Region Freiburg

Kooperation des Stadtkreises Freiburg und der Landkreise
Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen
mit ihren Städten und Gemeinden

Vorlage zur Mitgliederversammlung am 14.12.2022

RF-MV 02/2022 **14.12.2022**

Betreff:

Ergebnisse der Wohnungsmarktanalyse und Wohnungsbedarfsprognose für die Stadt Freiburg und die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen

---

Ergebnis:

Die Mitgliederversammlung der Region Freiburg nimmt die Ergebnisse der Wohnungsmarktanalyse und Wohnungsbedarfsprognose für den Stadtkreis Freiburg und die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen zur Kenntnis.

Sachstand:

Vorstellung des Abschlussberichts

Anlage

Wohnungsmarktanalyse und Wohnungsbedarfsprognose für die Stadt Freiburg und die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen

1 Ausgangslage

Im Jahr 2014 erfolgte die letzte Studie zum Wohnungsmarkt und zum zukünftigen Wohnungsbedarf in der Stadt Freiburg mit dem Zielhorizont 2030 (vgl. Drucksache G-15/024 der Stadt Freiburg). Im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans 2040 mit integriertem Landschaftsplan der Stadt Freiburg wurde eine neue Wohnungsmarktanalyse und Wohnungsbedarfsprognose an das Büro GEWOS - Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH mit dem Zielhorizont 2040 in Auftrag gegeben.

Wesentliche Bestandteile sind die Analyse der derzeitigen Wohnungsmarktsituation in Freiburg sowie eine Bevölkerungsvorausrechnung bis zum Jahr 2040 und darauf aufbauend eine Vorausrechnung der zukünftigen Wohnungsbedarfe bis 2040 (ausführliche Ergebnisse vgl. Drucksache G-22/193 der Stadt Freiburg).

Im Vergleich zur vorigen Studie aus dem Jahr 2014 wurde in der jetzigen Studie ein umfangreicher Baustein ergänzt, der ebenfalls den Wohnungsmarkt in den Landkreisen Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen betrachtet und eine Vorausrechnung der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung und des Wohnungsbedarfs bis 2040 beinhaltet (vgl. Beschluss in der Mitgliederversammlung am 11.12.2019). Dadurch sollen die Verflechtung der gesamten Wohnungsmarktregion und die jeweiligen Wechselbeziehungen besser abgebildet werden.

Wie in der Mitgliederversammlung der Region Freiburg am 11.12.2019 beschlossen, wurde dieser regionale Baustein durch den Stadtkreis und die Landkreise gemeinsam finanziert.

<u>Aufgabe der Studie für die Region Freiburg:</u>

Die Studie betrachtet in beiden Landkreisen im Wesentlichen die Gemeindeverwaltungsverbände (GVV) und Vereinbarten Verwaltungsgemeinschaften (VVG), auf deren Ebene die Vorbereitende Bauleitplanung (Flächennutzungsplanung) stattfindet. Für diese übergeordnete Ebene bietet die Studie eine fachliche Basis für die zukünftige Wohnbauflächenentwicklung mit grundsätzlichen Handlungsempfehlungen unter Berücksichtigung einzelner Bevölkerungsgruppen und Wohnungsmarktsegmente. Die Ergebnisse können den einzelnen Kommunen als Grundlage für eine weitergehende Betrachtung ihrer jeweiligen Entwicklungsperspektive dienen, die sich individuell mit den gemeindlichen Herausforderungen vertieft auseinandersetzt.

2 Ergebnisse der Wohnungsmarktanalyse für die Region Freiburg

Übergeordnete Trends

Bundesweit sind die lokalen Wohnungsmärkte insbesondere in den Großstädten und Ballungsräumen sowie im direkten Umland dieser äußerst angespannt und durch folgende Entwicklungen geprägt:

- Demografischer Wandel und Ausdifferenzierung der qualitativen Wohnbedürfnisse
- Anhaltender Trend zur Haushaltsverkleinerung
- Ansteigender Wohnflächenverbrauch pro Person
- Veränderung der Eigentümerstruktur
- Rückgang belegungsgebundener Wohnungen
- Mangelnde Flächenverfügbarkeit
- Energetischer Modernisierungsbedarf
- Steigende Bau- und Finanzierungskosten und Ressourcenknappheit
- Tendenzen der Suburbanisierung

