerufen am 09.08.2023].

Statistisches Bundesamt, 1978: Systematik der Bauwerke. Erläuterungen zur Ausgabe 1978. Wiesbaden. Zugriff: [https://www.destatis.de/DE/Methoden/Klassifikationen/Bauwerke/bau-78-erl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/Klassifikationen/Bauwerke/bau-78-erl.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 09.08.2023].

Statistisches Bundesamt, 2019: Statistik über die touristische Nachfrage – Reiseverhalten in Deutschland. Zugriff: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Gastgewerbe-Tourismus/tourismus-reiseverhalten> [abgerufen am 09.08.2023].

Statistisches Bundesamt, 2020: Jahreserhebung im Gastgewerbe – Qualitätsbericht. Wiesbaden. Zugriff: [https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Gastgewerbe-Tourismus/gastgewerbe-jahreserhebung-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Gastgewerbe-Tourismus/gastgewerbe-jahreserhebung-2020.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 09.08.2023].

Statistisches Bundesamt, 2022: Statistik über die touristische Nachfrage (Reiseverhalten) – Qualitätsbericht. Wiesbaden. Zugriff: [https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Gastgewerbe-Tourismus/tourismus-reiseverhalten.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Gastgewerbe-Tourismus/tourismus-reiseverhalten.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 09.08.2023].

Statistisches Bundesamt, o. J.: Jahreserhebung im Handel. Zugriff: <https://www.destatis.de> [abgerufen am 09.08.2023].

Tagesschau, 2023: Kirchen wollen Immobilien abgeben. Tagesschau.de, 24.08.2023. Zugriff: <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/kirchen-immobilien-100.html> [abgerufen am 28.08.2023].

Thomeczek, T., 2023: Die Büroauslastung ist dramatisch gesunken. IZ-Newsletter, 26. Juni. Zugriff: <https://www.iz.de/maerkte/news/-die-bueroauslastung-ist-dramatisch-gesunken-2000017468> [abgerufen am 09.08.2023].

Walberg, D.; Gniechwitz, T.; Paare, K.; Schulze, T., 2022: Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes. Bauforschungsbericht Nr. 82. Zugriff: <https://www.gdw.de/media/2022/02/studie-wohnungsbau-tag-2022-zukunft-des-bestandes.pdf> [abgerufen am 11.08.2023].

Zentraler Immobilien Ausschuss (Hrsg.), 2023: Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien – Strukturierung des sachlichen Teilmarktes wirtschaftlich genutzter Immobilien für die Zwecke der Marktbeobachtung und Wertermittlung. Berlin. Zugriff: [https://zia-deutschland.de/wp-content/uploads/2023/05/Taxonomie\\_der\\_Wirtschaftsimmobilien.pdf](https://zia-deutschland.de/wp-content/uploads/2023/05/Taxonomie_der_Wirtschaftsimmobilien.pdf) [abgerufen am 14.08.2023].

