

Global Markets

Juni 2001 *June 2001*

*Market Research
Industries and regions
in the process of change*



Wohnungswirtschaft
Ostdeutschland

*The housing market
in Eastern Germany*

NORD/LB

In der Serie „Global markets“ werden Schwerpunktthemen, Studien und Vorträge von Mitarbeitern der NORD/LB Volkswirtschaft regelmäßig veröffentlicht.

In a series called “Global markets”, produced by the Department of Economics, topics of interest, studies and papers written by employees of the department are published on a regular basis.

Bisher erschienen:

November 2000:
Perspektiven der Papier und Pappe erzeugenden Industrie unter besonderer Berücksichtigung der Marktsituation in den nordischen Ländern.

Januar 2001:
Struktur und Wandel der ostdeutschen Wirtschaft.
Perspektiven für Wachstum und Beschäftigung.
(in German only)

Previous released:

*November 2000:
Prospects in the paper and paperboard producing industry with particular consideration of the market situation in the Nordic countries.*

* * *

Redaktionsschluss · *Editorial Close*: 30. 5. 2001

Verantwortlich für den Inhalt: NORD/LB Volkswirtschaft · *Responsible: Department of Economics*

Ansprechpartner · *Contacts*

Dr. Günter Vornholz · phone +49 511 361-2112 · email: guenter.vornholz@nordlb.de
Ulrich Janus · phone +49 511 361-2092 · email: ulrich.janus@nordlb.de

www.nordlb.com

Für die vorstehenden tatsächlichen Angaben haben wir – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – die uns zur Verfügung stehenden Quellen benutzt. Hierauf basierende Empfehlungen und Prognosen stellen unverbindliche Werturteile zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Unterlagen dar. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit können wir allerdings nicht übernehmen.

We have obtained the factual information included in this report from the various sources available to us, without making any claim to completeness. Any recommendations and forecasts based thereon are non-binding value judgements made at the time of compilation of this document. We cannot accept any responsibility for correctness or completeness.

Wohnungswirtschaft Ostdeutschland	4
Wohnungswirtschaft Ostdeutschland: Management Summary	5
1. Bestandsaufnahme des ostdeutschen Wohnungsmarktes	5
2. Bisherige Entwicklung des ostdeutschen Wohnungsmarktes und dessen Ursachen	7
3. Entwicklungsperspektiven für den ostdeutschen Wohnungsmarkt	11
Fazit	16
Literatur	29
The housing market in Eastern Germany	17
The housing market in Eastern Germany: Management Summary	18
1. A review of the East Germany housing market	18
2. Previous changes in the East German housing market and their causes	20
3. The housing market in Eastern Germany – prospects	24
Conclusion	28
Sources	29

Wohnungswirtschaft Ostdeutschland

Management Summary

- Nach der Mikrozensus-Erhebung des Statistischen Bundesamtes vom April 1998 stehen rund 1 Millionen Wohnungen in Ostdeutschland leer, das sind rund 13 v. H. des Wohnungsbestandes. Die größten Leerstandsquoten befinden sich bei den Geschosswohnungen im Altbau, die vor 1948 erbaut worden sind. Im DDR-Wohnungsbau war die Quote unterdurchschnittlich.
- Die Nachfrage nach Wohnungen hängt entscheidend von der Entwicklung der Haushalte ab. Trotz einer sinkenden Bevölkerungszahl wuchs in den vergangenen Jahren die Haushaltsanzahl. Auch für die nächsten 15 Jahre wird die Zahl der Haushalte trotz eines Rückgangs der Bevölkerung zunächst weiter steigen. Nach 2015 kann die Haushaltsverkleinerung die Bevölkerungsschrumpfung nicht mehr kompensieren und die Haushaltszahl und damit die Nachfrage nach Wohnungen sinkt.
- Nach den hohen Wohnungsfertigstellungen Mitte der 90er Jahre ist es in den letzten Jahren zu einer differenzierten Entwicklung gekommen. Die Anzahl der fertiggestellten 1- und 2-Familienhäuser hat sich bei rund 40 000 Einheiten eingependelt und auch zukünftig ist mit nur leicht geringeren Fertigstellungen zu rechnen. Aufgrund der hohen Leerstände ist dagegen der Mehrfamilienhausbau zusammengebrochen, hier sind für die nächsten Jahre keine weiteren Zuwächse zu erwarten. Gleichwohl führt der Neubau dazu, dass aufgrund der Nachfragesituation der Leerstand anwächst. Sanierungen führen dazu, dass die Qualität der Wohnungen steigt, jedoch lösen sie das Leerstandsproblem nicht.
- Eine Änderung der politischen Rahmenbedingungen in der Wohnungspolitik ist angesichts der hohen Leerstände und der Trends auf der Nachfrage- und Angebotsseite dringend geboten. Die Leerstände sind von den Eigentümer teilweise wirtschaftlich nicht mehr zu verkraften und sind städtebaulich problematisch. Da die Eigentümer aus eigenen Mitteln die Verringerung des Bestandes nicht schaffen können, sind hierzu umfangreiche staatliche Hilfen notwendig.

Wohnungswirtschaft Ostdeutschland

1. Bestandsaufnahme des ostdeutschen Wohnungsmarktes

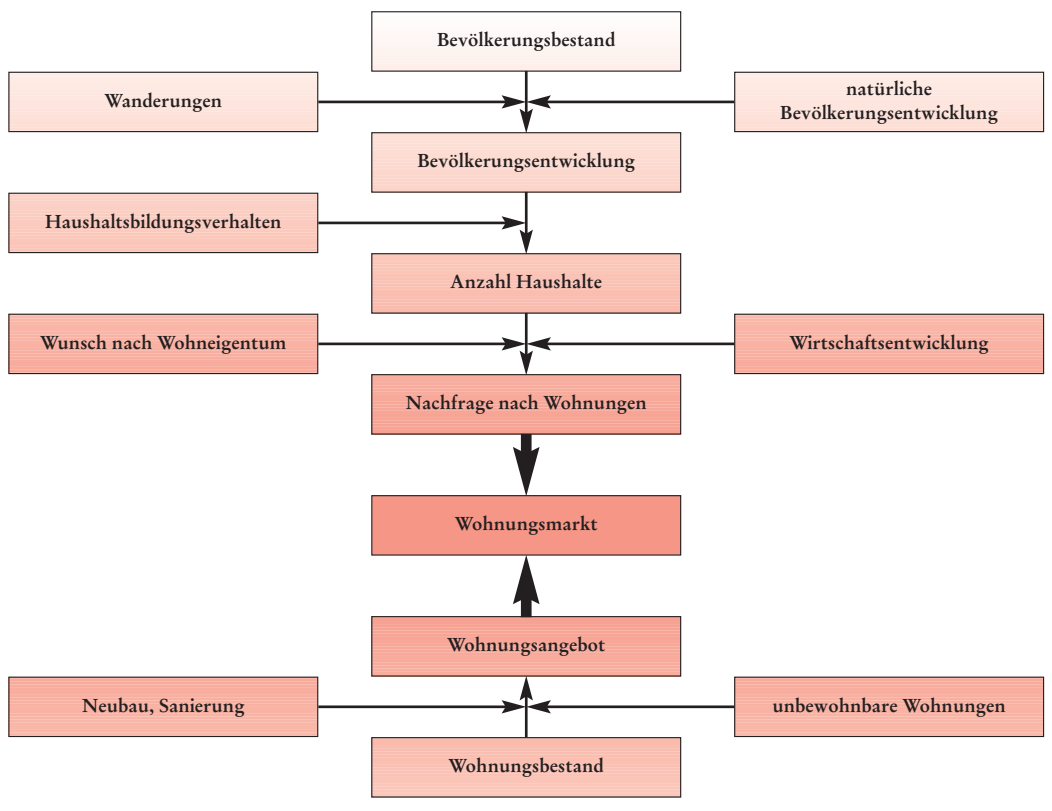
Die folgende Analyse der wohnungswirtschaftlichen Situation basiert auf den Daten und Fakten des Berichtes der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“, die im Auftrag des Bundesministeriums für Wohnungswesen im November 2000 veröffentlicht wurde. Die Zahlen über die langfristige Entwicklung der Bevölkerung und der Haushalte in den neuen Ländern stammen von der Wohnungsprognose 2015 des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung aus dem Jahr 2001. Die Aussagen über die künftige Wirtschaftsentwicklung stützen sich auf die Analyse der NORD/LB „Struktur und Wandel der ostdeutschen Wirtschaft“ vom Januar 2001.

Nach der Mikrozensus-Erhebung des Statistischen Bundesamtes vom April 1998 gab es in Ostdeutschland (ohne West-Berlin) knapp 7,3 Mio. Wohnungen, das waren rund 4,5 v. H. oder rund 300 000 Wohnungen mehr als 1991. Knapp die Hälfte der Wohnungen befindet sich dabei in den 140 Städten mit mehr als 15 000 Einwohnern. Nach dieser Statistik standen rund 13 v. H. der Wohnungen leer.

Nach dem Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ ergibt die Analyse der Wohnungssituation in Ostdeutschland nach Wohnformen* ein differenzierteres Bild:

* Die Kommission unterscheidet die folgenden Wohnformen:
 Ein- und Zweifamilienhäuser: keine Unterscheidung nach Baualter
 Klein- und vorstädtische Geschosswohnungsbauten: Gebäude mit 3-6 Wohnungen und Baujahr bis 1948
 Innerstädtischer Geschosswohnungsbau: Gebäude mit 7 und mehr Wohnungen und Baujahr bis 1948
 DDR-Wohnungsbau: Gebäude mit 7 und mehr Wohnungen und Baujahr von 1949 bis 1990
 Neugebaute Geschosswohnungen: Gebäude mit 3 und mehr Wohnungen und Baujahr 1991 und später
 Keiner Klasse zugeordnet sind die Wohnungen mit 3-6 Wohnungen und Baujahr 1949 bis 1990, diese weisen rund 5 v. H. des Bestandes mit einer Leerstandsquote von 12 v. H. auf.

Die Einflussfaktoren für die Angebots- und Nachfragegrößen am Wohnungsmarkt lassen sich mit folgender Übersicht darstellen:



Daten für 1998

	Bestand (in 1000)	Leerstandsquote (in v.H.)
Ein- und Zweifamilienhäuser	2.496	7,1
Klein- und vorstädtische Geschosswohnungsbauten	914	24,5
Innerstädtischer Geschosswohnungsbau	791	32,9
DDR-Wohnungsbau	2.375	8,4
Neugebaute Geschosswohnungen	380	15,4
gesamt	7.290	13,2

Die nachstehenden Aspekte sind dabei von besonderer Bedeutung für die ostdeutsche Wohnungswirtschaft:

- Nicht nur die Leerstände in den einzelnen Wohnformen sind deutlich unterschiedlich, sondern auch regional bestehen erhebliche Unterschiede. Das gilt sowohl für die Bundesländer als auch für einzelne Städte. Informationen über Leerstände in einzelnen Kommunen liegen aber nicht systematisch vor. Von Leerständen besonders betroffen sind die während der DDR-Zeit entwickelten industriellen Kernstädte (z. B. Schwedt) oder die stark erweiterten Städte (z. B. Wolfen oder Stendal).
- Die Ein- und Zweifamilienhäuser wiesen 1998 unterdurchschnittliche Leerstände auf. Ein Großteil der leerstehenden Häuser in diesem Bereich ist aber stark modernisierungsbedürftig oder abrisssreif.
- Der höchste Leerstand befand sich 1998 in den Altbauten in den Innenstädten, wobei jedoch nicht unterschieden wird, ob diese noch bewohnbar oder bereits unbewohnbar sind. Die Kommission geht davon aus, dass rund die Hälfte der leeren Wohnungen nicht mehr aktiv am Markt angeboten werden. Ein Großteil der Leerstände im innerstädtischen Altbaubestand ist auf wohnungspolitische Entscheidungen während der DDR-Zeit zurückzuführen, in der diese Wohnform stark gegenüber dem Plattenbau benachteiligt wurde. Aufgrund der systematischen Vernachlässigung der Altbaubestände wurden nur geringe Instandhaltungsmaßnahmen durchgeführt.
- Nach der Erhebung von 1998 war der Leerstand im DDR-Wohnungsbau, zu dem vor allem die Plattenbauten zählen,

noch unterdurchschnittlich. Es existieren sehr starke regionale Konzentrationen bei den Leerständen im DDR-Wohnungsbau, wovon insbesondere die Gebäude in Randgebieten betroffen sind. Neuere Daten über die Entwicklung nach dem April 1998 liegen nicht vor; nach Ansicht der Kommission ist die Quote weiter angewachsen.

