

# Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg

Studie im Rahmen der Wohnraum-Allianz

Endbericht

Auftraggeber  
L-Bank, Karlsruhe

Ansprechpartner  
Tobias Koch

Mitarbeiter  
Marion Neumann  
Leander Schulte

Stuttgart, 04.10.2017  
8457

**Das Unternehmen im Überblick****Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

**Präsident des Verwaltungsrates**

Dr. Jan Giller

**Handelsregisternummer**

Berlin HRB 87447 B

**Rechtsform**

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht

**Tätigkeit**

Wer heute die richtigen Entscheidungen für morgen treffen will, benötigt gesicherte Grundlagen. Prognos liefert sie – unabhängig, wissenschaftlich fundiert und praxisnah. Seit 1959 erarbeiten wir Analysen für Unternehmen, Verbände, Stiftungen und öffentliche Auftraggeber. Nah an ihrer Seite verschaffen wir unseren Kunden den nötigen Gestaltungsspielraum für ihre Zukunft – durch Forschung, Beratung und Begleitung. Unsere ökonomischen Modelle sind einzigartig, unsere Prognosen genügen höchsten Ansprüchen. Unser Ziel ist stets das eine: Ihnen einen Vorsprung zu verschaffen, im Wissen, im Wettbewerb, in der Zeit.

**Arbeitssprachen**

Deutsch, Englisch, Französisch

**Hauptsitz**

Prognos AG  
St. Alban-Vorstadt 24  
4052 Basel | Schweiz  
Telefon +41 61 3273-310  
Telefax +41 61 3273-300

Prognos AG  
Goethestr. 85  
10623 Berlin | Deutschland  
Telefon +49 30 520059-210  
Telefax +49 30 520059-201

**Weitere Standorte**

Prognos AG  
Domshof 21  
28195 Bremen | Deutschland  
Telefon +49 421 517046-510  
Telefax +49 421 517046-528

Prognos AG  
Résidence Palace, Block C  
Rue de la Loi 155  
1040 Brüssel | Belgien  
Telefon +32 28089-947

Prognos AG  
Schwanenmarkt 21  
40213 Düsseldorf | Deutschland  
Telefon +49 211 91316-110  
Telefax +49 211 91316-141

Prognos AG  
Heinrich-von-Stephan-Str. 23  
79100 Freiburg | Deutschland  
Telefon +49 761 7661164-810  
Telefax +49 761 7661164-820

Prognos AG  
Nymphenburger Str. 14  
80335 München | Deutschland  
Telefon +49 89 9541586-710  
Telefax +49 89 9541586-719

Prognos AG  
Eberhardstr. 12  
70173 Stuttgart | Deutschland  
Telefon +49 711 3209-610  
Telefax +49 711 3209-609

**Internet**

info@prognos.com  
www.prognos.com  
twitter.com/prognos\_ag

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Hintergrund und Zielsetzung</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Wohnraumnachfrage</b>	<b>3</b>
2.1	Entwicklung der Wohnraumnachfrage auf Landesebene	3
2.2	Entwicklung der Wohnraumnachfrage in den regionalen Wohnungsmärkten Baden-Württembergs	9
<b>3</b>	<b>Wohnraumangebot</b>	<b>16</b>
3.1	Entwicklung des Wohnungsangebotes auf Landesebene	16
3.2	Entwicklung des Wohnungsangebotes in den regionalen Märkten	19
3.3	Wohnraumversorgung in den regionalen Wohnungsmärkten (Angebot-Nachfrage-Relation)	25
<b>4</b>	<b>Zukünftiger Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg</b>	<b>31</b>
4.1	Entwicklung der Bevölkerung bis 2040	31
4.2	Entwicklung der Haushalte und des Wohnraumbedarfs bis 2040	36
<b>5</b>	<b>Thematische Vertiefung</b>	<b>41</b>
5.1	Sozialer Wohnraum	41
5.2	Altersgerechter Wohnraum	53
5.3	Wohnraum als Standortfaktor	58
<b>6</b>	<b>Schlussfolgerungen, Handlungsbedarfe und strategische Empfehlungen</b>	<b>69</b>

# 1 Hintergrund und Zielsetzung

Die Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg haben in den letzten fünf Jahren eine sehr rasante Entwicklung erfahren, die von einer demografischen Trendumkehr und starker Zuwanderung gekennzeichnet war. Die Entwicklung des Wohnungsangebotes verlief im Vergleich zu der dynamischen Nachfrageentwicklung dagegen deutlich langsamer. Es besteht in Baden-Württemberg deshalb ein Ungleichgewicht von Wohnungsangebot und -nachfrage und die Wohnraumversorgung hat sich dadurch in den letzten Jahren landesweit verschlechtert. Die zunehmend angespannten Märkte mit Wohnraumknappheit in Baden-Württemberg ziehen z.T. erhebliche Preissteigerungen nach sich und insbesondere bezahlbarer Wohnraum fehlt zunehmend. Zu berücksichtigen ist, dass es in Baden-Württemberg nicht einen einheitlichen Wohnungsmarkt gibt, sondern sich regionale Wohnungsmärkte mit sehr unterschiedlichen Marktentwicklungen und Wohnraumbedarfen im Land abzeichnen. Die Knappheit an den regionalen Wohnungsmärkten stellt in Baden-Württemberg zunehmend eine Herausforderung für regionale Arbeitsmärkte und fachkräftesuchende Unternehmen dar. Gerade potenzielle neue und zuziehende Mitarbeiter stehen damit vor wachsenden Herausforderungen.

Ausgehend von einer zunehmenden Anspannung der Wohnraumversorgung in Baden-Württemberg hat das Land unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau am 25.07.2016 im Zusammenspiel mit der Wohnungswirtschaft, den kommunalen Spitzenverbänden, den Landtagsfraktionen, Banken sowie Natur- und Umweltschutzverbänden die Wohnraum-Allianz für Baden-Württemberg gegründet. Dem Bündnis gehören alle relevanten Partner und Institutionen der Wohnungswirtschaft an und es gilt gemeinsam einen langfristigen Orientierungsrahmen für die Wohnungspolitik und Entwicklung der Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg abzuleiten. Im Zuge der gemeinsamen Aufstellung und Verabschiedung von Positionen und Empfehlungen der Wohnraum-Allianz wurde zu einem frühen Zeitpunkt die Empfehlung hinsichtlich der Erstellung einer Studie zur Untersuchung des Wohnraumbedarfs in Baden-Württemberg unter Federführung der L-Bank beschlossen. Zielsetzung der Studie ist die Erarbeitung einer neutralen und fachlichen Grundlage zum Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg sowie den regionalen Märkten für den weiteren Dialog der Partner.

Das Arbeitsprogramm der Studie beinhaltet eine umfassende Betrachtung der Angebots- und Nachfrageentwicklungen der Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg in den letzten fünf Jahren sowie eine regionale Differenzierung der Märkte auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte sowie Ober- und Mittelzentren. Dadurch konnte die aktuelle Wohnraumversorgung in Baden-Württemberg herausgearbeitet und der bereits aufgelaufene Wohn-

raumbedarf im Land und den regionalen Märkten abgeleitet werden (vgl. Kapitel 2 und 3). Für die Ermittlung des zukünftigen Wohnraumbedarfs in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2040 wurden mit einem Demografie-Modell neue Demografieszenarien (3 Varianten) der langfristigen Bevölkerungsentwicklung sowie der Wohnungsnachfrage in Baden-Württemberg ermittelt. Die Demografieszenarien wurden ergänzend zu den Bevölkerungsvorausschätzungen des statistischen Landesamtes (2015) auf Basis aktualisierter Bevölkerungsdaten (31.12.2015) sowie modifizierter Wanderungsannahmen neu für Baden-Württemberg aufgesetzt. Auf Basis der Demografieszenarien wurden Wohnraumbedarfe für Baden-Württemberg im kurz-, mittel- bis langfristigen Kontext ermittelt (vgl. Kapitel 4).

Aufgrund der erhöhten Relevanz für die Marktentwicklung wurden im Rahmen der Studie drei thematische Schwerpunkte vertiefend untersucht. Dabei handelt es sich um die Themen bzw. Segmente sozialer Wohnraum, altersgerechter Wohnraum sowie Wohnraum als wirtschaftlicher Standortfaktor (vgl. Kapitel 5). Für das Angebot des sozialen sowie des altersgerechten Wohnraums wurden neben der aktuellen Wohnraumversorgung die zukünftigen Bedarfe und erforderlichen Angebotserweiterungen für Baden-Württemberg in diesen spezifischen Segmenten als langfristige Orientierungsgrößen aufgestellt und abgeleitet (vgl. Kapitel 5.1 und 5.2). Die thematische Vertiefung zum Wohnraum als wirtschaftlicher Standortfaktor untersuchte auf regionaler Ebene im Sinne einer zukunftsgerichteten Fachkräftesicherung für Unternehmen in Baden-Württemberg die strukturellen Zusammenhänge von Arbeitsmarkt- und Wohnraumentwicklung und leitete anhand von strukturellen Mustern eine Typisierung der regionalen Wohnungsmärkte ab (vgl. Kapitel 5.3).

Auf Basis der fundierten Analysen und Szenarien wurden Schlussfolgerungen, Handlungssätze und strategische Empfehlungen hinsichtlich der zukünftigen bedarfsorientierten Ausrichtung der Wohnungspolitik Baden-Württembergs abgeleitet. Diese Ergebnisse stellen eine neutrale Grundlage für den Dialog der Partner in der Wohnraum-Allianz dar (vgl. Kapitel 6).

## 2 Wohnraumnachfrage

### 2.1 Entwicklung der Wohnraumnachfrage auf Landesebene

Die Nachfrage nach Wohnraum ergibt sich in erster Linie aus der Anzahl der Einwohner sowie Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte. In Baden-Württemberg ist deren Entwicklung in den letzten Jahren durch eine hohe Zuwanderung, insbesondere durch Fachkräftemigration, Binnenwanderungen und Zuzug aus (Süd-) Osteuropa, geprägt. Wohnen ist ein gesellschaftliches Grundbedürfnis und führt dazu, dass jeder Haushalt grundsätzlich Bedarf an Wohnraum adressiert. Dies geschieht in den verschiedensten Wohnformen und mit verschiedensten Ansprüchen in unterschiedlichen Lagen und unterschiedlicher Dauer. Der Trend geht zur Singularisierung und damit zu kleineren Haushalten, die durch eine verstärkte Reurbanisierung vor allem in den Zentren eine hohe Nachfrage nach oft kleinen Wohnungen, zunehmend zeitlich flexibel, zur Folge hat.

Die **Bevölkerungsentwicklung** in Baden-Württemberg verlief in den letzten fünf Jahren<sup>1</sup> äußerst dynamisch. Mit einem Zuwachs von 3,5 % lag Baden-Württemberg nicht nur über dem Bundestrend, sondern auch über dem Wachstum der wirtschaftsstarke Flächenländer Bayern (+ 3,2 %) und Hessen (+ 3,0 %). Lediglich die Stadtstaaten Hamburg (+ 4,0 %) und Berlin (+ 5,8 %) verzeichneten in Deutschland einen noch höheren Bevölkerungszuwachs im Vergleich zu Baden-Württemberg<sup>2</sup>.

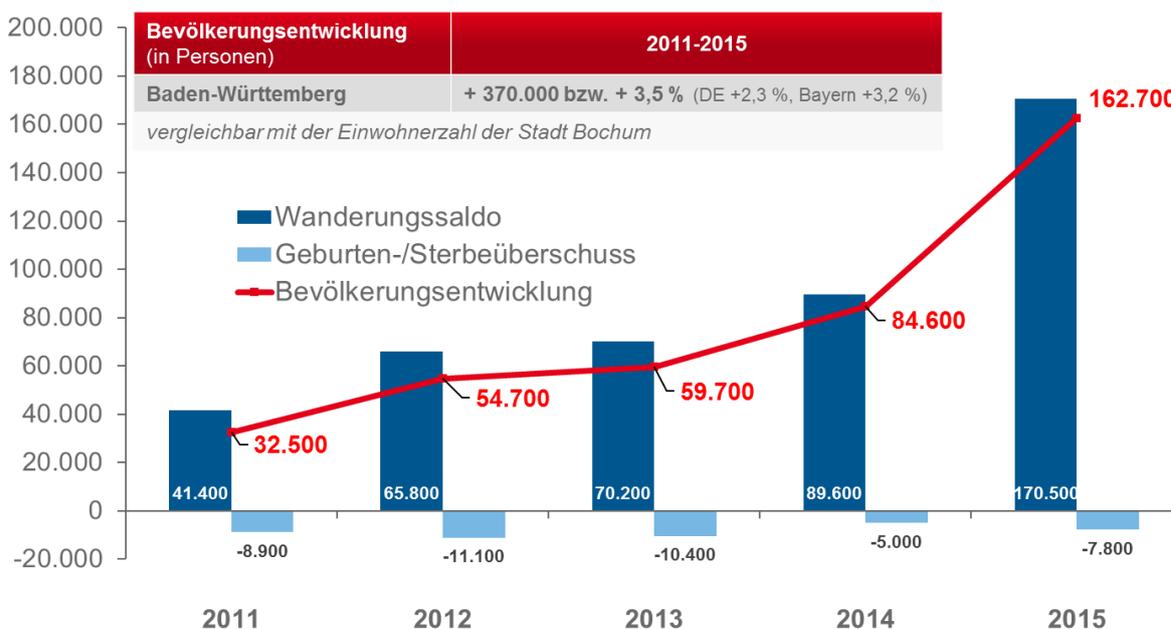
Abbildung 1 visualisiert die Zusammensetzung der beiden für die Bevölkerungsentwicklung entscheidenden Komponenten Wanderungssaldo (Saldo der Zu- und Abwanderung: + 437.500 zwischen 2011 und 2015) und natürlicher Saldo (Geburten abzüglich Sterbefälle, - 43.300). Es wird deutlich, dass der positive Wanderungssaldo, also die Zuwanderung, der ausschlaggebende Faktor bei der Entwicklung der letzten Jahre war und den negativen natürlichen Saldo um ein Vielfaches überkompensieren konnte. Die Entwicklung der Zuwanderung in den letzten Jahren ist eindeutig. Jedes Jahr wuchs der positive Wanderungssaldo weiter an. Das Jahr 2015 sticht mit einer Zuwanderung von 170.000 Personen besonders hervor. Rund die Hälfte davon ergaben sich aus der Zuwanderung aus Europa, die meisten davon aus der Europäischen

<sup>1</sup> Der Bevölkerungsstand zum 31.12.2015 stellt die aktuellste Datengrundlage dar. Laut Statistischem Landesamt BW (StaLa) werden amtliche Bevölkerungsdaten vom 31.12.2016 aufgrund von Umstellungen bei der Datenaufbereitung erst Anfang 2018 veröffentlicht (<http://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/> und Anfrage StaLa Mai 2017).

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt 2017. [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=92DFBCA105FF8AC91C7A75FCDF3D9E06.tomcat\\_GO\\_2\\_3?operation=previous&levelindex=3&levelid=1503040746112&step=3](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=92DFBCA105FF8AC91C7A75FCDF3D9E06.tomcat_GO_2_3?operation=previous&levelindex=3&levelid=1503040746112&step=3)

Union (+ 69.000). Die Zuwanderung durch Flüchtlinge ist entsprechend der Entscheidung hinsichtlich des Aufenthaltsstatus in diesen amtlichen Bevölkerungszahlen nur bedingt Bestandteil.<sup>3</sup>

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg durch Wanderungssaldo sowie natürlicher Entwicklung 2011-2015



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2017

Der Anstieg der Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt wird durch folgenden Vergleich deutlich. Im Jahr 2015 hatte Baden-Württemberg 370.000 Einwohner mehr als noch 2011. Dies entspricht der Einwohnerzahl der Stadt Bochum. Allein innerhalb dieser fünf Jahre ist in Baden-Württemberg die Wohnraumnachfrage im Umfang einer mittleren deutschen Großstadt angestiegen.

Der relative Zuwachs der Bevölkerung lässt sich nicht unmittelbar auf die Wohnraumnachfrage übertragen, da sich die durchschnittliche Anzahl der in einem **Haushalt** zusammenlebenden Menschen kontinuierlich verringert hat (Entwicklung wird im Folgenden genauer dargestellt). Zusätzlich erhöht sich die durchschnittliche Quadratmeterzahl pro Kopf (von ca. 41m<sup>2</sup> in 2007 auf über 44m<sup>2</sup> in 2015)<sup>4</sup> den Wohnraumbedarf. Mit anderen Worten: auch bei gleichbleibender Bevölkerung, würde im Kontext der rückläufigen Haushaltsgrößen der Bedarf an Wohnungen und an Wohnraum steigen. In Folge des deutlichen Zuzugs steigt die Wohnungsnachfrage im Vergleich zur Bevölkerung überdurchschnittlich.

<sup>3</sup> Alle Angaben zur Bevölkerungsentwicklung und der Zuwanderung stammen vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg 2017.

<sup>4</sup> BBSR 2014 für Wert 2007. StaLa 2017 für Wert 2015 (eigene Berechnung aus Wohnfläche und Bevölkerungsstand).

**Methodikbox: Erhebung der Anzahl von Haushalten**

Anders als bei den Einwohnerzahlen, gibt es bei den Einwohnermeldeämtern keine Daten oder Meldepflicht zu den Haushalten. Die Anzahl der Haushalte muss daher über gesonderte Erhebungen bzw. Befragungen erfolgen. Daher stellen Haushaltszahlen immer nur Schätzungen dar. Besonders wenn ein Haushalt nicht durch eine Kernfamilie (Ehepaare mit oder ohne Kinder), sondern von unverheirateten Partnern oder Wohngemeinschaften gebildet werden, wird die genaue Erhebung der Haushalte und die Ableitung auf die Wohnungsnachfrage schwierig. Je nach Erhebung ergeben sich unterschiedliche Anzahl an Haushalten und dadurch auch unterschiedliche durchschnittliche Haushaltsgrößen.

Für diese Studie standen zwei methodisch unterschiedliche Haushaltserhebungen zur Verfügung:

**Wirtschaftshaushalte  
(WiHH)**

- Erhebung über Mikrozensus
- Methodik: Personen, die keine Kernfamilie bilden (z.B. Wohngemeinschaften), zählen jeweils als ein eigener Haushalt, auch wenn sie zusammen in einer Wohnung leben.
- Vorteile: Lange Zeitenreihe verfügbar, deutschlandweit vergleichbar
- Nachteil: Von der Anzahl der Haushalte kann nur bedingt auf die Nachfrage nach Wohnungen geschlossen werden. In BW nur auf Ebene der Regionen verfügbar.
- Auf Grund der Vergleichbarkeit und Verfügbarkeit sind Wirtschaftshaushalte die Kennzahl für bundesweite Vergleiche und Berechnungen sowie für Darstellungen längerer Zeitenreihen.

**Wohnhaushalte  
(WhHH)**

- Erhebung über Zensus 11, Fortführung durch Haushaltsschätzung des StaLa ab 2013
- Methodik: Personen, die gemeinsam in einer Wohnung leben, werden als ein Haushalt gezählt (Wohngemeinschaft = Haushalt).
- Vorteile: Von den Haushalten kann direkt auf den Wohnraumbedarf geschlossen werden. Zudem sind die Daten in BW bis auf Gemeindeebene verfügbar.
- Nachteil: Zahlen wurden nur 2011 deutschlandweit erhoben, Fortführung der Berechnung durch das StaLa BW ab 2013.
- Auf Grund der regionalen Tiefe und der besseren Abbildung der Realität werden die Wohnhaushalte im Rahmen dieser Studie für Berechnungen der Angebots-Nachfrage-Relation verwendet.

Um die Anzahl der Haushalte und damit die Wohnungsnachfrage zu erfassen, gibt es zwei statistische Größen, die sich in ihrer methodischen Erhebung unterscheiden. Dabei handelt es sich um die Erhebung der Wirtschaftshaushalte (WiHH) und die der Wohnhaushalte (WhHH) (s. Methodikbox). Unabhängig davon, ob man das Wachstum der Wirtschaftshaushalte (+ 5,1 %) oder der Wohnhaushalte (+ 4,6 %) betrachtet, kommt man zu dem Ergebnis, dass die Haushalte zwischen 2011 und 2015 stärker als die Bevölkerung (+ 3,5 %) gewachsen sind. Da der Anstieg der Wohnhaushalte zugleich den Anstieg der Nachfrage an Wohnraum beschreibt, lässt sich das Wachstum von 215.000 Wohnhaushalten als zusätzliche Wohnungsnachfrage im Zeitraum 2011 bis 2015 beziffern.

Für einen Vergleich zum Bundesschnitt und anderen Bundesländern wird aus Gründen der Datenverfügbarkeit die Entwicklung der Wirtschaftshaushalte (s. Methodikbox) herangezogen. Die Anzahl der Wirtschaftshaushalte stieg von 2011 bis 2015 um rund

250.000 (+5,1 %) an. Damit liegt Baden-Württemberg wie bei der Bevölkerungsentwicklung auch bei dieser - für die Wohnraumnachfrage relevanten Kennzahl - deutlich über der Entwicklung im Bund von + 3,2 % und leicht über der des Freistaates Bayern mit 5,0 % (s. Tabelle 1).

*Tabelle 1: Entwicklung der Haushalte und die durchschnittliche Haushaltsgröße im Ländervergleich*

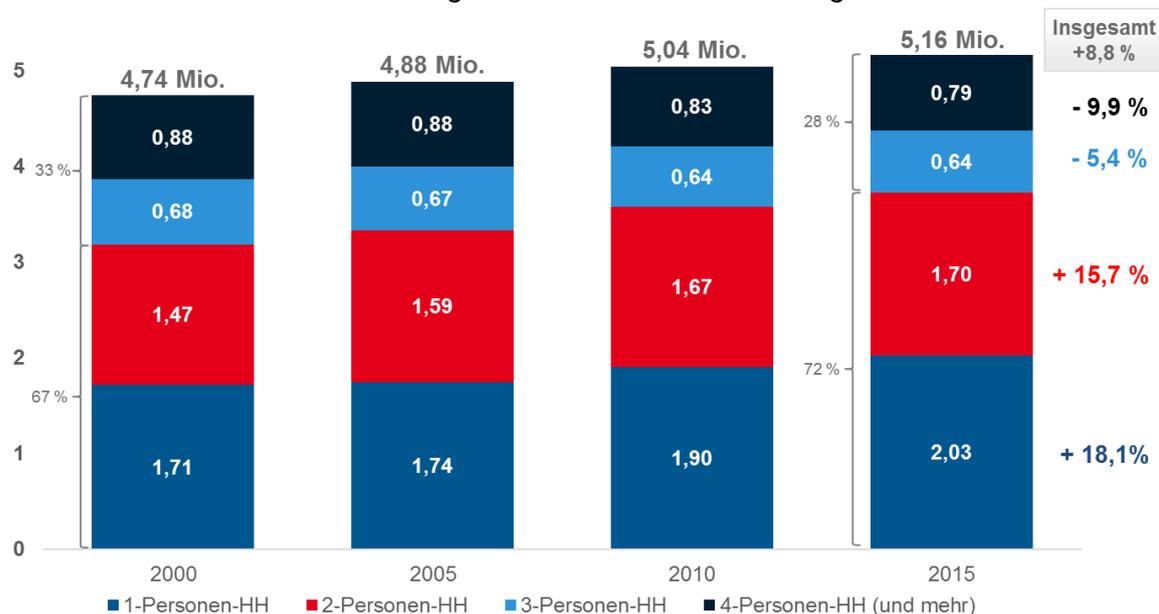
	2011	2015	Entwicklung	Ø-HH-Größe 2015
<b>Wohn-Haushalte (WhHH)</b>				
Baden-Württemberg	4,71 Mio.	4,92 Mio.	+4,6 %	2,21
<b>Wirtschafts-Haushalte (WiHH)</b>				
Baden-Württemberg	4,91 Mio.	5,16 Mio.	+ 5,1 %	2,11
Bayern	6,00 Mio.	6,31 Mio.	+ 5,0 %	2,04
NRW	8,50 Mio.	8,68 Mio.	+ 2,2 %	2,06
Rheinland-Pfalz	1,88 Mio.	1,92 Mio.	+ 2,2 %	2,11
Hessen	2,90 Mio.	2,99 Mio.	+ 3,1 %	2,06
Deutschland	39,50 Mio.	40,77 Mio.	+ 3,2 %	2,02

*Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2017*

Die Begründung für die stärker als die Bevölkerung steigende Anzahl der Haushalte liegt in den zuvor beschriebenen sinkenden Haushaltsgrößen. Mit 2,11 Menschen pro Haushalt verfügt Baden-Württemberg im Ländervergleich über verhältnismäßig größere Haushalte. Der Trend zu immer kleineren Haushalten ist allerdings auch in Baden-Württemberg deutlich zu erkennen. Im Jahr 2000 lebten im Schnitt noch 2,22 Personen in einem Haushalt zusammen. 15 Jahre später sind es mit 2,11 rund 5 % weniger.

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Haushalte nach Haushaltsgrößen seit der Jahrtausendwende. Während die Haushalte mit mehr als drei Personen (Familienhaushalte) um über 8 % deutlich zurückgingen, nahm die Zahl der Ein- und Zweipersonenhaushalte um 18 % bzw. 16 % zu. Das Segment der Ein- und Zweipersonenhaushalte ist damit um mehr als eine halbe Millionen Haushalte gestiegen und repräsentiert im Jahr 2015 bereits 72 % aller Haushalte in Baden-Württemberg (2000: 67 %). Im gleichen Zeitraum ist der Anteil von Mehrpersonenhaushalten in Baden-Württemberg von 33 % auf 28 % zurückgegangen.

Abbildung 2: Entwicklung der Wirtschaftshaushalte und Haushaltsgrößen in Baden-Württemberg von 2000-2015



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Aufgrund der Datenverfügbarkeit über einen längeren Zeitraum wurden in Abbildung 2 die Wirtschaftshaushalte dargestellt. Bei der Erhebung der Wirtschaftshaushalte zählen z. B. Wohngemeinschaften nicht als ein Haushalt, sondern jeder Bewohner der Wohngemeinschaft als einzelner Haushalt. Daher ist die Zahl der Einpersonenhaushalte bei dieser methodischen Erhebung nicht mit Wohnungen, in der nur eine Person lebt, gleichzusetzen. Über die Erhebung der Wohnhaushalte lässt sich der Anteil von Ein- und Zweipersonenhaushalten besser abbilden. Knapp über ein Drittel aller Haushalte sind in Baden-Württemberg aktuell (2015) Singlehaushalte, ein weiteres Drittel sind Zweipersonenhaushalte. In den Groß- und Universitätsstädten Baden-Württembergs liegt der Anteil der Einpersonenhaushalte bei bis zu 47 %. In diesen Städten umfasst nur jeder vierte Haushalt mehr als zwei Personen (siehe auch Kapitel 2.2).

Die überdurchschnittlich hohe Nachfrageentwicklung durch die Zuwanderung nach Baden-Württemberg ist vor allem auf die starke Wirtschaft und die positive Entwicklung des Arbeitsmarktes zurückzuführen, die sich im Gegensatz zu anderen Flächenländern (u.a. auch Freistaat Bayern) nicht nur auf die wirtschaftsstarke Oberzentren und Ballungsräume konzentriert, sondern auch die ländlichen Räume als Wohn- und Arbeitsort in den Fokus rückt (siehe Kapitel 2.2). Landesweit hat die Beschäftigung von 2011 auf 2015 mit 8,9 % sogar stärker als die Bevölkerung und die Anzahl der Haushalte zugenommen. Insgesamt sind in Baden-Württemberg in diesem Zeitraum rund 355.000 neue Arbeitsplätze entstanden (verbunden mit einem Anstieg der Arbeitsplatzdichte um 2 %, s. Kapitel 5.3). Angesichts der aktuellen konjunkturellen Aussicht

gibt es keine Anzeichen dafür, dass sich dieser Trend in naher Zukunft abschwächen wird. Denn auch im Jahr 2016 ist laut Bundesagentur für Arbeit die Zahl der Beschäftigten in Baden-Württemberg um noch einmal 2 % gestiegen.

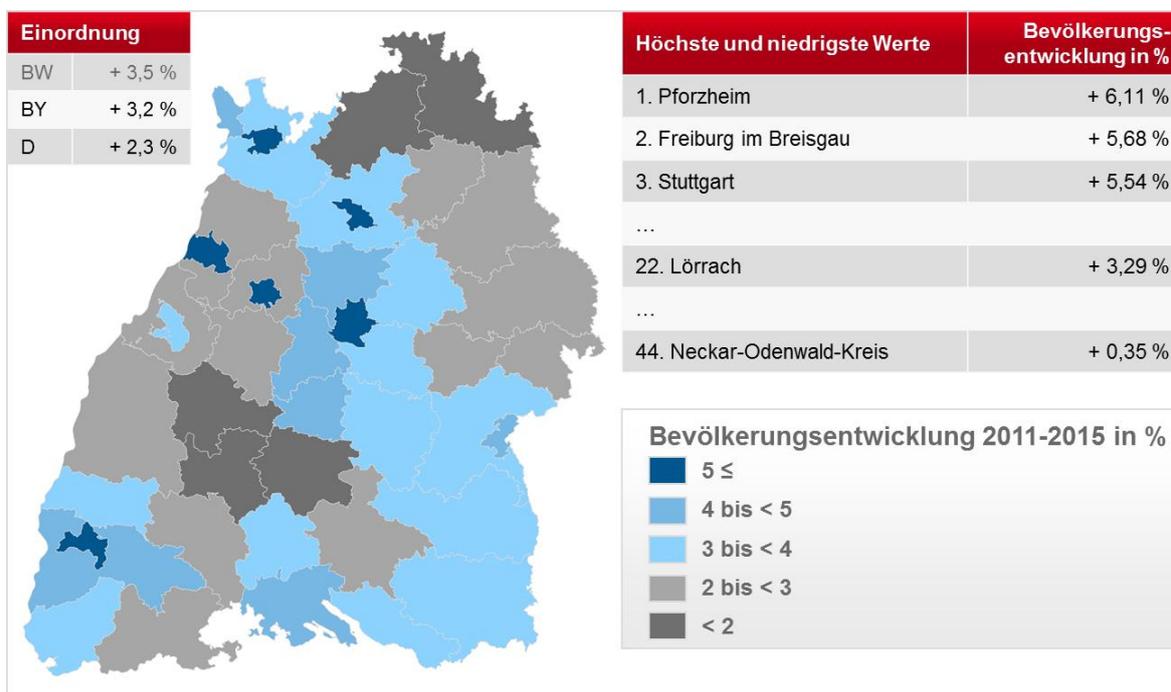
**Zusammenfassung Entwicklung der Wohnraumnachfrage auf Landesebene:**

- Die Wohnraumnachfrage steigt durch überdurchschnittliche Wanderungsgewinne aus Deutschland und dem Ausland und dem damit verbundenen Wachstum der Bevölkerung von +3,5 % (+ 370.000) innerhalb der letzten 5 Jahre deutlich.
- Die Anzahl der Haushalte wächst – je nach Erhebung – um ca. 5 % noch stärker als die Bevölkerung.
- Die Zahl der Wohnhaushalte und damit die Wohnnachfrage ist in Baden-Württemberg im Zeitraum 2011 bis 2015 um 215.000 Haushalte angestiegen.
- Die Wohnungsnachfrage wird neben der Zuwanderung von einem anhaltenden Trend der Singularisierung getrieben. Der Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte steigt überdurchschnittlich. Die durchschnittliche Haushaltsgröße liegt landesweit bei 2,11 Personen je Haushalt (WiHH) (Bund: 2,02) und ist in den 15 letzten Jahren um 5 % zurückgegangen.
- Die Beschäftigung ist mit einem Zuwachs von fast 9 % (+355.000 Beschäftigte, +2 % Arbeitsplatzdichte) zentraler Impulsgeber und Treiber der Zuwanderung und damit der Wohnraumnachfrage.

## 2.2 Entwicklung der Wohnraumnachfrage in den regionalen Wohnungsmärkten Baden-Württembergs

Die Entwicklung der regionalen Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg ist durch eine breite und weitestgehend **flächendeckend steigende Nachfrage** mit Variation in der Dynamik geprägt. Dadurch hebt sich Baden-Württemberg von vielen anderen Bundesländern ab, bei denen das Wachstum stark auf die großen und wirtschaftsstarken Städte konzentriert ist. Wie Abbildung 3 zeigt, verzeichneten alle 44 Kreise ein positives Bevölkerungswachstum im Zeitraum von 2011 bis 2015. Auch wenn regionale Unterschiede bestehen und erwartungsgemäß die Stadtkreise mit einem etwas stärkeren Wachstum vertreten sind, liegen die 44 Kreise in ihrer Entwicklung verhältnismäßig dicht beieinander. Nur zwei Kreise sind um weniger als 1 % gewachsen. Nur acht Kreise liegen mit einer Entwicklung von weniger als 2,3 % knapp unter dem Bundesschnitt.

Abbildung 3: Bevölkerungsentwicklung der SK und LK (2011-2015) in Baden-Württemberg



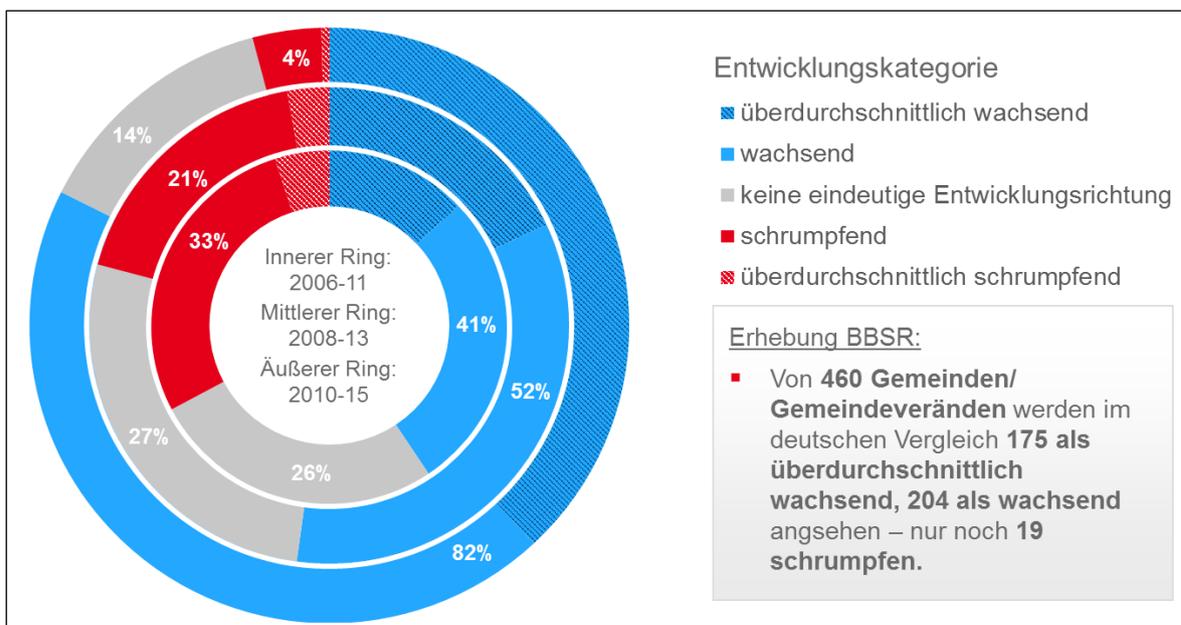
Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Die dynamischste Bevölkerungsentwicklung verzeichneten die Städte Pforzheim, Freiburg, Stuttgart, Karlsruhe, Heidelberg und Heilbronn mit jeweils über 5 % Wachstum im Zeitraum 2011 bis 2015. Absolut betrachtet hatten mit Stuttgart, Ludwigsburg, Esslingen und Böblingen die Kreise im Ballungsraum Stuttgart den höchsten absoluten Zuwachs. Zusammen mit dem Rems-Murr-

Kreis wuchsen diese Kreise in den letzten 5 Jahren um mehr als 100.000 Einwohner. Dies entspricht fast 30 % des Bevölkerungszuwachses Baden-Württembergs.