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Indikatoren zur Entwicklung von Wohnungsnachfrage und Angebot in Deutschland, 2014 bis 2022	17
Abbildung 2	Entwicklung der Zahl der Haushalte, 2014 bis 2022, in %	17
Abbildung 3	Buchhalterische Leerstandsquote, Landkreise und kreisfreie Städte, 2022	19
Abbildung 4	Entwicklung der Zahl der Bürobeschäftigten, 2014 bis 2023	20
Abbildung 5	Entwicklung der Büromieten (Angebotsmieten), 2012 bis 2023	23
Abbildung 6	Regionale Entwicklung der Zahl der Bürobeschäftigten, 2014 bis 2023	24
Abbildung 7	Entwicklung des Einzelhandels (in Verkaufsräumen), 2014 bis 2023	27
Abbildung 8	Umsatzentwicklung des Einzelhandels (in Verkaufsräumen), 2014 bis 2023	28
Abbildung 9	Entwicklung des Online- und Versandeinzelhandels, 2005 bis 2023	29
Abbildung 10	Anzahl der Lebensmittelgeschäfte in Deutschland nach Betriebsformen, 2006 bis 2022	31
Abbildung 11	Regionale Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Einzelhandel, 2014 bis 2023	32
Abbildung 12	Entwicklung der Gastronomie, 2014 bis 2023	35
Abbildung 13	Veränderung der Zahl der örtlichen Einheiten in der Gastronomie, Deutschland, 2014 bis 2019	36
Abbildung 14	Entwicklung des Beherbergungsgewerbes, 2014 bis 2023	37
Abbildung 15	Regionale Entwicklung der Zahl der Übernachtungen, Schlafgelegenheiten und Beherbergungsbetriebe, 2014 bis 2019	39
Abbildung 16	Vergleich der regionalen Entwicklung der Zahl der Übernachtungen und Schlafgelegenheiten, 2014 bis 2019	40
Abbildung 17	Beschäftigte in der Speditions- und Logistikbranche	42
Abbildung 18	Grobe Schätzung zum Flächenbestand nach Immobilienmarktsegmenten (BGF), Deutschland	45
Abbildung 19	Cluster Verteilung in Deutschland in Landkreis und Kreisfreien Städten, 2015 bis 2020	53
Abbildung 20	Klassifizierung der Dichtekennziffern ähnlicher Ausprägung nach Dezilen anhand des Beispiels der Stadt Bonn	56
Abbildung 21	Anteil der Einkaufsinnenstadt an allen relevanten Datenpunkten* in der Stadt, Städte nach Einwohnergrößenklassen	57
Abbildung 22	Anteil der Einkaufsinnenstadt-Datenpunkte nach Branchen, Mittelwert, alle Städte	58
Abbildung 23	Anteil der Einkaufsinnenstadt an allen Einzelhandel-Datenpunkten in der Stadt, „Einzelhandels-Konzentration“, Städte nach Einwohnergrößenklassen	59
Abbildung 24	Veränderung des Anteils der Einkaufsinnenstadt-Datenpunkte nach Branchen und Einwohnergrößenklassen, 2015 bis 2021	60
Abbildung 25	Mittlere Angebotsmiete (Wohnen) nach Stadtbereich, 2019 bis 2021	61
Abbildung 26	Mietpreisgradient (Einkaufsinnenstadt vs. Außenstadt), 2019 bis 2021	62
Abbildung 27	Zeitvergleich Mietpreisgradient (Einkaufsinnenstadt vs. Außenstadt), 2014 bis 2016 vs. 2019 bis 2021	63
Abbildung 28	Bivariater Zusammenhang zwischen der relativen Veränderung der Zahl der Einrichtungen in den Segmenten und der relativen Veränderung des Mietgradienten (Einkaufsinnenstadt/Außenstadt), 2015 bis 2021	67
Abbildung 29	Gesamte Wohnbautätigkeit und Anteil der Umnutzung von Nichtwohn- zu Wohngebäude, Deutschland, 2008 bis 2019	70
Abbildung 30	Fertiggestellte Wohneinheiten (WE) durch Umnutzung von Nichtwohngebäuden, Deutschland, 2008 bis 2019	71
Abbildung 31	Fertiggestellte WE durch Umnutzung von Nichtwohn- zu Wohngebäude nach Vorhabengröße (ohne Wohnheime), Deutschland, 2008 bis 2019	72
Abbildung 32	Verteilung der regionalen Umnutzungsintensität, 2008 bis 2019	73

---

Abbildung 33	Regionale Umnutzungsintensität, 2008 bis 2019	74
Abbildung 34	Wohninnenstadt von Mittel und Oberzentren, 2008 bis 2023	79
Abbildung 35	Fertiggestellte Umnutzungs-WE* nach Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien (ZIA), 2008 bis 2023	81
Abbildung 36	Nachnutzung von Schleckerfilialen, 2023	91
Abbildung 37	Übersicht der Datenpunkte (Firmen) am Beispiel der Stadt Bonn	112
Abbildung 38	„Heatmap“ des interpolierten Datensatzes am Beispiel der Stadt Bonn	112
Abbildung 39	Klassifizierung der Dichtekennziffern ähnlicher Ausprägung nach Dezilen am Beispiel der Stadt Bonn	113
Abbildung 40	Isolierung der abgeleiteten Einkaufs- (orange Linie) und Wohninnenstadtbereiche (graue Linie) am Beispiel der Stadt Bonn mit dem rechts-rheinischen Nebenzentrum Bonn-Beuel	114
Abbildung 41	Bivariater Zusammenhang zwischen der Veränderung der Zahl der Einrichtungen (Punkte) in den Segmenten und der relativen Veränderung des Wohnungsbestands (Gesamtstadt), 2015 bis 2021	122



