

Stellungnahme zum Gutachten zur Identifizierung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt mit den Konsequenzen für die Stadt Freilassing



Analysen

erstellt im Auftrag der Stadt Freilassing
im September 2021



Dr. Herbert Tekles
DEMOSPLAN Demographische und soziale Planungen
Telefon 08531 / 248 795 www.tekles.de Mail: demosplan@aol.com

Inhaltsverzeichnis

Abschnitt	Seite
1. Grundlegende Sicht auf das Gutachten	3
2. Die Begründung des Gutachtes zur Zuordnung von Freilassing	4
2.1. Zuordnung zur „erfüllten Bedingung“ niedrige Leerstandsrate	5
2.2. Zuordnung zur „erfüllten Bedingung“ überdurchschnittlich hohe Mietbelastungsquote in Freilassing	6
3. Die lokalen Besonderheiten der Stadt Freilassing	8
4. Die negativen Folgen einer Zuordnung von Freilassing zu einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt	13
5. Zur Notwendigkeit der Zukunftsorientierung des Wohnungssektors	14
6. Zusammenfassung	16
+	

1. Grundlegende Sicht auf das Gutachten

Das Gutachten zur Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten in Bayern - Fortschreibung 2021 - soll die anspruchsvolle Intention erfüllen, eine zuverlässige Zuordnung einer Gemeinde (zu einer Kategorie mit oder ohne angespannten Wohnungsmarkt) nach einem einheitlichen Schema leisten zu können – und das für sämtliche der ca. 2.000 Gemeinden in Bayern.

Für alle gut Informierten über die große Vielfalt kommunaler Besonderheiten der Gemeinden in Bayern erweist sich der Anspruch einer einheitlichen Bewertung der ca. 2.000 Gemeinden als sehr hoch gegriffen.

Für die große Mehrzahl der Gemeinden in Bayern mag dies in dem Gutachten treffend realisiert worden sein. Für die Stadt Freilassing liegen jedoch massive Kritikpunkte vor, die im Folgenden ausführlich erörtert werden.

Bei allen Verdiensten des Gutachtens liegen zusätzlich auch methodische Probleme vor, die eine automatische Zuordnung der Resultate in den Bereich „harter Fakten“ verbieten. Dies sind insbesondere:

- Der stark vergangenheitsorientierte Bezug (ohne zukünftig bereits erkennbare Entwicklungen mit zu berücksichtigen).
- Das Heranziehen von veralteten Basis-Daten (insbesondere vom Zensus 2011)
- Die Fortschreibung der veralteten Daten mit Resultaten des Mikrozensus mit einem viel zu groben regionalen Zuschnitt
- Die Übernahme diverser Tendenzen für alle Gemeinden in Bayern aus Resultaten des Mikrozensus für die Großstädte München, Nürnberg und Augsburg.
- Die nahezu unveränderte Zuordnung der Kategorie „angespannter Wohnungsmarkt“ durch die selben 4 bis 5 Kriterien.

2. Die Begründung des Gutachtes zur Zuordnung von Freilassing

Die Zuordnung von Freilassing zu einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt resultiert nach dem Gutachten in der „erfüllten Bedingung“ von 2 Kriterien:

- Niedrige Leerstandsrate in Freilassing
- Überdurchschnittlich hohe Mietbelastungsquote in Freilassing

Dabei wird nachfolgend aufgezeigt, dass die im Gutachten vorgenommene Zuordnung von Freilassing zu einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt aufgrund einiger relevanter lokaler Besonderheiten der Stadt Freilassing bestritten werden muss.

2.1. Zuordnung zur „erfüllten Bedingung“ niedrige Leerstandsrate

„Als Grundlage der gemeindespezifischen Leerstandsdaten wird der Zensus 2011 eingesetzt. Da diese Datenquelle vermutlich den aktuellen Stand der Leerstandsdaten nicht mehr exakt wiedergibt, wurde anhand der kreisweiten Schätzwerte des empirica-CBRE-Leerstandsindex (CEL) eine Fortschreibung bis zum Jahr 2018 durchgeführt. Die Datenbestände sind nach Angaben der Ersteller trotz großer Streudifferenzen im Mittel weitgehend proportional zu den Leerstandsdaten nach Zensusdefinition (Proportionalitätsfaktor ca. 0,6 – 0,7, ebd.). Durch den Bezug auf die nur im vierjährigen Erhebungsintervall verfügbaren Mikrozensusergebnisse zur Wohnsituation sind die Ergebnisse für die dazwischenliegenden Kalenderjahre als Interpolation zu verstehen. Die Vorgehensweise beruht daher auf der hilfswisen Annahme, dass die Veränderung des relativen Leerstandsniveaus in allen Gemeinden eines Landkreises der gleichen Dynamik unterlag.“

Dem Gutachten dienen damit als Basis der Aussagen einerseits die nunmehr 10 Jahre alten Daten des Zensus 2011 und andererseits die kreisweiten Schätzungen aus dem Mikrozensus.

Die Entwicklung in Freilassing war jedoch in der jüngeren Vergangenheit alles andere als nicht typisch für die Entwicklungen im Landkreis.

So hat die Stadt Freilassing in den vergangenen Jahren durchschnittlich 40 bis 60 Wohnungen im Neubausektor genehmigt und errichten lassen. Derzeit werden 202 Wohnungen gebaut, die im Jahr 2022 größtenteils bezugsfertig sind. Weitere 75 Wohneinheiten werden im September dieses Jahres errichtet und sind voraussichtlich 2023 bezugsfertig. Ein Bauleitplanverfahren für rund 190 Wohneinheiten befindet sich im Verfahren und wird voraussichtlich 2025 bezugsfertig fertiggestellt sein.

