

17.10.2025

Vorlage für die Sitzung des Senats am 18.11.2025

**Verordnung über die zulässige Miethöhe
gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Mietenbegrenzungsverordnung)**

A. Problem

Der Senat hat am 3. November 2020 aufgrund von § 556d Abs. 2 S. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) eine Verordnung für das Gebiet der Stadtgemeinde Bremen erlassen, wonach die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Abs. 1 BGB) höchstens um 10 Prozent übersteigen darf.

Die Voraussetzung für die Anwendung ist es, dass der Wohnraum in einem von der Landesregierung (Senat) bestimmten Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt liegt (§ 556d Abs. 2 BGB). Die aktuelle Verordnung gilt für die Zeit vom 01.12.2020 bis zum 30.11.2025.

Da die Verordnung zeitnah ausläuft, wird deren Verlängerung zum 01.12.2025 im Interesse eines umfassenden Mieterschutzes und wegen der mietpreisdämpfenden Wirkung angestrebt. Die Fortführung der Regelung ist auch erforderlich, weil neue Untersuchungen des Wohnungsmarktes der Stadtgemeinde Bremen ergeben haben, dass eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen nach wie vor besonders gefährdet ist. Aus der Begründung zur Verordnung sind dabei die einzelnen Untersuchungsschritte und auch die Maßnahmen, die der Senat zur Entspannung des Wohnungsmarktes umsetzt, im Detail ersichtlich.

Gemäß der aktuellen Regelung des § 556d Abs. 2 S. 4 BGB darf eine Mietpreisbegrenzungs-Verordnung eine Geltungsdauer bis längstens zum 31. Dezember 2029 haben. Auch hiervon soll mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf Gebrauch gemacht werden.

B. Lösung

Die Senatorin Bau, Mobilität und Stadtentwicklung schlägt dem Senat der Freien Hansestadt Bremen vor, für die Stadtgemeinde Bremen die als Anlage 1 beigefügte Mietenbegrenzungsverordnung nach § 556d Abs. 2 BGB unter Beachtung der Begründung der Verordnung (Anlage 2) zu erlassen.

Die Voraussetzungen zum Neuerlass der Mietenbegrenzungsverordnung sind erfüllt. Die nach der Verordnungsermächtigung erforderliche besondere Gefährdungslage bzgl. der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen liegt in der Stadtgemeinde Bremen laut der Begründung der

Verordnung (Anlage 2) vor. Dieser Entscheidung liegen insbesondere folgende Fakten zugrunde:

Nach den in der Verordnungsbegründung näher definierten 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,
- eine nicht ausreichende Wohnraumversorgung,
- einen zu geringen Leerstand,
- durch ein als Marktergebnis absolut hohes Mietniveau gekennzeichnet.

Die Stadtgemeinde Bremen ist daher als angespannter Wohnungsmarkt gemäß § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB einzustufen.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven ist von einer besonderen Gefährdung im Sinne von § 556d Abs. 2 S. 2 und 3 BGB aktuell nicht auszugehen.

Darüber hinaus ist es für den Erlass einer Mietenbegrenzungsverordnung nach § 556d Abs. 2 Satz 7 BGB erforderlich, dass der Senat Maßnahmen getroffen hat, die bzgl. der besonderen Gefährdungslage am Wohnungsmarkt Abhilfe schaffen sollen. Diese sind in der Begründung der Verordnung (Anlage 2) detailliert dargestellt.

Deshalb soll im Interesse eines umfassenden Mieterschutzes und wegen der mietpreisdämpfenden Wirkung von der Verordnungsermächtigung Gebrauch gemacht und für die Stadtgemeinde Bremen eine Mietenbegrenzungsverordnung erlassen werden.

C. Alternativen

Alternativen werden nicht vorgeschlagen. Die Mietenbegrenzungsverordnung ist geeignet den Mietanstieg zum Schutz der Mieter zu dämpfen und somit zur Entlastung der angespannten Wohnungsmarktsituation beizutragen.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck

1. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen

Durch den Erlass der Mietenbegrenzungsverordnung entstehen keine Kosten. Sie hat keine personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

2. 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 den vom Senat beschlossenen Gleichstellungszielen (Grundsätze zum Gender Mainstreaming), weil diese die Mieterhöhungen und damit auch die Steigerung der Wohnkosten auch für Transferleistungsempfänger und Transferleistungsempfängerinnen eindämpft.

3. 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 03.09. bis zum 30.09.2025 Stellung zu nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden ausgewertet. An Haus & Grund Landesverband Bremen e.V. ist ein Antwortschreiben versandt worden. Auf die Anregungen und Fragen von der Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation wurde eingegangen.

Von der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung wird die Ansicht des Deutschen Mieterbund Mieterverein Bremen e.V. geteilt, der die Verordnung befürwortet, weil diese unbedingt erforderlich sei, da die Lage auf dem Wohnungsmarkt in der Stadtgemeinde Bremen sich deutlich verschärft habe. Die Zahlen der steigenden Angebotsmieten würden die Notwendigkeit der Mietpreisbremse belegen. Die Verlängerung sei dringend geboten, denn die Entwicklung der Angebotsmieten beeinflusse direkt die Erstellung des qualifizierten Mietspiegels.

Auch die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration stimmte dem Gesetzesentwurf zu.

Haus & Grund Landesverband Bremen e.V. fordert keine Verlängerung der Mietpreisbremse; stattdessen Anreize für Neubau (in allen Segmenten) und Modernisierung, Bürokratieabbau, verlässliche Rahmenbedingungen, Erleichtern der Investitionen, attraktive Förderprogramme und Entlastung statt Regulierung. Die Landesregierung solle ihre wohnungspolitische Strategie grundsätzlich überdenken.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind nicht nur bekannt, sondern werden auch parallel, wie in der Begründung der Verordnung unter B. II. „Maßnahmen zur Abhilfe“ dargelegt, bereits umgesetzt. Die Mietenbegrenzungsverordnung wird weiterhin als ein der geeigneten Instrumente zur Verbesserung der Wohnungsmarktsituation gesehen. Sie verfolgt den Zweck des Mieterschutzes durch die Regulierung der Miethöhe. Die Maßnahme setzt an der Höhe der Miete an und gibt den Mietern eine Sicherheit, sich gegen unberechtigt zu hoch angesetzter Miete wehren zu können.

Ein Zuwarten ist angesichts der angespannten Lage am Wohnungsmarkt nicht angebracht. Jegliche zur Verfügung stehenden Maßnahmen sollen angewandt werden, um die Wohnungssituation zu stabilisieren.

Durch die wiederholte Verlängerung der Verordnung werden Bedenken gegen die Verhältnis- und Verfassungsmäßigkeit vorgetragen. Es ist jedoch rechtlich zulässig, den bundesweit durch die Ermächtigungsgrundlage des § 556d BGB geregelten Rechtsrahmen mit der maximalen Geltungsdauer auszuschöpfen.

Es gibt viele Faktoren, welche den Wohnungsmarkt gleichzeitig beeinflussen, daher ist es nicht möglich für die aktuelle Wohnungsmarktsituation eine bestimmte Maßnahme verantwortlich zu machen.

Die Behauptung, dass die Verordnung die Probleme am Wohnungsmarkt verschärfe; Neubau und Modernisierung ins Stocken kommen würden sowie Investoren und private Eigentümer sich zurückziehen würden und sie Investitionen hemme, geht ins

Leere. Im Gegenteil, dadurch, dass die Verordnung den Neubau und die Modernisierung nicht erfasst, schafft sie die erforderlichen Anreize zur Investition und Modernisierung in der Baubranche. Die Verordnung hindert auch keine baulichen Erhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen.

Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation äußert Bedenken, dass die Mietenbegrenzung umgangen werden könne, weil sie sich nur auf Wiedervermietung und nicht auf Neuvermietung oder Vermietung modernisierter Wohnungen beziehe.

Die vorgenannten Ausnahmen sind gezielt vom Bundesgesetzgeber getroffen worden, um Investitionen und Modernisierung des Wohnraumes nicht zu gefährden. Die Erhöhung der Miete nach Modernisierung ist im BGB gezielt geregelt, um Modernisierungstau entgegenzuwirken.

Des Weiteren wird eingewandt, die Mietenbegrenzung als geeignetes Instrument zur Senkung der Mieten kommuniziert werde; allerdings dies nicht nachgewiesen sei. Die Ermächtigung zum Erlass der Mietenbegrenzungsverordnung ergibt sich aus einer Bundesvorschrift des BGB. Alle Voraussetzungen zum Neuerlass der Mietenbegrenzungsverordnung sind erfüllt. Die preisdämpfende Wirkung entsteht durch die Obergrenze von maximal 10 % der ortsüblichen Miete. Da den Wohnungsmarkt zahlreiche Faktoren beeinflussen, kann es nicht ausgesondert werden, welchen Anteil davon die Wirkung der Verordnung ausmacht.

Die Kontrolle der Umsetzung der Begrenzung obliegt den Mieterinnen und Mietern und ist privatrechtlich abgesichert.

Diese Vorlage ist mit allen senatorischen Behörden sowie dem Magistrat der Stadt Bremerhaven abgestimmt.

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

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Mietenbegrenzungsverordnung **nebst Begründung** (Anlage zu § 1 Satz 2 inklusive der Gutachterlichen Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt (Hamburg, Juni 2025) von der FUB IGES Wohnen, Immobilien, Umwelt) wird nach dem Beschluss durch den Senat im Bremischen Gesetzblatt veröffentlicht.

Einer weiteren Veröffentlichung der Mietenbegrenzungsverordnung **nebst Begründung** (Anlage zu § 1 Satz 2 inklusive der Gutachterlichen Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt (Hamburg, Juni 2025) von der FUB IGES Wohnen, Immobilien, Umwelt) über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung vom 17.10.2025 die Verordnung über die zulässige Miethöhe gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Mietenbegrenzungsverordnung) sowie die Ausfertigung der Verordnung und deren Verkündung nebst Begründung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen.

Anlagen:

1. Entwurf der Neufassung der Verordnung über die zulässige Miethöhe gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Mietenbegrenzungsverordnung)
2. Anlage zu § 1 Satz 2 - Begründung zur Verordnung über die zulässige Miethöhe gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Mietenbegrenzungsverordnung) inklusive der Gutachterlichen Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt (Hamburg, Juni 2025) von der FUB IGES Wohnen, Immobilien, Umwelt.

**Verordnung über die zulässige Miethöhe
gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs
(Mietenbegrenzungsverordnung)**

Aufgrund des § 556d Absatz 2 Satz 1 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 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 163) geändert worden ist, verordnet der Senat:

§ 1

Gebietsbestimmung

Die Stadtgemeinde Bremen ist ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt im Sinne des § 556d Absatz 2 Satz 1 und 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, in der die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Die Begründung ist der Anlage zu entnehmen.

§ 2

Außerkräfttreten

Diese Verordnung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft.

§ 3

Inkräfttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Dezember 2025 in Kraft.

Begründung
zur
Verordnung über die zulässige Miethöhe
gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs
(Mietenbegrenzungsverordnung)
vom XX.XX.2025

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen beschließt eine Verordnung über die zulässige Miethöhe gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs¹ (Mietenbegrenzungsverordnung), um die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen sicherzustellen. Diese Verordnung wird wie folgt begründet:

Inhaltsverzeichnis

A.	Ausgangslage / Rechtslage nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB)	3
I.	Gefährdungslage gemäß § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB	3
II.	In § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB genannte Kriterien	4
B.	Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass der Mietenbegrenzungs-VO in der Stadtgemeinde Bremen	4
I.	Gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt	4
II.	Maßnahmen zur Abhilfe	5
1.	Wohnraumförderung	5
1.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	5
1.2	Bestandsaufnahme	7
1.3	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	8
1.4	Ausblick	9
2.	Städtische Wohnungsbaugesellschaften	9
2.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	9
2.2	Bestandsaufnahme	10
2.3	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	11
2.4	Ausblick	11
3.	Qualifizierter Mietspiegel für die Stadtgemeinde Bremen	11
3.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	11
3.2	Bestandsaufnahme	12
3.3	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	12
3.4	Ausblick	13
4.	Wohngeld	13
4.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	13
4.2	Bestandsaufnahme	13
4.3	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	13
4.4	Ausblick	13

¹ Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 163) geändert worden ist.

