

Untersuchung zum preisgünstigen Wohnungsmarkt in der Stadt Bremen

Bericht



empirica

Auftraggeber

BREBAU GmbH

Auftragnehmer

empirica ag

Büro: Berlin

Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin

Telefon (030) 88 47 95-0

Fax (030) 88 47 95-17

www.empirica-institut.de

Bearbeitung

Thomas Abraham

Projektnummer

2019078

Bonn, 4.8.2020

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Summary.....	1
2.	Geförderter Wohnraum - Entwicklungen nach dem Auslauf der Mietpreisbindung.....	2
2.1	Vorbemerkungen: Erkenntnisse aus einer bundesweiten Untersuchung von 2005	2
2.2	Geförderter Mietwohnungsbestand 2019 in Bremen	4
2.3	Entwicklung des geförderten Mietwohnungsbestands 2009 - 2019 in Bremen.....	8
2.4	Entwicklung der Mieten ehemaliger Sozialwohnungen in Bremen	13
2.4.1	Zwei Beispiele von der Brebau GmbH.....	13
2.4.1.1	Überblick	13
2.4.1.2	Entwicklung der Neuvertragsmieten	14
2.4.1.3	Entwicklung der Bestandsmieten.....	16
2.4.2	Neuvertragsmieten in Beständen anderer Eigentümer	18
2.5	Investitionen nach dem Ende der Mietpreisbindungen.....	20
2.6	Fluktuation nach dem Bindungsende.....	21
2.7	Mietbelastungen von Haushalten im unteren Einkommensdrittel	22
3.	Fazit und Anknüpfungspunkte für das weitere Agieren.....	25

1. Summary

Die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen in Bremen soll gemäß dem Koalitionsvertrag auch über neu zu schaffende Sozialwohnungen erfolgen. Ein in Bremen wie auch in anderen deutschen Städten immer wieder angeführtes Argument für den Neubau von Sozialwohnungen ist der Wegfall von Sozialwohnungen nach dem Ende der Mietpreisbindung. Richtig ist, dass die aus der Bindung gelaufenen Wohnungen formal nicht mehr dem Sozialwohnungsbestand zugerechnet werden können. Wichtiger als ihre formale Zuordnung ist jedoch die Frage, in wie weit die aus der Bindung gelaufenen Wohnungen nach wie vor die Funktion erfüllen, Haushalte mit geringen Einkommen mit Wohnraum zu versorgen. Zu dieser Frage gibt es in Deutschland so gut wie keine aktuellen Untersuchungen. Die vorliegende Studie kommt für die Stadt Bremen zu folgenden Erkenntnissen:

- Die Bestandsmieten steigen nach dem Auslauf, bleiben aber häufig unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete. Mit den Mietzuwächsen wurden auch Modernisierungen ermöglicht und damit Wohnwertverbesserungen geschaffen.
- Die Neuvertragsmieten steigen nach dem Auslauf, bleiben aber in der Regel im unteren und mittleren Preisdrittel des jeweiligen Stadtteils.
- Die Neuvertragsmieten steigen nach dem Auslauf, bleiben aber in Lagen außerhalb der Bremer Innenstadt und des Innenstadtrands häufig unterhalb der aktuellen Neubau-Fördermiete von 6,50 Euro/m².
- Die Mietniveaus der Neuvertragsmieten unterscheiden sich zwischen unterschiedlichen Eigentübertypen nur in geringem Maß.
- Es gibt keine Hinweise darauf, dass durch den Bindungswegfall in den nachfolgenden Jahren einkommensschwache Haushalte aus den ehemaligen Sozialwohnungen verdrängt werden.
- Die Mietbelastung einkommensschwacher Haushalte in der Stadt Bremen ist in den letzten Jahren nicht gestiegen. Es gibt keine Indizien dafür, dass diese Entwicklung nicht für Haushalte in ehemals geförderten Mietwohnungen zutrifft.

Die vormaligen Sozialwohnungen verbleiben trotz der Steigerungen längerfristig im preiswerten Mietmarktsegment und leisten damit einen wichtigen Beitrag für die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen. Gerade für Haushalte mit Einkommen im unteren Drittel der Einkommensspanne ist die Erschwinglichkeit von Wohnraum essentiell. Für den Neubau von Sozialwohnungen bedeutet das: Nicht jede aus der Bindung laufende Wohnung muss durch eine neu gebaute Sozialwohnung ersetzt werden. Zudem besteht auch die Möglichkeit, bis dato freifinanzierte Wohnungen im Bestand mit Mietpreisbindungen zu belegen.

Zur weiteren Fundierung der Frage, was mit den ehemaligen Sozialwohnungen zukünftig passiert, kann die Stadt Bremen relativ unaufwändig weitere Elemente in ihre laufende Wohnungsmarktbeobachtung einführen. Dazu zählt z.B. die Entwicklung der Fluktuation, der Neuvertrags- und Bestandsmieten in Kooperation mit den Eigentümern und die Veränderung der Anzahl von Transferleistungsempfängern in vormalig geförderten Beständen. Es ist auch möglich, Haushalte, die aus vormalig geförderten Beständen ausgezogen sind, schriftlich über ihre Auszugsgründe zu befragen.

2. Geförderter Wohnraum - Entwicklungen nach dem Auslauf der Mietpreisbindung

2.1 Vorbemerkungen: Erkenntnisse aus einer bundesweiten Untersuchung von 2005

Ausgangsfrage: In wie weit versorgen die aus der Mietpreisbindung gefallenen Wohnungen Haushalte mit geringen Einkommen

Die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen in Bremen soll gemäß dem Koalitionsvertrag auch über neu zu schaffende Sozialwohnungen erfolgen. Ein in Bremen wie auch in anderen deutschen Städten immer wieder angeführtes Argument für den Neubau von Sozialwohnungen ist der Wegfall von Sozialwohnungen nach dem Ende der Mietpreisbindung. Richtig ist, dass die aus der Bindung gelaufenen Wohnungen formal nicht mehr dem Sozialwohnungsbestand zugerechnet werden können. Wichtiger als ihre formale Zuordnung ist jedoch die Frage, in wie weit die aus der Bindung gelaufenen Wohnungen nach wie vor die Funktion erfüllen, Haushalte mit geringen Einkommen mit Wohnraum zu versorgen. Zu dieser Frage gibt es in Deutschland so gut wie keine aktuellen Untersuchungen.

Bundesweite Studie von 2005: Bindungswegfall verdrängt keine einkommensschwachen Haushalte und reduziert nicht deren Versorgung

Im Rahmen des bundesweiten Forschungsverbunds „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“ wurde 2005 eine Untersuchung veröffentlicht, die die Auswirkungen des Wegfalls von Sozialbindungen auf die Wohnungsversorgung unterstützungsbedürftiger Haushalte in deutschen Städten analysiert. Ausgangspunkt war die Hypothese, „dass der Wegfall der Belegungsbindung zu einer Anhebung der Mieten in den bindungsfrei gewordenen Wohnungen führt und die einkommensschwächeren Haushalte diese Mietsteigerungen nicht tragen können, und deshalb gezwungen sind, in eine preiswertere Wohnung umzuziehen. Weil in die frei gewordenen Wohnungen Haushalte mit höherem Einkommen einziehen, kommt es nach einigen Jahren zu einer Veränderung der Bewohnerstruktur in den ehemaligen Sozialwohnungen.“¹

Im Ergebnis der damaligen Untersuchung stand, dass der Bindungswegfall bislang zu keiner Verdrängung einkommensschwacher Haushalte führte und damit auch zu keiner Veränderung der Bewohnerstruktur zu Lasten der weniger zahlungskräftigen Haushalte. Die ehemaligen Sozialwohnungen liefern auch nach dem Wegfall der Bindung einen wichtigen Beitrag zur Versorgung einkommensschwacher Haushalte, da es sich bei den bindungsfrei gewordenen Wohnungen zumeist um einfache und mietgünstige Wohnungen handelt, die v.a. von Haushalten der unteren Einkommensgruppen nachgefragt werden.²

¹ IWU, 2005: Auswirkungen des Wegfalls von Sozialbindungen und des Verkaufs öffentlicher Wohnungsbestände auf die Wohnungsversorgung unterstützungsbedürftiger Haushalte – Abschlussbericht, S. 20

² ebd. S. 44

Mieten steigen nach dem Auslauf, bleiben aber unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete

Die Wohnungsunternehmen haben den gesetzlich möglichen Mieterhöhungsspielraum nach Ablauf der Bindungsfrist zwar weitgehend genutzt, aber die Mieten der bindungsfrei gewordenen Wohnungen liegen noch immer unter oder am unteren Rand der ortsüblichen Vergleichsmiete. Die durchschnittliche Mietsteigerung der Bestandsmiete nach dem Bindungsende lag nach der Untersuchung bei 1,9 % pro Jahr, wobei in Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt die Steigerung mit 2,1 % p.a. überdurchschnittlich und in Städten mit entspanntem oder ausgeglichenem Wohnungsmarkt mit 1,8 % p.a. unterdurchschnittlich war. Bei Modernisierungen waren die Mietsteigerungen höher. Trotz mehrfacher Mieterhöhungen lagen die Mieten zumeist unterhalb des Niveaus der jeweiligen ortsüblichen Vergleichsmiete.

In entspannten und ausgeglichenen Wohnungsmärkten keine unterschiedlichen Mietniveaus zwischen den Eigentümertypen – in angespannten Märkten sind öffentliche Wohnungsunternehmen und Genossenschaften günstiger als private Wohnungsunternehmen

Hinsichtlich der Anbieter der Wohnungen bzw. der Eigentümertypen zeigt die Studie, dass in entspannten oder ausgeglichenen Wohnungsmärkten die Mietniveaus der aus der Bindung gelaufenen Wohnungen sich kaum zwischen den Eigentümertypen unterscheiden. In angespannten Märkten lagen die Mieten bei öffentlichen Wohnungsunternehmen unter denen bei Genossenschaften und diese wiederum deutlich unterhalb der übrigen Anbieter (das waren v.a. nicht-öffentliche ehemals gemeinnützige Wohnungsunternehmen).

Mietbelastung der Haushalte bei den ehemaligen Sozialwohnungen nicht höher als bei allen Haushalten in Mietwohnungen

Die Studie kommt zum Ergebnis, dass in den aus der Bindung gefallenen ehemaligen Sozialwohnungen die Mietbelastung der Haushalte „kaum höher als im Durchschnitt der Mieter in den westdeutschen Großstädten“ ist. Im Schnitt lag die Mietbelastung bei den bindungsfrei gewordenen Wohnungen im Jahr 2005 bei 30% des Haushaltsnettoeinkommens. In den westdeutschen Großstädten waren es 29,4 %. Zwischen den verschiedenen Einkommensgruppen bestanden allerdings große Unterschiede. Während Geringverdiener (Haushaltseinkommen 20 % und mehr unter der Einkommensgrenze des sozialen Wohnungsbaus) 41 % ihres Einkommens für die Miete ausgeben mussten, lag die Mietbelastung bei den Haushalten mit höheren Einkommen (40 % und mehr über der Berechtigungsgrenze) bei 18 %. Haushalte, die nach dem Bindungswegfall einzogen, hatten nur in den Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt eine etwas höhere Mietbelastung zu tragen als die übrigen Mieter.

Keine Verdrängung einkommensschwacher Mieter nach dem Bindungswegfall – Öffentliche Wohnungsunternehmen und Genossenschaften versorgen einkommensschwache Haushalte in höherem Maß als nicht-öffentliche Wohnungsunternehmen

In den untersuchten bundesweiten ehemaligen Sozialwohnungsbeständen lag der Anteil der Geringverdiener (20 % und mehr unter der Einkommensgrenze des sozialen Wohnungsbaus) bei denjenigen Mietern, die nach dem Bindungswegfall eingezogen sind, deutlich höher als bei der Gruppe der Altmieten, die schon vor dem Wegfall der Bindung in der Wohnung wohnten. In den entspannten oder ausgeglichenen Wohnungsmärkten war der Geringverdieneranteil unter den neu Zugezogenen höher als in den angespannten Wohnungsmärkten. Öffentliche Wohnungsunternehmen und Genossenschaften haben sowohl bei den Altmietern als auch bei den nach dem Bindungswegfall eingezogenen Haushalten höhere Anteile einkommensschwache Haushalte als nicht-öffentliche Wohnungsunternehmen. Nach der Untersuchung hat sich die Bewohnerstruktur der vormaligen Sozialwohnungen nach dem Auslaufen der Bindung nicht grundlegend verändert. Eine selektive Belegung der Wohnungen zu Lasten einkommensschwacher Haushalte konnte nicht nachgewiesen werden.

