



rwi consult Projektbericht

rwi consult GmbH

Wohnungsbedarf in Deutschland bis 2035

Projektbericht im Auftrag der Fakt AG

17.02.2021

Impressum

Herausgeber

rwi consult GmbH
Hohenzollernstraße 1-3 | 45128 Essen, Germany
Fon: +49 201-81 49-0 | E-Mail: rwiconsult@rwi-essen.de
www.rwi-essen.de

©rwi consult GmbH 2021

Der Nachdruck, auch auszugsweise, ist nur mit Genehmigung von RWI Consult gestattet.

rwi consult Projektbericht

Schriftleitung: Prof. Dr. Dr. h. c. Christoph M. Schmidt
Gestaltung/Satz: Claudia Lohkamp, Daniela Schwindt

Wohnungsbedarf in Deutschland bis 2035
Projektbericht im Auftrag der Fakt AG
17.02.2021

Projektteam

Prof. Dr. Dr. h. c. Christoph M. Schmidt, Dr. Philipp Breidenbach, Dr. Uwe Neumann und
Prof. Dr. Torsten Schmidt

Projektbericht

rwi consult GmbH

Wohnungsbedarf in Deutschland bis 2035

Projektbericht im Auftrag der Fakt AG

17.02.2021

Projektbericht

Inhaltsverzeichnis

1.	Problemstellung und Ergebnisübersicht.....	2
2	Die demographische Entwicklung bis zum Jahr 2035.....	10
3	Potenzialwachstum und Arbeitsmarkt in Deutschland bis 2035.....	16
4	Konsequenzen für die Wohnungsnachfrage	22
	Literaturverzeichnis.....	26

Verzeichnis der Tabellen und Schaubilder

Tabelle 1.1	Jährlicher demographie-bedingter Arbeits- und Wohnraumbedarf– nach Szenarien	9
Tabelle 2.1	Grundannahmen der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnungen im Vergleich	14
Tabelle 4.1	Jährlicher demographie-bedingter Arbeits- und Wohnraumbedarf– nach Szenarien	23
Abbildung 1.1	Lebendgeborene in Deutschland nach Geburtsjahren, 1950-2019.....	2
Abbildung 1.2	Jährliche Veränderung der Erwerbstätigen in Deutschland ¹ , 2015-2035 ..	4
Abbildung 1.3	Kumulierter Bedarf an Erwerbsmigration ¹ in Deutschland, 2020-2035	7
Abbildung 1.4	Jährlicher Bedarf an zusätzlichem Wohnungsbaubedarf ¹ (in %), 2020-2035	8
Abbildung 2.1	Altersstruktur der Bevölkerung Deutschlands zum Basisjahr 2018 und 2035 ¹	15
Abbildung 3.1	Prognose der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland 2035	17
Abbildung 3.2	Projizierter Rückgang der Erwerbstätigkeit in Deutschland bis 2035.....	20
Abbildung 3.3	Jährlicher Bedarf an Erwerbsmigration in Deutschland bis 2035	21
Abbildung 4.1	Zusätzlicher Bedarf an Wohnungsbau durch Erwerbsmigration in Deutschland bis 2035	24

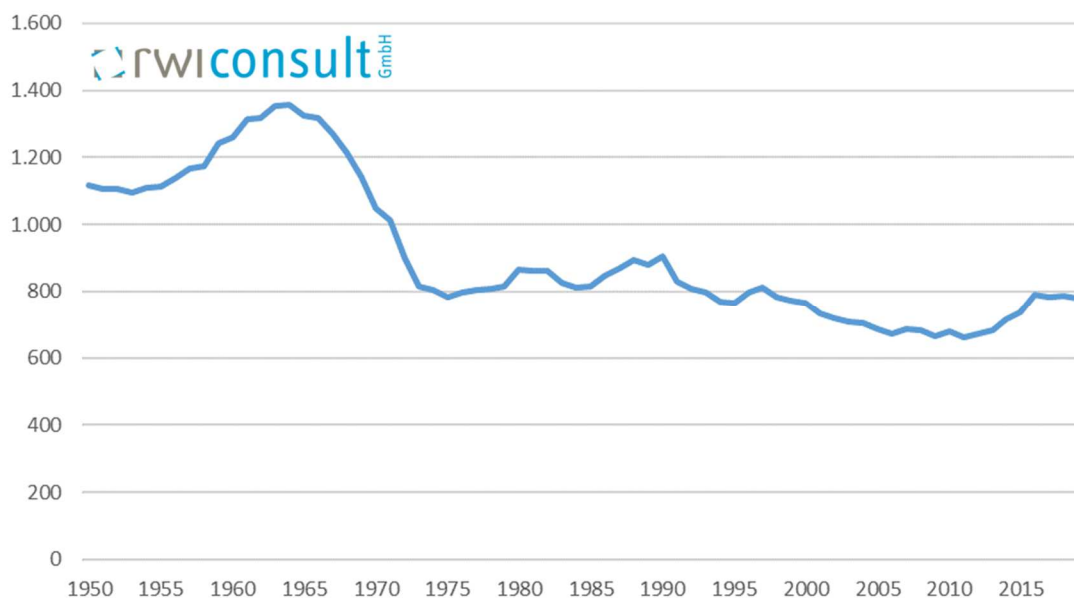
1. Problemstellung und Ergebnisübersicht

Deutschland erfährt seit Jahrzehnten einen **massiven demographischen Wandel**. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hatte schon in seiner Expertise „Herausforderungen des demografischen Wandels“ (SVR 2011) die wichtigsten Folgen dieses Wandels für die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen sowie die sozialen Sicherungssysteme herausgearbeitet. Dabei zeigte sich, dass die demographische Entwicklung in Deutschland in den kommenden Jahren vor allem von der Generation der „Babyboomer“, den Geburtenjahrgängen aus der Mitte 1950er- bis zum Ende der 1960er-Jahre, geprägt wird.

Diese große Geburtskohorte, die den Höchststand an Geburten im Jahr 1964 erreichte (Abbildung 1.1), schob sich bislang im Zeitverlauf durch die **Altersstruktur**, ohne dass sich daraus deutlich erkennbare Einflüsse auf die Gesamtwirtschaft ergaben. Vielmehr überlagerten immer wieder große Krisen, wie beispielsweise die Finanz- und Wirtschaftskrise vor rund einem Jahrzehnt und aktuell die Corona-Pandemie, das Geschehen und lenkten so den Blick von der demographischen Entwicklung ab. Dies dürfte erklären, warum die voraussichtlichen Folgen des demographischen Wandels auf das Wirtschaftswachstum und die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme zwar in der Wirtschaftswissenschaft bereits breit thematisiert wurden, aber in der medialen und öffentlichen Diskussion bislang nur untergeordnete Relevanz entfaltet haben.

Abbildung 1.1

Lebendgeborene in Deutschland nach Geburtsjahren, 1950-2019



Quelle: Statistisches Bundesamt (2020a), eigene Darstellung.

Dies zeigte sich insbesondere in den vergangenen Jahren, in denen eine gewisse **demographische Atempause** herrschte: Die neu ins Rentenalter eintretenden Jahrgänge der frühen 1950er-Jahre waren vergleichsweise klein, der demographische Aderlass des Arbeitsmarkts blieb recht bescheiden, was sich im laufenden Jahrzehnt der 2020er-Jahre allerdings drastisch ändern wird. Denn bei einem Renteneintrittsalter von 67 Jahren wird diese Geburtskohorte der Babyboomer (Jahrgang 1955 bis 1969) folglich zwischen 2022 und 2036 **in die Rente eintreten** und damit aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Gleichzeitig sind die in den Arbeitsmarkt nachrückenden Geburtenjahrgänge der 2000er-Jahre wesentlich kleiner. So weisen die Geburtenstatistiken für die Babyboomer jährlich zwischen 1,1 Mio. bis 1,4 Mio. Geburten in Deutschland auf, während es in den 2000er-Jahren lediglich etwa 0,7 Mio. Geburten waren.

Konsequenzen des demographischen Wandels

Neben diesen „natürlichen“ demographischen Verschiebungen beeinflussen weitere Trends den Arbeitsmarkt. So steigt die Erwerbsbeteiligung von Frauen und es liegt eine sinkende Neigung zu einem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt vor. Darüber hinaus ist Deutschland seit langem netto ein **Zuwanderungsland**, sodass die aus dem Arbeitsleben ausscheidenden Erwerbspersonen zum Teil ersetzt werden. Die vorliegenden **Bevölkerungsvorausrechnungen** der Statistischen Ämter berücksichtigen dies durchaus. In Ermangelung belastbarer Prognosemodelle orientieren sie sich beim Saldo aus grenzüberschreitenden Zu- und Abwanderungen an Erfahrungswerten der Vergangenheit. Die Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials (der Altersgruppe zwischen 20 und 66 Jahren insgesamt) und der Anzahl der Erwerbstätigen lässt sich somit nicht eins-zu-eins als Effekt der Alterung berechnen.

Folgt man den einschlägigen Bevölkerungsprojektionen, ergibt sich für die kommenden anderthalb Jahrzehnte dennoch ein **erheblicher Aderlass** beim Erwerbspersonenpotenzial und folglich bei der Erwerbstätigkeit. Abbildung 1.2 dokumentiert im Zeitverlauf bis zum Jahr 2035, welche Verluste sich aus den demographischen Veränderungen **bei der Anzahl der Erwerbstätigen** ergeben dürften, trotz der jeweils unterstellten Zuwanderung. Selbst bei einer Berechnung mit höherer unterstellter Netto-Zuwanderung (Variante 3) wird sich dieser Aderlass **über die kommenden Jahre hinweg zuspitzen** und rund um den Wechsel des Jahrzehnts zu den 2030-Jahren mit einer Minderung um deutlich über 300.000 Erwerbstätige seinen Höhepunkt erleben. Bei einer moderaten Netto-Zuwanderung ist in der Spitze für die jährliche Veränderung ein Rückgang von fast 400.000 Personen zu erwarten.