- Bereits im Jahr 1990 standen rund 400 000 Wohnungen leer, der Leerstand ist in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Während früher die Wohnungen vorwiegend wegen Unbewohnbarkeit leerstanden, besteht heute die wesentliche Ursache in einem andauernden Angebotsüberschuss. Von den heute leer stehenden Wohnungen genügen aber auch viele nicht den einfachsten Ansprüchen oder werden wie rund die Hälfte der Wohnungen als Ruinen nicht mehr am Markt angeboten.

Aktuellere Informationen über die Leerstandssituation stammen aus den Umfragen zum Jahresende 1999 des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen (GdW), die rund 40 v.H. des Wohnungsbestandes Ostdeutschlands bewirtschaften. Nach diesen Umfragen ist der Leerstand seit 1990 stetig gestiegen und hat sich seit 1996 dramatisch erhöht. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich Ende 1999 die Leerstandsquote von rund 11 v.H. auf 13 v.H. erhöht. Jedoch konzentriert sich der Leerstand in den einzelnen Städten und Kommunen auf ganz unterschiedliche Bestände. Je nach Standort sind fast ausschließlich Altbauten oder der DDR-Wohnungsbau oder beide Bereiche gleichmäßig betroffen.

2. Bisherige Entwicklung des ostdeutschen Wohnungsmarktes und dessen Ursachen

2.1 Nachfrage

Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

In Ostdeutschland schrumpfte die Bevölkerung von 1992 bis 1999 um rund 570 000 oder gut 3,5 v.H. auf 13,9 Mio. Personen. In den neuen Bundesländern einschließlich Berlin-Ost nahm die Bevölkerung um rund 470 000 Personen oder rund 3 v.H. ab (siehe dazu nachfolgendes Schaubild). Die negative Entwicklung ist vor allem auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen. Nach 1990 ging die Zahl der Geburten zunächst drastisch zurück, so dass der Gestorbenenüberschuss parallel stark anstieg. Seit 1993 nimmt zwar der Gestorbenenüberschuss wieder ab, jedoch bestehen hierdurch weiterhin negative Auswirkungen auf den Bevölkerungsbestand.

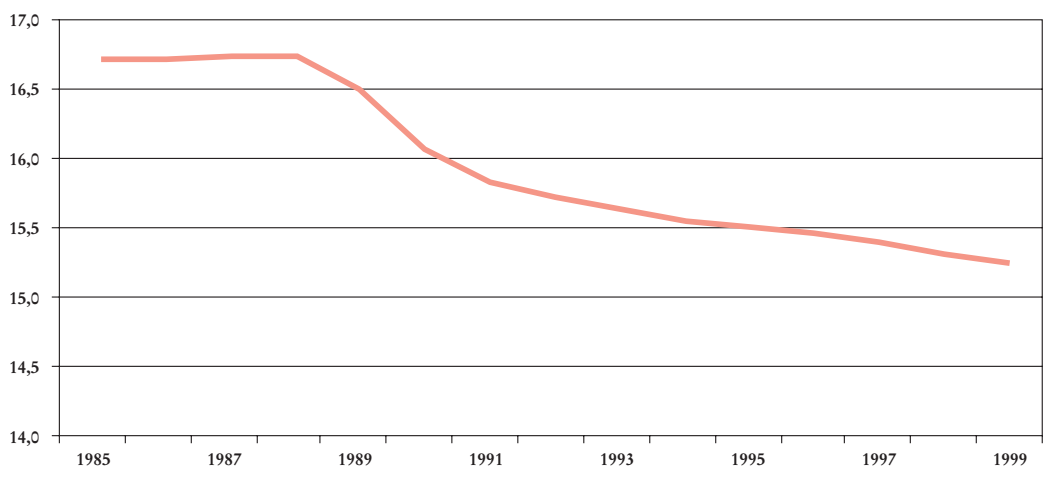
Von den Wanderungen gingen nur zu Beginn der 90er Jahre negative Effekte auf die Bevölkerungszahl aus. Es kam direkt nach der Vereinigung zu starken Verlusten aufgrund der Abwanderung nach Westdeutschland; in den Jahren 1989 bis 1991 verlor Ostdeutschland rund 750 000 Einwohner. In den darauf fol-

genden Jahren nahmen die Wanderungen nach Westdeutschland kontinuierlich ab. Aufgrund der günstigeren Wirtschaftsentwicklung in Westdeutschland zogen in den Jahren 1998 und 1999 wieder mehr Menschen dorthin. Insgesamt konnten jedoch durch Zuwanderungen aus dem Ausland die Abwanderungen nach Westdeutschland mehr als ausgeglichen werden.

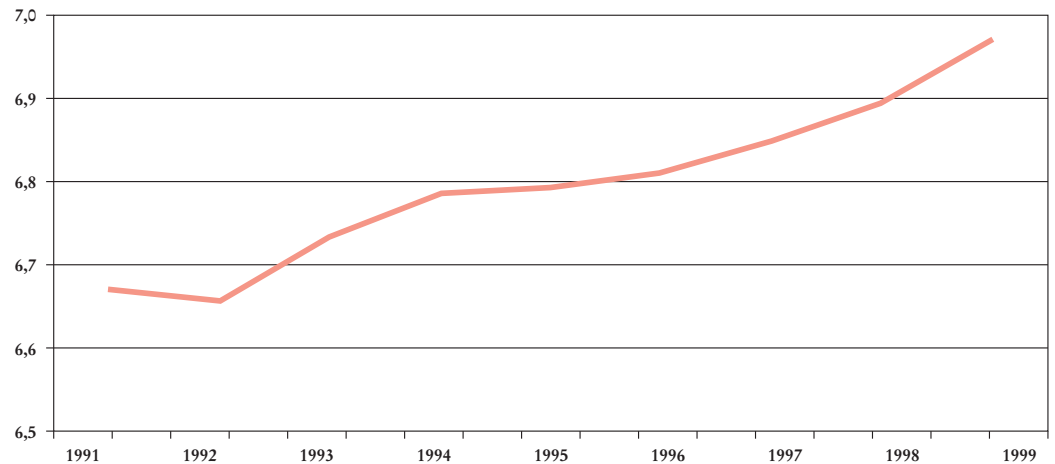
Die entscheidende Bedeutung für die Wohnungsnachfrage hat die Entwicklung der Anzahl der Haushalte, da Personen in Haushalten gemeinsam eine Wohnung nachfragen. Die Zahl der Haushalte ist in Ostdeutschland (ohne West-Berlin) zwischen 1991 und 1999 von knapp 6,7 Mio. auf annähernd 7 Mio. Haushalte gestiegen; die Wachstumsrate betrug 4,5 v.H. Verantwortlich für diesen Trend sind zum einen die sinkende Haushaltsgröße und zum anderen die Altersverteilung der Bevölkerung, da die jungen Haushalte (Familiengründungen) und die alten Haushalte (Rentner) geringere Personenzahlen aufweisen. Diese beiden positiven demographischen Effekte konnten insgesamt den Bevölkerungsverlust mehr als ausgleichen.

Die Wanderungsbewegungen haben weiterhin Einfluss auf die regionale Bevölkerungs- und Haushaltszahl. Die überregionalen Wanderungen (z. B. von Ost- nach Westdeutschland) haben für einzelne Regionen Ostdeutschlands zwar zu Belastungen geführt,

Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland in Mio.



Anzahl der Haushalte in Ostdeutschland in Mio.



sie sind jedoch nicht für die Leerstände im allgemeinen verantwortlich. Für die Städte und insbesondere die Innenstädte wirkten sich die Abwanderungen in das Umland negativ aus. Durch den Bau bzw. Erwerb von Häusern im Umland ist es in den meisten Städten zu deutlichen Bevölkerungsrückgängen gekommen. Dies hat die entsprechenden negativen Auswirkungen auf die Wohnungssituation in den Städten.

Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung

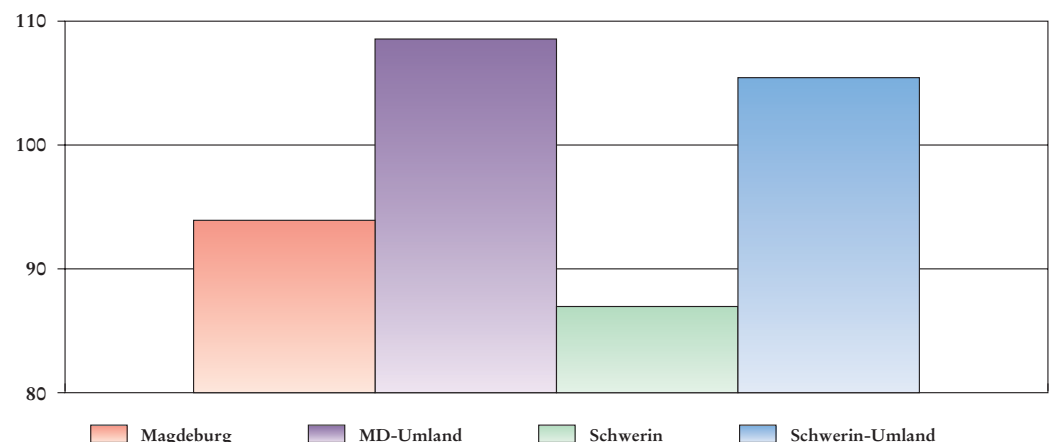
Die Nachfrage nach Wohnungen wird ebenfalls von der wirtschaftlichen Entwicklung in

einer Region beeinflusst. Sie bestimmt zum einen die Einkommenssituation und wirkt sich zum anderen auch auf das Wanderungsverhalten der Bevölkerung aus: Falls in einer Region Arbeitsplätze abgebaut werden, so ziehen mobile Menschen verstärkt fort.

Zu Anfang der 90er Jahre sorgten die überdurchschnittlich hohen Wachstumsraten Ostdeutschlands für eine recht euphorische Betrachtung des Aufholprozesses der neuen Bundesländer. Zweistellige Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts der ostdeutschen Wirtschaft standen von 1992 bis 1994 sehr viel geringeren Zuwächsen im früheren Bundesgebiet gegenüber. Mitte der 90er Jahre schwächte sich das Wirtschaftswachstum in

Haushaltswanderungen in das Umland

Vergleich 1999 zu 1994 (= 100)



den neuen Ländern u. a. infolge einer rückläufigen Nachfrage in der Bauwirtschaft deutlich ab, lag aber immer noch über dem westdeutschen Vergleichswert. Die optimistische Stimmung hinsichtlich des Aufholprozesses wurde stark gedämpft, als das Bruttoinlandsprodukt in den Jahren 1997 und 1998 in Ostdeutschland erstmals geringere Zuwächse aufwies als in Westdeutschland. Vom heutigen Standpunkt aus scheint 1998 zunächst der Tiefpunkt der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland erreicht worden zu sein. Nach sehr unterschiedlichen Wachstumspfaden in den letzten zehn Jahren zeigte sich 1999 eine Angleichung des Wirtschaftswachstums in Ost- und Westdeutschland mit realen Zuwächsen von jeweils 1,5 v. H.

Hinter dem Verlauf des Wirtschaftswachstums verbergen sich erhebliche Anpassungsprozesse einzelner Wirtschaftsbereiche, die einhergingen mit Arbeitsplatzverlusten infolge von Unternehmensschrumpfungen und -schließungen, aber auch mit der Ansiedlung und Gründung neuer Unternehmen.

Innerhalb des Aufholprozesses kam es teilweise zum Zusammenbruch von DDR-Industrien, was zu einer stark differenzierten Wirtschaftsentwicklung in einzelnen Regionen geführt hat. So wurden während der DDR-Zeit in einzelnen Städten (z. B. Schwedt, Wolfen) neue Industriestandorte geschaffen, die nach der Vereinigung weitge-

hend zusammengebrochen sind. In diesen Städten konnten noch nicht ausreichend neue Arbeitsplätze geschaffen werden, so dass es zu massiven Abwanderungen kam.