Ferner wurden wegzugsbereite Haushalte hinsichtlich ihrer Gründe befragt. Bei den Geringverdienern gab jedoch nur ein geringer Anteil an, dass sie planen auszuziehen, weil die Miete zu hoch ist. In Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt waren bei Haushalten der untersten Einkommensgruppen häufiger finanzielle Gründe ausschlaggebend als in Städten mit entspanntem oder ausgeglichenem Wohnungsmarkt.

Bundesweite Erkenntnisse zu den ehemaligen Sozialwohnungen in den Bremer Kontext stellen

Angeichts der eingangs dargestellten bundesweiten Erkenntnisse zu Entwicklungen nach dem Wegfall von Mietpreisbindungen ergeben sich Hinweise auf zu analysierenden Aspekte für den Bestand an geförderten Mietwohnungen in der Stadt Bremen. Im ersten Schritt wird dazu der aktuelle geförderte Bestand hinsichtlich der Lage in der Gesamtstadt, Eigentübertypen und Baualter untersucht (Kapitel 2.2). Im zweiten Schritt werden die in den 2010er Jahren in Bremen aus der Mietpreisbindung gefallenen Wohnungen im Hinblick auf Lage, Eigentübertypen und Baualter analysiert (Kapitel 2.3). Die Entwicklung der Mieten nach dem Bindungswegfall steht im Fokus des Kapitel 2.4. Die Kapitel 2.5, 2.6 und 2.7 widmen sich den Themen Modernisierungen, Fluktuation und Fehlbelegungen. Da im Unterschied zu der bundesweiten Studie in der vorliegenden Analyse keine schriftliche Bewohnerbefragung in Bremen durchgeführt wurde, liegen keine Erkenntnisse zu konkreten Mietbelastungen der Haushalte in Wohnungen, die aus der Bindung gefallen sind, vor. In diesem Zusammenhang wird in Kapitel 2.7 eine Sonderauswertung aus dem Mikrozensus für Bremen insgesamt dargestellt.

2.2 Geförderter Mietwohnungsbestand 2019 in Bremen

2019: Bestand an rund 6.240 geförderten Mietwohnungen in Bremen

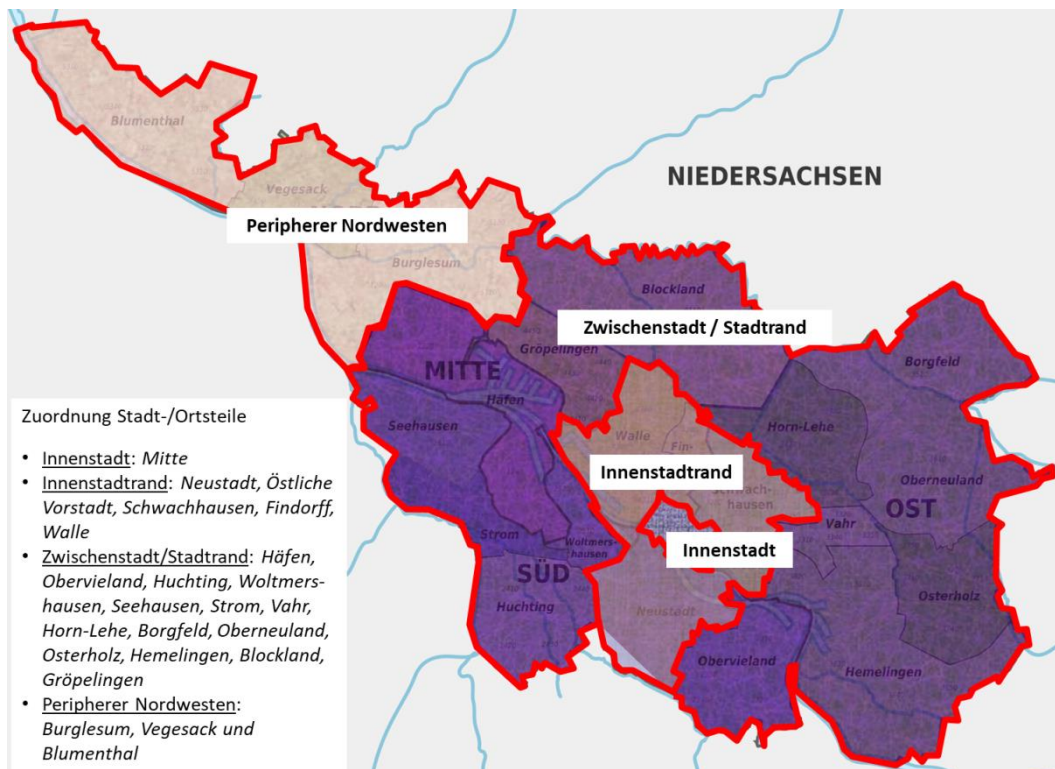
Aktuell gibt es nach Angaben der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau 6.236 geförderte Mietwohnungen in der Stadt Bremen

(Stand: 30.9.2019). Dieser Bestand ist räumlich über das gesamte Bremer Stadtgebiet verteilt und befindet sich im Eigentum unterschiedlicher Eigentümertypen.³

Jede zweite Wohnung liegt im Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand

Das Bremer Stadtgebiet wurde in vier Lagetypen eingeteilt (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Zuordnung von Stadt-/Ortsteilen zu Lagetypen in Bremen



Quelle: eigene Darstellung (Karte: <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=10421497>) empirica

Nach diesen Lagetypen ist der aktuelle geförderte Wohnungsbestand in der Stadt Bremen wie folgt verteilt (vgl. Abbildung 2):

- Zwischenstadt / Stadtrand: 49 % der geförderten Wohnungen befinden sich in diesem Lagetyp. Der hohe Anteil überrascht insofern nicht, da sich dort auch 43 % aller Geschosswohnungen in der Stadt Bremen befinden.
- Peripherer Nordwesten: 23,3 % des geförderten Mietwohnungsbestands in der Stadt Bremen liegen in diesem Lagetyp. Dieser Anteil liegt deutlich über dem Anteil, den dieser Lagetyp am gesamtstädtischen Geschosswohnungsbestand hat (14 %).

³ Grundlage der Auswertung ist ein Datensatz der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau zum Bestand an geförderten Wohnungen sowie zu den zwischen 2009 und 2019 aus der Mietpreisbindung gelaufenen Wohnungen in der Stadt Bremen. Die Bildung von Lagetypen und Eigentümertypen erfolgte durch empirica.

- **Innenstadtrand:** 23,2 % aller geförderten Mietwohnungen in der Stadt Bremen liegt am Innenstadtrand. Dieser Anteil ist geringer als der 38 %-ige Anteil am gesamtstädtischen Geschosswohnungsbestand.
- **Innenstadt:** Der 4,6 %-ige Anteil am geförderten Mietwohnungsbestand in der Stadt Bremen entspricht dem 5 %-igen Anteil am gesamtstädtischen Geschosswohnungsbestand.

Jede zweite geförderte Wohnung im Eigentum von Wohlfahrtsorientierten Unternehmen und Institutionen

Als Eigentübertypen lassen sich differenzieren:

- **Private (Wohnungs)Unternehmen:** Mit 43 % (rd. 2.700 WE) des geförderten Mietwohnungsbestands in der Stadt Bremen bilden rd. 30 private (Wohnungs)Unternehmen die größte Eigentümergruppe.
- **Kommunale Wohnungsunternehmen / Genossenschaften:** Jede dritte mietpreisgebundene geförderte Wohnung (36 % bzw. rd. 2.300 WE) in Bremen ist in ihrem Eigentum.
- **Privatpersonen:** Eine Vielzahl an Privatpersonen halten 8,1 % (rd. 500 WE) am geförderten Mietwohnungsbestand in der Stadt Bremen.
- **Stiftungen:** Sechs Stiftungen (u.a. Bremer Heimstiftung) haben einen Anteil von 7,9 % (rd. 500 WE) am geförderten Bestand in der Stadt Bremen.
- **Soziale Institutionen:** Die kleinste Eigentümergruppe sind 11 soziale Institutionen (u.a. Arbeiterwohlfahrt) mit zusammen 4,7 % (rd. 300 WE) des geförderten Wohnungsbestands in Bremen.

60 % der geförderten Wohnungen in der Stadt Bremen entfallen auf die folgenden vier Konstellationen, d.h. der Kombination aus Lage- und Eigentübertyp (vgl. Abbildung 2, rot umrandete Felder):

- 20,5 % des geförderten Bestandes liegt im Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand und befindet sich im Eigentum von privaten (Wohnungs)Unternehmen
- Bei 17,2 % der geförderten Wohnungen handelt es sich um Wohnungen im Eigentum von kommunalen Wohnungsunternehmen / Genossenschaften im Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand
- 11,7 des geförderten Bestandes sind Wohnungen am Innenstadtrand im Eigentum von kommunalen Wohnungsunternehmen / Genossenschaften
- 10,6 % des geförderten Bestandes sind Wohnungen im peripheren Nordwesten im Eigentum von privaten (Wohnungs)Unternehmen.

Abbildung 2: Geförderter Mietwohnungsbestand in der Stadt Bremen nach Eigentümer- und Lagetyp, 2019

Bestand 2019 (30.9.)					
	Anzahl WE				
	Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/Stadtrand	Gesamt
Kommunales Wohnungsunternehmen / Genossenschaft		731	463	1.071	2.265
Private (Wohnungs)Unternehmen	287	454	659	1.281	2.681
Privatpersonen		72	185	247	504
Stiftungen		81	96	315	492
Soziale Institutionen		107	47	140	294
Gesamt	287	1.445	1.450	3.054	6.236
Anteil am Geschosswohnungsbestand	3,3%	2,1%	5,5%	3,9%	3,4%
	Anteil in %				
	Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/Stadtrand	Gesamt
Kommunales Wohnungsunternehmen / Genossenschaft		11,7%	7,4%	17,2%	36,3%
Private (Wohnungs)Unternehmen	4,6%	7,3%	10,6%	20,5%	43,0%
Privatpersonen		1,2%	3,0%	4,0%	8,1%
Stiftungen		1,3%	1,5%	5,1%	7,9%
Soziale Institutionen		1,7%	0,8%	2,2%	4,7%
Gesamt	4,6%	23,2%	23,3%	49,0%	100,0%

Quelle: eigene Berechnung und Darstellung, Datengrundlage: Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

