

# **Sozialer Wohn-Monitor 2026**

**Wohnungsmarktsituation, Wohnungsbedarfe,  
sozialer Wohnungsbau**

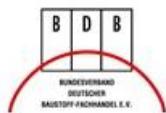
beauftragt vom

**Verbändebündnis  
„Soziales Wohnen“**

erstellt durch

**Pestel Institut GmbH**

Berlin, Januar 2026

**CBP****BDB****DMB****DGFM****IG BAU****Auftraggeber:**

Verbändebündnis  
SOZIALES WOHNEN  
Koordination  
Deutsche Gesellschaft für Mauerwerks-  
und Wohnungsbau e. V. (DGfM)  
Christian Bruch  
DGfM-Geschäftsführer  
Reinhardtstr. 14  
10117 Berlin  
Tel.: 030 / 25 35 96 - 40  
Fax: 030 / 25 35 96 - 45  
E-Mail: mail@dgfm.de  
Homepage: www.dgfm.de

**Verantwortlich für den Inhalt**

Matthias Günther  
Pestel Institut GmbH  
Starenweg 8  
31157 Sarstedt  
Tel. 0511 / 99094-20  
E-Mail: guenther@pestel-institut.de

## Inhalt

	Seite
1 Ziele der Arbeiten	1
2 Wohnungsmarktsituation in Deutschland	2
3 Rahmenbedingungen der künftigen Entwicklung	15
4 Wohnungsbedarf insgesamt sowie spezielle Bedarfe verschiedener Gruppen	17
4.1 Wohnungsbedarf insgesamt	17
4.2 Wohnungsbedarf junger Menschen	19
4.3 Wohnungsbedarf älterer Menschen	21
4.4 Wohnungsbedarf von Menschen mit Behinderungen	26
4.5 Wohnungsbedarfe weiterer benachteiligter Gruppen	27
5 Sozialer Wohnungsbau seit 2017	28
6 Best Practice des sozialen Wohnungsbaus	35
7 Fazit	37

## Abbildungen, Tabellen

Abbildung 1 Bevölkerungsentwicklung in Deutschland von 1995 bis 2024	3
Abbildung 2 Wohnungsbau in Deutschland von 1995 bis 2024	4
Abbildung 3 Baugenehmigungen in Deutschland von 2017 bis 2025 jeweils in der Summe der Monate Januar bis September	5
Abbildung 4 Wohnungsdefizite in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2024, wenn davon ausgegangen wird, dass der Langzeitleerstand für die Versorgung der Bevölkerung nicht verfügbar ist (Defizit = 1,4 Millionen Wohnungen)	8
Abbildung 5 Wohnungsdefizite in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2024, wenn davon ausgegangen wird, dass 40 Prozent des Langzeitleerstandes aktiviert werden können (Defizit knapp 1,05 Mio. Wohnungen; Überhang 0,09 Mio. Wohnungen)	9
Abbildung 6 Wohnungsdefizite in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2024, wenn davon ausgegangen wird, dass 80 Prozent des Langzeitleerstandes aktiviert werden können (Defizit knapp 0,79 Mio. Wohnungen; Überhang 0,26 Mio. Wohnungen)	10
Abbildung 7 Entwicklung der Wohnungsmarktsituation in Deutschland von 1995 bis 2024 ohne Berücksichtigung des Langzeitleerstandes	11
Abbildung 8 Durchschnittliche Bruttokaltmietbelastung und die Gesamtbela stung der Einkommen durch wohnbezogene Kosten nach Bundesländern 2022	14

Abbildung 9	Entwicklung der Zahl an Erwerbsfähigen und Erwerbstätigen in Deutschland bis 2024 sowie der Erwerbsfähigen bei unterschiedlichen Wanderungsansätzen in der Perspektive bis 2050	15
Abbildung 10	Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2024 und in der Vorausberechnung bis 2050	17
Abbildung 11	Wohnungsbedarf nach dem Alter der Bevölkerung	19
Abbildung 12	Haushalte der Altersgruppe "65plus" im Jahr 2022 nach Haushaltsgröße und Einkommensklasse	22
Abbildung 13	Haushalte der Altersgruppe "65plus" im Jahr 2022 nach dem bewohnten Gebäudetyp und dem Wohnstatus	23
Abbildung 14	Anteil der Haushalte mit Senioren an allen Haushalten 2022	24
Abbildung 15	Wanderungssalden Hamburgs bei Personen im Alter von 65 und mehr Jahren	25
Abbildung 16	Wanderungssalden Hamburgs bei Personen im Alter von 50 bis unter 65 Jahre	25
Abbildung 17a	Verschiedene Neubauprojekte im sozialen und freifinanzierten Mietwohnungsbau in Schleswig-Holstein	34
Abbildung 17b	Verschiedene Neubauprojekte im sozialen und freifinanzierten Mietwohnungsbau in Schleswig-Holstein	35
Abbildung 17c	Verschiedene Neubauprojekte im sozialen und freifinanzierten Mietwohnungsbau in Schleswig-Holstein	35
Tabelle 1	Entwicklung der Zahl der Empfänger von Mindestsicherungsleistungen in Deutschland von 2005 bis 2024	12
Tabelle 2	Menschen in überbelegten Wohnungen in Deutschland von 2015 bis 2024	13
Tabelle 3	Erwerbswirtschaftlicher Status der Bevölkerung „unter 25 Jahre“	20
Tabelle 4	Haushalte mit einer Haupteinkommensperson „unter 25 Jahre“ nach der Haushaltsgröße von 2010 bis 2022	20
Tabelle 5	Bezieher von Eingliederungshilfe von 2020 bis 2024 (jeweils 31.12.d.J.)	26
Tabelle 6	Bestand an Sozialwohnungen von 2017 bis 2024 (jeweils 31.12.d.J.)	28
Tabelle 7:	Förderung des Neubaus von Sozialwohnungen von 2017 bis 2024	29
Tabelle 8	Förderung der Modernisierung von Sozialwohnungen von 2017 bis 2024	29
Tabelle 9	Förderung des Ankaufs von Belegrechten von 2017 bis 2024	30
Tabelle 10	Geschaffene Sozialwohnungen insgesamt von 2017 bis 2024	31
Tabelle 11	Auslauf von Bindungen von 2018 bis 2024 (errechnet)	31
Tabelle 12	Höhe und Verteilung der Bundesmittel 2020 bis 2025	32
Tabelle 13	Zinsaufwand zur Vorfinanzierung der zugesagten Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau 2025	33
Tabelle 14	Sozialwohnungsbestand 2024 nach Bundesländern, Anteil der Sozialwohnungen an den Mieterhaushalten, durchschnittlicher Bindungsauslauf seit 2018 und der geforderte Mindestbestand an Sozialwohnungen für das Jahr 2035	34

## 1 Ziele der Arbeiten

Deutschland steht vor außergewöhnlichen Herausforderungen. Es ist eine deutliche Erhöhung der Rüstungsausgaben beschlossen und parallel muss die Hilfe für die angegriffene Ukraine auf hohem Niveau gehalten werden. Die Infrastruktur muss erneuert werden und die angestrebte Klimaneutralität zwingt zu hohen Investitionen in die energetische Gebäudesanierung, einen zumindest teilweisen Umbau der Industrie und den Ausbau der regenerativen Energieerzeugung sowie der überregionalen und lokalen Stromnetze.

In dieser ohnehin schon schwierigen Situation resultiert aus dem Altersaufbau Deutschlands, dass über die nächsten 10 bis 15 Jahre jährlich etwa 400.000 Menschen mehr in den Ruhestand wechseln als aus der einheimischen Bevölkerung in die Erwerbsfähigkeit hineinwachsen. Wenn Arbeitskräfte außerhalb Deutschlands gewonnen werden sollen, muss ihnen auch adäquater Wohnraum zur Verfügung stehen. Damit ist die Überwindung des in vielen Regionen Deutschlands spürbaren Wohnungsmangels nicht mehr nur „die soziale Frage dieser Zeit“, sondern die Voraussetzung für eine positive wirtschaftliche Entwicklung im Land.

Mit dieser Untersuchung wollen wir einen Überblick über die aktuelle Situation geben und die Wohnungsbedarfe insgesamt und einzelner Gruppen beleuchten. Hinzu kommt die Frage, wie sich der soziale Wohnungsbau in den vergangenen Jahren entwickelt hat und ob aktuelle Bauprojekte eine Vorbildfunktion für den künftigen Wohnungsbau haben können. Im Vordergrund stehen dabei die Gestehungskosten von Wohnungen.

## 2 Wohnungsmarktsituation in Deutschland

Die Wohnungsmarktsituation ergibt sich letztlich aus dem Zusammenspiel von Bevölkerungs- und Wohnungsbestandsentwicklung sowie dem Haushaltsbildungsverhalten. Über die gesamte Nachkriegsgeschichte hinweg hat sich insgesamt eine stetige Verkleinerung der privaten Haushalte ergeben. Unterbrochen wurde diese Singularisierung nur durch Phasen der Wohnungsknappheit etwa zu Beginn der 1990er Jahre in Westdeutschland. Seit gut zehn Jahren ist in Teilen Deutschlands wieder eine Verknappung von Wohnungen zu beobachten. Das Ausmaß dieser Wohnungsknappheit und die regionalen Schwerpunkte galt es in diesem Kapitel herauszuarbeiten.

Die Immobilität von Wohnungen impliziert eine regionale Betrachtung der Wohnungsmärkte. Ein Ausgleich zwischen Regionen ist nur innerhalb einer von der Bevölkerung akzeptierten Entfernung zwischen Wohnorten und Arbeits- und Ausbildungsplätzen möglich. Diese Entfernung differiert zudem mit der Attraktivität des zentralen Ortes. So werden zum Beispiel von Menschen, die in München arbeiten, weit größere Wege akzeptiert als von Menschen mit einem Arbeitsplatz in Hannover.

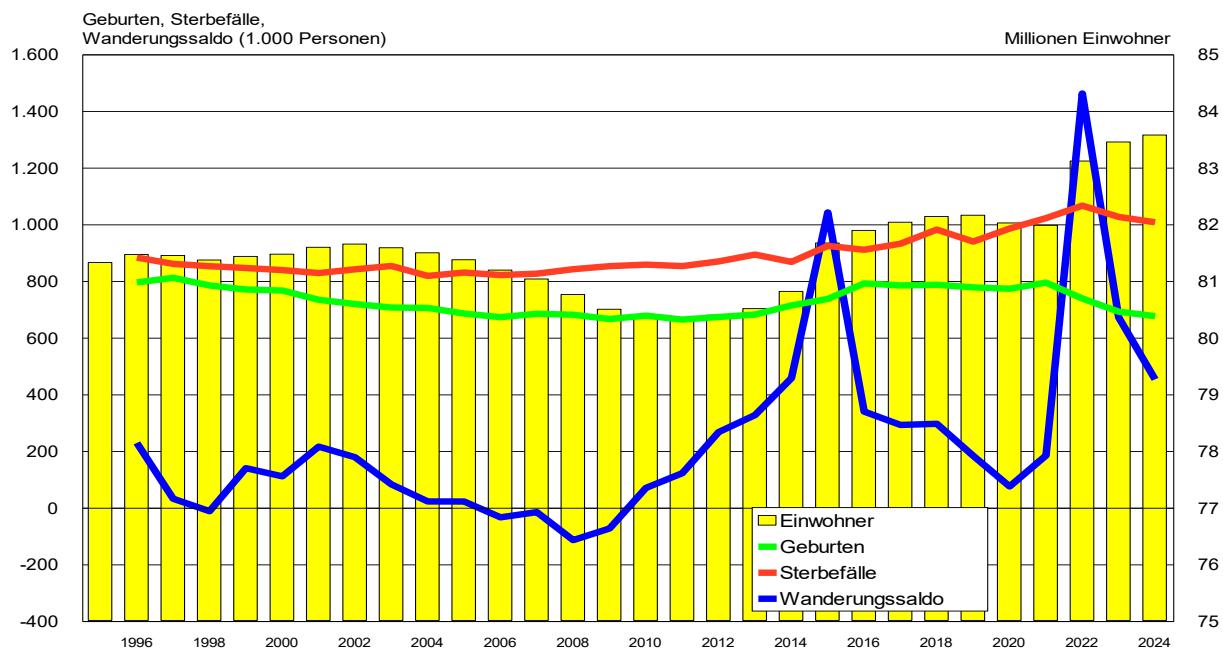
Die Berechnungen des Pestel Instituts basieren auf den Auswertungen der 400 Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands. Dabei setzen wir grundsätzlich nur Daten des Statistischen Bundesamtes bzw. der Statistischen Landesämter ein. Bei diesen Daten gibt es durchaus ernstzunehmende Probleme. So wies die Bevölkerungsfortschreibung bisher immer überhöhte Werte auf. Der Grund dürfte vor allem darin liegen, dass Menschen, die beabsichtigen, dauerhaft im Ausland zu leben, sich nicht unbedingt an die Meldevorschriften in Deutschland halten, d.h. sie melden sich nicht ab. Zwar fand in den Jahren 2008 bis 2010 eine Bereinigung der Meldedaten statt, weil etwa die Steueridentifikationsnummern nicht zugestellt werden konnten oder bei Kommunalwahlen die Wahlbenachrichtigung keinen Abnehmer fand. Trotzdem lag die beim Zensus 2011 ermittelte Einwohnerzahl um rund 1,5 Millionen Personen niedriger als die Bevölkerungsfortschreibung und trotz der kurz zuvor vorgenommenen Bereinigungen lag der Fehler bei circa 65.000 Personen je Jahr. Beim Zensus 2022 lag der "Fehler" bei sogar knapp 1,3 Millionen Einwohnern bzw. 116.000 Personen je Jahr.

Der „Fehler“ verteilte sich nun nicht gleichmäßig auf alle Kreise und Städte, sondern fiel sehr unterschiedlich aus. So stellte der Zensus 2022 für die Stadt Pforzheim eine gegenüber der Fortschreibung um 4,8 Prozent höhere Einwohnerzahl fest, während es in der Stadt Landshut 8,9 Prozent weniger Einwohner gab. Um eine konsistente Zeitreihe aufbauen zu können, wurden im Modell die "Zensusfehler" jeweils auf die Wanderungen zwischen den Zählungen verteilt (1988 bis 2011 und 2011 bis 2021 in Westdeutschland und 1995 bis 2011 und 2011 bis 2021 in Ostdeutschland).

Die auf diese Weise „bereinigte“ Bevölkerungsentwicklung von 1995 bis 2024 zeigt **Abbildung 1** einschließlich der Komponenten der Entwicklung. In einer alternden Gesellschaft steigt der Sterbeüberschuss, wie die wachsende Differenz zwischen den Geburten und den Sterbefällen zeigt. Der Wanderungssaldo war nach 1995 über fast 15 Jahre nahezu ausgeglichen. Anschließend setzte ab 2010 eine deutliche

Arbeitsmigration aus den osteuropäischen EU-Mitgliedsländern ein, bevor dann ab 2014 verstärkt Flüchtlinge nach Europa und damit auch nach Deutschland zuzogen. Die Spitzen waren in den Jahren 2015 und 2022 zu verzeichnen.

**Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland von 1995 bis 2024**



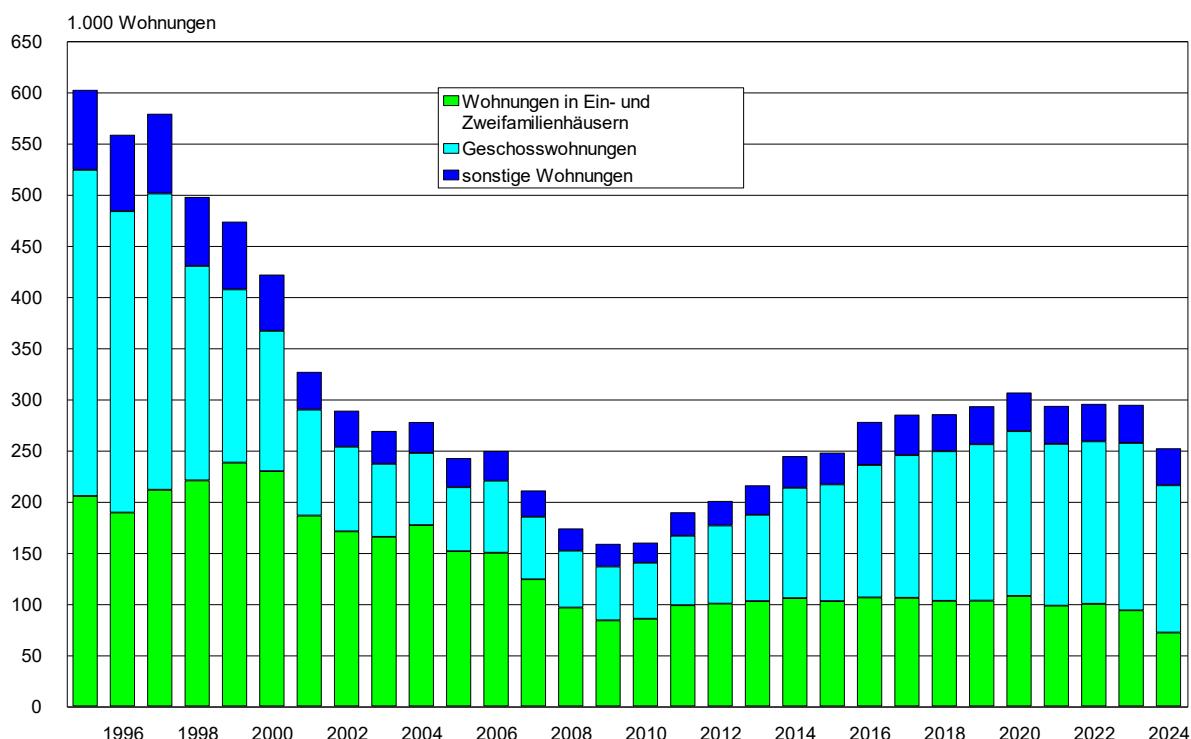
Quellen: Statistische Landesämter; eigene Berechnungen

Mit einer Einwohnerzahl zwischen 83 und 84 Millionen Personen Ende 2024 war die Bevölkerungsentwicklung wesentlich stabiler, als frühere Bevölkerungsvorausberechnungen erwarten ließen. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die „9. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Bundes und der Länder“ aus dem Jahr 2000. Danach war für das Jahr 2020 mit einer Einwohnerzahl zwischen 76,1 und 80,5 Millionen Personen zu rechnen. Tatsächlich lag die Einwohnerzahl bei rund 82 Millionen Personen. Die damalige Vorausberechnung hatte als Wanderungsalternativen lediglich Wanderungsgewinne von 0, 100.000 und 200.000 Personen je Jahr gerechnet. Und dies, obwohl auch um das Jahr 2000 durchaus bekannt war, dass mit dem beginnenden Ruhestandseintritt der Boomer-Jahrgänge jährlich etwa 400.000 Menschen mehr in den Ruhestand eintreten werden als junge Menschen ins Erwerbsleben nachrücken. Tatsächlich lag der durchschnittliche jährliche Wanderungsgewinn in der Zeit von 2001 bis 2011 mit knapp 44.000 Personen je auf dem erwartet niedrigen Niveau. Anschließend stellten sich jedoch hohe Zuwanderungen ein und von 2012 bis 2024 lag der durchschnittliche Wanderungsgewinn bei 466.000 Personen je Jahr. Über den Gesamtzeitraum von 2001 bis 2024 zogen im Durchschnitt jährlich 270.000 Menschen mehr nach Deutschland zu als Personen das Land verließen.

