



**Kleine Anfrage  
des Abgeordneten Thomas Hölck (SPD)  
und Antwort  
der Landesregierung – Ministerin für Inneres, Kommunales,  
Wohnen und Sport (MIKWS)**

**Grundlagen der Kappungsgrenzenverordnung und der Verordnung über die  
angespannten Wohnungsmärkte nach § 201a BauGB**

Vorbemerkung des Fragestellers

Die Landesregierung hat mit Wirkung zum 01.05.2024 die Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit abgesenkter Kappungsgrenze nach § 558 Absatz 3 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (Kappungsgrenzenverordnung Schleswig-Holstein - KappVO SH) erlassen. Diese gilt in insgesamt 62 Städten und Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt.<sup>1</sup> Parallel dazu gilt die Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a des Baugesetzbuchs vom 24. Januar 2023 in 67 Städten und Gemeinden des Landes.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/bssh/document/jlr-KappGrVSH2024pP2>, abgerufen am 17.01.2025.

<sup>2</sup> Vgl. <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/bssh/document/jlr-AngWoMBestVSHpP1>, abgerufen am 17.01.2025.

1. Wie wurden die Grundlagen für beide Verordnungen ermittelt?

Antwort:

Landesverordnung (LVO) über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a des Baugesetzbuches:  
Das Gutachterbüro RegioKontext GmbH wurde mit einem Gutachten zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt in Schleswig-Holstein gemäß 201a Satz 3 und 4 BauGB beauftragt, das als Grundlage der Landesverordnung diene. Die auf dem Baugesetzbuch beruhende Verordnung zielt darauf ab, den Kommunen Instrumente zur Ankurbelung des örtlichen Wohnungsbaus an die Hand zu geben. So greifen bauplanungsrechtliche Erleichterungen, das kommunale Vorkaufsrecht wird erweitert und städtebauliche Gebote zugunsten des Wohnungsbaus eröffnet. Der vertragliche Mieterschutz ist nicht Schutzzweck dieser Regelung. Die Erarbeitung des Gutachtens erfolgte unter Berücksichtigung der in § 201a Satz 4 BauGB genannten Kriterien, modifiziert durch landesspezifische Besonderheiten (z.B. Kenntnisse über Wohnungsmarktregionen) und der Verfügbarkeit aktueller Daten.

Kappungsgrenzenverordnung:

Das Gutachterbüro RegioKontext GmbH wurde im Rahmen der Erarbeitung der mietrechtlichen Kappungsgrenzenverordnung beauftragt, anhand geeigneter Indikatoren Gemeinden zu identifizieren, in denen die Wohnraumversorgung besonders gefährdet ist. Hierfür wurden erneut aktuelle Wohnungsmarktdaten ausgewertet. Zur Bestimmung der Kommunen, in denen die abgesenkte Kappungsgrenze gelten sollte, wurden die Indikatoren gemäß § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB/ § 201a Satz 3 und 4 BauGB zur Orientierung herangezogen, die dort beispielhaft für die Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte vorgeschlagen werden. Sie wurden ebenfalls modifiziert durch landesspezifische Besonderheiten, ebenso musste die Verfügbarkeit der Daten berücksichtigt werden.

2. Nach welchen genauen Kriterien wurden die Geltungsbereiche beider Verordnungen festgelegt? Inwieweit wurden Stellungnahmen einzelner Städte/Gemeinden in die Bewertung einbezogen?

Antwort

LVO über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a des Baugesetzbuches:

Für die Feststellung der Gebietskulisse wurden folgende Indikatoren gewählt:

1. Status Mietpreise 2020
2. Entwicklung Mietpreise (absolut, jährliche Änderung 2017 – 2020)
3. Anteil der Mietwohnungsangebote preislich unterhalb des Landesdurchschnitts (2020)
4. Anteil der Angebote am (Mehrfamilienhaus-) Wohnungsbestand (2020)
5. Rechnerische Mietbelastung: Verhältnis von Einkommen und Mietniveau (2019).

Die Kriterien wurden vorab auf ihre inhaltliche Aussagekraft für die Kulisse und die Datengüte überprüft. Mithilfe eines Punktwertverfahrens wurden zwei Gruppen von Gemeinden ausgemacht: diejenigen, die aufgrund hoher Werte für eine Aufnahme in die Landesverordnung gesetzt schienen (Gemeinden in der Gebietskulisse) und sog. Prüffälle, die knapp unterhalb des Schwellenwertes lagen. Insbesondere diese Gemeinden wurden im Zuge einer Kommunalbefragung zu einer ergänzenden Stellungnahme aufgefordert. Anhand der vorgetragenen Argumente wurde bewertet, ob die als Prüffälle identifizierten Gemeinden ausreichende quantitative und qualitative Gründe für eine Aufnahme in die Kulisse anführen konnten (z.B. mangelnde Verfügbarkeit von Bauland). Alle Prüffälle haben sich mit einer – teilweise auch ablehnenden - Einschätzung zurückgemeldet. Ihren Argumenten konnte durchweg gefolgt werden. Auch die übrigen betroffenen Gemeinden bekamen die Gelegenheit zur Stellungnahme, sodass im Ergebnis in Bezug auf die betroffenen Gemeinden eine abgestimmte Gebietskulisse vorlag.

