

Verordnung
zur Festlegung des Anwendungsbereichs
bundesrechtlicher Mieterschutzvorschriften
(Niedersächsische Mieterschutzverordnung)

Vom 22. Dezember 2020

Aufgrund des § 556 d Abs. 2 Satz 1, des § 558 Abs. 3 Satz 3 und des § 577 a Abs. 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. November 2020 (BGBl. I S. 2392), wird verordnet:

§ 1

(1) Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne des § 556 d Abs. 2 Sätze 2 und 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) sind die Gebiete

1. der Landeshauptstadt Hannover,
2. der Hansestädte Buxtehude und Lüneburg,
3. der Städte Borkum, Braunschweig, Buchholz in der Nordheide, Göttingen, Laatzen, Langenhagen, Norderney, Oldenburg (Oldenburg), Osnabrück und Wolfsburg,
4. der Inselgemeinde Juist,
5. des Nordseebades Wangerooze und
6. der Gemeinden Baltrum, Langeoog und Spiekeroog.

(2) Die Begründung nach § 556 d Abs. 2 Sätze 5 bis 7 BGB ergibt sich aus der **Anlage**.

§ 2

Gebiete, in denen die Kappungsgrenze abweichend von § 558 Abs. 3 Satz 1 BGB 15 Prozent beträgt, sind die Gebiete

1. der Landeshauptstadt Hannover,
2. der Hansestädte Buxtehude und Lüneburg,

3. der Städte Borkum, Braunschweig, Buchholz in der Nordheide, Göttingen, Laatzen, Langenhagen, Norderney, Oldenburg (Oldenburg), Osnabrück und Wolfsburg,
4. der Inselgemeinde Juist,
5. des Nordseebades Wangerooze und
6. der Gemeinden Baltrum, Langeoog und Spiekeroog.

§ 3

In den Gebieten

1. der Landeshauptstadt Hannover,
 2. der Hansestädte Buxtehude und Lüneburg,
 3. der Städte Borkum, Braunschweig, Buchholz in der Nordheide, Göttingen, Laatzen, Langenhagen, Norderney, Oldenburg (Oldenburg), Osnabrück und Wolfsburg,
 4. der Inselgemeinde Juist,
 5. des Nordseebades Wangerooze und
 6. der Gemeinden Baltrum, Langeoog und Spiekeroog
- beträgt die Frist nach § 577 a Abs. 1 und 1 a BGB fünf Jahre.

§ 4

(1) ¹Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2021 in Kraft und mit Ablauf des 31. Dezember 2027 außer Kraft. ²Abweichend von Satz 1 treten die §§ 1 und 2 mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft.

(2) Die Niedersächsische Mieterschutzverordnung vom 8. November 2016 (Nds. GVBl. S. 252) tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2020 außer Kraft.

Hannover, den 22. Dezember 2020

Die Niedersächsische Landesregierung

Für den Ministerpräsidenten

Althusmann

Lies

Begründung

A. Zum angespannten Wohnungsmarkt in den Gebieten nach § 1 Abs. 1

Die Gebiete nach § 1 Abs. 1 sind Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt im Sinne des § 556 d Abs. 2 Sätze 2 und 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB). Zur Bestimmung der Gebiete hat die Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank) — im Folgenden: NBank — im Auftrag der Landesregierung eine „Analyse zur Festlegung der Gebietskulisse für eine Mietbegrenzungsverordnung in Niedersachsen“ erstellt. Die Analyse von März 2020 ist auf der Homepage des Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (www.umwelt.niedersachsen.de) abrufbar. Die Landesregierung ist von der Analyse der NBank methodisch und inhaltlich überzeugt und hat diese daher ihrer Entscheidung über die Festlegung der Gebiete zugrunde gelegt. Außerdem erfolgte die Berücksichtigung aktueller Daten, die im Zuge der Verbandsanhörung vorgetragen wurden.

I. Regelung im Bürgerlichen Gesetzbuch und Zuschnitt der Kriterien auf Niedersachsen

Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten liegen nach § 556 d Abs. 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 § 556 d Abs. 2 Satz 3 BGB insbesondere dann der Fall sein, wenn

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

Die Worte „kann“ und „insbesondere“ zeigen, dass es sich weder um eine verbindliche noch um eine abschließende Aufzählung handelt und dass nicht alle vier Kriterien erfüllt sein müssen.

Für die Analyse wurden die Kriterien wie folgt auf Niedersachsen zugeschnitten:

1. im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten,
2. im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte,
3. unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung und
4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage.

Die Analyse erfolgte mithin auf der Grundlage der in § 556 d Abs. 2 Satz 3 BGB genannten Kriterien nur mit der Modifikation, dass auf den Landes- und nicht auf den Bundesdurchschnitt abgestellt wurde. Durch die Bezugnahme auf den Landesdurchschnitt konnten für Niedersachsen untypische Werte wie die hohen Angebotsmieten süddeutscher Großstädte oder die hohen Leerstandsquoten mancher ostdeutschen Gebiete ausgeschlossen werden.

II. Methodik

Aus Gründen der Datenverfügbarkeit hat die NBank die Ebene der Einheits- und Samtgemeinden betrachtet.

Verwendet wurden folgende Datenquellen:

- Statistik des Landesamtes für Statistik Niedersachsen
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Statistik-Service-Nordost)
- Prognosen der NBank 2017 bis 2040

- Marktmonitor 2018 der F + B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH

- Daten der GfK GeoMarketing GmbH (Gesellschaft für Konsumforschung)

Die aktuellsten verfügbaren Daten lagen zum Stand 31. Dezember 2018 vor. Das von der NBank untersuchte Zeitintervall umfasste die Jahre 2014 bis 2018. Nur bei Betrachtung der zeitlichen Entwicklung ist eine Aussage möglich, ob sich die Marktlage in naher Zukunft verschärfen oder entspannen wird. Der ausgewertete Zeitraum bildet die aktuellste Entwicklung auf amtlicher Datengrundlage ab. Mit fünf Jahren war der Betrachtungszeitraum so bemessen, dass davon ausgegangen werden konnte, dass sich Zufallseinflüsse minimieren und sich die Werte der Kriterien im Wesentlichen jeweils in eine Richtung entwickeln, d. h. sich Anstieg und Rückgang nicht gegenseitig aufheben.

Die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten) und 3 (unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung) wurden durch Teilkriterien konkretisiert, um sie messbar zu machen. Vergleichswert sowohl bei diesen Teilkriterien als auch bei den Kriterien 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) war der Landesdurchschnitt. Als Schwellenwert wurde jeweils eine um zehn Prozent schlechtere Ausprägung als der Landesdurchschnitt festgelegt.

III. Kriterien

a) Kriterium 1

(im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten)

Preise spiegeln grundsätzlich das Verhältnis von Angebot und Nachfrage wider. Dementsprechend bilden die Wohnungsmieten und deren Entwicklung in der Regel Verschiebungen von Mietwohnungsangebot und -nachfrage ab. Ein stark überdurchschnittlicher Mietpreis für eine angebotene Wohnung zeigt eine Nachfrage an, die das Angebot deutlich übersteigt. Der Wohnungsmarkt ist aus Sicht der Nachfrage stark angespannt.

Preisdifferenzen beeinflussen die Kaufentscheidungen von Konsumentinnen und Konsumenten. Mietpreisdifferenzen beeinflussen die Entscheidung von Miethaushalten, welche Wohnqualitäten sie sich leisten können und ob sie sich überhaupt einen Umzug erlauben können. Eine deutlich überdurchschnittlich hohe Differenz zwischen Mieten für neu angebotene Wohnungen und der vereinbarten Miete für das aktuelle Wohnverhältnis bedeutet eine hohe Hürde für umziehende Haushalte.

