

Hochschule für öffentliche
Verwaltung und Finanzen
Ludwigsburg
University of Applied Sciences

Auswirkungen staatlicher Mietpreisregulierungen auf den deutschen Wohnungsmarkt am Beispiel der Mietpreisbremse und des Mietendeckels

Bachelorarbeit

zur Erlangung des Grades eines/einer
Bachelor of Laws (LL. B.)
im Studiengang gehobener Verwaltungsdienst –
Allgemeine Finanzverwaltung

vorgelegt von
Jannis Griem

Studienjahr 2021/2022

Erstgutachter: Herr Prof. Dr. Oliver Sievering
Zweitgutachter: Herr Erich Stutzer

Inhaltsverzeichnis

I.	Abkürzungsverzeichnis	V
II.	Tabellenverzeichnis	VII
III.	Abbildungsverzeichnis	VII
	Genderhinweis	VIII
1	Einleitung	1
2	Darstellung des deutschen Wohnungsmarkts.....	3
2.1	Preisbildung	3
2.1.1	Modell des vollkommenen Marktes.....	3
2.1.2	Wohnungsmarkt als unvollkommener Markt.....	4
2.1.3	Mietpreise	5
2.1.4	Wohnnebenkosten.....	8
2.2	Entwicklungen auf dem deutschen Wohnungsmarkt.....	9
2.2.1	Bestandsmieten	10
2.2.2	Angebotsmieten.....	12
2.2.3	Mietbelastungsquote.....	14
2.2.4	Wohnnebenkosten.....	15
3	Staatliche Mietpreisregulierung im Wohnungsmarkt.....	17
3.1	Gründe staatlicher Eingriffe	17
3.1.1	Verstoß gegen das Leitprinzip der Sozialen Marktwirtschaft	17
3.1.2	Allokative Mängel durch Marktversagen oder Marktunvollkommenheit	18
3.1.3	Sozial unbefriedigende Verteilungsergebnisse	18
3.2	Möglichkeiten staatlichen Handelns auf dem Wohnungsmarkt ...	19
3.3	Historische Hinführung	20
4	Mietpreisbremse	21

4.1	Mietrechtsnovellierungsgesetz	21
4.1.1	Einführung	21
4.1.2	Regelungsinhalte	22
4.2	Auswirkungen der Mietpreisbremse	24
4.2.1	Anwendung.....	25
4.2.2	Allgemeine Markteffekte	26
4.2.3	Soziale Reichweite	32
4.2.4	Unterschiedliche Wirkungspotenziale	34
4.2.5	Reaktionen der Vermieter.....	36
4.2.6	Gründe der geringen Wirksamkeit	40
4.2.7	Zwischenfazit.....	43
5	Berliner Mietendeckel	44
5.1	MietNovG Bln	44
5.1.1	Entstehung	44
5.1.2	Anwendungsbereich	45
5.1.3	Mietenstopp	45
5.1.4	Mietobergrenzen.....	45
5.1.5	Überhöhte Mieten	46
5.1.6	Modernisierungsumlage	46
5.1.7	Härtefallregelung	46
5.1.8	Rechtsfolgen.....	47
5.2	Auswirkungen.....	47
5.2.1	Ausweitung des Betroffenenkreises.....	47
5.2.2	Auswirkung auf die allgemeine Preisentwicklung	48
5.2.3	Veränderung des frei verfügbaren Angebots	52
5.2.4	Unterschiedliche Absenkungspotenziale	55

5.2.5	Einnahmeeinbußen der Vermieter	56
5.2.6	Steigende Nachfrage durch geförderte Erschwinglichkeit	57
5.2.7	Weniger Umzüge	58
5.2.8	Rückgang der Investitionen	59
5.2.9	Nachzahlung der Miete	61
5.2.10	Großer Verwaltungsaufwand.....	61
5.2.11	Imageschaden Rechtsunsicherheit	62
5.3	Zwischenfazit	63
6	Fazit.....	65
7	Literaturverzeichnis.....	67

I. Abkürzungsverzeichnis

bpb	Bundeszentrale für politische Bildung
BSSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BReg	Bundesregierung
BR-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundesrats
Destatis	Statistische Bundesamt
DIW	Institut der Deutschen Wirtschaft Berlin
F+B	F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH
GG	Grundgesetz
HeizkostenV	Heizkostenverordnung
IBB	Investitionsbank Berlin
Ifo-Institut	Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.
IFSS	Institut für soziale Stadtentwicklung
IW	Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung
IWU	Institut Wohnen und Umwelt GmbH
MietBG	Das Gesetz zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung
MietNovG	Gesetz zur Dämpfung des Mietenanstiegs auf Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz)

MietNovG Bln	Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin
StGB	Strafgesetzbuch
WiStG	Wirtschaftsstrafgesetzbuch
WoVermRG	Gesetz zur Regelung der Wohnungsvermittlung
ZIA	ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

II. Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Marktvollkommenheit und Wohnungsmarkt, Quelle: eigene Darstellung **Fehler! Textmarke nicht definiert.**

III. Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Entwicklung von Wohnungsmieten und Verbraucherpreisindex 2015 bis 2020, Quelle: Fachbeitrag Wohnungsmieten (BSSR)..... 11
Abb. 2: Wiedervermietungsmieten inserierter Wohnungen 2020, Quelle: Fachbeitrag Wohnungsmieten (BSSR) 12
Abb. 3: Wiedervermietungsmieten inserierter Wohnungen nach Kreistypen 2010 bis 2020, Quelle: Fachbeitrag Wohnungsmieten (BSSR)..... 13
Abb. 4 Mietbelastungsquote 2018, Quelle: BSSR 14
Abb. 5: Unterschiedliche Wirkungspotenziale der Mietpreisbremse, Quelle: DIW-Wochenbericht 7/2018, S. 112 34
Abb. 6: Veränderung der Angebotsmieten in Berlin im Vergleich zu anderen Großstädten, Quelle: ifo-Schnelldienst 3/2020, S. 37 50

Genderhinweis

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Arbeit die männliche Sprachform bei personenbezogenen Substantiven und Pronomen verwendet. Dies impliziert jedoch keine Benachteiligung des weiblichen oder diversen Geschlechts, sondern soll im Sinne der sprachlichen Vereinfachung als geschlechtsneutral zu verstehen sein.

1 Einleitung

„Das wahre Problem der Nation heißt Wohnungsnot.“¹ Steigende Immobilienpreise und Mieten haben sich in den letzten Jahren zu einer großen sozialen Frage entwickelt.² Viele Haushalte können sich ihre Mieten nicht mehr leisten, sei es in der Stadt oder inzwischen auch in immer ländlicheren Regionen. Da jeder Mensch irgendwo wohnen muss, ist das Thema des bezahlbaren Wohnens eines, das alle Bürger dieses Landes betrifft. Die steigende Relevanz dieses Themas zeigt sich auch in der aktuellen Debatte, welche Maßnahmen wirken und ergriffen werden sollen. Ein Volksentscheid der Berliner Bürgerinitiative „Deutsche Wohnen und Co enteignen“ über die Überführung von Wohnungen größerer Wohnungsunternehmen in eine Anstalt des öffentlichen Rechts war bei der Landtagswahl 2021 erfolgreich.³ Das Bundesland Berlin führte im Februar 2020 den Mietendeckel ein, welcher knapp ein Jahr später vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt wurde. Gegner des Mietendeckels waren froh, dass dieser gescheitert ist.⁴ Die Partei „DIE LINKE“ brachte im Gegenzug die Idee eines bundesweiten Mietendeckels ein.⁵ Auch die seit Dezember im Amt befindliche Ampelregierung möchte die seit 2015 geltende Mietpreisbremse verlängern.⁶ So unterschiedlich die Ansichten sind, sie zeigen auf, welche Handlungsmöglichkeiten vorhanden sind. Staatliches Handeln kann nämlich auf einen großen und vielfältigen Werkzeugkasten zurückgreifen, welcher von Förderung des Neubaus bis zur strikten

¹ Öchsner, Thomas: Das wahre Problem der Nation heißt Wohnungsnot, URL: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/soziale-frage-das-wahre-problem-der-nation-heisst-wohnungsnot-1.4061291> (aufgerufen am 19.02.2022).

