

Analyse zur Festlegung der Gebietskulisse für eine Mietbegrenzungsverordnung in Niedersachsen



WOHNUNGSMARKT

NBank

Wir fördern Niedersachsen

Impressum

Auftraggeber – Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (MS), Dr. Stephan Walter

Herausgeber – NBank – Günther-Wagner-Allee 12-16 – 30177 Hannover

Bearbeitung/Text – Sebastian Hämker, Robert Koschitzki, Svenja Lahner

Veröffentlichung – November 2015

Wir weisen darauf hin, dass das vorliegende Werk urheberrechtlich geschützt ist.

Eine Verwertung des Werkes außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne unsere ausdrückliche Zustimmung unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die NBank ist die Investitions- und Förderbank des Landes Niedersachsen



Niedersachsen

Inhalt

4 – VORÜBERLEGUNGEN

4 – Anlass und Untersuchungsziel

6 – Methodisches Vorgehen

7 – ANALYSE

7 – Überdurchschnittlich stark steigende Mieten

12 – Überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte

14 – Unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung

20 – Geringer Leerstand bei großer Nachfrage

22 – ERGEBNISZUSAMMENFÜHRUNG UND AUSWAHL

22 – Auswahlregeln

23 – Identifikation und Fazit

26 – ERGEBNIS DER KOMMUNALBEFRAGUNG

26 – Ausgewählte Antworten der Kommunen

29 – Fragebogen

Vorüberlegungen

Anlass und Untersuchungsziel

Mietpreisbremse

Die Wohnungsmärkte in Niedersachsen differenzieren sich immer weiter aus. Während in den ländlichen Regionen oft mehr als genug Wohnungen und Häuser zur Verfügung stehen, wird Wohnraum in den urbanen Räumen in den letzten Jahren deutlich knapper. Die großen Städte wirken mit ihren Arbeitsplätzen und Universitäten wie Magneten auf Arbeitssuchende und auf (junge) Menschen in der Aus- und Weiterbildungsphase. Darüberhinaus vermeiden Familienhaushalte zunehmend längere Wege zwischen Arbeits- und Wohnort.

Die wieder zunehmende Attraktivität der Städte traf bis 2010 auf eine nur geringe Angebotsausweitung. In der Folge stiegen die Wohnungsmieten und -kaufpreise in den verstädterten Räumen deutlich. Erst die Baugenehmigungen 2014 und 2015 zeigen, dass das inzwischen erreichte relativ hohe Preisniveau in Verbindung mit historisch niedrigen Hypothekenzinsen die ökonomischen Anreize für stärkere Neubauaktivitäten liefert.

In der Zwischenzeit hat der Gesetzgeber auf die steigenden Mieten reagiert und den Ländern in dem am 01.06.2015 in Kraft getretenen § 556d Abs. 2 BGB die Möglichkeit gegeben, Gebiete durch Rechtsverordnung auszuweisen, in denen Vermieter die Mieten bei Wiedervermietung maximal auf die ortsübliche Vergleichsmiete zuzüglich 10 % anheben dürfen. In diesen Gebieten muss die

- ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen
- zu angemessenen Bedingungen
- besonders gefährdet sein.

Der Gesetzgeber sieht dies als erfüllt an, wenn

- die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,
- die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,
- die Bevölkerung wächst, ohne dass entsprechend neuer Wohnraum geschaffen wird, oder
- geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Trotz dieser Konkretisierung müssen weitere Vorüberlegungen angestellt werden. Die Versorgung mit Mietwohnungen ist zunächst einmal dann ausreichend, wenn Mietwohnungen in ausreichender Zahl für den Bevölkerungsteil zur Verfügung steht, der Wohneigentum aus finanziellen oder anderen Gründen ablehnt. Das Mietwohnungsangebot muss zudem angemessen sein, d.h. Mietwohnungen müssen zu einer dem Haushaltseinkommen angemessenen Miete und in angemessener Qualität zur Verfügung stehen. Da sich die Qualität in der

Regel im Mietpreis widerspiegelt, kann auf die Verfügbarkeit zu einem angemessenen Preis abgestellt werden.

Die Feststellung einer gefährdeten Versorgung setzt voraus, dass die zuvor beschriebene ausreichende oder genormte Versorgung messbar gemacht wurde. In einem weiteren Schritt ist festzulegen, ab welchen Normabweichungen von einer besonderen Gefährdung auszugehen ist.

Zu diesen Fragen gibt es keine in der Wohnungsmarktforschung allgemein anerkannten Antworten bzw. Ergebnisse. Die vorliegende Analyse fußt daher auf einem Modell, das den Rahmenbedingungen einer gerichtsfesten Untersuchung bestmöglich gerecht wird.

Weitere Untersuchungsziele

Obige Definition angespannter Wohnungsmärkte wird ebenfalls genutzt, um Gebiete abzugrenzen, in denen Bestandsmieten innerhalb von drei Jahren nur um maximal 15 % bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete erhöht werden dürfen (verringerte Kappungsgrenze nach §558 Abs. 3 BGB).

Schließlich möchte die Landesregierung die Frist verlängern, die vorgibt, nach welcher Zeit Erwerber einer Mietwohnung dem bisherigen Mieter wegen Eigenbedarf frühestens kündigen dürfen. Nach § 573c BGB gilt eine Frist von drei Jahren. In Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt ist eine Verlängerung auf zehn Jahre möglich (Kündigungssperrfristverordnung nach § 577a Abs. 2 BGB).

Da die Einführung einer Mietpreisbremse die stärksten Kriterien zur Abgrenzung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt verlangt, können diese Gebiete auch zur Einführung der weiteren Verordnungen genutzt werden.

Methodisches Vorgehen

Was wird untersucht?

In Niedersachsen gibt es nur einige wenige große Mietwohnungsmärkte. Sechs Städte haben mehr als 100.000 Einwohner, weitere neun Städte mehr als 50.000 Einwohner. Um jedoch angespannte Wohnungsmärkte in vermeintlich zu kleinen Kommunen nicht zu übersehen, fließen in die Analyse Informationen aus allen 416 Städte und Gemeinden ein. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit wird die Ebene der Einheits- und Samtgemeinden betrachtet.

Auf der Grundlage der im Gesetz genannten Bedingungen werden Indikatoren ausgewählt, die in geeigneter Kombination ein Gesamtbild für jede Kommune ergeben, nach dem diese Kommune den Tatbestand eines angespannten Wohnungsmarktes erfüllt oder nicht.

Die Wohnungsmärkte auf den Nordseeinseln unterliegen besonderen Entwicklungen und Preisdynamiken. Sie sind gesondert zu betrachten.

Welcher Zeitraum wird untersucht?

Die Analyse angespannter Wohnungsmärkte bezieht sich auf mehrere Zeitpunkte bzw. eine zeitliche Entwicklung. Nur der Längsschnitt erlaubt eine Ablei-

tung, ob sich die Marktlage in naher Zukunft verschärfen oder entspannen wird. Zudem sind u. a. steigende Mieten nachzuweisen.

Die Erfahrungen aus der Wohnungsmarktbeobachtung haben gezeigt, dass eine jährliche Aktualisierung der Daten für aussagefähige Analysen ausreicht. Der aktuellste verfügbare Datenstand ist das Jahresende 2014 (31.12.2014).

Das Zeitintervall der Analyse beträgt vier Jahre (2010-2014). Bei der Verwendung von Einwohner- und Wohnungszahlen wurden die Jahre 2011 und 2014 verglichen. Damit sind „Datensprünge“ durch den Zensus 2011 ausgeschlossen. Für den genannten Zeitraum kann angenommen werden, dass er die aktuellste Entwicklung abbildet und sich die Indikatorwerte im Wesentlichen jeweils in eine Richtung entwickelten, d. h. Anstieg und Rückgang neutralisierten sich nicht. Ebenfalls ist davon auszugehen, dass der Betrachtungszeitraum lang genug ist, um Zufallseinflüsse und damit falsche Schlussfolgerungen zu minimieren.

Wann ist ein Wohnungsmarkt angespannt?

Als Vergleichswert hat das Land Niedersachsen den Landesdurchschnitt festgesetzt. In der vorliegenden Analyse ist die Wohnungsmarktlage in einer Kommune immer dann angespannt, wenn die betrachteten (Teil-)Indikatoren mindestens eine um zehn Prozent schlechtere Ausprägung aufweisen als der Landesdurchschnitt. Dieser Indikatorwert wird als Schwellenwert bezeichnet.

Analyse

Überdurchschnittlich stark steigende Mieten

Aussage

Die Preisentwicklung spiegelt grundsätzlich die Veränderung des Verhältnisses von Angebot und Nachfrage wieder. Verschiebungen von Mietwohnungsangebot und -nachfrage bilden die Wohnungsmieten ab. Dabei können höhere Marktmieten sowohl eine quantitative Verengung des Marktes aus Nachfrager-sicht als auch höhere Angebotsqualitäten bei gleichen Quantitäten, oder beides gleichzeitig anzeigen.

Operationalisierung

Verwendung finden daher drei Teilindikatoren: die mittlere Nettokaltmiete je Quadratmeter Wohnfläche für Mietangebote in einer Gemeinde im Jahr 2014, der Abstand dieser Angebotsmiete zur mittleren Vergleichs- bzw. Bestandsmiete je Quadratmeter Wohnfläche im Jahr 2014 und die Veränderung dieses Abstands von 2010 bis 2014.

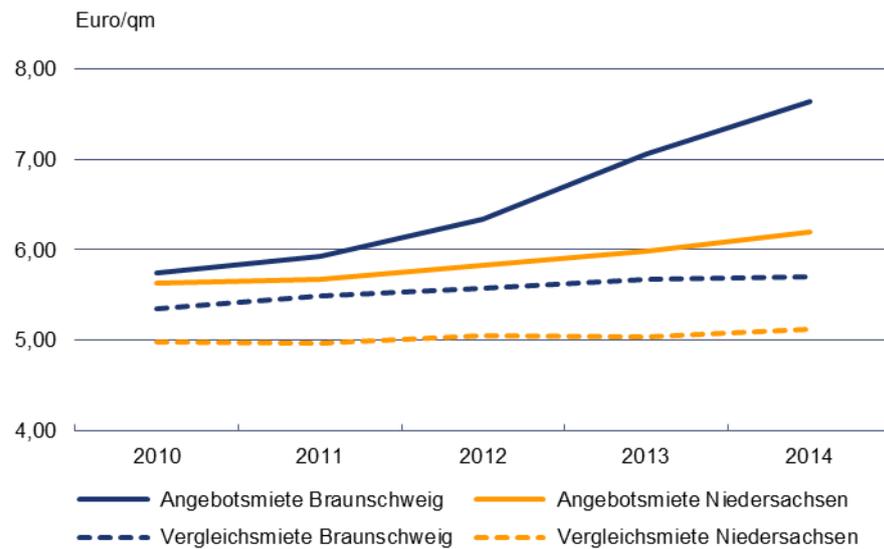
Da amtliche Mietpreisinformationen lediglich alle vier Jahre im Rahmen einer Mikrozensus-Zusatzerhebung für elf niedersächsische Regionen vorliegen, wurden die bereits der NBank vorliegenden Angebotsmieten vom Hamburger Institut F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH (F+B) genutzt bzw. ergänzende F+B-Datenpakete (Vergleichsmieten) eingekauft.