Zusammenfassende Ergebnisse für die Region Freiburg

In den letzten zehn Jahren zeigte sich in nahezu allen Kommunen der Region Freiburg eine positive Bevölkerungsentwicklung. Dabei waren Wanderungsgewinne, also Zuzug ausschlaggebend. Anders als die Stadt Freiburg, die einen positiven Saldo aus Geburten und Sterbefällen aufweist, käme es in den Landkreisen Emmendingen und Breisgau-Hochschwarzwald ohne die Wanderungsgewinne zu Bevölkerungsrückgängen. Der demographische Wandel ist in den Landkreisen bereits deutlicher zu spüren als in der Stadt Freiburg.

Die Zahl der Baufertigstellungen im Verhältnis zur Zahl der Einwohner_innen war in den letzten zehn Jahren in den Landkreisen mit 4,1 pro 1.000 Einwohner_innen höher als in der Stadt Freiburg (3,8 Baufertigstellungen pro 1.000 Einwohner_innen). Dabei wurden in der Stadt Freiburg etwa 85 % Mehrfamilienhäuser errichtet, in den Landkreisen hingegen etwa nur die Hälfte. Ein- und Zweifamilienhäuser spielen somit in den Landkreisen im Vergleich zur Stadt Freiburg weiterhin eine prägende Rolle im Neubau.

Ein Anstieg der Miet- und Kaufpreise ist in nahezu allen Kommunen der Region Freiburg festzustellen. In den Landkreisen ist der Anstieg in den letzten Jahren in der Regel höher ausgefallen als in der Stadt Freiburg, da das Preisniveau in der Stadt bereits vergleichsweise hoch war (prozentuale Steigerung - nicht absolut). Die höchsten Miet- und Kaufpreise werden in der Stadt Freiburg und den Kommunen des näheren Umlands registriert. Insbesondere erreichen die Kaufpreise im näheren Umland bereits das Freiburger Preisniveau von teils um und über 5.000 Euro/ m².

Ein wichtiger Baustein der regionalen Wohnungsmarktanalyse ist eine Befragung zur Wohnungsmarktsituation von Kommunen in den beiden Landkreisen und von Wohnungsmarktakteuren, die in der Stadt Freiburg und in den Landkreisen tätig sind. Von nahezu allen Befragten wird der Wohnungsmarkt als angespannt bis sehr angespannt bewertet. Auch in der Zukunft wird von einer anhaltenden Anspannung ausgegangen.

Als wichtigste Handlungsfelder werden für die gesamte Region bezahlbares Eigentum und bezahlbare Mietwohnungen gesehen. Im Vergleich zur Stadt Freiburg wird in den Landkreisen zudem der Bau von neuen Eigenheimen als wichtig erachtet. Eine wichtige Zielgruppe für die gesamte Region stellen Familien dar. In den Landkreisen sind es darüber hinaus Zuziehende aus Freiburg und Einheimische; in der Stadt Freiburg junge Menschen, Senioren und Alleinlebende. Weitere Ergebnisse der Befragung sind der ausführlichen Darstellung in der Anlage zu entnehmen.

3 Ergebnisse der Wohnungsbedarfsprognose für die Stadt Freiburg und die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen

3.1 Ergebnisse für die Stadt Freiburg

➔ Quantitativer Fokus

In Anlehnung an das Zielszenario zum Flächennutzungsplan der Stadt Freiburg (vgl. Drucksache G-22/064 der Stadt Freiburg) wurde die Bevölkerungsvorausrechnung des Freiburger Amtes für Bürgerservice und Informationsmanagement in Form einer Bandbreite errechnet, um robust auf nicht vorhersehbare Entwicklungen, wie sie v.a. in den vergangenen 10 Jahren beispielsweise durch Flucht und Migration zu beobachten waren, reagieren zu können. Bis zum Jahr 2040 bewegt sich die berechnete zukünftige Bevölkerungsentwicklung in einem Rahmen zwischen +2,5% Personen (geringe Entwicklung) und +8,5% Personen (stärkere Entwicklung).