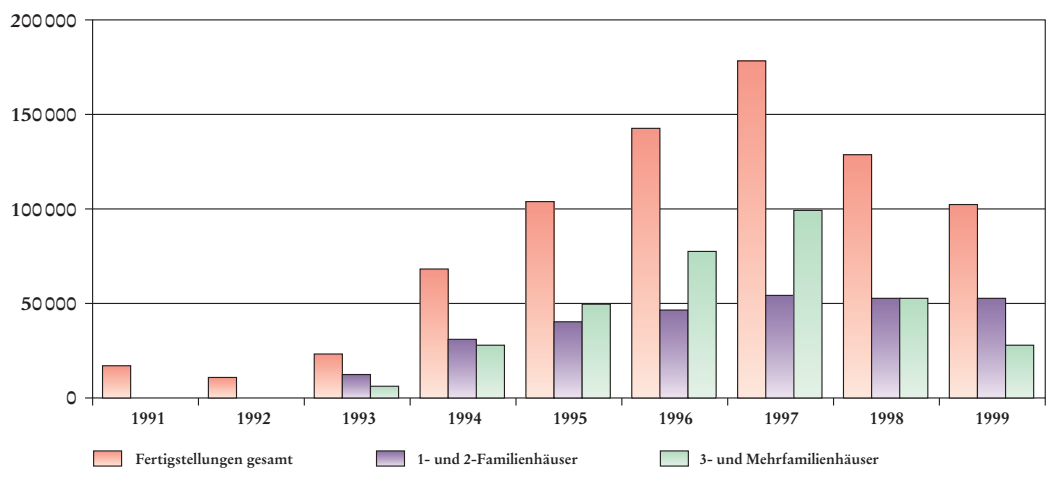
Eigentumsbildung

Die Anzahl der Haushalte beeinflusst den Bedarf an Wohnungen, die Nachfrage nach den einzelnen Wohnungsformen hängt außerdem davon ab, wie stark der Wunsch nach Wohneigentum ist. Auch wenn es in den vergangenen Jahren zu einer starken Eigentumsbildung in Ostdeutschland kam, beträgt das Grundvermögen nur etwas mehr als ein Drittel des westdeutschen Niveaus. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die älteren Menschen in Ostdeutschland weniger Wohneigentum besitzen. Hingegen sind die Quoten bei den jüngeren Jahrgängen in Ost- und Westdeutschland weitgehend gleich. Die Eigentumsbildung erfolgt in Ostdeutschland vorwiegend durch Einfamilienhäuser. Diese werden insbesondere im Umland der Städte gebaut, da dort das Bauland billig zur Verfügung steht.

2.2 Angebotsentwicklung

In den letzten 10 Jahren hat sich die Wohnungssituation in Ostdeutschland massiv gewandelt. In dieser Zeit sind rund 830 000 Wohnungen neu entstanden, das sind rund

Wohnungsfertigstellungen



10 v. H. aller Wohnungen. Die Fertigstellungen wurden massiv durch politische Maßnahmen gefördert, sei es durch Programme der Stadtsanierung oder der Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus. Aber auch durch die Sonderabschreibungen, die allgemeine Eigenheimförderung und die Förderung des Städtebaus wuchs die Zahl der fertiggestellten Wohnungen. Von der Förderung profitierten insbesondere Randgebiete und Umlandbereiche der größeren Städte. Die staatliche Förderung hat so erheblich zu der jetzigen schwierigen Situation auf einigen Segmenten des Wohnungsmarktes in Ostdeutschland beigetragen.

Der Wohnungsbau in Ostdeutschland wuchs in den letzten Jahren weit überdurchschnittlich. Das zeigt sich z. B. anhand der Zahl der fertiggestellten Wohnungen pro 1000 Einwohner. Von 1996 bis 1999 lag dieser Wert in Ostdeutschland sowohl bei den Ein- und Zweifamilienhäusern als auch bei den Mehrfamilienhäusern deutlich über dem westdeutschen Niveau. Trotz des drastischen Einbruchs der Fertigstellungen bei Mehrfamilienhäusern ab 1998 lag der Indexwert 1999 nicht sehr weit unter dem westdeutschen Wert.

Mehr als 410 000 Ein- und Zweifamilienhäuser wurden von 1991 bis 1999 gebaut. Im Gegensatz zu den Geschosswohnungen verlief die Entwicklung sehr viel gleichmäßiger. Aufgrund der günstigen Baulandpreise erfolgte der Hausbau besonders im Umland, was zu Lasten der Städte ging. Die Vermietungslage in den Städten wurde so stark belastet.

Bei den Geschosswohnungen (mehr als 3 Wohnungen) wurden seit 1991 rund 350 000 Wohnungen fertiggestellt, was u. a. auf die massive staatliche Förderung zurückzuführen ist. 1998 standen aber mehr als 780 000 Wohnungen in diesem Bereich leer. So ist für einen Teil der Leerstände in diesem Segment auch der Neubau von Geschosswohnungen verantwortlich.

Zusätzlich wurden massive Sanierungsmaßnahmen im Bestand durchgeführt, so dass bis zum Jahresende 1999 rund 75 v. H. der Wohnungen der Baujahrgänge bis 1990 saniert

waren. Diese Sanierungen erfolgten mit Hilfe erheblicher Förderungen durch die öffentlichen Haushalte.

In Ostdeutschland wurden in den vergangenen Jahren im Vergleich zur Nachfrage zu viele Wohnungen gebaut, so dass es insgesamt zu Leerständen kam. Bei einer differenzierteren Analyse für einzelne Standorte zeigen sich vielfältige Ursachen für ein nicht nachfragegerechtes Angebot. Kurz nach der Vereinigung ist noch vielfach eine hohe Zufriedenheit der Bewohner mit ihren Wohnungen festzustellen, was auch darauf zurückzuführen ist, dass keine besseren Alternativen verfügbar waren. Durch den massiven Neubau von Geschosswohnungen von 1994 bis 1997 und die gleichzeitig stattfindende Sanierung vormals leerstehender Wohnungen sowie den Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern wurde ein breites Angebot an Mietwohnungen geschaffen. Selbst unter Ausschluss der vielen nicht mehr bewohnbaren Wohnungen (Ruinen) besteht ein hoher Überschuss an Wohnungen in Ostdeutschland.

Trotz bereits bestehender Wohnraumalternativen wurden auch nach 1998 weiter neue Wohnungen gebaut und aufgrund der staatlichen Subventionen unter den sonst erforderlichen Marktpreisen angeboten. Zusätzlich wurden an ungünstigen Standorten Projekte verwirklicht, die nicht nachfragegerecht sind. Der harte Wettbewerb zwischen den verschiedenen Wohnformen führte zu günstigen Mieten, die auch bei den Neubauwohnungen anzutreffen sind. Dadurch zogen die Mieter vor allem in den Städten aus den nicht modernisierten Altbauwohnungen aus.

2.3 Zusammenfassung

Insgesamt hat sich in den vergangenen 10 Jahren die Wohnungsversorgung in Ostdeutschland ganz erheblich verbessert. Während sich das Wohnungsangebot durch Neubau um knapp 700 000 Wohnungen und durch Modernisierungen von rund 300 000 bisher leerstehender Wohnungen erhöhte, nahm die Zahl der Haushalte nur um etwa 300 000 zu. Die Leerstände lassen sich vor allem darauf zurückführen, dass insgesamt

mehr Wohnungen neu geschaffen und Altbauten saniert wurden als Haushalte dazu kamen.

Besonders betroffen von den Leerständen sind

- die Städte, die nicht von der Haushaltsentwicklung profitierten und in deren Umland eine sehr hohe Neubautätigkeit herrschte.
- die Städte, in denen zu DDR-Zeiten einseitige Wirtschaftsstrukturen aufgebaut wurden und nun hohe Arbeitslosigkeit herrscht und
- die strukturschwachen Gebiete.

3. Entwicklungsperspektiven für den ostdeutschen Wohnungsmarkt

Prognosen über die Entwicklung der wohnungswirtschaftlichen Situation in Ostdeutschland sind mit hohen Unsicherheiten verbunden. Dies lässt sich zum einen auf fehlende langfristige demographische und wirtschaftliche Trends und zum anderen auf die starke Abhängigkeit von politischen Eingriffen zurückführen. Angesichts des erreichten Leerstandes in bestimmten Marktsegmenten

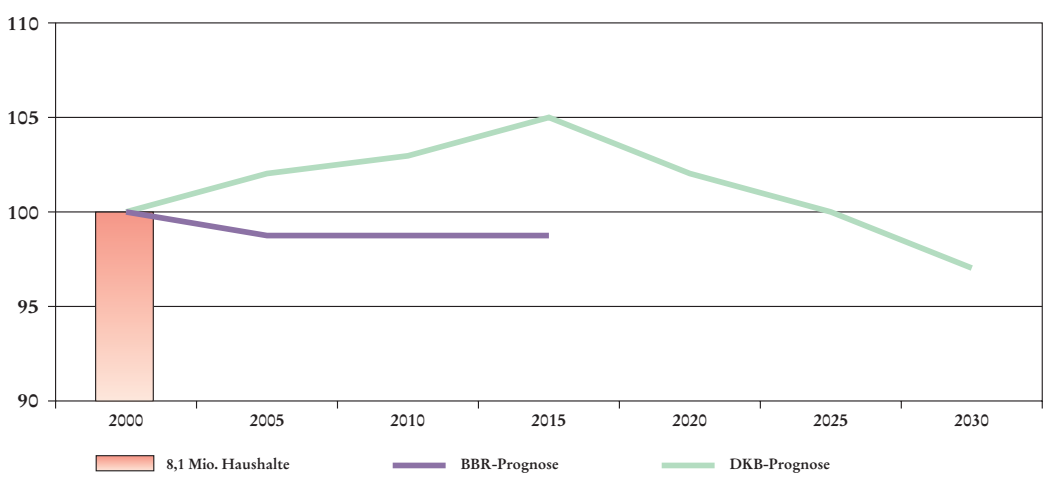
sowie einiger absehbarer grundlegender Entwicklungen ist aber insgesamt mit einer deutlichen Verschlechterung der Situation in den nächsten Jahren zu rechnen.

3.1 Nachfrage

In den nächsten Jahren ist mit einem weiteren Rückgang der **Bevölkerungszahl** in Ostdeutschland zu rechnen. Trotz Zuwanderungen und einer steigenden Geburtenhäufigkeit wird die Zahl der Einwohner aufgrund einer hohen Sterberate weiter kontinuierlich sinken; nach Angaben des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) in den nächsten 15 Jahren um rund 5 v.H. in Ostdeutschland einschließlich Berlin. In den Jahren danach wird sich der Rückgang beschleunigt fortsetzen. Bei dieser Entwicklung ist auch die damit verbundene Bevölkerungss segregation zu beachten. So werden insbesondere junge Familien abwandern und damit droht eine Überalterung in den Abwanderungsgebieten.

Bei der für die Wohnungsnachfrage entscheidenden Größe der **Anzahl der Haushalte** liegen unterschiedliche Prognosen für die Entwicklung bis zum Jahr 2015 vor. Für Ostdeutschland (einschließlich Berlin) geht die Leerstandskommission übereinstimmend mit der Analyse der Deutschen Kreditbank AG (DKB) von einem Anstieg der Haushalte um rund 5 v.H. aus, während das Bundesamt

Prognose: Haushaltsentwicklung



einen leichten Rückgang um rund 1 v.H. erwartet. Beiden Studien gemeinsam ist, dass die Haushaltszahl nicht in dem Maße wie die Bevölkerung sinkt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der drastische Rückgang der Geburten Ende der 80er Jahre sich auf dem Wohnungsmarkt erst rund 20 Jahre später bemerkbar machen wird. Ab dem Jahr 2015 wird die Zahl der Haushalte somit deutlich sinken, so dass der Bedarf an Wohnungen entsprechend zurückgeht. Die anhaltende Verkleinerung der Haushalte wird danach nicht mehr für den Ausgleich einer schrumpfenden Bevölkerung ausreichen.