5.	Gemeinsame Verwaltungseinheit zu Bekämpfung von Problemimmobilien (GVBP) ...	13
5.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	13
5.2	Bestandsaufnahme	14
5.3	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	14
5.4	Ausblick	14
6.	Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung) vom 6. August 2024 ..	15
6.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	15
6.2	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	15
6.3	Ausblick	15
7.	Bremisches Wohnraumschutzgesetz (WoSchOG) vom 13. Juli 2021 und Ortsgesetz über die Feststellung eines Wohnraummangels nach § 1 Satz 2 WoSchOG	15
7.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	15
7.2	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	16
7.3	Ausblick	16
8.	Novellierung der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO).....	16
8.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	16
8.2	Ausblick	17
9.	Schaffen der planungsrechtlichen Grundlagen für den Wohnungsbau (verbindliche Bauleitplanung).....	17
9.1	Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)	17
9.2	Bestandsaufnahme	17
9.3	Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation	21
9.4	Ausblick	22
III.	Ergebnis	22
C.	Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass der Mietenbegrenzungsverordnung in der Stadtgemeinde Bremerhaven	22
D.	Gebietskulisse in der Stadtgemeinde Bremen	22
E.	Folgen des Erlasses der Mietenbegrenzungs-VO für den Wohnungsmarkt	23
I.	Auswirkungen auf Mieterhöhungsmöglichkeiten	23
II.	Auswirkungen auf das Vermietungs- und Investitionsverhalten.....	24
F.	Geltungsdauer der Mietenbegrenzungsverordnung	24
G.	Finanzielle Auswirkungen	24

A. Ausgangslage / Rechtslage nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB)

Die Möglichkeit, eine Mietenbegrenzungsverordnung (sog. Mietpreisbremse) erneut zu erlassen wurde durch ein Gesetz vom 17. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 163) neu in das BGB eingefügt. Sie betrifft Mietverträge über Wohnraum, die neu abgeschlossen werden (§ 556d Abs. 1 BGB). Sie betrifft nur Wiedervermietungen von Wohnungen. Für Erstvermietungen, die nach dem 01. Oktober 2014 vorgenommen wurden, gilt die Mietpreisbremse ebenso wenig wie für die Wiedervermietung umfassend modernisierter Wohnungen (§ 556f BGB).

Inhalt der Mietenbegrenzungsverordnung (Mietenbegrenzungs-VO) ist es, dass die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2 BGB) höchstens um 10 Prozent übersteigen darf. Voraussetzung für die Anwendung ist es, dass die Wohnung in einem von der Landesregierung – das ist in der Freien Hansestadt Bremen der Senat – bestimmten Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt liegt (§ 556d Abs. 1 BGB).

Die in § 556d Abs. 1 BGB genannte Mietenbegrenzungs-VO kann für eine Dauer bis längstens mit Ablauf zum 31.12.2029 erlassen werden (§ 556d Abs. 2 Satz 4 BGB). Voraussetzung ist es nach § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB, dass

„...die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn

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

Nach § 556d Abs. 2 Satz 5 bis 7 BGB muss die Verordnung begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Ferner muss sich aus der Begründung ergeben, welche Maßnahmen die Landesregierung in dem nach Satz 1 durch die Rechtsverordnung jeweils bestimmten Gebiet und Zeitraum ergreifen wird, um Abhilfe zu schaffen.

I. Gefährdungslage gemäß § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB

Die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen gilt dann als besonders gefährdet, wenn es am Wohnungsmarkt eine Mangelsituation gibt. Für die Annahme einer solchen Situation ist es nicht erforderlich, dass davon alle Haushalte betroffen sind. Sie ist bereits dann gegeben, wenn der Marktzugang nicht nur für einzelne Bevölkerungsgruppen, sondern für bestimmte, nach allgemeinen Merkmalen abgrenzbare Mietergruppen verengt ist. Solche abgrenzbaren Mietergruppen sind z.B. kinderreiche Familien, Menschen im hohen Lebensalter, Menschen mit Migrationsintergrund, Studierende und Auszubildende oder Transferleistungsempfängerinnen und Transferleistungsempfänger. Davon ist nicht erst dann auszugehen, wenn es bereits einen gravierenden Mangel bei der Wohnraumversorgung gibt. Die erforderliche Gefährdungslage ist vielmehr bereits dann anzunehmen, wenn das Angebot die Nachfrage der vorgenannten Mietergruppen nicht spürbar überschreitet und eine Unterversorgung zu erwarten ist.

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

Weitere Einzelheiten ergeben sich aus den Kommentierungen bei Beck-Online von Blank/Schmidt-Futterer (RN 19a ff zu § 557a BGB, der dieselbe Formulierung enthält wie § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB) und im Münchener Kommentar zum BGB (RN 11 zu § 557a BGB) sowie im Kommentar von Stelkens/Bonk/Sachs zum Verwaltungsverfahrensgesetz (RN 198 f. zu § 40), jeweils mit weiterem Nachweis.

II. In § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB genannte Kriterien

§ 556d Abs. 2 Satz 3 BGB nennt Kriterien, bei deren Vorliegen von einer besonderen Gefährdungslage am Wohnungsmarkt auszugehen ist. Das sind z.B. überdurchschnittlich steigende Mieten, überdurchschnittliche Mietbelastung, Anwachsen der Wohnbevölkerung ohne entsprechende Neubautätigkeit oder geringer Leerstand bei großer Nachfrage.

Aus der Formulierung in § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB „Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn ...“ ergibt sich, dass das Vorliegen der vorgenannten Kriterien nicht zwingend ist, sondern dass die Aufzählung nur beispielhaft ist. Die besondere Gefährdungslage kann also auch durch andere Kriterien belegt werden. Das können z.B. auch die in der Begründung zur Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Abs. 3 BGB (Kappungsgrenzen-Verordnung) vom 6. August 2024 (Brem.GBl. 2024, S. 598) verwendeten Kriterien sein.

Liegt auch nur eines der vorgenannten Kriterien vor, ist das Vorliegen der besonderen Gefährdungslage damit nachgewiesen. Das ergibt sich aus der Verwendung des Wortes „oder“ am Ende von § 556d Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 BGB.

B. Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass der Mietenbegrenzungs-VO in der Stadtgemeinde Bremen.

Kriterien für die Beurteilung, ob eine besondere Gefährdungslage am Wohnungsmarkt vorliegt, sind die Ausgangslage am Wohnungsmarkt, die Mietpreise, der Leerstand von Wohnungen, die Situation von hilfebedürftigen Haushalten sowie die Mietenentwicklung (hierzu unter Nr. B. I.). Des Weiteren müssen sich aus der Begründung Maßnahmen zur Abhilfe ergeben (hierzu unter Nr. B. II.).

I. Gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt

Zur Beurteilung des Wohnungsmarktes in der Stadtgemeinde Bremen wird auf die Gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt (Hamburg, Juni 2025) von der FUB IGES Wohnen, Immobilien, Umwelt vollumfänglich Bezug genommen. Diese ist Bestandteil vorliegender Begründung.

II. Maßnahmen zur Abhilfe

Aufgrund von § 556d Abs. 2 Satz 7 BGB ist eine Mietenbegrenzungsverordnung nur dann zulässig, wenn der Senat Maßnahmen ergriffen hat, um im Hinblick auf die Gefährdungslage am Wohnungsmarkt Abhilfe zu schaffen. Nachfolgend sind solche wesentlichen Maßnahmen ohne Gewichtung zueinander detailliert dargestellt.

1. Wohnraumförderung

1.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Der geförderte Wohnungsbau ist ein zentrales Instrument, um Wohnungsangebote für Bevölkerungsgruppen zu schaffen, die ihren Wohnbedarf am freien Markt aufgrund ihres Einkommens nicht decken können.

Um sicherzustellen, dass ausreichend Sozialwohnungen gebaut werden, hat der Senat am 28.08.2012 für die Stadt Bremen eine Sozialwohnungsquote beschlossen, wonach mindestens 25 % der neu geschaffenen Wohnungen Sozialwohnungen sein müssen, wenn kommunale Grundstücke verkauft werden oder/und neues Baurecht geschaffen wird. Um der trotz Sozialwohnungsquote weiterhin sinkenden Zahl der Sozialwohnungen entgegenzuwirken, hat der Senat am 03.03.2020 sowohl die Erhöhung der Sozialwohnungsquote auf 30 % als auch die Absenkung der Bagatellgrenze auf 20 Wohneinheiten beschlossen.

Bei den Wohnraumförderungsprogrammen handelt es sich um Landesprogramme. Die Aufteilung der Wohnraumförderungsmittel ist zunächst angelehnt an die EinwohnerInnenzahlen und entsprechend dem Wohnungsbedarf in den beiden Städten mit 80 % auf die Stadt Bremen und 20 % auf die Stadt Bremerhaven vorgesehen. Sofern sich im Förderungsverlauf eine abweichende Bedarfslage ergibt, werden die Mittel im Einvernehmen zwischen den Stadtgemeinden anders eingesetzt.

Die während der Gültigkeit der letzten Mietenbegrenzungsverordnung aufgestellten Jahresprogramme des Landes Bremen haben seit 2020 auch in der Stadtgemeinde Bremen ihren Beitrag geleistet, dass das Mietniveau stabilisiert wird.

Datum	Programm	Darlehensvolumen	Zuschussvolumen
15.12.2020	Neupositionierung der Bremer Wohnraumförderung - Programm 2020/2021	65,98 Mio. €	17,82 Mio. €
20.09.2022	WRP 2022	37,50 Mio. €	9,20 Mio. €
05.12.2023	WRP 2023 ²	31,6 Mio. €	7,75 Mio. €
20.06.2024	WRP 2024	51,1 Mio. €	7,96 Mio. €
03.06.2025	WRP 2025	101,75 Mio. €	27,19 Mio. €
Summe		287,93 Mio. €	69,92 Mio. €

Bei den Wohnraumförderungsprogrammen handelt es sich um Landesprogramme. Auf die Stadtgemeinde Bremen entfallen für die Förderbausteine Neubau (Mietenstufe 1 und 2) und Modernisierung:

2020	26,0775 Mio. €	4,635 Mio. €
2021	19,0275 Mio. €	4,0125 Mio. €
2022	31,077 Mio. €	6,704 Mio. €
2023	28,739 Mio. €	5,891 Mio. €

² Für das WRP 2023 konnten zusätzlich 0,6 Mio. Euro an Bundesmitteln durch Umverteilung ungenutzter Mittel anderer Bundesländer eingeworben werden.

2024	46,992 Mio. €	6,318 Mio. €
Summe	151,913 Mio. €	27,5605 Mio. €

Die o.g. Zahlen spiegeln nicht die bei Programmabschluss geplante 80/20 Einteilung zwischen den beiden Stadtgemeinden wider, sondern die tatsächliche, mit Projekten hinterlegte Auslastung der Programme zum 31.12.2024. Für das WRP 2025 liegen noch keine Zahlen vor.

Neubauförderung Mietstufe 1 und 2

Mit dem Baustein Neubauförderung werden Maßnahmen zur Neuschaffung (Neubau oder Ersterwerb) von Wohnraum gefördert. Es werden sowohl Mietwohnungen als auch Mietreihenhäuser gefördert. Möglich ist auch die Förderung des Umbaus von Nichtwohngebäuden, z.B. Büros, wenn durch die Maßnahme neuer Wohnraum geschaffen wird und Neubaukosten erreicht werden.

Die Miet- und Belegungsbindung gilt für 30 Jahre nach Bezugsfertigkeit. Die Anfangsmiete liegt in der Mietstufe 1 bei 6,80 €, sie darf um maximal 3 % p.a. bis zu einem Betrag, der 10 % unter der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt erhöht werden. Die Anfangsmiete liegt in der Mietstufe 2 bei 9,00 €, sie darf um 1 % p.a. bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete erhöht werden.

Modernisierungsförderung

Die Modernisierung von Mietwohnraum soll einen Anteil leisten, in der Stadtgemeinde Bremen in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf die städtebauliche Funktion zu erhalten sowie den älteren Wohnungsbestand nachhaltig zu sichern und zu verbessern. Die Miet- und Belegungsbindung, die durch die Modernisierungsförderung ausgelöst wird, besteht für 10 bzw. 20 Jahre, je nach Höhe der Förderung. Die Anfangsmiete liegt bei 6,80 €.

Modernisierungsprojekte unterliegen nicht der Sozialwohnungsquote, wie es bei Neubauprojekten der Fall ist. Bei der Entscheidung für oder gegen eine bestimmte Modernisierungsmaßnahme handelt es sich um eine Investitionsentscheidung, bei der grundsätzlich die wirtschaftlichste Variante gewählt wird. Aus diesem Grund wurde die Modernisierungsförderung für das Landeswohnraumförderungsprogramm 2023 überarbeitet und mit verbesserten Konditionen ausgestattet, die auch für Modernisierungsprojekte in der Stadtgemeinde Bremen attraktiv sind.

Ankauf/Verlängerung von Miet- und Belegungsbindungen

Flankierend zu den im Neubau bzw. durch Modernisierung geschaffenen geförderten Wohnungen in der Stadt Bremen können bei geeigneten Objekten Miet- und Belegungsbindungen nach dem gesetzlichen oder vertraglich vereinbarten Auslaufen verlängert werden. In der Regel werden die Bindungen um 10 oder 20 Jahre verlängert, in begründeten Ausnahmefällen sind kürzere oder längere Zeiträume (mindestens 5 Jahre) möglich. Dabei ist zu beachten, dass die Dauer der Sozialbindungen gesetzlich bzw. durch verbindliche öffentlich-rechtliche Verträge geregelt ist. Diese Bindungen können nicht einseitig verlängert werden, es ist vielmehr ein Einvernehmen mit den Eigentümern/Eigentümerinnen erforderlich. Die Verlängerung von Miet- und Belegungsbindungen ist daher ohne eine zusätzliche Förderung nicht darstellbar und wird mit einem Zuschuss unterstützt, der die Mietmindereinnahmen ausgleicht, die sich für die EigentümerInnen aufgrund der verlängerten Bindungen ergeben.

