

**Verordnung der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit Begrenzung
der zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn (Mietpreisbegrenzungsverordnung
Baden-Württemberg – MietBegrenzVO BW)**

Vom

Aufgrund von § 556d Absatz 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, zuletzt ber. 2003 S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 163) geändert worden ist, wird verordnet:

§ 1

Anwendungsbereich

Die Städte und Gemeinden Achern, Aitrach, Altbach, Asperg, Backnang, Bad Bellingen, Bad Krozingen, Bad Schussenried, Baienfurt, Böblingen, Bodman-Ludwigshafen, Bötzingen, Deggenhausertal, Denkendorf, Dettingen an der Erms, Dielheim, Dietenheim, Edingen-Neckarhausen, Ehrenkirchen, Eisenbach (Hochschwarzwald), Eislingen/Fils, Ellhofen, Emmendingen, Eningen u. Achalm, Esslingen am Neckar, Fellbach, Filderstadt, Freiamt, Freiburg i. Br., Frickingen, Friedrichshafen, Friesenheim, Göppingen, Gottenheim, Graben-Neudorf, Güglingen, Gundelfingen, Hög-Ehrsberg, Heddesheim, Heidelberg, Heilbronn, Heiligenberg, Heitersheim, Holzgerlingen, Hoßkirch, Hülben, Ittlingen, Jagsthausen, Kappel-Grafenhausen, Karlsruhe, Kenzingen, Kernen im Remstal, Kippenheim, Kirchartd, Kirchheim unter Teck, Kirchzarten, Kißlegg, Korb, Korntal-Münchingen, Kornwestheim, Lahr/Schwarzwald, Leonberg, Lichtenstein, Lörrach, Ludwigsburg, Mahlberg, Mahlstetten, Malsburg-Marzell, Malterdingen, March, Maselheim, Massenbachhausen, Meckenbeuren, Meißenheim, Merklingen, Merzhausen, Metzingen, Möglingen, Mühlacker, Mühlhausen-Ehingen, Mühllingen, Neuhausen auf den Fildern, Neulußheim, Nürtingen, Oberhausen-Rheinhausen, Offenburg, Ostfildern, Pfaffenhofen, Pfaffweiler, Pforzheim, Philippsburg, Reichenau, Reilingen, Reutlingen, Rheinhausen, Riederich, Riegel am Kaiserstuhl, Salach, Sasbach, Sasbach am Kaiserstuhl, Schallstadt, Schutterwald, Schwaikheim, Schwarzach, Sindelfingen, St. Leon-Rot, Stegen, Steinenbronn, Stockach, Stuttgart, Teningen, Tübingen, Ulm, Umkirch, Untermarchtal, Utzenfeld, Vogt, Vogtsburg im Kaiserstuhl, Waldkirch, Weil am Rhein, Weingarten, Wembach, Wernau (Neckar),

Widdern, Wiesloch, Wittnau, Wolfegg, Wutach und Zwiefalten sind Gebiete im Sinne des § 556d Absatz 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

§ 2

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2026 in Kraft und mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft.

Stuttgart, den

Die Regierung des Landes Baden-Württemberg:

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Nach § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) sind die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten zu bestimmen, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. In solchermaßen bestimmten Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten darf die Wohnraummiete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete höchstens um 10 Prozent übersteigen.

Zielsetzung der Verordnung ist somit, dem Problem steigender Mieten in prosperierenden Städten und Gemeinden in Fällen der Neuvermietung zu begegnen.

II. Inhalt

Es werden 130 Städte und Gemeinden bestimmt, die als Gebiete eingestuft werden, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, also ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt.

Die Verordnung, in der die Bestimmung der Städte und Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten erfolgt, wird ausführlich begründet.

§ 556d Absatz 2 Sätze 5 bis 7 BGB sehen vor, dass sich aus der Begründung ergeben muss, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Dabei muss sich auch aus der Begründung ergeben, welche Maßnahmen die Landesregierung in dem jeweils bestimmten Gebiet und Zeitraum ergreifen wird, um Abhilfe zu schaffen.

Die Verordnung gilt bis zum Ablauf des 31. Dezember 2029.

In der Anlage 1 zur Begründung ist die Gesamtübersicht zum Ergebnis der Indikatoren, in den Anlagen 2 bis 6 zur Begründung sind die jeweiligen Einzeldaten zu den fünf Indikatoren für die 130 Städte und Gemeinden dargestellt.

III. Alternativen

Alternativen, mit denen die Regelungsziele in gleicher Weise kurzfristig erreicht werden können, sind nicht ersichtlich.

IV. Kosten für öffentliche Haushalte

Keine

V. Bürokratievermeidung, Prüfung Vollzugstauglichkeit

Die Mietpreisbegrenzungsverordnung wird keine neuen Bürokratiekosten für Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung schaffen.

VI. Nachhaltigkeits-Check

Der Nachhaltigkeits-Check ergibt Auswirkungen auf die Zielbereiche IV. „Wohl und Zufriedenheit“, VI. „Chancengerechtigkeit“ und X. „Demografischer Wandel“.

Auswirkung auf den Zielbereich IV. „Wohl und Zufriedenheit“

Die Mietpreisbegrenzungsverordnung trägt zur Sicherung bezahlbaren Wohnraums bei, indem der Mietpreisanstieg gedämpft wird. In den Städten und Gemeinden, die als Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten bestimmt werden, ist damit zu rechnen, dass die ortsübliche Vergleichsmiete weniger stark ansteigt, weil die preisgedämpften Neuvertragsmieten einfließen. Das gedämpfte Mietpreisniveau kann sich damit direkt bei Neuvermietungen, aber auch indirekt bei Mieterhöhungen im Bestand auswirken. Dies führt dazu, dass ein geringerer Anteil für Wohnkosten auf der Mieterseite aufgewendet werden muss. Dies kann die Teilhabe am

wirtschaftlichen Erfolg stärken und die Armutsgefährdung durch Wohnkosten reduzieren.

Auswirkung auf den Zielbereich VI. „Chancengerechtigkeit“

Bezahlbarer Wohnraum fördert Chancengerechtigkeit, indem er soziale Ungleichheiten beim Zugang zu Mietwohnraum abbaut.

Auswirkung auf den Zielbereich X. „Demographischer Wandel“

Die Mietpreisbegrenzungsverordnung kann die Stadt- und Raumentwicklung beeinflussen, indem sie dazu beiträgt, die Attraktivität urbaner Zentren als Wohnort für verschiedene Bevölkerungsgruppen zu erhalten. Dies kann auch die Funktion der Zentren stärken und der Abwanderung in den ländlichen Raum entgegenwirken.

VII. Digitaltauglichkeits-Check

Durch die vorliegende Verordnung sind keine Auswirkungen auf die digitale Abwicklung von Verwaltungsverfahren zu erwarten.

VIII. Sonstige Kosten für Private

Keine

B. Besonderer Teil

I. Ausgangslage

Mit dem Mietrechtsnovellierungsgesetz vom 21. April 2015 (BGBl. I S. 610) wurde den Ländern mit der Regelung des § 556d BGB erstmals die Möglichkeit eingeräumt, für die Dauer von höchstens fünf Jahren Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten auszuweisen, in denen die höchstzulässige Miete zu Beginn des Mietverhältnisses auf die ortsübliche Vergleichsmiete zuzüglich 10 Prozent begrenzt ist. Durch das Gesetz zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn vom 19. März 2020 (BGBl. I 2020 S. 540) wurde die bis dahin einmalig geltende Möglichkeit der Länder eine Verordnung zu erlassen, erweitert. Die Länder haben danach die Befugnis erhalten, wiederholt entsprechende Verordnungen zu erlassen, die spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft treten müssen.

Baden-Württemberg hat von diesen Ermächtigungsgrundlagen Gebrauch gemacht. Die aktuelle Mietpreisbegrenzungsverordnung vom 24. Juni 2025 (GBl. 2025 Nr. 55) umfasst 89 Städte und Gemeinden und tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft. Diese kurze Geltungsdauer war dem Ausschöpfen der Laufzeit der damals geltenden Ermächtigungsgrundlage geschuldet und ermöglichte damit eine nahtlose übergangsweise Verlängerung der Verordnung.

Mit Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Änderung anderer Gesetze vom 17. Juli 2025 (BGBl. I 2025 Nr. 163) wurde die Ermächtigungsgrundlage bis zum 31. Dezember 2029 verlängert. Vor dem Hintergrund der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt sowie den weiterhin stark ansteigenden Mieten wird den Ländern die Möglichkeit eingeräumt, die Vorschriften der Mietpreisbremse für einen Zeitraum bis längstens 31. Dezember 2029 weiter anzuwenden.