Aufbauend auf der Bevölkerungsvorausrechnung wurde eine Vorausrechnung der Haushalte und darauf aufbauend eine Vorausrechnung des Wohnungsbedarfs bis 2040 erstellt. Bei einem Neubaubedarf, dem eine eher geringe Bevölkerungsentwicklung zugrunde liegt, werden bis 2040 14.350 Wohnungen in der Stadt Freiburg benötigt (durchschnittlich 720 Wohnung pro Jahr). Bei einem Neubaubedarf, dem eine stärkere Bevölkerungsentwicklung zugrunde liegt, werden bis 2040 21.030 Wohnungen in Freiburg benötigt (durchschnittlich 1.050 Wohnungen pro Jahr).

Um diese Zahlen einordnen und Handlungserfordernisse ableiten zu können, ist es wichtig, diesen Wohnungsbedarf den bis 2040 voraussichtlich verfügbaren Wohnungspotenzialen gegenüberzustellen. Für Freiburg wird ein Wohnungspotenzial bis 2040 von etwa 15.000 Wohnungen gesehen, wobei dabei die Innenentwicklung etwa 3.000 Wohnungen und Neubauvorhaben etwa 12.000 Wohnungen (z.B. neuer Stadtteil Dietenbach) ausmachen. Bei der Gegenüberstellung kann der Bedarf bei einer geringen Bevölkerungsentwicklung bis 2040 rein quantitativ über die voraussichtlich verfügbaren Wohnungspotenziale abgedeckt werden, während bei einem stärkeren Wachstum zusätzliche Flächen für Wohnraum entwickelt werden müssten.

➔ Qualitativer Fokus

Die zuvor aufgezeigte im Schwerpunkt quantitative Betrachtung kann die Wohnungsproblematik in Freiburg, die sich in der derzeitigen Anspannung zeigt, jedoch nicht vollumfänglich abbilden. Deshalb wurde in der Bearbeitung der Fokus auf die qualitativen Wohnungsbedarfe und Wohnungspotenziale gelegt, also Bedarfe, die besonderen Nachfragegruppen zuzuordnen sind und i.d.R. über den freien Wohnungsmarkt nicht in dem erforderlichen Maß beispielsweise von privaten Bauträgern bedient werden. Im Rahmen der Wohnungsmarktanalyse wurden für Freiburg Knappheiten bei bezahlbaren Mietwohnungen, bezahlbaren Eigentumsformen, im familiengerechten Wohnen und im genossenschaftlichen Wohnen bzw. kooperativen Wohnen festgestellt. Nachfolgend werden diese Segmente unter dem Begriff „bezahlbares und familiengerechtes Wohnen“ zusammengefasst.

Ergebnis dieser Betrachtung ist, dass alleine der Bedarf im bezahlbaren und familiengerechten Wohnungsbau sowohl bei einer geringen, als auch bei einer stärkeren Bevölkerungsentwicklung vergleichsweise so hoch ist, dass er gut drei Viertel des jeweiligen Gesamtneubaubedarfs ausmacht. Bei einer Einbeziehung der Wohnungspotenziale zeigt sich jedoch, dass in diesen Segmenten nur von einem Potenzial von etwa gut der Hälfte des gesamten Wohnungspotenzials von rund 15.000 Wohnungen ausgegangen werden kann. Bis 2040 würde, in Bezug auf den Bedarf bei einer geringen Bevölkerungsentwicklung, ein Defizit von gut 3.000 Wohnungen bestehen. In Bezug auf den Bedarf bei einer stärkeren Bevölkerungsentwicklung, läge das Defizit bei gut 8.000 Wohnungen in diesen qualitativen Segmenten.

3.2 Ergebnisse für die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen

Neben der Stadt Freiburg weisen in der Region Freiburg auch die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen steigende Bevölkerungszah-

len auf. Wanderungsbewegungen gibt es aus und in die angrenzenden Landkreise, mit dem übrigen Deutschland oder dem Ausland. Einen großen Einfluss auf die Entwicklung der Bevölkerung in den beiden Landkreisen hat das Oberzentrum Freiburg. Deshalb wurden für die Vorausberechnung der Bevölkerung bis zum Jahr 2040 die beiden bereits für Freiburg verwendeten Varianten der Bandbreite zugrunde gelegt. Das bedeutet, es wurden - je nach Variante - sich verringernde oder sich verstärkende Zuzüge aus der Stadt Freiburg in die beiden Landkreise angenommen. Die Zuzüge sind insbesondere davon abhängig, wie groß der Anteil des Neubaubedarfs in den qualitativen Wohnsegmenten in Freiburg sein wird.