Mietbindungen wirken sich direkt auf den angespannten Wohnungsmarkt aus. Sie tragen dazu bei, dass das Mietniveau sich langsamer erhöht, da sowohl die Anfangsmiete als auch die Mietsteigerungen reglementiert sind.

1.2 Bestandsaufnahme

Die Zielsetzung der sozialen Wohnraumförderung ist, den Sozialwohnungsbestand auch in der Stadtgemeinde Bremen durch die Neuschaffung von geförderten Wohneinheiten, die Neubegründung von Bindungen durch geförderte Modernisierungen sowie der Sicherung bereits bestehender Bindungen zu stabilisieren.

Die folgende Tabelle bezieht sich auf das Doppelwohnraumförderungsprogramm 2020/2021 sowie die Jahresprogramme 2022, 2023 und 2024, die im Zeitraum der letzten Mietbegrenzungsverordnung verabschiedet worden sind. Die Aufnahme von Projekten in das WRP 2025 erfolgt erst in den nächsten Monaten und ist daher noch nicht berücksichtigt.

Es wird der Umsetzungsstand der verschiedenen Förderprodukte sowie der dazu eingesetzte Mittelaufwand bis 31.12.2024 dargestellt.

Status der Bauvorhaben (Wohneinheiten / WE) und Förderbaustein	Geförderte Wohnungen Programme 2020-2024	Summe der beantragten Förderdarlehen in Mio. EUR	Summe der beantragten Zuschüsse in Mio. EUR
WE in Planung			
Neubau 6,80 € / m ²	455	64,75	10,17
Neubau 9,00 € / m ²	96	10,23	1,38
Modernisierung 6,80 € / m ²	136	14,73	4,16
Summe WE in Planung	687	89,71	15,71
WE im Bau			
Neubau 6,80 € / m ²	548	47,42	9,41
Summe WE im Bau	548	47,42	9,41

Aus den o.g. Wohnraumförderungsprogrammen konnten auch bereits zahlreiche Wohneinheiten fertig gestellt werden.

Status der Bauvorgaben (Wohneinheiten / WE) und Förderbaustein	Summe von WE gesamt gebunden	Summe der beantragten Förderdarlehen in Mio. EUR	Summe der beantragten Zuschüsse in Mio. EUR
Fertiggestellt WE			
Neubau 6,80 € / m ²	167	14,785	2,445

Zusätzlich zu den Fertigstellungen aus den o.g. Programmen konnten im gleichen Zeitraum 781 weitere Wohneinheiten aus bereits zuvor beschlossenen Wohnraumförderungsprogrammen in der Stadtgemeinde Bremen fertiggestellt werden.

Jahr	2020	2021	2022	2023	2024	Gesamt
Fertiggestellte geförderte Wohnungen	225	66	233	334	90	948

Über das Programm zum Ankauf oder der Verlängerung von Miet- und Belegungsbindungen konnten im Zeitraum der letzten Mietenbegrenzungsverordnung 264 Wohnungen in den Sozialwohnungsbestand überführt oder gehalten werden.

WRP	Wohneinheiten	Bindung in Jahren	Fördermittel in Mio. €	Verlängerung/ Ankauf
2020/2021	135	20	1,62	Verlängerung
2022	10	20	0,2	Ankauf
2022	37	10	0,37	Ankauf
2022	71	10	0,71	Verlängerung
2023	11	10	0,11	Verlängerung
Gesamt	264		3,01	

Insgesamt wurden über die Bausteine Neubauförderung, Modernisierungsförderung sowie Ankauf/Verlängerung von Miet- und Belegungsbindungen Miet- und Belegungsbindungen im Zeitraum der letzten Mietenbegrenzungsverordnung 1.212 Wohneinheiten neu begründet oder verlängert.

1.3 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Der Blick auf die auslaufenden Miet- und Belegungsbindungen zum Stand 31.12.2024 macht deutlich, dass die oben ausgeführten Bemühungen nicht ausreichen, um den Rückgang der Sozialwohnungen aufzuhalten. Insbesondere die Miet- und Belegungsbindungen der großen Förderprogramme des 1. Förderweg, die in den 80er Jahren umgesetzt wurden, laufen in diesem Jahrzehnt aus:

Jahr	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Bremen	608	517	1.180	380	335	150	18	49	28	137

Die beschlossenen Wohnraumförderungsprogramme konnten den Rückgang der Anzahl der Sozialwohnungen bisher lediglich abfedern, eine vollständige Kompensation war nicht möglich.

Die folgende Prognose der Fertigstellungen enthält nur die derzeit fest angemeldeten Projekte und die bei der Anmeldung angegebenen Daten bezüglich der Anzahl der Wohneinheiten und der Fertigstellung. Die 600 zusätzlich beschlossenen Wohneinheiten, die mit dem WRP 2025 gefördert werden sollen, sind noch nicht enthalten. Da sich die Projekte zum Teil noch im Planungsstatus befinden kann lediglich ein Überblick über den weiteren Verlauf der Fertigstellungen gewonnen werden.

Jahr der voraussichtlichen Fertigstellung	2025	2026	2027	2028	2029
Geförderte Wohneinheiten	489	512	262	0	10

Prognosen über die Verlängerung/den Ankauf von Miet- und Belegungsbindungen gibt es nicht, da diese Förderung nur auf Initiative der EigentümerInnen genutzt werden kann.

Der Vergleich der oben aufgeführten Zahlen verdeutlicht, dass die durch Neubau/Modernisierung und Ankauf/Verlängerung entstandenen Miet- und Belegungsbindungen nicht ausgereicht haben, um die auslaufenden Bindungen aus den Altprogrammen auszugleichen. Erst im laufenden Jahr 2025 übersteigt die Anzahl der neu gebundenen Mietwohnungen voraussichtlich erstmals die Zahl der auslaufenden Bindungen.

1.4 Ausblick

Um diese Entwicklung zu verstetigen und die Anzahl der Sozialwohnungen nachhaltig zu erhöhen, sind weitere Wohnraumförderungsprogramme, die in ähnlicher Anzahl Wohnungen fördern wie bisher notwendig. Während der Gültigkeit der letzten Mietenbegrenzungsverordnung hat der Bund den sozialen Wohnungsbau massiv unterstützt. Für die Wohnraumförderungsprogramme 2020-2024 hat der Bund dem Land Bremen insgesamt rd. 93,64 Mio. EUR zur Verfügung gestellt/zugesichert. Der Großteil dieser Mittel wurde für den sozialen Wohnungsbau in der Stadtgemeinde Bremen genutzt.

Auch für die Jahre 2025 und 2026 gibt es eine Verwaltungsvereinbarung, die Bremen bei entsprechender Kofinanzierung in der notwendigen Höhe, Mittel in Höhe von jeweils 33,38 Mio. EUR zusichert. Ein entsprechendes Wohnraumförderungsprogramm 2025 wurde im Juni 2025 vom Senat mit einem Gesamtvolumen von insgesamt rd. 128,9 Mio. € beschlossen. Es soll die derzeit starke Nachfrage nach Wohnraumförderung auch in der Stadtgemeinde Bremen bedienen und ist für ca. 600 Wohneinheiten ausgelegt.

Die Aufstellung eines Wohnraumförderungsprogramms 2026 wird seitens des Landes Bremen angestrebt und zu gegebener Zeit geprüft.

Für das Jahr 2027 gibt es eine Vormerkung im Bundeshaushalt für eine weitere Verwaltungsvereinbarung, über die das Land Bremen bei der notwendigen Kofinanzierung erneut Bundesmittel in Höhe von 33,38 beziehen könnte.

Es ist derzeit noch nicht klar, ob die neue Bundesregierung an diesen Planungen festhält. Weiterhin ist unklar, ob es über das Jahr 2027 hinaus Mittel vom Bund für die soziale Wohnraumförderung geben wird. Sollte dies nicht der Fall sein, könnte der Verlust vom Land Bremen kaum abgefangen werden. Zukünftige Wohnraumförderprogramme würden entweder entfallen oder mit deutlich schlechteren Förderbedingungen ausgestattet werden.

2. Städtische Wohnungsbaugesellschaften

2.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Die städtischen Wohnungsbaugesellschaften, GEWOBA und BREBAU, spielen eine zentrale Rolle auf dem Bremer Mietwohnungsmarkt. Sie sind wichtiger Bestandteil einer integrierten Quartiersentwicklung. Sie schaffen bezahlbaren Wohnraum, fungieren als Vorbild für preisregulierende Maßnahmen und tragen durch Neubauprojekte zur Erhöhung des Wohnungsangebots bei.

Neben ihrer zentralen Rolle bei der Erstellung von neuem, preisgebundenem Wohnraum haben die städtischen Wohnungsbaugesellschaften vor allem eine große Bedeutung als Bestandhalterinnen sowohl von preisgebundenen als auch preisfreien Wohnungen.

Die GEWOBA hat in der Stadtgemeinde Bremen einen Wohnungsbestand von 33.322 Wohnungen (Stichtag 31.12.2024). Dieser ist im Vergleich zum Jahr 2023 (33.120 Wohnungen) nochmal angewachsen (ein Plus von 202 WE).

Die BREBAU ist nur in der Stadtgemeinde Bremen tätig und hat einen Wohnungsbestand von 5.878 Wohnungen (Stichtag 31.12.2023).

Die Gesellschaften sind ein wichtiges Instrument der kommunalen Wohnungspolitik, um sicherzustellen, dass der Zugang zu bezahlbarem Wohnen erhalten bleibt und der Mietmarkt sozial ausgewogen bleibt.

Durch diverse wohnungs- und sozialpolitische Vereinbarungen mit den städtischen Wohnungsunternehmen wird zusätzlich zum regulären Wohnungsangebot sichergestellt, dass besondere Zielgruppen Zugang zu Wohnraum haben. GEWOBA und BREBAU bieten z.B. im Rahmen des Programms „Housing First“ Wohnraum für Personen mit Akzeptanzproblemen auf dem Wohnungsmarkt an.

2.2 Bestandsaufnahme

Ein großer Anteil der Mieten der städtischen Wohnungsgesellschaften liegt unter der Einstiegsrente von 6,80 € im geförderten Wohnungsbau. Die folgenden Zahlen geben eine Übersicht über den gesamten Bestand der jeweiligen Wohnungsgesellschaft. Es sind sowohl geförderte als auch frei vermietete Wohnungen herangezogen worden.

BREBAU:

- 31. Dezember 2021: 3.694 Wohnungen (62,63 %) unter 6,80 € / m²
 - 31. Dezember 2022: 3.661 Wohnungen (62,28 %) unter 6,80 € / m²
 - 31. Dezember 2023: 3.151 Wohnungen (53,61 %) unter 6,80 € / m²
- Quelle: BREBAU

GEWOBA:

	Stichtag		
	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023
Anzahl Wohnungen mit einer Miete kleiner als 6,80 Euro/Qm	17.892	16.204	14.275
Anteil dieser Wohnungen an den gesamten Bremer Wohnungen	55%	49%	43%

Quelle: GEWOBA

Diese Zahlen verdeutlichen den Beitrag, den die städtischen Wohnungsbaugesellschaften zur Bezahlbarkeit des Wohnens in der Stadtgemeinde Bremen leisten.

Bis einschließlich dem Wohnraumförderungsprogramm 2022, also etwa die Hälfte der Gültigkeit der letzten Mietenbegrenzungsverordnung, lag die Einstiegsförderrente in der Wohnraumförderung je nach gewähltem Förderbaustein und zu erreichendem EH-Standard unter 6,80 € / m². Erst die Anpassung der Auskömmlichkeit der Förderung ab dem Wohnraumförderungsprogramm 2023 führte zu einem einheitlichen Mietsatz von 6,80 € in den Förderbausteinen der Mietenstufe 1 sowie Modernisierung.

2.3 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Die positive Wirkung der städtischen Wohnungsbaugesellschaften auf den Mietwohnungsmarkt entfaltet sich vor allem durch das langfristige Agieren am Markt. Die Stadtgemeinde Bremen verfolgt hier das Ziel, die Gesellschaften dabei noch stärker als Impulsgeberinnen der Stadtentwicklung zu nutzen und dabei die unterschiedlichen Vorhaben entlang der gemeinsam beschlossenen gesamtstädtischen Strategie (STEP Wohnen 2030) zu verfolgen und umsetzen.

2.4 Ausblick

Die städtischen Wohnungsbaugesellschaften, GEWOBA und BREBAU, sollen weiterhin ihren Beitrag zur Entspannung des Bremer Mietwohnungsmarktes leisten. Das Engagement soll, siehe oben, punktuell noch ausgebaut werden. Hierzu bedarf es auch einer Fortführung von Projekten im Rahmen der Wohnraumförderungsprogramme, da Wohnungsneubau mit preisgünstigen Mieten auch durch die städtischen Wohnungsbaugesellschaften vor allem mit Hilfe der Förderung umgesetzt werden kann.