² Grübling, Peter; Grabka, Markus M.: Die neue soziale Frage stellt sich auf dem Mietmarkt, URL: <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/essay-die-neue-soziale-frage-stellt-sich-auf-dem-mietmarkt/24701866.html> (aufgerufen am 23.02.2022).

³ Rbb24: Berliner stimmen mehrheitlich für Enteignung von Wohnungskonzernen, URL: <https://www.rbb24.de/politik/wahl/volksentscheid-wohnen/beitraege/volksentscheid-berlin-wahl-deutsche-wohnen-enteignung.html> (aufgerufen am 23.02.2022).

⁴ Fratzscher, Marcel: Der Mietendeckel schadet Geringverdienern, URL: https://www.diw.de/de/diw_01.c.817206.de/nachrichten/der_mietendeckel_schadet_geringverdienern.html (aufgerufen am 23.02.2022).

⁵ Lay, Caren: LINKE legt erstes wasserfestes Konzept für bundesweiten Mietendeckel vor, URL: <https://www.linksfraktion.de/presse/pressemitteilungen/detail/linke-legt-erstes-wasserfestes-konzept-fuer-bundesweiten-mietendeckel-vor/> (aufgerufen am 23.02.2022).

⁶ Koalitionsvertrag 2021 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, S. 91.

Mietpreisregulierung reicht.⁷ Die wahrscheinlich bekanntesten Maßnahmen der letzten Jahre sind dabei die Mietpreisbremse und der Berliner Mietsendeckel.

Aus diesem Grund beschäftigt sich diese Arbeit mit diesen zwei Maßnahmen. Beide Regelungen werden in der breiten Öffentlichkeit eher kritisch gesehen.⁸ Dazu wurden im Vorfeld ihrer Einführung viele Befürchtungen geäußert.⁹ Es ist an der Zeit einen genaueren Blick auf ihre tatsächlichen Auswirkungen zu werfen und zu überprüfen, ob ihre negative Wahrnehmung in der Öffentlichkeit gerechtfertigt ist. Dazu werden zunächst die Mechanismen des Wohnungsmarktes näher erläutert, um dann die aktuelle Entwicklung der Mietpreise darzustellen. Danach folgt eine ausführliche Analyse, welche Effekte beide Maßnahmen haben und ob sie ihr angestrebtes Ziel erreichen konnten. Dabei werden die zur Verfügung stehenden Untersuchungen herangezogen, ihre zentralen Feststellungen herausgearbeitet und schlussendlich unter Berücksichtigung aller Auswirkungen ein Gesamtbild geformt.

⁷ Kholodilin, Konstantin; Weber, Jan Philip; Sebastian, Steffen: Die Mietwohnungsmarktregulierung der letzten 100 Jahre im internationalen Vergleich, in: DIW-Wochenbericht 45/2018, S. 973.

⁸ Michelsen, Claus; Mense, Andreas: Evaluierung der Mietpreisbremse, S. 3 f.

⁹ Ebd.

2 Darstellung des deutschen Wohnungsmarkts

Zu Beginn dieser Arbeit werden die Eigenschaften des Wohnungsmarktes sowie die Mechanismen der Mietpreisbildung näher beleuchtet, um dann die aktuelle Entwicklung der Mietpreise genauer darzustellen.

2.1 Preisbildung

2.1.1 Modell des vollkommenen Marktes

Das Modell des vollkommenen Marktes beschreibt den idealtypischen Zustand eines Wettbewerbsmarktes. Auf diesem bestimmt sich der Preis eines Gutes allein durch das Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage (sog. Gleichgewichtspreis).¹⁰ Dieser Mechanismus sorgt für die optimale Allokation und ist dadurch das effizienteste System.¹¹ Durch ihn wird die größtmögliche Wohlfahrt, also der größtmögliche Nutzen der Volkswirtschaft für einen und alle Bürger eines Staates, erreicht.¹²

Ein vollkommener Markt zeichnet sich durch eine vollständige Konkurrenz aller Marktteilnehmer aus. Besitzt ein Markt folgende Eigenschaften, befindet er sich in vollständiger Konkurrenz:

1. Es besteht ein homogenes Gut. Es ist einheitlich, undifferenziert, austauschbar und weist keine Qualitätsunterschiede auf.
2. Die Nachfrageseite hat keine persönlichen, räumlichen oder zeitlichen Interessen. Sie agiert rein rational (Homo oeconomicus).
3. Es besteht eine vollständige Markttransparenz. Jeder Marktteilnehmer hat jederzeit den gleichen Zugang zu allen verfügbaren Informationen. Es gibt keine versteckten Kosten.
4. Es gibt ein Mengenanpassungsverhalten. Anbieter werden ihr Gut nie unter dem Marktpreis anbieten. Eine künstliche Verbilligung ist damit nicht möglich.¹³

¹⁰ Weitz, Bernd. O.; Eckstein, Weitz: VWL Grundwissen, S. 40 ff.

¹¹ Schmidt, Klaus M.: Gleichgewicht bei vollkommenem Markt, S. 9.

¹² Siepe, Daniel: Grundlagen der Volkswirtschaft, S. 10.

¹³ Weitz, Prof. Dr. Bernd. O.; Eckstein, Weitz: VWL Grundwissen, S. 40.

Daraus ergibt sich die Marktform eines homogenen Polypols.¹⁴ Es besteht ein großes Angebot und eine große Nachfrage. Jeder Marktteilnehmer hat einen freien Marktzugang, es bestehen keine Zutrittsbarrieren. Jeder Marktteilnehmer hat durch das große Angebot und die große Nachfrage nur einen geringen Marktanteil und damit einen geringen Markteinfluss. Jeder Marktteilnehmer strebt die Gewinnmaximierung an.

Weichen Märkte von diesen idealen Eigenschaften ab, liegt eine Marktunvollkommenheit vor. Der Markt arbeitet ineffizient, was sich wohlfahrtsmindernd auswirkt.

2.1.2 Wohnungsmarkt als unvollkommener Markt

Das Modell des vollkommenen Marktes ist ein Idealbild volkswirtschaftlicher Preisbildung. In der Realität kann kein Markt diesem entsprechen. Es gibt lediglich wenige Beispiele die annähernd diese Vorstellung erreichen. Eines davon ist der börsennotierte Aktienmarkt.¹⁵

Auch der deutsche Wohnungsmarkt ist ein unvollkommener Markt.¹⁶ Vergleicht man die Idealeigenschaften mit denen des Wohnungsmarktes, so sind die Unterschiede klar zu erkennen. In der folgenden Tabelle werden die verschiedenen Merkmale übersichtlich dargestellt.

Vollkommener Markt	Deutscher Wohnungsmarkt
Homogenes Gut, das keinerlei Unterschiede aufweist	Heterogenes Gut mit großen Unterschieden (Bsp. Lage, Größe, Ausstattung)
Rationales Verhalten der Nachfrageseite	Verhalten der Nachfrageseite besonders durch persönliche Vorstellungen bestimmt
Vollständige Markttransparenz (Jeder Marktteilnehmer ist immer und	Räumliche Zerstreuung ermöglicht keine vollständige

¹⁴ Ebd., S. 45 f.

¹⁵ Fassbender, Max: Die Börse als vollkommener Markt?, URL: <https://www.gevestor.de/finanzwissen/boerse/die-borse-als-vollkommener-markt-648949.html> (aufgerufen am 23.02.2022).