Neben der Bevölkerungsentwicklung ist die Entwicklung des Wohnungsbestandes von hoher Bedeutung für die Wohnungsmarktsituation. Aber auch die Wohnungsfortschreibung ist nicht frei von Fehlern. Zwar passte die Fortschreibung bundesweit in der Summe recht gut, allerdings zeigten sich auf der Ebene der Kreise und kreisfreien

Städte doch deutliche Abweichungen. So wurden beim Zensus 2022 im Vogtlandkreis rund 5,9 Prozent weniger Wohnungen gezählt als von der Fortschreibung erwartet und in Garmisch-Partenkirchen lag der Wohnungsbestand um 4,9 Prozent über dem Fortschreibungswert. Im Bereich der Wohnungen werden die Zeitreihen bei niedrigeren Beständen über eine Erhöhung der Abgänge angepasst, bei höheren Beständen über eine Erhöhung der Bautätigkeit. Eine wesentliche Komponente der Wohnungsbestandsveränderung ist der Wohnungsbau, den **Abbildung 2** für die Zeit von 1995 bis 2024 zeigt.

**Abbildung 2: Wohnungsbau in Deutschland von 1995 bis 2024**



Quellen: Statistische Landesämter; eigene Berechnungen

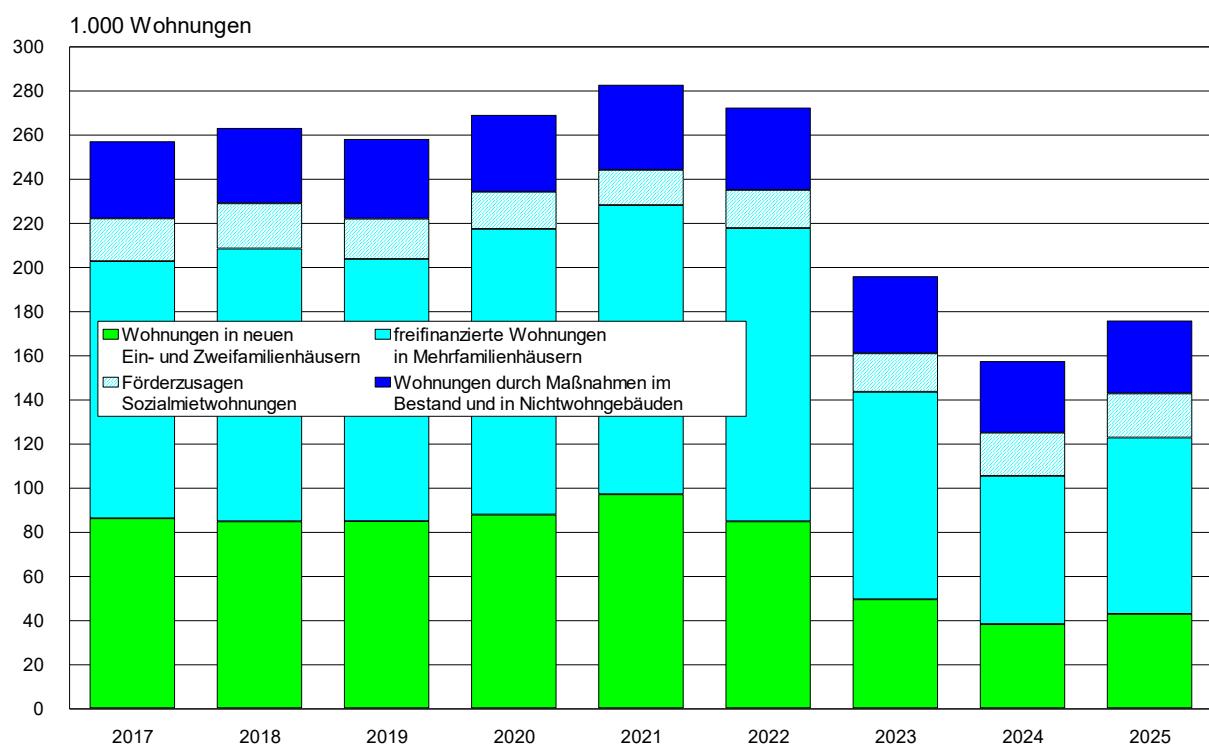
Der Wohnungsbau ging von 1995 bis 2009 zunächst um knapp 74 Prozent zurück. Die ab 2010 wiederauflebenden Zuwanderungen fanden keine entsprechende Reaktion beim Wohnungsbau. Im Zeitraum von 1996 bis 2010 wurden insgesamt fast 5,2 Millionen Wohnungen gebaut – bei einer Nettozuwanderung von knapp 860.000 Personen. In den vierzehn Jahren von 2011 bis 2024 wurden bei einem Wanderungsgewinn von rund 6,2 Millionen Personen knapp vier Millionen Wohnungen gebaut.

Trotz der starken Zuwanderung stieg die Zahl der Wohnungsfertigstellungen in der Spitze lediglich auf gut 300.000 Wohnungen im Jahr 2020. Nach einer kurzen Stagnationsphase wurden im Jahr 2024 dann gegenüber dem Vorjahr sogar gut 14 Prozent weniger Wohnungen gebaut und für das Jahr 2025 liegen die Erwartungen mit 210.000 bis 230.000 Wohnungen nochmals niedriger.

Die Entwicklung der Baugenehmigungen lässt für 2026 und 2027 keine Steigerung der Wohnungsfertigstellungen erwarten. Die Baugenehmigungen von 2017 bis 2025,

jeweils in der Summe der Monate Januar bis September zeigt **Abbildung 3**. Der Geschosswohnungsbau wurde unterteilt in den freifinanzierten Bereich (Eigentumswohnungen und Mietwohnungen) sowie den geförderten Bereich. Dabei wurde unterstellt, dass die anteiligen Förderzusagen dem Anteil der Geschosswohnungsgenehmigungen an der Jahressumme insgesamt entsprachen. Zwar sind die Genehmigungen insgesamt in den ersten neun Monaten des Jahres 2025 gegenüber dem Vorjahr wieder leicht gestiegen, im Vergleich mit den Jahren 2020 bis 2022 werden aber nur knapp zwei Drittel des damaligen Niveaus erreicht. Der geförderte Mietwohnungsbau hat sich in den vergangenen Jahren nur wenig verändert und wurde für 2025 geschätzt. Seit drei Jahren liegen die Baugenehmigungen inzwischen auf einem abgesenkten Niveau und in der Kombination mit den aktuell wieder steigenden Bauzinsen rückt ein Anziehen der Wohnungsbaukonjunktur weiter in die Zukunft. Ein nennenswerter Anstieg des Wohnungsbaus ist frühestens für das Jahr 2027 zu erwarten. Da gerade im Geschosswohnungsbau etwa 75 Prozent der Wohnungen Realisierungszeiten von mehr als zwölf Monaten und 50 Prozent von mehr als 24 Monaten nach Erteilung der Baugenehmigung Baugenehmigung aufweisen, wird die Wirkung auf dem Wohnungsmarkt eher noch später eintreten.

**Abbildung 3: Baugenehmigungen in Deutschland von 2017 bis 2025 jeweils in der Summe der Monate Januar bis September**



Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesregierung; eigene Berechnungen

Seit der Veröffentlichung der Zensusdaten ist eine Leerstandsdiskussion aufgekommen. Im Vergleich zum Zensus 2011 war der Leerstand 2022 um fast 100.000 Wohnungen auf gut 1,92 Millionen Wohnungen angestiegen. Selbst für Ballungsräume mit offensichtlichem Wohnungsmangel wurden Leerstandsquoten von teils über vier Prozent festgestellt. Allerdings zeigte sich auch, dass mehr als die Hälfte der

leerstehenden Wohnungen bereits seit mindestens zwölf Monaten nicht bewohnt waren. Hier stellt sich die Frage, ob diese Wohnungen überhaupt noch am Markt angeboten werden. Dies dürfte bei einem erheblichen Teil des Langzeitleerstands nicht mehr der Fall sein.

So scheint ein kleiner, aber wachsender Teil der Eigentümer nicht mehr bereit, seine Wohnung(en) am Markt anzubieten. Dazu gehören insbesondere ältere Eigentümer von Zweifamilienhäusern, die die zweite Wohnung nicht vermieten, weil diese nie zur Fremdvermietung vorgesehen war, sondern ursprünglich von einem Familienangehörigen bewohnt wurde. Zudem sind die Immobilien in der Regel vollständig bezahlt und die Eigentümer nicht auf Mieteinnahmen angewiesen. So lag 2022 der Leerstand bei Einfamilienhäusern bei 2,5 Prozent, bei Zweifamilienhäusern aber bei 7,4 Prozent. Auch bei Gebäuden mit drei bis sechs Wohnungen, die bei Mietern durchaus beliebt sind, lag der Leerstand mit 5,4 Prozent über dem Durchschnitt von 4,3 Prozent.

Hinzu kommen sanierungsbedürftige Wohnungen und Häusern in Regionen, wo eine Refinanzierung der Modernisierung über die Miete kaum möglich ist, weil sich selbst die rechtlich mögliche Modernisierungsmieterhöhung am Markt nicht realisieren lässt.

Spekulativer Leerstand dürfte die Ausnahme sein, denn Leerstand kostet Geld. In Großstädten wird die eine oder andere Wohnung als Leerstand gemeldet sein, obwohl sie tatsächlich als Freizeitwohnung temporär vermietet wird.

Lässt sich dieser Leerstand aktivieren? Selbst das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) geht für die nächsten Jahre lediglich von einer Rückführung von 10.000 Wohnungen je Jahr in den Markt aus; von über 1,9 Mio. leerstehenden Wohnungen 2022. Insgesamt scheint der 2022 festgestellte Langzeitleerstand für die Wohnungsversorgung der Bevölkerung weitgehend verloren zu sein.

Die Berechnungen zur Wohnungsmarktsituation setzen an der Zahl der "Wohnhaushalte" an. Diese wurden auch kleinräumig in den Gebäude- und Wohnungszählungen sowie dem Zensus ermittelt. Bei den Zählungen 1987 (Westdeutschland und Westberlin), 1995 (Ostdeutschland), sowie 2011 und 2022 hat jeder Eigentümer für seine Wohnungen anzugeben "vom Eigentümer bewohnt", "vermietet", "als Freizeitwohnung genutzt" oder "leerstehend". Die Summe der vom Eigentümer bewohnten Wohnungen und der vermieteten Wohnungen stellt die Zahl der Wohnhaushalte dar. Diese Zahl ist generell höher als die vom Zensus ausgewiesene Haushaltzahl, weil etwa Haushalte von ausländischen Militärangehörigen oder ausländischem Botschaftspersonal nicht mitgezählt werden, diese aber (mitgezählte) Wohnungen belegen.

Die Jahre 1987 und 2011 waren Jahre mit weitgehend ausgeglichenen Wohnungsmärkten. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass die von 1987 bis 2011 stattgefundene Haushaltsverkleinerung weitgehend den Wünschen der Bevölkerung entsprach. Wenn in einer Region die Zahl der Erwachsenen (aus der natürlichen Entwicklung und/oder über Wanderungen) stärker steigt, als über die Ausweitung des Wohnungsbestandes "abgesichert" ist, dann werden zwangsläufig "Puffer" benötigt, um

dies abzufedern. Ein Puffer ist das längere Verweilen von Kindern im Haushalt der Eltern (Anfang der 1990-er Jahre als "Nesthockersyndrom" diskutiert). Ein weiterer Puffer ist die verstärkte Bildung von Wohngemeinschaften.

Dabei stellt sich in einer Phase der wirtschaftlichen Stagnation die Frage, ob dieses Zusammenrücken der Bevölkerung mit der Stabilität oder dem Anstieg der Haushaltsgröße das neue "Normal" darstellt. Denn die stetige Reduzierung der Haushaltsgröße ist ökonomisch nur möglich, wenn die realen Haushaltseinkommen steigen und/oder die Wohnkosten sinken. Beides ist seit 2019 bei einer Betrachtung der Bundesdaten nicht der Fall und für die kommenden 20 Jahre kaum zu erwarten. Allerdings war die Haushaltsverkleinerung (jährlicher Rückgang der Erwachsenenhaushaltsgröße in Prozent) in Regionen ohne Wohnungsknappheit auch nach 2011 ein sehr kontinuierlicher Prozess. Deshalb wird davon ausgegangen, dass dieses Haushaltsbildungsverhalten der Bevölkerung nach wie vor den „Wünschen“ der Bevölkerung entspricht und eine Abschwächung dieses Prozesses grundsätzlich als Beeinträchtigung der Haushaltsbildung und somit als Wohnungsdefizit zu werten ist. Als Wohnungsdefizit wird eine Beeinträchtigung der Haushaltsbildung und ein verfügbarer Leerstand unter drei Prozent des Wohnungsbestandes gewertet.

In den **Abbildungen 4 bis 6** ist die regionale Wohnungsmarktsituation bei verschiedenen Ansätzen einer möglichen Leerstandsaktivierung ausgewiesen.

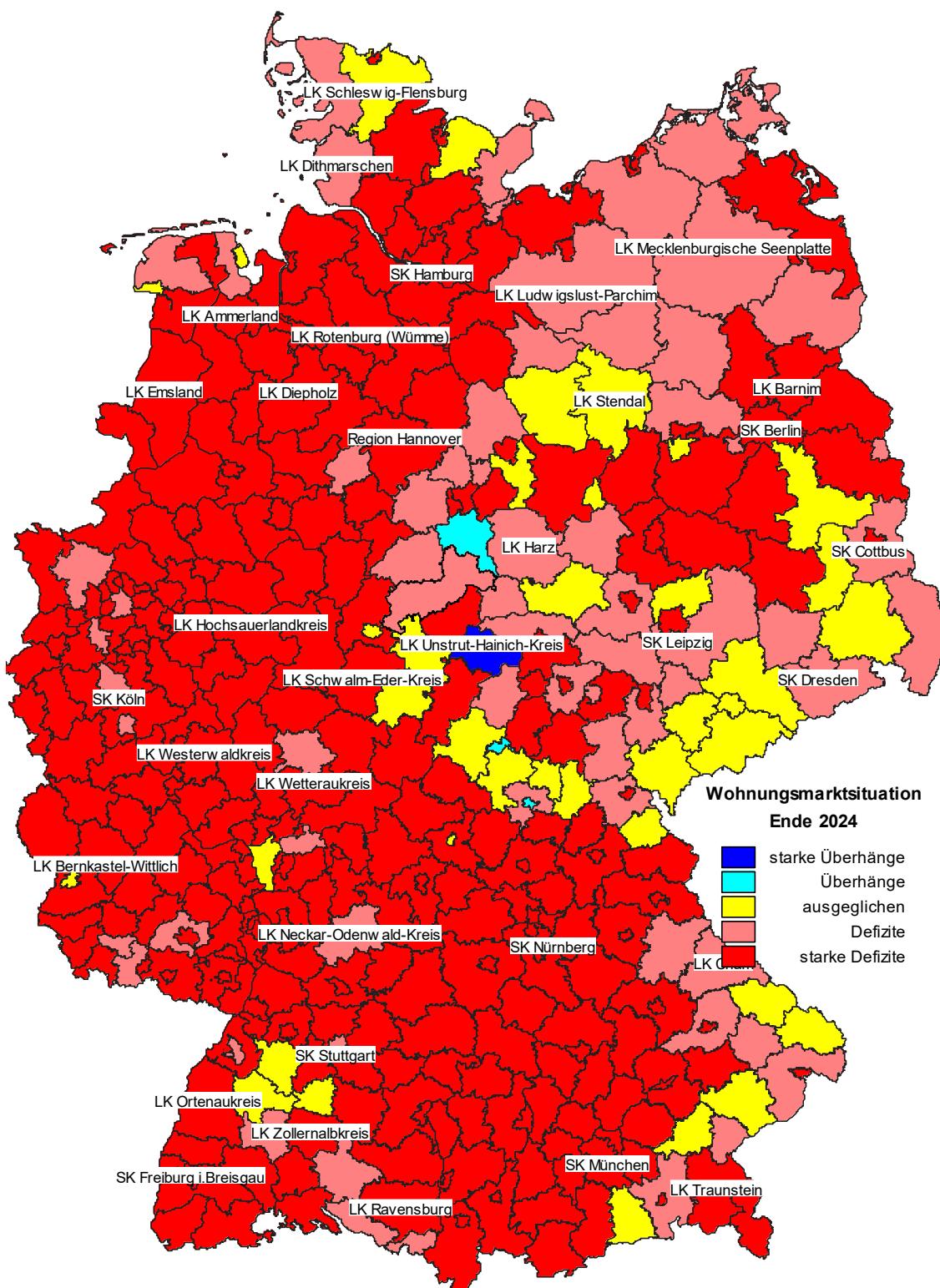
Wenn eine Leerstandsaktivierung nicht möglich ist, zeigt **Abbildung 4** die Wohnungsmarktsituation Ende 2024. Selbst in weiten Teilen Ostdeutschlands liegt die Leerstandsquote ohne die Berücksichtigung des Langzeitleerstands unter drei Prozent, was zur Ausweisung eines Wohnungsdefizits führt. Insgesamt summiert sich das Wohnungsdefizit Ende 2024 auf rund 1,4 Millionen Wohnungen.

