

1.4 Chance Wohnungsbau: mehr und erschwinglicher Wohnraum in Ballungsräumen

Besonders in wachsenden Ballungsräumen Deutschlands ist Wohnraum knapper und teurer geworden. Um dies zu beheben, braucht es ausreichenden Neubau. Der starke Anstieg von Wohnungspreisen und Zinsen sowie die Rezession haben den Neubau jedoch einbrechen lassen. Die Wohnungsfertigstellungen bleiben hinter dem Bedarf zurück.

Gefragt sind daher Lösungen, mit denen sich regionale Wohnungsknappheit eindämmen lässt. Die grundsätzlichen Optionen liegen auf der Hand: Man kann Baulücken schließen. Man kann Wohnungen im Gebäudebestand schaffen. Man kann höher bauen. Man kann in der Fläche wachsen. Man kann Flächen sparsamer nutzen. Man kann auf andere Regionen ausweichen. Und man kann Baugenehmigungen und Baufertigstellungen beschleunigen, um flexibler reagieren zu können.

Zu den konkreten Maßnahmen, die bereits eingeleitet wurden, zählen der Bauturbo, eine Entbürokratisierung und Digitalisierung von Genehmigungsverfahren, die Ermöglichung kostengünstigen und standardisierten Bauens durch verringerte Anforderungen sowie die finanzielle Förderung von Investitionen. Diese müssen nun genutzt und wo nötig nachgebessert werden.

Subjekt- und Objektförderung müssen flankierend Wohnungen für Haushalte mit geringen Einkommen bezahlbar halten und für eine ausgewogene soziale Durchmischung von Stadtquartieren sorgen, um soziale Härten und Brennpunkte zu vermeiden.

Wohnraum in Ballungsräumen ist knapp und teuer

Gemessen an der Wohnfläche je Einwohner ist die Wohnraumversorgung in Deutschland so gut wie nie zuvor. Standen 1990 jedem Einwohner 35 qm zur Verfügung, sind es heute rund 48 qm. Allerdings ist das Wohnen in den letzten 15 Jahren erheblich teurer geworden: Während die Neuvertragsmieten deutschlandweit von 2010 bis 2025 um durchschnittlich 78 % stiegen, nahmen die verfügbaren Einkommen je Einwohner lediglich um 58 % zu.

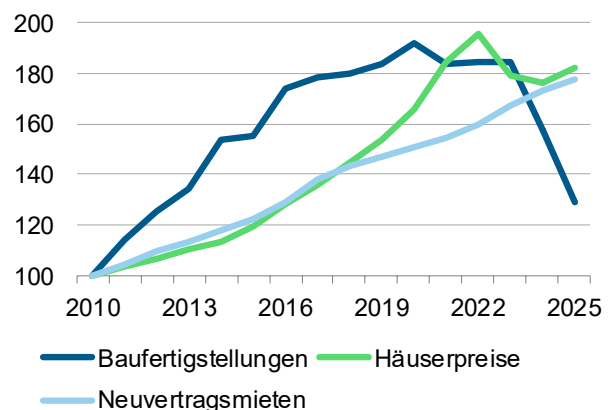
Vor allem die wachsenden Ballungsräume sind von Wohnungsknappheit betroffen, was zu stark erhöhten Neuvertragsmieten und Häuserpreisen geführt hat. Dies stellt für viele Haushalte eine finanzielle

Belastung dar und kann einen Standortnachteil für die Zuwanderung von Fachkräften und die Ansiedlung von Gewerbebetrieben bedeuten. Untersuchungen des Sachverständigenrates zeigen, dass die Höhe der Mieten die Binnenmigration aus teuren Großstädten in dünner besiedelte Regionen lenkt und dass dies den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt negativ beeinflussen kann. Denn gerade in Großstädten siedeln sich hochproduktive Unternehmen an, insbesondere auch solche aus wissensintensiven Branchen. Zudem hemmen große Unterschiede zwischen Neuvertrags- und Bestandsmieten Umzüge und damit die effiziente Allokation von Wohnraum.¹

Um die Knappheit zu lindern, braucht Deutschland bis 2030 voraussichtlich rund 1,5 Mio. neue Wohnungen, das heißt rund 300.000 pro Jahr.² Im Jahr 2025 wurden lediglich rund 207.000 Wohnungen fertig gestellt. Und auch im Jahr 2026 bleiben die Fertigstellungen voraussichtlich deutlich hinter dem Bedarf zurück. Die Baugenehmigungen lassen bisher keine hinreichende Belebung des Wohnungsneubaus erwarten.

