

Begründung

Begründung zum Neuerlass der Sächsischen Mietpreisbegrenzungs-VO nach § 556d BGB (Sächsische Mietpreisbegrenzungsverordnung – SächsMietPBVO –)

A) Prüfung des Vorliegens angespannter Wohnungsmärkte

Der Sächsischen Staatsregierung kommt die Aufgabe zu, mit Blick auf die vorhandenen Daten und unter Würdigung sächsischer und regionaler Besonderheiten geeignete Indikatoren zu bestimmen, anhand derer Gebiete in Sachsen mit entsprechend angespannten Wohnungsmärkten identifiziert werden können. Sie hat die für die Gebietsausweisung maßgeblichen Tatsachen in dieser Begründung mitzuteilen. Das Begründungserfordernis besteht aber nur insoweit, wie Gebiete als angespannte Wohnungsmärkte ausgewiesen werden. In der Verordnung muss daher nur die Begründung erfolgen für die Gebiete, die materiell-rechtlich als Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt ausgewiesen werden.

Es ist nun zu prüfen, ob für die in der Sächsische Mietpreisbegrenzungsverordnung vom 31. Mai 2022 (SächsGVBl. S. 398) als angespannte Wohnungsmärkte im Sinne § 556d Absatz 2 Satz 2 bestimmten Städte Dresden und Leipzig weiter in Gänze oder gegebenenfalls beschränkt auf Teilräume die Voraussetzungen für einen unterbrechungsfreien Neuerlass für die Dauer von 18 Monaten erfüllen.

In diesem Zeitraum soll eine grundlegende Neubewertung für alle Kommunen Sachsens auf Basis eines auszuschreibenden Gutachtens vorgenommen werden.

Daher konzentriert sich diese Begründung auf die Bewertung der aktuellen Situation und Entwicklung der beiden Städte Leipzig und Dresden.

I. Rechtsgrundlage

Mit dem Mietrechtsnovellierungsgesetz vom 21. April 2015 (BGBl. I S. 610) wurden unter anderem Regelungen zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn in den §§ 556d bis 556g des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) aufgenommen. Die Landesregierungen werden mit § 556d Absatz 2 Satz 1 BGB ermächtigt, durch Rechtsverordnung für die Dauer von höchstens fünf Jahren die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten zu bestimmen, in denen die Begrenzung der zulässigen Miete bei Mietbeginn greift.

Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten liegen nach § 556d Absatz 2 Satz 2 BGB vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

Dies kann nach § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB 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.

Die Rechtsverordnung sollte bislang nach § 556d Absatz 2 Satz 4 BGB Ende 2025 auslaufen. Mit Beschluss des Bundestages vom 26. Juni 2025 wurde die Frist bis Ende 2029 verlängert und die Höchstdauer von 5 Jahren gestrichen.

Der angenommene Gesetzentwurf (BT-Drs 21/322) wurde mit der anhaltend hohen Nachfrage nach Mietwohnungen sowie den weiter stark ansteigenden Wiedervermietungsmieten in Ballungszentren begründet. Der Mietwohnungsmarkt sei in großen Teilen Deutschlands weiterhin angespannt. „Ein Auslaufen der Mietpreisbremse zum 31. Dezember 2025 würde zu einem Anstieg der Wiedervermietungsmieten führen, die in der Gesamtschau mit den hohen Energiekosten und dem gestiegenen allgemeinen Preisniveau insbesondere Menschen mit niedrigem Einkommen und zunehmend auch Durchschnittsverdienerinnen und -verdiener, vor allem Familien mit Kindern, aus ihren angestammten Wohnvierteln verdrängen können“.

Die Verordnung ist gemäß § 556d Absatz 2 Satz 5 BGB zu begründen. Aus ihrer Begründung wird zum einen deutlich, aufgrund welcher Tatsachen ein oder mehrere Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegen (§ 556d Absatz 2 Satz 6 BGB). Zum anderen ergibt sich aus ihr nach § 556d Absatz 2 Satz 7 BGB, welche Maßnahmen die Sächsische Staatsregierung in dem nach Satz 1 durch die Rechtsverordnung jeweils bestimmten Gebiet und Zeitraum ergreifen wird, um zeitgleich Abhilfe zu schaffen (dazu unter B).

Der Erlass der Rechtsverordnung ist mit Tatsachen zu begründen, die die angespannten Wohnungsmärkte belegen. Dies erfolgt durch die Beurteilung der Wohnungsmarktsituation anhand von geeigneten vorhandenen Daten.

II. Allgemeine Erwägungen zur Indikatorenauswahl

In der Begründung zu § 556d BGB wird ausgeführt, dass die Ermittlung und Ausweisung eines Gebiets mit angespanntem Wohnungsmarkt auf Basis einer statistischen Analyse erfolgt. Als vergleichbare Faktoren liegen der Staatsregierung bis zur Gemeindeebene aufgegliederte jährliche Daten des unabhängigen Forschungs- und Beratungsinstituts empirica AG vor, die von der Staatsregierung bereits zur Einführung der Mietpreisbremse für den ersten Analyseschritt verwendet wurden. Die zugrunde gelegten landesweiten Indikatoren werden auf der Internetseite www.bauen-wohnen.sachsen.de unter der Rubrik „Recht“, „Recht des Wohnungswesens“ im Themenbereich Mietpreisbremse öffentlich zugänglich gemacht.

Inzwischen sind die Fortschreibungen und Rückrechnungen auf Basis des Zensus 2022 vollständig integriert. Der Wert dieser Daten liegt in der landesweiten Vergleichbarkeit, während in Dresden und Leipzig weitere Daten

durch kommunalen Datenquellen vorliegen. Für eine Beurteilung der Wohnungsmarktsituationen werden daher sowohl landesweit vergleichbar vorliegende Daten sowie kommunal übermittelte Daten einbezogen.

Grundsätzlich orientiert sich die Prüfung an den Indikatoren die zur Prüfung der Mietpreisbremse in Sachsen im Jahr 2022 erarbeitet wurden.

In § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB werden Beurteilungskriterien aufgeführt, die in einer Gesamtschau einen angespannten Wohnungsmarkt oder Gefährdungsgebiete anzeigen können. Entscheidend für die Ermittlung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt sind die individuellen Gegebenheiten, weshalb der Gesetzgeber keine starren Vorgaben erlassen, sondern nur mögliche Indikatoren aufgeführt hat. Grundsätzlich werden vom Gesetzgeber angespannte Wohnungsmärkte durch Indikatoren im Vergleich mit bundesweiten Durchschnittswerten beurteilt. Es besteht jedoch keine Pflicht, die in Satz 3 alternativ bespielhaft genannten Beurteilungskriterien zur Ermittlung der angespannten Wohnungsmarktlage im Zusammenhang mit der Ermittlung der Gebiete anzuwenden, sondern es ist anhand der konkreten Situation geeigneter Indikatoren zu prüfen, ob ein entsprechend angespannter Wohnungsmarkt vorliegt. Die in der folgenden Verordnungsbegründung vorgenommenen Abweichungen von den in § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB aufgezählten möglichen Kriterien werden jeweils erläutert.

a) Indikatoren bilden i.d.R. nur die Vergangenheit ab

Der Regelungszeitraum einer Mietpreisbegrenzungsvorordnung wirkt zwar auf zukünftige Jahre, die Entscheidung zur Einführung einer Mietpreisbremse basiert jedoch auf dem gegenwärtigen Zustand der Wohnungsmärkte und ihrer Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit. Es ist schwer möglich, die Entwicklung der maßgeblichen Indikatoren für die Zukunft zuverlässig vorauszusagen. Einzig die Bevölkerungsentwicklung wird im Rahmen der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes amtlich und vergleichbar prognostiziert, was jedoch für eine umfassende Gesamtschau nicht ausreicht und hinsichtlich der Wanderungen im Bereich der Kriegsflüchtlinge und der Asylbewerber erhebliche Unsicherheiten birgt.

Die fünf Indikatoren beruhen i.d.R. auf Daten zum Stand 31. Dezember 2024 und bilden daher eine vergangene Wohnungsmarktsituation ab. Sofern die Indikatoren für die jeweilige Stadt keine eindeutige Aussage zulassen, um eine bisherige und andauernde Anspannung bestätigen zu können, werden Überlegungen für die Entwicklung für die kürzere Zukunft (z.B. aus den Zahlen für Baugenehmigungen für Baufertigstellungen) abgeleitet und für die Beurteilung der (auch zukünftigen) Anspannung herangezogen.

b) Betrachtung der Angebotsmieten statt Neuvertragsmieten

Eines der in § 556d BGB benannten möglichen Kriterien sieht unter anderem die Steigerung der Mieten als Indikator vor. Hier wären die Neuvertragsmieten zu verwenden, für die jedoch weder flächendeckende noch aktuelle Datenquellen vorliegen. In jeder Dimension deutlich verfügbarer ist jedoch die Höhe der Angebotsmieten aus Anzeigen und Portalen. Gerade für die Neuverträge, auf deren Preisbegrenzung diese Verordnung abzielt, sind Angebotsmieten von besonderer Bedeutung für die Beurteilung der Wohnungsmärkte, da die konkrete Höhe der Angebotsmiete für die Möglichkeit bezahlbaren Wohnraum zu finden, entscheidend ist. Die Unterschiede zwischen der Angebotsmiete und der Neuvertragsmiete sind in angespannten Wohnungsmärkten eher gering, da die Preisvorstellungen der Vermieter auf eine hohe Zahl an un- oder unversorgten Nachfragern, also eine starke Konkurrenzsituation treffen. Daher wird die Höhe der Angebotsmiete im Vergleich zur landesweiten Höhe der Angebotsmiete als zusätzlicher wichtiger Indikator betrachtet (Indikator 1). Insgesamt werden damit für die Beurteilung eines angespannten Wohnungsmarktes fünf Indikatoren verwendet.

c) Bezug zu den Indikatoren, die 2022 angewandt wurden

Zur Feststellung derzeit angespannter Wohnungsmärkte im Freistaat Sachsen nach § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB werden zur Sicherung der Vergleichbarkeit in einem ersten Schritt weiterhin mit den auf Gemeindeebene vergleichbaren Beurteilungskriterien (Indikatoren) bewertet, die bereits bei der Einführung der Mietpreisbegrenzungsvorordnung am 13.7.2022 angewandt wurden:

1. Der Median der Angebotsmieten in der Gemeinde liegt über dem landesweiten Median der Angebotsmieten. (Niveauindikator)
2. Der Median der Angebotsmieten der Gemeinde steigt deutlich stärker als der landesweite Median der Angebotsmieten. (Dynamikindikator)
3. Die Mietbelastung der Haushalte in der Gemeinde übersteigt den landesweiten Median der Mietbelastung deutlich. (Niveauindikator)
4. Die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Bautätigkeit in mindestens gleichem Umfang Wohnraum geschaffen wird. (Dynamikindikator)
5. Es besteht geringer Leerstand in Höhe von nicht mehr als vier Prozent bei großer Nachfrage (Niveauindikator)

Die Indikatoren werden später im Einzelnen dargestellt.

d) Verwendung des Medians

Abweichend von den Vorschlägen des § 556d BGB werden nachfolgend nicht die Durchschnitte der Parameter (z. B. Angebotsmiete) betrachtet, sondern bei den Indikatoren 1 und 2 wird der Median verwendet. Er stellt den Wert dar, der genau in der Mitte einer nach Größe sortierten Datenserie steht. Der Durchschnitt (arithmetisches Mittel) stellt im Gegensatz dazu den rechnerischen Mittelwert aller Werte dar. Wie bereits ausgeführt fallen damit Extremwerte, die für die Beurteilung des hier relevanten Marktsegmentes nicht relevant sind, weniger ins Gewicht. Eine Verfälschung der Ergebnisse wird damit besser vermieden.

e) Landesspezifische Vergleichswerte

Der im BGB vorgeschlagene Vergleich mit bundesweiten Durchschnittswerten, die von den teilweise extrem hohen Durchschnittswerten großer westdeutscher Metropolen ge-

prägt sind, ist für den Freistaat Sachsen nicht zielführend. Aufgrund der teilweise deutlich anderen Situation hinsichtlich Demografie, Wirtschaftsentwicklung und Einkommen werden daher die Wohnungsmarktdaten sächsischer Gemeinden in das Verhältnis zum Median der sächsischen Landesdaten gesetzt. Bei Anwendung bundesdeutscher Vergleichswerte würde der soziale Regelungszweck des Gesetzgebers im § 556d BGB nicht angemessen erfüllt werden. Wennleich in den Landesmedian auch ländliche Räume mit hohen Leerständen und niedrigen Mieten eingehen, wird davon ausgegangen, dass ein Vergleich mit den Landeszahlen der Alltagsrealität sächsischer Bürger näherliegt, als der Vergleich mit Bundeswerten, in die in erheblichem Umfang extreme Wohnungsmärkte wie München, Berlin, Hamburg, Köln, Stuttgart u. a. einfließen.

f) Bezugsebene

Gemäß der Länderermächtigung in § 556d Abs. 2 BGB liegen Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde besonders gefährdet ist. Denkbar wäre daher auch zu prüfen, ob die Voraussetzungen zur Bestimmung einer Stadt als ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt durch Rechtsverordnung lediglich in einzelnen Stadtteilen vorliegen.