Die demographische Entwicklung wird sich außerdem auf den Wohnungsmarkt durch den Trend zur **Eigentumsbildung** auswirken. In den nächsten Jahren werden immer mehr junge Haushalte in das sogenannte „Eigentumsalter“ kommen, in dem sie sich Wohneigentum anschaffen. Begünstigt wird der Trend durch die Nutzung der Immobilie als Teil der Altersvorsorge. Damit entsteht, auch unter Berücksichtigung des derzeitigen Bestandes, eine anhaltende Nachfrage nach Ein- und Zweifamilienhäuser. Bei der prognostizierten Zahl der gesamten Haushalte bleibt die Zahl der Mieterhaushalte in Ostdeutschland zunächst relativ konstant, um ungefähr ab dem Jahr 2010 sehr stark zu sinken. Dies hat die entsprechenden negativen Auswirkungen auf die Nachfrage nach Mietwohnungen.

Die Prognose der NORD/LB zur **wirtschaftlichen Entwicklung** in den neuen Bundesländern geht bei einem Wachstum der westdeutschen Wirtschaft von jahresdurchschnittlich gut 2,0 v.H. in den nächsten zehn Jahren von einer Wachstumsrate für Ostdeutschland von 2,5 v.H. im Jahresdurchschnitt aus. Dabei liegen das Verarbeitende Gewerbe mit Steigerungsraten von durchschnittlich 3,5 bis 4,0 % und die unternehmensorientierten Dienstleistungen mit 4,0 v.H. unter den Hauptwirtschaftsbereichen vorne, wobei die Wachstumsraten im Verarbeitenden Gewerbe sich im Zeitablauf von etwa 7,0 auf 2,5 v.H. abschwächen. Dagegen wachsen die unternehmensorientierten Dienstleistungen relativ konstant. Die negativen Entwicklungen im Baugewerbe werden bis etwa 2002 anhalten, danach gibt

es tendenziell positive Wachstumsraten, so dass ein durchschnittliches Wachstum von etwa 1,0 v.H. erreicht werden kann. Handel, Gaststätten und Verkehr liegen bei einem kontinuierlichen, leichten Wachstum, der öffentliche Sektor zusammen mit den haushaltsorientierten Dienstleistungen entwickelt ein schwaches Plus, die Land- und Forstwirtschaft wächst etwa wie bisher. Insgesamt bedeutet diese Prognose, dass im Jahr 2010 die gesamtwirtschaftliche Produktivität der westdeutschen Bundesländer für Ostdeutschland erst zu etwa 70 v.H. erreicht wird. Dies ergibt für Ostdeutschland bis 2010 einen leichten Anstieg der Erwerbstätigenzahl. Eine Zunahme wird insbesondere im Dienstleistungssektor erwartet, während im Verarbeitenden Gewerbe deutlich abgebaut wird.

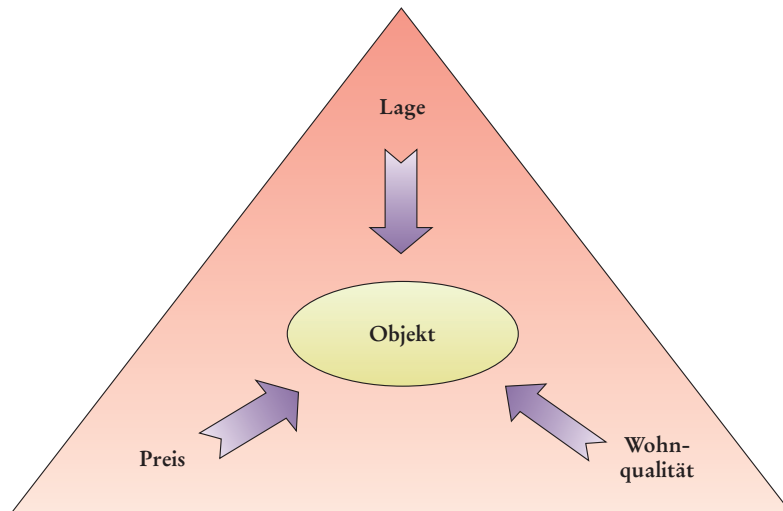
Die zukünftige Wirtschaftsentwicklung wird sich auch regional unterschiedlich auswirken. So werden Regionen mit spezifischen Branchenschwerpunkten, deren Bedeutung zurückgehen wird, belastet. Entsprechende negative Auswirkungen auf die Wanderungen und die Bevölkerungsentwicklung und damit letztlich auch auf die Wohnungsnachfrage sind zu erwarten.

3.2 Einflussfaktoren auf die Wohnungsnachfrage

Bei der unterstellten Entwicklung der Wohnungsnachfrage stellt sich das Problem, wie sich einzelne Wohnformen entwickeln werden? Insgesamt bleibt die Lage aufgrund der hohen und weiter steigenden Leerstände in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft schwierig, aber es sind verschiedene Faktoren zu berücksichtigen, die sich auf die Vermietbarkeit einzelner Objekte auswirken.

- Lage der Wohnungen

Einen wichtigen Indikator für die Vermietbarkeit stellt das Umfeld der Wohnung dar, wobei sowohl der Makro- als auch der Mikrostandort zu beachten sind. Die Qualität des Makrostandorts wird durch regionale Entwicklungen von Bevölkerung/Haushalten oder die Wirtschaftsentwicklung beeinflusst, die sich



wiederum auf die Marktchancen auswirken. Die Verbundenheit der Mieter mit ihrer Umgebung nimmt ab, wenn der Arbeitsplatz in der Region gefährdet ist. Demnach sind insbesondere Objekte betroffen, die zu DDR-Zeiten an marktfernen Industriestandorten oder in der Nähe von Kasernen gebaut wurden. Auf der Ebene des Mikrostandorts sind dies vor allem die Einflussfaktoren Infrastruktur (z. B. Verkehrswege oder Nahversorgungszentren) und Wohnungsumfeld, z. B. die soziale Struktur der übrigen Mieter oder Umweltbeeinträchtigungen. Vorteile haben Objekte, die in einem Wohngebiet mit einem differenzierten Wohnungsangebot, einer verträglichen Mischung mit Arbeitsplätzen, einer hochwertigen sozialen Infrastruktur und einem anspruchsvollen Umfeld liegen. Sie stellen auch eine attraktive Alternative zum Wohnen im Umland dar.

- Wohnungsqualität

Die Qualität der Wohnungen ist ein weiterer Indikator bei den Mietentscheidungen der Haushalte. Die qualitativen Unterschiede im gesamten Wohnungsbestand zwischen West- und Ostdeutschland sind nach wie vor auffällig, auch wenn sich dank massiver Investitionen die Qualität durch Neubau und Sanierung in den letzten Jahren erheblich verbessert hat. Da eine vollständige Sanitärausstattung und ein modernes Bad noch nicht überall

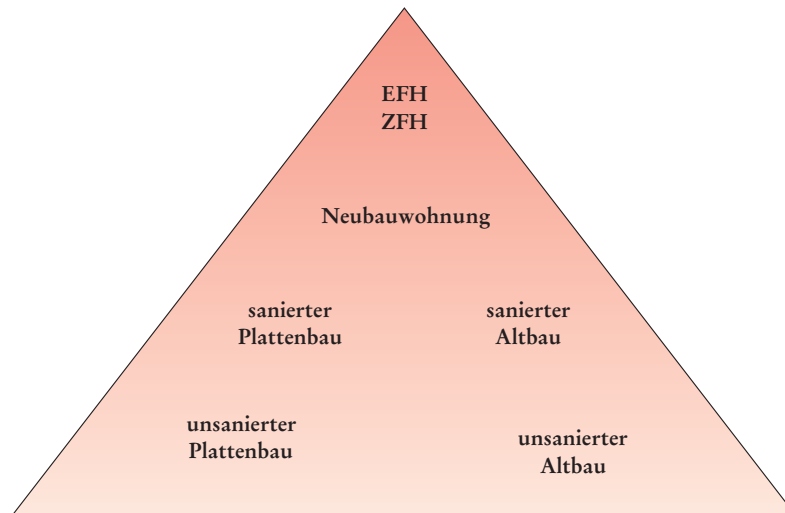
selbstverständlich sind, liegt die Wohnzufriedenheit in Ostdeutschland immer noch unter dem westdeutschen Niveau. Rund 10 v. H. der Mieter schätzen ihre Wohnung als „ganz renovierungsbedürftig oder abbruchreif“ ein.

- Preis

Auch die Wohnkosten als ökonomischer Faktor beeinflussen neben dem Umfeld und der Wohnqualität der Wohnungen die Nachfrage nach Wohnraum. Dabei werden sowohl die Höhe der Mieten und Nebenkosten als auch die Entwicklungen dieser Kosten berücksichtigt.

Bei Sanierungsmaßnahmen ist darauf zu achten, dass eine Mietsteigerung infolge der Modernisierung zu erheblichen Belastungen in den Haushalten führen kann, falls sich bei der Einkommensstruktur eine geringe Mietkaufkraft zeigt. Daher ist nicht jeder Haushalt an (höherwertigen) Modernisierungen interessiert, so dass zwischen den verschiedenen Interessen und Ansprüchen abzuwägen ist. Wird an den Wünschen der Haushalte vorbei saniert, ermöglicht die derzeitige Wohnungssituation einen problemlosen Wechsel.

Entsprechend dem obigen Schaubild kann von einer hierarchischen Beziehung auf dem Wohnungsmarkt ausgegangen werden. Die Leerstände werden sich auf die relativ un-



attraktivsten Wohnungen in schlechter Lage und Wohnumfeld konzentrieren. Für ein konkretes Objekt ist entscheidend, wie die Alternativen in der Umgebung von den potenziellen Mietern bewertet werden. Die unsanierten Altbauten weisen den geringsten Qualitätsstandard auf und stehen schon meist leer. In der Regel bietet sich hier nur der Abriss an, während Sanierungen die Ausnahme bilden. Bei den unsanierten Plattenbauten bestehen die Alternativen Sanierung, Rückbau oder Abriss, was aber von den bestehenden Alternativen vor Ort abhängt.

Angesichts der hierarchischen Beziehung verlieren die unsanierten Altbauten und Plattenbauten ihre Mieter vorwiegend in die sanierten Objekte. Zwischen den sanierten Objekten im DDR-Wohnungsbau bestehen aber noch deutliche Qualitätsunterschiede, die sich aufgrund der gewählten Sanierung ergeben. Ein Wechsel zwischen sanierten Wohnungen in Altbauten und Plattenbauten hängt sowohl von der Lage als auch von der Wohnqualität sowie dem Wohnumfeld der einzelnen Objekte ab. Abhängig von der Miete (Preis-Leistungsverhältnis) besteht weiterhin die Alternative „Neubauwohnung“. An der Spitze der Präferenzskala stehen die Ein- und Zweifamilienhäuser, die sich aber aufgrund der Einkommenssituation nur ein begrenzter Bevölkerungskreis leisten kann. Das Wechselverhalten wird durch staatliche Politik (z. B. Eigentumsförderung) stark beeinflusst.

3.3 Zukünftiges Wohnungsangebot

Auf der Angebotsseite wird es in den kommenden Jahren zu einer stark unterschiedlichen Entwicklung bei den verschiedenen Wohnformen kommen. Es ist mit dem Neubau von weiteren Wohnungen zu rechnen, wovon die Ein- und Zweifamilienhäuser sowie die Geschosswohnungen unterschiedlich betroffen sein werden.