Deutliche Anspannungstendenzen für einen Wohnungsmarkt zeigt auch eine im Zeitverlauf stark zunehmende Diskrepanz zwischen den Mieten für neu angebotene Wohnungen und den Mieten in bestehenden Wohnverhältnissen.

Von der NBank wurden daher folgende Teilkriterien zugrunde gelegt:

1. die durchschnittliche Nettokaltmiete je Quadratmeter Wohnfläche für Mietangebote (Angebotsmiete) in einer Gemeinde im Jahr 2018,
2. der Abstand dieser Angebotsmiete zur durchschnittlichen Nettokaltmiete je Quadratmeter Wohnfläche in bestehenden Mietverträgen (Vergleichsmiete) in einer Gemeinde im Jahr 2018,

3. die Veränderung des Abstands zwischen der Angebotsmiete und der Vergleichsmiete in einer Gemeinde im Vergleich des Jahres 2014 zum Jahr 2018.

Die Angebotsmiete betrug in Niedersachsen im Jahr 2018 durchschnittlich 7,05 Euro je Quadratmeter. Dieser Wert überstieg die Vergleichsmiete um 1,57 Euro je Quadratmeter. Der Abstand zwischen Vergleichs- und Angebotsmiete hat sich im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 um 0,84 Euro je Quadratmeter erhöht. Damit betragen die Schwellenwerte 7,76 Euro je Quadratmeter, 1,73 Euro je Quadratmeter und 0,92 Euro je Quadratmeter.

Für das Kriterium wurde von der NBank folgende Auswahlregel festgelegt:

Das Kriterium ist erfüllt, wenn

1. alle Teilkriterien erfüllt sind oder
2. die Teilkriterien 1 und 2 erfüllt sind und der Abstand zwischen Angebotsmiete und Vergleichsmiete im Jahr 2018 (Teilkriterium 2) so hoch ist, dass bei gleichbleibender Entwicklung (Teilkriterium 3) auch künftig eine Überschreitung des dann für das Teilkriterium 2 maßgeblichen Schwellenwertes zu erwarten ist.

b) Kriterium 2

(im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte)

Das Kriterium 2 wird durch die Mietbelastungsquote abgebildet. Sie gibt den Anteil des verfügbaren Haushaltseinkommens an, der von den Haushalten für die Miete aufgewendet werden muss. Wenn die Entwicklung des Haushaltseinkommens nicht mit der Mietentwicklung Schritt halten kann, steigt die Mietbelastung. Die Haushalte müssen dann entweder andere Konsumausgaben kürzen oder (theoretisch) in eine preisgünstigere Wohnung umziehen. Je ungünstiger das Verhältnis von Mietausgaben zu dem zur Verfügung stehenden Haushaltseinkommen ist, desto schwieriger ist eine angemessene Wohnungsversorgung.

Die Mietbelastungsquote wurde aus der Angebotsmiete (bezogen auf ein Jahr und eine Referenzwohnung mit 70 Quadratmetern) dividiert durch das Jahres-Haushaltsnettoeinkommen errechnet. Für Niedersachsen ergab sich für 2018 eine durchschnittliche Mietbelastungsquote in Höhe von 13,2 Prozent, der Schwellenwert beträgt demzufolge 14,6 Prozent.

c) Kriterium 3

(unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung)

Eine unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung zeigt sich im Grad der Wohnungsversorgung. Dabei ist neben der bisherigen auch die künftige Entwicklung der Wohnungsversorgung zu betrachten. Eine Lücke zwischen aktueller Neubautätigkeit und kurzfristigem Bedarf führt zu weiterer Marktanspannung. Für die Versorgung aller Schichten der Bevölkerung mit Mietwohnraum ist jedoch nicht nur wichtig, ob die Neubautätigkeit ausreichend ist, sondern es ist außerdem von Bedeutung, wie viele preiswerte Angebote tatsächlich am Markt zur Verfügung stehen und wie sich dieser Angebotsanteil durch Neubau auch in diesem Preissegment verändert.

Das Kriterium 3 umfasst daher folgende Teilkriterien:

1. die prozentuale Veränderung der Zahl der Wohnungen je Einwohnerin und Einwohner im Vergleich der Jahre 2015 und 2018,
2. die durchschnittliche jährliche Fertigstellungslücke bis zum Jahr 2025 je 1 000 Bestandswohnungen 2018,

3. den prozentualen Anteil an Mietangeboten, die eine Nettokaltmiete aufweisen, die unterhalb der anerkannten Kosten der Unterkunft nach § 22 des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB II) liegt, im Jahr 2018 und

4. die durchschnittliche jährliche Veränderung dieses Anteils im Zeitraum von 2015 bis 2018.

Die Daten für die Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II liegen in Form von Nettokaltmieten erst ab dem Jahr 2015 vor. Daher wurde bei den Teilkriterien 1 und 4, bei denen die Entwicklung im Vergleich zum oder bis zum Jahr 2018 betrachtet wurde, einheitlich vom Jahr 2015 ausgegangen.

Mit dem **Teilkriterium 1** wurde die Wohnungsversorgung in der jüngeren Vergangenheit untersucht. Betrachtet wurde die Veränderung des Verhältnisses „Wohnungsbestand zu Einwohnerzahl“ im Vergleich der Jahre 2015 und 2018. Dabei musste auf den gesamten wohnungsmarktrelevanten Wohnungsbestand und alle wohnungsmarktrelevanten Einwohnerinnen oder Einwohner (wohnungsmarktrelevante Bevölkerung) abgestellt werden, weil die Datenlage keine jährliche Zuordnung von Mietwohnungen zu Einwohnerinnen oder Einwohnern, die in Mietwohnungen leben, erlaubt. Die wohnungsmarktrelevante Bevölkerung ist die in Privathaushalten lebende Bevölkerung einschließlich „Zweitwohnsitz-Bewohnerinnen“ oder „Zweitwohnsitz-Bewohner“, aber ohne „Heimbewohnerinnen“ und „Heimbewohner“. Dementsprechend wurde der Gesamtwohnungsbestand jeweils um die Wohnungen in Wohnheimen reduziert. Im Vergleich der Jahre 2015 und 2018 hat sich in Niedersachsen die Zahl der Wohnungen je Einwohnerin und Einwohner um 0,62 Prozent erhöht, sodass der Schwellenwert 0,56 Prozent beträgt.

Das **Teilkriterium 2** betrifft die zukünftige Entwicklung der Wohnungsversorgung. Die NBank hat analysiert, in welchem Maß das aktuelle Neubaubniveau (Durchschnitt der vier Jahre 2015, 2016, 2017 und 2018) von Geschosswohnungen (als Hauptplattform für vermietete Wohneinheiten) den kurzfristigen Bedarf unter status-quo-Bedingungen nicht deckt (Fertigstellungslücke). Je Einheits- oder Samtgemeinde wurde für den Achtjahreszeitraum von 2017 bis 2025 die durchschnittliche jährliche Differenz zwischen Neubau und Bedarf ermittelt und – um eine gemeindeübergreifende Vergleichbarkeit zu ermöglichen – auf den jeweiligen lokalen Geschosswohnungsbestand am 31. Dezember 2018 bezogen.

Zur Berechnung der landesweit vergleichbaren Deckungslücke wurden die Einheits- oder Samtgemeinden herangezogen, in denen der Neubau geringer war als der Bedarf. Das war deshalb erforderlich, weil Wohnungen immobil sind und zu viele Wohnungen in einer Einheits- oder Samtgemeinde zu wenige Wohnungen in einer anderen nicht ausgleichen können. Für diese Gemeinden lag die durchschnittliche Deckungslücke, die bei Fortsetzung der aktuellen Neubauaktivitäten bis zum Jahr 2025 entsteht, bei 4,0 Wohnungen pro Jahr je 1 000 Bestandswohnungen 2018. Damit ergibt sich ein Schwellenwert von 4,4 Wohnungen pro Jahr je 1 000 Bestandswohnungen 2018.