Bereits jetzt (WRP bis einschließlich 2024) befinden sich diverse Wohnungen im Rahmen der Wohnraumförderung in Planung bzw. im Bau und können in den nächsten Jahren fertiggestellt werden (Stand 31.12.2024):

			Wohnungsunternehmen	Projekte	Wohneinheiten
2025		Mitte	GEWOBA	1	161
		Osterholz	GEWOBA	1	17
		Neustadt	GEWOBA	1	85
		Walle	GEWOBA	1	72
2026		Osterholz	GEWOBA/BREBAU	3	155
		Walle	GEWOBA	1	26
		Neustadt	GEWOBA	3	41
2027		Osterholz	GEWOBA	2	17
		Burglesum	GEWOBA	1	10
		Neustadt	GEWOBA	7	46
		Horn-Lehe	GEWOBA	1	10
Gesamt					640

3. Qualifizierter Mietspiegel für die Stadtgemeinde Bremen

3.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Der Mietspiegel gibt eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete in einem Stadtgebiet. Die ortsübliche Vergleichsmiete gibt einen Überblick über die Höhe der Mieten, die für nicht

preisgebundene Wohnungen üblicherweise gezahlt werden. Dabei wird unterschieden zwischen verschiedenen Wohnungstypen, die in ihrer Art, Größe, Ausstattung und Beschaffenheit sowie Lage vergleichbar sind. Als Miete wird die Nettokaltmiete angegeben: die Miete für den reinen Wohnraum ohne Betriebs- und Verbrauchskosten.

Der neue qualifizierte Mietspiegel für die Stadtgemeinde Bremen wurde am **01.01.2024 rechtsgültig eingeführt und veröffentlicht**, also während der Gültigkeitsdauer der letzten Mietenbegrenzungsverordnung.

3.2 Bestandsaufnahme

Der qualifizierte Mietspiegel hat folgende Funktionen:

Abbildung ortsübliche Vergleichsmiete / Erhöhung der Miettransparenz

- Der Mietspiegel gibt Auskunft über die ortsübliche Vergleichsmiete. Er bietet damit eine der gesetzlichen Grundlagen für die Festlegung von Mietpreisen oder Mieterhöhungen.
- Er dient dazu, sowohl Mietenden als auch Vermietenden eine klare Orientierung über die Mietpreise zu geben, was zu einer besseren Transparenz auf dem Mietmarkt beiträgt.

Schaffung von Rechtssicherheit

- Der Mietspiegel bietet u. a. eine Orientierungshilfe für Mietverhandlungen und Mietpreisänderungen. Vermietende sind bei einem Mieterhöhungsverlangen verpflichtet, auf die Mietspiegel-Mieten hinzuweisen.
- Ein qualifizierter Mietspiegel ist in aller Regel auch vor Gericht als Beweismittel anerkannt.
- Unklarheiten über die zulässige Höhe der Miete können so auf einfache Weise ausgeräumt und gerichtliche Streitigkeiten zwischen den Mietvertragsparteien vermieden werden.
- Die gesetzlichen Steuerungsinstrumente wie Kappungsgrenze und Mietpreisbremse können durch den Mietspiegel rechtssicher angewendet werden.

Unterstützung einer fairen Mietpreisgestaltung

- Der Mietspiegel soll dazu beitragen, dass Mieten auf faire und marktgerechte Weise vereinbart werden.
- Durch die Bereitstellung des Mietspiegel-Onlinerechners kann die ortsübliche Vergleichsmiete einfach und schnell berechnet werden und die Mietpreise können so mit dem Marktumfeld gut verglichen werden.

Berücksichtigung von Marktentwicklungen

- Qualifizierte Mietspiegel müssen im Abstand von vier Jahren neu erstellt werden, d.h. eine neue Datenerhebung ist notwendig. Nach zwei Jahren ist eine Anpassung bzw. Fortschreibung an die Marktentwicklung vorzunehmen.

Dadurch kann die Entwicklung der Mietpreise nachvollzogen werden.

3.3 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Der Mietspiegel ist ein statistisches Instrument zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Als solches wirkt er sich nicht direkt auf die Entwicklung der Mieten aus. Er kann aber die Durchsetzung geltender Mietrechtsregelungen vereinfachen. Ob sich hieraus statistisch nachweisbare Effekte ergeben, kann nach einer Gültigkeitsdauer von bislang anderthalb Jahren noch nicht beurteilt werden.

Erste Ergebnisse hierzu wird die Fortschreibung des Mietspiegels für das Jahr 2028 liefern, da dann die Mietspiegeldaten zweier verschiedener Zeitpunkte miteinander verglichen werden können.

3.4 Ausblick

Ein qualifizierter Mietspiegel ist alle zwei Jahre an die aktuelle Marktentwicklung anzupassen bzw. fortzuschreiben. Aktuell wird bei der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung die Anpassung an die Marktentwicklung vorbereitet. Hierzu werden die Nettokaltmieten mit dem Bundes-Verbraucherpreisindex per 01.03.2025 für Deutschland neu berechnet, sodass für den Mietspiegel zum 01.01.2026 noch keine Neuerhebung ansteht.

Nach vier Jahren ist der Mietspiegel mittels einer neuen Datenerhebung neu zu erstellen.

4. Wohngeld

4.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Das Wohngeld dient der wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens. Es handelt sich hierbei um ein Bundesgesetz, welches über die Länder in den Kommunen ausgeführt wird. Wohngeld wird zur Hälfte vom Bund und zur Hälfte von den Ländern gezahlt. Es bedarf eines Antrages und sollten die Voraussetzungen für einen Wohngeldanspruch vorliegen, besteht ein entsprechender Rechtsanspruch auf die Leistung.

4.2 Bestandsaufnahme

Aktuell erhalten in der Stadtgemeinde Bremen rund 4.000 Haushalte monatlich Wohngeld. Weitere 10.000 Anträge befinden sich in Bearbeitung.

4.3 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Beim Wohngeld handelt es sich um eine Sozialleistung i. S. einer Subjektförderung, welches ein wichtiges Instrument zur Sicherung des Wohnraums darstellt. Durch die Wohngeld-Plus-Reform zum 01.01.2023 hat sich die durchschnittliche monatliche Unterstützung nahezu verdreifacht und der Kreis der Anspruchsberechtigten ungefähr verdoppelt. Die seinerzeit vom Bund prognostizierte Verdreifachung der Wohngeldhaushalte ist bisher nicht eingetroffen.

4.4 Ausblick

Um die Bearbeitung der Wohngeldanträge zu vereinfachen und die Wohngeldstellen zu entlasten benötigt es dringt eine Vereinfachung des Wohngeldgesetzes. Hier sind bereits Bund/Länder-Arbeitsgruppen gebildet worden, die im engen Austausch Vereinfachungsmöglichkeiten prüfen. Darüber hinaus muss den BürgerInnen der Zugang zum Wohngeld weiter erleichtert werden. Hier ist u. a. das online-Antragsverfahren hilfreich.

5. Gemeinsame Verwaltungseinheit zu Bekämpfung von Problemimmobilien (GVBP)

5.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Der Senator für Inneres und Sport und die Senatorin für Bau Mobilität und Stadtentwicklung verfolgen das gemeinsame Ziel, die Sicherheit und Ordnung in der Stadtgemeinde Bremen zu fördern, indem sie Maßnahmen zur Identifizierung und Überwachung von Problemimmobilien ergreifen. Es ist das Ziel, die verfügbaren Instrumente der Eingriffsverwaltung zielorientiert und aufeinander abgestimmt einzusetzen.

Dazu wurde die gemeinsame Verwaltungseinheit (GVBP), bestehend aus Vertretern des Ordnungsamtes (Wohnungsaufsicht), der Bauaufsicht und des Bereichs des Bremischen Wohnraumschutzgesetzes, gegründet. Die Vereinbarung hierzu ist mit dem 01.08.2024 in Kraft getreten.

Hierbei erfolgt eine direkte Wirkung aufgrund des Verwaltungshandelns auf die Eigentümer der Immobilien und indirekt durch die Berichterstattung aus Fernsehen und Presse, welche in regelmäßigen Abständen über die genannten Immobilien Berichten.

Weiterhin erfolgt eine unmittelbare Wirkung auf die im Umfeld betroffene Bewohner des Wohnquartiers zur Änderung der bestehenden Missstände.

5.2 Bestandsaufnahme

Bis zum 30.06.2025 konnten durch die gemeinsame Verwaltungseinheit 57 Immobilien (Gewerbe- und Wohnimmobilien) in der Stadtgemeinde Bremen als Problemimmobilien geprüft und erfasst werden.

Definiert werden diese Immobilien u.a. darüber, dass von ihnen eine Gefahr für die Bewohner und Bewohnerinnen oder Dritte ausgehen können.

Zudem können diese die Ziele einer sicheren und sauberen Stadt, der städtebaulichen Kriminalprävention, sowie der des laufenden Stadterneuerungsprozesses gefährden.

Die Maßnahme zur Erfassung, Dokumentation der Situation und der rechtlichen Einschätzung der Zuständigkeiten zu den jeweiligen Objekten im Rahmen einer in der Verwaltungseinheit durchgeführten Besichtigung abgeschlossen werden. Dieser Prozess wird aber kontinuierlich fortgeführt, um weitere Objekte diesbezüglich zu identifizieren.

Die genannten Problemimmobilien wurden bereits den einzelnen Bereichen zugeordnet. Hierzu finden aktuell erforderliche Verwaltungsverfahren (u.a. Anhörung) statt.

5.3 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Folgende Ziele konnten dabei erfolgreich erarbeitet werden:

- Eine systematische Erfassung und Bewertung der bestehenden Problemimmobilien innerhalb der Stadtgemeinde Bremen.
- Schaffung einer ämterübergreifende Organisations- und Kommunikationsstruktur zur Identifizierung, Bewertung und Zuordnung der einzelnen Immobilien.
- Der intensive Austausch über die gesetzlichen Möglichkeiten und künftigen Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Problemimmobilien an die Führungsabteilungen.

Dabei muss dieser Prozess der Zusammenarbeit kontinuierlich fortgeführt werden, um eine gesetzliche und verwaltungsinterne Grundlage zur Bekämpfung von Problemimmobilien zu schaffen.

5.4 Ausblick

Bei der Erfassung und Bewertung der Problemimmobilien innerhalb der Stadtgemeinde Bremen, zeigt sich sehr deutlich, welche Wirkung solche Immobilien auf das Wohnumfeld bzw. das gesamte Wohnquartier haben.

Die Auswirkung solcher Problemimmobilien, insbesondere innerhalb von Wohnquartieren, durch die eintretende Verwahrlosung stellt eine erhebliche negative Auswirkung auf das soziale Gefüge innerhalb dieses Lebensbereiches dar.

6. Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung) vom 6. August 2024³

6.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Die Stadtgemeinde Bremen ist eine Gemeinde im Sinne des § 558 Absatz 3 Satz 2 BGB, in der die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Deshalb hat der Senat in seiner Funktion als bremische Landesregierung am 06.08.2024 im Interesse eines umfassenden Mieterschutzes und wegen der mietpreisdämpfenden Wirkung eine Verordnung erlassen, wonach Mieterhöhungen in laufenden Mietverhältnissen auf 15 % innerhalb von drei Jahren begrenzt werden (sog. Kappungsgrenzen-Verordnung).

6.2 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Durch die abgesenkte Kappungsgrenze wird wesentlich dazu beigetragen, dass diejenigen Wohnungen, die in den kommenden Jahren aus der Sozialbindung herausfallen, nicht zu schnell an das derzeit stark steigende Preisniveau der Vergleichsmieten angepasst werden. Gerade durch die hohe Anzahl einkommensschwacher MieterInnen ist die Stadtgemeinde Bremen auf eine Stärkung des Segments der preisgünstigen Mietwohnungsangebote angewiesen. Des Weiteren wird auf die Begründung der Kappungsgrenzen-Verordnung verwiesen.

6.3 Ausblick

Die Kappungsgrenzen-Verordnung tritt nach § 2 Abs. 2 der Verordnung mit Ablauf des 31. August 2029 außer Kraft. Über die Verlängerung der Regelung ist dann zu entscheiden.

7. Bremisches Wohnraumschutzgesetz (WoSchOG) vom 13. Juli 2021⁴ und Ortsgesetz über die Feststellung eines Wohnraummangels nach § 1 Satz 2 WoSchOG⁵

7.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Das WoSchOG ist auf Gebiete in der Freien Hansestadt Bremen anwendbar, in denen eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und ein Ortsgesetz nach Satz 2 ergangen ist. Da in der Stadtgemeinde Bremen die Gefährdungslage vorliegt, hat sie von der Ermächtigungsgrundlage des § 1 Satz 2 WoSchOG Gebrauch gemacht und ein Ortsgesetz über die Feststellung eines Wohnraummangels erlassen. Somit kommt das WoSchOG in der Stadtgemeinde Bremen zur Anwendung.

Danach können die Objekte angezeigt werden, welche nach § 2 WoSchOG zweckentfremdet wurden. In begründeten Fällen kann Rückführung des Wohnraumes durchgeführt werden.

³ Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung) vom 6. August 2024 (Brem.GBl. 2024, S. 598).

⁴ Bremisches Wohnraumschutzgesetz vom 13. Juli 2021 (Brem.GBl. 2021, S. 566).