Daher entbehrt diese Argumentation des Gutachtens einer validen empirischen Basis. Es ist festzustellen, dass in Freilassing allein aufgrund der laufenden Bautätigkeit keine überproportional niedrige Leerstandsrate vorliegen kann.

2.2. Zuordnung zur „erfüllten Bedingung“ überdurchschnittlich hohe Mietbelastungsquote in Freilassing

„Für die gemeindespezifische Berechnung der Mietbelastungsquote sind Angaben zum Einkommen, zum Mietpreis, zum Wohnkonsum und zur Haushaltsgröße auf Gemeindeebene notwendig. Aufgrund der Größe des Stichprobenumfangs und der vorhandenen Informationen zur Haushaltsgröße, zur Wohnsituation (Miete/Eigentum, Wohnfläche) und Haushaltseinkommen eignet sich der Mikrozensus mit der Zusatzerhebung Wohnen als einzige Datenquelle, die sowohl Informationen zur Vertragsmiete als auch zu dem Einkommen auf Haushaltsebene enthält. Die Stichprobe des Mikrozensus erlaubt aufgrund der geringen Fallzahlen jedoch keine statistisch valide empirische Ermittlung von mittleren Mietbelastungsquoten für einzelne Landkreise oder kreisfreie Städte mit Ausnahme von München, Augsburg und Nürnberg. Die Gemeindeebene Gutachten zur Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten in Bayern – Fortschreibung 2021 kann damit nicht direkt untersucht werden. Anstelle einer großräumigeren Gebietskulisse, die für die hier vorgesehene gemeindespezifische Auswertung zu einem kaum vertretbaren Abstraktionsgrad geführt hätte, wurde im Erstgutachten erstmalig auf einen regressionsanalytischen Ansatz zur Bestimmung von gemeindestrukturtypischen Mietbelastungsquoten aus dem Mikrozensus 2014 zurückgegriffen. Dabei war unter Berücksichtigung der Datenverfügbarkeit zu klären, welche Teilmenge der Haushalte berücksichtigt werden soll. Dies betrifft zunächst die Frage, ob auf die Mietbelastung aller Haushalte Bezug genommen werden soll oder nur auf die Mietbelastung der Haushalte, die unter die Regelung des § 556d fallen würden, also diejenigen, die im Umzugsfall Neuvermietungsrenten bezahlen müssen. Daneben war die Frage zu berücksichtigen, wie Haushalte unterschiedlicher Größe vergleichbar gemacht werden. Auf Ebene einzelner Haushalte kann in haushaltsgrößenkorrigierter Einkommensbegriff (Äquivalenzeinkommen⁶) verwendet werden. Angesichts der Tatsache, dass im vorliegenden Fall nur die gemeindestrukturtypische mittlere Mietbelastungsquote von Interesse ist, und die mittlere Mieterhaushaltsgröße der bayerischen Städte und Gemeinden nur einer vergleichsweise geringen Streubreite unterliegen, wurde im Erstgutachten die Haushaltsgröße in der Regressionsschätzung berücksichtigt. Um zu vermeiden, dass Fälle mit Flächenunterversorgung (und damit einer ergebnisverzerrenden Senkung der Mietkostenbelastung) als Reaktion der Haushalte auf zu hohe Mietkosten in die Auswertung gelangen, wurden Haushalte, die die Flächennormen der bayerischen Wohnbauförderung unterschreiten, von der Auswertung ausgeschlossen.

Für die Fortschreibung konnte auf die Zusatzerhebung zur Wohnsituation im Mikrozensus 2018 zurückgegriffen werden, da diese turnusmäßig alle vier Jahre durchgeführt wird. Dabei stellt sich das grundlegende Problem, dass das Merkmal Mietbelastungsquote von den Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter der Länder und des Bundes für den MZ 2018 nicht mehr berechnet wird. Eine Berechnung der Quote muss daher manuell auf Grundlage der angegebenen Zahlungen für Miete und Nebenkosten und der weiterhin in klassierter Form zur Verfügung gestellten Einkommensdaten erfolgen. Dabei stellt sich die Herausforderung, dass die genaue Berechnungsvorschrift der vordefinierten Quote im MZ 2014 nicht bekannt ist. Ebenfalls erschwerend kommt hinzu, dass die relevante Befragungssystematik des Mikrozensus 2018 zur Erfassung der Mietsituation erheblich von der des Mikrozensus 2014 abweicht. Die erforderliche manuelle Berechnung des Indikators Mietbelastungsquote erfolgte daher unter der Wahl einer Berechnungsvorschrift, die dem Untersuchungsziel eines möglichst guten Vergleichs der Mietbelastungsunterschiede der bayerischen Städte und Gemeinden unter Wahrung der Strukturkonstanz mit den Ergebnissen des Erstgutachtens erlaubte. Aufgrund der methodischen und sachlichen Unterschiede der beiden Datenbestände der Jahre 2014 und 2018 ist ein direkter Vergleich der jeweiligen Berechnungsergebnisse nicht zulässig und auch nicht erforderlich, da es zur Eignung als Indikatorvariable nur der Feststellung der relativen Einstufung einer Gemeinde innerhalb der Bandbreite der Mietbelastungsquoten aller Gemeinden bedarf. Eine Aussage, ob die Mietbelastung seit der Erhebung 2014 in einer Gemeinde zu- oder abgenommen hat, ist ungeachtet des Einsatzzwecks ebenfalls nicht möglich, da sich die Befragungsschemata der beiden Erhebungswellen strukturell unterscheiden. Dies gilt weiterhin für die Ergebnisse anderer Berechnungen, solange die dort verwendeten Annahmen nicht mit den hier getroffenen übereinstimmen.“

Wie im Gutachten selbst aufgeführt wird, sind somit zum Einkommen, zum Mietpreis, zum Wohnkonsum und zur Haushaltsgröße auf Gemeindeebene Schätzungen erforderlich, die noch mehr als beim ersten Gutachten die lokalen Besonderheiten einer Gemeinde überhaupt nicht berücksichtigen können.