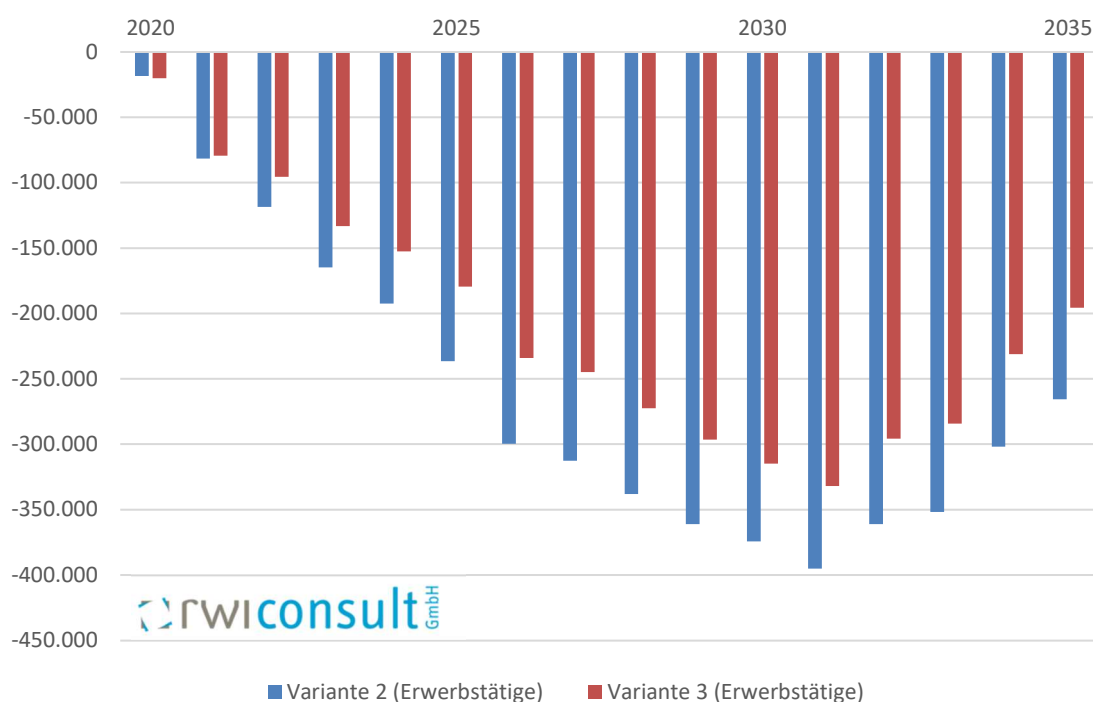
Wie dramatisch dieser **demographische Schock** ausfällt, zeigt sich vor allem in der Kumulation der jährlichen Verluste an Erwerbstätigen im Zeitablauf. Je nach unterstellter Zuwanderungsintensität ergeben sich als Folge des demographischen Wandels für das Jahr 2035 rein rechnerisch weit über 3 Millionen Erwerbstätige (Variante 3) bis über 4 Millionen Erwerbstätige weniger als heute. Diese gewaltigen Änderungen dürften ebenso dramatische Konsequenzen nach sich ziehen: Fiele die Arbeitsnachfrage gleichbleibend hoch aus, würde dieser starke Rückgang des Arbeitsangebots zu **hohen**

temporären Nachfrageüberschüssen auf dem Arbeitsmarkt führen. Es wird demnach zu erheblichen Anpassungsreaktionen kommen.

So ist zum einen zu erwarten, dass – wie in der Vergangenheit häufig zu beobachten – die unbefriedigte Nachfrage nach Arbeitskräften vor Ort zu Anpassungen bei der **Entlohnung** des nun knapperen Produktionsfaktors Arbeit führen wird. Dies wird wiederum die Arbeitsnachfrage dämpfen. Insbesondere werden die Unternehmen aufgrund dieser Engpässe voraussichtlich verstärkt die mit den Stichworten „**Digitalisierung**“ und „**Künstliche Intelligenz**“ verbundenen neuen technologischen Möglichkeiten nutzen, um ihre Leistungsprozesse umzustellen. Dabei dürften hochqualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer noch mehr an Wertschätzung gewinnen, während niedrige und mittlere Qualifikationen unter Druck geraten.

Abbildung 1.2

Jährliche Veränderung der Erwerbstätigen in Deutschland¹, 2015-2035



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), eigene Darstellung. ¹Anzahl der Erwerbstätigen wird anhand der Bevölkerung zwischen 20 und 66 Jahren (Erwerbspersonen) und der heutigen durchschnittlichen Erwerbstätigenquote approximiert.

Zum anderen dürften die Unternehmen ihre Anstrengungen erhöhen, die unbefriedigte Nachfrage nach Arbeitskräften auch in Zukunft durch eine verstärkte **Zuwanderung** auszugleichen. Die Bedingungen dafür zu schaffen und vor allem für die Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte attraktiv zu sein, wird damit zu einem zentralen **Wettbewerbsfaktor** für einzelne Wirtschaftsräume und -regionen sowie Deutschland insgesamt. Ein wichtiger Baustein wird dabei die Frage **bezahlbaren und lebenswerten Wohnraums** sein: Denn die aus dem Arbeitsmarkt in den Ruhestand wechselnden Arbeitnehmer, deren Arbeitsleistung die Zuwandernden ersetzen sollen, bleiben

tendenziell auf dem Wohnungsmarkt präsent. Somit dürfte eine höhere Nettozuwanderung mit einer deutlich steigenden Nachfrage nach Wohnraum einhergehen.

Vor diesem Hintergrund loten die hier vorgelegten Berechnungen die Größenordnung dieses möglichen **zusätzlichen Bedarfs an neuem Wohnraum** bis zum Jahr 2035 aus. Ausgangspunkt dieser quantitativen Analysen sind die einschlägigen Bevölkerungsprojektionen, die Durchschnittswerte der Nettozuwanderung der Vergangenheit als Richtschnur für die unterstellte Intensität der Zuwanderung der kommenden Jahre verwenden. Doch es gibt gute Gründe dafür, allen voran der hier als Gradmesser verwendete demographische Aderlass bei den Erwerbstätigen, anzunehmen, dass die **Zuwanderung nach Deutschland** über die kommenden Jahre hinweg **erneut zunehmen** wird. Unsere Berechnungen zeigen auf, welche Konsequenzen eine solche Steigerung bei der Nettozuwanderung für die Wohnraumnachfrage haben könnte.

Über einen derart langen Zeitraum sind nicht nur **Prognosen** („was wird voraussichtlich sein?“) des potenziellen Wirtschaftswachstums, sondern auch der – sich typischerweise deutlich träger wandelnden – demographischen Entwicklungen nur äußerst schwer zu verwirklichen. Es ist daher stattdessen angezeigt, mithilfe von **Projektionen** („was könnte sein?“) mögliche plausible Verläufe der Zukunft zu skizzieren und ihre Bandbreite zu dokumentieren. Der hier verfolgte Ansatz, die Konsequenzen unterschiedlicher möglicher Verläufe der künftigen Zuwanderung in Projektionen auszuloten, entspricht diesem Gedankengang: Unterschiedliche Annahmen für den Erfolg bei der Anwerbung zusätzlicher Erwerbsmigration führen im Resultat zu sehr ähnlichen qualitativen Schlussfolgerungen im Hinblick auf den Wohnungsbedarf.

Ihre intellektuelle Rechtfertigung ziehen diese Projektionen aus drei ineinandergreifenden Einsichten: Erstens hat sich die **Attraktivität Deutschlands als Zuwanderungsregion** immer wieder als überraschend hoch erwiesen; im Trend hat sich die Netto-Zuwanderung über die Jahrzehnte gesteigert. Zweitens müssen Bevölkerungsprojektionen zwingend konkrete Annahmen über die künftige Nettomigration treffen. Dass statistische Ämter dabei einer **konservativen Orientierung an Vergangenheitswerten** folgen, ist nachvollziehbar und richtig, denn sie sollen ja eine solide Basis für tieferreichende Überlegungen darstellen, aber diese Orientierung kritisch zu hinterfragen und die Konsequenzen von **möglichen – oder gar plausiblen – Abweichungen** zu diskutieren, ist ebenso angezeigt.

Drittens weisen gerade die Folgen einer gesteigerten Zuwanderung für den Wohnungsbau **ähnliche Zeitmuster** auf wie die Demographie selbst: Wenn man erst Jahre nach dem Fakt anfrage, die Konsequenzen einer stärkeren Zuwanderung zu begreifen, würde das zeitgerechte Gegensteuern durch gesteigerten Wohnungsbau schwerfallen. In der Tat gehen die Implikationen der hier vorgelegten Berechnungen noch darüber hinaus: Der hier aufgezeigte hohe Zusammenhang zwischen gesteigerter Zuwanderung und erhöhtem Wohnungsbedarf weist vermutlich eine **wechselseitige Kausalität** auf. Denn die Verfügbarkeit von ansprechendem Wohnraum ist ein wichtiger Aspekt der Attraktivität eines jeden potenziellen Zuwanderungsorts. Es sollte demnach nicht übersehen

werden, welche **hohe Kontingenz** die Entwicklung auf den eng miteinander verwobenen Arbeits- und Wohnungsmärkten aufweist.

Ergebnisse der analysierten Szenarien

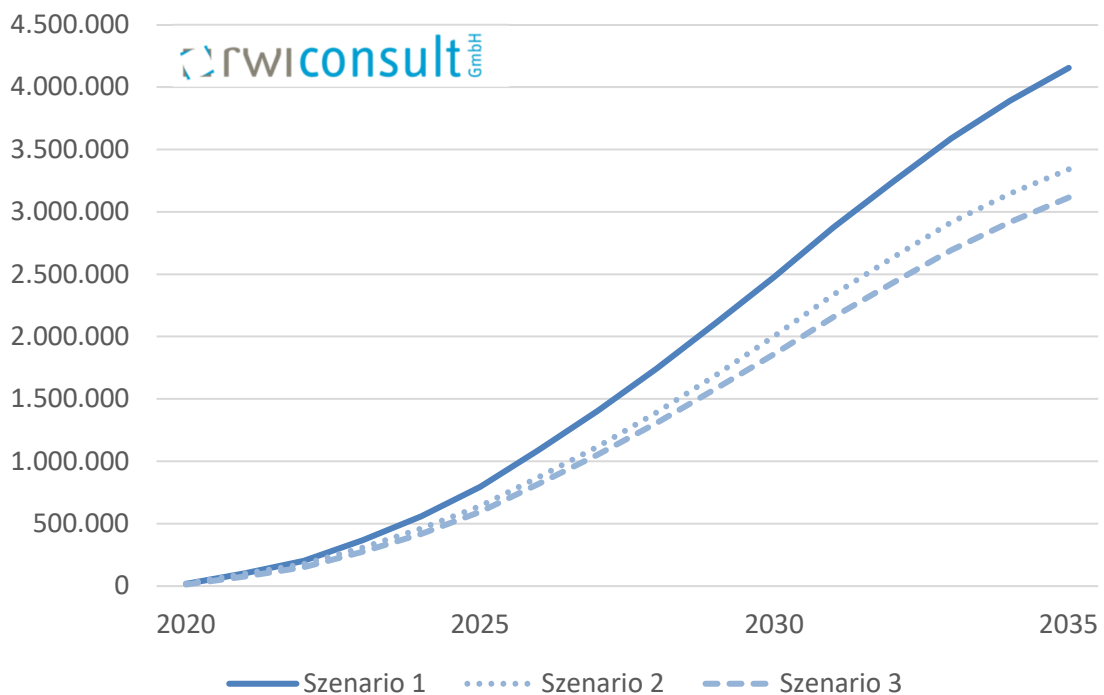
Die koordinierte **Bevölkerungsvorausberechnung** des Statistischen Bundesamts bildet den **Ausgangspunkt** für unsere Analysen. Diesen Berechnungen folgend wird die Einwohnerzahl in Deutschland bis zum Jahr 2035 abhängig von den Zuwanderungsgewinnen zwischen 82 Millionen bis 84,3 Millionen liegen. Die Prognose hängt dabei von den Annahmen zur Zuwanderung ab, die zwischen einem jährlichen Wanderungssaldo von 147 000 (Variante 1) über 221 000 (Variante 2) bis 311 000 (Variante 3) liegen. Deutlich stärker als auf die Einwohnerzahl insgesamt wird sich die Alterung auf die Anzahl der **Erwerbstätigen** in Deutschland auswirken. Da die Generation der Babyboomer bis zum Jahr 2035 weitgehend aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sein wird, wird die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (20 bis 66 Jahre) bis zu diesem Zeitpunkt um 4,4 bzw. um 5,4 Millionen Personen gesunken sein.