⁵ Ortsgesetz über die Feststellung eines Wohnraummangels nach § 1 Satz 2 des Bremischen Wohnraumschutzgesetzes (WoSchOG) vom 19. Oktober 2021 (Brem.GBl. 2021, S. 687).

7.2 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Mithilfe des Ortsgesetzes kann systematisch den zweckentfremdeten Wohnraum erfasst und zurückgeführt werden. Dies führt unmittelbar zur Entspannung der Gefährdungslage auf dem Wohnungsmarkt.

7.3 Ausblick

Das Ortsgesetz über die Feststellung eines Wohnraummangels nach § 1 Satz 2 WoSchOG tritt am 31. Mai 2026 außer Kraft. Über die Verlängerung der Regelung ist dann zu entscheiden.

8. Novellierung der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO)⁶

8.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Die Novelle der Bremischen Landesbauordnung vom 18.10.2022, Inkrafttreten am 01.01.2023 hat einen wesentlichen Grundstein zur **Digitalisierung des bauaufsichtlichen Verfahrens** gelegt und die Beschlüsse der 136. Bauministerkonferenz (BMK) am 24./25. September 2020 zur Fortschreibung der Musterbauordnung umgesetzt. Das bisher in der BremLBO verankerte Schriftformerfordernis wurde durch Textform abgelöst, um elektronische Beantragung und Bescheidung zu ermöglichen. Diese Maßnahme dient der Beschleunigung des bauaufsichtlichen Verfahrens und führt zur Reduzierung der Baukosten unter anderem auch beim Wohnungsbau.

Des Weiteren erfolgte die Einführung einer „Nothilfевorschrift“ in § 61 Absatz 6 BremLBO in Anlehnung an § 61 Absatz 5 BremLBO zur Verfahrensfreiheit von vorübergehenden Nutzungsänderungen im Bestand oder der Errichtung von temporären baulichen Anlagen, soweit und solange die Maßnahmen in einer Notsituation erforderlich sind für Zwecke des Brandschutzes, des Katastrophenschutzes, des Bevölkerungsschutzes, der Unfallhilfe, humanitärer Hilfe, der medizinischen Versorgung oder die Unterbringung von hilfsbedürftigen Personen oder des für diese Zwecke erforderlichen Personals. Um eine möglichst schnelle und unbürokratische Unterbringung Geflüchteter aus der Ukraine zu ermöglichen, ist die Nothilfевorschrift mit Erlass vom 28. März 2022 ebenfalls vorab für anwendbar erklärt worden. Diese Maßnahme diene der raschen Entlastung der Wohnungsnotsituation und kann weiterhin als Nothilfe bei Wohnungsnot eingesetzt werden.

Mit dem Inkrafttreten der Neufassung der Bremischen Landesbauordnung vom 29. Mai 2024 wurden die Vereinbarungen des Bund-Länder-Paktes für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung („Bauturbo“) vom 7. November 2023 und der nachfolgenden Beschlüsse der 142. BMK am 23./24. November 2023 zur Fortschreibung der MBO-2023 umgesetzt. Sie dienen insbesondere Erleichterung der Schaffung von Wohnraum:

§ 6 Absatz 9 – Abstandsprivilegierungen beim Umbau rechtmäßig bestehenden Gebäuden

§ 39 Absatz 4 - Verzicht auf die Nachrüstung eines Aufzuges bei Aufstockungen im Bestand zugunsten von Wohnzwecken

§ 48 Absatz 5 - ablesbare Erleichterung - Rückausnahme der Nichtanwendung von §§ 6, 27, 28 bis 30 und 32 auf bestehende Gebäude und Bauteile zugunsten der Schaffung von Wohnraum

⁶ Bremische Landesbauordnung vom 18.10.2022, Gültigkeit vom 01.01.2023 bis 30.06.2024, aufgeh. durch Artikel 5 vom 29. Mai 2024 (Brem. GBl. S.603), Neufassung vom 29. Mai 2024 (Brem.GBl. 2024, S. 270), Berichtigung (Brem.GBl. 2024, 381), in Kraft getreten am 1. Juli 2024.

§ 49 Absatz 1 – Verzicht auf Mobilitätsnachweis bei Aufstockungen und Umbauten zu Wohnzwecken

§ 67 Absatz 1 Satz 3 – Abweichungsprivileg zur Umsetzung des Gebäudetyps E (einfaches, experimentelles Bauen)

§ 72a – Einführung des Instruments der Typengenehmigung

Für weitere Erläuterungen wird auf die Begründung zur BremLBO-2024 verwiesen.

8.2 Ausblick

Mit der BremLBO-Novelle 2026 sollen weitere Maßnahmen zur Erleichterung des Umbaus zu Wohnzwecken umgesetzt werden. Hierzu zählen ablesbare materielle Erleichterungen insbesondere zur Aufstockung im Bestand. Für den Gesetzentwurf wurde das Anhörungsverfahren am 13.06.2025 eingeleitet.

9. Schaffen der planungsrechtlichen Grundlagen für den Wohnungsbau (verbindliche Bauleitplanung)

9.1 Detaillierte Darstellung der Maßnahme(n)

Die verbindliche Bauleitplanung schafft die planungsrechtlichen Grundlagen für den Wohnungsbau, die einzelnen Verfahren werden jeweils von der Stadtbürgerschaft abgewogen und beschlossen. In nachfolgenden Schritten wird dann das Baurecht durch Baugenehmigungen konkretisiert. Auf den Baubeginn und die Fertigstellung privater Wohnbauvorhaben (Stichwort Bauüberhang) hat die Verwaltung jedoch keinen direkten Einfluss. Die verbindliche Bauleitplanung als ureigener Ausdruck der kommunalen Planungshoheit ist in fortlaufender Anwendung und insbesondere auf Grundlage des STEP Wohnen fokussiert auf den Wohnungsbau.

9.2 Bestandsaufnahme

Die Anzahl der Wohneinheiten, für die die planungsrechtlichen Grundlagen geschaffen wurden, sind der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen.

Kategorie A/B/C/D	Fläche / Projekttitlel	Nummer neuer B-Plan (soweit bereits vergeben)	Stadtteil	Wohnein- heiten (ab 12/2020) In Bauleitpla- nung
Übersicht Stadtgemeinde Bremen (alle Bezirke)				
0	vom 01.12.2020 bis 30.06.2023 in Kraft getretene B-Pläne			2790
A	in 21. Legis: voraussichtl. Abschluss			3598
B	in 21. Legis: weiterhin in Arbeit			3230
C	nach 21. Legis in Bearbeitung, ab 2027			2241
D	in 21. Legis bereits durchgeführt (in Kraft getreten)			1489
Summen insgesamt				13348
Stadtbezirk Mitte (63)				

	Kohlhökerstraße	VE 143	Mitte	180
Summe 0				180
	Innenstadt inkl. Grundstück PHM	2420	Mitte	120
	Osterdeich / Egestorff-Stiftung (Kulturkapelle)		Östtl. Vorstadt	-
	Emmastraße, Lüderitzstraße, Crüsemannallee (sektoraler B-Plan)	2573	Schwachhausen	20
	Auf der Kuhlen	2540	Östtl. Vorstadt	
Summe A				140
	Am Wandrahm		Mitte	-
	Wachmannstraße 1		Schwachhausen	-
	Schwachhauser Ring 149		Schwachhausen	-
	H.-H.-Meier-Allee 89		Schwachhausen	-
	Friedhofstraße 35		Schwachhausen	-
	Barbarossastraße 1		Vahr	-
	Stellichter Straße		Vahr	-
Summe B				0
	Musical Theater		Mitte	-
	Stadtquartier Grünenweg II		Mitte	40
	H.-H.-Meier-Allee Gärtnerei		Schwachhausen	40
	Dello		Östtl. Vorstadt	100
	Hermine-Berthold-Straße		Östtl. Vorstadt	30
	Konrad-Adenauer-Allee (Ost)		Vahr	40
Summe C				250
	Konrad-Adenauer-Allee (West)	2518	Vahr	119
	Friedr.-Karl-Straße 94/96		Östtl. Vorstadt	-
Summe D				119
Summen Stadtbezirk Mitte				689
Stadtbezirk Nord (FB02 - BBN)				
	Teichquartier	1567	Veogesack	75
	Friedensheimer Straße	1270	Burglesum	100
	An der Landesgrenze	1627	Blumenthal	20
	Speicherquartier	1218, 1.Änd.	Veogesack	140
Summe 0				335
	Vor den Wischen	1252	Blumenthal	50
	Betonstraße		Blumenthal	-
	Turner Straße	1254	Blumenthal	14
	Neue Strandlust	VE 117	Veogesack	95
	Sedanplatz	VE 116	Veogesack	35
	Hammersbecker Straße	984, 4. Änd.	Veogesack	30
	Kirchheide		Veogesack	-
	Bunte Wolke		Veogesack	-
	Lesumblick	1279	Burg-Lesum	140

	Zentrum Westlich Lesum	1277	Burg-Lesum	10
	Sektorale Bebauungspläne	1632 -1636	Blumenthal, Vegesack	240
Summe A				614
	Zentrum Blumenthal	1581	Blumenthal	70
	An de Deelen	1634	Blumenthal	50
	Eldon-Burke-Quartier (Friedehorst)		Burg-Lesum	380
Summe B				450
	Am Bodden Süd	946_B	Blumenthal	50
	Furtstraße	1628	Vegesack	150
	Mühlenacker		Burg-Lesum	100
	Alwin-Lonke-Quartier		Burg-Lesum	100
Summe C				400
	Steingut	1629	Vegesack	240
	Vegesacker Heerstraße	VE 115	Vegesack	90
	Dillener Quartier	366	Blumenthal	100
Summe D				430
Summen Stadtbezirk Nord				2229
Stadtbezirk Ost (61)				
	Osterholzer Heerstraße	2463	Osterholz	82
	Oberneulander Mühle	2371	Oberneuland	208
	Tenever Nordquartier	VE 156	Osterholz	24
	Im Holze (Jürgenspark)	2546	Oberneuland	8
Summe 0				322
	Alte Süßwarenfabrik	2566	Hemelingen	150
	Wohn-/Büropark 2. BA		Oberneuland	500
	Horner Tor		Horn-Lehe	-
	Alte Post		Horn-Lehe	-
	Edisonstraße	2520	Horn-Lehe	30
	Borgfelder Heerstraße (sektoraler B-Plan)	2571	Borgfeld	20
	östl. Vahrer Straße (Pferdewiese)		Vahr	-
	Am Herzogenkamp 29/30		Horn-Lehe	-
	Paul-Singer-Straße		Vahr	-
Summe A				700
	Haberloher Straße	2480	Hemelingen	110
	Könecke-Gelände	2517B	Hemelingen	150
	Borgfelder Heerstraße (Viohl)	VE 160	Borgfeld	70
	Ludwig-Roselius-Allee	2502	Hemlingen	80
	Am Sacksdamm	VE 146	Hemlingen	90
	Graubündener Straße		Osterholz	30
Summe B				530
	Matterhornstraße		Osterholz	20
	Hahnenkampfläche		Osterholz	20
	östl. Ehlersdamm		Osterholz	100
	östl. Vahrer Straße		Vahr	50
	Rhododendronpark Parkplatz		Horn-Lehe	15
	Horner Heerstraße / Ronzellenstraße		Horn-Lehe	25

	Rethfeldsfleet		Borgfeld	55
	Carl-Teichmann-Straße		Oberneuland	30
	südl. Am Heiddamm		Oberneuland	50
Summe C				365
	Coca-Cola	2517A	Hemelingen	250
Summe D				250
Summen Stadtbezirk Ost				2167
Stadtbezirk Süd (64)				
	Vord. Woltm. südl. Tabakquartier, Sp. I-III	2533	Woltmersh.	222
	Vord. Woltmersh. westl. Tabakquartier	2545A	Woltmersh.	512
	Kornstraße	2529	Neustadt	420
	Seehöfe, Niedersachsendamm	2417	Neustadt	250
Summe 0				1.404
	Wasserturm Stadtwerder	2222	Neustadt	40
	Thyssen-Krupp Schulte, Sodenmattsee	2534	Huchting	200
	Vord. Woltmershausen, Rewe-Sportwelt	2563	Woltmersh.	429
	Vord. Woltmershausen, H.-Ritter.-Str.	2569	Woltmersh.	45
	Vord. Woltmershausen, swb-Areal		Woltmersh.	485
	Stromer Straße, 2. Reihe	2560	Woltmersh.	15
	Kattenturm-Zentrum Süd	2564	Obervieland	50
	Westl. Bunsackerweg, nördl. Lunser Str. (sektoraler B-Plan)	2572	Obervieland	30
Summe A				1294
	Stud.-Wohnheim Niedersachsendamm		Neustadt	180
	Huchtinger Heerstraße	2178	Huchting	50
	Stromer Landstraße	2531	Strom	80
	Beginnenlande		Obervieland	50
	Weser-Kurier-Druckerei		Woltmersh.	150
Summe B				510
	Güldenhausquartier		Neustadt	200
	Holzdam		Obervieland	28
	Wehrstraße		Obervieland	20
	Brenningstraße (Arsterdamm)		Obervieland	200
	Kattenescher Weg 71		Obervieland	15
	Kattenturmer Heerstraße		Obervieland	20
	Soester Straße		Obervieland	30
	Sodenmattsee West		Huchting	30
	Eyterweg		Huchting	20
	Auf dem Bohnenkamp		Woltmersh.	80
	Dorfkampsweg		Woltmersh.	60
Summe C				703
	Hachez	2523	Neustadt	155
	Areal ehem. Silberwarenfabrik	2351	Neustadt	75
	Vord. Woltmershausen, Am Gaswerkgr.	2545 B	Woltmersh.	420
Summe D				650
Summen Stadtbezirk Süd				4.561