In **Abbildung 5** wurde angenommen, dass 40 Prozent des Langzeitleerstands in den nächsten Jahren wieder für die Versorgung der Haushalte aktiviert werden können. Das Defizit sinkt auf 1,05 Millionen Wohnungen, während in einigen Regionen Wohnungsüberhänge in einer Größenordnung von 90.000 Wohnungen auftreten.

Wenn, wie in **Abbildung 6** unterstellt, sogar 80 Prozent der Langzeitleerstände aktiviert werden könnten, reduziert sich das Defizit weiter auf 790.000 Wohnungen und die Überhänge steigen auf 260.000 Wohnungen an.

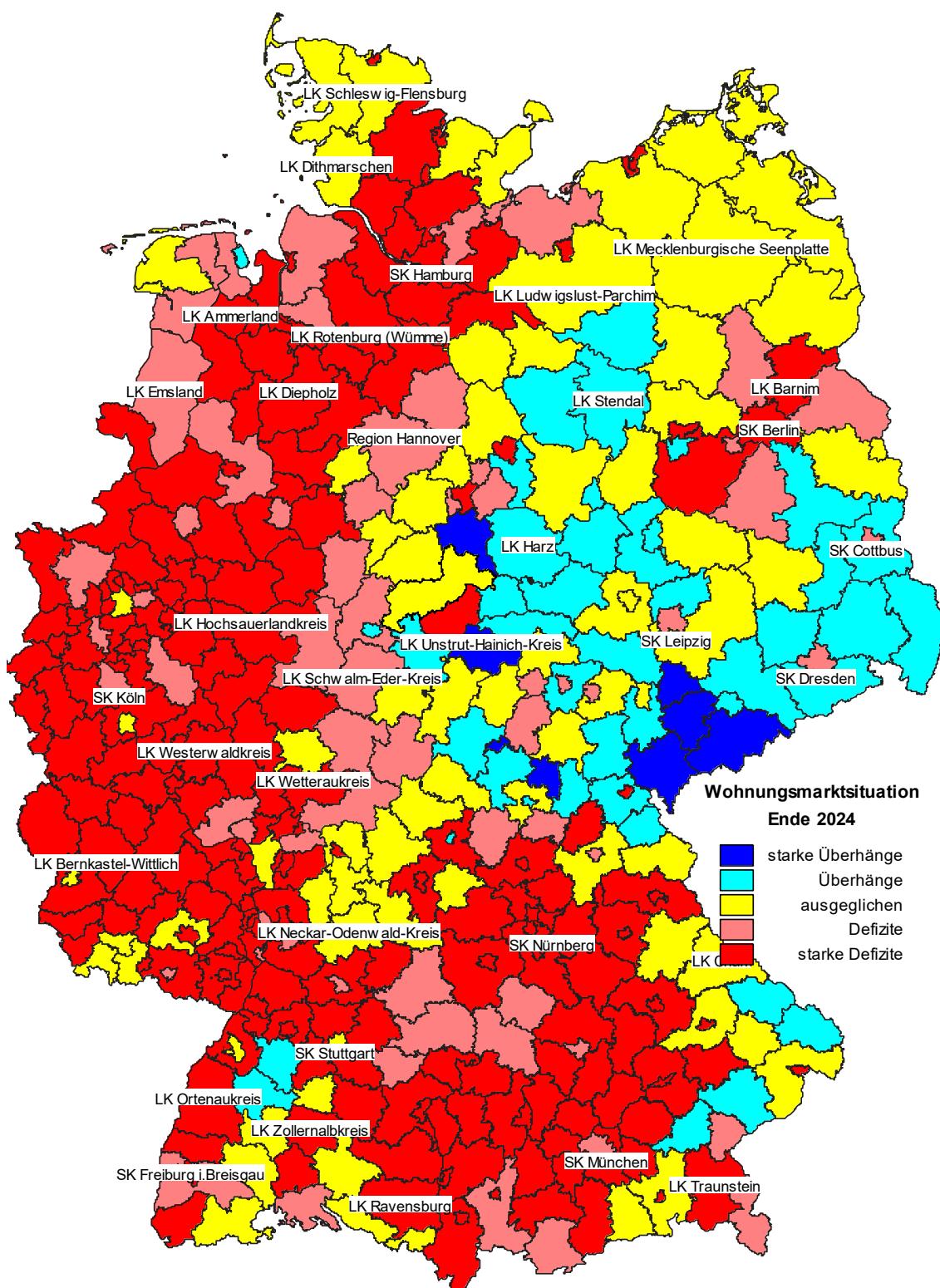
Auch wenn die Aktivierung schon von 40 Prozent der Langzeitleerstände eher eine theoretische Betrachtung ist, so zeigen die regionalen Unterschiede, dass in den „harten Defizitregionen“ Westdeutschlands die Leerstandsaktivierung die Probleme kaum lösen kann, während in strukturschwachen Regionen die Aktivierung des Langzeitleerstandes – häufig mit einer notwendigen Sanierung/Modernisierung verbunden – lediglich den offenen Leerstand vermarktbare Wohnungen erhöhen würde.

**Abbildung 4: Wohnungsdefizite in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2024, wenn davon ausgegangen wird, dass der Langzeitleerstand für die Versorgung der Bevölkerung nicht verfügbar ist (Defizit = 1,4 Millionen Wohnungen)**



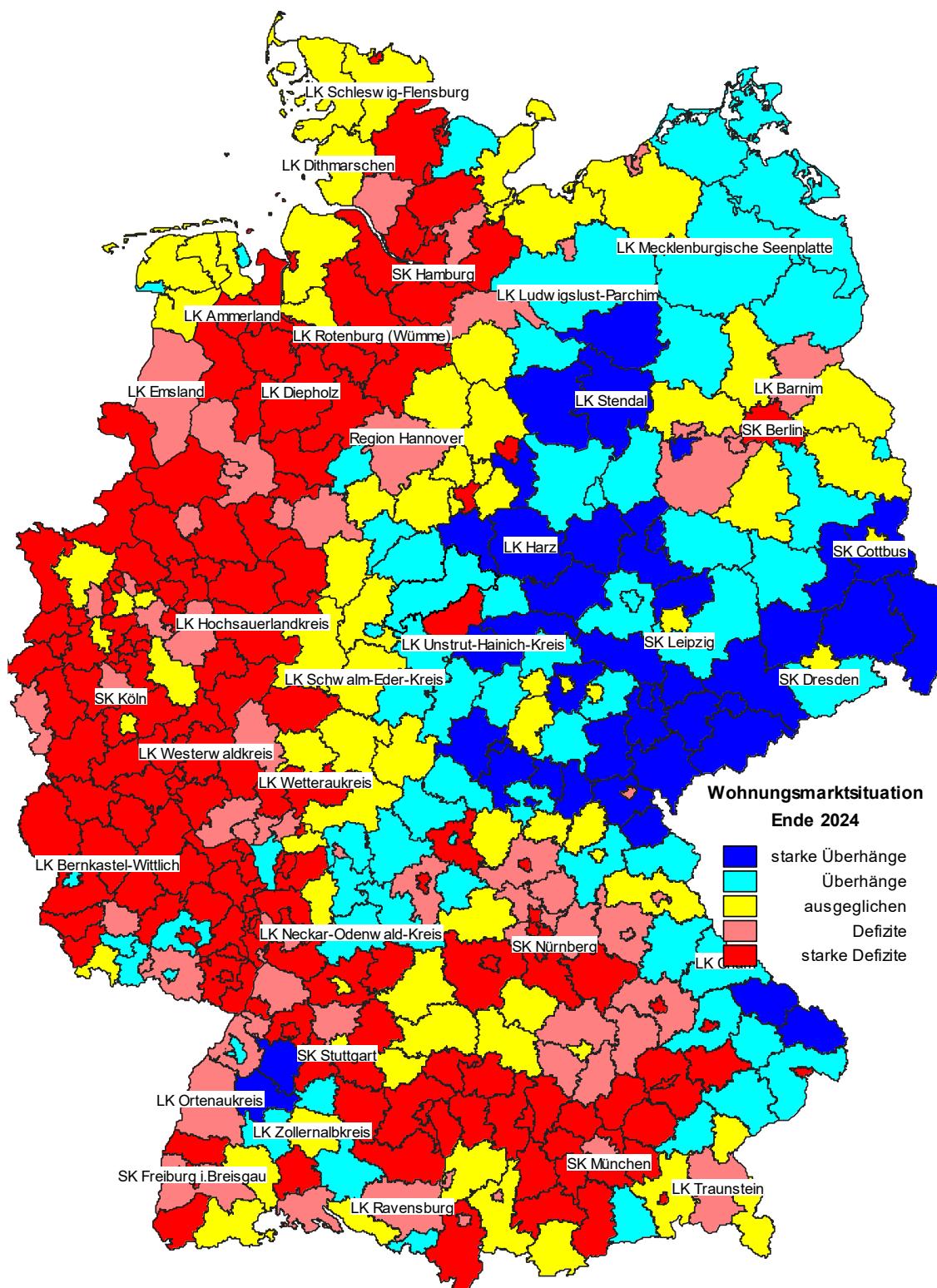
Quelle: eigene Berechnungen

**Abbildung 5: Wohnungsdefizite in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2024, wenn davon ausgegangen wird, dass 40 Prozent des Langzeitleerstandes aktiviert werden können (Defizit knapp 1,05 Mio. Wohnungen; Überhang 0,09 Mio. Wohnungen)**



Quelle: eigene Berechnungen

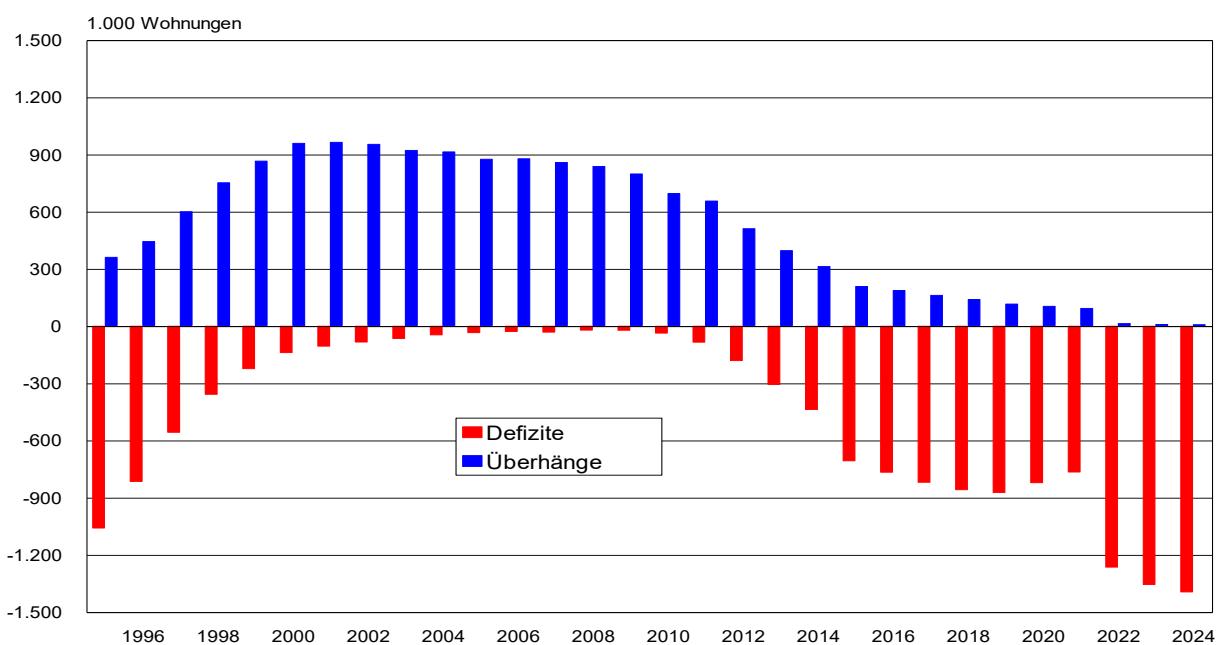
**Abbildung 6: Wohnungsdefizite in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2024, wenn davon ausgegangen wird, dass 80 Prozent des Langzeitleerstandes aktiviert werden können (Defizit knapp 0,79 Mio. Wohnungen; Überhang 0,26 Mio. Wohnungen)**



Quelle: eigene Berechnungen

Die Entwicklung der Wohnungsmarktsituation in Deutschland seit 1996 zeigt **Abbildung 7**. Dabei wurde unterstellt, dass sich der nicht für die Versorgung der Bevölkerung verfügbare Langzeitleerstand vor allem zwischen 2011 und 2022 aufgebaut hat. Nach 1995 wurden die noch vorhandenen Defizite schnell abgebaut und es entstanden Wohnungsüberhänge in einer Größenordnung um 900.000 Wohnungen. Erst der stark abgesenkte Wohnungsbau führte dann ab etwa 2010 in der Kombination mit der wieder auflebenden Arbeitsmigration nach Deutschland zu wachsenden Defiziten und schwimmenden Überhängen.

**Abbildung 7: Entwicklung der Wohnungsmarktsituation in Deutschland von 1995 bis 2024 ohne Berücksichtigung des Langzeitleerstandes**



Quelle: eigene Berechnungen

Ein Indikator für die soziale Ausdifferenzierung des Landes ist die Zahl der Empfänger von Mindestsicherungsleistungen, die in **Tabelle 1** für die Zeit von 2005 bis 2024 ausgewiesen ist. Zu den Mindestsicherungsleistungen zählen die Leistungen nach dem SGB II (bisher Bürgergeld), die Hilfe zum Lebensunterhalt, die Grundsicherung wegen Erwerbsunfähigkeit und im Alter sowie die Asylbewerberleistungen. Insgesamt hat die Zahl der Empfänger von gut acht Millionen Personen im Jahr 2005 auf knapp 7,4 Millionen Personen im Jahr 2024 abgenommen. Eine erhebliche Abnahme zeigen insbesondere die nach dem SGB II versorgten Personen, was die Aufnahmefähigkeit der Arbeitsmärkte in den vergangenen 20 Jahren eindrucksvoll dokumentiert, denn die Asylbewerber wurden nach der Erlangung eines rechtskräftigen Aufenthaltsstatus von den Asylbewerberleistungen ins SGB II überführt und die Flüchtlinge aus der Ukraine unmittelbar in den Kreis der Empfänger von Leistungen nach dem SGB II aufgenommen. Trotz der nicht unerheblichen Zuwanderung sowohl von Asylbewerbern als auch von Flüchtlingen aus der Ukraine ist die Zahl der Empfänger von Leistungen nach dem SGB II seit 2005 um rund 1,5 Millionen Personen gesunken.

**Tabelle 1: Entwicklung der Zahl der Empfänger von Mindestsicherungsleistungen in Deutschland von 2005 bis 2024**

Jahr			Grundsicherung		Asylbewerberleistungen	insgesamt	
	Jahr	SGB-II	HLU	wegen Erwerbsunfähigkeit	im Alter		
2005	6.930.206	271.501		287.440	342.855	211.122	<b>8.043.124</b>
2006	7.114.083	303.869		311.448	370.543	193.562	<b>8.293.505</b>
2007	6.872.989	312.477		340.234	392.368	153.300	<b>8.071.368</b>
2008	6.446.462	324.961		357.724	409.958	127.865	<b>7.666.970</b>
2009	6.529.892	313.912		364.027	399.837	121.235	<b>7.728.903</b>
2010	6.150.344	319.362		384.565	412.081	130.297	<b>7.396.649</b>
2011	5.864.468	331.758		407.820	436.210	143.687	<b>7.183.943</b>
2012	5.822.548	342.640		435.780	464.066	165.244	<b>7.230.278</b>
2013	5.858.901	370.275		464.754	497.433	224.993	<b>7.416.356</b>
2014	5.858.797	382.473		490.349	512.198	362.850	<b>7.606.667</b>
2015	5.837.290	397.577		501.887	536.121	974.551	<b>8.247.426</b>
2016	5.972.889	374.310		500.308	525.595	728.239	<b>8.101.341</b>
2017	5.933.234	374.646		514.737	544.090	468.608	<b>7.835.315</b>
2018	5.592.474	370.159		519.102	559.419	411.211	<b>7.452.365</b>
2019	5.280.242	344.841		523.074	561.969	385.307	<b>7.095.433</b>
2020	5.316.845	217.370		534.520	564.110	381.985	<b>7.014.830</b>
2021	4.990.405	214.860		533.595	588.780	398.585	<b>6.726.225</b>
2022	5.398.210	226.390		530.745	658.540	486.100	<b>7.299.985</b>
2023	5.457.782	224.495		522.080	689.590	513.710	<b>7.407.657</b>
2024	5.421.522	232.735		522.165	738.840	460.970	<b>7.376.232</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit

Die Zahl der Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt spielt statistisch eine nur noch untergeordnete Rolle und hat seit 2005 ebenfalls abgenommen.