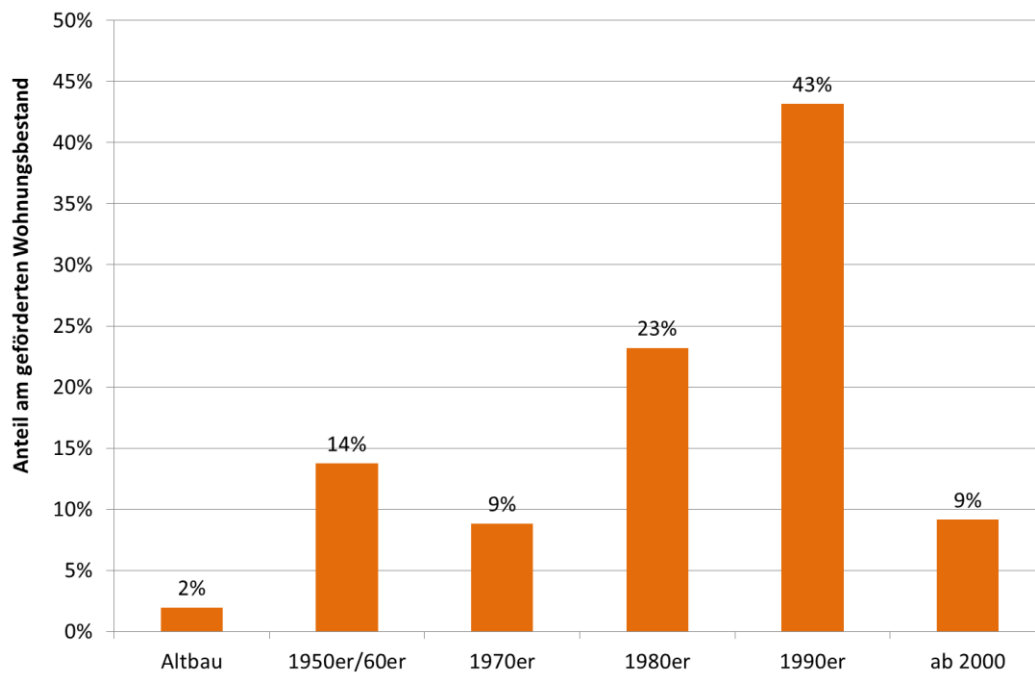
Wohnungen aus den 1990er und 1980er Jahren machen den Großteil des geförderten Bestands aus

Nach Baualter differenziert sich der derzeit geförderte Mietwohnungsbestand in der Stadt Bremen wie folgt aus:⁴

- Der größte Teil des derzeitigen geförderten Mietwohnungsbestandes ist in den 1990er Jahren gebaut worden (43 %). Geht man davon aus, dass seit den 1990er Jahren kaum geförderte Wohnungen, die in jener Dekade entstanden sind, aus der Bindung gelaufen sind, dann wurde fast jede vierte in den 1990er Jahren in Bremen gebaute Geschosswohnung mit Fördermitteln errichtet (Fertigstellung von rd. 12.000 Geschosswohnungen zwischen 1990 und 1999).
- Wohnungen aus den 1980er Jahren stellen die zweithäufigste Baualtersklasse im geförderten Bestand dar. Jede vierte Wohnung entfällt auf diese Baualtersklasse.
- Geförderte Wohnungen aus den 1950er bis 1970er Jahren machen zusammen immerhin noch 23 % des derzeitigen Bestands an geförderten Wohnungen in Bremen aus.
- In den letzten Jahren sind auch neu gebaute Wohnungen mietpreisgebunden errichtet worden. Fast jede zehnte Wohnung im geförderten Bestand ist seit dem Jahr 2000 gebaut worden. So entstanden in der Bremer Überseestadt in den letzten Jahren einige geförderte Projekte.

⁴ Die Zuordnung des Baualters erfolgte durch empirica

Abbildung 3: Geförderter Mietwohnungsbestand in der Stadt Bremen nach Baualtersklasse, 2019



Quelle: eigene Recherche, Datengrundlage: Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

2.3 Entwicklung des geförderten Mietwohnungsbestands 2009 - 2019 in Bremen

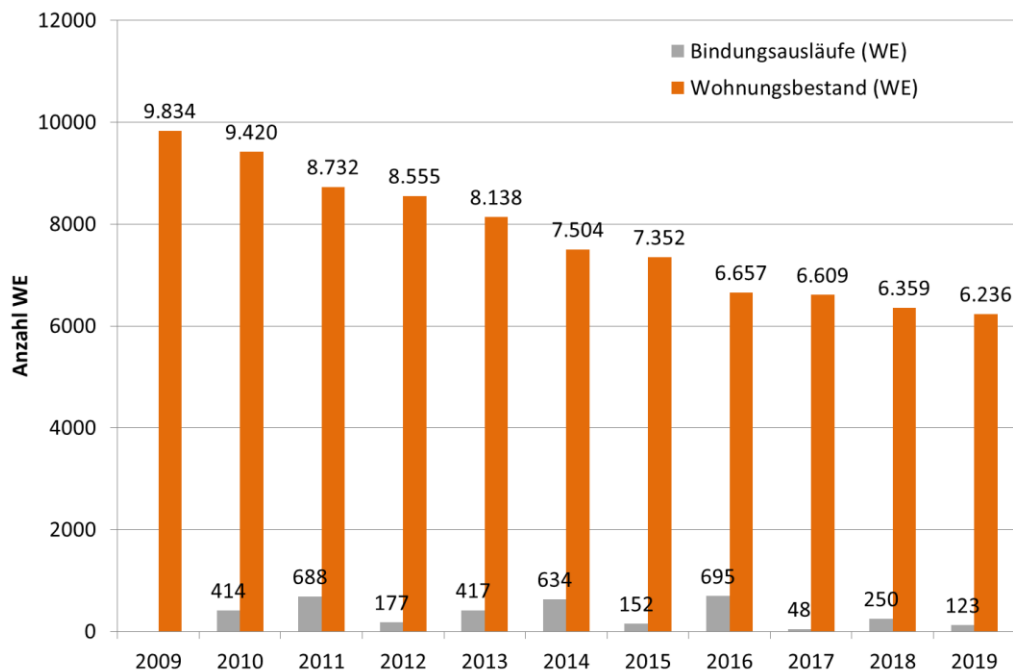
Seit 2009 sind 3.600 WE aus der Bindung gefallen

Seit 2009 ist der Bestand an geförderten Mietwohnungen in der Stadt Bremen um rd. 3.600 Wohnungen auf rd. 6.240 Wohnungen (30.9.2019) zurückgegangen (vgl. Abbildung 4). In der ersten Hälfte der Dekade fielen mehr Wohnungen aus der Bindung (zwei Drittel) als in der zweiten Dekade (ein Drittel).

Schwerpunkt der Bindungsausläufe im Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand

Die absolut meisten Wohnungen (rd. 2.500 WE) fielen im Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand aus der Bindung (vgl. Abbildung 5). Das ist insofern nicht überraschend, als das dort auch der Ausgangsbestand im Jahr 2009 mit mehr als 5.500 WE sehr umfangreich war. Dennoch ist der Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand überproportional vom Rückgang an geförderten Mietwohnungen in der Stadt Bremen betroffen. 2009 befanden sich noch 56,7% aller geförderten Mietwohnungen in diesem Lagetyp. Zehn Jahre später ist der Anteil im Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand auf 49 % gesunken (vgl. Abbildung 5). Demgegenüber waren die Bremer Innenstadt, der Innenstadtrand und der periphere Nordwesten in geringerem Maß vom Wegfall von Bindungen betroffen.

Abbildung 4: Entwicklung des geförderten Mietwohnungsbestands in der Stadt Bremen, 2009 – 2019 (Bestand jeweils Jahresende)



Quelle: eigene Darstellung, Datengrundlage: Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

Überproportional viele Ausläufe bei Stiftungen und Sozialen Institutionen

Bei Stiftungen und Sozialen Institutionen sind überproportional viele geförderte Wohnungen aus der Bindung gelaufen (vgl. Abbildung 7). 2009 befanden sich noch 17,6 % aller geförderten Mietwohnungen in der Stadt Bremen in ihrem Eigentum, so waren es 2019 nur noch 12,6 %. Demgegenüber sind geförderte Wohnungen im Eigentum von Privaten (Wohnungs)Unternehmen, Kommunalen Wohnungsunternehmen / Genossenschaften in geringerem Maß aus der Bindung gelaufen. Im Ergebnis ist der Anteil dieser beiden Eigentümergruppen von 74,4 % (2009) auf 79,3 % (2019) gestiegen.

Ein Drittel der Ausläufe im Lagetyp Zwischenstadt / Stadtrand im Eigentum von privaten (Wohnungs) Unternehmen

Rd. 60 % der seit 2009 weggefallenen Bindungen entfallen auf (vgl. Abbildung 5, rot umrandete Zellen):

- Fast jede dritte Wohnung (30,8 %), die in der Stadt Bremen seit 2009 aus der Mietpreisbindung gelaufen ist, befindet sich im Lagetyp Zwischenstadt/ Stadtrand im Eigentum von Privaten (Wohnungs)Unternehmen.
- 17,1 % der aus der Bindung gelaufenen Wohnungen befinden sich im Lagetyp Zwischenstadt/Stadtrand im Eigentum der kommunalen Wohnungsunternehmen / Genossenschaften.

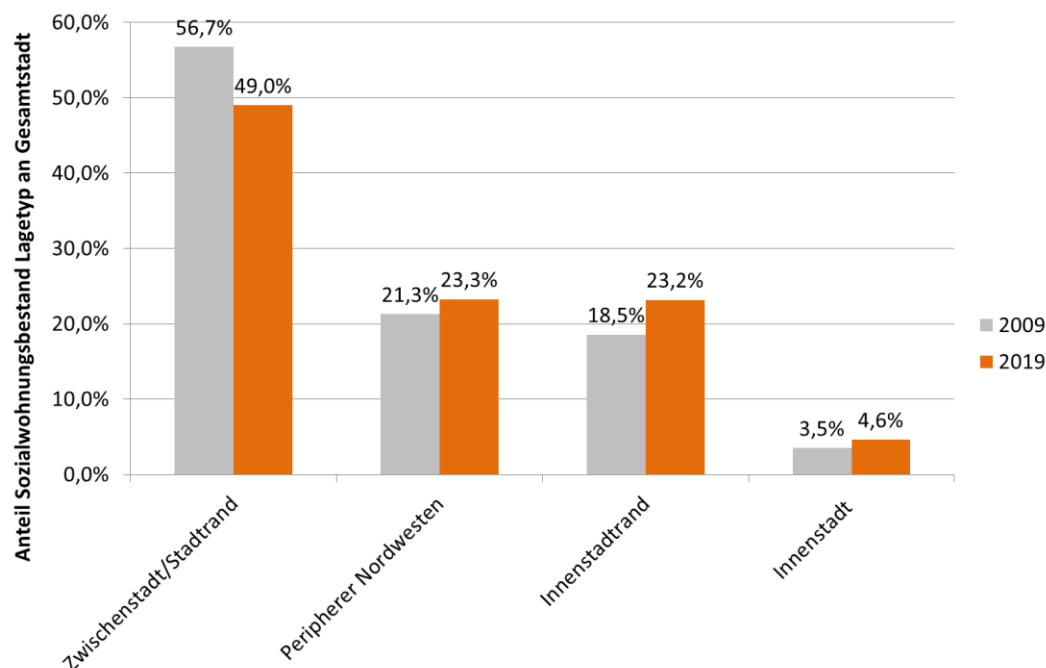
- Bei weiteren 11,8 % der aus der Bindung gelaufenen Wohnungen handelt es sich um Wohnungen im Eigentum von Stiftungen im Lagetyp Zwischenstadt/Stadtrand.