Mit den **Teilkriterien 3 und 4** hat die NBank im Hinblick darauf, dass es auch einkommensschwächeren Haushalten möglich sein muss, sich am Markt mit Wohnungen zu versorgen, Mietangebote in den Blick genommen, bei denen die Nettokaltmiete unterhalb der anerkannten Kosten der Unterkunft nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs liegt. Ermittelt wurde der Anteil dieser preisgünstigen Mietangebote im Jahr 2018 sowie die durchschnittliche jährliche Veränderung des Anteils im Zeitraum von 2015 bis 2018.

Die Auswertung zeigte, dass in Niedersachsen im Jahr 2018 bei 44,2 Prozent aller Mietwohnungsangebote die Nettokaltmieten unterhalb der anerkannten Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II lagen, sodass der Schwellenwert 39,8 Prozent beträgt. Im Jahr 2015 belief sich die Quote dieser preisgünstigen Mietangebote noch auf 54,4 Prozent. Damit ergab sich für die Jahre von 2015 bis 2018 ein durchschnittlicher jährlicher Rückgang in Höhe von 3,4 Prozentpunkten und damit ein Schwellenwert von -3,7 Prozentpunkten.

Für das Kriterium wurde von der NBank folgende Auswahlregel festgelegt:

Das Kriterium ist erfüllt, wenn

1. alle Teilkriterien erfüllt sind oder
2. die Teilkriterien 1 bis 3 erfüllt sind und der prozentuale Anteil der Mietangebote unterhalb der anerkannten Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II im Jahr 2018 (Teilkriterium 3) so niedrig ist, dass bei gleichbleibender Entwicklung (Teilkriterium 4) auch künftig eine Unterschreitung des dann für das Teilkriterium 3 maßgeblichen Schwellenwertes zu erwarten ist.

d) Kriterium 4:

(geringer Leerstand bei großer Nachfrage)

Das Kriterium 4 wird durch die Leerstandsquote abgebildet. Angespannte Wohnungsmärkte sind von einem hohen Wohnungsnachfrageüberhang und geringen Leerständen gekennzeichnet. Ein angespannter Markt liegt in der Regel vor, wenn nur ca. 2 Prozent der Wohnungen oder weniger leer stehen. Das genügt nicht als Fluktuationsreserve für Umzüge.

Kleinräumig stehen keine aktuellen Leerstandszahlen zur Verfügung. Deshalb hat die NBank entsprechende Daten modellhaft errechnet. Danach standen in Niedersachsen Ende 2018 insgesamt 2,4 Prozent aller

Wohnungen leer. Der Schwellenwert beträgt folglich 2,1 Prozent.

IV. Identifikation der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten

- a) Aufgrund des Gutachtens unter Berücksichtigung aktueller, im Zuge der Verbandsanhörung vorgetragener Daten identifizierte Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten

aa) Ergebnis des Gutachtens

Zur Beurteilung, welche der vier Kriterien für eine Auswahl einzeln oder gemeinsam erfüllt sein müssen, hat die NBank mögliche Zusammenhänge zwischen den Kriterien geprüft. Bei den Kriterien 1 und 3 hat sie dabei die Teilkriterien zugrunde gelegt. Die Prüfung zeigte im Ergebnis, dass kein enger Zusammenhang besteht. Die vier Kriterien repräsentieren verschiedene Sachverhalte angespannter Wohnungsmärkte.

Angesichts des mit dem Instrument der Mietpreisbremse einhergehenden Grundrechtseingriffs ist das Analyseziel eine möglichst sichere Einschätzung, ob der Wohnungsmarkt in einem Gebiet angespannt ist. Daher hat die NBank festgelegt, dass mehr als die Hälfte, also mindestens drei der vier Kriterien erfüllt sein müssen, um ein Geltungsgebiet zu bestimmen.

Auf der Grundlage dieser Auswahlregel hat die NBank neun Städte identifiziert, in deren Gebieten, der Wohnungsmarkt angespannt ist. Hierbei handelt es sich um die Städte Braunschweig, Gifhorn, Göttingen, Hannover, Laatzen, Langenhagen, Lüneburg, Oldenburg (Oldenburg) und Osnabrück.

In der folgenden Tabelle sind für jede der identifizierten Städte die von der NBank bei den einzelnen (Teil-)Kriterien ermittelten Werte dargestellt:

	Kriterium 1 "überdurchschnittlich stark steigende Mieten"			Kriterium 2 "überdurchschnittlich hohe Mietbelastungsquote"	Kriterium 3 "unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung"			Kriterium 4 "geringer Leerstand"
	Angebotsmiete	Angebotsmiete minus Vergleichsmiete	Δ Angebotsmiete minus Vergleichsmiete	Mietbelastungsquote	Δ Wohnungen je Einwohner	Fertigstellungslücke bis 2025 je 1.000 Bestandswohnungen	Mietangebote unterhalb KdU	Δ Mietangebote unterhalb KdU
	2018	2018	2014 zu 2018	2018	2015 zu 2018	2018	2018	2015 bis 2018
	Euro/qm	Euro/qm	Euro/qm	Prozent	Prozent	2018 Ø p.a.	Prozent	Prozentpunkte Ø p.a.
Schwellenwert	> 7,76	> 1,73	> 0,92	> 14,6	< 0,56	> 4,4	< 39,8	< -3,7
Braunschweig	8,46	2,45	0,88	16,9	0,72	5,3	32,2	-2,1
Gifhorn	8,33	2,69	0,87	16,1	0,70	5,3	26,7	-1,5
Göttingen	9,46	3,08	0,57	24,9	-0,23	7,5	13,3	-0,2
Hannover	9,17	2,74	1,45	19,2	-1,16	7,1	22,6	-5,2
Laatzen	8,02	1,79	1,45	15,3	-0,78	2,5	39,1	-11,3
Langenhagen	9,01	2,36	1,39	16,6	-0,84	7,1	19,7	-7,1
Lüneburg	9,75	3,43	0,96	20,8	-0,45	1,6	26,9	0,1
Oldenburg	8,71	2,90	1,03	19,3	-1,54	1,6	38,1	0,1
Osnabrück	8,18	1,88		18,0	-2,66	6,3	31,0	-3,3

*) Bei den Städten, die zwei Kriterien erfüllen, wurde der modellbasierte Leerstand 2018 soweit möglich anhand kommunaler Erhebungen verifiziert und gegebenenfalls durch das kommunale Erhebungsergebnis ersetzt.

Erläuterungen:

Δ: Veränderung.

Angebotsmiete: Durchschnittliche Nettokaltmiete je Quadratmeter Wohnfläche für Mietangebote.

Vergleichsmiete: Durchschnittliche Nettokaltmiete je Quadratmeter Wohnfläche in bestehenden Mietverträgen.

Mietbelastungsquote: Anteil des verfügbaren Haushaltseinkommens, der von den Haushalten für die Miete aufgewendet werden muss.

Fertigstellungslücke:	Lücke, die sich bei Fortsetzung der aktuell zu geringen Neubauaktivitäten im Geschosswohnungsbereich vor dem Hintergrund des prognostizierten Bedarfs an Geschosswohnungen bis zum Jahr 2025 in vielen Gemeinden ergibt.
KdU:	Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II.
Schwellenwert:	Um 10 Prozent schlechtere Ausprägung des ermittelten Landesdurchschnitts.
Hellgrau hinterlegte Felder:	Trotz Nichterfüllung des Teilkriteriums bleibt das Kriterium erfüllt (siehe Ausführungen zu den Kriterien 1 und 3).
Dunkelgrau hinterlegte Felder:	Nicht erfülltes Teilkriterium bedeutet Kriterium nicht erfüllt (siehe Ausführungen zu den Kriterien 1 und 3).