Sowohl in Leipzig als auch in Dresden können die Wohnungsmärkte nicht in geografisch geteilte Teilmärkte zerlegt werden. Die in den Mietspiegeln der Stadt Leipzig und der Landeshauptstadt Dresden abgebildete ortsübliche Vergleichsmiete wird über die Wohnlagenzuordnung hinaus (einfach, mittel, gut etc.) nicht weitergehend territorial innerhalb der beiden Städte abgegrenzt. Vielmehr spiegeln die Mietspiegeltabellen in den Mietspiegeln die ortsübliche Vergleichsmiete unter Berücksichtigung der Gliederungsmerkmale grundsätzlich für die gesamten Gebiete Leipzigs und Dresdens einheitlich wider¹.

Aufgrund der überall bestehenden räumlichen Nähe, der Infrastruktur und insbesondere der guten verkehrstechnischen Erreichbarkeit sowohl in Leipzig, als auch in Dresden sind vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Länderermächtigung in § 556d Abs. 2 BGB keine Gründe erkennbar, um von territorial abgeschlossenen Teilwohnungsmärkten innerhalb der Stadt Leipzig und innerhalb der Landeshauptstadt Dresden auszugehen.

Darüber haben beide Städte keine teilräumlichen Daten vorgelegt.

III. Die Indikatoren² im Einzelnen

1. Der Median der Angebotsmieten in der Gemeinde liegt über dem landesweiten Median der Angebotsmieten. (Niveauindikator)

§ 556d Absatz 1 Satz 1 BGB begrenzt die Miete, die bei einem neuen Mietvertrag über Wohnraum abgeschlossen wird, die sogenannte Neuvertragsmiete. Ihre Höhe wäre ein naheliegender Indikator für die Beurteilung der Gefährdung einer angemessenen Wohnraumversorgung. Da es jedoch keine valide Statistik der Neuvertragsmieten gibt, wird auf die Angebotsmieten zurückgegriffen, um die Niveauunterschiede vergleichbar zu erkennen. Die Daten über Angebotsmieten basieren auf der empirica-Preisdatenbank und stammen aus veröffentlichten Wohnungsanzeigen aus Tageszeitungen und Anzeigen im Internet.

Ein angespannter Wohnungsmarkt ist durch hohe Angebotsmieten gekennzeichnet, welche auf Marktanspannungen meist direkt mit Erhöhungen reagieren. Die Entwicklung der Bestandsmieten folgt dieser Entwicklung in der Regel mit deutlichem Zeitverzug und ggf. auch mit geringeren Ausschlägen. Daher wird eine Angebotsmiete von mehr als 5 % oberhalb des sächsischen Medians als ein Hinweis auf eine Marktanspannung bewertet.

Die Analyse der landesweiten Daten zeigt, dass nur in 38 Gemeinden der Median der Angebotsmiete über dem sächsischen Median in Höhe von 6,99 €/m² liegt. Bei 380 sächsischen Gemeinden liegen die Angebotsmieten unter dem sächsischen Landesmedian.

2. Der Median der Angebotsmieten der Gemeinde steigt deutlich stärker als der landesweite Median der Angebotsmieten. (Dynamikindikator)

Ein überdurchschnittlicher Anstieg der Angebotsmieten ist ein klares und frühes Indiz dafür, dass der entsprechende Wohnungsmarkt diese Mieterhöhungen akzeptiert bzw. akzeptieren muss und kann damit ein Indiz für einen Wohnungsmarkt unter Druck sein, insbesondere, wenn gleichzeitig wenig Leerstand vorhanden ist und die Nachfrage stärker wächst als die Wohnungszahl. Wenn eine hohe Nachfrage auf ein zu geringes Angebot trifft, wird dies an (schnell) steigenden Angebotsmieten sichtbar; auch Vermeidungsreaktionen über die Gemeindegrenzen hinweg wie Abwanderung/Verdrängung oder weniger Zuzug sind möglich. Für einkommensschwache Haushalte, die neu in die Gemeinde ziehen oder umziehen müssen, wird durch einen starken Anstieg der Angebotsmieten eine Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen erschwert.

Die Steigerung einer Miete im zu beurteilenden Zeitraum (2019–2024) ist auch im Kontext zum Median der Angebotsmiete zu Beginn der Steigerung (Ausgangsniveau) zu beurteilen, da ein niedriges oder hohes Ausgangsniveau die Steigerung relativieren kann. Außerdem ist wichtig, welche durchschnittliche Mietbelastung in der jeweiligen Gemeinde vorherrscht. Beispielsweise kann eine Gemeinde mit zwar hoher Angebotsmiete, aber gleichzeitig hohem Einkommensniveau eine hohe Mietsteigerung besser verkraften. In der Gemeinde ist dann aufgrund des hohen Einkommensniveaus immer noch eine durchschnittliche und tragbare Mietbelastung vorzufinden. Daneben sind externe Effekte, die

¹ https://www.dresden.de/media/pdf/sozialamt/Mietspiegel_Dresden_2025.pdf;
https://static.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.5_Dez25_Jugend_Soziales_Gesundheit_Schule/50_Sozialamt/Mietspiegel/Broschuere_zum_Leipziger_Mietspiegel_2025-2027_01.pdf

² Das Empirica-Indikatorenset wird veröffentlicht unter www.bauen-wohnen.sachsen.de unter der Rubrik „Recht“, „Recht des Wohnungswesens“ im Themenbereich Mietpreisbremse

den ganzen Markt erhöhend beeinflussen – wie sprunghafte Erhöhung der Instandhaltungskosten, im Betrachtungszeitraum zu berücksichtigen.

Der Begriff „deutlich“ wurde vom Bundesgesetzgeber nicht definiert. Auch die Begründung zum Mietrechtsnovellierungsgesetz sieht von konkreten Vorgaben ab. Insofern ist eine Definition des Begriffs „deutlich“ durch die ausführenden Länderverwaltungen erforderlich. Weil sich die Indikatoren gegenseitig beeinflussen, kann für die Begriffsdefinition keine starre Festlegung getroffen werden. Für eine erste Beurteilung wird die Wertung „deutlich“ durch einen Wert von 2,5%-Punkten oberhalb des Medianwertes definiert.

Der landesweite Median der Angebotsmiete hat sich in der Zeit von 2019 bis 2024 von 5,80 €/m² auf 6,99 €/m² erhöht. Das entspricht einer Steigerung von 20,5 Prozent. Der Indikator wäre also erfüllt, wenn der Median der Angebotsmiete in der Gemeinde deutlich stärker als 20,5 Prozent steigt. Im Zeitraum von 2015-2020 betrug die Mediansteigerung 10,5 % in 5 Jahren.

3. Die Mietbelastung der Haushalte in der Gemeinde übersteigt den landesweiten Median der Mietbelastung deutlich. (Niveauintikator)

Der Indikator der Mietbelastung zeigt, in welchem Umfang eine starke Dynamik (z. B. infolge starker Anstiege der Angebotsmiete – siehe Indikator 2) sozial „abgefedert“ oder durch ein hohes Einkommensniveau relativiert wird – oder nicht. Die Mietbelastung wird rechnerisch ermittelt, indem der Median der örtlichen Angebotsmieten durch das verfügbare durchschnittliche Haushalts-Nettoeinkommen der privaten Haushalte je Einwohner dividiert wird. Damit bildet die Relation zwischen Angebotsmiete und Einkommen in Form der Mietbelastung ein wesentliches Beurteilungskriterium für eine Gefährdung der Wohnraumversorgung für neue Mietverhältnisse. Für Aussagen zur Mietbelastung der Bestandsmieter ist diese Kennzahl ungeeignet, was jedoch im Kontext der Mietpreisbremse unbedeutlich ist.

Eine Definition, wann der Median „deutlich“ überschritten ist, existiert weder in den Rechtsdokumenten noch in der Fachliteratur. Es erfolgt daher keine zahlenmäßige Definition, wann die Überschreitung als „deutlich“ definiert wird. Der Indikator wird für alle Gemeinden als erfüllt betrachtet, die einen Indexwert von mindestens 105 ausweisen. Die weitere Abwägung erfolgt in der Gesamtschau.

Die aus der Angebotsmieten resultierende rechnerische Mietbelastung 2024 durch die Nettokaltmiete im Vergleich zum sächsischen Durchschnitt (19,9% = Index 100) wird aktuell von 63 Gemeinden überschritten; eine deutliche Überschreitung (Index >105) weisen 47 Gemeinden auf.

4. Die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit in mindestens gleichem Umfang Wohnraum geschaffen wird. (Dynamikindikator)

Die Frage, ob dem Wachstum der Wohnbevölkerung ein entsprechender Zuwachs an Wohnungen gegenübersteht, ist ein naheliegender Indikator für die Entwicklung des Wohnungsmarktes. Die Zahl nachfragender Haushalte errechnet sich aus der Bevölkerungsentwicklung durch Division mit der durchschnittlichen Haushaltsgröße, die aus dem Zensus 2022 hergeleitet wird. Dem Zuwachs an Haushalten wird der Zuwachs an Wohnungen im gleichen Zeitraum gegenübergestellt. Wenn einer zunehmenden Zahl von Haushalten keine entsprechende Zahl von zusätzlichen Wohnungen (einschl. Einfamilienhäusern und Wohnungen in Wohnheimen) gegenübersteht, könnte der zusätzlich Bedarf im We-

sentlichen nur aus dem Leerstand gedeckt werden. Wenn dieser jedoch gleichzeitig so gering ist, dass eine normales Umzugsverhalten gefährdet ist (siehe Indikator 5), muss von einer Versorgungsgefährdung ausgegangen werden.

Allerdings kann aufgrund der begrenzt vorhandenen Daten keine sachsenweite Differenzierung nach Haushalts- und Wohnungsgröße, Ausstattungsniveau oder besonderen Bedarfen, wie z.B. Barrierefreiheit erfolgen. Für eine Prüfung aller sächsischen Gemeinden ist ausschließlich ein Vergleich der im Zensus 2022 erhobenen Wohnungszahl, fortgeschrieben bzw. rückgerechnet mit den jährlichen Fertigstellungs- und Rückbauzahlen, zur Entwicklung der nachfragenden Haushalte möglich.

Im Betrachtungszeitraum der letzten fünf Jahre 2019 bis 2024 wird dieser Indikator von 34 sächsischen Kommunen erfüllt, im dreijährigen Betrachtungszeitraum 2022 bis 2024 bereits von 67.