Der Wunsch nach Wohneigentum wird in Ostdeutschland vorwiegend durch den Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern verwirklicht. Da derzeit nicht ausreichend Häuser zur Verfügung stehen, ist mit weiteren Neubauten zu rechnen. Der Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern wird auch in den nächsten Jahren nahezu auf dem erreichten Niveau verharren und rund 40 000 Wohneinheiten werden in diesem Bereich pro Jahr gebaut. Erst langfristig wird die Anzahl der fertiggestellten Häuser aufgrund der Bevölkerungsentwicklung zurückgehen. Durch den Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern vor allem am Stadtrand oder auf der Grünen Wiese werden die Städte extrem belastet. Durch diese Wanderungsbewegungen wird die Bevölkerung in den Städten stark abnehmen. Diese Suburbanisierung wird sich negativ für die bestehenden Mietwohnungsmarkt, insbesondere in den Innenstädten auswirken. Darüber hinaus werden die neuen Wohnungen in diesem Segment überwiegend von den Mietern aus den Geschosswohnungen nach-

gefragt. Diese Neubauten führen somit zu einem geringeren Nachfragepotenzial für Mietwohnungen, so dass es unter den gegebenen Bedingungen zu größeren Leerständen bei Geschosswohnungen kommt.

Bei den Geschosswohnungen ist aufgrund der hohen Leerstände kurzfristig ein weiterer Rückgang der fertiggestellten Wohnungen zu erwarten. Die Baugenehmigungen in Höhe von 15 000 aus dem Jahr 2000 lassen für die kurze Frist nur eine geringe Anzahl von fertiggestellten Wohnungen in diesem Segment erwarten. Auch längerfristig werden die Fertigstellungszahlen unter den gegebenen Rahmenbedingungen auf dem dann erreichten, niedrigen Niveau verharren. Die Sanierung von Geschosswohnungen ist keine Lösung für die Leerstandsproblematik. Wohnungs-sanierungen führen, wenn sie nicht mit dem Abriss oder der Zusammenlegung von Wohnungen verbunden sind, zu keiner Reduzierung des Angebots, sondern nur zu einer neuen Angebotsstruktur mit qualitativ höherwertigen Wohnungen. Der Leerstand wird nur durch eine Verringerung des Angebots abnehmen, da zumindest langfristig von der Nachfrage keine Impulse zu erwarten sind. Bei den Sanierungen ist daher darauf zu achten, dass eine entsprechende Nachfrage vorhanden ist; sanierte Wohnungen müssen auch vermietet werden können.

Insgesamt werden in Ostdeutschland heute viel mehr Wohnungen angeboten als nachgefragt. Durch den weiteren Neubau und die Sanierung alter, bisher leerstehender Wohnungen erhöht sich das Angebot und angesichts der sich unterdurchschnittlich entwickelnden Nachfrage steigen die Leerstände. Die verschiedenen Formen des Wohnangebotes werden unterschiedlich stark betroffen sein. Bei den Altbauwohnungen (bis Baujahr 1948) ist aufgrund der unterschiedlichen Bauzuständen und der Rahmenbedingungen eine sehr differenzierte Entwicklung zu erwarten. Aufgrund der vielen Ruinen besteht hier das größte Potenzial für einen Abriss. Der größte Teil befindet sich im Besitz privater Eigentümer, die hierfür aber nur eine geringe Bereitschaft haben. Bei den Wohngebäuden der DDR wird es zu einer Zunahme der Leerstände kommen. Die komplette Sanierung wird nicht rentabel sein, vielmehr ist bei der Modernisie-

rung die Nachfragesituation zu berücksichtigen. Unsanierte oder teilsanierte Plattenbauten mit niedrigen Mieten bilden für die Wohnungsversorgung von Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommen ein wichtiges Standbein, so dass hier auch ein ausreichend großer Bestand vorgehalten werden muss. Zusammenfassend ist insgesamt eine hohe Diskrepanz zwischen den Nachfragewünschen und dem Wohnungsangebot festzustellen, die dazu führt, dass insbesondere ein nicht nachfragegerechtes Angebot leerstehen wird.

Die Aussichten für die Wohnungswirtschaft in Ostdeutschland sind somit insgesamt sehr skeptisch zu beurteilen, da mit einer weiteren Zunahme der Leerstände zu rechnen ist. Falls keine grundlegenden politischen Gegenmaßnahmen getroffen werden, rechnet die Leerstands-Kommission mit einem starken Anwachsen der leerstehenden Wohnungen bis 2020 auf bis zu 2 Mio. Wohnungen (1998: knapp 1 Mio.).

3.4 Politische Rahmenbedingungen

Es bestehen eine Vielzahl von Förderungen im ostdeutschen Wohnungsbau, die sowohl vom Bund als auch von den Ländern durchgeführt werden. Dabei ist jedoch festzustellen, dass noch im Jahr 2000 der Neubau mit rund 40 v. H. oder 3,3 Mrd. DM viel stärker als der Bestandserwerb (rund 15 v. H.) oder die Modernisierung mit gut 20 v. H. gefördert wird. Auch innerhalb der Selbstnutzerförderung wird in Ostdeutschland der Neubau wesentlich stärker als der Bestandserwerb finanziell unterstützt.

Auf die Leerstandsproblematik haben die Regierung in Bund und Land aktuell reagiert und u. a. das Altschuldenhilfegesetz novelliert. Dies betrifft zum einen die Privatisierungsaufgabe und zum anderen die Härtefallregelung, die zum 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist. Es werden die Wohnungsunternehmen entlastet, die Altschuldenhilfe erhalten haben und in Folge erheblichen Dauerleerstandes in ihrer Existenz gefährdet sind. Darüber hinaus ist die Städtebauförderung verändert worden, so dass künftig Mittel für den Abriss eingesetzt werden können, wenn dies aus städtebaulicher Sicht erforderlich ist.

Die Entscheidungen der Politik werden auch in den nächsten Jahren entscheidend die weitere Entwicklung auf dem ostdeutschen Wohnungsmarkt bestimmen. Die staatliche Förderung und die Setzung von rechtlichen Rahmenbedingungen beeinflussen auf der einen Seite die Nachfrage der Haushalte nach Wohnraum und auf der anderen Seite das neue Angebot und auch den Angebotsbestand. Aufgrund der bereits heute bestehenden hohen Leerstandsquote und den zu erwartenden deutlichen Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt ist eine weitergehende Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen dringend geboten. Die derzeitigen gesetzlichen Maßnahmen sind nicht ausreichend für die Lösung der Leerstandsproblematik.

Fazit

Die Nachfrage nach Wohnungen wird vor allem aufgrund der Haushaltsentwicklung mittelfristig leicht steigen und langfristig schrumpfen. Gleichzeitig werden weitere Wohnungen gebaut und zwar erfolgt eine anhaltende Fertigstellung von Eigenheimen sowie ein, wenn auch geringer Neubau von Geschosswohnungen. Wenn keine politischen Maßnahmen ergriffen werden, kommt es unter diesen Bedingungen zu einer weiteren Zunahme des Leerstandes in Ostdeutschland.

Von den Leerständen werden die folgenden Bereiche besonders betroffen:

- Räumlich werden die Leerstände besonders in den Gebieten ansteigen, die über eine geringe wirtschaftliche Entwicklung verfügen und einen relativ hohen Bevölkerungsrückgang aufweisen. Dies gilt beispielsweise für die ehemaligen DDR-Industriestandorte, aber nicht nur hier.
- Durch den Bau von Eigenheimen kommt es zu Wanderungen in das Umland, wodurch zum einen die Anzahl der Mieterhaushalte deutlich zurückgeht und zum anderen die Innenstädte negativ betroffen werden.
- Die unsanierten Wohnungsbestände werden im allgemeinen stärker als die modernisierten leerstehen. Jedoch ist die Modernisierung kein genereller Schutz vor Leerstand, da bei diesen Wohnungen die Vermietungsbedingungen vor Ort berücksichtigt werden müssen.
- Die Leerstände werden sich lokal jeweils auf die unattraktivsten Bestände konzentrieren. Die wichtigsten Einflussfaktoren werden hierbei die Lage, die Wohnqualität und der Preis sein. Objekte, die hinsichtlich dieser Faktoren nicht den Wünschen Äder Nachfrager entsprechen, werden zunehmend leerstehen.

The housing market in Eastern Germany

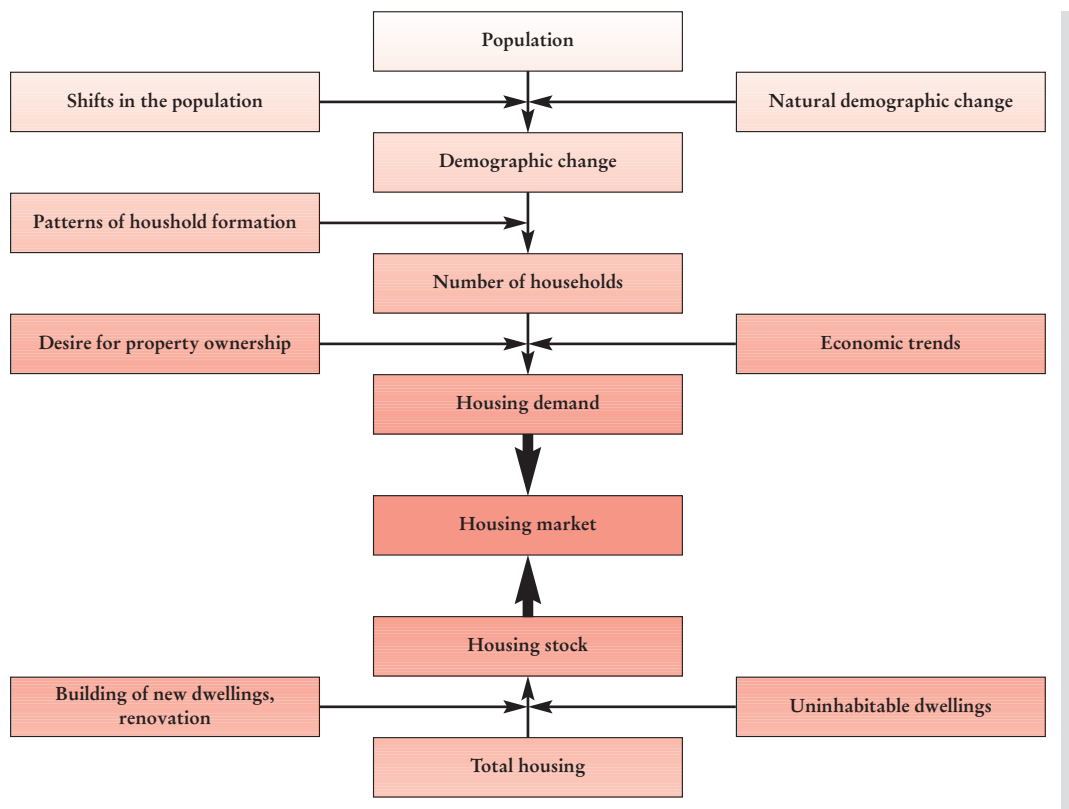
Management Summary

- According to the sample census of the German Federal Office of Statistics of April 1998, about one million dwellings in Eastern Germany are empty, that is to say, about 13 per cent of the housing stock. The highest percentages of empty stock are to be found among the apartments in old buildings built before 1948. The percentage among GDR dwellings was below average.
- The demand for housing very much depends on changes in the number of households. The number of households during the last few years has increased despite a reduction in the population. The number of households will continue to increase during the next 15 years despite a decrease in the population. After 2015, the reduction in the size of households will no longer compensate for the decline in the population and the number of households and hence the demand for housing will fall.
- After the high number of dwellings built in the middle of the 1990s, a varied picture has emerged during the last few years. The number of one and two family houses has come to be around 40,000 units and this figure is only expected to decrease slightly in future. However, as a result of the large amount of empty stock, the building of apartment blocks has come to a standstill, with no further growth anticipated for the next few years. Nevertheless, the building of new dwellings means that there is an increase in the empty stock because of the situation with regard to demand. Renovation means that the quality of the dwellings is increasing, but this will not solve the problem of the empty stock.
- A change in the basic political framework of housing policy is urgently required in view of the large amount of empty stock and supply and demand trends. Some of the empty stock is no longer able to be managed in an economic way by the owners and is a problem from the point of view of urban development. Since the owners do not have the financial resources to reduce the stock themselves, extensive government assistance is required.

The housing market in Eastern Germany

The following analysis of the situation with regard to the housing market is based on the facts and figures contained in the Committee's report "Changes in the structure of the housing market in the new Bundesländer", which was published in November 2000 on behalf of the Federal Housing Department. The figures relating to long-term changes in the population and households of the new Länder come from the Housing Forecast for 2015 of the Federal Office of Building and Construction and Environmental Planning which was prepared in 2001. The statements relating to future changes in the economy are based on the analysis of NORD/LB entitled "The structure of and changes in the East German Economy" of January 2001.

