

Stuttgart, 24.09.2021

Abschätzung zum Wohnungsbedarf bis 2030

Mitteilungsvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
UA WA + STA Wohnungsbau	Kenntnisnahme	öffentlich	27.09.2021
Ausschuss für Stadtentwicklung und Technik	Kenntnisnahme	öffentlich	05.10.2021
Ausschuss für Wirtschaft und Wohnen	Kenntnisnahme	öffentlich	08.10.2021

Bericht

1. Hintergrund

Das Statistische Amt erstellt in Zusammenarbeit mit dem Amt für Stadtplanung und Wohnen eine Analyse, wie hoch der wahrscheinliche Bedarf an Wohnungen in den kommenden Jahren sein wird. In einem ersten Schritt wurde hierzu auf Basis der vorliegenden Bevölkerungs- und Haushaltszahlen eine Bedarfsabschätzung bis zum Jahr 2030 erarbeitet. Dabei weist die Bevölkerungsentwicklung eine sich abflachende Dynamik auf: Die Abschätzung ergibt für den Zeitraum bis 2025 eine deutliche Zunahme der Bevölkerung; im Zeitraum zwischen 2026 bis 2030 fällt die Zunahme der Bevölkerung deutlich geringer aus.

Ergänzend zu der nun vorliegenden Abschätzung wird im Herbst 2021 eine Wandermotivbefragung durchgeführt, mit der eine weitergehende Differenzierung nach Nachfragegruppen und Wohnungsmarktsegmenten möglich sein wird. Der Endbericht ist für das erste Quartal 2022 vorgesehen.

2. Rahmenbedingungen und aktuelle Trends auf dem Stuttgarter Wohnungsmarkt

Zwischen 2010 und 2018 stieg die Zahl der Einwohner*innen und Haushalte in Stuttgart kontinuierlich an. Ergebnis dieser Entwicklung war eine Zunahme der Nachfrage nach Wohnraum. Da die Bautätigkeit mit der Nachfrageentwicklung nicht schritthalten konnte, nahm die Anspannung am Wohnungsmarkt von Jahr zu Jahr weiter zu.

Das Jahr 2019 war erstmals seit 2010 durch eine ausgeglichene Bevölkerungsentwicklung gekennzeichnet. Seit 2020 schließlich beeinflusst die COVID-19-Pandemie diese Entwicklung und die räumlichen Muster der Wanderungsbewegungen. So verzeichnete Stuttgart 2020 einen unerwartet hohen Bevölkerungsverlust von rund einem Prozent bzw. 6300 Personen. Auch im ersten Halbjahr 2021 setzt sich diese Entwicklung fort (- 5100

Einwohner*innen). Ursache hierfür sind ausbleibende Zuzüge aus dem In- und Ausland sowie eine zunehmende Abwanderung in das Stuttgarter Umland.

Aktuell ist nicht abzusehen, wie sich die Zu- und Fortzüge in den kommenden Monaten entwickeln werden. Nach wie vor herrschen hinsichtlich der Pandemie und der dadurch beeinflussten Wanderungsbewegungen zu große Unsicherheiten. Die konjunkturellen Daten wiesen – bei aller Vorsicht – zuletzt auf eine Belebung hin, und auch der grundsätzlich in den vergangenen Jahren zu beobachtende Attraktivitätsgewinn von Städten als Wohnstandort könnte für die Zeit nach der Pandemie erneut Fahrt aufnehmen. Entsprechend kann für die Zeit nach der Pandemie mit weiteren Bevölkerungszuwächsen gerechnet werden. Jedoch werden diese voraussichtlich geringer ausfallen als in den Jahren 2010 bis 2018.

Der Stuttgarter Wohnungsmarkt zeigt sich in der Corona-Krise bislang sehr robust. So sind die Immobilienpreise und Mieten 2020 weiter gestiegen. Auch in der ersten Jahreshälfte 2021 setzte sich der Preisanstieg bei den Haus- und Wohnungspreisen fort und am Mietwohnungsmarkt lässt sich keine spürbare Entlastung beobachten. Noch immer herrscht ein Nachfrageüberschuss an Wohnungen. Deshalb kann mit einer weiterhin angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt gerechnet werden.