Zugenommen hat dagegen die Zahl der Empfänger von Grundsicherung wegen Erwerbsunfähigkeit (+82 Prozent) und von Grundsicherung im Alter (+115 Prozent). Die kontinuierliche Zunahme der Grundsicherung im Alter ist die zahlenmäßige Manifestierung der Zunahme der Altersarmut in Deutschland. Das tatsächliche Ausmaß wird mit der Grundsicherung im Alter nur unvollständig erfasst, weil noch immer ein Teil der Anspruchsberechtigten auf diese Leistungen verzichtet.

Bei der Entwicklung der Zahl der Empfänger von Asylbewerberleistungen zeigen sich die zeitlichen Schwerpunkte der Zuwanderung wie etwa 2015.

Weitere Daten zur sozialen Situation in Deutschland werden regelmäßig vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellt.

So gaben Studierendenhaushalte im Schnitt 53 Prozent ihres Einkommens für die Wohnkosten aus. (Pressemitteilung Nr. 45 2025).

Knapp ein Drittel der privaten Haushalte konnte eine „außergewöhnliche Ausgabe“ nicht aus eigenen Mitteln bestreiten. Als außergewöhnlich wurden 1.250 Euro ange-setzt. (Pressemitteilung Nr. 50 2025).

Über vier Millionen Menschen haben Schulden bei Energieversorgern. (Pressemitteilung Nr. 50 2025).

Nach dem „amtlichen“ Wohnungslosenbericht gab es 2025 gut 530.000 wohnungslose Personen. Nach einer Schätzung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe lag die Zahl der wohnungslosen Menschen sogar bei gut einer Million Personen.

Hinzu kommen Menschen in überbelegten Wohnungen. „Eine Wohnung gilt zum Beispiel als überbelegt, wenn das Wohnzimmer auch als Schlafraum fungiert, sich drei oder mehr Kinder ein Kinderzimmer teilen müssen oder ein Bruder und Schwester, beide im Teenageralter, ein gemeinsames Zimmer haben.“ Die Zahl der in überbelegten Wohnungen lebenden Menschen ist seit 2015 von 5,7 Millionen Personen auf 9,6 Millionen Personen gestiegen, wie **Tabelle 2** zeigt.

**Tabelle 2: Menschen in überbelegten Wohnungen in Deutschland von 2015 bis 2024**

Jahr	Anteil in v.H.	Millionen Einwohner
2015	7,00	5,7
2016	7,20	5,9
2017	7,20	5,9
2018	7,40	6,1
2019	7,80	6,4
2020	10,20	8,4
2021	10,60	8,7
2022	11,20	9,3
2023	11,40	9,5
2024	11,50	9,6

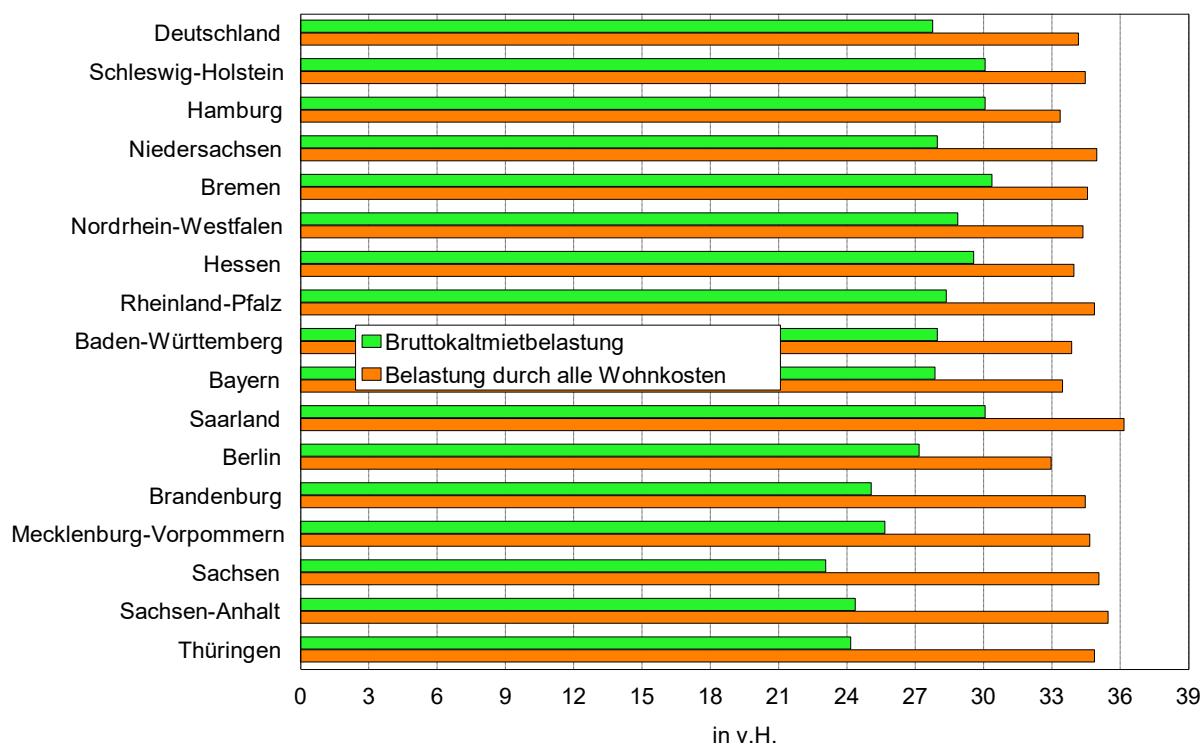
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Allein die Zahl wohnungsloser Menschen und der in überbelegten Wohnungen leben-den Menschen illustriert eindrucksvoll das „errechnete“ Wohnungsdefizit von 1,4 Mil-lionen Wohnungen.

Zum Abschluss dieses Kapitels noch ein Blick auf die Wohnkosten von Mieterhaushal-ten nach Bundesländern. Die durchschnittliche Einkommensbelastung durch die

Bruttokaltmiete und durch alle wohnbezogenen Kosten zeigt **Abbildung 8**. Während bei der Bruttokaltmietbelastung die ostdeutschen Bundesländer mit Werten zwischen 23 Prozent in Sachsen und 27 Prozent in Berlin eindeutig die niedrigsten Belastungen aufweisen, relativiert sich das Bild, wenn alle wohnbezogenen Kosten mit den Einkommen verknüpft werden. Dann liegen die Mieter in allen Bundesländern in einer engen Belastungsbandbreite zwischen 33 und 36 Prozent des Nettoeinkommens.

**Abbildung 8: Durchschnittliche Bruttokaltmietbelastung und die Gesamtbela-  
stung der Einkommen durch wohnbezogene Kosten nach Bun-  
desländern 2022**

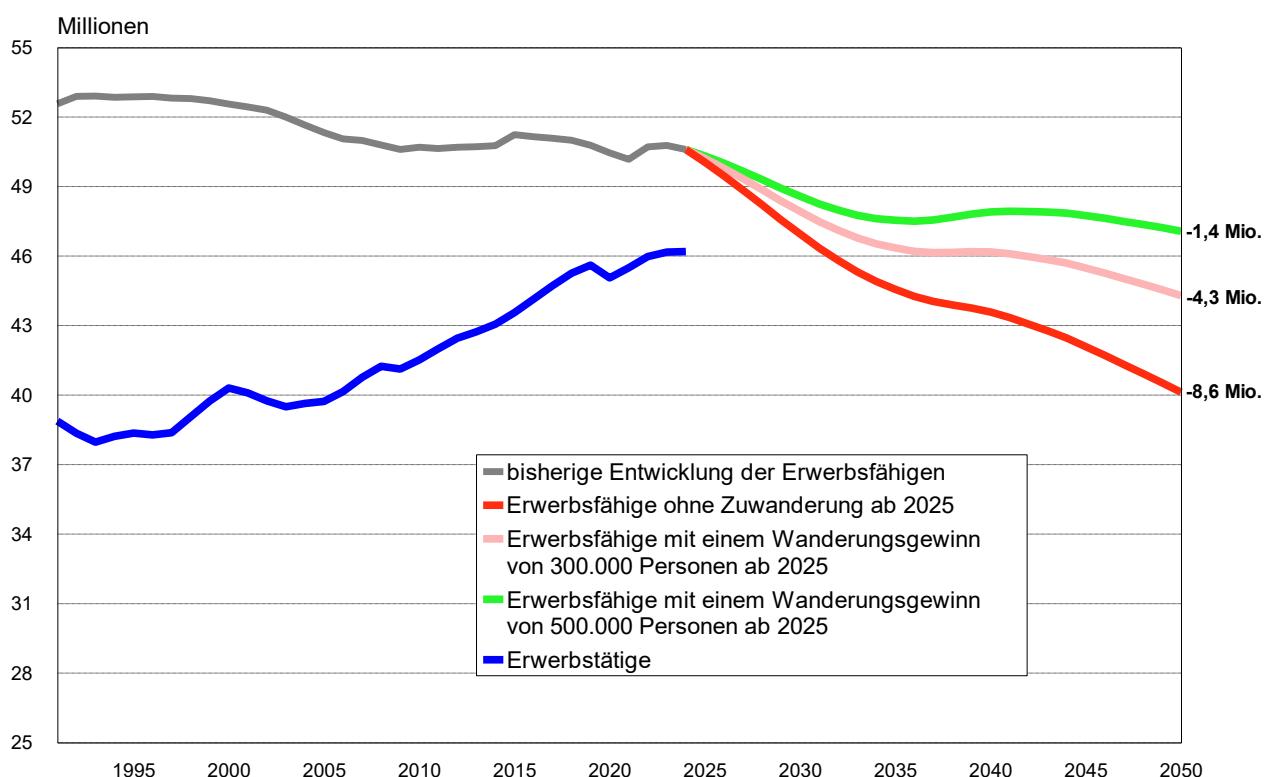


Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

### 3 Rahmenbedingungen der künftigen Entwicklung

Die Boomer-Jahrgänge stehen an der Schwelle zum Ruhestand. Ob man das durchschnittliche Renteneintrittsalter von rund 63 Jahren nimmt oder das offizielle von gut 66 Jahren oder ob demnächst noch etwas länger gearbeitet wird, spielt eine untergeordnete Rolle. Es erreichen sehr starke Jahrgänge das Ruhestandsalter und recht schwache Jahrgänge aus den 2000-er Jahren rücken ins Erwerbsleben nach. Aktuell und in den kommenden Jahren liegt der Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung ohne Zuwanderung bei rund 400.000 Personen je Jahr. Die bisherige Entwicklung von Erwerbsfähigen und Erwerbstägigen sowie einen Ausblick mit unterschiedlichen Wanderungsannahmen zeigt **Abbildung 9**.

**Abbildung 9: Entwicklung der Zahl an Erwerbsfähigen und Erwerbstägigen in Deutschland bis 2024 sowie der Erwerbsfähigen bei unterschiedlichen Wanderungsansätzen in der Perspektive bis 2050**



Im Jahr 1991 lag die Zahl der Erwerbstägigen noch um 26 Prozent unter der Zahl der Erwerbsfähigen. Im Laufe der Jahre wurde die Differenz zwischen den Erwerbsfähigen und den Erwerbstägigen immer geringer und schrumpfte bis zum Jahr 2024 auf einen Abstand von 8,7 Prozent. Erreicht wurde diese Ausweitung der Erwerbstätigkeit durch einen Abbau der Arbeitslosigkeit und eine Erhöhung der Erwerbsquote, vor allem der Frauen.

Es wird deutlich, dass Deutschland nicht nur einen Fachkräftemangel, sondern einen generellen Arbeitskräftemangel aufweist, der sich von Jahr zu Jahr verstärkt. Dabei darf nicht vergessen werden, dass die annähernde Stabilität der Zahl an Erwerbsfähigen in den letzten 15 Jahren nur durch die Zuwanderung von per Saldo 6,2 Millionen

Menschen oder 415.000 Personen je Jahr erreicht wurde. Auch wenn immer wieder beklagt wird, dass nach Deutschland gekommene Schutzsuchende nur unzureichend in den Arbeitsmarkt eingebunden sind, wären 46 Millionen Erwerbstätige ohne diese Zuwanderung nicht zu erreichen gewesen. Demgegenüber bilden Erfolgsmeldungen zu den bereits laufenden Anwerbeprogrammen eher die Ausnahme.

Ein wesentliches Hindernis für eine Zuwanderung in die Arbeitsmärkte ist neben der oft schwierigen Anerkennung von in den Herkunfts ländern erworbenen Qualifikationen und der Sprachbarriere natürlich der mangelnde Wohnraum gerade in den wirtschaftlich starken Ballungsräumen.

Deshalb ist der Wohnungsmangel in Deutschland nicht nur die „soziale Frage dieser Zeit“, sondern auch Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands. Die Schaffung von Wohnraum ist auch die Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands. Ohne Zuwanderung ist die Zahl der Erwerbstätigen in den kommenden Jahren nicht zu halten. Und: ohne Schaffung von genügend Wohnraum wird es keine Zuwanderung geben. Allerdings ist eine vollständige Kompensation der durch die „natürliche“ Entwicklung verloren gehenden Erwerbsfähigen durch Zuwanderung nicht zu erwarten. Denn es werden nicht ausschließlich „Erwerbstätige“ kommen, sondern diese Menschen werden unmittelbar oder nach einer Etablierungsphase Familienangehörige nachziehen lassen. Dies wird ein Staat, dessen Wirtschaft auf die Arbeitskräfte angewiesen ist, kaum verwehren können. Zum vollständigen Erhalt der Zahl an Erwerbsfähigen wäre aber eine Nettozuwanderung von eher 600.000 Personen je Jahr erforderlich. Angesichts der Probleme, die schon die Wanderungsgewinne von „nur“ 415.000 Personen je Jahr in den letzten 15 Jahren aufgeworfen haben, scheint ein nochmals um fast 50 Prozent gesteigerter Wanderungsgewinn unrealistisch.

Trotz der auch volkswirtschaftlichen Bedeutung der „Lösung der Wohnungsfrage“ ist es den Regierungen in den letzten Jahren nicht einmal gelungen, den Wohnungsbau zu stabilisieren. Die Wohnungsfertigstellungen sinken und die Angebotsmieten und -preise stiegen weiter an.

Die Alterung der Gesellschaft, ausgelöst durch die zunehmende Lebenserwartung und verstärkt durch den Eintritt der Boomer in das höhere Lebensalter, hat starke Auswirkungen auf die Sozialsysteme. Ältere Menschen verursachen überdurchschnittlich hohe Gesundheits- und Pflegekosten. Zudem beanspruchen sie eine ihren Einzahlungen entsprechende Rente. Diese Herausforderungen lassen sich mit einem hohen Stand an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wesentlich leichter bewältigen als mit sinkenden Beschäftigungsverhältnissen.

Die Fakten sprechen damit klar für eine Zuwanderung in die Arbeitsmärkte, die aber kombiniert werden muss mit einer Investitionsoffensive der Wirtschaft. Denn die notwendige Steigerung der Arbeitsproduktivität lässt sich nur durch den Ersatz von Arbeit durch Kapital erreichen. Die schwache Entwicklung der Arbeitsproduktivität in

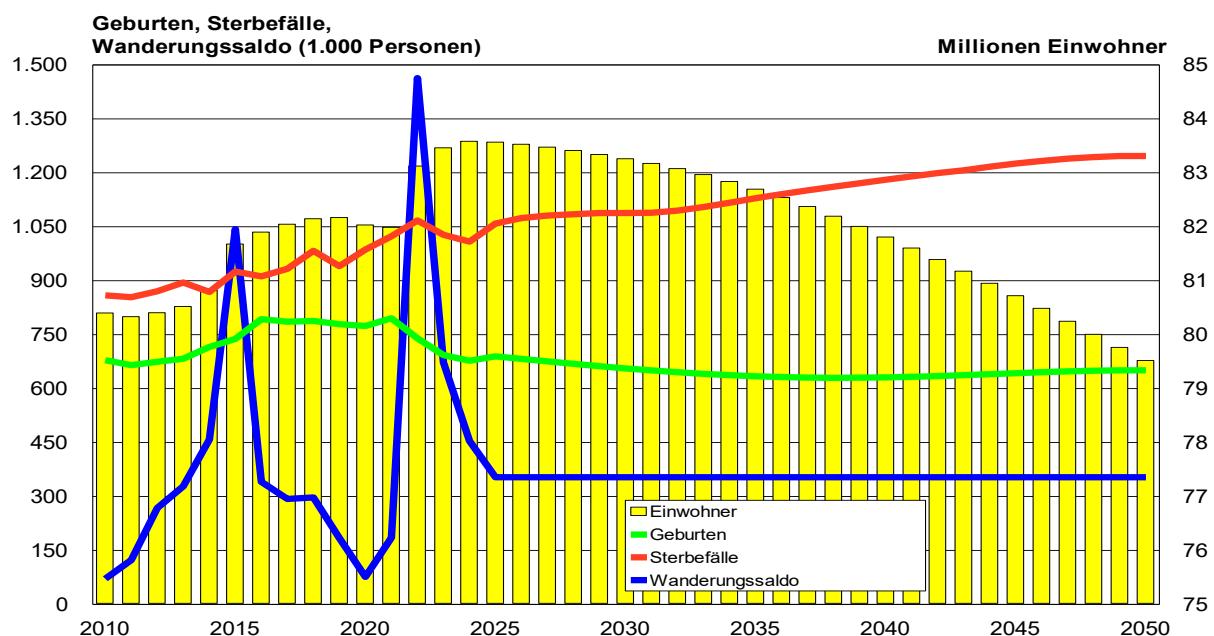
Deutschland ist somit auch das Ergebnis einer zu geringen Investitionstätigkeit von Wirtschaft und Staat.