Für die Stadt Freilassing trifft deshalb auch hier die Aussage zu, dass die lokalen Besonderheiten eine Zuordnung zu diesem Kriterium verbieten. Der Wohnungsmarkt in Freilassing wird derzeit größtenteils von privaten Vermietern geprägt. Des Weiteren sind Großteile des Wohnungsmarktes von genossenschaftlichen und Altbeständen geprägt, die ein moderates Mietniveau aufweisen.

3. Die lokalen Besonderheiten der Stadt Freilassing

Die Stadt Freilassing weist im Vergleich zu anderen Städten und Gemeinden einige relevante lokale Besonderheiten auf, die eine pauschale Übertragung von regionalen Zensuswerten, von geschätzten Landkreiswerten und von extrapolierten Entwicklungen (z.B. der Großstädte München, Nürnberg und Augsburg) nicht nur problematisch erscheinen lassen.

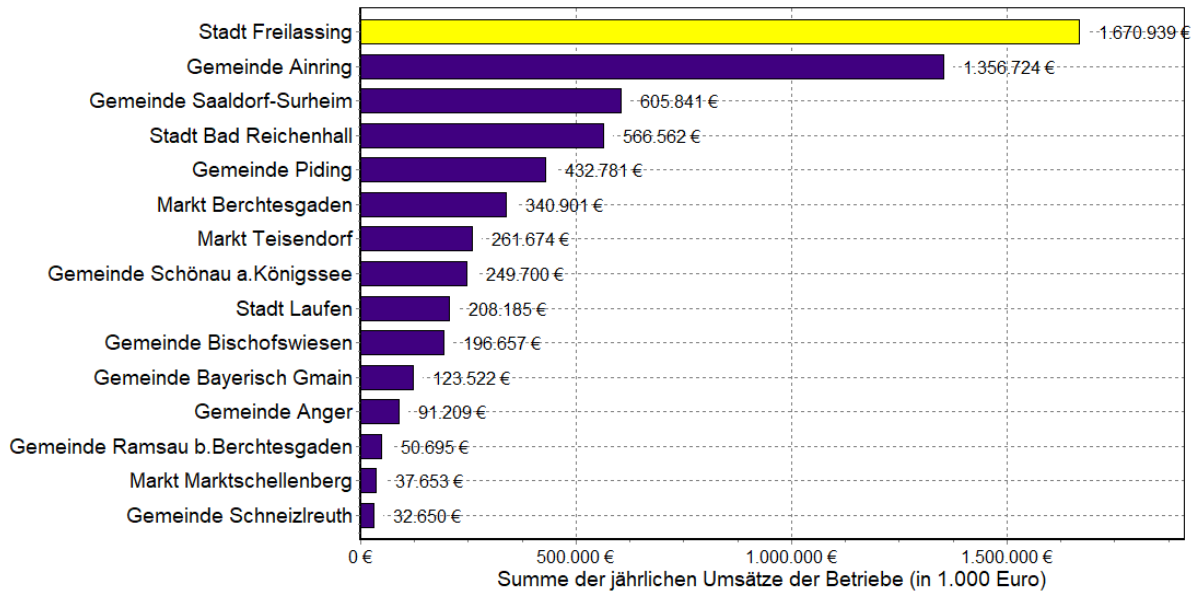
Angesichts der in Freilassing bekannten Entwicklungen der Demographie, des Arbeitsmarktes sowie des Wohnungssektors weist die Situation in Freilassing sowohl bei der Struktur als auch bei den kausalen Rahmenbedingungen in eine deutlich andere Richtung als die im Gutachten stattgefundenen Zuordnungen hin.

Im Einzelnen sind insbesondere folgende lokale Spezifika hervorzuheben:

1. Lokale Besonderheit: die direkte Grenzlage der Stadt Freilassing mit unmittelbarer Nachbarschaft zur Stadt Salzburg
2. Lokale Besonderheit: die zentrale Lage der Stadt Freilassing im Landkreis Berchtesgadener Land
3. Lokale Besonderheit: die verkehrstechnisch überregionale Zentralität der Stadt Freilassing im Kreuzungsbereich von Entwicklungsachsen

