



DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

BEITRÄGE ZUR STRUKTURFORSCHUNG

HEFT 120 · 1991

Bernd Bartholmai und Manfred Melzer

**Künftige Perspektiven des Wohnungsbaus
und der Wohnungsbaufinanzierung
Für das Gebiet der neuen Bundesländer**

DUNCKER & HUMBLOT · BERLIN

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

gegründet 1925 als INSTITUT FÜR KONJUNKTURFORSCHUNG von Prof. Dr. Ernst Wagemann

1000 Berlin 33 (Dahlem), Königin-Luise-Straße 5

VORSTAND

Präsident Prof. Dr. Lutz Hoffmann

Dr. Ludolf-Georg von Wartenberg · Dr. Peter Mitzscherling · Wolfgang Roth · Dr. Otto Schlecht · Günter Strassmeir

Kollegium der Abteilungsleiter*

Dr. Oskar de la Chevallerie · Dr. Doris Cornelsen · Dr. Heiner Flassbeck · Dr. Fritz Franzmeyer · Dr. Hans Heuer
Dr. Kurt Hornschild · Prof. Dr. Wolfgang Kirner · Prof. Dr. Eckhard Kutter · Dr. Reinhard Pohl
Dr. Hans-Joachim Ziesing

KURATORIUM

Vorsitzender: Dr. Dieter Hiss

Stellvertretender Vorsitzender: Dr. Thomas Hertz

Mitglieder

Der Bundespräsident

Bundesrepublik Deutschland

Bundesministerium der Finanzen

Bundesministerium für Wirtschaft

Bundesministerium für Verkehr

Bundesministerium für Post und Telekommunikation

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Bundesministerium für Forschung und Technologie

Land Berlin

Senatsverwaltung für Wissenschaft und Forschung

Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie

Senatsverwaltung für Verkehr und Betriebe

Senatsverwaltung für Bundes- und Europaangelegenheiten

Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr

Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft

Land Niedersachsen, vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft und Verkehr

Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie

Land Baden-Württemberg, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie

Deutsche Bundesbank

Deutsche Bundesbahn

Bundesanstalt für Arbeit

Wirtschaftsvereinigung Bergbau

Christlich-Demokratische Union Deutschlands

Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Freie Demokratische Partei

Deutscher Gewerkschaftsbund, Düsseldorf

Industriegewerkschaft Metall, Frankfurt a.M.

Berliner Bank Aktiengesellschaft

Berliner Pfandbrief-Bank

Industriekreditbank Aktiengesellschaft — Deutsche Industriebank

Berliner Industriebank Aktiengesellschaft

Berliner Kraft- und Licht (Bewag)-Aktiengesellschaft

Elektrowerke Aktiengesellschaft

Vereinigung der Freunde des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung

Persönliche Mitglieder

Dr. Günter Braun

Dr. Karl-Heinz Narjes

Werner Alfred Zehden

* Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

BEITRÄGE ZUR STRUKTURFORSCHUNG

HEFT 120 · 1991

Bernd Bartholmai und Manfred Melzer

**Künftige Perspektiven des Wohnungsbaus
und der Wohnungsbaufinanzierung
für das Gebiet der neuen Länder**



DUNCKER & HUMBLOT · BERLIN

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-1000 Berlin 33

Telefon (0 30) 82 99 10 — Telefax (0 30) 82 99 12 00

BTX-Systemnummer * 2 99 11 #

Schriftleitung: Dr. Reinhard Pohl

Verlag: Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41. Alle Rechte vorbehalten

Druck: 1991 bei ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26

Printed in Germany

ISBN 3-428-07176-X

Inhalt

	Seite
Vorwort	9
1. Wohnungsversorgung und Bautätigkeit in der DDR - Ausgangssituation	11
1.1 Gesamträumliche Betrachtung: Informationen über den Gebäude- und Wohnungsbestand	11
1.1.1 Altersstruktur und Bauzustand	13
1.1.2 Eigentumsverhältnisse	22
1.2 Wohnungsversorgung	24
1.2.1 Einschätzung des Fehlbestands im DDR-Gebiet	26
1.2.2 Bisherige Schätzung des Ersatzbedarfs in der DDR	30
1.3 Regionale Daten zur Wohnungsversorgung	31
1.3.1 Regionale Bestandsdaten	31
1.3.2 Die Versorgung in den Regionen	35
1.4 Bisherige Finanzierung des Neubaus und der Modernisierung	47
1.4.1 Bautätigkeit in der Vergangenheit	47
1.4.2 Die Finanzierung des Neubaus	53
1.4.3 Die Finanzierung der Modernisierung	61