Mit der vorliegenden Verordnung wird die Mietpreisbegrenzungsverordnung auf Grundlage einer neuen Gebietskulisse neugefasst und die Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2029 bestimmt.

II. Rechtsgrundlage

§ 556d Absatz 2 Satz 1 BGB ermächtigt die Landesregierungen dazu, durch Rechtsverordnung die Gebiete zu bestimmen, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, also ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt. In § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB werden dafür beispielhaft vier Kriterien aufgeführt, anhand derer die Landesregierung die Gebiete nach § 556d BGB bestimmen kann.

Ein angespannter Wohnungsmarkt kann danach insbesondere vorliegen, 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 erforderlich Wohnraum geschaffen wird, oder
4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Der Bundesgesetzgeber hat in seiner Begründung zu § 556d BGB deutlich gemacht, dass in § 556d Absatz 2 Kriterien ausgeführt seien, die in Bezug auf eine Unterversorgung aussagekräftig sein können. Ob im Einzelfall eines oder mehrere dieser Kriterien ausreichen würden oder trotz Vorliegens solcher Kriterien eine Anspannung zu verneinen sei, könne sich nur aus einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der individuellen Gegebenheiten ergeben. Aus diesem Grund werde von starren Vorgaben abgesehen. Damit hat der Landesverordnungsgeber einen Gestaltungsspielraum. Dieser gilt insbesondere bei der Beurteilung der Frage, ob ein angespannter Wohnungsmarkt existiert oder nicht und nach welchen Kriterien der Landesverordnungsgeber das Vorliegen einer Mangelsituation beurteilt.

§ 556d Absatz 2 Satz 5 und 6 BGB normieren zudem eine Begründungspflicht für die jeweiligen Landesverordnungen. Aus der Begründung muss sich ergeben, aufgrund welcher Tatsachen ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Dazu ist eine sorgsame Prüfung der Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit bei Bestimmung der Gebiete notwendig. Aus der Begründung muss sich nach § 556d Absatz 2 Satz 7 BGB auch ergeben, welche Maßnahmen die Landesregierung in dem nach Satz 1 durch die Rechtsverordnung jeweils bestimmten Gebiet und Zeitraum ergreifen wird, um Abhilfe zu schaffen.

Nach dem Urteil des Bundesgerichtshofs vom 17. Juli 2019 – VIII ZR 130/18 ist die amtliche Begründung zu veröffentlichen.

III. Bestimmung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg

1. Gutachten zur Identifikation der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg

Auf der Grundlage der bisherigen Methodik samt Auswahl und Gewichtung der fünf Indikatoren anhand der Vorgaben des § 556d BGB wurde die FUB IGES Wohnen + Immobilien + Umwelt GmbH (im Nachfolgenden FUB) mit einer Aktualisierung des Datenmaterials und der Gebietskulisse beauftragt.

Das Gutachten sowie die Einzeldaten aller Städte und Gemeinden zu den verwendeten Indikatoren sind im Internetauftritt des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen unter <https://mlw.baden-wuerttemberg.de/> abrufbar.

Zur Ermittlung der angespannten Wohnungsmärkte hat FUB die im Gesetz genannten vier Kriterien durch fünf Indikatoren operationalisiert, die sachlich und mit Blick auf die Legaldefinition der Kriterien in § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB für die Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte in Baden-Württemberg geeignet sind.

Zwar sind die in § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB aufgeführten Kriterien zur Bestimmung der Anspannung des Wohnungsmarkts als Nachfrage-, Angebots- und Marktkriterien

aussagekräftig, sie müssen jedoch durch ökonomische Indikatoren operationalisiert werden. Sie werden dadurch messbar und beurteilbar.

Des Weiteren ist zu fragen, wann die jeweiligen Kriterien zur Annahme eines angespannten Wohnungsmarkts erfüllt sind.

Nach dem Wortlaut der Ziffer 1 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB ist für die Annahme des Kriteriums ein im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt „deutlich stärkerer“ Anstieg der Mieten in der Gemeinde erforderlich. Im Hinblick auf den deutlich stärkeren Anstieg bei den Mieten ist maßgeblich, welches Ausgangsniveau vorlag und welche (absolute) Änderung eingetreten ist.

Nach dem Wortlaut der Ziffer 2 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB ist zudem ein „deutliches Übersteigen der bundesweiten Mietbelastung“ erforderlich.

Gemäß Ziffer 3 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB ist ein Wachstum der Wohnbevölkerung erforderlich, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird. Bei diesem Kriterium ist es ausreichend, wenn das Wachstum der Bevölkerung auch nur geringfügig über der Neubautätigkeit liegt.

Nach Ziffer 4 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB muss ein geringer Leerstand bei großer Nachfrage vorliegen. Ein geringer Leerstand wird in der Fachwissenschaft angenommen, wenn der Leerstand unter drei Prozent sinkt (Fluktuationsreserve). Eine große Nachfrage liegt vor, wenn diese Fluktuationsreserve von drei Prozent unterschritten wird.

Als Indikatoren wurden deshalb der Wohnungsversorgungsgrad, die Wohnungsversorgung für Neubürger, die Mietbelastungsquote (Bruttowarm), die Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten in den letzten fünf Jahren sowie die Mietpreisdifferenz bzw. alternativ die Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten gewählt. Diese fünf Indikatoren, die im Nachfolgenden ausführlich dargestellt sind und die verschiedenen Dimensionen der Tatbestände „besondere Gefährdung“ und „angemessene Bedingungen“ repräsentieren, sind aus ökonomischer Sicht geeignet,

jeweils bestimmte Aspekte angespannter Wohnungsmärkte zu verdeutlichen und für das Land Baden-Württemberg mit der verfügbaren Datenlage zu quantifizieren.

Als Datenmaterial wurden die jeweils zum aktuellsten verfügbaren Zeitpunkt vorhandenen Daten des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg, des Statistischen Bundesamtes, der Bundesagentur für Arbeit, der FUB-Mietdatenbanken, der Gesellschaft für Konsumforschung und des Zensus 2022 verwendet.

Zur Erfüllung eines Indikators mussten daraufhin geeignete Grenzwerte festgelegt werden, bei deren Überschreitung oder Unterschreitung ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt angenommen werden kann. Die Indikatoren sind jedoch einzeln betrachtet nicht hinreichend, um aus ökonomischer Sicht das Vorliegen angespannter Wohnungsmärkte gesichert zu begründen. Erst im Zusammenspiel der verschiedenen Indikatoren kann die Situation örtlicher Wohnungsmärkte beurteilt werden. Um eine hinreichend begründete Feststellung der angespannten Wohnungsmärkte sicherzustellen, müssen daher mindestens vier von fünf Indikatoren bejaht werden, d. h. kumulativ bei der jeweiligen Stadt beziehungsweise Gemeinde vorliegen. Erst dann liegt ein angespannter Wohnungsmarkt vor.

Die Regelung des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB stellt die dort genannten Kriterien alle in eine Reihe und hebt keines hervor. Aus der Gesetzesbegründung ist nicht zu entnehmen, dass einem Kriterium mehr Gewicht zugemessen werden sollte als einem anderen. Aus diesem Grund werden bei der Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes die fünf Indikatoren gleichgewichtet.

Im Ergebnis stellt das Gutachten insgesamt 130 Städte und Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten fest. Diese sind in der Anlage 1 der Übersicht dargestellt, Einzeldaten zu den fünf Indikatoren der 130 Städte und Gemeinden sind in den Anlagen 2 bis 6 enthalten.

a) Indikator 1: Wohnungsversorgungsgrad 2023

Der Wohnungsversorgungsgrad ist ein zentraler Indikator für die regionale Situation auf dem Wohnungsmarkt. Er bildet das in Ziffer 3 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB aufgeführte Kriterium und damit die ausreichende Versorgung mit Mietwohnungen ab. Der Wohnungsversorgungsgrad ist damit das Verhältnis von Wohnungsnachfrage (Anzahl der Haushalte) unter Berücksichtigung der Fluktuationsreserve zum Wohnungsangebot (Wohnungsbestand).

Für die Wohnungsnachfrage wurden als Datengrundlage die Haushaltszahlen der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) zum Stichtag 31. Dezember 2023 herangezogen.

Beim Wohnungsangebot wurde auf die Daten der Gebäude- und Wohnungsstatistik des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg (Datenstand: 31. Dezember 2023) zurückgegriffen.

