

**Vorlage für die Sitzung des Senats am 6. August 2024**

**Verordnung  
zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung)**

**A. Problem**

Der Senat hat am 05.08.2014 gestützt auf die Rechtsgrundlage nach § 558 Abs. 3 S. 2 und 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) eine Verordnung erlassen, wonach Mieterhöhungen in laufenden Mietverhältnissen (abweichend von der bundeseinheitlichen Regelung von 20%) auf 15 % innerhalb von drei Jahren begrenzt werden (sog. Kappungsgrenzen-Verordnung). Diese bereits mit Senatsbeschluss vom 14.05.2019 um fünf Jahre verlängerte Verordnung, welche für die Zeit vom 01.09.2019 bis zum 31.08.2024 gilt, soll um weitere fünf Jahre verlängert werden. Für den Erlass einer Kappungsgrenzen-Verordnung ist nach § 558 Abs. 3 S. 2 BGB erforderlich, dass die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen weiterhin besonders gefährdet ist.

**B. Lösung**

Die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung schlägt dem Senat der Freien Hansestadt Bremen (Land) vor, für die Stadtgemeinde Bremen die als Anlage 1 beigefügte Kappungsgrenzen-Verordnung nach § 558 Abs. 3 S. 3 BGB zu erlassen, die am 01.09.2024 in Kraft treten und entsprechend der gesetzlichen Vorgabe für 5 Jahre bis zum 31.08.2029 gelten soll. Die nach dieser Verordnungsermächtigung erforderliche besondere Gefährdungslage bzgl. der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen liegt in der Stadtgemeinde Bremen insbesondere aufgrund der in den letzten Jahren eingebrochenen Neubautätigkeit und der Knappheitsprobleme im Wohnungsmarkt weiterhin vor. Deshalb soll im Interesse eines umfassenden Mieterschutzes und wegen der mietpreisdämpfenden Wirkung von der Verordnungsermächtigung erneut Gebrauch gemacht und eine Verlängerung der Kappungsgrenzen-Verordnung beschlossen werden. In der Stadtgemeinde Bremerhaven ist von einer besonderen Gefährdung im Sinne von § 558 Abs. 3 S. 2 BGB aktuell nicht auszugehen.

Dieser Entscheidung liegen insbesondere folgende Fakten zugrunde:

- Die Bestands- und Neuvermietungsrenten sind seit der Verlängerung der Kappungsgrenzen-Verordnung im Jahr 2019 weiter angestiegen. Auch das Mietniveau liegt über dem Bundesdurchschnitt.
- Der Bestand an Wohnungen mit Miet- und Belegungsbindungen ist seit 2019 weiter abgesunken und deckt nicht den Bedarf. Auch neue umfangreiche Förderprogramme können die aktuellen Abgänge nicht in vollem Umfang ausgleichen. Der Bestand an gebundenen Wohnungen kann erst langfristig und nur bei einer Fortschreibung der Förderprogramme wieder erhöht werden.

- Die Quote der Versorgung von Haushalten mit Mietwohnungen ist nicht ausreichend. Es besteht eine deutliche Unterdeckung des Marktes an Wohnungen.
- Die Zahl der leerstehenden Wohnungen ist gering.
- Der Senat und die Bürgerschaft der Freien Hansestadt Bremen erkennen im Einvernehmen mit dem Bündnis für Wohnen einen fortbestehenden Bedarf an Wohnungen, die für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen bezahlbar sind.

Daraus ergibt sich, dass die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in der Stadtgemeinde Bremen besonders gefährdet ist. Daher sind die Voraussetzungen des § 558 Abs. 3 S. 2 und 3 BGB erfüllt. Die Einzelheiten ergeben sich aus der als Anlage 2 beigefügten Begründung zur Kappungsgrenzen-Verordnung sowie aus der als Anlage 3 beigefügten gutachterlichen Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt.

### **C. Alternativen**

Alternativen werden nicht vorgeschlagen.

Die Kappungsgrenzen-Verordnung ist geeignet zur Entspannung der besonderen Gefährdungslage auf dem Wohnungsmarkt beizutragen.

### **D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck**

#### **Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen**

Durch den Erlass der Kappungsgrenzen-Verordnung entstehen keine Kosten. Sie hat keine personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

#### **Genderprüfung**

Die vorgelegte Verordnung ist geeignet, den Gleichstellungszielen des Landes Bremen zur Umsetzung zu verhelfen. Dies gilt besonders vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, des überproportional großen weiblichen Bevölkerungsanteils in der älteren Generation sowie der Tatsache, dass Frauen in besonderer Weise durch ihre häufig unterbrochenen Erwerbsbiografien dem Risiko von Altersarmut oder der Notwendigkeit von Transferleistungen ausgesetzt sind. Besonders betroffen sind auch alleinerziehende Frauen, die in erhöhtem Umfang auf Transferleistungen angewiesen sind. Aufgrund dessen entspricht die Verordnung, die Mieterhöhungen und damit auch die Steigerung der Wohnkosten auch für Transferleistungsempfänger und Transferleistungsempfängerinnen eindämmt, den Gleichstellungszielen, wie sie in den Grundsätzen zum Gender Mainstreaming vom Senat beschlossen wurden.

#### **Klimacheck**

Die Beschlüsse in der Senatsvorlage haben, auf Basis des Klimachecks, voraussichtlich keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.

## **E. Beteiligung/ Abstimmung**

Im förmlichen Anhörungsverfahren hatten die senatorischen Behörden, Kammern und Verbände Gelegenheit, zu dem vorgelegten Verordnungsentwurf vom 27. Mai bis zum 7. Juni 2024 Stellung zu nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden ausgewertet. An alle Beteiligten ist ein Antwortschreiben versandt worden.

Von der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung wird die Ansicht des Deutschen Mieterbund Mieterverein Bremen e.V. geteilt, der die Verordnung außerordentlich begrüßt, weil diese unbedingt erforderlich sei, da die Lage auf dem Wohnungsmarkt in der Stadtgemeinde Bremen sich deutlich verschärft habe. Die Mietpreisspirale habe deutlich an Dynamik gewonnen.

Die Handelskammer Bremen - IHK für Bremen und Bremerhaven sieht die wiederholte Fortschreibung der Kappungsgrenzen-Verordnung dagegen kritisch, weil Bremen bereits über eine ausreichend scheinende Zahl an Instrumenten verfüge, um den hiesigen Wohnungsmarkt mitzugestalten und Einfluss auf die Wohnraumversorgung zu nehmen.

Die Kappungsgrenzen-Verordnung gilt in bestehenden Mietverhältnissen und soll die Miethöhe im Bestand regulieren. Demzufolge ist die Senkung der Kappungsgrenze eines der sonstigen zur Regulierung des Wohnungsmarktes vorhandenen Instrumente (wie Wohnraumförderprogramme, Mietspiegel u. s. w.) mit eigenem gesonderten Zweck, welches geeignet ist, die Miethöhe im Bestand zu stabilisieren und den festgestellten negativen Entwicklungen am Wohnungsmarkt entgegenzuwirken. Die Verordnung soll in diesem Sinne auch nicht primär der Schaffung neuen Wohnraums dienen.

Die Bedenken der Vermieterverbände, dass die Investitionsbereitschaft der Immobilienwirtschaft sinke und die mitpreisrechtlichen Eingriffe die Immobilienkrise verstärkten, werden von der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung nicht geteilt. Durch die Verordnung werden weder Investitionen für Neubau, noch für den Bestand gehindert. Auf das Investitionsverhalten wirkt sich primär die allgemeine Zinspolitik der Europäischen Zentralbank und die weltweite Anspannung auf den Märkten bedingt durch die geopolitischen Umstände aus, gleiches gilt für die sehr wechselhaften Baukosten. Eine Abschreckung der potenziellen Investoren für Neubauvorhaben tangiert die Kappungsgrenzen-Verordnung nicht, weil diese nur für Bestandsimmobilien gilt. Sie ist aber auch nicht geeignet potentielle Investoren im Bestand abzuschrecken, weil ihr Anwendungsbereich bei Erstvermietung nach wesentlichen Umbauten im Bestand ebenfalls nicht betroffen ist. Die Förderung der Neubautätigkeit erfolgt im Wege anderer Instrumente, bspw. durch die Novellierung der der Bremischen Landesbauordnung.

Auch die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation teilt die Einschätzung hinsichtlich der Wohnraummarktsituation im Hinblick auf den geförderten Wohnraumbedarf, dass große Bestände an Sozialwohnungen aus den Miet- und Belegungsbindungen herausfallen mit der Folge der Mieterhöhungen im Bestand und Belastung des Angebots an Wohnungen in diesem Segment. Die Senatorin macht auch deutlich, dass neben der Senkung der Kappungsgrenze weitere Maßnahmen zur Stärkung des geförderten und bezahlbaren Wohnens ergriffen würden.

Die Verbände (BFW Landesverband Niedersachsen/Bremen e.V., Arbeitsgemeinschaft der Freien und Privaten Wohnungsunternehmen im Lande Bremen (ARGE Freier Wohnbau), Haus & Grund Landesverband Bremen e.V. und vdw - Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V.) teilen die Auffassung, dass

die Wohnungsengpässe nur durch die Schaffung eines ausreichenden Angebots an Wohnungen beseitigt werden können, wobei dies kein Regelungsgegenstand der Verordnung ist. Sie vertreten auch einheitlich die Ansicht, dass die reduzierte Kappungsgrenze die Symptome des angespannten Wohnungsmarktes lindere.

Es wird weiterhin von den Verbänden ein Interessenausgleich zwischen der Eigentumsgarantie und der Sozialpflichtigkeit des Eigentums gefordert, sodass die Verordnung nur in Kombination mit Maßnahmen zur Behebung des Wohnungsmangels angewendet werden sollte.

Parallel zu Senkung der Kappungsgrenze sind/werden Wohnraumfördermaßnahmen eingesetzt sowie zahlreiche Regelungen in der Bremischen Landesbauordnung beschlossen (Novelle 2024 der BremLBO), welche sowohl das Bauen im Bestand, wie auch Neubau vereinfachen und beschleunigen sollen. Der Senat hat zudem in seiner Sitzung am 25. Juni 2024 die Senatskommission "Wohnungsbau" eingesetzt und die Gründung der Bremer Stadtentwicklungs- und Realisierungsgesellschaft mit dem Namen BRESTADT GmbH beschlossen.

Diese Vorlage ist mit allen senatorischen Behörden sowie dem Magistrat der Stadt Bremerhaven abgestimmt. Die Abstimmung mit der Senatskanzlei ist erfolgt.

Die rechtsförmliche Prüfung durch die Senatorin für Justiz und Verfassung ist erfolgt.

#### **F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Die Kappungsgrenzen-Verordnung wird nach dem Beschluss durch den Senat im Bremischen Gesetzblatt veröffentlicht.

#### **G. Beschluss**

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung vom 26.07.2024 die Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches sowie die Ausfertigung der Verordnung und deren Verkündung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen.

# **Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung)**

Vom ...

Aufgrund des § 558 Absatz 3 Satz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 16. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 240) geändert worden ist, verordnet der Senat:

## **§ 1**

### **Gebietsbestimmung**

Die Stadtgemeinde Bremen ist eine Gemeinde im Sinne des § 558 Absatz 3 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, in der die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

## **§ 2**

### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

- (1) Diese Verordnung tritt am 1. September 2024 in Kraft.
- (2) Diese Verordnung tritt mit Ablauf des 31. August 2029 außer Kraft.

