

Mitteilung des Senats

Kann dem Wohnraummangel in Bremen durch die stärkere Begrenzung zweckentfremdeten Wohnraums beziehungsweise gewerblichen Wohnens entgegengewirkt werden?

**Kleine Anfrage
der Fraktion Die Linke vom 10.07.2025
und Mitteilung des Senats vom 19.08.2025**

Vorbemerkung der fragstellenden Fraktion:

Die Situation auf dem Wohnungsmarkt in Bremen ist seit Jahren angespannt. Der Wohnungsmarkt ist durch eine hohe Nachfrage und ein knappes Angebot gekennzeichnet, was die Wohnungssuche erschwert, und die Mieten steigen lässt. Insbesondere für Niedrigverdienende ist das Angebot knapp. Rund 10.000 Sozialwohnungen fehlen in Bremen, der Wohnraum für die über 40.000 Studierenden in Bremen ist ebenfalls knapp und es fehlen Wohnungen für 4.000 Geflüchtete (Weser Kurier, 31.01.2025). Laut einer Studie des Forschungsinstituts Pestel werden in der Stadt Bremen bis 2028 etwa 2.420 Neubauwohnungen pro Jahr benötigt (Weser Kurier, 21.08.2024). Gleichzeitig würden laut Pestel-Institut knapp 10.000 Wohnungen nicht genutzt. Das sind 3,3 Prozent des gesamten Wohnungsbestands der Stadt Bremen. Ein Großteil davon – rund 3.250 Wohnungen – stehe schon seit einem Jahr oder länger leer (Weser Kurier, 21.08.2024).

Auch die Zahl von zweckentfremdeten Wohnraum gemäß Wohnraumschutzgesetz (WoSchG), also die Zahl von Wohnraum, der länger als 90 Tage für Zwecke der gewerblichen bzw. Ferienwohnungs- und Fremdbeherbungsnutzung, vermietet wird sowie Wohnraum, der länger als sechs Monate ununterbrochen leer steht, scheint in Bremen zuzunehmen. Laut Senatsantwort auf eine Berichtsbitte der Fraktion der SPD vom 04.05.2025 hat allein die Zahl der angezeigten Zweckentfremdungen von Wohnraum zur Fremd- oder Ferienwohnungsvermietung zwischen 2020 (66 Anzeigen) und 2024 (240 Anzeigen) um fast 30 Prozent zugenommen.

Darüber hinaus wurden seit August 2021, wie aus der oben genannten Berichtsbitte hervorgeht, für die Nutzungsänderung von Wohnen zu einer gewerblichen Wohnnutzung für insgesamt 23 Wohnungen Baugenehmigungen erteilt. Nutzungsänderungen von gewerblichen Nutzungen in gewerbliches Wohnen sowie der Neubau von Ferienwohnungen sind in der

Berichtsbitte nicht aufgeführt, weil diese Fallgruppen nicht Gegenstand des Wohnraum-
schutzgesetzes sind.

Was vermehrt in Bremen vorzukommen scheint, ist der Umstand, dass erteilte Nutzungsänderungen von gewerblichen Nutzungen bzw. von Büro- und Verwaltungsgebäuden zu Wohnraum anschließend umgeschrieben bzw. geändert werden in Nutzungsänderungen von Wohnraum zu gewerblichem Wohnen, so z.B. im Falle der Gebäude in der Martinistraße 48 und 58 sowie in der Langenstraße 41,43 und 45, bei denen anfangs Nutzungsänderungen von Büro- und Verwaltungsgebäuden in studentisches Wohnen erteilt und anschließend wieder geändert wurden in Nutzungsänderungen von studentischem zu gewerblichem Wohnen.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie viele zweckentfremdete bzw. gewerbliche Wohnungen (Ferienwohnungen, gewerbliche Einzelzimmervermietung, Monteurwohnungen) sind bei der Bremer Baubehörde aktuell registriert und wie hat sich ihre Zahl seit 2020 entwickelt?

Aktuell sind im Zuständigkeitsbereich für das BremWoSchG folgende Anzeigen registriert:

<u>Jahr</u>	<u>Anzeigen</u>
2020	12
2021	25
2022	42
2023	58
2024	45
2025/07	30
Summe	212

Insgesamt erfolgten demnach im angefragten Zeitraum 212 Anzeigen nach BremWoSchG.