Stadtbezirk West (62)				
	Osterfeuerberger Ring	2427	Walle	100
	Überseeinsel - Stephanitor	2519A	Walle	449
Summe 0				549
	Ahoy	VE 147	Walle	130
	Holsteiner Straße	VE 162	Walle	140
	Rickmers Reismühle	VE 173	Walle	340
	Kellogg -Höfe	VE 169	Walle	240
	Gröpelinger Heerstraße 207		Gröpelingen	-
	Waltjenstraße 121		Gröpelingen	-
Summe A				850
	Seewenjestraße	VE 159	Gröpelingen	70
	Im Weinberge		Gröpelingen	30
	Gestra	2568	Findorff	80
	Schuppen 3 Europaquartier Ost	2455b	Walle	112
	Hafenpassage 2		Walle	100
	Plantage 2		Findorff	50
	Wummensieder Straße	2277	Gröpelingen	47
	Im freien Meer		Walle	100
	Kellogg-Quartier		Walle	334
	Atlas-Quartier		Walle	331
	Hafendreieck		Walle	60
	Park-Quartier		Walle	286
	Ritterhuder Heerstraße		Gröpelingen	140
Summe B				1740
	Überseeinsel Gleisbett		Walle	273
	Überseeinsel Hafenbecken		Walle	70
	Almatastraße		Walle	40
	Klitzenburg 1 und 2		Gröpelingen	20
	Kasseler Straße		Findorff	50
	Auf den Hunnen		Gröpelingen	10
	An der Brakkuhle		Gröpelingen	30
	Hinter dem Moor		Gröpelingen	30
Summe C				523
	LEH	VE 165	Walle	40
Summe D				40
Summen Stadtbezirk West				3702

9.3 Bewertung der bisherigen Wirksamkeit in Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt /Evaluation

Die durch Planungsrecht geschaffenen Grundlagen für den Wohnungsbau haben maßgeblich zur Steigerung des Wohnungsbaupotenzials im gesamten Stadtraum beigetragen. Allerdings hat sich die Nachfrage nach Planungsrecht für den Wohnungsbau seit 2020 nicht wesentlich verringert. Das Schaffen der planungsrechtlichen Voraussetzungen ist insofern als Daueraufgabe zu betrachten.

9.4 Ausblick

Das planungsrechtliche Instrument der verbindlichen Bauleitplanung – ebenso wie weitere Maßnahmen zur beschleunigten Schaffung planungsrechtlicher Voraussetzungen, z.B. im Wege einer planungsrechtlichen Befreiung - kommen weiterhin zur Anwendung. Passendes Planungsrecht ist die Grundlage für die weiteren Verfahrensschritte in der Vorhabenzulassung.

Darüber hinaus arbeitet das Bauressort intensiv an der Frage, wie die Kosten im Wohnungsbau konkret gesenkt werden können. Dazu hat die Senatskommission Wohnungsbau die Erarbeitung eines „Bremer Wegs“ beschlossen. Geeignete Maßnahmen für einen kostengünstigen und zukunftsfähigen Wohnungsbau werden zurzeit erarbeitet, die Ergebnisse sollen am 04. November 2025 vorgestellt werden.

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hat folglich eine Vielzahl an Maßnahmen getroffen, um im Hinblick auf die Gefährdungslage am Wohnungsmarkt Abhilfe zu schaffen. Diese Maßnahmen werden mittelfristig zu einer Entspannung am Wohnungsmarkt beitragen.

III. Ergebnis

Im Interesse eines umfassenden Mieterschutzes und wegen der mietpreisdämpfenden Wirkung soll von der Verordnungsermächtigung Gebrauch gemacht und eine Mietenbegrenzungsverordnung für die Stadtgemeinde Bremen erlassen werden. Diese Verordnung soll neben den unter Nr. B. II. genannten Maßnahmen ein Baustein sein, um die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen zu verbessern.

Aus der Gutachterlichen Expertise (B. I.) zum Bremer Wohnungsmarkt 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 § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB erfüllt. Die nach § 556d Abs. 2 Satz 7 BGB erforderlichen Maßnahmen zur Abhilfe wurden getroffen. Diese werden allerdings erst mittel- bis langfristig Wirkung zeigen (hierzu unter Nr. B. II.).

Daher ist der Erlass einer Mietenbegrenzungsverordnung für die Stadtgemeinde Bremen notwendig.

C. Vorliegen der Voraussetzungen für den Erlass der Mietenbegrenzungsverordnung in der Stadtgemeinde Bremerhaven

In der Stadtgemeinde Bremerhaven stellt sich die Lage am Wohnungsmarkt anders als in der Stadtgemeinde Bremen dar. Hier gibt es eine ausreichende Anzahl an preiswerten Wohnungen, die für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen bezahlbar sind. Auch Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, können in Bremerhaven noch angemessen mit Wohnraum versorgt werden. In der Stadtgemeinde Bremerhaven ist von einer besonderen Gefährdung im Sinne von § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB aktuell nicht auszugehen.

Die Voraussetzungen für den Erlass einer Mietenbegrenzungs-VO liegen hier nicht vor.

D. Gebietskulisse in der 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, wie in allen Städten keinen vollkommen 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 aber auch dann für die Gesamtstadt angenommen werden, wenn es in einzelnen Teilmärkten ggf. ein leichtes Überangebot gibt (siehe dazu Urteil des OVG Hamburg, Urteil vom 25. 5. 2007 - 1 Bf 383/05 zu der nahezu identischen Ermächtigung für eine Zweckentfremdungsverbotsverordnung im Anschluss an BVerwG, Beschluss vom 13. 3. 2003 - 5 B 253/02).

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. Auch ein relevantes Überangebot an Mietwohnungen liegt in keinem der Teilmärkte vor.

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass Spielräume für die Vereinbarung höherer Mieten 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 gerade in den Gebieten, in denen z.Zt. 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 Mietenbegrenzungsverordnung für die ganze Stadtgemeinde Bremen zu erlassen ist. Auf Ausführungen unter Nr. B. II. der Gutachterlichen Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt wird verwiesen.

E. Folgen des Erlasses der Mietenbegrenzungs-VO für den Wohnungsmarkt

Die Mietenbegrenzungsverordnung 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 § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB weiter auszugehen.

I. Auswirkungen auf Mieterhöhungsmöglichkeiten

Die Analyse der Daten zeigt, dass bei einer langfristigen Betrachtung festzustellen ist, dass die Mieten der eher preiswerten Wohnungen am stärksten gestiegen sind, ebenso wie die Mieten von Altbauwohnungen in den begehrten Wohnlagen. Auch sind die Neuvertragsmieten in guter Wohnlage in den letzten Jahren stärker gestiegen als in gewöhnlicher Wohnlage.

Die besonders preisdämpfende Wirkung auf diejenigen Wohnungsbestände, die ursprünglich nach den Kriterien des sozialen Wohnungsbaus errichtet wurden und inzwischen oder in naher Zukunft nicht mehr der Mietpreisbindung unterliegen und bei denen die Vermieter die Miete nun an die ortsüblichen Vergleichsmieten (unter anderem auch mithilfe des Bremischen qualifizierten Mietspiegels) anpassen können, ist vorhersehbar. Die Begrenzung der Wiedervermietungsmieten ist daher auch in diesem Marktsegment geeignet, die Auswirkungen eines angespannten Wohnungsmarktes zu begrenzen.

Die Begrenzung der Wiedervermietungsrenten wird sich auch dämpfend auf Mieterhöhungen in laufenden Mietverhältnissen auswirken, für die die Kappungsgrenzen-Verordnung vom 6. August 2024 gilt. Denn bei einer Begrenzung der Wiedervermietungsrenten wird gleichzeitig das Ansteigen der ortsüblichen Vergleichsmiete eingedämmt.

Der Erlass einer Mietentbegrenzung-VO ist daher in der Stadtgemeinde Bremen geeignet, die Auswirkungen eines angespannten Wohnungsmarktes und der damit verbundenen hohen Neuvermietungsrenten und der Bestandsrenten zu begrenzen.

II. Auswirkungen auf das Vermietungs- und Investitionsverhalten

Die Investitionsbereitschaft der Vermieter orientiert sich unter anderem an der Höhe der Wiedervermietungsrenten. Da die Neubauvorhaben von der Mietentbegrenzung-VO nicht erfasst sind, wirkt sich es positiv auf die Investitionsbereitschaft in Neubau aus.

Zudem könnten einzelne Vermieter sich veranlasst sehen, im Wohnungsbestand umfassende Modernisierungen vorzunehmen, um sich von dem Geltungsbereich der Mietpreisbremse zu befreien (§ 556e Abs. 2 BGB). Die Investitionsbereitschaft wird somit auch hinsichtlich der umfassenden Modernisierungen des Wohnungsbestandes angeregt.

Auch ein regelmäßiges Erhöhungsverlangen der Vermieter ist nicht ausgeschlossen, wobei die Mieterhöhung durch die Fristenregelung beschränkt und durch die ortsübliche Miete gedeckelt ist.

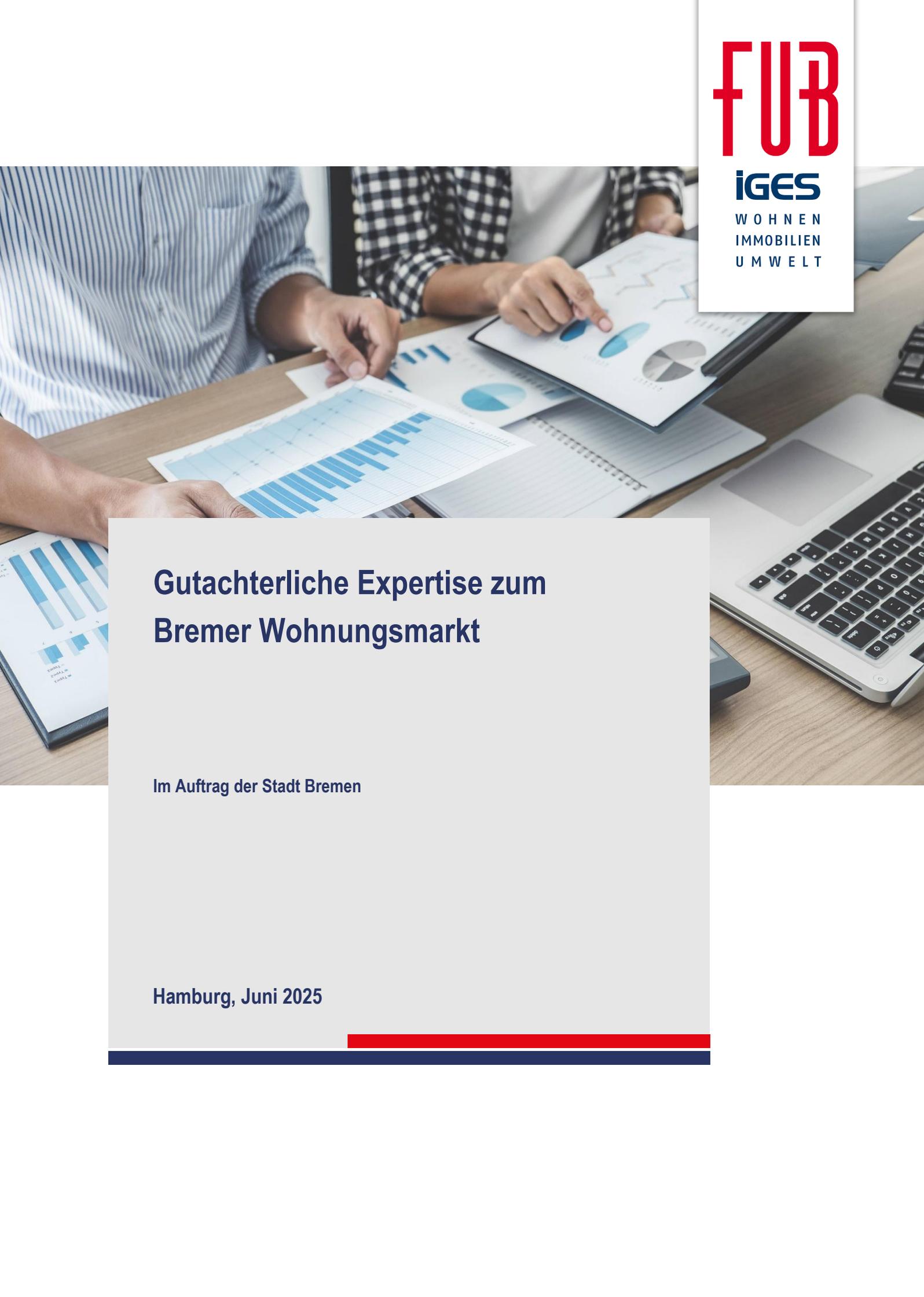
F. Geltungsdauer der Mietentbegrenzungsvorschrift

Im Interesse eines größtmöglichen Mieterschutzes soll die Mietentbegrenzungsvorschrift für bis einschließlich zum 31.12.2029 gelten.