Those factors which affect supply and demand in the housing market are shown in the following table:



1. A review of the East German housing market

According to the sample census of the Federal Office of Statistics of April 1998, there were almost 7,300,000 dwellings in Eastern Germany (excluding West Berlin), that is to say, about 4.5 per cent or 300,000 dwellings more than in 1991. Almost half of the dwellings are to be found in the 140 towns which have more than 15,000 inhabitants. On the basis of this statistic, about 13 per cent of the dwellings are empty.

According to the Committee's report "Changes in the structure of the housing market in the new Bundesländer", the picture which is provided by an analysis of the housing situation in Eastern Germany varies depending on the kind of dwelling*:

* The Committee distinguishes between the following kinds of dwelling:
Houses for one and two families: No distinction made on the basis of the age of the building
Small and suburban blocks of apartments: Buildings with 3-6 apartments built before 1948
Inner city apartment blocks: Buildings with 7 or more apartments built before 1948
GDR dwellings: Building with 7 or more apartments built from 1949 to 1990
Newly built blocks of apartments: Buildings with 3 or more apartments built in 1991 and later
 The apartments with 3-6 apartments built from 1949 to 1990 are not included in any category; these constitute about 5 per cent of the stock and about 12 per cent of these are empty.

Data for 1998

	Stock (in 000s)	Percentage of empty stock (in per cent)
One and two family houses	2,496	7.1
Small and suburban apartment blocks	914	24.5
Inner city apartment blocks	791	32.9
GDR dwelling	2,375	8.4
New apartment blocks	380	15.4
Total	7,290	13.2

The following aspects are of particular importance with regard to the East German housing market:

- Not only are there clear differences between the empty stock of the individual kinds of dwelling, but there are also considerable regional differences. This applies both to the Bundesländer as well as the individual towns. However, no systematic information about empty stock in individual local authority districts is available. The industrial nucleus towns developed during the GDR period (e.g. Schwedt) or towns which have seen considerable expansion (e.g. Wolfen or Stendal) are particularly affected by the situation with regard to the empty stock.
- In 1998, the one and two family houses had a below average level of empty stock. However, a large proportion of the empty houses in this sector are very much in need of modernisation or are only fit for demolition.
- The highest amount of empty stock was found in 1998 in the old buildings in the inner city, but no distinction was made between habitable and inhabitable stock. The Committee would assume that about a half of the empty dwellings are no longer actively being offered on the market. A large proportion of the empty housing stock among the old buildings in the inner city has arisen as a result of housing policy decisions taken during the GDR period when this form of dwelling was very much neglected in favour of buildings made of prefabricated slabs. As a result of the routine neglect of the old building stock, only a small amount of maintenance work was done.
- According to the 1998 survey, the empty housing stock in the GDR, which particu-

larly consisted of buildings made of prefabricated slabs, was still below average. There are high concentrations of empty housing stock in particular regions of the GDR, with the border territories particularly being affected. No more recent data regarding the changes since April 1998 are available. The Committee is of the opinion that there has been an increase in this percentage.

- Even in 1990, there were as many as 400,000 dwellings which were empty. The empty stock has increased considerably during the last few years. Whereas dwellings were mainly empty before because they were unfit for habitation, the main reason today is persistent excess stock. Many of the dwellings which are empty today do not meet even the most basic of requirements and about a half of the dwellings are little more than ruins which are no longer available on the market.

More recent information about the situation with regard to the empty stock comes from surveys conducted at the end of 1999 by the Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen [Federal Association of German Housing Companies] (GdW), which manages about 40 per cent of the housing stock of Eastern Germany. According to these surveys, the empty stock has risen steadily since 1990 and has seen a dramatic increase since 1996. Compared with the previous year, the percentage of empty stock increased from about 11 to 13 per cent at the end of 1999. However, the empty stock varies according to the individual town or local authority district. Depending on the location, it is almost only old buildings or dwellings in the GDR or dwellings in both sectors which are affected.

2. Previous changes in the East German housing market and their causes

2.1 Demand

Changes in the population and households

In Eastern Germany, the population shrank by about 570,000 or a good 3.5 per cent to 13.9 million in the period from 1992 to 1999. In the new Bundesländer, including East Berlin, the population fell from about 470,000 or about 3 per cent (see diagram below). The negative trend is particularly to be attributed to natural demographic change. After 1990, there was a sharp decrease in the number of births, so that there was a parallel increase in the excess number of deaths. Since 1993, there has been a further decrease in the excess number of deaths, but this continues to have a negative effect on the population.

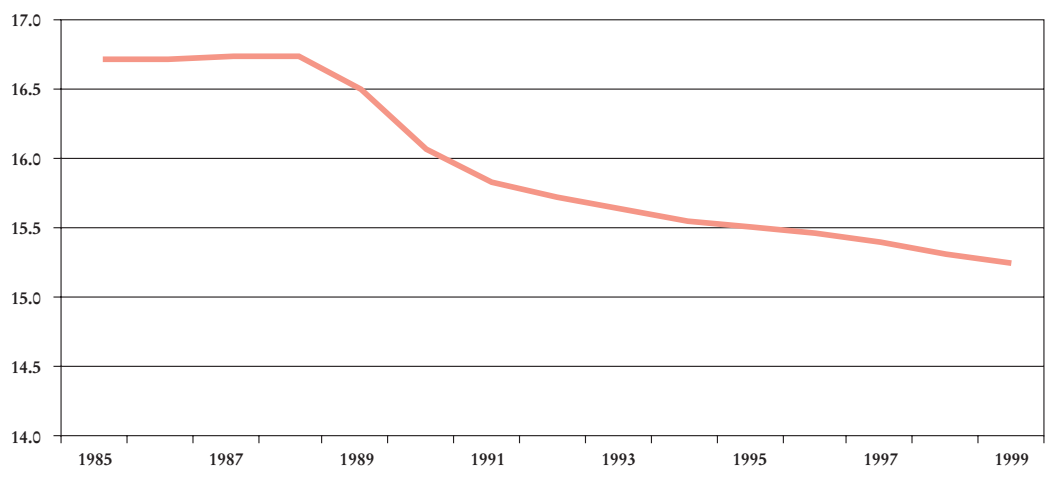
It was only at the beginning of the 1990s that shifts in the population had a negative effect on the total population. After unification, there were considerable losses as a result of migration to West Germany; in the years from 1989 to 1991, Eastern Germany lost about 750,000 inhabitants. In the following years, there was a continual reduction in migration to West Germany. As a result of the more favourable economic trends in West Germany, more and more people moved there

in the years 1998 and 1999. However, immigration from abroad more than compensated for the emigration to West Germany.

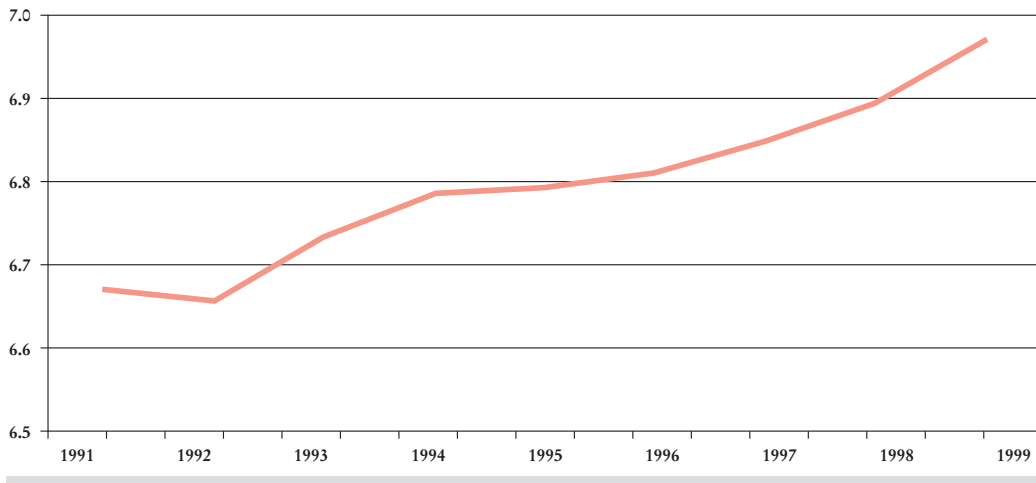
Changes in the number of households have had a decisive effect on housing demand, since people in households apply for an apartment together. The number of households in Eastern Germany (not including West Berlin) rose from almost 6.7 million about 7 million households between the years 1991 and 1999; the growth rate was 4.5 per cent. The reduction in the size of households and the age distribution of the population are responsible for this trend, since there are smaller numbers of people in young households (starting families) and old households (pensioners). These two positive demographic effects more than compensated for the population loss.

The migratory movements continue to have an effect on the regional population and household figures. National migration (e.g. from East to West Germany) has placed a strain on individual regions of Eastern Germany, but it is not responsible for the empty stock in general. Migration to the surrounding countryside has had a negative effect on the towns and particularly the inner cities. The building or purchase of houses in the surrounding countryside has resulted in a clear reduction in the population of most towns. This has a negative effect on the housing situation in the towns.

Population of Eastern Germany in millions



Number of households in Eastern Germany in millions



Changes in the economy and employment

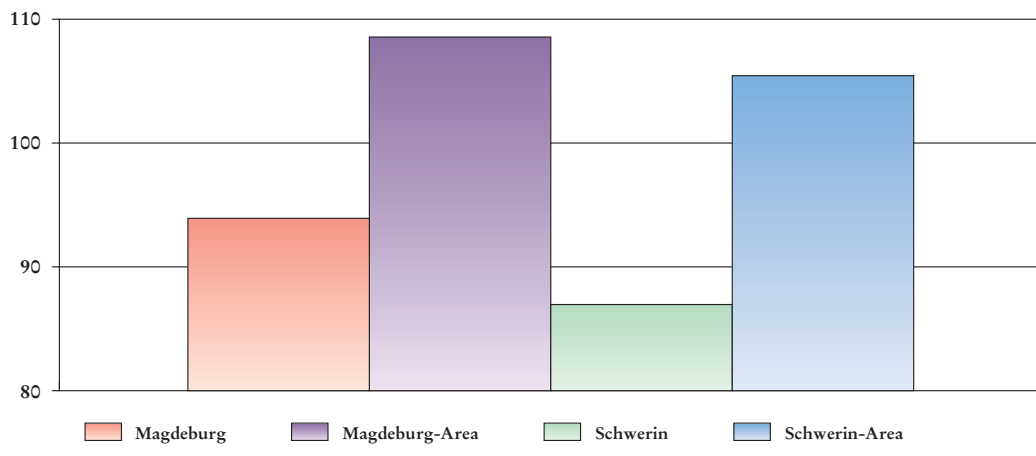
The demand for housing is also affected by the economy of a region. It determines the situation with regard to income and has an effect on the pattern of migration of the population: If there is a reduction in the number of jobs in a region, a greater number of mobile people move away.

At the beginning of the 1990s, the above average growth rates in Eastern Germany led to a positively euphoric view of the catching-up process of the new Bundesländer. From 1992 to 1994, two-digit increases in the gross domestic product of the Eastern German

economy were to be seen alongside very much lower growth rates in the former West German territory. In the middle of the 1990s, there was a clear slowdown in economic growth in the new Länder (partly because of a reduction in demand in the housing market), but it still lay above the West German value. The optimistic mood with regard to the catching-up process was considerably dampened when the gross domestic product of Eastern Germany showed smaller rates of growth than West Germany for the first time during the years 1997 and 1998. With hindsight, it would now seem as though the East German economy reached its nadir in 1998.

Migration of households to the surrounding countryside

Comparison of 1999 with 1994 (= 100)



After very different paths of growth during the last ten years, the economies of West and Eastern Germany reached a common level of growth of 1.5 per cent.

Considerable adjustment processes in individual areas of the economy as a result of job losses associated with company reorganisations and closures as well as the establishment and formation of new companies accounted for the changes in economic growth.