Zu den nach der Analyse identifizierten Städten:

Braunschweig

In Braunschweig sind die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) erfüllt.

- Kriterium 1: Die Angebotsmiete im Jahr 2018 überschreitet den Schwellenwert von 7,76 Euro je Quadratmeter. Potenziellen neuen Mieterinnen und Mietern werden Wohnungen zu im Durchschnitt 8,46 Euro je Quadratmeter angeboten. Das sind 2,45 Euro je Quadratmeter mehr als in bestehenden Mietverhältnissen bezahlt werden mussten. Damit liegt auch der Abstand von Angebots- und Vergleichsmiete über dem maßgeblichen Schwellenwert (1,73 Euro je Quadratmeter). Die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete nahm in Braunschweig im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 um 0,88 Euro zu. Unter der Annahme, dass sich die regionalen Entwicklungen in gleicher Stärke in allen Kommunen bis Ende 2023 fortsetzen, wird die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete auch Ende 2023 überdurchschnittlich sein.
- Kriterium 2: Damit einher geht eine über dem Schwellenwert (14,6 Prozent) liegende Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte von 16,9 Prozent.
- Kriterium 4: Im Jahr 2018 standen in Braunschweig weniger als 2 Prozent der Wohnungen leer (Schwellenwert 2,1 Prozent). Damit besteht nur eine geringe Fluktuationsreserve.

Gifhorn

In Gifhorn liegen die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) vor.

- Kriterium 1: Die Angebotsmiete im Jahr 2018 beträgt 8,33 Euro je Quadratmeter und liegt damit über dem Schwellenwert von 7,76 Euro je Quadratmeter. Auch der Abstand zwischen Angebots- und Vergleichsmiete überschreitet den maßgeblichen Schwellenwert (1,73 Euro je Quadratmeter). Im Fall einer Wiedervermietung müssen je Quadratmeter 2,69 Euro mehr als in bestehenden Mietverhältnissen aufgebracht werden. Die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete nahm in Gifhorn im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 um 0,87 Euro zu. Unter der Annahme, dass sich die regionalen Entwicklungen in gleicher Stärke in allen Kommunen bis Ende 2023

fortsetzen, wird die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete in Gifhorn auch Ende 2023 deutlich überdurchschnittlich sein.

- Kriterium 2: Die Preisentwicklung korrespondiert mit einer über dem Schwellenwert (14,6 Prozent) liegenden Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte von 16,1 Prozent.
- Kriterium 4: Die Leerstandsquote beträgt 0,0 Prozent (Schwellenwert 2,1 Prozent), d. h. es ist keine Fluktuationsreserve vorhanden.

Göttingen

In Göttingen sind die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) erfüllt.

- Kriterium 1: Die Angebotsmiete weist im Jahr 2018 eine Höhe von 9,46 Euro je Quadratmeter auf, sodass der Schwellenwert von 7,76 Euro je Quadratmeter überschritten ist. Sie liegt zudem je Quadratmeter 3,08 Euro über der Vergleichsmiete und übersteigt damit den maßgeblichen Schwellenwert von 1,73 Euro je Quadratmeter. Die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete nahm in Göttingen im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 um 0,57 Euro zu. Unter der Annahme, dass sich die regionalen Entwicklungen in gleicher Stärke in allen Kommunen bis Ende 2023 fortsetzen, wird die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete in Göttingen auch Ende 2023 deutlich überdurchschnittlich sein.
- Kriterium 2: Außerdem verzeichnet Göttingen mit 24,9 Prozent die höchste Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte unter den durch die Analyse identifizierten Städten; der Schwellenwert von 14,6 Prozent ist weit überschritten.
- Kriterium 4: Die angespannte Lage auf dem Göttinger Wohnungsmarkt äußert sich ferner darin, dass jegliche Fluktuationsreserve fehlt. Die Leerstandsquote beträgt 0,0 Prozent (Schwellenwert 2,1 Prozent).

Hannover

In Hannover liegen die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 3 (unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung) vor.

- Kriterium 1: Im Jahr 2018 betrug die Angebotsmiete in Hannover 9,17 Euro je Quadratmeter und übersteigt damit den Schwellenwert von 7,76 Euro je Quadratmeter. Ebenfalls

überschritten wird der für den Abstand zwischen Angebots- und Vergleichsmiete maßgebliche Schwellenwert von 1,73 Euro je Quadratmeter. In Hannover müssen im Fall einer Wiedervermietung je Quadratmeter 2,74 Euro mehr gezahlt werden als in bestehenden Mietverhältnissen. Der Abstand ist im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 um 1,45 Euro je Quadratmeter gewachsen, sodass der maßgebliche Schwellenwert (0,92 Euro je Quadratmeter) überschritten ist.

- Kriterium 2: Die Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte liegt mit 19,2 Prozent deutlich über dem Schwellenwert (14,6 Prozent).
- Kriterium 3: Die Zahl der Wohnungen je Einwohnerin und Einwohner ist im Vergleich der Jahre 2015 und 2018 gesunken, während der Schwellenwert einen Anstieg zeigt (Ist -1,16 Prozent, Schwellenwert 0,56 Prozent). Bei Fortsetzung des Geschosswohnungsneubaus auf diesem Niveau ergibt sich für das Jahr 2025 eine Fertigstellungslücke von 7,1 Wohnungen je 1 000 Bestandswohnungen (Schwellenwert 4,4 Wohnungen je 1 000 Bestandswohnungen). Hinzu kommt, dass der Anteil der Mietangebote unterhalb der anerkannten Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II auf einen im Städtevergleich sehr geringen Wert gesunken ist. Für den Zeitraum von 2015 bis 2018 ist ein Rückgang entsprechend günstiger Mietangebote um 5,2 Prozentpunkte je Jahr zu verzeichnen. Im Jahr 2018 betrug der Anteil dieser Mietangebote nur noch 22,6 Prozent und liegt damit erheblich unter dem Schwellenwert (39,8 Prozent).

Laatzen

In Laatzen sind die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) erfüllt.

- Kriterium 1: Im Jahr 2018 betrug die Angebotsmiete 8,02 Euro je Quadratmeter und übersteigt damit den Schwellenwert von 7,76 Euro je Quadratmeter. Der Abstand zwischen Angebots- und Vergleichsmiete lag im Jahr 2018 bei 1,79 Euro je Quadratmeter, sodass auch hier der Schwellenwert (1,73 Euro je Quadratmeter) überschritten ist. Die Preisentwicklung in Laatzen zeigt sich auch im Anwachsen des Abstandes zwischen Angebots- und Vergleichsmiete. Er nahm im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 um 1,45 Euro je Quadratmeter zu. Diese Zunahme übersteigt den maßgeblichen Schwellenwert von 0,92 Euro je Quadratmeter.
- Kriterium 2: Korrespondierend zur Preisentwicklung liegt die Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte mit 15,3 Prozent über dem Schwellenwert von 14,6 Prozent.
- Kriterium 4: Der Leerstand geht mit einer Quote von 0,1 Prozent gegen Null (Schwellenwert 2,1 Prozent), d. h. eine Fluktuationsreserve ist kaum vorhanden.

Langenhagen

In Langenhagen liegen die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) vor.

- Kriterium 1: Im Jahr 2018 betrug die Angebotsmiete in Langenhagen 9,01 Euro je Quadratmeter, sodass der Schwellenwert (7,76 Euro je Quadratmeter) überschritten ist. Die Angebotsmiete liegt je Quadratmeter 2,36 Euro über der Vergleichsmiete. Der Abstand ist so hoch, dass auch hier eine Überschreitung des Schwellenwertes (1,73 Euro je Quadratmeter) gegeben ist. Der überdurchschnittliche Anstieg der Mieten lässt sich auch in der Zunahme des Abstandes zwischen Angebots- und Vergleichsmiete ablesen. Im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 ist die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete um 1,39 Euro je Quadratmeter angewachsen. Diese Zunahme liegt über dem maßgeblichen Schwellenwert (0,92 Euro je Quadratmeter).
- Kriterium 2: Die Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte übersteigt mit 16,6 Prozent den Schwellenwert (14,6 Prozent).
- Kriterium 4: Die angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt in Langenhagen zeigt sich auch darin, dass der Leerstand nur 1,0 Prozent beträgt (Schwellenwert 2,1 Prozent). Es besteht mithin nur eine geringe Fluktuationsreserve.