Bevölkerunsgsentwicklung innerhalb der Landkreise

Die Variante mit verringerten Zuzügen aus Freiburg führt in den Landkreisen zu einem Anstieg der Bevölkerungszahl um 1,8 %. Die Variante mit verstärkten Zuzügen aus Freiburg führt zu einem Anstieg der Bevölkerungszahl um 5,5 %. Der Korridor ist damit enger als in der Stadt Freiburg. Zurückzuführen ist dies auf den ebenfalls großen Einfluss der Wanderungsbeziehungen mit dem übrigen Deutschland und dem Ausland, die sich auf die Stadt Freiburg stärker auswirken. Grundlage für diese Vorausrechnung sind die Zahlen des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg vom 31.12.2019.

Wohnungsbedarfsprognose für die Landkreise

Auf Basis der Bevölkerungsvorausberechnung für die Landkreise wurde die Entwicklung der Haushalte berechnet und in einem weiteren Schritt der zukünftige Wohnungsbedarf. Im Ergebnis besteht für die beiden Landkreise zusammen ein durchschnittlicher jährlicher Wohnungsneubaubedarf von rund 730 Wohnungen bei verringerten Zuzügen aus Freiburg, und von rund 1.060 Wohnungen bei verstärkten Zuzügen aus Freiburg. Bis zum Jahr 2040 entspricht dies je nach Variante rund 14.530 neuen Wohnungen (davon Breisgau-Hochschwarzwald: 9.380, Emmendingen: 5.150) bzw. 21.100 neuen Wohnungen (davon Breisgau-Hochschwarzwald: 13.770, Emmendingen: 7.330). Die Wohnungsbedarfe verteilen sich in den Landkreisen dabei nicht gleichmäßig. So besteht in vielen Kommunen des Hochschwarzwaldes nur ein geringer Neubaubedarf. Entlang der Rheinschiene und im direkten Umkreis des Oberzentrums Freiburg hingegen werden deutliche Neubaubedarfe bis 2040 berechnet.

Einordnung der Ergebnisse für die Region

Der erweiterte Blick auf die gesamte Region Freiburg zeigt, dass die Wohnraumregion eng verflochten ist und die Entwicklungen der Stadt mit einer zunehmenden Anspannung des Wohnungsmarkts teilweise auch im Umland in der Vergangenheit nachvollzogen wurde. Der zukünftige Bedarf an neuem

Wohnraum ist dennoch, wie auch in der Vergangenheit, in der Stadt Freiburg höher als im Umland. Die Aktivitäten der Stadt Freiburg auf dem Wohnungsmarkt haben somit Auswirkungen auf die Landkreise. Ein steigendes Defizit erhöht den Handlungsdruck und den Bedarf vor allem entlang der S-Bahnachsen in den Landkreisen, wo schon heute ein hoher Bedarf besteht und wo somit zukünftig nur begrenzt Möglichkeiten für Zuziehende aus Freiburg bestehen.

3.3 Aktuelle gutachterliche Einschätzung zur Bevölkerungsentwicklung in Freiburg

Aus aktuellem Anlass wurde für die Stadt Freiburg eine gutachterliche Stellungnahme zu den Anfang 2021 getroffenen Einschätzungen bzgl. der Einflussfaktoren der Bevölkerungsentwicklung eingeholt. Diese kommt zu dem Ergebnis, dass die ursprünglich getroffenen Annahmen zu dem Zeitpunkt im Jahr 2021 richtig waren. Nach heutigem Stand ist der Rückgang des Zuzugs von Bevölkerungsgruppen außerhalb von Deutschland allerdings als geringer einzuschätzen, als Anfang 2021 anlässlich der Einschränkungen durch die Corona-Pandemie angenommen. Zudem war der Zuzug von Geflüchteten aus der Ukraine zum damaligen Zeitpunkt 2021 nicht absehbar. Dieser liegt deutlich über den allgemein angenommen Zuzügen in Folge von Flucht und Migration.