Die Fluktuationsreserve ist für das Funktionieren des Wohnungsmarktes von Relevanz und resultiert aus Leerständen, um Umzüge und Baumaßnahmen im Bestand zu gewährleisten. Die sich aus der Fachliteratur ergebende erforderliche Höhe der Fluktuationsreserve von 3 Prozent bezieht sich auf das Wohnungsangebot und wird bei der Saldierung von Angebot und Nachfrage rechnerisch zu den Haushalten hinzugezählt. Durch diese Fluktuationsreserve wird insbesondere das Kriterium des § 556d Absatz 2 Satz 3 Ziffer 4 BGB, geringer Leerstand bei großer Nachfrage, abgedeckt.

b) Indikator 2: Wohnungsversorgung für Neubürger

Die Wohnungsversorgung für Neubürger bildet das Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung ab. Das Verhältnis von Wohnungsneubau zur Haushaltsentwicklung ist eines der im Gesetz aufgeführten möglichen Kriterien zur Identifikation von angespannten Wohnungsmärkten, hier Ziffer 3 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB, wonach die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird. Zusätzlich ist dies ein wichtiger

Hinweis für eine besondere Gefährdung der Versorgung mit Mietwohnungen, dass eine unzureichende Versorgung neuer Haushalte durch entsprechenden neuen Wohnraum, unter Berücksichtigung des vorhandenen Wohnungsleerstands, auch zukünftig nicht zu einer Entspannung auf dem Wohnungsmarkt führen wird.

Zu den Haushaltszahlen und zum Wohnungsangebot wurde auf die Ergebnisse des Zensus 2022 und einen Vergleich zur letzten Vollerhebung des Zensus 2011 abgestellt.

Die „neue Wohnungsnachfrage“ stellt die zusätzliche Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt resultierend aus einer positiven Haushaltsentwicklung dar und wurde aus der Differenz der aus dem Zensus 2011 und 2022 ermittelten Haushaltszahl berechnet. Die zusätzliche Nachfrage repräsentiert nicht nur die Nachfrage durch Zuzug, sondern auch die mögliche Bildung neuer Haushalte innerhalb der Gemeinde (z. B. Haushaltsgründungen junger Erwachsener, Haushaltsteilungen durch Trennungen).

Das „neue Wohnungsangebot“ bildet die Wohnungsbestandsentwicklung im Vergleich zwischen Zensus 2011 und Zensus 2022 ab.

Bei der Entwicklung der Wohnungsversorgung ist die Einbeziehung des Wohnungsleerstands und der Fluktuationsreserve in Höhe von 3 Prozent notwendig, um die tatsächliche Wohnungsversorgung auf den regionalen Wohnungsmärkten abzubilden. Bei der Wohnungsbestandsentwicklung sind daher nicht nur die Wohnungen, die aufgrund Neubautätigkeit hinzukommen, sondern auch die Wohnungen, die leer standen, zu berücksichtigen. Aufgrund der aktuellen differenzierten Zensusergebnisse 2022 konnte diesbezüglich auf den marktbedingten Leerstand 2022 zurückgegriffen werden. Die Fluktuationsreserve ist dagegen vom Wohnungsbestand abzuziehen.

c) Indikator 3: Mietbelastungsquote (Bruttowarm)

Die Mietbelastungsquote bildet das Verhältnis von verfügbarem Nettoeinkommen zur Bruttowarmmiete ab. Der Indikator gibt Aufschluss darüber, wie stark die Haushalte

durch die Wohnkosten belastet werden und wie viel Einkommen nach den Mietzahlungen für den Lebensunterhalt zur Verfügung steht. Er deckt damit das Kriterium des § 556d Absatz 2 Satz 3 Ziffer 2 BGB ab. Die Bruttowarmmiete setzt sich aus der Nettokaltmiete, den Betriebskosten und den Heiz- und Warmwasserkosten zusammen. Kosten für Heizung und Warmwasser sind wichtige Faktoren bei Betrachtung der Mietsituation. Danach wird die durchschnittliche Wohnungsfläche mit der durchschnittlichen Bruttowarmmiete multipliziert, auf das Jahr hochgerechnet und anschließend mit dem Haushaltseinkommen ins Verhältnis gesetzt.

Für die Nettokaltmiete wurden die Angebotsmieten pro Quadratmeter aus dem FUB Datenbestand Angebotsmieten (2022/23) zugrunde gelegt. Die FUB Angebotsmieten basieren auf den Angebotsdaten der Immo-Info Immobilien-Marktinformation GmbH (nachfolgend Immo-Info GmbH).

Die kalten Betriebskosten und die Kosten für Heizung und Warmwasser weisen deutliche regionale Unterschiede auf. Daher wurden hierfür regionalisierte Daten auf der Grundlage einer Auswertung der Sozialstatistik nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch verwendet, die für jeden Stadt- und Landkreis tatsächliche Kosten ausweist.

Für die durchschnittliche Wohnungsgröße wurde auf eine Sonderauswertung aus dem Zensus 2022 des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg abgestellt.

Für das Haushaltseinkommen wurde auf die zum 31. Dezember 2023 normierten Kaufkraftdaten der GfK zurückgegriffen. Die Daten liegen für alle Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg vor und bilden das Haushaltseinkommen ab.

d) Indikator 4: Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten 2017/2018 bis 2022/2023

Hier wird, wie gesetzlich in § 556d Absatz 2 Satz 3 Ziffer 1 BGB normiert, auf den deutlichen Anstieg der Mieten, genauer auf die Entwicklung der Angebotsmieten in den letzten fünf Jahren sowie alternativ auf die absolute Höhe der Angebotsmiete, abgestellt. Die Alternative war deswegen erforderlich, da ansonsten Gebiete mit

hohen Ausgangsniveaus von Angebotsmieten, die mit Blick auf das verfügbare Einkommen nur noch geringe Steigerungen zulassen, nicht adäquat berücksichtigt werden.

Die Angebotsmieten basieren auf den Angebotsdaten der Immo-Info-GmbH, die von FUB aufbereitet werden (s.o. c) zu Indikator 3.

Für die Auswertung wurden die Wohnungsinserte für vermietete Wohnungen in Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäusern der Jahre 2017, 2018, 2022 und 2023 herangezogen. Die fehlenden Mietwerte bei Städten und Gemeinden mit weniger als zehn Inseraten wurden mit Hilfe eines bewährten Schätzverfahrens ermittelt. Als Schätzgrundlage wurden die aktuellen Wohngeld-Mietenstufen, der Bevölkerungstand 2023, die Bevölkerung im Alter von 25 bis 29 Jahren, die Kaufkraft 2024 sowie die Miethöhen der drei Wohnungsgrößenklassen bis 45 Quadratmeter, 45 Quadratmeter bis 75 Quadratmeter und mehr als 75 Quadratmeter herangezogen.

Im Ergebnis lag für jede Stadt und Gemeinde in Baden-Württemberg für die Jahre 2017/2018 und 2022/23 für jeden Teilmarkt der Wohnungsgrößen (bis 45 Quadratmeter, 45 Quadratmeter bis 75 Quadratmeter und größer als 75 Quadratmeter) eine Angebotsmiete vor.

e) Indikator 5: Mietpreisdifferenz sowie absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten

Bei der Mietpreisdifferenz wird die Differenz zwischen Bestandsmietverträgen (Vergleichsmieten) und Angebotsmieten für Neuverträge ermittelt. Die Mietpreisdifferenz ist also Ausdruck des Verhältnisses von Bestandsmieten zu Neumieten. Hohe Differenzen weisen auf angespannte Wohnungsmärkte hin. Dies ist ein ergänzender Indikator für das Kriterium gemäß § 556d Absatz 2 Satz 3 Ziffer 1 BGB.

Alternativ wird auf die absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmieten abgestellt, da ansonsten Gebiete mit hohen Ausgangsniveaus von Angebots- und Vergleichsmieten nicht adäquat berücksichtigt werden. Die Angebotsmieten, Stand

2023, werden aus der Auswertung der angebotenen Mietwohnungen aus den Daten der Immo-Info GmbH ermittelt.

Die Höhe der Vergleichsmiete wird anhand der vorliegenden Mietspiegel differenziert nach Baualtersklassen für eine Normalwohnung mittlerer Größe (65 Quadratmeter) ermittelt. Bei Fehlen eines Mietspiegels wird ein bewährtes Schätzmodell angewandt, das insoweit auch die Ermittlung einer belastbaren durchschnittlichen Vergleichsmiete ermöglicht.