¹⁶ Keil, Kerstin: Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen, S. 41.

vollständig über das Preisgeschehen informiert)	Markttransparenz. In regional begrenzten Teilmärkten ggf. möglich
Sofortiges Mengenanpassungsverhalten	Anpassungsgeschwindigkeit deutlich reduziert ¹⁷

Tab. 1 Marktvollkommenheit und Wohnungsmarkt, Quelle: eigene Darstellung

„Der Wohnungsmarkt ist der ökonomische Ort, an dem sich der Leistungsaustauschprozeß des Gutes Wohnen vollzieht.“¹⁸ Aufgrund der Eigenschaften des Wohnungsmarktes, gibt es den einen deutschen Wohnungsmarkt nicht. Im Gegenteil, er teilt sich in viele regionale Teilmärkte auf, die auch nur bedingt einen Zusammenhang aufweisen.¹⁹ Dies bedeutet aber nicht, dass zwischen einzelnen Teilmärkten keine Wechselwirkungen vorliegen können. In jedem Marktbereich gelten spezifische Gegebenheiten, die zu unterschiedlichen Entwicklungen führen können. Daneben kann auch eine sachliche Unterteilung in den Eigentums- und Mietmarkt erfolgen. Der Unterschied ist hier die rechtliche Beziehung zum Objekt.²⁰ Der deutsche Wohnungsmarkt ist ein Mietermarkt, da im internationalen Vergleich die Eigentumsquote niedrig und die Mieterquote hoch ist. Die Eigentums- bzw. Mieterquote betrug im Jahr 2018 47 bzw. 53 Prozent.²¹

2.1.3 Mietpreise

Nachdem der Preismechanismus und die Besonderheiten des Wohnungsmarktes erläutert wurden, folgt nun eine Ausführung über die spezifischen Merkmale der Miete.

¹⁷ Mayer, Annette: Theorie und Politik des Wohnungsmarktes – Eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik, S. 37 ff.

¹⁸ Mayer, Annette: Theorie und Politik des Wohnungsmarktes – Eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik, S. 42.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Ebd., S. 43.

²¹ Destatis: Eigentümerquote 2018, URL: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/_Grafik/_Interaktiv/eigentuemmerquote.html (aufgerufen am 02.02.2022).

2.1.3.1 Begriff der Miete

Was die Miete ist, ergibt sich aus § 535 BGB. Die Miete ist die vorübergehende Überlassung einer Sache gegen Entgelt. Bei der Wohnraummiete, die in den §§ 548 bis 577a BGB geregelt ist, handelt es sich somit um die vorübergehende Nutzung von Wohnraum. Die Miete kann nach ihrer Art der Zusammenstellung in Nettokalt-, Bruttokalt- und Nettowarmmiete unterteilt werden. Diese werden folgendermaßen definiert:

Nettokaltmiete: Die Nettokaltmiete beschreibt den Betrag, den der Mieter an den Vermieter für die Überlassung des Wohnraums zu zahlen hat. Diese wird in der Regel in Euro pro Quadratmeter (qm) angezeigt und im Mietvertrag als Summe aus Wohnfläche und Quadratmeterpreis festgehalten.

Bruttokaltmiete: Die Bruttokaltmiete ist die Summe aus der Nettokaltmiete und den kalten Betriebskosten.

Nettowarmmiete: Die Nettowarmmiete ergibt sich aus der Summe der Nettokaltmiete und der warmen und kalten Betriebskosten. Dies ist die monatliche Belastung des Mieters.²²

2.1.3.2 Ortsübliche Vergleichsmiete und Mietspiegel

Wie bereits dargestellt, bestimmt sich die Höhe der Miete grundsätzlich nach Angebot und Nachfrage. Dabei ist sich an der ortsüblichen Vergleichsmiete zu orientieren. Eine Überschreitung dieser um 50 Prozent stellt eine Straftat im Sinne des § 292 StGB dar, eine Überschreitung um 20 Prozent ist gemäß § 5 WiStG eine Ordnungswidrigkeit. Die Feststellung der ortsüblichen Vergleichsmiete kann auf zwei Arten erfolgen. Einerseits kann die ortsübliche Vergleichsmiete über einen Mietspiegel im Sinne des § 558c BGB bestimmt werden. Ein Mietspiegel ist eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete für eine oder mehrere Gemeinden, die als solche auch anerkannt wird. Es wird zwischen einem einfachen und einem qualifizierten Mietspiegel unterschieden. Bei einem qualifizierten Mietspiegel muss die

²² Wonde, Martin: Bezahlbares Wohnen in Düsseldorf - Herausforderungen und Chancen, S. 7.

Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erfolgen (§ 558d BGB). Liegen diese nicht vor, spricht man von einem einfachen Mietspiegel. Liegt kein Mietspiegel vor, richtet sich die Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete nach § 558 Abs. 2 BGB. Sie bildet sich demnach aus den gezahlten Entgelten der vergangenen sechs Jahre, die für in der Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage vergleichbare Objekte in der Gemeinde gezahlt wurden.

Mit der Einführung der Mietpreisbremse dürfen Angebotsmieten nur noch zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen.

2.1.3.3 Besonderheit der möblierten Vermietung

Eine Wohnung kann möbliert oder unmöbliert vermietet werden, wodurch sich die Miethöhen unterscheiden. Für die Vermietung einer möblierten Wohnung darf der Vermieter einen sogenannten Möblierungszuschlag verlangen. Dieser ermöglicht es ihm, eine über der ortsüblichen Vergleichsmiete und über der Begrenzung durch die Mietpreisbremse liegenden Miete zu verlangen. Die Höhe des Möblierungszuschlags ist nicht gesetzlich geregelt. Ein Zuschlag von zwei Prozent des aktuellen Zeitwerts der Möbel wird als legal und angemessen anerkannt.²³

2.1.3.4 Mieterhöhung während der Vertragslaufzeit

Gemäß § 557 BGB ist es möglich, die Miete während der Mietlaufzeit durch Vereinbarung zu erhöhen. Es kann eine Index- oder eine Staffelmiete vereinbart werden. Bei einer Staffelmiete können der Zeitraum sowie die dafür fällige Miete vertraglich festgelegt werden (§ 557a BGB). Bei der Indexmiete erhöht sich die Miete entsprechend des Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes (§ 557b BGB). Wurde keiner der beiden Möglichkeiten vertraglich vereinbart, kann nur noch auf Grundlage der §§ 580 bis 560 BGB eine Mieterhöhung erfolgen. Gemäß § 558 BGB hat der Vermieter

²³ Mietrecht.org: Möblierungszuschlag – Was ist angemessen und legal?, URL: <https://www.mietrecht.org/mietvertrag/moeblierungszuschlag/> (aufgerufen am 08.02.2022); weitere Ausführungen zur Angemessenheit in: Landgericht Berlin, Urteil vom 21.03.2003, Az.: 63 S 365/01.

Anspruch auf eine Erhöhung der Miete auf die ortsübliche Vergleichsmiete, wenn die Miete zum Zeitpunkt der Erhöhung 15 Monate unverändert blieb.

Weiter ist die Kappungsgrenze zu beachten. Nach § 558 Abs. 3 BGB dürfen die Erhöhungen der letzten drei Jahre höchstens 20 Prozent betragen. Liegt ein durch Rechtsverordnung festgelegter, angespannter Wohnungsmarkt vor, beträgt die Kappungsgrenze 15 Prozent.