Die breite flächendeckende **Wachstumsdynamik der Gemeinden** in Baden-Württemberg ist ein deutlicher Trend der letzten Jahre. Das BBSR wertet regelmäßig Strukturdaten für alle Gemeinden bzw. Gemeindeverbände Deutschlands aus. Dabei werden Entwicklungen der Bevölkerungs- und Erwerbstätigenstruktur, des Arbeitsmarktes und des Gewerbesteuergrundaufkommens im Vergleich zum Bundesschnitt analysiert und betrachtet und die Gemeinde(verbände) in verschiedene Entwicklungskategorien eingeteilt (s. Abbildung 4). Im Betrachtungszeitraum 2006 bis 2011 stufte das BBSR noch ein Drittel aller 460 Gemeinde(verbände) in Baden-Württemberg als schrumpfend (128) oder sogar stark schrumpfend (23) ein. Besonders kleinere, ländlich geprägte Kommunen waren von Landflucht und Schrumpfung betroffen. Gemeinden mit schrumpfender Entwicklungstendenz sind aktuell eine deutliche Ausnahme. Im aktuellsten Betrachtungszeitraum 2010-2015 entfallen auf diese Kategorie nur noch 4 % (19 schrumpfende, 2 stark schrumpfende Gemeinden bzw. Gemeindeverbände in BW)<sup>5</sup> dieser Kategorie. Umgekehrt befinden sich aktuell doppelt so viele (379 statt 187 wie in 2006-2011) Gemeinde(verbände) auf Wachstumskurs, auch abseits von großen Ober- und Mittelzentren.

Abbildung 4: Wachstumstendenzen verschiedener Zeitenreihen auf Ebene der Gemeinde(verbände)n in BW

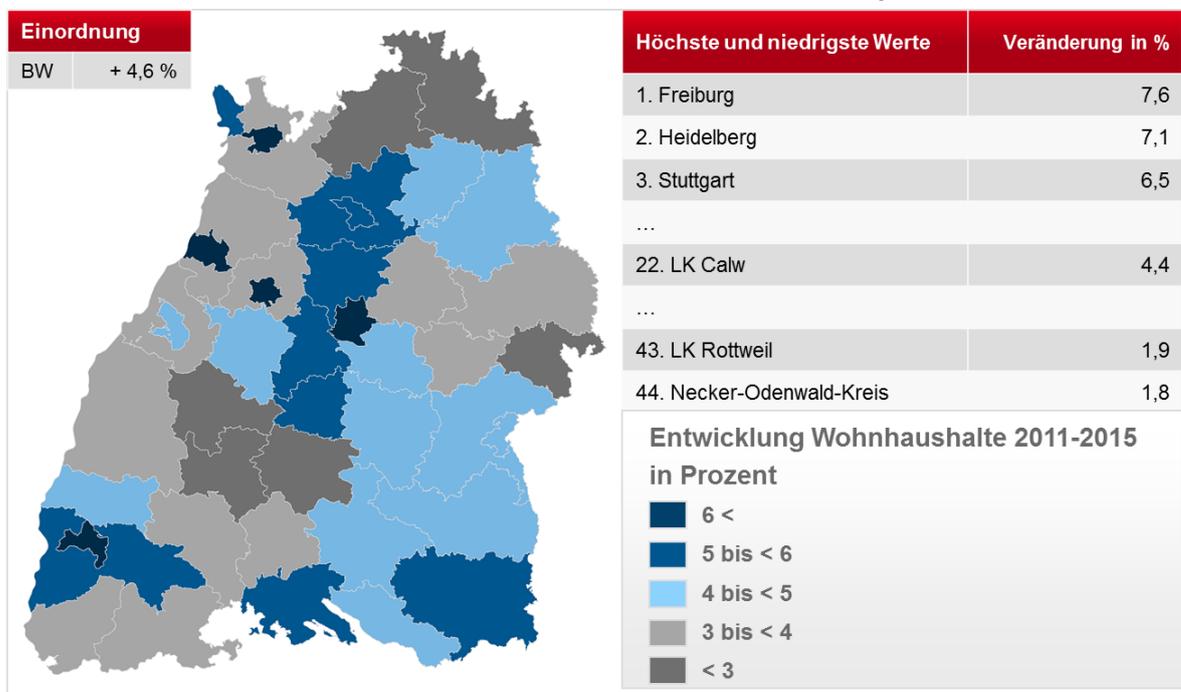


Quelle: Prognos 2017; Daten: BBSR 2017

<sup>5</sup> Hierbei handelt es sich vor allem um kleinere Gemeinden in ländlichen und peripheren Teilen des Landes (insb. Schwarzwald, Schwäbische Alb).

Die positive Entwicklung hat sich auch auf die Haushaltsentwicklung flächendeckend ausgewirkt. Das räumliche Verteilungsmuster des **Wachstums der Wohnhaushalte** (Abbildung 5) ähnelt dem der Bevölkerungsentwicklung (Abbildung 3). Lediglich die Disparität zwischen Stadtkreisen oder Kreisen mit städtischer Prägung zu den ländlicheren Kreisen ist bei der Haushaltsentwicklung etwas größer. Dies liegt daran, dass in den Städten die durchschnittliche Haushaltsgröße wesentlich kleiner (hoher Anteil Ein- und Zweipersonenhaushalte) ist als in den ländlichen Kreisen (höherer Anteil von Familien- und Mehrpersonenhaushalten). Insbesondere die Universitäts- und Großstädte Freiburg (+ 7,6 %), Heidelberg (+ 7,1 %) und Stuttgart (+6,5 %) liegen beim relativen Wachstum der Wohnhaushalte landesweit vorne.

Abbildung 5: Entwicklung der Wohnhaushalte in den SK und LK (2011-2015) in Baden-Württemberg



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Absolut betrachtet macht auch bei den Haushalten das Wachstum im engeren Ballungsraum Stuttgart<sup>6</sup> einen signifikanten Anteil des Zuwachses insgesamt in Baden-Württemberg aus. Von den 215.000 landesweit hinzugekommenen Wohnhaushalten entfielen 57.000 bzw. 27 % auf diese fünf (Stadt-) Kreise. Einen nennenswerten Anstieg der an den Wohnhaushalten gemessenen Nachfrage gab es auch in der Stadt Karlsruhe mit + 9.500, im Rhein-

<sup>6</sup> Mit dem „engeren Ballungsraum Stuttgart“ ist die Stadt Stuttgart mit ihren vier Nachbarkreisen Ludwigsburg, Böblingen, Esslingen und Rems-Murr-Kreis gemeint.

Neckar-Kreis mit + 8.600 und in Mannheim mit + 8.200 Haushalten. Diese Entwicklungen unterstreichen den deutschlandweiten Trend zum Schwarmverhalten (siehe Exkurs).

#### Exkurs: Schwarmstädte

Als Schwarmstädte bezeichnet man die Städte, die innerhalb weniger Jahre einen bedeutenden Bevölkerungszuwachs durch den Zuzug junger Bevölkerung (Kohortenwachstum 20 bis 34 Jahre) erhalten haben. Neben den besseren Ausbildungsmöglichkeiten in Universitätsstädten spielen die Attraktivität bzw. Vitalität des Wohnstandortes durch z.B. das kulturelle Angebot oder die Freizeitmöglichkeiten eine bedeutendere Rolle. Im Kontext des demografischen Wandels werden junge Menschen weniger. Besonders in ländlichen Räumen stellen junge Menschen eine Minderheit dar. Wie häufig bei Minderheiten zu beobachten, neigen sie zu einer räumlichen Konzentration. Dies beschreibt *empirica* mit „Junge Menschen sind eine Minderheit geworden und Minderheiten rotten sich zusammen“. Der Effekt ist selbstverstärkend, da sich mit jedem Wegzug die Nachfrage an Dienstleistungen und kulturellem Angebot für junge Leute in der Quellregion weiter reduziert und im Zielgebiet erhöht.

Schwarmverhalten geht meist mit Nachfrage an kleinen Wohnungsgrößen einher. Größere Wohnungen werden zu einem großen Teil – freiwillig oder finanziell motiviert – durch Wohngemeinschaften nachgefragt. In Deutschland gelten München, Leipzig und Frankfurt als die Top-Schwarmstädte. Die baden-württembergischen Städte sind in den Top 10 durch Heidelberg, Karlsruhe, Freiburg und Stuttgart gleich viermal vertreten.

Ein Schwarmverhalten kann auch die ältere Bevölkerung (Kohorte 60 bis 74 Jahre) auslösen. Dort sind die eher ländlichen Regionen, Kurorte sowie Wohnstandorte am Meer oder Seen das Ziel. Auch dort verstärkt sich der Effekt durch ein steigendes Angebot für ältere Menschen selbst. In Baden-Württemberg ist dies vor allem in Baden-Baden sowie im Bodenseeraum zu beobachten.

(vgl. *empirica* (2015): Schwarmstädte – eine Untersuchung zu Umfang, Ursache, Nachhaltigkeit und Folgen der neuen Wandlungsmuster in Deutschland, S.13-14)

Bei der Betrachtung der **Beschäftigungsentwicklung** ist neben dem Blick auf die Kreise (eine Karte zur Beschäftigungsentwicklung nach Kreisen befindet sich im Kapitel 5.3 auf Seite 62, Abbildung 28) die Entwicklung **der 18 Ober- und 84 Mittelzentren** in Baden-Württemberg interessant, da der Arbeitsmarkt in den Städten bzw. Zentren besonders dynamisch ist und hohen Einfluss auf den Wohnungsmarkt hat. In Baden-Württemberg leben 24 % der Bevölkerung in Oberzentren und 25 % in Mittelzentren. In den 18 Oberzentren arbeiten 34 % aller Beschäftigten Baden-Württembergs, in den 84 Mittelzentren 31 % (s. Tabelle 2). Damit leben insgesamt knapp die Hälfte und arbeiten nahezu ein Drittel aller Baden-Württemberger in einem Ober- oder Mittelzentrum. Wie auch beim gesamten Landestrend, ist der Zuwachs bei der Beschäftigung in den meisten Zentren stärker ausgefallen als das Bevölkerungswachstum. Während allerdings die Bevölkerung sowohl in den Ober- als auch in den Mittelzentren (+ 5,1 % bzw. 4,0 %) stärker ausfiel als der Landesschnitt (3,5 %), lag die Beschäftigungsentwicklung in den Zentren leicht unter dem Landesschnitt. Die Oberzentren konnten die Anzahl der Beschäftigten um 8,7 % und die Mittelzentren 8,2 % steigern (Landesschnitt: 8,9 %).

Tabelle 2: Ausprägung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung in den Ober- und Mittelzentren

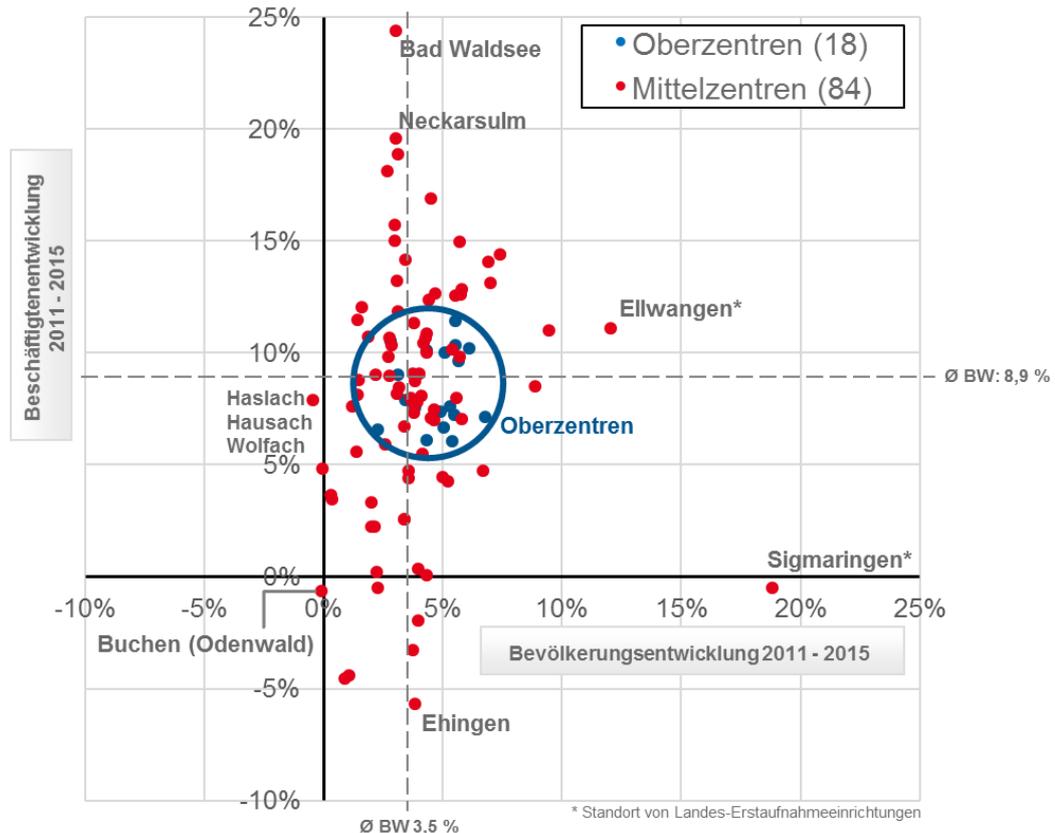
	Oberzentren (18)	Mittelzentren (84)	BW insgesamt
Bevölkerung 2015 absolut (relativ BW)	2,63 Mio. (24 %)	2,75 Mio. (25 %)	10,88 Mio.
Bevölkerungsentwicklung 2011-2015	+ 5,1	+ 4,0 %	+ 3,5 %
Beschäftigte 2015 absolut (relativ BW)	1,48 Mio. (34 %).	1,34 Mio. (31 %)	4,36 Mio.
Beschäftigtenentwicklung 2011-2015	+ 8,7 %	+ 8,2 %	+ 8,9 %

Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Bei den Oberzentren steht einer Bevölkerungsentwicklung von 2,3 % (Offenburg) bis 6,8 % (Weingarten), eine Beschäftigungsentwicklung von 6,0 % (Karlsruhe) bis 11,4 % entgegen. Damit verlief die Entwicklung der Oberzentren innerhalb einer relativ dichten Spanne (s. Abbildung 6). Die Entwicklung der Mittelzentren war im selben Zeitraum von deutlich höherer Varianz gekennzeichnet. Die Bevölkerungsentwicklung bewegte sich zwischen – 0,5 % (gemeinsames Mittelzentrum Haslach/ Hausach/ Wolfach) und + 9,5 %<sup>7</sup> (Bad Krozingen / Staufen im Breisgau). Die Spanne der Beschäftigtenentwicklung zwischen Ehingen (- 5,7 %) und Bad Waldsee (+ 24,4 %) fällt sogar noch größer aus. Die breitere Streuung dieser Kennzahlen hängt häufig mit Sondereffekten (wie z.B. der Insolvenz von Schlecker mit Hauptsitz in Ehingen) einzelner bedeutender Unternehmensstandorte zusammen, die bei Mittelzentren prozentual stärker ins Gewicht fallen als in den Oberzentren.

<sup>7</sup> Die Entwicklungen von Ellwangen mit +12,1 % und Sigmaringen mit + 18,8 % wurden aufgrund der dortigen Erstaufnahmeeinrichtungen außen vorgelassen.

Abbildung 6: Entwicklung Arbeitsmarkt und Bevölkerung in den Ober- und Mittelzentren, 2011-2015



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Trotz dieses Skaleneffektes haben diese Entwicklungen erhebliche Auswirkungen auf die Wohnungsnachfrage in den Mittelzentren. Gerade in wirtschaftsstarken ländlicheren Teilräumen mit hoher Zentralität einzelner Ober- und Mittelzentren (u.a. Biberach, Tuttlingen, Friedrichshafen, Schwäbisch Hall) gibt es in engen Märkten nur begrenzte Ausweichmöglichkeiten für zusätzliche neue Wohnungssuchende, die zu einem überproportionalen Anstieg der Pendlerbewegungen in Folge des Ausweichverhaltens führt.

Eine positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt hat unmittelbare Auswirkungen auf die Pendlerverflechtungen von Regionen. Laut Statistischem Landesamt sind rund 80 % der zwischen 2013 und 2015 hinzugewonnenen Beschäftigten Pendler<sup>8</sup>. Insgesamt pendelten 2015 in Baden-Württemberg täglich 3,2 Millionen Menschen zu ihrer Arbeit, fast 100.000 mehr als noch 2013.<sup>9</sup> Auch bei den Pendlersalden stechen die Stadtkreise mit starken Pendlerströmen aus dem Umland hervor. Das Wachstum der Pendlerzahlen ist ein Hinweis darauf, dass die Nachfrage nach Wohnraum besonders in den Großstädten noch stärker ausgeprägt ist, als es die Entwicklung der Haushalte erscheinen lässt. Auch wenn Pendler eventuell

8 Ein Pendler ist jeder, der nicht in seiner Wohngemeinde arbeitet.

9 StaLa PM 177/2017 am 13.07.2017.

freiwillig nicht in ihrer Arbeitsgemeinde wohnen, lässt sich vermuten, dass ein Teil von ihnen bei einem günstigeren Preisniveau oder größerem Angebot (siehe nächstes Kapitel) an Wohnraum eine andere Wohnortwahl getroffen hätten. Angesichts angespannter Wohnungsmärkte in den vielen Ober- und Mittelzentren sowie angrenzenden Umlandgemeinden macht sich ein Ausweichverhalten gerade junger Familien in kleinere Gemeinden beim Eigenheimerwerb (Flächenangebot, Bezahlbarkeit) bemerkbar.<sup>10</sup> Die Thematik Ausweichverhalten und Zunahme der Pendlerströme wird in Kapitel 5.3 vertieft.

### **Zusammenfassung Entwicklung der Nachfrage auf den regionalen Wohnungsmärkten:**

- Die Bevölkerung ist flächendeckend gestiegen. Schrumpfungprozesse in ländlichen Räumen bilden zunehmend die Ausnahme. Mit einem Zuwachs von über 100.000 Einwohner zwischen 2011 und 2015 (entspricht rund 30 % des landesweiten Zuwachses) sticht der engere Ballungsraum Stuttgart hervor.
- Die Anzahl der Haushalte wächst vor allen in den Universitätsstädten stärker als die Bevölkerung. Durch den verstärkten Zuzug junger Erwachsener bilden sich sogenannte Schwarmstädte.
- Die Hälfte der Baden-Württemberger leben in Mittel- oder Oberzentren. Zwei Drittel der Bevölkerung sind in diesen Zentren beschäftigt. Die Bevölkerung wuchs von 2011 bis 2015 in den Mittelzentren um 4 %, in den Oberzentren um über 5 % und damit stärker als im Landesschnitt. Die Beschäftigung stieg – leicht unter Landesschnitt – um 8,2 % bzw. 8,7 %.
- Die Oberzentren liegen bei der relativen Entwicklung von Bevölkerung und Beschäftigung dichter beieinander als die Mittelzentren, die eine höhere Spanne der Entwicklung aufweisen, weil sie stärker von einzelnen Sonderereignissen betroffen sind.
- Große und weiterhin wachsende Pendlerströme deuten auf eine höhere Nachfrage an Wohnraum in Zentren hin, als es die Haushaltsentwicklung widerspiegelt.

---

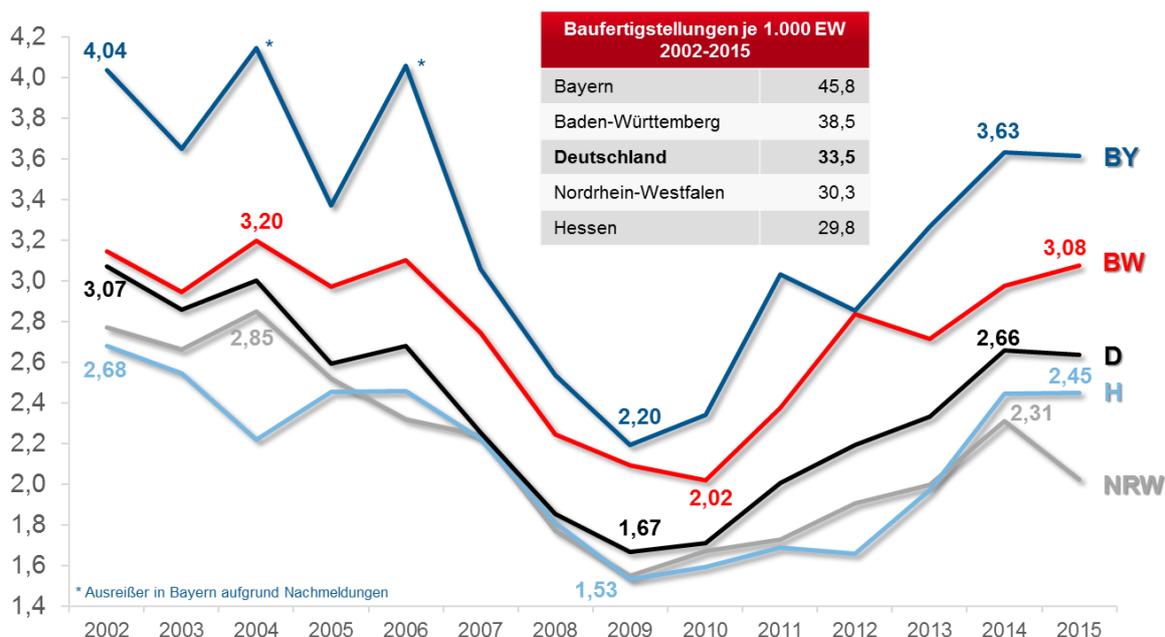
<sup>10</sup> Ein Beispiel für Ausweichverhalten ist der LK Böblingen (vgl. Immobilienbrief Stuttgart, Ausgabe 186, S.8-10).

### 3 Wohnraumangebot

#### 3.1 Entwicklung des Wohnungsangebotes auf Landesebene

Die Entwicklung des Wohnungsangebotes lässt sich anhand der Veränderung des Wohnungsbestandes messen. Von 2011 bis 2015 ist der Wohnungsbestand von Baden-Württemberg um ca. 128.000 Wohnungen bzw. 2,5 % gestiegen. Die Entwicklung setzt sich aus den Baufertigstellungen von rund 149.000 Wohnungen und den aus dem Bestand ausscheidenden Wohnungen (z.B. durch Abriss oder Umnutzung) von demnach rund 21.000 Wohnungen zusammen. Insgesamt gab es 2015 landesweit 5,19 Millionen Wohnungen in 2,39 Millionen Wohngebäuden.

Abbildung 7: Baufertigstellungen von Wohnungen pro 1.000 Einwohner

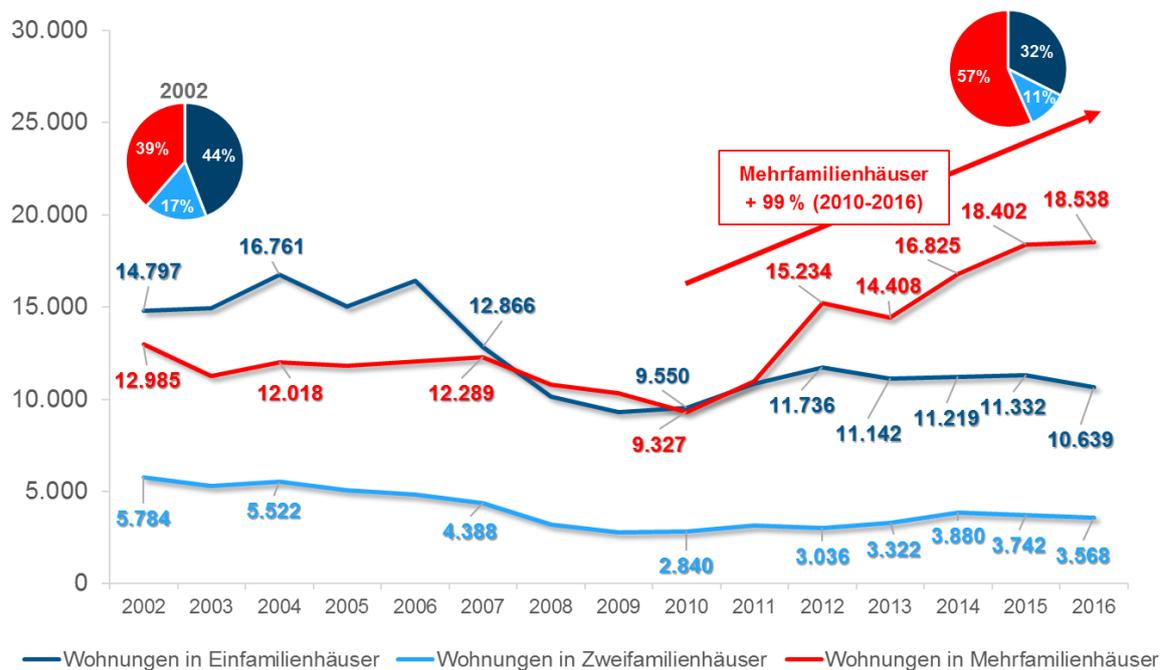


Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Im Jahr 2015 wurden 3,1 Wohnungen pro 1.000 Einwohner in Baden-Württemberg fertiggestellt. Dies ist die höchste Fertigstellungsintensität seit fast zehn Jahren (siehe Abbildung 7). In der Zwischenzeit, besonders in den Jahren 2008 bis 2011 war die Fertigstellungsintensität deutlich eingebrochen. Dabei folgte Baden-Württemberg dem Bundestrend, wenn auch stets auf einem höheren Niveau. Auch im Bundes- und Ländervergleich verfügt Baden-Württemberg über eine hohe Fertigstellungsintensität. Der Vergleich mit dem Freistaat Bayern, der eine ähnliche dynamische Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung in den letzten Jahren zu

verzeichnen hatte, macht deutlich, dass die Fertigstellungsintensität in Baden-Württemberg im langfristigen Verlauf signifikant zurückbleibt. Während im Zeitraum 2002 bis 2015 pro 1.000 Einwohner in Bayern 46 Wohnungen fertiggestellt wurden, waren es in Baden-Württemberg nur 39. Besonders in den letzten Jahren nach 2012, als sich die Werte beider Länder kurz annäherten, hat der Freistaat Bayern seine Fertigstellungen stärker als Baden-Württemberg steigern können.

Abbildung 8: Baufertigstellungen von Wohnungen nach Gebäudeart in BW 2002-2016 (Einfamilienhäuser = Wohngebäude mit einer Wohnung; Zweifamilienhäuser = Wohngebäude mit zwei Wohnungen; Mehrfamilienhäuser = Wohngebäude mit drei oder mehr Wohnungen)



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Insbesondere wenn es um eine möglichst effiziente in allen Teilen der Bevölkerung greifenden Bedarfsdeckung geht, ist von Bedeutung, welche Gebäudeart fertiggestellt wird. Abbildung 8 zeigt, wie sich die Baufertigstellungen seit 2002 von Wohnungen in Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäusern verschoben haben. Nach dem Rückgang der Bautätigkeit bis 2010 hat vor allem der Bau von Mehrfamilienhäusern, der zum größten Teil aus Mietwohnungsbau besteht, für einen Anstieg der Fertigstellungen gesorgt. So wurden 2011 erstmals in diesem Jahrtausend weniger Einfamilienhäuser als Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fertiggestellt. 2016 waren 57 % der fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und nur noch rund ein Drittel in Einfamilienhäusern. Anfang des Jahrtausends lagen die fertiggestellten Wohnungen in Einfamilienhäusern (44 %) noch vor den Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (39 %). Da sich das neugeschaffene Angebot an der Nachfrage am Markt orientiert, ist der Wandel in der Bautätigkeit (verdichtetes

Bauen) auch eine Reaktion auf die zunehmende Singularisierung. Dies gilt besonders für urbane Wohnungsmärkte mit hoher Wohnungsknappheit.

Ein wesentlicher Indikator für die zukünftigen Baufertigstellungen ist die Anzahl der erteilten Baugenehmigungen. Da nicht jede Genehmigung zu einer fertiggestellten Wohnung führt, gibt es über einen längeren Zeitraum gesehen stets etwas mehr Genehmigungen als Baufertigstellungen. Im Jahr 2016 war die Differenz zwischen Genehmigungen (44.200) und Fertigstellungen (32.700, entspricht 74 % der Genehmigungen) mit 11.500 Wohnungen auffällig hoch. Diese Differenz ist hauptsächlich durch einen rasanten Anstieg der Genehmigungen (+8.200) verursacht worden.<sup>11</sup> Die Fertigstellungen gingen im Vergleich zum Vorjahr sogar um 700 zurück. Diese durch Vorzieheffekte erhöhte Anzahl Genehmigungen sind durch einen Rückgang im ersten Halbjahr 2017 (-14 % bzw. 3.100 Wohnungen weniger Genehmigungen im Vergleich zum ersten Halbjahr 2016) teilweise revidiert worden. Dennoch ist ein Trend zu einer sich erhöhenden Bautätigkeit zu beobachten. Die zunehmenden Baufertigstellungen separat betrachtet, geben noch keine Auskunft darüber, inwiefern die in Kapitel 2 beschriebene Nachfrage gedeckt werden konnte. Der Vergleich von Angebot und Nachfrage ist Inhalt von Kapitel 3.3.

### **Zusammenfassung Entwicklung des Wohnraumangebotes auf Landesebene:**

- Das Wohnungsangebot ist zwischen 2011 und 2015 um 128.000 auf insgesamt 5,19 Millionen Wohnungen gestiegen. Dafür waren Baufertigstellungen von 149.000 Wohnungen notwendig.
- Die Baufertigstellungen sind nach einer Phase mit geringer Bautätigkeit seit 2010 wieder gestiegen, liegen im langfristigen Vergleich der Fertigstellungsintensität aber hinter Bayern.
- Der Neubau konzentriert sich zunehmend auf Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Sie machten 2016 fast 60 % der fertig gestellten Wohnungen aus.
- Die jüngsten Entwicklungen sind von einer zunehmenden Differenz aus Baugenehmigungen und Baufertigstellungen geprägt.

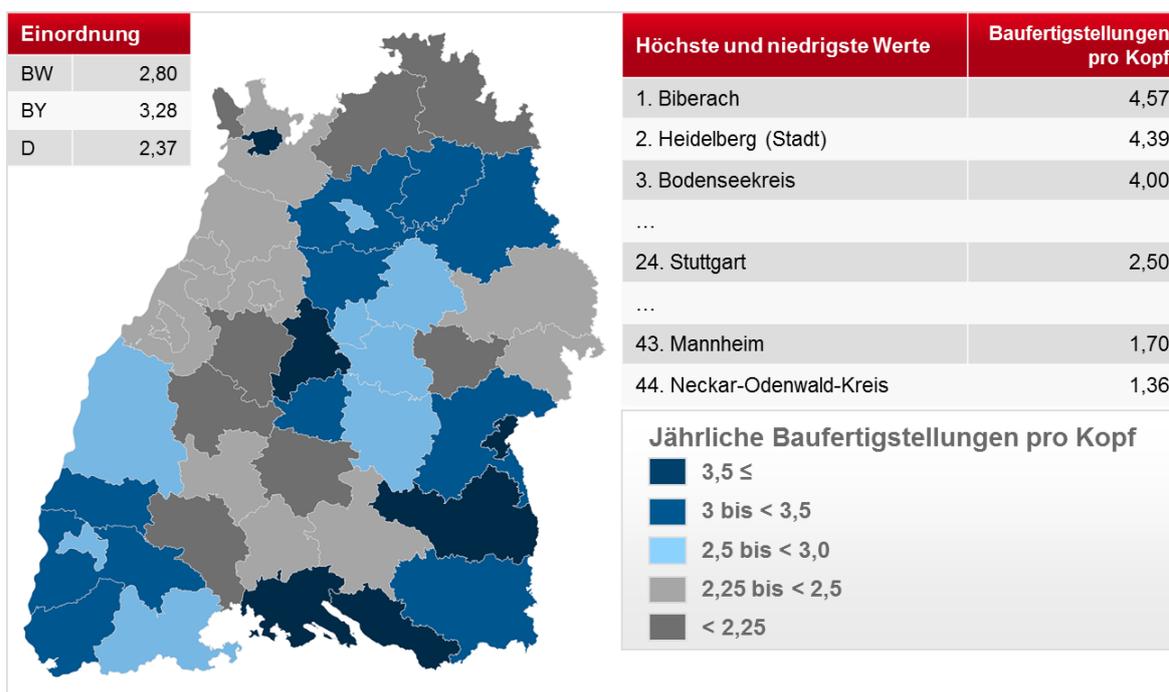
---

<sup>11</sup> Die hohe Anzahl an Genehmigungen geht auf zwei bundesweite Effekte zurück. Zum einen sind kurzfristig viele Flüchtlingsunterkünfte mit jeweils vielen Wohneinheiten genehmigt worden. Diese Wohnungen werden nicht auf den freien Markt gelangen. Zum anderen wurden Ende 2015 viele Bauanträge gestellt, da diese somit noch unter die für die Baukosten günstigere EnEV 2014 fielen. Die EnEV 2014 ist die Energieeinsparverordnung, die seit dem 01.05.2014 gilt und am 01.01.2016 durch die EnEV 2016 abgelöst wurde. Die EnEV 2016 schreibt einen höheren Energie-Standard (Energieeffizienz und Wärmeschutz) für Neubauten vor. Auf diese Weise erhöhten sich die Baukosten laut BFW um 7 %. Die Genehmigungen dieser Ende 2015 gestellten Bauanträge fielen auf das Jahr 2016 (BFW -Pressemitteilung 17.08.2017: Analyse des BFW: Warum der Rückgang der Baugenehmigungen nicht überraschen sollte).

### 3.2 Entwicklung des Wohnungsangebotes in den regionalen Märkten

Die Entwicklung des Wohnungsangebots verlief zwischen 2011 und 2015 regional sehr differenziert. Erwartungsgemäß wurden im engeren Ballungsraum Stuttgart mit ca. 20.300 Wohnungen die meisten Wohnungen fertiggestellt. Dies entspricht allerdings lediglich 14 % der landesweiten Fertigstellungen<sup>12</sup>. Unter den zehn Kreisen mit den meisten Fertigstellungen finden sich neben der Region Stuttgart und den anderen großen Stadtkreisen auch der Landkreis Konstanz (2.800) und der Bodenseekreis (2.400) wieder. Um die Bautätigkeit innerhalb Baden-Württembergs besser vergleichen zu können, eignet sich die Betrachtung der Fertigstellungsintensität von Wohnungen. Zwischen 2011 und 2015 verzeichnete der Landkreis Biberach mit jährlich rund 4,6 Wohnungen pro 1.000 Einwohner die höchste relative Bautätigkeit in Baden-Württemberg (s. Abbildung 9).