Beschlossen, Bremen, den

Der Senat

**Begründung  
zur Verlängerung der  
Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze  
gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs  
(Kappungsgrenzen-Verordnung) vom xx.xx.2024**

## **I. Ausgangslage**

### **1. Laufzeit der geltenden Verordnung**

Der Senat hat in seiner Funktion als bremische Landesregierung am 05.08.2014 aufgrund von § 558 Abs. 3 S. 2 und 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB)<sup>1</sup> eine Verordnung erlassen, wonach Mieterhöhungen in laufenden Mietverhältnissen auf 15 % innerhalb von drei Jahren begrenzt werden (sog. Kappungsgrenzen-Verordnung)<sup>2</sup>. Diese bereits mit Senatsbeschluss vom 14.05.2019 um fünf Jahre verlängerte Verordnung, welche für die Zeit vom 01.09.2019 bis zum 31.08.2024 gilt, soll um weitere fünf Jahre verlängert werden.

### **2. Rechtslage nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch**

§ 558 Abs. 1 S. 1 BGB sieht in Verbindung mit § 558 Abs. 3 S. 1 BGB vor, dass der Vermieter den Mietzins während des laufenden Mietverhältnisses bis zur Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete erhöhen darf. Dieses Recht ist jedoch dahingehend beschränkt, dass die Erhöhung innerhalb von drei Jahren nicht höher sein darf als 20 % (Kappungsgrenze).

Zum 01.05.2013 ist § 558 Abs. 3 BGB mit den Sätzen 2 und 3 ergänzt worden. Diese Ergänzung sieht vor, dass die Landesregierungen die Kappungsgrenze durch den Erlass einer Rechtsverordnung auf 15 % reduzieren dürfen, wenn „die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde besonders gefährdet“ ist. Eine entsprechende Verordnung darf jeweils höchstens für fünf Jahren erlassen werden.

Eine solche Gefährdung der Wohnungsversorgung liegt dann vor, wenn es am Wohnungsmarkt eine Mangelsituation gibt. Für die Annahme einer solchen Situation ist es nicht erforderlich, dass davon alle Haushalte betroffen sind. Eine solche ist bereits dann gegeben, wenn der Marktzugang nicht nur für vereinzelte Bevölkerungsgruppen, sondern für bestimmte, nach allgemeinen Merkmalen abgrenzbare Mietergruppen verengt ist. Solche abgrenzbaren Mietergruppen sind z.B. kinderreiche Familien, Menschen im hohen Lebensalter, behinderten Menschen, Menschen mit Migrationsintergrund oder TransferleistungsempfängerInnen. Davon ist nicht erst bei einer Unterversorgung auszugehen, sondern bereits dann, wenn das Angebot die Nachfrage der vorgenannten Mietergruppen nicht spürbar überschreitet.

Als Indizien für eine Mangelsituation am Wohnungsmarkt sind neben statistischen Erhebungen zu Haushalten mit geringem Einkommen z.B. auch steigende Neuvermietungsrenten, behördliche Bedarfsprognosen und Programme zur Förderung des Wohnungsbaus heranzuziehen.

Für die Feststellung, ob und inwieweit die angemessene Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen im Land Bremen besonders gefährdet ist, kommt es nicht allein auf die Entwicklungen in der Vergangenheit an. Vielmehr ist vom Senat aufgrund der bekannten Entwicklungen in der Vergangenheit eine Prognose für die Zukunft zu treffen. Dabei steht ihm ein Einschätzungs- bzw. Beurteilungsspielraum zu, der nur dahingehend überprüfbar ist, ob der

---

<sup>1</sup> Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 16. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 240) geändert worden ist.

<sup>2</sup> Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung) vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl. 2019, S. 520).

Sachverhalt zutreffend ermittelt und der Prognose eine geeignete Methode zugrunde gelegt worden ist.

## **II. Folgen für den Wohnungsmarkt**

Die Kappungsgrenzen-Verordnung ist geeignet dazu beizutragen, die ausreichende Versorgung der Bevölkerung in der Stadtgemeinde Bremen mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen sicherzustellen. Ohne eine solche Verordnung ist von einer besonderen Gefährdung im Sinne von § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB auszugehen.

### **1. Ausgangslage in der Stadtgemeinde Bremen**

Der Senat verfolgt das Ziel einer wachsenden Stadt. Am 20.10.2020 beschloss der Senat den Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 (STEP Wohnen). Der STEP Wohnen ist die gesamtstädtische Handlungskonzeption, die das vom Bremer Senat vorgegebene Leitbild einer wachsenden Stadt fortschreibt, weiterentwickelt und mit einem konkreten Instrumentarium für die Wohnungspolitik hinterlegt. Danach werden rund 580.000 Einwohnerinnen und Einwohner für das Jahr 2030 in Bremen erwartet. Ziel des Senats ist es, all diese Menschen mit attraktivem, bezahlbarem und passendem Wohnraum zu versorgen.

Um die Versorgung von Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen sicherzustellen, soll ein angemessener Anteil Miet- und Belegungsbindungen unterliegen. Dazu hat der Senat bereits im Jahr 2012 für die Stadt Bremen eine Quote für geförderte Wohnungen eingeführt. Sie lag zunächst bei 25 % der neu geschaffenen Wohnungen. Am 03.03.2020 hat der Senat sowohl die Erhöhung der Sozialwohnungsquote auf 30% als auch die Absenkung der Bagatellgrenze auf 20 Wohneinheiten beschlossen. Diese Quote findet immer dann Anwendung, wenn Grundstücke der Stadt Bremen verkauft werden oder wenn neues Baurecht geschaffen wird.

Zur Umsetzung dieser Ziele legt das Land Bremen Wohnraumförderungsprogramme auf. In diesem Sinne hat der Senat seit 2012 sechs Förderprogramme mit einem Darlehensvolumen von insgesamt 287,68 Mio. € und einem Zuschussvolumen von insgesamt 27,02 Mio. € bereitgestellt. Dies ist ein wesentlicher Beitrag zur Vermeidung von Angebotsengpässen im Bereich des Mietwohnungsbaus. Die Versorgung von Haushalten, die besondere Zugangsschwierigkeiten am Wohnungsmarkt haben, wird durch die sogenannte Wohnungsnotstandsquote verbessert. Danach sind 20 % der geförderten Wohnungen für diesen Personenkreis vorbehalten.

Zur Sicherstellung der Versorgung mit Wohnraum ist es außerdem erforderlich, dass ausreichend geeignete Wohnbauflächen zur Verfügung stehen. Das soll vorrangig durch eine zielgerichtete Innenentwicklung sowie durch die angemessene Berücksichtigung weiterer Flächenpotenziale erreicht werden. Darüber hinaus hat der Senat im Jahr 2015 ein Sofortprogramm Wohnungsbau beschlossen, das u.a. vorrangig zu entwickelnde Wohnbauflächen enthält. Als Ergänzung wurden im Jahr 2018 vom Senat weitere Impulsflächen festgelegt, die für den Wohnungsbau entwickelt werden.

### **2. Entwicklung der Mieten in der Stadtgemeinde Bremen / Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass der Kappungsgrenzen-Verordnung**

In vielen Gemeinden gibt es einen Mietspiegel als Übersicht über die ortsüblichen Vergleichsmieten. Ein solcher lag in der Stadtgemeinde Bremen bis vor Kurzem nicht vor. Der Bundestag hat am 10.08.2021 das Gesetz zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG)<sup>3</sup> beschlossen. Seitdem besteht gemäß § 558c Abs. 4 S. 2 BGB eine Verpflichtung für

---

<sup>3</sup> Bundesgesetzblatt Jahrgang 2021 Teil I Nr. 53, ausgegeben am 17.08.2021, Seite 3515.

Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern, einen Mietspiegel zu erstellen. Die Stadtgemeinde Bremen ist aufgrund von § 558c Abs. 4 S. 2 BGB verpflichtet, einen Mietspiegel zu erstellen. Der Mietspiegel für die Stadtgemeinde Bremen 2024 wurde nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen angefertigt. Er wurde von den Interessenvertretern der Mietenden und der Vermietenden in der Sitzung des Arbeitskreises Mietspiegel am 14.11.2023 anerkannt. Auf die Mietspiegelbroschüre „QUALIFIZIERTER MIETSPIEGEL STADTGEMEINDE BREMEN 2024“ wird verwiesen.<sup>4</sup> Der qualifizierte Mietspiegel nach § 558d BGB, welcher ab dem 1.01.2024 in der Stadtgemeinde Bremen gilt und eine Laufzeit bis zum 31.12.2025 hat, wurde veröffentlicht.

Ab Anfang 2024 können Zustimmungen zu einer Erhöhung der Miete bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete in der Stadtgemeinde Bremen unter den Voraussetzungen nach § 558 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 in Verbindung mit §§ 558a Abs. 2, Nr. 1, 558d BGB mithilfe des qualifizierten Mietspiegels, welcher als Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete gilt, einfacher verlangt werden. Der zuvor erforderliche und schwer zu erbringende Nachweis der Entgelte für vergleichbare Wohnungen zur Begründung des Mieterhöhungsgesuches ist somit obsolet. Daneben bleiben weitere Möglichkeiten der Mieterhöhung wie Index- und Staffelmietverträge gemäß §§ 557a und b BGB, welche besonders von nichtprofessionellen Vermietern häufig genutzt werden, weiterhin bestehen. Außerdem lösen Modernisierungen nach § 559 BGB und einvernehmliche Vertragsänderungen Mieterhöhungen aus.

Da es noch keine Daten zur Mietenentwicklung in der Stadtgemeinde Bremen über die Auswertung des qualifizierten Mietspiegels aufgrund der kurzfristigen Veröffentlichung gibt, wurden daher zur Prüfung über das Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass einer Rechtsverordnung nach § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB aus anderen Quellen erhoben. Es liegt eine gutachterliche Expertise von FUB IGES Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH zum Bremer Wohnungsmarkt vor. Dabei beantwortet die gutachterliche Expertise<sup>5</sup> die Frage, ob die Freie Hansestadt Bremen oder Teile der Freien Hansestadt Bremen als angespannter Wohnungsmarkt im Sinne der gesetzlichen Regelungen einzustufen ist.

Ein angespannter Wohnungsmarkt liegt laut der Legaldefinition des § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies ist gemäß § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB insbesondere dann der Fall, wenn:

- Nr. 1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,
- Nr. 2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,
- Nr. 3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
- Nr. 4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Die vorgenannten Voraussetzungen sind beispielhaft, sodass auch andere Kriterien im Einzelfall aussagekräftig sein können, wie zum Beispiel das Mietniveau oder die innerstädtischen Umzüge in dem betroffenen Gebiet.

Die Daten zur Bewertung des Bremer Wohnungsmarktes stammen aus unterschiedlichen Quellen: Statistisches Bundesamt, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Statisti-

---

<sup>4</sup> [www.bremer-mietspiegel.de](http://www.bremer-mietspiegel.de)

<sup>5</sup> Gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt von der Firma FUB IGES Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH, Hamburg, März 2024.



sches Landesamt Bremen, Bundesagentur für Arbeit (BfA), FUB-Mietdatenbanken, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK). Die Identifikation der sachbezogenen Indikatoren erfolgte auf Basis der verfügbaren Datengrundlage für die Stadt Bremen und Deutschland insgesamt. Anschließend wurde u. a. sowohl eine statistische als auch eine sachbezogene Analyse des vorhandenen Datenmaterials durchgeführt. Zur Erhöhung der Aussagekraft wurden Einzelindikatoren zu aussagekräftigeren Komplexindikatoren zusammengezogen bzw. entsprechende Berechnungen vorgenommen. Es folgte eine statistische Abhängigkeitsanalyse, um bestimmte Indikatoren nicht in die Bewertung mit einfließen zu lassen.