Die Angebotsmieten basieren im Wesentlichen auf Auswertungen und Bereinigungen (z. B. Doubletten) der Internet-Immobilienportale und von Zeitungsinseraten. Damit stellt der Datensatz keine repräsentative oder gar Voll-Erhebung dar. Insbesondere mietgebundene Wohnungen werden häufig über eigene Anbieterportale vermarktet. Auch werden Wohnungen nicht erfasst, die informell bzw. privat neu vergeben werden. Allerdings treffen diese Unzulänglichkeiten in ähnlicher Weise für alle Märkte ähnlicher Größe und für jeden Beobachtungszeitpunkt zu, so dass sie die Ergebnisse kaum verzerren.

Bei den F+B-Vergleichsmieten handelt es sich um von F+B erhobene Daten aus den jeweils aktuellen Mietspiegeln, die für einen Referenzwohnungstyp für bis zu acht Baualtersklassen ausgewertet werden. Im Rahmen des jährlich erscheinenden F+B-Mietspiegelindex werden die Daten auf einen einheitlichen Stichtag normiert und ein Durchschnittswert je Gemeinde ermittelt. Auf Basis aller in Deutschland vorhandenen Mietspiegel hat F+B ein Modell entwickelt, das auf alle Städte und Gemeinden ohne Mietspiegel angewendet wird.

Die Angebotsnettokaltmiete betrug 2014 in Niedersachsen durchschnittlich 6,20 Euro/qm. Dieser Wert überstieg die durchschnittliche Bestandsmiete um 21,1 %. Dieser Abstand zwischen Bestands- und Angebotsmiete hat sich von 2010 bis 2014 um acht Prozentpunkte von 13 auf 21 % erhöht. Damit betragen die jeweils um zehn Prozent höheren Schwellenwerte 6,82 Euro/qm, 23,2 % und 8,8 Prozentpunkte.

Bestands- und Wiedervermietungsrenten 2010 bis 2014 in Braunschweig
(Abb. 1)

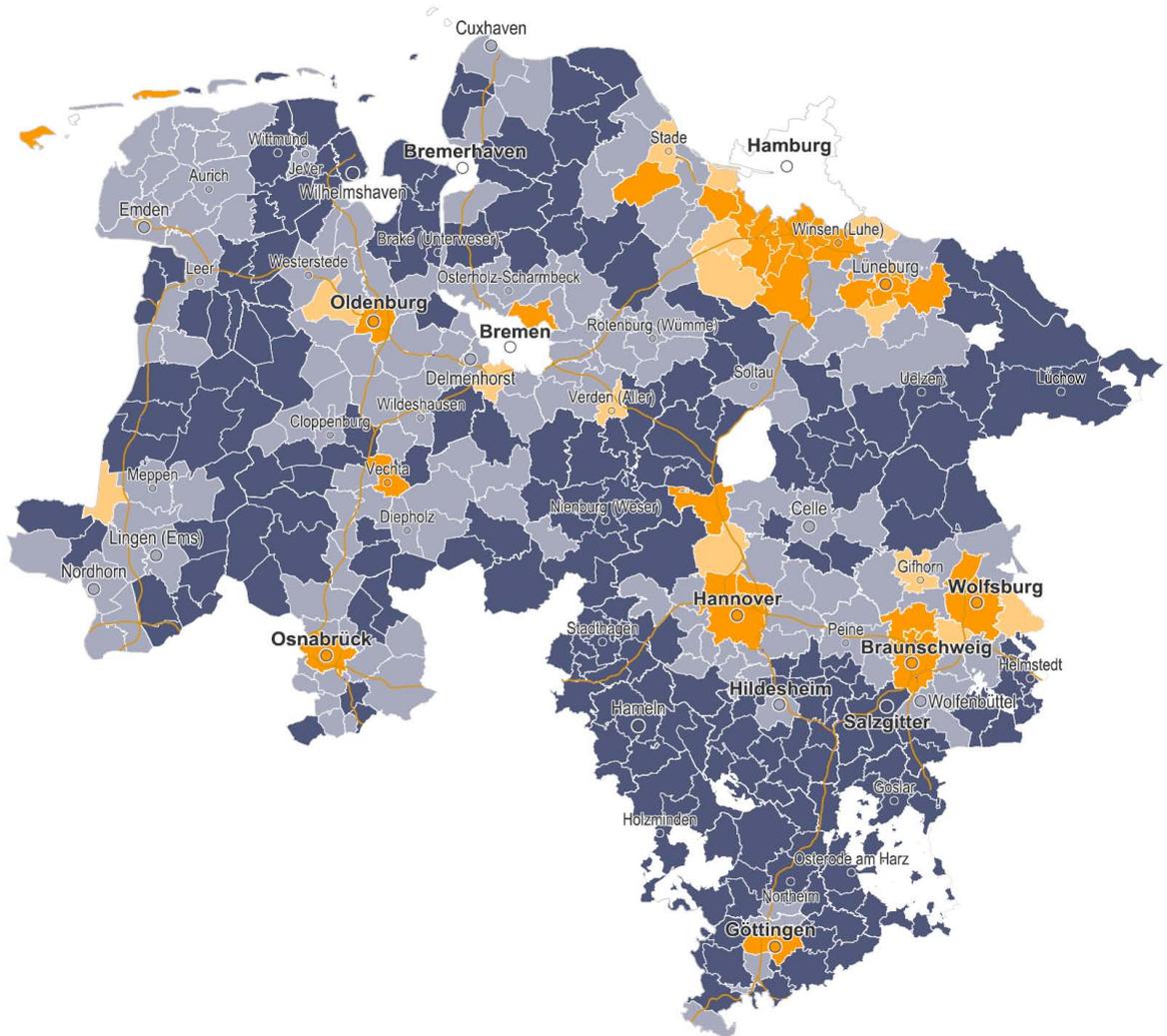


Datenbasis: F+B

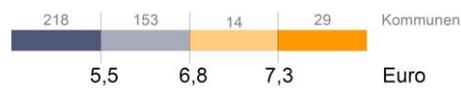
In Städten, in denen diese Schwellenwerte überschritten werden, ist der Wohnungsmarkt angespannt. Z. B. lagen die Wiedervermietungs- bzw. Angebotsrenten in Braunschweig 2014 mit 7,60 Euro/qm um mehr als zehn Prozent (23 %) über dem Landesdurchschnitt (6,20 Euro/qm) und noch deutlicher über der Bestandsmiete in Braunschweig (5,70 Euro/qm). Während sich der Abstand zwischen Angebots- und Bestandsmiete sich in Niedersachsen von 13 % in 2010 auf 21 % in 2014 um acht Prozentpunkte erhöht hat, lag in Braunschweig der Anstieg mit 27 Prozentpunkten deutlich über dem Schwellenwert in Höhe von 8,8 Prozentpunkten. Die Einzelwerte für die drei Teilindikatoren für alle Städte und Gemeinden zeigen die drei folgenden Karten.

Die Angebots- bzw. Wiedervermietungsrenten wie auch ihr Abstand zu den Vergleichs- bzw. Bestandsrenten sind in den großen Städten und den verstärkten Regionen am höchsten (Abb. 2 und 3). Auch hat sich in diesen Gebieten der Abstand zwischen Bestands- und Wiedervermietungsrenten am stärksten vergrößert (Abb. 4). Letzteres gilt auch für einige ländliche Regionen – allerdings bei niedrigerem Mietniveau.

Wiedervermietungsrenten 2014 (Abb. 2)



Wiedervermietungsrente 2014

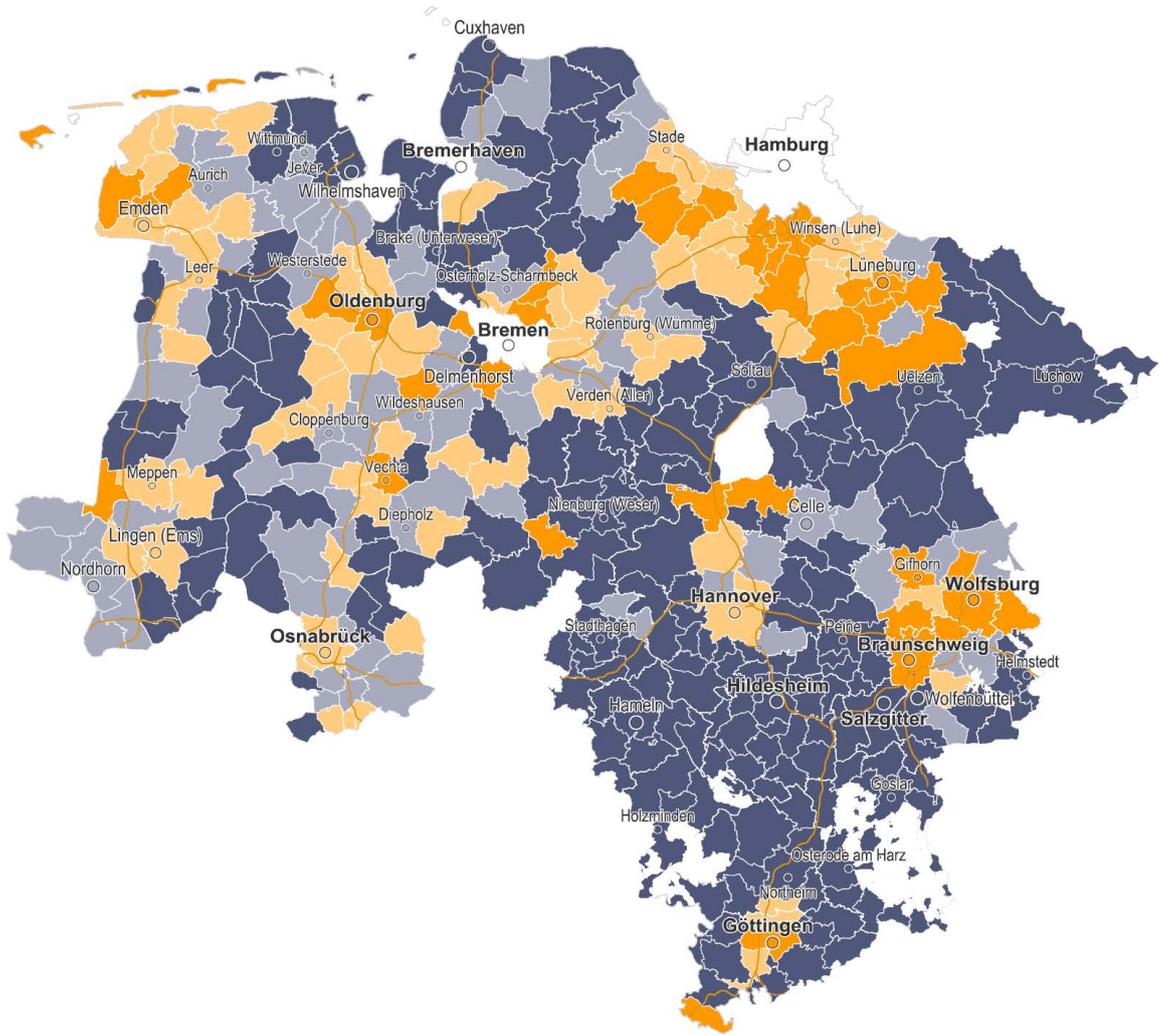


Niedersachsen: 6,2

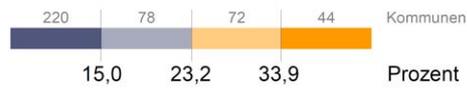
gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: F+B
Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Abstand Bestands- und Wiedervermietungsmieten 2014 (Abb. 3)