## 4 Wohnungsbedarf insgesamt sowie spezielle Bedarfe verschiedener Gruppen

### 4.1 Wohnungsbedarf insgesamt

Der Wohnungsbedarf resultiert aus der Bevölkerungsentwicklung und dem Haushaltbildungsverhalten der Menschen. Die Bevölkerungsentwicklung unter Ansatz einer Stagnation der Geburtenhäufigkeit, einer moderaten Zunahme der Lebenserwartung und einem jährlichen Wanderungsgewinn von gut 350.000 Personen je Jahr zeigt **Abbildung 10**. Der künftig weiter steigende Sterbeüberschuss liegt bereits heute über dem angesetzten Wanderungsgewinn, so dass die Einwohnerzahl zunächst langsam und im Zeitablauf stärker abnimmt. Die für das Jahr 2050 berechnet Einwohnerzahl ist mit rund 79,5 Millionen Personen aber weiterhin auf einem hohen und vor 20 Jahren nicht erwarteten Niveau.

**Abbildung 10: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2024 und in der Vorausberechnung bis 2050**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Wie im vorherigen Abschnitt gezeigt wurde, ist die schnelle Überwindung des Wohnungsmangels eine wesentliche Voraussetzung für eine Belebung der wirtschaftlichen Entwicklung. In der Vergangenheit prägte die „Singularisierung“, d.h. die stetige Abnahme der durchschnittlichen Zahl an Erwachsenen (alle Personen im Alter von 23 und mehr Jahren) je Haushalt, das Haushaltbildungsverhalten. Da die Unsicherheiten hinsichtlich der Entwicklung von Realeinkommen und Wohnkosten hoch sind, wurden zwei Varianten der Haushaltsentwicklung gerechnet. In Variante I wird ein weiterer

Rückgang der Erwachsenenhaushaltsgröße wie in der Vergangenheit unterstellt. Dies sorgt allein in den Jahren von 2025 bis 2030 zu einem Zuwachs an Haushalten um über 1,5 Millionen. In der Variante II wird eine stark abgeschwächte Haushaltsverkleinerung angenommen. Die Begründung liegt in den wirtschaftlichen Herausforderungen vor allem der bereits beschlossenen Aufrüstung der Bundeswehr sowie der notwendigen Sanierung und Modernisierung der Infrastruktur, die keinen Spielraum für reale Einkommenssteigerungen lassen, während gleichzeitig die Herstellung der Klimaneutralität eher einen (weiteren) Anstieg der Wohnkosten erwarten lässt. Eine leichte Haushaltsverkleinerung wird sich allerdings allein durch die Alterung der Gesellschaft mit einem Zuwachs an Single-Haushalten einstellen. Insgesamt nimmt in dieser Variante die Zahl der Haushalte bis Ende 2030 um knapp eine Million zu.

Der Wohnungsbedarf bis Ende 2030 unterstellt einen vollständigen Abbau der Wohnungsdefizite in diesem Zeitraum. In der Variante I zur Haushaltsbildung, der potenziell von der Bevölkerung „gewünschten“ Variante, liegt der Wohnungsbedarf bei rund 410.000 Wohnungen je Jahr. In der Variante II errechnet sich ein Bedarf von rund 310.000 Wohnungen je Jahr. In Variante II ist davon auszugehen, dass weiterhin ein erheblicher Teil „unversorgter“ Haushalte erhalten bleibt. Die ökonomisch starken Haushalte werden sich wie bisher in ihrer Haushaltsbildung nicht beeinträchtigen lassen, was bei einem insgesamt nur sehr schwachen Rückgang der Erwachsenenhaushaltsgröße zwangsläufig zu ökonomisch bedingten Unterversorgungen führt.

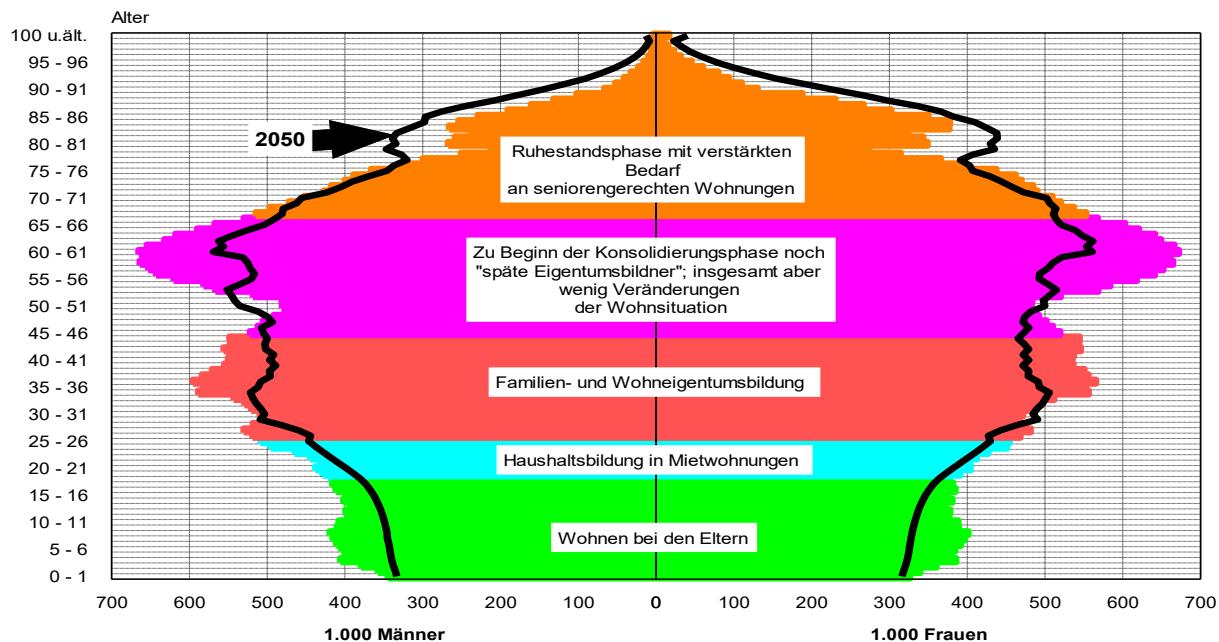
Die Hoffnung, dass sich das „Problem“ über die Demografie von alleine löst, ist unrealistisch. Zum einen ist der Bevölkerungsrückgang bis 2050 im Bereich der Kinder und Jugendlichen stärker ausgeprägt als bei den die Haushalte bildenden Erwachsenen. Die rückläufige Einwohnerzahl führt deshalb nicht zu unmittelbar sinkenden Haushaltssahlen, zumal sich eine leichte Abnahme der Erwachsenenhaushaltsgröße über die Alterung nahezu automatisch einstellt und deshalb auch bei leicht rückläufiger Einwohnerzahl steigende Haushaltssahlen zu erwarten sind. Weiterhin muss der Wohnungsmangel möglichst schnell aufgelöst werden, um die notwendige Arbeitskräftezuwanderung zu ermöglichen.

In der längerfristigen Betrachtung muss bedacht werden, dass rund vier Millionen Wohnungen als technisch/wirtschaftlich nicht sanierbar gelten. Selbst wenn ein Teil dieser Wohnungen in dem nicht mehr angebotenen Langzeitleerstand enthalten ist, so müssen die anderen zur Erreichung der Klimaneutralität in den kommenden 20 bis 25 Jahren ersetzt werden. Dieser Aufgabe könnte man sich nach dem Abbau der Wohnungsdefizite, also ab 2031 widmen. Dann müssten allein für diesen Ersatz mindestens 150.000 Wohnungen je Jahr gebaut werden. Damit bleibt der mittelfristige Bedarf bei deutlich über 300.000 Wohnungen je Jahr und damit weit über den aktuellen Wohnungsfertigstellungen.

Der für 2025 erwartete weitere Rückgang des Wohnungsbaus lässt keine Verbesserung der Situation für wohnungssuchende Haushalte zu. Einem Bedarf von gut 400.000 Wohnungen stehend voraussichtlich 210.000 bis 230.000 tatsächlich fertiggestellte Wohnungen gegenüber.

Den Wohnungsbedarf nach dem Alter der Bevölkerung zeigt **Abbildung 11**. Aus der Veränderung der Altersstruktur lassen sich bereits erste Erkenntnisse über die Art der benötigten Wohnungen ableiten. Eine Zunahme der Bevölkerung findet ausschließlich bei der älteren Bevölkerung statt, die relativ kleine barrierearme Wohnungen benötigt.

**Abbildung 11: Wohnungsbedarfe nach dem Alter der Bevölkerung in den Jahren 2024 und 2050**



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

## 4.2 Wohnungsbedarfe junger Menschen

Junge Menschen haben angesichts der Entwicklung der Angebotsmieten erhebliche Probleme bei der Versorgung mit angemessenem Wohnraum. Niedrige Einkommen treffen auf hohe Wohnkosten, was die bereits erwähnte Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes zu den Studierenden, die 53 Prozent ihres Einkommens für die Wohnkosten ausgeben, unterstreicht.

Die Bevölkerung „unter 25 Jahre“ ist in erster Linie die Bevölkerung von „18 bis unter 25 Jahre“. Deren erwerbswirtschaftlichen Status zeigt **Tabelle 3**.

Gut 3,5 Millionen „unter 25-Jährigen“ waren Ende 2024 in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis. Davon machten rund 1,4 Millionen Personen eine betriebliche Ausbildung. In einer Hochschulausbildung befanden sich mit 1,56 Millionen rund 26 Prozent aller Personen dieser Altersgruppe. In diesem Bereich kommt es jedoch zu Doppelzählungen, da ein Teil der Studierenden gleichzeitig einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht, um das Studium zu finanzieren. Nur gut vier Prozent waren arbeitslos und knapp elf Prozent waren mit anderen Aktivitäten beschäftigt. Diese reichen von einer weiteren schulischen Ausbildung über berufsvorbereitende Maßnahmen bis hin zu „work and travel“ oder einer anderen Form eines

Auslandsjahres. Insgesamt absolviert etwa die Hälfte dieser Altersgruppe eine akademische oder betriebliche Ausbildung.

**Tabelle 3: Erwerbswirtschaftlicher Status der Bevölkerung „unter 25 Jahre“**

Aktivität	In 1.000 Personen
<b>Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte</b>	3.530
<b>davon: Auszubildende</b>	1.416
<b>Studierende</b>	1.563
<b>Arbeitslose</b>	253
<b>sonstige Aktivitäten</b>	647
<b>Personen im Alter „18 bis unter 25 Jahre“</b>	<b>5.993</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

In den Mikrozensuserhebungen wird heute die Altersgruppe des „Haupteinkommensbeziehers“ des Haushalts ausgewiesen. Die von den Mikrozensuszusatzerhebungen Wohnen ausgewiesenen Haushaltzzahlen von 2010 bis 2022 zeigt **Tabelle 4**.

**Tabelle 4: Haushalte mit einer Haupteinkommensperson „unter 25 Jahre“ nach der Haushaltsgröße von 2010 bis 2022**

Haushaltstyp	2010	2014	2018	2022
<b>Haushalte mit einer Person</b>	920	821	797	857
<b>Haushalte mit zwei Personen</b>	397	368	321	349
<b>Haushalte mit drei Personen</b>	134	124	98	113
<b>Haushalte mit vier und mehr Personen</b>	72	70	67	83
<b>Haushalte insgesamt</b>	<b>1.523</b>	<b>1.382</b>	<b>1.282</b>	<b>1.401</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt

Die ausgewiesenen Haushaltzzahlen bilden die reale Situation unzureichend ab, da Wohngemeinschaften und Bewohner von Wohnheimen in den „Mikrozensus-Zusatzerhebungen Wohnen“ nicht berücksichtigt werden. Damit fehlen wichtige Informationen zur tatsächlichen Wohnsituation, die nur bedingt durch Befragungen ergänzt werden können.

Insgesamt nähern sich die Gruppen der Studierenden und der Auszubildenden einander an. Das Durchschnittsalter zu Beginn der Ausbildung liegt bei etwa 20 Jahren. Bei Studienanfängern lag das Durchschnittsalter im Wintersemester 2024/2025 bei etwa 21,2 Jahren. Die Differenz verringert sich zunehmend.

Nach dem Ausbildungsreport des DGB lebten 2020 noch fast 73 Prozent der Auszubildenden bei den Eltern, 22 Prozent hatten eine eigene Wohnung und 5 Prozent lebten in anderen Wohnformen, insbesondere in Wohngemeinschaften. Es würden aber gerne zwei Drittel in einer eigenen Wohnung leben.

Gut 28 Prozent der Studierenden wohnen bei den Eltern, 26,5 Prozent hatten allein oder mit einem(r) Partner(in) eine gemeinsame Mietwohnung und 26,2 Prozent wohnten in einer Wohngemeinschaft. Weitere 14,5 Prozent leben in Wohnheimen und 4,4 Prozent verfügen bereits über Wohneigentum.

Über 60 Prozent der Singlehaushalte der unter 25-Jährigen hatten 2022 ein Nettoeinkommen von weniger als 1.500 Euro im Monat und lagen damit unter dem Niveau eines Vollzeitbeschäftigte mit Mindestlohn.

Die Wohnkostenbelastung junger, selbständig wohnender Haushalte ist überdurchschnittlich hoch. Hier sind insbesondere die eigenständig wohnenden Auszubildenden und Studierenden zu nennen.

Junge Menschen können ihre Wohnwünsche nicht annähernd umsetzen. Niedrige Einkommen und vielerorts hohe Angebotsmieten führen zu extremen Wohnkostenbelastungen bis über 50 Prozent des Einkommens. Das Programm „Junges Wohnen“ des Bauministerium zielt in die richtige Richtung, ist aber nicht ausreichend. Zudem ist es kein eigenständiges Programm mit separaten Mitteln, sondern Teil der für den sozialen Wohnungsbau durch den Bund bereitgestellten Mittel.

Wenn junge Menschen wegen der angespannten Wohnsituation nicht die gewünschte Ausbildung oder den favorisierten Studiengang wählen, werden gesellschaftlich Bildungschancen verschenkt.

Die bereits hohe und noch immer wachsende Diskrepanz zwischen Bestands- und Angebotsmieten macht junge Menschen inzwischen komplett zu einer „benachteiligten Gruppe“. Von der Politik müssen dringen Impulse gesetzt werden, die den jungen Menschen Wohnperspektiven aufzeigen.

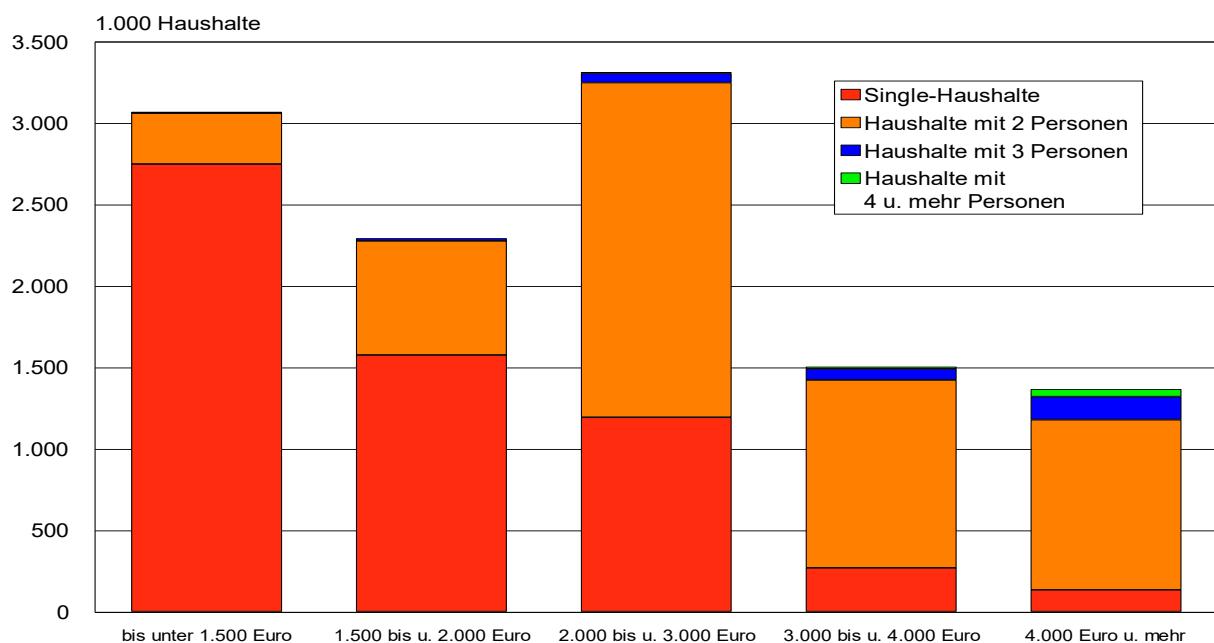
#### **4.3 Wohnungsbedarfe älterer Menschen**

Seit die Zahl der Geburten in den 1970-er-Jahren gegenüber der Dekade zuvor um gut ein Drittel zurückgegangen war, wusste man, dass die damalige Bundesrepublik ein demografisches Problem hatte. Bereits seit Ende der 1940-er-Jahre lagen die Zahlen der Geborenen bei über 800.000 je Jahr. Bis Ende der 1950-er-Jahre stiegen sie auf gut 950.000 an und im Jahr 1964 wurde mit 1,065 Millionen Geborenen der Höchstwert erreicht. Innerhalb von gut zehn Jahren sanken die Zahlen der Geborenen um über 40 Prozent auf einen Tiefstand von nur noch knapp 580.000 im Jahr 1978 ab.