Bei der Überprüfung und Plausibilisierung der verfügbaren Daten wurden insgesamt sechs Komplexindikatoren ermittelt, die sachlich und mit Blick auf die Legaldefinition für die Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte geeignet sind:

- Höhe und Entwicklung Angebotsmieten 2017 bis 2022
- Mietpreisdifferenz 2022 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten
- Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022
- Wohnungsversorgungsgrad 2022
- Leerstand
- Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung 2017 bis 2022

Im Ergebnis wird die Stadtgemeinde Bremen als angespannter Wohnungsmarkt gemäß den Vorschriften des BGB eingestuft. Auf die vorgenannte gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt wird ausdrücklich vollumfänglich verwiesen und dieser Begründung als **Anlage** beigelegt.

Demzufolge ist als zusätzliche Maßnahme die Fortführung einer Kappungsgrenzen-Verordnung erforderlich, um für eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen Sorge zu tragen.

### **3. Auswirkungen der Kappungsgrenzen-Verordnung auf Mieterhöhungsmöglichkeiten in der Stadtgemeinde Bremen**

Die Analyse der vorhandenen Daten des Statistischen Landesamtes zeigt, dass die angebotenen Mieten insbesondere in den innerstädtischen Stadtteilen mit sehr guten Wohnlagen am höchsten sind. Allerdings ist bei einer längerfristigen Betrachtung festzustellen, dass die Angebotsmieten zeitversetzt nach den innerstädtischen Lagen auch in den angrenzenden Stadtteilen deutlich ansteigen. Dies betrifft etwa gleichmäßig alle Preisgruppen.

Ebenso sind die Mieten bei Neuverträgen von Altbauwohnungen (Baujahr vor 1919) und neu errichteten Wohnungen verhältnismäßig teurer, genauso wie die besonders kleinen (unter 50 m<sup>2</sup>) und besonders großen Wohnungen (größer 95 m<sup>2</sup>).

Die Entwicklung der Neuvertragsmieten kann sich im Zeitablauf auf das Mieterhöhungspotenzial bei bestehenden Mietverhältnissen auswirken. In Zeiten eines angespannten Wohnungsmarktes, in den die Nachfrage das Wohnungsangebot übersteigt, steigen die Neuvertragsmieten entsprechend stark an. Demzufolge erhöhen sich die Mietwerte (Unter-, Mittel- und Oberwert in den jeweiligen Baualters- und Größenklassen) der zukünftigen Mietangebote. Auf Grundlage der erhöhten angebotenen Mieten wird das Mieterhöhungsverlangen gegenüber den Bestandsmietern begründet. Im Zeitablauf kann sich damit eine angespannte Wohnungsmarktlage, von der zunächst insbesondere die wohnungsuchenden Haushalte betroffen sind, auch auf die Bestandsmieten übertragen.

Auf Grundlage erhaltener Ergebnisse ist davon auszugehen, dass eine abgesenkte Kappungsgrenze besonders in den stärker nachgefragten Wohnlagen sowie den stärker nachgefragten Segmenten des Wohnungsmarktes wirken wird. Entsprechend können mit der Kappungsgrenze die Mietanstiege in den Beständen gemindert werden. Eine abgesenkte Kappungsgrenze wirkt zudem nachweisbar im Falle von Mieterhöhungen bei einem erheblichen Abstand der Ausgangsmiete zur Vergleichsmiete.

Außerdem hat sich die Zahl der Sozialwohnungen in der Stadtgemeinde Bremen dramatisch verringert. Aufgrund der neuen Wohnraumförderungsprogramme (siehe oben unter II. 1.) konnte der Abbau der Belegungsbindungen gebremst werden. Zusätzlich zur Förderung des Neubaus von Mietwohnungen in zwei Mietstufen sind neue Förderbausteine wie die Modernisierungsförderung sowie der Ankauf von Miet- und Belegungsbindungen eingeführt worden. Die Zahl der Sozialwohnungen liegt dennoch auf einem niedrigen Niveau. Eine vollständige Kompensation dieses Rückgangs durch die Begründung neuer Bindungen ist nicht möglich.

Der niedrige Anteil der Sozialwohnungen am Wohnungsmarkt führt zu einer höheren Nachfrage des Marktsegments der kürzlich aus der Bindung gefallenen Wohnungen. Hier dürfte die Absenkung der Kappungsgrenze eine erhebliche Wirkung haben, da die Vermieter die Mieten nun erstmals an die ortsübliche Vergleichsmiete anpassen könnten. Die Absenkung der Kappungsgrenze ist deshalb geeignet, die Auswirkungen eines angespannten Wohnungsmarktes und der damit verbundenen hohen Neuvermietungsflächen auf die Bestandsmieten zu begrenzen. Eine abgesenkte Kappungsgrenze wirkt in jedem Fall bei Mieterhöhungen und bei einem erheblichen Abstand der Ausgangsmiete zur Vergleichsmiete.

Aufgrund des in der Stadtgemeinde Bremen überdurchschnittlich hohen Anteils an hilfebedürftigen Haushalten ist es besonders wichtig, diesen neben sozial gebundenen Wohnungen auch bezahlbare frei finanzierte Wohnungen anbieten zu können. Durch die abgesenkte Kappungsgrenze wird wesentlich dazu beigetragen, dass diejenigen Wohnungen, die in den kommenden 5 Jahren aus der Sozialbindung herausfallen, nicht zu schnell an das derzeit stark gestiegene Preisniveau der Vergleichsmieten angepasst werden. Gerade durch die hohe Anzahl einkommensschwacher Mieter ist die Stadtgemeinde Bremen auf eine Stärkung des Segments der preisgünstigen Mietwohnungsangebote angewiesen.

#### **4. Stadtgemeinde Bremerhaven**

In der Stadtgemeinde Bremerhaven ist von einer besonderen Gefährdung im Sinne von § 558 Abs. 3 S. 2 BGB aktuell nicht auszugehen.

### **III. Ergebnis**

Im Interesse eines umfassenden Mieterschutzes und wegen der mietpreisdämpfenden Wirkung soll von der Verordnungsermächtigung Gebrauch gemacht und die Kappungsgrenzen-Verordnung erneut verlängert werden. Diese Verordnung soll neben der Steigerung der Bautätigkeit und der Umsetzung von Wohnraumförderprogrammen sowie der noch bis zum Jahr 2025 geltenden Mietpreisbremse, welche ebenfalls verlängert werden soll, ein Baustein sein, um die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen zu verbessern.

Dieser Entscheidung liegen insbesondere folgende Fakten zugrunde:

- Die Bestands- und Neuvermietungsflächen sind seit der Verlängerung der Kappungsgrenzen-Verordnung im Jahr 2019 weiter angestiegen. Auch das Mietniveau liegt über den Bundesdurchschnitt.

- Der Bestand an Wohnungen mit Miet- und Belegungsbindungen ist seit 2019 weiter abgesunken und deckt nicht den Bedarf. Auch neue umfangreiche Förderprogramme können die aktuellen Abgänge nicht in vollem Umfang ausgleichen. Der Bestand an gebundenen Wohnungen kann erst langfristig und nur bei einer Fortschreibung der Förderprogramme wieder erhöht werden.
- Die Quote der Versorgung von Haushalten mit Mietwohnungen ist nicht ausreichend. Es besteht eine deutliche Unterdeckung des Marktes an Wohnungen.
- Die Zahl der leerstehenden Wohnungen ist gering.
- Der Senat und die Bürgerschaft der Freien Hansestadt Bremen erkennen im Einvernehmen mit dem Bündnis für Wohnen einen fortbestehenden Bedarf an Wohnungen, die für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen bezahlbar sind.

Daraus ergibt sich, dass die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in der Stadtgemeinde Bremen besonders gefährdet ist. Daher sind die Voraussetzungen des § 558 Abs. 3 S. 2 und 3 BGB erfüllt.

#### **IV. Gebietskulisse**

##### **1. Stadtgemeinde Bremen**

Die aufgezeigte Lage am Wohnungsmarkt gilt für die gesamte Stadtgemeinde Bremen. Denn die zugrunde gelegten Indikatoren beziehen sich auf das gesamte Stadtgebiet. Zwar gibt es hier keinen einheitlichen Wohnungsmarkt. Es haben sich vielmehr unterschiedliche Teilmärkte entwickelt, in denen das Angebot und die Nachfrage nach Mietwohnungen unterschiedlich sind. Die nach der Verordnungsermächtigung notwendige besondere Gefährdung der Versorgung mit Mietwohnungen kann auch dann für die Gesamtstadt angenommen werden, wenn es in einzelnen Teilmärkten ggf. ein leichtes Überangebot gibt (siehe dazu Urteil des OVG Hamburg vom 25.05.2007 im Anschluss an den Beschluss des BVerwG vom 13.03.2003).

Der Wohnungsmarkt ist in der Stadtgemeinde Bremen in keinem der Teilmärkte so entspannt, dass man von einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen ausgehen könnte. Ein relevantes Überangebot an Mietwohnungen liegt in keinem der Teilmärkte vor.

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass Mieterhöhungsspielräume insbesondere dann gegeben sind, wenn Sozialbindungen auslaufen. Da Sozialwohnungen über das ganze Stadtgebiet verteilt sind, drohen in diesem Marktsegment stadtweit nennenswerte Mieterhöhungen. Des Weiteren ist es so, dass viele Vermieter Mieterhöhungen nur in unregelmäßigen Abständen vornehmen. Auch in diesen Fällen sind erhebliche Mieterhöhungen zu erwarten.

Aus alledem ergibt sich, dass in Gebieten, in denen z.Zt. noch ein relativ niedriges Mietenniveau zu verzeichnen ist, kurz- bis mittelfristig eine Verschärfung der Versorgung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen zu erwarten ist. Deshalb ist für das gesamte Stadtgebiet von Bremen eine besondere Gefährdung der Versorgung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen anzunehmen, so dass die Kappungsgrenzen-Verordnung für die ganze Stadtgemeinde Bremen zu erlassen ist.

##### **2. Stadtgemeinde Bremerhaven**

In der Stadtgemeinde Bremerhaven liegen die Voraussetzungen für den Erlass einer Kappungsgrenzen-Verordnung nach der übereinstimmenden Auffassung des Senats der Freien Hansestadt Bremen und des Magistrats der Stadt Bremerhaven nicht vor.

## **V. Geltungsdauer der Verordnung**

Im Interesse eines größtmöglichen Mieterschutzes soll die Kappungsgrenzen-Verordnung für einen Zeitraum von 5 Jahren gelten.

Es ist insbesondere aufgrund der aktuell zurückgegangenen Neubautätigkeit nicht zu erwarten, dass das Angebot an Mietwohnungen vor 2029 so nachhaltig ansteigt, dass ein Überangebot an Mietwohnungen entsteht, wodurch die Gefährdungslage am Wohnungsmarkt erst wegfallen würde. Denn die Zahl der Haushalte wird aufgrund der demografischen Entwicklung zumindest bis 2029 weiter ansteigen.

## **VI. Finanzielle Auswirkungen**

Durch den Erlass der Kappungsgrenzen-Verordnung entstehen keine Kosten.

## **VII. Anhörung**

Die wohnungswirtschaftlichen Verbände und die senatorischen Behörden hatten im Rahmen der Verbändeanhörung erneut Gelegenheit, ihre Anregungen und Bedenken vorzutragen. Diese Argumente sind in die Überlegungen des Senats eingeflossen.

## **Anlage:**

Gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt von der Firma FUB IGES Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH, Hamburg, März 2024.



# Gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt

Im Auftrag der Stadt Bremen

Hamburg, März 2024

---

# INHALT

<b>TABELLENVERZEICHNIS</b>	<b>I</b>
<b>1 AUSGANGSLAGE</b>	<b>1</b>
<b>2 RAHMENBEDINGUNGEN</b>	<b>2</b>
2.1 Kriterien angespannter Wohnungsmarkt	3
2.2 Erfüllung des Kriteriums	4
2.3 Wertigkeit der Kriterien	5
<b>3 DATENGRUNDLAGE FÜR DIE INDIKATORENAUSWAHL</b>	<b>6</b>
3.1 Datenrecherche und -plausibilisierung	6
3.2 Operationalisierung der gesetzlichen Kriterien	7
<b>4 INDIKATOREN ANGESPANNTER WOHNUNGSMÄRKTE</b>	<b>9</b>
4.1 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten 2017 bis 2022	9
4.2 Mietpreisdifferenz 2022 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten	10
4.3 Mietbelastungsquote 2022	13
4.3.1 Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022	13
4.3.2 Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022 – Mikrozensus Zusatzprogramm	15
4.4 Wohnungsversorgungsgrad und Leerstand 2022	16
4.4.1 Wohnungsversorgungsgrad	16
4.4.2 Leerstand	19
4.5 Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltentwicklung	19
<b>5 ERGEBNIS</b>	<b>23</b>

# TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 3.1 Operationalisierung der Modellindikatoren (Komplexindikatoren) _____	8
Tabelle 4.1 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten in Mehrfamilienhäusern 2017 bis 2022 ____	10
Tabelle 4.2 Mietpreisdifferenz 2022 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten ____	13
Tabelle 4.3 Berechnung zur Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022 _____	15
Tabelle 4.4 Wohnungsversorgungsgrad 2022 _____	18
Tabelle 4.5 Leerstand in Deutschland und in der Stadtgemeinde Bremen _____	19
Tabelle 4.6 Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung 2017 bis 2022 unter Berücksichtigung der Fluktuationsreserve und des Nachfrageüberhangs _____	22
Tabelle 5.1 Bewertung der Einzelindikatoren zur Anspannungslage _____	23

# 1 AUSGANGSLAGE

Die Stadt Bremen hat FUB IGES Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH mit der Prüfung beauftragt, ob die Freie Hansestadt Bremen oder Teile der Freien Hansestadt Bremen als angespannter Wohnungsmarkt im Sinne der gesetzlichen Regelungen einzustufen ist.



## 2 RAHMENBEDINGUNGEN

Die Anspannung von Wohnungsmärkten ist Gegenstand verschiedener rechtlicher Regelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) und hat auch Eingang in das Baugesetzbuch (BauGB) erhalten (s. Verordnungsermächtigung § 201a BauGB). Eine besonders ausführliche Regelung ist in § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB zur Mietpreisbremse normiert. Auch im Baulandmobilisierungsgesetz vom 22. Juni 2021 ist diese Regelung wortgleich enthalten. Sie wird daher nachfolgend als Grundlage für die Ermittlung solcher Gebiete zugrunde gelegt. Das Vorliegen eines angespannten Wohnungsmarktes ist damit für den Erlass der Kappungsgrenzenverordnung sowie der Verlängerung der Kündigungssperrfrist, der sog. Mietpreisbremse erforderlich. Auch im Rahmen des im Bundeskabinett beschlossenen Baulandmobilisierungsgesetz soll den Landesregierungen durch eine entsprechende Rechtsverordnung die Festlegung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt ermöglicht werden, in denen dann aller Voraussicht nach auch Regelungen für den erleichterten Einsatz verschiedener Instrumente des BauGB (Abweichungen vom Bebauungsplan, Einfügensehnerfordernisse im Innenbereich, Baugebot, Vorkaufsrechte, Umwandlungen) normiert sind.

Nach der Legaldefinition kann sich die statistische Untersuchung sowohl auf Gemeinden als auch auf Gemeindeteile beziehen. In sachlicher Hinsicht ist in der Fachwissenschaft zwar der Wohnungsmarkt einer Gemeinde grundsätzlich räumlich unterteilbar. Maßgeblich für die Annahme der Einheitlichkeit eines Wohnungsmarktes ist insbesondere die enge infrastrukturelle Verknüpfung. Vor diesem Hintergrund sind auch die Stadtbezirke und Stadtteile der Stadt Bremen als infrastrukturell eng verknüpft und räumlich unteilbar und damit als einheitlicher Wohnungsmarkt anzusehen. Daher war schon aus sachlichen Gründen von einer Differenzierung unterhalb der Ebene der Gesamtstadt abzusehen. Aber auch aus praktischer Hinsicht, insbesondere aus Gründen der Datenverfügbarkeit, musste eine Analyse unterhalb der Stadtebene unterbleiben.<sup>1</sup> Denn unterhalb der Gemeindeebene lagen nicht umfassend und flächendeckend die erforderlichen Daten vor. In der vorliegenden Untersuchung wurde aus sachlichen wie auch praktischen Gründen auf die Gemeinde bzw. kreisfreie Stadt Bremen in ihren politischen Grenzen abgestellt<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Vgl. auch Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 18/3121, S. 29, Abs. 1.

<sup>2</sup> In diesem Sinne wurde unter anderem die Stadt Berlin als einheitlicher Wohnungsmarkt angesehen, vgl. insoweit auch BVerfG, Entscheidung vom 18.7.2019, Aktz. 1 BvL 1/18, 1 BvL 4/18, 1 BvR 1595/18, Rn. 116 für ganz Berlin.

## 2.1 Kriterien angespannter Wohnungsmarkt

Ein angespannter Wohnungsmarkt liegt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

Als Orientierung für die dabei anzusetzenden Vergleichsebenen und Kriterien zur Bestimmung eines Gebiets mit angespanntem Wohnungsmarkt stellt § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB die konkretesten Kriterien auf. Demnach liegt ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt insbesondere dann vor, wenn:

- gemäß Nr. 1 die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,
- gemäß Nr. 2 die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,
- gemäß Nr. 3 die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird oder
- gemäß Nr. 4 geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Die in § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB aufgeführten Kriterien sind zur Bestimmung der Anspannung des Wohnungsmarktes als Nachfrage-, Angebots- und Marktkriterien aussagekräftig. Sie werden anders als in der Gesetzesbegründung (§ 556d Abs. 2 Satz 3 BGB) in der vorliegenden Studie durchweg als Kriterien bezeichnet. Sie müssen indes durch tatsächliche sozioökonomische Indikatoren operationalisiert werden. Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers sollten angespannte Wohnungsmärkte nicht gemäß starren Vorgaben bestimmt werden. Ob im Einzelfall einer oder mehrere dieser Kriterien ausreichen oder trotz Vorliegens der Indikatoren eine Anspannung zu verneinen ist, soll sich aus einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der individuellen Gegebenheiten ergeben. Nach der Begründung können auch andere als die genannten Kriterien im Einzelfall aussagekräftig sein, wie zum Beispiel das Mietniveau oder die innerstädtischen Umzüge in dem betroffenen Gebiet. Nach der Gesetzesbegründung müssen nicht zu allen Kriterien gem. Nrn. 1 bis 4 Erhebungen vorliegen.

Aus der fachwissenschaftlichen Sicht ist anzunehmen, dass eine Gemeinde sämtliche Merkmale eines angespannten Wohnungsmarktes erfüllt, wenn die Kriterien gemäß § 556d Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3 oder Nr. 4 BGB vorliegen. Denn in diesem Fall ist der Markt durch

- ein Angebotsdefizit, das in den letzten Jahren zudem noch gestiegen ist,
- eine große Nachfrage, die bereits mehr für die Erfüllung des Grundbedürfnis Wohnen aufwendet als der bundes- oder landesweite Durchschnitt, und
- als Marktergebnis durch hohe Mietensteigerungen gekennzeichnet.

Gemäß dem Gesetzeswortlaut und der Gesetzesbegründung wurde daher angenommen, dass ein angespannter Wohnungsmarkt jedenfalls dann vorliegt, wenn die genannten Kriterien erfüllt sind. Bei den Preisindikatoren nicht berücksichtigt ist die Niveauproblematik. Vergleichbare Untersuchungen in zahlreichen Bundesländern haben ergeben, dass das Kriterium „deutliche Mietensteigerungen“ nicht bereits hochpreisige Standorte erfasst. Denn diese weisen zwar trotz hohem Ausgangsniveau der Mieten absolut, also in € pro m<sup>2</sup> gemessene, hohe Steigerungen auf. Diese stellen aber aufgrund des hohen Ausgangsniveaus nur geringe relative, also in % gemessene Steigerungen dar. Um auch diese Standorte zu erfassen, wurde auch die zu verschiedenen Zeitpunkten deutlich über den Durchschnitt liegende Höhe der Mieten als Alternativ-Kriterium angesetzt.

## 2.2 Erfüllung des Kriteriums

Des Weiteren war zu fragen, wann die jeweiligen Kriterien zur Annahme eines angespannten Wohnungsmarktes erfüllt sind. Für die Kriterien und die operationalisierten Komplexindikatoren im Modell waren daher im Einzelnen Grenzwerte aus dem Gesetz, aus den gesetzlichen Materialien und ggf. ergänzend aus den fachwissenschaftlichen Grundsätzen abzuleiten.

- Nach dem Wortlaut der Nr. 1 des § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB ist für die Annahme des Kriteriums ein im Vergleich zum bundesdeutschen Durchschnitt „deutlich stärkerer...“ Anstieg der Mieten in der Gemeinde erforderlich. Gemäß dem Wortlaut ist daher anzunehmen, dass nicht lediglich ein irgendwie gearteter höherer Anstieg ausreicht. Vielmehr ist ein sogenannter deutlich stärkerer Anstieg erforderlich. Eine solche deutliche Ausprägung kann nur im Hinblick auf den sachlichen Indikator ermittelt werden. Denn in einem Fall ist ein Übersteigen von z. B. drei Prozentpunkten viel, in einem anderen wenig. Im Hinblick auf den deutlich stärkeren Anstieg bei den Mieten ist maßgeblich, welches Ausgangsniveau vorlag und welche (absolute) Änderung eingetreten ist.
- Nach dem Wortlaut der Nr. 2 des § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB ist zudem ein deutliches Übersteigen der bundesdeutschen Mietbelastungsquote erforderlich. Demgemäß gilt vorstehend Erörtertes hier entsprechend.
- Gemäß der Nr. 3 des § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB ist ein Wachstum der Wohnbevölkerung erforderlich, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird. Bei diesem Indikator reicht es für die Annahme aus, dass die wachsende Nachfrage nicht mit entsprechenden Neubauzahlen bzw. zu schaffendem Wohnraum gedeckt wird. Bei diesem Kriterium ist daher ausreichend, wenn das Wachstum der Bevölkerung auch nur geringfügig über der Neubautätigkeit liegt.
- Nach der Nr. 4 des § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB muss ein geringer Leerstand bei großer Nachfrage vorliegen. Ansonsten sind dem Gesetzeswortlaut keine

weiteren Anforderungen zu entnehmen. Ein geringer Leerstand wird in der Fachwissenschaft angenommen, wenn der Leerstand unter drei Prozent sinkt. Eine sogenannte Fluktuationsreserve von zwei bis fünf Prozent oder darüber wird gemeinhin als notwendig für das Funktionieren des Wohnungsmarktes angesehen. Eine große Nachfrage liegt vor, wenn die notwendige Fluktuationsreserve von drei Prozent unterschritten ist.

## 2.3 Wertigkeit der Kriterien

Die Legaldefinition in § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB stellt die dort genannten Kriterien alle in eine Reihe und hebt keines hervor. Auch der Gesetzesbegründung ist nicht zu entnehmen, dass einem Kriterium mehr Gewicht zugemessen werden sollte als dem anderen. Aus fachwissenschaftlicher Sicht lassen sich auch nicht ohne weitere Maßstäbe ableiten, die für die Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes ein Kriterium von den genannten hervorhebt. Daher wurden die einbezogenen Kriterien gleichgewichtet.