Abbildung 5: Entwicklung des geförderten Mietwohnungsbestands in der Stadt Bremen nach Eigentümer- und Lagetyp , 2009 – 2019

Bestand 2009					
Anzahl WE					
	Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/Stadtrand	Gesamt
Kommunales Wohnungsunternehmen /					
Genossenschaft	23	842	659	1.686	3.210
Private (Wohnungs)Unternehmen	309	595	818	2.388	4.110
Privatpersonen	4	167	236	386	793
Stiftungen		113	216	738	1.067
Soziale Institutionen	7	107	161	379	654
Gesamt	343	1.824	2.090	5.577	9.834
Anteil am Geschosswohnungsbestand	4,2%	2,7%	8,2%	7,5%	5,6%
Anteil in %					
	Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/Stadtrand	Gesamt
Kommunales Wohnungsunternehmen /					
Genossenschaft	0,2%	8,6%	6,7%	17,1%	32,6%
Private (Wohnungs)Unternehmen	3,1%	6,1%	8,3%	24,3%	41,8%
Privatpersonen	0,0%	1,7%	2,4%	3,9%	8,1%
Stiftungen		1,1%	2,2%	7,5%	10,9%
Soziale Institutionen	0,1%	1,1%	1,6%	3,9%	6,7%
Gesamt	3,5%	18,5%	21,3%	56,7%	100,0%
Auslauf 2010 - 2019					
Anzahl WE					
	Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/Stadtrand	Gesamt
Kommunales Wohnungsunternehmen /					
Genossenschaft	23	111	196	615	945
Private (Wohnungs)Unternehmen	22	141	159	1.107	1.429
Privatpersonen	4	95	51	139	289
Stiftungen		32	120	423	575
Soziale Institutionen	7		114	239	360
Gesamt	56	379	640	2.523	3.598
Anteil in %					
	Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/Stadtrand	Gesamt
Kommunales Wohnungsunternehmen /					
Genossenschaft	0,6%	3,1%	5,4%	17,1%	26,3%
Private (Wohnungs)Unternehmen	0,6%	3,9%	4,4%	30,8%	39,7%
Privatpersonen	0,1%	2,6%	1,4%	3,9%	8,0%
Stiftungen		0,9%	3,3%	11,8%	16,0%
Soziale Institutionen	0,2%	0,0%	3,2%	6,6%	10,0%
Gesamt	1,6%	10,5%	17,8%	70,1%	100,0%

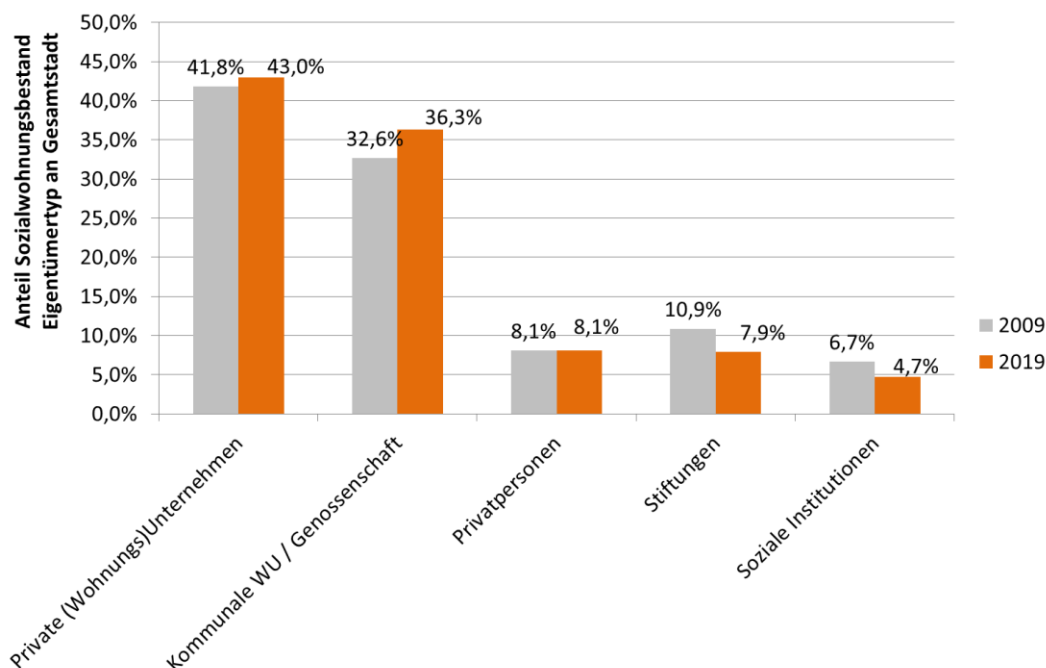
Quelle: eigene Berechnung und Darstellung, Datengrundlage: Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

Abbildung 6: Anteile der Lagetypen am geförderten Mietwohnungsbestand in der Stadt Bremen, 2009 – 2019



Quelle: eigene Berechnung und Darstellung, Datengrundlage: Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

Abbildung 7: Anteile der Eigentübertypen am geförderten Mietwohnungsbestand in der Stadt Bremen, 2009 – 2019

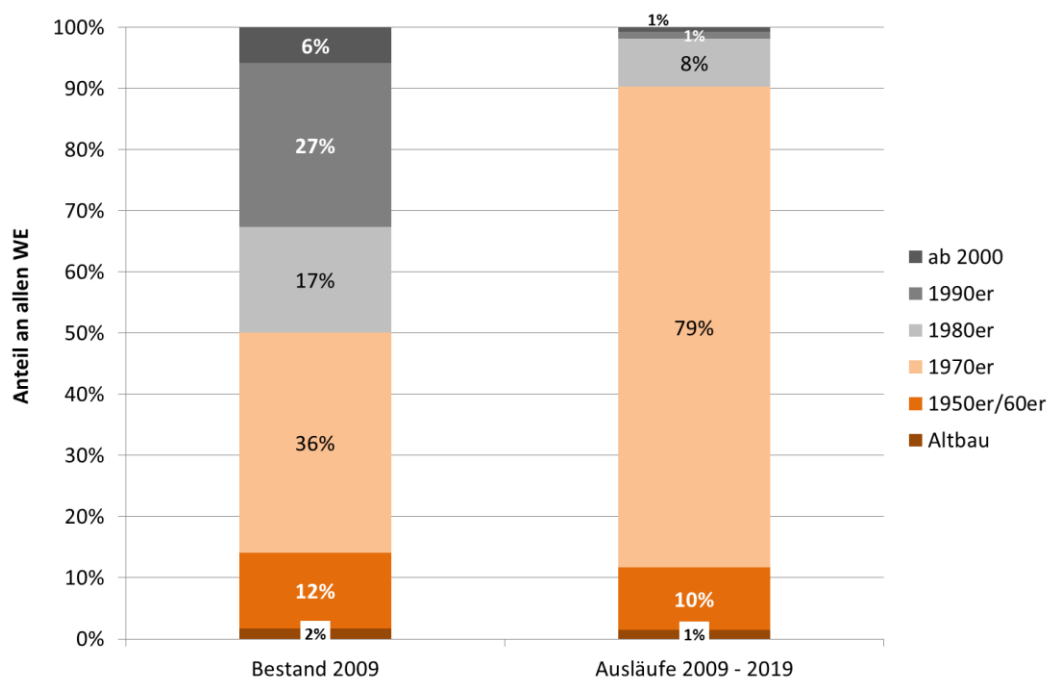


Quelle: eigene Berechnung und Darstellung, Datengrundlage Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

Zwischen 2009 und 2019 sind vor allem Wohnungen aus den 1970er Jahren aus der Bindung gefallen

Im Jahr 2009 entfiel noch mehr als ein Drittel des damaligen geförderten Bestands in der Stadt Bremen auf die Baualtersklasse der 1970er Jahre. Insofern ist es nicht überraschend, dass in den 2010er Jahren vor allem geförderte Wohnungen aus den 1970er Jahren aus der Bindung liefen. Die Bindungszeiträume betrugen damals in der Regel 30 bis 35 Jahre.⁵

Abbildung 8: Geförderter Mietwohnungsbestand 2009 in der Stadt Bremen und Ausläufe 2009 – 2019 nach Baualter



Quelle: eigene Berechnung und Darstellung, Datengrundlage Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

⁵ Kirchner, Joachim (1992) : Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 72, Iss. 9, pp. 477-484

2.4 Entwicklung der Mieten ehemaliger Sozialwohnungen in Bremen

2.4.1 Zwei Beispiele von der Brebau GmbH

2.4.1.1 Überblick

349 Wohnungen im Eigentum eines kommunal verbundenen Wohnungsunternehmens

Die Brebau GmbH ist ein kommunal verbundenes Wohnungsunternehmen mit rd. 6.000 Wohnungen im eigenen Bestand. 2009 waren rd. 730 geförderte Wohnungen im Bestand der Brebau. 2019 sind es noch rd. 270 geförderte Wohnungen. Ein großer Teil befindet sich in den Objekten, zu denen die Brebau im Rahmen der vorliegenden Untersuchung Informationen bereitgestellt hat.

329 Geschosswohnungen in Obervieland (Lagetyp Zwischenstadt/Stadtrand)

329 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (drei- bis 13-geschossig) im Stadtteil Obervieland in der Siedlung Martin-Buber-Straße. Neben den Geschosswohnungen zählen noch 105 Wohnungen in Reihenhäusern zu der Siedlung. Die Wohnungen wurden in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre gebaut. Das Bindungsende der Siedlung war 2011.

Abbildung 9: Ehemaliger geförderter Bestand der Brebau GmbH in der Martin-Buber-Str. in Bremen-Obervieland



Quelle: eigene Aufnahmen

empirica

20 Geschosswohnungen in Vegesack (Lagetyp Peripherer Nordwesten)

19 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (zweieinhalb bis dreigeschossig) im Stadtteil Vegesack in der Walter-Flex-Straße und der Hammersbecker Straße. Die Wohnungen wurden in den 1970er Jahren gebaut. Das Bindungsende der Wohnungen war 2017.

Abbildung 10: Ehemaliger geförderter Bestand der Brebau GmbH in der Walter-Flex-Str./Hammerbecker Str. in Bremen-Vegesack



Quelle: eigene Aufnahmen

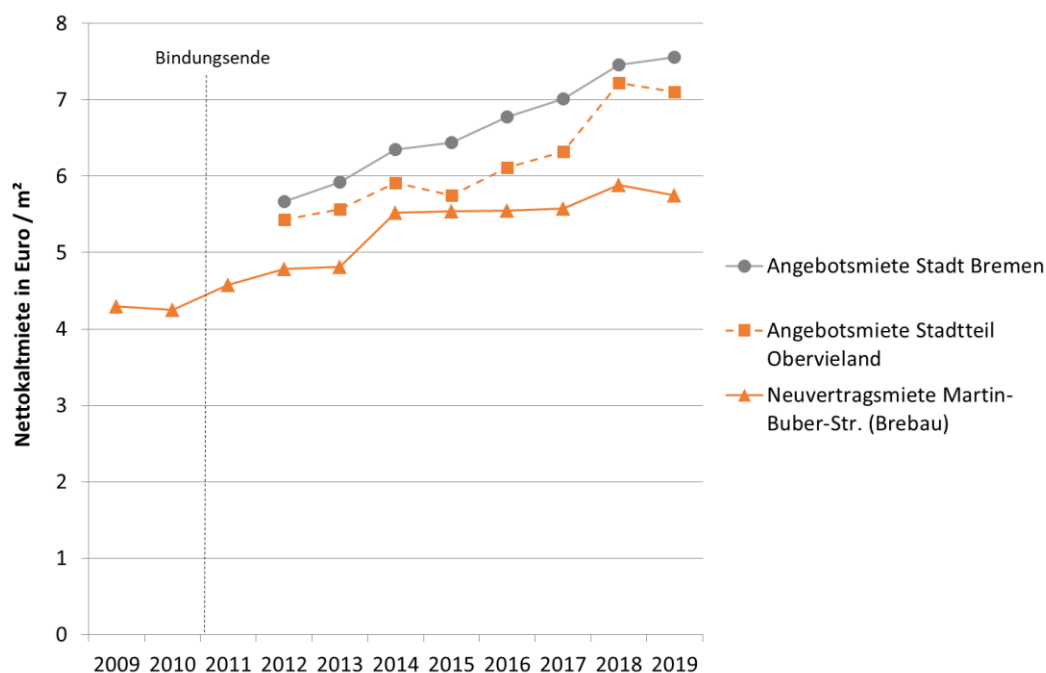
empirica

2.4.1.2 Entwicklung der Neuvertragsmieten

2011 aus der Bindung gelaufene Wohnungen in der Martin-Buber-Str. zählen auch heute noch zu den günstigsten neu vermieteten Wohnungen in Obervieland

Die Median-Neuvertragsmiete in der Martin-Buber-Str. ist nach dem Bindungsauslauf gestiegen (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Entwicklung der Neuvertragsmiete in der Martin-Buber-Str. und der Angebotsmieten im Stadtteil und in der Gesamtstadt