Es ist trotz punktuell ansteigender Neubauteätigkeit nicht zu erwarten, dass das Angebot an Mietwohnungen vor 2029 so nachhaltig ansteigt, dass ein Überangebot an Mietwohnungen entsteht, wodurch die Gefährdungslage am Wohnungsmarkt wegfallen würde. Denn die Zahl der Haushalte wird aufgrund der demografischen Entwicklung und der Entwicklung der Flüchtlingszahlen aufgrund globaler Konflikte zumindest bis 2029 weiter ansteigen.

G. Finanzielle Auswirkungen

Durch den Erlass der Mietentbegrenzungsvorschrift entstehen keine Kosten.



FUB

IGES

W O H N E N
I M M O B I L I E N
U M W E L T

Gutachterliche Expertise zum Bremer Wohnungsmarkt

Im Auftrag der Stadt Bremen

Hamburg, Juni 2025

INHALT

TABELLENVERZEICHNIS	I
1 AUFTRAG	1
2 RECHTLICHE EINORDNUNG	2
2.1 Kriterien angespannter Wohnungsmarkt	2
2.2 Erfüllung des Kriteriums	3
2.3 Wertigkeit der Kriterien	4
2.4 Regionale Differenzierung des Wohnungsmarkts	5
3 DATENGRUNDLAGE FÜR DIE INDIKATORENAUSWAHL	6
3.1 Datenrecherche und -plausibilisierung	6
3.2 Operationalisierung der gesetzlichen Kriterien	7
4 INDIKATOREN ANGESPANNTER WOHNUNGSMÄRKTE	9
4.1 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten 2019 bis 2024	9
4.2 Mietpreisdifferenz 2024 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten	10
4.3 Mietbelastungsquote 2024	12
4.3.1 Mietbelastungsquote (Bruttokalt)	12
4.3.2 Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2022 – Mikrozensus Zusatzprogramm	15
4.4 Wohnungsversorgungsgrad und Leerstand 2023	15
4.4.1 Wohnungsversorgungsgrad	16
4.4.2 Leerstand	18
4.5 Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung	18
5 ERGEBNIS	22

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1 Operationalisierung der Modellindikatoren (Komplexindikatoren) _____	8
Tabelle 2 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten in Mehrfamilienhäusern 2019 bis 2024 _____	10
Tabelle 3 Mietpreisdifferenz 2024 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten _____	12
Tabelle 4 Berechnung zur Mietbelastungsquote (Bruttokalt) _____	14
Tabelle 5 Wohnungsversorgungsgrad 2023 _____	17
Tabelle 6 Leerstand in Deutschland und in der Stadtgemeinde Bremen _____	18
Tabelle 7 Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung 2018 bis 2023 unter Berücksichtigung der Fluktuationsreserve und des Nachfrageüberhangs 2018 _____	20
Tabelle 8 Bewertung der Einzelindikatoren zur Anspannungslage _____	22

1 AUFTRAG

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 Regelung nach § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB einzustufen ist.

2 RECHTLICHE EINORDNUNG

Die Anspannung von Wohnungsmärkten ist Gegenstand verschiedener rechtlicher Regelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) und hat auch Eingang in das Baugesetzbuch (BauGB) erhalten. Im Rahmen des im Bundeskabinett beschlossenen Baulandmobilisierungsgesetzes vom 22. Juni 2021 soll den Landesregierungen nach § 201a BauGB 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, Einfügenserfordernisse im Innenbereich, Baugebot, Vorkaufsrechte, Umwandlungen) zur Anwendung kommen.

Eine weitere Verordnungsermächtigung zur Bestimmung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten ist in der aktuell geltenden Fassung des § 556d Abs. 2 BGB zur Mietpreisbremse normiert. Sowohl in § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB als auch im Baulandmobilisierungsgesetz ist die Legaldefinition des Gebietes mit angespanntem Wohnungsmarkt samt den Beispielfällen wortgleich enthalten. Sie wird daher nachfolgend als Grundlage für die Ermittlung solcher Gebiete zugrunde gelegt.

Das Vorliegen eines angespannten Wohnungsmarktes ist unter anderem für den Erlass der Mietenbegrenzungsverordnung und der Kappungsgrenzenverordnung erforderlich.

2.1 Kriterien angespannter Wohnungsmarkt

Ein angespannter Wohnungsmarkt nach der Legaldefinition des § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB 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 zur Bestimmung eines Gebiets mit angespanntem Wohnungsmarkt stellt § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB die nachfolgenden 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 zu § 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 Datenerhebungen vorliegen.

Aus der fachwissenschaftlichen Sicht ist jedoch anzunehmen, dass eine Gemeinde sämtliche Merkmale eines angespannten Wohnungsmarktes erfüllt, wenn die Kriterien gemäß § 556d Abs. 2 Satz 3 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.

Auch 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 m² gemessene, hohe Steigerungen auf. Diese stellen aber aufgrund des hohen Ausgangsniveaus nur relativ geringe, 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 Vorlagen 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 durch Heranziehung des sachlichen Indikators 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 drei 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 in § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB aufgezählten Beispielfälle stellen die dort genannten Kriterien alle in eine Reihe und heben keines hervor. Auch der Gesetzesbegründung ist nicht zu entnehmen, dass einem Kriterium mehr Gewicht zugemessen werden sollte als dem anderen. Aus fachwissenschaftlicher Sicht lässt sich auch nicht ohne weitere Maßstäbe, welche nicht näher differenziert sind, ableiten, ob ein oder mehrere

Kriterien für die Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes von den genannten Kriterien hervorgehoben werden sollen. Daher wurden die einbezogenen Kriterien gleichgewichtet.

2.4 Regionale Differenzierung des Wohnungsmarkts

Nach der Legaldefinition des angespannten Wohnungsmarktes kann sich die statistische Untersuchung sowohl auf Gemeinden als auch auf Gemeindeteile beziehen. Grundsätzlich ist in der Fachwissenschaft zwar der Wohnungsmarkt einer Gemeinde räumlich unterteilbar. Der Wohnungsmarkt in der Stadt Bremen ist aber integriert und funktional als Ganzes zu betrachten. Eine räumliche Teilung wäre sachfremd und nicht nachvollziehbar zu gestalten. Die Mietbegrenzungsverordnung muss laut § 556d Abs. 2 Satz 5 BGB ausreichend begründet werden. 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. Eine Differenzierung in Stadtteile erfordert detaillierte Daten (Mietanstieg, Leerstand, Nachfrage etc.) auf lokaler Ebene.¹ Die Datenlage ist nicht granular genug, um eine Bewertung hinsichtlich einzelner Stadtteile vornehmen zu können, sodass der Nachweis nur für die gesamte Stadt als einheitlicher Geltungsbereich geführt werden kann.

Eine Verordnung mit Gebietsausnahmen müsste genau abgegrenzte Stadtteilgrenzen definieren und fortlaufend aktualisieren – etwa, wenn sich Stadtteile entwickeln oder die Datenlage sich ändert. Eine stadtweite Regelung ist deutlich weniger verwaltungsaufwändig und rechtlich robuster. Es existieren derzeit auch keine Landesverordnungen nach § 556d Abs. 2 BGB, die gezielt nur einzelne Stadt- oder Gemeindeteile als solche mit angespanntem Wohnungsmarkt ausweisen. Neben rechtlichen Anforderungen ist dies auch praktisch nicht realistisch umzusetzen.

In der vorliegenden Untersuchung wurde aus sachlichen wie auch praktischen Gründen deshalb auf die Gemeinde bzw. kreisfreie Stadt Bremen in ihren politischen Grenzen abgestellt².

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

² 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.

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 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)
- Qualifizierter Mietspiegel Bremen

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 2019 bis 2024**
Entwicklung der Angebotsmieten von 2019 bis 2024 sowie alternativ absolute Höhe der Angebotsmiete (Kapitel 4.1)
- **Mietpreisdifferenz 2024 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten**
Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmieten (Kapitel 4.2)
- **Mietbelastungsquote (Bruttokalt) 2024**
Verhältnis von Bruttokaltmiete zum Haushaltseinkommen (Kapitel 4.3)
- **Wohnungsversorgungsgrad 2023**
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 2018 bis 2023**
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 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 2019 bis 2024	X	(X)		
Mietpreisdifferenz 2024 (Angebots versus Vergleichsmieten)	X	(X)		
Mietbelastungsquote (Bruttokalt)	(X)	X		
Wohnungsver-sorgungsgrad 2023		(X)	X	X
Leerstand			X	X
Verhältnis Neubautätigkeit zur Haushaltsentwicklung 2018 bis 2023			X	X

Nachfolgend werden die Annahmen, die der Aufnahme der Indikatoren 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 2019 bis 2024

Wie gesetzlich normiert, wurde zur Bestimmung des angespannten Wohnungsmarktes auf die Entwicklung der Angebotsmieten abgestellt. Die Angebotsmietenentwicklung von 2019 bis 2024 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 Jahr 2005 aufbereitet werden. Für die Auswertung wurden die Wohnungsinserate für vermietete Wohnungen in Mehrfamilienhäusern der Jahre 2019 und 2024 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, müssen 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 2019 in Deutschland betrug für alle Wohnungen in Mehrfamilienhäusern 8,37 Euro pro m² Wohnfläche, der Wert für das Jahr 2024 betrug 10,93 Euro pro m² Wohnfläche (vgl. Tabelle 2). Als Bezugsgröße wurde die durchschnittliche Miete für Deutschland insgesamt herangezogen, da diese entsprechend im § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB als Vergleichsraum angegeben ist. Die Steigerung der Mieten betrug somit 30,6 %. Es wurde angenommen, dass eine „deutlich über dem Bundesdurchschnitt“ liegende Mietensteigerung vorliegt, wenn eine Mietpreissteigerung von 41 % vorliegt (31 % zuzüglich 10 Prozentpunkte).

Alternativ wurde ein angespannter Wohnungsmarkt angenommen, wenn zu beiden Zeitpunkten die Miete um mindestens 0,25 Euro pro m² 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 2,37 Euro pro m² Wohnfläche oder 26,4 % (vgl. Tabelle 2). Damit liegt die Mietpreisentwicklung in der Stadt Bremen um 4,2 Prozentpunkte unterhalb der Mietpreisentwicklung im Bundesvergleich.

Jedoch kann an beiden betrachteten Zeiträumen 2019 und 2024 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 2019 um 0,60 Euro pro m² Wohnfläche und im Jahr 2024 um 0,41 Euro pro m² Wohnfläche oberhalb der durchschnittlichen Angebotsmiete in Deutschland.

Tabelle 2 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten in Mehrfamilienhäusern 2019 bis 2024

Angebotsmietenentwicklung					
Stadt Bremen			Deutschland		
2019 in €/m²	2024 in €/m²	Entwicklung relativ in %	2019 in €/m²	2024 in €/m²	Entwicklung relativ in %
8,97	11,34	26,4	8,37	10,93	30,6

Quelle: FUB IGES – Angebotsdaten 2019 und 2024

4.2 Mietpreisdifferenz 2024 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten

Die Mietpreisdifferenz dient primär als Indikator für steigende Mieten im Sinne des § 556d Abs. 2 Satz 3 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 derzeitig 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 bereits seit mehreren Jahren die vorliegenden Mietspiegel differenziert nach neun Baualtersklassen für eine „Normalwohnung“ (65 m², 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 verfügt zum betrachteten Zeitpunkt 2024 über einen qualifizierten Mietspiegel³. Die Vergleichsmiete wurde auf den 31.12.2024 normiert, entsprechend dem von FUB IGES entwickelten Verfahren zum FUB IGES Mietspiegelindex.⁴

Angebotsmieten

Bei der Angebotsmiete handelt es sich um die Nettokaltmiete angebotener Mietwohnungen mit einer Wohnungsgröße 50 m² bis 80 m² am Ende des Jahres 2024 (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 Teilmarkt der Wohnungen mit einer Wohnungsgröße zwischen 50 m² bis 80 m². 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.

³ Der erste qualifizierte Mietspiegel der Stadt Bremen wurde am 1. Januar 2024 veröffentlicht.

⁴ Vgl. FUB IGES Mietspiegelindex 2024.