Abbildung 9: Jährliche Baufertigstellungen von Wohnungen je 1.000 Einwohner (Durchschnitt 2011-2015)



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

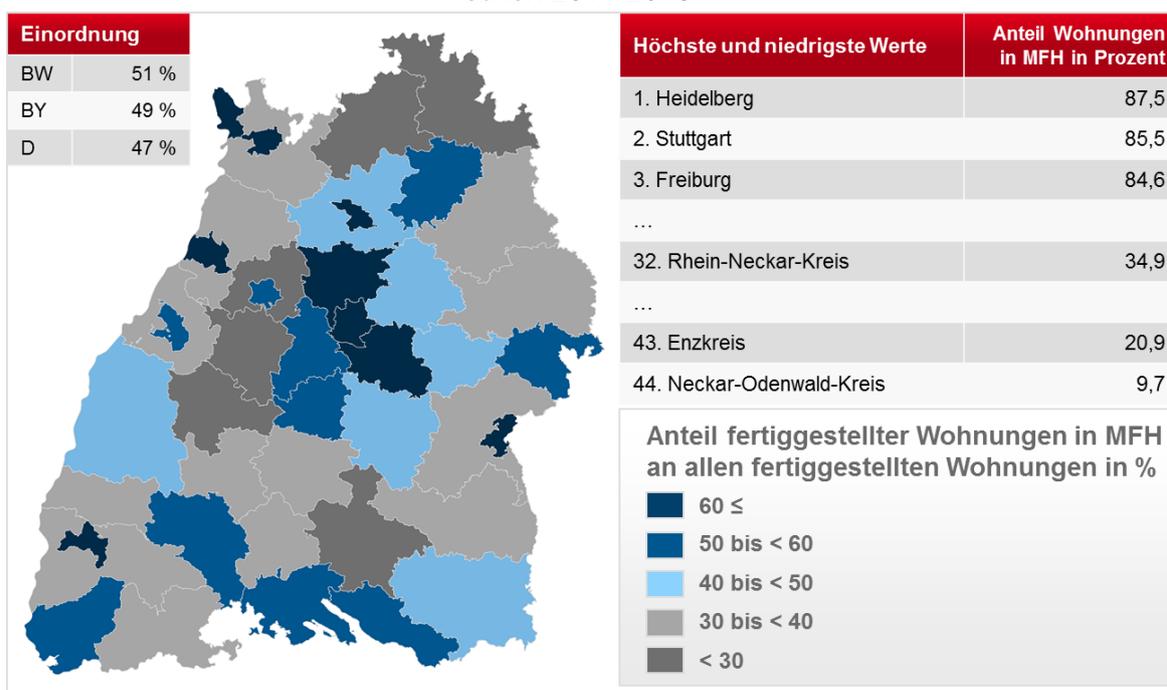
Bis auf die Universitätsstädte Heidelberg (4,4) und Ulm (3,9) sowie die Stadt Heilbronn (2,9) liegen die kreisfreien Städte bei den Fertigstellungen im Verhältnis zur Bevölkerung unter dem Landeschnitt. Die Städte Karlsruhe, Pforzheim, Baden-Baden (alle 2,3) und mit Abstand Mannheim (jährlich 1,7 Fertigstellungen pro 1.000

<sup>12</sup> Zur Erinnerung: Der Anstieg der Haushalte belief sich im engeren Ballungsraum Stuttgart auf 57.000 bzw. 27 % des gesamten Anstiegs der Haushalte in BW (s. Kapitel 2.2).

Einwohner) befinden sich im unteren Drittel der Fertigstellungsintensität der 44 Kreise.

Eine noch größere regionale Disparität ist bei den fertiggestellten Wohnungstypen festzustellen. Wenig überraschend bestimmen in eher ländlichen Räumen die Einfamilienhäuser und in den Städten die Wohnungen in Mehrfamilienhäusern bzw. Mehrparteienhäusern das Bild der in den letzten Jahren fertiggestellten Wohnungen. Bis auf die Städte Baden-Baden und Pforzheim beträgt in allen kreisfreien Städten der Anteil der fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern über 70 %. Im gesamten Land machten sie etwas mehr als die Hälfte aller Fertigstellungen aus. Einfamilienhäuser hatten einen Anteil von 38 %, Wohnungen in Zweifamilienhäusern einen von ca. 12 %.

Abbildung 10: Anteil von fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern an allen fertiggestellten Wohnungen zwischen 2011-2015



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Abgesehen vom klar zu erkennenden Stadt-Land-Gefälle, sind die Unterschiede in den fertiggestellten Wohnungstypen zwischen den großen Städten und ihrem direkten Umland innerhalb des Landes differenziert zu betrachten. Der Anteil der fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern liegt in den Städten Stuttgart, Mannheim, Heidelberg, Heilbronn, Karlsruhe, Ulm und Freiburg bei über 70 %. In den Umlandkreisen dieser Stadtkreise ist dieser Anteil meist weniger als halb so groß (z.B. Rhein-Neckar-Kreis als Umland von Mannheim und Heidelberg mit 35 %). Die Landkreise Ludwigsburg (64 %), Esslingen (60 %) und Böblingen (58 %) hingegen unterscheiden sich in Relation weniger stark von Stuttgart

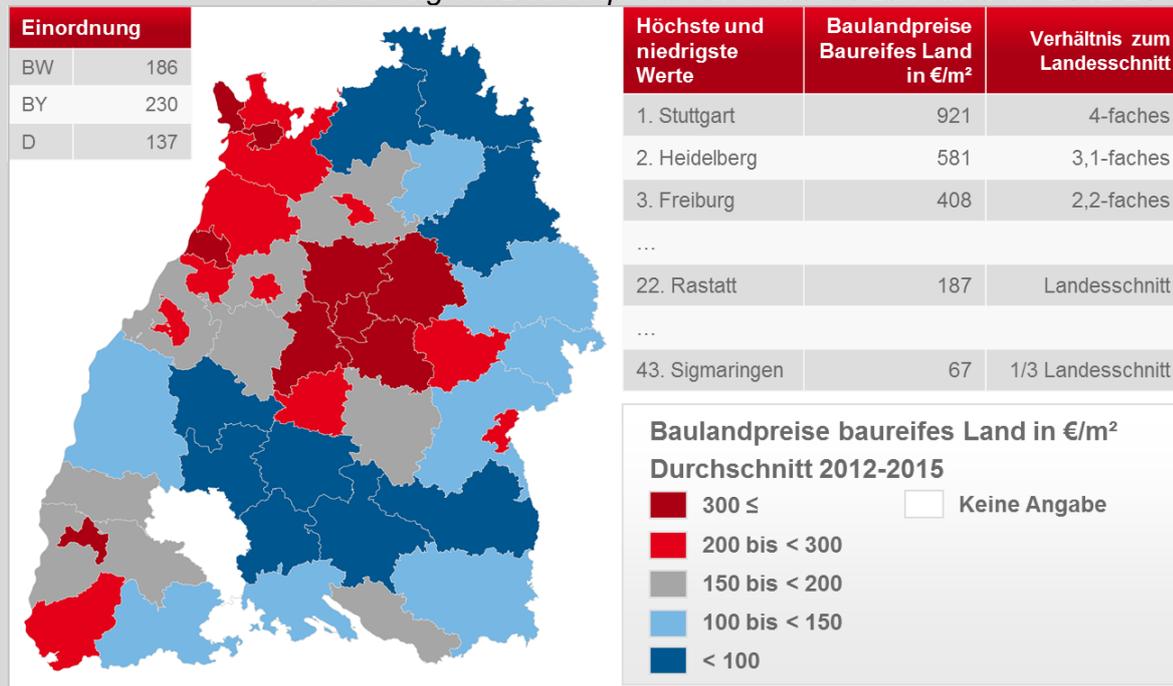
(86 %). Die Angebotsentwicklung in Mehrfamilienhäusern dieser Umlandkreise gleicht demnach eher der von Stadtkreisen als der von Landkreisen und ländlichen Räumen. Damit rückt besonders im Ballungsraum Stuttgart das Angebot von Ein- und Zweifamilienhäusern weiter in das Umland hinaus. Ein Sachverhalt, der sich auch in der Betrachtung der Baulandpreise widerspiegelt (siehe Exkurs).

**Exkurs: Preise**

**Bauland**

Zwischen 2012 und 2015 wurde in Baden-Württemberg für den Quadratmeter baureifes Land im Schnitt 186 € bezahlt. Damit lag das Preisniveau 36 % über dem Bundesschnitt. Unter den Flächenländern ist Baden-Württemberg hinter Bayern (230 €/m<sup>2</sup>) und Hessen (201 €/m<sup>2</sup>) das drittteuerste. Die baden-württembergischen Stadtkreise sowie einige Landkreise sind allerdings weit von diesem Landesschnitt entfernt. In Stuttgart wurde im Schnitt das Vierfache, in Heidelberg über das Dreifache und in Freiburg mehr als das Doppelte des Landesschnittes gezahlt. Für einen Quadratmeter baureifes Land in den an Stuttgart angrenzenden Landkreisen mussten Käufer im Schnitt 300 bis 370 € zahlen. Nur in neun Landkreisen lagen die Preise durchschnittlich unter 100 €/m<sup>2</sup>. Die günstigsten Landkreise liegen in einem Band von Freudenstadt und Rottweil über Sigmaringen bis zum Landkreis Biberach sowie im Nordosten des Landes (s. Abbildung 11).

Abbildung 11: Baulandpreise für baureifes Land in €/m<sup>2</sup> 2012-2015



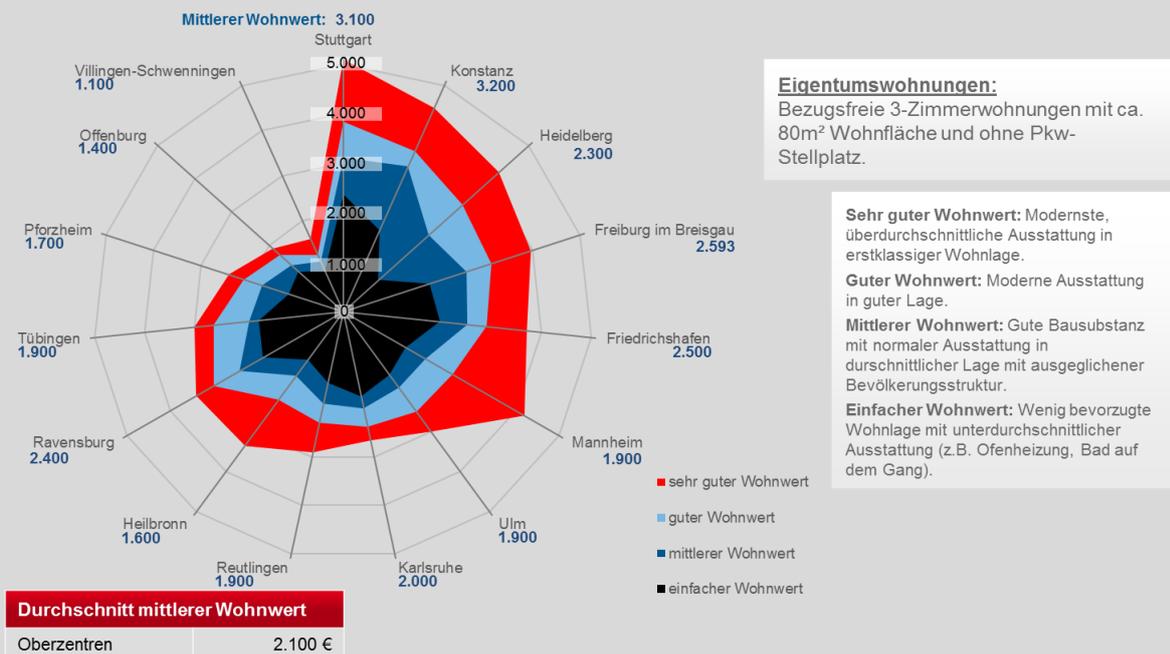
Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017  
 \*Nicht bei allen Kreisen sind für jedes Jahr von 2012 bis 2015 Daten vorhanden. Der Mittelwert ist jeweils durch die vorhandenen Daten gebildet. Dies kann durch tendenziell steigende Preise zu leichten Ungleichgewichten führen. Für den Schwarzwald-Baar-Kreis liegen für den gesamten Zeitraum keine Daten vor.

### Eigentumswohnungen

Der Datenbestand zu Immobilienpreisen gestaltet sich lückenhafter als jener der Baulandpreise und ist durch private Erhebungen geprägt. Der Immobilienverband Deutschland (IVD) veröffentlicht regelmäßig Kauf- und Mietpreise in ausgewählten Zentren.<sup>13</sup> Abbildung 12 stellt die Kaufpreise für Eigentumswohnungen für 15 der 18 Oberzentren in Baden-Württemberg dar.<sup>14</sup>

Für eine Eigentumswohnung in durchschnittlicher Lage mit normaler Ausstattung wurden im Herbst 2016 in Oberzentren im Schnitt 2.100 €/m<sup>2</sup> (nicht gewichtet) gezahlt. Stuttgart und Konstanz sind mit über 3.000 €/m<sup>2</sup> die teuersten Oberzentren im Segment Eigentumswohnungen. Freiburg, Friedrichshafen, Ravensburg und Heidelberg liegen mit 2.300 bis 2.600 €/m<sup>2</sup> ebenfalls über dem Schnitt. Zum Teil sind die Preisspannen zwischen einem einfachen und einem sehr guten Wohnwert unterschiedlich stark ausgeprägt. Während in Freiburg auch für eine unterdurchschnittlich gut ausgestattete Wohnung in wenig bevorzugter Wohnlage über 1.800 €/m<sup>2</sup> gezahlt werden, wird diese Wohnungskategorie in Heidelberg mit durchschnittlich 950 €/m<sup>2</sup> veräußert. Bei hochwertigen Wohnungen in sehr guten Lagen ist Heidelberg mit 4.200 €/m<sup>2</sup> jedoch teurer als Freiburg mit knapp unter 4.000 €/m<sup>2</sup>. Auch in Mannheim (1.500 bis 4.200 €/m<sup>2</sup>) sind die Immobilienpreise für Eigentumswohnungen stärker von der Lage und der Ausstattung abhängig als z.B. in Karlsruhe (1.800 bis 2.700 €/m<sup>2</sup>).

Abbildung 12: Immobilienkaufpreise im Bestand in €/m<sup>2</sup> - Eigentumswohnungen



Ein vergleichbares Bild ergibt sich bei der Betrachtung der Kaufpreise von Einfamilienhäusern. Auffälligster Unterschied ist, dass die Universitätsstädte Heidelberg und Freiburg bei Einfamilienhäusern im Vergleich zum Schnitt der Oberzentren günstiger sind als bei den Eigentumswohnungen. Dies liegt an

13 Die dargestellten Preise basieren auf einem aktuellen IVD-Marktbericht (Herbst 2016). Der IVD wertet Preisfeststellungen von Maklern, Bauträgern, Hausverwaltern und Sachverständigen aus. Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Werten um Orientierungsgrößen handelt, die je nach individueller Lage und Qualität der Objekte abweichen können. Spitzenlagen und exponierte Sonderlagen, wie z.B. Seegrundstücke, werden nicht berücksichtigt, da sie in der Gesamtbetrachtung nicht als repräsentativ bezeichnet werden können.

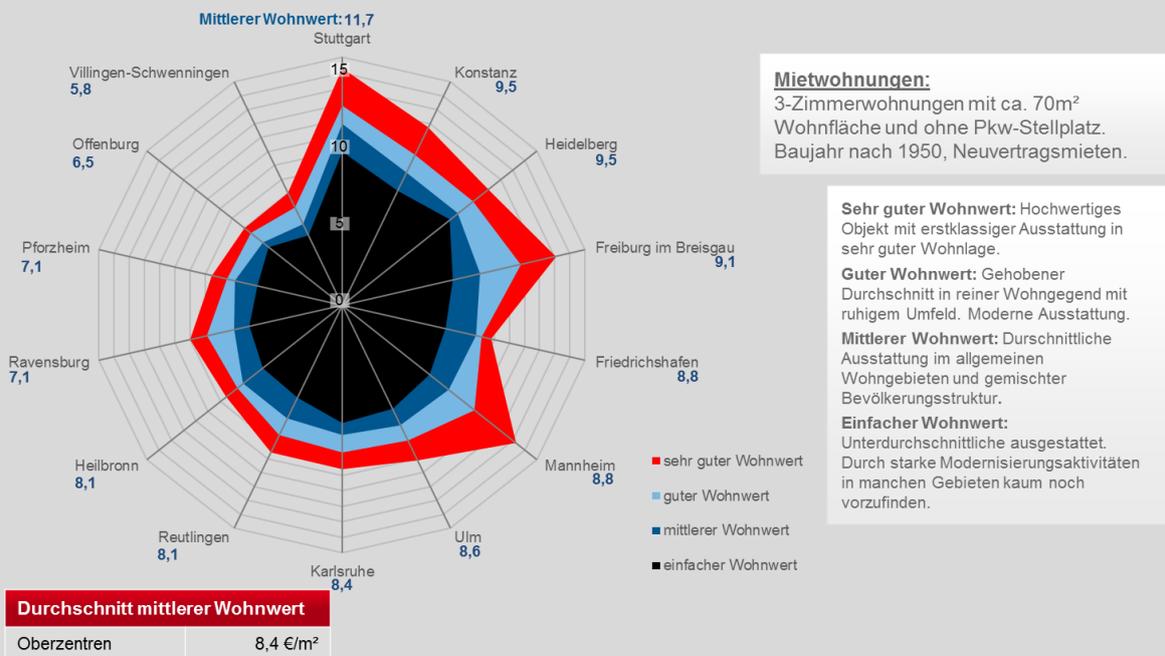
14 Die Oberzentren Weingarten, Lörrach und Weil am Rhein fehlen in Abbildung 12. In Abbildung 13 fehlt zusätzlich das Oberzentrum Tübingen.

der durch die vielen Studenten größeren Nachfrage an kleineren Wohnungen und geringeren Nachfrage an familieneigneten Immobilien. Tübingen schneidet beim Kaufpreisniveau im Segment Einfamilienhäusern im Vergleich zu den anderen Städten etwas hochpreisiger ab als im Segment Eigentumswohnung.

**Mietpreise (Wiedervermietung im Gebäudebestand)<sup>15</sup>**

Die Mietpreise liegen insgesamt dichter zusammen als die Kaufpreise. Lediglich Stuttgart hebt sich mit 11,70 €/m<sup>2</sup> (Durchschnitt mittlerer Wohnwert) deutlich von den nächstteueren Oberzentren Konstanz, Heidelberg (beide 9,50 €/m<sup>2</sup>) und Freiburg (9,10 €/m<sup>2</sup>) ab. Zudem liegen Villingen-Schwenningen (5,80 €/m<sup>2</sup>) und Offenbach (6,50 €/m<sup>2</sup>) deutlich unter dem ungewichteten Schnitt der Oberzentren von 8,40 €/m<sup>2</sup>. Die restlichen Oberzentren geben im mittleren Wohnwert mit Mietpreisen zwischen 7,10 und 8,80 €/m<sup>2</sup> ein relativ einheitliches Bild ab. Auch bei den Mieten sind in Mannheim die Top-Lagen überproportional teurer als die Wohnungen mittleren Wohnwertes. Im Gegensatz zum Preisniveau bei den Eigentumswohnungen liegen bei den Mieten in Heidelberg die unterschiedlichen Kategorien wesentlich dichter beieinander und auch ein einfacher Wohnwert liegt durchschnittlich bei 8,90 €/m<sup>2</sup>.

Abbildung 13: Mietpreise in €/m<sup>2</sup> im Gebäudebestand



Quelle: Prognos AG; Daten: IVD Institut GmbH Herbst 2016

<sup>15</sup> Untersucht wurden nur Neuvertragsmieten in Bestandsgebäuden, die nach 1950 gebaut wurden.

**Zusammenfassung Entwicklung des Wohnraumangebotes auf den regionalen Wohnungsmärkten:**

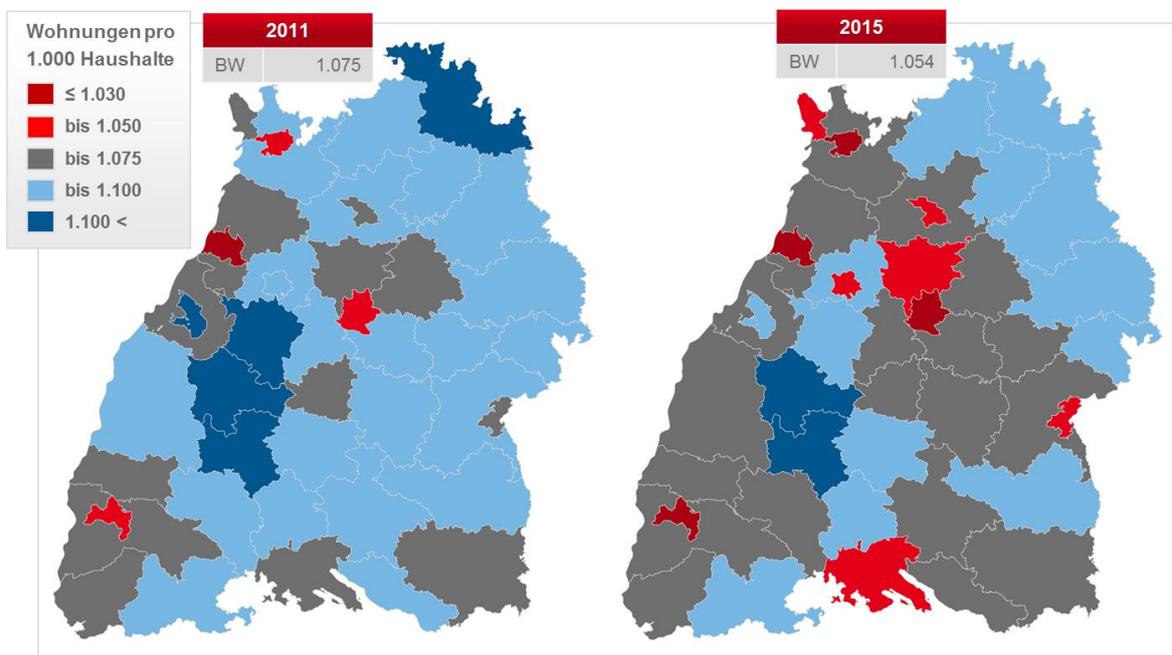
- Absolut betrachtet wurde zwischen 2011 und 2015 in Stuttgart und den angrenzenden Landkreisen die meisten Wohnungen fertiggestellt.
- Die Fertigstellungsintensität war im Landkreis Biberach (jährlich 4,6 Fertigstellungen auf 1.000 Einwohnern) am größten. Mit Heidelberg (4,4) und Freiburg (3,9) bilden Universitätsstädte die zwei Stadtkreise mit der höchsten Bautätigkeit.
- Sechs von neun Stadtkreisen liegen unter dem Landeschnitt der jährlichen Fertigungsintensität von 2,8.
- Die Quote von fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern an allen Fertigstellungen variiert von unter 10 % (Necker-Odenwald-Kreis) bis 88 % in Heidelberg. Die meisten Stadtkreise haben Quoten von über 70 %. Die Nachbarkreise von Stuttgart weisen ebenfalls hohe Quoten auf.
- Die Baulandpreise für baureifes Land liegen in Baden-Württemberg 36 % über dem Bundesschnitt. Die Region Stuttgart und die nördliche Rheinschiene sind die teuersten Regionen.
- Die Kaufpreise für Eigentumswohnungen und Einfamilienhäuser sind regional und nach Wohnwert stärker gestreut als die Mietpreise.

### 3.3 Wohnraumversorgung in den regionalen Wohnungsmärkten (Angebot-Nachfrage-Relation)

Bei einem Vergleich der Angebotsentwicklung mit der Nachfrageentwicklung ergibt sich ein flächendeckend gesichertes Bild: Die Nachfrage (Wohnhaushalte) ist in den letzten Jahren stärker gestiegen als das Angebot (Wohnungsbestand). Der Indikator Wohnraumversorgung gibt das Verhältnis von Wohnungen zu 1.000 Haushalten an. In Baden-Württemberg gab es im Jahr 2015 noch 5.161.000 bzw. 4.924.000 Haushalte (Wirtschaftshaushalte / Wohnungshaushalte) und 5.191.000 Wohnungen. Die Wohnraumversorgung lag damit bei 1.006 bzw. 1.054 Wohnungen je 1.000 Haushalte. Je niedriger dieser Wert wird, desto knapper ist die Versorgung mit Wohnungen. Aufgrund von Leerständen, Zweckentfremdung von Wohnungen durch, nicht angemeldeten Nebenwohnsitzen, nicht mehr marktfähigen Wohnungen etc. reicht es nicht aus, dass 1.000 Haushalte mit 1.000 Wohnungen versorgt werden. Ein durchschnittlicher Leerstand von 2,5 % bis 3 % wird in der Wohnungswirtschaft marktconform bzw. notwendige Fluktuationsreserve betrachtet. Demnach tritt die Anspannung von Wohnungsmärkten auf, die eine durchschnittliche Wohnraumversorgung von unter 1.025 bzw. 1.030 Wohnungen je 1.000 Haushalten erreichen, was als Mindestwert für einen Leerstand bzw. ausreichende Wohnraumversorgung bezeichnet werden kann. Die Wohnraumversorgung von 1.006 Wohnungen pro 1.000 Wirtschaftshaushalten ist damit als äußerst angespannt zu bezeichnen (Deutschland: 1.016).

Für eine regionale Betrachtung wird aufgrund der Datenverfügbarkeit auf die Versorgung der Wohnhaushalte zurückgegriffen. Landesweit lag dieser Wert im Jahr 2011 auf 1.000 Wohnhaushalte ein Wohnungsangebot von 1.075. Im Jahr 2015 kamen – trotz Erhöhung des Wohnungsbestandes um 215.000 - nur noch 1.054 Wohnungen auf 1.000 Haushalte. Der Rückgang von 2 % liegt vor allem an der stark gestiegenen Anzahl der Wohnhaushalte. Abbildung 14 stellt die Angebots-Nachfrage-Relation der Jahre 2011 und 2015 mit identischer Farbskalierung gegenüber.

Abbildung 14: Wohnraumversorgung 2011 und 2015 im Vergleich (WhHH)



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

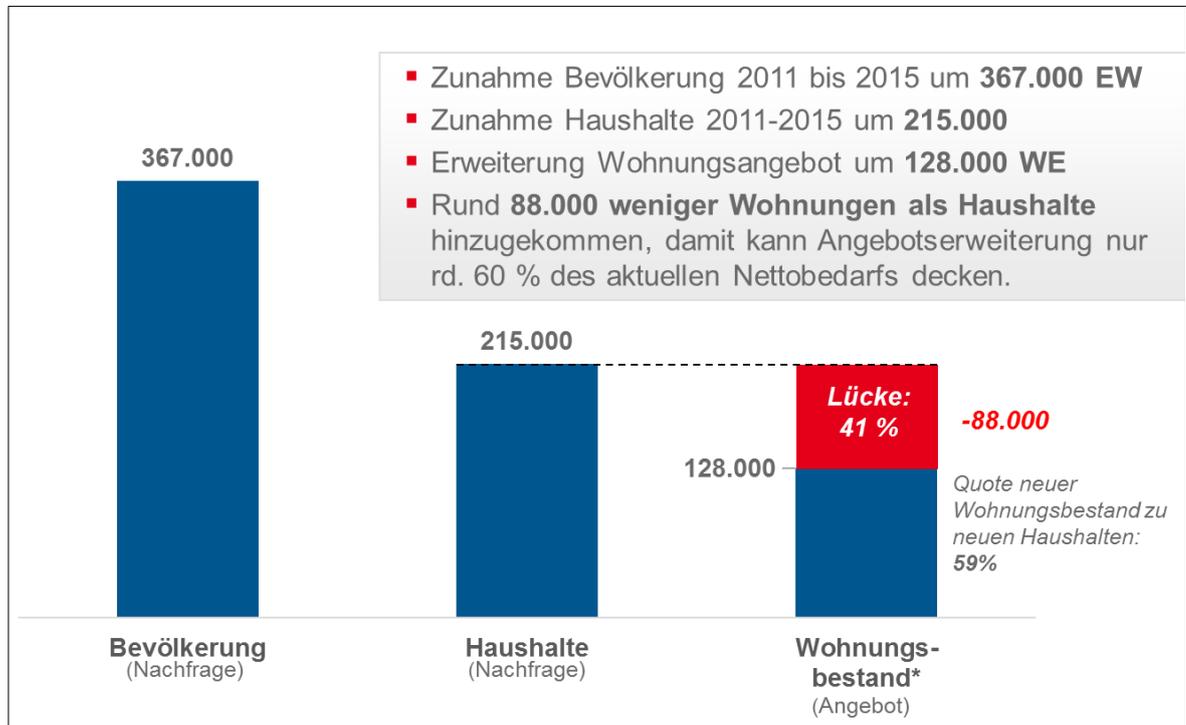
Im Jahr 2011 war nur die Stadt Karlsruhe (1.028) in der Kategorie „≤ 1.030 Wohnungen pro 1.000 WhHH“ (dunkelrot). Bei den aktuellen Daten aus 2015 sind Heidelberg (1.008), Stuttgart (998) und Freiburg (981) zur Stadt Karlsruhe (nun 987) in diese Kategorie hinzugekommen. Die Werte von unter 1.000 zeigen, dass es statistisch bereits in diesen Wohnungsmärkten weniger Wohnungen als Haushalte gibt. Dies führt zu einer Absorption des Leerstandes. Nicht nur in den städtisch geprägten Kreisen, sondern flächendeckend ist eine Verschiebung zu weniger Wohnungen pro Haushalte zu erkennen.<sup>16</sup> Im Jahr 2015 verzeichneten 15 bzw. rund ein Drittel aller Kreise und kreisfreien Städte in Baden-Württemberg eine Wohnraumversorgungssituation, die gemessen an der Zahl der Wohnungen je 1.000 Haushalte um den Landesdurchschnitt (1.054) lag.

Aus der Entwicklung von Wohnhaushalten lässt sich quantifizieren, welcher zusätzliche Bedarf an Wohnungen in einem bestimmten Zeitraum entstanden ist. In Baden-Württemberg sind zwischen 2011 und 2015 rund 215.000 Wohnhaushalte hinzugekommen. Um die damalige Angebots-Nachfrage-Relation von 1.075 Wohnungen pro 1.000 Haushalte aufrecht zu erhalten, hätte der Wohnungsbestand demnach vereinfacht ebenfalls um 215.000 Wohnungen erhöht werden müssen. In der Realität hat der Bestand sich um 128.000 Wohnungen erhöht. Demnach konnten nur 59 % der zusätzlichen Nachfrage mit zusätzlichem Wohnungsangebot

<sup>16</sup> Nur im Landkreis Rottweil hat sich das Verhältnis von Wohnungsbestand zu Wohnhaushalte erhöht. Die Angebots-Nachfrage-Relation ist dort um minimale 0,28 % gestiegen. Bei allen anderen Kreisen standen 2015 weniger Wohnungen pro 1.000 Wohnhaushalte zur Verfügung als noch 2011.

bedient werden (s. Abbildung 15). Es wurden im Vergleich zur gestiegenen Nachfrage rund 88.000 Wohnungen zu wenig gebaut.

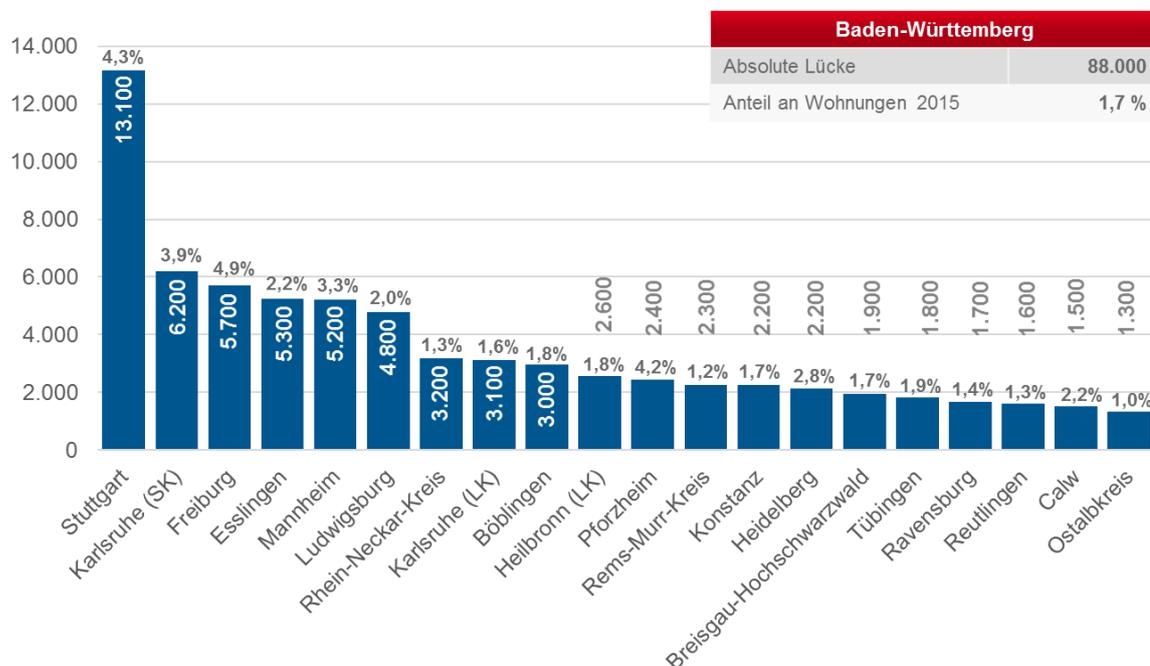
Abbildung 15: Entwicklung Angebots-Nachfrage-Relation der Wohnungsmärkte in BW 2011-2015



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Die zwischen den Jahren 2011 bis 2015 aufgebaute „Wohnungsbaulücke“ von 88.000 Wohnungen lässt sich auf Kreisebene differenzieren. Abbildung 16 zeigt die Kreise mit den 20 größten Wohnungsbaulücken (absolut und in Relation zum jeweiligen Wohnungsbestand). Auch hier sticht Stuttgart mit seinen umliegenden Kreisen Esslingen, Böblingen, Ludwigsburg und dem Rems-Murr-Kreis besonders hervor. Zusammen sind in diesem Ballungsraum 28.400 Wohnungen weniger gebaut worden, als es zusätzlich nachfragende Haushalte gegeben hat. Dies entspricht einem Drittel der gesamten baden-württembergischen Wohnungsbaulücke. Nur die neun Stadtkreise des Landes betrachtet, wurden 38.000 Wohnungen zu wenig gebaut. Über 40 % der landesweiten Lücke ist demnach in den Stadtkreisen entstanden. Aber auch in tendenziell ländlicher geprägten Landkreisen wurde im Hinblick auf die dynamische Wohnungsnachfrage deutlich zu wenig gebaut (z.B. LK Konstanz mit 2.200, LK Tübingen mit 1.800, LK Ravensburg mit 1.700 oder der Ostalbkreis mit 1.300 fehlenden Wohnungen).