Im Zuständigkeitsbereich der Bauaufsichtsbehörde wird hinsichtlich der Zahl der baurechtlich genehmigten Ferienwohnungen auf die Berichte der Verwaltung in der Sitzung der städtischen Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung am 24.04.2025 verwiesen (VL 21/4626 [[Teil A_BdV Umgang illegale Ferienwohnungen zur Vorlage VL 21/4626](#)] und VL 21/4562 [[Anlage zum Protokoll TOP 16.11_ÜA Teil A_BdV WoSchG.docx zur Vorlage VL 21/4562](#)]). Daten zu gewerblicher Zimmervermietung können anders als die o.g. Ferienwohnungen nicht automatisiert durch das in der unteren Bauordnungsbehörde verwendeten Fachprogramm ausgewertet werden, diese Nutzungsart wird unter gewerbliche Nutzungen subsummiert. Auf eine händische Auswertung der Bauanträge und -genehmigungen wurde aufgrund der hohen dreistelligen Zahl der zu sichtenden Bauakten durch die Bauaufsichtsbehörde verzichtet.

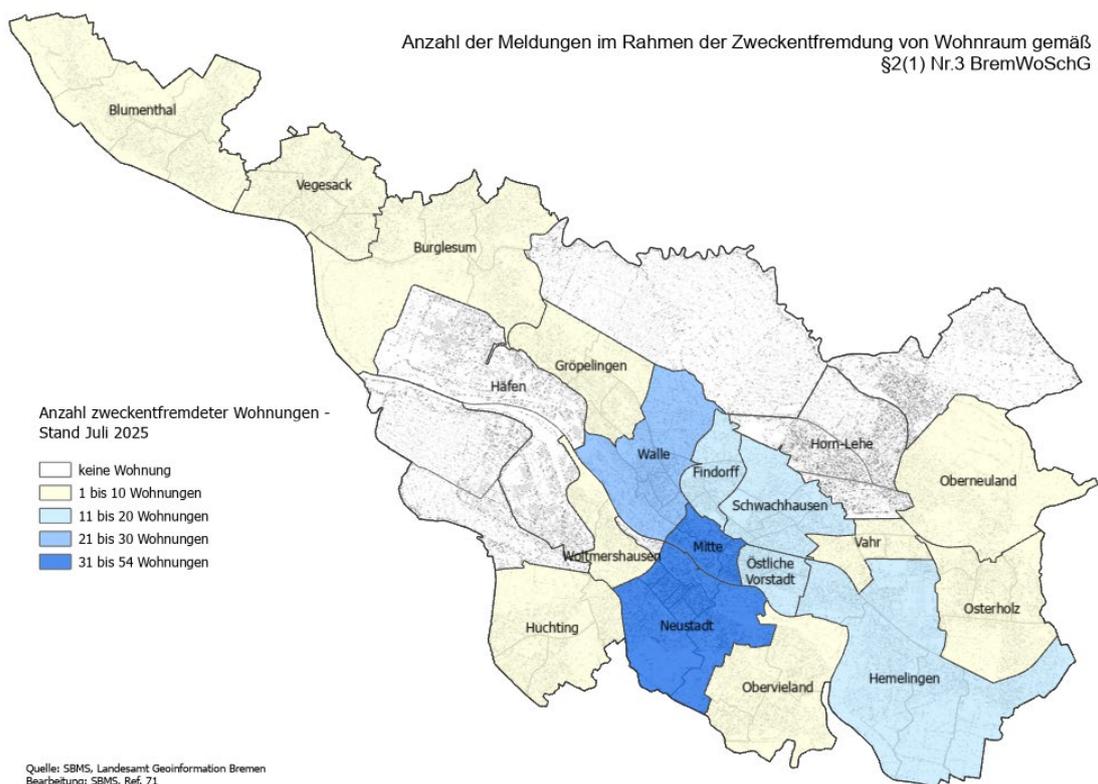
2. Wie verteilt sich ihre Zahl auf die einzelnen Bremer Stadtteile?

Daten liegen aktuell lediglich für den Zuständigkeitsbereich BremWoSchG vor. Die Verteilung auf die Stadtteile ist aus folgender Tabelle und der Übersichtskarte ersichtlich.