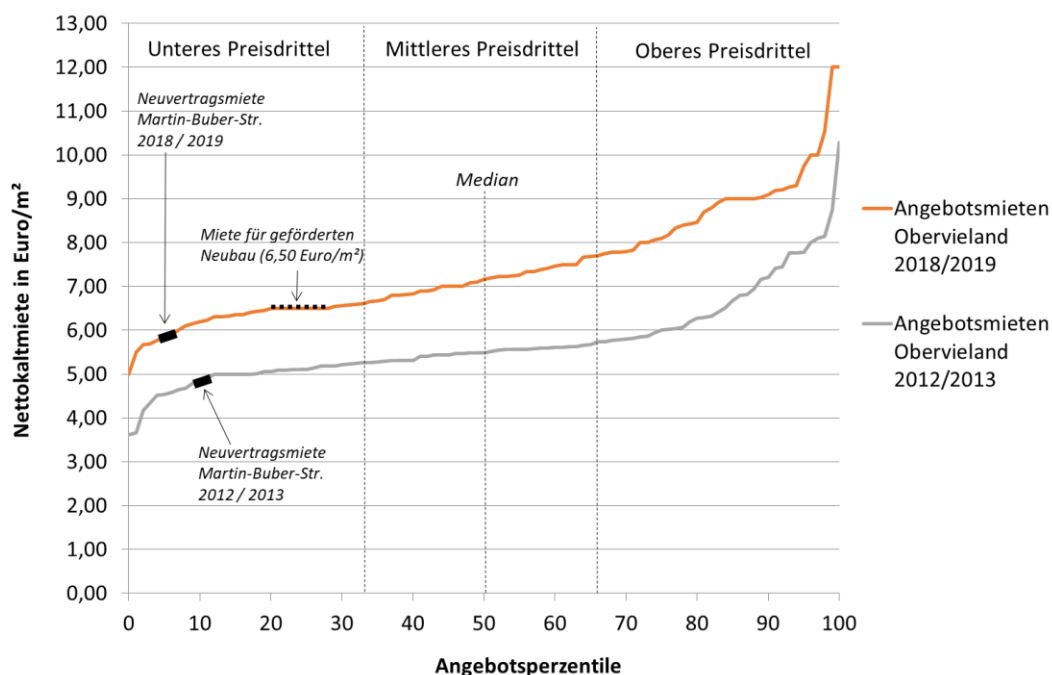
Quelle: eigene Darstellung, Brebau GmbH und empirica Preisdatenbank (empirica systeme Marktdatenbank)

empirica

In 2011 lag die Miete im Objekt bei rd. 4,60 Euro / m². Zwischen 2012 und 2019 stieg die Miete in der Martin-Buber-Straße um rd. 20 %, blieb damit aber hinter der Wachstumsrate der Median-Angebotsmiete in der Gesamtstadt Bremen (+ 33 %) und im Stadtteil Obervieland (+ 31 %) zurück.⁶

In den ersten beiden Jahren nach dem Auslauf der Mietpreisbindung wurden die in der Martin-Buber-Str. neu vermieteten Wohnungen im Vergleich mit allen im Stadtteil Obervieland angebotenen Wohnungen zu einer sehr günstigen Quadratmetermiete vermietet. Sie lagen 2012/2013 nicht nur im unteren Drittel des Wohnungsangebotes im Stadtteil, sondern zählten zu den preiswertesten zehn Prozent in Obervieland (vgl. Abbildung 12). Sieben Jahre später, d.h. 2018/2019, wurden die Wohnungen in der Martin-Buber-Str. im Stadtteilweiten Vergleich immer noch zu einer relativ günstigen Miete vermietet. Berücksichtigt man, dass die Miete in Obervieland stärker gestiegen ist als in der Martin-Buber-Str., dann sind die neu vermieteten Wohnungen in der Martin-Buber-Str. sogar relativ günstiger geworden. Eine neu vermietete Wohnung in der Martin-Buber-Str. ist auch günstiger als die aktuelle Fördermiete für neu gebauten mietpreisgebundenen Wohnraum in der Stadt Bremen. Diese liegt bei 6,50 Euro/ m²

Abbildung 12: Verortung der Median-Neuvertragsmiete der Martin-Buber-Str. auf der Angebotsmietenpanne in Obervieland



Quelle: eigene Darstellung, Brebau GmbH und empirica Preisdatenbank (empirica systeme Marktdatenbank)

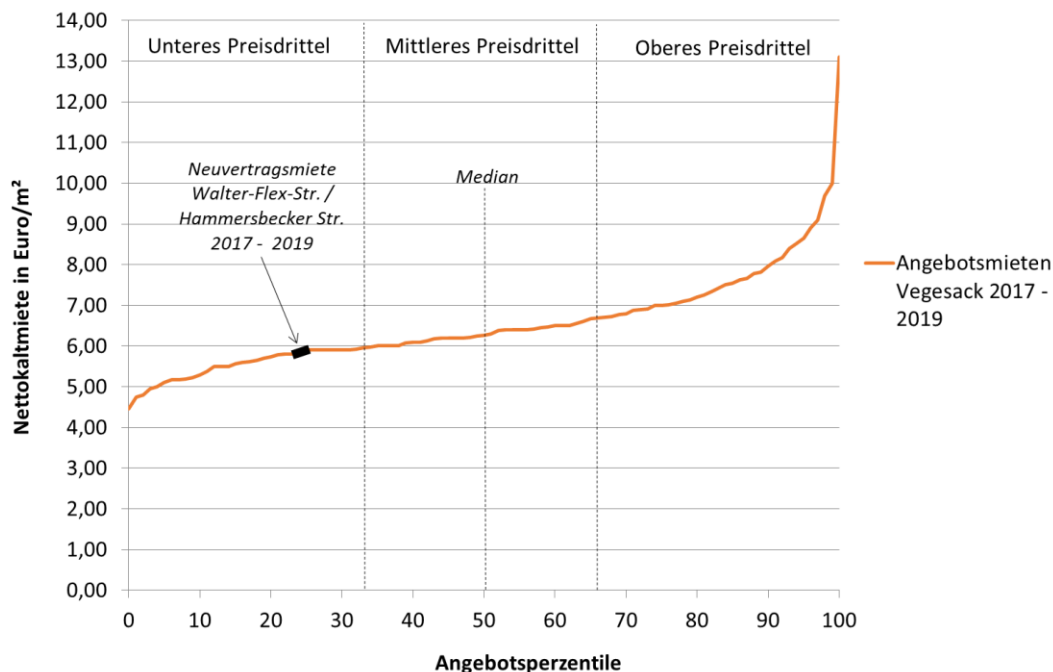
empirica

⁶ Erfahrungsgemäß weichen die Angebotsmieten nur geringfügig von den Neuvertragsmieten ab. Berücksichtigt wurden gebrauchte, freifinanzierte Mietwohnungen. Möblierte und teilmöblierte Wohnungen wurden nicht betrachtet.

Die wenigen seit 2017 neu abgeschlossenen Mietverträge in der Walter-Flex-Str. / Hammerbecker Str. liegen im unteren Drittel der Angebotsmiete in Vegesack

Im Objekt in der Walter-Flex-Str. / Hammerbecker Str. mit 20 Wohnungen wurden nach dem Bindungsende 2017 lediglich drei neue Mietverträge abgeschlossen. Daher lässt sich nicht wie bei dem Objekt Martin-Buber-Str. eine Zeitreihe der Median-Neuvertragsmiete darstellen. Der Median der drei abgeschlossenen Mietverträge liegt in der Walter-Flex-Str. / Hammerbecker Str. bei rd. 5,90 Euro / m². Damit liegt das Objekt im unteren Drittel aller im Stadtteil Vegesack zwischen 2017 bis 2019 angebotenen gebrauchten freifinanzierten Mietwohnungen. Die Median-Angebotsmiete in Vegesack betrug im Zeitraum von 2017 bis 2019 rd. 6,20 Euro / m².

Abbildung 13: Verortung der Median-Neuvertragsmiete der Walter-Flex-Str. / Hammersbecker Str. bei den Angebotsmieten in Vegesack



Quelle: eigene Berechnung, Brebau GmbH und empirica Preisdatenbank (empirica systeme Marktdatenbank)

empirica

2.4.1.3 Entwicklung der Bestandsmieten

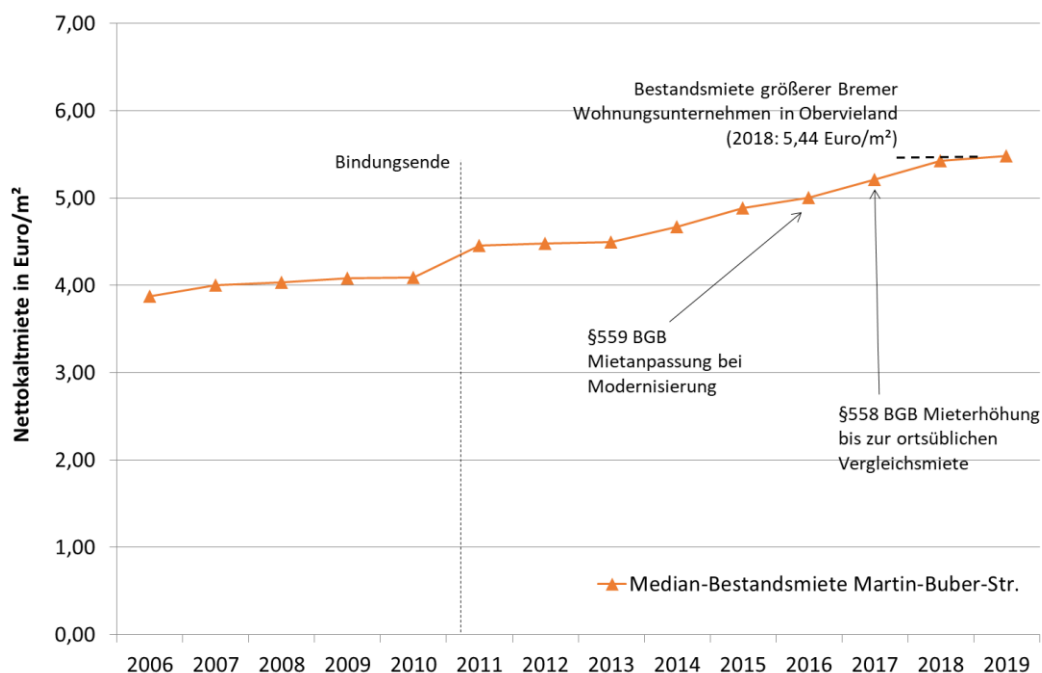
Bestandsmiete in der Martin-Buber-Str. von 2011 bis 2019 um 24 % gestiegen – Miete entspricht aktuell dem Durchschnitt in Obervieland

Die Bestandsmiete in der Martin-Buber-Str. ist nach dem Bindungsende von 2011 bis 2019 von 4,45 auf rd. 5,50 Euro / m² gestiegen (vgl. Abbildung 14). Das ist eine Steigerung von 24 % bzw. 2,7 % pro Jahr. Die Bestandsmieten sind aus folgenden Gründen gestiegen:

- Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 558 BGB) am 1.3.2017 (für insgesamt 278 Wohnungen)
- Mietanpassung bei Modernisierung (§ 559 BGB) am 1.7.2016 (für insgesamt 72 Wohnungen)
- Neuvermietungen

2018 entsprach die Bestandsmiete in der Martin-Buber-Str. dem Niveau der Bestandsmieten größerer Bremer Wohnungsunternehmen in Obervieland.⁷

Abbildung 14: Entwicklung der Median-Bestandsmiete in der Martin-Buber-Str.