2.1.4 Wohnnebenkosten

Wohnnebenkosten umfassen alle Kosten, die während der Nutzung einer Immobilie anfallen können. Diese umfassen einmalige und wiederkehrende Kosten. Es muss zwischen Betriebs- und Nebenkosten unterschieden werden. Der Begriff der Nebenkosten ist umfangreicher als der der Betriebskosten und Letztere sind ein Teil der Erstgenannten. Während Betriebskosten gesetzlich definiert sind, ist der Begriff der Nebenkosten nicht einheitlich festgesetzt. Grundsätzlich hat der Eigentümer die Betriebs- sowie die Nebenkosten zu tragen, er kann sie aber gemäß § 556 BGB an die Mieter weitergeben. Betriebskosten umfassen alle umlagefähigen Nebenkosten, können also vom Vermieter auf den Mieter umgelegt werden. Welche Kosten umlagefähig sind, regelt die Betriebskostenverordnung (BetrKV).²⁴ Das bedeutet nicht, dass alle Nebenkosten gleichzeitig auch Betriebskosten sind. Der Eigentümer hat diejenigen Kosten zu tragen, die nicht umlagefähig sind. Gleiches gilt, wenn der Eigentümer das Objekt alleine nutzt und eine Weitergabe der Kosten an andere Nutzer nicht möglich ist. Die Nebenkosten unterteilen sich in kalte und warme Nebenkosten.

Unter kalten Nebenkosten sind alle anfallenden Wohnnebenkosten außer Heizung und Warmwasser zu verstehen. Betriebskosten wie Abwasser, Müllentsorgung oder die Grundsteuer gehören genauso wie Instandhaltungs- oder Verwaltungskosten dazu. Da sie meistens verbrauchsunabhängig sind, bestimmt sich die Höhe der umlagefähigen Kosten i.d.R. nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel (zum Beispiel Wohneinheiten oder

²⁴ Seitz, Maritta: Was sind Nebenkosten und warum müssen Mieter sie bezahlen?, URL: <https://mieterengel.de/was-sind-nebenkosten/> (aufgerufen am 23.02.2022).

Wohnfläche). Verbrauchsabhängige Kosten wie die Kaltwasserversorgung können über die Installation eines Wasserzählers einem Nutzer konkret zugeordnet werden. Alle nicht umlagefähigen Kosten hat der Eigentümer zu tragen.²⁵

Warme Nebenkosten umfassen alle Kosten, die nicht bereits unter den kalten Nebenkosten zusammengefasst werden können. Dazu zählen vor allem Heiz- sowie die Warmwasserkosten. Sie sind verbrauchsabhängig, hängen also mit der Nutzung des Objekts zusammen und können durch entsprechende Zähler jedem Nutzer zugeordnet werden. Die Abrechnung erfolgt nach den Regelungen der Heizkostenverordnung (HeizkostenV).²⁶

Sonderfälle stellen beispielsweise die Kosten für Internetanschlüsse oder die Stromversorgung dar. In einem Mietverhältnis zahlt der Mieter diese Kosten in der Regel selbst, da er den Vertrag mit den Anbietern privat schließt und damit auch eine private Abrechnung, ohne Beteiligung des Eigentümers, erfolgt.²⁷ Ist der Eigentümer selbst Nutzer, hat er auch diese Kosten selbst zu tragen.

2.2 Entwicklungen auf dem deutschen Wohnungsmarkt

Nachdem im letzten Kapitel die Mechanismen und die Besonderheiten des Wohnungsmarktes erläutert wurden, folgt nun eine Darstellung der aktuellsten Preisentwicklungen auf den verschiedenen Teilmärkten.

Rund 54 Prozent aller Deutschen wohnen zur Miete.²⁸ Es ist zwischen Bestands- und Wiedervermietungs-mieten (sog. Angebotsmieten) zu unterscheiden. Bestandsmieten sind die Mieten, die in einem bereits bestehenden Mietverhältnis gezahlt werden. Angebotsmieten sind die Mieten, die bei einer Erst- oder Wiedervermietung verlangt werden.

²⁵ Ebd.

²⁶ Hundt, Dennis: Warme Nebenkosten – Welche Positionen gehören dazu?, URL: <https://www.nebenkostenabrechnung.com/warme-nebenkosten/> (aufgerufen am 23.02.2022).

²⁷ Hundt, Dennis: Kalte Nebenkosten – Was gehört dazu?, URL: <https://www.nebenkostenabrechnung.com/kalte-nebenkosten/> (aufgerufen am 23.02.2022).

²⁸ bpb: Datenreport 2021, S. 262.

2.2.1 Bestandsmieten

Die durchschnittliche Bestandsmiete nettokalt betrug 2018 in Deutschland 6,50 Euro pro qm, die Warmmiete belief sich auf 9,10 Euro pro qm.²⁹ Betrachtet man den Index der Nettokaltmieten, so hat sich dieser in den Jahren 2010 bis 2021 um 18 Prozentpunkte erhöht.³⁰ Bestandsmieten zeigen eine große Preisspanne auf und unterscheiden sich in verschiedenen Regionen deutlich. In den Großstädten betrug die Nettokaltmiete 2018 10,90 Euro pro qm, in den ländlichen Regionen 4,70 Euro pro qm.³¹ Hohe Nettokaltmieten finden sich überwiegend im Süden Deutschlands und konzentrieren sich dort vor allem auf die Regionen der Städte München, Stuttgart und Frankfurt am Main. Weitere Regionen mit einem hohen Mietpreisniveau sind das Ruhrgebiet im Westen sowie Hamburg im Norden und Berlin im Osten Deutschlands.

²⁹ Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Wohnen in Deutschland 2018, Tabelle 5.

³⁰ Destatis: Index der Nettokaltmieten: Bundesländer, Jahre, URL: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=previous&levelindex=1&step=1&titel=Ergebnis&levelid=1644414374828&acceptscookies=false#abreadcrumb> (aufgerufen am 09.02.2022).

³¹ BSSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, S. 113.

Entwicklungen von Wohnungsmieten und Verbraucherpreisindex 2015 bis 2020

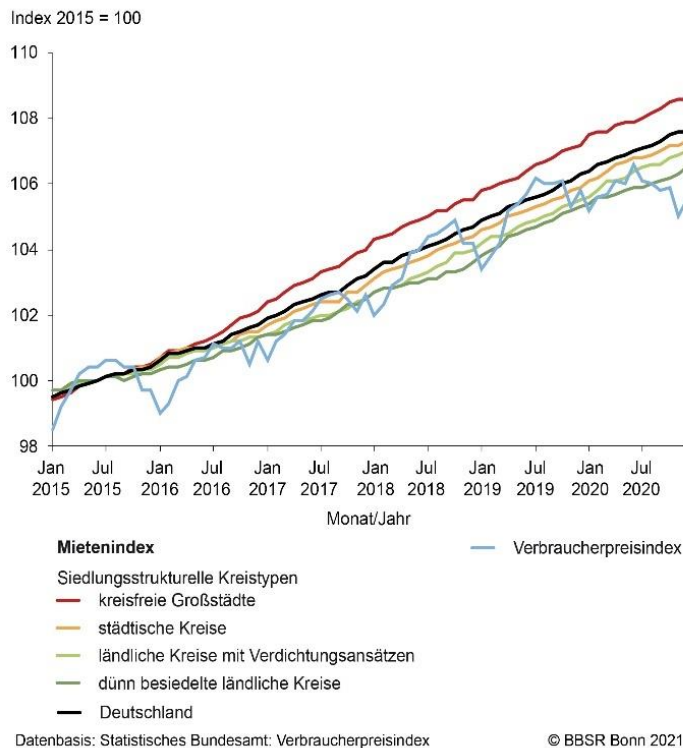


Abb. 1: Entwicklung von Wohnungsmieten und Verbraucherpreisindex 2015 bis 2020, Quelle: Fachbeitrag Wohnungsmieten (BSSR)

Neben den Unterschieden im Preisniveau, sind zwischen den Regionen auch unterschiedliche Preisentwicklungen festzustellen. Seit 2012 sind die Bestandsmieten jährlich um durchschnittlich mindestens 1,1 Prozent gestiegen. Das stärkste Wachstum gab es im Jahr 2018 mit 1,6 Prozent.³² Dies entspricht der allgemeinen Verteuerungsrates im gleichen Zeitraum. Wie Abbildung 1 zeigt, sind die Steigerungsrates in den Städten überdurchschnittlich und höher als in den ländlichen Gebieten. Die sieben größten Städte Deutschlands verzeichneten 2018 eine durchschnittliche Steigerung um 1,8 Prozent, während diese auf dem Land lediglich 1,2 Prozent betrug und damit um 33 Prozent geringer ausfiel.³³ Damit entfernen sich die Preisniveaus der Großstädte und des ländlichen Raums zunehmend voneinander, was zu einer wachsenden Spreizung der Bestandsmieten führt (Abbildung 1).

³² BSSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, Tabelle 7, S. 113.

³³ Ebd., S. 113.

2.2.2 Angebotsmieten

Da Mietverträge in der Regel über einen längeren Zeitraum geschlossen und die Miete während der Vertragslaufzeit nicht beliebig erhöht werden kann, können Angebots- und Bestandsmieten mitunter signifikant voneinander abweichen. Das bedeutet, dass Angebotsmieten in wirtschaftlich starken Regionen, in denen ein angespannter Mietmarkt besteht, deutlich über den Bestandsmieten liegen können.³⁴ Dies zeigt auch Abbildung 2, in welcher

Wiedervermietungsflächen inserierter Wohnungen 2020

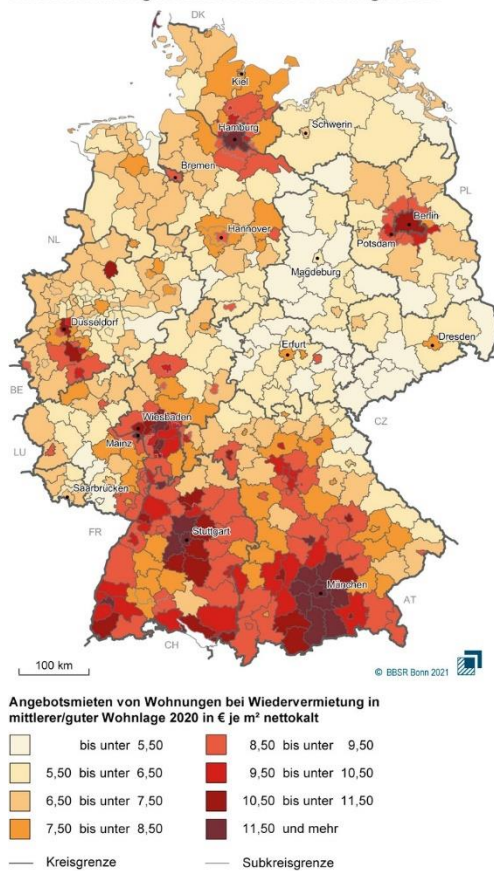


Abb. 2: Wiedervermietungsflächen inserierter Wohnungen 2020, Quelle: Fachbeitrag Wohnungsmieten (BSSR)

die Angebotsmieten aus dem Jahr 2020 dargestellt sind. Eine erhöhte Dichte hoher Mieten über 9,50 Euro pro qm findet sich überwiegend im Süden Deutschlands und betrifft vor allem die Regionen München, Stuttgart und Frankfurt am Main. Spitzenreiter ist dabei die Stadt München, in welcher im Jahr 2019 Wohnungen für durchschnittlich 18,30 Euro pro qm angeboten wurden.³⁵ Nur noch Teile des Ruhrgebietes sowie die Städte Köln, Düsseldorf, Hamburg und Berlin weisen noch ähnlich hohe Preisniveaus auf. In den Stadtzentren dieser Gebiete ist das Preisniveau im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt mit 12 Euro pro qm auch überproportional hoch. In Gebieten mit unterdurchschnittlichen

Angebotsmieten wird ein Preis von fünf Euro pro qm erreicht, welcher den Bundesdurchschnitt von 7,1 Euro pro qm im Vergleich deutlich geringer unterschreitet.³⁶

³⁴ Ebd., S. 113.

³⁵ Ebd., S. 115.

³⁶ Ebd., Karte 11, S. 114.

Wiedervermietungsrenten inserierter Wohnungen nach Kreistypen 2010 bis 2020

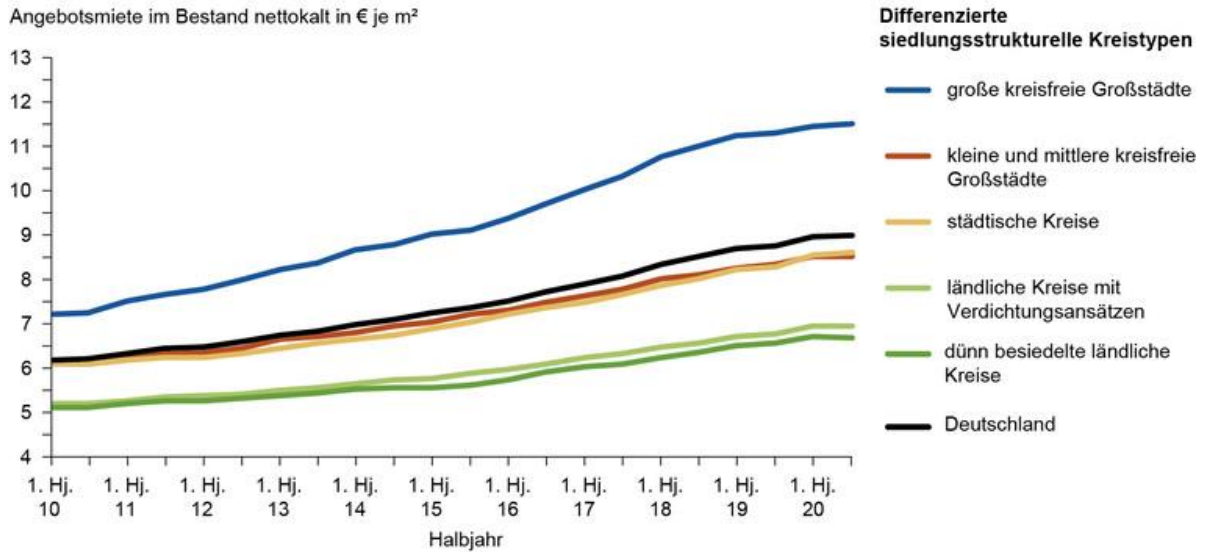


Abb. 3: Wiedervermietungsrenten inserierter Wohnungen nach Kreistypen 2010 bis 2020, Quelle: Fachbeitrag Wohnungsmieten (BSSR)

Aufgrund der unterschiedlichen Nachfrage nach Wohnraum haben sich die Angebotsmieten auch unterschiedlich dynamisch entwickelt. Wie in Abbildung 3 zu sehen ist, sind die Angebotsmieten in allen Kreistypen gestiegen. In den großen Städten gab es dabei die stärkste Preissteigerung, die deutlich über dem Bundesdurchschnitt und allen anderen Kreistypen liegt. Seit dem ersten Halbjahr 2019 ist in allen Kreistypen ein Abflachen der Kurve zu beobachten. So stiegen die Angebotsmieten im Jahr 2020 im Bundesdurchschnitt um 2,7 Prozent, womit sie ein Prozentpunkt unter dem Vorjahreswachstum liegen. Die stärkste Verlangsamung findet sich dabei bei den großen kreisfreien Großstädten. Die Mieten steigen also weiterhin, aber in einem langsameren Tempo als zuvor. Grund dafür ist die inzwischen deutlich gestiegene Zahl von fertiggestellten Wohnungen.³⁷

³⁷ Ebd., S. 116.