3. Berechnung des Neubaubedarfs

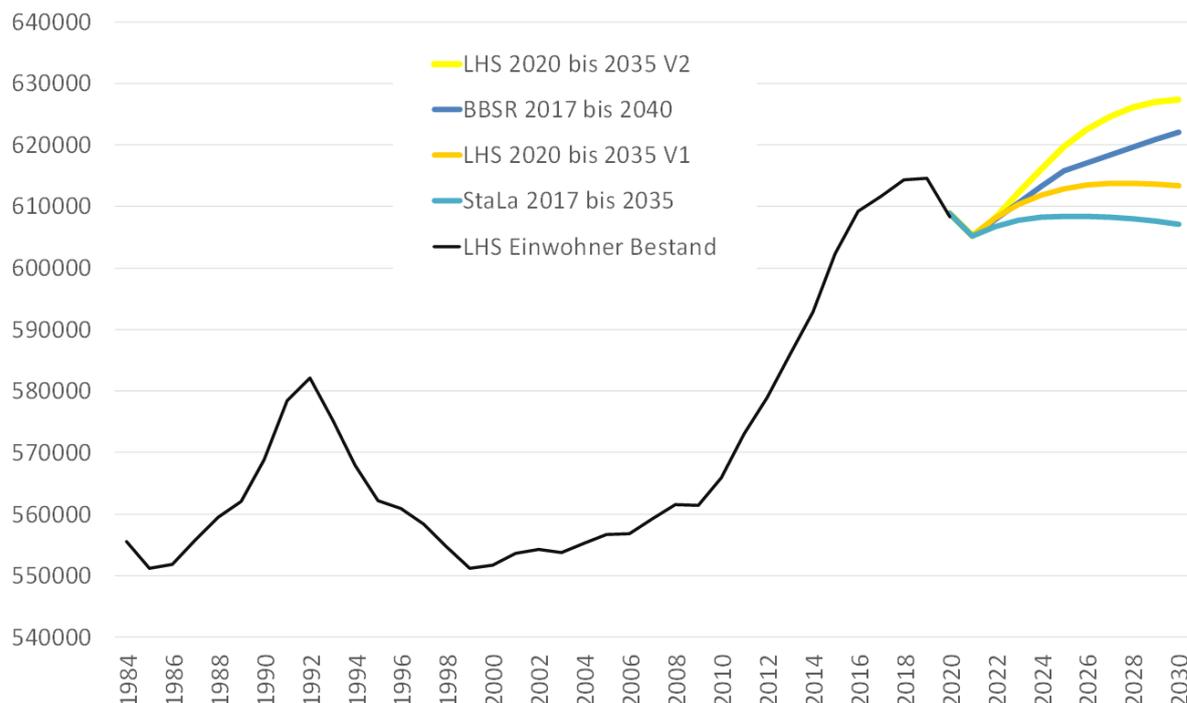
Die Berechnung des Neubaubedarfs setzt sich aus drei Komponenten zusammen: Neben einem **demografisch bedingten Neubaubedarf** und einem **Ersatzbedarf**, der zur Erneuerung des Bestands notwendig ist, wird ein in den letzten Jahrzehnten angestauter **Nachholbedarf** berücksichtigt.

3.1 Demografiebedingter Neubaubedarf

Für die Wohnungsnachfrageentwicklung und den Neubaubedarf in Stuttgart bis 2030 ist die zukünftige Dynamik bei Bevölkerung und Haushalten eine entscheidende Komponente. Um mit einem Korridor möglichst unterschiedliche Szenarien der künftigen Bevölkerungsentwicklung abzubilden, werden mehrere Prognosen herangezogen: erstens die Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg (2019), zweitens die neueste Bevölkerungsprognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2021) sowie drittens und viertens vom Statistischen Amt berechnete Bevölkerungsvorausschätzungen.