Die Bewertung dieses Indikators muss für ein Gesamtbild im Zusammenhang mit der Entwicklung bekannter Tendenzen am aktuellen Rand oder Vorlaufdaten zu den Einflussgrößen Fertigstellung und Bevölkerungsentwicklung in den nächsten Jahren betrachtet werden, die (noch) nicht direkt in den amtlichen Statistiken verfügbar sind. In die Beurteilung werden daher auch die Baugenehmigungen und der Bauüberhang einbezogen, die einen Hinweis auf Bau fertigstellungen in nächster Zukunft geben. Geringe Baugenehmigungszahlen oder ein geringer Anteil begonnener genehmigter Vorhaben ermöglichen nur geringe zukünftige Fertigstellung. Hohe Baugenehmigungszahlen allein sind auch kein sicheres Indiz für eine zukünftige hohe Bautätigkeit, da viele Baugenehmigungen nicht realisiert werden, wenn die Investitionsbedingungen (das Zusammenspiel von Baukosten, Finanzierungskosten, Mieterwartung und Nachfrageerwartung und steuerlichen Rahmenbedingungen in den Investitionsrechnungen) keine angemessene Rentierlichkeit und somit eine Deckungslücke erwarten lassen.

Neben der kurzfristigen Tendenz für die Baufertigstellungen sind auch Bevölkerungsprognosen und ggf. Auswirkungen erkennbarer Sondereffekte auf die Anzahl der nachfragenden Haushalte bei der Betrachtung mit zu berücksichtigen.

5. Es besteht geringer Leerstand in Höhe von nicht mehr als vier Prozent bei großer Nachfrage. (Niveauintikator)

Ein Wohnungsmarkt gilt dann als ausgeglichen, wenn sich das Wohnungsangebot und die Wohnungs nachfrage (bei bezahlbaren Mieten) in einem ausgeglichenen Verhältnis befinden. Damit steht Wohnungssuchenden so viel Wohnraumangebot zur Verfügung, dass ein Wohnungswchsel und auch ein Zuzug von außen problemlos möglich sind.

Die Begriffe „geringer Leerstand“ und „große Nachfrage“ sind nicht definiert, beschreiben jedoch einen Missstand entweder hinsichtlich fehlenden Angebots oder hinsichtlich übermäßiger Nachfrage, der sich letztlich auf die (Miet-)Preise am Markt auswirkt. Die Begründung zum Mietrechtsnovellierungsgesetz sieht von konkreten Vorgaben ab. Insofern obliegt es auch bei diesem Indikator den Ländern, die Begriffe „geringer Leerstand“ und „große Nachfrage“ zu bestimmen.

Ein begrenzter Leerstand ist daher in gewissem Umfang in einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt notwendig und normal. Dieser sogenannte Fluktuation leerstand ergibt sich

durch Mieterwechsel, die oft mit (kurzen) Leerständen wegen vermieteterseitigen Reparaturen oder kleineren Renovierungen verbunden sind. Darüber hinaus ergibt sich Leerstand z.B. auch, wenn ein Mietwohngebäude umfassend saniert wird und hierfür im Vorfeld (ggf. nach und nach) leergezogen werden soll. Leerstand kann auch entstehen, wenn z.B. neu gebauter oder entsprechend modernisierter Wohnraum aufgrund der Baukosten oder aufgrund der hochwertigen Ausstattung zu einem Preis angeboten wird, der in diesem Umfang aktuell (noch) nicht nachgefragt wird.

Der zum Zensus 2022 ausgewiesene und als amtliche Ausgangsgröße im Indikator verwendete Leerstand umfasst auch langfristige Leerstände in (noch) nicht marktfähigen oder wegen geplanten Verkaufs/Abriss leerstehenden bzw. nicht am Markt angebotenen Objekten.

Der normale Fluktuationsleerstand wird laut Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) in der Literatur meist zwischen zwei und drei Prozent, teilweise auch mit drei bis fünf Prozent, vereinzelt auch mit fünf bis sieben Prozent angegeben.³

„Geringer Leerstand“ bedeutet, dass der Nachfragedruck auf dem Wohnungsmarkt so hoch ist, dass der normale Fluktuationsleerstand unterschritten wird. Dies ist ein massives Indiz für einen Wohnungsmarkt, auf dem die nachfragenden Haushalte eine nicht ausreichende Angebotssituation vorfinden und damit ein mögliches Kriterium zur Feststellung einer Versorgungsgefährdung. Wohnungssuchende finden häufiger keine passende Wohnung für einen Wechsel ihrer Wohnung bei sich ändernden Bedarfen. Das kann zu Missständen führen. Zum Beispiel finden Familien bei Familienzuwachs keine größere Wohnung, gleichzeitig verbleiben alleinstehende Personen in ihrer zu groß gewordenen Wohnung, weil eine kleinere nicht zu finden oder teurer ist.

Das Bundesverwaltungsgericht⁴ hat zum Thema Fluktuationsleerstand ausgeführt, dass eine Unterversorgung mit Wohnraum für die breiteren Bevölkerungsschichten sogar schon drohen könne, wenn ein leichtes Übergewicht des Angebots bestehe. Insofern könne erst ab einem gewissen Mindestleerstand sicher von der Abwesenheit eines Wohnungsdefizites ausgegangen werden. Dieser Mindestleerstand sollte daher oberhalb der gemeinhin als notwendig angesehenen Fluktuationsreserve von 2,5 % angesetzt werden.

Die Aussagekraft dieses Indikators wird eingeschränkt, da je nach Inhalt des Leerstandes, dieser normiert bereinigt oder eine andere Vergleichszahl verwendet werden müsste. Marktzu- oder -abgänge sind nur aufgrund der Bauabgangs- und Baufertigstellungsstatistik messbar. Nutzungsänderungen bzw. Zweckentfremdung, verfahrensfreie Umbauten oder Sanierungsmaßnahmen oder ein nicht-mehr-Anbieten leerstehender Wohnungen ist damit nicht messbar.

Zudem wäre eine Differenzierung notwendig, ob der Leerstand auch tatsächlich dem Bedarf gefährdeten Bevölkerungsgruppen (Menschen mit niedrigen Einkommen und ggf. besonderen Bedarfen hinsichtlich Wohnungsgröße, Barrierefreiheit u.a.) entspricht. Dies ist mit den vorliegenden Daten nicht möglich.

Ein weiterer Einflussfaktor auf die Höhe des notwendigen, rechnerischen Leerstandes ist die Passgenauigkeit des Neubaus zur Nachfrage. Wenn beispielsweise – wie in Dresden – viel Neubau in guten Lagen erfolgte, dieser aber zu einem sehr großen Teil im höheren Preissegment angeboten wird, in dem nur eine begrenzte Nachfrage besteht, dann stehen die Neubauwohnungen bis zur Erstvermietung überdurchschnittlich lange leer und nur für einkommensstarke Haushalte oder gewerbliche Nutzung als Ferienwohnung zur Verfügung. Dies würde die Beurteilung des rechnerischen Leerstandes hinsichtlich der Versorgungsgefährdung ebenfalls verzerrn.

Auch der Betrachtungshorizont sollte bei der Bewertung des Leerstandes berücksichtigt werden. Die normale Fluktuationsreserve wird vielfach auch mit dem Begriff „marktaktiver Leerstand“ beschrieben, der alle Wohnungen, die leer stehen und innerhalb von 3 oder 6 Monaten verfügbar sind und angeboten werden bzw. bewohnt werden sollen umfasst. Dies bestimmt die aktuellen Schwierigkeiten im Umzugsverhalten.

Nicht marktfähige, auf Sanierung oder Verkauf wartende oder noch länger als 6 Monate in Sanierung befindliche Objekte stehen für die aktuelle Nachfrage nicht zur Verfügung. Begonnene Sanierungen werden mittelfristig fertiggestellt. In einem angespannten Markt kann jedoch auch angenommen werden, dass wenn eine Aktivierung der Leerstände durch Generalsanierungen wirtschaftlich wäre, geplant und langfristig auch realisiert würde.

Mit einem Grenzwert von maximal 5 % und einem Vergleichswert von 4 % wurde als Indikator bislang der Gesamtleerstand, d.h. einschließlich aktuell unsaniert und unvermietbarer Objekte bewertet. Da inzwischen die für eine Sanierung erforderlichen Kostenmieten für das aktuelle Mietniveau zu teuer wären, werden solche Maßnahmen im aktuellen Umfeld ausgesetzt oder laufen verzögert ab (vgl. Anmerkung zu Dynamikindikator 4). Daher ist auf lokaler Ebene eine zusätzliche Diskussion und Bewertung des kurz- und mittelfristig marktfähigen Leerstandes mit einem dann geringeren Vergleichswert für eine Mindestfluktuationsreserve für ein funktionierendes Umzugsgeschehen geboten. Je nach Umfang ist bei einer Unterschreitung 1,5 % für sofort vermietbaren Leerstand bzw. 3 % einschl. Leerstands in geplanten oder laufenden größeren Baumaßnahmen als unzureichend und die angemessene Wohnraumversorgung gefährdend zu bewerten. Bei der Bewertung des Gesamtleerstandes wird ein Leerstand von unter 5 % als problematisch und von unter 4 % versorgungsgefährdend bewertet. Sondereffekte wie relevante Anteile an ruinösen oder zum Abriss vorgesehenen Objekten oder erhöhte Leerstände in Wohnheimen sollten dabei, wenn möglich, bereinigt werden.

Leerstandsdaten der Eigentümer der Wohnungen sind flächendeckend nicht verfügbar. Durch Abfrage ermittelte Grunddaten lagen nur im Rahmen der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus 2022 vor. Der Indikator der empirica-Tabelle geht vom Gesamtleerstand aller Wohnungen nach dem Zensus 2022 sowie der Gesamtzahl der Einwohner und Wohnungen auf Zensusbasis in der Fortschreibung wie auch Rückrechnung aus. Nur so war es mit einer einheitlichen Berechnungsmethode möglich, flächendeckende Aussagen für sämtliche sächsische Gemeinden zu formulieren.

³ Quelle: BBSR-Berichte KOMPAKT 02/2017: Lücken in der Leerstandsforchung – Wie Leerstände besser erhoben werden können; Workshop am 7. Februar 2017 in Berlin; Seite 6 unter Punkt „Effiziente Märkte brauchen Leerstand“ (<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/berichte-kompakt/2013-2017/bk-02-2017.html>). Einzelne Quellenangaben für die verschiedenen Quoten sind enthalten in Rink, D., Wolff, M., 2015: Wohnungsleerstand in Deutschland. Zur Konzeptualisierung der Leerstandsquote als Schlüsselindikator der Wohnungsmarktbeobachtung anhand der GWZ 2011, in: Raumforschung und Raumordnung, Bd. 73, H. 5, S. 318.

⁴ Urteil vom 11. März 1983, Az.: 8 C 102/81

lieren, auch wenn die Berechnungsergebnisse teilweise von der Realität abweichen können. Beim Wohnungsbestand und Leerstand sind so auch alle Wohnungen in Wohnheimen enthalten, die für die Bewertung des Leerstands am Markt nur für eine kleine Gruppe, noch dazu temporärer Bewohner relevant sind. Der Leerstand dieses Gebäudetyps ist im Zensus jeweils deutlich höher als der des gesamten Wohnungsbestands – in Leipzig mit 45 % sogar auffällig hoch⁵. Daher wird der Leerstandswert parallel zu den Ergebnissen des empirica-Indikatorensets auch nach Abzug der auf die Wohnheime entfallende Differenz zum Zensus 2022 bewertet. Die Anzahl der zum Zensus 2022 infolge geplanten Abrisses oder Rückbaus leerstehenden Wohnungen beeinflusst die 1. Nachkommastelle des Indikators weder in Dresden noch in Leipzig.

Leerstand in Höhe von mindestens der Fluktuationsreserve ist also in jedem Fall erforderlich, um einen Wohnungswchsel und einen normalen Mietmarkt zu gewährleisten. Bei zu geringem Leerstand ist es deshalb zunächst erforderlich, den Wohnungsleerstand durch Neubautätigkeit so „aufzufüllen“, bis die für einen funktionierenden Wohnungsmarkt erforderliche Fluktuationsreserve wiedergegeben ist.