Grenzwert

Die für die Stadt Bremen ermittelten Werte für die Höhe der Mietpreisdifferenz und die Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten 2024 wurden mit den jeweiligen durchschnittlichen bundesdeutschen Mietwerten verglichen. Die durchschnittliche Angebotsmiete für die Referenzwohnung in Deutschland beträgt 9,32 Euro pro m² Wohnfläche und die Vergleichsmiete 7,60 Euro pro m² Wohnfläche. Daraus ergibt sich eine absolute Differenz von 1,72 Euro pro m² Wohnfläche und eine relative Differenz von 22,6 % (vgl. Tabelle 3). Um daraus einen angespannten Wohnungsmarkt abzuleiten, müsste der bundesdeutsche Wert um 10 Prozentpunkte überschritten sein, er müsste also mindestens bei 33 % (gerundet) liegen. Dann würde eine "deutliche" Differenz bzw. Steigerung im Sinne des § 556d BGB vorliegen.

Bewertung

Die Mietpreisdifferenz selbst liegt mit 34,7 % in Bremen deutlich oberhalb des Durchschnitts in Deutschlands und erfüllt damit die Bedingungen für einen angespannten Wohnungsmarkt (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3 Mietpreisdifferenz 2024 sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten

	Vergleichsmieten 2024 in €/m ²	Angebotsmieten 2024 (Referenzwohnung) in €/m ²	Differenz in €/m ²	
			in €/m ²	in %
Deutschland	7,60	9,32	1,72	22,6 %
Bremen	7,09	9,55	2,46	34,7 %

Quelle: FUB IGES – Angebotsdaten und Mietspiegelindex 2024

4.3 Mietbelastungsquote 2024

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 steht.

4.3.1 Mietbelastungsquote (Bruttokalt)

Unter der Mietbelastungsquote (Bruttokalt) wird das Verhältnis von verfügbarem Nettoeinkommen zur Brutto-Kaltniete verstanden. Die Bruttokaltniete setzt sich aus der Nettokaltniete und den kalten Betriebskosten zusammen. Dabei wird die durchschnittliche Wohnungsgröße mit der durchschnittlichen Bruttokaltniete 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 Mietwerterhebung für das Fachgutachten zur Festlegung der Richtwerte gemäß Sozialgesetzbuch II (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 Mietwerterhebung SGB II in Bremen haben sich geringere kalte Betriebskosten (Nebenkosten) pro m² Wohnfläche als bei den Angaben der Bundesagentur für Arbeit ergeben, daher wurden in der Berechnung die tatsächlichen gezahlten 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 2025 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 durchschnittliche Bruttokaltmiete (BKM) (vgl. Tabelle 4). In einem nächsten Schritt wurde die Bruttokaltmiete pro m² Wohnfläche mit der Wohnungsgröße und mit der Anzahl der Monate eines Jahres multipliziert. Dies ergab die jährliche Mietbelastung. Abschließend wurde die errech-

nete 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 voran gemachten Ausführungen, 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 2024 rund 10,93 Euro (vgl. Tabelle 4). Die kalten Nebenkosten betragen 1,97 Euro. Die durchschnittliche Wohnungsgröße in Deutschland entspricht 96,0 m² (Quelle: Statistisches Bundesamt Mikrozensus Zusatzprogramm 2022) und das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen gemäß der GfK 60.035 Euro im Jahr. Hiernach berechnet betrug die durchschnittliche Mietbelastung in Deutschland rund 24,8 %. Als Grenzwert für eine Mietbelastung, die „deutlich“ über dem bundesweiten Durchschnitt liegt, wurde dieser Wert zuzüglich 10 Prozentpunkten ergänzt. Demnach muss die Stadt Bremen zur Einstufung als insoweit angespannter Wohnungsmarkt eine Mietbelastungsquote von über 35 % aufweisen.

Tabelle 4 Berechnung zur Mietbelastungsquote (Bruttokalt)

	Angebotsmiete Nettokaltmiete in €/m ²	Kalte Betriebskosten in €/m ²	Bruttokaltmiete in €/m ²	Haushaltseinkommen (Kaufkraft) in €	Durchschn. Wohnfläche in m ²	Mietbelastung in %
Deutschland	10,93	1,97	12,90	60.035	96,0	24,8
Bremen	11,34	2,27	13,61	50.359	84,5	27,4

Quelle:

Angebotsmieten: FUB IGES 2024

Kalte Betriebskosten Bremen: Bundesagentur für Arbeit 12/2024

Kalte Betriebskosten Deutschland: Statistisches Bundesamt Mikrozensus Zusatzprogramm 2022

Durchschnittliche Wohnfläche: Statistisches Bundesamt Mikrozensus Zusatzprogramm 2022

Haushaltsnettoeinkommen: GfK Kaufkraft Deutschland 2025

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 dem gesamtstädtischen Durchschnitt. Eine ähnliche Tendenz ist jedoch auch in Deutschland feststellbar.

4.4 Wohnungsversorgungsgrad und Leerstand 2023

Wohnungsversorgungsgrad 2023 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 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 den in § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB aufgeführten Anhaltspunkt 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 Ausgleichbewegungen 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 2023 des Statistischen Landesamtes Bremen⁵ und den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes⁶ 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.

⁵ Vgl. Statistisches Landesamt - Infosystem: "Bremen Kleinräumig".

⁶ Vgl. Haushalte und Familien - Mikrozensus Deutschland, 2022.

Wohnungsangebot

Beim Wohnungsangebot wurde auf die Daten der Gebäude- und Wohnungsstatistik des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Landesamtes Bremen (Datenstände 31.12.2018 und 31.12.2023) 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.

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 5 Wohnungsversorgungsgrad 2023

	Wohnungsbestand/ angebot	Anzahl Haushalte	Anzahl Haushalte mit Fluktuationsreserve	Wohnungsversorgungsgrad absolut	Wohnungsversorgungsgrad in %
Deutschland	43.650.828	41.769.000	43.022.070	628.758	101
Bremen	303.958	305.683	314.853	-10.895	97

Quelle:

Deutschland: Statistisches Bundesamt.

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.

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 oder im Zensus veröffentlicht. Für das Gutachten wurde auf die im Zensus 2022 ausgewiesenen Zahlen zum Leerstand zurückgegriffen. Dabei erfolgte eine Einschränkung auf die leerstehenden Wohnungen, welche innerhalb von 3 Monaten für den Bezug verfügbar in Wohngebäuden (ohne Wohnheime) waren. Diese Anzahl wurde mit der Gesamtanzahl von Wohnungen in Wohngebäuden (ohne Wohnheime) verglichen. Es ist davon auszugehen, dass dieser Leerstand nur auf dem Wohnungsmarkt angebotene Wohnungen umfasst und keine zweckentfremdeten Wohnungen oder spekulativ bedingten Leerstände.

Demnach beträgt der Leerstand in Deutschland und in Bremen den aus der folgenden Tabelle zu entnehmenden Werten.

Tabelle 6 Leerstand in Deutschland und in der Stadtgemeinde Bremen

	Leerstand in %
Deutschland 2022	1,7
Bremen 2022	2,1

Quelle

Deutschland und Bremen: Ergebnisse des Zensus 2022

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 Haushaltsentwicklung

Das Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung ist einer der in § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB aufgeführten möglichen Anzeichen zur Identifikation von angespannten Wohnungsmärkten („die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch

Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird“). Zusätzlich ist es ein wichtiges Indiz für 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 2018 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 2018 zu 2023 ermittelt. Die Haushaltszahlen basieren auf den Daten des statistischen Landesamts Bremen – wie beim Indikator Wohnungsversorgungsgrad (vgl. Kapitel 4.4.1).⁷

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 2018 bis einschließlich 2023 in einer Gemeinde abgebildet. Als Datengrundlage dienen die Daten der Gebäude und Wohnungsstatistik des statistischen Landesamts Bremen (Datenstand 31.12.2018 und 31.12.2023).⁸

Das „neue Wohnungsangebot“ wird, wie auch bei der Berechnung der „neuen Wohnungsnachfrage“, als Differenz aus dem Wohnungsangebot 2018 und 2023 berechnet.

Wohnungsversorgungsgrad 2023

Als dritter Bestandteil wurde der Wohnungsversorgungsgrad im Basisjahr 2018 errechnet. Auf dieser Grundlage wurde die sich hieraus ergebende zusätzliche Nachfrage als Ausgangswert berücksichtigt. Dabei wurde äquivalent zur Berechnung des

⁷ Vgl. Statistisches Landesamt Bremen, Infosystem „Bremen kleinräumig“.

⁸ Vgl. Statistisches Landesamt Bremen, Infosystem „Bremen kleinräumig“.

Wohnversorgungsgrads 2023 eine entsprechende Fluktuationsreserve berücksichtigt (vgl. Kapitel 4.4.1).

Berechnungsmethode

Zur Berechnung des Wohnversorgungsgrads wurde die Veränderung des Wohnungsbestands unter Berücksichtigung des Wohnversorgungsgrades 2018 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 2018 entspricht (Verhältnis größer 1), wurde der insoweit erforderliche Wohnungsbestand geschaffen und der Wohnungsmarkt weist insoweit Entspannungstendenzen auf. Ist die Anzahl Haushalte zuzüglich des Nachfrageüberhangs 2018 stärker angewachsen als der Wohnungsbestand (Verhältnis kleiner 1), besteht ein Nachfrageüberhang und der Wohnungsmarkt ist unter diesem Aspekt als angespannt zu werten.

Tabelle 7 Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung 2018 bis 2023 unter Berücksichtigung der Fluktuationsreserve und des Nachfrageüberhangs 2018

Berechnungswert	Indikator	Bremen	Deutschland
Versorgungssituation 2018	Haushalte 2018 (inklusive Fluktuationsreserve von 3%)	320.410	42.619.340
	Wohnungen 2018	296.144	42.235.402
	Nachfrageüberhang 2018	24.266	383.938
Haushaltsentwicklung	Haushalte 2018	311.078	41.378.000
	Haushalte 2023	305.683	41.769.000
	Entwicklung Anzahl Haushalte 2018-2023 ⁹	-5.395	391.000
Wohnungsentwicklung	Wohnungen 2018	296.144	42.235.402
	Wohnungen 2023	303.958	43.650.828
	Entwicklung Wohnungsbestand 2018-2023	7.814	1.415.426
Ergebnis:	Nachfrageüberhang 2018 und Haushaltsentwicklung 2018 – 2023	18.871	774.938
	Entwicklung Wohnungsbestand 2018 -2023	7.814	1.415.426
	Verhältnis Haushaltsentwicklung zu Entwicklung Wohnungsbestand	0,41	1,83

Quelle:

Deutschland: Statistisches Bundesamt

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

Die Tabelle 7 zeigt, dass in Bremen auf Grundlage des Nachfrageüberhangs 2018 die Entwicklung des Wohnungsbestandes nicht mit der Haushaltsentwicklung mitgehalten hat, obwohl es durch die Bereinigung des Melderegisters einen Rückgang der

⁹ 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.

Haushalte gegeben hat. Nur rund 41 % des zusätzlichen Bedarfes wurden gedeckt. Daher sind auch mit Blick auf diesen Indikator Anspannungstendenzen anzunehmen.

5 ERGEBNIS

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

Tabelle 8 Bewertung der Einzelindikatoren zur Anspannungslage

Indikator	Stadt Bremen	Deutschland	Grenzwert	Anspannung gegeben
Höhe und Entwicklung Angebotsmieten 2019 bis 2024	26,4% 2019: 8,97 €/m ² 2024: 11,34 €/m ²	30,6 % 2019: 8,37 €/m ² 2024: 10,93 €/m ²	41 % oder Mieten liegen jeweils 0,25 €/m ² über Durchschnitt	Nein Ja
Mietpreisdifferenz 2024 (Angebots versus Vergleichsmieten)	34,7 % oder 2,46 €/m ²	22,6 % oder 1,72 €/m ²	33 %	Ja
Mietbelastungsquote (Bruttokalt)	27,4 %	24,8 %	35 %	Nein
Wohnungsversorgungsgrad 2023	97 %	101 %	100 %	Ja
Leerstand	2,1 %	1,7 %	3 % bis 5 %	Ja
Ausreichende Neubautätigkeit 2018 bis 2023	0,41	1,83	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 gemäß § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB (Nr.3 und 4) und vier von sechs der betrachteten Kriterien (Mietpreisdifferenz, Wohnungsversorgungsgrad, Leerstand und ausreichende Neubautätigkeit) erfüllt sind. Zusätzlich liegt die durchschnittliche Angebotsmiete im Jahr 2019 und 2024 in Bremen um mehr als 0,25 €/m² über den Durchschnitt in Deutschland. 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,
- eine nicht ausreichende Wohnraumversorgung,
- einen zu geringen Leerstand,
- durch ein als Marktergebnis absolut hohes Mietniveau gekennzeichnet.

Die Stadtgemeinde Bremen ist daher als angespannter Wohnungsmarkt gemäß § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB einzustufen. Angesichts der fehlenden Erfüllung von allen Kriterien eines angespannten Wohnungsmarktes ist nicht von einem Überhitzen Bremer Wohnungsmarktes auszugehen. Die Begründung für einen angespannten Wohnungsmarkt liegt weniger an der Mietensituation, sondern mehr an einem zu geringen passenden / bedarfsgerechten Angebot.

Die festgestellte Anspannung auf dem Bremer Wohnungsmarkt kann sich durch die derzeitige Flüchtlingsproblematik, insbesondere der anhaltenden Ukraine Krise und der sich ausweitenden weltweiten Krisensituation 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.