Dabei geht die Variante „moderates Wachstum“ des Statistischen Amtes von einem Zuzugsvolumen und einer Wegzugsstruktur wie in den Jahren 2017 bis 2019 vor der COVID-19-Pandemie aus. In der Variante „hohe Auslandszuwanderung“ wird in den Jahren 2023 bis 2025 ein hoher positiver Wanderungssaldo mit dem Ausland wie in den Jahren nach der Finanzmarktkrise 2011 bis 2013 angenommen, der sich anschließend zwischen 2026 und 2030 auf das Niveau der Variante „moderates Wachstum“ abschwächt. Dieses alternative Szenario soll explizit die obere Grenze des Entwicklungskorridors bei einer maximal zu erwartenden Auslandszuwanderung abbilden, falls Deutschland als Wachstumsmotor für die Europäische Union aus der Krise hervorgeht.

Abbildung 1: Vier Varianten der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung in Stuttgart



Um die Bevölkerungsentwicklung unter Pandemie-Bedingungen bis zum Ende des Jahres 2021 angemessenen zu berücksichtigen, setzen alle vier verwendeten Vorausberechnungen erst am Ende des Jahres 2021 an und betrachten den Prognosezeitraum 2021 bis 2030. Für das Jahr 2021 selbst, für das bei der Erstellung der Bedarfsabschätzung noch keine endgültigen Daten vorlagen, wurde gemeinsam mit den Projektpartnern eine plausible Entwicklungsschätzung erstellt: Für das erste Halbjahr wurden die tatsächlichen Bevölkerungsdaten verwendet, für das zweite Halbjahr vor dem Hintergrund der aktuellen Corona-Lage, voranschreitenden Impfungen und gelockerten Einschränkungen eine Erholung der Zuwanderung nach Stuttgart auf das Niveau der Jahre 2017 bis 2019 angenommen. In Summe bleibt die Bevölkerungsentwicklung 2021 mit -3600 Einwohner*innen (-0,5 %) jedoch negativ, weil die Zuwanderungen im zweiten Halbjahr die bereits festgestellten Bevölkerungsverluste im ersten Halbjahr nicht ausgleichen können. Der sich aus dieser Schätzung ergebende Bestand für das Jahr 2021 wird einheitlich als Ausgangswert für alle vier Bevölkerungsvorausrechnungen angenommen.