## 3 DATENGRUNDLAGE FÜR DIE INDIKATORENAUSWAHL

Um die gesetzlichen Rahmenbedingungen für einen angespannten Wohnungsmarkt in der Stadt Bremen zu überprüfen, wurden von FUB IGES umfangreiche Datenanalysen durchgeführt. Aus verfügbaren statistischen Daten wurden Indikatoren abgeleitet, die geeignet sind, das Vorliegen der Kriterien nach § 556d ff. BGB und damit das Vorliegen eines angespannten Wohnungsmarktes abzubilden.

### 3.1 Datenrecherche und -plausibilisierung

Damit der regionale Wohnungsmarkt in der Stadt Bremen abgebildet und bewertet werden kann, war die Ermittlung geeigneter Indikatoren erforderlich. Aus diesem Grund wurde in einem ersten Schritt eine umfassende Datenanalyse durchgeführt, um themenbezogene Daten zu ermitteln und einen entsprechenden Datenpool aufzubauen. Dieser enthält Daten aus unterschiedlichen Quellen:

- Statistisches Bundesamt
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder
- Statistisches Landesamt Bremen
- Bundesagentur für Arbeit (BfA)
- FUB-Mietdatenbanken
- Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Die Identifikation der sachbezogenen Indikatoren erfolgte auf Basis der verfügbaren Datengrundlage für die Stadt Bremen und Deutschland insgesamt.

Neben der Bedeutung der Indikatoren für die Identifizierung eines angespannten Wohnungsmarktes war auch die Datenqualität bzw. die Aussagekraft von zentraler Bedeutung. Die identifizierten Indikatoren wurden in einer einheitlichen Datentabelle aufgenommen. Anschließend wurde sowohl eine statistische als auch eine sachbezogene Analyse des vorhandenen Datenmaterials durchgeführt.

Zur Erhöhung der Aussagekraft wurden Einzelindikatoren zu aussagekräftigeren Komplexindikatoren zusammengezogen bzw. entsprechende Berechnungen vorgenommen. Hierdurch wurde verhindert, dass das spätere Modell durch eine Vielzahl von Einzelindikatoren gebildet wird.

Abschließend erfolgte noch eine statistische Abhängigkeitsanalyse, um im späteren Modell nicht Indikatoren zu berücksichtigen, die eine deutliche Abhängigkeit zueinander aufweisen.

Die für das Modell ausgewählten Komplexindikatoren werden in Kapitel 4 näher erläutert (Datenquelle, Einzelindikatoren, Berechnungsmethode, Grenzwerte).

## 3.2 Operationalisierung der gesetzlichen Kriterien

Bei der Überprüfung und Plausibilisierung der verfügbaren Daten wurden insgesamt sechs Komplexindikatoren ermittelt, die sachlich und mit Blick auf die Legaldefinition für die Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte geeignet sind:

- **Höhe und Entwicklung Angebotsmieten 2017 bis 2022**  
Entwicklung der Angebotsmieten von 2017 bis 2022 sowie alternativ absolute Höhe der Angebotsmiete (Kapitel 4.1)
- **Mietpreisdifferenz 2022 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten**  
Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmieten sowie alternativ absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmiete (Kapitel 4.2)
- **Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022**  
Verhältnis von Bruttokaltmiete zum Haushaltseinkommen (Kapitel 4.3)
- **Wohnungsversorgungsgrad 2022**  
Verhältnis von Haushalten zum Wohnungsbestand (Kapitel 4.4)
- **Leerstand**  
Quote der leerstehenden Wohnungen im Verhältnis zum Wohnungsgesamtbestand (Kapitel 4.4)
- **Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung 2017 bis 2022**  
Verhältnis des Wohnungsneubaus unter Berücksichtigung des Leerstands zur Entwicklung der Haushalte (Kapitel 4.5).

Bei der Auswahl der Komplexindikatoren wurde darauf geachtet, dass die gesetzlichen Kriterien hinreichend durch die gewählten Komplexindikatoren abgebildet werden. Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Operationalisierung der Modellindikatoren.

Tabelle 3.1 Operationalisierung der Modellindikatoren (Komplexindikatoren)

Gesetzl. Kriterium Indikator	Überdurchschnittlich stark steigende Mieten	Mietbelastung	unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung	geringer Leerstand bei großer Nachfrage
Höhe und Entwicklung Angebotsmieten 2017 bis 2022	X	(X)		
Mietpreisdifferenz 2022 (Angebots versus Vergleichsmieten) sowie Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten	X	(X)		
Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022	(X)	X		
Wohnungsversorgungsgrad 2022		(X)	X	X
Leerstand			X	X
Verhältnis Neubautätigkeit zur Haushaltsentwicklung 2017 bis 2022			X	X

Nachfolgend werden die Annahmen, die der Aufnahme zu Grunde liegen, sowie der Bezug zu den Eingriffskriterien der Ermächtigungsgrundlage dargestellt. Des Weiteren werden die Datenquellen und ihre Nutzung für die ausgewählten sechs Komplexindikatoren und deren Teilindikatoren ausführlich erläutert.

## 4 INDIKATOREN ANGESPANNTER WOHNUNGSMÄRKTE

### 4.1 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten 2017 bis 2022

Wie gesetzlich normiert, wurde zur Bestimmung des angespannten Wohnungsmarktes auf die Entwicklung der Angebotsmieten abgestellt. Die Angebotsmietenentwicklung von 2017 bis 2022 zeigt die Dynamik auf dem regionalen Wohnungsmarkt der Stadt Bremen. Zum anderen wurde aber auch alternativ die absolute Höhe der Angebotsmieten als Indikator für einen angespannten Wohnungsmarkt betrachtet.

#### *Datenbasis und Berechnungsmethode*

Die FUB IGES Angebotsmieten basieren auf den Angebotsdaten der Immo-Info Immobilien-Marktinformation GmbH (ImmoInfo), die von FUB IGES (vorher F+B) bereits seit dem Jahre 2005 aufbereitet werden. Für die Auswertung wurden die Wohnungsinserate für vermietete Wohnungen in Mehrfamilienhäusern der Jahre 2017 und 2022 in der Stadt Bremen und Deutschland herangezogen. Die Daten der Angebotsmieten wurden in einem mehrstufigen Verfahren geprüft und analysiert.

#### *Grenzwert*

Um Bremen als Gemeinde mit Anspannungstendenz einzustufen, mussten die ermittelten Werte für die prozentuale Steigerung der Mieten und der Höhe der Angebotsmieten nettokalt einen Grenzwert überschreiten. Als Grenzwerte wurden die bundesweite durchschnittliche Entwicklung der Angebotsmieten sowie die durchschnittliche Höhe der Mieten festgelegt.

Der Wert für das Jahr 2017 in Deutschland betrug für alle Wohnungen in Mehrfamilienhäusern 7,94 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche, der Wert für das Jahr 2022 betrug 9,91 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche (vgl. Tab. 4.1). Als Bezugsgröße wurde die durchschnittliche Miete für Deutschland insgesamt herangezogen, da diese entsprechend im § 556d Abs. 2 Satz 3 als Vergleichsraum angegeben ist. Die Steigerung der Mieten betrug somit 24,8 %. Es wurde angenommen, dass eine „deutlich über dem Bundesdurchschnitt“ liegende Mietensteigerung vorliegt, wenn eine Mietpreissteigerung von 35 % vorliegt (25 % zuzüglich 10 Prozentpunkte).

Alternativ wurde ein angespannter Wohnungsmarkt angenommen, wenn zu beiden Zeitpunkten die Miete um mindestens 0,25 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche über dem Bundesdurchschnitt lag. Auf diese Weise werden auch konstant hochpreisige Standorte



erfasst. Denn diese weisen zwar regelmäßig auf hohem Mietpreisniveau nennenswerte absolute, aber keine großen prozentualen Steigerungen auf. Bereits die konstante verhältnismäßige Hochpreisigkeit spricht für eine Anspannungstendenz.

### **Bewertung**

In der Stadt Bremen liegt die durchschnittliche Mietpreisentwicklung bei der Betrachtung aller Wohnungen bei 1,83 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche oder 21,3 % (vgl. Tab. 4.1). Damit liegt die Mietpreisentwicklung in der Stadt Bremen um 3,5 Prozentpunkte unterhalb der Mietpreisentwicklung im Bundesvergleich.

Jedoch kann an beiden betrachteten Zeiträumen 2017 und 2022 festgestellt werden, dass die durchschnittlichen Angebotsmieten in Bremen auf hohem Niveau zunehmend über den durchschnittlichen Angebotsmieten in Deutschland liegen. Die Angebotsmiete in der Stadt Bremen lag im Jahr 2017 mit 0,67 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche und im Jahr 2022 mit 0,53 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche oberhalb der durchschnittlichen Angebotsmiete in Deutschland.

**Tabelle 4.1 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten in Mehrfamilienhäusern 2017 bis 2022**

<b>Angebotsmietenentwicklung</b>					
<b>Stadt Bremen</b>			<b>Deutschland</b>		
<b>2017 in €/m<sup>2</sup></b>	<b>2022 in €/m<sup>2</sup></b>	<b>Entwicklung relativ in %</b>	<b>2017 in €/m<sup>2</sup></b>	<b>2022 in €/m<sup>2</sup></b>	<b>Entwicklung relativ in %</b>
8,61	10,44	21,3	7,94	9,91	24,8

Quelle: FUB IGES – Angebotsdaten 2017 und 2022

## **4.2 Mietpreisdifferenz 2022 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten**

Die Mietpreisdifferenz dient primär als Indikator für steigende Mieten im Sinne des § 556d Abs. 2 Nr. 1 BGB. Durch die Mietpreisdifferenz werden neben den Angebotsmieten insbesondere auch die Bestandsmieten in die Betrachtung einbezogen. Bei der Mietpreisdifferenz zwischen den Angebots- und Vergleichsmieten wird die Differenz zwischen Bestandsmietverträgen (Vergleichsmieten) und Angebotsmieten ermittelt. Die Mietpreisdifferenz ist also Ausdruck des Verhältnisses von Bestandsmieten zu Neumieten. Eine hohe Differenz weist auf einen angespannten bzw. sich anspannenden Wohnungsmarkt hin. Denn die Mieten der derzeit angebotenen Mietwohnungen beeinflussen die zukünftige Miethöhe der Bestandswohnungen maßgeblich. Zusätzlich wurde alternativ auch auf die überdurchschnittliche Höhe der Angebots-

und Vergleichsmieten abgestellt. Denn ansonsten bestünde die Gefahr, dass eine Gemeinde mit einer hohen Angebots- und Vergleichsmiete und damit geringer Mietdifferenz auf hohem Niveau nicht als angespannter Wohnungsmarkt identifiziert wird. Aber hohe Bestandsmieten und hohe Angebotsmieten sind für sich bereits ein Indikator für das Vorliegen eines angespannten Wohnungsmarktes.

Die Mietpreisdifferenz wurde auf Grundlage einer Auswertung der angebotenen Mietwohnungen auf Basis der aufbereiteten ImmoInfo-Datenbank und den aus den vorliegenden Mietspiegeln abgeleiteten Vergleichsmieten ermittelt.