Im Ergebnis prognostizieren die Gutachter, dass eine Unterschreitung der Variante einer eher geringen Bevölkerungsentwicklung mit großer Wahrscheinlichkeit nicht eintreten wird. Selbst eine Überschreitung der Variante einer stärkeren Bevölkerungsentwicklung ist nicht ausgeschlossen, unter den getroffenen Annahmen (wie insbesondere die Flüchtlingszuwanderung aus der Ukraine) sogar eher wahrscheinlich.

Nach Einschätzung der Fachgruppe Flächen- und Entwicklungsplanung der Region Freiburg kann diese gutachterliche Stellungnahme in den Grundzügen auch für die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen übernommen werden. So erfolgt die Zuteilung von Geflüchteten nach einem einheitlichen Verteilungsschlüssel. Dass heißt, dass zum jetzigen Zeitpunkt auch für die Landkreise eher von der Variante einer stärkeren Bevölkerungsentwicklung ausgegangen werden kann.

Im Ergebnis verdeutlicht die aktuelle gutachterliche Einschätzung, dass das Denken in Bandbreiten und nicht die Festlegung auf auf einen einzelnen Wert bei der Bevölkerungsvorausrechnung als Grundlage für die Wohnungsbedarfsprognose nach wie vor aufgrund von unvorhergesehenen Entwicklungen der richtige Ansatz ist. Und es verdeutlicht, dass ein regelmäßiges Monitoring der

tatsächlichen Einwohnerentwicklung insbesondere hinsichtlich der zukünftigen Flächenbedarfe in den Flächennutzungsplänen sowohl in Freiburg als auch in den Landkreisen sinnvoll ist.

4 Handlungsempfehlungen der Wohnungsmarktanalyse und - bedarfsprognose

Für die gesamte Region Freiburg steht als Handlungsempfehlung übergeordnet die regionale Wohnungsmarktentwicklung, in der die Region als ein gemeinsamer Wohnungsmarkt betrachtet wird. Nachfolgend werden die übergeordneten Handlungsempfehlungen aufgeführt, ausführliche Beschreibungen sind der Anlage zu entnehmen.

Für die Stadt Freiburg:

- Strategisch ausgerichtete städtische Bauland- und Bodenpolitik mit dem Ziel, die aktive Liegenschaftspolitik der Stadt Freiburg fortzuführen
- Schaffung und Sicherung bezahlbaren Wohnraums, um bezahlbaren Wohnraum in ausreichender Menge und Qualität und dauerhaft zur Verfügung zu stellen
- Schaffung von familiengerechtem Wohnraum, u.a. durch Schaffung von familiengerechten (und bezahlbaren) Bau- und Wohnformen
- Förderung genossenschaftlicher und gemeinschaftlicher Wohnprojekte
- Bestandsorientierte Wohnquartiersentwicklung, einhergehend mit einer Verbesserung des Wohnumfelds und der Quartiersentwicklung
- Schaffung von barrierefreiem Wohnraum

Für die Landkreise:

- Bestandsentwicklung: Demografische Veränderungen mit einer zunehmend alternden Bevölkerung und die energetischen Herausforderungen erfordern Anpassungen des Wohnungsangebots
- Wohnungsneubau: Die angespannte Wohnungsmarktsituation erfordert weiterhin eine Entlastung durch die Ausweitung des Wohnungsangebots
- Zielgruppen: Es gibt mit der zentralen Nachfragegruppe der Familien (familiengerechter Wohnraum) und der steigenden Zahl an Senioren (barrierefreier Wohnraum) zwei Zielgruppen, die in den Fokus der Wohnungsmarktentwicklung zu stellen sind
- Bezahlbares Wohnen: Die kontinuierlich steigenden Preise führen dazu, den bezahlbaren Wohnraum als gewichtiges Handlungsfeld zu erkennen.

Ansprechpartner ist Herr Oschwald, Stadt Freiburg, Dezernat V, Stadtplanungsamt, Abteilung Stadtentwicklung, Tel.: 0761/201-4179.