Kappungsgrenzenverordnung:

Für die Feststellung der Gebietskulisse wurden folgende Indikatoren gewählt:

1. Miethöhe der Angebotsmieten, Status 2021
2. Mietdynamik der Angebotsmieten 2018-2021
3. Anteil Wiedervermietungsfälle an Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern (2021)
4. Rechnerische Mietbelastung (2020)
5. Anteil der SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger an der Bevölkerung unter 65 Jahren (2021).

Auch hier wurden wieder mithilfe eines Punktwertverfahrens die Gemeinden bestimmt, die ohne weiteres in die Gebietskulisse aufgenommen werden konnten und die Gemeinden, die als Prüffälle einzustufen waren. Insbesondere die Kommunen, die zwar knapp unterhalb des Schwellenwertes lagen, aber dennoch eine deutliche Anspannungstendenz aufwiesen, wurden zur Stellungnahme aufgefordert. Sie konnten entweder anhand eigener Daten und Feststellungen die Angespanntheit des lokalen Wohnungsmarktes

nachweisen oder für ihren Mietwohnungsmarkt die Erforderlichkeit einer abgesenkten Kappungsgrenze ablehnen. Auch die vorherige Aufnahme in die Landesverordnung auf der Grundlage von § 201a BauGB spielte eine Rolle: Es wurden zusätzlich die Kommunen zur Stellungnahme aufgefordert, die im Zuge der Erstellung der Gebietskulisse nach § 201a BauGB als angespannt identifiziert wurden und auch nach der auf die Kappungsgrenzenverordnung zugeschnittenen Bewertungsmatrix wenigstens Anspannungstendenzen ihres Wohnungsmarktes aufzeigten. Auch sie konnten auf der Grundlage einer ausführlich begründeten qualifizierten Selbsteinschätzung in die Kulisse aufgenommen werden.

3. Warum weichen die Geltungsbereiche beider Verordnungen voneinander ab? Bitte für jede einzelne abweichende Gemeinde begründen!

Antwort:

Die Identifizierung der angespannten Wohnungsmärkte erfolgte landesweit getrennt für die Gebietskulissen der Absenkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 Satz 2 BGB und für die Bereitstellung baurechtlicher Instrumente nach § 201a BauGB. Bei der Abgrenzung beider Verordnungen ist zu berücksichtigen, dass es sich angesichts unterschiedlicher Ziele bei der Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes nicht automatisch um dieselbe Gebietskulisse handeln muss. Das Instrument der Kappungsgrenze dient dem Schutz von Mieterinnen und Mietern in einer akuten Mangelsituation und stellt einen unmittelbaren Eingriff in die Vertragsfreiheit dar. Die Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes im Kontext des BauGB soll dafür sorgen, dass die neuen Instrumente des Baulandmobilisierungsgesetzes den Gemeinden überhaupt erst zur Verfügung stehen, um perspektivisch den Wohnungsbau zu befördern und so die Anspannung des Wohnungsmarktes zu verringern. Diese unterschiedlichen Zielsetzungen sind bei der Festlegung der jeweiligen Indikatoren und Schwellenwerte berücksichtigt worden.

Der unterschiedliche Schutzzweck zeigt sich in den etwas voneinander abweichenden Indikatorensets sowie der etwas anderen Gewichtung der Indikatoren. Der maßgebliche Unterschied könnte so zusammengefasst werden, dass der Schwerpunkt bei der LVO nach § 201a BauGB, die das Wohnraumangebot verbessern soll, auf der Überprüfung der örtlichen Angebotssituation liegt, bei der mietrechtlichen Kappungsgrenzenverordnung liegt der Fokus dagegen auf der Nachfrageseite. Damit überschneiden sich

teilweise die Indikatoren z.B. bei der durchschnittlichen Höhe der Angebotsmiete oder der Mietendynamik, teilweise sind die Indikatoren aber auch unterschiedlich, z.B. findet sich die Frage nach dem Anteil der SGB-II – Empfänger nur im Gutachten zur Kappungsgrenze. Dazu folgende Übersicht:

**Tabelle 1:** Darstellung der Indikatoren der Gebietskulissen und deren Gewichtung

Indikator § 201a BauGB	Gewichtung	Indikator § 558 Abs. 3 BGB	Gewichtung
1. Miethöhe der Angebotsmieten (2020)	1	1. Miethöhe der Angebotsmieten (2021)	2
2. Mietdynamik (2017-2020)	0,5	2. Mietdynamik (2018-2021)	0,5
3. Anteil Mietwohnungsangebote unterhalb des Landesdurchschnitts (2020)	1	3. Anteil Wiedervermietungs-fälle am MFH-Bestand (2021)	1
4. Anteil Mietwohnungsangebote am MFH-Wohnungsbestand (2020)	1		
5. Rechnerische Mietbelastung (2019)	2	4. Rechnerische Mietbelastung (2020)	2
		5. Anteil der SGB-II-Empfänger (2021)	1

Runtergebrochen auf die einzelnen Gemeinden ergeben sich daraus naturgemäß abweichende Einstufungen. Gleichzeitig findet sich aber auch eine große Überschneidung zwischen den Gebietskulissen, was sich in der hohen Übereinstimmung der festgelegten Kommunen widerspiegelt.

In Tabelle 2 sind die Gemeinden dargestellt, die Teil einer der beiden Kulissen sind, nicht jedoch der jeweils anderen Kulisse. Alle in Tabelle 2 nicht dargestellten Gemeinden sind damit in beiden Kulissen oder in keiner der Kulissen aufgenommen.

Bei der Kulisse zu § 201a BauGB wurden alle Gemeinden, die von den maximal erreichbaren Punkten der Indikatoren mindestens 50% erreichten, in die Gebietskulisse aufgenommen. Gemeinden, deren Punktwerte bei 36% bis 49% lagen und mindestens einen Indikator aufwiesen, der deutlich überdurchschnittlich war, hatten die Möglichkeit im Zuge einer Kommunalabfrage und hier bei einer positiven Rückmeldung in die Kulisse aufgenommen zu werden.

Bei der Kulisse zur Absenkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 Satz 2 BGB in Schleswig-Holstein wurden Kommunen, die mindestens 54% der Punkte erreichten, grundsätzlich in die Kulisse aufgenommen. Kommunen mit bis zu 46% der Punkte hatten die Möglichkeit per kommunaler Stellungnahme eine Aufnahme zu belegen. Darüber hinaus wurde allen Kommunen, die gemäß der Erstellung der Gebietskulisse nach § 201a BauGB als angespannt identifiziert wurden und auch nach der auf die Kappungsgrenzenverordnung zugeschnittenen Bewertungsmatrix Anspannungstendenzen des Wohnungsmarktes mit mindestens 31% der Bepunktung erreichten, die Möglichkeit gegeben anhand eigener Daten und Belege die Angespanntheit des lokalen Wohnungsmarktes nachzuweisen.

Nähere Einzelheiten (insbesondere zu den Kriterien) können der Begründung zum Entwurf der Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit abgesenkter Kappungsgrenze nach § 558 Absatz 3 Satz 2 BGB, Unterrichtung 20/128<sup>3</sup> vom 20.12.2023, sowie der Begründung zum Entwurf der Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach 201a BauGB, Unterrichtung 20/28<sup>4</sup> vom 7.10.2022 sowie Umdruck 20/655<sup>5</sup> vom 19.01.2023, entnommen werden.

---

<sup>3</sup> <https://www.landtag.ltsh.de/infotehk/wahl20/unterrichtungen/00100/unterrichtung-20-00128.pdf>.

<sup>4</sup> <https://www.landtag.ltsh.de/infotehk/wahl20/unterrichtungen/00000/unterrichtung-20-00028.pdf>.

<sup>5</sup> <https://www.landtag.ltsh.de/infotehk/wahl20/umdrucke/00600/umdruck-20-00655.pdf>.

**Tabelle 2:** Darstellung der Gemeinden, die entweder Teil der Gebietskulisse nach §201a BauGB oder der Gebietskulisse zur Absenkung der Kappungsgrenze gemäß §558 Absatz 3 Satz 2 BGB sind, unter Angaben der Bepunktung als relativer Anteil der maximalen Bepunktung

Gemeinde	Gebietskulisse nach § 201a BauGB		Gebietskulisse zur Absenkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 Satz 2 BGB	
	Aufgenommen in Gebietskulisse	Kein Teil der Gebietskulisse	Aufgenommen in Gebietskulisse	Kein Teil der Gebietskulisse
Ahrensböök	42%			23%
Aumühle		30%	46%	
Bad Bramstedt	61%			35%
Barmstedt	67%			50%
Bordesholm	36%			46%
Ellerau	61%			50%
Flensburg		30%	46%	
Groß Grönau		24%	54%	
Großenbrode		21%	69%	
Großhansdorf	67%			46%
Hohwacht (Ostsee)		30%	54%	
Lauenburg/Elbe	61%			50%
Lütjensee	36%			19%
Probsteierhagen	36%			46%
Sierksdorf		21%	69%	
St. Peter-Ording	42%			50%
Sülfeld	42%			50%
Tangstedt (Kreis Storman)	61%			31%
Tornesch	36%			19%
Trappenkamp		24%	50%	
Wohltorf		30%	62%	