Die Zahl der Gemeinden mit Mietspiegeln hat sich in den letzten Jahren fast verdoppelt. Hintergrund hierfür war unter anderem das spezielle Förderprogramm des Landes Baden-Württemberg für Kooperationsprojekte mehrerer Gemeinden zur gemeinsamen Erstellung qualifizierter Mietspiegel.

Bei den Angebotsmieten handelt es sich um die Nettokaltmieten angebotener Mietwohnungen mit einer Wohnungsgröße von 45 Quadratmeter bis 75 Quadratmeter der Jahre 2022/2023. Die Höhe der Angebotsmiete wird dabei lediglich für diese Wohnungsgrößen ermittelt, denn eine entsprechende landesweite Datenbasis für die Vergleichsmieten gibt es nicht unterteilt nach Wohnungsgrößen, sondern nur nach Baualtersklassen.

f) Festlegung der Grenzwerte der einzelnen Indikatoren

Die Festlegung der Grenzwerte bedeutet, wie hoch ein Wert sein muss, damit für den Indikator ein Indiz auf einen angespannten Wohnungsmarkt angenommen werden kann. Hierdurch werden die einzelnen Indikatoren miteinander vergleichbar.

Für die einzelnen Indikatoren wurden folgende Grenzwerte festgelegt:

- Beim Wohnungsversorgungsgrad müssen sich die Nachfrage und das Angebot zumindest decken, um ausgeglichen zu sein. Das heißt liegt der Wohnungsversorgungsgrad unter 100 Prozent, ist dies ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt.

- Ist bei der Wohnungsversorgung für Neubürger jeder zusätzliche Haushalt der letzten elf Jahre mit einer Wohnung versorgt, entspricht die Anzahl der zusätzlichen Haushalte der Anzahl des vorhandenen Wohnungsangebots. Ab einer Wohnungsversorgung von 1,0 wird damit der Bedarf an Wohnungen für zusätzliche Haushalte durch ein ausreichendes Wohnungsangebot für neue Haushalte gedeckt.
- Bei der Mietbelastungsquote wird auf die durchschnittliche Mietbelastungsquote in Baden-Württemberg in Höhe von 20,8 Prozent Bezug genommen. Liegt die Mietbelastungsquote der einzelnen Stadt oder Gemeinde über diesem Prozentsatz, ist dies ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt.
- Bei der Entwicklung der Angebotsmieten wird auf die durchschnittliche Mietpreisentwicklung in Baden-Württemberg in den letzten fünf Jahren in Höhe von 20,5 Prozent Bezug genommen. Liegt die Steigerung der Angebotsmieten der einzelnen Stadt oder Gemeinde über diesem Prozentsatz, ist dies ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt.

Alternativ wird die absolute Höhe der Angebotsmieten aus den Jahren 2017/2018 und 2022/2023 der jeweiligen Stadt oder Gemeinde mit der durchschnittlichen Miethöhe in Baden-Württemberg in den Jahren 2017/2018 in Höhe von 9,23 Euro pro Quadratmeter beziehungsweise in den Jahren 2022/2023 in Höhe von 11,12 Euro pro Quadratmeter verglichen. Ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt wird angenommen, wenn die absolute Höhe der Angebotsmieten der jeweiligen Stadt oder Gemeinde über dieser durchschnittlichen Miethöhe liegt.

- Bei der Mietpreisdifferenz wird auf den Landesdurchschnitt in Baden-Württemberg in Höhe von 3,19 Euro pro Quadratmeter Bezug genommen. Liegt die Mietpreisdifferenz der einzelnen Stadt oder Gemeinde über diesem Wert, ist dies ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt.

Alternativ wird die absolute Miethöhe der Angebots- und Vergleichsmieten 2023 mit den jeweiligen Landesdurchschnittswerten in Höhe von 8,38 Euro pro Quadrat-

meter (Vergleichsmiete) beziehungsweise von 11,57 Euro pro Quadratmeter (Angebotsmiete) verglichen. Liegt die absolute Höhe sowohl der Angebots- als auch der Vergleichsmieten der jeweiligen Stadt oder Gemeinde oberhalb der jeweiligen Durchschnittswerte in Baden-Württemberg, ist dies ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt.

Daraus ergibt sich folgende Übersicht:

Indikator	Keine Anspannungstendenz	Anspannungstendenz
	Grenzwert	Grenzwert
Wohnungsversorgungsgrad 2023	100 Prozent oder höher	unter 100 Prozent
Wohnungsversorgung für Neubürger	1,0 oder höher	unter 1,0
Mietbelastungsquote (Bruttowarm) 2023	bis einschließlich 20,8 Prozent	über 20,8 Prozent
Höhe und Entwicklung Angebotsmieten (insgesamt) 2017/2018 bis 2022/2023	Mietsteigerung bis einschließlich 20,5 Prozent und absolute Höhe bis einschließlich dem gewichteten Landesdurchschnitt 2017/2018 (9,23 Euro pro Quadratmeter) beziehungsweise 2022/2023 (11,12 Euro pro Quadratmeter)	Mietsteigerung über 20,5 Prozent oder absolute Höhe über dem gewichteten Landesdurchschnitt 2017/2018 (9,23 Euro pro Quadratmeter) beziehungsweise 2022/2023 (11,12 Euro pro Quadratmeter)
Mietpreisdifferenz 2023 bzw. Höhe Angebotsmieten (Wohnungen)	Mietpreisdifferenz bis einschließlich 3,19 Euro pro Quadratmeter und absolute Höhe der Angebots- und	Mietpreisdifferenz über 3,19 Euro pro Quadratmeter oder absolute Höhe der Angebots- und Vergleichsmiete 2022/2023 über

Indikator	Keine Anspannungstendenz	Anspannungstendenz
	Grenzwert	Grenzwert
von 45 bis 75 Quadratmeter) - und Vergleichsmieten 2023	Vergleichsmiete 2022/2023 bis einschließlich dem Landesdurchschnitt (8,38 Euro pro Quadratmeter beziehungsweise 11,57 Euro pro Quadratmeter)	dem Landesdurchschnitt (8,38 Euro pro Quadratmeter beziehungsweise 11,57 Euro pro Quadratmeter)

Im Ergebnis kann für 130 Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg ein angespannter Wohnungsmarkt nachgewiesen werden. Bei 12 Städten und Gemeinden weisen alle fünf Indikatoren auf einen angespannten Wohnungsmarkt hin. Bei den übrigen Städten und Gemeinden sind mindestens vier der fünf Indikatoren erfüllt.

2. Bewertung durch die Landesregierung

Die Methodik des Gutachtens sowie die Auswahl und Gewichtung der Indikatoren sind plausibel und aussagekräftig. Der Empfehlung des FUB-Gutachtens wird nach Bewertung durch die Landesregierung vollumfänglich gefolgt.

Das Gutachten hat zu Recht die Gemeindeebene als Analyserahmen zugrunde gelegt, insbesondere auch weil die Gemeindeverteilung in Baden-Württemberg äußerst kleinteilig ist. Eine Differenzierung unterhalb der Gemeindeebene ist deshalb sachlich nicht geboten. Zudem stehen unterhalb der Gemeindeebene keine landesweit vergleichbaren Daten für die Untersuchung von Gemeindeteilen bezüglich der Indikatoren zur Verfügung.

Mietspiegel sind nur in bestimmten Städten und Gemeinden vorhanden. Aufgeworfen wurde die Frage, ob die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete als Grundlage für die Anwendung der Mietpreisbegrenzungsverordnung in Städten und Gemeinden,

die in die Gebietskulisse aufgenommen wurden, aber in denen kein (qualifizierter) Mietspiegel vorliegt, überhaupt zumutbar ist.

Gemäß der Gesetzesbegründung zu § 556d BGB (BT-Drucksache 18/3121, S. 29) soll bei der Entscheidung, ob eine Stadt oder Gemeinde als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt ausgewiesen werden soll, auch berücksichtigt werden, ob die Vertragsparteien die nach Inkrafttreten einer Verordnung zulässige Miete mit zumutbarem Aufwand ermitteln können. Steht kein örtlicher Mietspiegel zur Verfügung, kann der Vermieter Schwierigkeiten bekommen, die zulässige Miete zu ermitteln. Auch für den Mietinteressenten können Probleme entstehen, die Berechtigung der Mietforderung zu überprüfen.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2019, Az. 1 BvK 1/18 dort RN 58 zur Landesverordnung in Berlin ist grundsätzlich auch der Erlass der Mietpreisbegrenzungsverordnung in den Gebieten zulässig, in denen kein (qualifizierter) Mietspiegel vorliegt. Denn die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete ist nach § 558a Absatz 2 BGB auch auf andere Weise möglich. Danach kann ein Mieterhöhungsverlangen mit einem Mietspiegel, einer Auskunft aus einer Mietdatenbank, einem Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen oder der Benennung von mindestens drei vergleichbaren Wohnungen begründet werden.