Abstand Bestands- und Wiedervermietungsmieten 2014

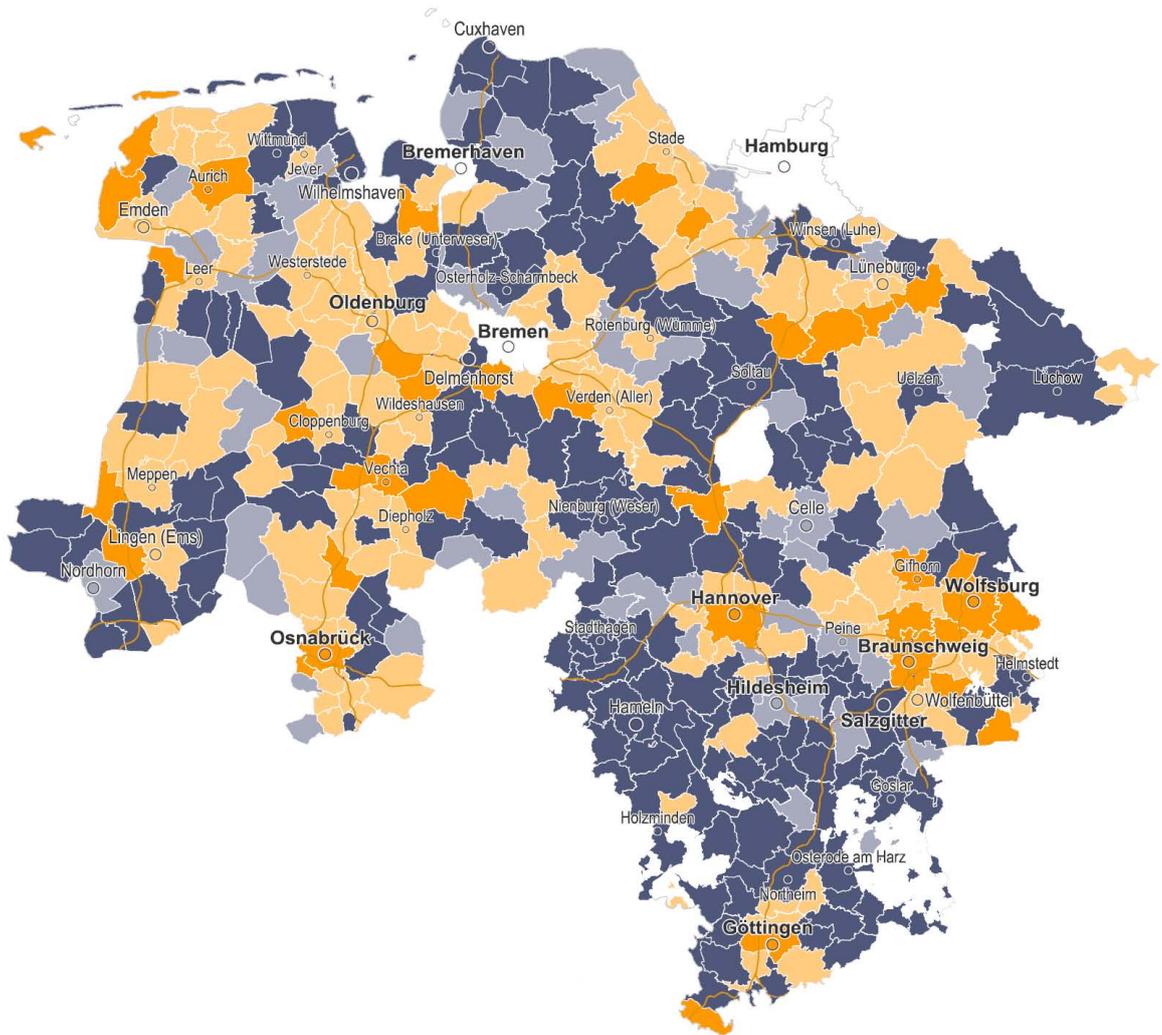


Niedersachsen: 21,1

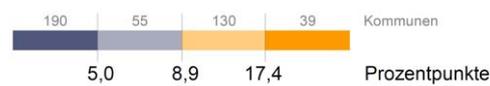
gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: F+B
Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Abstand Bestands- und Wiedervermietungsmieten 2010 bis 2014 (Abb. 4)



Abstand Bestands- und Wiedervermietungsmieten 2010 bis 2014



Niedersachsen: 8,0

gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: F+B
Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte

Aussage

Die Mietbelastung der Haushalte wird definiert als Anteil des verfügbaren Haushaltseinkommens, den der Haushalt für die Miete aufwendet. Eine überdurchschnittliche Belastung ist entweder auf eine überdurchschnittliche Miete oder unterdurchschnittliche Einkommen oder beides zugleich zurückzuführen.

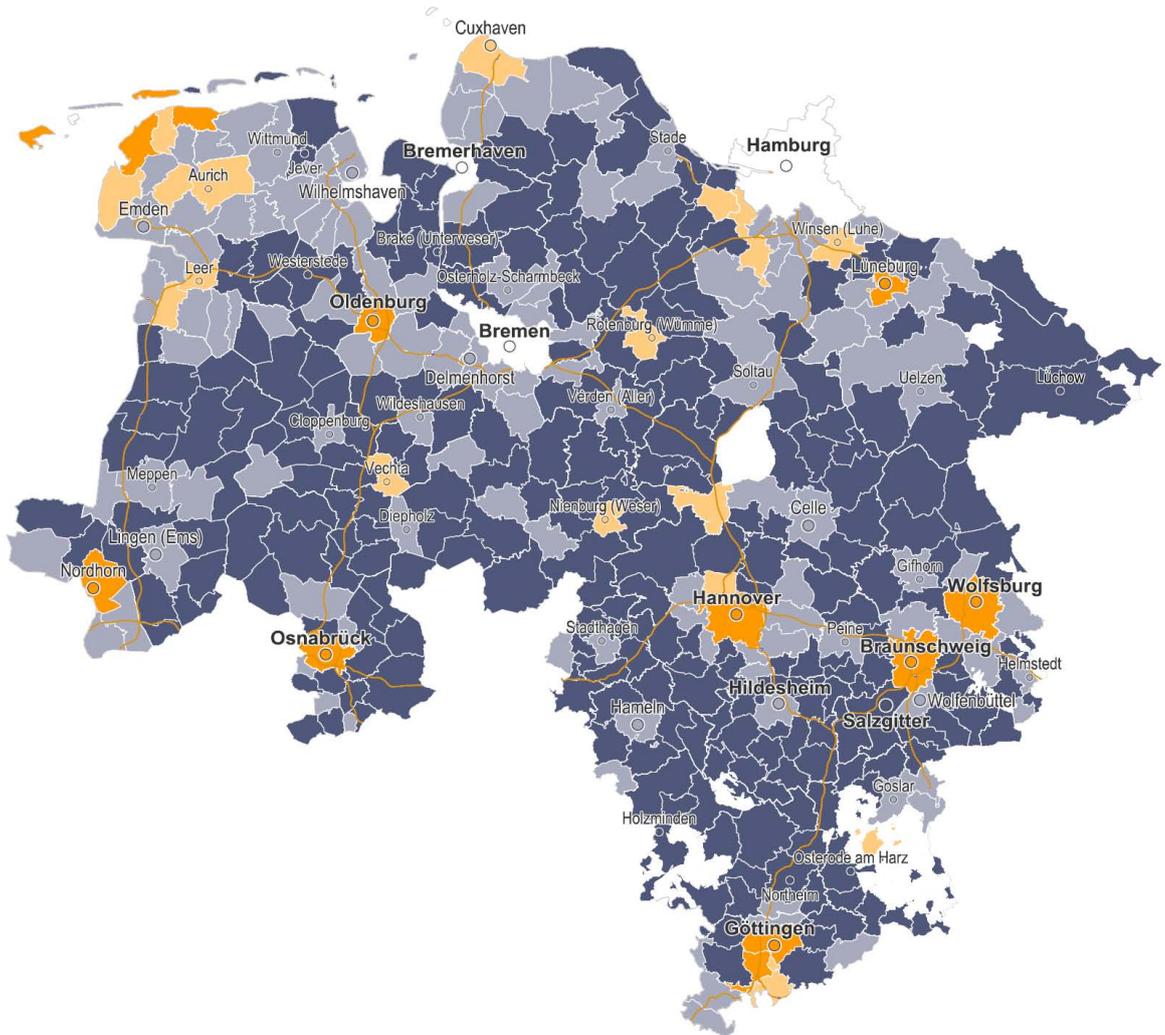
Operationalisierung

Wenn die Entwicklung des Haushaltseinkommens nicht mit der Mietentwicklung Schritt halten kann, steigt die Mietbelastung. Eine Anpassung des Wohnkonsums kann nur durch einen Umzug in eine andere „freie“ Wohnung vorgenommen werden. Betrachtet werden daher die F+B-Angebotsmieten (siehe Kapitel 2). Für die Errechnung der Angebotsnettokaltmiete pro Jahr wird die Quadratmetermiete auf eine Referenzwohnung à 70 Quadratmeter angewendet und das Ergebnis mit 12 (Monaten) multipliziert. Das Jahres-Haushaltseinkommen wird durch die GfK-Kaufkraft und die in der NBank-Haushaltsprognose 2035 generierten Haushaltsdaten abgebildet.