Nun erreichen bereits seit einigen Jahren diese sehr starken Jahrgänge die höheren Altersstufen und sorgen für „neue“ Diskussionen rund um das Thema „Wohnen im Alter“. Die Zahl der Haushalte mit einer Haupteinkommensperson im Alter von 65 und

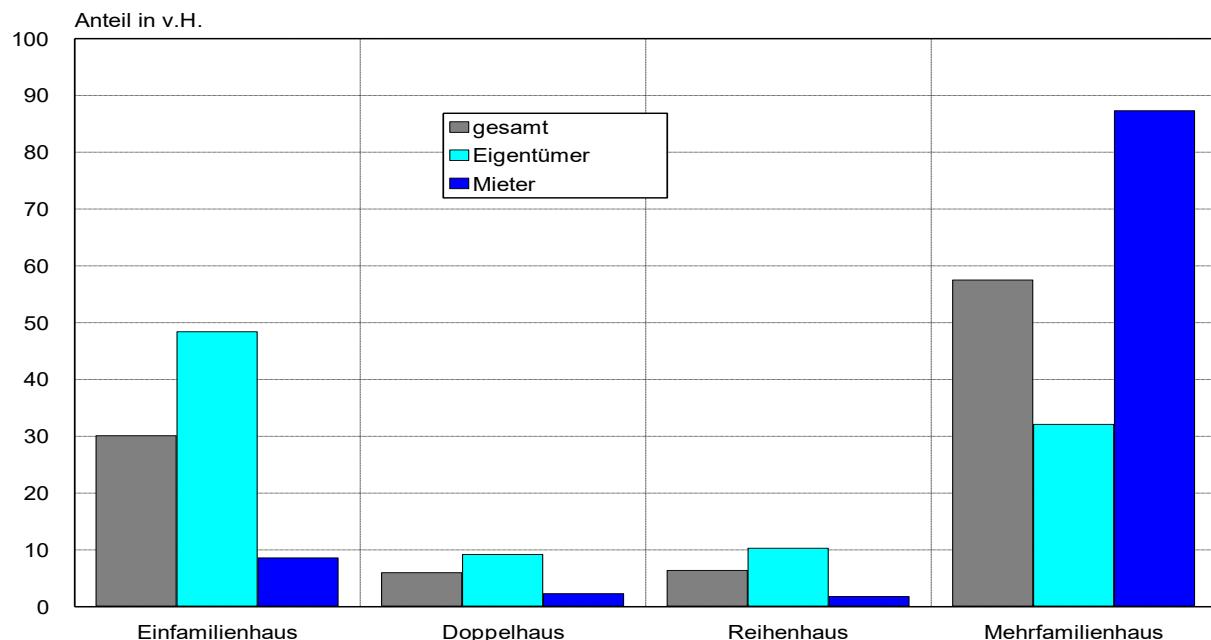
mehr Jahren zeigt **Abbildung 12** nach der Haushaltsgröße und dem monatlichen Nettoeinkommen im Jahr 2022. Seniorenhäushalte sind zu 51 Prozent Einpersonen- und zu 46 Prozent Zweipersonenhaushalte. Größere Haushalte spielen eine untergeordnete Rolle. In den beiden unteren Einkommensklassen finden sich vor allem Einpersonenhaushalte, ab einem Einkommen von 2.000 Euro je Monat sind Zweipersonenhaushalte stärker vertreten. In der Summe gab es 2022 rund 5,5 Millionen Seniorenhäushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen unter 2.000 Euro. Die Wohnsituation der Seniorenhäushalte nach dem Gebäudetyp und dem Wohnstatus zeigt **Abbildung 13**.

**Abbildung 12: Haushalte der Altersgruppe "65plus" im Jahr 2022 nach Haushaltsgröße und Einkommensklasse**



Quelle: Statistisches Bundesamt

**Abbildung 13: Haushalte der Altersgruppe "65plus" im Jahr 2022 nach dem bewohnten Gebäudetyp und dem Wohnstatus**



Quelle: Statistisches Bundesamt

Die Eigentümerhaushalte wohnen zu fast 70 Prozent im Einfamilienhaus (einschl. der Doppel- und Reihenhäuser), während die Mieter zu 84 Prozent im Mehrfamilienhaus leben.

Die Altersgruppe 65plus ist die einzige Altersgruppe, die in den nächsten Jahren „sicher“ wachsen wird, wobei der Höchststand um das Jahr 2040 zu erwarten ist. Zeitlich nochmals leicht verschoben wird bei den Hochaltrigen (80plus), die ein stark erhöhtes Risiko der „Pflegebedürftigkeit“ aufweisen, die höchste Zahl Ende der 2040-er Jahre erreicht.

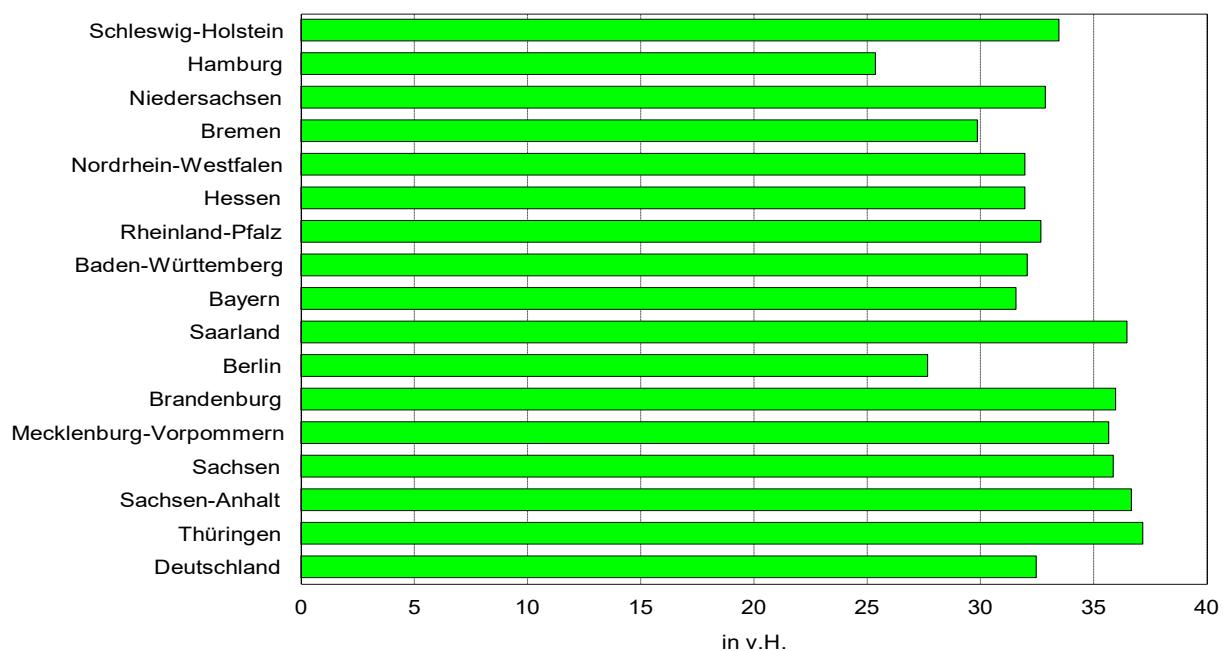
Barrierearmut ist ein Komfortmerkmal und Investoren brauchen nicht um ihre Investition fürchten, wenn die Zahl der Senioren wieder sinkt. Bereits heute wird die Hälfte der verfügbaren barrierearmen Wohnungen nicht von Senioren bewohnt.

Kleine Haushalte, die zu einem großen Teil im Einfamilienhaus wohnen, führen zu einer mit fast 70 m<sup>2</sup> je Person überdurchschnittlichen Wohnfläche bei Seniorenhäushalten. Die bei Senioren ohnehin schon geringe Umzugshäufigkeit wird durch den gegenwärtigen Wohnungsmangel in vielen Regionen Deutschlands nochmals gebremst, was zu einer weiteren Erhöhung der pro-Kopf-Wohnfläche führt.

Es müssen dringend Wohnangebote in den Quartieren geschaffen werden, um zumindest die veränderungsbereiten Seniorenhäushalte zu erreichen. Seniorengerechte Wohnungen in den Quartieren wurden bisher noch an jedem Standort angenommen, so der Preis bezahlbar war. Wie die Betrachtung der Einkommensverhältnisse gezeigt hat, ist die Zahlungsfähigkeit vieler Seniorenhäushalte begrenzt.

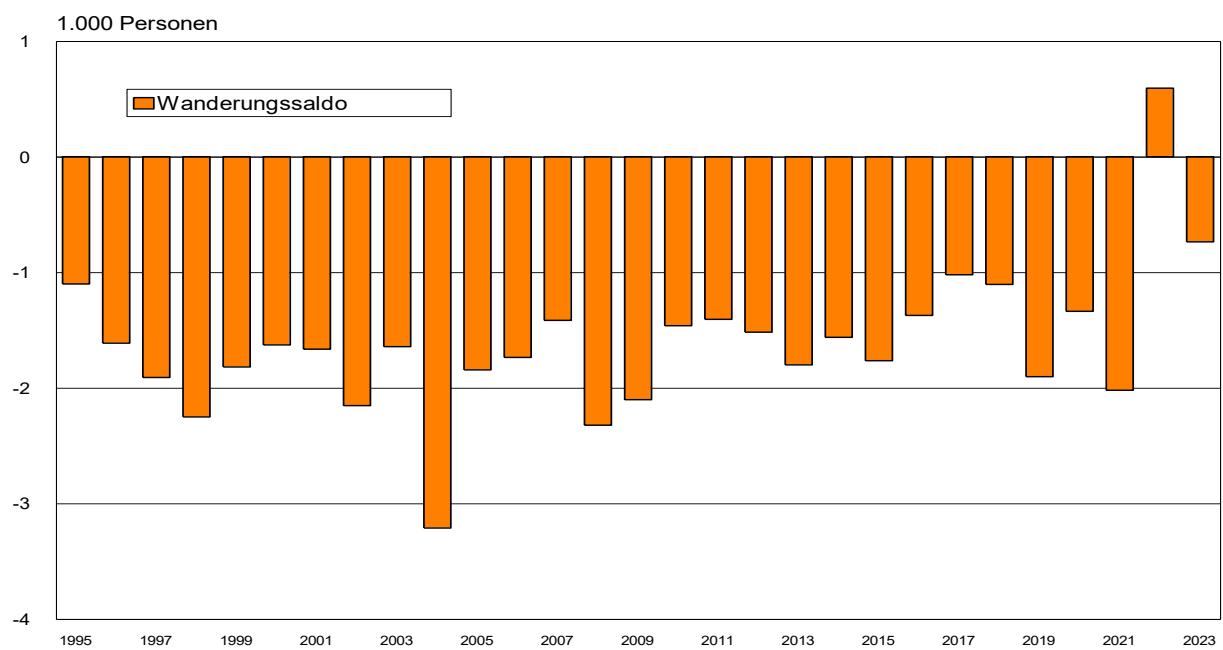
Den jeweiligen Anteil der Haushalte mit Senioren an allen Haushalten zeigt **Abbildung 14** auf der Ebene der Bundesländer. Im Saarland und den ostdeutschen Flächenländern lag dieser Anteil bereits 2022 oberhalb von 35 Prozent. Die niedrigsten Anteile wiesen die Stadtstaaten Hamburg und Berlin auf. Dies dokumentiert die hohe Attraktivität der Ausbildungs- und Arbeitsstätten in den Zentren für junge Menschen. Allerdings deutet der niedrige Anteil an Haushalten mit Senioren auch darauf hin, dass sich Senioren mit niedrigen Einkommen die Zentren nicht mehr leisten können und mit dem Ruhestandseintritt fortziehen. Gerade Städte wie Hamburg oder München haben schon seit vielen Jahren Wanderungsverluste bei den Senioren. Exemplarisch zeigen die Abbildung 15 und 16 die Wanderungssalden der Stadt Hamburg bei der Bevölkerung im Alter „von 65 und mehr Jahren“ sowie in der Altersstufe „50 bis unter 65 Jahren“. Die Wanderungsverluste beginnen bereits in der Altersstufe „50 bis unter 65 Jahre“ und setzen sich dann in der höchsten Altersstufe fort. Da einziges Jahr mit einer positiven Wanderungsbilanz in diesen Altersstufen war das Jahr 2022 mit den hohen, über alle Altersstufen verteilten, Zuwanderungen aus der Ukraine. Da Hamburg in dem betrachteten Zeitraum um gut 180.000 Personen oder 11 Prozent gewachsen ist, stehen den gezeigten Wanderungsverlusten Wanderungsgewinne, vor allem in der Altersstufe „18 bis unter 30 Jahre“, gegenüber, die die Wanderungsverluste bei der älteren Bevölkerung mehr als ausgleichen. Im Gegensatz zu Deutschland insgesamt bleibt Hamburg durch diesen Effekt relativ „jung“. Dies erklärt auch den geringen Anteil an Haushalten mit Senioren in Hamburg.

**Abbildung 14: Anteil der Haushalte mit Senioren an allen Haushalten 2022**



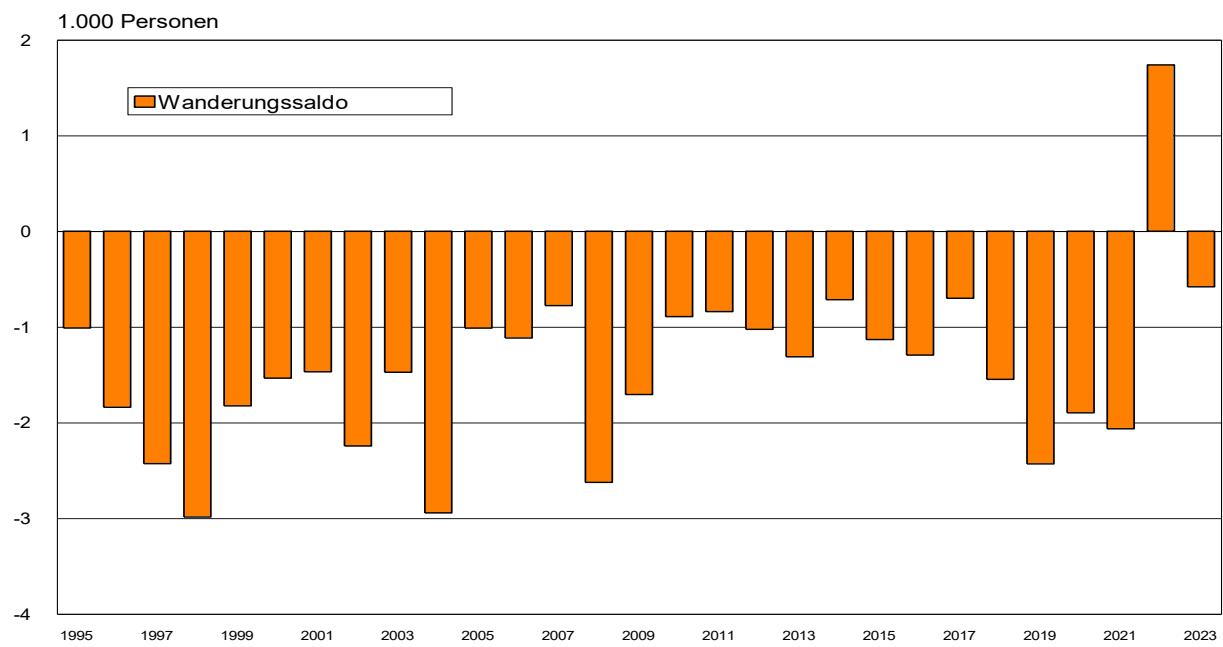
Quelle: Statistisches Bundesamt

**Abbildung 15: Wanderungssalden Hamburgs bei Personen im Alter von 65 und mehr Jahren**



Quelle: Statistisches Bundesamt

**Abbildung 16: Wanderungssalden Hamburgs bei Personen im Alter von 50 bis unter 65 Jahre**



Quelle: Statistisches Bundesamt

#### 4.4 Wohnungsbedarf von Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen werden in vielen Wohnraumfördergesetzen nach wie vor als Zielgruppe des sozialen Wohnungsbaus gesehen. Die Entwicklung von Menschen mit dem Bezug von Eingliederungshilfe zeigt **Tabelle 5**. Die Zahl der Bezieher von Eingliederungshilfe ist seit 2020 um 8,5 Prozent auf gut 870.000 Personen gestiegen.

**Tabelle 5: Bezieher von Eingliederungshilfe von 2020 bis 2024 (jeweils 31.12.d.J.)**

Jahr	Bezieher von Eingliederungshilfe
2020	804.630
2021	842.550
2022	848.985
2023	855.215
2024	873.200

Quelle: Statistisches Bundesamt

Der Ausbau des eigenständigen Wohnens von Menschen mit Bezug von Eingliederungshilfe muss vorangetrieben werden. Im Jahr 2022 lebten noch gut 190.000 volljährige Behinderte in „besonderen Wohnformen“ (früher „stationäre Unterbringung“).