Grafik 1.4.1: Angebotsmieten und Wohnungspreise stark gestiegen, Wohnungsbau eingebrochen

Indizes, 2010=100, Neuvertragsmieten für Eigentumswohnungen



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesbank, KfW Research.

Erforderlich sind Maßnahmen, die zu mehr Investitionen führen und Wohnungen erschwinglicher machen. Der Staat kann Anreize setzen und Hemmnisse reduzieren, auch selbst Wohnungen bauen lassen. Klar ist jedoch: Wohnungswirtschaft und Staat können steigende Knappheiten und Wohnkosten in wachsenden

¹ Vgl. Sachverständigenrat Wirtschaft (2024): Jahresgutachten 2024/25, S. 242 ff.

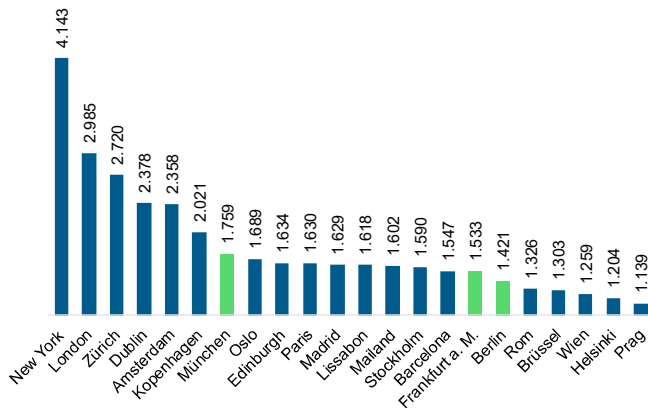
² Untersuchungen zum Neubaubedarf ermitteln für den Zeitraum 2026 bis 2030 Neubaubedarfe in der Größenordnung von 300.000 Wohnungen p.a.

Vgl. BBSR (2025): Zentrale Ergebnisse der BBSR-Wohnungsbedarfsprognose: Neubaubedarfe in Deutschland bis 2030; IW Köln (2024): Mehr Wohnungsmangel durch steigende Bedarfe und sinkende Bautätigkeit.

Ballungsräumen eindämmen, aber sie nicht verhindern. Bei wachsender Nachfrage wird es immer einige Zeit dauern, bis neue Wohnungen entstehen. Und in dichtbesiedelten Regionen ist Wohnraum überall besonders knapp und teuer.

Grafik 1.4.2: Wohnraum ist in allen Metropolen teuer

Monatsmiete für ein Apartment im Stadtzentrum in USD in 2025 (1 USD=0,88 EUR in 2025), ca. 50 qm



Anmerkung: Die Angaben beruhen auf einer Online-Befragung von Mietern.

Quelle: Reid und Pozdnyakova (2025).³

Handlungsempfehlungen

Mit folgenden Maßnahmen können Wohnungspolitik und Kommunen helfen, den Wohnungsbau anzukurbeln, um regionale Knappheiten zu vermindern und Wohnungen erschwinglicher zu machen:

Erschließung von Bauland und Nutzung der vorhandenen Bebauungsmöglichkeiten, sowohl in der Fläche als auch in der Höhe.

Ausgestaltung der Grundsteuer so, dass sie stärkere Anreize zur Bebauung setzt. Dies kann geschehen, indem Kommunen über den Hebesatz ungenutzte Baugrundstücke höher besteuern oder dass die Grundsteuer stärker am Grundstücks- als am Gebäudewert ausgerichtet wird. Letzteres ist beim Baden-Württemberger Bodenwertmodell der Fall, bei dem zudem ein Steuernachlass bei Wohnbebauung gewährt wird.

Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren durch Straffung und Digitalisierung. Der Bauturbo trägt dazu bei, indem er bis zum 31.12.2030 befristet den Wohnungsbau ohne Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans ermöglicht.

Baurechtliche Regelungen, mithilfe derer Kommunen in Knappheitsgebieten dem Wohnungsbau Vorrang vor anderen Interessen geben können, z. B. durch Bebauungspflicht für neu ausgewiesenes Bauland, Nutzung von Vorkaufsrechten für ungenutzte Baugrundstücke oder die Begrenzung von Einspruchsmöglichkeiten.