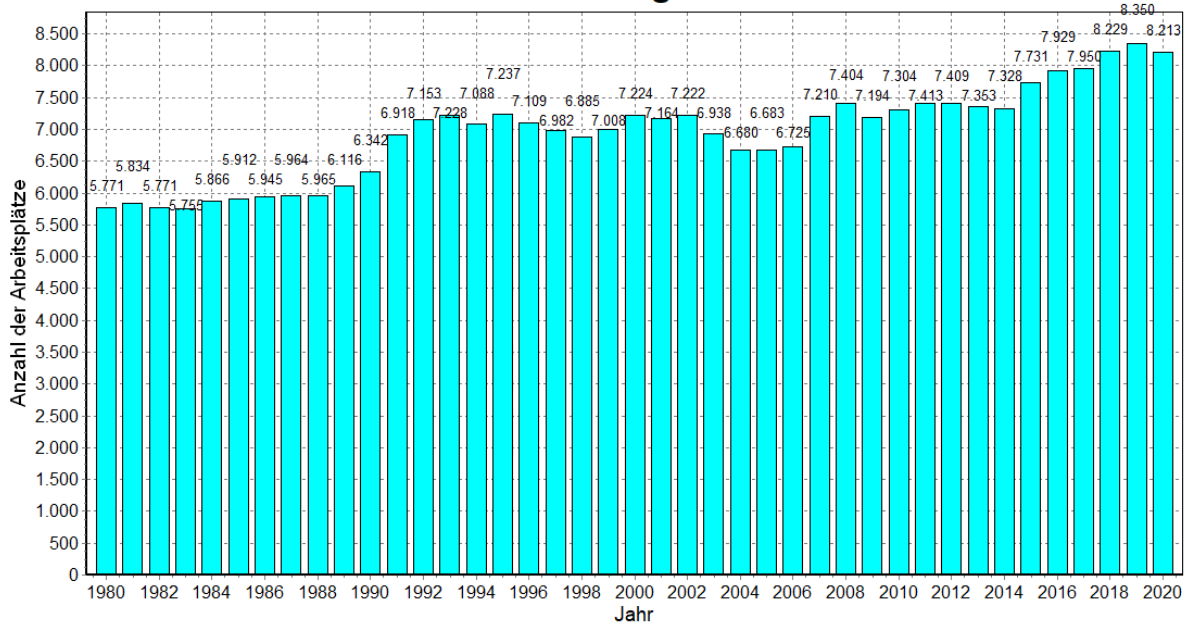
4. Lokale Besonderheit: die hohe Wirtschaftskraft der Betriebe in der Stadt Freilassing

Vergleich: Summe der jährlichen Umsätze der Betriebe (in 1.000 Euro) in der Stadt Freilassing und den Gemeinden im Landkreis im Jahr 2019

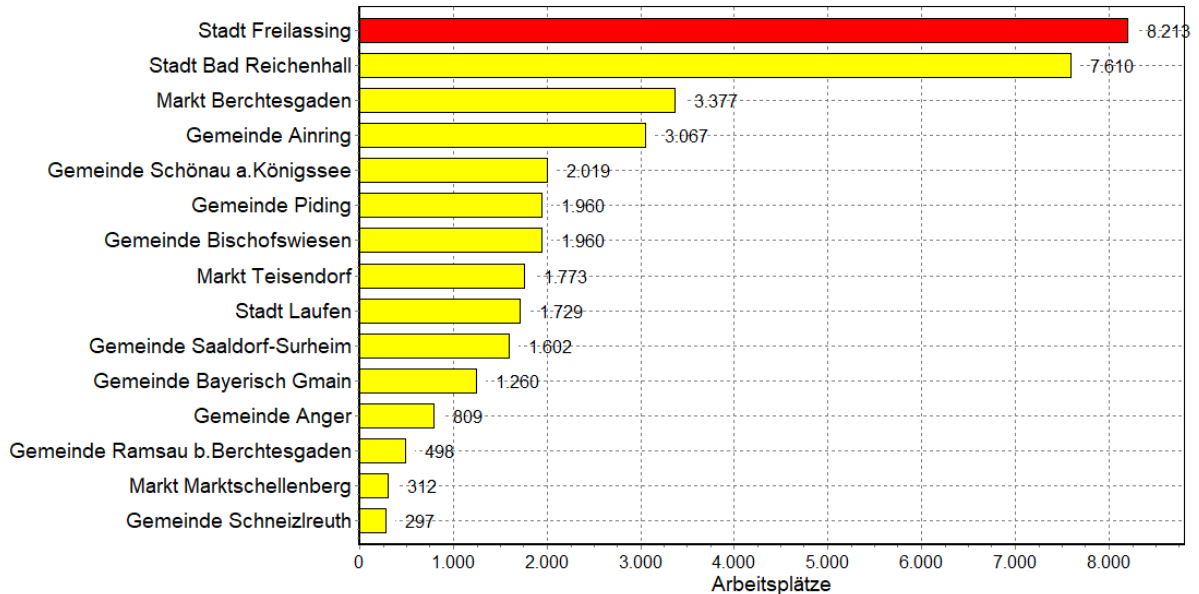


5. Lokale Besonderheit: die enorm hohe Zahl von Arbeitsplätzen in der Stadt Freilassing (auch für Bundesbeamte)

Zahl der Arbeitsplätze für soz.vers.pfl. Beschäftigte in der Stadt Freilassing 1980 bis 2020