### *Vergleichsmieten*

Bei den Vergleichsmieten wertet FUB IGES (zuvor F+B) bereits seit mehreren Jahren die vorliegenden Mietspiegel differenziert nach neun Baualtersklassen für eine „Normalwohnung“ (65 m<sup>2</sup>, normale bzw. mittlere Ausstattung, normaler Instandhaltungsgrad, mittlerer, baualtersgemäßer energetischer Gebäudezustand, normale bzw. mittlere Wohnlage) für ganz Deutschland aus. In die Analyse gehen nur Mietspiegel ein, die zum Zeitpunkt der Berechnung maximal fünf Jahre alt sind. Alle Mietspiegel werden durch eine an den gesetzlichen Vorgaben des § 558d BGB orientierte Indexfortschreibung auf Basis des Lebenshaltungskostenindex für Deutschland auf einen einheitlichen Stichtag normiert.

Die Stadt Bremen verfügte als einzige Großstadt mit über 500.000 Einwohnern Deutschlands zum betrachteten Zeitpunkt 2022 über keinen Mietspiegel, daher erfolgt zur Ermittlung der Vergleichsmiete eine Schätzung auf Basis eines seit Jahren bewährten Schätzmodells (multivariable Regressionsschätzung mit Dummy-Variablen)<sup>3</sup>. Beim Schätzmodell werden die folgenden Parameter verwendet: Mietenstufen (Dummy-Variable mit sechs Ausprägungen), Bodenrichtwert, Bevölkerung 2021 und Anteil der Bevölkerung in der Altersgruppe 25 bis 29 Jahre. Nach Abschluss der Schätzung lagen für die Stadt Bremen neun Mietwerte für die unterschiedlichen Baujahre vor.<sup>4</sup> Zur Bildung einer durchschnittlichen Vergleichsmiete nettokalt erfolgte eine Gewichtung der baualtersspezifischen Mietwerte auf Basis der örtlichen Wohnungsbestandsstruktur nach Baualter. Grundlage hierfür ist eine Fortschreibung des Wohnungsbestands nach Baualtersklassen auf Basis des Zensus 2011 und des Neubaus.

### *Angebotsmieten*

Bei der Angebotsmiete handelt es sich um die Nettokaltmiete angebotener Mietwohnungen mit einer Wohnungsgröße 50 m<sup>2</sup> bis 80 m<sup>2</sup> am Ende des Jahres 2022 (Berechnungsmethodik siehe unter 4.1). Um die Vergleichbarkeit der beiden Wohnungsgrößen-Teilmärkte bei den Angebots- und Vergleichsmieten zu gewährleisten, wurde nicht auf die durchschnittliche Angebotsmiete insgesamt abgestellt, sondern auf den

<sup>3</sup> Der erste qualifizierte Mietspiegel der Stadt Bremen wurde am 1. Januar 2024 veröffentlicht.

<sup>4</sup> Vgl. auch Schwirley/Dickersbach, die Bewertung von Wohnraummierten in Miet- und Verkehrswertgutachten, 3. Aufl., 2017, S. 179.

Teilmarkt der Wohnungen mit einer Wohnungsgröße zwischen 50 m<sup>2</sup> bis 80 m<sup>2</sup>. Auf diese Weise deckten sich die betrachteten Wohnungsmarktsegmente weitgehend.

### *Berechnungsmethode*

Die Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten wurde nach der vorstehenden Art und Weise ermittelt. Auf dieser Grundlage wurde auch die absolute Mietpreisdifferenz zwischen der Angebots- und der Vergleichsmiete sowie die Überschreitung der Vergleichsmiete durch die Angebotsmiete in Prozent berechnet.

### *Grenzwert*

Die für die Stadt Bremen ermittelten Werte für die Höhe der Mietpreisdifferenz und die Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten 2022 wurden mit den jeweiligen durchschnittlichen bundesdeutschen Mietwerten verglichen. Die durchschnittliche Angebotsmiete für die Referenzwohnung in Deutschland beträgt 8,97 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche und die Vergleichsmiete 7,39 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche. Daraus ergibt sich eine absolute Differenz von 1,58 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche und eine relative Differenz von 21,4 % (vgl. Tab. 4.2). Um daraus einen angespannten Wohnungsmarkt abzuleiten, müsste der bundesdeutsche Wert um 10 Prozentpunkte überschritten sein, er müsste also mindestens bei 31,4 % (gerundet 31 %) liegen. Dann würde eine "deutliche" Differenz bzw. Steigerung im Sinne des § 556d vorliegen.

### *Bewertung*

Die Mietpreisdifferenz selbst liegt mit 17,4 % in Bremen unterhalb des Durchschnitts in Deutschlands (vgl. Tab. 4.2). Aber die Vergleichsmiete (+0,43 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche) liegt mehr als 0,25 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche über dem Durchschnitt in Deutschland. Sie weisen also ein bereits hohes Niveau auf. Auch bei den Angebotsmieten liegt die durchschnittliche Angebotsmiete mit +0,21 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche über dem Durchschnitt in Deutschland und somit nur knapp unterhalb des festgelegten Grenzwertes von 0,25 Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche. Mit Blick auf die Mietpreisdifferenz und die damit in der Regel verbundenen Mietsteigerungen in der Zukunft sind insofern Anspannungstendenzen am Bremer Wohnungsmarkt anzunehmen.

Tabelle 4.2 Mietpreisdifferenz 2022 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten

	Vergleichsmieten 2022 in €/m <sup>2</sup>	Angebotsmieten 2022 (Referenzwohnung) in €/m <sup>2</sup>	Differenz in €/m <sup>2</sup>	
			in €/m <sup>2</sup>	in %
Deutschland	7,39	8,97	1,58	21,4 %
Bremen	7,82	9,18	1,36	17,4 %
Differenz	0,43	0,21		

Quelle: FUB IGES – Angebotsdaten und Mietspiegelindex 2022

## 4.3 Mietbelastungsquote 2022

Die Mietbelastungsquote ist ein Indikator dafür, wie viel Einkommen die Haushalte in einer Gemeinde für die Miete aufbringen müssen. Der Indikator gibt Aufschluss darüber, wie stark die Haushalte durch die Wohnkosten belastet werden und wie viel Einkommen nach den Mietzahlungen für den Lebensunterhalt zur Verfügung stehen.

### 4.3.1 Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022

Unter der Mietbelastungsquote (Bruttokalt) wird das Verhältnis von verfügbarem Nettoeinkommen zur Brutto-Kaltmiete verstanden. Die Bruttokaltmiete setzt sich aus der Nettokaltmiete und den kalten Betriebskosten zusammen. Dabei wird die durchschnittliche Wohnungsgröße mit der durchschnittlichen Bruttokaltmiete multipliziert und anschließend zu dem Haushaltseinkommen ins Verhältnis gesetzt.

Als Grundlage für die Ermittlung der monatlichen Mietbelastung (Bruttokalt) werden die FUB IGES Angebotsmieten pro Quadratmeter Wohnfläche verwendet (Berechnung siehe unter Kapitel 4.1). Die Angebotsmieten wurden herangezogen, da diese die gegenwärtig auf dem Markt geforderten Mieten abbilden.

#### *Kalte Betriebskosten*

Da es keine umfassenden Statistiken zu den kalten Betriebskosten gibt, wurden die im Rahmen der Mieterwerhebung für das Fachgutachten zur Festlegung der Richtwerte gemäß SGB II und SGB XII herangezogen. Dieser Wert wurde zusätzlich mit den Angaben der Bundesagentur für Arbeit auf Ebene der Stadt- und Landkreise verglichen. Im Rahmen der Auswertung der Sozialstatistik SGB II werden für jeden Stadt- und Landkreis monatlich Auswertungen vorgenommen. Neben den Zahlungen an die Hilfebedürftigen werden auch die tatsächlichen kalten Betriebskosten ausgewiesen. Aus der Sonderauswertung der Daten der Mieterwerhebung SGB II in Bremen haben sich geringere kalte Betriebskosten (Nebenkosten) pro m<sup>2</sup> Wohnfläche als bei den Angaben der Bundesagentur für Arbeit ergeben, daher wurden in der Berechnung die tatsächlichen kalten Betriebskosten der Bundesagentur für Arbeit verwendet.

### *Durchschnittliche Wohnungsgröße*

Die durchschnittliche Wohnungsgröße wurde für die Stadt Bremen aus den Veröffentlichungen des Informationssystems des Statistischen Landesamtes Bremen „Bremen Kleinräumig“ entnommen (Tabelle 2: Haushalte 2022 nach Haushaltsstruktur und Fläche der Wohnungen in Wohngebäuden (ohne Wohnheime)). Für Deutschland wurde die durchschnittliche Wohnfläche in der Veröffentlichung „Wohnen in Deutschland. Zusatzprogramm des Mikrozensus 2022“ der Statistischen Ämter des Landes und Bundes verwendet (Tabelle 2: Haushalte in Gebäuden mit Wohnraum (ohne Wohnheime) 2022 nach Wohnfläche, Art der Nutzung und Haushaltsstruktur).

### *Haushaltseinkommen*

Für das Haushaltseinkommen wurde auf die aktuellen Kaufkraftdaten der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) aus dem Jahre 2024 zurückgegriffen. Die Daten liegen für alle Gemeinden vor und bilden das Haushaltsnettoeinkommen aller Haushalte ab. Die GfK bereitet seit Jahren für alle Gemeinden in Deutschland diese Daten auf.

### *Berechnungsmethode*

In einem ersten Schritt wurden die durchschnittlichen Angebotsmieten und die Betriebskosten (BTK) addiert und ergaben so die durchschnittlich Bruttokaltmiete (BKM) (vgl. Tab. 4.3). In einem nächsten Schritt wurde die Bruttokaltmiete pro m<sup>2</sup> Wohnfläche mit der Wohnungsgröße und mit der Anzahl der Monate eines Jahres multipliziert. Dies ergab die jährliche Mietbelastung. Abschließend wurde die errechnete jährliche Mietbelastung zu dem Haushaltsnettoeinkommen ins Verhältnis gesetzt. Der sich daraus ergebende prozentuale Anteil der Miete am Haushaltsnettoeinkommen ist die Mietbelastungsquote (Bruttokalt).

### *Grenzwert*

Der Wert für die Mietbelastungsquote in Bremen wurde mit dem bundesweiten Durchschnittswert für die Mietbelastung verglichen. Der bundesweite Durchschnittswert für die Mietbelastung wurde analog zu oben, anhand der Werte für die Durchschnittsangebotsmiete, die Durchschnittswerte für kalte Betriebskosten, die durchschnittliche Wohnungsgröße und das durchschnittliche Haushaltseinkommen in Deutschland ermittelt. Die bundesweite Durchschnittsmiete betrug 2022 rund 9,91 Euro (vgl. Tab. 4.3). Die kalten Nebenkosten betragen 1,30 Euro. Die durchschnittliche Wohnungsgröße in Deutschland entspricht 96,0 m<sup>2</sup> (Quelle: Statistisches Bundesamt Mikrozensus Zusatzprogramm 2022) und das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen gemäß der GfK 56.380 Euro im Jahr. Hiernach berechnet betrug die durchschnittliche Mietbelastung in Deutschland rund 22,9 %. Als Grenzwert für eine Mietbelastung, die „deutlich“ über dem bundesweiten Durchschnitt liegt, wurde dieser Wert zuzüglich 10 Prozentpunkten verwandt. Demnach muss die Stadt Bremen zur Einstufung als insofern angespannter Wohnungsmarkt eine Mietbelastungsquote von über 32,9 % aufweisen.