Für diese landesweit vergleichbare Analyse wird der aktuelle rechnerisch ermittelte Leerstand wie folgt errechnet:

Zensusleerstand 2022

- Anstieg Zahl der Haushalte seit dem Zensus 2022 bis zum aktuellen Stichtag
 - + Zunahme des Wohnungsbestands seit dem Zensus 2022 bis zum aktuellen Stichtag (Bauertigstellungen abzgl. Bauabgänge)
-
- = aktueller Leerstand

Diese Vorgehensweise entspricht der Rechnung des BBSR zur amtlichen Ermittlung des Leerstands auf Kreisebene⁶. Die Nachfrage wird bestimmt durch die Anzahl der nachfragenden Haushalte. Hierüber liegen jedoch keine statistischen Daten vor. Daher wird die Nachfrage errechnet, indem die Bevölkerungszahl durch die aus dem Zensus 2022 bekannte durchschnittliche Größe der wohnungsbelegenden Haushalte geteilt wird.

Unter den so ermittelten landesweiten Ergebnissen gab es 5 meist kleine Kommunen mit weniger als 5 % und 2 Kommunen mit weniger als 4 % rechnerischem Wohnungsleerstand. Eine der 5 Kommunen hat über die letzten drei Jahre Einwohner verloren.

⁵ <https://ergebnisse.zensus2022.de/datenbank/online/>; Tabelle 4000W-4001 weist für Leipzig mit 4.050 leer stehende Wohnungen in Wohnheimen bei einem Bestand von 8.979 aus. Das sind 45 % Leerstand, die somit den Leerstand allgemeiner Wohnungen für private Haushalte um 1,0 %-Punkte verzerrn und somit zu bereinigen sind.

⁶ https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2014/DL_Wohnungsleerstaende.pdf; <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/wohnen-immobilien/wohnungsmarktprognose/prognose/01-prognose.html>

IV.

Prüfung der Wohnungsmarktsituation in Dresden und Leipzig anhand landeseinheitlicher Indikatoren

a) Prüfung der landeinheitlichen Indikatoren für Dresden

Die Prüfung der fünf landesweit einheitlichen Indikatoren für der Stadt Dresden ergibt folgendes Ergebnis:

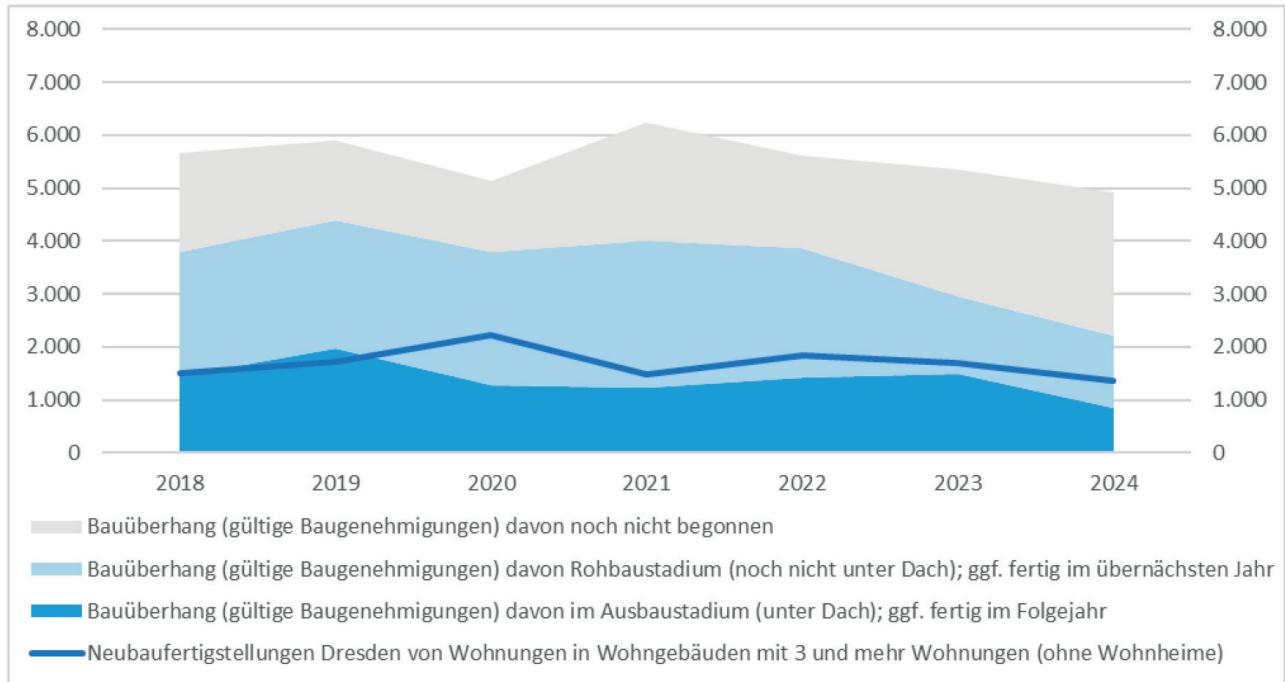
Indikator	Indikator	Prüfgröße	Ergebnis
1 Median der Angebotsmieten liegt mehr als 5% über dem landesweiten Median	8,80 €/m ²	> 105 % * 6,99 €/m ²	erfüllt
2 Steigerung Median der Angebotsmieten übersteigt landesweiten Median deutlich (um mehr als 2,5 %-Punkte)	+14 %	> +20,5 % + 2,5 %	nicht erfüllt
3 Mietbelastung der Haushalte übersteigt landesweiten Median deutlich (> 105)	125	> 105	erfüllt
4 Neubau (einschl. positive Änderungen im Bestand) gleicht Bevölkerungswachstum nicht aus	zusätzl. Whg. je zusätzl. HH 2,91	< 1	Nicht erfüllt (Tendenz Entspannung)
5 nicht mehr als 4 % Leerstand bei großer Nachfrage	4,4 %	<=4 %	Knapp nicht erfüllt

Anmerkungen zu einzelnen Prüfergebnissen:

Zum Indikator 2: Hierzu erfolgen weitere Betrachtungen im Zusammenhang der kommunalen Darlegungen.

Zum Indikator 4: Bei der Bewertung zur Einführung der Mietpreisbremse wurden wie bisher bei den Dynamikindikatoren die Entwicklung der vorangegangenen fünf Jahre betrachtet. Heute ist jedoch zu beachten, dass es innerhalb der letzten fünf Jahre gravierende Trendänderungen durch externe Einflüsse gab: die außergewöhnlichen Entwicklungen der Zuwanderungswelle infolge des Ukrainekrieges sowie die verzögert auf die Baufertigstellungen wirkenden außergewöhnlichen Entwicklungen bei den Baupreisen und den Finanzierungskosten. Daher ist hier eine detaillierte Betrachtung erforderlich, da allein der 5-Jahresschnitt der Dynamikindikatoren zu Fehlschlüssen verleiten könnte.

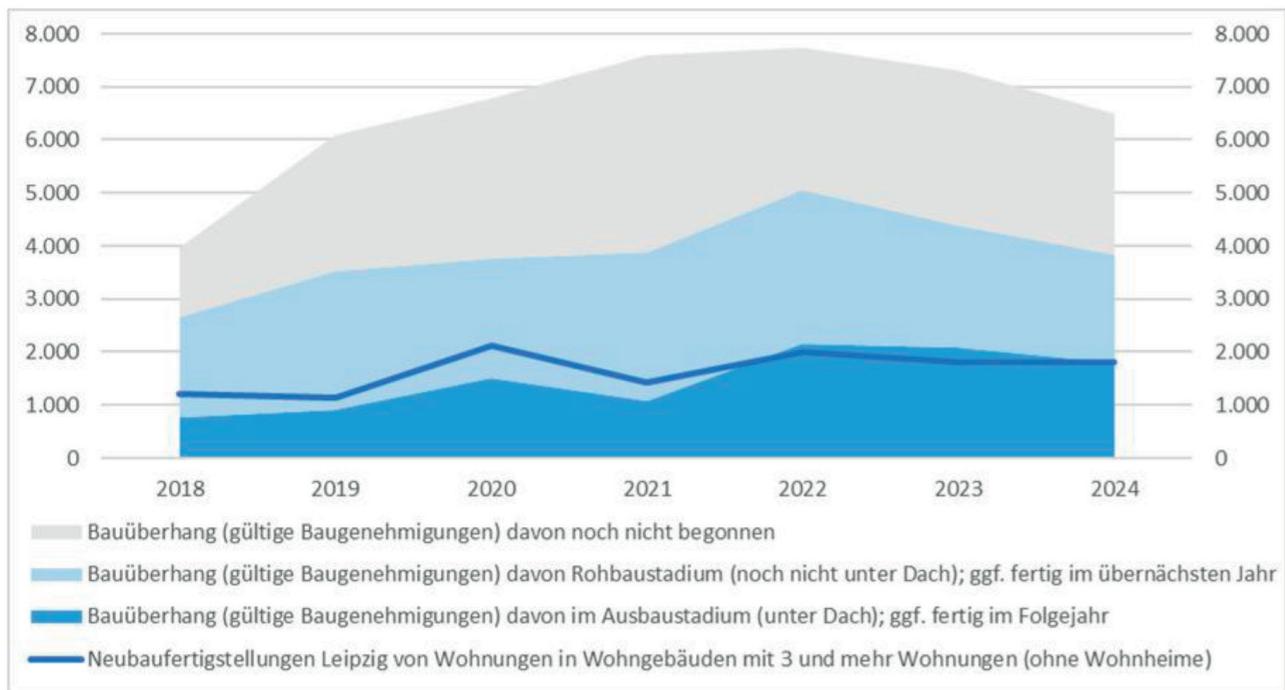
Äußere Faktoren haben zu einem schockartigen Einbruch der Planungs- und Bautätigkeit geführt, da die Wirtschaftlichkeit von Neubauminvestitionen wie auch umfassenden Sanierungen angesichts der Diskrepanz zwischen notwendigen Kostenmiete und lokaler Mietzahlungsfähigkeit bzw. -willigkeit nicht mehr gegeben ist. Daher ist beim Niveau der Neubaufertigstellungen nicht nur das Ergebnis der letzten Jahre, sondern die aus den Baugenehmigungen und Bauüberhängen ablesbare laufende Neubaubautätigkeit einzubeziehen. Diese Daten lassen auf die Neubaufertigstellungen der nächsten 1 bis 3 Jahre schließen.



Das Diagramm für Dresden lässt für die nächsten beiden Jahre einen deutlichen Einbruch der Bautätigkeit erwarten. Während das Fertigstellungsniveau bereits seit zwei Jahren von über 1.850 Wohnungen in 2022 auf unter 1.400 in 2024 gesunken ist, lassen die 2024 im Rohbau- wie auch die im Ausbaustadium befindlichen aktiven Neubauprojekte vermuten, dass das 2025 und 2026 jeweils weniger Wohnungen als 2024 fertiggestellt und an den Markt kommen. Bedenklich ist zudem der Zuwachs der genehmigten, aber noch nicht

begonnenen Neubauprojekte, der Ende 2024 über 2.700 Wohnungen umfasste.

Zum Vergleich zeigt das nachfolgende Diagramm für Leipzig, dass die 2024 im Rohbau- wie auch die im Ausbaustadium befindlichen aktiven Neubauprojekte vermuten lassen, dass das 2024 erreicht Fertigstellungsniveau von gut 1.800 Wohnungen in den nächsten beiden Jahren gehalten werden kann.



Zwischenergebnis der landeseinheitlichen Indikatorenprüfung Stadt Dresden

Auf Basis der verfügbaren und vergleichbaren einheitlichen und gesamtstädtischen Datengrundlage ist für die Stadt Dresden festzustellen, dass zwei der fünf Indikatoren als erfüllt gelten. Mietniveau und Mietbelastung haben deutliche Kennzeichen eines angespannten Marktes.