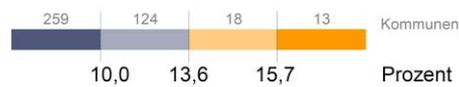
Die Mietbelastungsquote errechnet sich aus der Angebotsnettokaltmiete pro Jahr dividiert durch das Jahres-Haushaltseinkommen. Für Niedersachsen ergibt sich für 2014: Eine 70 Quadratmeterwohnung kostet im Monat 70 qm mal 6,20 Euro gleich 434 Euro nettokalt und in zwölf Monaten 5.208 Euro. Bei einer Jahres-Haushaltskaufkraft in Höhe von rund 42.000 Euro errechnet sich eine durchschnittliche Mietbelastungsquote in Höhe von 12,4 %. Der um zehn Prozent erhöhte Schwellenwert beträgt 13,6 %.

Abbildung 5 zeigt für die meisten ländlichen Regionen mit unterdurchschnittlichen Nettokaltmieten eine geringe Mietbelastungsquote (blau eingefärbte Gebiete). Überdurchschnittlich hoch ist der Kaufkraftanteil, der für die Miete aufgewendet werden muss, in den großen Zentren und in der nordwestlichen Küstenregion (orange).

Mietbelastungsquote 2014 (Abb. 5)



Mietbelastungsquote 2014



Niedersachsen: 12,4

☐ gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: F+B, GfK GeoMarketing, NBank Haushaltsprognose 2013 - 2013
 Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung

Aussage

Eine steigende Wohnungsnachfrage entsteht z. B. dadurch, dass attraktive Wohnstandorte mehr Zuzug als Fortzug verbuchen. Dazu kommen Haushaltsneubildungen z. B. durch Auszug aus dem elterlichen Haushalt. Diese neue Nachfrage entfaltet sich meist schnell, während die Erweiterung des Wohnungsbestands durch Neubau von Bauwilligen aufwendig geplant und von Kommunen verwaltet wird und damit langwierig ist. Das Verhältnis von Angebot und Nachfrage verschiebt sich. Als Kriterien für Anspannung werden daher die Veränderung des Wohnungsbestands und die Veränderung der Einwohnerzahl in der jüngeren Vergangenheit betrachtet.

Ein zweites Teilkriterium ist das Maß, in welchem das aktuelle Neubauniveau von Geschosswohnungen (als Hauptplattform für vermietete Wohneinheiten) den kurzfristigen Bedarf unter status-quo-Bedingungen bis zum Jahr 2020 deckt. Eine Deckungslücke aufgrund zu geringer Neubauaktivitäten führt zu weiterer Marktanspannung.

Drittens ist für die Versorgung aller Schichten der Bevölkerung mit Mietwohnraum von Bedeutung, wie viele preiswerte Angebote tatsächlich am Markt zur Verfügung stehen und ob sich dieser Angebotsteil durch Neubau auch in diesem Preissegment erhöht oder verringert.

Operationalisierung

Wohnungsmarktrelevant ist die Bevölkerung in Privathaushalten, d. h. ohne Menschen, die in Heimen o. ä. wohnen, dafür aber mit Menschen, die einen Zweitwohnsitz haben. Dieser Teil der Bevölkerung wird im Rahmen der NBank-Haushaltsprognose 2035 generiert. Der Wohnungsbestand ist entsprechend um die Wohnungen in Wohnheimen zu reduzieren.

Betrachtet werden jeweils die Jahre 2011 bis 2014. In diesem Zeitraum hat sich in Niedersachsen die Zahl der Wohnungen je Einwohner von 0,475 auf 0,482 um 1,5 % erhöht. Der um zehn Prozent geringere Schwellenwert beträgt 1,3 %. Das heißt, alle Städte und Gemeinden, in denen sich die Zahl der Wohnungen je Einwohner von 2011 bis 2014 verringert oder um weniger als 1,3 % erhöht hat, erfüllen das erste Teilkriterium für eine „unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung“.

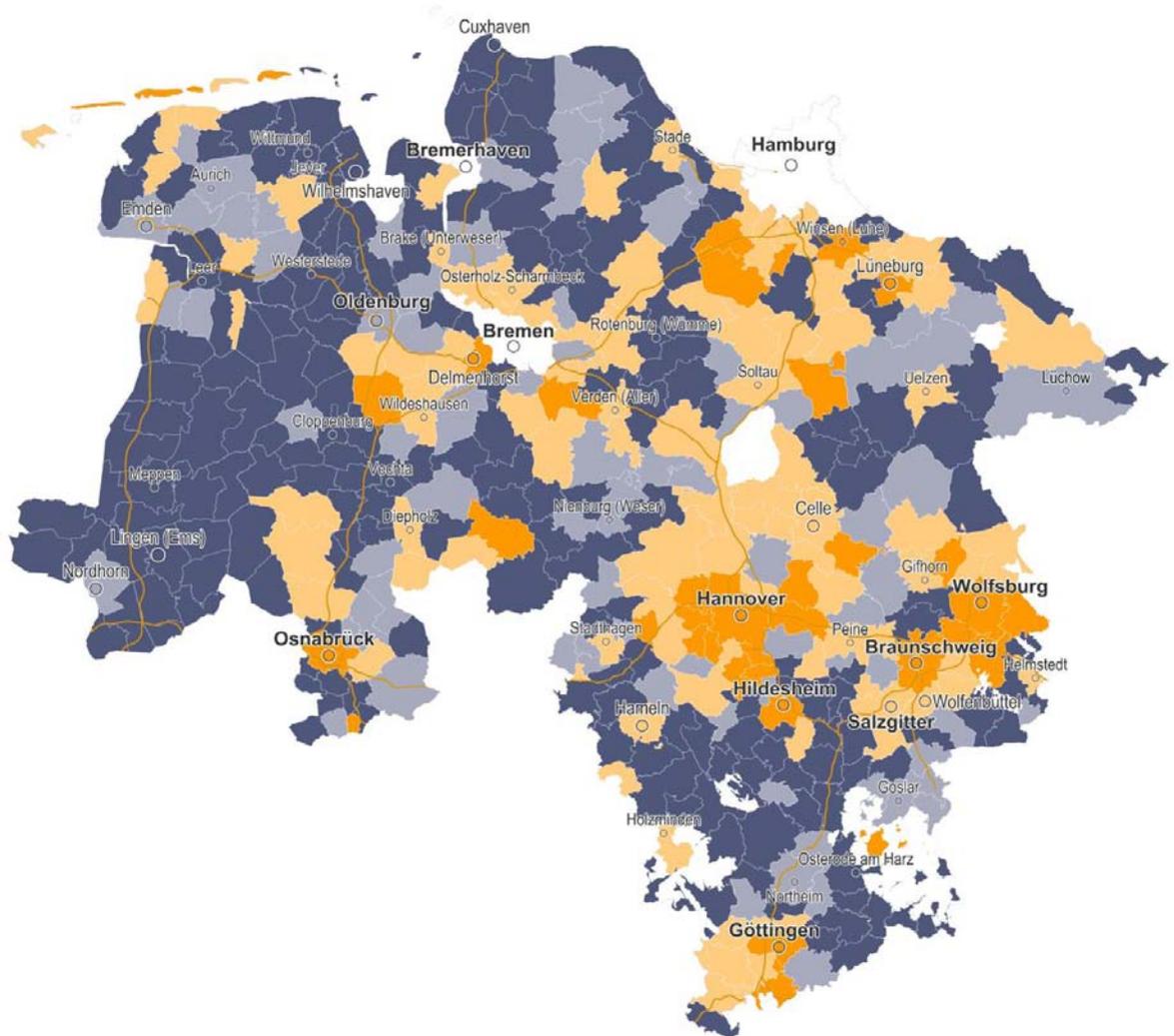
Das aktuelle Neubauniveau von Geschosswohnungen zeigen die Baufertigstellungen in Mehrfamilienhäusern. Betrachtet wird der Mittelwert der Jahre 2011 bis 2013. Der Neubaubedarf 2020 ergibt sich aus der NBank-Wohnungsneubaubedarfsprognose 2035. Im Landesdurchschnitt entsteht bei Fortsetzung der aktuellen Neubauaktivitäten bis 2020 eine Deckungslücke in Höhe von 226 Wohnungen. Der um zehn Prozent höhere Schwellenwert beträgt 248 Wohnungen.

Das Angebot an preisgünstigen Mietwohnungen misst der Anteil am Gesamtangebot derjenigen Angebotsfälle, die eine Nettokaltmiete unterhalb der lokal geltenden Kosten der Unterkunft aufweisen. Betrachtet werden der Wert

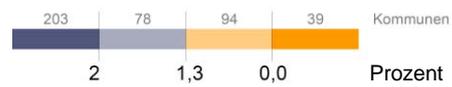
im Jahr 2014 und seine Entwicklung seit 2010. In Niedersachsen waren 2014 13 % aller Mietwohnungsangebote in diesem Sinn preisgünstig. Das sind 2,4 Prozentpunkte weniger als noch in 2010. Die jeweils um zehn Prozent verringerten Schwellenwerte betragen 11,9 % und -2,7 Prozentpunkte.

In Osnabrück hat sich die Zahl der Wohnungen je Einwohner um 1,7 % verringert. Die relativ geringe Neubautätigkeit führt unter status-quo-Bedingungen zu einer Deckungslücke in 2020 in Höhe von fast 1.700 Geschosswohnungen. Nur elf Prozent der Mietangebote liegen unter den den Kosten der Unterkunft und die Zahl dieser günstigen Angebote ist seit 2010 überdurchschnittlich stark zurückgegangen. Diese Indikatorwerte sprechen für das Vorhandensein eines angespannten Mietwohnungsmarkts in Osnabrück. Die Abbildungen 6 bis 9 zeigen die jeweiligen Konstellationen für die niedersächsischen Städte und Gemeinden.