Entscheidend für die Anwendung der Mietpreisbegrenzungsverordnung ist daher nicht, ob in der jeweiligen Stadt oder Gemeinde ein Mietspiegel erstellt wurde, sondern ob ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt. Der Landesverordnungsgeber ist nach Artikel 3 des Grundgesetzes (GG) zur Gleichbehandlung der Einwohner in allen Städten und Gemeinden Baden-Württembergs verpflichtet. Die Mieterinnen und Mieter in Städten und Gemeinden ohne Mietspiegel sind nicht weniger schutzwürdig als die Mieterinnen und Mieter in Städten und Gemeinden mit Mietspiegel, zumal die Entscheidung über die Erstellung eines Mietspiegels im kommunalen Ermessen liegt.

Das Gutachten hat sich deshalb bei Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht auf die Städte und Gemeinden beschränkt, die einen Mietspiegel veröffentlicht

haben. Für die übrigen Städte und Gemeinden erfolgte eine Schätzung auf Basis eines seit Jahren bewährten Schätzmodells (multivariable Regressionsschätzung mit Dummy-Variablen). Bei diesem Schätzmodell wurden folgende Parameter verwendet: Mietenstufen (Dummy-Variable mit sechs Ausprägungen), Bodenrichtwert, Bevölkerung 2023, Bevölkerung der Altersgruppe 25 bis 29 Jahre. Nach Abschluss der Schätzung lagen für alle Städte und Gemeinden Mietwerte vor. Zur Bildung einer durchschnittlichen Vergleichsmiete erfolgte eine Gewichtung der baualtersspezifischen Mietwerte auf Basis der örtlichen Wohnungsstruktur nach Baualter.

Die Mieten der kommunalen Wohnungsunternehmen und der Genossenschaften konnten aus Gründen der Datenqualität in dem Gutachten nicht berücksichtigt werden. Diese Daten standen nicht flächendeckend zur Verfügung und konnten auch nicht zweifelsfrei einer bestimmten Stadt oder Gemeinde zugeordnet werden. Außerdem hat die Besorgnis bestanden, dass diese Daten teilweise doppelt einfließen würden, weil sie auch in der Auswertung der entsprechenden Print- und Onlinemedien mitenthalten sind (Gefahr von Doubletten).

Zu begrüßen ist, dass auf die aktuellen Zahlen des Zensus 2022 zurückgegriffen werden konnte. Die Verwendung der neu vorliegenden Ergebnisse des Zensus 2022 zu den Haushaltszahlen und zum Wohnungsbestand ist geboten, da es sich hierbei um eine Vollerhebung mit einer anerkannten und validen Datenbasis und damit um eine hochwertige Datengrundlage handelt.

Die Verwendung des Indikators der Bruttowarmmiete statt der Nettokalt- oder auch Bruttokaltmiete ist weiterhin sachlich begründet. Die Bruttowarmmiete inkludiert die Heizkosten und somit einen weiteren Hauptbestandteil der Wohnkosten für Mieterinnen und Mieter. Damit wird die Gesamtbelastung für die Mieterinnen und Mieter nachvollziehbar dargestellt.

Die Verwendung von fünf Indikatoren und die Festlegung, dass mindestens vier dieser fünf Indikatoren erfüllt sein müssen, damit der Tatbestand des angespannten Wohnungsmarkts erfüllt ist, ist nach Ansicht der Landesregierung weiterhin

sachgerecht und gut begründet. Diese Methodik folgt der beispielhaften Aufzählung geeigneter Kriterien gemäß § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB.

Der Vorschlag der Gutachter zur Festlegung der Grenzwerte anhand des Landesdurchschnitts ist sachgerecht und stellt eine Fortführung der bisherigen Methodik dar.

Nach dem Wortlaut der Ziffer 1 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB zur Mietenentwicklung ist für die Annahme des Kriteriums ein im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt deutlich stärkerer Anstieg der Mieten in der Gemeinde erforderlich.

Die Angebotsmietenentwicklung der letzten fünf Jahre zeigt die Dynamik auf den regionalen Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg. Durchschnittlich wurde im Rahmen der Datenanalyse eine Mietpreisentwicklung von 1,89 Euro pro Quadratmeter in Baden-Württemberg festgestellt. Bundesweit ergibt sich eine Mietpreisentwicklung im gleichen Zeitraum von 1,69 Euro pro Quadratmeter. Die Betrachtung der absoluten Mietpreisentwicklung zeigt, dass die Mietpreisentwicklung in Baden-Württemberg über dem bundesweiten Durchschnitt liegt. Daher wurde zur Identifikation einer Anspannungstendenz auf den Landesdurchschnitt abgestellt.

Nach dem Wortlaut der Ziffer 2 des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB ist zudem ein deutliches Übersteigen der bundesweiten Mietbelastungsquote erforderlich.

Für Baden-Württemberg wurde eine Mietbelastungsquote (Bruttowarm) von durchschnittlich 20,8 Prozent ermittelt. Für Deutschland ergibt sich eine durchschnittliche Mietbelastungsquote (Bruttowarm) von 17,4 Prozent. Damit liegt die durchschnittliche Mietbelastungsquote (Bruttowarm) um 3,4 Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt. Im Rahmen des Modells wurde festgelegt, dass die Mietbelastungsquote (Bruttowarm) oberhalb des Landesdurchschnitts von 20,8 Prozent liegen muss, damit ein angespannter Wohnungsmarkt angenommen werden kann.

Die Grenzwerte in Höhe des Landesdurchschnitts sind zu beiden Indikatoren wegen ihrer höheren Transparenz und Treffsicherheit für Baden-Württemberg vorzuziehen.

Zudem wurden Differenzierungen regionaler Daten vorgenommen, zum Beispiel hinsichtlich der Nebenkosten im Rahmen der Bruttowarmmiete zur Berechnung der Mietbelastungsquote, hinsichtlich der durchschnittlichen Wohnungsgröße der jeweiligen Stadt beziehungsweise Gemeinde und bezüglich des qualifizierten Schätzverfahrens für kleinere Städte und Gemeinden, in denen kein Mietspiegel und auch keine statistisch ausreichende Anzahl von Wohnungsangeboten zur Ermittlung der Vergleichs- und Angebotsmieten zur Verfügung stand.

Zum Indikator 4 Höhe und Entwicklung der Angebotsmieten 2017/2018 bis 2022/2023 wurde in einem ersten Schritt (in Anlehnung an § 556d BGB) zunächst nur die Entwicklung der Angebotsmieten zwischen 2017/2018 bis 2022/2023 ermittelt. Dies würde allerdings dazu führen, dass teilweise Gemeinden mit einer hohen Ausgangsmiete 2017/2018, die bis 2022/2023 keine erhebliche Steigerungsrate aufweisen, nicht als angespannter Wohnungsmarkt identifiziert werden, obwohl die Mieten 2017/2018 bis 2022/2023 jeweils weit über dem Landesdurchschnitt liegen.

Daher wurde seitens der Gutachter als Alternativindikator die absolute Miethöhe ergänzt, denn auch ein hohes Mietniveau als solches ist ein wichtiger Indikator für eine Anspannungssituation auf dem Wohnungsmarkt. Dies kann in Einzelfällen vermeiden, dass in einer Stadt eine Anspannung verneint, in den Umlandgemeinden dagegen bejaht würde. Die Anwendung des Alternativindikators kann dazu führen, dass großräumig Städte und umliegende Ballungsräume eine gleiche Bewertung erfahren.

Entsprechend aus denselben nachvollziehbaren Gründen wurde zum Indikator Mietpreisdifferenz ein Alternativindikator zur Miethöhe ergänzt.

Das Ergebnis einer Gebietskulisse von 130 Städten und Gemeinden (im Vergleich zu bisher 89 Städten und Gemeinden) ist plausibel und bildet die aktuelle Entwicklung

der Wohnungsmärkte mit einer tendenziell stärkeren Anspannung regionaler Wohnungsmärkte realistisch ab.