Der Dynamikindikator 4, der die Zahl der fertiggestellten Wohnungen im Betrachtungszeitraum dem Zuwachs an Haushalten im gleichen Zeitraum gegenüberstellt, liefert ein uneinheitliches Bild: Die Stadt Dresden befand sich zum Anfang des Analysezeitraum mit relativ hohen Fertigstellungszahlen und geringeren Haushaltszuwächsen auf dem Weg der Verringerung der Anspannung. Zwischenzeitliche überraschende Haushaltszuwächse (Ukrainekrieg) und das nie wieder erreichte Fertigstellungs niveau von 2020 (vgl. Diagramm) werden nur durch eine kurze Zeitspanne der Be trachtung angemessen abgebildet.

So wuchs die Nachfrage in Dresden in der Zeit zwischen Ende 2021 und Ende 2024 um insgesamt über 6.800 neue Haushalte, das Wohnungsangebot allerdings nur um 5.783 Wohnungen. Das ist eine erhebliche rechnerische Unterdeckung in Höhe mehr als 1.000 Wohnungen. Damit zeigt der Dynamikindikator 4 auf eine Zunahme der Versorgungsprobleme auf dem Dresdner Wohnungsmarkt hin. Der Indikator wird vor diesem Hintergrund als erfüllt bewertet. Die Spannung am Wohnungsmarkt nimmt somit in der Entwicklung nach 2020 wieder zu.

Dies wird zudem dadurch gestützt, dass die aktuelle Neubautätigkeit für die Jahre 2025 und 2026 weiter rückgängige Fertigstellungszahlen erkennen lässt. Somit spricht der Indikator 4 für eine Verschärfung der vorhandenen Anspannung am Wohnungsmarkt.

Der Indikator Wohnungsleerstand ist mit der neuen Basis aus dem Zensus 2022 – obwohl demgegenüber leicht gestiegen – auf einem Niveau, das als bedingt erfüllt zu bewerten ist. Gerade der Dynamikindikator 4 und der für die nächsten beiden Jahre erkennbare Trend rückläufiger Baufertigstellungen lassen hier in diesem Zeitraum eine

zunehmende Anspannung erwarten, da auch die Bevölkerungszahl weiter zunehmen soll, wie auch die jüngsten auf Zensusbasis aktualisierten Ergebnisse aus der Raumordnungsprognose bis 2045 des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) wieder bestätigten⁷. Demnach sollte die Bevölkerung in Dresden bis 2030 bislang um 1,4% steigen. Nach der 8. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Sachsen⁸ (Datenbasis vor Zensus 2022), die bis 2030 mit einem Anstieg von bis zu 2,5 % rechnet, sollte Dresden 2040 mit weniger als 580.000 Einwohnern rechnen. 2024 betrug die amtliche Einwohnerzahl 564.904. Keine der Prognosen hat jedoch die jüngeren Entwicklungen berücksichtigt, die 2024 mit der Entscheidung zur Ansiedlung von ESMC im Dresdner Norden einhergeht. So erwartet die Stadt Dresden in einer eigenen Bevölkerungsstand am 30.6.2023 ausgehenden Prognose für 2030 inzwischen einen Zuwachs um 2,8 % auf 585.800 Einwohner und über 600.000 Einwohner in 2040⁹. Der Bedarf an neuen Wohnungen wird mit 10.000 angegeben¹⁰. Da der Wohnungsneubau keinesfalls so schnell wie der erwartete Arbeitskräftebedarf steigen wird, ist mit Inbetriebnahme ein Rückgang der aktuellen (keinen) Fluktuationsreserve an Leerstand zu erwarten.

Das anhand der verwendeten Indikatoren gezeichnete Bild zur Beurteilung der fortwährenden Anspannung des Wohnungsmarktes in der Stadt Dresden ist aktuell uneindeutig, der Ausblick deutet jedoch auf eine wieder zunehmende Anspannung und damit Versorgungsschwierigkeiten für einkommensschwache Haushalte hin. Der aus den Zensuszahlen fortgeschriebene Wohnungsleerstand befindet sich in einem Grenzbereich, wo bei steigender Bevölkerungszahl Anspannung beginnt. Die unterdurchschnittliche Steigerung

⁷ <https://tableau.bbsr.bund.de/t/bbr/views/Raumordnungsprognose2045/Tabellen?%3Aembed=y>

⁸ https://www.bevoelkerungsmonitor.sachsen.de/download/RBV%20Gemeinden/rbv_kreisfreie-stadt_dresden.pdf

⁹ <https://www.dresden.de/de/leben/stadtportrait/statistik/bevoelkerung-gebiet/bevoelkerungsprognose.php>

¹⁰ <https://www.saechsische.de/lokales/dresden/tsmcsmc-in-dresden-stadt-will-studien-fuer-mehr-als-eine-halbe-million-euro-in-auftrag-geben-US5DTB5GWNH6VEQRHWDT5PSXIE.html>

der Angebotsmieten lässt vermuten, dass Anspannung zumindest nicht zunimmt, wobei das Ausgangsniveau bereits sehr hoch war. Daneben lassen die jüngere Entwicklung und eben auch der Ausblick der Bautätigkeit erkennen, dass hieraus in Kürze keine Entlastung zu erwarten ist.

In der Gesamtbetrachtung und Einordnung der überregional vergleichbaren Indikatoren wird weiterhin eine Anspannung für den Wohnungsmarkt der Stadt Dresden konstatiert. Für eine Validierung der Einschätzung sind jedoch ergänzende Untersuchungen der kommunalen Darlegungen notwendig.

b) Prüfung der landeinheitlichen Indikatoren für Leipzig

Die Prüfung der fünf landesweit einheitlichen Indikatoren für die Stadt Leipzig ergibt folgendes Ergebnis:

Indikator	Daten für Leipzig	Prüfgröße	Ergebnis
1 Median der Angebotsmieten liegt mehr als 5% über dem landesweiten Median	9,26 €/m ²	> 105 % * 6,99 €/m ²	erfüllt
2 Steigerung Median der Angebotsmieten übersteigt landesweiten Median deutlich (um mehr als 2,5 %-Punkte)	+32 %	> +20,5 % + 2,5 %	erfüllt
3 Mietbelastung der Haushalte übersteigt landesweiten Median deutlich (> 105)	148	> 105	erfüllt
4 Neubau (einschl. positive Änderungen im Bestand) gleicht Bevölkerungswachstum nicht aus	zusätzl. Whg. je zusätzl. HH 0,84	< 1	erfüllt (Tendenz Anspannung)
5 nicht mehr als 4 % Leerstand bei großer Nachfrage	5,3 %	<= 4 %	nicht erfüllt

Zwischenergebnis der landeseinheitlichen Indikatorprüfung Stadt Leipzig

Auf Basis der verfügbaren und vergleichbaren einheitlichen und gesamtstädtischen Datengrundlage ist für die Stadt Leipzig festzustellen, dass vier der fünf Indikatoren als erfüllt gelten. Die starke Dynamik bei den Angebotsmieten (Indikator 2) hat inzwischen dazu geführt, dass Leipzig das Preisniveau von Dresden überholt hat (Indikator 1).

Der Indikator Wohnungsleerstand erhielt mit dem Zensus 2022 eine neue Ausgangsbasis. Seitdem ist der Leerstand weiter gesunken. Nach Bereinigung um die nicht marktanspannungsrelevanten und zum Bewertungstichtag des Zensus außergewöhnlich hohen Wohnheimleerstände unterschreitet der Gesamtleerstand im Leipziger Wohnungsbestand die 5%-Grenze deutlich. Tendenziell ist angesichts der relativ jungen Altersstruktur und des weiterhin durch ungebrochenen Zuzug geprägten Bevölkerungswachstums von einem weiteren Rückgang des Gesamtleerstandes auszugehen. Der Indikator wird daher im Sinne einer Gesamtschau nicht als Beleg gegen einen angespannten Wohnungsmarkt eingeschätzt.

Durch die gleichzeitige Erfüllung mehrerer der bereits zu Einführung der Mietpreisbremse in Sachsen definierten Indikatoren kann festgestellt werden, dass in der Stand Leipzig bislang keine Anzeichen von Entspannung erkennbar sind. Der Wohnungsmarkt der Stadt Leipzig wird daher weiterhin als angespannt bewertet, für die auch eine weitere Zunahme erwartet wird.

V.

Prüfung der kommunalen Darlegungen der Städte Leipzig und Dresden

Mit den landesweit vergleichbar verfügbaren Daten wurde eine auf Indikatoren basierte Prüfung der Anspanntheit der Wohnungsmärkte in Dresden und Leipzig vorgenommen. Neben den dort betrachteten, in Zeitreihen vergleichbar verfügbaren Daten, stellt der kommunale Da-

tenbestand zusätzliche Daten bereit, um die zu prüfende Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum zu angemessenen Bedingungen zu beurteilen.

So ist z.B. das Umzugsverhalten, die Nachfrage und Versorgung mit Wohnberechtigungsscheinen, Erkenntnisse zur realen Nettokaltmietenentwicklung z.B. aus der Mietspiegelserstellung oder auch eigene und ggf. von den Zahlen der amtlichen Statistik abweichende Daten zur Entwicklung der Bevölkerung oder des verfügbaren Wohnungsbestandes hilfreich. Zudem verfügen nur die Kommunen über teilarmliche Daten innerhalb ihrer Grenzen.

Daher haben auch beide Städte Leipzig und Dresden von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, ihre Einschätzung der Situation darzulegen und mit eigenen Zahlen zu belegen.

Bei der Bewertung für eine Verlängerung der Mietpreisbremse ist relevant, dass diese ausschließlich auf Neuverträge wirkt und Nettokaltmieten beeinflusst. Faktoren wie Preisentwicklungen bei Bestandsmieten oder bei den kalten oder warmen Nebenkosten stellen keine Argumente für einen Markteintritt durch das Instrument Mietpreisbremse dar.

Bei den folgenden Ausführungen werden im Wesentlichen nur die aus Sicht der Staatsregierung relevanten und validen Darlegungen der Kommunen näher betrachtet.

a) Leipzig

Die Stadt Leipzig hat mit Schreiben vom 31. Juli 2025 die Möglichkeit genutzt, zusätzliche Argumente vorzubringen, die die weitere Einschätzung als angespannter Wohnungsmarkt für eine Verlängerung der Mietpreisbremse rechtfertigen.

Die Stadt Leipzig stellt „als ausgewiesene Mieterstadt“ fest, dass sich der Wohnungsmarkt insbesondere für die unteren und mittleren Einkommensgruppen spürbar verengt hat.

Die Stadt Leipzig stützt die Aussagen der überproportionalen Mietenentwicklung sowohl mit Angebotsmietendaten (nettokernt) der value-AG, wie auch Ergebnissen der kommunalen Bürgerumfragen. Demnach hätte sich die Nettokaltmiete im Wohnungsbestand von 2020 bis 2024 von 6,20 €/m² auf 7,14 €/m² um 15,2 % erhöht. Die Entwicklung der Nettokaltmieten als Bestandteil der Verbraucherpreisindex betrug demgegenüber im gleichen Zeitraum nur 5,9 %¹¹

Daneben stellt die Stadt Leipzig Zahlen zur Mietpreisüberhöhung und Mietwucher dar. Nachdem ab November 2024 bis Mai 2025 914 über eine sogenannte Mietwucherapp eingegangene Meldungen untersucht wurden, von denen 61 % eine um 20 bis 50% und 39% eine um 50% überhöhte Miete verlangten, wird seit Juni 2025 ein stadtweites Formular verwendet. In weniger als zwei Wochen waren 319 neue Meldungen eingegangen. Die Staatsregierung schließt sich der Einschätzung Leipzigs an, dass diese Menge ein deutliches Anzeichen dafür sei, dass in Leipzig die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

Beim Wohnungsleerstand wird der CBRE-empirica Leerstandindex zitiert, der für Leipzig 2024 einen marktaktiven Leerstand von 1,6 % angibt. Hier werden ausschließlich

¹¹ <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/61111/table/61111-0020>

Leerstände zugerechnet, die innerhalb von 6 Monaten aktivierbar sind und vermietet werden könnte. Diese niedrige Wert bestätigt die Einschätzung, dass Leipzig für eine normale Umzugsverhalten einen zu geringen Leerstand hat¹².