Lüneburg

In Lüneburg sind die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) gegeben.

- Kriterium 1: Im Vergleich der identifizierten Städte weist Lüneburg mit 9,75 Euro je Quadratmeter die höchste Angebotsmiete im Jahr 2018 auf; der Schwellenwert (7,76 Euro je Quadratmeter) ist somit weit überschritten. Für Lüneburg ist auch der größte Abstand zwischen Angebots- und Vergleichsmiete zu verzeichnen. Die Differenz liegt deutlich über dem hier maßgeblichen Schwellenwert von 1,73 Euro je Quadratmeter. Im Fall eines Um- oder Zuzugs müssen je Quadratmeter 3,43 Euro mehr als in bestehenden Mietverhältnissen bezahlt werden. Die überdurchschnittliche Mietsteigerung ist auch daran zu erkennen, dass im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 die Differenz zwischen Angebots- und Vergleichsmiete um 0,96 Euro je Quadratmeter zugenommen hat (Schwellenwert 0,92 Euro je Quadratmeter).
- Kriterium 2: In Lüneburg ist die Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte mit 20,8 Prozent sehr hoch (Schwellenwert 14,6 Prozent).
- Kriterium 4: Die angespannte Wohnungsmarktlage ist ferner dadurch gekennzeichnet, dass jegliche Fluktuationsreserve fehlt. Der Wohnungsleerstand ist mit einer Quote von 0,0 Prozent vollkommen aufgebraucht (Schwellenwert 2,1 Prozent).

Oldenburg (Oldenburg)

In Oldenburg (Oldenburg) liegen die Kriterien 1 (im Landesvergleich überdurchschnittlich stark steigende Mieten), 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) vor.

- Kriterium 1: Im Jahr 2018 betrug die Angebotsmiete in Oldenburg (Oldenburg) 8,71 Euro je Quadratmeter und überschreitet damit den Schwellenwert (7,76 Euro je Quadratmeter). Der Abstand zwischen Angebots- und Vergleichsmiete

liegt bei 2,90 Euro je Quadratmeter, sodass auch hier eine Überschreitung des Schwellenwertes (1,73 Euro je Quadratmeter) besteht. Ebenso ging die Zunahme des Abstands zwischen Angebots- und Vergleichsmiete im Vergleich der Jahre 2014 bis 2018 um 1,03 Euro je Quadratmeter über den maßgeblichen Schwellenwert (0,92 Euro je Quadratmeter) hinaus.

- Kriterium 2: Korrespondierend mit dieser Preisentwicklung ist mit 19,3 Prozent eine deutlich über dem Schwellenwert (14,6 Prozent) liegende Mietbelastungsquote für umziehende Haushalte zu verzeichnen.
- Kriterium 4: Die Leerstandsquote liegt bei 0,3 Prozent (Schwellenwert 2,1 Prozent), sodass nur eine sehr geringe Fluktuationsreserve gegeben ist.

Osnabrück

In Osnabrück sind die Kriterien 2 (im Landesvergleich überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte), 3 (unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung) und 4 (geringer Leerstand bei großer Nachfrage) erfüllt.

- Kriterium 2: Obwohl die Mieten in Osnabrück nicht mehr überdurchschnittlich gestiegen sind, liegt die Mietbelastungsquote mit 18,0 Prozent deutlich über dem Schwellenwert (14,6 Prozent).
- Kriterium 3: Die Zahl der Wohnungen je Einwohnerin und Einwohner ist im Vergleich der Jahre 2015 und 2018 gesunken, während der Schwellenwert einen Anstieg zeigt (Ist -2,66 Prozent, Schwellenwert 0,56 Prozent). Ein auf diesem Niveau fortgesetzter Geschosswohnungsneubau führt zu einer Fertigstellungslücke im Jahr 2025 von 6,3 Wohnungen je 1 000 Bestandswohnungen (Schwellenwert 4,4 Wohnungen je 1 000 Bestandswohnungen). Die Wohnungsversorgung wird außerdem durch wenig Mietangebote unterhalb der anerkannten Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II erschwert. Zwar sind diese Mietangebote im Zeitraum von 2015 bis 2018 nur um landesdurchschnittliche 3,3 Prozentpunkte je Jahr zurückgegangen, gleichwohl machen entsprechend günstige Mietangebote derzeit lediglich 31,0 Prozent aller Mietangebote aus. Damit ist der Schwellenwert (39,8 Prozent) so weit unterschritten, dass bei gleichbleibender Entwicklung auch zukünftig zu wenig Mietangebote unterhalb der anerkannten Kosten der Unterkunft erwartet werden.
- Kriterium 4: Die Leerstandsquote beträgt 0,0 Prozent (Schwellenwert 2,1 Prozent). Das heißt der Wohnungsleerstand ist komplett aufgebraucht. Es gibt keine Fluktuationsreserve.

bb) Berücksichtigung regionaler Besonderheiten und örtlicher Erkenntnisse zu den lokalen Wohnungsmärkten

In die Entscheidung über die Gebietsfestlegung sind neben der datenbasierten analytischen Indikation auch regionale Besonderheiten und örtliche Erkenntnisse zu den lokalen Wohnungsmärkten einzubeziehen.

Im Zuge der Verbandsanhörung wurden von der Hansestadt Buxtehude sowie den Städten Buchholz in der Nordheide, Gifhorn und Wolfsburg insbesondere folgende regionale Besonderheiten und aktuelle örtliche Erkenntnisse zu den lokalen Wohnungsmärkten vorgetragen, die über das Gutachten hinausreichen:

Buchholz in der Nordheide

- Der Wohnungsmarkt der Stadt wird stark durch die geostrukturellen Rahmenbedingungen beeinflusst: Die Stadt liegt im direkten Einzugsgebiet der Metropolregion Hamburg und verfügt insbesondere über eine gut ausgebaute Verkehrsinfrastrukturanbindung (direkter Zugang zur BAB 1, attraktiv getaktete Bahnverbindungen im Nah- und Regionalverkehr im HVV-Verkehrsverbund und -tarif). Dies führt zu spürbaren Zuzugsbewegungen aus dem Kernbereich Hamburg als Folge der dort noch höheren Miet-, Bau- und Bodenpreise, wodurch ein erheblicher Druck auf die Wohnsituation in der Stadt entsteht.
- Die Anzahl der Zuzüge ist steigend. Sie hat sich von 2 418 im Jahr 2016 auf 2 659 im Jahr 2019 erhöht.
- Außerdem besteht eine hohe und tendenziell steigende Nachfrage nach öffentlich geförderten Wohnungen. Die Zahl der Personen, die eine Sozialwohnung suchen, belief sich zum Stand 1. Januar 2020 auf 528, zum Stand 20. Oktober 2020 sind es bereits 648 Personen gewesen. Nur 9 Prozent der Bedarfsgemeinschaften können mit öffentlich geförderten Wohnungen versorgt werden.
- Die Anspannung des Wohnungsmarktes zeigt sich zudem an den Wohnraumnachfragen der Haushalte mit unterem bzw. mittlerem Einkommen knapp oberhalb der Bemessungsgrenze für einen Anspruch auf eine öffentlich geförderte Wohnung.
- Hinsichtlich der Schaffung von Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern ist eine abnehmende Tendenz zu verzeichnen. Während in den Jahren 2017 und 2018 durchschnittlich 346 Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern errichtet wurden, sind es im Jahr 2019 nur 242 gewesen. Die zurückgehende Bautätigkeit liegt in der mangelnden Verfügbarkeit von Bauland begründet.
- Nach dem Wohnraumversorgungskonzept des Landkreises Harburg ist im gesamten Kreisgebiet bis zum Jahr 2025 ein Wohnungsmangel bei Mehrfamilienhäusern zu erwarten. Für die Stadt wird mit einer Bedarfsdeckung in Höhe von 88 Prozent gerechnet.