	Seite
2.	Analysen zum künftigen Baubedarf in Deutschland 65
2.1	Bevölkerung und Haushalte in beiden Teilen Deutschlands 65
2.1.1	Vorbemerkung 65
2.1.2	Entwicklung der Bevölkerung und Haushalte in Westdeutschland 66
2.1.3	Entwicklung der Bevölkerung in den neuen Bundesländern 69
2.1.4	Zahl der Haushalte bei alternativen Annahmen über die Wanderungen 71
2.2	Wohnungsbedarf in beiden Teilen Deutschlands 72
2.2.1	Perspektiven für den Wohnungsbau im bisherigen Bundesgebiet 72
2.2.2	Perspektiven für den Wohnungsbau in den neuen Bundesländern 75
2.3	Baubedarf insgesamt 76
2.3.1	Fazit: Kräftige Ausweitung des Wohnungsbaus notwendig 76
2.3.2	Zum hohen Ersatzbedarf in Ostdeutschland 78
2.4	Größenordnung des Wohnungsbauvolumens in den neuen Bundesländern 82
3.	Änderung der Wohnungspolitik 87
3.1	Mietenpolitik 87
3.1.1	Vorbemerkung 87

	Seite	
3.1.2	Mieten, Kosten, Finanzierung	88
3.2	Zur künftigen Organisation der Wohnungswirtschaft	98
3.2.1	Wohnungspolitik und Staatsverträge	98
3.2.2	Regelungen zum Mietrecht und zur Wohnungsbauförderung in den neuen Bundesländern	101
3.2.3	Perspektiven für die Wohnungsbestände nach Eigen- tümergruppen	106
3.2.3.1	Kommunaler Wohnungsbestand	106
3.2.3.2	Wohnungsbestand der Genossenschaften	112
3.2.3.3	Wohnungsbestand privater Eigentümer	114
3.3	Finanzprobleme der Gemeinden	115
3.3.1	Vorbemerkung	115
3.3.2	Finanzlasten aus dem Wohnungsbau	116
3.4	Aspekte einer weiteren Privatisierung	122
4.	Förderungsinstrumente und Wohnungsbaufinanzierung	126
4.1	Zur gegenwärtigen Diskussion um den Kurs der Wohnungspolitik	126
4.2	Mögliche Förderungsinstrumente und Investorengruppen als Adressaten in den neuen Bundesländern	132
4.2.1	Überwiegend steuerbegünstigter freifinanzierter Wohnungsbau?	132
4.2.2	Öffentlich geförderter Wohnungsbau	134
4.3	Schlußbemerkung	138

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle		Seite
1	Wohnungsversorgung im DDR-Gebiet nach Siedlungsgrößengruppen 1989	11
2	Baualter und Bauzustand des DDR-Wohnungsbestandes 1981 und 1986	14
3	Altersstruktur des Wohnungsbestandes von Ein- und Zweifamilienhäusern in der DDR 1986	15
4	Verteilung des Ein- und Zweifamilienhausbestandes nach Siedlungsgrößen in der DDR 1990	17
5	Altersstruktur der Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in der DDR 1990	18
6	Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in der DDR im Jahre 1990 nach Siedlungsgrößengruppen	19
7	Wohnungsbestand nach Stadtgrößengruppen und Strukturtypen 1983	21
8	Wohnungsbestand nach Eigentumsformen - zeitliche Entwicklung	22
9	Wohnungsbestand in Mehrfamilien- sowie Ein- und Zweifamilienhäusern nach Eigentumsformen 1989	23
10	Wohnungsbestand in beiden deutschen Gebieten	25
11	Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern in der DDR 1986	31
12	Regionale Altersstruktur der Mehrfamilienhäuser in der DDR im Jahre 1990	33
13	Mehrfamilienhäuser in den Regionen der DDR nach Baujahresgruppen	34