IV. Maßnahmen zur Verbesserung der Lage auf dem Wohnungsmarkt

Die Landesregierung hat bereits zahlreiche wohnungspolitische Maßnahmen ergriffen, um der angespannten Wohnungsmarktlage in Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg entgegenzuwirken. Dazu zählen insbesondere:

1. Wohnraumförderung

Das Land Baden-Württemberg hat den Verfügungsrahmen für seine Wohnraumförderprogramme (Wohnungsbau BW sowie Junges Wohnen) unter Einbeziehung der Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104d des Grundgesetzes in den vergangenen Jahren erheblich aufgestockt, so dass für die Angebote der gesamten sozialen und sozial orientierten Wohnraumförderung 2025/2026 jährlich ein Bewilligungsvolumen im Umfang von rund 760 Millionen Euro zur Verfügung steht. Die nachfragegerechte Ausgestaltung der Förderangebote hat die Antragszahlen wie das beantragte Fördervolumen erheblich ansteigen lassen.

Die soziale Mietwohnraumförderung und die Förderung der Eigentumsbildung profitieren gemeinsam von der Erhöhung des Bewilligungsvolumens.

Nachdem 2019 zunächst die zusätzliche Förderlinie „Wohnungsbau BW – kommunal“ in das Förderprogramm Wohnungsbau BW aufgenommen wurde, erfolgte 2020 anknüpfend an eine Änderung des Landeswohnraumförderungsgesetzes die Erweiterung des Angebotes in der Mietwohnraumförderung um die Förderlinie „Wohnungsbau BW – Mitarbeiterwohnen“. Beide gehören heute zum festen Bestandteil der mit einem den wirtschaftlichen Veränderungen Rechnung tragenden, dynamisierten Ansatz über alle Förderlinien hinweg landesweit angebotenen Förderung.

Das unverändert verfolgte Ziel der Landesregierung, auch gerade sogenannten Schwellenhaushalten den Weg ins Wohneigentum zu ebnen, wird wesentlich durch

die gleichermaßen der allgemeinen Entwicklung angepasste Fortschreibung der maßgeblichen Einkommensgrenzen und eine Nachführung der zugrunde gelegten Kosten erreicht.

Um den Menschen einen möglichst langen Verbleib im vertrauten Wohnumfeld, insbesondere in ihrer Wohnung zu ermöglichen, wird das Modernisierungsangebot der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) aus dem Programm „Altersgerecht Umbauen“ in das Förderangebot der sozial orientierten Wohnraumförderung des Landes einbezogen und zur Erreichung dieses Modernisierungsziels mit Landesmitteln verstärkt. Hierzu werden die Darlehen der KfW als zusätzlich zinsvergünstigte Kredite ausgereicht.

2. Städtebauförderung

Mit den Programmen der Städtebauförderung unterstützen der Bund und das Land die Kommunen bei der Sicherung und Schaffung von Wohnraum und lebenswerten Quartieren. So werden im Rahmen von städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen Wohngebäude modernisiert sowie durch Umnutzung und Aktivierung von leerstehenden Immobilien und mindergenutzten oder brachliegenden Flächen neue Wohnbauflächen geschaffen. Vor dem Hintergrund des drängenden Bedarfs nach Wohnraum besteht im Land Baden-Württemberg hierzu seit vielen Jahren ein förmlicher Fördervorrang. Um die Wohnraumpotenziale im Innenbereich verstärkt auszuschöpfen, wird seit 2021 neben dem Dachausbau auch die Dachaufstockung zur zusätzlichen Wohnraumschaffung im Rahmen einer umfassenden baulichen Erneuerung gefördert. Daneben stellt die Aufwertung des Wohnumfelds und Stärkung des sozialen Zusammenhalts einen Förderschwerpunkt der Städtebauförderung dar. So hat das Land Baden-Württemberg im Jahr 2025 den Städten und Gemeinden im Land rund 247,52 Millionen Euro für städtebauliche Erneuerungsmaßnahmen bereitgestellt. Damit sollen in den kommenden Jahren beispielsweise unter anderem rund 23.900 Wohnungen neu entstehen und weitere 12.800 Wohneinheiten umfassend modernisiert werden, was auch dem genannten Fördervorrang für die Wohnraumschaffung Rechnung trägt.

3. Wohnraumoffensive

Die „Wohnraumoffensive Baden-Württemberg“ ist eine Initiative der Landesregierung, die darauf abzielt, den Kommunen neue Wege zu mehr bezahlbarem und sozial gemischtem Wohnraum aufzuzeigen, ihnen eine aktive Bodenpolitik zu ermöglichen und innovatives Planen und Bauen zu fördern. Die drei Bausteine der Wohnraumoffensive sind der Grundstücksfonds, das Kompetenzzentrum Wohnen sowie die Patenschaft Innovativ Wohnen.

Der „Grundstücksfonds“ unterstützt die Kommunen bei einer vorausschauenden Bodenpolitik mit dem Ziel mehr preisgünstigen – insbesondere sozial gebundenen - Wohnraum zu schaffen.

Das Land unterstützt Kommunen mit einem nachgewiesenen Bedarf an bezahlbarem Wohnraum durch den Zwischenerwerb von Grundstücken. Es kauft geeignete bebaute oder unbebaute Grundstücke auf und hält diese für einen mehrjährigen Zeitraum im Grundstücksfonds. Innerhalb dieser Zeit kann die Kommune die Voraussetzungen für die Umsetzung von anteilig bezahlbarem Wohnraum auf dem Grundstück schaffen und den Erwerb des Grundstücks planen.

Das „Kompetenzzentrum Wohnen“ der Landesregierung unterstützt mit vielfältigen Förderungen und Prämien die Kommunen ganzheitlich bei der Schaffung und Aktivierung von bezahlbarem Wohnraum.

Das umfassende Instrumentarium der Fördergutscheine des Kompetenzzentrums Wohnen BW deckt von der Bürgerbeteiligung und Grundlagenermittlung bis hin zur Umsetzung alle wichtigen Planungsschritte einer Flächenentwicklung ab. Die im Rahmen der Fördergutscheine zu 80 Prozent geförderten Beratungsleistungen sollen in die tatsächliche Errichtung und Aktivierung von bezahlbarem Wohnraum münden.

Mit den niederschweligen Förderangeboten des Prämienkatalogs honoriert das Land kommunales Engagement bei der Aktivierung und Reaktivierung von Wohnraum im Bestand. Aktuell setzt sich der Prämienkatalog aus der Wiedervermietungsprämie, der Beratungsprämie und dem Wohnflächenbonus BW zusammen.

Für Aktivitäten im Bereich der Beratung und Vermittlung, die nachweislich zur Wiedervermietung von Wohnraum geführt haben, können Kommunen eine Prämie in Höhe von zwei Nettomonatskaltmieten bzw. maximal 2.000 Euro je vermieteter Wohnung erhalten. Kommt im konkreten Sachverhalt ein eigenes kommunales Förderprogramm zur Anwendung, kann die Kommune eine zusätzliche Prämie in Höhe von 500 Euro je vermieteter Wohnung erhalten.

Mithilfe der Beratungsprämie können die Kommunen ihre Beratungsangebote erweitern: Die Eigentümer eines Einfamilienhauses sollen mit der Beratung durch einen Architekten eine erste Einschätzung erhalten, wie ungenutzter Wohnraum aktiviert werden kann. Die Prämie beträgt pauschal 400 Euro je durchgeführter Beratung.

Der Wohnflächenbonus BW mit einer Förderhöhe von bis zu 7.500 Euro soll als Anreiz dienen, freiwilligen Wohnungswechsel zu bedarfsgerechterer Größe zu initiieren, Umzugskreisläufe anzustoßen und untergenutzten Wohnraum für eine größere Anzahl von Menschen, wie beispielsweise Familien verfügbar zu machen.

Die mit den Fördergutscheinen kombinierbare Prämie „Kommunale Konzeptvergabe“ honoriert Kommunen, die erstmalig ein Konzeptvergabeverfahren als effektives Instrument zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum und Qualitätssicherung bei Stadtentwicklungsprozessen anwenden, mit 10.000 Euro.

Über die „Patenschaft Innovativ Wohnen“ veröffentlicht und honoriert die Landesregierung innovative Konzepte und neue Wohnideen. So unterstützt die Landesregierung beispielgebende Projekte, die sich durch neue, innovative und zugleich übertragbare Ansätze zur Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum auszeichnen. Die Experten-Dialoge stellen eines von mehreren themenbezogenen Austauschformaten im Rahmen der „Patenschaft Innovativ Wohnen“ dar, in denen Akteure aus unterschiedlichen Bereichen des Bauens und Wohnens miteinander in den Dialog treten.