So stellt die Stadt Leipzig zudem eine rückläufige Fluktuationsquote fest, die innerhalb von 10 Jahren von 9,3 % auf 7,9 % in 2024 zurückgegangen ist. Parallel dazu sollen Daten der Kommunalen Bürgerumfrage 2024 bestätigen, dass von 18 % der Haushalte die eine neue Wohnung suchen, mehr als die Hälfte bereits über sechs Monaten suchen.

Als weitere kommunale Indikatoren für Versorgungsschwierigkeiten der Haushalte führt die Stadt Leipzig die Anzahl der unversorgten Wohnberechtigungsscheine (WBS) an. 2024 kamen 404 (wieder)vermietete geförderte Wohnungen auf 3460 erteilte WBS. In Bezug auf den Neubau von mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum kommen inzwischen 13 WBS-Haushalte auf eine neu gebaute Wohnung; 2010-2023 seien es im Mittel noch sechs gewesen.

Die kommunale Argumentation geht nicht auf innerstädtische Differenzen ein.

Fazit/Gesamtbeurteilung der Staatsregierung nach den Darlegungen der Stadt Leipzig:

Die kommunalen Daten der Stadt Leipzig unterstützen die bereits aus den landesweiten Indikatoren gewonnenen Einschätzung, dass in der Stadt Leipzig die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und der Wohnungsmarkt der Stadt weiterhin als angespannt beurteilt werden muss.

b) Dresden

Die Stadt Dresden hat mit Schreiben vom 12. August 2025 die Möglichkeit genutzt, zusätzliche Argumente vorzubringen, die die weitere Einschätzung als angespannter Wohnungsmarkt für eine Verlängerung der Mietpreisbremse rechtfertigen.

Die Stadt Dresden stellt in der Gesamtbetrachtung der o. g. Stellungnahme für sich fest, dass spätestens seit 2013 ein angespannter Wohnungsmarkt bestehe, der die allge-

meine Wohnungsversorgung gefährde. Die Jahre 2019 bis 2022 werden als stabil beschrieben, während die jüngsten Entwicklungen wieder auf eine Verschärfung hindeuten würden.

Die Stadt Dresden führt mit der erkennbar geringen Neubautätigkeit und den wirtschaftlich begründeten Ansiedlungserwartungen künftige Entwicklungen an, die neben steigenden Mieten, weiteren Verknappungen und einer sich verschärfenden räumlichen Konzentration bezahlbarer Wohnraumangebote problematische Veränderungen des Wohnungsmarktes erwarten lassen.

Bei dem Niveau der Angebotsmieten (Indikator 1) und der Mietbelastungsquote (Indikator 3) bestätigt die kommunale Einschätzung die dargelegte Einschätzung, dass das Mietniveau deutlich über dem Durchschnitt liegt und auch im Verhältnis zu den Einkommen (Mietbelastung) Anzeichen besonderer Belastungen bei der Versorgung ist.

Die Angebotsmieten werden anhand einer eigenen Auswertung der Value-Marktdatenbank mit 8,65 €/m² ggü. einem sächsischen Median von 6,68 €/m² ermittelt und ist damit mit den dem SMIL aus der empirica-Indikatortabelle vorliegenden Daten von 8,80 €/m² gegenüber einem sächsischen Median von 6,90 €/m² vergleichbar. Das Angebotsmietenniveau zeigt Zeichen eines angespannten Marktes.

Bei der Mietbelastung stellt die Stadt Dresden auf Basis der eigenen Daten aus der kommunalen Bürgerumfrage fest, dass die Wohnkostenbelastung (Bruttomiete am Nettohaushaltseinkommen) im Mittel aller Dresdner Haushalte relativ stabil bei 28 % lag.

Die Aussagen zur von 2016 bis 2024 gestiegenen Mietbelastungsquote der Haushalte mit bis 1.250 €/Monat Haushaltsnettoeinkommen sind nach Auffassung der Staatsregierung wegen der statischen Grenze, die die zwischenzeitliche Entwicklung der Einkommens ausblendet, ungeeignet, eine steigende Anspannung darzustellen. Einerseits wird hier die Bruttowarmietenbelastung gerechnet, die mit den Nebenkosten große preistreibende Bestandteile enthält, die von einer Mietpreisbremse nicht beeinflusst werden. Andererseits werden hier die Wohnkostenhilfen (Wohngeld, Kosten der Unterkunft nach SGB II oder XII) nicht angemessen berücksichtigt.

Bei der Betrachtung der Steigerung der Angebotsmieten konzentriert sich die Stadt Dresden auf die Argumentation mit der Entwicklung der Bestandsobjekte bis Baujahr 2009. Damit sind die Auswirkungen der Neubauten auf die Angebotsmieten eliminiert.

¹² Die Entwicklungen der investitionsseitigen Rahmenbedingungen der letzten Jahre führen nicht nur im Neubau, sondern auch im Bestand vermehrt zu einer verminderten Bautätigkeit. Diese sollte bei der Bewertung des Leerstandes berücksichtigt werden. Mit einem Grenzwert von maximal 5 % und einem Vergleichswert von 4 % war bislang der Gesamtleerstand, d.h. einschließlich aktuell unsanierter und unvermietbarer Objekte betrachtet, da angenommen werden konnte, dass in einem angespannten Markt eine mittelfristige Aktivierung der Leerstände durch Generalsanierungen wirtschaftlich wäre und realisiert würde. Da inzwischen die resultierenden Kostenmieten für das aktuelle Mietniveau zu teuer wären, werden solche Maßnahmen im aktuellen Umfeld ausgesetzt oder laufen verzögert ab (vgl. Anmerkung zu Dynamikindikator 4). Daher ist eine zusätzliche Diskussion und Bewertung des kurz- und mittelfristig marktfähigen Leerstandes mit einem dann geringeren Vergleichswert für eine Mindestfluktuationsreserve für ein funktionierendes Umzugsgeschehen geboten (je nach Umfang sind ca. 1,5 % für kurzfristig vermietbaren Leerstand bis ca. 3,0 % angemessen einschl. der Leerstände, die derzeit wegen laufender Baumaßnahmen oder Verkaufsabsichten nicht vermietet sind. Für die Definition des CBRE-Leerstandsindex wird innerhalb dieser Spanne bei Unterschreitung von 2,0 bis 2,5 % von einem störenden Einfluss auf das Umzugsverhalten ausgegangen.

Auszug aus der Stellungnahme der Stadt Dresden

Tab. 1: Entwicklung der Angebotsmiete in Dresden 2018 bis 2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Quelle
Angebotsmiete in Dresden nur Baujahr bis 2009								
Angebotsmiete in Euro/m ² (Median)	7,37	7,50	7,55	7,69	7,81	8,00	8,34	1
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in Euro/m ²	0,18	0,13	0,05	0,14	0,12	0,19	0,34	1
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in Prozent	2,5	1,8	0,7	1,9	1,6	2,4	4,3	1
Angebotsmiete in Dresden alle Angebote								
Angebotsmiete in Euro/m ² (Median)	7,46	7,59	7,70	7,85	8,01	8,24	8,65	1
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in Euro/m ²	0,20	0,13	0,11	0,15	0,16	0,23	0,41	1
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in Prozent	2,8	1,7	1,4	1,9	2,0	2,9	5,0	1
Angebotsmiete in Sachsen alle Angebote								
Angebotsmiete in Euro/m ² (Median)	5,58	5,68	5,80	5,91	6,09	6,31	6,68	2
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in Euro/m ²	0,12	0,10	0,12	0,11	0,18	0,22	0,37	2
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in Prozent	2,2	1,8	2,1	1,9	3,0	3,6	5,9	2

1 VALUE-Marktdatenbank – eigene Auswertungen

2 empirica ag/SMI/SMR – Indikatoren zur Beurteilung der Wohnungsmarktsituation in den sächsischen Gemeinden – jeweils

2. Halbjahr des Vorjahrs und 1. Halbjahr des genannten Jahres

Es ist abzulesen, dass die Angebotsmieten (nettokernt) nach einer Phase unterdurchschnittlichen Anstiegs seit 2023 wieder stärker steigen. Es besteht die Gefahr, dass hier ein Trend begonnen hat, der 2025 nicht abrupt endet. Daher ist die jüngste Entwicklung der Angebotsmieten für das Erfordernis einer weiteren Beobachtung der Anspannungsanzeichen und die kurzfristige Verlängerung der Mietpreisbremse in Dresden maßgeblich – ungeachtet der durchschnittlichen Entwicklung der letzten fünf Jahre.

Diese Sichtweise deckt sich mit den Ergebnissen aus der Zeitreihe der landesweiten empirica-Indikatoren, wobei der überdurchschnittliche Anstieg für Dresden erst 2024 erkennbar ist:

Entwicklung der Angebotsmieten (nettokernt) Dresden (Daten empirica-Indikatorensatz SMIL)

	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Median Angebotsmiete Dresden							
Angebotsmiete in €/m ² (Median)	7,50	7,71	7,86	7,97	8,11	8,37	8,8
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in €/m ²	+0,21	+0,15	+0,11	+0,14	+0,26	+0,43	
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in %	+2,8	+1,9	+1,4	+1,8	+3,2	+5,1	
Median Angebotsmiete Sachsen							
Angebotsmiete in €/m ² (Median)	5,68	5,80	5,91	6,09	6,31	6,68	6,99
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in €/m ²	+0,12	+0,11	+0,18	+0,22	+0,37	+0,31	
Änderung der Angebotsmiete gegenüber dem Vorjahr in %	+2,1	+1,9	+3,0	+3,6	+5,9	+4,6	

Als zusätzlich mit kommunalen Daten belegbaren Indikator für eine (wieder) zunehmende Anspannung bringt die Stadt Dresden das Verhältnis bzw. die Differenz zwischen den Angebotsmieten und den Bestandsmieten für Gebäude bis Baujahr 2009 vor.

Auszug aus der Stellungnahme der Stadt Dresden

Tab. 4: Entwicklung der Bestandsmiete und Angebotsmiete für Bestandswohnungen in Dresden 2020 bis 2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Quelle
Angebotsmiete in Dresden (nur Baujahr bis 2009) in Euro/m ²	7,37	7,50	7,55	7,69	7,81	8,00	8,34	1
Änderung der Angebotsmiete (nur Baujahr bis 2009) gegenüber dem Vorjahr in Dresden in Euro/m ²	0,18	0,13	0,05	0,14	0,12	0,19	0,34	1
Bestandsmieten in Dresden (alle Baujahresgruppen) in Euro/m ²	6,43	6,60	6,76	6,93	7,10	7,36	7,62	2
Änderung der Bestandsmieten in Dresden gegenüber dem Vorjahr in Euro/m ²	0,24	0,17	0,16	0,17	0,17	0,26	0,26	2
Differenz zwischen Angebotsmiete (nur Baujahr bis 2009) und Bestandsmiete in Dresden in Euro/m ²	0,94	0,90	0,79	0,76	0,71	0,64	0,72	1,2

1 VALUE-Marktdatenbank – eigene Auswertungen

2 Kommunale Bürgerumfrage der Landeshauptstadt Dresden

Nach den Angaben der Stadt, hat sich die in der letzten Zeile der vorstehenden Tabelle ab 2018 dargestellte Differenz zwischen der Angebotsmiete (nur Baujahr bis 2009) und der Bestandsmiete von 0,43 €/m² im Jahr 2010 (keine Anspannung) bis 2017 auf einen Höchstwert von 1,00 €/m² erhöht. Der seit 2018 erkennbare leichte Normalisierungstrend – der Abstand ging bis 2023 stetig auf 0,64 €/m² zurück – wurde 2024 gebrochen. Da die Angebotsmieten durch die Baujahresabgrenzung 2009 nicht durch Erstvermietungen von Neubauten oder Wiedervermietung vergleichbar junger Gebäude beeinflusst sind, kann dies ein Anzeichen wieder zunehmender Anspannung am Wohnungsmarkt sein. Diese Aussage stützt somit die bereits aus den Angebotsmieten erkannten Anspannungstrend seit 2024.