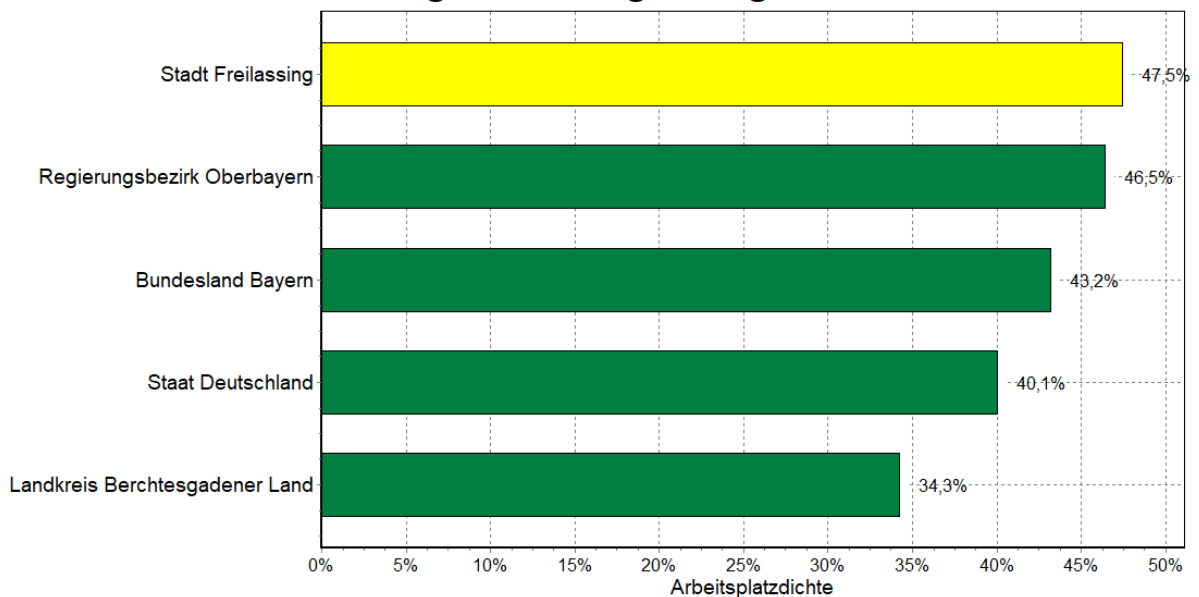


Vergleich: Anzahl der Arbeitsplätze in der Stadt Freilassing und den Gemeinden im Landkreis am 30.06.2020

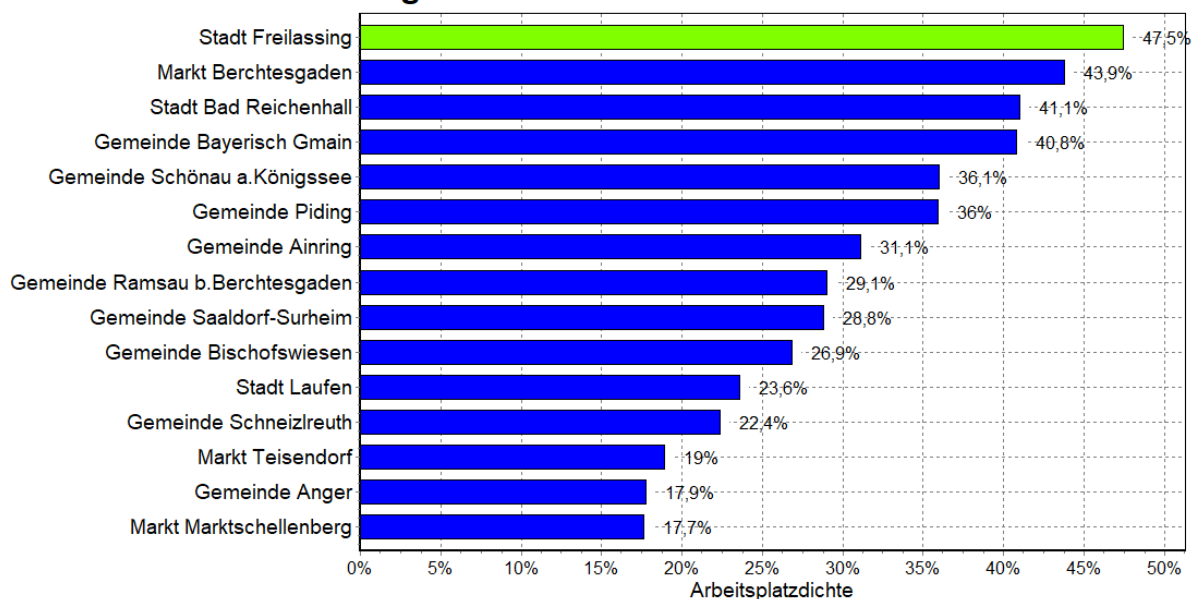


Insgesamt befinden sich in der Stadt Freilassing 47,5 Arbeitsplätze für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer pro 100 Einwohner; damit weist die Stadt eine höhere Arbeitsplatzdichte als die Durchschnittswerte der Vergleichsregionen auf (vgl. hierzu auch die nachfolgende Grafik).

Vergleich: Arbeitsplatzdichte (Arbeitsplätze pro 100 Einwohner) in der Stadt Freilassing und in Vergleichsgebieten am 30.06.2020



Vergleich: Arbeitsplatzdichte (Arbeitsplätze pro 100 Einwohner) in der Stadt Freilassing und Gemeinden im Landkreis am 30.06.2020