Tabelle		Seite
14	Regionaler Wohnungsbestand im DDR-Gebiet zum Jahresende 1989	36
15	Versorgungsgrad mit Wohnungen im Jahre 1989 in den Bezirken und Ländern der DDR	37
16	Struktur des Wohnungsbestandes nach der Zahl der Wohnräume	40
17	Einpersonen-Haushalte in der DDR zum Jahresende 1989 in 27 ausgewählten Städten	43
18	Eigentumsformen und Kennziffern des Wohnungsniveaus in den DDR-Regionen 1989	45
19	Anschluß der Städte in den Bezirken der DDR an Kanalisation und zentrale Kläranlagen 1989	46
20	Gesamte Wohnungsbauleistungen in der DDR seit 1971	49
21	Neubauleistungen in der DDR seit 1971	50
22	Finanzierung des Wohnungsneubaus in der DDR	59
23	Kreditbestand für den Wohnungsneubau in der DDR 1985 bis 1989	60
24	Finanzierungsquellen der Wohnungsmodernisierung	62
25	Vorausrechnungen der Bevölkerung und privaten Haushalte bis 2000	70
26	Erforderlicher Wohnungsneubau in Deutschland im Zeitraum 1991 bis 2000	77
27	Bauvolumen der DDR nach Produktions- und Verwendungsbereichen 1989	84
28	Finanzierung der Gesamtaufwendungen des Wohnungsbauprogramms - Angaben zum Staatshaushalt der DDR -	91
29	Wohnungsbestand und Mietertrag im Jahr 1989 im Gebiet der ehemaligen DDR	94

Verzeichnis der Schaubilder

		Seite
1	Entwicklung des Binnenwanderungssaldos nach und aus anderen Gemeindegrößengruppen 1970, 1975, 1980, 1985	38
2	Einwohner je Wohnung 1989 in den Kreisen der DDR	41
3	Wohnungsneubau je 1000 Einwohner in den Bezirken der DDR für die Jahre 1976 bis 1989	52

Vorwort

Die vorliegende Untersuchung ist eine erste Bestandsaufnahme der Probleme des Wohnungsbaus in den neuen Bundesländern. Sie wurde unmittelbar nach Inkrafttreten des Einigungsvertrages als Gutachten im Auftrag des Verbandes öffentlicher Banken e.V. erarbeitet und im November 1990 abgeschlossen.

1. Wohnungsversorgung und Bautätigkeit in der DDR - Ausgangssituation

1.1 Gesamträumliche Betrachtung: Informationen über den Gebäude- und Wohnungsbestand

Im Jahre 1989 betrug der Wohnungsbestand im Gebiet der DDR 7 Mill. Wohnungen, mit denen zunächst noch eine mittlere Bevölkerung von 16,6 Mill. Personen zu versorgen war. Das entspricht einer Relation von 421 Wohnungen je 1000 Einwohner. Infolge der starken Abwanderung, insbesondere vom Herbst 1989, erhöhte sich diese Kennziffer bis zum Jahresende auf 426.

Da in den vergangenen zwei Jahrzehnten der Wohnungsneubau besonders auf mittlere und große Städte konzentriert worden war, weist die *Versorgung* mit Wohnungen nach Siedlungsgrößenklassen erhebliche Unterschiede auf (vgl. Tabelle 1): Gegenüber 1971 hat beispielsweise das *Wohnungsangebot* in den Städten mit über 100 000 Einwohnern um 13 Wohnungen je 100 Haushalte und in denen mit 20 000 bis 50 000 Einwohnern sogar um 18 Wohnungen zugenommen, bei den übrigen waren es nur 7 bis 11 Wohnungen.

Tabelle 1

Wohnungsversorgung im DDR-Gebiet nach Siedlungsgrößengruppen 1989

Einwohner	Bestand je		Anschluß an die technische Infrastruktur (in vH)		
	1000 Einwohner	100 Haushalte	Trinkwasser	Abwasserbehandlung	Kanalisation
bis 10 000	395	103	98	36	56
10 000 - 20 000	407	109	92	46	70
20 000 - 50 000	450	111	96	62	80
50 000 - 100 000	408	101	97	76	90
über 100 000	456	113	100	97	95
DDR, insgesamt	421	106	96	60	74

Quelle: Angaben der Bauakademie der DDR.