2.2.3 Mietbelastungsquote

Die Mietbelastungsquote beschreibt das Verhältnis, wie welcher Anteil des Nettoeinkommens durchschnittlich für die Warmmiete aufgebracht werden

Karte 12

Mietbelastungen und Bruttokaltmiete 2018

Mietbelastungsquote

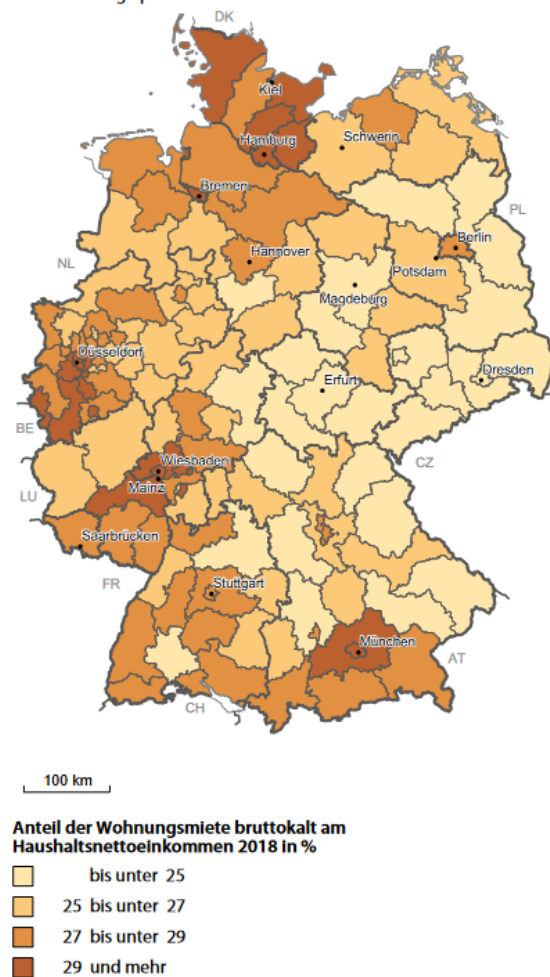


Abb. 4 Mietbelastungsquote 2018, Quelle: BSSR

mus. Im Jahr 2018 betrug sie im bundesweiten Durchschnitt 27,1 Prozent.³⁸ Sie hat sich in den letzten Jahren nur wenig verändert.³⁹

Je nach Region bestimmen sich die Werte unterschiedlich. So nimmt die Mietbelastungsquote von den städtischen hin zu den ländlichen Regionen ab. In den großen Städten betrug sie 2018 durchschnittlich circa 28 Prozent.

Am höchsten lag die Mietbelastungsquote in München, dem Rhein-Main-Gebiet und deren nördliche Verlängerung in das Ruhrgebiet sowie in Hamburg.⁴⁰

Des Weiteren leben in der Stadt durchschnittlich weniger Leute in einer Wohnung. Die durchschnittliche Haushaltsgröße sinkt seit vielen Jahren und betrug im Jahr 2018 2,0 Personen pro Haushalt.

Einpersonenhaushalte machen inzwischen 42 Prozent aller Haushalte aus und stellen damit den größten Anteil.⁴¹ Ihre Mietbelastungsquote ist mit durchschnittlich 31 Prozent am höchsten und übersteigt die aller anderen Haushaltsgrößen deutlich. Eine Mietbelastung von mindestens 40 Prozent

³⁸ Destatis: Miete und Mietbelastungsquote von Hauptmietern 2018.

³⁹ BReg: Wohn- und Mietgeldbericht 2018 S. 35, BT-Drs. 19/11750.

⁴⁰ BSSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland, S. 116 f.

⁴¹ Ebd., S. 90.

des Haushaltsnettoeinkommens weisen circa 15 Prozent der Haushalte auf, wobei der größte Teil mit 16,7 Prozent in den Großstädten lebt.⁴² Hohe Mietbelastungen finden sich auch in den Regionen, in denen ein niedriges Einkommen auf moderate Mieten trifft. Dies ist zum Beispiel im Saarland oder in Teilen Nordrhein-Westfalens und Niedersachsens der Fall.⁴³

2.2.4 Wohnnebenkosten

Die kalten bzw. warmen Wohnnebenkosten betragen im Jahr 2018 1,30 Euro bzw. 1,40 Euro pro qm. Sie erhöhten damit die Nettokaltmiete auf eine Bruttokalt- bzw. Bruttowarmmiete von 7,90 bzw. 9,10 Euro pro qm.⁴⁴ Damit wurden 13 Prozent des Haushaltseinkommens für Wohnnebenkosten und gut ein Drittel für die Bruttowarmmiete ausgegeben. Kalte Nebenkosten weisen eine höhere Preisspanne als warme Nebenkosten auf. Dies wird einerseits durch unterschiedliche Kostenstrukturen der Versorger verursacht, andererseits auch durch die strukturellen Unterschiede zwischen Eigenheimen und Mehrfamilienhäusern. In Eigenheimen fallen flächenbezogen geringere kalte Nebenkosten an, da die Höhe eher von der Haushaltsgröße als von der bewohnten Fläche abhängt. Eigenheime verfügen darüber meist über eine größere Wohnfläche und es fallen weniger Kosten an, da manche Kostenarten (Bsp. Aufzug, Hausmeister) gar nicht in Anspruch genommen werden. Da in den Städten größtenteils Geschossbauten mit Wohnungen existieren, sind die Nebenkosten dort auch höher als auf dem Land. Des Weiteren nehmen die Nebenkosten auch mit der Größe der Wohnung ab.⁴⁵

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Mietpreise in ganz Deutschland gestiegen sind. Die Bestandsmieten sind in den letzten Jahren nur moderat gestiegen. Die Angebotsmieten scheinen sich seit 2019 etwas zu stabilisieren. Es sind strukturelle Unterschiede zu erkennen, die zu einer immer stärkeren Polarisierung des Wohnungsmarkts führen.⁴⁶

⁴² Ebd., S. 116 f.

⁴³ Ebd., S. 118.

⁴⁴ Destatis: Miete und Mietbelastungsquote von Hauptmietern 2018.

⁴⁵ BSSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, S. 120 f.

⁴⁶ Westermeier, Christian; Grabka, Markus M.: Zunehmende Polarisierung der Immobilienpreise in Deutschland bis 2030, in: DIW Wochenbericht Nr. 23 2017, S.453.

Städte und deren Umland zeigen die höchsten Preisniveaus wie auch die dynamischsten Preisentwicklungen auf. In den ländlichen Regionen stagnierten oder stiegen die durchschnittlichen Preise in den letzten Jahren. Da sich die Städte und die Regionen mit Verdichtungspotenzial auf den Süden sowie auf die Küstenregionen im Norden konzentrieren und die dünner besiedelten Flächenländer eher im Norden, Westen und Osten Deutschlands zu finden sind, ergibt sich daraus auch eine geografische Teilung. Die Mietbelastungsquote ist im Bundesdurchschnitt kaum gestiegen, belastet aber Haushalte in teuren Städten sowie in Regionen mit vergleichsweise niedrigen Einkommen deutlich stärker.

Nachdem nun die Entwicklung der Mietpreise näher beleuchtet wurde, folgt nun eine Einführung in das System von staatlichen Mietpreisregulierungen.

3 Staatliche Mietpreisregulierung im Wohnungsmarkt

Bevor mit der Mietpreisbremse und dem Mietendeckel zwei staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt näher untersucht werden, wird in diesem Kapitel erläutert, aus welchen Gründen und mit welchen Zielen der Staat solche Eingriffe vornimmt.