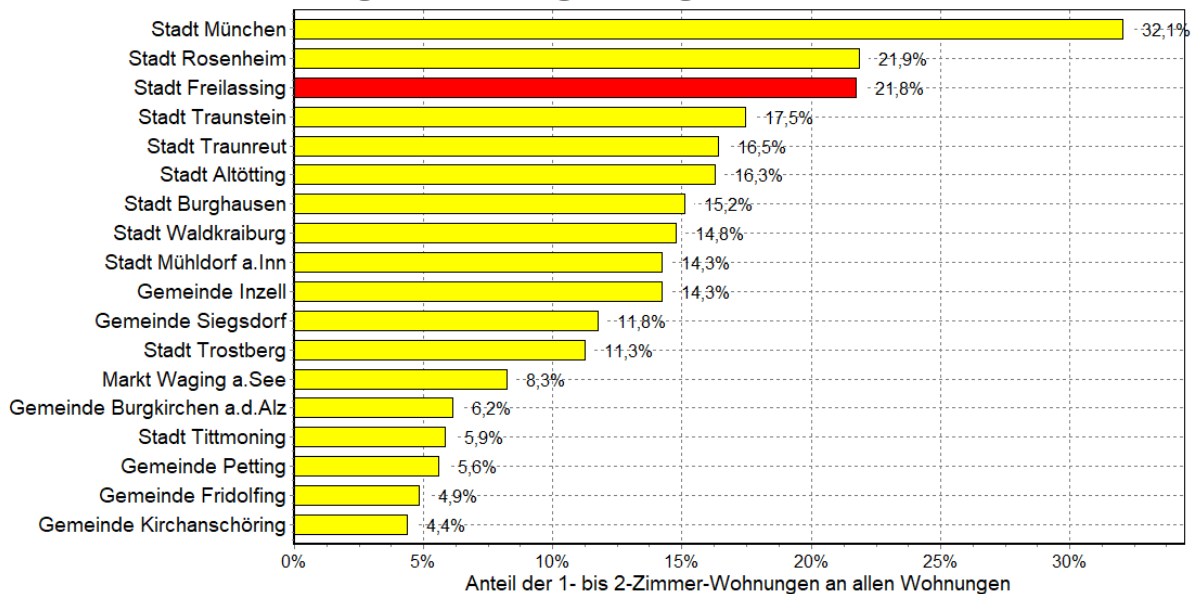
Es ist eine entscheidende und zukunftsweisende kommunalpolitische Aufgabe, die Arbeitsplatzdichte und somit auch den damit verbundenen Wohlstand in der Stadt Freilassing zu halten und auszubauen. Damit verbunden ist auch die notwendige Schaffung von Wohnraum, die zum einen aus eigener Kraft der Kommune (kommunaler Wohnungsbau) erfolgt, zum anderen durch Kooperation mit Investoren und Wohnbaugenossenschaften.

Ein Verbleib der Stadt Freilassing in der Kategorie der Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt wäre hier ein falsches Signal in Richtung der potenziellen Investoren.

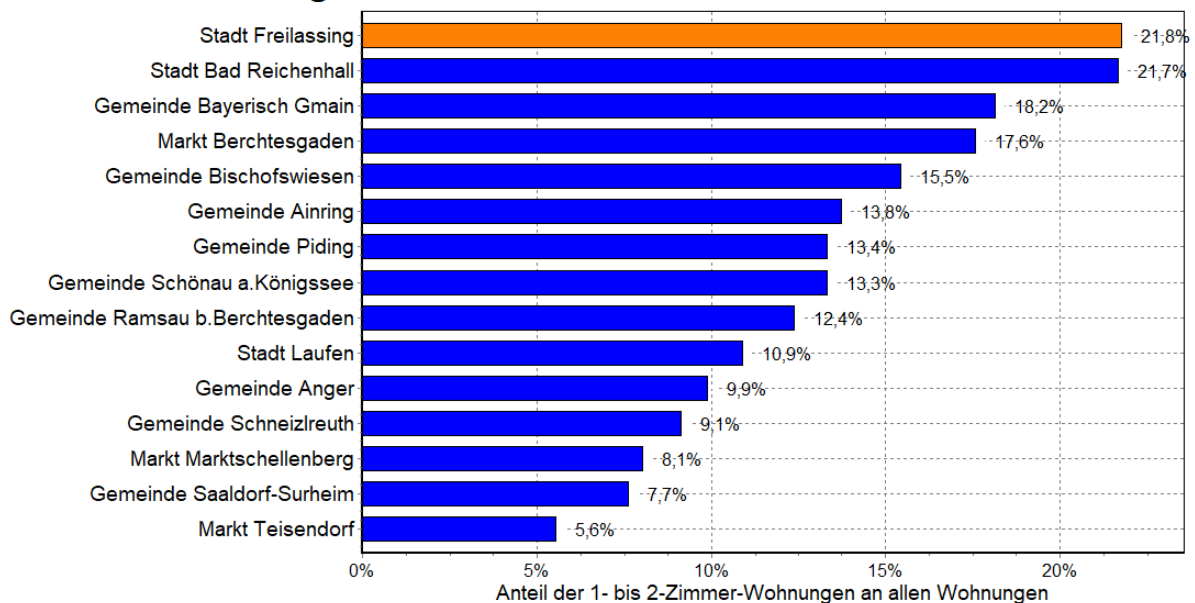
Auch wenn keine allgemeinen Defizite im Wohnungsmarkt der Stadt Freilassing aktuell vorliegen, so liegt doch ein strukturelles Ungleichgewicht vor.

In der Stadt Freilassing besteht aktuell ein herausragend hoher Anteil in Höhe von 21,8% der kleineren 1- bis 2-Zimmer-Wohnungen an allen Wohnungen (vgl. hierzu auch die nachfolgenden Grafiken).

Vergleich: Anteil der Wohnungen mit 1 bis 2 Zimmern in der Stadt Freilassing und in Vergleichsgemeinden am 31.12.2020



Vergleich: Anteil der Wohnungen mit 1 bis 2 Zimmern in der Stadt Freilassing und den Gemeinden im Landkreis am 31.12.2020



4. Die negativen Folgen einer Zuordnung von Freilassing zu einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt

Wie bereits oben argumentiert wurde, kann ein Teil der potenziellen Investoren durch die Zuordnung der Stadt Freilassing zu Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt ausgebremst und verunsichert werden.

Auch wenn die mit der Zuordnung verbundene Mietpreisbremse erst bei einem Wohnungswechsel greift, würde damit ein falsches Signal ausgesendet werden. Das Beispiel Berlin mit dem dortigen Mietendeckel hat eindrucksvoll aufgezeigt, wie kontraproduktiv sich derartige Regelungen für den Wohnungsmarkt auswirken können.