Abbildung 16: Absolute Lücke (Balken) und Relation zum Wohnungsbestand 2015 (Prozentangabe) – Top 20



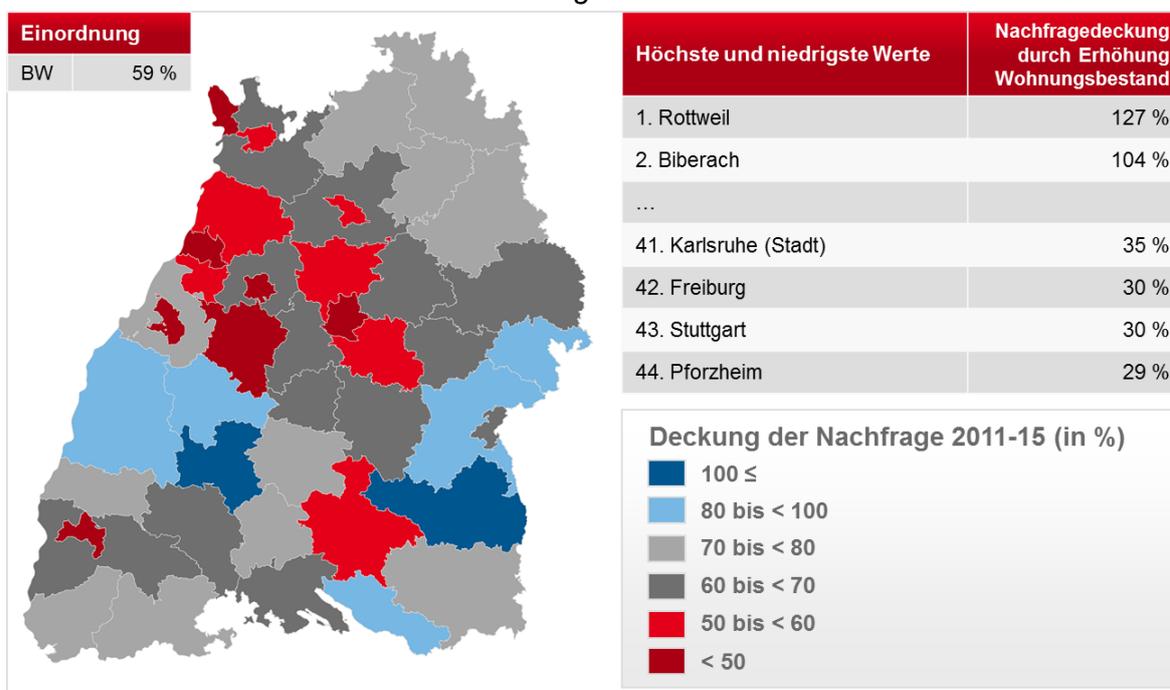
Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Die Relation von Wohnungsbaulücke und Wohnungsbestand verdeutlicht in welcher Größenordnung sich die fehlenden Wohnungen zum gesamten Wohnungsbestand des jeweiligen Kreises bewegt. In Freiburg hätte demnach eine Menge an zusätzlichen Wohnungen gebaut werden müssen, die fast 5 % des bestehenden Wohnungsbestandes von 2015 entsprechen. Damit ist der relative Wohnraumdruck in Freiburg unter allen Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg am höchsten. Auch Stuttgart, Pforzheim und die Stadt Karlsruhe kommen mit 3,9 bis 4,3 % auf deutlich höhere Werte als die restlichen Kreise (alle unter 3,3 %).

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Nachfragedeckung, die das Verhältnis von der Entwicklung des Wohnungsbestandes zur Entwicklung der Haushaltsentwicklung angibt. Wie beschrieben, liegt die Nachfragedeckung landesweit bei knapp unter 60 %. Die regionale Nachfragedeckung variiert allerdings von 29 % in der Stadt Pforzheim und 127 % im Landkreis Rottweil. Besonders die Stadtkreise haben zum Teil weniger als ein Drittel der zusätzlichen Nachfrage zwischen 2011 und 2015 mit einer Erhöhung des Wohnungsbestandes bedienen können (s. Abbildung 17). Neben Pforzheim weisen Stuttgart, Freiburg (beide 30 %), die Stadt Karlsruhe (35 %), Mannheim (36 %) und Baden-Baden (43 %) die niedrigste Nachfragedeckung auf. Calw ist mit 47 % der einzige Landkreis, der weniger als die Hälfte der hinzugewonnenen Haushalte mit zusätzlichem Wohnungsbestand versorgen konnte. Calw stellt allerdings eine Sondersituation dar, weil der Landkreis aus einer negativen Dynamik kam und sich zu einem Ausweichstandort für die

südliche Region Stuttgart entwickelt hat. Demnach konnte die Nachfragesteigerung stärker durch den Bestand aufgefangen werden als in anderen Kreisen des Landes.

Abbildung 17: Regionale Nachfragedeckung durch Erhöhung des Wohnungsbestandes zwischen 2011 und 2015



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Einzig die Landkreise Rottweil und Biberach haben mehr Wohnungen zwischen 2011 und 2015 gebaut als Haushalte hinzugekommen sind. Der „Überschuss“ an Wohnungen ist allerdings so gering (zw. 150 und 300 Wohnungen), dass man hier von einer ausgeglichenen Entwicklung von Angebot und Nachfrage sprechen kann. Auch in anderen ländlicheren Kreisen (u.a. Freudenstadt mit statistisch berechneten rd. 90 fehlenden Wohnungen) besteht ein relativ ausgeglichenes Niveau und Entwicklung von Angebot und Nachfrage an den Wohnungsmärkten.

### Zusammenfassung Wohnraumversorgung in den regionalen Wohnungsmärkten:

- Die Versorgungssituation mit Wohnraum hat sich landesweit im Zeitraum 2011 bis 2015 nahezu flächendeckend verschlechtert. Die Zahl der Wohnungen je 1.000 Wohnhaushalte ging von 1.075 auf 1.054 zurück.
- Zwischen 2011 und 2015 hat sich eine große „Wohnungsbaulücke“ aufgespannt. Es wurden 88.000 Wohnungen zu wenig gebaut. Diese Lücke ergibt sich aus der Differenz der Angebotserweiterung (Wohnungsbestand) und noch

stärker gestiegenen Nachfrage (Entwicklung Wohnhaushalte). Nur 60 % der gestiegenen Nachfrage konnte durch zusätzliches Angebot in diesem Zeitraum bedient werden.

- Die Lücke fokussiert sich stark auf die urbanen Zentren und den Ballungsraum Stuttgart. Rund 38.000 Wohnungen bzw. über 40 % der Lücke fehlen in den 9 Stadtkreisen des Landes. Dort wurden zum Teil weniger als ein Drittel der Nachfrage durch neue Angebote bedient.
- In Relation zum Wohnungsbestand ist die Wohnungsknappheit in Freiburg am stärksten gewachsen und damit der Wohnungsdruck hier relativ am höchsten. Um auf eine Wohnraumversorgung auf dem Niveau von 2011 zurückzukommen, müssten dort zusätzliche Wohnungen gebaut werden, die 5 % des heutigen Wohnungsbestandes entsprechen.

## 4 Zukünftiger Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg

Bei der Betrachtung der Nachfrage und des Angebotes (Kapitel 2 und 3) der Wohnungsmärkte stand die Entwicklung dieser Determinanten in den Jahren 2011 bis 2015 im Mittelpunkt. Daraus ließ sich mit einer Wohnungsbaulücke (ex-post) von rund 88.000 Wohnungen ein empirisch gesichertes Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage für diesen Zeitraum quantifizieren. Neben der Herausforderung, diesen Nachholbedarf mit zusätzlichem Angebot zu decken, entwickelt sich die Nachfrage nach Wohnraum parallel weiter. In Zeiten langer Planungs- und Genehmigungsphasen im Wohnungsbau ist es besonders wichtig, möglichst frühzeitig und vorausschauend auf den Bedarf bzw. eine zu erwartende Nachfrageentwicklung reagieren zu können, um das Auseinanderdriften von Angebot und Nachfrage und das Verstärken der Wohnungsbaulücke einzudämmen.

Dieses Kapitel thematisiert daher die Vorausschau hinsichtlich der zu erwartenden Nachfrageentwicklung bis zum Jahr 2040. Mithilfe langfristiger Bevölkerungsvorausberechnungen kann für verschiedene Szenarien die Entwicklung der Bevölkerung sowie der Haushalte und damit die zukünftige Wohnungsnachfrage abgeleitet werden. Zusammen mit der Notwendigkeit von Ersatzbauten für den Wohnungsbestand lässt sich daraus der zukünftige, jährliche Neubaubedarf für Baden-Württemberg bestimmen.

### 4.1 Entwicklung der Bevölkerung bis 2040

Durch die hohe Dynamik und Volatilität der Bevölkerungsentwicklung im Kontext der gestiegenen Zuwanderung in den letzten Jahren, sind viele Prognosen auf Landes- und Bundesebene bereits als überholt anzusehen. Die letzte Vorausberechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg hat den Bevölkerungsstand zum 31.12.2014 zur Basis. Es folgte das Jahr 2015 mit der zweithöchsten je erfassten Zuwanderung (+170.500).<sup>17</sup> Der damit verbundene anhaltende Anstieg der Bevölkerung wurde von der Vorausberechnung des Statistischen Landesamtes unterschätzt bzw. die Vorausrechnungen besitzen eine deutliche Schwäche auch in den differenzierten Varianten in der langfristigen Vorschau über den Horizont 2025 hinaus. Eine aktualisierte Prognose wird das Statistische Landesamt nach eigenen Angaben voraussichtlich erst Anfang 2019, auf Basis des Bevölkerungsstandes zum 31.12.2017, herausgeben. Damit liegt eine gewisse Informations-

<sup>17</sup> Die höchste Zuwanderung stammt mit einem Wanderungssaldo von +182.000 aus dem Jahr 1990 und ist vor allem durch die Wiedervereinigung zu begründen.

und Prognoselücke vor, die die Bevölkerungsszenarien der Prognos an dieser Stelle im Rahmen der Studie versucht zu schließen.

Als Grundlage für eine belastbare Abschätzung des zukünftigen Wohnraumbedarfs hat Prognos eine modifizierte und aktualisierte Bevölkerungsvorausberechnung durchgeführt. Diese orientiert sich zwar an den Annahmen des Statistischen Landesamt. Mit dem Bevölkerungsstand zum 31.12.2015 liegt der Bevölkerungsvorausberechnung von Prognos aber aktuellere Bevölkerungsdaten und neu bewertete Zuwanderungsszenarien zu Grunde. Ein Blick auf die Zuwanderungsintensität der vergangenen Jahre (siehe Tabelle 4) zeigt, dass Baden-Württemberg mit einer Zuwanderung von zuletzt 8,2 Personen pro 1.000 Einwohnern (2011-2015) sich in ähnlichen Dimensionen wie der Freistaat Bayern (8,3) oder die Schweiz (9,3) bewegt. Diese Dynamik wurde bei den Prognos-Vorausberechnungen berücksichtigt.

Angesichts der Unsicherheit der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung im Kontext internationaler Migrationsbewegungen hat Prognos drei Szenarien (Hauptvariante, untere und obere Variante) für die Bevölkerungsvorausberechnung entwickelt. Die drei Szenarien orientieren sich dabei an den Durchschnitts der Wanderungssalden in den vergangenen Jahren in Baden-Württemberg (s. Methodikbox). Bis 2020 wird dabei insbesondere der derzeit höheren Zuwanderung Rechnung getragen. Mittel- bis Langfristig wird eine sukzessive Abflachung der Zuwanderung nach Baden-Württemberg unterstellt.

#### Methodikbox: *Prognos-Demografiemodell*

- Für die Berechnungen wurde das Prognos-Demografiemodell verwendet. Hierbei handelt es um ein sogenanntes **Kohorten-Komponenten-Modell** wie es bspw. auch vom Statistischen Bundesamt für die koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung verwendet wird. Dieses wird verwendet für die **Langfristprognosen mit VIEW**, die im Rahmen der langjährigen Grundlagenstudie der Prognos eingesetzt werden (D-Report/World-Report).
- Für die Entwicklung der Geburtenhäufigkeit (konstant mit Wert 1,5 angenommen) und der Lebenserwartung (bei Frauen Anstieg von 83,9 Jahren (2015) auf 87,5 Jahren (2040); bei Männern Anstieg von 79,5 Jahren (2015) auf 83,3 Jahren (2040)) orientieren sich die Berechnungen an den Annahmen der Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg.
- Hinsichtlich der **Wanderung als wesentlichen Treiber und Einflussfaktor** wurde dagegen von einer insgesamt dynamischeren Entwicklung ausgegangen, als in der amtlichen Vorausrechnung. Folgende **jährliche Zuwanderung** wurde für die verschiedenen Szenarien und Zeiträume angenommen.

*Tabelle 3: Wanderungsannahmen für die Prognos-Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung*

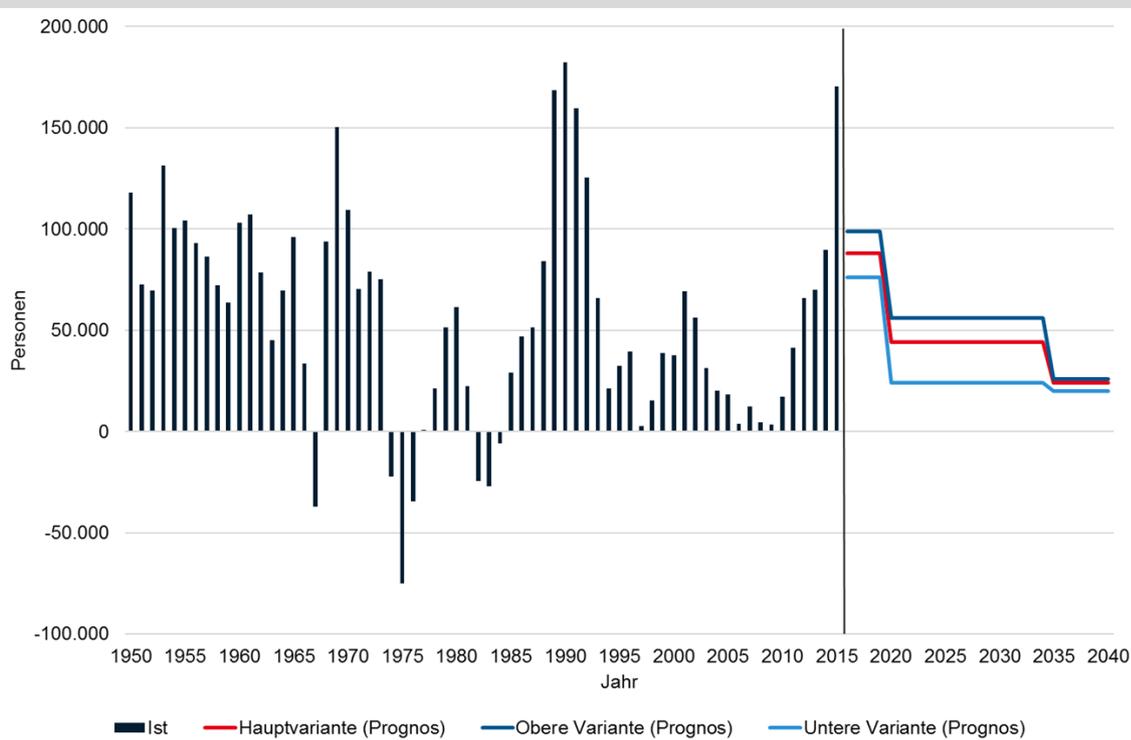
	<b>2016-2019</b>	<b>2020-2034</b>	<b>2035-2040</b>	<b>2016-2040</b>
<b>Obere Variante</b>	<b>99.000</b> entspricht jährlicher Zuwanderung der letzten vier Jahre (2012-2015)	<b>56.000</b> entspricht jährlicher Zuwanderung seit Datenerfassung (1950-2015)	<b>26.000</b> entspricht oberer StaLa-Variante	<b>ca. 55.700</b>
<b>Hauptvariante</b>	<b>88.000</b> entspricht jährlicher Zuwanderung der letzten fünf Jahre (2011-2015)	<b>44.000</b> entspricht jährlicher Zuwanderung seit der Jahrtausendwende	<b>24.000</b> entspricht leicht erhöhter StaLa-Hauptvariante	<b>ca. 46.200</b>
<b>Untere Variante</b>	<b>76.000</b> entspricht jährlicher Zuwanderung der letzten sechs Jahre (2010-2015)	<b>24.000</b> entspricht jährlicher Zuwanderung vor der starken Zunahme der letzten Jahre (2001-2009)	<b>20.000</b> entspricht leicht erhöhter unterer StaLa-Variante	<b>ca. 31.400</b>

Zur besseren Einordnung der Wanderungssalden, auch im Verhältnis zur Bevölkerung (Wanderungsintensität), dient der Blick auf die Vergangenheit und auf die Wanderungsintensität von anderen Bundesländern und Staaten. Wie Tabelle 4 zeigt, hat Baden-Württemberg eine Zuwanderung, die im Verhältnis zur Bevölkerung, insbesondere in den letzten Jahren mit dem Freistaat Bayern und sogar der Schweiz vergleichbar ist. Abbildung 18 ordnet die getroffenen Wanderungsannahmen für die drei Prognos-Varianten im historischen Vergleich der Zuwanderung in Baden-Württemberg ein.

*Tabelle 4: Wanderungssalden und Wanderungsintensität im zeitlichen und räumlichen Vergleich*

<b>Wanderungssaldo...</b>	<b>Jährlicher Schnitt absolut</b>	<b>Jährlicher Schnitt pro 1.000 Einwohner</b>	<b>Vergleich Bayern und Schweiz Jährlicher Schnitt pro 1.000 Einw.</b>
<b>... der letzten fünf Jahre</b>	<b>+ 87.500</b>	<b>8,2</b>	<b>BY: 8,3 / CH: 9,3</b>
<b>... seit 2000</b>	<b>+ 44.500</b>	<b>4,2</b>	<b>BY: 5,1 / CH: 7,8</b>
<b>... der letzten 40 Jahre</b>	<b>+ 46.000</b>	<b>4,5</b>	keine Angaben
<b>... seit 1950</b>	<b>+ 56.500</b>	<b>6,5</b>	keine Angaben

Abbildung 18: Wanderungsannahmen im historischen Vergleich



Quelle: Prognos 2017; Daten bis 2015: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

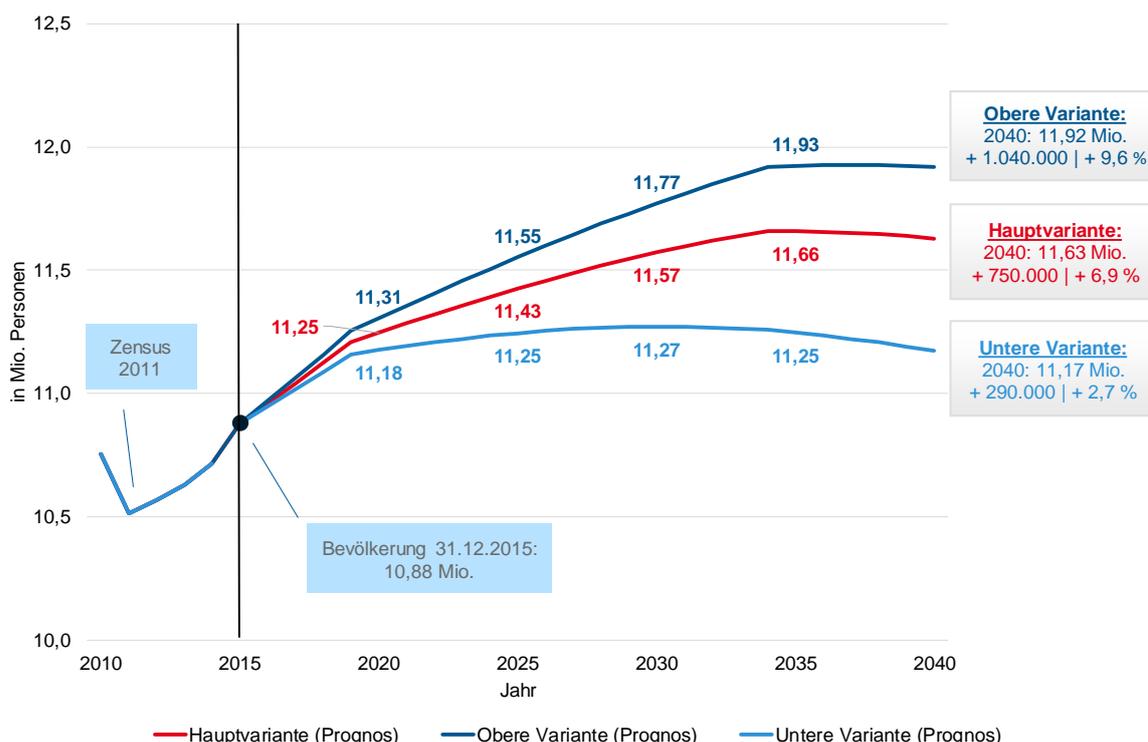
Aus dieser Methodik ergeben sich für die Szenarien drei Varianten, welche die Bevölkerung von Baden-Württemberg im Jahr 2040 in einer Spanne von 11,17 Millionen (untere Variante) bis 11,92 Millionen Einwohnern (obere Variante) sieht. In der Hauptvariante wird von 11,63 Millionen im Jahr 2040 ausgegangen. Dies entspricht einem Zuwachs von knapp 750.000 Menschen bzw. rund 7 %. Wie bereits in der Methodikbox beschrieben, unterscheiden sich die Prognos-Varianten zur Vorausberechnung des Statistischen Landesamtes durch eine dynamischere Entwicklung der Zuwanderung. Infolgedessen liegt die Bevölkerungszahl in der Hauptvariante von Prognos im Jahr 2040 um rund 540.000 Personen über der des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg (2015).<sup>18</sup>

Für den Wohnungsmarkt ist nicht nur die Bevölkerungszahl in weiter Zukunft entscheidend, sondern besonders die Frage, wann und in welchem Umfang der zusätzliche Bedarf anfällt. Abbildung 19 zeigt die verschiedenen Varianten im zeitlichen Verlauf. Hervorzuheben ist insbesondere der anhaltend starke Anstieg der Bevölkerung bis 2020. In der längeren Frist bis zum Jahr 2035 wird in allen drei Varianten mit einem weiteren Bevölkerungszuwachs zu rechnen sein, der voraussichtlich ab dem Jahr 2035 stagnieren oder

<sup>18</sup> Die untere Variante liegt 340.000 Einwohner und die obere Variante 150.000 Einwohner über der des StaLa. Jeweils bezogen auf das Jahr 2040.

sogar leicht zurückgehen wird. Dies liegt zum einen an der Annahme einer zukünftigen Abflachung des Zuwanderungstrends, aber auch am demographischen Wandel, der in der längeren Frist ab 2035 zu einem steigenden Sterbeüberschuss führt.

Abbildung 19: Bevölkerungsvorausberechnung gem. der drei Prognos-Varianten



Quelle: Prognos 2017

Bis 2020 wird in der für die weiteren Berechnungen maßgeblichen Hauptvariante die Bevölkerung in Baden-Württemberg von 10,88 Mio. Einwohner um 370.000 (bzw. 3,4 %) auf 11,21 Mio. Einwohner steigen. Die Dimension des Wachstums von 2015 bis 2020 gleicht damit ungefähr dem Wachstum zwischen 2011 bis 2015.

Nicht nur die vergangenen Jahre verdeutlichen, dass ein höheres Wachstum als in den bisherigen Prognosen vorhergesagt, sehr wahrscheinlich ist. Auch der Blick auf andere Bundesländer und Staaten zeigt, dass infolge der Zuwanderung mit einem stärkeren Bevölkerungswachstum zu rechnen ist. Bayern geht von einem Zuwachs von 3,3 % bis 2020 aus, die Schweiz für den gleichen Zeitraum sogar von 5 %.<sup>19</sup> Für Baden-Württemberg als wirtschaftsstarke Bundesland mit einem hohen Bedarf an Fachkräften ist eine kurz-, mittel- bis langfristig steigende Wohnungsnachfrage im Kontext der Hauptvariante als wahrscheinliches und realistisches Szenario anzunehmen. Daher wird die Hauptvariante im nächsten

19 Daten: Bayrisches Landesamt für Statistik 2016; Schweizerische Eidgenossenschaft – Bundesamt für Statistik 2017

Kapitel bei der Benennung der zukünftigen Wohnraumbedarfe als Grundlage der Berechnung angenommen.

## 4.2 Entwicklung der Haushalte und des Wohnraumbedarfs bis 2040

Um Aussagen über den zukünftigen Wohnraumbedarf zu treffen, reicht die Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung nicht aus. Entscheidender ist vielmehr die daraus resultierende Entwicklung der Haushalte. Neben der Bevölkerungsentwicklung spielen bei der Vorausberechnung der Haushalte auch ergänzende Komponenten eine entscheidende Rolle. Wie bereits in Kapitel 2 beschrieben führt die Singularisierung und der Trend zu kleineren Haushaltsgrößen zu einem im Vergleich der Bevölkerung überdurchschnittlichen Zunahme der Anzahl an Haushalten. Die durchschnittliche Haushaltsgröße wird in Deutschland und Baden-Württemberg in der langen Frist weiter zurückgehen.

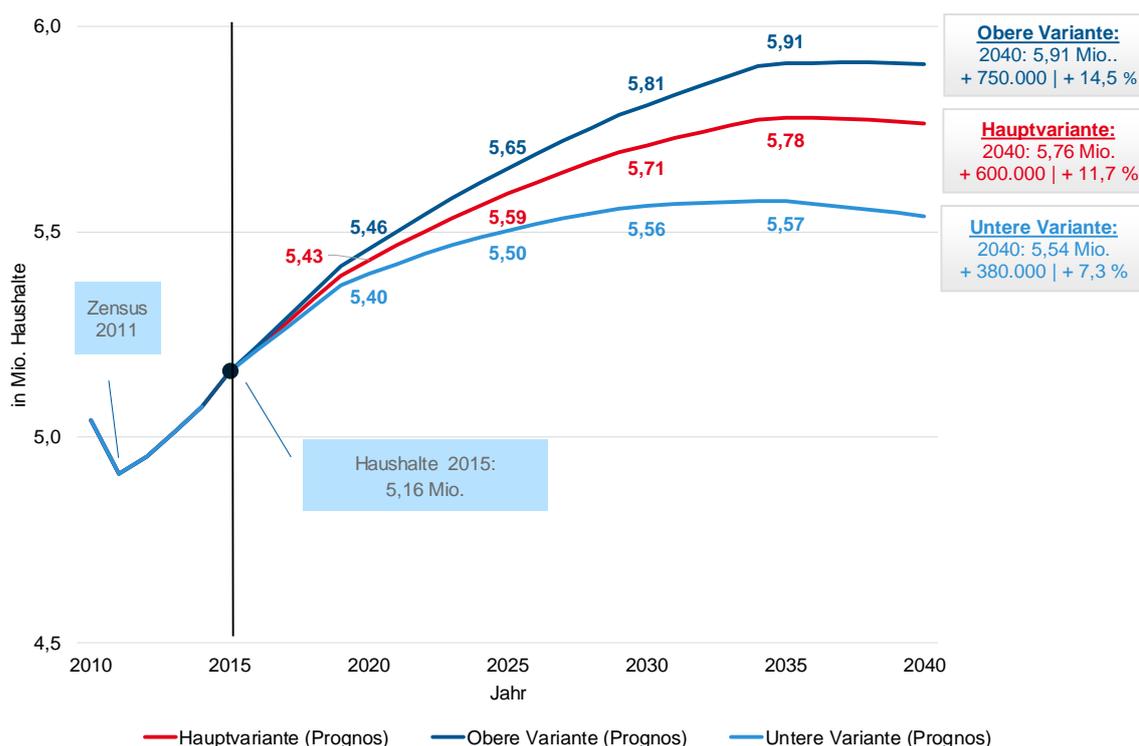
Schon statistisch gering erscheinende Änderungen der durchschnittlichen Personenanzahl je Wohnung haben eine große und nicht zu unterschätzende Auswirkung auf den Bedarf an Wohnungen und Wohnraum. Im Jahr 2015 lag die durchschnittliche Haushaltgröße in Baden-Württemberg bei 2,11 (gemessen an Wirtschaftshaushalten) und damit um 5 % niedriger als im Jahr 2000. Bezogen auf den Wohnungsbestand von 2015 bedeutet dies, dass der Wohnungsbedarf allein infolge der Singularisierung seit der Jahrtausendwende um 260.000 Wohnungen zugenommen hat.

Bei der Vorausberechnung der Haushalte werden die Prognos-Varianten zur langfristigen Bevölkerungsentwicklung mit der Entwicklung der durchschnittlichen Haushaltsgrößen kombiniert. Bei allen drei Varianten wird angenommen, dass die durchschnittliche Haushaltgröße bis zum Jahr 2040 auf 2,02 zurückgeht. Insbesondere durch Zuwanderung hinzukommende Haushalte werden in Form von kleineren Haushalten Wohnungen nachfragen. Da die Zuwanderung in den nächsten Jahren stärker ausfallen wird, als bei langfristiger Betrachtung, wird angenommen, dass die Haushaltgröße in den kommenden Jahren stärker zurückgeht als am Ende des Prognosezeitraums. Bei der Entwicklung der Haushaltsgrößen orientiert sich die Prognos-Vorausberechnung an der Trendfortschreibung der Raumordnungsprognose des BBSR. Diese wurde an den aktuellen Stand des Mikrozensus 2015 angepasst.

Entsprechend den drei Varianten ergeben sich differenzierte Zahlen der Gesamthaushalte für Baden-Württemberg. Die Spanne reicht im Jahr 2040 von 5,54 Mio. Haushalte mit einem Zuwachs von rund 380.000 bzw. 7,3 % (Untere Variante) bis 5,91 Mio.

Haushalten mit einem Zuwachs von rund 750.000 bzw. +14,5 % (Obere Variante) im Vergleich zum Jahr 2015 (s. Abbildung 20). In der für die weitere Berechnung der Bedarfe verwendeten Hauptvariante werden im Jahr 2040 voraussichtlich 5,76 Mio. Haushalte Wohnraum nachfragen. Dies bedeutet einen Anstieg um 11,7 % bzw. rund 600.000 Haushalte. Auch bei der Betrachtung der Haushalte ist der differenzierte zeitliche Verlauf der Entwicklung von entscheidender Bedeutung. In der Hauptvariante nehmen die Haushalte bereits bis 2020 um rund 270.000 zu (entspricht +5,2 %). Dies entspricht einer jährlichen Zunahme um 54.000 Haushalte, die in der Hauptvariante voraussichtlich in den kommenden Jahren als zusätzliche Nachfrager auf die Wohnungsmärkte hinzukommen werden. Im Zeitraum 2021 bis 2030 wird ein weiterer Zuwachs von 280.000 Haushalten zu erwarten sein, das Wachstum von rund 5,2 % entspricht damit dem Intervall 2015 bis 2020. Mit einer Verteilung des gleichen relativen Wachstums über eine doppelt so lange Zeit wird die Abschwächung der Wachstumsintensität deutlich.

Abbildung 20: Vorausberechnung der Haushalte bis 2040



Quelle: Prognos 2017

Von 2030 bis 2035 kommen je nach Variante zwischen 10.000 und 100.000 Haushalte hinzu, ehe ab 2035 auch die Haushaltsentwicklung in eine Phase der Stagnation bis hin zu einem leichten Rückgang der Wohnungsnachfrage übergeht. Aufgrund der langfristigen höheren Unsicherheit dürfen die langfristigen Nachfrageentwicklungen und insbesondere die Differenzierung der zeitlichen Intervalle nicht überschätzt werden. So ist der Prognosefehler von Vorausberechnungen bei weit in der Zukunft liegenden Zeiträumen weitaus höher als zu Beginn des Prognosezeitraums. Globale wirtschaftliche und gesellschaftliche Trends sowie Krisen und Flüchtlingsbewegungen sind für diesen Zeitraum kaum vorherzusehen. Die wichtigste Aussage für den langfristigen Ausblick ist, dass der Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg in der sehr langen Frist ab dem Jahr 2035 stagnieren kann, aber nicht nennenswert zurückgehen wird. Auf das gesamte Bundesland Baden-Württemberg bezogen, zeichnet sich langfristig keine rückläufige bzw. schrumpfende Wohnungsnachfrage ab. Es besteht auf längere Sicht keine substantiell erkennbare Gefahr, dass mit einer Erhöhung der Bautätigkeit in größerem Maß ein perspektivischer Leerstand von morgen erzeugt wird.

Handlungsbedarf für die Wohnungsmärkte Baden-Württembergs besteht hinsichtlich der Erweiterung des Wohnungsangebotes vor allem kurz- bis mittelfristig. Dabei stellen die Jahre 2020 sowie 2025 entscheidende Wendepunkte und Meilensteine für die Wohnungsmarktentwicklung in Baden-Württemberg dar. Die Tabelle 5 stellt als Überblick die zukünftig zu erwartende Entwicklung der Wohnungsnachfrage bis 2040 für die einzelnen Intervalle dar und stellt diese der Entwicklung der vergangenen Jahre (2011 bis 2015) gegenüber.

Tabelle 5: Nachfrageentwicklung und Neubaubedarf bis 2040  
(Hauptvariante)

Zeiträume	Bevölkerungswachstum (absolut)	Bevölkerungswachstum (relativ)	Haushaltsentwicklung (absolut)	Haushaltsentwicklung (relativ)	Jährlicher Neubaubedarf (netto) <sup>20</sup>
2011 – 2015	+ 370.000	+ 3,5 %	+ 251.000	+ 5,1 %	Jährlich kamen durchschnittlich 32.000 Wohnungen hinzu, 22.000 zu wenig. <sup>21</sup>
2015 – 2020	+ 370.000	+ 3,4 %	+ 270.000	+ 5,2 %	54.000
2020 – 2025	+ 180.000	+ 1,6 %	+ 160.000	+ 3,0 %	32.000
2025 – 2030	+ 145.000	+ 1,3 %	+ 120.000	+ 2,1 %	13.000
2030 – 2040	+ 60.000	+ 0,5 %	+ 55.000	+ 0,9 %	5.000
<b>2015 - 2040</b>	<b>+ 750.000</b>	<b>+ 6,9 %</b>	<b>+ 600.000</b>	<b>+ 11,7 %</b>	<b>24.000</b>

Quelle: Prognos 2017

### Zusammenfassung: Zukünftiger Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg bis 2040

- Die Bevölkerung in Baden-Württemberg wird entsprechend der Hauptvariante bis 2040 voraussichtlich um 750.000 Einwohner auf insgesamt 11,63 Millionen Einwohner ansteigen und damit um rund 7 % zulegen.
- Die Anzahl der Haushalte und damit die Nachfrage nach Wohnraum wächst nach der Hauptvariante bis 2040 um rund 600.000 Wohnungseinheiten bzw. 11,7 % an. Demnach müssen in Baden-Württemberg bis 2040 insgesamt 600.000 zusätzliche Wohneinheiten geschaffen bzw. bereitgestellt werden.
- In der oberen Variante mit höherer Zuwanderung würde der langfristige Wohnungsbedarf in Baden-Württemberg bis

20 An dieser Stelle wird nur der Neubaubedarf durch hinzukommende Haushalte ausgewiesen. Ersatzbedarfe oder zusätzlicher Neubaubedarf zur Bedienung spezieller Wohnwünsche wurden nicht berücksichtigt. Bei einer Ersatzquote von ca. 2 % (Annahme BBSR über Ein- und Zweifamilienhäuser) kämen bis 2040 ein zusätzlicher Neubaubedarf von rund 260.000 Wohnungen bzw. etwas über 10.000 pro Jahr hinzu.

21 Die Angabe 32.000 bezieht sich auf die Entwicklung des Wohnungsbestandes, nicht auf die Baufertigstellungen. Die zu wenig entstandenen Wohnungen ergeben sich aus der berechneten Wohnungsbaulücke von 88.000 für die Jahre 2011 bis 2015 (auf vier Jahre verteilt).

2040 um 750.000 Haushalte bzw. Wohnungsnachfrager (bzw. 14,5 %) ansteigen.