Das bundesweite Erreichen der aktuell höchsten Ambulantisierungsquote auf Länderebene (Berlin mit gut 77 Prozent) erfordert - unabhängig von der Entwicklung der Gesamtzahl an Menschen mit Bezug von Eingliederungshilfe - die Schaffung von inklusiven Wohnmöglichkeiten für fast 90.000 Menschen.

Mit der gegenwärtigen Praxis einer Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen mit den übrigen Sozialhilfeempfängern ist eine Weiterentwicklung des inklusiven Wohnens kaum zu erreichen.

Die nach wie vor nicht diskriminierungsfreie Vermietung führt bei knappen Wohnungsmärkten zur Ausgrenzung genau der Gruppen, die in den Wohnraumfördergesetzen der Länder als „benachteiligt“ definiert werden. Dazu gehören auch Menschen mit Behinderungen.

Abhilfe schaffen könnte

- ein angemessener Aufschlag auf die maximal zu übernehmenden Kosten der Unterkunft durch die Sozialhilfeträger oder aus der Eingliederungshilfe,
- eine temporäre Quote für Menschen mit Behinderungen bei der Vergabe von neuen Sozialwohnungen,
- eine temporäre Bevorzugung von Menschen mit Behinderungen bei der Vergabe von freiwerdenden Sozialwohnungen,

- eine Kooperation mit Wohnungsunternehmen und den Eigentümern dieser Unternehmen, wobei öffentliche Wohnungsunternehmen die größten Chancen bieten.

#### 4.5 Wohnungsbedarfe weiterer benachteiligter Gruppen

Neben Menschen mit Behinderungen gibt es weitere sogenannte benachteiligt Gruppen, die selbst bei ausreichendem Wohnungsangebot nicht in der Lage sind, sich selbst am Markt ausreichend mit Wohnraum zu versorgen.

Diese Haushalte sind die Zielgruppe der sozialen Mietraumförderung. Da es keine diskriminierungsfreie Vermietung gibt, werden die Merkmale von Haushalten bei der Vermietung als „Bonus“ oder – bei den benachteiligten Gruppen – als „Malus“ gewertet.

Alleinerziehend, ehemaliger oder aktueller Drogenkonsum, Haftentlassene - die Liste lässt sich fast beliebig fortführen. Alle Eigenschaften, die potenziell „Ärger“ versprechen, setzen den/die Interessenten/in in der Rangliste der Bewerber nach unten.

Da eine diskriminierungsfreie Vermietung kaum darstellbar ist, kann nur über mehr Sozialwohnungen Abhilfe geschaffen werden. Allerdings reichen mehr Sozialwohnungen allein kaum aus, wenn der Eigentümer der Sozialwohnung nur nachweisen muss, dass der Mieter einen Wohnberechtigungsschein hat. Da es ausreichend Bewerber mit Wohnberechtigungsschein außerhalb der benachteiligten Gruppen gibt, besteht die Gefahr, dass genau die Haushalte, die besonderer Förderung bedürften, bei der Wohnungsvergabe am Ende leer ausgehen.

## 5 Sozialer Wohnungsbau seit 2017

Das Ergebnis der sozialen Wohnraumförderung seit 2017 zeigt zunächst **Tabelle 6**. Die Zahl der Sozialwohnungen ist von 2017 bis 2024 um knapp 174.000 Wohnungen gesunken. Nur in Sachsen und Sachsen-Anhalt erhöhte sich der Bestand an Sozialwohnungen im Betrachtungszeitraum.

**Tabelle 6: Bestand an Sozialwohnungen von 2017 bis 2024  
(jeweils 31.12.d.J.)**

Bundesland	Mietwohnungen Bestand an Sozialwohnungen							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	1.000 Wohnungen							
Schleswig-Holstein	49	47	47	46	47	47	47	48
Hamburg	81	80	82	83	80	81	81	79
Niedersachsen	82	75	67	60	55	53	51	50
Bremen	8	8	8	8	7	7	6	6
Nordrhein-Westfalen	461	458	457	452	442	434	423	409
Hessen	85	80	80	80	81	82	82	83
Rheinland-Pfalz	57	53	50	44	41	39	36	36
Baden-Württemberg	58	57	55	55	52	52	54	55
Bayern	136	137	136	135	134	133	135	134
Saarland	1	1	1	1	1	1	1	1
Berlin	124	116	114	112	109	105	100	92
Brandenburg	41	29	25	20	20	20	18	21
Mecklenburg-Vorp.	7	6	5	3	3	3	2	3
Sachsen	12	12	11	12	12	13	13	14
Sachsen-Anhalt	4	4	4	3	4	5	6	6
Thüringen	16	14	14	14	13	13	13	12
<b>Deutschland</b>	<b>1.222</b>	<b>1.176</b>	<b>1.155</b>	<b>1.129</b>	<b>1.102</b>	<b>1.087</b>	<b>1.068</b>	<b>1.048</b>

Quelle: Bundesregierung

Mietpreis- und Belegungsbindungen können durch die Neubauförderung, die Modernisierungsförderung und den Ankauf von Belegungsbindungen begründet werden. Die Nutzung der unterschiedlichen Förderkonzepte durch die Bundesländer von 2017 bis 2024 zeigen die **Tabellen 7 bis 9**. Die im Neubau geförderte Zahl an Wohnungen bewegte sich zwischen knapp 21.500 Wohnungen im Jahr 2021 und fast 26.800 Wohnungen im Jahr 2024.

Die Modernisierungsförderung hat gegenüber den Jahren 2017 bis 2019 an Bedeutung verloren. Wurden damals noch um 18.000 Wohnungen je Jahr gefördert, so waren es in den Jahren danach nur noch zwischen 4.900 und 8.000 Wohnungen je Jahr.

**Tabelle 7: Förderung des Neubaus von Sozialwohnungen von 2017 bis 2024**

<b>Bundesland</b>	<b>Mietwohnungen Neubau - Geförderte Wohneinheiten</b>							
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Absolute Werte</b>								
Schleswig-Holstein	897	1.175	983	866	994	1.135	991	1.776
Hamburg	3.165	3.001	3.551	2.643	2.819	1.884	1.955	2.876
Niedersachsen	819	1.337	1.283	1.201	696	2.121	1.771	1.300
Bremen	214	142	494	k.A.	410	342	344	273
Nordrhein-Westfalen	7.230	6.159	5.463	5.347	4.484	1.505	576	1.296
Hessen	2.557	1.947	1.082	470	1.367	3.631	5.729	6.118
Rheinland-Pfalz	553	412	515	978	432	495	1.011	1.041
Baden-Württemberg	753	1.380	2.083	1.165	2.577	3.898	2.662	2.349
Bayern	4.947	6.598	5.965	4.476	4.564	4.056	3.233	3.113
Saarland	23	0	89	k.A.	0	0	0	0
Berlin	3.132	3.373	1.778	3.764	1.011	1.935	3.492	5.188
Brandenburg	501	357	678	1.130	787	552	575	509
Mecklenburg-Vorp.	198	68	285	236	712	239	291	414
Sachsen	1.125	884	937	593	91	732	407	543
Sachsen-Anhalt	6	20	0	k.A.	0	0	5	0
Thüringen	111	187	379	207	524	20	73	0
<b>Deutschland</b>	<b>26.231</b>	<b>27.040</b>	<b>25.565</b>	<b>23.076</b>	<b>21.468</b>	<b>22.545</b>	<b>23.115</b>	<b>26.796</b>

Quelle: Bundesregierung

**Tabelle 8: Förderung der Modernisierung von Sozialwohnungen von 2017 bis 2024**

<b>Bundesland</b>	<b>Mietwohnungen Modernisierung - Geförderte Wohneinheiten</b>							
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Absolute Werte</b>								
Schleswig-Holstein	111	60	162	20	19	47	58	117
Hamburg	2.036	1.845	1.046	476	404	1.154	593	585
Niedersachsen	210	48	32	148	171	219	195	108
Bremen	8	0	0	k.A.	0	0	0	139
Nordrhein-Westfalen	2.007	1.799	2.149	1.851	1.348	119	340	205
Hessen	114	36	128	47	101	2.035	1.984	1.751
Rheinland-Pfalz	245	348	286	274	198	321	502	199
Baden-Württemberg	876	925	798	651	944	0	0	14
Bayern	1.300	1.121	923	1.038	964	369	440	782
Saarland	0	0	0	k.A.	0	0	0	0
Berlin	4.304	2.007	1.368	k.A.	0	0	848	185
Brandenburg	269	148	30	66	497	354	143	455
Mecklenburg-Vorp.	1.193	1.684	1.179	k.A.	0	230	563	179
Sachsen	83	1.358	1.940	k.A.	97	342	1.742	2.141
Sachsen-Anhalt	3.982	4.865	5.599	349	1.156	616	637	0
Thüringen	1.364	1.724	2.135	0	0	0	0	0
<b>Deutschland</b>	<b>18.102</b>	<b>17.968</b>	<b>17.775</b>	<b>4.920</b>	<b>5.899</b>	<b>5.806</b>	<b>8.045</b>	<b>6.860</b>

Quelle: Bundesregierung

Der Ankauf von Belegrechten hat in den letzten Jahren vor allem in Westdeutschland an Bedeutung gewonnen. Im Jahr 2024 wurden erstmals durch den Ankauf von Belegrechten mehr Sozialwohnungen geschaffen als durch die Modernisierungsförderung.

**Tabelle 9: Förderung des Ankaufs von Belegrechten von 2017 bis 2024**

Bundesland	Ankauf von Belegrechten - Geförderte Wohneinheiten							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Absolute Werte							
Schleswig-Holstein	8	44	38	7	2	32	100	39
Hamburg	114	150	1.361	1.839	1.357	628	1.226	1.849
Niedersachsen	0	0	3	5	8	101	123	273
Bremen	0	0	0	0	125	0	118	11
Nordrhein-Westfalen	0	31	0	171	28	735	1.002	1.152
Hessen	516	461	383	511	820	573	930	1.621
Rheinland-Pfalz	126	280	206	213	342	242	748	559
Baden-Württemberg	493	460	515	334	459	649	249	511
Bayern	0	0	0	0	44	226	395	1.171
Saarland	0	0	0	0	0	0	0	0
Berlin	0	0	0	0	0	0	0	0
Brandenburg	0	0	0	0	0	0	0	82
Mecklenburg-Vorp.	0	0	0	0	0	0	0	0
Sachsen	0	0	0	0	0	0	0	0
Sachsen-Anhalt	0	0	0	0	0	0	0	0
Thüringen	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Deutschland</b>	<b>1.257</b>	<b>1.426</b>	<b>2.506</b>	<b>3.080</b>	<b>3.185</b>	<b>3.186</b>	<b>4.891</b>	<b>7.268</b>

Quelle: Bundesregierung

Insgesamt schwankte die in **Tabelle 10** ausgewiesene Zahl der geschaffenen Mietpreis- und Belegungsbindungen zwischen 30.500 Wohnungen im Jahr 2021 und 46.400 Wohnungen im Jahr 2018, wobei das Saarland nahezu über den gesamten Zeitraum keine Schaffung von Sozialwohnungen gemeldet hatte.

Über die Bestandsentwicklung und die Zahl der geschaffenen Sozialwohnungen lässt sich rechnerisch der jeweiligen Bindungsauslauf ermitteln, der in **Tabelle 11** ausgewiesen ist. Demnach sind zwischen 46.000 Wohnungen (2022) und 92.000 Wohnungen (2018) aus der Bindung gefallen; in der Summe gut 436.000 Wohnungen. Da im betrachteten Zeitraum nur 262.000 Bindungen neu begründet wurden, ist der Bestand um 174.000 Wohnungen zurückgegangen.

**Tabelle 10: Geschaffene Sozialwohnungen insgesamt von 2017 bis 2024**

Bundesland	geschaffene Bindungen gesamt - Geförderte Wohneinheiten							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Absolute Werte								
Schleswig-Holstein	1.016	1.279	1.183	893	1.015	1.214	1.149	1.932
Hamburg	5.315	4.996	5.958	4.958	4.580	3.666	3.774	5.310
Niedersachsen	1.029	1.385	1.318	1.354	875	2.441	2.089	1.681
Bremen	222	142	494	0	535	342	462	423
Nordrhein-Westfalen	9.237	7.989	7.612	7.369	5.860	2.359	1.918	2.653
Hessen	3.187	2.444	1.593	1.028	2.288	6.239	8.643	9.490
Rheinland-Pfalz	924	1.040	1.007	1.465	972	1.058	2.261	1.799
Baden-Württemberg	2.122	2.765	3.396	2.150	3.980	4.547	2.911	2.874
Bayern	6.247	7.719	6.888	5.514	5.572	4.651	4.068	5.066
Saarland	23	0	89	0	0	0	0	0
Berlin	7.436	5.380	3.146	3.764	1.011	1.935	4.340	5.373
Brandenburg	770	505	708	1.196	1.284	906	718	1.046
Mecklenburg-Vorp.	1.391	1.752	1.464	236	712	469	854	593
Sachsen	1.208	2.242	2.877	593	188	1.074	2.149	2.684
Sachsen-Anhalt	3.988	4.885	5.599	349	1.156	616	642	0
Thüringen	1.475	1.911	2.514	207	524	20	73	0
<b>Deutschland</b>	<b>45.590</b>	<b>46.434</b>	<b>45.846</b>	<b>31.076</b>	<b>30.552</b>	<b>31.537</b>	<b>36.051</b>	<b>40.924</b>

Quelle: Bundesregierung

**Tabelle 11: Auslauf von Bindungen von 2018 bis 2024 (errechnet)**

Bundesland	Mietwohnungen - Bindungsauslauf						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Absolute Werte						
Schleswig-Holstein	-2.592	-1.695	-1.176	-841	-1.062	-1.175	-912
Hamburg	-5.624	-3.958	-4.128	-7.326	-3.044	-3.675	-6.991
Niedersachsen	-8.994	-8.870	-8.424	-5.947	-5.033	-3.448	-2.428
Bremen	-431	-288	-573	-774	-310	-1.489	-631
Nordrhein-Westfalen	-11.097	-8.392	-12.490	-15.227	-10.852	-12.746	-16.341
Hessen	-7.619	-2.174	-1.036	-1.493	-4.582	-8.446	-9.216
Rheinland-Pfalz	-5.837	-3.344	-7.645	-3.717	-3.151	-5.054	-2.667
Baden-Württemberg	-4.454	-4.814	-2.053	-7.835	-3.811	-1.598	-1.840
Bayern	-6.434	-8.137	-5.823	-7.366	-5.074	-2.404	-5.643
Saarland	-305	-59	19	114	-70	112	91
Berlin	-12.772	-5.595	-5.571	-3.699	-6.454	-9.248	-12.850
Brandenburg	-12.751	-4.645	-6.155	-1.474	-794	-2.172	1.193
Mecklenburg-Vorp.	-2.346	-2.670	-1.727	-1.106	-786	-1.102	-404
Sachsen	-2.081	-3.192	-158	-9	-616	-1.607	-1.974
Sachsen-Anhalt	-5.031	-5.838	-486	-71	-4	0	0
Thüringen	-3.776	-3.018	11	-1.150	-769	-165	-915
<b>Deutschland</b>	<b>-92.144</b>	<b>-66.689</b>	<b>-57.415</b>	<b>-57.921</b>	<b>-46.412</b>	<b>-54.217</b>	<b>-61.528</b>

Quelle: eigene Berechnung

Betrachtet man die Entwicklung der vom Bund zugesagten Mittel für den Zeitraum 2020 bis 2025 (**Tabelle 12**), so ist die Zunahme des sozialen Wohnungsbaus inadäquat. **Die Mittel des Bundes haben sich von 2020 bis 2024 gut verdreifacht, während die Förderzusagen (geförderte WE) insgesamt lediglich um 32 Prozent und im Neubau nur um 16 Prozent gestiegen sind.** Diese Diskrepanz lässt sich mit der Erhöhung von Bau- und Grundstückspreisen nicht mehr begründen und wird im Ergebnis auch bei einer Einbeziehung des (aus den Mitteln des sozialen Wohnungsbaus gespeisten) Programms „Junges Wohnen“ nur unwesentlich verbessert.

Die Transparenz hinsichtlich der bereitgestellten Bundesmittel und auch der geförderten Wohnungen ist gut. Hinsichtlich der von den Ländern eingesetzten Mitteln ist die Transparenz nicht in dem Maße gegeben, wie es noch vor wenigen Jahren üblich war. So liegen keine Angaben zu den Barwerten der von den Ländern aufgewandten Zins- und Zuschusssubventionen vor. Eine Wiederaufnahme der Darstellung analog zur früheren Ausweisung der Verwendung der Entflechtungsmittel wäre im Sinne der Transparenz sinnvoll, zumal die entsprechenden Daten dem Bund vorliegen sollten. Denn die Ergebnisse der tatsächlichen Förderung sind angesichts der deutlich gestiegenen Bundesmittel ernüchternd.