An diesem prognostizierten **Rückgang der Erwerbspersonen** setzen unsere eigenen Berechnungen an. Angesichts der heutigen Erwerbstätigenquote von 77% übersetzt sich der Rückgang der Personen im erwerbsfähigen Alter in einen Rückgang der Anzahl von Erwerbstätigen in Höhe von 4,2 Millionen (bei moderater Zuwanderung – Variante 2) bzw. 3,4 Millionen Personen (bei höherer Zuwanderung – Variante 3). Aus heutiger Sicht bleibt dabei allerdings offen, wie sehr es gelingen wird, die durch Verrentungen frei werdenden Arbeitsplätze auf Basis einer noch stärkeren als der in den Berechnungen bislang eingestellten Zuwanderung durch **Wiederbesetzung** zu erhalten. Stärkere Bemühungen um die Steigerung von Erwerbsmigration ist schließlich eine plausible Alternative zu unternehmerischen Strategien, die auf den Einsatz digitaler Assistenzsysteme und anderer Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung setzen, um dem schrumpfenden Arbeitskräftepotenzial entgegenzuwirken.

Um mögliche Entwicklungen auszuloten, werden hier **drei Szenarien** zum entsprechenden Bedarf an Erwerbsmigration skizziert, die jeweils an denkbaren Wiederbesetzungsquoten ausgerichtet sind; dabei bleibt implizit, welche Anstrengungen im Hintergrund zu unternehmen sind, um Deutschland auch in der künftigen globalen Wissensökonomie als attraktiver Zielort für die Zuwanderung mobiler Fachkräfte zu etablieren. Ausgangspunkt sind in allen Szenarien die vorliegenden Bevölkerungsvorausberechnungen. Das **erste Szenario** geht von der Variante 2 der einschlägigen Bevölkerungsprojektion mit moderater Zuwanderung aus und nimmt zusätzlich an, dass alle aufgrund des Alterungsprozesses frei werdenden Stellen durch zusätzlich angezogene Erwerbsmigration wiederbesetzt werden. Das **zweite Szenario** stellt auf Variante 3 der Bevölkerungsprojektion mit höherer Zuwanderung ab und nimmt ebenfalls zusätzlich eine völlige Wiederbesetzung von durch Verrentung freiwerdenden Stellen an.

Abbildung 1.3

Kumulierter Bedarf an Erwerbsmigration¹ in Deutschland, 2020-2035



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), eigene Darstellung. ¹Szenario 1: Grundsätzlich moderate Zuwanderung (Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit voller Wiederbesetzung; Szenario 2: Grundsätzlich starke Zuwanderung (Variante 3 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit voller Wiederbesetzung; Szenario 3: Grundsätzlich moderate Zuwanderung (Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit Wiederbesetzungsquote von 75%.

Im **dritten Szenario** wird auf Basis der Variante 2 lediglich eine teilweise Wiederbesetzung dieser Stellen in Höhe von 75% angenommen, sodass eine von vier Stellen nicht durch zugewanderte Erwerbstätige wiederbesetzt wird. Der über die Zeit kumulierte Bedarf an Erwerbsmigration, der sich aus den Annahmen dieser drei Szenarien ergibt, ist in Abbildung 1.3 dargestellt. Während aus dem ersten Szenario ein bundesweiter **Bedarf an zusätzlicher Erwerbsmigration** – über die ohnehin unterstellte Nettozuwanderung hinaus – von gut 4 Mio. Personen skizziert wird, liegt der jährliche Bedarf im zweiten und dritten Szenario bei 3,4 Mio. bzw. 3.1 Mio. Personen. Im jährlichen Durchschnitt liegt der Zusatzbedarf an Erwerbsmigration – über die in den einschlägigen Bevölkerungsprojektionen eingestellte Nettozuwanderung hinaus – damit (siehe Tabelle 1.1) zwischen 220 000 Personen (im dritten Szenario) und knapp 300 000 Personen (im ersten Szenario).

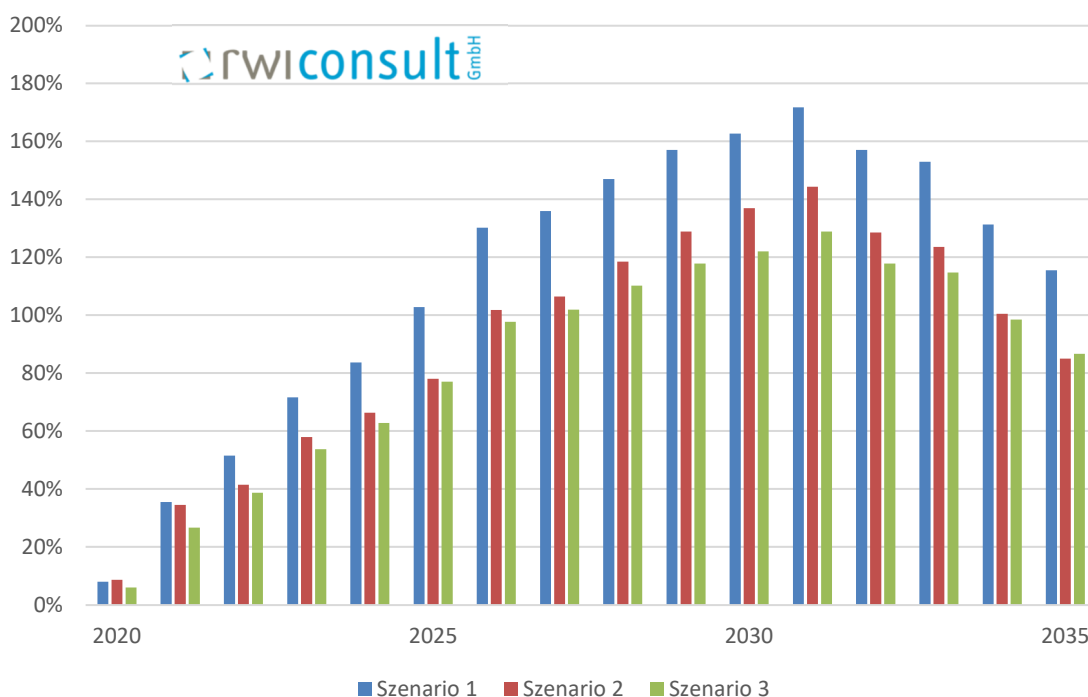
Vor dem Hintergrund des deutlichen Bedarfs an Zuwanderung müssen zugleich steigende Engpässe auf dem **Immobilienmarkt** in Angriff genommen werden. Da ältere Personen, die aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, wohl kaum einen geänderten Wohnraumbedarf aufweisen, würde mit der erfolgreichen Anwerbung einer großen Anzahl von Arbeitskräften aus dem Ausland ein **deutlich erhöhter Bedarf an Wohnraum** einhergehen. Dies würde insbesondere bedeuten, dass der vom BBSR (2015) berechnete

Bedarf an Neubau im Immobilienmarkt in Höhe von jährlich etwa 230 000 Einheiten deutschlandweit den tatsächlichen Bedarf nicht erfassen kann. Die in hier ihrer möglichen Größenordnung skizzierte Erwerbsmigration würde einen deutlich erhöhten Neubaubedarf hervorrufen.

Um auch hier die **Größenordnungen** mit der nötigen Vorsicht **auszuloten**, wird angenommen, dass Erwerbsmigranten entweder als Singles nach Deutschland kommen und bei Familien zunächst nur eine Person des Haushalts zum Zweck des Eintritts in den Arbeitsmarkt zuwandern wird. Folglich liegt der durch die zusätzliche Erwerbsmigration ausgelöste Bedarf an zusätzlichen Wohneinheiten bei einer Einheit pro Erwerbstätigen. Gradmesser ist dabei der vorausgesagte Neubaubedarf ohne die hier diskutierte zusätzliche Erwerbsmigration in Höhe von 230 000 Wohneinheiten (BBSR 2015). Der darüber hinausgehende zusätzliche Wohnungsbedarf durch Erwerbsmigration wird in Abbildung 1.4 als prozentualer Mehrbedarf gegenüber diesem bestehenden Neubaubedarf ausgewiesen. Abbildung 1.4 zeigt, dass sich der durch zusätzliche Erwerbsmigration ausgelöste Mehrbedarf über das angebrochene Jahrzehnt hinweg deutlich verstärken wird. Szenario 1, mit voller Wiederbesetzung und hohem Bedarf an zusätzlicher Erwerbsmigration, zeigt dabei den stärksten Zusatzbedarf an Wohnungsbau.

Abbildung 1.4

Jährlicher Bedarf an zusätzlichem Wohnungsbaubedarf¹ (in %), 2020-2035



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019) & BBSR (2015), eigene Darstellung. ¹Angenommen wird ein Basisbedarf von 230 000 Wohneinheiten, die ohne zusätzliche Erwerbsmigration bereits bestehen. Die prozentualen Veränderungen geben den zusätzlichen Neubaubedarf aufgrund der potenziellen zusätzlichen Erwerbsmigration an.

Tabelle 1.1 gibt eine Übersicht über den kumulierten Bedarf an Erwerbstätigen und zusätzlichen Wohnungsbau über die kommenden Jahre bis zum Jahr 2035. Im ersten Szenario erhöht sich dieser Bedarf im Durchschnitt um 129% gegenüber dem heute prognostizierten Wohnungsbedarf, sodass sich dieser Bedarf mehr als **verdoppelt**. Im zweiten und dritten Szenario liegt dieser Mehrbedarf immer noch bei 105% bzw. 97%, was immer noch ungefähr einer Verdopplung des heute prognostizierten Bedarfs entspricht. Die hier vorgenommenen (Szenarien-gestützte) Berechnungen von demographisch bedingten Einschnitten im Arbeitsmarkt verdeutlichen somit akuten Handlungsbedarf in der Anziehung von Erwerbsmigration und im Wohnungsmarkt. Sollte es in Deutschland gelingen, als attraktiver Standort eine deutlich höhere Erwerbszuwanderung anzuziehen, ginge dies mit einem **Bedarf an zusätzlichem Wohnraum** einher, der in den vorliegenden Prognosen **deutlich zu niedrig ausgewiesen** würde.

Tabelle 1.1

Jährlicher demographie-bedingter Arbeits- und Wohnraumbedarf– nach Szenarien

	Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3
Deutschland			
Bedarf Erwerbsmigration (in Personen)	297 000	242 000	223 000
Zusatzbedarf Wohneinheiten ggü. Wohnbauprognosen ¹	+129%	+105%	+97%

Quelle: Eigene Berechnung; BBSR (2015). ¹ Veränderung gegenüber dem in BBSR (2015) dargestellten jährlichen Bedarf von 230 000 Wohneinheiten für Deutschland.

Legende: Szenario 1: Bevölkerungsvorausberechnung Variante 2, 100% Wiederbesetzung; Szenario 2: Bevölkerungsvorausberechnung Variante 3, 100% Wiederbesetzung Szenario 3: Bevölkerungsvorausberechnung Variante 3, 75% Wiederbesetzung.

Dabei ergibt sich eine wechselseitige Abhängigkeit: Ein **zentraler Faktor der Standortattraktivität** dürfte dabei wiederum die Verfügbarkeit von hinreichendem und attraktivem **Wohnraum** sein. In diesem Sinne ist dessen verstärkte Bereitstellung **nicht nur eine Konsequenz** einer verstärkten Erwerbszuwanderung, um dem daraus entstehenden zusätzlichen Wohnraumbedarf zu entsprechen, **sondern** dürfte selbst ein **wichtiges Element der Attraktivität** darstellen, die benötigt wird, um mehr Erwerbspersonen nach Deutschland anzuziehen als bislang aus handwerklich soliden, aber weitgehend mechanischen Fortschreibungen heraus erkennbar wird.