**Tabelle 4.3 Berechnung zur Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022**

	Angebots- miete Nettokalt- miete	Kalte Be- triebskosten	Bruttokalt- miete	Haushalts- einkommen (Kaufkraft) in €	Durchschn. Wohnfläche	Mietbelas- tung in %
<b>Deutschland</b>	9,91	1,30	11,21	56.380	96,0	22,9
<b>Bremen</b>	10,44	2,04	12,48	46.900	84,5	27,0

Quelle:

Angebotsmieten: FUB IGES 2022

Kalte Betriebskosten Bremen: Bundesagentur für Arbeit 12/2022

Kalte Betriebskosten Deutschland: Statistisches Bundesamt Mikrozensus Zusatzprogramm 2022

Durchschnittliche Wohnfläche: Statistisches Bundesamt Mikrozensus Zusatzprogramm 2022

Haushaltsnettoeinkommen: GfK Kaufkraft Deutschland 2024

### **Bewertung**

Die Mietbelastungsquote liegt zwar in Bremen über dem Durchschnitt in Deutschland, aber unter Ansatz der durchschnittlichen Wohnfläche pro Haushalt nicht deutlich über dem Durchschnitt. Daher ist insoweit keine deutliche Anspannungstendenz gegeben.

## **4.3.2 Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022 – Mikrozensus Zusatzprogramm**

Im Rahmen der Berichterstattung zum Mikrozensus werden in der Veröffentlichung der Statistischen Ämter und des Bundes „Wohnen in Deutschland, Zusatzprogramm des Mikrozensus 2022“ in der Tabelle 6 entsprechende Mietbelastungen von Hauptmieterhaushalten in bewohnten Mietwohnungen, also auf Grundlage von Bestandsmieten ausgewiesen. Die Werte für die Stadt Bremen entstammen einer differenzierten Auswertung des Statistischen Landesamtes für die beiden kreisfreien Städte Bremen und Bremerhaven mit den entsprechenden Daten aus dem Zusatzprogramm des Mikrozensus 2022, da in der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes nur das Land Bremen ausgewiesen wird.

Anders als bei der von FUB IGES durchgeführten Berechnung beziehen sich die Mietbelastungsquoten auf beobachtete Bruttokaltmieten.

Hier beträgt die durchschnittliche Mietbelastung 2022 in Deutschland 27,9 % und in der Stadt Bremen 29,6 % und liegt damit nur geringfügig über dem Bundesdurchschnitt. Insofern werden die Ergebnisse der FUB IGES-Berechnung auf etwas höherem Niveau durch die Ergebnisse bestätigt. Dabei liegt die Mietbelastungsquote der kleineren Haushalte (1-Personen-Haushalte) mit 33,7 % über den gesamtstädtischen Durchschnitt. Eine ähnliche Tendenz ist jedoch auch in Deutschland feststellbar.

## 4.4 Wohnungsversorgungsgrad und Leerstand 2022

Wohnungsversorgungsgrad 2022 und Leerstand sind zentrale Indikatoren zur Ermittlung der Angespanntheit eines Wohnungsmarktes, die eng miteinander verbunden sind. Im Allgemeinen werden beim Leerstand folgende Arten unterschieden.

- Fluktuationsbedingter Leerstand: Dieser liegt vor, wenn eine Wohnung aufgrund eines Mieterwechsels weniger als drei Monate leer steht,
- funktionaler oder temporärer Leerstand liegt vor, wenn sich der Leerstand aus anstehenden Sanierungs- oder Modernisierungsmaßnahmen ergibt,
- struktureller Leerstand, d. h. ein Leerstand der aus unterschiedlichen Gründen u.a. Spekulationsgründen oder dauerhafter Unvermietbarkeit länger als drei Monate besteht.

Insgesamt ist der Leerstand ein wichtiger Marktindikator, der die Marktverhältnisse widerspiegelt. Ein Leerstand von 3 % des Bestands gilt für einen funktionierenden Wohnungsmarkt als normal und ist als Fluktuationsreserve erforderlich.

### 4.4.1 Wohnungsversorgungsgrad

Der Wohnungsversorgungsgrad ist ein zentraler Komplexindikator für die regionale Situation auf dem Wohnungsmarkt. Er bildet das in § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB aufgeführte Kriterium ab, die „ausreichende Versorgung mit Mietwohnungen“ und das in § 556d Abs. 2 Satz 3 Nr. 4 BGB vorgesehene Kriterium: „geringer Leerstand bei großer Nachfrage“.

Der Wohnungsversorgungsgrad wird als Verhältnis der Wohnungsnachfrage (Anzahl Haushalte) zum Wohnungsangebot (inklusive Fluktuationsreserve) abgebildet. Auch wenn durch diesen Komplexindikator die Situation auf dem gesamten regionalen Wohnungsmarkt betrachtet wird und nicht nur der von der Regelung primär betroffene Mietwohnungsmarkt, ist eine Unterversorgung mit Wohnungen insgesamt ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt. Auch eine sektorale Anspannung im Eigentumswohnungsmarkt hat Auswirkungen auf den Mietwohnungsmarkt, da mögliche Ausgleichsbewegungen nicht mehr möglich sind. Denn dies führt unter anderem dazu, dass potenzielle Erwerber von Eigentum mangels entsprechender Angebote, länger in ihren Mietwohnungen verbleiben. Dies kann eine zusätzliche Anspannung im Mietwohnungsmarkt zur Folge haben.

### *Wohnungsnachfrage*

Für die Wohnungsnachfrage wurden als Datengrundlage die Haushaltszahlen 2022 des Statistischen Landesamtes Bremen<sup>5</sup> und den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes<sup>6</sup> herangezogen. Aufgrund der neuen Auswertungssystematik zum Mikrozensus in Deutschland wurden die dort ausgewiesenen Hauptmieterhaushalte um die Nebenwohnsitzhaushalte ergänzt, da diese zusätzlichen Wohnraum belegen und daher mitberücksichtigt werden müssen.

Die Mikrozensususerhebung bildet - anders als die Zensuserhebung - Wirtschaftshaushalte ab. Bei Wirtschaftshaushalten wird, beispielsweise bei einer Wohngemeinschaft mit vier Personen, jeder Haushalt als eigenständig wirtschaftender Haushalt verstanden. Wirtschaftshaushalte bilden nur dann einen gemeinsamen Haushalt, wenn sie sowohl gemeinsam wohnen als auch gemeinsam wirtschaften. Der große Vorteil der Verwendung von Wirtschaftshaushalten ist, dass anders als bei der Betrachtung von Wohnhaushalten die tatsächliche Nachfrage nach Wohnungen regional abgebildet wird. In angespannten Wohnungsmärkten fällt die Anzahl der Wohnhaushalte und der Wirtschaftshaushalte auseinander. Dies hat seine Ursache darin, dass in verschiedenen Formen mehrere Wirtschaftshaushalte einen Wohnhaushalt darstellen. So sind in angespannten Wohnungsmärkten beispielsweise mehr Wohngemeinschaften oder der Verbleib der jungen Erwerbstätigen im elterlichen Haushalt anzutreffen, da kein ausreichendes Angebot für eine eigene Haushaltbildung zur Verfügung steht.

### *Wohnungsangebot*

Beim Wohnungsangebot wurde auf die Daten der Gebäude- und Wohnungsstatistik des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Landesamtes Bremen (Datenstand 31.12.2017 und 31.12.2022) zurückgegriffen.

Wie bei der Wohnungsnachfrage gilt auch für das Wohnungsangebot, dass der Mangel an entsprechenden Angeboten in einem sektoralen Wohnungsteilmarkt direkte Auswirkungen auf den anderen Wohnungsteilmarkt hat.

### *Fluktuationsreserve*

Die Fluktuationsreserve ist für das Funktionieren des Wohnungsmarktes von Relevanz und resultiert aus Leerständen, um Umzüge und Baumaßnahmen im Bestand zu gewährleisten. In der Fachliteratur wird eine Fluktuationsreserve von 2 bis 5 % als erforderlich angesehen. Somit ist ein Wohnungsleerstand von 3 % anzusetzen. Die Fluktuationsreserve bezieht sich auf das Wohnungsangebot und wird bei der Saldierung von Angebot und Nachfrage rechnerisch zu den Haushalten hinzugezählt.

---

<sup>5</sup> Vgl. Statistisches Landesamt - Infosystem: "Bremen Kleinräumig".

<sup>6</sup> Vgl. Haushalte und Familien - Mikrozensus Deutschland, 2022.



### Berechnungsmethode

Zur Berechnung des Wohnungsversorgungsgrads wurde der Wohnungsbestand ins Verhältnis zu den Haushalten inklusive der Fluktuationsreserve von 3 % gesetzt. Bei einem Wohnungsversorgungsgrad von 100 % liegt eine vollständige Bedarfsdeckung vor. Wohnungsangebot und -nachfrage sind ausgeglichen. Bei Werten unter 100 % besteht ein Nachfrageüberhang und bei Werten über 100 % ein Angebotsüberhang.

### Grenzwert

Als Grenzwert für einen Wohnungsmarkt, der geringen Leerstand und eine große Nachfrage aufweist, wurde eine Unterdeckung mit Wohnungen angesetzt.

**Tabelle 4.4 Wohnungsversorgungsgrad 2022**

	Wohnungs- bestand/ angebot	Anzahl Haushalte	Anzahl Haushalte mit Fluktuationsre- serve	Wohnungsver- sorgungsgrad absolut	Wohnungsver- sorgungsgrad in %
<b>Deutschland</b>	43.366.919	41.657.000*	42.906.710	460.209	101
<b>Bremen</b>	302.571	302.836	311.921	-9.350	97

Quelle

Deutschland: Haushalte und Familien - Mikrozensus Deutschland / \*ab dem Jahr 2020 werden die Haushalte ohne Nebenwohnsitzhaushalte ausgewiesen<sup>7</sup>. Daher wurde die Zahl des statistischen Bundesamtes für das Jahr 2022 addiert.<sup>8</sup>

Bremen: Statistisches Landesamt - Infosystem: "Bremen Kleinräumig".

### Bewertung

Der Wohnungsversorgungsgrad beträgt in Bremen unter 100 %. Daher ist in Bremen eine deutliche Unterdeckung mit Wohnungen und damit insoweit auch ein angespannter Wohnungsmarkt anzunehmen.

Der Wohnraumversorgungsgrad in Bremen dürfte sogar noch deutlich geringer ausfallen, wenn man die nicht berücksichtigten Bewohner von Übergangsunterkünften für Geflüchtete in die Analyse einbeziehen würde. Hierzu liegen jedoch keine Haushaltszahlen vor, da Personen in Sonderbereichen (bspw. Senioren-, Studenten- und Übergangswohnheime) nicht bei der Haushaltegenerierung berücksichtigt werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass insbesondere Geflüchtete ebenfalls Wohnraum nachfragen.

<sup>7</sup> Vgl. Hochgürtel u. Weinmann 2020: Haushalte in der Berichterstattung des Mikrozensus ab 2020, S. 93 f.

<sup>8</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Nebenwohnsitzhaushalte 2022 (12211-0310)

## 4.4.2 Leerstand

Der Wohnungsversorgungsgrad ist im weiteren Sinne die Kehrseite des Leerstandes. Zahlen zu bundesweiten Leerständen werden in der Regel im Rahmen des Mikrozensus Wohnen veröffentlicht. Da die Ergebnisse des aktuellen Zensus Wohnen nach Auskunft des Statistischen Bundesamtes erst im Sommer 2024 veröffentlicht werden, muss auf die letzte Erhebung<sup>9</sup> aus dem Jahr 2020 zurückgegriffen werden. Der Leerstand für die Stadt Bremen wurde auf Basis der Auswertung der Mietwerterhebung 2023 ermittelt.<sup>10</sup> Demnach beträgt der Leerstand in Deutschland und in Bremen den aus der folgenden Tabelle zu entnehmenden Werten. Bei dem ausgewiesenen Leerstand für die Stadt Bremen handelt es sich um den stichtagsbezogenen rechnerischen Wohnungsleerstand aus der Mietspiegelerhebung 2023. Es ist davon auszugehen, dass dieser Leerstand nur auf dem Wohnungsmarkt angebotene Wohnungen umfasst und keine zweckentfremdeten Wohnungen oder spekulativ bedingten Leerstände.