Buxtehude

- Die in der Analyse der NBank erfasste Neubautätigkeit in den Jahren von 2015 bis 2018 deutet auf ein überdurchschnittliches Neubaufkommen im Mietwohnungsbau hin. Bei näherer Betrachtung handelt es sich jedoch um hochpreisigen Wohnraum, der im Ballungszentrum um Hamburg bevorzugt gebaut wird.
- Der Anteil an preiswertem Wohnraum entwickelt sich demgegenüber genau in die andere Richtung. Während es im Jahr 2013 noch 637 öffentlich geförderte Wohnungen gegeben hat, sind es im Jahr 2020 nur noch 232 gewesen. Ab dem Jahr 2022 kann voraussichtlich keine öffentlich geförderte Wohnung mehr zur Verfügung gestellt werden.
- Im Jahr 2017 ist ein überdurchschnittlich starker Anstieg der Vergleichsmiete zu verzeichnen gewesen, sodass der Abstand zwischen Angebots- und Vergleichsmiete im Jahr 2018 unterhalb des Schwellenwertes lag. Ursächlich hierfür ist ein sprunghafter Anstieg der

Mieterhöhungsverlangen im Vorfeld der Einführung eines Mietspiegels im Jahr 2018 gewesen.

Zwischen 2014 und 2018 ist die Vergleichsmiete in Buxtehude um 1,60 Euro je Quadratmeter gestiegen, während der Anstieg im Landesdurchschnitt 0,38 Euro je Quadratmeter betrug.

Gifhorn

- Der Wohnungsmarkt der Stadt ist u. a. dadurch gekennzeichnet, dass rund 12 Prozent der marktrelevanten Wohnungen von der Gifhorner Wohnungsbau-Genossenschaft (GWG) bewirtschaftet werden. Die Durchschnittsmiete der Genossenschaftswohnungen hat in den Jahren 2015 bis 2019 immer unter dem in der Analyse für das Jahr 2018 ermittelten Landesdurchschnitt der Angebotsmieten von 7,05 Euro je Quadratmeter gelegen. Auch die durchschnittlichen Mietsteigerungen sind weit unter dem rechtlich möglichen Mieterhöhungspotential geblieben. Aufgrund des verhältnismäßig hohen Anteils an Genossenschaftswohnungen hat deren niedriges Mietniveau einen deutlichen Einfluss auf die tatsächliche Höhe der Durchschnittsmiete in der Stadt. In der Analyse ist der Wohnungsbestand der GWG jedoch nicht berücksichtigt worden, weil die Wohnungen ausschließlich an Mitglieder der Genossenschaft vermietet werden.
- Die Stadt hat sich zum Ziel gesetzt, vermehrt Bautätigkeit sowohl im Eigenheimbereich als auch im Geschosswohnungsbau voranzutreiben, insbesondere durch die Ausweisung von neuen Baugebieten, aber auch durch das Zulassen von Nachverdichtung. Allein in den Jahren 2017 bis 2019 sind ca. 376 Wohnungen geschaffen bzw. entsprechende Bebauungspläne auf den Weg gebracht worden, die inzwischen rechtskräftig sind. Ab 2020 ist die Schaffung von weiteren 400 Wohnungen als konkretes Vorhaben in der Planung. Durch die Nachverdichtung werden jährlich ca. 40 bis 50 Wohneinheiten zusätzlich ermöglicht.
- Seit dem Jahr 2018 stellt der Grundstücksmarktbericht für den Mietbereich fest, dass sich die starke Nachfrage nach Wohnraum beruhigt hat und für das folgende Geschäftsjahr ein ähnlicher Trend vermutet wird. Es fehlt lediglich preiswerter Sozialwohnungsbau. Hier bleibt ein Nachfrageüberhang bestehen.
- Die Stadt ist daher bemüht, Wohnungen im günstigen, geförderten Wohnungsbau zur Verfügung zu stellen. Für die geplanten Neubaugebiete gibt es die Vorgabe, 20 Prozent der Wohneinheiten öffentlich gefördert zu bauen bzw., sofern das Angebot der Förderung nicht in Anspruch genommen wird, die Verpflichtung, bei 20 Prozent der Wohneinheiten die Mietobergrenzen des sozialen Wohnungsbaus einzuhalten. Damit ist sichergestellt, dass in den Neubaugebieten mindestens 20 Prozent preisgünstige Wohnungen angeboten werden.

Wolfsburg

- Die Angebotsmieten sind seit dem Jahr 2012 exponentiell angestiegen. Dieser Anstieg ist so stark wie in keiner anderen Großstadt in Deutschland gewesen. Dass sich die Angebotsmieten in den letzten zwei bis drei Jahren rückläufig entwickelt hatten, ist dem vorangegangenen exponentiellen Preisanstieg gegen-

überzustellen. Dennoch liegen die Angebotsmieten im Jahr 2018 mit 8,82 Euro je Quadratmeter deutlich über dem Landesdurchschnitt.

- Die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt ist in den letzten Jahrzehnten nahezu ununterbrochen positiv gewesen. Dies hat dazu geführt, dass die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten annähernd das Niveau der Einwohnerinnen bzw. Einwohner in der Stadt erreicht hat und entsprechend die Zahl der Einpendlerinnen und Einpendler exponentiell angestiegen ist. Verstärkt wurde diese Entwicklung durch die geringe Bautätigkeit im letzten Jahrzehnt. Vor diesem Hintergrund ist trotz einer stagnierenden Einwohnerentwicklung seit dem Jahr 2015 in naher Zukunft von einem erneuten Anstieg der Einwohnerzahlen auszugehen. Diese Annahme wird durch die Bevölkerungsprognose 2019 der Stadt gestützt.
- Aufgrund der niedrigen Bautätigkeit im letzten Jahrzehnt besteht ein sehr hoher Nachholbedarf an Wohnraum.
- Die Wartelisten für Wohnungssuchende der Wohnungsgesellschaften umfassen rund 6 000 Interessenten. Ebenso viele Interessenten sind bei der Stadt für ein Baugrundstück registriert.
- Es besteht der Bedarf, Wohnangebote nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht zu erweitern. Die Wanderungsmotivbefragung 2018 der Stadt belegt, dass viele der weggezogenen Haushalte gerne in Wolfsburg geblieben wären, jedoch kein passendes Wohnungsangebot in der Stadt gefunden hatten.
- Erst in den nächsten Jahren, wenn mit Fortführung der Wohnbauoffensive deutlich mehr Wohnraum als in den vergangenen Jahren fertiggestellt wird, kann von einer sukzessiven Marktentspannung ausgegangen werden.

Die von der Hansestadt Buxtehude sowie den Städten Buchholz in der Nordheide, Gifhorn und Wolfsburg vorgetragenen regionalen Besonderheiten bzw. örtlichen Erkenntnisse zum lokalen Wohnungsmarkt rechtfertigen eine von der bisherigen Kriterienlage abweichende Einordnung. Das heißt, der Wohnungsmarkt in der Hansestadt Buxtehude sowie in den Städten Buchholz in der Nordheide und Wolfsburg ist als angespannt einzustufen, für die Stadt Gifhorn ist dagegen ein angespannter Wohnungsmarkt zu verneinen.