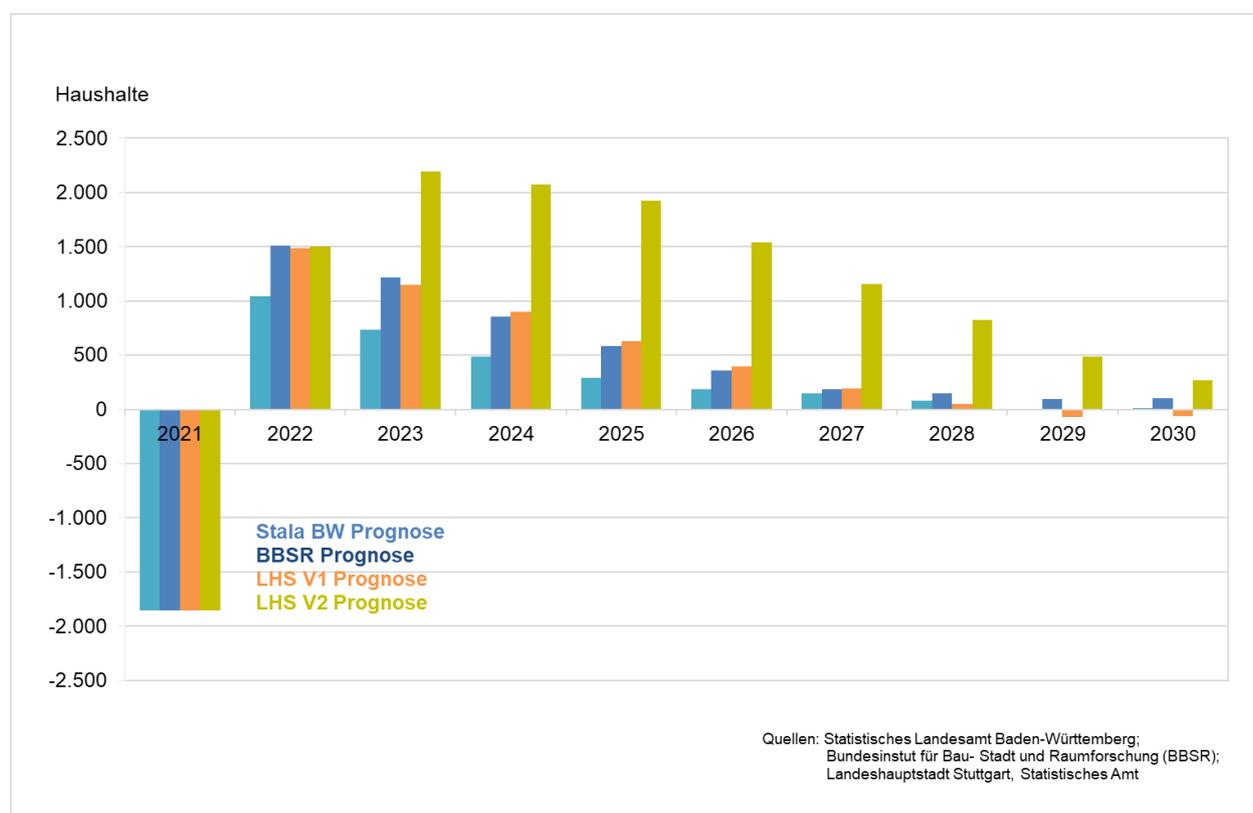
Für die Wohnungsnachfrage ist die sich aus der Bevölkerungszahl ergebende Zahl der wohnungsnachfragenden Haushalte entscheidend. Die vorausberechneten Bevölkerungszahlen werden daher auf Basis der aktuellen Haushaltstrukturen in private Haushalte umgerechnet. Die berechnete Zahl der künftigen Haushalte stellt die Gesamtnachfrage nach Wohnungen dar. Aus dem Anstieg der Zahl der Haushalte ergibt sich der demografisch bedingte Neubaubedarf.

Die Zahl der Haushalte wird sich nach der Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamts von 2021 bis 2030 nur um gut 1000 Haushalte (+0,3 %) erhöhen. Die Prognose des BBSR und die Variante „moderates Wachstum“ des Statistischen Amts gehen von einem Haushaltswachstum von rund 3000 Haushalten aus (+1,0 % bzw. +0,9 %), während in der Variante „hohe Auslandszuwanderung“ ein deutlicher Zuwachs von rund 10 000 Haushalten (+3,1 %) erwartet wird. Aus den Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Landesamts und Variante „hohe Auslandszuwanderung“ des

Statistischen Amtes ergibt sich somit ein Korridor, in dem sich die künftige Entwicklung der wohnungsnachfragenden Haushalte abspielen dürfte.

Mit Blick auf die für die Wohnungsnachfrage relevante Unterscheidung nach kurz- und mittelfristiger Perspektive zeigt sich, dass die Zahl der Haushalte nach allen Varianten in den Jahren ab 2022 zunächst steigt, bei drei Varianten zum Ende des Prognosezeitraums jedoch lediglich geringe Zunahmen bzw. geringe Abnahmen erwartet werden. Lediglich in der Variante „hohe Auslandszuwanderung“ des Statistischen Amtes nimmt der jährliche Zuwachs der Haushalte bis 2023 noch zu. Anschließend sinken jedoch auch hier die jährlichen Zuwächse, bleiben jedoch bis zum Ende des Prognosezeitraums positiv (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Jährliche Entwicklung der Zahl der Haushalte in Stuttgart bis 2030