**Tabelle 4.5 Leerstand in Deutschland und in der Stadtgemeinde Bremen**

	Leerstand in %
Deutschland 2020	7,9
Bremen 2023	2,1

Quelle

Deutschland: Wohnen in Deutschland - Mikrozensus Zusatzerhebung 2020

Bremen: Mietspiegelerhebung 2023

Auch die Betrachtung des Leerstandes bestätigt die Ergebnisse bei der Berechnung des Wohnungsversorgungsgrades. Der Leerstand in der Stadtgemeinde Bremen liegt deutlich unter der für das reibungslose Funktionieren des Wohnungsmarktes erforderlichen Fluktuationsreserve von 3 %.

## 4.5 Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltentwicklung

Das Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltentwicklung ist einer der im Gesetz aufgeführten möglichen Kriterien zur Identifikation von angespannten Wohnungsmärkten („die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird“). Zusätzlich ist es ein wichtiger Hinweis für

<sup>9</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Mikrozensus Bericht Wohnen in Deutschland (Tabelle 1), Stichtagsleerstand am 1.3.2020 (Quote und Anzahl Wohnungen)

<sup>10</sup> Mietwerterhebung 2023 zur Ermittlung der Richtwerte gemäß SGB II und XII, Stichtag 1.03.2023.

eine „besondere Gefährdung der Versorgung mit Mietwohnungen“. Denn wenn neue Haushalte durch entsprechenden neuen Wohnraum nur unzureichend versorgt werden, ist auch zukünftig mit keiner Entspannung auf dem Wohnungsmarkt zu rechnen.

Der Indikator berücksichtigt das Verhältnis der Wohnungsbestandsentwicklung (Wohnungsneubau) und der Haushaltsentwicklung. Zusätzlich wurde bei der Betrachtung einer ausreichenden Versorgung auch der im Basisjahr 2017 bereits vorhandene Nachfrageüberhang berücksichtigt. Eine Betrachtung nur der Entwicklung des Wohnungsbestands und der Haushalte berücksichtigt nicht bereits bestehende Angebotsdefizite im Basisjahr, welche durch einen erhöhten Neubau abgebaut werden müssen. Daneben kann es durch die Entwicklung der Zahl der Haushalte zu einer weiteren Verschlechterung der Angebotssituation kommen.

### *Neue Wohnungsnachfrage*

Die „neue Wohnungsnachfrage“ stellt die zusätzliche Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt dar, die aus einer positiven Haushaltsentwicklung resultiert. Die „neue Wohnungsnachfrage“ wurde aus der Differenz der Haushaltszahlen 2017 zu 2022 ermittelt. Die Haushaltszahlen basieren auf den Daten des statistischen Landesamts Bremen – wie beim Indikator Wohnungsversorgungsgrad (vgl. Kapitel 4.4.1).<sup>11</sup>

In den Jahren 2019 und 2021 erfolgte in der Vorbereitung des Zensus eine Bereinigung des Einwohnermelderegisters um ca. 8.000 Einwohner, wodurch die Zahl der Haushalte sich deutlich verringerte. Dies bedingt, dass die „neue Wohnungsnachfrage“ im Betrachtungszeitraum deshalb negativ ausfällt.

### *Neues Wohnungsangebot*

Der zweite Bestandteil des Indikators „Wohnungsversorgung“ ist das „neue Wohnungsangebot“. Mit dem „neuen Wohnungsangebot“ wird die Wohnungsbestandsentwicklung im Zeitraum von 2017 bis einschließlich 2022 in einer Gemeinde abgebildet. Als Datengrundlage dienen die Daten der Gebäude und Wohnungsstatistik des statistischen Landesamts Bremen (Datenstand 31.12.2017 und 31.12.2022).<sup>12</sup>

Das „neue Wohnungsangebot“ wird, wie auch bei der Berechnung der „neuen Wohnungsnachfrage“, als Differenz aus dem Wohnungsangebot 2017 und 2022 berechnet.

### *Wohnungsversorgungsgrad 2022*

Als dritter Bestandteil wurde der Wohnungsversorgungsgrad im Basisjahr 2017 errechnet. Auf dieser Grundlage wurde die sich hieraus ergebende zusätzliche Nachfrage als Ausgangswert berücksichtigt. Dabei wurde äquivalent zur Berechnung des

---

<sup>11</sup> Vgl. Statistisches Landesamt Bremen, Infosystem „Bremen kleinräumig“, Abruf am 14.3.2024.

<sup>12</sup> Vgl. Statistisches Landesamt Bremen, Infosystem „Bremen kleinräumig“, Abruf am 14.3.2024.

Wohnversorgungsgrads 2022 eine entsprechende Fluktuationsreserve berücksichtigt (vgl. Kapitel 4.4.1).

#### ***Berechnungsmethode***

Zur Berechnung des Wohnversorgungsgrads wurde die Veränderung des Wohnungsbestands unter Berücksichtigung des Wohnversorgungsgrades 2017 und der Entwicklung der Haushalte ins Verhältnis gesetzt. Wenn der sich aus der Veränderung des Wohnungsbestands zusätzlich verfügbare Wohnungsbestand der Anzahl der zusätzlichen Haushalte zuzüglich des Nachfrageüberhangs 2017 entspricht (Verhältnis größer 1), wurde der insoweit erforderliche Wohnungsbestand geschaffen und der Wohnungsmarkt weist insoweit Entspannungstendenzen auf. Ist die Anzahl Haushalte zuzüglich des Nachfrageüberhangs 2017 stärker angewachsen als der Wohnungsbestand (Verhältnis kleiner 1), besteht ein Nachfrageüberhang und der Wohnungsmarkt ist unter diesem Aspekt als angespannt zu werten.

**Tabelle 4.6 Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung 2017 bis 2022 unter Berücksichtigung der Fluktuationsreserve und des Nachfrageüberhangs**

Berechnungswert	Indikator	Bremen	Deutschland
<b>Versorgungssituation 2017</b>	Haushalte 2017 (inklusive Fluktuationsreserve von 3%)	319.541	41.942.630
	Wohnungen 2017	294.355	41.968.066
	Nachfrageüberhang 2017	25.186	-25.436
<b>Haushaltsentwicklung</b>	Haushalte 2017	310.234	40.721.000
	Haushalte 2022	302.836	41.657.000
	Entwicklung Anzahl Haushalte 2017-2022 <sup>13</sup>	-7.398	936.000
<b>Wohnungsentwicklung</b>	Wohnungen 2017	294.355	41.968.066
	Wohnungen 2022	302.571	43.366.919
	Entwicklung Wohnungsbestand 2017-2022	8.216	1.398.853
<b>Ergebnis:</b>	Nachfrageüberhang 2017 und Haushaltsentwicklung 2017 – 2022	17.788	910.564
	Entwicklung Wohnungsbestand 2017 -2022	8.216	1.398.853
	<b>Verhältnis Haushaltsentwicklung zu Entwicklung Wohnungsbestand</b>	0,46	1,54

Quelle:

Deutschland: Haushalte und Familien - Mikrozensus Deutschland und

Fortschreibung Wohnungsbestand Statistisches Bundesamt

Bremen: Statistisches Landesamt - Infosystem: "Bremen Kleinräumig".

Die Tabelle 4.6 zeigt, dass in Bremen auf Grundlage des Nachfrageüberhangs 2017 die Entwicklung des Wohnungsbestandes nicht mit der Haushaltsentwicklung mitgehalten hat, obwohl es durch die Bereinigung des Melderegisters einen Rückgang der Haushalte gegeben hat. Nur rund 46 % des zusätzlichen Bedarfes wurden gedeckt. Daher sind auch mit Blick auf diesen Indikator Anspannungstendenzen anzunehmen.

<sup>13</sup> In den Jahren 2019 und 2021 wurden in Vorbereitung des Zensus Bereinigungen des Einwohnermelderegisters durchgeführt. Insgesamt wurden ca. 8.000 Personen von Amts wegen abgemeldet. Dies wirkt sich auch auf die Zahl der Haushalte auf.

## 5 ERGEBNIS

Auf der Grundlage der betrachteten Indikatoren ergaben sich für die Kriterien in der folgenden Tabelle zu entnehmende Anspannungstendenzen.

Tabelle 5.1 Bewertung der Einzelindikatoren zur Anspannungslage

Indikator	Stadt Bremen	Deutschland	Grenzwert	Anspannung gegeben
Höhe und Entwicklung Angebotsmieten 2017 bis 2022	21,03% 2017: 8,61 €/m <sup>2</sup> 2022: 10,44 €/m <sup>2</sup>	24,8 % 2017: 7,94 €/m <sup>2</sup> 2022: 9,91 €/m <sup>2</sup>	35 % oder Mieten liegen jeweils 0,25 €/m <sup>2</sup> über Durchschnitt	Nein Ja
Mietpreisdifferenz 2022 (Angebots versus Vergleichsmieten) sowie Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten	17,4 % oder 1,36 €/m <sup>2</sup>	21,4 % oder 1,58 €/m <sup>2</sup>	31 % oder Mieten liegen 0,25 €/m <sup>2</sup> über Durchschnitt	Nein
Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022	27,0 %	22,9 %	33 %	Nein
Wohnungsversorgungsgrad 2022	97 %	101 %	100 %	Ja
Leerstand	2,1 %	7,9 %	3 % bis 5 %	Ja
Ausreichende Neubautätigkeit 2017 bis 2022	0,46	1,54	1,00	Ja

Vor dem Hintergrund, der mit den vorstehenden Indikatoren operationalisierten Kriterien ist festzustellen, dass durch die Indikatoren zumindest zwei von vier der gesetzlichen Kriterien und vier von sechs der betrachteten Kriterien erfüllt sind. Generell wird dieses deutliche Überwiegen der Anspannungstendenzen als hinreichend zur Annahme eines angespannten Wohnungsmarktes angesehen. Auch aus allgemeiner fachwissenschaftlicher Sicht ist das Vorliegen eines angespannten Wohnungsmarktes auf dem Gebiet der Stadtgemeinde Bremen anzunehmen. Denn nach den Indikatoren ist der Bremer Wohnungsmarkt durch

- ein in den letzten Jahren zunehmendes Angebotsdefizit,
- eine große Nachfrage, die bereits höhere Mietkosten trägt als der bundesweite Durchschnitt,

- einer höheren Mietbelastungsquote, und
- durch ein als Marktergebnis absolut hohes Mietniveau gekennzeichnet.

Die Stadtgemeinde Bremen ist daher als angespannter Wohnungsmarkt gemäß den Vorschriften des BGB einzustufen. Angesichts der fehlenden Erfüllung von allen Kriterien eines angespannten Wohnungsmarktes ist nicht von einem überhitzten Bremer Wohnungsmarktes auszugehen. Die Begründung für einen angespannten Wohnungsmarkt liegt weniger an der Mietensituation, sondern mehr an einem zu geringen Angebot.

Die festgestellte Anspannung auf dem Bremer Wohnungsmarkt kann sich durch die derzeitige Flüchtlingsproblematik, insbesondere der Ukraine Krise weiter verstärken. Inwieweit die in Gemeinschaftsunterkünften lebenden Geflüchteten zukünftig Wohnraum in der Stadtgemeinde Bremen nachfragen werden, ist nicht bekannt, aber die zusätzliche Nachfrage wird die Situation auf dem Bremer Wohnungsmarkt weiter verschärfen. Daher würde FUB IGES empfehlen die Marktentwicklung kontinuierlich zu beobachten, damit entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können.