Veränderung Wohnungen je Einwohner 2011 bis 2014 (Abb. 6)



Veränderung Wohnungen je Einwohner 2011 bis 2014

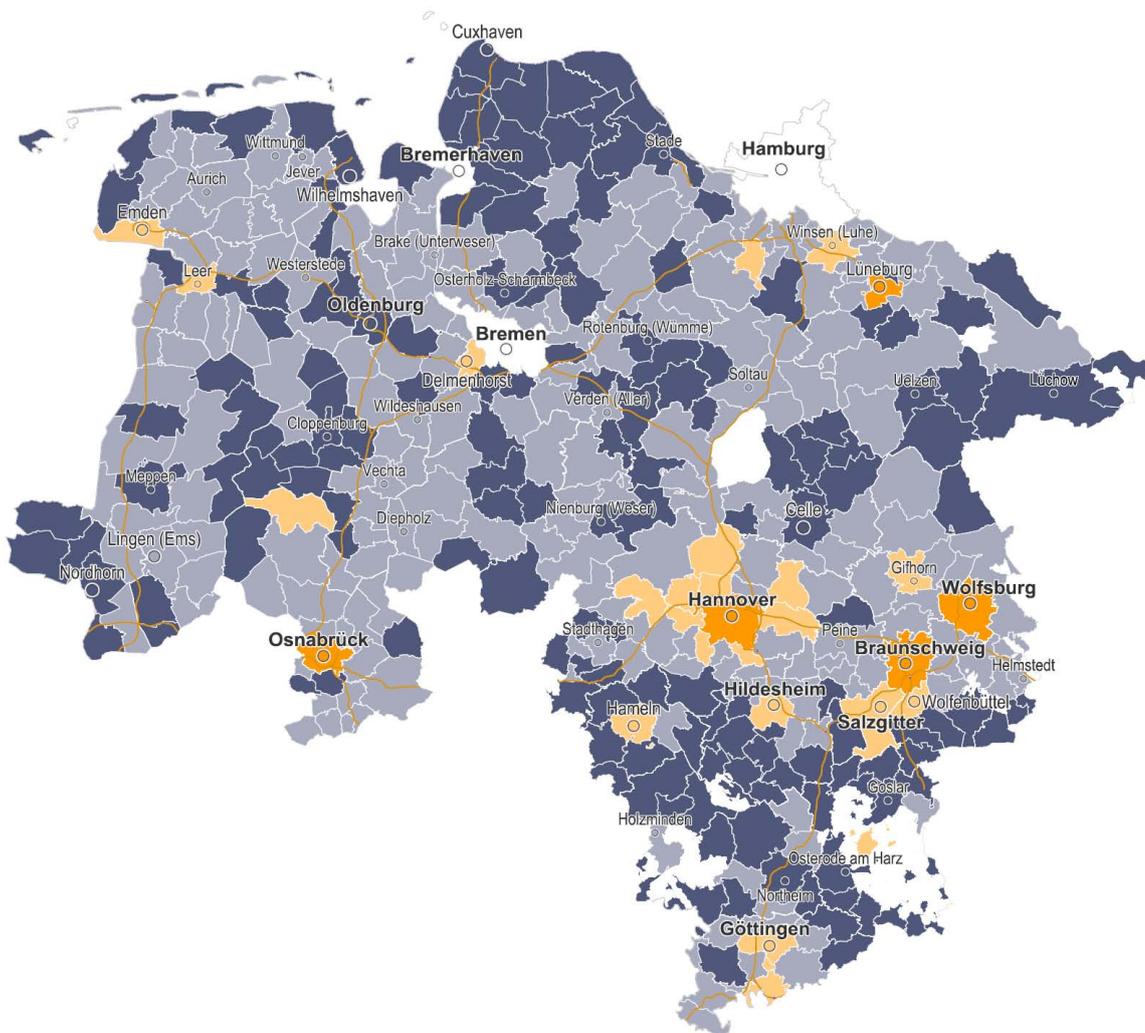


Niedersachsen: 1,5 %

☐ gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: LSN
Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Bedarfsdeckung 2020 durch aktuelle Neubautätigkeit (Abb. 7)



Bedarfsdeckung 2020 durch aktuelle Neubautätigkeit

Überdeckung: Werte >0

Deckungslücke: Werte <0

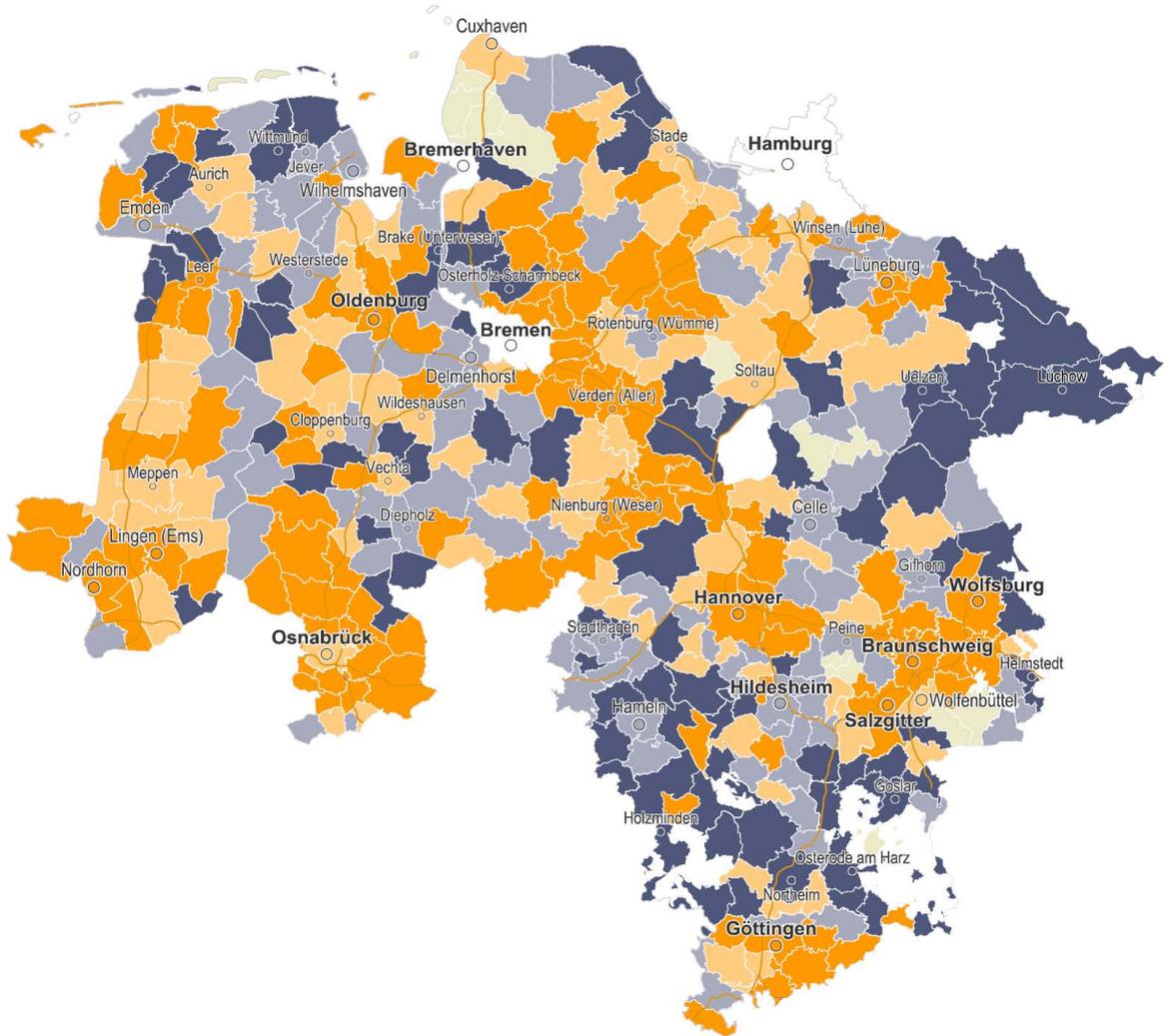


Niedersachsen: -226

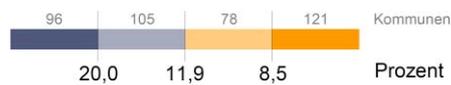
gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: LSN, NBank Wohnungsneubaubedarfsprognose 2013 - 2035
 Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Mietangebote unterhalb der KdU-Grenzen 2014 (Abb. 8)



Mietangebote unterhalb der KdU-Grenzen 2014



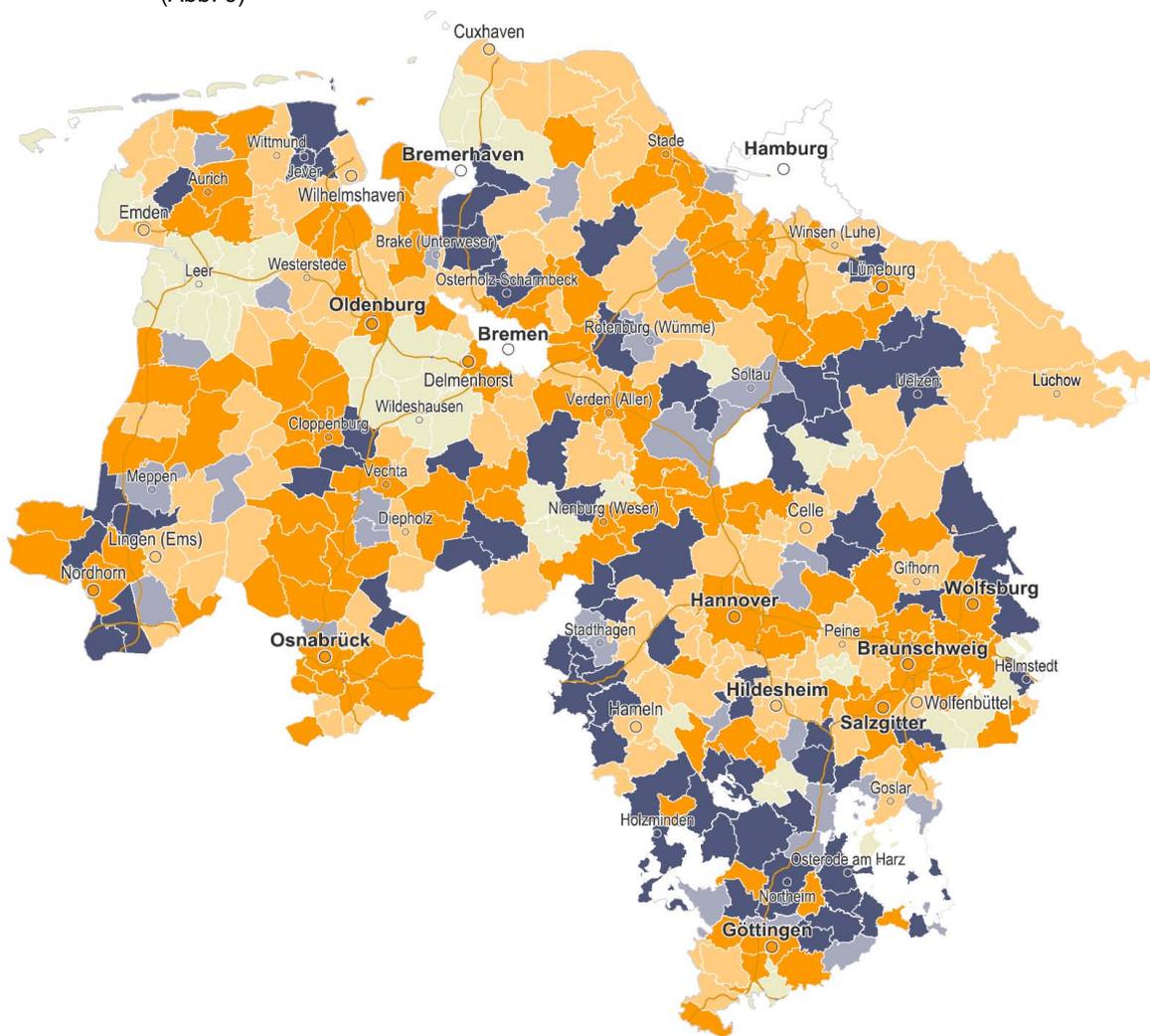
Niedersachsen: 13,1

gemeindefreie Gebiete
 ohne Daten

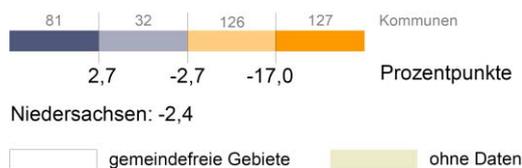
Datenbasis: F+B, Bundesagentur für Arbeit (BA)
 Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Veränderung der Mietangebote unterhalb der KdU-Grenzen 2010 bis 2014