Stadtteil	2020	2021	2022	2023	2024	bis 31.07.2025	Summe
Blumenthal						1	1
Burglesum		1		2	2	1	6
Findorff		1	2	6	1	2	12

Gröpelingen				1	5	2	8
Hemelingen	1	4	1	2	3	1	12
Huchting			1		3		4
Mitte	2	1	11	19	14	7	54
Neustadt	8	6	8	8	5	1	36
Oberneuland		1		1			2
Obervieland			1		1	1	3
Oslebshausen						1	1
Osterholz		1		1			2
östl. Vorstadt		2	5	6	1	4	18
Schwachhausen	1	3	4	5		1	14
Vahr					1		1
Veogesack				2	1	2	5
Walle		5	7	4	5	6	27
Woltmershausen			2	1	3		6
Summe	12	25	42	58	45	30	212

Tabelle 1: Anzahl der Meldungen im Rahmen der Zweckentfremdung von Wohnraum gemäß §2(1) Nr.3 BremWoSchG



3. Liegen in einzelnen Stadtteilen derartige Häufungen von gewerblichen Wohnungen vor, die den Senat in Betracht ziehen lassen, eine Umnutzung zu gewerblichen Wohnungen planungsrechtlich nicht weiter zu genehmigen?

Die Bauaufsichtsbehörde teilt mit, dass aufgrund fehlender statistischer Auswertungsmöglichkeiten keine Aussagen zu Häufungen von gewerblichen Wohnungen möglich sind. Eine

differenzierte statistische Erfassung der Bauanträge und -genehmigungen mit den für die gewünschte Auswertung erforderlichen Merkmal „gewerbliches Wohnen“ erfolgt bei der unteren Bauordnungsbehörde nicht. Bei Ferienwohnungen zeigt sich nach Auskunft der Bauordnungsbehörde eine Häufung in zentralen Lagen der Stadtgemeinde Bremen (Neustadt, Mitte).

4. Wie viele Anzeigen auf Nutzungsänderungen von Wohnraum in gewerbliches Wohnen sind gemäß §2 Abs.1 Nr.3 Bremisches Wohnraumschutzgesetz (Brem WoSchG) in den letzten fünf Jahren bei der Behörde eingegangen?

Im oben genannten Zeitraum gab es 181 Anzeigen der Zweckentfremdung zum gewerblichen Wohnen (siehe auch Tabelle 1). Alle Anzeigen wurden an die untere Bauordnungsbehörde weitergegeben.

5. Wie viele Anzeigen auf Nutzungsänderungen von gewerblichen Nutzungen in gewerbliches Wohnen sind in Bremen in den letzten fünf Jahren eingegangen und bei welcher Behörde, wenn nicht das Wohnraumschutzgesetz für diese Fallgruppen zuständig ist, wurden diese angezeigt?
6. Wie oft wurden in den letzten fünf Jahren Nutzungsänderungen von gewerblichen Nutzungen bzw. Büro- und Verwaltungsgebäuden zu Wohnraum bei der Behörde beantragt und erteilt, für die anschließenden Nutzungsänderungen von Wohnraum in gewerbliches Wohnen erteilt wurden?

Die Fragen 5 und 6 werden zusammen beantwortet.

Grundsätzlich stellt die Änderung einer gewerblichen Nutzung zu gewerblichem Wohnen eine baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar, die bei der zuständigen unteren Bauordnungsbehörde vor Umsetzung der Änderung und ggf. erforderlicher baulicher Maßnahmen beantragt und von dieser baurechtlich genehmigt werden muss. Insofern reicht eine einfache Anzeige der Nutzungsänderung nicht aus. Eine statistische Erfassung der Bauanträge und -genehmigungen erfolgt nicht so differenziert, dass die hier erbetene Auswertung automatisiert in der zur Verfügung stehenden Zeit vorgenommen werden konnte. Einigermaßen belastbare Daten könnte nur eine aufwendige händische Auswertung von Bauakten liefern.

7. Wie oft wurden in den letzten fünf Jahren Nutzungsänderungen zu studentischem Wohnen beantragt und erteilt, für die anschließenden Nutzungsänderungen zu gewerblichem Wohnen beantragt und erteilt wurden?

Der Bauaufsichtsbehörde ist aktuell ein konkreter Fall im Bezirk Mitte bekannt. Anzeigen nach dem BremWoSchG erfolgten nicht.

8. Wie hoch schätzt der Senat die Zahl nicht gemeldeter gewerblicher Wohneinheiten in Bremen?

Eine Abschätzung zur Zahl nicht gemeldeter gewerblicher Wohneinheiten, deren Nutzung eine Baugenehmigung erfordert, ist auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Daten nach Auskunft der Bauaufsichtsbehörde nicht belastbar möglich.