- In der unteren Variante mit geringer Zuwanderungsintensität würde in der langen Frist ein Zuwachs von 380.000 Haushalten (7,3 %) zu erwarten sein. Auch in der unteren Variante würde sich erst ab 2035 ein leichter Rückgang der Wohnungsnachfrage einstellen.
- Die Zahl der Haushalte und die Wohnungsnachfrage werden in Baden-Württemberg in der langen Frist stärker zunehmen als die Bevölkerung. Entscheidender Treiber hierfür ist der Trend hin zu kleineren Haushalten.
- Für die Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg bilden die Jahre 2020 bzw. 2025 wichtige Meilensteine und Zielmarken. Die Wohnungsnachfrage wird entsprechend der veranschlagten Zuwanderung der Hauptvariante in den Jahren bis 2020 bzw. 2025 anhaltend hoch bleiben. Kurzfristig sind auch die zu wenig gebauten Wohnungen (Wohnungsbaulücke von 88.000 Wohnungen zwischen 2011 und 2015) nach zu holen. Erst ab 2035 wird eine Stagnation der Wohnungsnachfrage zu erwarten sein.
- Bis 2040 müssen im Schnitt jährlich 24.000 Wohnungen (Hauptvariante) geschaffen werden. In den kommenden fünf Jahren ist eine jährliche Erweiterung des Wohnungsangebots um rund 54.000 Wohnungen erforderlich. Im Intervall 2021 bis 2025 wird der Neubedarf in Baden-Württemberg voraussichtlich bei 32.000 Wohnungen liegen. Der Ersatzbedarf<sup>22</sup> und das Schließen der bestehenden Wohnungsbaulücke ist bei diesem Neubedarf an Wohnraum nicht berücksichtigt.

---

22 Siehe Fußnote 20.

## 5 Thematische Vertiefung

Für die zukünftige Ausrichtung und Entwicklung der Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg sind drei übergreifende zentrale Schwerpunktsetzungen im Kontext der strukturellen Veränderung der Nachfrageverschiebung sehr zentral und relevant. Dabei handelt es sich um die Sicherung und Angebotserweiterung im Bereich des sozialen und preiswerten Wohnraums, des Umbaus und der Aktivierung von altersgerechtem Wohnraum sowie der ausreichenden Bereitstellung von Wohnraum in quantitativer und qualitativer Dimension für Beschäftigte und Arbeitnehmer im Sinne der Fachkräftesicherung der Wirtschaft. Diese drei Schwerpunktthemen werden im Rahmen dieses Kapitels vertiefend untersucht und behandelt.

### 5.1 Sozialer Wohnraum

Der soziale Wohnraum<sup>23</sup> in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten durch ein zunehmendes Auslaufen von Wohnungsbeständen aus der Preisbindung wie auch geringere Neubautätigkeit und Aktivierung von Beständen in diesem Segment deutlich reduziert. Zwischen 2002 und 2015 sind die Bestände in Deutschland von rd. 2,47 Mio. Wohnungen um 54 % (1,32 Mio. Wohnungen) auf 1,15 Mio. Wohnungen zurückgegangen.<sup>24</sup> In diesen Zeitraum fallen Änderungen von Gesetzen, Zuständigkeiten und Mitteln der sozialen Wohnraumförderung in Deutschland. Angesichts der nachlassenden politischen Priorität und Relevanz sowie einem damals sich abzeichnenden demografischen Wandel sowie nachlassenden Wohnraumbedarfs angesichts rückläufiger Bevölkerungsentwicklung in vielen Regionen wurden die öffentlichen Ausgaben des Bundes und der Länder in den sozialen Wohnungsbau deutlich zurückgefahren und es kam parallel zu einer gewissen Häufung von Veräußerungen von Wohnungsbeständen bzw. Wohnungsunternehmen im Besitz von Ländern (u.a. LEG) sowie kommunaler Trägerschaft.<sup>25</sup>

---

23 Unter sozialem Wohnraum werden im Folgenden staatlich geförderte Mietwohnungen verstanden, die sich insb. an die sozialen Zielgruppen richten, die aufgrund ihrer Einkommens- und Lebenssituation ihren Wohnungsbedarf nicht am freien Wohnungsmarkt angemessen decken können. Diese Wohnungen unterliegen einer Mietpreisbindung und stehen in erster Priorität Haushalten zur Verfügung, die über einen Wohnberechtigungsschein verfügen. (synonym werden die Begriffe preisgebundener Wohnraum oder gebundene Mietwohnungen verwendet).

24 Quellen: Bundestagsdrucksache 18/8855 (Antwort auf Große Anfrage im Bundestag: Sozialer Wohnungsbau in Deutschland - Entwicklung, Bestand, Perspektive). Bei der Fortschreibung der Zahlen wird für Sachsen auf Daten aus 2013 zurückgegriffen, für Bayern auf Daten aus 2014 und für die Länder Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein auf Daten aus 2015. InWIS 2016.

25 Große kommunale Bestände wurden u.a. in Berlin, Dresden, Jena, Hamburg, Kiel und Nürnberg verkauft und privatisiert. In Baden-Württemberg strebte 2006 Freiburg den Verkauf von kommunalen Beständen an, was durch einen Bürgerentscheid verhindert wurde. Qualitäten und Vorteile von kommunalen Wohnungsbeständen für die regionale Wohnraumversorgung und Marktgeschehen werden zunehmend geschätzt und ein Umdenken hat eingesetzt.

Im Rahmen der Föderalismusreform 2006 wurde die Zuständigkeit für soziale Wohnraumförderung vom Bund auf die Bundesländer übertragen. Der Bund stattet die Länder seitdem mit Kompensationszahlungen (Entflechtungsmittel) aus, um diese Aufgabe zu übernehmen. Die Kompensationsmittel wurden für den Zeitraum 2007 bis 2013 auf 518 Mio. Euro festgelegt und im Rahmen des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens ab 2014 bis Ende 2019 verlängert. Im Hinblick auf die gestiegene Zuwanderung durch Flüchtlinge und im Zuge des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes wurden die Kompensationsmittel des Bundes ab 2016 um 500 Mio. auf insgesamt 1,02 Mrd. Euro erhöht und für 2017 und 2018 nochmals auf jährlich 1,52 Mrd. Euro aufgestockt. Die Mittel des Bundes werden nach einem festgelegten Schlüssel auf die Länder verteilt. Baden-Württemberg erhält demnach jährlich 8,1 % der Bundesmittel<sup>26</sup>. Zwischen 2007 und 2015 erhielt das Land dadurch jährlich 42,2 Mio. Euro. Im Rahmen der Aufstockung der Bundesmittel erhielt Baden-Württemberg im Jahr 2016 82,95 Mio. Euro.<sup>27</sup>

Aufgrund von Flächenknappheit und Preissteigerungen bei Boden sowie Baukosten bedeutet eine Aufstockung der Mittel für sozialen Wohnraum nicht im selben Maße auch eine Erhöhung bei Realisierung und Baufertigstellungen in diesem Segment. Auch bei geförderten Wohnungen steigen die Preise im Rahmen der Errichtung an, sodass mit denselben Mitteln im zeitlichen Verlauf tendenziell weniger Wohnraum bzw. Wohnungseinheiten errichtet werden können. Eine alleinige Mittelaufstockung kann somit nur bedingt und nicht ausschließlich die Herausforderungen von Flächenknappheit und starken Nutzungskonkurrenzen gerade in dichtbesiedelten urbanen Räumen lösen. Die Aktivierung von Bauflächen für sozialen Wohnraum spielt eine zunehmend maßgebliche Rolle.

26 Der Anteil der Bevölkerung Baden-Württembergs an der bundesweiten Bevölkerung liegt bei rd. 13 %. Der Verteilungsschlüssel ist in Artikel 143c Absatz 2 Nummer 1 GG festgelegt: „Die Beträge ... werden auf die Länder ... wie folgt verteilt: 1) als jährliche Festbeträge, deren Höhe sich nach dem Durchschnittsanteil eines jeden Landes im Zeitraum 2000 bis 2003 errechnet“

27 Quelle: Landtag von Baden-Württemberg Drucksache 16/716 05.10.2016 (Kleine Anfrage der Abg. Klaus Hoher und Gabriele Reich-Gutjahr FDP/DVP und Antwort des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau: Bundesmittel für sozialen Wohnungsbau in Baden-Württemberg).

## Nachfrage und Bestand an sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg

Der Bedarf an sozialem Wohnraum ist in Baden-Württemberg aufgrund höherer Einkommen und eines geringeren sozialen Problemdrucks im Vergleich zum Bundesdurchschnitt generell geringer ausgeprägt. Ein Vergleich der sozioökonomischen Kennzahlen zur wirtschaftlichen Stärke und Wohlstand zeigt, dass Haushalte und Einwohner Baden-Württembergs mit 23.540 Euro durchschnittlich verfügbarem Einkommen pro Kopf im Bundesvergleich über eine rd. 9 % höhere Kaufkraft verfügen (D: 21.583 Euro). Die Arbeitslosenquote liegt mit 3,4 % nahe an der statistischen Zielmarke der Vollbeschäftigung und deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (5,5 %). Bezogen auf die gesamte Einwohnerzahl leben in Deutschland rd. 7,6 % der Menschen in sogenannten Bedarfsgemeinschaften (SGB II). In Baden-Württemberg liegt dieser Anteil bei 4,3 %. Im Durchschnitt ist die wirtschaftliche Situation der Haushalte in Baden-Württemberg somit positiver zu bewerten als in Deutschland insgesamt. Aus diesen Zahlen kann abgeleitet werden, dass die Nachfrage und der Bedarf an sozialem Wohnraum landesweit in Baden-Württemberg somit insgesamt aus sozialpolitischen Gesichtspunkten angesichts einer hohen Wirtschaftskraft und eines starken Arbeitsmarktes schwächer ausgeprägt sind, als im Bundesvergleich und gegenüber anderen westdeutschen Flächenländern. Dieser Vergleich darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es in urbanen Ballungsräumen mit angespannten Wohnungsmärkten und erhöhten sozialen Problemlagen einen erhöhten Bedarf an preiswertem und sozialem Wohnraum vorherrscht.

Betrachtet man diese Zahlen für einzelne Städte und Landkreise wird deutlich, dass gerade auch in Groß- und Universitätsstädten in Baden-Württemberg eine deutlich höhere Nachfrage nach sozialem Wohnraum besteht. U.a. Mannheim (5,4 %), Pforzheim (6,2 %), Heilbronn (5,0 %), Freiburg (5,1 %) oder Stuttgart (4,5 %) weisen eine ähnlich hohe oder sogar leicht höhere Arbeitslosenquote wie der Bundesdurchschnitt auf. Auch der Anteil der in Bedarfsgemeinschaften lebenden Einwohner liegt in diesen Städten mit 6,6 % (Stuttgart) bis 10 % (Pforzheim) auf einem ähnlichen oder sogar höheren Niveau wie in Deutschland insgesamt. Der Bedarf an sozialem Wohnraum ist in Baden-Württemberg in einzelnen Städten und Kommunen durchaus vergleichbar mit dem Bundesdurchschnitt. Angesichts des deutlichen Anstieges der Wohnungsnachfrage in den letzten Jahren hat sich das freie und verfügbare Angebot an preiswertem Wohnraum in diesen Städten im Kontext der allgemeinen Marktentwicklung in vielen Fällen extrem verknappt (siehe Kapitel 3).

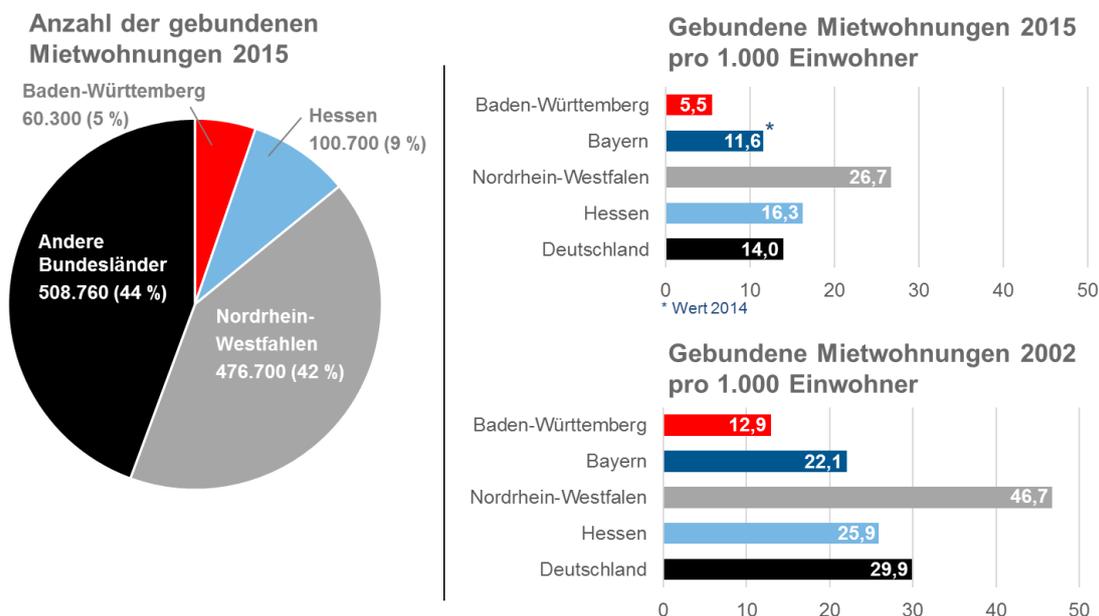
Im Zuge der zunehmenden Verknappung von Wohnraum in Baden-Württemberg durch eine hohe Zuwanderung und dynamische

Entwicklung der Wohnungsnachfrage kommt dem sozialen Wohnraum insb. für untere Einkommenschichten eine hohe und zunehmende Bedeutung zu. Die Bestände von preisgebundenen Mietwohnungen sind in Baden-Württemberg seit 2002 von 137.200 jedoch kontinuierlich zurückgegangen und lagen im Jahr 2016 nur noch bei rd. 57.400 Wohnungen. Damit kam es in diesem Zeitraum zu einem Rückgang der Wohnungsbestände von rund 79.800 Wohnungen, was einem Rückgang von 58 % entspricht. Im Vergleich zu anderen Flächenländern in Westdeutschland sowie im Bundesschnitt weist Baden-Württemberg sowohl absolut betrachtet als auch bezogen auf die Einwohner einen deutlich unterdurchschnittlichen Bestand an sozialen Mietwohnungen auf. Im Jahr 2015<sup>28</sup> entfallen mit 60.300 gebundenen Wohnungen 5,5 % der bundesweiten Bestände auf Baden-Württemberg (bei 13 % der Bevölkerung Deutschlands). Die Quote von gebundenen Mietwohnungen je 1.000 Einwohner ist zudem seit 2002 von 12,9 auf 5,5 im Jahr 2015 zurückgegangen. Im Vergleich zu Bayern (11,6), NRW (26,7) und Hessen (16,3) weist Baden-Württemberg im Jahr 2015 somit einen weit unterdurchschnittlichen Angebotsbestand im sozialen Wohnungsbau mit sehr geringem Marktanteil auf und ist im Vergleich zu anderen Bundesländern von einem überdurchschnittlichen Rückgang der Wohnungsbestände seit 2002 gekennzeichnet (siehe Abbildung 21).

---

<sup>28</sup> Für den Vergleich mit anderen Bundesländern wird auf das Jahr 2015 zurückgegriffen, da die Datenverfügbarkeit für 2016 lückenhaft ist und aufgrund von Umstellungen bei der statistischen Datenaufbereitung der aktuellste Bevölkerungsstand lediglich zum 31.12.2015 vorliegt kein Bezug auf Bevölkerungsdaten 2016 möglich ist.

Abbildung 21: Übersicht an gebundenen Mietwohnungen in Baden-Württemberg im Benchmarkvergleich



Quelle: Prognos 2017; Daten: Bundestagsdrucksache 18/8855 (Antwort auf Große Anfrage im Bundestag: Sozialer Wohnungsbau in Deutschland - Entwicklung, Bestand, Perspektive); InWIS 2016.

Die Bestände von sozialem Wohnraum werden nicht in der amtlichen Statistik erfasst, sodass flächendeckend keine vergleichbaren Daten auf Ebene der Kreis und Kommunen vorliegen. Die Verfügbarkeit von sozialen Wohnungsbeständen ist auf Ebene der Kommunen sehr unterschiedlich ausgeprägt. Eine Befragung unter 431 Gemeinden aus dem Jahr 2015 zeigt, dass alle kreisfreien Städte in Baden-Württemberg über gebundene Wohnungsbestände verfügen. Auch 90 % der großen Kreisstädte können auf gebundenen Wohnungsbestand zurückgreifen. Auf Ebene der Gemeinden verfügt lediglich rd. ein Drittel in Baden-Württemberg über gebundenen Wohnraum.<sup>29</sup> Insbesondere in vielen Groß- und Universitätsstädten sind die Bestände mit 16.700 (Stuttgart) bis 3.380 gebundene Mietwohnungen (Heidelberg) am höchsten. Hier sind auch die Zahlen für erteilte Wohnberechtigungsscheine und damit die quantifizierte Nachfrage an gebundenen Mietwohnungen besonders hoch (u.a. Stuttgart: durchschn. 5.800 erteilte WBS 2008-2010, Mannheim: 2.800, Freiburg: 2.300). Bezogen auf die Bevölkerung (gebundene Mietwohnungen je Einwohner) sind Bestände des sozialen Wohnraums in den Städten relativ gleich. So erreicht Stuttgart eine Quote von 2,7 % während Heidelberg bei 2,3 %

<sup>29</sup> Quelle: Sicko, C.; Zeitz, D., Ziekow, J.: Neubau der sozialen Wohnraumförderung. Evakuierung des Landeswohnraumförderungsgesetzes Baden-Württemberg und Entwicklung von Regelungsperspektive, 2015. Die unterschiedlichen Bestände an geförderten Mietwohnungen in der Fläche in Baden-Württemberg sind neben der Größe der Städte und Kommunen auch auf die spezifisch zugeschnittene Förderkulisse der Landeswohnraumförderung zurückzuführen, die insb. in stark ländlich geprägten Landkreisen in den letzten Jahren den geförderten Mietwohnungsbau nicht unterstützt hat.

liegt. In kleineren Städten und Kommunen mit einem stärker ländlich geprägten Umland ist die Nachfrage nach sozialem Wohnraum erheblich geringer (u.a. Heidenheim: 25 erteilte WBS 2008-2010, Albstadt: 27). Der Bereitstellung von preiswerten sowie sozialem Wohnraum durch die Kommunen selbst lässt deutliche Unterschiede erkennen. Dabei verfügen Städte mittlerer Größe (u.a. Leonberg, Weinstadt) in der von Zuzug geprägten Region Stuttgart angesichts einer hohen Nachfrage lediglich sehr geringe Wohnungsbestände im kommunalen Eigentum (Anteil von einem Prozent).<sup>30</sup>

Der folgende Exkurs geht verstärkt auf die regionalen Muster des geförderten Mietwohnungsbaus in Baden-Württemberg ein und zeigt auf, in welchen Regionen in den letzten Jahren Bestandserweiterungen durch die Förderprogramme des Landes erreicht werden konnten.

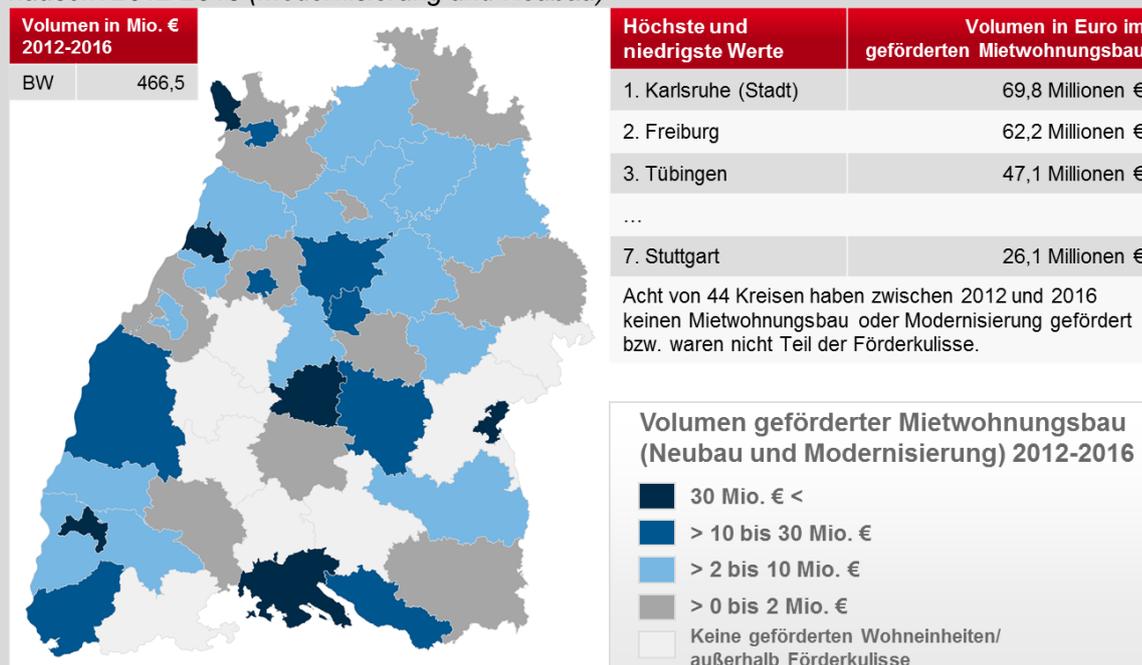
#### Exkurs: regionale Muster des geförderten Mietwohnungsbaus in Baden-Württemberg

Im Zuge der deutlich gestiegenen Wohnungsnachfrage in Baden-Württemberg haben auch die Fördermittel für geförderten Mietwohnungsbaus zwischen 2012 (rd. 8 Mio. €) und 2016 (rd. 200 Mio. €), die bei der L-Bank zur Förderung abgerufen wurden, deutlich zugenommen und erheblich erhöht. Insbesondere in den Jahren 2014, 2015 und 2016 wurden das Fördervolumen mit insgesamt rd. 450 Mio. € deutlich erhöht. Mit diesem Volumen wurden insgesamt 5.560 Wohneinheiten gefördert. Davon entfielen mit 108 Mio. € rd. 24 % des Volumens auf die Modernisierung (2.650 Wohnungen) und mit 342 Mio. € der Großteil des Fördervolumens auf den Neubau (2.910 Wohnungen).<sup>31</sup> Für das Förderprogramm „Wohnungsbauprogramm BW 2017“ stehen 250 Mio. € zur Verfügung, von denen 180 Mio. € auf die Mietraumförderung entfallen sollen. Die zweite Säule der Wohnraumförderung der L-Bank umfasst die soziale Wohneigentumsbildung, auf die bis zum Jahr 2014 auch der größte Teil des Mittelabflusses aus den Landeswohnraumförderprogrammen entfällt. Die L-Bank vergibt in Abhängigkeit von der Einkommenssituation und Haushaltgröße (Anzahl der Kinder) langfristige Förderdarlehen zum Bau und zur Modernisierung von Wohneigentum. Zusammen leisten diese beiden Säulen wichtige Beiträge zur Bereitstellung von preiswertem Wohnraum.

<sup>30</sup> Vgl. Staatsanzeiger vom 04.08.2017 „Experte fordert mehr sozialen Wohnraum für Vielfalt im Quartier“

<sup>31</sup> Angaben zu Fördervolumina und Anzahl geförderter Wohnungen auf Basis der Auswertung der Wohnbauförderprogramme Baden-Württemberg durch die L-Bank.

Abbildung 22: Geförderter Mietwohnungsbau in Wohneinheiten pro 1.000 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern 2012-2016 (Modernisierung und Neubau)



Quelle: Prognos 2017 nach Angaben L-Bank 2017.

Regional betrachtet entfällt zwischen 2012 und 2016 ein großer Teil des Fördervolumens für geförderten Mietwohnungsbau in Baden-Württemberg auf Großstädte und Ballungsräume. Neben der erhöhten Wohnungsnachfrage in den zuzugsstarken Regionen des Landes ist dies auch auf die Förderkulisse in diesem Zeitraum zurückzuführen, die den ländlichen Raum weniger abdeckte<sup>32</sup>. In Relation zu den Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs wurden zwischen 2012 und 2016 die meisten Wohnungen in Ulm (15 geförderte Whg. je 1.000 Whg. in MFH), LK Tübingen (9,7) und Mannheim (8,3) gefördert (Abbildung 22). In der Stadt Stuttgart, die in den letzten Jahren den größten Bevölkerungszuwachs unter den 44 Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg verzeichnete, wurden 1,3 geförderte Wohnungen je 1.000 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern errichtet. Absolut betrachtet entfallen mit 69,8 Mio. € das größte Fördervolumen in diesem Zeitraum auf die Stadt Karlsruhe (Modernisierung sowie Neubau). Auf Freiburg entfallen 62,2 Mio. € und auf den LK Tübingen 47,1 Mio. €.

### Perspektivische Entwicklung des Bestands an sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg

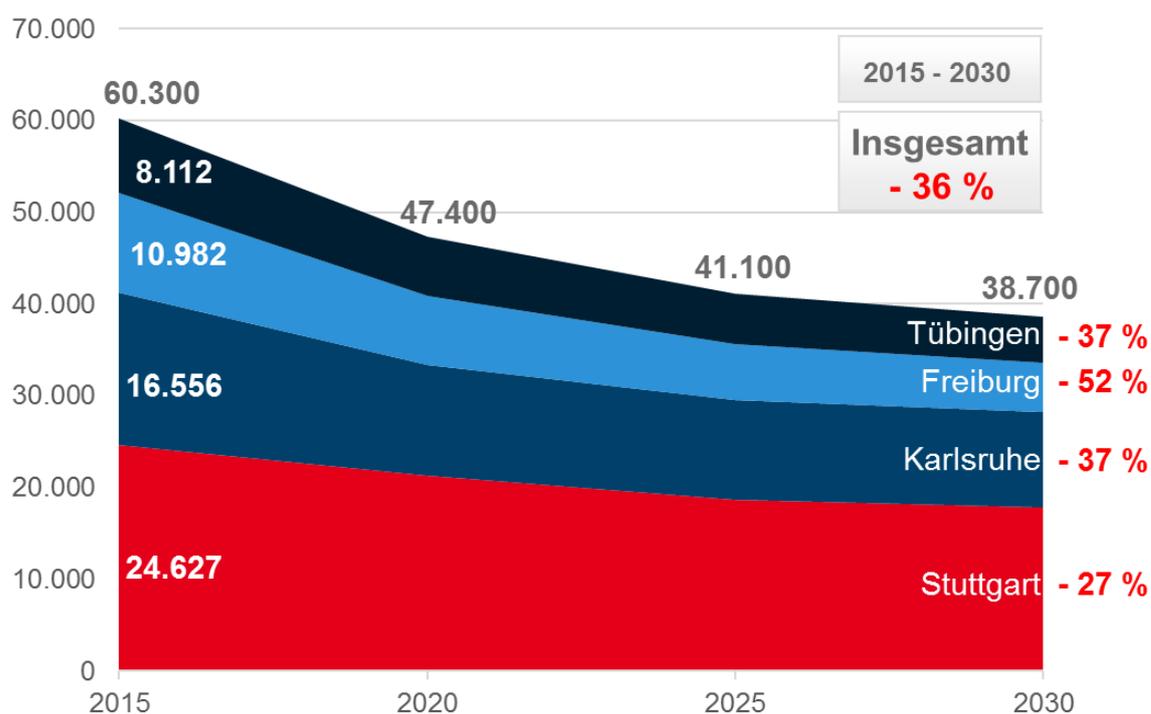
Perspektivisch wird sich der Bestand an sozialen Mietwohnungen in Baden-Württemberg durch das zeitliche Auslaufen von Belegungsbindungen weiter reduzieren. Bis zum Jahr 2030<sup>33</sup> werden rd. 22.000 Mietwohnungen aus der Preisbindung herausfallen

32 Die Förderkulisse für geförderten Mietwohnraum wurde in Baden-Württemberg zwischen 2012 und 2016 im Rahmen der unterschiedlichen und aufeinander folgenden Landeswohnraumförderungsprogramme kontinuierlich angepasst und verändert. Z.B. wurde die Mietwohnraumförderung im LWFP 2015/2016 von den Verdichtungsräumen (Gebietskategorie I) und übrigen Hochschulstandorten auf die Gebietskategorie II (alle Großen Kreisstädte) sowie Gemeinden, in denen Gesetze zum Zweckentfremdungsgebot, Kappungsgrenze und Mietpreisbremse wirksam sind, ausgeweitet. Mit dem Wohnraumförderungsgesetz 2017 (Wohnungsbau BW 2017) wurde die Förderkulisse für sozialen Wohnraum auf das ganze Land ausgeweitet, da Bedarfe zur Förderung u.a. durch Anschlussunterbringung Geflüchteter auch im ländlichen Raum bestehen.

33 Die Angaben zur perspektivischen Zahl der gebundenen Mietwohnungen in Baden-Württemberg liegt lediglich bis zum Jahr 2030 vor, sodass im Unterschied zu Kapitel 4 keine Aussagen bis zum Jahr 2040 abgeleitet werden können.

(durchschnittlich rd. 1.500 WE p.a.), was einen weiteren Rückgang des Bestands um mehr als ein Drittel bedeutet. Davon entfallen mit rd. 12.900 Wohnungen allein fast 60 % auf den Zeitraum 2015 bis 2020, was gerade einen kurzfristig dringlichen Bedarf in Baden-Württemberg signalisiert. Im relativen Vergleich der Regierungsbezirke in Baden-Württemberg ist insb. der Regierungsbezirk Freiburg überdurchschnittlich stark betroffen. Mit 52 % fallen hier mehr als die Hälfte der gebundenen Mietwohnungen bis 2030 aus der Preisbindung heraus (Abbildung 23).

Abbildung 23: Anzahl der gebundenen Mietwohnungen in Baden-Württemberg bis 2030 nach Regierungsbezirken<sup>34</sup>



Quelle: Prognos 2017; Daten: Bundestagsdrucksache 18/8855 (Antwort auf Große Anfrage im Bundestag: Sozialer Wohnungsbau in Deutschland - Entwicklung, Bestand, Perspektive)

Im zeitlichen Verlauf ist dabei insbesondere die Entwicklung der preisgebundenen Wohnungen bis zum Jahr 2020 von großer Bedeutung. In diesem kurzfristigen Korridor fallen knapp 12.900 Wohnungen aus der Preisbindung (Rückgang um 21 % bzw. knapp 60 % der gesamten auslaufenden Preisbindungen bis 2030). Dieser besonders starke Rückgang der preisgebundenen Wohnungen fällt in eine Phase von ohnehin erhöhter Wohnraumnachfrage (Anstieg von Binnenwanderung, Anschlussunterbringung von Flüchtlingen, stärkere Mietpreisbelastung und damit höhere Nachfrage an preisgebundenen Wohnraum). Im weiteren Verlauf zwischen 2020 und 2030 wird die Zahl der gebundenen Wohnungen durch auslaufende Belegungsbindungen in Baden-

<sup>34</sup> Diese Zahlen berücksichtigen nur die Abgänge, die nach dem Status quo bis zum Jahr 2030 in Baden-Württemberg zu erwarten sind. Mögliche Bestandsweiterungen werden in dieser Darstellung nicht erfasst.

Württemberg etwas langsamer um 6.300 Wohnungen (-13 %) zwischen 2020 und 2025 bzw. 2.500 Wohnungen (-6 %) zwischen 2025 und 2030 zurückgehen.

### **Erste Ableitung des möglichen Bedarfs an sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg (Entwurf)**

Eine Bedarfsabschätzung für sozialen Wohnraum in Baden-Württemberg erfolgt als überschlägige Abschätzung eines voraussichtlichen Korridors. Genaue quantifizierte Zahlen lassen sich aufgrund dynamischer Prozesse an den Wohnungsmärkten und schnellen Veränderungen der Nachfrageentwicklung (u.a. Unbekannte hinsichtlich langfristiger Bleibeperspektive von Flüchtlingen) nicht abschließend ableiten. Der Korridor bildet im Sinne eines oberen und unteren Rands der Bedarfe ein realistisches Bild der landesweiten Nachfrage ab.

Die politischen Forderungen zum Neubau von sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg sowie aktuelle Bestände und neu errichtete Wohnungen liegen z.T. weit auseinander. Ein Verbändebündnis aus Städtetag, DGB, Landesarchitektenkammer, VdK und DMB fordern für Baden-Württemberg einen jährlichen Neubau von insgesamt 60.000 Wohnungen. Davon müssten mindestens 10 % (6.000 Wohnungen) Sozialwohnungen sein.<sup>35</sup> Auf Bundesebene müssten laut einer Studie des Pestel-Instituts im Zeitraum 2016-2020 jährlich 80.000 Sozialwohnungen<sup>36</sup> neu errichtet werden. Im Jahr 2016 wurden im gesamten Bundesgebiet jedoch lediglich 24.550 Sozialmietwohnungen im Neubau errichtet, von denen rd. 4 % (rd. 1.000 Wohnungen) auf Baden-Württemberg entfielen. Damit wurde im Jahr 2016 sowohl die politische geforderte Zielzahl von 80.000 Wohnungen auf Bundesebene wie auch die 6.000 geforderten Sozialwohnungen in Baden-Württemberg deutlich verfehlt.

Ein erster defensiver Ansatz (Erhaltung des **Status quo**) hinsichtlich der Ableitung des Bedarfs an sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg der Prognos orientiert sich an der Entwicklung der Bestände an preisgebundenem Wohnraum im Land. Die deutliche Verringerung der Bestände in Baden-Württemberg seit dem Jahr 2002 hat zu einer Verknappung des Angebots an günstigen Mietwohnungen insgesamt im Land beigetragen. Das bestehende Angebot kann die gleichzeitig gestiegene Nachfrage nach günstigem und sozialem Wohnraum im Zuge einer kontinuierlichen Preisstei-

<sup>35</sup> Eine Studie des Pestel-Instituts weist für Baden-Württemberg z.B. einen Gesamtbedarf von 500.000 Sozialwohnungen aus. Die Untersuchung geht dabei vereinfacht davon aus, dass 10 % aller Haushalte in Baden-Württemberg (entspricht der Armutsquote) in sozialem Wohnraum leben. Quelle: Mieterbund Baden-Württemberg, Wohnungsbau in Baden-Württemberg in 2016 wieder rückläufig. (PM vom 22.05.2017, abrufbar unter: <http://www.mieterbund-bw.de/news-detailansicht/article/39873-wohnungsbau-in-baden-wuerttemberg-in-2016-wieder-rueckklaeufig.html?cHash=d7f87a253200999fb4f84e3803d7c13a>)

<sup>36</sup> Pestel 2015: Kurzstudie: Modellrechnungen zu den langfristigen Kosten und Einsparungen eines Neustarts des sozialen Wohnungsbaus sowie Einschätzung des aktuellen und mittelfristigen Wohnungsbedarfs.

gerung an den Wohnungsmärkten nicht bedienen. Durch das Anheben der Einkommensgrenzen im Rahmen des Förderprogramms „Wohnungsbau BW 2017“ wurde die Anzahl der Haushalte, die an der sozialen Mietwohnraumförderung in Baden-Württemberg partizipieren können, zudem erhöht. Allein um den aktuellen Bestand an gebundenen Mietwohnungen konstant zu halten, müssten bis zum Jahr 2030 22.000 preisgebundene Wohnungen in Baden-Württemberg geschaffen werden (rd. 1.500 p.a.), um den landesweiten Bestand von rund 60.000 Wohnungseinheiten in Baden-Württemberg im Status quo langfristig zu sichern und zu erhalten. Die Gewinnung von rund 1.500 Wohnungen p.a. durch Neubau bzw. Ankauf von Belegungsrechten würde lediglich zu einer Erhaltung des 2015 bestehenden Ausgangsniveaus beitragen, aber keinen Beitrag zu einem gestiegenen Bedarf an sozialem Wohnraum leisten.