(Abb. 9)



Veränderung der Mietangebote unterhalb der KdU-Grenzen 2010 bis 2014



Datenbasis: F+B, Bundesagentur für Arbeit (BA)
 Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Geringer Leerstand bei großer Nachfrage

Aussage

Angespannte Wohnungsmärkte sind von geringen Leerständen und einem hohen Wohnungsnachfrageüberhang gekennzeichnet. Von einem ausgeglichenen Markt ist die Rede, wenn die Nachfrage befriedigt werden kann und ein kleiner Teil des Wohnungsangebots für Umzüge zur Verfügung steht. Dieser Leerstand ist die sogenannte Fluktuationsreserve. In der Regel werden Werte zwischen zwei und drei Prozent als ausreichend angesehen, damit der Markt ohne Friktionen funktioniert. Sinkt die Fluktuationsreserve unter diesen Wert, kann von einem angespannten Markt ausgegangen werden.

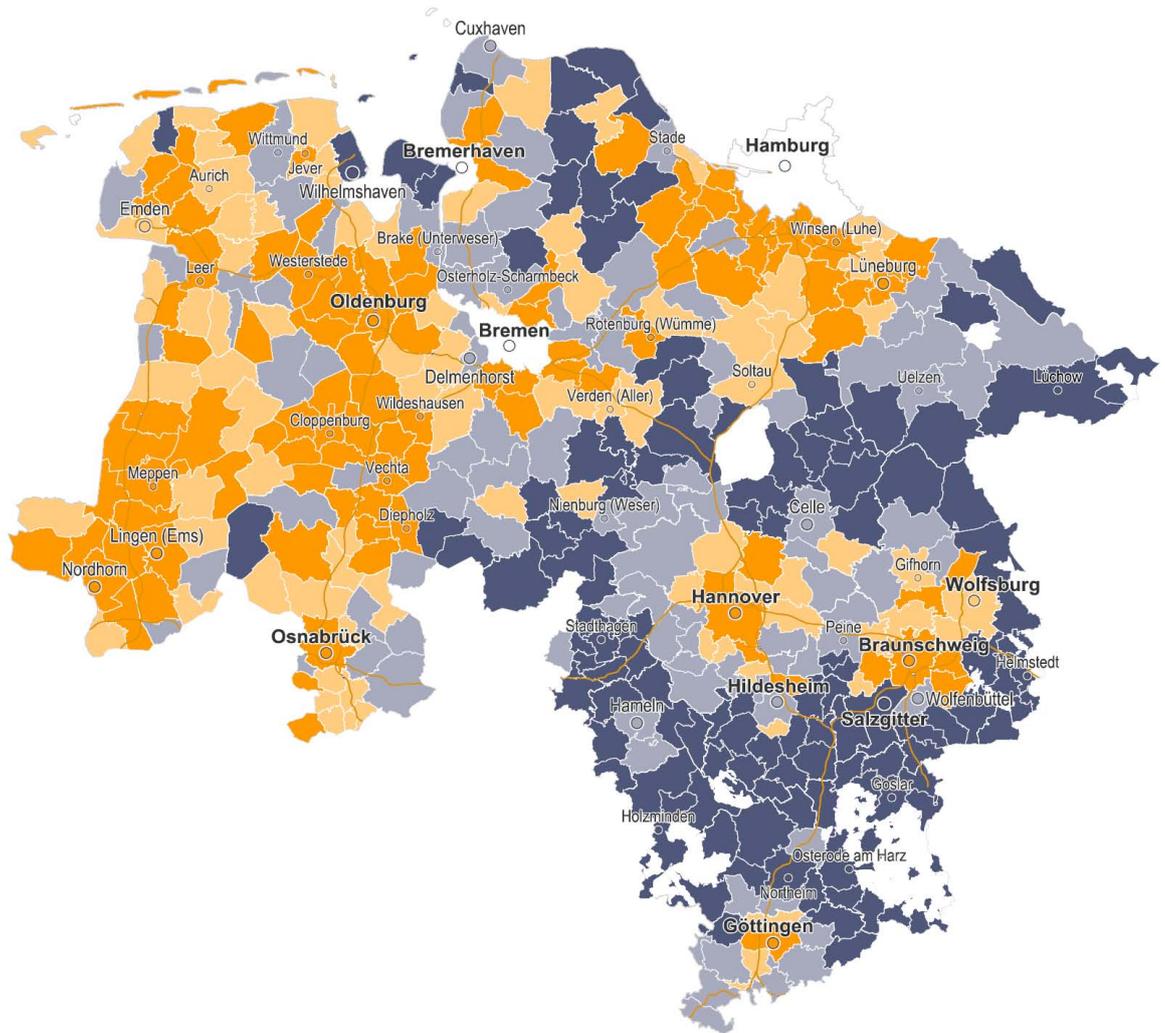
Ein geringer Leerstand geht in der Regel mit einer „großen Nachfrage“, genauer einem großen Nachfrageüberhang einher. Ausdruck dessen sind wiederum hohe bzw. steigende Mietpreise.

Operationalisierung

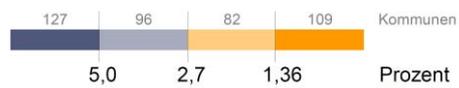
Die aktuellsten Leerstandsquoten für alle Städte und Gemeinden liefert der Zensus 2011. Er erlaubt darüber hinaus eine Differenzierung zwischen Leerstand in Ein- und Zweifamilienhauswohnungen und in Mehrfamilienhauswohnungen. Allerdings haben sich gerade im Zeitraum zwischen 2011 und 2014 die Märkte in den Ballungsräumen mit einem hohen Mietwohnungsanteil angespannt. Nach Angaben der Wohnungsmarktbeobachtung Hannover ist der marktaktive Leerstand in der Landeshauptstadt von drei Prozent in 2011 auf gut eineinhalb Prozent in 2014 gesunken. Von ähnlichen Entwicklungen berichten Wohnungsmarktbeobachter in anderen großen Städten des Landes. Die aktuelle Quote mit einem konstanten Abschlag auf Basis der Zensuszahlen abzuschätzen, würde allerdings mit großer Wahrscheinlichkeit zu Verzerrungen führen. Betrachtet wird daher der Zensus-Leerstand in Mehrfamilienhauswohnungen vermindert um zwei Prozentpunkte, um die Fluktuationsreserve zu berücksichtigen. Da die meisten betrachteten Wohnungen in großen Städten mit eher stabiler oder wachsender Bevölkerung stehen, ist im Vergleich zu 2011 aktuell eher von niedrigeren als von höheren Leerständen auszugehen. Die Tatsache, dass der Zensus nicht nach dem Grund und der Dauer des Leerstands differenziert und damit die Quote einen strukturellen Teil des Leerstands beinhaltet, trifft mit großer Wahrscheinlichkeit auf alle Kommunen zu. Sie kann vernachlässigt werden, wenn der Landesdurchschnitt als Auswahlkriterium dient.

Der Geschosswohnungsleerstand (leer stehende Wohnungen in Gebäuden mit drei und mehr Wohnungen) betrug 2011 im Landesdurchschnitt 5,0 %. Unter Abzug der Fluktuationsreserve und weiterer zehn Prozent ergibt sich ein Schwellenwert in Höhe von 2,7 %. Abbildung 10 zeigt, welche Städte und Gemeinden geringere Werte aufweisen. Gerade in diesen Kommunen werden Wohnungen oft zu überdurchschnittlichen Mieten angeboten (Abb. 2), so dass hier von einer starken Nachfrage auszugehen ist.

Leerstand in Geschosswohnungen 2011 (Abb. 10)



Leerstand in Geschosswohnungen 2011



Niedersachsen: 3,0

gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: LSN, eigene Berechnungen
 Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Ergebniszusammenführung und Auswahl

Auswahlregeln

In der Analyse wurden die vier Kriterien

- überdurchschnittlich stark steigende Mieten,
- überdurchschnittliche Mietbelastung der Haushalte,
- unzureichende Neubautätigkeit bei wachsender Wohnbevölkerung, und
- geringer Leerstand bei großer Nachfrage

betrachtet. Um diejenigen Städte und Gemeinden zu identifizieren, in denen eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, sind im Zusammenhang mit den Analyseergebnissen Auswahlregeln festzulegen. Die stärkste Auswahlregel verlangt, dass alle vier Kriterien erfüllt sein müssen. Denkbar ist auch eine Auswahl, wenn eine Mindestanzahl von Kriterien erfüllt ist oder wenn bestimmte wichtige Kriterien erfüllt sein müssen und andere optional sind.