During the catching-up process, some GDR industries collapsed, which resulted in very different economic developments in individual regions. During the period of the GDR, new industrial locations (e.g. Schwedt, Wolfen) were thus established which largely collapsed after unification. Sufficient new jobs were not able to be created in these towns, so that there was massive migration.

Private home ownership

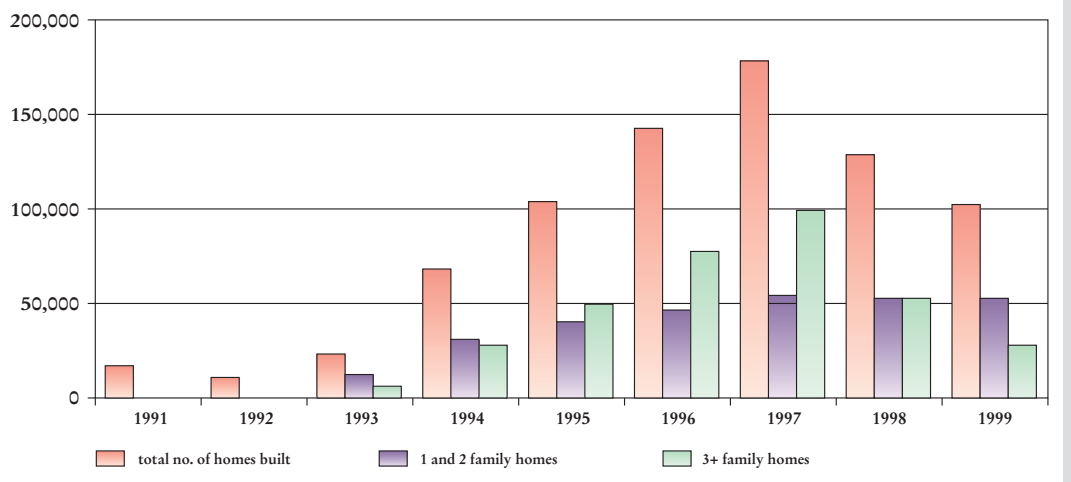
The number of households has an effect on the need for housing. The demand for particular forms of housing also depends on how strong the desire for home ownership is. Even though there has been considerable private acquisition of property in Eastern Germany during the last few years, the amount of real estate is only just over a third of the level in West Germany. This can be attributed to the fact that the older generation

in Eastern Germany owns less property. However, the percentages of younger people in West and Eastern Germany who own property are to a large extent the same in both Eastern and Western Germany. It is mainly one family homes which are privately owned in Eastern Germany. These are mainly built in the countryside surrounding the conurbations, since building land is cheaply available there.

2.2 Changes in supply

During the last 10 years, there has been a huge change in the housing situation in Eastern Germany. About 830,000 new dwellings have come into being during this period, that is to say, about 10 per cent of all dwellings. The building of the properties has to a huge extent been financed by political measures, whether it be urban renewal programmes or the subsidisation of social housing. However, the number of dwellings built has also risen as a result of extraordinary depreciation, general home financing and the financing of urban development. The border territories and the areas surrounding the larger towns have particularly benefited from the subsidisation. Government assistance has considerably contributed to the current difficult situation in some segments of the housing market in Eastern Germany.

Dwellings built



The building of dwellings in Eastern Germany has grown at well above the average rate during the last few years. This can be seen e.g. from the number of dwellings built per 1,000 inhabitants. From 1996 to 1999, this figure clearly lay above the West German level in the case of one and two family houses and apartment blocks houses. Despite the sharp decline in the number of apartment blocks built since 1998, the index value for 1999 did not lie far below the West German value.

More than 410,000 one and two family houses were built from 1991 to 1999. The pattern of growth was very much more even than in the case of apartment blocks. Because of the reasonable price of building land, houses were particularly built in the surrounding countryside, which was to the detriment of the towns. This placed a great strain on the situation with regard to urban property rental.

In the case of apartment blocks (more than 3 apartments), about 350,000 apartments have been built since 1991, and one of the factors to which this can be attributed is the huge amount of government assistance. However, more than 780,000 dwellings in this sector were empty in 1998. The building of new apartment blocks is thus responsible for some of the empty stock in this segment.

There was also a huge amount of renovation of stock, so that about 75 per cent of the dwellings built up to 1990 had been renovated by the end of 1999. This renovation was undertaken with the help of considerable subsidisation by the government.

More houses than required have been built in Eastern Germany during the last few years, so that there is empty stock. If different locations are analysed, there are many reasons why the supply should exceed the demand. Shortly after unification, inhabitants were very dissatisfied with their dwellings, which can also be attributed to the fact that no better alternatives were available. As a result of the huge amount of apartment blocks which were built from 1994 to 1997 and the renovation of previously empty apartment blocks as well as the building of one and two family

houses, a wide range of rented housing was established. Even if the many uninhabitable dwellings (derelict buildings) are not taken into consideration, there are many surplus dwellings in Eastern Germany.

Despite alternative forms of living space, new dwellings were also built after 1998 and offered for sale at less than the otherwise necessary market prices because of government subsidisation. Projects which did not cater for the demand were also implemented at unsuitable locations. The fierce competition between the different forms of accommodation has also led to reasonable rents and these are also to be found among the new dwellings. As a result, tenants have particularly moved into the towns from old apartments which have not been modernised.

2.3 Summary

There has been an overall improvement in the supply of housing in Eastern Germany during the last 10 years. While the supply of housing increased as a result of the building of almost 700,000 apartments and the modernisation of about 300,000 previously empty apartments, the number of households only increased by about 300,000. The empty stock can particularly be attributed to the fact that more apartments have been built and more old apartments have been renovated than are occupied by households.

Particularly affected by the empty stock are

- Towns which have not benefited from the changes in the number of households and in whose surrounding countryside much building work has taken place.
- Towns in which the economy was concentrated on a single sector and in which there is now a high level of unemployment and
- Structurally weak areas.

3. The housing market in Eastern Germany – prospects

Forecasts regarding the situation in the housing market in Eastern Germany are subject to a considerable degree of uncertainty, due to the absence of data on long-term demographic and economic trends and the high level of dependency on political intervention. However, in view of the empty stock in certain market segments, as well as some foreseeable basic changes, a clear deterioration of the situation is to be expected during the next few years.

3.1 Demand

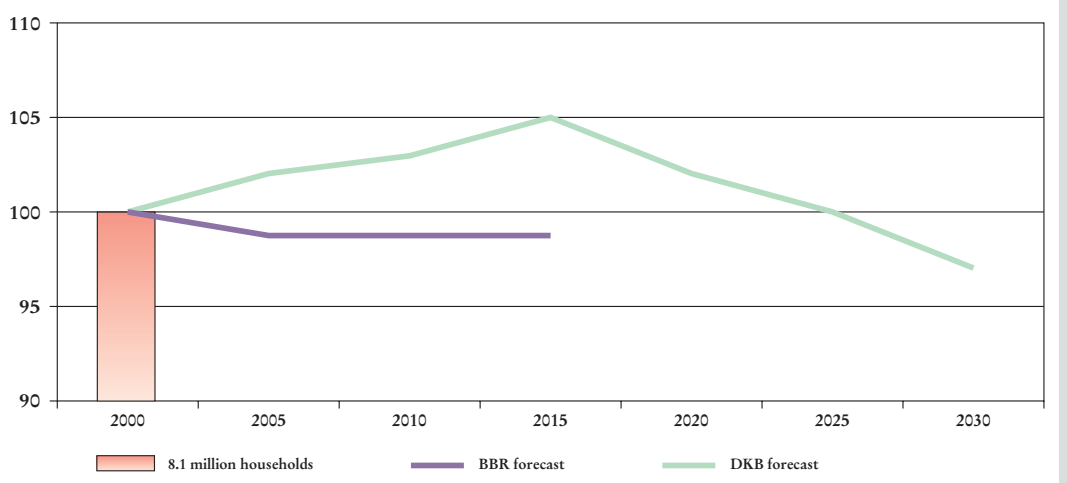
A further decrease in the **total population** of Eastern Germany is to be expected during the next few years. Despite immigration and an increase in the birth rate, the number of inhabitants in Eastern Germany (including Berlin) will, according to the German Federal Office of Building and Construction and Environmental Planning (BBR), fall by about 5 per cent during the next 15 years as the result of a high death rate. In the years after that, the number will continue to decrease at an ever faster rate. The associated segregation of the population is also to be taken into consideration in terms of this development.

Young families in particular will migrate and there will be the threat of an increase in the percentage of older people in areas of migration.

In the case of the **number of households**, a critical subject when it comes to housing demand, there are various forecasts of the way in which the situation will develop by the year 2015. The Empty Stock Committee agrees with an analysis of the Deutsche Kreditbank AG (DBK) in assuming that the number of households in Eastern Germany (including Berlin) will increase by about 5 per cent, while the German Office of Building, Construction and Environmental Planning expects a slight drop of about 1 per cent. Common to both studies is the expectation that the number of households will not decrease to the same extent as the population. This can be attributed to the fact that the sharp decline in the number of births at the end of the 1980s is only becoming noticeable in the housing market about 20 years later. From the year 2015, the number of households will fall, so that there will be a corresponding decrease in the need for housing. After that, the continued reduction in the size of households will no longer be sufficient to compensate for the decrease in the population.

The changes in the population will also have an effect on the housing market in view of the trend towards the **private home ownership**.

Forecast: household development



During the next few years, more and more young households will reach the “age of ownership” at which they acquire property. The trend is being promoted because property can be used as part of the provision for old age. This gives rise to a continual demand for one and two family houses, even if the current stock is taken into account. With the forecast number of households, the number of households which rent property in Eastern Germany will remain relatively constant until about the year 2010, when this number will suddenly fall. This will have a negative effect on the demand for rented housing.

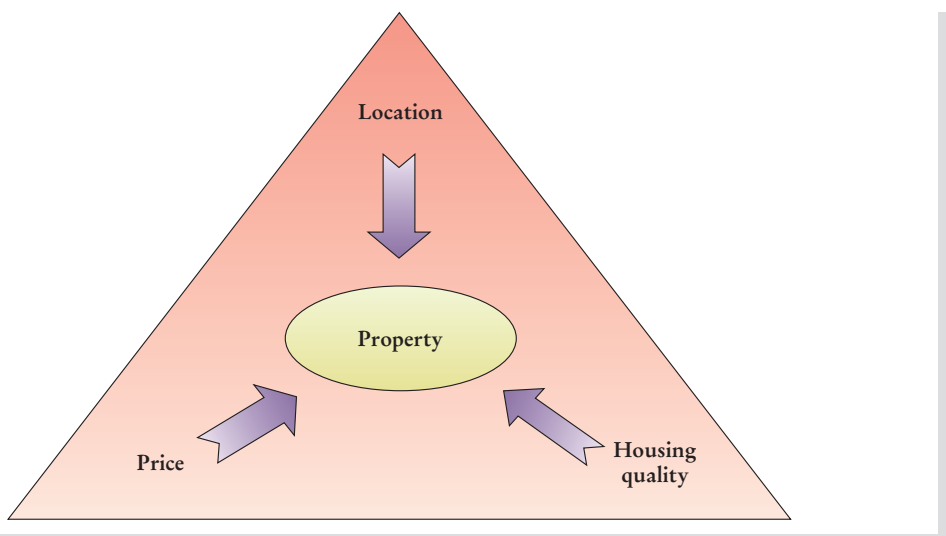
The forecast of NORD/LB with regard to the **economy** of the new Bundesländer assumes that the next ten years will see an average annual growth rate of 2.5 per cent in Eastern Germany with a good annual average 2 per cent growth rate in the West German economy. At 3.5 to 4.0% and 4% respectively, the average growth rates of manufacturing and business services are below the main economic sectors, with the growth rates in manufacturing having dropped from about 7.0 to 2.5 per cent in the course of time. However, business services are growing at a relatively constant rate. The negative trend in the building industry will continue until about 2002, after which growth will be up slightly, so that an average ca. 1.0 per cent should be achievable. Retail, hotel/catering and transport will continue to show a slight growth, the public sector and household ser-

vices will achieve a slight increase, with agriculture and forestry continuing at more or less their previous growth rates. Overall, this forecast means that Eastern Germany will only reach about 70 per cent of the total economic productivity of the West German Bundesländer. By 2010, there should be a slight increase in the number of employed people in Eastern Germany, with growth in the service sector and a clear reduction in manufacturing anticipated.