3.1 Gründe staatlicher Eingriffe

Der Staat greift durch sein Handeln in den Wohnungsmarkt ein. Diese wird als Wohnungspolitik bezeichnet und umfasst die Maßnahmen, „mit denen der Staat die Lage auf dem Wohnungsmarkt beeinflusst.“⁴⁷ Wann und warum der Staat in den Markt eingreifen soll ist ein breit und kontrovers diskutiertes Thema. Auf der einen Seite gibt es die Verfechter einer freien Marktwirtschaft, die staatliche Regulierungen auf das Nötigste reduzieren möchten. Der Staat ist nur als Teilnehmer am Markt gewünscht. Andererseits sehen viele im Staat eine wichtige Rolle, die Fehler und Probleme einer ungezügelter Wirtschaft zu kontrollieren. Deshalb wird kurz erläutert, woraus sich staatliche Eingriffe ergeben können. Insgesamt können drei Situationen festgestellt werden, in denen ein staatlicher Eingriff notwendig und gerechtfertigt ist:

1. Verstoß gegen das Leitprinzip der Sozialen Marktwirtschaft
2. Allokative Mängel durch Marktversagen oder Marktunvollkommenheit
3. Sozial unbefriedigende Verteilungsergebnisse.⁴⁸

3.1.1 Verstoß gegen das Leitprinzip der Sozialen Marktwirtschaft

Nach Art. 20 Abs. 1 GG ist die Bundesrepublik Deutschland „ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat“. Für eine grundgesetzkonforme Wirtschaftsordnung ergibt sich daraus die Notwendigkeit, auch soziale Aspekte in den Entscheidungen zu berücksichtigen. Um dies zu gewährleisten hat

⁴⁷ Kholodilin, Konstantin; Kohl, Sebastian: Die Regulierung des Wohnungsmarktes hat weltweit zum Siegeszug des Eigenheims beigetragen, in DIW-Wochenbericht 38/2019, S. 704.

⁴⁸ Keil, Kerstin: Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen, S. 7.

sich die Bundesrepublik Deutschland dazu entschlossen, einen Mittelweg aus „einer liberal-individualistischen, freien Marktwirtschaft und einem rein planwirtschaftlichen System in Form einer Zentralverwaltungswirtschaft“⁴⁹ zu gehen.⁵⁰ Die Marktwirtschaft ist dabei die Grundordnung des wirtschaftlichen Handelns. Grundsätzlich findet die Versorgung der Bevölkerung über die Marktmechanismen statt, auch beim Gut Wohnen.⁵¹ Das Grundprinzip des vollkommenen Marktes ist der Wettbewerb. Der Wettbewerb selbst kann aber die eigene Funktionsfähigkeit einschränken, indem er es nicht schafft die Entstehung zu großer Macht zu verhindern und diese zu kontrollieren. Der Staat kann hier durch die Schaffung einer Rechtsordnung als Rahmen eingreifen.⁵²

3.1.2 Allokative Mängel durch Marktversagen oder Marktunvollkommenheit

Ein vollkommener Markt, arbeitet am Effizientesten und sorgt für eine optimale Allokation. Wie auch am Beispiel des Wohnungsmarktes gezeigt wurde, sind diese Idealbedingungen in der Realität aber nicht vorhanden. Der Markt ist unvollkommen und kann in seiner Extremform auch versagen, d.h. eine Versorgung durch den Markt kann nicht mehr gewährleistet werden. Hier können staatliche Eingriffe ebenfalls gerechtfertigt sein.⁵³ Sie haben dann das Ziel die entstehenden Marktungleichgewichte zu reduzieren.⁵⁴

3.1.3 Sozial unbefriedigende Verteilungsergebnisse

Auch wenn der Markt eine optimale Allokation erreicht, können staatliche Eingriffe gerechtfertigt sein. Nämlich dann, wenn es zu gesellschaftlich unerwünschten Verteilungsergebnissen kommt. Individuelle Bedürfnisse

⁴⁹ Ebd., S. 5.

⁵⁰ Ebd.

⁵¹ Expertenkommission Wohnungspolitik: Wohnungspolitik auf dem Prüfstand, Ziffer 3103 S. 54.

⁵² Keil, Kerstin: Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen, S. 6 f.

⁵³ Ebd., S. 7.

⁵⁴ Schmitt, Tomi; Schöne, Lars Bernhard: Staatliche Interventionen in Wohnimmobilienmärkten, in: IIWM-Paper No. 2, S. 2.

können nicht durch die vorhandene Kaufkraft am Markt abgedeckt werden. Dies betrifft vor allem die Grundbedürfnisse einkommensschwacher Haushalte, deren Kaufkraft nicht zur grundlegenden Versorgung ausreicht.⁵⁵

3.2 Möglichkeiten staatlichen Handelns auf dem Wohnungsmarkt

Die Möglichkeiten des Staates, in den Wohnungsmarkt einzugreifen, sind umfangreich und vielfältig. Grundsätzlich kann zwischen Ordnungs- und Prozesspolitik unterschieden werden. Die Ordnungspolitik schafft einen rechtlichen Rahmen, in dem sich die Marktteilnehmer bewegen können. Dies geschieht durch die Verabschiedung von Gesetzen. Aufgabe des Staates ist es, Verstöße gegen diese Rahmenbedingungen zu erkennen und zu ahnden. Die Prozesspolitik beschreibt ein direktes Eingreifen des Staates in die Marktprozesse. Ein Teil dieser ist die Strukturpolitik unter welche auch die soziale Wohnungspolitik fällt. Mietpreisbindungen, zu denen beispielsweise die Mietpreisbremse zählt, sind Teil dieser sozialen Wohnungspolitik. Sie sollen ökonomische Ungleichheiten ausgleichen. Ordnungs- sowie prozesspolitische Maßnahmen können auf Angebots- und Nachfrageseite eingesetzt werden.⁵⁶ Des Weiteren kann eine Unterscheidung zwischen fördernden und restriktiven Maßnahmen getroffen werden. Fördernde Maßnahmen können objekt- oder subjektbezogen sein. Erstere umfassen zum Beispiel die Förderung des Wohnungsbaus, Zweiteres das Wohngeld. Restriktive Maßnahmen können nach Mietpreiskontrolle, Kündigungsschutz und Wohnraumlentkung unterschieden werden. Die Mietpreiskontrolle dient dem Schutz der Mieter vor unverhältnismäßigen Mietsteigerungen. Die Mietpreisbremse und der Mietendeckel können als Mietpreiskontrolle bezeichnet werden und unterscheiden sich in ihrer Intensität des Eingriffes. Der Kündigungsschutz hat das Ziel die Kündigungsrisiken der Mieter zu reduzieren. Die Wohnraumlentkung dient der Erhaltung des

⁵⁵ Keil, Kerstin: Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen, S. 8.

⁵⁶ Schmitt, Tomi; Schöne, Lars Bernhard: Staatliche Interventionen in Wohnimmobilienmärkten, in: IIWM-Paper No. 2, S. 2 f.

knappen Wohnraums, indem entweder der Abgang von Mietwohnungen vom Markt oder der zu starke Zuzug verhindert werden.⁵⁷

3.3 Historische Hinführung

Mietpreisbremse und Mietendeckel sind nicht die ersten Maßnahmen, die unter den Begriff der Mietpreisregulierung fallen. Es wird zwischen der ersten und der zweiten Generation von Mietpreisregulierungen unterschieden. Die erste Generation von Mietpreisregulierungen fand vor allem während dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg Anwendung. Es war eine besonders strenge Form der Regulierung, oftmals aber auch zeitlich begrenzt. Die Mieten wurden meistens auf einem bestimmten Niveau festgeschrieben und jede Erhöhung verboten, es sei denn, der Staat genehmigte diese.⁵⁸ Solche Regulierungen wurden oft mithilfe von Kriegsverordnungen festgesetzt, die dann wieder abgeschafft, aber teilweise auch abgeschwächt in bürgerliches Recht überführt wurden.⁵⁹ Diese strenge Form der Mietpreisregulierung entwickelte sich dann weiter und verwandelte sich im Laufe der Nachkriegszeit in die zweite Generation von Mietpreisregulierungen. Sie fokussieren nicht mehr auf die Festsetzung eines bestimmten Mietniveaus, sondern auf die Wachstumsraten der Mieten. Dadurch haben sie eine höhere Flexibilität, weil sie Marktentwicklungen wie die Kaufkraft berücksichtigen und Marktanpassungen bis zu einem bestimmten Grad erlauben.⁶⁰

Im Folgenden werden mit der Mietpreisbremse und dem Mietendeckel nun zwei solcher Mietpreisregulierungen näher analysiert.