Im Bereich der gebäudetechnischen Infrastruktur bestehen in der DDR erhebliche Rückstände. Zwar sind größere Städte weitaus besser versorgt als kleinere Siedlungen, wie die Tabelle zeigt, aber der Zustand der Netze ist schlecht und die Abwasserbehandlung unzulänglich. In den Randlagen kleinerer Städte gibt es erhebliche Defizite beim Anschluß der Wohnungen an Abwasserbehandlungsanlagen: Z.B. bei den Gemeinden bis 10 000 Einwohner zwei Drittel und sogar im Gesamtdurchschnitt noch 40 vH.

Die Entwicklung des Wohnungsangebots im DDR-Raum ist dadurch gekennzeichnet, daß in den siebziger und achtziger Jahren zwar über intensive Neubautätigkeit die *Versorgung* verbessert werden konnte, damit ging gleichzeitig aber eine erhebliche Verschlechterung der Altbausubstanz einher. Infolge vernachlässigter Instandhaltung und Modernisierung zogen aus den Altstadtquartieren immer mehr Einwohner weg, die Zahl leergezogener, schwer vermietbarer und schließlich sogar gesperrter Wohngebäude nahm ständig zu. Dieser Prozeß wachsender Unterbelegung von Wohnraum in vielen Kleinstädten der DDR wird erst dann wirksam gestoppt werden können, wenn die Sanierung der Altbausubstanz grundlegend vorankommt. Große Aufgaben liegen künftig darin, Maßnahmen einzuleiten, die den Gebäudeverfall aufhalten. Angesichts der mangelnden Kapazität und des äußerst problematischen Zustands der Wasser-, Abwasser und Energieversorgung ist diese Aufgabe jedoch sehr erschwert. Die Wohnungsfrage ist also auch schon hinsichtlich der Infrastruktur ungelöst.

1.1.1 Altersstruktur und Bauzustand

Zuverlässige Informationen über den Zustand des Gebäudebestands waren bisher kaum verfügbar. Im folgenden werden Angaben aus einer umfassenden Bestandsaufnahme zitiert, die Grundlage für die Investitionsplanung für das kommende Jahrzehnt sein sollten.¹

Im Jahre 1986 betrug das Durchschnittsalter aller Wohnungen im DDR-Gebiet 58 Jahre, 1981 waren es 60 Jahre. Bei der Altersstruktur zeigte sich folgendes Bild: 40 vH aller Wohnungen sind bis 1918 gebaut worden und 42 vH entstanden nach dem zweiten Weltkrieg.

Während 1981 nur 18 vH des Bestandes stark baufällig waren (Bauzustandsstufen 3 und 4), sind es 1986 bereits 22 vH gewesen. Ernst zu nehmende Schätzungen der DDR-Bauakademie kommen zu dem Ergebnis, daß bei einer weiteren Vernachlässigung der Sanierungsaufgaben schon bis zur Mitte der neunziger Jahre ein Verfall großer Teile der Altbausubstanz in den Städten und Gemeinden vorprogrammiert wäre: Nimmt man als Bezugsgröße die Zahl aller bis 1945 errichteten Mehrfamilienhäuser, so wäre dann die Hälfte oder sogar 55 vH der Bausubstanz den Zustandsstufen 3 und 4 zuzurechnen.²

Vom derzeitigen gesamten Wohnungsbestand entfallen gut 4,7 Millionen Wohnungen auf Mehrfamilienhäuser und knapp 2,3 Millionen auf Ein- und Zweifamilienhäuser. Die Probleme sind bei beiden Gruppen recht verschieden,

¹ Vgl. hierzu H.J. Krehl u.a.: Technisch-ökonomische Konzeption zur Reproduktion der Bausubstanz in den Städten und Gemeinden nach 1990 (TÖK). Unveröffentlichtes Manuskript. Leipzig 1989, S. 12 bis 18.

² Vgl. Otto Dienemann: Zuarbeit zum Raumordnungsbericht der DDR, Teil Bauwesen - Kurzfassung. Unveröffentlichtes Manuskript.