The future economic trends will also show a regional variation. This will place a strain on regions with focussing on major sects, whose importance is clearly on the wane. A negative effect on migration and demographic changes and the consequent demand for housing are to be expected.

3.2 Factors which affect housing demand

In the case of an assumed increase in housing demand, there is the problem of how individual forms of accommodation are to be developed. On the whole, the situation remains difficult because of the already high and increasing levels of empty stock in the East German housing market, but it is necessary to consider various factors which have an effect on the rentability of properties.



- Location of the housing

The environment of the housing is an important indicator of its rental potential, with both the macro location and the micro location having to be taken into consideration. The quality of the macro location is determined by regional changes in the population/households which also have an effect on market prospects. The attachment of tenants to their environment decreases if employment in the region is jeopardised. This particularly concerns properties which were built during the time of the GDR in locations which are far away from the market or in the vicinity of barracks. In the case of the micro location, the relevant factors are particularly the infrastructure (e.g. traffic routes or local supply centres) and the living environment, e.g. the social structure of other tenants or environmental degradation. Properties which are situated in a residential area with different kinds of housing, a good mix of employment, a good social infrastructure and a superior environment. These are also an attractive alternative to living in the surrounding countryside.

- Housing quality

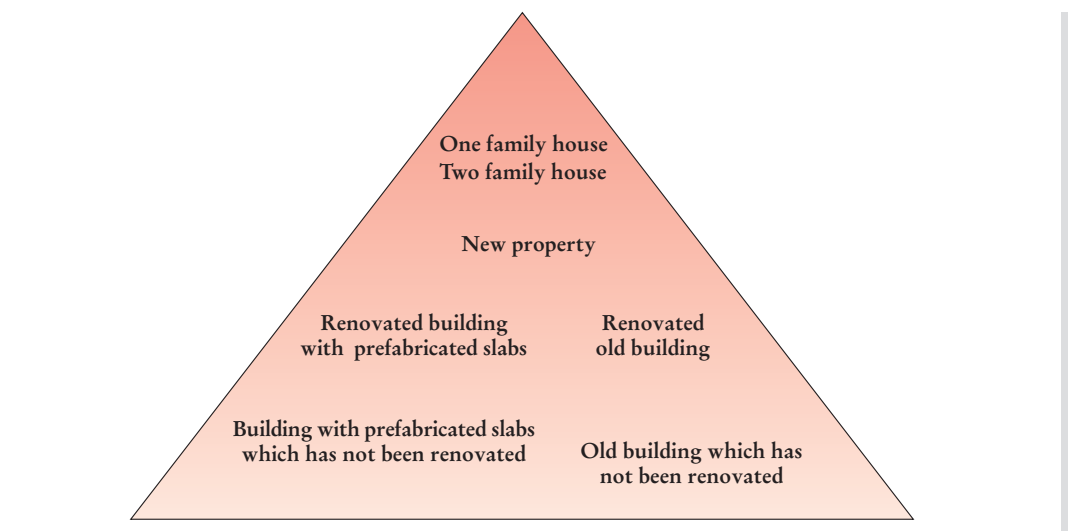
The quality of the housing is another indicator which is taken into consideration when households make decisions about the renting of property. The differences in the quality of the housing stock in West and Eastern Germany are still very marked, even though

there has been a considerable improvement in the quality during the last few years as a result of the building of new properties and renovation which has been made possible by massive investment. Since complete sanitary installations and a modern bath are still not to be found everywhere, a greater level of dissatisfaction is to be found with the accommodation in Eastern Germany than with the accommodation in West Germany. About 10 per cent of tenants regard their housing as being “wholly in need of renovation or only fit for demolition”.

- Price

As well as the environment and housing quality, housing costs are also an economic factor which has an effect on the demand for living space. Both the amount of the rent and additional costs are regarded as changes to these costs.

In the case of renovation, it is necessary to remember that an increase in the rent as a result of modernisation can place a considerable strain on households if the income structure means that there is less purchasing power when it comes to rent. Not every household is consequently interested in (higher quality) modernisation, so that it is necessary to weigh up the different interests and requirements. If renovation occurs which is not in accordance with the wishes of households, the current housing situation means that an exchange of property would not be a problem.



If one looks at the diagram on page 26, it can be seen that the housing market has a hierarchical structure. The empty stock will concentrate on the most unattractive dwellings in poor condition as well as the living environment. In the case of a particular property, the way in which the alternatives are viewed by the neighbours of potential tenants is important. Old buildings which have not been renovated have the lowest standard of quality and are usually empty. Demolition is usually the only option here and renovation is the exception rather than the rule. In the case of buildings made of prefabricated slabs which have not been renovated, the alternatives are renovation, rebuilding or demolition, but this depends on the alternatives which exist at the site.

In view of the hierarchical structure, the old buildings and buildings made of prefabricated slabs which have not been renovated mainly lose their tenants to renovated properties. However, there are still differences in the quality of renovated properties in the GDR housing stock because of the method of renovation chosen. An exchange between renovated properties in old buildings and the buildings made of prefabricated slabs depends on both the location and quality of the housing as well as the living environment. Depending on the rent (value for money), there is also the alternative of "new housing". At the top of the list of preferences, there are one and two family houses, but only a limited number of people are able to afford these because of their income. The pattern of exchanges is very much determined by government policy (e.g. promotion of private ownership).

3.3 Future supply of housing

In future years, there will be considerable differences with regard to the availability of different forms of housing. The building of new dwellings is to be expected, with one and two family houses as well as apartment blocks being affected to different extents.

The desire for home ownership is being realised in Eastern Germany mainly as a result of the building of one and two family houses. Since insufficient houses are currently available, it is to be expected that further houses will be built. During the next few years, the building of one and two family houses will also remain at about the present level and about 40,000 housing units per year will be built in this sector. It is only in the long term that the number of houses built will decrease because of changes in the population. A severe strain will be placed on the towns as a result of the building of new one and two family houses particularly on the outskirts of towns or in the open countryside. There will be a sharp decrease in the population of the towns as a result of these migratory movements. This suburbanisation will have a negative effect on the existing rented housing market, particularly in the inner cities. The new dwellings in this segment will also primarily be sought after by tenants from the apartment blocks. These new buildings will thus result in less potential demand for rented housing, so that there will be more empty stock in the apartment blocks if conditions remain the same.

In the case of the apartment blocks, a further reduction in the number of apartments built is to be expected in the short term because of the high level of empty stock. The 15,000 building permits for the year 2000 mean that it is expected that only a small number of dwellings will be built in this segment in the short term. In the longer term, the number of houses built will remain at the present low level if conditions remain the same. The renovation of apartment blocks will not solve the problem of the empty stock. Where it is not associated with demolition or the combining of dwellings, renovation will not result in a reduction of the supply, but will only produce a new supply structure with a better quality of housing. The empty stock will only be reduced by a decrease in the supply, since demand is not expected to provide a stimulus, at least not in the long term. In the case of renovation, it is consequently necessary to ensure that there is sufficient demand; renovated housing must also be able to be rented.

Overall, many more dwellings are available in Eastern Germany than are required. As a result of the further construction of new buildings and the renovation of old, previously empty dwellings, there is an increase in supply and, in view of the below average increase in demand, the amount of empty stock is rising. The different forms of housing are affected to different extents. In the case of the old dwellings (up to 1948), a very different pattern is to be expected as a result of the varying state of the buildings and the basic conditions. There is the greatest potential for demolition here because of the many ruins. The majority are in the possession of private owners who are not very willing to do this. In the case of dwellings in the GDR, there will be an increase in the amount of empty stock. Complete renovation will not be profitable. The situation with regard to demand is to be taken into consideration here. Buildings made of prefabricated slabs which have not been renovated or which have only partly been renovated and for which low rents are charged are an important mainstay in the provision of housing for sectors of the population with low incomes, so that a sufficiently large stock of these must be retained. To summarise, there is a big discrepancy between the demand and supply of housing, which means that the surplus supply will stand empty.

The prospects for the housing market in Eastern Germany are thus to be viewed with a great deal of scepticism, since a further increase in the empty stock is to be expected. If no fundamental political countermeasures are taken, the Empty Stock Committee expects the number of empty dwellings to increase to 2 million by 2020 (1998: almost 1 million).

3.4 Basic political conditions

There are many forms of assistance provided to the East German housing market by both the Federation as well as the Länder. However, the construction of new buildings (about 40 per cent or DM 3.3 billion) in the year 2000 is still subsidised to a much greater extent than the acquisition of stock (about 15 per cent) or modernisation (a good 20 per

cent). Also in the case of self-user assistance, the construction of new buildings in Eastern Germany receives much greater financial support than the acquisition of stock.

The Federal government and the governments of the Länder have responded to the problem of the empty stock and, among other things, amended the Old Debts Assistance Act. This relates to the privatisation condition on the one hand and the hardship provision which came into effect on 1 January 2001 on the other. Relief will be provided to the housing companies which have received assistance with old debts and whose existence is in jeopardy as a result of the considerable empty stock. The urban development assistance has been changed, so that future funds will be able to be used for demolition, if this is necessary for the purposes of urban development.

Political decisions will also have a decisive effect on further developments in the East German housing market during the next few years. Government assistance and the establishment of legal conditions will have an effect on the demand for living space on the one hand and the new supply and the supply stock on the other. Because of the already high percentage of empty stock and the clear changes expected in the housing market, further amendment of the legal conditions is urgently required. The current legislative measures are not sufficient to solve the problem of the empty stock.

Conclusion

The demand for housing will rise slightly in the medium term and drop back in the longer term, in line with household development. At the same time, additional housing will be built and the trend towards owner occupied homes will continue, with fewer apartment blocks being built. If no policies to deal with these are introduced, the situation will lead to a further increase in empty stock in Eastern Germany.

The following sectors have been particularly affected by empty stock:

- The amount of empty stock is set to increase in areas with a low level of economic development and a relatively sharp drop in population. This applies, in particular, but not exclusively, to the industrial locations of the former GDR.
- The building of more homes for owner occupation will lead to a shift towards rural areas, whereby in the first instance, the number of rentals will clearly drop and in the second, inner city areas will be detrimentally affected.
- There will be more empty stock of residential property which has not been renovated, than of modernised property. However, modernisation is no guarantee of protection from vacancy, as the local terms and conditions of tenancy must also be taken into account in the case of such property.
- At local level, empty stock will be concentrated around the least attractive properties. The most influential factors here are the location, the quality of the accommodation and the price. Properties which do not respond to consumer demands will increasingly remain empty.

Literatur / Sources

Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“, Berlin 2000.

Deutsche Kreditbank AG, Perspektive des Wohnungsmarktes in Ostdeutschland, München / Munich.

NORD/LB

**NORDDEUTSCHE LANDESBANK
GIROZENTRALE**

Hannover · Braunschweig · Magdeburg · Schwerin
Hamburg · Frankfurt · Luxemburg · Zürich · London · New York · Singapur · Stockholm · Vilnius

NORDDEUTSCHE LANDESBANK GIROZENTRALE
Georgsplatz 1, 30159 Hannover, Telefon 05 11/3 61-0, Telefax 05 11/3 61-25 02 oder 44 40
NORDDEUTSCHE LANDESBANK BRAUNSCHWEIGISCHE LANDESSPARKASSE
NORD/LB Zentrum, Friedrich-Wilhelm-Platz, 38100 Braunschweig,
Telefon 05 31/4 87-0, Telefax 05 31/4 87-31 02

NORDDEUTSCHE LANDESBANK GIROZENTRALE MITTELDEUTSCHE LANDESBANK
Harnackstraße 12, 39104 Magdeburg, Telefon 03 91/5 89-0, Telefax 03 91/5 89-17 06

NORDDEUTSCHE LANDESBANK GIROZENTRALE LANDESBANK FÜR MECKLENBURG-VORPOMMERN
Graf-Schack-Allee 11, 19053 Schwerin, Telefon 03 85/5 43-0, Telefax 03 85/5 43-10 29