2 Die demographische Entwicklung bis zum Jahr 2035

In einer überregionalen Betrachtung sind Bevölkerungsprognosen typischerweise mit geringeren Unsicherheiten behaftet als Vorhersagen künftiger wirtschaftlicher Entwicklungen. Dies liegt daran, dass die sogenannten „**natürlichen**“ Grundlagen der Veränderung – also Geburt und Tod – bereits zu weiten Teilen auf Basis der aktuellen Bevölkerungsstruktur vorausgesagt werden können. Sprunghafte Veränderungen im Fertilitätsverhalten und in den altersbedingten Sterblichkeitsraten sind auch mittelfristig kaum zu erwarten. Somit stellen diese Bevölkerungsvorausberechnungen eine **solide Basis** für die hier vorgelegten Abschätzungen der künftigen Wohnraumnachfrage in Deutschland dar. Sie zeigen bereits auf, wie wichtig es ist, die **Bandbreite** möglicher Entwicklungen herauszuarbeiten.

Vorliegende Bevölkerungsvorausberechnungen für Deutschland

Die **14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung** des Statistischen Bundesamts stellt den Ausgangspunkt für unsere Berechnungen dar. Sie beruht ebenso wie die aktuelle **Prognose des Statistischen Landesamts IT.NRW** auf dem Bevölkerungsstand des Jahres 2018, enthält also im Gegensatz zu früheren Vorausberechnungen die Entwicklungen um die hohe Zuwanderung von Asylsuchenden im Zuge der Flüchtlingskrise 2015/16. Diese 14. koordinierte Prognose zeigt im Vergleich zur vorherigen Bevölkerungsprojektion dennoch kein völlig neues Bild. Die bereits lange bekannten Aussagen über zentrale Folgen des demographischen Wandels bleiben trotz neuer Entwicklungen, insbesondere der sehr starken Zuwanderung der jüngsten Vergangenheit, weiterhin gültig (Statistisches Bundesamt 2019).

Mithin wurden für die neue Vorausberechnung Veränderungen in der Ausgangsbevölkerung berücksichtigt und bisherige Annahmen überarbeitet. Schließlich gab es im abgelaufenen Jahrzehnt in allen demographischen Komponenten neue Tendenzen, deren Tragweite noch unbekannt ist. Aufgrund der dadurch gestiegenen Unsicherheit wurde eine größere Spannweite möglicher Entwicklungen angenommen. Eine **Kernaussage** ist jedoch, dass die weiter gefassten Annahmen auf die Aussagen zum demographischen Alterungsprozess nur einen sehr eingeschränkten Einfluss haben. Die Alterung der Bevölkerung ist im Wesentlichen durch den bestehenden Altersaufbau vorgezeichnet.

In der Rückschau hat sich in der Vergangenheit immer wieder erwiesen, dass die tatsächliche Entwicklung der Einwohnerzahl von den Vorausberechnungen **abgewichen** ist. Daher wurden die Vorausberechnungen stetig daran angepasst. In den vergangenen Runden der Vorausberechnungen wurden die Zahlen tendenziell nach oben korrigiert. Ebenso wird im Rückblick immer wieder deutlich, wie sehr sich die Annahmen von der realen Entwicklung der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegungen unterscheiden. Allerdings können die Abweichungen von der Vorausberechnung auf der regionalen Ebene durchaus deutlicher ausfallen, selbst wenn sie für die Bevölkerung in Deutschland nur moderat sein dürften.

Verändern sich eine oder mehrere Komponenten, etwa durch Trendwenden wie die Wiedervereinigung oder die Zuwanderung in Folge von Kriegsereignissen, bedeutet es zwar nicht, dass die Vorausberechnungen handwerklich unzureichend angefertigt wurden. Nichtsdestoweniger sollte man sich auch für die Zukunft erwarten, dass sich Rahmenbedingungen der Vorausberechnungen **erheblich ändern** können und die tatsächliche Entwicklungen Überraschungen bieten können. Zudem besteht schon angesichts der langen Horizonte dieser Vorausberechnungen die Möglichkeit, dass wirtschaftspolitische Eingriffe und nicht zuletzt sogar Steuerungsmaßnahmen, die aufgrund vergangener Vorausberechnungen ergriffen wurden, die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung zum Teil mit beeinflussen.

Trotz dieser Herausforderungen durch ihren langen Betrachtungshorizont und trotz der beschriebenen Anpassungserfordernisse stellen diese Vorausberechnungen aus unserer Sicht eine **solide Basis** für weitreichendere Analysen dar. Als vergleichsweise problematisch erweisen sich Vorausberechnungen vor allem für die wanderungsaktiven Jahrgänge der **25- bis 45-Jährigen**, deren Migrationsmuster häufig kurzfristige und nicht absehbare Trendumbrüche aufweisen und zugleich besonders relevant für die Wohnungsnachfrage sind (s.u.). Gerade als Grundlage zur Abschätzung zukünftiger Wohnungsbedarfe sind die Vorausberechnungen der statistischen Ämter daher nur begrenzt geeignet. Dies dürfte angesichts der stark gestiegenen Zuwanderung aus dem Ausland die aktuelle 14. koordinierte Prognose in besonderem Maße betreffen. Allerdings berücksichtigt sie mit dem Basisjahr 2018 bereits die hohen Zuwanderungszahlen.

Das vorliegende Gutachten skizziert im Rahmen verschiedener Szenarien, in welchem Umfang die **Wohnungsnachfrage bis zum Jahr 2035** gegenüber einem Basisszenario abweichen könnte, das die aktuellen Bevölkerungsprognosen zu Grunde legt. Allerdings berücksichtigen auch die bereits vorliegenden Vorausberechnungen die mit ihnen verbundenen Unsicherheiten: So enthält die 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung verschiedene **Varianten**, neben Optionen mit einer schrumpfenden Bevölkerung auch solche mit weitgehend stabiler oder sogar steigender Bevölkerungszahl. Die Varianten 1 bis 3 zeigen, wie sich die Bevölkerung bei moderaten Veränderungen in der Geburtenhäufigkeit und Lebenserwartung bei **unterschiedlich starker Nettozuwanderung** entwickeln würde.

Dabei wird durchgehend angenommen, dass sich die jährliche **Geburtenrate** auf dem Niveau von 1,55 Kindern je Frau stabilisiert, während die **Lebenserwartung** bei Geburt bis zum Jahr 2060 für Jungen um 6 und für Mädchen um knapp 5 Jahre auf 84,4 beziehungsweise 88,1 Jahre zunimmt. Die aktuelle Bevölkerungsvorausberechnung für Nordrhein-Westfalen geht von einer konstant bleibenden Kinderzahl von 1,56 pro Frau von 2021 bis 2034 aus und nimmt bis zum Jahr 2060 eine Anhebung der Lebenserwartung für weibliche Neugeborene um 4,5 Jahre und für männliche um 5,4 Jahre an (IT.NRW 2019).

In **Variante 1** der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung nimmt der jährliche Wanderungssaldo zwischen 2018 und 2030 kontinuierlich ab und bleibt danach

konstant bei 111 000 Personen. Von 2019 bis 2060 würden dabei pro Jahr 147 000 Personen mehr nach Deutschland zuwandern als abwandern. Dies entspricht dem durchschnittlichen Wanderungssaldo zwischen 1955 und 1989. In den hier durchgeführten Analysen wird diese Variante nicht weiter berücksichtigt, sondern stattdessen diejenigen Varianten mit einer höheren durchschnittlichen Zuwanderung, ergänzt um weitere Berechnungen, die ihrerseits von noch höheren Zuwanderungszahlen ausgehen.

In **Variante 2** nimmt der Saldo zwischen 2018 und 2026 kontinuierlich ab und bleibt danach konstant bei 206 000. Von 2019 bis 2060 würden dabei pro Jahr im Mittel 221 000 Personen mehr nach Deutschland zuwandern als abwandern. Dies entspricht dem Wanderungssaldo im Zeitraum zwischen 1955 und 2018, berücksichtigt also ausdrücklich die höhere Zuwanderungsintensität der vergangenen drei Jahrzehnte.

In **Variante 3** nimmt der Saldo zwischen 2018 und 2030 sehr allmählich ab und bleibt danach konstant bei rund 300 000 Personen. Zwischen 2019 und 2060 würden dabei pro Jahr 311 000 Personen mehr nach Deutschland zuwandern als abwandern. Dies entspricht dem höheren durchschnittlichen Wanderungssaldo des Zeitraums von 1990 bis 2018, lässt also die Zeit vor dem Mauerfall als Gradmesser unberücksichtigt.

Nach den Ergebnissen dieser Hauptvarianten der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wird die **Bevölkerungszahl** mindestens bis zum Jahr 2024 zunehmen und spätestens nach 2040 zurückgehen. Bei einer moderaten Entwicklung der Geburtenhäufigkeit und der Lebenserwartung würde die Bevölkerungszahl bis 2024 von aktuell (2018) rund 83 Millionen auf 83,7 Millionen Menschen steigen und dann bis 2060 – je nach Variante – auf 74,4 Millionen bzw. 78,2 Millionen abnehmen. Bei einem dauerhaft hohen Wanderungssaldo der Variante 3 wird die Bevölkerungszahl ihren Höchststand erst Anfang der 2030er-Jahre mit 84,4 Millionen Menschen erreichen und anschließend bis 2060 auf das Niveau des Jahres 2018 von 83 Millionen sinken.

Die Annahmen zum **Wanderungssaldo** haben somit einen starken Einfluss auf die Bevölkerungszahl, wobei die Spannweite zwischen Variante 1 mit niedrigen und Variante 3 mit relativ hohen – dem Durchschnitt der vergangenen drei Jahrzehnte entsprechenden – Wanderungsgewinnen bis zum Jahr 2030 für Deutschland bereits 1,3 Millionen Einwohner umfasst. Laut Variante 1 wird die Einwohnerzahl 2030 bei 83 Millionen liegen, laut Variante 3 dagegen bei gut 84,3 Millionen (Statistisches Bundesamt 2019). Variante 2 zu Folge würde die Bevölkerung bis 2030 noch auf 83,3 Millionen zunehmen, um im folgenden Jahrzehnt bis 2040 bereits auf rund 82 Millionen abzunehmen.

Vorliegende Bevölkerungsvorausberechnungen für Nordrhein-Westfalen

Wie oben dargelegt wurde, geht die 14. koordinierte **Bevölkerungsvorausberechnung** für Deutschland **von 2018 bis 2060** in den Varianten 1 bis 3 insgesamt von moderaten Veränderungen in der Geburtenhäufigkeit und Lebenserwartung aus (Tabelle 2.1). Diese natürlichen Bevölkerungsentwicklungen sind auch Grundlage der Vorausberechnungen für NRW. Sie werden hier als alternative Bevölkerungsvorausberechnung knapp diskutiert. Doch die auf Ebene einzelner Bundesländer noch weit weniger leicht zu

prognostizierenden **Schwankungen im Zu- und Abwanderungsverhalten** drohen die Güte dieser Vorausberechnungen zu mindern. Dennoch ist nachvollziehbar, dass IT.NRW für NRW in Bezug auf Wanderungen keine von Varianten 1 bis 3 der koordinierten **Bevölkerungsvorausberechnung** abweichenden Berechnungen für die Nettomigration nach Deutschland anstrengt.