**Tabelle 12: Höhe und Verteilung der Bundesmittel 2020 bis 2025**

<b>Bundesland</b>	PJ 2020	PJ 2021	PJ 2022	PJ 2023	PJ 2024	PJ 2025
	<b>Millionen Euro</b>					
Schleswig-Holstein	35,7	36,3	75,7	87,5	109,2	121,3
Hamburg	26,8	27,3	57,9	66,8	83,5	92,7
Niedersachsen	95,8	94,1	187,9	239,3	296,0	328,8
Bremen	9,9	9,6	19,1	23,8	30,6	34,0
Nordrhein-Westfalen	221,0	224,7	432,2	541,2	675,6	750,7
Hessen	75,8	79,3	165,3	189,4	238,4	264,9
Rheinland-Pfalz	50,6	48,2	96,4	122,7	154,5	171,6
Baden-Württemberg	136,4	138,6	289,8	334,8	418,0	464,5
Bayern	163,1	165,8	345,8	399,6	498,8	554,2
Saarland	0,0	7,1	5,3	30,0	37,7	41,9
Berlin	53,8	52,4	115,3	133,3	166,4	184,9
Brandenburg	31,6	30,2	60,6	76,4	97,1	107,9
Mecklenburg-Vorp.	19,8	19,8	39,6	49,5	62,4	69,3
Sachsen	19,9	22,0	78,5	126,5	156,9	174,4
Sachsen-Anhalt	5,8	12,3	9,2	13,5	42,0	46,7
Thüringen	27,7	27,0	21,5	65,8	82,9	92,1
<b>Deutschland</b>	<b>973,9</b>	<b>994,7</b>	<b>2.000,0</b>	<b>2.500,0</b>	<b>3.150,0</b>	<b>3.500,0</b>

Quelle: Bundesregierung

Problematisch ist für die Bundesländer die gestaffelte Auszahlung der Bundesmittel. So wurden etwa die zugesagten Bundesmittel des Jahres 2025 in fünf Tranchen an die Länder gezahlt.

Im Jahr 2025 wurden nur 15 Prozent der zugesagten Mittel ausgezahlt. Im Jahr 2026 folgen 25 Prozent und in den Jahren 2027, 2028 und 2029 werden jeweils 20 Prozent ausgezahlt.

Da sich die Förderung in der Regel in eine Kreditsubvention und eine Zuschussförderung aufteilt, müssen die Bundesländer, die die Bundesmittel für die Zuschussförderung einsetzen und die Zuschüsse in einem frühen Stadium des Vorhabens auszahlen, die Bundesmittel vorfinanzieren.

Modellhaft zeigt **Tabelle 13** die Auswirkung der gestaffelten Auszahlung auf die tatsächlich verfügbaren Mittel bei den Ländern, wenn diese die Bundesmittel vorfinanzieren müssen. Je nach angesetztem Zinssatz für die Vorfinanzierung müssen zwischen gut 4 und gut 6 Prozent der zugesagten Mittel des Bundes für die Vorfinanzierung eingesetzt werden.

**Tabelle 13: Zinsaufwand zur Vorfinanzierung der zugesagten Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau 2025**

Jahr	Programmmittel Auszahlungstranchen	verbleibender vorzu-finanzierender Be-trag	Zinsaufwand	
			bei 3% Zins	bei 2% Zins
Millionen Euro				
2025	525			
2026	875	2.975	89,3	59,5
2027	700	2.100	63,0	42,0
2028	700	1.400	42,0	28,0
2029	700	700	21,0	14,0
<b>Summe</b>	<b>3.500</b>		<b>215,3</b>	<b>143,5</b>

Quelle: eigene Berechnungen

Die im Jahr 2019 erstmals gestellte Forderung nach einer Ausweitung des Bestands an Sozialwohnungen auf zwei Millionen WE bis 2030 ist angesichts der fortgeschrittenen Zeit realistisch nicht mehr erreichbar. Als neue Zielmarke sollte das Jahr 2035 angestrebt werden, die quantitative Marke von zwei Millionen Sozialwohnungen bleibt nach wie vor als erreichbares Ziel sinnvoll. Wie in **Abbildung 8** auf Seite 14 gezeigt wurde, liegt die Belastung der Nettoeinkommen durch alle wohnbezogenen Kosten in allen Bundesländern in einer sehr engen Bandbreite zwischen 33 und 36 Prozent. Insofern ist eine Differenzierung nach Bundesländern auf einer einheitlichen Basis, der Zahl der Mieterhaushalte, möglich.

Zwei Millionen Sozialwohnungen entsprechen knapp 8,5 Prozent der Mieterhaushalte. Gegenwärtig hat unter den Bundesländern nur Hamburg mit 10,3 Prozent eine höhere Sozialwohnungsquote. Die 8,5 Prozent stellen auch keine Obergrenze dar, sondern sollten als unteres Maß verstanden werden. Zudem lag der Bindungsauslauf in Hamburg in den vergangenen Jahren im Durchschnitt bei rund 5.000 Wohnungen je Jahr, d.h., auch Hamburg würde ohne die weitere Schaffung von Sozialwohnungen schnell

unter die Marke von 8,5 Prozent der Mieterhaushalte rutschen. Einen Überblick zum aktuellen Stand und dem formulierten Ziel 2025 gibt **Tabelle 14**.

Die Tabelle zeigt die Herausforderung: Wurden in der Vergangenheit im Durchschnitt 38.500 Mietpreis- und Belegungsbindungen durch die Förderung im sozialen Wohnungsbau begründet, so müssten in den elf Jahren bis 2035 (also einschl. des Jahres 2025) jährlich knapp 150.000 Mietpreis- und Belegungsbindungen geschaffen werden.

**Tabelle 14: Sozialwohnungsbestand 2024 nach Bundesländern, Anteil der Sozialwohnungen an den Mieterhaushalten, durchschnittlicher Bindungsauslauf seit 2018 und der geforderte Mindestbestand an Sozialwohnungen für das Jahr 2035**

Bundesland	Sozial-wohnun-gen 2024	Anteil an den Mieter-haushalten	durchschnittli-cher Bin-dungsauslauf je Jahr	Sozialwoh-nungsziel-marke 2035	notwendige zus. Bin-dungen je Jahr *)
	1.000 WE	Prozent	WE	1.000 WE	1.000 WE
<b>Schleswig-Holstein</b>	<b>47,7</b>	<b>6,0</b>	<b>1.350</b>	<b>67,4</b>	<b>3,1</b>
<b>Hamburg</b>	<b>79,4</b>	<b>10,3</b>	<b>4.964</b>	<b>65,8</b>	<b>3,7</b>
<b>Niedersachsen</b>	<b>50,5</b>	<b>2,5</b>	<b>6.163</b>	<b>168,5</b>	<b>16,9</b>
<b>Bremen</b>	<b>6,2</b>	<b>2,7</b>	<b>642</b>	<b>19,6</b>	<b>1,9</b>
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>409,3</b>	<b>7,6</b>	<b>12.449</b>	<b>454,9</b>	<b>16,6</b>
<b>Hessen</b>	<b>82,6</b>	<b>5,0</b>	<b>4.938</b>	<b>140,7</b>	<b>10,2</b>
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>35,6</b>	<b>3,7</b>	<b>4.488</b>	<b>80,8</b>	<b>8,6</b>
<b>Baden-Württemberg</b>	<b>54,6</b>	<b>2,1</b>	<b>3.772</b>	<b>224,4</b>	<b>19,2</b>
<b>Bayern</b>	<b>134,2</b>	<b>4,0</b>	<b>5.840</b>	<b>283,7</b>	<b>19,4</b>
<b>Saarland</b>	<b>0,8</b>	<b>0,4</b>	<b>14</b>	<b>17,6</b>	<b>1,5</b>
<b>Berlin</b>	<b>92,4</b>	<b>5,4</b>	<b>8.027</b>	<b>144,3</b>	<b>12,8</b>
<b>Brandenburg</b>	<b>20,6</b>	<b>2,9</b>	<b>3.828</b>	<b>61,4</b>	<b>7,5</b>
<b>Mecklenburg-Vorp.</b>	<b>2,6</b>	<b>0,5</b>	<b>1.449</b>	<b>44,6</b>	<b>5,3</b>
<b>Sachsen</b>	<b>13,8</b>	<b>1,0</b>	<b>1.377</b>	<b>120,3</b>	<b>11,1</b>
<b>Sachsen-Anhalt</b>	<b>5,7</b>	<b>0,9</b>	<b>1.633</b>	<b>56,3</b>	<b>6,2</b>
<b>Thüringen</b>	<b>11,7</b>	<b>2,0</b>	<b>1.397</b>	<b>49,7</b>	<b>4,8</b>
<b>Deutschland</b>	<b>1.047,9</b>	<b>4,5</b>	<b>62.332</b>	<b>2.000,0</b>	<b>148,9</b>

\*) Unterstellt wurde ein jährlicher Bindungsauslauf wie im Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2024

Quelle: eigene Berechnungen

## 6 Best Practice des sozialen Wohnungsbaus

An dieser Stelle werden verschiedene Projekte des sozialen Wohnungsbaus in Schleswig-Holstein in Bildern und Zahlen vorgestellt. Die Projekte demonstrieren, dass Gestaltungskosten unter 4.000 Euro je m<sup>2</sup> Wohnfläche möglich sind. Die Fotos und Daten wurden freundlicherweise von Prof. Dietmar Walberg von der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., Kiel, zur Verfügung gestellt.

Diese - mit dem Regelstandard erleichtertes Bauen - in der Realität erreichten Gestaltungskosten werden im Vergleich zu folgender Passage in der Ausschussdrucksache 21(24)20 (S. 19, 1. Absatz) besonders interessant: „Bezogen auf die geförderte Wohnfläche resultieren im Jahr 2024 daraus veranschlagte Gesamtkosten für den Neubau von Mietwohnungen in Höhe von bundesdurchschnittlich rund 5.011 Euro pro qm und für den Neubau von selbstgenutztem Wohneigentum in Höhe von rund 4.720 Euro pro qm. Die Werte unterscheiden sich dabei deutlich zwischen den Ländern. Die Spannweite liegt beim Neubau von Mietwohnungen zwischen rund 4.140 Euro pro qm und rund 6.077 Euro pro qm. Ähnliche Spannweiten existieren auch für die übrigen Fördergegenstände.“

Damit sind aktuelle Projekte des sozialen Wohnungsbaus in Schleswig-Holstein preiswerter als die untere Spanne der geförderten Neubaumietwohnungen im Jahr 2024.

**Abbildung 17a: Verschiedene Neubauprojekte im sozialen und freifinanzierten Mietwohnungsbau in Schleswig-Holstein**



Quelle: ARGE Kiel

**Abbildung 17b: Verschiedene Neubauprojekte im sozialen und freifinanzierten Mietwohnungsbau in Schleswig-Holstein**



**Abbildung 17c: Verschiedene Neubauprojekte im sozialen und freifinanzierten Mietwohnungsbau in Schleswig-Holstein**



Die Projekte zeigen, dass sozialer Wohnungsbau vielfältig und trotzdem preiswert sein kann. Vom „Billigbau“ sind die Projekte dabei weit entfernt. Die Projekte sollten Ansporn auch für andere Bundesländer sein, um mit den knappen Mitteln möglichst viele Wohnungen im sozialen Wohnungsbau und auch im freifinanzierten Wohnungsbau zu bauen.

## 7 Fazit

Bundesweit haben sich bis Ende 2024 Wohnungsdefizite in einer Größenordnung von 1,4 Millionen Wohnungen aufgebaut.

Gleichzeitig stehen Teile des Wohnungsbestandes nicht mehr für die Versorgung der Bevölkerung zur Verfügung. Ob die zweite Wohnung im Zweifamilienhaus oder die unsanierte Wohnung, deren Renovierung über die Miete nicht refinanziert werden kann. Der Langzeitleerstand ist für die Wohnungsversorgung weitgehend nicht aktivierbar.

Der Wohnungsmangel hat sich zur Wirtschaftsbremse entwickelt. Ohne die Lösung der „sozialen Frage dieser Zeit“ werden keine Zuwanderer für die Arbeitsmärkte gewonnen werden können unser Land wird und die Wachstumsschwäche nicht überwinden können.

Trotz der deutlichen Aufstockung der Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau ist der Bestand an Sozialwohnungen stetig zurückgegangen

Die Verdreifachung der Bundesmittel von 2020 bis 2024 führte lediglich zu einer Steigerung der geschaffenen Mietpreis- und Belegungsbindungen um knapp ein Drittel. Hier bedarf es einer Ursachenerkundung und der Schaffung von Transparenz hinsichtlich der eingesetzten Ländermittel. Denn die Preisentwicklung allein kann nicht für die mäßige Entwicklung der neu geschaffenen Bindungen verantwortlich sein.

Die Programmmittel des Bundes werden in fünf Jahrestranchen an die Länder ausgezahlt. So werden die letzten 20 % der Bundesmittel 2025 erst 2029 ausgezahlt, wenn in den „Förderzusagen der Länder“ des Jahres 2025 bereits Menschen Wohnen. Wenn Teile der Bundesmittel von den Ländern vorfinanziert werden müssen, gehen dem sozialen Wohnungsbau Mittel verloren, die dringend benötigt werden. Die bisherige Auszahlungspraxis des Bundes sollte zugunsten einer Auszahlung im Jahr der Zusage geändert werden.

Besonders betroffen vom Wohnungsmangel sind, neben den in vielen Wohnraumfördergesetzen definierten benachteiligten Personengruppe, junge Menschen, die aus dem Haushalt der Eltern ausziehen wollen. Aber auch ältere Menschen, die kleineren Wohnraum suchen, sind betroffen, weil der „kleinere“ Wohnraum häufig teurer ist als die bisherige Wohnung und ein Umzug unterbleiben muss. Verschärft wird die Wohnsituation Älterer durch den Ruhestandseintritt der Boomer-Generation.

Um die Wohnungsdefizite bis 2030 abzubauen, müssen rund 410.000 Wohnungen je Jahr gebaut werden. Aktuell entwickeln sich die Fertigstellungszahlen in die entgegengesetzte Richtung. Für 2025 werden 210.000 bis 230.000 Wohnungsfernigstellungen erwartet, was keine Verbesserung des Wohnungsmangels zulässt.

Junge Menschen, die erstmals allein oder mit anderen einen eigenen Haushalt gründen wollen, sehen sich gerade in den attraktiven städtischen Regionen mit extrem hohen Angebotsmieten konfrontiert. Wenn Studierende im Durchschnitt 53 Prozent ihres Einkommens fürs Wohnen aufwenden, ist dies in einer sozialen Marktwirtschaft ein gesellschaftlich inakzeptabler Zustand. Auch Auszubildende sind in der realen Wohnsituation weit von ihren Wohnvorstellungen entfernt. Inzwischen kann die Altersgruppe der „18- bis unter 25-Jährigen“ vollständig zu den benachteiligten Gruppen gezählt werden.

Für ältere Menschen brauchen wir dringend nachfraggerechte Angebote in den Quartieren. Der älteren Generation vorzuwerfen, zuviel Wohnraum zu belegen, ist wenig hilfreich, wenn keine passenden Angebote verfügbar sind. Ohnehin können sich viele Senioren die Zentren mit dem Erreichen des Rentenalters nicht mehr leisten und müssen fortziehen, wie die dauerhaft negativen Wanderungssalden etwa von Hamburg oder München bei der älteren Bevölkerung zeigen.

Die Umsetzung des inklusiven Wohnens für Menschen mit Behinderung ist schon vor Jahren ins Stocken geraten. Insbesondere die gegenwärtige Praxis einer Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen mit den übrigen Sozialhilfeempfängern steht einer Weiterentwicklung des inklusiven Wohnens entgegen.

Die nach wie vor nicht diskriminierungsfreie Vermietung führt bei knappen Wohnungsmärkten zur Ausgrenzung genau der Gruppen, die in den Wohnungsfördergesetzen der Länder als „benachteiligt“ definiert werden. Dazu gehören auch Menschen mit Behinderungen.

Abhilfe schaffen könnte

- ein angemessener Aufschlag auf die maximal zu übernehmenden Kosten der Unterkunft durch die Sozialhilfeträger oder aus der Eingliederungshilfe,
- eine temporäre Quote für Menschen mit Behinderungen bei der Vergabe von neuen Sozialwohnungen,
- eine temporäre Bevorzugung von Menschen mit Behinderungen bei der Vergabe von freiwerdenden Sozialwohnungen,
- eine Kooperation mit Wohnungsunternehmen und den Eigentümern dieser Unternehmen, wobei öffentliche Wohnungsunternehmen die größten Chancen bieten.

Diese Ausführungen sind auf andere benachteiligte Gruppen übertragbar.

Bei über 23 Millionen Mieterhaushalten, von denen etwa die Hälfte einen Wohnberechtigungsschein bekommen könnte, gibt es nur noch gut ein Million Sozialwohnungen. Die Auszüge aus diesen Wohnungen resultieren inzwischen vor allem aus Sterbefällen und Umzügen ins Pflegeheim. Die Aufstockung des Bestandes an Sozialwohnungen auf zwei Millionen bis 2035 – nicht als ausreichende Zahl, wohl aber als realistisches

Zwischenziel – erfordert die jährliche Schaffung von rund 150.000 Mietpreis- und Belegungsbindungen.

Positive Beispiele hinsichtlich der Kostenentwicklung im Wohnungsbau gibt es u.a. in Schleswig-Holstein. Der neue Regelstandard „Erleichtertes Bauen“ führt zu Gestehungskosten, die unter der bundesweit „unteren Spanne“ des geförderten Wohnungsbaus 2024 liegen.

Auch mittelfristig braucht Deutschland einen Wohnungsbau von deutlich über 300.000 Wohnungen da rund vier Millionen Wohnungen als technisch/wirtschaftlich nicht saniertsfähig gelten und mindestens drei Viertel dieser Wohnungen bis 2045 ersetzt werden müssten.

Wohnen ist für den Bürger von elementarer Bedeutung. Wenn die Demokratie nicht in der Lage ist, das Wohnen für alle zu realisieren, dann läuft sie Gefahr, dass sich die Bürger von ihr abwenden.