Ein zentraler Indikator ist der Wohnungsleerstand, der abhängig vom Betrachtungsumfang mit unterschiedlichen Grenzwerten für eine Fluktuationsreserve verglichen werden muss (vergleiche Fußnote 12).

Bei der auf die amtlichen Daten des Zensus aufsetzenden Betrachtung des landesweiten empirica-Indikatorensatzes¹³ ist der Gesamtleerstand betrachtet, also auch der Leerstand jener Wohnungen, die aktuell nicht am Markt angeboten werden oder für einen erneuten Markteintritt vorbereitet (also gerade saniert oder renoviert) werden. In angespannten Märkten kann von dem Anteil der längerfristigen Leerstände erwartet werden, dass, sofern es sich nicht um ruinöse oder zum Abriss vorgesehene Gebäude handelt, mittelfristig infolge steigender Mieterragserwartung oder Verkaufserlöse wieder aktiviert werden.

Die amtliche Statistik weist für Dresden zum Zensusstichtag am 15. Mai 2022 einen Gesamtwohnungsleerstand von 4,1 % aus; werden nur Wohngebäude ohne Wohnheime betrachtet sind es 4,0 %. Davon war bei vernachlässigbaren 0,7 % des Leerstandes als Leerstandsgrund geplanter Abriss oder Rückbau angegeben.

Der CBRE-empirica-Leerstandsindex 2024, der für Dresden einen marktaktiven Leerstand von 1,3 % ausweist wird als weiteres Argument angeführt. Hier werden ausschließlich Leerstände zugerechnet, die innerhalb von 6 Monaten aktivierbar sind und vermietet werden könnte. Dieser niedrige Wert bestätigt die Einschätzung, dass Dresden für eine normale Umzugsverhalten einen zu geringen Leerstand hat, auch wenn die Vergleichsmaß hierzu nicht bei 4–5 %, sondern bei 2–2,5 % Leerstand liegt.

Aus der jährlichen kommunalen Befragung der Wohnungsgenossenschaften und ausgewählter großer privater Vermieter ergäbe sich für diese 40% der Wohnungen in Mehrfamilienhäusern 2024 ein Leerstand von 2,5 %.

Aus adressbezogenen Schätzverfahren auf Basis kommunaler Daten des Melderegisters und des Gebäude- und Wohnungsregisters wird seitens der Kommunalen Statistikstelle ebenfalls ein sogenannter „Bruttoleerstand“ ermittelt, der angabegemäß jedoch den realen Leerstand um rund 4 Prozentpunkte überschätzt. Dies hätte der Vergleich dieser Ergebnisse mit dem Zensusleerstand ergeben. Als Gründe wird das Mitzählen unbewohnter Gebäude, Unkenntnis der gewerblichen Nutzung einer Wohnung oder die fehlende Anmeldung der Bewohner genannt. Der Bruttoleerstand nach dieser Methode gab die Stadt Dresden für 2024 mit 6,7 % an – das wären ca. 2,7 % nach Bereinigung der Überschätzung.

¹³ https://www.bauen-wohnen.sachsen.de/download/Erlaeuterungen_zu_den_Datengrundlagen_der_Indikatoren.pdf

Alle diese verschiedenen Leerstandszahlen stützen die aus dem landesweiten Indikator erkennbare Situation, dass der Wohnungsleerstand in der Stadt Dresden im Grenzbereich zu einem negativen Einfluss auf das Umzugsverhalten liegt.

Bis 2024 ist die Bevölkerungszahl Dresdens bislang gestiegen¹⁴ – sowohl die Einwohner nach Hauptwohnsitz, wie auch die gesamte wohnberechtigte Bevölkerung. Die Bewertung hängt jedoch auch davon ab, ob der aktuelle Rückgang der Bevölkerungszahlen in den ersten beiden Quartalen 2025 (-0,28 % und -0,11 %) ein Trendbruch oder nur eine auf Sondereffekte zurückzuführende Ausnahme eines ungebrochenen Wachstumstrends darstellt. Der bereits oben erwähnte Ausblick, der mit Inbetriebnahme der ESMC-Arbeitsplätzen entstehenden neuen Nachfrage in Dresden und dessen nördlichen Umlandgemeinden spricht für einen temporären Effekt.

Ebenfalls mit kommunalen Daten des Einwohnermelderegisters, des kommunalen Haushaltsgenerierungsverfahrens und der kommunalen Fortschreibung des Gebäude- und Wohnungsbestandes stellt die Stadt Dresden dar, dass der ursprünglich positive Trend, wonach bis zum Beginn des Ukrainekrieges der Zuwachs an Wohnungen den Haushaltswuchs überwog, die letzten drei Jahre gebrochen wurde.

Auszug aus der Stellungnahme der Stadt Dresden

Tab. 3: Entwicklung der Zahl der Einwohner, Haushalte und Wohnungen in Dresden 2018 bis 2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Quelle
Zahl der Einwohner in Dresden mit Hauptwohnsitz	560.641	563.942	561.942	561.002	569.173	572.240	573.648	1
Änderung der Zahl der Einwohner in Dresden gegenüber dem Vorjahr	+3.543	+2.370	-1.069	-940	+8.171	+3.067	+1.408	1
Zahl der Haushalte in Dresden	301.086	302.500	302.402	304.074	307.464	309.270	312.021	2
Änderung der Zahl der Haushalte in Dresden gegenüber dem Vorjahr	-331	+1.414	-98	+1.672	+3.390	+1.806	+2.751	2
Zahl der Wohnungen in Dresden	300.237	302.857	305.138	307.083	309.330	310.568	312.545	3
Änderung der Zahl der Wohnungen in Dresden gegenüber dem Vorjahr	+1.476	+2.620	+2.281	+1.945	+2.247	+1.238	+1.977	3
Neubau von Wohnungen in Dresden	2.069	2.402	2.994	1.699	2.083	1.734	1.657	3
Änderung der Zahl der Wohnungen im Vergleich zur Änderung der Zahl der Haushalte in Dresden	+1.807	+1.206	+2.379	+273	-1.143	-568	-774	2,3

1 Daten der Kommunalen Statistikstelle der LH Dresden nach Einwohnermelderegister

2 Daten der Kommunalen Statistikstelle der LH Dresden nach Haushaltsgenerierungsverfahren

3 Daten der Kommunalen Statistikstelle der LH Dresden nach Fortschreibung des Gebäude- und Wohnungsregisters

Die Daten zeigen wiederum eine deutliche Abweichung zu den Ergebnissen der von den statistischen Ämtern der Länder und des Bundes veröffentlichten amtlichen Statistik, auf denen auch die landesweite Indikatorik basiert.

Vergleich kommunale Statistik vs. amtliche Statistik

	2022	2023	2024
Einwohner (Hauptwohnsitz) kommunale Statistik amtliche Statistik	569.173 559.986	572.240 563.019	573.648 564.904
Zahl der Wohnungen kommunale Statistik amtliche Statistik (ohne Wohnungen in Wohnheimen)	309.330 321.098 (315.183)	310.568 322.899 (316.981)	312.545 324.743 (318.807)
Neubau von Wohnungen kommunale Statistik amtliche Statistik	2.083 1.990	1.734 1.862	1.657 1.670

Es ist festzustellen, dass die kommunale Statistik mehr Einwohner bei einem geringeren Wohnungsbestand verzeichnet. Dieser Widerspruch ist nicht auflösbar, zeigt aber,

dass der Wohnungsmarkt nach den kommunalen Zahlen als angespannter gelten muss.

Im Ergebnis kommen die kommunalen Daten zu der Aussage, dass in den letzten drei Jahren der Zuwachs an Wohnungen in Dresden geringer war als der Zuwachs an Haushalten. Dieser Indikator gilt damit als erfüllt. Das in der Stellungnahme der Stadt Dresden ebenfalls vorgebrachte Niveau der innerstädtischen Umzüge und die Einordnung zu langjährigen Vergleichszahlen bietet kein Anzeichen einer Entspannung. Jedoch ist der bereits mehrfach erwähnte Nachfrageschub durch die Zuwandererwellen und deren nachlaufende Verteilung auf den Wohnungsmarkt – zuletzt der Ukraineflüchtlinge 2022/23 – ein plötzlicher externer Einfluss, dessen Normalisierung noch keine Entspannung bedeutet.

So ist der Umfang der innerstädtischen Umzüge von 8,4 % aller Einwohner im Jahr 2010 auf 7,1 % im Jahr 2022 zurückgegangen. 2023 hat sich die Umzugsaktivität auf 7,8 % etwas erholt, um dann nach den vorläufigen Daten 2024 wieder auf 7,3 % zu fallen. Die unerwartete Erholung 2023 ist nach Kommunalangaben auf den Sondereffekt der Verteilung von mehr als 7.000 geflüchteten Ukrainern, die 2023 in von der Stadt bereitgestellte Gewährleitungswohnungen umzogen, nachdem sie 2022 in Sammelunterkünften oder bei Gastfamilien untergekommen waren.

Die Fluktuationsquote 2024 in Dresden ist mit 7,3 % geringer als in der Stadt Leipzig, die für 2024 7,9 % ausweist.

Die kommunale Argumentation behandelt die Stadt als Einheit und geht nicht auf innerstädtische Differenzen ein.

Fazit/Gesamtbeurteilung der Staatsregierung nach den Darlegungen der Stadt Dresden:

Der Indikator Leerstand liegt weiterhin im Grenzbereich, hat sich jedoch seit dem Zensus leicht entspannt. Die eindeutige positive Entwicklung einer rückläufigen Anspannung wurde mit der Zuwanderungswelle nach Beginn des Ukrainekrieges und der nachlaufenden Verteilung auf dem Wohnungsmarkt unterbrochen. Im dreijährigen Betrachtungszeitraum sind daher wieder mehr Haushalte hinzugekommen als Wohnungen – ein marktbelastendes Zeichen. Zudem zeigen die Analyse des Bauüberhangs, dass die Fertigstellungszahlen 2025 und 2026 nochmals deutlich zurückgehen wird, da sowohl die Baugenehmigungen insgesamt zurückgehen und zugleich der Anteil der nicht begonnenen Maßnahmen steigt.

Untergeordnet zu bewerten ist, dass die Stadt Dresden mit den bis 2022 höchsten Mieten im langfristigen fünf- wie auch im mittelfristigen dreijährigen Betrachtungszeitraum eine unterdurchschnittliche Dynamik der Mietsteigerungen aufweist und inzwischen von Leipzig vom Spitzenplatz bei der Miethöhe verdrängt wurde. Das Mietniveau und die Mietbelastung werden als relevanter eingestuft.

Die Einbeziehung der Bewertung der Stellungnahme der Stadt und der zusätzlichen kommunalen Daten ergeben ein indifferentes Bild bezüglich der künftigen Marktentwicklung und Versorgungsgefährdung.

So sprechen die seit 2024 wieder zugenommenen Steigerungsraten bei den Angebotsmieten und der nach einer Schrumpfung bis 2023 im Jahr 2024 wieder gewachsene Abstand zwischen Bestandsmieten der Baujahre bis 2009 und deren Angebotsmieten ebenso für eine wieder zunehmende Anspannung am aktuellen Rand wie die Baufertigstellungen neuer Wohnungen und die geringe Fluktuationsquote 2024.