In der von IT.NRW vorgelegten Projektion wird nach Wanderungen zwischen den kreisfreien Städten und Kreisen innerhalb Nordrhein-Westfalens (**Landesbinnenwanderung**), Wanderungen zwischen NRW und den übrigen Bundesländern sowie Wanderungen von und nach NRW über die Bundesgrenze hinweg unterschieden. Aufgrund der hohen Zahl an Schutzsuchenden, die sich vor allem in den Jahren 2015 und 2016 auch in den nordrhein-westfälischen Binnenwanderungen niedergeschlagen haben, beschränkt sich der Referenzzeitraum für die Prognose der Binnenwanderung auf die Jahre 2012 bis 2014 und 2017. Die Wanderungsraten dieses Referenzzeitraums zwischen den Kreisen werden – abgesehen von vereinzelt Anpassungen für Kreise und kreisfreie Städte mit Erstaufnahmeeinrichtungen bzw. zentralen Unterbringungseinrichtungen – über den Vorausberechnungszeitraum konstant gehalten.

Referenzzeitraum für die Wanderungsverflechtung mit den anderen Bundesländern sind hingegen die Jahre 2013, 2014 und 2017. Hinsichtlich der Wanderungen über die Bundesgrenzen wird schließlich angenommen, dass sich für den Zeitraum bis 2029 Wanderungsgewinne etwa auf dem Niveau des Jahres 2017 (+70 000 für NRW) fortsetzen und ab 2030 leicht abnehmen. Damit entspricht die Vorausberechnung für NRW am ehesten der Variante 3 der 14. koordinierten Bevölkerungsprognose des Statistischen Bundesamts und setzt somit dauerhaft relativ **hohe Wanderungsgewinne in Deutschland voraus**, ohne jedoch von einer Orientierung an vergangenen Zuwanderungszahlen entscheidend abzuweichen. Der Referenzzeitraum für die Verteilung des Wanderungsvolumens zwischen NRW und dem Ausland auf die Kreise und kreisfreien Städte sind wiederum die Jahre 2013, 2014 und 2017. Tabelle 2.1 stellt die Grundannahmen der Bevölkerungsvorausberechnung für NRW denen der Varianten 2 und 3 der 14. koordinierten Bevölkerungsprognose gegenüber.

Tabelle 2.1

Grundannahmen der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnungen im Vergleich

Prognose	14. koordinierte Prognose Bund Variante 2	14. koordinierte Prognose Bund Variante 3	Prognose NRW (2018)
Zeitraum	2018-2060	2018-2060	2018-2060
<i>Annahmen</i>			
Fertilität/Geburtenraten	1,55 Kinder pro Frau	1,55 Kinder pro Frau	1,56 Kinder pro Frau
Lebenserwartung	Zunahme der Lebenserwartung bei Geburt für Jungen um +6 Jahre, für Mädchen um +5 Jahre bis 2060	Zunahme der Lebenserwartung bei Geburt für Jungen um +6 Jahre, für Mädchen um +5 Jahre bis 2060	Zunahme der Lebenserwartung bei Geburt für Jungen um +5,4 Jahre, für Mädchen um +4,5 Jahre bis 2060
Wanderung	Wanderungsgewinn durchschnittlich +221 000 pro Jahr von 2019 bis 2060	Wanderungsgewinn durchschnittlich +311 000 pro Jahr von 2019 bis 2060	Wanderungsgewinn in NRW +70 000 pro Jahr bis 2029 (Niveau von 2017), danach leichter Rückgang
Referenzzeitraum für Wanderungen	1955-2018	1990-2018	Binnenwanderung: 2012-2014, 2017 Wanderung mit anderen Bundesländern: 2013, 2014, 2017 Wanderung mit Ausland: 2017; Verteilung der Wanderungsgewinne auf Kreise: 2013, 2014, 2017

Eigene Darstellung. Quellen: Statistisches Bundesamt (2019), IT.NRW (2019).

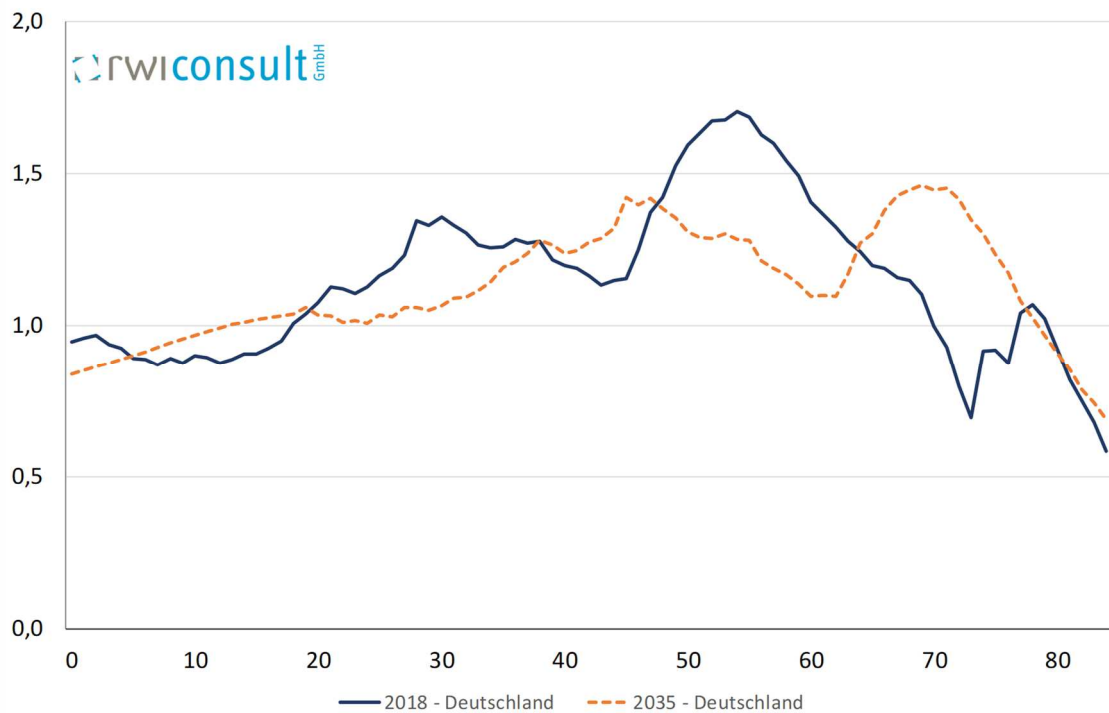
Konsequenzen für die Altersstruktur

Basierend auf den skizzierten Eckwerten sind die Veränderungen der Altersverteilung in Deutschland zwischen 2018 und 2035 in Abbildung 2.1 abgebildet. Der aktuelle Bevölkerungsaufbau wird durch stark besetzte Jahrgänge der **Babyboomer** dominiert. Sie sind momentan im Alter zwischen Anfang 50 und Mitte 60 (Abb. 2.1). Im nächsten Jahrzehnt werden diese stark besetzten Jahrgänge ins Seniorenalter wechseln und schließlich ihre Besetzung immer weiter schrumpfen. An ihre Stelle werden zahlenmäßig kleinere Geburtsjahrgänge treten.

Abbildung 2.1

Altersstruktur der Bevölkerung Deutschlands zum Basisjahr 2018 und 2035¹

Altersjahre bis 84, in % der Bevölkerung



Eigene Berechnung nach Angaben des Statistischen Bundesamts (2020a). ¹Modellrechnung für Deutschland nach Variante 3 der 14. koordinierten Bevölkerungsprognose.

Die Relationen zwischen den einzelnen Altersgruppen werden sich dadurch sehr deutlich verschieben. Nach den Varianten 1 bis 3 der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wird die Zahl der **Menschen im Erwerbsalter** (20 bis 66 Jahre) von 2018 bis 2035 bei einer dauerhaft hohen Nettozuwanderung (Variante 3, vgl. Abb. 2.1) um 4,4 Millionen, bei einer moderaten Nettozuwanderung (Variante 2) um 5,4 Millionen und bei einer niedrigen Nettozuwanderung (Variante 1) sogar um 6,0 Millionen abnehmen. Die folgenden Analysen nehmen diese Vorausberechnungen als Ausgangspunkt einer kritischen Diskussion der Frage, welche Konsequenzen es haben würde, wenn es gelänge, die aus diesen demographischen Veränderungen entstehenden zusätzlichen **Bedarfe an zusätzlicher Erwerbsmigration** tatsächlich zu realisieren.

3 Potenzialwachstum und Arbeitsmarkt in Deutschland bis 2035

Aktuelle Einschätzungen der künftigen Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft sehen zwar einen Niedergang der Wachstumsraten des Potenzialwachstums vor, aber keineswegs in einem Ausmaß der gleichen Größenordnung wie bei der Bevölkerungszahl. Die **deutsche Wirtschaft** befindet sich gegenwärtig durch den Corona-bedingten Lockdown in einer **schweren Krise**. Zwar ist zu erwarten, dass die Wirtschaftsaktivität im Verlauf dieses Jahres deutlich an Fahrt gewinnen wird. Jedoch dürften die Folgen der Krise durch eine höhere Arbeitslosigkeit und eine Zunahme der Insolvenzen noch einige Zeit spürbar bleiben (Schmidt et al., 2020). In der längerfristigen Betrachtung dürfte die Bedeutung dieser Effekte aber nachlassen.

Dämpfung des Wachstumspotenzials durch den demographischen Wandel

Mittel- und langfristig werden die wirtschaftlichen Perspektiven zunehmend von der demographischen Entwicklung bestimmt. Sie droht das Potenzialwachstum deutlich zu dämpfen, wenn die Erwerbsmigration tatsächlich auf die bereits in den vergangenen Jahrzehnten realisierten Größenordnungen beschränkt bliebe. Zudem spielen die Bereitschaft der Unternehmen, Investitionen zu tätigen, sowie der technologische Fortschritt eine wichtige Rolle. Nimmt man diese Faktoren zusammen, dürfte sich das **Potenzialwachstum** in den kommenden fünf Jahren zunächst deutlich **abschwächen**.¹ Für die Zeit danach zeichnet eine Stabilisierung der Zuwachsraten auf einem Niveau von gut 0,8% ab (Abbildung 3.1).