Zur Beurteilung, welche der Kriterien für eine Auswahl einzeln bzw. gemeinsam erfüllt sein müssen, wurden mögliche Korrelationen zwischen allen

Korrelation zwischen den Kriterien (Abb. 11)

	Angebotsmiete 2014 > 6,82 €/qm	Differenz Angebots-/ Vergleichsmiete 2014 > 23,2 %	Δ Differenz Angebots-/ Vergleichsmiete 2010-2014 > 8,8 %-Pkte.	Mietbelastung 2014 > 13,6 %	Bedarfs- deckung 2013-2020 < -248 WE	Δ Wohnungen je Einwohner 2011-2014 < 1,3 %	Mietangebote im unteren Preissegment 2014 < 11,9 %	Δ Mietangebote im unteren Preissegment 2010-2014 < -2,65 Pkte.	Leerstand - 2 % 2011 < 2,7 %
Angebotsmiete 2014 > 6,82 €/qm	1,000	0,848	0,333	0,572	0,046	0,064	0,136	0,065	0,247
Differenz Angebots-/ Vergleichsmiete 2014 > 23,2 %		1,000	0,416	0,499	0,007	0,025	0,136	0,072	0,251
Δ Differenz Angebots-/ Vergleichsmiete 2010-2014 > 8,8 %-Pkte.			1,000	0,167	0,027	0,003	0,115	0,159	0,017
Mietbelastung 2014 > 13,6 %				1,000	0,110	0,003	0,072	0,013	0,102
Bedarfsdeckung < -248 WE					1,000	0,030	0,004	0,003	0,005
Δ Wohnungen je Einwohner 2011-2014 < 1,3 %						1,000	0,051	0,003	0,022
Mietangebote im unteren Preissegment 2014 < 11,9 %							1,000	0,273	0,073
Δ Mietangebote im unteren Preissegment 2010-2014 < -2,65								1,000	0,042
Leerstand minus 2 % 2011 < 2,7 %									1,000

Datenbasis: eigene Berechnungen

Teilkriterien geprüft. Das Teilkriterium „Angebotsmiete 2014“ weist mit dem Teilkriterium „Differenz Angebots-/ Vergleichsmiete 2014“ einen positiven Korrelationskoeffizienten in Höhe von 0,85 und mit dem Kriterium „Mietbelastung 2014“ einen positiven Korrelationskoeffizienten in Höhe von 0,57 auf.

Die Mietsteigerung bzw. die Vergrößerung des Abstands von Angebots- und Vergleichsmieten ist das wesentliche Kriterium für die Anspannung von Mietwohnungsmärkten. Ein Zusammenhang zur Mietbelastung ist nicht erkennbar. Der Korrelationskoeffizient beträgt 0,17. Die Höhe der aktuellen Angebotsmieten ist ein Indikator zur Einschätzung der Marktlage, den die meisten Marktakteure sehr gut einordnen können. Daher wurde dieses Teilkriterium trotz erhöhter Korrelation zur „Mietbelastung 2014“ in der Analyse belassen.

Damit ist statistisch kein enger Zusammenhang der vier untersuchten Kriterien feststellbar. Jedoch ist das Analyseziel eine möglichst sichere Einschätzung, ob der Wohnungsmarkt in einer Kommune so angespannt ist, dass eine Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum besonders gefährdet ist. Daher sollten alle vier Kriterien, wenigstens jedoch drei Kriterien erfüllt sein, um als Geltungsgebiet für die Mietpreisbremse ausgewählt zu werden.

Identifikation und Fazit

Identifikation

Auf der Grundlage der vier Kriterien respektive der neun Teilkriterien wurden anhand der oben genannten Auswahlregel zwölf Städte als Gebiete identifiziert,

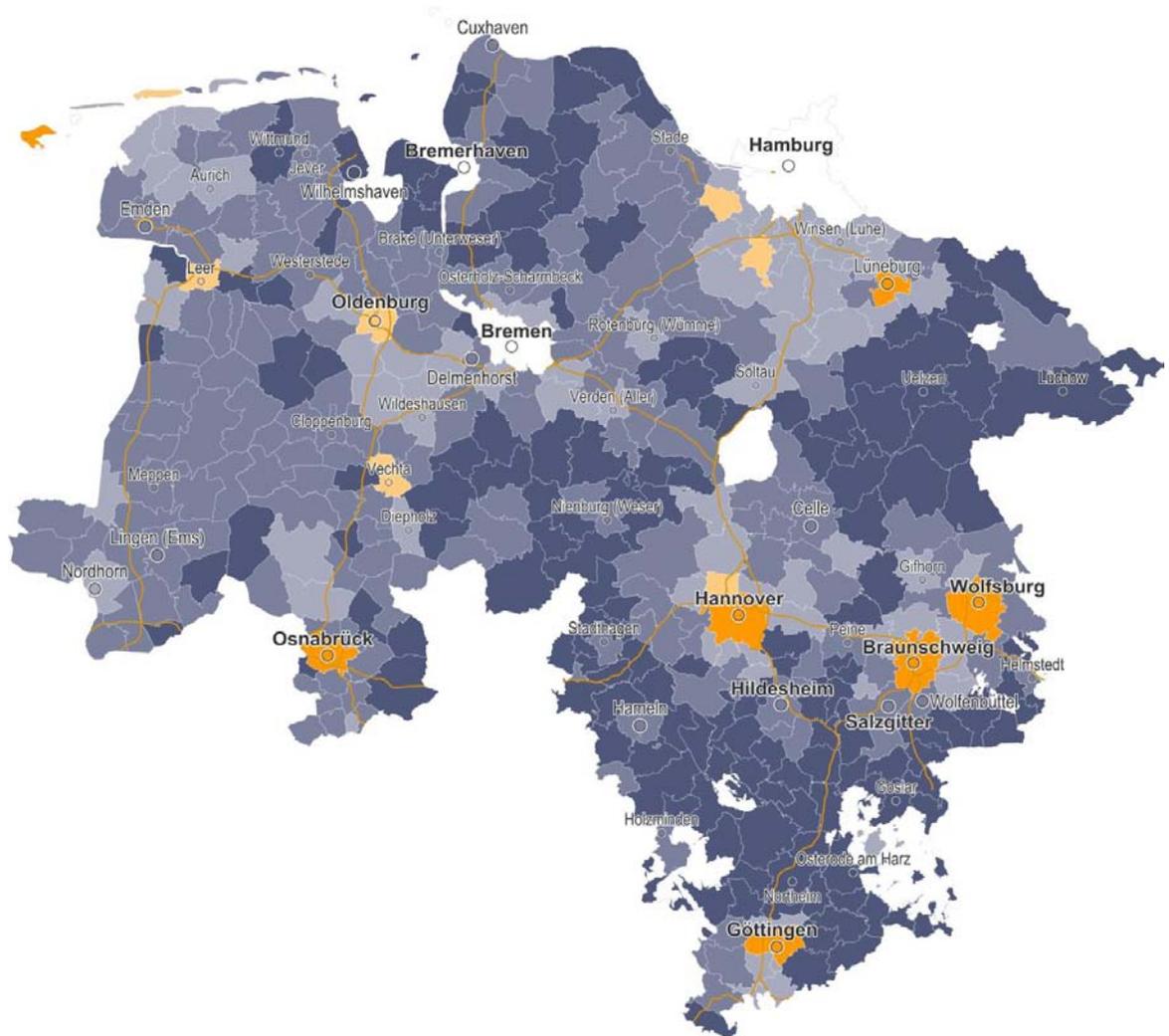
Städte und Gemeinde, die mindestens 3 von 4 Kriterien erfüllen (Abb. 12)

Gemeindekennziffer	Ort	Anzahl erfüllter Kriterien
03101000	Braunschweig, Stadt	4
03103000	Wolfsburg, Stadt	4
03152012	Göttingen, Stadt	4
03241001	Hannover, Landeshauptstadt	4
03241010	Langenhagen, Stadt	3
03353005	Buchholz in der Nordheide, Stadt	3
03355022	Lüneburg, Hansestadt	4
03359010	Buxtehude, Hansestadt	3
03403000	Oldenburg (Oldenburg), Stadt	3
03404000	Osnabrück, Stadt	4
03457013	Leer (Ostfriesland), Stadt	3
03460009	Vechta, Stadt	3

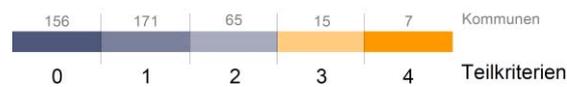
Datenbasis: eigene Berechnungen

in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum zu angemessenen Bedingungen zum jetzigen Zeitpunkt besonders gefährdet ist (Abb. 12 und 13).

Identifizierte Städte und Gemeinden (Abb. 13)



Anzahl erfüllter Teilkriterien



 gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: eigene Darstellung
Kartenbasis: GfK GeoMarketing

Die niedersächsischen Inselgemeinden stellen eine Sondersituation dar. Aufgrund der geringen Marktgröße greifen die üblichen Marktanalysen zu kurz. Folgende Überlegungen skizzieren die Situation auf den Inseln:

Auf der Suche nach neuem Wohnraum können Miethaushalte nicht räumlich (z. B. 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 noch knapper als in den Großstädten. Industriebrachen oder andere Brachflächen, die viele Städte 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.

Wir schlagen daher vor, unabhängig von der Ausprägung der analysierten Indikatoren alle Inseln in die Verordnung(en) aufzunehmen.

Fazit

Auf der Basis der zur Verfügung stehenden Daten und der aktuell vorliegenden Erkenntnisse in der Wohnungsmarktforschung wurden vier Kriterien für angespannte Wohnungsmärkte in allen niedersächsischen Kommunen überprüft. Darüber hinaus hatten alle Kommunen Gelegenheit, zum Thema mietbegrenzende Verordnungen Stellung zu nehmen (S. 26-28). Im Ergebnis wurden zwölf Städte identifiziert. Zusätzlich wurden alle Inseln als Verordnungsgebiet vorgeschlagen.

Die Wahrnehmung der kommunalen Akteure bzw. die Ergebnisse der Kommunalbefragung spiegeln im Wesentlichen die Datenlage wieder. Allerdings ist die Messlatte für die Einführung mietbegrenzender Verordnungen durch die öffentliche Hand in der vorliegenden Untersuchung bewusst hoch angesetzt worden. Im Ergebnis werden Eingriffe in den Markt auf das notwendige Minimum beschränkt.

Ergebnis der Kommunalbefragung

Ausgewählte Antworten der Kommunen

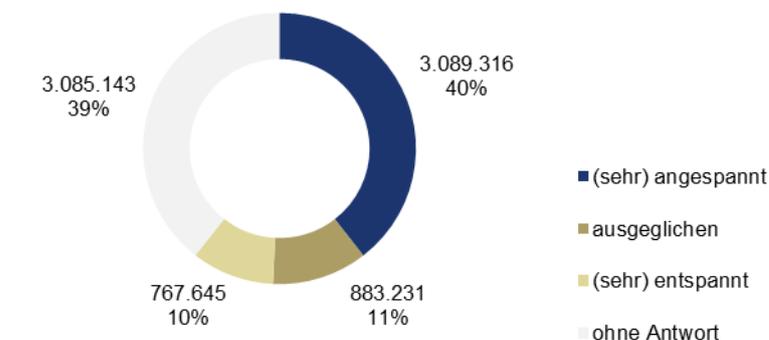
Im Rahmen der Untersuchungen wurden alle 416 niederländischen Städte und Gemeinden zum Themenkomplex „angespannter Wohnungsmarkt“ im allgemeinen und speziell im Hinblick auf die Versorgungssituation im preisgünstigen Marktsegment befragt.