Quelle: eigene Berechnung, Brebau GmbH

empirica

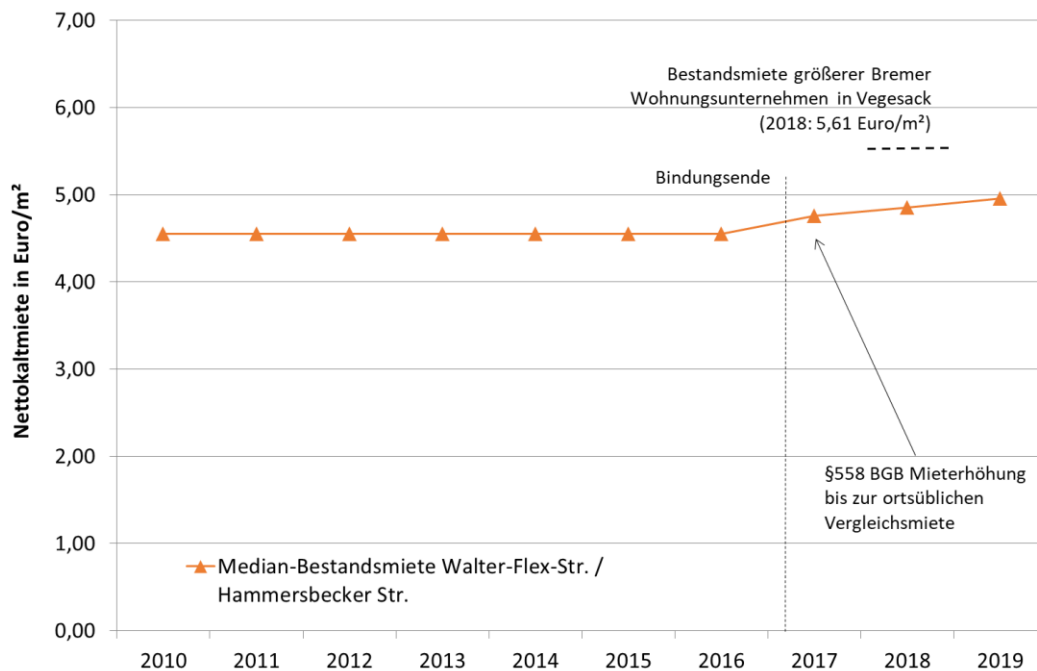
Bestandsmieten in der Walter-Flex-Str. / Hammerbecker Str. zwischen 2017 und 2019 um ca. 5 % gestiegen - Miete ist aktuell geringer als im Durchschnitt in Vegesack

Die Bestandsmiete in der Walter-Flex-Str. / Hammerbecker Str. ist nach dem Bindungsende von 2017 bis 2019 von 4,75 auf rd. 5,00 Euro / m² gestiegen (vgl. Abbildung 15). Das ist eine Steigerung von ca. 5 % bzw. eine jährliche Steigerung von 2,6 %.

2018 lag die Bestandsmiete in der Walter-Flex-Str. / Hammerbecker Str. deutlich unter dem Niveau der Bestandsmieten größerer Bremer Wohnungsunternehmen in Vegesack (5,61 Euro/m²).

⁷ Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen, Dezember 2018: Monitoring Wohnen und Bauen – Stadt Bremen 2018

Abbildung 15: Entwicklung der Median-Bestandsmiete in der der Walter-Flex-Str. / Hammersbecker Str.



Quelle: eigene Berechnung, Brebau GmbH

empirica

2.4.2 Neuvertragsmieten in Beständen anderer Eigentümer

Analyse der Angebotsmieten als Äquivalent zu Neuvertragsmieten in 21 Beständen mit aus der Bindung gefallenen ehemaligen Sozialwohnungen

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung konnten keine weiteren detaillierten Informationen zu ehemaligen Sozialwohnungsbeständen, die seit 2009 aus der Bindung gelaufen sind, von den jeweiligen Anbietern recherchiert werden. Aus diesem Grund liegen keine weiteren Erkenntnisse zur Entwicklung der Bestandsmieten in den Beständen nach dem Bindungsende vor. Daher wurde das Niveau bzw. die Entwicklung der Neuvertragsmieten in einzelnen Beständen nach dem Ende der Bindung untersucht. Das war möglich für insgesamt 21 Bestandsobjekte mit insgesamt knapp 1.600 Wohnungen. Grundlage ist die empirica Preisdatenbank,⁸ in der die Angebotsmieten inserierter Wohnungen dargestellt sind und sich statistisch auswerten lassen.

Schwerpunkt bei Wohnungen von privaten (Wohnungs)Unternehmen in den Lagetypen „Zwischenstadt/Stadtrand“ und „Peripherer Nordwesten“

Die analysierten Bestandsobjekte repräsentieren rd. 44 % aller seit 2009 in der Stadt Bremen aus der Bindung gelaufenen Wohnungen (vgl. Abbildung 16). Es konnten vor

⁸ empirica Preisdatenbank (empirica systeme Marktdatenbank)

allem Bestände in die Analyse einbezogen werden, die im Eigentum von privaten (Wohnungs)Unternehmen in den Lagetypen „Innenstadtrand“, „Zwischenstadt/Stadtrand“ und „Peripherer Nordwesten“ stehen. Diese Wohnungen machen 85 % aller seit 2009 aus der Bindung gefallenen Wohnungen im Eigentum privater (Wohnungs)Unternehmen aus. In geringem Maße bzw. gar nicht repräsentiert sind dagegen aus der Bindung gefallene Wohnungen im Eigentum von Privatpersonen (zu lediglich 5 %, wobei diese im Zeitraum 2009 bis 2019 stadtweit nur 8 % aller aus der Bindung gefallenen Wohnungen ausmachen) und Wohnungen im Eigentum von Stiftungen. Wohnungen im Eigentum von kommunalen Wohnungsunternehmen/Genossenschaften sind zwar in dieser Analyse nur zu 22 % vertreten, allerdings können diese mit den in Kapitel 2.4.1 dargestellten Wohnungen der Brebau GmbH ergänzt werden (und machen damit dann 72 % aller seit 2009 aus der Bindung gefallenen Wohnungen im Eigentum kommunaler Wohnungsunternehmen/Genossenschaften aus).

Abbildung 16: Anteil der Wohnungen in den untersuchten Beständen an allen zwischen 2009 und 2019 in der Stadt Bremen aus der Bindung gefallenen Wohnungen nach Lage- und Eigentübertyp

	Lagetyp				Summe
	Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/Stadtrand	
Eigentübertyp					
Kommunale Wohnungsunternehmen / Genossenschaften	83%	0%	37%	19%	22%
Private (Wohnungs)Unternehmen	0%	57%	94%	88%	85%
Privatpersonen	0%	0%	27%	0%	5%
Stiftungen	keine Wohnungen aus der Bindung gelaufen		0%	0%	0%
Soziale Institutionen	0%	keine Wohnungen aus der Bindung gelaufen		62%	41%
Summe	34%	21%	37%	49%	44%

Quelle: eigene Berechnung, Datengrundlage Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau **empirica**

Verortung der Angebotsmiete ehemaliger Sozialwohnungen im Preisgefüge des jeweiligen Stadtteils

Seit dem jeweiligen Bindungsende wurden zahlreiche Wohnungen in den Beständen als frei finanzierte gebrauchte Mietwohnungen inseriert. Aus der empirica Preisdatenbank wurden die Inserate herausgezogen, die mit den Adressen der jeweiligen Bestände übereinstimmen und in Relation zur Spanne aller im jeweiligen Stadtteil angebotenen freifinanzierten gebrauchten Mietwohnungen gesetzt. Aus der Lage der inserierten Angebotsmieten auf der Preiskurve wird ersichtlich, ob die im jeweiligen Bestand angebotenen Wohnungen in Relation zu allen im Stadtteil angebotenen Wohnungen preiswert oder nicht preiswert sind. Hierzu wurde die Preisspanne im Stadtteil gedrittelt: das untere Drittel ist das preiswerte Segment, das obere Drittel das höherpreisige Segment.

Bis auf sehr wenige Ausnahmen sind die Neuvertragsmieten in den aus der Bindung gefallenen Wohnungsbeständen in der Stadt Bremen orientiert an den unteren und mittleren Preisdritteln auf den Neuvertragsmietenspannen in den jeweiligen Stadtteilen. Dies gilt in fast allen Lagetypen. Bei Standorten bzw. Objekten mit einem schlechten Image ist die Neuvertragsmiete an den unteren Preisdritteln der jeweiligen Stadtteile ausgerichtet. Im Hinblick auf die Eigentübertypen gibt es kein klares Bild.

Abbildung 17: Verortung der Angebotsmiete der ehemaligen Sozialwohnungen im Preisgefüge des jeweiligen Stadtteils

		Lagetyp			
		Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/ Stadtrand
Eigentübertyp	Kommunale Wohnungsunternehmen	Objekt im oberen-Preisdrittel des Stadtteils	n.a.	3 Objekt im mittleren Preisdrittel des Stadtteils	2 Objekte im unteren & mittleren Preisdrittel der Stadtteile
	Private (Wohnungs) Unternehmen	n.a.	Objekt im unteres & mittleren Preisdrittel des Stadtteils	Objekt heterogen: sowohl im unterem als auch oberen Preisdrittel des Stadtteils	3 Objekte an Image-belasteten Standorten im unteren Preisdrittel des Stadtteils 8 Objekte andernorts im mittleren Preisdrittel
	Privat-personen	n.a.	n.a.	Objekt im oberen Preisdrittel des Stadtteils	n.a.
	Stiftungen	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	Soziale Institutionen	n.a.	n.a.	n.a.	Objekt direkt nach Bindungsende im oberen Preisdrittel, aktuell auf mittlerem Preisdrittel des Stadtteils

Quelle: eigene Darstellung

empirica

2.5 Investitionen nach dem Ende der Mietpreisbindungen

Die Brebau GmbH hat einen Teil der Wohnungen im Bestand der Martin-Buber-Str. modernisiert. Das war 2015/2016. In diesem Zuge wurde eine Mieterhöhung nach § 558 BGB realisiert. In dem Bestand Walter-Flex-Str. / Hammersbecker Str. gab es keine Modernisierung.

Bei den weiteren analysierten ehemaligen geförderten Wohnungsbeständen überwiegen die Objekte, in denen es nach dem Bindungsende keine umfangreichen Modernisierungsaktivitäten gab (vgl. Abbildung 18). Modernisiert haben vor allem private (Wohnungs-)Unternehmen.

Abbildung 18: Modernisierungsaktivitäten nach Bindungsende

		Lagetyp			
		Innenstadt	Innenstadtrand	Peripherer Nordwesten	Zwischenstadt/ Stadtrand
Eigentübertyp	Kommunale Wohnungsunternehmen / Genossenschaften	Objekt umfangreich nach Denkmalschutz saniert	n.a.	Ein Objekt modernisiert 2 Objekte nicht modernisiert	Ein Objekt: tlw. Sanierung Bäder Ein Objekt: k.A.
	Private (Wohnungs) Unternehmen	n.a.	Objekt Modernisierung in 2019/2020	Objekt v.a. Renovierung & Instandhaltung, in 2019 Austausch Aufzüge	Ein Unternehmen hat 3 v. 4 Objekten modernisiert Die übrigen Unternehmen haben ihre Objekte nicht modernisiert
	Privat-personen	n.a.	n.a.	Objekt nicht modernisiert	n.a.
	Stiftungen	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	Soziale Institutionen	n.a.	n.a.	n.a.	Objekt nicht modernisiert