Vereinheitlichung der Bauordnungen der Länder.

Senkung von Baukosten durch kostengünstiges Bauen mit rechtlich abgesicherten verringerten Baustandards. Der Aktionsplan der Bundesregierung zur Senkung der Baukosten wird dazu weitere Impulse geben.

Bau kleinerer Wohnungen, wo öffentliche Institutionen Bauträger sind.

Produktivitätssteigerungen durch Standardisierung und Innovationen am Bau.

Senkung der Grunderwerbsteuer auf Neubauten.

Staatliche Investitionshilfen.

Sicherung der Bezahlbarkeit von Mietwohnungen und Wohneigentum durch Subjekt- und Objektförderung für Geringverdienende. Subjekt- und Objektförderung haben beide ihre Berechtigung.

Die soziale Wohnraumförderung kann in Städten mit Wohnungsknappheit und hohen Mieten für eine soziale Durchmischung von Stadtquartieren sorgen und helfen, soziale Brennpunkte zu vermeiden. Wohngeld und die Übernahme der Kosten der Unterkunft für Bedürftige sind jedoch flexibler und zielgenauer einsetzbar und es wird damit eine wesentlich größere Anzahl von Haushalten erreicht.

Das Wohngeld wurde zum 01.01.2025 dynamisiert, um steigende Wohnkosten automatisch zu berücksichtigen. Der Bund hat zudem die Mittel für die soziale Wohnraumförderung erheblich aufgestockt. Im Jahr 2025 stellte der Bund hierfür 3,5 Mrd. EUR bereit, bis zu den Jahren 2028/2029 sollen sie auf 5,5 Mrd. EUR aufgestockt werden. Entsprechend der Entwicklung der regionalen Wohnungsmärkte und Einkommen sollten die Instrumente differenziert eingesetzt werden.

³ Reid, J. und G. Pozdnyakova (2025): Mapping the World's Prices 2025, Deutsche Bank Research Institute.



**Organisation und Förderung von bedarfsge-
rechtem Wohnungstausch** (groß gegen klein)

zur effektiveren Nutzung von Wohnraum.



**Instandsetzung, Modernisierung und Kapa-
zitätsanpassung des öffentlichen Nah- und**

Regionalverkehrs für Berufspendler und Gewähr-
leistung einer homeofficefähigen IKT-Infrastruktur.



**Förderung einer polyzentrischen Siedlungs-
struktur**, z. B. durch Förderung der Ansiedlung

von Gewerbebetrieben, Behörden und Hochschulen
zur Schaffung von Arbeitsplätzen außerhalb der Bal-
lungsräume mit besonderer Wohnungsknappheit.



**Bei der Ankurbelung des Neubaus sollten
die Entscheidungsträger auch darauf ach-**

**ten, den regional sehr unterschiedlichen Woh-
nungsmarktlagen gerecht zu werden** und nicht über
das Ziel hinauszuschießen. Wachsenden Städten und
Ballungsräumen wie Berlin, München und Frankfurt am
Main mit großer Wohnungsknappheit und sehr hohen

Mieten und Kaufpreisen stehen schrumpfende ländli-
che Regionen mit strukturellen Wohnungsleerständen
und relativ niedrigen Mieten und Kaufpreisen gegen-
über. Diese regionalen Diskrepanzen dürften sich ver-
stärken. Zudem lassen die aktuellen demografischen
Szenarien für Deutschland als Ganzes auf Dauer eher
eine Verringerung des Bedarfs an neuen Wohnungen
erwarten.



**Für strukturschwache ländlich und kleinstäd-
tisch geprägte schrumpfende Regionen und
Kommunen stehen die Förderung der Modernisie-
rung und Attraktivierung von Wohnraum und der
geordnete Rückbau von Gebäuden und Infrastruk-
tur im Vordergrund.** Ziel muss dort der Erhalt und die

Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität sein.
Dementsprechend sollte dort nicht die Förderung des
Wohnungsneubaus Priorität haben. Geeignet sind Fi-
nanzhilfen für die Gebäudesanierung und die Verbes-
serung des Wohnumfelds, der Stadt- und Dorfentwick-
lung sowie der regionalen Wirtschaftsstruktur.