An der Umfrage haben sich 214 Städte und Gemeinden beteiligt. Sie repräsentieren 4,75 Millionen und damit 60 % aller Einwohner Niedersachsens. In Kommunen mit je einem Fünftel aller niedersächsischen Einwohner ist die Wohnungsmarktlage aktuell angespannt oder sehr angespannt. Insgesamt leben in diesen Kommunen also 40 % oder gut drei Millionen Einwohner. Rund 1,65 Millionen Einwohner leben in Gemeinden mit ausgeglichenen oder (sehr) entspannten Wohnungsmärkten (Abb. 14).

Der Blick auf die großen Städte mit mehr als 40.000 Einwohnern (Abb. 15) zeigt, dass die wachsenden Städte eher eine angespannt Marktlage konstatierten (17 von 27 Städten), während die schrumpfenden Städte eher eine entspannte Lage beobachten (6/27). Dabei sehen viele Städte die zukünftige Situation ohne Veränderungen (14/27). Teilweise schätzen große und kleine Städte die Marktlage als gleichermaßen angespannt ein (Hannover und Emden oder Osnabrück und Lehrte).

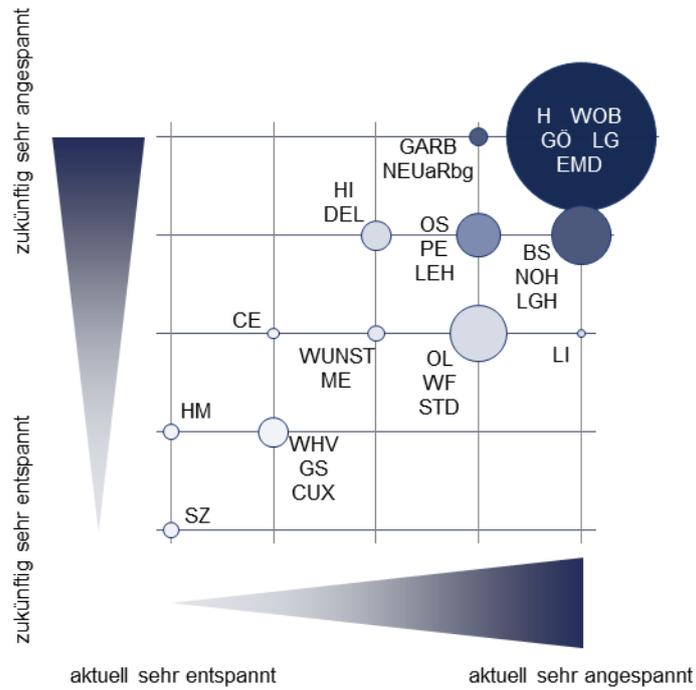
Aber auch viele der kleineren Kommunen und Inseln (Abb. 16) bezeichnen ihren Wohnungsmarkt als angespannt (79 von 181 Kommunen). Regionale Muster sind mit Ausnahme von Südniedersachsen nicht erkennbar. Zwei Drittel aller Städte mit weniger als 40.000 Einwohner sehen keine Marktveränderungen in den nächsten 5 Jahren (Anspannung: 21/181, Entspannung: 39/181).

Aktuelle Marktlage (Abb. 14)

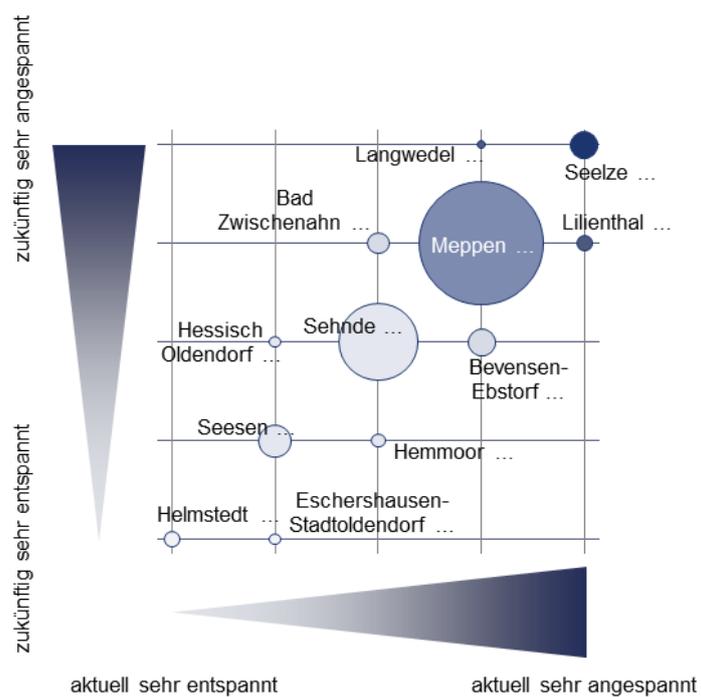


repräsentierte Bevölkerung

Aktuelle und zukünftige Marktlage in den großen Städten (Abb. 15)



Aktuelle und zukünftige Marktlage in den kleineren Kommunen (Abb. 16)



Damit zeigt die Kommunalbefragung weit mehr Städte und Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt als die Datenanalyse. Immerhin 25 Städte halten eine Mietpreisbremse in ihrer Kommune für erforderlich, die meisten davon wünschen sich auch die Absenkung der Kappungsgrenze. Dabei sind alle der durch die Datenanalyse identifizierten Städte.

Die Tatsache, dass mehr Kommunen mietbegrenzende Verordnungen vor Ort für erforderlich halten als die Datenanalyse zeigt, ist leicht zu begründen. Auch in den nicht identifizierten Kommunen sind dennoch einige der Teilkriterien, die in der Datenanalyse zu einem Gesamtbild verdichtet wurden, so ausgeprägt, dass die Befragten vor Ort z. B. allein aus einer niedrigen Leerstandsquote bzw. aus einem geringen Wohnungsangebot eine angespannte oder sehr angespannte Marktlage ableiten.

**Fragebogen zur
Vorbereitung einer „Mietbegrenzungsverordnung“
nach § 556d ff. BGB und einer Kappungsgrenzen-
verordnung nach § 558 Abs. 3 Satz 3 BGB**



Kommune: _____	
Ansprechpartner: _____	
1	Wohnungsmarktlage
1.1	<p>Wie schätzen Sie die aktuelle Wohnungsmarktlage auf dem Mietwohnungsmarkt in ihrer Kommune ein?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> sehr angespannt (Nachfrage übersteigt Angebot deutlich, mehr als 5 %) <input type="radio"/> angespannt (Nachfrage übersteigt Angebot leicht, 3 % bis zu 5 %) <input type="radio"/> ausgeglichen (Nachfrage entspricht Angebot) <input type="radio"/> entspannt (Angebot übersteigt Nachfrage leicht, 3 % bis zu 5 %) <input type="radio"/> sehr entspannt (Angebot übersteigt Nachfrage deutlich, mehr als 5 %)
1.2	<p>Wie schätzen Sie die Wohnungsmarktlage auf dem Mietwohnungsmarkt in fünf Jahren in ihrer Kommune ein?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> sehr angespannt (Nachfrage übersteigt Angebot deutlich, mehr als 5 %) <input type="radio"/> angespannt (Nachfrage übersteigt Angebot leicht, 3 % bis zu 5 %) <input type="radio"/> ausgeglichen (Nachfrage entspricht Angebot) <input type="radio"/> entspannt (Angebot übersteigt Nachfrage leicht, 3 % bis zu 5 %) <input type="radio"/> sehr entspannt (Angebot übersteigt Nachfrage deutlich, mehr als 5 %)
1.3	<p>Gibt es in Ihrer Kommune einen Mietspiegel?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> bei Ja: Gilt der Mietspiegel einer anderen Kommune? Welcher Kommune?: _____
2	Leerstand im Mietwohnungsbestand (zukünftig)
	<p>Wie hoch schätzen Sie den Leerstand am gesamten Mietwohnungsbestand in ihrer Kommune in fünf Jahren ein?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> bis 3 % <input type="radio"/> 3 % bis 7 % <input type="radio"/> 7 % bis 11 % <input type="radio"/> mehr als 11 %
3	Wiedervermietung
3.1	<p>Hat es in Ihrer Kommune in den letzten fünf Jahren (2010 - 2014) bei der Anpassung von bestehenden Mietverträgen an die ortsübliche Vergleichsmiete Mieterhöhungen von mehr als 15 % (vgl. Kappungsgrenzenverordnung) innerhalb von fünf Jahren gegeben?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> keine Aussage möglich
3.2	<p>Sehen Sie in ihrer Kommune in den nächsten fünf Jahren die Gefahr, dass Vermieter bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen deutliche Mietpreissteigerungen durchsetzen können und dass damit ggf. die Mieten um über 10 % (vgl. § 556d Nr. 1) das Niveau der durchschnittlichen Vergleichsmiete in ihrer Kommune übersteigen?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> ja, sehr häufig <input type="radio"/> ja, eher selten <input type="radio"/> nein, gar nicht



6	Anteil fertiggestellter preisgünstiger (Miet-)Wohnungen
	<p>Wie hoch ist in Ihrer Kommune der Anteil der fertiggestellten preisgünstigen* (Miet-)Wohnungen an allen fertiggestellten (Miet-)Wohnungen in den letzten fünf Jahren (2010 - 2014)?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> sehr gering <input type="radio"/> gering <input type="radio"/> hoch <input type="radio"/> sehr hoch <p>*Unteres Mietpreisdrittel</p>
7	Überlassung von Sozialwohnungen
7.1	<p>Gibt es in ihrer Kommune Wohnungsnachfrager mit einem Wohnberechtigten-Schein (sogenannte B-Schein-Inhaber)?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> keine <input type="radio"/> sehr wenige <input type="radio"/> wenige <input type="radio"/> viele <input type="radio"/> sehr viele
7.2	<p>Wie hat sich die Zahl der B-Schein-Inhaber seit 2010 in Ihrer Kommune entwickelt?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> deutlich gestiegen <input type="radio"/> gestiegen <input type="radio"/> gleich geblieben <input type="radio"/> gesunken <input type="radio"/> deutlich gesunken
7.3	<p>Konnten die Wohnberechtigten mit angemessenem, bezahlbarem Wohnraum am freien Markt oder mit einer öffentlich geförderten Wohnung innerhalb einer angemessenen Frist versorgt werden?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> gar nicht <input type="radio"/> mit langer Wartezeit (6 - 12 Monate) <input type="radio"/> mit Wartezeit (bis 6 Monate) <input type="radio"/> sofort
7.4	<p>Ist es vorgekommen, dass Wohnberechtigte Angebote abgelehnt haben?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> nie <input type="radio"/> selten <input type="radio"/> oft <input type="radio"/> sehr oft

NBank

Günther-Wagner-Allee 12–16 — 30177 Hannover

Telefon 0511.30031-0 — Telefax 0511.30031-300

info@nbank.de — www.nbank.de

Die NBank ist die Investitions- und
Förderbank des Landes Niedersachsen



Niedersachsen