Quelle: eigene Darstellung

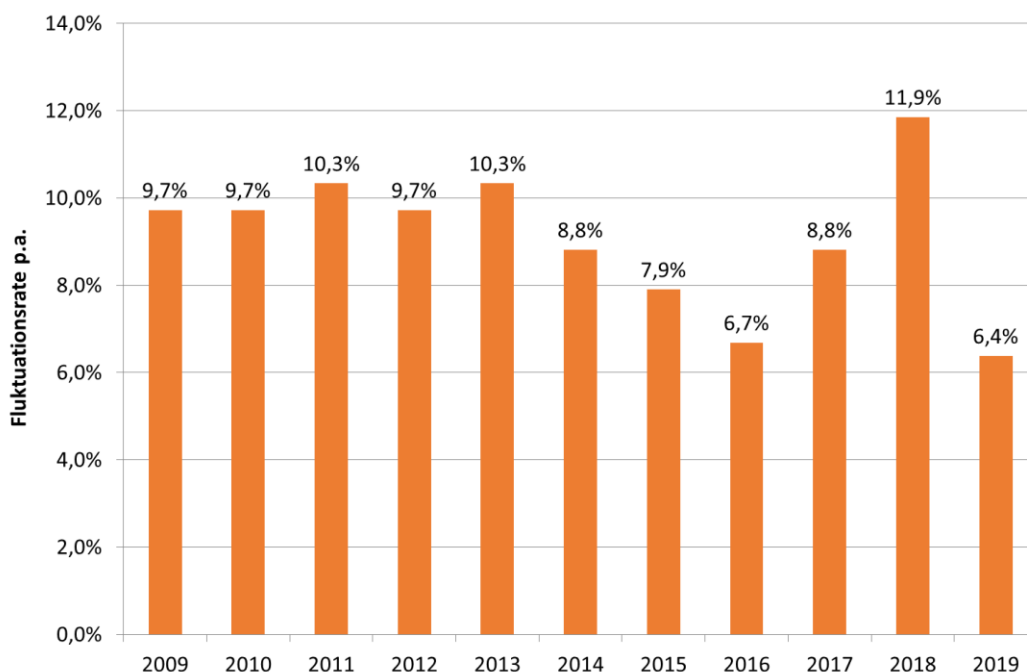
empirica

2.6 Fluktuation nach dem Bindungsende

Entwicklung der Fluktuationsrate weist nicht darauf hin, dass die Mietensteigerung Haushalte verdrängt hat

Wohnungswechsel sind ein Indikator für die Situation auf dem Wohnungsmarkt. Eine sinkende Fluktuation weist auf einen sich anspannenden Wohnungsmarkt hin, eine steigende Fluktuation auf eine Entspannung. Die Gründe für den Wohnungswechsel sind vielfältig. Ein Grund können steigende Mieten bzw. eine steigende Mietbelastung sein. Haushalte können sich ihre Wohnung nicht mehr leisten und müssen ausziehen. Im Kontext der vorliegenden Untersuchung gibt die Fluktuation in den aus der Bindung gefallenen Beständen evtl. einen Hinweis darauf, dass Haushalte sich ihre Wohnung nicht mehr leisten können und daher ausziehen müssen.

Für den ehemaligen geförderten Bestand der Brebau GmbH in der Martin-Buber-Str. in Obervieland liegen die jährlichen Fluktuationsraten vor (vgl. Abbildung 19). Danach gibt es keine Hinweise darauf, dass der Bindungsauslauf und die nachfolgenden Erhöhungen der Bestandsmiete (vgl. Abbildung 14) dazu geführt haben, dass vermehrt Haushalte ausgezogen sind. Zwischen 2011 und 2012 und 2013 gab es kaum Veränderungen in den Fluktuationsraten, die in allen drei Jahren auf einem Niveau von rd. 10 % lag. Vielmehr sank die Fluktuationsrate in den letzten Jahren – wobei 2017 und 2018 Ausnahmejahre waren, in denen die Fluktuation wieder anstieg. Aber auch in diesen beiden Jahren gab es keine außerordentlichen Mieterhöhungen. Möglicherweise führten die Modernisierungsaktivitäten dazu, dass vermehrt Wohnungen in den beiden Jahren wiederbezogen wurden.

Abbildung 19: Fluktuation in der Martin-Buber-Str.

Quelle: eigene Berechnung, Brebau GmbH

empirica

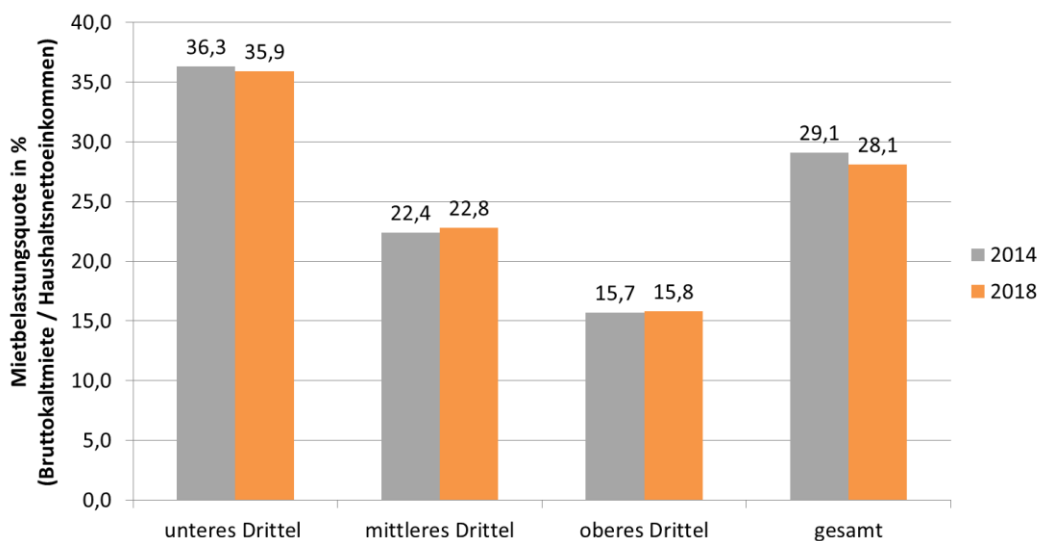
2.7 Mietbelastungen von Haushalten im unteren Einkommensdrittel

Mietbelastung von Haushalten im unteren Einkommensdrittel in Bremen im Rahmen einer angemessenen Belastungsquote

Daten zu den Mietbelastungen der Haushalte, die in den ehemaligen geförderten Wohnungen in der Stadt Bremen wohnen, liegen nicht vor. An dieser Stelle kann lediglich die Mietbelastung aller Mieterhaushalte in Bremen dargestellt werden. Grundlage ist eine Sonderauswertung aus dem Mikrozensus. Dabei wurden nur Mieterhaushalte berücksichtigt, deren Miete nicht durch Transferleistungen bezahlt wurden, d.h. Haushalte ohne Hartz IV (ALG II, Sozialgeld), Sozialhilfe, Wohngeld. Wissenschaftliche Studien bemessen eine angemessene Nettokaltmietbelastung häufig mit einem Wert von rd. 30 % des Haushaltsnettoeinkommens. Bezogen auf die Bruttowarmmiete sind das rd. 40 %. So verwendet EUROSTAT den Schwellenwert für Wohnkostenbelastungen („Housing Cost Overburden Rate“) von 40 % als Indikator zur Messung von Überbelastungen. Im Hinblick auf die Bruttokaltmiete liegt eine angemessene Mietbelastung bei rd. 35 %.

In der Stadt Bremen liegt die Mietbelastung über alle Haushalte ohne Transferleistungen bei 28,1 % (2018). Zwischen 2014 und 2018 ist sie gesunken (vgl. Abbildung 20). Die höchste Mietbelastung haben Haushalte im unteren Einkommensdrittel mit 35,9 %, d.h. sie liegen geringfügig oberhalb des o.g. Schwellenwertes einer angemessenen Mietbelastung. Seit 2014 ist die Mietbelastung von Haushalten im unteren Einkommensdrittel in der Stadt Bremen gesunken. Die Mietbelastungen von Haushalten mit mittleren und höheren Einkommen in der Stadt Bremen liegen deutlich unterhalb der als angemessenen zu bewertenden Mietbelastungsquoten.

Abbildung 20: Mietbelastungsquote von Bremer Haushalten ohne Transferleistungen, 2014 und 2018



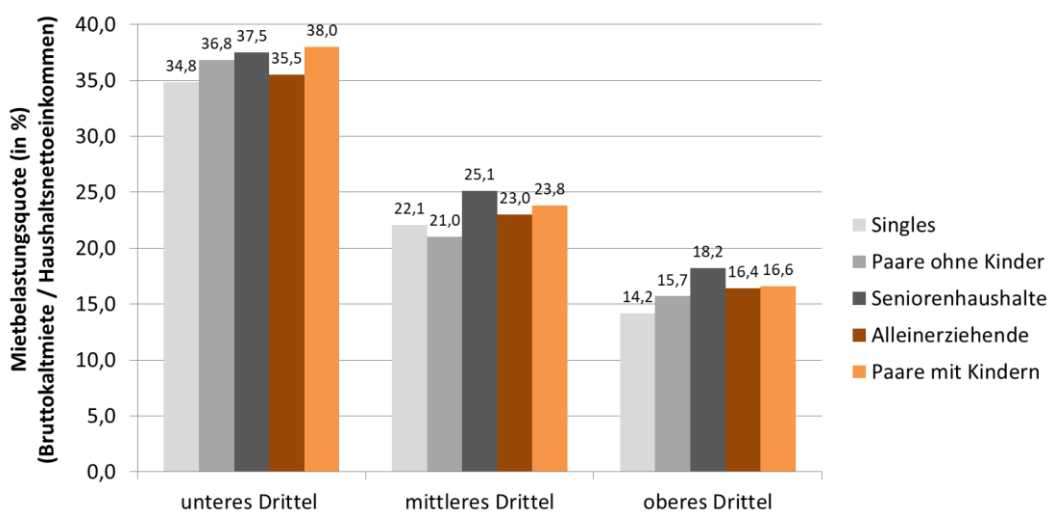
Quelle: eigene Berechnung, Statistisches Landesamt Bremen

empirica

Senioren, Familien und Paare ohne Kinder weisen die höchsten Mietbelastungen unter den Haushalten im unteren Einkommensdrittel auf

Innerhalb der Gruppe der Haushalte im unteren Einkommensdrittel ist die Mietbelastung am höchsten für Familien (Paare mit Kindern), für Seniorenhaushalte sowie für Paare ohne Kinder (vgl. Abbildung 21). Die Spanne der Belastungsquoten der Haushaltstypen ist allerdings gering, so dass auch die übrigen Haushaltstypen (Singles, Alleinerziehende) nur geringfügig von der durchschnittlichen Mietbelastung aller Haushalte im unteren Einkommensdrittel abweichen.

Abbildung 21: Mietbelastungsquote von Bremer Haushalten ohne Transferleistungen nach Haushaltstypen, 2018



Quelle: eigene Berechnung, Statistisches Landesamt Bremen

empirica

Keine Hinweise auf steigende Mietbelastungen von Haushalten in den aus der Bindung gefallenen ehemaligen Sozialwohnungen

Die Mietbelastung von Haushalten in Bremen, deren Mieten nicht durch Transferleistungen unterstützt werden, war zwischen 2014 und 2018 leicht rückläufig. Das zeigt, dass die in dem Zeitraum gestiegenen Mieten in der Stadt Bremen durch entsprechende Einkommenssteigerungen mehr als kompensiert werden konnten. Das traf eher zu für Haushalte im unteren Einkommensdrittel als für Haushalte mit mittleren und höheren Einkommen. Ein direkter Rückschluss von den gesamtstädtischen Trends auf das Niveau und die Entwicklung der Mietbelastungen von Haushalten, die in den aus der Bindung gefallenen ehemaligen Sozialwohnungen in der Stadt Bremen wohnen, ist zwar nicht möglich. Es gibt allerdings keine Hinweise darauf, dass die Einkommensentwicklung der Haushalte in den ehemaligen Sozialwohnungen völlig anders und zwar sehr viel negativer in den letzten Jahren verlief als im Trend der Gesamtstadt.

3. Fazit und Anknüpfungspunkte für das weitere Agieren

Fazit: Auch wenn Sozialwohnungen aus der Bindung fallen, leisten sie einen wichtigen und längerfristigen Beitrag zur Versorgung von einkommensschwachen Haushalten in Bremen

Im Hinblick auf die eingangs dargestellten Erkenntnisse einer Untersuchung von 2005 zu den Entwicklungen nach dem Wegfall von Bindungen bei Sozialwohnungen kann für die Stadt Bremen das folgende Fazit gezogen werden.