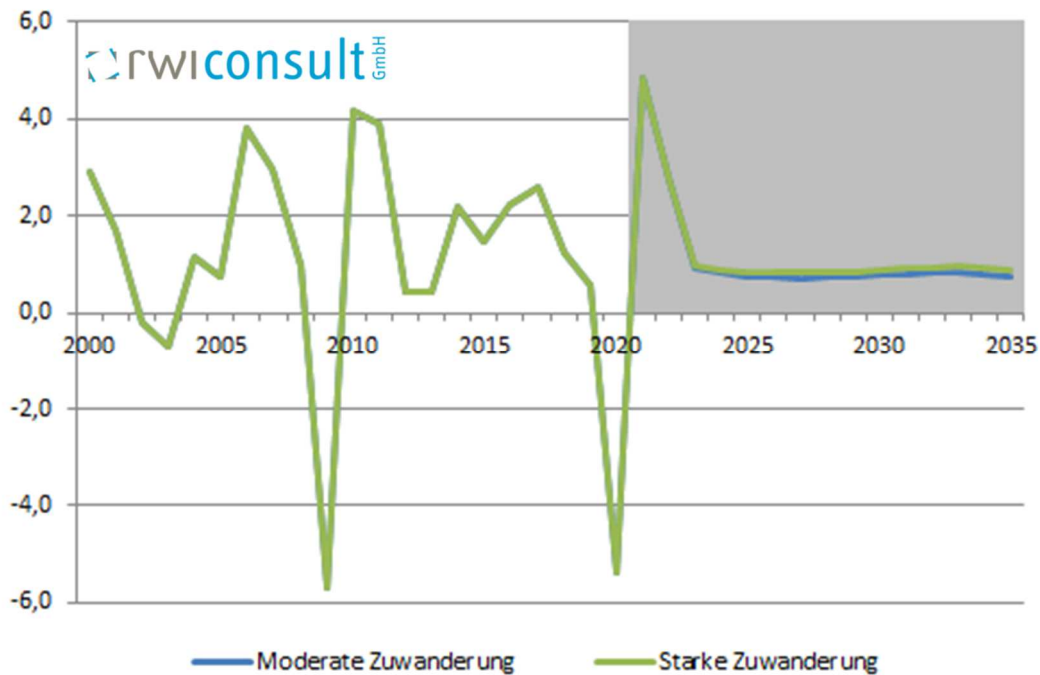
Der Hauptgrund für die schwächere Ausweitung der Produktionskapazitäten ist – im Einklang mit den Erwartungen bezüglich der Beschleunigung des demographischen Wandels – der sich abzeichnende **Rückgang des Arbeitsvolumens**. Bereits in den vergangenen Jahren hat sich dessen Ausweitung deutlich abgeschwächt. Ab dem Jahr 2022 ist mit einem Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden zu rechnen. Die Ursache liegt vor allem darin, dass die Erwerbsbevölkerung ab dem kommenden Jahr kaum noch zum Potenzialwachstum beiträgt und ab dem Jahr 2023 auch absolut zurückgeht.

¹ Das Produktionspotenzial gibt die produzierte Menge von Gütern und Dienstleistungen an, die bei einer Normalauslastung der Produktionskapazitäten hergestellt werden kann. Bei Vernachlässigung konjunktureller Schwankungen ist dies ein Maß für die Entwicklung der tatsächlichen Produktion.

Abbildung 3.1

Prognose der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland 2035

Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts in Prozent



Eigene Berechnung nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, ab 2020 Prognose des RWI.

Dieser Ausblick hängt in erheblichem Maße von der unterstellten **Zuwanderung** nach Deutschland ab. Hier werden die Variante 2 (moderate Zuwanderung) und 3 (stärkere Zuwanderung) der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes verwendet, die – wie oben bereits diskutiert – auf historische Erfahrungswerte beim jahresdurchschnittlichen Zuwanderungssaldo abstellen. Damit verdeutlicht sich, welche starke dämpfende Wirkung der demographische Wandel auf das Potenzialwachstum haben könnte, würde er nur zu einem geringen Ausmaß durch **Erwerbsmigration** ausgeglichen. Nicht nur haben aber die vergangenen Jahre gezeigt, dass die tatsächliche Zuwanderung deutlich von diesem Wert abweichen kann, sondern es ist auch abzusehen, dass das Potenzialwachstum stärker ausfallen würde, als in dieser Basisprojektion gezeigt, falls es gelingen sollte, in den kommenden Jahren eine deutlich höhere Erwerbsmigration nach Deutschland zu verwirklichen.

Darüber hinaus wird das Arbeitsvolumen von der **Partizipationsrate** der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bestimmt. In der hier vorliegenden Prognose wurde unterstellt, dass sich der positive Trend der vergangenen Jahre fortsetzt. Zum Ende des Prognosezeitraums dürfte sich dieser Trend aber etwas abschwächen, da zu erwarten ist, dass zusätzliche Potenziale für die Erwerbstätigkeit dann allmählich ausgeschöpft sein werden.

Die zweite wichtige Komponente, die das langfristige Wachstum bestimmen, ist der **Kapitalstock**. Darin enthalten ist sowohl das Produktionskapital privater Unternehmen

als auch die öffentliche Infrastruktur. Die Entwicklung des privaten Kapitalstocks hängt entscheidend von der Bereitschaft von Unternehmen ab, **Investitionen** in Deutschland zu tätigen. Diese Entscheidungen werden vor allem von den zu erwartenden Renditen im Vergleich zu alternativen Anlagen bestimmt. Nimmt man die langfristigen Realzinsen als Maß für die Alternativenanlagen, dann ist zu erwarten, dass hierdurch Investitionen begünstigt werden. Der Grund ist, dass die Realzinsen in Deutschland noch einige Zeit vergleichsweise niedrig bleiben dürften.

Darüber hinaus werden Investitionsentscheidungen in erheblichem Maße von den **wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen** beeinflusst. Mit Blick auf die Steuerlast der Unternehmen hat sich die Situation in den vergangenen Jahren in Deutschland verschlechtert. Ohne ein Gegenlenken der Finanzpolitik dürfte sich diese Tendenz auch in den kommenden Jahren fortsetzen. Nicht zuletzt werden Investitionsentscheidungen auch von der Verlässlichkeit der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen beeinflusst. Hier würde z.B. eine verlässliche Ausgestaltung der Klima- und Energiewende zukünftige Investitionen begünstigen. In den kommenden Jahren ist zu erwarten, dass die Maßnahmen in diesem Bereich nach und nach konkretisiert werden, sodass die Investitionstätigkeit gestärkt werden dürfte.

Der öffentliche Kapitalstock wurde in den vergangenen Jahren durch die recht kräftige Ausweitung der **öffentlichen Investitionen** wieder beschleunigt ausgeweitet. Auch in den kommenden Jahren ist mit einer kräftigen Ausweitung der öffentlichen Investitionen zu rechnen. Neben den ohnehin schon vorgesehenen Investitionen wurden die Mittel im Konjunkturprogramm vom Juni des vergangenen Jahres noch einmal deutlich aufgestockt. So sind in dem Rahmen des sog. Zukunftspaktes 52 Mrd. Euro für investive Ausgaben vorgesehen, die in den kommenden Jahren ausgegeben werden dürften.

Vorgesehen sind dabei auch Investitionszuschüsse für Elektromobilität, die Nutzung von Wasserstoff sowie die Verbesserung des Mobilfunkempfangs (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2020). Da Politikfelder wie die Energiewende und die Digitalisierung Langfristprojekte sind, dürften die öffentlichen Investitionen auf einem hohen Niveau bleiben. Insgesamt ist zu erwarten, dass der Aufbau des Kapitalstocks in etwa gleichbleibend zur Ausweitung des Produktionspotenzials beiträgt.

Schließlich trägt der **technische Fortschritt** zu einer Ausweitung der Produktionskapazitäten bei. Das dafür oft verwendete Maß – die totale Faktorproduktivität – ist in den vergangenen Jahren mit weitgehend gleichbleibenden Raten ausgeweitet worden. Dabei deutet einiges darauf hin, dass es in den vergangenen Jahren schwieriger geworden ist, kontinuierlich produktivitätssteigernde Innovationen zu entwickeln. Daher konnten Produktivitätszuwächse nur durch einen zunehmenden Einsatz an Ressourcen erreicht werden. Zudem gibt es Hinweise, dass sich die zunehmende Alterung der Erwerbspersonen dämpfend auf die Produktivitätsentwicklung auswirkt (Föllmi et al. 2019). Da sich der Alterungsprozess in den kommenden Jahren verstärken dürfte, ist zu erwarten, dass die Zuwächse der totalen Faktorproduktivität für sich genommen durch diesen Effekt gedämpft werden.

Allerdings dürfte der bereits angesprochene wirtschaftliche Strukturwandel Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten und damit auch den technologischen Fortschritt in den kommenden Jahren verstärken. Auch die **Digitalisierung** der Wirtschaftsaktivitäten könnte mit Produktivitätssteigerungen einhergehen. Insgesamt ist in dieser Prognose unterstellt, dass die totale Faktorproduktivität im Prognosezeitraum gleichbleibend zur Ausweitung des Produktionspotenzials beiträgt. Letztlich können Fortschritte bei der Steigerung der **Standortattraktivität** für Investitionen und der Innovationsintensität die Dämpfung durch die demographische Entwicklung lediglich abfedern. Um ihr weiter entgegenzuwirken, würde eine starke Steigerung der Erwerbsmigration realisiert werden müssen.

Der Arbeitsmarkt im demographischen Wandel

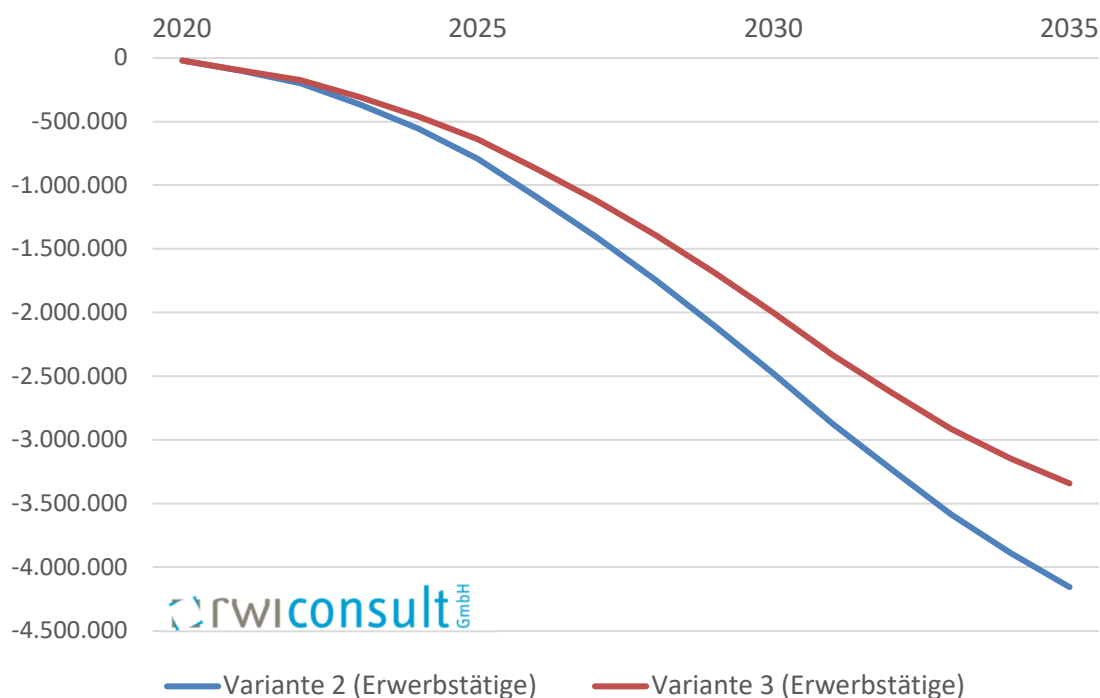
Bei allen Ungewissheiten, die langfristig ausgerichtete Analysen (in diesem Fall bis 2035) mit sich bringen, sind zwei zentrale Entwicklungselemente für Deutschland relativ sicher. Erstens wird das **Arbeitsangebot** demographie-bedingt deutlich zurückgehen, sollte dem keine starke Erwerbsmigration entgegenwirken. Dies liegt wie erläutert (s.o.) daran, dass die Babyboomer, die bis zum Jahr 2035 aus dem Erwerbsleben ausscheiden werden, die mit Abstand größte Kohorte in der Bevölkerungsverteilung stellen und durch nachfolgende Kohorten im Arbeitsmarkt zahlenmäßig nicht ersetzt werden können. Zweitens wird sich das **Wirtschaftswachstum** zwar abschwächen, aber dennoch schon allein aufgrund der Innovationskraft der Volkswirtschaft positiv bleiben. Bei sinkendem Arbeitsangebot und zumindest gleichbleibender Arbeitsnachfrage wird der Faktor Arbeit ein knapperes und somit noch stärker gefragtes Gut.