Ein Ansatz (**Bestandserhöhung und Ableitung aus bundesweiten Zielbedarfen**) zur möglichen Ableitung des Bedarfs an sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg kann über die übergeordnete und bundesweit kommunizierte Zielzahl von jährlich 80.000 neuen Sozialmietwohnungen (nach Pestel) abgeleitet werden. Unter der vereinfachten Annahme einer Verteilung anhand des aktuellen Anteils des Gesamtbestands an sozialem Wohnraum in Deutschland (BW mit 5 %) würde sich der jährliche Erweiterungsbedarf auf rd. 4.000 Sozialwohnungen belaufen. Würde man den Bedarf ausgehend vom Anteil der Entflechtungsmittel ableiten, die für Baden-Württemberg bei rd. 8 % liegen, so würde der jährliche Neubaubedarf bei rd. 6.500 Sozialwohnungen liegen.<sup>37</sup>

Unter der Annahme (**Bestandserhöhung auf 90.000 Wohnungen in BW**), dass Baden-Württemberg seinen Bestand an Sozialwohnungen ausgehend vom Status quo deutlich auf ein Niveau von 90.000 Wohnungen (entspricht ca. 8 % des aktuellen bundesweiten Bestands und damit einem ähnlichen Anteil der Entflechtungsmittel, die BW jährlich vom Bund bekommt) erhöht, müssten ausgehend von den aktuellen Bestandszahlen in einem Zeitraum bis zum Jahr 2030 jährlich rd. 2.000 Sozialwohnungen in Baden-Württemberg hinzukommen. Hinzuweisen ist an dieser Stelle, dass eine Angebotserweiterung von 2.000 Sozialwohnungen p.a. im ersten Schritt der Kompensation (1.500 bzw. rund 75 %) der jährlich auslaufenden Wohnungsbestände dient und lediglich einen kleineren Betrag (rund 25 %) hinsichtlich der zusätzlichen Erweiterung von Wohneinheiten beiträgt und damit eine zusätzliche Nachfrage bedienen kann.

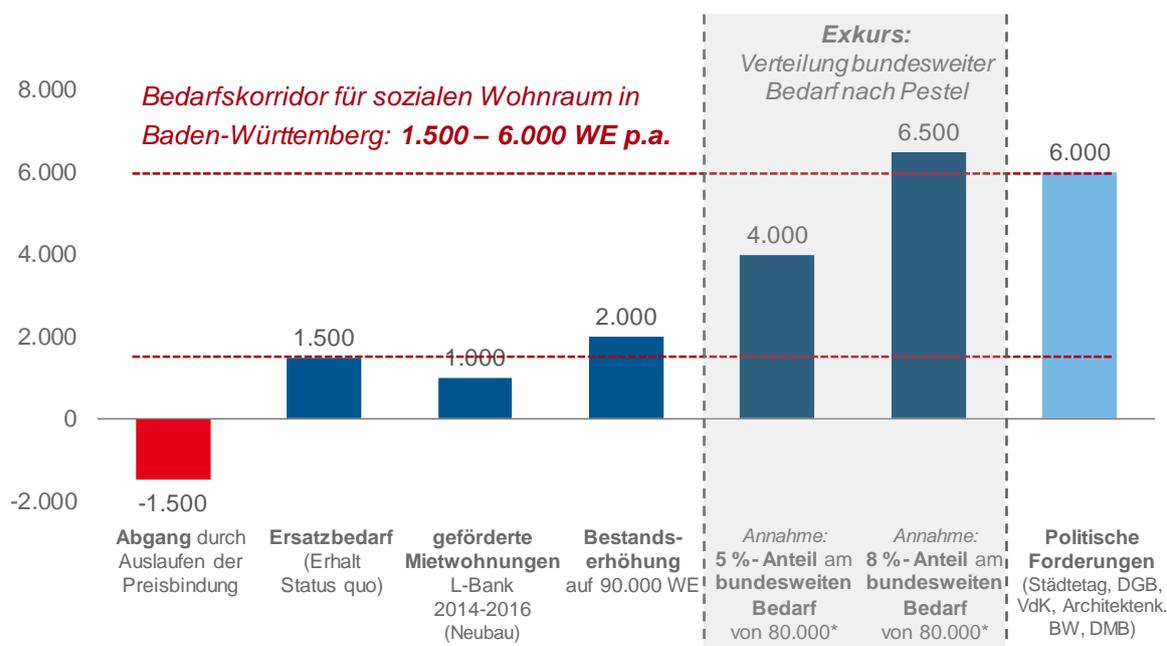
Die folgende Abbildung 24 zeigt eine zusammenfassende und übersichtliche Darstellung eines möglichen Bedarfskorridors für

---

<sup>37</sup> Würde man eine Verteilung anhand der Bevölkerungsanteile (BW mit rd. 13 % der Bevölkerung in Deutschland) anlegen, würde auf Baden-Württemberg sogar ein Neubaubedarf von 10.400 Sozialmietwohnungen pro Jahr entfallen.

sozialen Wohnraum in Baden-Württemberg im Vergleich zu politischen Forderungen der tatsächlich erreichten Angebotserweiterung in den letzten Jahren.

Abbildung 24: Abgeleiteter Bedarfskorridor für sozialen Wohnraum in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2030 p.a. (Entwurf)



Quelle: Eigene Berechnungen Prognos, 2017. \*Angaben des bundesweiten Bedarfs von 80.000 Sozialwohnungen nach Pestel beziehen sich auf den Zeitraum bis 2020. Bis zum Jahr 2030 sind jedoch ähnlich hohe zu erwarten.

Die Ableitung des Bedarfs an sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg zeigt einen Korridor zwischen jährlich 1.500 und rd. 6.000 zusätzlichen Wohnungen auf. Der untere Rand von 1.500 Wohnungen zielt dabei auf den Erhalt des Status quo der Bestände (rd. 60.300 Wohnungen) ab und würde keinen zusätzlichen Beitrag für eine zusätzliche Angebotserweiterung im Land bis zum Jahr 2030 leisten. Bereits ein mittlerer Bedarfskorridor, der von jährlich 4.000 neuen Wohnungen ausgeht, zeigt dagegen auch Potenziale für Bestandserweiterungen auf, sodass sich abzüglich der aus der Preisbindung fallenden Wohnungen (rd. 22.000 bis zum Jahr 2030) der Bestand an sozialem Wohnraum in Baden-Württemberg im Jahr 2030 auf einem Niveau von rund 100.000 Wohnungen befinden könnte. Ein oberer Rand des Korridors befindet sich bei rd. 6.000 zusätzlichen Sozialwohnungen pro Jahr und entspricht den politischen Forderungen eines Bündnisses von Städtetag, DGB, Landesarchitektenkammer, VdK und DMB.<sup>38</sup>

38 Der untere Rand, der auf dem Ansatz des Erhalts des Status quo basiert, berücksichtigt nicht explizit die zusätzlichen Bedarfe an sozialem Wohnraum durch Wohnungslose bzw. Haushalte mit Anspruch auf sozialem Wohnraum nach Definition des SGB. Diese Bedarfe werden jedoch in den Studien des Pestel-Instituts und damit indirekt in den Bedarfsableitungen und politischen Forderungen von 6.000 Wohnungen berücksichtigt.

Im Hinblick auf die jährlich geförderten Mietwohnungen in Baden-Württemberg (vgl. L-Bank) im Neubau, die im Durchschnitt der Jahre 2014-2016 bei rd. 1.000 Wohnungen lagen, erscheint dieser Bedarfskorridor hoch und schwer erreichbar zu sein. Berücksichtigt man zusätzlich die vergleichsweise langen Vorlaufzeiten für Planungs- und Genehmigungsverfahren, kann realistisch nicht davon ausgegangen werden, dass kurzfristig die Neubautätigkeit im Segment des sozialen Wohnraums in der kurzen Frist deutlich erhöht werden kann. Neben dem Neubau wird dabei insbesondere der Modernisierung sowie dem Ankauf von Mietwohnungsbeständen eine hohe Bedeutung zukommen. Die Aufstockung der Fördermittel des Bundes und des Landes Baden-Württemberg stellt für die Erhaltung und die Erweiterung von sozialem Wohnraum weiterhin einen wichtigen und grundlegenden Beitrag dar. Die alleinige Bereitstellung von Fördermitteln greift jedoch zunehmend angesichts der erschwerten Bedingungen an den Kapital- und Wohnungsmärkten an Grenzen in der Umsetzung. Vor dem Hintergrund knapper Flächen und steigender Bodenpreise, insbesondere in den Ballungsräumen, braucht es jedoch zusätzlich auch einen verstärkten Rückhalt der Kommunen im Land für das Segment des sozialen Wohnraums und weitere flankierende Maßnahmen und Instrumente (u.a. Änderung hinsichtlich Flächenmanagement, Konzeptvergaben bei Grundstücksverkäufen), um mittel- bis langfristig eine höhere Bedarfsdeckung in Baden-Württemberg erreichen zu können.

## 5.2 Altersgerechter Wohnraum

Im Zuge der demografischen Alterung der Bevölkerung wird die Zahl der älteren Menschen mit Bewegungseinschränkungen immer stärker zunehmen. Zugleich machen Umfrageergebnisse deutlich, dass der Großteil der älteren Menschen den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit auch bei auftretendem Pflegebedarf präferiert.<sup>39</sup> Aus diesem Grund ist bundesweit, wie auch in Baden-Württemberg, mit regionaler Differenzierung von einem steigenden Bedarf nach altersgerechtem Wohnraum auszugehen. Die altersgerechte Wohnraumgestaltung ermöglicht zum einen den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit bei auftretenden Bewegungseinschränkungen und sichert die Bewohner – im Sinne der gesundheitlichen Prävention – zumindest in Teilen vor Stürzen und daraus resultierender Pflegebedürftigkeit ab. Im Folgenden Abschnitt wird für Baden-Württemberg der aktuelle Bestand sowie der Bedarf nach altersgerechtem Wohnraum bestimmt. Im Ergebnis wird die Versorgungslücke an weiterem altersgerechtem Wohnraum ermittelt.

Hinsichtlich des **Bestands** an altersgerechtem Wohnraum ist festzuhalten, dass das Segment der barrierefreien bzw. altersgerechten Wohnungen in der amtlichen Statistik nicht erfasst wird. Aus diesem Grund wurde in der Evaluation des KfW-Programms Altersgerecht Umbauen<sup>40</sup> eine bundesweite Schätzung des aktuellen sowie zukünftigen Bestands sowie eine Prognose (bis zum Jahr 2030) an altersgerechtem Wohnraum durchgeführt. Ausgehend von dem im Jahr 2009 ermittelten Bestand von 570.000 altersgerechten Wohnungen<sup>41</sup> würde dieser Bestand (gemäß Modell) bis zum Jahr 2015 – unter Berücksichtigung aller Neubau- sowie Umbauaktivitäten – auf etwa 768.000 Wohnungen anwachsen.<sup>42</sup> Gemäß der Evaluation des KfW-Programms Altersgerecht Umbauen liegt der Anteil der altersgerechten Wohnungen an allen Personen über 65 Jahren im Jahr 2015 bei etwa 4,4 %. Würde diese Relation auch für das Land Baden-Württemberg gelten, so ergibt sich für das Jahr 2015 ein Bestand von etwa **95.000 altersgerechten Wohnungen**.

Nach der Ermittlung des Bestands stellt sich nunmehr die Frage nach dem **Bedarf** an altersgerechtem Wohnraum. Für die Beant-

39 Siehe TNS Emnid (2011). Wohnwünsche im Alter, Grafikreport.

40 Siehe Prognos (2014): Evaluation des KfW-Programms Altersgerecht Umbauen, Untersuchung der Prognos AG im Auftrag der KfW.

41 Siehe BMVBS (2011): Wohnen im Alter - Marktprozesse und wohnungs-politischer Handlungsbedarf, Schriftenreihe Forschungen, Heft 147, Berlin.

42 Für die Definition bzw. Abgrenzungskriterien für altersgerechten Wohnraum wird an dieser Stelle die vergleichsweise strenge Definition gemäß dem Kuratorium Deutsche Altershilfe verwendet. Gemäß der Definition hat die altersgerechte Wohnung folgende Kriterien zu erfüllen: 1. weniger als 3 Stufen beim Zugang zur Wohnung oder technische Hilfen, 2. keine Treppen innerhalb der Wohnung oder technische Hilfen, 3. ausreichende Türbreiten und Bewegungsflächen im Sanitärbereich sowie 4. eine bodengleiche Dusche.

wortung dieser Frage ist zu klären, welche Zielgruppe einen konkreten Bedarf nach altersgerechtem Wohnraum hat. Die KfW-Evaluation hat an dieser Stelle den Bedarf von drei möglichen Zielgruppen untersucht:

- Zielgruppe 1 (ambulante Pflegebedürftige)
- Zielgruppe 2 (Personen über 65 Jahren mit Bewegungseinschränkungen ohne stationäre Pflegebedürftige)
- Zielgruppe 3 (Personen über 65 Jahren ohne stationäre Pflegebedürftige)

Im Rahmen dieser Studie wird der Bedarf der Zielgruppe 2 in Baden-Württemberg untersucht. So ist davon auszugehen, dass alle Personen über 65 Jahren mit Bewegungseinschränkungen einen altersgerechten Wohnraumbedarf aufweisen, während die stationären Pflegebedürftigen bereits in Pflegeeinrichtungen versorgt werden und somit entsprechend zu korrigieren sind. Für die Bestimmung des altersgerechten Wohnungsbedarfs sind 5 Rechenschritte erforderlich. In den ersten drei Schritten (A, B & C) werden die Personen über 65 Jahren um die Anzahl der stationär versorgten Pflegebedürftigen derselben Altersgruppe korrigiert. Im vierten Schritt (D) wird der Personenkreis mit Bewegungseinschränkungen ermittelt.

Gemäß BMVBS (2011) liegt deren Anteil bei den Personen über 65 Jahren bei etwa 22,6 %. Im letzten Schritt wird der Wohnungsbedarf über die durchschnittliche Haushaltsgröße ermittelt. So liegt die durchschnittliche HH-Größe der hier untersuchten Zielgruppe im Jahr 2015 bei etwa 1,49 Personen und sinkt bis zum Jahr 2040 auf etwa 1,42 Personen ab (siehe Tabelle 6).<sup>43</sup> Im Ergebnis liegt der Bedarf nach altersgerechtem Wohnraum im Jahr 2015 bei etwa **314.000 Wohnungen**. Für das Basisjahr 2015 würde sich gemäß dem Bedarf der Zielgruppe 2 ein zusätzlicher Bedarf von rund 219.000 altersgerechten Wohnungen ergeben. Dieser Bedarf steigt nach der Hauptvariante für Baden-Württemberg bis zum Jahr 2040 in Folge des demografischen Wandels auf etwa 486.000 Wohnungen an.

---

<sup>43</sup> Für die Berechnung der HH-Größe der Zielgruppe wird die HH-Größe der Seniorenhaushalte über 65 Jahren gemäß dem Mikrozensus: Statistisches Bundesamt (2014): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien, Fachserie 1, Reihe 3 und den Ergebnissen der Haushaltsvorausberechnung: Statistisches Bundesamt (2010): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Entwicklung der Privathaushalte bis 2030, ermittelt.

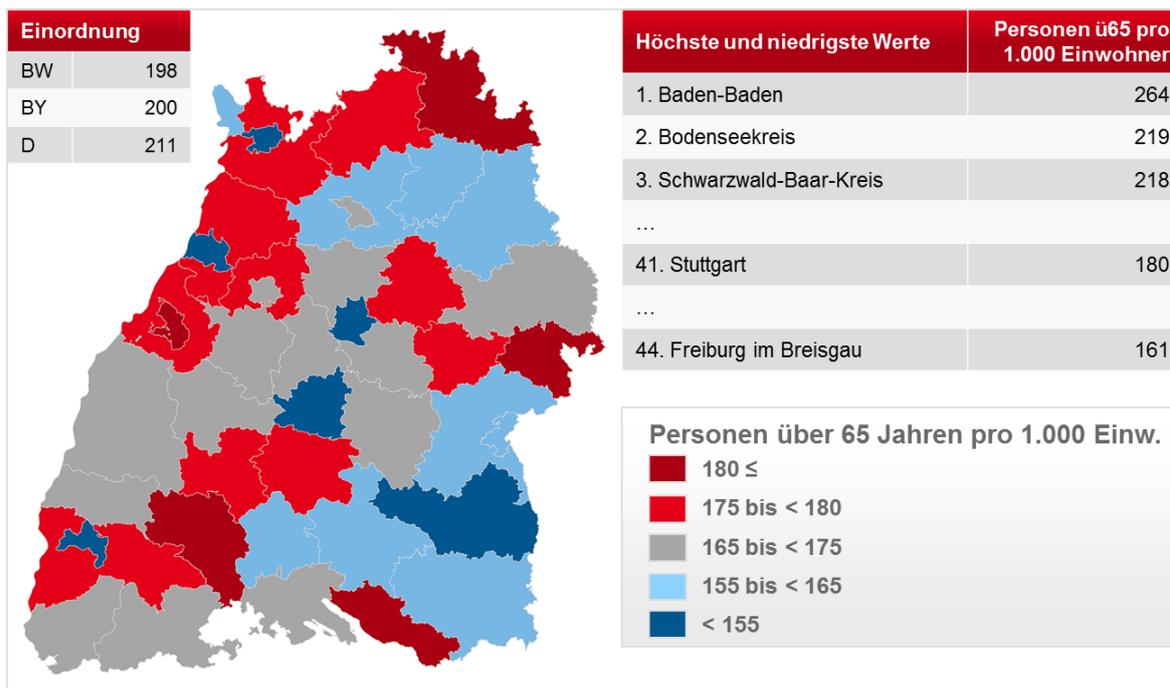
Tabelle 6: Altersgerechter Wohnungsbedarf bis zum Jahr 2040

		2015	2020	2025	2030	2035	2040
A	Personen über 65 Jahre	2.151.803	2.301.975	2.530.061	2.844.923	3.107.148	3.185.775
B	Stationär versorgte Pflegebedürftige über 65 Jahren	77.129	95.240	101.661	111.487	124.035	127.429
A-B = C	Personen über 65 Jahre ohne Stationäre Pflegebedürftige	2.074.674	2.206.735	2.428.400	2.733.437	2.983.113	3.058.601
C x 22,6% = D	Personen über 65 Jahre ohne Stationäre Pflegebedürftige mit Bewegungseinschränkungen	468.876	498.722	548.818	617.757	674.184	691.244
HH-Größe	Haushaltsgröße der Gruppe D	1,49	1,43	1,44	1,44	1,43	1,42
D/(HH-Größe) = D*	Wohnungsbedarf für Gruppe D	314.240	348.248	381.285	427.819	470.619	485.638

Quelle: Eigene Berechnungen Prognos 2017 basierend auf: Statistischen Daten der Landesämter (2017): Pflegestatistik; BMVBS (2011): Wohnen im Alter - Marktprozesse und wohnungs-politischer Handlungsbedarf, Schriftenreihe Forschungen, Heft 147, Berlin; Statistisches Bundesamt (2014): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien, Fachserie 1, Reihe 3, Statistisches Bundesamt (2010): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Entwicklung der Privathaushalte bis 2030.

Entsprechend der Rechenlogik in Tabelle 6 wird nachfolgend der altersgerechte Wohnungsbedarf auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte in Baden-Württemberg für das Basisjahr 2015 ermittelt (siehe Tabelle 7). Die Höhe des Bedarfs leitet sich dabei erneut aus der Anzahl der Personen über 65 Jahren ab, deren Anteil an der Bevölkerung in den Kreisen und kreisfreien Städten Baden-Württembergs unterschiedlich ausgeprägt ist (siehe Abbildung 25).

Abbildung 25: Personen über 65 Jahre pro 1.000 Einwohner



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

*Tabelle 7: Altersgerechter Wohnungsbedarf in Baden-Württemberg auf Kreisebene (2015)*

Kreisname	A: Personen über 65 Jahre	B: Stationär versorgte Pflegebedürftige über 65 Jahren	C: Personen über 65 Jahre ohne Stationäre Pflegebedürftige	D: Personen über 65 Jahre ohne Stationäre Pflegebedürftige mit Bewegungseinschränkungen	D*: Wohnungsbedarf für Gruppe D
SK Stuttgart	110.234	4.120	106.114	23.982	16.073
LK Böblingen	73.934	2.205	71.729	16.211	10.864
LK Esslingen	104.341	3.220	101.121	22.853	15.316
LK Göppingen	53.631	1.729	51.903	11.730	7.861
LK Ludwigsburg	103.455	2.965	100.491	22.711	15.221
LK Rems-Murr-Kreis	85.976	2.987	82.989	18.756	12.570
SK Heilbronn	23.956	1.190	22.766	5.145	3.448
LK Heilbronn	63.497	2.431	61.065	13.801	9.249
LK Hohenlohekreis	21.065	939	20.126	4.548	3.048
LK Schwäbisch Hall	36.639	1.375	35.264	7.970	5.341
LK Main-Tauber-Kreis	28.772	1.353	27.419	6.197	4.153
LK Heidenheim	28.064	1.107	26.957	6.092	4.083
LK Ostalbkreis	62.630	2.366	60.264	13.620	9.128
SK Baden-Baden	13.972	664	13.308	3.008	2.016
SK Karlsruhe	55.951	2.598	53.353	12.058	8.081
LK Karlsruhe	90.126	3.378	86.747	19.605	13.139
LK Rastatt	48.291	1.462	46.829	10.583	7.093
SK Heidelberg	25.065	937	24.128	5.453	3.655
SK Mannheim	56.891	2.205	54.686	12.359	8.283
LK Neckar-Odenwald-Kreis	30.469	1.427	29.042	6.564	4.399
LK Rhein-Neckar-Kreis	112.634	3.783	108.851	24.600	16.487
SK Pforzheim	24.805	1.283	23.522	5.316	3.563
LK Calw	31.776	1.313	30.462	6.884	4.614
LK Enzkreis	40.326	1.415	38.911	8.794	5.894
LK Freudenstadt	23.853	1.085	22.768	5.146	3.449
SK Freiburg im Breisgau	36.862	1.516	35.346	7.988	5.354
LK Breisgau-Hochschw.	53.550	1.712	51.838	11.715	7.852
LK Emmendingen	32.954	984	31.970	7.225	4.842
LK Ortenaukreis	86.648	3.389	83.259	18.817	12.611
LK Rottweil	28.379	950	27.429	6.199	4.154
LK Schwarzwald-Baar-Kreis	45.334	1.747	43.587	9.851	6.602
LK Tuttlingen	26.672	844	25.827	5.837	3.912
LK Konstanz	57.013	2.176	54.836	12.393	8.306
LK Lörrach	45.393	1.595	43.798	9.898	6.634
LK Waldshut	34.937	1.201	33.736	7.624	5.110
LK Reutlingen	56.823	1.788	55.035	12.438	8.336
LK Tübingen	37.276	1.091	36.185	8.178	5.481
LK Zollernalbkreis	40.417	1.325	39.092	8.835	5.921
SK Ulm	22.432	951	21.481	4.855	3.254
LK Alb-Donau-Kreis	36.306	1.107	35.199	7.955	5.331
LK Biberach	35.800	1.203	34.596	7.819	5.240
LK Bodenseekreis	45.182	1.357	43.825	9.905	6.638
LK Ravensburg	53.625	1.899	51.726	11.690	7.835
LK Sigmaringen	25.847	755	25.092	5.671	3.801

<b>Baden-Württemberg</b>	<b>2.151.803</b>	<b>77.129</b>	<b>2.074.674</b>	<b>468.876</b>	<b>314.240</b>
--------------------------	------------------	---------------	------------------	----------------	----------------

Quelle: Eigene Berechnungen Prognos 2017 basierend auf: Statistischen Daten der Landesämter (2017): Pflegestatistik; BMVBS (2011): Wohnen im Alter - Marktprozesse und wohnungs-politischer Handlungsbedarf, Schriftenreihe Forschungen, Heft 147, Berlin; Statistisches Bundesamt (2014): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien, Fachserie 1, Reihe 3, Statistisches Bundesamt (2010): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Entwicklung der Privathaushalte bis 2030.<sup>44</sup>

### **Zusammenfassung Altersgerechter Wohnraum:**

Die Analyseergebnisse machen deutlich, dass im Zuge der demografischen Alterung der Bevölkerung in Deutschland und Baden-Württemberg sowie dem daraus resultierenden Anstieg der Personen über 65 Jahren mit Bewegungseinschränkungen von einem signifikant steigenden Bedarf an altersgerechten Wohnungen auszugehen ist. Die Analyse hat weiter aufgezeigt, dass bereits im Jahr 2015 ein zusätzlicher Bedarf an altersgerechten Wohnungen für Baden-Württemberg von rund 219.000 Wohnungen besteht. Der zusätzliche altersgerechte Wohnungsbedarf stellt sich dabei – entsprechend der regionalen Verteilung der Personen über 65 Jahren ohne stationäre Pflegebedürftige mit Bewegungseinschränkungen – regional (auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte) sehr heterogen dar. Bis zum Jahr 2040 wird sich der Bedarf an altersgerechtem Wohnraum in Baden-Württemberg im Zuge des demografischen Wandels auf rd. 486.000 Wohnungen erhöhen. Zur Deckung dieses Bedarfes sind weitere Anstrengungen im altersgerechten Neubau sowie insbesondere in der „barrierefreien Bestandssanierung“ erforderlich.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Im Zuge der demografisch bedingten Zunahme des altersgerechten Wohnungsbedarfs ziehen auch immer mehr Menschen mit Behinderungen in altersgerechte Wohnungen bzw. ambulante Wohnformen (wie z.B. das Betreutes Wohnen) ein. Für diesen Personenkreis ergeben sich nochmal gesonderte Anforderungen hinsichtlich der Anforderungen an den Wohnraum sowie den Pflege- und Versorgungsbedarf.

<sup>45</sup> Die Evaluation des Förderprogramms „Altersgerecht Umbauen“ der KfW-Bank durch die Prognos AG unterstreicht an dieser Stelle den wichtigen Beitrag des Programms zur Schließung der Versorgungslücke.

### 5.3 Wohnraum als Standortfaktor

In Zeiten von Fachkräftemangel und zunehmender Wohnungsknappheit gewinnt die Verfügbarkeit von Wohnraum bei der Arbeitsplatzwahl zunehmend an Bedeutung. Der Arbeitsmarkt ist in Baden-Württemberg angesichts von Vollbeschäftigung und deutlichem Beschäftigungsaufbau in besonderer Weise auf den Zuzug qualifizierter Fachkräfte von außen angewiesen. Wenn mit einem Arbeitsplatzwechsel auch ein Wohnortwechsel einhergeht, werden bessere Verdienstaussichten durch eine höhere Mietbelastung oder Verschlechterungen der qualitativen Wohnstandards durch den nötigen Wohnungswechsel bzw. den neuen Mietvertrag egalisiert. So ist es insbesondere für Unternehmen in dynamischen und zuzugsstarken Ballungsräumen in Verbindung mit einem zunehmenden Fachkräfteengpass in vielen Berufsgruppen schwieriger geworden, durch finanzielle Anreize Fachkräfte in Baden-Württemberg zu rekrutieren. Enge und höherpreisige Wohnungsmärkte wirken zunehmend als Barrieren hinsichtlich der Anwerbung von Fach- und Führungskräften von außen.

Die vielerorts obligatorische Mieterhöhung bei Neuvermietung mindert zudem das Hinzukommen von Wohnungen auf den Wohnungsmarkt durch individuelle Verkleinerungswünsche (z.B. nach Trennung oder Tod des Partners, Remanenzeffekt), da es günstiger ist, eine größere Wohnung zu halten als einen neuen Mietvertrag in einer kleineren Wohnung einzugehen. Die Wohnungsknappheit ist daher nicht nur für den unmittelbaren Nachfrager, sondern auch für Unternehmen zunehmend ein zentrales und relevantes Thema bei der Anwerbung von Fachkräften. Größere Unternehmen arbeiten zunehmend auch mit Maklern, Wohnungsanbietern, Hotels sowie Anbietern von Ferienwohnungen (zunehmend auch möblierte Zimmer und Wohnen auf Zeit) zusammen, um Mitarbeitern einen zeitnahen beruflichen Einstieg und Wohnungswechsel zu erleichtern. Besonders Unternehmen in großen Ballungsräumen stehen in besonders engen und hochpreisigen Wohnungsmärkten vor einer wachsenden Herausforderung hinsichtlich der kurzfristigen Gewinnung und Anwerbung neuer Mitarbeiter. In ländlicheren Teilräumen mit anhaltend hoher Beschäftigungsdynamik und engen Wohnungsmärkten (insbesondere in starken Mittelzentren) verstärkt sich der Engpass durch ein ausgeprägtes und etabliertes Eigenheimsegment bei gleichzeitig relativ überschaubarem Angebot des Mietsegments in den Städten sowie kleineren Städten und Gemeinden.

Wohnen als Standortfaktor ist in Deutschland kein gänzlich neuer Aspekt. Bereits im Ruhrgebiet wurden Mitte des 19. Jahrhunderts Siedlungen von Bergbauunternehmen für seine Arbeiter gebaut. In jüngerer Vergangenheit bauten bundes- und landeseigene Unternehmen wie die Post oder die Bahn und auch große Privatunternehmen Wohnungen und Werksiedlungen für ihre Mitarbeiter.

Durch die zunehmende Fokussierung auf ihre Kerngeschäfte verschwanden diese Akteure im Zuge des Verkaufs von Beständen vom Wohnungsmarkt. Aktuell ist wieder eine Trendumkehr zu beobachten. Das rechtzeitige Finden einer Wohnung vor dem Beginn eines Arbeitsverhältnisses kann nicht mehr als selbstverständlich für alle Wohnungsmärkte vorausgesetzt werden. Unternehmen sind bei der Anwerbung von neuen Mitarbeitern zunehmend bei der Suche behilflich oder verfügen gar über „Werkwohnungen“ bzw. Mitarbeiterwohnungen. Wohnen als Standortfaktor ist auch bei Wirtschaftsförderungen ein neues und flankierendes Handlungsfeld geworden.<sup>46</sup>

Neben der Anwerbung und Gewinnung neuer Mitarbeiter von außen werden enge Wohnungsmärkte zunehmend auch zu einer Herausforderung für große Teile der erwerbstätigen Bevölkerung. Umzüge und Wohnungswechsel im Nahbereich, unabhängig von einem möglichen Wechsel des Arbeitsgebers, sind zunehmend zum Kostenfaktor geworden. Wie Abbildung 26 verdeutlicht, ist bundesweit und auch in Baden-Württemberg eine gewisse Entkopplung der durchschnittlichen Haushaltseinkommen von den durchschnittlichen Wohnkosten<sup>47</sup> je Haushalt zu beobachten. Während in Baden-Württemberg die durchschnittlichen Haushaltseinkommen im Zeitraum von 2005 bis 2014 um 14 % angestiegen sind, sind die durchschnittlichen Wohnkosten mit rund 27 % fast doppelt so stark gestiegen. Lag der Anteil der Wohnkosten je Haushalt im Jahr 2005 an den Haushaltseinkommen noch bei rund 20 %, stieg dieser Anteil auf rund 22,3 % im Jahr 2014 an. Neben den Wohnkosten kommen weitere Neben- und Betriebskosten (u.a. Grundsteuer, Versicherung, Wasser) zusätzlich hinzu, die in den zurückliegenden Jahren überproportionalen Steigerungen ausgesetzt waren.

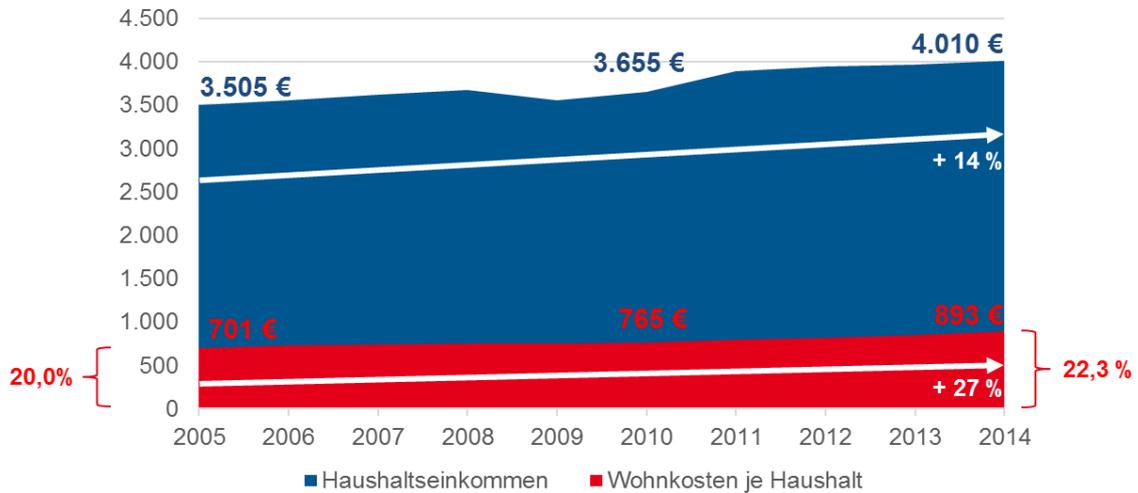
Eine aktuelle Untersuchung der Hans-Böckler-Stiftung zeigt, dass in deutschen Großstädten bereits rund 40 % der Haushalte (bzw. 5,6 Mio. Haushalte) mehr als 30 % ihres Nettoeinkommens ausgeben, um die Bruttokaltmiete zu bezahlen.<sup>48</sup> Bei Wohn- bzw. Mietbelastungsquoten von deutlich über 30 % wird der finanzielle Spielraum für andere Konsumausgaben (u.a. Bildung, Gesundheit, Freizeit, Altersvorsorge) deutlich eingegrenzt und gerade bei unteren und mittleren Einkommensbeziehern führt dies zu Wohlstandverlusten bzw. steigenden Verschuldungs- bzw. Armutsrisiken.

46 vgl. RegioKontext (2016) (Hrsg.): „Wirtschaft macht Wohnen“ Mitarbeiterwohnen: Aktuelle Herangehensweisen und modellhafte Lösungen, S. 30)

47 Nach statistischem Landesamt werden unter Wohnkosten Kosten für Miete/Kredit, Instandhaltung sowie Energie erfasst.

48 Hans-Böckler-Stiftung (2017): Wohnverhältnisse in Deutschland- eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten.

Abbildung 26: Entwicklungen der Haushaltseinkommen und Wohnkosten (2005-2014) in BW in Euro Index: 2005 = 100



Quelle: Prognos 2017. Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2017).