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Systematisierung der Wechselwirkungen	14
Tabelle 2	Datenlage und kalkulierte Bestandsdaten: Büroflächen	21
Tabelle 3	Veränderung der Zahl der Schlafgelegenheiten und Betriebe nach Betriebstypen, 2014 bis 2019	38
Tabelle 4	Datenlage und kalkulierte Bestandsdaten nach (ausgewählten) Immobilienmarktsegmente (bebaute Grundstücke)	44
Tabelle 5	Korrelationen zwischen Wachstumsraten (Beschäftigung, Schlafgelegenheiten, Übernachtungen) und Wohnungsfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (Wohnungen), 2014 bis 2019	48
Tabelle 6	Korrelationen zwischen Fertigstellungen von Gebäuden (in m <sup>2</sup> ) je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, 2015 bis 2020	49
Tabelle 7	Regressionskoeffizienten zwischen Flächenfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern je Segment, 2015 bis 2020	50
Tabelle 8	Ergebnisse der Clusteranalyse: Zusammenfassung	52
Tabelle 9	Anteile neugebauter Nutzflächen nach Cluster, 2015 bis 2020	54
Tabelle 10	Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Innenstadt) zwischen den gewerblichen-Segmenten, 2015 bis 2021	66
Tabelle 11	Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Innenstadt) zwischen dem Segment Wohnen und den gewerblichen Segmenten, 2015 bis 2021	68
Tabelle 12	Vergleich Umnutzungsintensität verschiedener Regionalklassifikationen, 2008 bis 2019	75
Tabelle 13	Umnutzungen mit 10 und mehr zusätzlichen WE durch Umnutzung, Deutschland, 2008 bis 2019	77
Tabelle 14	Auswahl an Gebäudetypen für die Studie und Zuordnung zur Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien	80
Tabelle 15	Fertiggestellte Umnutzungs-WE* nach Taxonomie der Wirtschaftsimmobilien (ZIA) und Kreistypen, 2008 bis 2023	81
Tabelle 16	Büroflächenleerstand, -bestand und Umnutzungen von Büroflächen in Wohnen in den Top-7-Städten	82
Tabelle 17a	Eignung von Unterkunft- und Verwaltungsgebäuden für Wohnen	86
Tabelle 17b	Eignung von Industrie- und Gewerbegebäuden für Wohnen	87
Tabelle 18	Systematisierung der Wechselwirkungen	93
Tabelle 19	Amtliche Statistik des Einzelhandels*	106
Tabelle 20	Amtliche Statistik der Gastronomie*	107
Tabelle 21	Amtliche Statistik des Beherbergungsgewerbes*	109
Tabelle 22	Branchenzusammenfassung der Wirtschaftszweige (WZ 2008)	116
Tabelle 23	Projektdatenbank: Umnutzungen nach Bundesländern und Projektstatus, Erhebungen 2015 und 2023	119
Tabelle 24	Detaillierte Regressionsergebnisse zwischen Flächenfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern je Segment, 2014–2019, dargestellt in Tabelle 6	120
Tabelle 25	Detaillierte Regressionsergebnisse zwischen Flächenfertigstellungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern je Segment, 2014 bis 2019, dargestellt in Tabelle 7	120
Tabelle 26	Veränderung der Einrichtungen (Punkte) in den Segmenten je nach städtischer Ebene, 2015 bis 2021	121
Tabelle 27	Veränderung der Zahl der Einrichtungen (Punkte) in den Segmenten (Gesamtstadt) je nach Stadtgröße, 2015 bis 2021	121
Tabelle 28	Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Gesamtstadt), 2015 bis 2021	122
Tabelle 29	Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Wohninnenstadt) zwischen den gewerblichen-Segmenten, 2015 bis 2021	123
Tabelle 30	Regressionsergebnisse Zusammenhänge (Wohninnenstadt) zwischen dem Segment Wohnen und den gewerblichen-Segmenten, 2015 bis 2021	123