3.2 Ersatzbedarf

Zusätzlich zum demografisch bedingten Neubaubedarf ist auch die Abschätzung des Ersatzbedarfs notwendig, der entsteht, wenn Bestandsbauten abgerissen oder umgewidmet werden. Des Weiteren kommt es am Markt zu Zusammenlegungen von Wohnungen. Diese Wohnungen müssen, um eine konstante Zahl von Wohnungen zu halten, ersetzt werden. In Stuttgart werden die Abgänge von Wohnungen in der jährlichen Baustatistik erfasst. Aus den Wohnungsabgängen der letzten zehn Jahre lässt sich eine konstante durchschnittliche Abgangsquote von 0,12 % des Wohnungsbestands ableiten. **Legt man diese Abgangsquote zugrunde, ergibt sich ein Ersatzbedarf von rund 400 Wohneinheiten pro Jahr.**

3.3 Nachholbedarf

Bereits in den letzten Jahren konnte der Wohnungsbau in Stuttgart den Nachfragezuwachs nicht decken, sodass sich ein Nachholbedarf beim Wohnungsbau angestaut hat. Der Rückgang der Fertigstellungen im Wohnungsbau insbesondere um die 2000er Jahre konnte bislang nicht aufgeholt werden. Zwar hat der aktuelle Bevölkerungsrückgang temporär für Entlastung am Wohnungsmarkt gesorgt, jedoch deutet die aktuelle Entwicklung der Mieten sowie der Haus- und Wohnungspreise auf einen anhaltenden Wohnungsmangel in Stuttgart hin. Die Komponente „Nachholbedarf“ wird mit Hilfe von zwei Ansätzen abgeschätzt.

Einen messbaren Anhaltspunkt über das aktuelle Neubaufizit am Wohnungsmarkt liefert die Fluktuations- oder Leerstandsreserve. Ein funktionierender Wohnungsmarkt benötigt einen gewissen Leerstand, um kurzfristige Steigerungen der Nachfrage aufzufangen, Spielräume für Modernisierungen zu sichern oder um Umzüge problemlos zu ermöglichen. Allgemein wird eine **Leerstandsreserve** von rd. zwei Prozent für notwendig erachtet. Auch wenn sich der vorherrschende Leerstand nicht exakt bemessen lässt, stimmen die Einschätzungen darin überein, dass in Stuttgart diese Reserven bereits seit mehreren Jahren weitgehend erschöpft sind.

Die im Wohnungsmarktbericht Stuttgart 2021 berichtete Leerstandsquote von 0,5 % (2019) kann angesichts der jüngsten Entwicklungen als Untergrenze angesehen werden. Für das Jahr 2020 liegen noch keine Werte zum Wohnungsleerstand vor. Angesichts des aktuellen Bevölkerungsrückgangs ist jedoch plausibel, dass die Leerstandsquote auf 0,6 % bis 0,7 % gestiegen ist. Um die Fluktuationsreserve auf die Zielgröße von zwei Prozent zu erhöhen, sind je nach zugrunde gelegter Leerstandsquote (0,5 % bis 0,7 %) in Summe rund 4100 bis 4700 zusätzliche Wohnungen nötig. Im Sinne der Übersichtlichkeit der Ergebnisse wird im Folgenden der mittlere Wert von 4400 Wohnungen verwendet.

Einen weiteren Indikator für den Nachholbedarf beim Wohnungsbau liefert die sogenannte **Vormerkdatei der Wohnungssuchenden** des Amts für Stadtplanung und Wohnen. Auf dieser Warteliste werden Haushalte geführt, die dringend auf der Suche nach einer Sozialmietwohnung sind. Um die durchschnittliche Wartezeit für eine Sozialmietwohnung von derzeit 2,5 Jahren auf ein Jahr zu senken, würden rund 2800 zusätzliche Wohnungen benötigt.

Zusammengenommen ergibt sich hieraus ein **Nachholbedarf von insgesamt 7200 Wohnungen** im Betrachtungszeitraum.