Wie noch im nachfolgenden Punkt 5 aufgezeigt wird, ergibt eine zukunftsorientierte Betrachtung des Wohnungsbedarfs bei geringerer Bautätigkeit massive negative Auswirkungen wegen der zukünftigen demographischen Entwicklungen.

Zusammenfassend müssen folgende Konsequenzen eines ausgebremsten Wohnungsbaus in Freilassing in Betracht gezogen werden:

- Es werden weniger Arbeitskräfte zuziehen können
- Ein Teil der Firmen wird ihren Standort verlagern
- Mit Verlagerung und geringerem Zuzug werden Einkommen und Kaufkraft von Freilassing in andere Städte, Regionen oder Länder wegziehen
- Die in Freilassing aktuell bereits gegebene, aber noch moderate Segregation wird mit dem Wegzug wirtschaftlich stärkerer Bevölkerungsteile deutlich anwachsen
- Mit der Reduzierung von Arbeitsplätzen und Umsätzen wird die kommunale Handlungsfähigkeit sinken

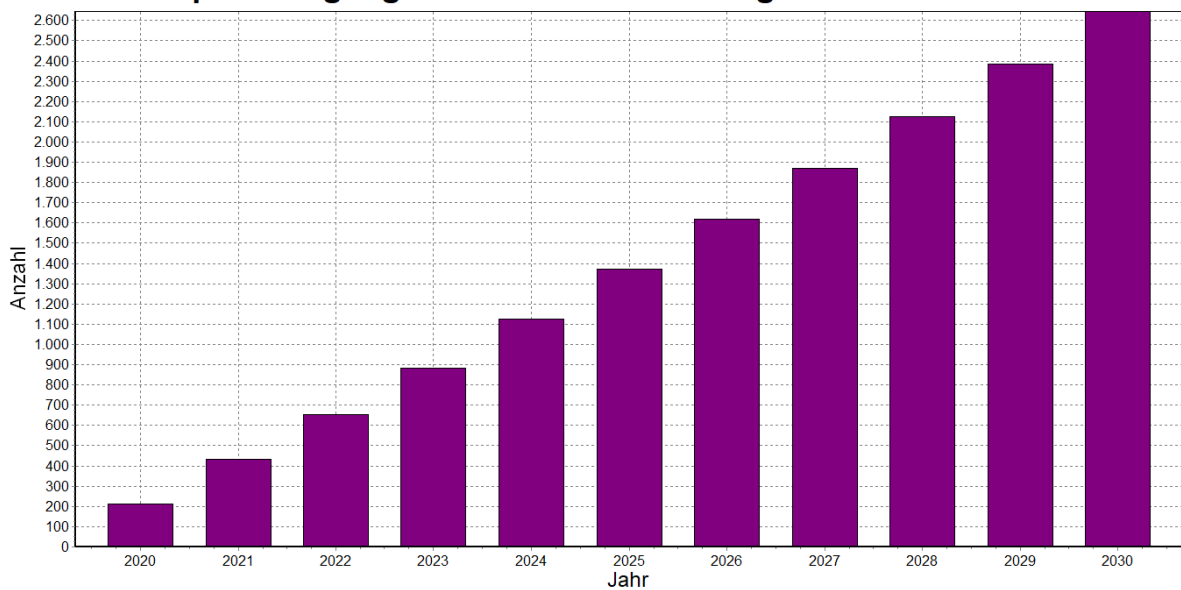
Die Zuweisung der Kategorie angespannter Wohnungsmarkt ist in der Stadt Freilassing nicht nur objektiv verfehlt, sondern würde Freilassing auch nachhaltig schädigen und die Gestaltungsmöglichkeit der eigenen Zukunft beeinträchtigen.

5. Zur Notwendigkeit der Zukunftsorientierung des Wohnungssektors

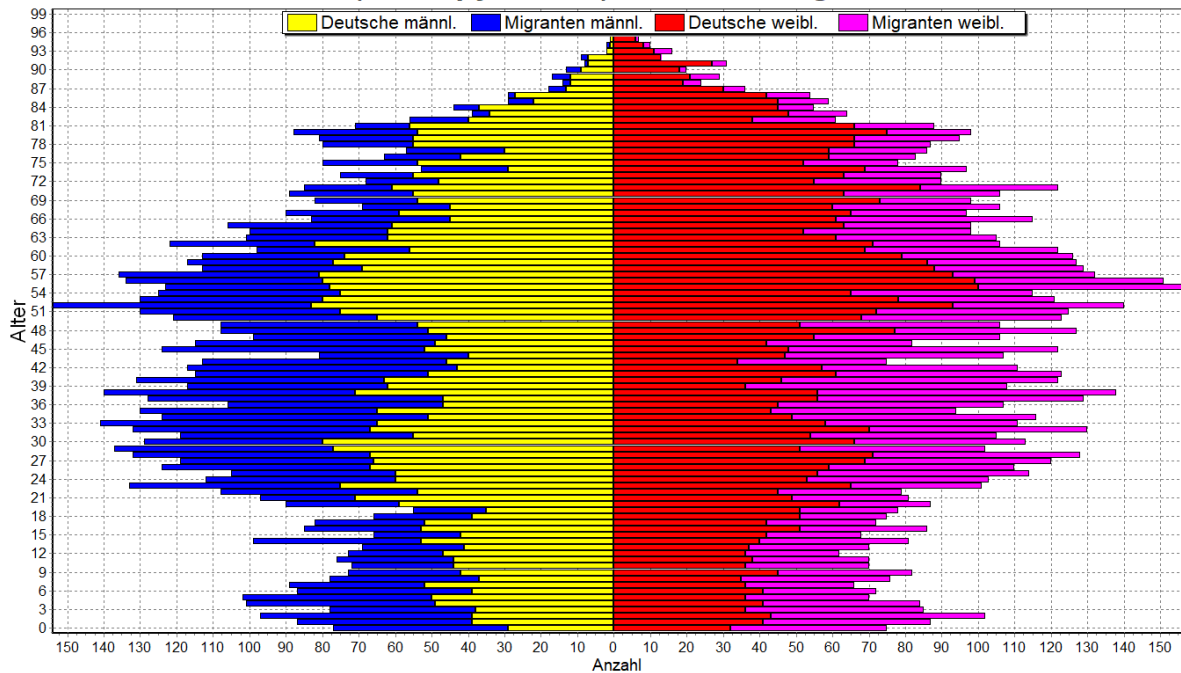
In den vergangenen Jahren verdoppelte sich die Zahl der über 55-jährigen Beschäftigten in der Stadt Freilassing – und diese Personengruppe wird jeweils spätestens innerhalb der nächsten 10 Jahre in den Ruhestand gehen (vgl. hierzu auch die nachfolgende Grafik).