### Zusammenspiel von Engpässen regionaler Wohn- und Arbeitsmärkte in Baden-Württemberg

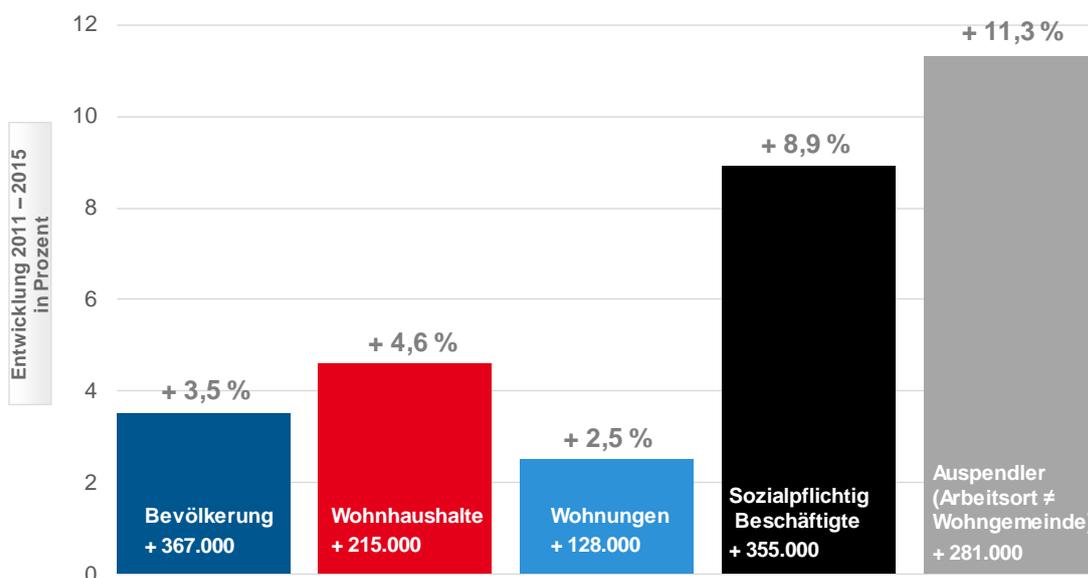
Für den Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg, der in besonders hohem Maß auf den Zuzug qualifizierter Fachkräfte angewiesen ist, bedeutet Wohnen als Standortfaktor, dass der Wohnungsmangel nicht mehr allein ein Problem der betroffenen wohnungssuchenden Haushalte und Privatpersonen darstellt. Vielmehr steigt das latente Risiko, dass bei einer längeren Zeitphase mit anhaltend angespannten Wohnungsmärkten die gesamtwirtschaftliche Entwicklung gehemmt und beeinträchtigt werden kann. Dies kann insbesondere dann entstehen, wenn in größerem Maß die Gewinnung von Fachkräften durch enge Wohnmärkte zusätzlich in signifikantem Umfang erschwert und limitiert wird (oder über signifikante wohnkostenbedingte Gehaltsaufschläge) und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beeinträchtigt wird.

Einzelne Wirtschaftsstandorte (u.a. Landeshauptstadt Stuttgart) sind in der Kombination eines erheblichen Engpasses von Wohn-, Büro- und Gewerbeflächen in der erhöhten Risikosituation, dass Bestandsunternehmen sowie wohnungssuchende Fachkräfte sich zu einer verstärkenden Verlagerung in suburbane Umlandgemeinden orientieren.<sup>49</sup>

49 Übergeordnete Vergleiche der Wanderungssalden nach Altersgruppen auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte lassen erkennen, dass Großstädte und wirtschaftsstarke Ballungsräume (u.a. Stuttgart, München) fast ausschließlich Wanderungsgewinne in der Altersgruppe der 18 bis 30-Jährigen erzielen und in allen anderen Altersgruppen (insb. Familienhaushalte) Wanderungsverluste verzeichnen. Hinweis: Die aktuelle Studie der IHK Region Stuttgart (Vom Plus ins Minus, Analyse der Verlagerung von Unternehmenssitzen, 2017) verdeutlicht die Entwicklung der Verlagerung von Unternehmenssitzen aus der Landeshauptstadt Stuttgart.

Eine Gegenüberstellung der bereits in Kapitel 2 darstellten Indikatoren in der zeitlichen Entwicklung verdeutlicht die ungleiche Entwicklung des Zusammenspiels von Angebot und Nachfrage in den Wohn- und Arbeitsmärkten in Baden-Württemberg. Während im Zeitraum 2011 bis 2015 die Bevölkerung in Baden-Württemberg um 3,5 % und die Zahl der Wohnhaushalte um 4,6 % gestiegen ist, ist das Wohnungsangebot im gleichen Zeitraum um lediglich 2,5 % erweitert worden. Im selben Zeitraum ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten landesweit um 8,9 % (D: 7,4 %) angestiegen, die Zahl der Auspendler über die Gemeindegrenzen sogar um 11,3 % (siehe Abbildung 27). Diese Gegenüberstellung macht deutlich, wie gestiegene Mobilitätsanforderungen der Berufswelt in Verbindung mit engen Wohnungsmärkten in weiten Teilen des Landes eine wachsende Entkopplung von Wohn- und Arbeitsort von Beschäftigten verursachen und einen überdurchschnittlichen Anstieg des Pendlerverkehrsaufkommens nach sich ziehen. Laut Statistischem Landesamt sind rund 80 % der zwischen 2013 und 2015 hinzugewonnenen Beschäftigten Pendler<sup>50</sup>.

Abbildung 27: Gegenüberstellung ausgewählter Entwicklungsindikatoren in Baden-Württemberg im Zeitraum 2011 bis 2015 in %



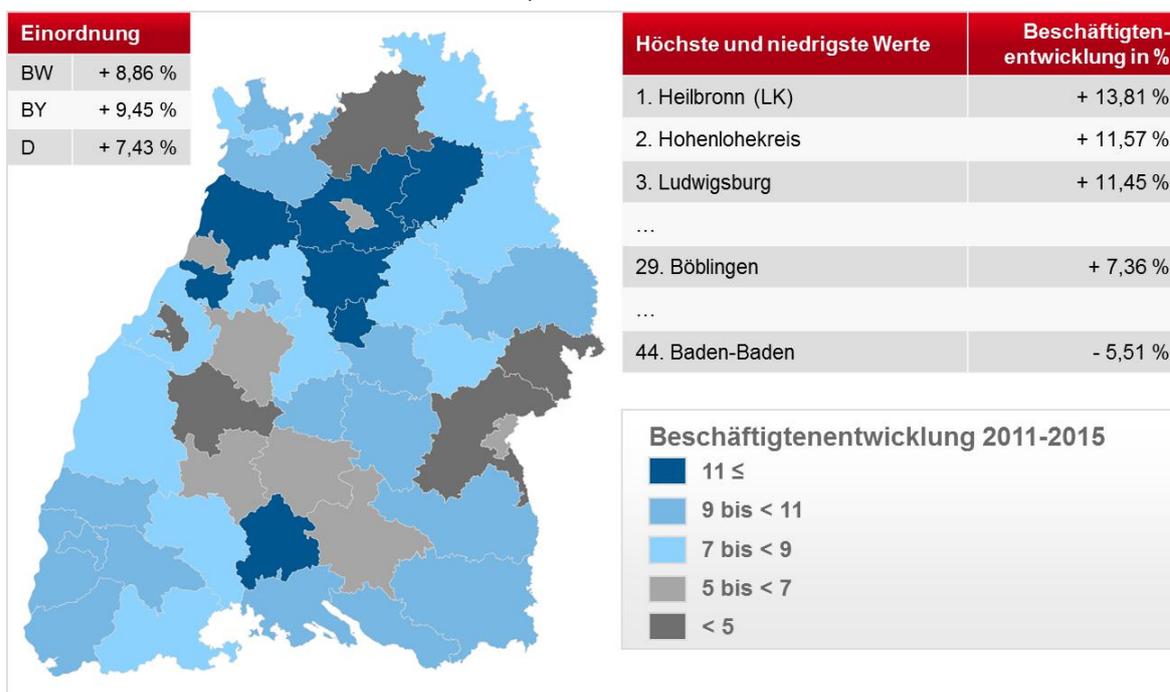
Quelle: Prognos (2017). Daten: Statistischem Landesamt Baden-Württemberg sowie Bundesagentur für Arbeit (2017).

Das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage der Arbeits- und Wohnungsmärkte auf Landesebene überdeckt die deutlichen Ungleichgewichte auf Ebene regionaler Wohnungsmärkte innerhalb des Landes. Um herauszufiltern, welche Wohnungsmärkte besonders von ungleichmäßigen Dynamiken betroffen sind, ist eine genauere Betrachtung der Entwicklungen der Arbeits- und Woh-

<sup>50</sup> Ein Pendler ist jeder, der nicht in seiner Wohngemeinde arbeitet.

nungsmärkte auf Ebene der Kreise bzw. kreisfreien Städte zielführend. Dadurch lassen sich arbeitsmarktbedingt besonders angespannte Wohnungsmärkte identifizieren und einzugrenzen. Im Landesschnitt wuchs die Anzahl der Beschäftigten von 2011 bis 2015 um 8,9 % (+355.000 SVB). In einem Drittel der Kreise stieg die Beschäftigung sogar um mehr als 10 %, nur in fünf Kreisen nahm sie um weniger als 5 % zu. Weit überdurchschnittlich verlief die Beschäftigtenentwicklung 2011 bis 2015 in den Landkreisen Karlsruhe, Heilbronn, Ludwigsburg, Tuttlingen sowie dem Hohenlohekreis und der Stadt Stuttgart mit bis zu 14 % Beschäftigungszuwachs. Auch die Regionen Bodensee-Oberschwaben, Südlicher Oberrhein (inkl. Landkreis Lörrach) und die Landkreise Tübingen, Reutlingen sowie Esslingen verzeichneten überdurchschnittliche Zuwächse (siehe Abbildung 28).

Abbildung 28: Beschäftigungsentwicklung nach SK und LK (2011-2015)



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

### Typisierung der regionalen Wohnungsmärkte

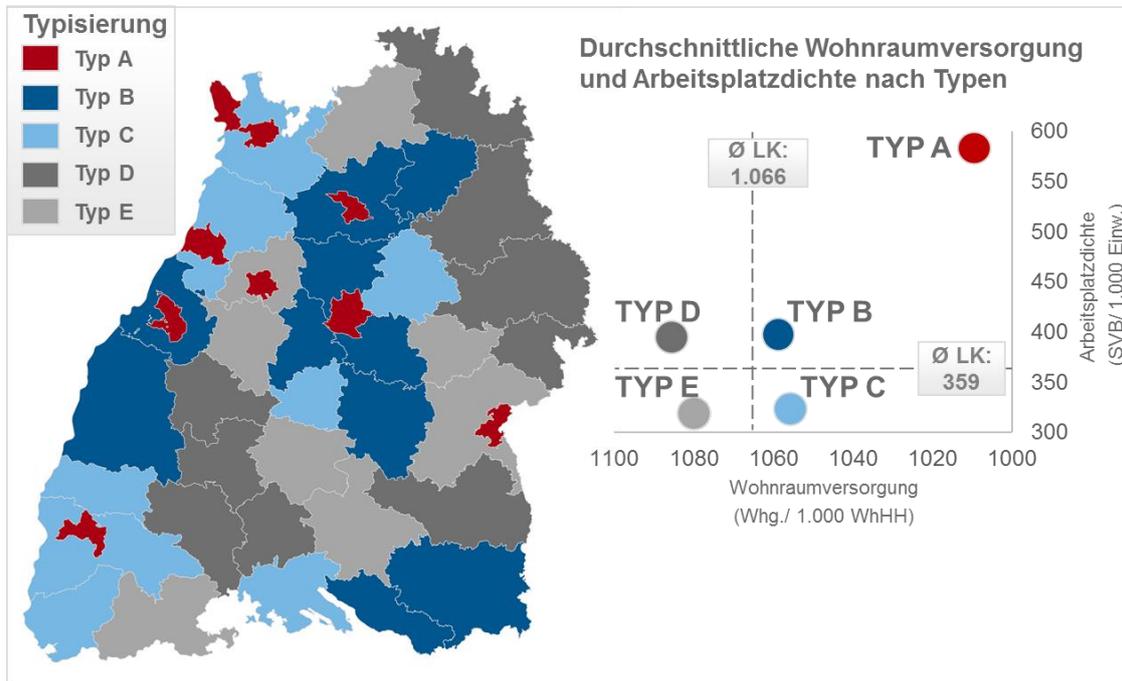
Im Rahmen der Studie hat Prognos die 44 Kreise und kreisfreie Städte in Baden-Württemberg anhand ihrer spezifischen Wohn- und Arbeitsmarktsituation typisiert. Maßgeblich für diese Typisierung waren die Indikatoren Arbeitsplatzdichte sowie Wohnraumversorgung, die eine systematische und strukturelle Einordnung des Attraktivitäts- und Anspannungsgrades der Kreise bzw. kreisfreien Städte aufzeigt. Die Stadtkreise bilden aufgrund ihrer im Landesvergleich sehr geringen Wohnraumversorgung (1.010 Whg./ WhHH) und zugleich sehr hohen Arbeitsplatzdichte (581 SVB/ 1.000 Einwohner) einen eigenen Typ A (siehe Abbildung 29, Diagrammbereich). Im Durchschnitt der Landkreise ist die Wohnraumversorgung (1.066) deutlich höher und die Arbeitsplatzdichte (359) deutlich geringer als in den Stadtkreisen. Für die Typisierung der 35 Landkreise ist ausschlaggebend, ob die Landkreise über oder unter diesen Durchschnitten aller Landkreise liegen (siehe Abbildung 30).

Aus der vorgenommenen Typisierung lässt sich erkennen, dass strukturelle und räumliche Unterschiede sowie Gemeinsamkeiten zwischen den Kreisen bestehen, die sich in fünf unterschiedliche Gruppen bzw. Typen vergleichbarer Strukturen und Entwicklungstendenzen einteilen und beschreiben lassen. Zusammenfassend sind die fünf Typen wie folgt charakterisiert:

- **Typ A:** Sehr angespannter Wohnungsmarkt mit sehr starkem Arbeitsmarkt.
- **Typ B:** Im Vergleich unter den Landkreisen sehr angespannter Wohnungsmarkt mit sehr starkem Arbeitsmarkt.
- **Typ C:** Im Vergleich unter den Landkreisen sehr angespannter Wohnungsmarkt mit geringer Arbeitsplatzdichte.
- **Typ D:** Entspannte Wohnungsmärkte und im Vergleich unter den Landkreisen überdurchschnittlicher Arbeitsplatzdichte.
- **Typ E:** Entspannte Wohnungsmärkte und unterdurchschnittlicher Arbeitsplatzdichte.

Die verschiedenen Typen weisen nicht nur strukturell, sondern auch räumlich ein Muster auf (siehe Abbildung 29, Kartenbereich). Während Kreise geringer Wohnraumversorgung (rote und blaue Farbgebung) entweder Stadtkreise sind, Teil eines Ballungsraums sind oder in höchst attraktiver Wohngegenden liegen, sind die hohen Arbeitsplatzdichten (rot, dunkelblau und dunkelgrau) räumlich weiter gestreut. Sie liegen teilweise auch abseits der Stadtkreise und verfügen über starke Mittelzentren.

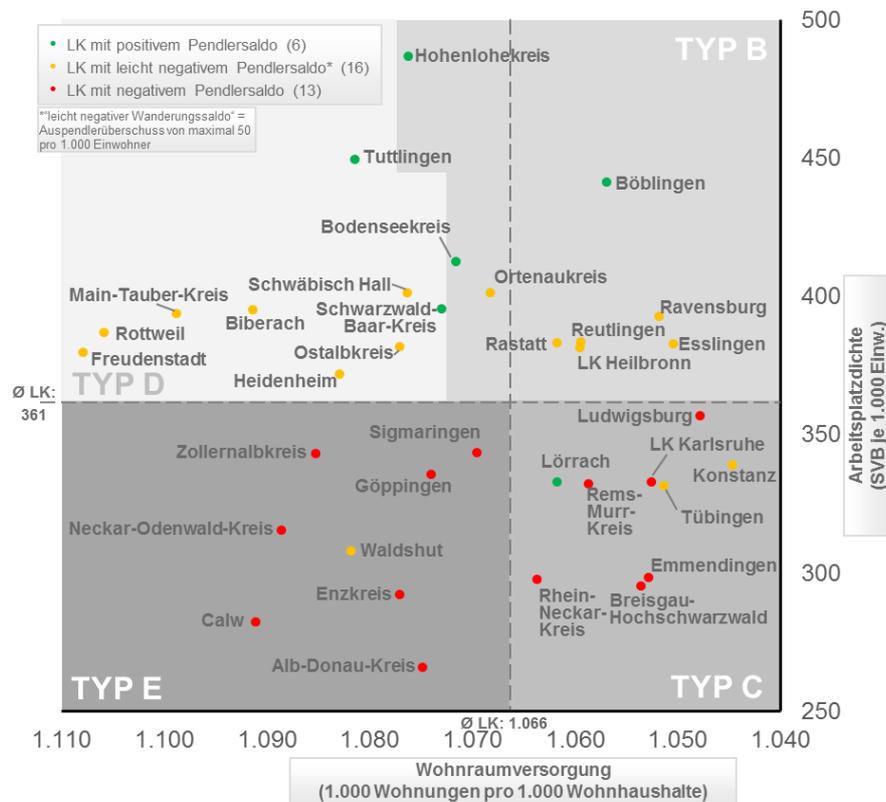
Abbildung 29: Räumliche Verteilung Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg nach Wohnungsmarkttyp



Quelle: Eigene Berechnung

Wie im Diagrammbereich der Abbildung 29 zu erkennen ist, liegen die Landkreise bei einer Betrachtung von Stadt- und Landkreisen verhältnismäßig dicht bei einander. Um die Skaleneffekte der Stadtkreise zu bereinigen und die 35 Landkreise in ihren unterschiedlichen Strukturen zu differenzieren, wurden für die Typisierung die Landkreise zusätzlich separat betrachtet (siehe Abbildung 30).

Abbildung 30: Arbeitsplatzdichte und Wohnraumversorgung in den Landkreisen BW 2015<sup>51</sup>



Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

Die **Stadtkreise (Typ A)** verfügen mit großem Abstand zu den Landkreisen über die in Baden-Württemberg höchste Arbeitsplatzdichte (581) und den angespanntesten Wohnungsmarkt bzw. die geringste Wohnraumversorgung (1.010 Whg. je 1.000 WhHH) und die höchste Wohnungsbaulücke (37.500 WE bzw. 43 % der gesamten baden-württembergischen Wohnungsbaulücke) (siehe Tabelle 8). Sie sind für die Versorgung mit Wohnraum bereits auf das Wohnraumangebot der Nachbarkreise angewiesen. Die Zusammenarbeit und Kooperation bei der Flächenplanung ist dadurch besonders wichtig geworden. Die Stadtkreise, bei denen auch der Wohnungsmarkt der Nachbarkreise bereits zunehmend knapper wird (also z.B. der Gruppe B oder C angehören), sind als besonders gefährdet anzusehen, aufgrund von mangelndem Wohnraumangebot Schwierigkeiten bei der Fachkräftegewinnung ausgesetzt zu werden. Die Wohnraumversorgung muss daher insb. kurzfristig und in hohem Umfang erweitert werden (in Abstimmung und Zusammenarbeit mit angrenzenden Kommunen und Landkreisen).

<sup>51</sup> Einige Landkreise wurden entgegen ihrer Lage zu den Durchschnitts in einen anderen Typ transferiert. Dies betrifft zum einen den Hohenlohekreis, den Bodenseekreis und den Ortenaukreis aufgrund der hohen Arbeitsplatzdichte und der Nähe zum Durchschnittswert der Wohnraumversorgung sowie des zum Teil positiven Wanderungssaldos. Zum anderen betrifft es den Landkreis Ludwigsburg aufgrund seines starken Bevölkerungs- und Haushaltswachstums und der niedrigen Wohnraumversorgung.

Die Landkreise des **Typs B** verfügen unter den Landkreisen über eine unterdurchschnittliche Wohnraumversorgung (1.058) und eine überdurchschnittliche Arbeitsplatzdichte (394). Der **Wohnungs-****markt** des Typs B ist **sehr angespannt**. Diese Landkreise sind sowohl zum Arbeiten als auch zum Wohnen sehr beliebt. Die Folge dieser Faktoren sind Wohnraumknappheit (Wohnungsbaulücke: 22.000 bzw. 25 %) und ein hohes Pendleraufkommen. Unter den Landkreisen sind die Kreise des Typs B besonders gefordert, dass sich die Wohnraumversorgung nicht weiter verknappt. Da diese Kreise bereits durch hohe Baulandpreise gekennzeichnet sind (vgl. Abbildung 11) droht die Gefahr, dass die wirtschaftliche Entwicklung durch mangelnden Wohnraumerweiterungen gebremst wird. Landkreise in Typ B müssen sich daher verstärkt darum bemühen, ihr Wohnraumangebot auch kurzfristig erhöhen, um keine wirtschaftlichen Potenziale zu verschenken.

**Typ C** unterscheidet sich von Typ B durch eine geringere Arbeitsplatzdichte (320) bei vergleichbar **angespanntem Wohnungsmarkt** (Wohnraumversorgung: 1.056). Die Landkreise des Typs C grenzen entweder an einen Stadtkreis oder verfügen über ein starkes Mittelzentrum (u.a. Tübingen und Konstanz). Die angespannte und unterdurchschnittliche Wohnraumversorgung (Wohnungsbaulücke: 16.300 bzw. 19 %) ist u.a. auf eine hohe Anzahl Auspendler zu den starken Arbeitsmärkten der Nachbarkreise zurückzuführen. Die Landkreise des Typs C haben sich in der Vergangenheit bereits als attraktiver Wohnstandort etabliert und stoßen nun an die Grenze ihres aktuellen Wohnraumangebotes. Um Wohnen als positiven Standortfaktor beibehalten zu können, gilt es, das Wohnraumangebot auch kurzfristig zu erweitern.

**Typ D** verfügt über einen starken Arbeitsmarkt (Arbeitsplatzdichte: 394) bei einem im Vergleich zu den Typen B und C **entspanntem Wohnungsmarkt** (Wohnraumversorgung: 1.086). Die Pendlersalden der Landkreise dieses Typs sind relativ ausgewogen bis positiv. Wohnen und Arbeiten am gleichen Ort ist hier noch am ehesten möglich. Jedoch ist auch in diesem Typ im Vergleich zur Nachfrageentwicklung zu wenig gebaut worden (Wohnungsbaulücke: 4.200 bzw. 5 %) und die Wohnraumversorgung (wenn auch weniger stark ausgeprägt) ist in den vergangenen Jahren bereits knapper geworden. Besonders die Landkreise Schwäbisch Hall, Schwarzwald-Baar-Kreis und der Ostalbkreis nähern sich dem Muster von Typ B an und weisen innerhalb des Typs D die größte Wohnraumlücke auf.

Die Landkreise des **Typs E** verfügen über eine besonders niedrige Arbeitsplatzdichte (310) sowie über eine überdurchschnittliche Wohnraumversorgung (1.080) und damit über einen **entspannten Wohnungsmarkt**. „Wohnen als Standortfaktor“ kann hier positiv genutzt werden, da diese Kreise über vergleichsweise geringere Baulandpreise verfügen (vgl. Abbildung 11). Dass dieses Potenzial

bereits genutzt wurde, belegt die auch im Typ E steigende Wohnraumnachfrage in den vergangenen Jahren. Die Wohnraumknappheit konnte zum Teil durch einen in der Vergangenheit noch relativ entspannten Versorgungsgrad aufgefangen werden. Da aber auch hier das Angebot weniger stark zugenommen hat als die Nachfrage (Wohnungsbaulücke: 7.000 bzw. 8 %), sollte auch in Typ E eine Ausweitung der Neubautätigkeit im Vergleich zum Zeitraum 2011-2015 geprüft und vorbereitet werden, um ein ausreichendes Angebot auch in Zukunft gewährleisten zu können und Preissteigerungen entgegen zu wirken.

Nachfolgende Tabelle ordnet die 44 Kreise in die fünf unterschiedlichen Typen ein und benennt für jeden Typ die Ausprägung von relevanten Wohnungsmarkt- und Arbeitsmarktfaktoren.

*Tabelle 8: Typisierung des Wohnungsmarktes anhand ausgewählter Indikatoren*

	N	Kreise	Bevölkerung in Mio. (Zuwachs 2011-2015)	Haushalte in Mio. (Zuwachs 2011-2015)	Wohnraumversorgung (Wwg./ 1.000 WhHH)	Wohnungsbaulücke (Anteil an BW)	SV-Beschäftigte (Zuwachs 2011-2015)	Arbeitsplatzdichte (SVB/ 1.000)
<b>TYP A</b>	9	Stadtkreise Stuttgart, Baden-Baden <sup>52</sup> , Heilbronn, Karlsruhe, Heidelberg, Mannheim, Pforzheim, Freiburg, Ulm	2,2 (5,3 %)	1,02 (6,2 %)	1.010	37.500 (43 %)	1,19 (8,3 %)	581
<b>TYP B</b>	10	Hohenlohekreis, Bodenseekreis, Ortenaukreis, Rastatt, Heilbronn, Reutlingen, Böblingen, Ravensburg, Esslingen, Ludwigsburg	3,3 (3,5 %)	1,47 (4,7 %)	1.058	22.000 (25 %)	1,30 (9,9 %)	394
<b>TYP C</b>	8	Rhein-Neckar-Kreis, Lörrach, Breisgau-Hochschwarzwald, Emmendingen, Karlsruhe, Konstanz, Rems-Murr-Kreis, Tübingen	2,5 (3,5 %)	1,14 (4,3 %)	1.056	16.300 (19 %)	0,81 (10,1 %)	320
<b>TYP D</b>	9	Freudenstadt, Rottweil, Main-Tauber-Kreis, Biberach, Tuttlingen, Heidenheim, Ostalbkreis, Schwäbisch Hall, Schwarzwald-Baar-Kreis	1,6 (2,3 %)	0,68 (3,3 %)	1.086	4.200 (5 %)	0,61 (7,9 %)	394
<b>TYP E</b>	8	Calw, Neckar-Odenwald-Kreis, Zollernalbkreis, Waldshut, Enzkreis, Alb-Donau-Kreis, Göppingen, Sigmaringen	1,4 (2,3 %)	0,62 (3,5 %)	1.080	7.000 (8 %)	0,44 (6,3)	310
<b>gesamt</b>	44	Baden-Württemberg	10,88 (3,5 %)	4,92 (4,6 %)	1.054	88.000 (100 %)	4,36 Mio. (8,9 %)	401
	35	Nur Landkreise	8,8 (3,1 %)	3,90 (4,2 %)	1.066	49.500 (57 %)	3,17 Mio. (9,0 %)	359

Quelle: Prognos 2017; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2017

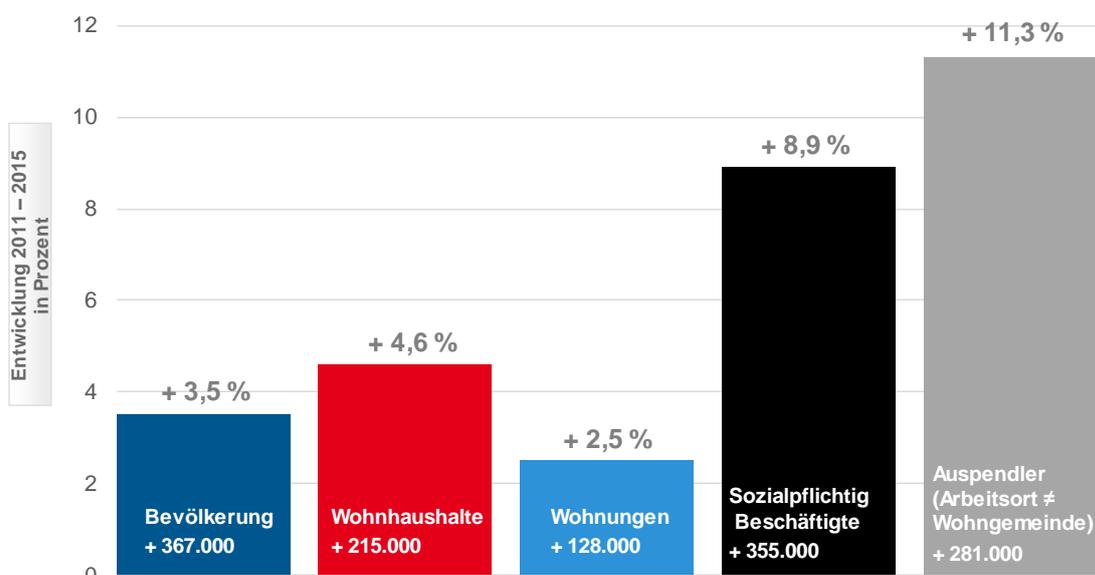
<sup>52</sup> Als Kurstadt mit rund 60.000 Einwohnern sowie einer Häufung von Zweitwohnsitzen bzw. Hotels und Ferienwohnungen unterscheidet sich Baden-Baden strukturell von den übrigen kreisfreien Städten Baden-Württembergs.

Bei den Aufgaben, die sich für die Landkreise für den Wohnungsbau ergeben, wird die besondere Situation in Baden-Württemberg deutlich. Jeder der Wohnungstypen ist steigender Nachfrage ausgesetzt, der in den letzten fünf Jahren mit einer zu geringen Angebotserweiterung begegnet wurde. Jeder Wohnungstyp hat daher Handlungsnotwendigkeiten, wenn auch in unterschiedlicher Größenordnung und Dringlichkeit. Die Wohnungstypen A bis C (27 Stadt- und Landkreise) sind bei der Erhöhung des Wohnraumangebots besonders gefordert. Zusammen haben sie eine Wohnungsbaulücke von 76.000 Wohnungen (von 88.000 landesweit) aus dem Zeitraum 2011 bis 2015 zu schließen. Da diese Wohnungsmärkte (besonders A und B) von Stadt-Umland-Beziehungen geprägt sind, spielt die interkommunale und regionale Abstimmung und Kooperation dabei eine entscheidende Rolle.

## 6 Schlussfolgerungen, Handlungsbedarfe und grundlegende Empfehlungen

Die Ergebnisse der Studie machen deutlich, dass sich die Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg durch unterschiedliche Entwicklungsdynamiken von Wohnungsangebot und -nachfrage auseinanderentwickelt haben und in einem deutlichen Ungleichgewicht befinden. Bedingt durch den Bevölkerungsanstieg, die Zuwanderung aus dem Bundesgebiet sowie Ausland und den Trend zu kleineren Haushalten (Ein- und Zweipersonenhaushalte) ist die Wohnungsnachfrage in Baden-Württemberg in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Während im Zeitraum 2011 bis 2015 die Bevölkerung um 370.000 Einwohner bzw. + 3,6 % zugenommen hat und sich damit im bundesweiten Maßstab (D: + 2,3 %) und Vergleich der Flächenländer (Bayern + 3,2 %) weit überdurchschnittlich entwickelte, nahm auch die Zahl der Wirtschaftshaushalte (+ 5,1 %) bzw. Wohnhaushalte (+ 4,6 %) in Baden-Württemberg überdurchschnittlich zu. Begleitet wurden die Demografie und Wohnungsmarktentwicklung in Baden-Württemberg in den letzten Jahren von einem deutlichen Beschäftigungsanstieg. Im Zeitraum 2011 bis 2015 nahm die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten landesweit von rd. 4 Mio. um 355.000 auf 4,35 Mio. zu. Durch den Beschäftigungsanstieg um rund 8,9 % kam es zu einem deutlichen Anstieg der Arbeitsplatzdichte (SWB/1.000 Einwohner) in Baden-Württemberg von 381 (2011) auf 407 (2015).

Abbildung 31: Gegenüberstellung ausgewählter Entwicklungsindikatoren von Wohnungsangebot und -nachfrage in Baden-Württemberg 2011-2015 in %



Quelle: Eigene Berechnungen nach Statistischem Landesamt Baden-Württemberg sowie Bundesagentur für Arbeit (2017)

Während landesweit die Zahl der Wohnhaushalte (+ 4,6 %) im Zeitraum 2011 bis 2015 um 215.000 Einheiten angestiegen ist, blieb die Entwicklung des Wohnungsangebotes deutlich zurück. Im gleichen Zeitraum wurden über die Baufertigstellungen 149.000 neue Wohnungen realisiert. Durch Bestandsabgänge (Abriss, Umnutzung) von rund 21.000 Wohnungen wurde das Wohnungsangebot im Zeitraum 2011 bis 2015 effektiv um 128.000 Wohnungen erweitert. Dies entspricht einer Angebotserweiterung von rund 2,5 % bezogen auf den Gesamtwohnungsbestand von 5,19 Mio. Wohnungen in Baden-Württemberg. Die Zahl der Baufertigstellungen konnte in Baden-Württemberg von 22.000 (2010) auf rund 33.000 (2016) erhöht werden. Getragen wurde dieser Anstieg der Baufertigstellungen maßgeblich bei den Mehrfamilienhäusern, die im Zeitraum 2010 bis 2016 eine Verdoppelung der Fertigstellungen (von 9.300 auf 18.500) verzeichneten. Im relativen Vergleich mit dem Freistaat Bayern zeigt sich, dass die Fertigstellungsintensität in Baden-Württemberg mit 3,1 Fertigstellungen je 1.000 Einwohner jedoch unterdurchschnittlich ist (BY: 3,6). Dabei weist der Freistaat Bayern im Vergleich sogar einen etwas geringeren relativen Anstieg der Wohnungsnachfrage auf (Entwicklung Wirtschaftshaushalte 2011-2015: BW: + 5,1 %, BY: + 5,0 %). Insbesondere im Vergleich zum Anstieg der Wohnungshaushalte von 215.000 Einheiten im Zeitraum 2011 bis 2015 blieb die Erweiterung des Wohnungsangebots in Baden-Württemberg mit 128.000 Einheiten deutlich zurück. Rechnerisch wurden in diesem Zeitraum in Baden-Württemberg lediglich 60 % der neuen Wohnungsnachfrage durch die Erweiterung des Wohnungsangebots gedeckt. In diesem Zeitraum wurden demnach 88.000 Wohnungen zu wenig bebaut, die als aufgelaufener Wohnungsbedarf bezeichnet werden können.

In der Konsequenz führt dieses Ungleichgewicht der Wohnungsmarktentwicklung in Baden-Württemberg in den meisten regionalen Märkten zu einer deutlichen Verdichtung bzw. Verknappung von Wohnraum. Dies schlägt sich in einem Rückgang der Wohnungsleerstände (auf ein ausgesprochen geringes historisches Niveau), der Bündelung und Inanspruchnahme von Wohnungen durch mehrere Wirtschaftshaushalte (insb. Ballungsräume, Universitäts-/Hochschulstädte) sowie deutlichen Preissteigerung von Mieten, Kaufpreise und Baulandpreisen nieder. Gerade für neue Mieter und Wohnungssuchende, die als neue Nachfrager in regionale Wohnungsmärkte Baden-Württemberg eintreten und aktiv werden, ist die Möglichkeit der Wohnraumgewinnung deutlich erschwert und mit erhöhten Suchaufwand und Qualitätsverschlechterungen des Angebots verbunden. Die Verschlechterung der Wohnraumversorgungssituation macht sich an folgenden Zahlen fest. Standen im Jahr 2011 mit 5,06 Mio. Wohnungen bei 4,9 Mio. Haushalten (Wirtschaftshaushalte) noch durchschnittlich 1.031 Wohnungen je Haushalt zur Verfügung, ging diese Zahl bis zum Jahr 2015 auf 1.006 (Deutschland: 1.016) zurück. Der Rückgang

dieses Verhältnisses zeigt die Verschlechterung der quantitativen Wohnraumversorgung in Baden-Württemberg an.<sup>53</sup>

### **Wohnraumbedarf in den regionalen Märkten**

Die regionale Differenzierung der Wohnungsmarktentwicklung in Baden-Württemberg auf Ebene der 44 Kreise und kreisfreien Städte sowie der relevanten Ober- und Mittelzentren macht die breite Verteilung der Dynamik der Wohnungsnachfrage sowie spezifische Verknappung der Wohnraumversorgung innerhalb des Landes deutlich. Während nach der bundesweiten Untersuchung der Wachstumsdynamik der Gemeinden (durch das BBSR) im Zeitraum 2006 bis 2011 noch 33 % der insgesamt 460 Gemeinden bzw. Gemeindeverbände in Baden-Württemberg schrumpfend bis stark schrumpfend eingeordnet waren, ging dieser Anteil im Zeitraum 2010 bis 2015 auf 4 % zurück. Im Zeitraum 2010 bis 2015 gehören 82 % der baden-württembergischen Gemeinden / Gemeindeverbände in die Kategorien der wachsenden bzw. überdurchschnittlich wachsenden Gemeinden.