4. Flächenentwicklung

Ziel der Landesregierung in Baden-Württemberg ist eine bedarfsgerechte Flächenausweisung und flächeneffiziente Siedlungsentwicklung durch die Kommunen bei gleichzeitigem Vorrang der Innenentwicklung. Für die angesprochene flächeneffiziente Siedlungsentwicklung verfolgt die Landesregierung vor allem eine Zwei-Säulen-Strategie: eine raumplanerische Rahmensetzung über den Landesentwicklungsplan, der nach über 20 Jahren neu aufgestellt wird, und einen flankierenden Aktionsplan Flächensparen. Beide Planwerke sind auch wohnungspolitisch bedeutsam.

Der Landesentwicklungsplan zielt unter anderem darauf ab, in allen Teilräumen Baden-Württembergs eine gute Versorgung mit bedarfsgerechtem Wohnraum sicherzustellen. Der neue Landesentwicklungsplan befindet sich derzeit in Aufstellung.

Der Aktionsplan Flächensparen umfasst ein Bündel von aufeinander abgestimmten Unterstützungsmaßnahmen für eine effiziente Flächennutzung, von denen aktuell vor allem das Projekt Digitales Flächenmanagement wohnungspolitisch relevant werden kann. Gegenstand dieses Projekts ist die Bereitstellung eines Digitalen Tools zum smarten und systematischen Erfassen, Verwalten und bestenfalls Aktivieren von Innenentwicklungspotenzialen und Baulandreserven der Gemeinden. Dies umfasst insbesondere auch das Sichtbarmachen und Aktivieren von Wohnraumpotenzialen. Das Tool soll nach Abschluss der laufenden Entwicklungsphasen im Frühjahr 2026 landesweit ausgerollt und damit allen Kommunen zur kostenfreien Nutzung bereitgestellt werden. Das Digitale Flächenmanagement-Tool wird damit eine verbesserte Form des früheren Flächenmanagement-Tools FLOO darstellen. Eine landesseitige, automatisierte Ersterhebung von möglichen Innenentwicklungspotenzialen ist vorgesehen, um einen zusätzlichen Beschleunigungseffekt zu erzielen.

Zur Förderung der Innenentwicklung – mit der unter anderem eine Vitalisierung von Ortskernen oder auch eine Nachverdichtung erreicht werden soll – unterstützt das Land Städte und Gemeinden mit verschiedenen Programmen. Mit dem Landesförderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ werden nicht-investive kommunale Maßnahmen, wie die Erstellung innovativer Konzepte, städtebaulicher

Entwürfe und Strategien zur Innenentwicklung sowie die Durchführung von Beteiligungsprozessen, unterstützt. Ein Förderschwerpunkt ist die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Ziel ist die Aktivierung bestehender Leerstände und innerörtlicher Flächen oder auch von Potenzialen zur qualitätsvollen Nachverdichtung, wie durch Aufstockungen oder Dachausbau. Zur Flankierung der wirtschaftlichen Transformation wird in dieser Förderperiode ein Schwerpunkt auf die Aufwertung und Reaktivierung bestehender Industrie- und Gewerbeflächen gelegt. Weiterhin liegt der Fokus auf Maßnahmen mit konkretem Flächen- und Themenbezug sowie auf der Mehrfachnutzung von Flächen im Innenbereich. Ein besonderes Augenmerk wird auf die zügige Umsetzbarkeit der Maßnahmen gelegt.

Zudem wird in dem Programm der Einsatz kommunaler Flächenmanagerinnen und -manager zur Aktivierung innerörtlicher Flächenpotenziale für Wohnzwecke gefördert. Flächenmanagerinnen und -manager bündeln Prozesse der Innenentwicklung und agieren als Bindeglied zwischen Verwaltung, Grundstückseigentümern, Investoren sowie allen beteiligten Akteuren. In Vorbereitung ist eine Verstetigungsprämie, die Anreiz und Belohnung dafür sein soll, dass in den Städten, Gemeinden und darüber hinaus auch durch die Landkreise und Regionalverbände kommunale Flächenmanagerinnen und -manager verstetigt und damit die Themen Innenentwicklung und Flächeneffizienz dauerhaft etabliert bzw. von Anfang an mitgedacht werden. Voraussetzung ist, dass die kommunale Flächenmanagerin/der kommunale Flächenmanager zuvor vom Land im Rahmen des Programms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ gefördert wurde und das Aufgabenprofil der geförderten Stelle beibehalten wird.

5. Städtebau und Bauleitplanung

Die zielgerichtete und am Bedarf orientierte Bereitstellung von Wohnbauflächen, sowohl im innerörtlichen Kontext (zum Beispiel durch Wiedernutzbarmachung von Brachflächen und Nachverdichtung) als auch durch die Neuausweisung zusätzlicher Wohnbauflächen im Außenbereich, setzt einen qualitätsvollen Städtebau und verfahrenstechnisch eine gute Praxis der kommunalen Bauleitplanung voraus. Um sowohl den Kommunen bei der Planung wie den Genehmigungsbehörden bei der Vorhabenzulassung die vom Bundesgesetzgeber in Gemeinden mit einem angespanntem

Wohnungsmarkt eingeräumten Spielräume zu ermöglichen, hat das Land im Juli 2022 von der neuen bundesgesetzlichen Ermächtigung mit der „Verordnung der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a des Baugesetzbuchs“ Gebrauch gemacht.

Um eine gute Praxis der kommunalen Bauleitplanung zu gewährleisten beraten die Landesbehörden, insbesondere die Regierungspräsidien, die kommunalen Planungsträger auf Wunsch bei schwierigen Rechts- und Verfahrensfragen in der Bauleitplanung. Themen, die von grundsätzlicher Bedeutung sind, werden in den Dienstbesprechungen mit dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen behandelt.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen unterstützt eine gute Praxis der kommunalen Bauleitplanung flankierend durch praktische Arbeitshilfen für die am Planen und Bauen Beteiligten. Mit besonderem Blick auf die kommunalen Entscheidungsträger wurde im Sommer 2023 die Broschüre „Beschleunigter Wohnungsbau – Effizienz bei der Baulandgewinnung und in Planverfahren“ herausgegeben, die insbesondere für kommunale Baulandmodelle, effiziente Planungs- und Umsetzungsverfahren und die Möglichkeiten von Nutzungsmischung und Nutzungsdichte sensibilisieren soll. Als Ergebnis der Arbeit der Wohnraum-Allianz wurde im Dezember 2019 zudem der „Handlungsleitfaden Artenschutz in der Bauleitplanung und bei Bauvorhaben“ herausgegeben, der sowohl verfahrensbezogene als auch inhaltliche Hinweise für einen effizienten und rechtssicheren Umgang mit dieser Thematik unter anderem in der Bauleitplanung gibt und damit die Bereitstellung von zusätzlichem Wohnraum befördern soll. Daneben gibt es weitere themenspezifische Kurzbroschüren und Arbeitshilfen, die regelmäßig aktualisiert werden (zum Beispiel Städtebauliche Lärmfibel).

6. Bauordnungsrecht

Mit der am 28. Juni 2025 in Kraft getretenen Reform der Landesbauordnung werden baurechtliche Verfahren entbürokratisiert und beschleunigt sowie baurechtliche Standards gesenkt.

Maßnahmen wie die Genehmigungsfiktion, die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens oder die Ausweitung des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens verkürzen die Zeit zwischen Bauantrag und Baubeginn. Wohnbauvorhaben können somit künftig schneller genehmigt und umgesetzt werden. Neben der Verfahrensbeschleunigung wurden im Zuge der Reform auch bauliche Standards abgesenkt. Im Fokus steht das Bauen im Bestand. Erleichterungen finden sich hier beispielsweise für Aufstockungen, Umnutzungen oder Ausbauten bestehender Gebäude. Inhaltlich wurden einige Erleichterungen geschaffen, insbesondere in den Bereichen Brandschutz, Barrierefreiheit und Abstandsflächen. (Wohn-)Bauvorhaben können damit insgesamt schneller, einfacher und kostengünstiger realisiert werden.