3.4 Zukünftiger Neubaubedarf

Die Baufertigstellungen in Stuttgart sind seit 2018 auf das Niveau der Jahre um 2010 zurückgegangen. In den letzten beiden Jahren wurden jeweils rund 1500 Wohnungen im Stadtgebiet fertiggestellt. Abbildung 3 zeigt den bisherigen Verlauf der Bautätigkeit und die prognostizierten Bedarfswerte.

Für die Berechnung des Neubaubedarfs werden die oben dargestellten Bedarfskomponenten aufsummiert und in Durchschnittswerten pro Jahr dargestellt.

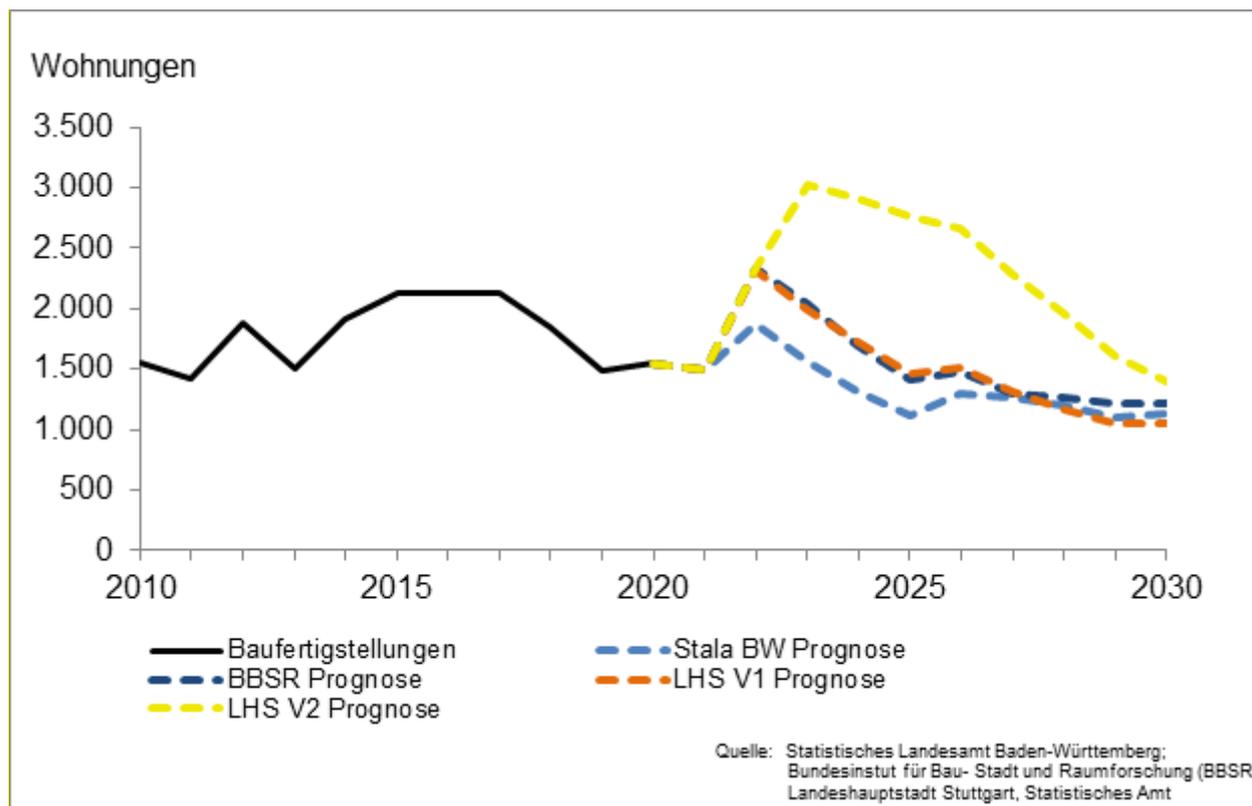
Da der Nachholbedarf die bereits heute fehlenden Wohnungen bemisst, sollte der Abbau so bald wie möglich erfolgen. Es ist jedoch ungewiss, wie sich der Nachholbedarf entwickelt, wenn aufgrund der Vorlaufzeiten bei Planung und Bautätigkeit kein kurzfristiger Abbau erfolgen kann. Angesichts der kontinuierlich hohen Nachfrage in den vergangenen Jahren wird die Annahme getroffen, dass während des gesamten Betrachtungszeitraums Nachholbedarf vorhanden sein wird und dieser daher bei sukzessiver Regression auf die Jahre bis 2030 verteilt werden kann.