9. Wie viele Ferienwohnungen wurden in den letzten fünf Jahren in Bremen neu gebaut?

Das Statistische Landesamt Bremen erhebt die Zahl der Fertigstellungen im Baubereich, unterscheidet dabei aber nicht nach Ferienwohnungen. Deswegen kann zur Zahl der Fertigstellungen keine gesicherte Aussage getroffen werden.

10. Wie schätzt der Senat aktuell die Wohnraumknappheit in Bremen ein?

Das Büro FUB IGES Hamburg wurde als Grundlage für eine Verlängerung der MietpreisbegrenzungsVO aktuell beauftragt zu untersuchen, ob die Stadtgemeinde Bremen ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt ist.

Gemäß § 556d Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 bis 4 BGB 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.

Ob die gesetzlichen Kriterien des § 556d Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 bis 4 BGB auf die Stadtgemeinde Bremen zutreffen, wurde anhand von sechs Indikatoren geprüft.

Die gutachterliche Expertise aus Juni 2025 ergab, dass vier von den sechs Indikatoren und zwei von den vier gesetzlichen Kriterien des § 556d BGB (Nr. 3 und 4) erfüllt werden. Demnach ist der Wohnungsmarkt der Stadtgemeinde Bremen als angespannt einzustufen. Aus dem vorliegenden Gutachten und dem daraus resultierenden Ergebnis besteht der angespannte Wohnungsmarkt für die Stadtgemeinde Bremen weiterhin.

Es ist jedoch festzustellen, dass der bremische Wohnungsmarkt im Vergleich zu anderen Großstädten noch relativ gemäßigt ist. Die vergleichsweise niedrige Mietspiegelmietspiegel zeigt z.B., dass eine Wohnraumknappheit nicht in dem Maße vorliegt, dass Mieten unkontrollierbar steigen. Die bisher durchgeführten wohnungspolitischen Maßnahmen zeigen sich also durchaus erfolgreich und sind daher fortzuführen und weiterzuentwickeln.

11. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, in Bremen eine neue gesetzliche Regelung über die Zweckentfremdung von Wohnraum - wie sie aktuell in Hannover geplant ist einzuführen, die es erlaubt, unter bestimmten Voraussetzungen eine dauerhafte Vermietung als Ferienwohnung, einen längeren Leerstand oder eine überwiegend gewerbliche Nutzung von Wohnungen zu verbieten?

Der Senat hält eine Zweckentfremdungssatzung wie in der Stadt Hannover (am 11. Juli in Kraft getreten) zum jetzigen Zeitpunkt nicht für erforderlich, wenngleich er es sich offenhält, diese Möglichkeit in Zukunft zu prüfen.

Um den verschiedenen Formen von Leerstand entgegenzutreten, werden die bereits bestehenden Möglichkeiten auf Grundlage des BremWoSchG sowie im Rahmen der Bauaufsicht und des Ordnungsrechts als ausreichend betrachtet. Hier ist insbesondere die Kooperation der verschiedenen Behörden innerhalb der Gemeinsamen Verwaltungseinheit zur Bekämpfung von Problemimmobilien (GVBP) hervorzuheben. Bezüglich des Verbots einer Vermietung als Ferienwohnung wird darauf hingewiesen, dass es sich auch hier um einen erheblichen Eingriff in das Eigentumsrecht der zur Vermietung bereiten Eigentümer handelt, weshalb eine Regulierung ausreichend legitimiert sein muss. Hinzuzufügen ist, dass auch die Hannoveraner Regelung kein pauschales Verbot der Zweckentfremdung, insbesondere bei Ferienwohnungen, vorsieht, sondern die Zweckentfremdung unter einen Genehmigungsvorbehalt stellt. Eine entsprechende Regelung galt auch in Bremen im Wohnraumschutzgesetz vor der Novellierung, wurde jedoch mit der Novellierung des Wohnraumschutzgesetzes im jetzigen Stand wieder verworfen und die Erforderlichkeit eines Genehmigungsvorbehaltes vielmehr nur noch bei dem zweckentfremdeten Leerstand gesehen.

Es war bislang in diesem Sinne nicht festzustellen, dass die Vermietung als Ferienwohnungen einen strukturellen Einfluss auf den bremischen Wohnungsmarkt hat. Es sei auch hier nochmal angemerkt, dass der Senat bei einer künftigen Evaluierung und Neufassung des Wohnraumschutzgesetzes eine Erweiterung des Genehmigungsvorbehalts prüfen wird.