7. Genehmigungsvorbehalt bei der Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen

Mit der Verordnung der Landesregierung über die Einführung einer Umwandlungsgenehmigung in Gebieten einer Erhaltungssatzung nach § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Baugesetzbuch (Umwandlungsverordnung) vom 5. November 2013 (GBl, S. 309) wurde ein Genehmigungsvorbehalt für die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Gebieten einer Erhaltungssatzung eingeführt. Die auf fünf Jahre befristete Geltungsdauer wurde durch Verordnung vom 17. Oktober 2023 (GBl, S. 385) um weitere fünf Jahre bis zum 18. November 2028 verlängert. Mit diesem Genehmigungsvorbehalt sollen in Gebieten mit einer gewachsenen Bevölkerungsstruktur unerwünschte Strukturveränderungen verhindert werden. Die Einführung des Genehmigungsvorbehalts bewirkt mittelbar auch einen besseren Mieterschutz.

8. Genehmigungsvorbehalt bei der Zweckentfremdung von Wohnraum

Das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwEWG) vom 19. Dezember 2013, geändert durch Gesetz vom 4. Februar 2021, dient der Bekämpfung von örtlichem Wohnraummangel. Es gibt den Städten und Gemeinden die Möglichkeit, durch eine Satzung für jeweils höchstens fünf Jahre ein Verbot der

Zweckentfremdung von Wohnraum festzulegen, soweit der Wohnraummangel nicht in absehbarer Zeit durch andere Maßnahmen beseitigt werden kann.

Betroffene Städte und Gemeinden können eine Genehmigungspflicht für die Zweckentfremdung von Wohnraum einführen. Eine Zweckentfremdung liegt insbesondere vor, wenn Wohnraum zu mehr als 50 Prozent der Gesamtfläche für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird, baulich derart verändert oder in einer Weise genutzt wird, dass er für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist, für mehr als insgesamt zehn Wochen im Kalenderjahr für Zwecke der Fremdenbeherbergung genutzt wird, länger als sechs Monate leer steht oder abgerissen wird.

Städte und Gemeinden mit Wohnraummangel können zudem für die Vermietung von Wohnraum als Ferienwohnraum eine Registrierungspflicht sowie eine Anzeigepflicht für jede einzelne Überlassung von Wohnraum einführen können. Städte und Gemeinden insbesondere in touristisch beliebten Gebieten können damit effizienter gegen die unzulässige Vermietung als Ferienwohnraum vorgehen.

9. Denkmalförderung

Mit dem Denkmalförderprogramm des Landes fördert Baden-Württemberg als eines der wenigen Länder seit über 40 Jahren die Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern. Bereits bei dieser klassischen Denkmalförderung gibt es zahlreiche gelungene Beispiele dafür, wie man in Kulturdenkmälern Wohnraum schaffen kann.

Mit dem 2022 erstmals aufgelegten Sonderprogramm „Wohnen im Kulturdenkmal“ setzt das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen als oberste Denkmalschutzbehörde des Landes ein kraftvolles Zeichen für die Verbindung von Denkmalpflege und nachhaltiger Wohnraumschaffung. Ziel des Sonderprogramms ist die Hebung weiterer Potenziale von Kulturdenkmälern, die sich für eine Wohnnutzung eignen. Damit soll deren langfristige Nutzung als Wohnraum sichergestellt werden. Gefördert werden soll daher insbesondere die Aktivierung von leerstehenden, technischen und nicht mehr genutzten Kulturdenkmälern. Ob Scheunen, Gasthäuser, Mühlen, Schwarzwaldhäuser, Villen, Stadthäuser, Schlösser, Schulen, Bauernhäuser, Werkstätten oder Industrieanlagen: Die Vielfalt der geförderten Projekte spiegelt die zahlreichen Facetten unserer reichen Kulturlandschaft wider und schafft nachhaltig

Wohnraum.

Das Sonderprogramm reicht weit über das klassische Denkmalförderprogramm. Es fördert nicht nur auf besondere Art und Weise die bauliche Umsetzung von wegweisenden Wohnprojekten in Denkmälern - die sogenannten Leuchtturmprojekte - sondern unterstützt auch bereits die frühe Phase der Konzeptentwicklung finanziell. In den Jahren 2022 bis 2024 standen 2,64 Millionen Euro zur Verfügung, die letztlich für neun Leuchtturmprojekte, 33 Konzepte und zwei Multiplikatoren-Boni freigegeben werden konnten. Leuchtturmprojekte (mit einer Einzelförderung von bis zu 300.000 Euro) verbinden dabei gleich mehrere Vorteile: Sie erhalten den Denkmalbestand, schaffen Wohnraum und eröffnen Freiräume für innovative Lösungen. Damit bieten sie nicht nur einen praktischen Mehrwert für Denkmaleigentümer, sondern tragen durch ihre oft herausragende Lage auch zur Aufwertung von Ortskernen, Siedlungen und Industriebrachen bei. Leuchtturmprojekte sollen für das ganze Land als Vorbilder dienen und zur Nachahmung anregen.

Im April 2025 wurde das erfolgreiche Sonderprogramm „Wohnen im Kulturdenkmal“ des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen neu aufgelegt. In den Jahren 2025 und 2026 steht ein Bewilligungsvolumen von insgesamt einer Million Euro zur Verfügung.

10. Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum

Mit dem Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR) hat das Land Baden-Württemberg in der Verantwortung des Ministeriums Ernährung, Ländlicher Raum und Verbraucherschutz ein umfassendes Förderangebot für die strukturelle Entwicklung ländlich geprägter Gemeinden geschaffen. Das ELR unterstützt seit über 30 Jahren unter dem aktuellen Motto „Wir lassen die Zukunft im Dorf“ Projekte, die lebendige Ortskerne erhalten, die zeitgemäßes Leben und Wohnen ermöglichen, die eine wohnortnahe Grundversorgung sichern oder zukunftsfähige Arbeitsplätze erhalten bzw. schaffen. Die Förderschwerpunkte Innenentwicklung/Wohnen, Grundversorgung, Arbeiten und Gemeinschaftseinrichtungen greifen dabei zentrale kommunale Handlungsfelder auf und leisten einen sichtbaren Beitrag zur Strukturverbesserung. Die Förderung des ELR ist in allen ländlich geprägten Orten

des Landes möglich, konzentriert sich aber auf die ländlichen, eher strukturschwachen Regionen Baden-Württembergs.

Im Förderschwerpunkt Innenentwicklung/Wohnen werden beispielsweise Scheunen in Wohnraum umgewandelt, alte Häuser umfassend modernisiert, Wohnraum durch Aufstockungen oder Anbauten erweitert oder leerstehende Gebäude wie alte Schulen zu Wohnungen umgebaut. Damit wird die vorhandene Bausubstanz klimaschonend weitergenutzt – und zugleich ein Beitrag zur Netto-Null geleistet. Im Programmjahr 2025 mit einem Mittelvolumen von 101,4 Mio. Euro wurden insgesamt 1.042 Projekte gefördert. Davon können 800 Projekte dem Förderschwerpunkt Innenentwicklung/Wohnen zugeordnet werden und binden so 50 % der ELR-Fördermittel. Das Förderprogramm ELR trägt auf diese Weise erheblich zur Schaffung von Wohnraum im Ländlichen Raum bei.

C. Einzelbegründung

Zu § 1 – Anwendungsbereich

In § 1 sind die 130 Städte und Gemeinden aufgeführt, die nach der Untersuchung von FUB Gebiete sind, in denen im Sinn von § 556d Absatz 2 Satz 2 BGB die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, mithin ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt.

§ 556d Absatz 2 Satz 5 bis 7 BGB sieht vor, dass sich aus der Begründung ergeben muss, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Nach dem Urteil des Bundesgerichtshofs vom 17. Juli 2019, Az. VIII 7 R 130/18, muss die Begründung nachprüfbar Tatsachen liefern, warum die jeweilige Stadt beziehungsweise Gemeinde gerade in die Verordnung aufgenommen wurde. Es besteht ein besonderes Begründungserfordernis für die eigentumsrechtliche Beschränkung.

Das FUB-Gutachten bildet die Grundlage der Bewertung zur Frage angespannter Wohnungsmärkte in den Städten und Gemeinden. In der Anlage 1 ist eine Übersicht, in den Anlagen 2 bis 6 sind dazu für jede Stadt und Gemeinde, deren Wohnungsmarkt als angespannt gilt, die Einzelergebnisse zu den Indikatoren dargestellt.

Zu § 2 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Die vorliegende Landesverordnung knüpft nahtlos an die Geltungsdauer der Mietpreisbegrenzungsverordnung vom 24. Juni 2025 (GBl. 2025, Nr. 55) an und tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.

Nach § 556d BGB werden die Landesregierungen ermächtigt, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren zu bestimmen. Diese Rechtsverordnung muss spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft treten.