Mit Blick auf die heutige **Altersverteilung** der Beschäftigten und der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die in den Arbeitsmarkt nachrücken, kann eine Abschätzung des Arbeitskräfterückgangs vorgenommen werden. Wie in Kapitel 2 festgestellt, wird die Zahl der Menschen im Erwerbsalter (20 bis 66 Jahre) den vorliegenden Bevölkerungsvorausberechnungen zufolge von 2018 bis 2035 um 4,4 bis 6,0 Millionen Menschen (abhängig von der unterstellten Nettozuwanderung) abnehmen. Bei einer als konstant angenommenen heutigen Erwerbstätigenquote von 77% ergäbe sich damit ein Rückgang der Erwerbstätigen um etwa 3,3 bis 4,6 Millionen Beschäftigte (Abbildung 3.2). Dieser Rückgang startet Anfang der 2020er-Jahre moderat und beschleunigt sich dann zum Ende des Jahrzehnts deutlich. Sollte sich jedoch eine deutlich stärkere Erwerbsmigration ergeben, um zumindest einen guten Teil der ausscheidenden Arbeitnehmer zu ersetzen, würden sich diese Entwicklungen entsprechend verändern.

Abbildung 3.2

Projizierter Rückgang der Erwerbstätigkeit in Deutschland bis 2035

Wanderungssaldo: Variante 2 (+221 000 Personen p.a.) und Variante 3 (311 000)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), eigene Darstellung. ¹Anzahl der Erwerbstätigen wird anhand der Bevölkerung zwischen 20 und 66 Jahren (Erwerbspersonen) und der heutigen durchschnittlichen Erwerbstätigenquote approximiert.

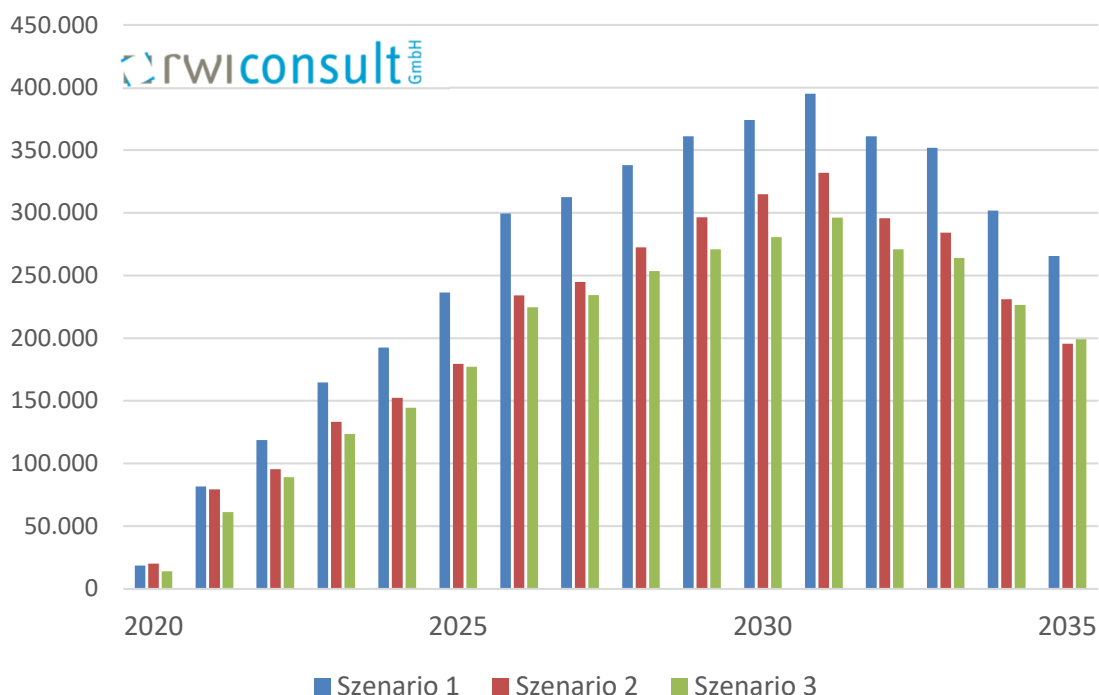
Wie hoch diese zusätzliche Anwerbung an Arbeitskräften ausfallen wird, kann aus heutiger Sicht kaum seriös abgeschätzt werden. Denn eine durch das bestehende Arbeitsangebot nicht befriedigte Nachfrage nach Arbeitskräften wird grundsätzlich zu Anpassungen bei der Entlohnung des nun **knapperen Produktionsfaktors Arbeit** führen. Dies wird die Erwerbstätigenquote wiederum erhöhen und zugleich die Arbeitsnachfrage selbst dämpfen. Unternehmen dürften aufgrund dieser Engpässe verstärkt die mit den Stichworten „Digitalisierung“ und „Künstliche Intelligenz“ verbundenen technologischen Möglichkeiten nutzen, um ihre Leistungsprozesse umzustellen. Dabei dürften hochqualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer noch mehr an Wertschätzung gewinnen, während niedrigere Qualifikationen unter Druck geraten.

Gleichzeitig wird aber auch der deutsche Arbeitsmarkt für **qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland** an Attraktivität gewinnen. Wie groß der zusätzliche Zuzug von Arbeitskräften aus dem Ausland sein wird, ist ebenso wenig seriös abzuschätzen, wie der Gesamtbedarf an Arbeitskräften durch den demographischen Wandel. Es ist daher sinnvoll, **mögliche Größenordnungen** anhand von **Wiederbesetzungsquoten** der Arbeitsplätze von in den Ruhestand wechselnden Arbeitnehmern auszuloten: Würden alle Arbeitsplätze, die durch Arbeitsmarktaustritte frei werden und gemäß heutigen Bevölkerungsvorausberechnungen nicht durch neue Arbeitskräfte besetzt werden können, dann läge der zusätzliche Bedarf an Erwerbsmigranten bei jährlich etwa 300 000 (Szenario 1).

Dieser Bedarf basiert darauf, dass Deutschland ohnehin eine moderate Zuwanderung (Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung) erreichen kann. Wird sich ohne weiteres Zutun eine starke Zuwanderung einstellen (Variante 3), dann liegt der demographiebedingte Mehrbedarf an Erwerbsmigration bei etwa 240 000 (Szenario 2).

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Möglichkeiten der Digitalisierung und potenziell steigender Erwerbstätigenquoten im Inland wird in einem alternativen, vermutlich etwas **realistischeren Szenario 3** angenommen, dass lediglich 75% der altersbedingt ausscheidenden Arbeitskräfte durch Erwerbsmigration ersetzt wird. In diesem Szenario liegt der Bedarf an zusätzlichen Migrantinnen und Migranten in die Erwerbstätigkeit bei jährlich 223 000 Personen. Abbildung 3.3 zeigt den hypothetischen Bedarf an Erwerbsmigration aufgeschlüsselt auf jedes Jahr von 2020 bis 2035. Auch hier verdeutlicht sich der starke Anstieg des Bedarfs zum Ende des Jahrzehnts. Diese Zahlen skizzieren zusätzlichen Bedarf an Migration in die Erwerbstätigkeit, der somit weit über die in der 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung angenommene Nettomigration hinausginge.

Abbildung 3.3
Jährlicher Bedarf an Erwerbsmigration in Deutschland bis 2035



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), eigene Darstellung. ¹Szenario 1: Grundsätzlich moderate Zuwanderung (Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit voller Wiederbesetzung; Szenario 2: Grundsätzlich starke Zuwanderung (Variante 3 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit voller Wiederbesetzung; Szenario 3: Grundsätzlich moderate Zuwanderung (Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit Wiederbesetzungsquote von 75%.

Die Realisierung einer so hohen Erwerbsmigration aus dem Ausland, dass damit das in Deutschland im demographischen Wandel wegbrechende Arbeitsangebot weitgehend

ausgeglichen werden könnte, ist allerdings **voraussetzungsreich**. Damit würden erhebliche Anstrengung zur Anwerbung qualifizierter Migration und der Integration der zuwandernden Familien nötig. Im Mittelpunkt der hier durchgeführten Betrachtungen steht dabei die für die Zuwandernden zentrale Frage der Verfügbarkeit entsprechenden Wohnraums.

4 Konsequenzen für die Wohnraumnachfrage

Unabhängig von den Entwicklungen des Arbeitsmarktes, dem möglichen Zuzug von Erwerbstätigen und deren Wohnraumbedarf, wird der Bedarf an Investitionen in den Immobilienmarkt im kommenden Jahrzehnt steigen. Ausgangspunkt der Diskussion der durch zusätzliche Erwerbsmigration künftig entstehenden Bedarfe sind daher die einschlägigen Projektionen der Entwicklung der Haushalte in Deutschland sowie deren Bedarfe an Wohnraum (hier insbesondere BBSR 2015). Denn die relevanten Entscheidungseinheiten bei der Wohnraumnachfrage sind die **Haushalte**, deren voraussichtliche Entwicklung daher bei der Analyse typischerweise im Mittelpunkt steht. Ihre Anzahl und Zusammensetzung, ihre Einkommens- und Vermögenssituation sowie ihr Zugang zu Kreditfinanzierung sind somit von ebenso großer Bedeutung wie die Zinsentwicklung, das regulatorische Umfeld und die Kosten des Neubaus sowie der Renovierung von Wohnimmobilien (Just 2009).

Rückgängen im Corona-Jahr 2020 zum Trotz deuten aktuelle Projektionen, etwa der Bundesregierung (BMWi und BMF 2020) und des RWI (Schmidt et al. 2020), darauf hin, dass die Löhne ab dem Jahr 2021 in den kommenden Jahren bis 2025 wieder ansteigen werden. Wie bereits vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seiner Expertise aus dem Jahr 2011 festgestellt wurde (SVR 2011), liegt die Annahme nahe, dass auch in den kommenden Jahrzehnten wachsende **Durchschnittseinkommen zu einer ansteigenden Wohnflächennachfrage** führen werden.

Gemäß der aktuellen **Haushaltsvorausberechnung** des Statistischen Bundesamtes, die auf Variante 2 der koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung beruht, ist unter Berücksichtigung der trendmäßigen Entwicklung hin zu Ein- und Zwei-Personen-Haushalten bis zum Jahr 2035 eine Zunahme der Gesamtzahl der Haushalte in Deutschland von 41,5 Millionen (2019) auf 42,5 Millionen bzw. um 2,5% auszugehen. Die Zahl der Einpersonenhaushalte wird der Vorausberechnung zu Folge um 8,1%, von 17,4 Millionen (2019) auf 18,8 Millionen (2035), die Zahl der Zweipersonenhaushalte von 14 Millionen auf 14,2 Millionen (+1,4%) zunehmen. Die Zahl der Haushalte mit mehr als 2 Personen wird dagegen von 10,1 Millionen auf 9,5 Millionen bzw. um 5,9% abnehmen (Statistisches Bundesamt 2020a).