- *Die Bestandsmieten steigen nach dem Auslauf, bleiben aber häufig unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete.*

Nach dem Wegfall der Bindung wurden auch in der Stadt Bremen die Mieten in den ehemaligen Sozialwohnungen erhöht. In den beiden untersuchten Beständen der Brebau GmbH sind die Mieten seit dem Auslauf um jeweils 2,6 % pro Jahr gestiegen. In der Martin-Buber-Str. liegt die durchschnittliche Bestandsmiete auf dem Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete im Stadtteil Obervieland bzw., da die Stadt Bremen nicht über einen Mitspiegel verfügt, auf dem Bestandsmietenniveau größerer Wohnungsunternehmen in Obervieland. Die Bestandsmiete in der Walter-Flex-Str. / Hammersbecker Str. liegt unterhalb des Bestandsmietenniveaus größerer Wohnungsunternehmen im Stadtteil Vegesack.

- *Die Neuvertragsmieten steigen nach dem Auslauf, bleiben aber in der Regel im unteren und mittleren Preisdrittel des jeweiligen Stadtteils*

Auch die Neuvertragsmieten in den beiden Brebau-Beständen sind seit dem Auslauf der Bindungen gestiegen. In der Martin-Buber-Str. ist die Neuvertragsmiete um 2,9 % pro Jahr gestiegen, bleibt damit aber unter der Wachstumsrate der Neuvertragsmiete im Stadtteil Obervieland. Die Neuvertragsmieten sowohl in der Martin-Buber-Str. als auch in der Walter-Flex-Str. / Hammersbecker Str. liegen im unteren Drittel aller jeweils im Stadtteil (Obervieland, Vegesack) angebotenen gebrauchten, frei finanzierten Mietwohnungen. Die Neuvertragsmieten in den meisten der 21 analysierten ehemaligen Sozialwohnungsbestände liegen im unteren und im mittleren Preisdrittel. Bestände in Image-belasteten Lagen liegen sogar eher am unteren Rand des unteren Preisdrittels.

- *Die Neuvertragsmieten steigen nach dem Auslauf, bleiben aber in Lagen außerhalb der Innenstadt und des Innenstadtrands häufig unterhalb der aktuellen Neubau-Fördermiete von 6,50 Euro/m²*

Auch wenn die Neuvertragsmieten nach dem Wegfall der Sozialbindung gestiegen sind, wurden die meisten Wohnungen in den Beständen zu einer Miete offeriert, die geringer war als die derzeitige Miete für neu errichtete geförderte Mietwohnungen in der Stadt Bremen. Diese liegt aktuell bei 6,50 Euro / m² (nettokalt, KfW 55). Ausnahmen sind Bestände, die zentraler in der Stadt Bremen liegen, d.h. in der Innenstadt und in Stadtteilen am Innenstadtrand. Dort liegen die Neuvertragsmieten auch über 6,50 Euro / m².

- *Die Mietniveaus der Neuvertragsmieten unterscheiden sich zwischen den Eigentümertypen nur in geringem Maß*

Die Neuvertragsmieten ehemaliger Sozialwohnungen von öffentlichen und nicht-öffentlichen Anbietern unterscheiden sich nicht deutlich voneinander. Nicht-öffentliche Anbieter sind mit ihren Mieten nicht generell teurer als öffentliche Anbieter. In diesem Sinne trifft das die Erkenntnis der bundesweiten Studie aus dem Jahr 2005, nach der es in entspannten bzw. ausgeglichenen Wohnungsmärkten keine signifikanten unterschiedlichen Mietniveaus zwischen öffentlichen und nicht-öffentlichen Anbieter gibt.

- *Es gibt keine Hinweise darauf, dass durch den Bindungswegfall in den nachfolgenden Jahren einkommensschwache Haushalte aus den ehemaligen Sozialwohnungen verdrängt werden*

Die Hypothese der Verdrängung einkommensschwacher Haushalte aus den ehemaligen Sozialwohnungen konnte in der bundesweiten Studie von 2005 nicht bestätigt werden. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung konnte dieser Aspekt nicht untersucht werden, da keine Befragung von Mieterhaushalten in den Beständen durchgeführt wurde. Allerdings weist die im Trend gesunkene Fluktuation im Brebau-Bestand in der Martin-Buber-Str. und die unveränderte Fluktuation im Brebau-Bestand in der Walter-Flex-Str. / Hammersbecker Str. darauf hin, dass es im Zuge der Mietanhebungen nicht zu vermehrten Wohnungskündigen kam.

- *Im Rahmen einer tendenziellen Entspannung der Mietbelastung von einkommensschwachen Haushalten in der Stadt Bremen dürfte die Wahrscheinlichkeit einer überdurchschnittlichen Mietbelastung von Haushalten in Wohnungen, die aus der Bindung gefallen sind, gering sein*

Nach einer Sonderauswertung des Mikrozensus ist die Mietbelastung einkommensschwacher Haushalte, die keine Transferleistungen erhalten, in der Stadt Bremen zwischen 2014 und 2018 gesunken. 2018 musste ein Bremer Haushalt im unteren Einkommensdrittel 35,9 % des Haushaltsnettoeinkommens für die Bruttokaltmiete aufwenden. Das ist zwar im Vergleich der Einkommensgruppen relativ viel, liegt aber im bundesweiten Kontext im Rahmen einer als angemessen zu bewertenden Mietbelastung. Danach gelten rd. 30 % der Nettokaltmiete bzw. rd. 40 % der Bruttowarmmiete als verträgliche Belastungsquote. Innerhalb der Gruppe der einkommensschwachen Haushalte haben Familien, Senioren und Paare ohne Kinder eine erhöhte Mietbelastung. Für die untersuchten ehemaligen Sozialwohnungsbestände liegen keine Informationen zu den Mietbelastungen vor. Zwei Aspekte sprechen aber dafür, dass die gesamtstädtische Situation auch auf die vormals geförderten Bestände zutrifft. Zum einen ist es nach dem Bindungswegfall nicht zu einer erhöhten Fluktuation gekommen, d.h. es sind nicht mehr Haushalte aus finanziellen Gründen ausgezogen. Das trifft für die Brebau-Bestände zu. Zum anderen dürfte bereits vor dem Wegfall der Bindungen ein gewisser Anteil an Haushalten in den Sozialwohnungen gewohnt haben, die allerdings über den Einkommensgrenzen liegen. Zahlen dazu gibt es nicht, da Bremen wie auch die übrigen Bundesländer bereits vor Jahren die Fehlbelegungsabgabe abgeschafft hat. Fehlbeleger gibt es dann, wenn das Einkommen nach dem Einzug in eine Sozialwohnung so gestiegen ist, dass die Einkommensgrenzen übertroffen werden. Bundesweite Schätzungen aus der Zeit,

zu der es die Fehlbelegungsabgabe noch gab, reichen von 20 bis 40 % Fehlbelegerquote. In einzelnen Beständen lag die Fehlbelegerquote noch sehr viel höher. Die Mietbelastungen von Fehlbelegern dürften bis zu dem Zeitpunkt, an dem die Wohnungen aus der Bindung gelaufen sind, relativ gering gewesen sein. Daher waren Fehlbeleger vermutlich in geringem Maß unempfindlich gegenüber Mieterhöhungen nach dem Wegfall der Bindungen und mussten nicht ausziehen.

Empfehlung: Fokussierung der Wohnungsmarktbeobachtung auf Sozialwohnungen, die aus der Bindung fallen

Die vorliegende Untersuchung gibt erste Antworten auf die Frage, was mit den ehemaligen Sozialwohnungen, die in den letzten zehn Jahren in Bremen aus der Bindung gefallen sind, passiert ist. Die Analyse spiegelt Erkenntnisse einer im Jahr 2005 veröffentlichten bundesweiten umfangreichen Untersuchung wider. Die Mieten in den ehemaligen geförderten Wohnungen sind zwar gestiegen, allerdings wurden damit auch Modernisierungen ermöglicht und damit Wohnwertverbesserungen geschaffen. Die vormaligen Sozialwohnungen verbleiben trotz der Steigerungen längerfristig im preiswerten Mietmarktsegment und sind damit für die Gruppe der einkommensschwachen Haushalte erschwinglich. Gerade für diese Haushalte mit Einkommen im unteren Drittel der Einkommensspanne ist die Erschwinglichkeit von Wohnraum essentiell.

Ein Manko der vorliegenden Untersuchung ist allerdings, dass die Nachfrageseite, d.h. die Haushalte, die auf preisgünstige Mietwohnungen angewiesen sind, nicht so fundiert untersucht werden konnte, wie es Sinn machen würde. Daher schlagen wir vor, im Rahmen der Bremer Wohnungsmarktbeobachtung folgende Aspekte zu berücksichtigen, um so zu einer fundierten Einschätzung des Versorgungsbeitrags von Sozialwohnungen in der Stadt Bremen zu kommen, die in den kommenden Jahren aus der Bindung laufen. Grundlage sind die bekannten Anschriften der geförderten Bestände in der Stadt Bremen:

- **Fluktuation:** Die Fluktuation liefert Hinweise darauf, ob es nach dem Bindungswegfall zu einer erhöhten Fluktuation kommt. Wichtig dabei sind einerseits der Vorher-nachher-Vergleich und andererseits der Vergleich mit der Fluktuation im Stadtteil und der Gesamtstadt. Die Fluktuation kann durch die Umzugsdaten des Melderegisters ausgewertet werden. Zwar basiert diese auf Umzügen von Personen und nicht von Haushalten, aber sie liefert Hinweise auf möglicherweise erhöhte Umzugsaktivitäten.
- **Kurzbefragung von Haushalten, die ausgezogen sind:** Im Rahmen eines kurzen Fragebogens (2 Seiten) können Haushalte, die aus ehemaligen geförderten Beständen ausziehen, durch das Meldeamt befragt werden. Es sollten nur Haushalte befragt werden, die bereits als Mieter im geförderten Bestand gewohnt haben. Befragungsinhalte sind: Grund des Auszugs (z.B. Arbeitsplatzwechsel, größere Wohnung gewünscht, zu hohe Miete, Ausstattungsqualität gering), Haushaltstyp (z.B. Single, Zweipersonenhaushalt, Familie, Student), Miete (aktuell, zum Zeitpunkt des Wegfalls), Einkommen
- **Wohngeld und SGB II / SGB XII:** Die Veränderung der Anzahl von Transferleistungsempfängern in einem Bestand nach dem Wegfall der Bindungen kann ein Hinweis auf die Nachfrage einkommensschwacher Haushalte sein. Wenn sich die Anteile nach dem Bindungswegfall erhöhen, kann das ein Indiz sein, das auch der aus der Bindung gefallene Bestand einen wichtigen Beitrag für die Versor-

gung einkommensschwacher Haushalte hat. Eine Verringerung der Anteile an SGB II oder/und SGB XII und/oder Wohngeld kann ein Indiz für Verdrängung sein.

- Mieten: Die Beobachtung der Bestands- und Neuvertragsmieten in den aus der Bindung gefallenen Beständen ist nur möglich durch die Mitarbeit der Eigentümer. Der Fokus sollte dabei auf den öffentlichen und nicht-öffentlichen Wohnungsunternehmen liegen. Diese machen den Großteil der Eigentümer aus. Private Wohnungseigentümer können vernachlässigt werden. Ihr Anteil am geförderten Wohnungsbestand in der Stadt Bremen liegt nur bei 8 %. Eine Ansprache wäre aufgrund der Vielzahl an Eigentümern sehr aufwändig und die Auskunftsbereitschaft vermutlich gering.

Durch eine solche fokussierte Wohnungsmarktbeobachtung könnte die Frage, welchen Beitrag ehemalige Sozialwohnungen zur Versorgung von einkommensschwachen Haushalten haben, detaillierter beantwortet werden. Der zusätzliche Aufwand, der der Stadt Bremen hierdurch entsteht, ist aus gutachterlicher Sicht überschaubar, da keine neuen, aufwändigen Beobachtungsinstrumente eingeführt werden, sondern bereits vorhandene Informationen gesammelt und in die o.g. Strukturen gebracht werden. Nichtsdestoweniger sind hierfür personelle Kapazitäten erforderlich.