Die räumliche Verteilung der zwischen 2011 bis 2015 aufgelaufene „Wohnungsbaulücke“ von 88.000 Wohnungen auf Kreisebene verdeutlicht die Intensität des Wohnraumbedarfs in den regionalen Märkten. Dabei sticht die Landeshauptstadt Stuttgart mit den vier direkten Umlandkreisen (Esslingen, Böblingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis) besonders hervor, auf die rund 28.400 bzw. knapp ein Drittel der landesweiten Wohnungsbaulücke entfallen. Gemessen am Wohnungsbestand fällt die Wohnungsbaulücke gerade in den Universitäts- und Großstädten Freiburg (4,9 %), Stuttgart (4,2 %), Pforzheim (4,2 %), Karlsruhe (3,9 %), Mannheim (3,3 %) und Heidelberg (2,8 %) überdurchschnittlich hoch aus. In den genannten Städten wurden im Zeitraum 2011 bis 2015 gemessen an der Nachfrage rund 35.000 Wohnungen zu wenig gebaut. Gerade aber auch in ländlicher geprägten Landkreisen mit Verdichtungsansätzen (u.a. Landkreise Konstanz, Tübingen, Ravensburg sowie Ostalbkreis) wurde im Hinblick auf die dynamische Wohnungsnachfrage deutlich zu wenig gebaut. Der Mangel an Wohnraum ist in Baden-Württemberg aufgrund der breiten Wirtschaftsstärke sehr flächendeckend ausgeprägt und im Gegensatz zu anderen westdeutschen Flächenländern kein alleiniges Phänomen der Großstädte und Ballungsräume, sondern hat eine Vielzahl der baden-württembergischen Kommunen erreicht.

---

<sup>53</sup> Eine Anspannung von Wohnungsmärkten wird bei einer durchschnittliche Wohnraumversorgung von unter 1.025 bzw. 1.030 Wohnungen je 1.000 Haushalten erreicht. Diese Kennzahl gilt als Mindestwert für einen Leerstand von 2,5 % bzw. 3 %, bei dem ein Wohnungsmarkt als geräumt bezeichnet werden kann und eine Reserve für Umzüge bzw. Renovierungs- und Sanierungsarbeiten aufweist.

## Typisierung und Charakterisierung der regionalen Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg – Wohnen als Standortfaktor

In Folge der verstärkten Wohnraumknappheit wird Wohnen angesichts eines anhaltenden Fachkräftebedarfs zu einem immer wichtigeren Standortfaktor. Je schwerer sich die Wohnraumsuche gestaltet, desto schwerer wird in engen Wohnungsmärkten für Unternehmen die Fachkräftegewinnung von außen. Oftmals müssen sich Wohnungssuche auf längere Suchprozesse, finanzielle oder qualitative Einschränkungen des Angebots einstellen. Im Rahmen dieser Studie wurden fünf verschiedene Wohnungsmarkttypen in Baden-Württemberg auf Basis einer Differenzierung der Arbeitsplatzdichte sowie Wohnraumversorgung in den regionalen Wohnungsmärkten identifiziert. Diese Typisierung unterteilt auf Ebene der 44 Kreise und kreisfreien Städte die Wohnungsmärkte in Gruppen mit ähnlichen strukturellen Ausgangsbedingungen des Zusammenspiels von Arbeitsmarkt- und Wohnungsmarkt. Im Zuge einer systematischen Typisierung wurden folgende fünf Gruppen von Wohnungsmärkten eingeteilt.

- **Typ A: Sehr angespannter Wohnungsmarkt** (1.010 Whg je 1.000 Haushalte) mit **sehr starkem Arbeitsmarkt bzw. überdurchschnittlicher Arbeitsplatzdichte** (581 SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner). Zu dem Typ A gehören die neun kreisfreien Städte des Landes, auf die insgesamt rund 37.500 Wohnungen bzw. 43 % des aufgelaufenen Wohnungsbedarfs 2011 bis 2015 entfallen. Die Wohnungsmärkte des Typs A waren im Zeitraum 2011 bis 2015 von einem weit überdurchschnittlichen Anstieg der Wohnungsnachfrage (6,2 %) gekennzeichnet.
- **Typ B: Im Vergleich unter den Landkreisen sehr angespannter Wohnungsmarkt** (1.058 Whg je 1.000 Haushalte) mit **sehr starkem Arbeitsmarkt bzw. hoher Arbeitsplatzdichte** (394 SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner). Zu dem Typ B gehören 10 Landkreise (u.a. Böblingen, Rastatt, Ravensburg) mit rund 25 % der aufgelaufenen Wohnungsbaulücke (22.000 Wohnungen). Bei den Wohnungsmärkten des Typs B handelt es sich oftmals um Umlandkreise von Ballungszentren bzw. Großstädten sowie ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen. Die Wohnungsmärkte des Typs B waren 2011 bis 2015 von einem überdurchschnittlichen Anstieg der Wohnungsnachfrage (4,7 %) sowie einer überdurchschnittlichen Beschäftigungsentwicklung (9,9 %) gekennzeichnet.
- **Typ C: Im Vergleich unter den Landkreisen sehr angespannter Wohnungsmarkt** (1.056 Whg. je 1.000 Haushalte) mit **geringer Arbeitsplatzdichte** (320 SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner). Zu dem Typ C gehören acht Landkreise (u.a. Konstanz, Rhein-Neckar-Kreis, Tübingen) auf die 16.300 fehlende Wohnungen bzw. 19 % des aufgelaufenen Wohnungsbedarfs gehören. Die Wohnungsmärkte

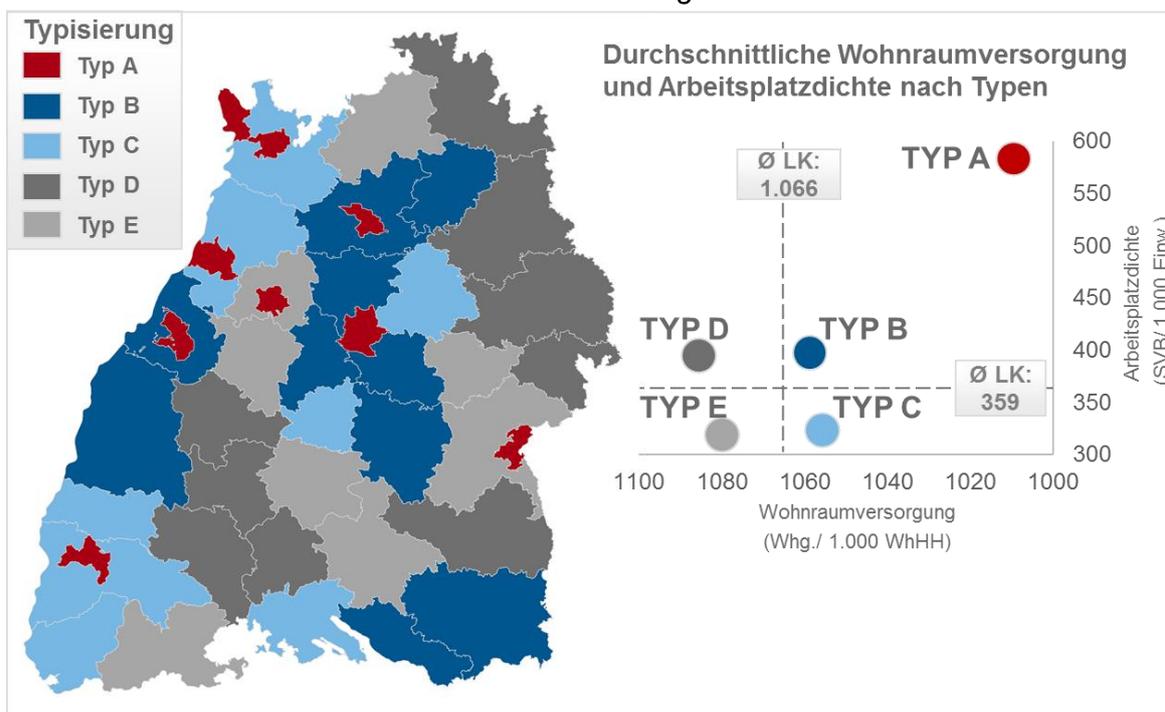
des Typs C zeichnen sich durch eine im Landesvergleich durchschnittliche Wohnungsnachfrage (4,3 %) mit überdurchschnittlicher Beschäftigungsentwicklung (10,1 %) aus.

- **Typ D: Entspannte Wohnungsmärkte** (1.086 Whg. je 1.000 Haushalte) mit **überdurchschnittlicher Arbeitsplatzdichte** (394 SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner). Zu dem Typ D gehören neun Landkreise (u.a. Biberach, Tuttlingen, Schwäbisch Hall). Mit rund 4.200 fehlenden Wohnungen bzw. rund 5 % fällt der Anteil der 2011 bis 2015 im Land aufgelaufenen Wohnungsbaulücke in der Gruppe relativ überschaubar aus. Die Kreise des Typs D verzeichneten in den letzten Jahren eine unterdurchschnittliche Dynamik der Wohnungsnachfrage (3,3 %) sowie Beschäftigungsdynamik (7,9 %).
- **Typ E: Entspannte Wohnungsmärkte** (1.080 Whg. je 1.000 Haushalte) mit **unterdurchschnittlicher Arbeitsplatzdichte** (310 SV-Beschäftigte je 1.000 Einwohner). Zu dem Typ D gehören acht Landkreise (u.a. Waldshut, Sigmaringen, Enzkreis). Mit rund 7.000 fehlenden Wohnungen bzw. rund 8 % fällt der Anteil der 2011 bis 2015 im Land aufgelaufenen Wohnungsbaulücke in der Gruppe relativ überschaubar aus. Ähnlich wie die Kreise des Typs D verzeichneten die Kreise des Typs E in den letzten Jahren eine unterdurchschnittliche Dynamik der Wohnungsnachfrage (3,5 %) sowie Beschäftigungsdynamik (6,3 %).

Abbildung 32 zeigt die räumliche Struktur und Einordnung der fünf Wohnungsmarkttypen auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte in Baden-Württemberg an, die räumliche Muster und funktionale Verflechtungen im Stadt-Umland-Kontext erkennen lassen. Die Typisierung der Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg verdeutlicht, dass die Städte und Kommunen insb. in den Typen A (9 Stadtkreise), B (10 Landkreise) sowie C (8 Landkreise) zukünftig besonders gefordert sind hinsichtlich der perspektivischen Erweiterung des Wohnungsangebotes. Dies wird durch die angespannte Wohnraumversorgung in Verbindung mit einer hohen Dynamik der Wohnraumnachfrage sowie Beschäftigungsentwicklung deutlich. Rund 76.000 Wohnungen bzw. 86 % der landesweit aufgelaufenen Wohnungsbaulücke entfallen auf die 27 Kreise und kreisfreien Städte der Typen A bis C, auf die rund drei Viertel der Gesamtbevölkerung Baden-Württemberg entfällt. Durch die direkte räumliche Nähe und Pendlerbeziehungen sind insbesondere die Städte und Kommunen sowie Planungsverbände der Typen A und B (teilweise auch C) im Zuge von Stadt-Umland-Beziehungen gefordert, ihre Aktivitäten und Planungen im Bereich der Stadtentwicklung und Wohnungspolitik zukünftig stärker im Sinne der interkommunalen bzw. regionalen Kooperation aufeinander abzustimmen. Neben Themen der Flächenerweiterung, Nachverdichtung sowie der gezielten Förderung des Wohnungsbaus spielen Themen der Ver-

zahlung sowie des Ausbaus des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) zwischen diesen Wohnungsmarkttypen zukünftig eine immer wichtigere Rolle.

Abbildung 32: Typisierung der regionalen Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg



Quelle: Prognos 2017

### Zukünftiger Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg bis 2025

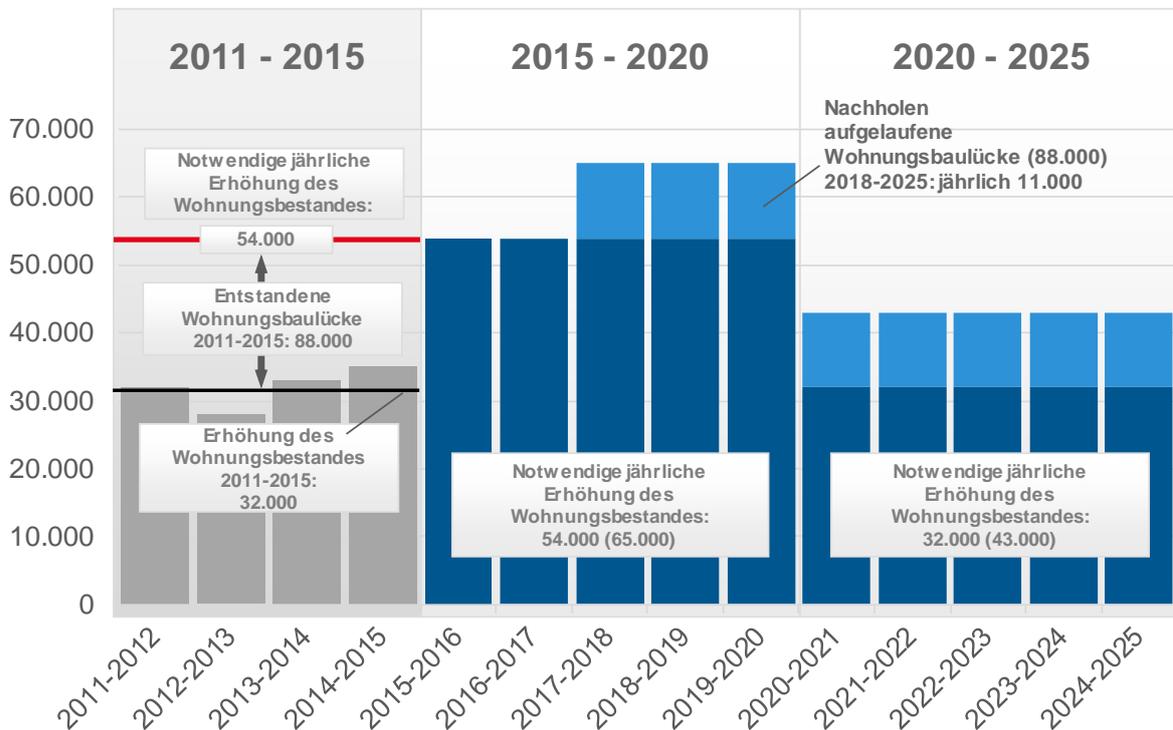
Baden-Württemberg und die regionalen Wohnungsmärkte stehen angesichts des bestehenden Wohnraumdrucks sowie des zukünftig steigenden Wohnraumbedarfs vor großen Herausforderungen. Alle Anzeichen deuten darauf hin, dass sich kurz- bis mittelfristig keine Entspannung der Wohnraumnachfrage abzeichnen wird und von einer Fortsetzung der steigenden Wohnungsnachfrage durch weitere Zuwanderung auszugehen ist. Auch in der längeren Frist zeichnet sich keine Entspannung ab und die drei Szenarien lassen einen wachsenden Wohnraumbedarf für Baden-Württemberg bis zum Jahr 2040 erkennen. Im Rahmen der Studie wurden durch das Prognos-Demografie-Modell neue Szenarien der langfristigen Bevölkerungsprojektion für Baden-Württemberg auf Basis aktueller Bevölkerungsdaten (Stand: 31.12.2015) aufgestellt, um die Entwicklung der Bevölkerung sowie der Haushalte und damit die zukünftige Wohnungsnachfrage langfristig bis zum Jahr 2040 abzuleiten.<sup>54</sup> In Zeiten langer Planungs- und Genehmigungsphasen im

<sup>54</sup> Dieser Schritt wurde erforderlich, da die letzte Vorausberechnung des Statistischen Landesamt Baden-Württemberg (2015) den Bevölkerungsstand 31.12.2014 hat und eine aktualisierte Vorausberechnung mit Bevölkerungsstand vom 31.12.2017 voraussichtlich erst Anfang 2019 erwartet wird.

Wohnungsbau ist es besonders wichtig, möglichst frühzeitig und vorausschauend den Bedarf bzw. eine zu erwartende Nachfrageentwicklung zu erkennen und vorbereitende Maßnahmen einzuleiten.

Die über Zuwanderungsannahmen aufgestellten Szenarien der langfristigen Bevölkerungsentwicklung für Baden-Württemberg bis zum Jahr 2040 lassen erkennen, dass kurz, mittel- und langfristig mit einem Anstieg der Bevölkerung, Haushalte und Wohnungsnachfrage zu rechnen ist. In der **Hauptvariante** ist bis zum Jahr 2040 von einem Anstieg der Haushalte von rund 600.000 bzw. 11,7 % auszugehen. Während in der sehr langen Frist ab 2035 mit einer Abflachung der Haushaltsentwicklung und Wohnungsnachfrage zu rechnen ist, werden gerade kurz- bis mittelfristig die kommenden Jahre (bis 2021 bzw. 2025) sehr entscheidend für die Wohnungsmarktentwicklung in Baden-Württemberg sein. Die Abbildung 33 verdeutlicht den zukünftigen jährlichen Neubaubedarf für Baden-Württemberg bis zum Jahr 2025 und stellt diesen der Wohnungsbestandserweiterung 2011 bis 2015 gegenüber.

Abbildung 33: Darstellung des Wohnraumbedarfs in Baden-Württemberg bis 2025



Quelle: Eigene Berechnungen nach Statistischem Landesamt sowie Prognos Demografiemodell (Hauptvariante) (2017). Vereinfachte Annahme: aufgelaufene Wohnungsbaulücke wird im Zeitraum von 8 Jahren (2018-2025) nachgeholt. Hinweis: Die jeweils dargestellten Jahreswerte beziehen sich auf die Entwicklung zwischen den jeweiligen Stichtagen 31.12. der genannten Jahre.

Während im Zeitraum 2011 bis 2015 der Wohnungsbestand durchschnittlich um 32.000 Wohnungen erweitert wurde und im Vergleich zur Haushaltsentwicklung eine Wohnungsbaulücke von 88.000 Wohnungen aufgelaufen ist, wird im Zuge der prognostizierten Haushaltsentwicklung mit hohen Erweiterungs- bzw. Neubaubedarf zu rechnen sein. Folgender Wohnraumbedarf bis zum Jahr 2025 lässt sich ableiten:

- Im Zeitraum 2016 bis 2020 wird ein Erweiterungs- bzw. Neubaubedarf von rund 54.000 Wohnungen jährlich durch die Haushaltsentwicklung erwartet. In der Summe beläuft sich der Bedarf auf 270.000 Wohnungen. Zusätzlich veranschlagt wird die sukzessive Behebung des aufgelaufenen Sockelbedarfs (88.000) im Zeitraum 2018 bis 2020 von 33.000 Wohnungen (11.000 p.a.), sodass der Gesamtbedarf auf rd. 300.000 Wohnungen ansteigt.<sup>55</sup>
- Im Zeitraum 2021 bis 2025 wird entsprechend der Bevölkerungsprojektion der Hauptvariante mit einer Verlangsamung der Zuwanderung und Haushaltsentwicklung zu rechnen sein. Der jährliche Erweiterungs- bzw. Neubaubedarf beläuft sich auf 32.000 Wohnungen. Inkl. des Nachholens der aufgelaufenen Wohnungsbaulücke beläuft sich der Wohnungsbedarf auf jährlich 43.000 Wohnungen. Insgesamt wird im Zeitraum 2021 bis 2025 ein Gesamtbedarf von 215.000 Wohnungen erwartet.

### **Schlussfolgerungen und grundlegende Empfehlungen für die Ausrichtung der Wohnungspolitik in Baden-Württemberg**

Baden-Württemberg ist als wirtschaftsstarkes Bundesland mit einem hohen Fachkräftebedarf in Deutschland in besonderem Maß von einer Erweiterung des Wohnungsangebotes angewiesen, um diese starke Position als Wirtschaftsstandort auch zukünftig erhalten zu können. Ein wichtiger Beitrag der Studie liegt darin, den Entscheidungsträgern in Politik, Verwaltung und Wohnungswirtschaft Baden-Württembergs ein Informationsangebot und Orientierungsrahmen für die Zukunft hinsichtlich der sich abzeichnenden langfristigen Entwicklung und Herausforderungen der Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg aufzuzeigen. Gerade kommunalpolitische Entscheidungsträger stellen für die Umsetzung in den regionalen Wohnungsmärkten eine zentrale und sehr wichtige Zielgruppe dar. Der Vorzeichenwechsel und der Umsteuerungsprozess der Wohnungsmarkt- und Flächenpolitik aus einem stagnierenden bis rückläufigen Trend bis zum Jahr 2009 und der rasante und dynamische Anstieg in vielen Teilmärkten in Folge der erhöhten Zuwanderung ab 2011 hat zu erhöhten Interpretations- und Orientierungsdefiziten geführt. In Verbindung mit einer ausgesprochen hohen Flächenknappheit und historischen Niedrigzinsphase

---

<sup>55</sup> Vereinfacht wird angenommen, dass der aufgelaufene Sockelbedarf im Zeitraum von 8 Jahren zwischen 2018-2025 mit jeweils 11.000 Wohnungen p.a. nachgeholt wird.

hat das Erkennen der konkreten Problemlage, Neujustieren, Umsteuern und die Einleitung von veränderten Maßnahmen im Kontext längerer Planungs- und Entscheidungsprozesse (u.a. Einbeziehung politischer Gremien) unter Unsicherheit der weiteren Entwicklungen zu deutlichen zeitlichen Verzögerungen und Verschiebungen des Aktivitätsniveaus geführt. In den kommunalen Bau- und Planungsämtern steht den gewachsenen Anforderungen und zunehmender Zahl von Anfragen vielfach eine Personalverdichtung gegenüber.

Die Lösung und Bewältigung der Herausforderungen des Wohnraumbedarfs in Baden-Württemberg erfordert eine gemeinsame Kraftanstrengung der Entscheidungsträger aus Landes- und Kommunalpolitik sowie Wohnungswirtschaft. Der Vergleich mit Erfahrungen aus anderen Ländern und Regionen sowie aus anderen historischen Epochen (u.a. Wiederaufbau, 80-Jahre, Wiedervereinigung) lässt erkennen, dass die Aufgaben und Herausforderungen grundsätzlich gestalt- und lösbar sind.

Das bau- und wohnungspolitische Instrumentarium in Deutschland und Baden-Württemberg ist im Verlauf der letzten Jahrzehnte kontinuierlich entwickelt worden. Der aktuelle Fokus der wohnungsbaupolitischen Diskussion sollte daher weniger auf der Entwicklung und Einführung gänzlich neuer Instrumente und Ansätze liegen. Es kommt vielmehr darauf an, das bestehende Instrumentarium kritisch zu prüfen, ggf. nachzujustieren und flexibel und bedarfsorientiert einzusetzen und zeitnah im Sinne der Bereitstellung von mehr bezahlbarem Wohnraum anzuwenden. Der hohe Sockelbedarf an bereits bestehendem Wohnraumbedarf führt zu einer erhöhten Dringlichkeit der zeitnahen Umsetzung bereits geplanter Maßnahmen und Ansätze. Denn es fehlen in Baden-Württemberg eher gestern als heute Wohnungen in vielen regionalen Wohnungsmärkten.

Aus Sicht der Studie lassen sich, als mögliche Ansatzpunkte und Impulse für die weitere strategische Diskussion im Rahmen der Wohnraum-Allianz, folgende **übergreifenden Handlungsansätze und -bedarfe** erkennen:

- **Bedarfsorientierte Erweiterung des Wohnungsangebotes** und Ausrichtung an dem Neubau- und Erweiterungsbedarfe bis 2025 (rd. 485.000 Wohnungen) und zeitnahe Bereitstellung von mehr bezahlbarem Wohnraum in Baden-Württemberg. Neben der Verdichtung und Nutzung bzw. Entwicklung von bestehenden Innenentwicklungspotenzialen kommt der zusätzlichen Aktivierung von Wohnbauflächen im Außenbereich durch die Kommunen eine zentrale Rolle zu. Im Sinne der Flächenminimierung sollte eine Bündelung und Fokussierung der Flächen-erweiterung möglichst auf zentrale Orte (u.a. Schulangebote, Kinderbetreuung) und Entwicklungsschwerpunkte mit hohem

Wohnungsbedarf und dynamischer Nachfrageentwicklung, hohem Arbeitsplatzbesatz sowie leistungsfähiger Verkehrsinfrastruktur erwogen werden. Im Sinne der stärkeren Verdichtung aufgrund von Engpässen bei der Flächenverfügbarkeit wird der Schwerpunkt, insb. in städtischen Räumen, auf der vordringlichen Angebotserweiterung im Mehrfamilienhaussegment liegen. Der anhaltende Trend zu kleineren Haushaltsgrößen wird zu kleineren Wohnungseinheiten mit geringerer Wohnflächengrößen bzw. flexibleren Nutzungsformen führen. Auch wenn das Ein- und Zweifamilienhaussegment in ländlichen Wohnungsmärkten ein zentraler Schwerpunkt bleibt, wird auch dort über die Erweiterung des Miet- und Geschosswohnungsbaus nachzudenken sein.

- Die Bestandsentwicklung im **sozialen Wohnungsbau** ist in Baden-Württemberg stark rückläufig. Ausgehend von 137.000 Wohnungen im Jahr 2002 kam es zu einem Rückgang auf rund 60.000 preisgebundene Wohnungen im Jahr 2015. Durch das Auslaufen von Belegungsrechten ist langfristig bis 2030 mit einem Wegfall von rund 22.000 gebundenen Mietwohnungen auf insgesamt 39.000 Wohnungen im Bestand zu rechnen. Vor diesem Hintergrund ist eine Verstärkung und Verstetigung der sozialen Wohnraumförderung über einen längeren Zeitraum von entscheidender Bedeutung. Gerade in angespannten urbanen Wohnungsmärkten kommt der Stabilisierung und sukzessiven Erweiterung von sozialen Mietwohnungen eine sehr wichtige Rolle im Kontext der Wohnungs- und Sozialpolitik zu. Neben dem Neubau kommt gerade dem Ankauf von Belegungsrechten zur Begründung von Miet- und Belegungsbindungen im Bestand eine wichtige flankierende Rolle zu, um das Wohnungsangebot in diesem Segment zu stabilisieren bzw. zu erhöhen. Im Sinne eines Erfahrungsaustausches unter den Kommunen hinsichtlich Grenzen, Einsatzmöglichkeiten und Voraussetzungen sollte geprüft werden, wie eine gebiets- und vorhabenbezogene Wohnraumquote flexibel und bedarfsgerecht eingesetzt werden kann. Der Bedarfskorridor für den sozialen Wohnraum in Baden-Württemberg wird aus Sicht der Gutachter mit einer oberen und unteren Spanne zwischen 1.500 bis 6.000 zusätzlichen Wohnungen jährlich definiert. Der untere Rand von 1.500 Wohnungen des Korridors trägt lediglich zur Erhaltung des Status quo mit rund 60.000 Wohnungen im Jahr 2030 bei. Eine signifikante Erweiterung und Aufstockung des landesweiten Gesamtwohnungsbestands hängt beispielsweise von der Ausgestaltung der Fördermittel des Bundes (ab 2020), Verstetigung der Mittel des Landes Baden-Württemberg sowie entscheidend von der Gewinnung und Aktivierung privater Mittel ab.
- Die **Landeswohnraumförderung** bleibt ein sehr wichtiges Instrument für die Wohnungspolitik in Baden-Württemberg. Im Kontext der Größe und Dimension des Wohnungsbedarfs

kommt sowohl der sozialen Mietwohnraumförderung sowie der selbstgenutzten Wohneigentumsförderung eine zentrale Bedeutung zu. Die beiden Förderansätze ergänzen sich arbeitsteilig und leisten einen direkten Beitrag zur Aktivierung und Bereitstellung von mehr preiswertem Wohnraum in den Zentren und Ballungsräumen sowie ländlicheren Teilräumen des Landes. Die alleinige Bereitstellung von mehr Fördermitteln insb. im Bereich der Mietwohnraumförderung kommt im Kontext der anhaltenden Niedrigzinsphase, gestiegenen Baukosten sowie ausgeprägten Knappheit an Baugrundstücken in vielen regionalen Wohnungsmärkten an Grenzen. Das Instrumentarium der Landeswohnraumförderung könnte ergänzt und verstärkt werden durch die **Flächengewinnung** sowie Aktivierung, Nutzbarmachung und Zuführung des Marktes von erschlossen und baureifen Grundstücken. Das **Land Baden-Württemberg** und die **Städte und Kommunen** sollten den verstärkten Einsatz von Konzeptvergaben (insb. sozialer und preiswerter Wohnraum, Familienförderung insb. für untere und mittlere Einkommensbezieher, Definition von Zuschlagskriterien für Bauungs- und Nutzungskonzepte) bei Grundstückverkäufen sowie Erhalt von Wohnungsbeständen und Grundstücken sicherstellen. Der direkte Zugriff auf Wohnungsbestände (insb. sozialer und preiswerter Wohnraum) und die Verfügbarkeit und gezielte Bereitstellung von Wohnbauflächen durch die öffentliche Hand (Bund, Land, Kommunen) sowie die Vergabe Modelle zur sozialgerechten Baulandnutzung wird angesichts der Marktlage zu einem immer wichtigeren Hebel für die Mitgestaltung und Wohnungsmarktförderung in angespannten Märkten. Die Landesregierung könnte den Aufbau und Einführung der Instrumente eines Grundstücksfonds bzw. Landesentwicklungsgesellschaft (LEG) prüfen. Durch dieses Instrument erhält das Land direkten Zugriff auf Grundstücke und Wohnungsbestände und kann in besonders angespannten Märkten einen dämpfenden bzw. mitgestaltenden Einfluss auf Wohnungsmärkte leisten (Marktversagen).

- Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels stellt die Bereitstellung von **altersgerechtem Wohnraum** ein zunehmend wichtiges Thema dar. Bereits im Status quo besteht entsprechend einer modellgestützten Berechnung des Bestands sowie des Bedarfs an altersgerechtem Wohnraum in Baden-Württemberg eine deutliche Unterversorgung von rd. 220.000 altersgerecht ausgestatteten Wohnungen. Der Bedarf wird sich durch einen zukünftig steigenden Anteil der über 65-Jährigen in Baden-Württemberg von 19,8 % im Jahr 2015 auf 27,4 % im Jahr 2040 zudem weiter erhöhen. Perspektivisch wird sich der Bedarf an altersgerechtem Wohnraum im Jahr 2040 auf rund 486.000 Wohnungen in Baden-Württemberg belaufen. Die Differenz von Bestand und Bedarf wird somit perspektivisch noch weiter erhöhen. Die Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg müssen sich im Zuge des demografischen Wandels auf einen

deutlich steigenden Bedarf an altersgerechtem Wohnraum einstellen. Den Förderprogrammen des altersgerechten Umbaus (KfW, L-Bank) kommt deshalb eine hohe Bedeutung hinsichtlich der Unterstützung und des Ausbaus von altersgerechtem Wohnraum zu, um frühzeitig die Bestände zu erweitern und auch private Investitionen in diesen Bereich (u.a. Eigenheimbesitzer) zu mobilisieren.

- Die **Baukosten** sind in den letzten 10 bis 15 Jahren kontinuierlich gestiegen. Grund sind allgemeine Preissteigerungen, aber auch geänderte gesetzliche Anforderungen an Neubauten (u.a. Energiestandards). In urbanen Räumen kommen überproportional gestiegene Baulandpreise hinzu. Verstärkend wirken von Seiten des Bundes, Landes und der Kommunen beeinflusste Steuern (u.a. Grundsteuer, Grunderwerbsteuer) und Gebühren. Niedrigere und moderate Bau- und Grundstückskosten sind der entscheidende Hebel für mehr bezahlbaren Wohnraum in Baden-Württemberg. Im Sinne einer Kostendämpfung und Verhinderung weiterer zusätzlicher überproportionaler Kostensteigerung der Bau- und Herstellungskosten ist das Land Baden-Württemberg im Zuge der Bund-Länder-Koordination gefordert, Entlastungspotenziale und Vereinfachungs- und Beschleunigungsverfahren im Zuge des Bauordnungsrechts sowie Bauplanungsrechtes zu prüfen, zu eruiieren und einzusetzen. Dabei liegt die Anpassung und Vereinheitlichung der Landesbauordnung (LBO) im Zuständigkeitsbereich des Landes. Neben Kosten stellen auch lange Verfahrensdauern bei Kommunen ein Hemmnis für die Neubautätigkeit dar. Die Erleichterung, **Beschleunigung und Vereinfachung von Planungs- und Genehmigungsverfahren** (u.a. Handreichungen, Reduktion Komplexität, Nacharbeiten bzw. -forderungen bei Bauanträgen) können zu einer schnelleren Bereitstellung von Wohnraum und auch zu Kostenreduktionen beitragen.
- Die Städte und Kommunen sind über die Bauleitplanung sowie die kommunale Liegenschaftspolitik die wichtigsten Impulsgeber und Mitgestalter des Wohnungsangebotes vor Ort. Verstärkt wird der Einfluss durch kommunale Wohnungsunternehmen mit der Entwicklung und Verwaltung von Grundstücken und Wohnungsbeständen im direkten bzw. erweiterten Zugriff der Kommunen. Da die Kommunen in Baden-Württemberg in vielen regionalen Wohnungsmärkten an Grenzen hinsichtlich der zeitnahen Aktivierung und Neuausweisung von Wohnbauflächen in ihren Gemarkungen stoßen und Folgekosten für die technische und soziale Infrastruktur (u.a. Kinderbetreuung, ÖPNV, Erschließungskosten) nach sich ziehen, stoßen eindimensional ausgerichtete Planungen und Aktivitäten immer mehr an Grenzen. Die zunehmende räumliche Entkopplung von Wohnen und Arbeiten lassen das Verkehrs- und Pendleraufkommen zudem überdurchschnittlich steigen und größere

Distanzen werden im beruflichen Alltag zurückgelegt. Im Hinblick auf eine flächendeckende Fachkräftesicherung in allen Regionen Baden-Württembergs spielen attraktive Wohnungsmärkte, mit einem ausreichenden regionalen Angebot als Standortfaktor, eine zentrale Rolle. Eine stärkere **Vernetzung der Wohn- und Gewerbeflächenpolitik mit der Verkehrspolitik** ist gerade in den verdichteten Ballungsräumen eine wichtige Aufgabe angesichts eines hohen Flächen- und Verkehrsdrucks. **Interkommunale Zusammenarbeit** und **Stadt-Umland-Kooperationen** werden im Bereich der Wohnungspolitik insb. in Räumen mit besonders hohem Flächendruck, hohen funktionalen Verflechtungen über Stadtgrenzen hinaus und bei begrenzten Flächen- und Entwicklungsmöglichkeiten eine zunehmende Bedeutung hinsichtlich zielgerichteter Angebotserweiterungen an regionalen Wohnungsmärkten erfahren.

Die aufgezeigten strategischen Empfehlungen sowie Handlungsansätzen stellen Leitlinien für die bedarfsorientierte Ausrichtung der Wohnungspolitik in Baden-Württembergs dar. Als übergeordneter Orientierungsrahmen können die Handlungsansätze die Wohnraum-Allianz bei der Prüfung, Abwägung und Feinjustierung der bereits erarbeiteten Empfehlungen und politischen Forderungen unterstützen. Für die zielgerichtete Entwicklung der regionalen Wohnungsmärkte entsprechend des bestehenden sowie sich zukünftig abzeichnenden Wohnraumbedarfs in Baden-Württemberg wird es entscheidend auf die zeitnahe Umsetzung und Realisierung konkreter Maßnahmen und Instrumente in den nächsten Jahren bis 2020 ankommen. Wichtige Voraussetzung für eine rasche Umsetzung sind eine gemeinsam abgestimmte Zielsetzung, ein enger Schulterschluss des Landes mit den Partnern der Wohnungswirtschaft in Baden-Württemberg sowie die Fortsetzung des Dialogs.