Der Grund für diese Entwicklung liegt in der Demographie: so werden in den kommenden Jahren die geburtenstarken Jahrgänge der „Babyboomer“ sukzessive das Rentenalter erreichen und zu altersbedingten Abgängen aus dem Arbeitsmarkt in einem historisch noch nicht da gewesenem Maß führen (vgl. hierzu auch die nachfolgenden Grafiken).

Entwicklung der Anzahl der 60- bis unter 67-jährigen pro Jahrgang kumuliert in Freilassing 2020 bis 2030



Altersstruktur (Alterspyramide) in Freilassing am 26.08.2020



Dabei ist der maximale Effekt dieses „Altersersatzbedarfs“ erst in ca. 10 Jahren um das Jahr 2030 erreicht und wird anschließend erst langsam bis zum Jahr 2040 wieder auf das aktuelle Niveau zurückgehen.

In jüngster Zeit erreicht diese Thematik auch immer mehr die öffentliche Diskussion. So hat vor wenigen Wochen der Präsident der Bundesagentur für Arbeit Scheele von der Notwendigkeit gesprochen, künftig eine Zuwanderung von 400.000 Arbeitskräften aus dem Ausland pro Jahr in den deutschen Arbeitsmarkt zu erzielen.

Dabei wird der Zuwanderungsdruck in Gemeinden mit hohen Arbeitsplatzzahlen künftig besonders hoch ausfallen – und dazu zählt auch Freilassing.

Ohne Zuwanderung aus dem Ausland würde bis 2035 ca. ein Drittel der aktuell vorhandenen Arbeitsplätze in der Region allein durch den demographischen Wandel nicht mehr besetzt werden können.

Um den daraus entstehenden Gefahren (Betriebsverlagerungen und Betriebsschließungen) sowie in der Folge der Verlust von Arbeitsplätzen, Einkommen, Kaufkraft und Infrastruktur entgegenzuwirken, müssten innerhalb der kommenden Jahre zusätzliche, für den Arbeitsmarkt qualifizierte Zuzüge in einer enormen Größenordnung erfolgen.

Das wird Probleme auf dem Wohnungsmarkt auslösen, denn die altersbedingten Austritte aus dem Erwerbsleben werden in den meisten Fällen dazu führen, dass

diese Personen zwar einen Arbeitsplatz freimachen, nicht aber ihre bisherige Wohnung.

Dazu werden die Bedarfslagen in allen Wohnungssegmenten werden weiter ansteigen, vor allem bedingt durch:

- Nachzüge von Familienangehörigen der Arbeitskräfte aus den EU-Balkanstaaten und osteuropäischen EU-Staaten
- Weitere Zuzüge von Personen mit Fluchthintergrund, auch durch Nachzüge von Familienangehörigen
- Auszüge von jungen Deutschen (die in der Region bleiben) von ihren Eltern
- Trennungs- und Scheidungsschicksale.

In der Schaffung neuen Wohnraums wird deshalb eine der wichtigsten und drängendsten kommunalen Aufgaben der kommenden Jahre bestehen.

6. Zusammenfassung

In dieser Stellungnahme wurde nachgewiesen, dass die im Gutachten vorgenommene Zuordnung von Freilassing zu einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt vor allem aufgrund einiger relevanter lokaler Besonderheiten der Stadt Freilassing bestritten werden muss.

Zu den lokalen Besonderheiten zählen:

- die direkte Grenzlage der Stadt Freilassing mit unmittelbarer Nachbarschaft zur Stadt Salzburg
- die zentrale Lage der Stadt Freilassing im Landkreis Berchtesgadener Land
- die verkehrstechnisch überregionale Zentralität der Stadt Freilassing im Kreuzungsbereich von Entwicklungsachsen
- die hohe Wirtschaftskraft der Betriebe in der Stadt Freilassing
- die enorm hohe Zahl von Arbeitsplätzen in der Stadt Freilassing

Die Argumentationsweise des Gutachtens ist vergangenheitsorientiert.

Alternativ dazu wird hier eine zukunftsorientierte Betrachtung vorgenommen, welche die wachsenden demographischen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Folge für den Wohnungsmarkt thematisiert.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass die Zuweisung der Kategorie angespannter Wohnungsmarkt für die Stadt Freilassing nicht nur objektiv verfehlt ist, sondern Freilassing auch nachhaltig schädigen und die Gestaltungsmöglichkeiten der eigenen Zukunft beeinträchtigen würde.