Die Voraussetzungen des § 556 d Abs. 2 BGB werden damit in den folgenden elf Städten erfüllt: Braunschweig, Buchholz in der Nordheide, Buxtehude, Göttingen, Hannover, Laatzen, Langenhagen, Lüneburg, Oldenburg (Oldenburg), Osnabrück und Wolfsburg.

b) Angespannte Wohnungsmarktlage auf den Ostfriesischen Inseln

Für die sieben niedersächsischen Inselgemeinden besteht die Problematik, dass aufgrund der geringen Marktgröße keine ausreichende Datengrundlage besteht und die üblichen Marktanalysen zu kurz greifen. Die Situation ist somit statistisch nicht abbildbar.

Eine Beurteilung, ob der Wohnungsmarkt angespannt ist, muss daher auf der Grundlage vorliegender Erkenntnisse erfolgen. Danach sind für den Mietwohnungsmarkt auf den Inseln folgende Besonderheiten kennzeichnend:

- Ein wesentlicher Teil der Wohnungen auf den Inseln sind Ferienwohnungen. Diese stehen der Inselbevölkerung nicht als Mietwohnungen zur Verfügung. Der Anteil der Ferienwohnungen an allen Wohnungen beträgt über alle Ostfriesischen Inseln

gerechnet 33 Prozent. Zum Vergleich: In Niedersachsen liegt der Anteil bei einem Prozent, in der Landeshauptstadt Hannover bei 0,1 Prozent.

- Auf der Suche nach neuem Wohnraum können Miethaushalte nicht räumlich (ins Umland) ausweichen. Sie können bei zu geringen bezahlbaren Wohnungsangeboten nur die Insel verlassen und auf dem Festland nach geeigneten Wohnungen suchen. Dies bedeutet aber einen unverhältnismäßig hohen Aufwand, wenn der Arbeitsplatz und die sozialen Kontakte beibehalten werden sollen.
- Bauland ist nirgends so knapp wie auf den Inseln. Industriebrachen oder andere Brachflächen, die viele Gemeinden auf dem Festland zu Bauzwecken mobilisieren können, gibt es auf den Inseln nicht. Vielmehr gehören weite Inselteile zum Nationalpark „Niedersächsisches Wattenmeer“. Über Baulandreserven verfügen die Inseln nur vereinzelt.
- Aufgrund der besonderen touristischen Attraktivität sind die Verkaufsangebotspreise für Wohnimmobilien sehr hoch. Entsprechend hoch sind die Renditeerwartungen (auch) bei Vermietung. Auf den Ostfriesischen Inseln werden die höchsten Angebotsmieten in ganz Niedersachsen aufgerufen. Das hohe Mietenniveau zeigt sich auch darin, dass die Ostfriesischen Inseln seit dem 1. August 2020 bei der Wohngeldberechnung mit der Mietenstufe V (15 bis 25 Prozent über dem Bundesdurchschnitt) berücksichtigt werden: In dieser Mietenstufe befindet sich auch die Landeshauptstadt Hannover.

Die durch die vorstehenden Tatsachen belegte Situation führt dazu, dass auch in den sieben Inselgemeinden die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

V. Festlegung der gesamten Gemeindegebiete

§ 556 d Abs. 2 BGB ermöglicht es, innerhalb einer Gemeinde eine Differenzierung auf der Ebene von Gemeindeteilen vorzunehmen. Diese Möglichkeit wird nicht genutzt, da die für eine solche Differenzierung erforderlichen Daten nicht vorliegen. Die Landesregierung sieht sich damit im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (Urteil vom 4. November 2015 – VIII ZR 217/14 – NZM 2016 S. 82). Der Bundesgerichtshof hat im Zusammenhang mit der Prüfung der Kappungsgrenzenverordnung des Landes Berlin ausgeführt, dass eine besondere Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen aufgrund der vor allem in Ballungsräumen, Industrie- und Universitätsstädten sowie in Städten mit herausgehobener zentraler Lage oder Funktion wirkenden vielfältigen Impulse und der hierdurch ausgelösten spezifischen Labilität des Wohnungsmarktes grundsätzlich räumlich nicht exakt eingrenzbar sei. Eine solche, sich auf das gesamte Gemeindegebiet auswirkende Labilität könne daher regelmäßig nur dann ausgeschlossen werden, wenn zuverlässiges Datenmaterial zur Verfügung stehe, das den sicheren Schluss zulasse, dass nur in einem bestimmten Teil einer Gemeinde eine besondere Gefährdungslage gegeben ist.

Die Gebietsfestlegung wird nicht davon abhängig gemacht, dass die jeweilige Gemeinde über einen (qualifizierten) Mietspiegel verfügt. Bei der ortsüblichen Vergleichsmiete handelt es sich um einen seit vielen Jahren in Rechtsordnung und Rechtsprechung fest etablierten Begriff. Die ortsübliche Vergleichsmiete definiert nach § 558 Abs. 1 Satz 1 BGB die Grenze für Erhöhungen von Bestandsmieten. Diese Grenze ist auch in Gemeinden ohne Mietspiegel zu beachten. § 558 a Abs. 2 BGB lässt weitere Wege zu, die Vergleichsmiete zu bestimmen, z. B. durch Auskunft aus einer Mietdatenbank, durch Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen oder durch Heranziehen der Entgelte für einzelne ver-

gleichbare Wohnungen, wobei drei Wohnungen ausreichend sind. Die Erarbeitung von Mietspiegeln gehört zudem zu den kommunalen Aufgaben der Daseinsvorsorge im Rahmen des eigenen Wirkungskreises. Die Mieterinnen und Mieter in Gemeinden, in denen es keinen Mietspiegel gibt, erscheinen im Übrigen nicht weniger schutzwürdig als diejenigen in Gemeinden mit Mietspiegel.

VI. Verhältnismäßigkeit der Regelung in § 1 Abs. 1

Die Landesregierung sieht die Regelung in § 1 Abs. 1 als verhältnismäßig an, um in den 18 Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt bezahlbare Wohnungen für wirtschaftlich weniger leistungsstarke Bevölkerungsgruppen zu erhalten und damit einer Verdrängung der angestammten Wohnbevölkerung aus ihren Wohnquartieren entgegenzuwirken.

Eigentümerinnen und Eigentümern bleibt die Privatnützigkeit ihres Eigentums erhalten, auch wenn sie durch § 1 Abs. 1 Einschränkungen bei der Wirtschaftlichkeit hinnehmen müssen. Das Bundesverfassungsgericht stellt im Beschluss zur Verfassungsmäßigkeit der Mietpreisbremse fest, dass diese Auswirkungen nicht unmittelbar eintreten, sondern über das verzögerte Eingehen begrenzter Wiedervermietungszeiten in die ortsübliche Vergleichsmiete erst zeitlich versetzt. Zudem werden die Auswirkungen der Miethöhenregulierung dadurch abgemildert, dass § 556 d Abs. 1 BGB einen zehnprozentigen Aufschlag auf die ortsübliche Vergleichsmiete zulasse. Die Einschränkungen seien den Vermietenden zumutbar, auch dann, wenn diese ihren Lebensunterhalt durch die Wohnungsvermietung erwirtschafteten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 2019 – 1 BvR 1595/18, Rn 85 und 87). Unter dem Gesichtspunkt der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Artikel 14 Abs. 2 des Grundgesetzes) sind diese Beeinträchtigungen hinzunehmen. Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes schützt nicht die optimalen Bedingungen einer Vermietbarkeit. Rücksicht wird von den Eigentümerinnen und Eigentümern vor allem dann verlangt, wenn andere auf die Nutzung des Eigentumsobjekts angewiesen sind (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 1975 – 2 BvL 5/74 – BVerfGE 38 S. 348, 370).