Der Altersaufbau der Bevölkerung ist für die **Wohnraumnachfrage** ein wesentlicher Bestimmungsfaktor, mit steigendem Einkommen und einer Familiengründung steigt typischerweise die nachgefragte Wohnfläche, während im höheren Alter tendenziell wieder weniger Wohnraum nachgefragt wird. Bestimmend für die Nachfrage nach Wohnraum

in privat finanzierten Neubauten ist insbesondere die Altersgruppe der **35- bis 45-Jährigen** (Just 2009). Der auch für unsere Berechnungen als Ausgangspunkt dienenden Variante 2 (moderate Nettozuwanderung) der 14. koordinierten Bevölkerungsprognose zufolge dürfte die Anzahl der 35- bis 45-Jährigen in Deutschland von gut 10 Millionen (2018) auf 10,4 Millionen (2035), laut Variante 3 (höhere Nettozuwanderung) auf 10,5 Millionen (2035) zunehmen. Dies entspricht jeweils einer Zunahme ihres Bevölkerungsanteils von 12,1% (2018) auf 12,6%.

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR) berücksichtigt in seiner **Wohnungsmarktprognose** die Entwicklung der **Eigentümerquote** und der **Pro-Kopf-Wohnflächen**, die laut BBSR-Prognose beide weiterhin steigen werden. Im Prognosezeitraum (bis 2030) zeichnet sich nach BBSR-Angaben somit eine **Erhöhung der aufsummierten Wohnflächennachfrage** aller Haushalte um rund 7%, auf ca. 3,5 Mrd. m² ab, getrieben durch die Dynamik bei den Eigentümerhaushalten.

Der **Neubaubedarf** resultiert neben der erwarteten Zunahme der Flächennachfrage außerdem aus der Alterung der Wohngebäude. Für dessen Quantifizierung zieht das BBSR in seiner Prognose – wegen einer Untererfassung von Wohnungsabgängen in der amtlichen Bestandsfortschreibung – Erfahrungswerte zum jährlichen Wohnungsabgang heran. Der berechnete Neubaubedarf für das gesamte Bundesgebiet beläuft sich dieser Prognose zufolge im Prognosezeitraum von 2015 bis 2030 auf im Mittel 230 000 Wohneinheiten pro Jahr, davon etwa 55% in Ein- und Zweifamilienhäusern.

Tabelle 4.1

Jährlicher demographie-bedingter Arbeits- und Wohnraumbedarf– nach Szenarien

	Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3
Deutschland			
Bedarf Erwerbsmigration (in Personen)	297 000	242 000	223 000
Zusatzbedarf Wohneinheiten ggü. Wohnbauprognosen ¹	+129%	+105%	+97%

Quelle: Eigene Berechnung; BBSR (2015). ¹ Veränderung gegenüber dem in BBSR (2015) dargestellten jährlichen Bedarf von 230 000 Wohneinheiten für Deutschland.

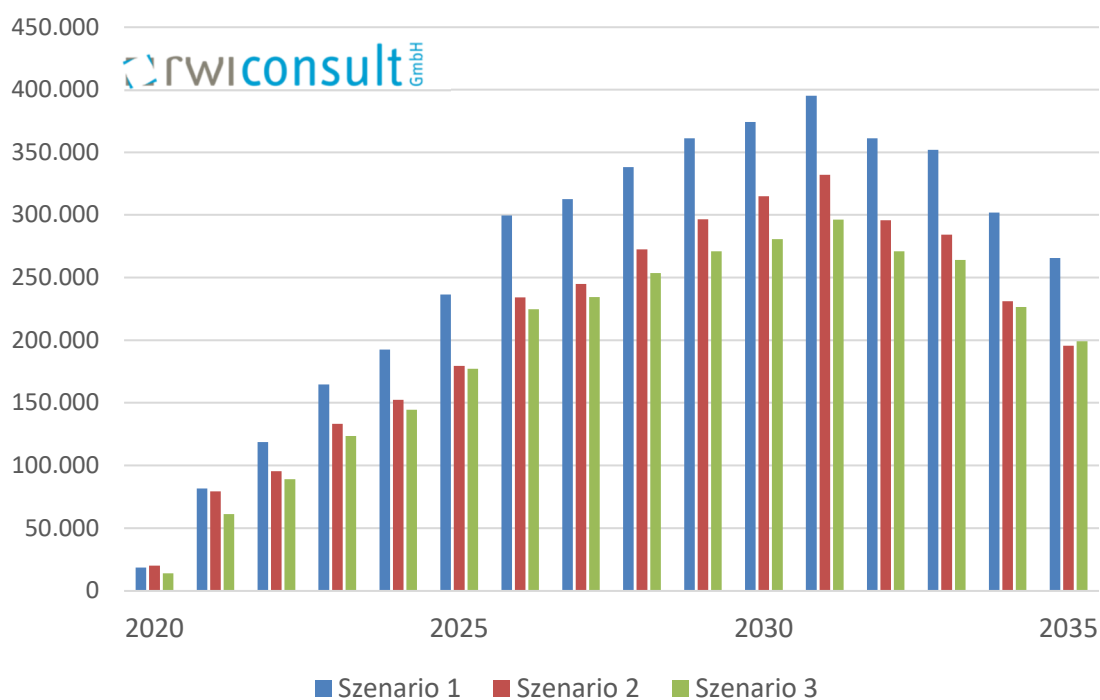
Legende: Szenario 1: Bevölkerungsvorausberechnung Variante 2, 100% Wiederbesetzung; Szenario 2: Bevölkerungsvorausberechnung Variante 3, 100% Wiederbesetzung Szenario 3: Bevölkerungsvorausberechnung Variante 3, 75% Wiederbesetzung.

Angesichts bereits bestehender hoher Zuwandererzahlen (die BBSR-Prognosen gehen von einem eher moderaten Zuwanderungsszenario aus), einer weiteren Zunahme der Zahl der Haushalte und einem insgesamt weiter steigenden Pro-Kopf-Verbrauch an Wohnfläche ist **für Deutschland insgesamt** somit im kommenden Jahrzehnt mit **erheblichen Neubaubedarfen** zu rechnen. Diese Annahme gilt bereits ohne die Auswirkungen des Arbeitsmarktes, der Alterung und dem damit verbundenen Arbeitsmarktaustritten und dem folglich steigendem Bedarf an Zuwanderung im kommenden Jahrzehnt.

Mit Blick auf den in Kapitel 3 skizzierten Zuwanderungsbedarf von jährlich 223 000 bis 297 000 zusätzlichen Erwerbstätigen (Tabelle 4.1), die in heutigen Migrationsannahmen noch nicht berücksichtigt sind, würde gleichermaßen auch der **Bedarf an Wohnraum** deutlich steigen. Schließlich werden die Babyboomer zwar aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, nicht aber aus dem Wohnungsmarkt. Somit folgt zwingend: Wenn der deutsche Arbeitsmarkt erfolgreich eine große Anzahl ausländischer Erwerbstätiger anwerben könnte, würde ein erheblicher Mehrbedarf im Wohnungsbau entstehen. Um auch hier die **Größenordnungen** mit der nötigen Vorsicht **auszuloten**, wird angenommen, dass Erwerbsmigranten entweder als Singles nach Deutschland kommen und bei Familien zunächst nur eine Person des Haushalts zum Zweck des Eintritts in den Arbeitsmarkt zuwandern wird. Folglich liegt der durch die zusätzliche Erwerbsmigration ausgelöste Bedarf an zusätzlichen Wohneinheiten bei einer Einheit pro Erwerbstätigen.

Abbildung 4.1

Zusätzlicher Bedarf an Wohnungsbau durch Erwerbsmigration in Deutschland bis 2035



Quelle: Statistisches Bundesamt (2019), eigene Darstellung. ¹Szenario 1: Grundsätzlich moderate Zuwanderung (Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit voller Wiederbesetzung; Szenario 2: Grundsätzlich starke Zuwanderung (Variante 3 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit voller Wiederbesetzung; Szenario 3: Grundsätzlich moderate Zuwanderung (Variante 2 der Bevölkerungsvorausberechnung) mit Wiederbesetzungsquote von 75%.

Gegenüber dem vom BBSR angegebenen Bedarf an 230 000 Wohneinheiten pro Jahr wäre bei einer entsprechend starken Zuwanderung in etwa mit einer **Verdopplung des Neubaubedarfs** zu rechnen. Je nach Szenario beläuft sich der in Tabelle 4.1 ausgewiesene Mehrbedarf auf 97% (Szenario 3) bis 129% (Szenario 1). Damit sich eine Zuwanderung dieser Größenordnung tatsächlich verwirklichen lässt, müsste Deutschland für gut

ausgebildete ausländische Arbeitskräfte ein attraktives Zuwanderungsziel darstellen. Dabei dürfte sich der **globale Wettbewerb um mobile Talente** tendenziell noch deutlich verstärken.

Spiegelbildlich zu den **Anforderungen**, die durch eine erhöhte Erwerbsmigration an die Verfügbarkeit von Wohnraum gestellt würde, gilt daher: Der hier skizzierte Anwerbungserfolg selbst wäre kaum zu gewährleisten, wenn es keinen entsprechend zusätzlich bereitgestellten Wohnraum gäbe. Sich dieser **wechselseitigen Zusammenhänge** und möglichen Größenordnungen erst nach dem Einsetzen einer bislang unvorhergesehen starken Erwerbsmigration klar zu werden, wäre angesichts der für die Bereitstellung neuen Wohnraums benötigten Zeiträume ein kaum wieder zu korrigierendes Versäumnis.

Literaturverzeichnis

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2015), Wohnungsmarktprognose 2030. BBSR-Analysen Kompakt 07/2015. Bonn: BBSR.

BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2020), Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2020. Hrsg.: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) - Bonn 2020.

BMWi Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, BMF Bundesministerium der Finanzen (2020), Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten. Datengrundlagen und Ergebnisse der Schätzungen der Bundesregierung. Stand: Herbstprojektion der Bundesregierung vom 30. Oktober 2020. Berlin.

Föllmi, R., T. Schmidt und P. Jäger (2019), Demografischer Wandel und dessen Auswirkungen auf die Produktivität und das Wirtschaftswachstum. Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 1. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern.

IT.NRW Information und Technik Nordrhein-Westfalen (2019), NRW (ge)zählt: Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2018 bis 2040/2060. Düsseldorf: IT.NRW.

IT.NRW Information und Technik Nordrhein-Westfalen (2020), Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (12411-09iz), Bevölkerungsvorausberechnungen 2018 bis 2040 nach Altersjahren (91) und Geschlecht - kreisfreie Städte und Kreise (12421-03iz). <https://www.landesdatenbank.nrw.de> (abgerufen am 18.12.2020).

Just, T. (2009), Demografie und Immobilien, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2020), Erholung verliert an Fahrt – Wirtschaft und Politik weiter im Zeichen der Pandemie, Kiel.

Schmidt, T., G. Barabas, N. Benner, B. Blagov, N. Isaak, R. Jessen, P. Schacht und K. Weyerstraß (2020), Die wirtschaftliche Entwicklung zum Jahresende 2020: Außenhandel mildert die Folgen des Lockdowns in Deutschland. RWI Konjunkturberichte 71 (4): 5-25.

Statistisches Bundesamt (2019), Bevölkerung im Wandel. Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden: Destatis.

Statistisches Bundesamt (2020a), Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (12411-0005), Bevölkerungsvorausberechnungen. Vorausberechneter Bevölkerungsstand (12421-0002), vorausberechnete Privathaushalte (12421-0100). <https://www-genesis.destatis.de> (zuletzt abgerufen am 18.12.2020).

SVR Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011), Herausforderungen des demografischen Wandels. Expertise im Auftrag der Bundesregierung. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt. https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/no_cache/publikationen/sondergutachten-expertisen.html (zuletzt abgerufen am 12.12.2020)

Projektbericht