Die Bauaufsichtsbehörde wird eine entsprechende Möglichkeit der Auswertung im Rahmen prüfen und zukünftig entsprechende Daten zur Verfügung stellen.

12. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, durch eine Zweckentfremdungssatzung dem Wohnraummangel in Bremen entgegenzuwirken?

Ein Zweckentfremdungsverbot mit Anzeigepflicht oder Genehmigungsvorbehalt kann Wohnraummangel bzw. einem angespannten Wohnungsmarkt nur zu einem kleinen Teil entgegenwirken, da das Potential des auf diese Weise erfassten Wohnraums quantitativ sehr begrenzt ist. In diesem Zusammenhang wird auf die Beantwortung der Frage 11 verwiesen. Nach Auffassung des Senats sind vorrangig wohnungspolitische Maßnahmen umzusetzen, die auf die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum durch Neubau oder Entwicklung von Bestandsimmobilien abzielen.

13. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, die Genehmigungspflicht für die Zweckentfremdung von Wohnraum insofern auszuweiten, dass diese nicht mehr nur für Zweckentfremdungen nach §2 Abs.1 Nr.4, also für ununterbrochen leerstehenden Wohnraum gilt, sondern auch für Zweckentfremdungen nach §2 Abs.1 Nr.3, also für Zwecke der Ferienwohnungsvermietung oder der Fremdenbeherbergung?

Es wird auf die Beantwortung der Frage 11 verwiesen. Zum jetzigen Zeitpunkt wird eine Notwendigkeit nicht gesehen. Sollte sich die Lage hinsichtlich der Vermietung von Ferienwohnungen verändern, behält der Senat es sich vor, alle bestehenden Möglichkeiten zu prüfen. Hierzu zählt neben der im Vorigen genannten Zweckentfremdungssatzung auch die Verschärfung der aktuellen Regelungen des BremWoSchG.

14. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, für die Beantragung solcher Genehmigungen eine Gebühr zu erheben?

Die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung prüft aktuell die Möglichkeit einer Gebühr auch bereits in Bezug auf die Anzeigepflicht im Rahmen des BremWoSchG. Die Ergebnisse sollen im 4. Quartal 2025 vorliegen.

15. Wie bewertet der Senat die Möglichkeit, für die Vermietung von gewerblichen Wohnungen (auch bei Vermietung von weniger als 90 Tagen) eine Registrierungs- sowie eine Anzeigepflicht für jede Überlassung von Wohnraum einzuführen, mit der sich im Einzelfall besser nachprüfen ließe, ob die jeweilige Nutzung zulässig ist?

Eine Anzeigepflicht besteht nach § 3 Abs. 2 des Bremischen Wohnraumschutzgesetzes für die Überlassung zum Zwecke der Ferienwohnungsvermietung oder der Fremdenbeherbergung schon jetzt. Eine Anzeigepflicht auch für eine Überlassung von unter 90 Tagen zu fordern wird juristisch vor dem Hintergrund der Ergebnisse des aktuellen Gutachtens zur Angespanntheit des Wohnungsmarktes als unverhältnismäßig eingestuft, weil in diesem Falle die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt als eher gering einzuschätzen sein dürften, zumal dies auch nicht einer gewerblichen Überlassung dienen dürfte. Die Überlassung zu Zwecken der Ferienwohnungsvermietung und der Fremdenbeherbergung dürften die wesentlichen Wohnungsmarkt-relevanten Vermietungsoptionen sein. Für Wohnungen, bei denen dauerhaft oder mindestens zeitweilig ein eigenständiger Lebensmittelpunkt gebildet wird, also nicht den beiden vorgenannten Kategorien zuzuordnen ist, dürfte keine Regelungsnotwendigkeit bestehen, zumal diese Wohnungen dem allgemeinen Wohnungsmarkt keinen Wohnraum entziehen.

16. Wie viele Fälle von Zweckentfremdung nach § 2 Absatz 1 Nummer 4 Brem WoSchG bzw. Fälle von länger als sechs Monate ununterbrochen leerstehendem Wohnraum,

für den bei der Behörde keine Genehmigungspflicht gemäß §4 Absatz 1 Brem
WoSchG beantragt wurde, sind dem Senat bekannt?

Zum 31.07.2025 sind 23 Vorgänge in Bearbeitung. Die Eigentümer:innen werden nach
Kenntnis des Leerstands umgehend zur Sachverhaltsaufklärung angeschrieben.

Beschlussempfehlung:

Die Stadtbürgerschaft nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.