Die Regelung des § 1 Abs. 1 ist auch deshalb verhältnismäßig, weil der Geltungszeitraum der Regelung befristet ist. In den in § 1 Abs. 1 festgelegten Gebieten sollen die Rechte der Mieterinnen und Mieter in einem für sie besonders ungünstigen Marktumfeld für einen begrenzten Zeitraum gestärkt werden. Das Land erwartet, dass sich nach Ablauf dieser Frist das Mietwohnungsangebot – insbesondere im unteren Marktpreissegment – nach umfangreicher Förderung durch Kommunen, Land und Bund wieder dem Bedarf angepasst haben wird. Durch den wiedererlangten Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage wird eine Stabilisierung der Mietpreise erwartet.

B. Abhilfemaßnahmen der Landesregierung

Die Landesregierung wirkt mit folgenden Maßnahmen, in den Gebieten nach § 1 Abs. 1 auf eine Entspannung des Wohnungsmarktes hin:

I. Soziale Wohnraumförderung

Die Landesregierung trägt durch verschiedene Maßnahmen zur Erhöhung des Wohnraumangebotes und damit zur Entspannung der Wohnungsmärkte bei. Ein wichtiges Instrument hierfür ist die soziale Wohnraumförderung. Die Förderung dient der Schaffung und der Sicherung bezahlbaren Wohnraums für Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen. Die Landesregierung sieht dies als eine der zentralen Aufgaben an, die seit Beginn der Legislaturperiode konsequent verfolgt und auch weiterhin eine hohe Priorität erhalten wird. Mit der Aufstockung der Fördermittel im Sondervermögen „Wohnraumförderfonds Niedersachsen“ um 400 Millionen Euro hat sie bereits eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um in den kommenden Jahren mehr Wohnungen mit Be-

legungs- und Mietbindung in Niedersachsen zu schaffen. Sie sieht damit eine nachfragegerechte Finanzierung der Wohnraumförderung bis 2024 als gesichert an. Die Landesregierung erwartet, dass Investorinnen und Investoren die Förderung — wie bisher — vorrangig für den Mietwohnungsbau für Geringverdienende in den Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt abrufen werden.

Um bei den Investorinnen und Investoren die Inanspruchnahme der Förderung zu bewirken, werden die Förderkonzeption des Landes und die Förderkulisse fortlaufend überprüft und angepasst. Die Landesregierung ist bestrebt, die Attraktivität des Förderprogramms stets auf hohem Niveau zu halten und ggf. durch die Ergänzung um weitere Fördersegmente zusätzliches Potenzial für den Aufbau sozial gebundener Wohnungsbestände auszuschöpfen. Die Landesregierung wird dabei insbesondere prüfen, ob für die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten mit besonderen Förderkonditionen zusätzliche Anreize für Investitionen in den geförderten Wohnungsbau erreicht werden können. Für die Gebiete der Ostfriesischen Inseln gelten seit Juli 2019 bereits besondere Förderbestimmungen in der Wohnraumförderung.

Flankierend hat die Landesregierung, am 6. Oktober 2020 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Wohnraumfördergesetzes (LT-Drs. 18/7621) in den Landtag eingebracht, der die Rechtsgrundlagen und Flexibilisierungen enthält, durch die die Schaffung von neuem sozialem Wohnraum gefördert und erleichtert werden soll. Außerdem soll durch neue Regelungen im Gesetz die Sicherung des Gesamtbestands an vorhandenem Sozialwohnraum verbessert werden, was insbesondere in den Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt von Bedeutung und Nutzen ist.

II. Bündnis für bezahlbares Wohnen

Im März 2018 ist u. a. auf Initiative der Landesregierung das landesweite „Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen“ gegründet worden. Ziel des Bündnisses ist es, Lösungen für die Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum zu entwickeln. Im Bündnis arbeiten rund 60 Verbände, Kammern, Kommunen und Unternehmen mit der Landesregierung zusammen. Das Bündnis hat vielfältige Handlungsempfehlungen erarbeitet, damit in Niedersachsen — besonders in Orten mit angespanntem Wohnungsmarkt — mehr bezahlbarer Wohnraum entsteht. Die Handlungsempfehlungen betreffen u. a. die Mobilisierung von Bauland, die Beschleunigung und Digitalisierung von Baugenehmigungsverfahren, die Überprüfung technischer Normen zur Begrenzung von Baukostensteigerungen sowie die Möglichkeiten der Nachverdichtung. Derzeit erfolgt die Umsetzung der Handlungsempfehlungen. Die Landesregierung geht davon aus, dass sich die dadurch verbesserten Rahmenbedingungen positiv auf den Bau bezahlbarer Wohnungen, insbesondere in den angespannten Wohnungsmärkten, auswirken werden.

III. Bündnis „Niedersachsen packt an!“

Das von der Landesregierung initiierte Bündnis „Niedersachsen packt an!“ wirkt ebenfalls darauf hin, das Angebot an bezahlbarem Wohnraum für alle Menschen in

Niedersachsen zu verbessern, einschließlich derer, die in Niedersachsen Schutz und Asyl suchen, insbesondere in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt.

IV. Spezielle Beratungsangebote für Kommunen

Die Landesregierung wird außerdem über die NBank beratend tätig, wenn Kommunen Bedarf an der Erstellung eines Wohnraumversorgungskonzepts oder einer kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung äußern. Bei der Auflage eigener kommunaler Wohnraumförderprogramme steht die Landesregierung den Gemeinden beratend zur Seite.

V. Niedersächsisches Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum

Seit dem 5. April 2019 ist ferner das Niedersächsische Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (NZwEWG) vom 27. März 2019 (Nds. GVBl. S. 72) in Kraft. Als Zweckentfremdung gilt nach § 1 Abs. 2 NZwEWG u. a. die überwiegende Nutzung der Wohnfläche zu gewerblichen oder beruflichen Zwecken, die über eine festgelegte Höchstdauer hinausgehende Nutzung als Ferienwohnung, aber auch ein Leerstand von mehr als sechs Monaten und eine Beseitigung von Wohnraum. Das Gesetz ermächtigt die Gemeinden, für Gebiete mit Wohnraummangel durch Satzung zu bestimmen, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Es erweitert folglich die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden, indem es ihnen erlaubt, bei Wohnraummangel auf der Grundlage einer Satzung gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum vorzugehen und damit Wohnraum zu erhalten. Die Städte Göttingen, Lüneburg und Norderney haben bereits von der durch das Gesetz eröffneten Option Gebrauch gemacht und eine entsprechende Satzung erlassen, um einer Zweckentfremdung von Wohnraum entgegenwirken zu können.

VI. Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über den Schutz und die Erhaltung von Wohnraum

Die Landesregierung hat darüber hinaus am 24. März 2020 den Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über den Schutz und die Erhaltung von Wohnraum (Niedersächsisches Wohnraumschutzgesetz) in den Landtag eingebracht. Der Gesetzentwurf (LT-Drs. 18/6159) sieht vor, Vermieterinnen und Vermieter zur Einhaltung von Mindeststandards bei der Ausstattung und der Belegungsdichte ihrer Mietwohnungen zu verpflichten. Zugleich sollen die Gemeinden ermächtigt werden, bei Verwahrlosung und Missständen, die in den Verantwortungsbereich der Vermieterinnen und Vermieter fallen, diesen gegenüber geeignete Maßnahmen anordnen zu können, z. B. Anordnung zur Instandsetzung. Die im Gesetz vorgesehenen Befugnisse sollen es den Gemeinden ermöglichen, darauf hinzuwirken, dass vermieteter Wohnraum in bewohnbarem Zustand erhalten bleibt oder wiederhergestellt wird. Nach Inkrafttreten des Gesetzes wird den Gemeinden somit ein weiteres Instrument zur Verfügung stehen, das auf den Erhalt von Wohnraum gerichtet ist und damit zu einer Entspannung auf den Wohnungsmärkten beitragen kann.