Aufgrund der sich abflachenden Dynamik der Bevölkerungsentwicklung liegt der Bedarfskorridor zu Beginn der Dekade mit 1560 bis 3020 Wohnungen im Jahr 2023 deutlich höher. Zum Ende des Prognosezeitraums sinkt der Bedarfskorridor auf 1120 bis 1400 Wohnungen im Jahr 2030. Auch hierbei ist davon auszugehen, dass die tatsächliche Bautätigkeit immer nur zeitversetzt zum punktuellen Entstehen des Bedarfs erfolgen wird.

Abbildung 3 zeigt für jede der vier Varianten den ermittelten Neubaubedarf in den einzelnen Jahren bis 2030.

Aufsummiert bis zum Jahr 2030 ergibt sich, je nach angenommener Variante, ein Gesamtbedarf von 13 400 Wohnungen in der konservativsten und von 22 400 Wohnungen in der progressivsten Schätzung. Bei Mittelung dieser Werte über den Betrachtungszeitraum von zehn Jahren ergeben sich, je nach angenommener Variante, Durchschnitte von 1340 bis 2240 pro Jahr.

Abbildung 3: Aktuelle Bautätigkeit und Neubaubedarf in Stuttgart bis 2030



3.5 Einschränkungen

Die dargestellte Abschätzung des Wohnungsbedarfs gibt anhand der heute vorliegenden Zahlen wahrscheinliche Szenarien an, wie viele Wohnungen in den kommenden Jahren benötigt werden. Eine solche Vorhersage ist zwangsläufig mit Unsicherheit behaftet und kann unvorhersehbare Ereignisse oder Trendänderungen nur bedingt berücksichtigen.

So hängt die Nachfrage nach Wohnraum in Stuttgart eng mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Region und der Veränderung der Arbeitswelt zusammen, die selbst variable und zu prognostizierende Größen darstellen. Die zukünftige Entwicklung der Zahl der Arbeitsplätze in der Stadt ist dabei ebenso eine nicht vorhersagbare Größe wie Entwicklungen wie beispielsweise hin zum Home-office, die ebenfalls Auswirkungen auf den Zuzug haben können.

Ferner basiert die Abschätzung auf der Zahl der errechneten Haushalte, ohne diese qualitativ zu differenzieren. Deshalb geben die Ergebnisse keinen Aufschluss darüber, welche Art und Größe von Wohnungen nachgefragt werden wird. Hierzu verspricht die geplante Wanderungsmotivbefragung weitere Erkenntnisse.

Schließlich beschränken sich die Werte auf den wahrscheinlichen Bedarf an Wohnungen. Damit wird bewusst außer Acht gelassen, wie viele Wohnungen denn auch tatsächlich realisiert werden können. Denn auch eine Verknappung des Wohnraums kann Auswirkungen auf die demographische Entwicklung haben.

Die vorliegende Darstellung ist deshalb vor diesem Hintergrund eine rein rechnerische Ermittlung eines Bedarfskorridors in Abhängigkeit von den dargestellten Faktoren.

Die Frage aber, welche der dargestellten Prognosen zum zukünftigen rechnerischen Bedarf nach Wohnraum dazu herangezogen werden soll, um eine Zielgröße für die Zahl der tatsächlich zu bauenden Wohnungen zu definieren, muss deshalb in einem zweiten Schritt politisch beantwortet werden.

Dr. Clemens Maier
Bürgermeister

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Referat SWU
OB-WO
OB

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Anlagen

<Anlagen>