¹⁴ https://www.dresden.de/media/pdf/statistik/Statistik_1201_11_E2012-1981-Melderegister.pdf, <https://www.dresden.de/de/leben/stadtportrait/statistik/publikationen/dresden-in-zahlen-quartal.php>, amtlich: https://www.statistik.sachsen.de/download/aktuelle-zahlen/statistik-sachsen_al1_einwohner-zahlen-monat.xlsx

Zwar zeigt die Bevölkerungsentwicklung der ersten beiden Quartale 2025 – erstmals seit Jahrzehnten – einen negativen Trend, allerdings ist unklar, ob dies eine Trendumkehr ist oder auf Sondereffekte zurückzuführen ist. Mit Blick auf die konkret erwartbaren Zuzüge im Zusammenhang mit den bereits begonnenen Ausbau- und Ansiedlungsprojekte wie ESMC u. a. ist nicht von einer mittelfristigen Fortsetzung des Trends auszugehen.

Im Sinne einer Gesamtbetrachtung wird für die Stadt Dresden weiterhin ein angespannter Wohnungsmarkt festgestellt.

VI. Gesamtwertung

Aus den Gesamtbeurteilungen ergibt sich abschließend anhand der analysierten Indikatoren und Entwicklungen, dass in den Städten Leipzig und Dresden weiterhin von einem aktuell wie auch auf Sicht von zwei Jahren zukünftig angespannten Wohnungsmarkt und einer möglichen Gefährdung der Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum ausgegangen wird. Die Mietpreisbegrenzungsverordnung bestimmt daher die Städte Leipzig und Dresden als Gebietskulisse nach § 556d BGB.

B)

Maßnahmen zur Beseitigung des Wohnungsmangels

Das Problem der Wohnungsknappheit kann bei gleichbleibenden oder weiter steigenden Bevölkerungszahlen allein durch eine Zunahme an Wohnraum gelöst werden. Mietpreisregulierungen tragen nicht zu Lösung der Wohnungsknappheit bei, sondern stellen nur die vorübergehende Flankierung von entsprechenden Maßnahmen dar, wie insbesondere der Neubauförderung im Sozialen Wohnungsbau.

Nachdem eine zunehmende Anspannung der Wohnungsmärkte in Dresden und Leipzig festgestellt wurde, hat der Freistaat als erste Maßnahme im Ende 2016 eine Förderung zur Schaffung von mietpreis- und belegungsbundenem Wohnraum eingeführt (Förderrichtlinie gebundener Mietwohnraum – FRL gMW). Die Förderung wurde im Jahr 2021 erstmals optimiert und die pro Jahr zur Bewilligung zur Verfügung gestellten Fördermittel von bisher 40 Mio. Euro jährlich auf 50 Mio. Euro jährlich für Dresden und Leipzig erhöht. In den Jahren 2023 und 2024 wurde die Förderung in Anpassung an die geänderten Rahmenbedingungen weiter verbessert:

1. Für das Programmjahr 2024 wurden die Mittel für den Neubau von Sozialwohnungen auf 63 Mio. Euro erhöht, für das Programmjahr 2025 sogar auf 65 Mio. Euro.
2. Die maximale Förderhöhe je Quadratmeter wurde von ursprünglich 35 Prozent der Angebotsmiete für vergleichbare Wohnungen, aber maximal 3,50 Euro, über Zwischenschritte auf nunmehr 45 Prozent der für das Jahr der Bezugsfertigkeit prognostizierten Angebotsmiete angehoben. Dies ist sachgerecht, da die bisherige Förderung auf Angebotsmieten für den Neubau von bis zu 10,00 Euro/m² ausging, sich diese Basis in den Städten Dresden und Leipzig jedoch zwischenzeitlich deutlich erhöht hat; die Städte prognostizieren mittlerweile für aktuelle Neubauprojekte eine Angebotsmiete für das Jahr der Bezugsfertigkeit von 12,80 bzw. 13,20 Euro/m². Die Erhöhung der Angebotsmieten und der Förderquote bildet damit die gestiegenen Baukosten ab.

3. Neben dem Bau und der Modernisierung wird seit 2021 auch der Erwerb bereits bestehenden Wohnraums innerhalb von zwei Jahren nach Fertigstellung ermöglicht. Dies ist eine sachlogische Ergänzung für Investorinnen und Investoren, die nicht selbst Bauherrinnen und Bauherren sind, aber trotzdem in einen Neubau mit Sozialwohnungen investieren wollen.
4. Die Gebietskulisse wurde in der bisherigen Förderung durch ein transparentes Indikatorensystem definiert. Da die Gesamtsituation eine Förderung von Dresden und Leipzig aus fachlicher Sicht für sinnvoll und notwendig erachten lässt, wird eine Förderung in diesen beiden Städten konkret festgeschrieben. Für weitere Städte bleibt die Förderung möglich, wenn dort entsprechende Indikatoren erfüllt sind. Das Verfahren ist deshalb insfern erleichtert, als dass die Städte Dresden und Leipzig die Erfüllung der Indikatoren nicht mehr ausführlich nachweisen müssen.
5. Die Dauer der Belegungsrechte kann von den Kommunen selbst zwischen 15 und 20 je nach Einzelfall festgelegt werden. Damit können die Kommunen eigenverantwortlich und situationsbezogen entscheiden.
6. Nachdem durch eine Neufassung der Sächsischen Einkommensgrenzen-Verordnung ab 2024 die Voraussetzungen geschaffen waren, wurde mit der Neufassung der FRL gMW ab 2024 ein zweiter Förderweg eingeführt, mit dem auch Wohnungen für Haushalte gefördert werden können, deren Einkommen etwas oberhalb der bisherigen Einkommensgrenze liegt; die Förderung ist entsprechend geringer und die Fördermiete höher als beim bisherigen Förderweg.

Zur Entlastung der beiden Großstädte trägt auch die im Jahr 2021 neu eingeführte Förderrichtlinie preisgünstiger Mietwohnraum (FRL pMW) bei. Sie fördert Modernisierungen des Mietwohnungsbestands zu Sozialwohnungen nicht nur in, sondern auch außerhalb der beiden Großstädte und trägt damit zur einer Verringerung des Umzuges von ländlicheren Regionen nach Dresden und Leipzig bei, da durch sie mehr attraktiver Wohnraum außerhalb der Ballungszentren zur Verfügung steht. Im Rahmen einer Überarbeitung und Neufassung dieser Förderrichtlinie im August 2025 wurde die Förderhöhe maßvoll abgesenkt, so dass künftig mit einem gegebenen Budget noch mehr Sozialwohnungen nach einer geförderten Modernisierung entstehen können als bisher.

Für die Fortführung der o. g. Programme der sozialen Wohnraumförderung wurde im beschlossenen Doppelhaushalt des Freistaates Sachsen für das Jahr 2026 ein weiterer Mittelaufwuchs vorgesehen. Auch für die Folgejahre werden weitere Mittelaufwüchse angestrebt.

Ergänzend zur Richtlinienänderung der Förderrichtlinien 2021 wurden im Jahr 2021 in der Sächsischen Einkommensgrenzen-Verordnung auch die relevanten Einkommensgrenzen für Wohnberechtigungsscheine angehoben, womit mehr Bürgerinnen und Bürger in Dresden und Leipzig eine Sozialwohnung beziehen konnten. Eine erneute Anhebung der Einkommensgrenzen ist für das Jahr 2026 geplant.

Die Versorgung mit Wohnraum erfolgt auch in den beiden Großstädten zu einem Teil über selbstgenutztes Eigentum. Daher wurde auch die Eigentumsförderung für Familien verstärkt, in dem die bisherige Förderung durch zusätzlich Module ergänzt wurde. Familien mit geringen Einkommen und Familien mit einem behinderten Familienmitglied erhalten eine deutlich erhöhte Darlehensförderung zur Schaffung eines Eigenheimes. 2024 wurden die zur Verfügung gestellten Mittel nachfragegerecht auf 135 Mio. Euro erhöht. Aktuell wird in die Richtlinie eine stärkere Förderung

von Baugemeinschaften eingefügt. Diese stellt einen zwar zahlenmäßig kleinen aber hilfreichen Baustein für die Versorgung mit günstigem Wohnraum in den beiden Großstädten dar.

C) Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Im Entwurf des Mietrechtsnovellierungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 18/3121) von 2014 (neuere Zahlen sind nicht bekannt) hat die Bundesregierung umfangreiche Überlegungen zum Erfüllungsaufwand angestellt. Insbesondere zur Mietpreisregulierung werden transparent Berechnungsgrundlagen dargestellt. Für eine bundesweite Geltung wird eine Reihe von Annahmen getroffen. Diese Annahmen gehen entsprechend der Angaben der Bundesregierung und der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates unter anderem davon aus, dass die entgangenen Mieteinnahmen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft darstellen und dass bundesweit etwa 20 Prozent der Mietwohnungen in den auszuweisenden Gebieten liegen.

Auf Seiten der Mieter wurde damals eine jährliche Ersparnis von 284,14 Mio. Euro geschätzt. Der den Berechnungen zugrunde liegende Gesetzentwurf der Bundesregierung stammt jedoch bereits aus dem Jahr 2014. Inzwischen wurde auf Bundesebene die Berechnungsmethodik für den Erfüllungsaufwand dergestalt geändert, dass wie auch in Sachsen, endende Periodizitäten als einmaliger Erfüllungsaufwand ausgewiesen werden. Vorliegend soll die Begrenzung der zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn bis zum 30. Juni 2027 gültig sein, weshalb es sich um einen einmaligen Erfüllungsaufwand handelt. Da von den in der Bundesrepublik vorhandenen Mietwohnungen ca. 6,35 Prozent im Freistaat Sachsen liegen, erscheint die Annahme gerechtfertigt, dass auch der Anteil der durch die vorliegende Verordnung betroffenen Wohnungen 6,35 Prozent der den bundesweiten Berechnungen zugrunde gelegten Anzahl entspricht. Ausgehend hiervon führt der Gesetzentwurf bei Bürgerinnen und Bürgern zu einer Ersparnis durch die Dämpfung des Mietpreisanstiegs im Zeitraum vom 1. Januar 2026 bis 30. Juni 2027 in Höhe von einmalig -27,06 Mio. Euro (6,35 Prozent von 284,14 Mio. Euro x 1,5 Jahre).

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Soweit Erfüllungsaufwand die Gruppe der Vermieter betrifft, sind hiervon sowohl Privatvermieter als auch ge-

werbliche Vermieter und die Verwaltung (Vermietung als fiskalische Tätigkeit) betroffen. Datengrundlagen für eine belastbare Abgrenzung dieser Vermietergruppen sind nicht vorhanden. Im Folgenden wird der vermieterseitige Erfüllungsaufwand einheitlich nur als Aufwand für die Wirtschaft dargestellt. Für die Gruppe der Vermieter entsteht ausweislich der oben genannten Bundestagsdrucksache ein geschätzter jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 309,37 Mio. Euro aus den Maßnahmen zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten. Hiervon entfallen 284,14 Mio. Euro darauf, dass der Mietanstieg in den von der Neuregelung betroffenen Gebieten auf die ortsübliche Vergleichsmiete zuzüglich 10 Prozent begrenzt ist. In Höhe von weiteren 25,23 Mio. Euro beruht er auf dem geschätzten Mehraufwand für die Feststellung der zulässigen Miete. Damit entsteht bei den Vermietern im Freistaat Sachsen ein einmaliger Sachaufwand in Höhe von 27,06 Mio. Euro (6,35 Prozent von 284,14 Mio. Euro x 1,5 Jahre) wegen der Begrenzung des Mietanstieges und ein einmaliger Personalaufwand in Höhe von 2,40 Mio. Euro (6,35 Prozent von 25,23 Mio. Euro x 1,5 Jahre) im Hinblick auf den Aufwand zur Feststellung der zulässigen Miete.

c) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Soweit der Freistaat Sachsen und die Kommunen als Vermieter oder Mieter auftreten ergeben sich nicht quantifizierte Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

D. Besonderer Teil

Zu § 1 – Gebietsbestimmung

Auf Grund der in der Begründung dargestellten Analyse werden die gesamte Stadt Dresden und die gesamte Stadt Leipzig zu Gebieten bestimmt, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

Zu § 2 – Außerkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Außerkrafttreten der Verordnung mit dem Ablauf des 30. Juni 2027.

Zu § 3 – Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung zum 1. Januar 2026.