⁵⁷ Kholodilin, Konstantin; Kohl, Sebastian: Die Regulierung des Wohnungsmarktes hat weltweit zum Siegeszug des Eigenheims beigetragen, in DIW-Wochenbericht 38/2019, S. 704 f.

⁵⁸ Kholodilin, Konstantin; Weber, Jan Philip; Sebastian, Steffen: Die Mietwohnungsmarktregulierung der letzten 100 Jahre im internationalen Vergleich, in: DIW-Wochenbericht 45/2018, S. 975.

⁵⁹ Kholodilin, Konstantin; Kohl, Sebastian: Die Regulierung des Wohnungsmarktes hat weltweit zum Siegeszug des Eigenheims beigetragen, in DIW-Wochenbericht 38/2019, S. 705.

⁶⁰ Kholodilin, Konstantin; Weber, Jan Philip; Sebastian, Steffen: Die Mietwohnungsmarktregulierung der letzten 100 Jahre im internationalen Vergleich, in: DIW-Wochenbericht 45/2018, S. 975 f.

4 Mietpreisbremse

Nachdem die Möglichkeiten staatlichen Handelns erläutert wurden, folgt nun eine Analyse der Mietpreisbremse. Dazu wird zunächst die Wirkungsweise dargestellt, bevor deren Auswirkungen näher beleuchtet werden.

4.1 Mietrechtsnovellierungsgesetz

4.1.1 Einführung

Wie bereits dargestellt, nahmen die Mietpreise in den letzten Jahren drastisch zu. Insbesondere die Entwicklungen in den Städten erhöhte den Druck auf die Politik, Maßnahmen zu ergreifen. Daraufhin sah sich die Bundesregierung gezwungen, dieser Entwicklung entgegenzuwirken, worauf der Bundestag am 05.03.2015 das „Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz - Miet-NovG)“ verabschiedete.⁶¹ Es wurde am 27.04.2015 im Bundesgesetzblatt verkündet und trat am 01.06.2015 in Kraft.

Das Mietrechtsnovellierungsgesetz enthält zwei Änderungen. Einerseits wurden dem Mietrecht ab § 556c BGB weitere Regelungen (§§ 556d bis 556g BGB) hinzugefügt, welche allgemein als „Mietpreisbremse“ bezeichnet werden. Des Weiteren wurde das „Gesetz zur Regelung der Wohnungsvermittlung (WoVermRG)“ im Hinblick auf die Verbesserung des Bestellerprinzips ergänzt.

Am 14.02.2020 beschloss eine Mehrheit des Bundestages, die Mietpreisbremse zu verschärfen, indem eine Rückforderung überhöhter Mieten nun für den gesamten Mietzeitraum möglich ist. Dazu wurde die Mietpreisbremse um fünf Jahre verlängert.⁶²

Im Weiteren wird nur noch auf die Regelungen der Mietpreisbremse eingegangen. Die Regelungen des WoVermRG werden nicht weiter betrachtet.

⁶¹ Bundesgesetzblatt 2015 Teil 1 Nr. 16, S. 610 ff. (in der Fassung vom 21. April 2015).

⁶² Gesetz zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn, Bundesgesetzblatt 2020 Teil 1 Nr. 14, S. 540.

4.1.2 Regelungsinhalte

Ziel der Mietpreisbremse ist es, den weiteren Anstieg der im Vergleich besonders stark gestiegenen Wiedervermietungsmieten zu verlangsamen. Mithilfe dieser Entwicklung soll auch weitergehend die Verdrängung der angestammten Wohnbevölkerung aus ihren Quartieren (sog. Gentrifizierung) verhindert und einkommensschwachen wie inzwischen auch durchschnittlich verdienenden Haushalten ermöglicht werden, in den Städten passenden und bezahlbaren Wohnraum zu finden.⁶³ Dazu wurde das BGB angepasst und ergänzt. Diese Regelungen werden nun erklärt.

4.1.2.1 Anwendungsbereich

Grundsätzlich findet die Mietpreisbremse auf alle Wohnmietverträge Anwendung, die nach dem Inkrafttreten am 01.06.2015 geschlossen werden. Gewerbemietverträge sind nicht an die Regelungen der Mietpreisbremse gebunden, da im Gewerbemietrecht nicht auf die §§ 556d ff. BGB verwiesen wird. Gemäß § 556f BGB sind von dieser Regelung alle Wohnungen, die nach dem 1. Oktober 2014 zum ersten Mal genutzt oder vermietet wurden, ausgenommen. Eine umfassende Modernisierung ist einem Neubau gleichgestellt. Dies wird angenommen, wenn die Modernisierungskosten mindestens Ein Drittel eines Neubaus entsprechen.⁶⁴ Die neuen Regelungen aufgrund der Gesetzesänderung finden nur auf Vereinbarungen Anwendung, die nach dem 01.04.2020 geschlossen wurden. Alle bis dahin geschlossene Mietverträge richten sich nach der ursprünglichen Fassung.

4.1.2.2 Verordnungsermächtigung der Länder

Gemäß § 556d Abs. 2 BGB werden die Bundesländer vom Bund ermächtigt, durch Rechtsverordnung „Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt“ zu bestimmen. Ein solches Gebiet liegt vor, wenn für mindestens ein Teilgebiet die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu

⁶³ Begründung zum Gesetzentwurf des MietNovG, S. 15.

⁶⁴ Haufe Online Reaktion: Umfassende Modernisierung im Sinne der Mietpreisbremse, URL: https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/bgh-umfassende-modernisierung-im-sinne-der-mietpreisbremse_258_536682.html (aufgerufen am 17.02.2022).

angemessenen Bedingungen nicht mehr gesichert ist. Das Gesetz macht hierzu auch konkrete Angaben, wann dies insbesondere angenommen werden kann. Das ist beispielweise der Fall, wenn die Mietpreissteigerungen oder die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte dieses (Teil-) Gebiets deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegen. Der Geltungszeitraum einer Rechtsverordnung ist auf fünf Jahre begrenzt. Die Länder hatten ursprünglich bis zum 31. Dezember 2020 Zeit, eine solche Verordnung zu erlassen. Mit der Gesetzesänderung besteht diese Möglichkeit weiterhin, die Verordnung muss aber am 31. Dezember 2025 außer Kraft treten. Dies bedeutet, dass eine Rechtsverordnung auch nach Ablauf der fünf Jahre nochmals in Kraft treten kann, wenn sie von der Landesregierung erneut beschlossen wird. Insgesamt haben 13 der 16 Bundesländer davon Gebrauch gemacht und nur Sachsen, Sachsen-Anhalt und das Saarland nicht.⁶⁵

Des Weiteren besteht gemäß § 558 Abs. 3 BGB dieselbe Ermächtigung für die Senkung der Kappungsgrenze. In durch Verordnung festgelegten Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt kann diese von 20 auf 15 Prozent gesenkt werden.

4.1.2.3 Zulässige Miethöhe und Kappungsgrenze in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt

In den durch Rechtsverordnung bestimmten Gebieten darf die Miete für einen über Wohnraum geschlossenen Mietvertrag die ortsübliche Vergleichsmiete um höchstens zehn Prozent übersteigen (§ 556d Abs. 1 BGB). Lag die Miete des vorherigen Mieters (Vormiete) über der Höchstgrenze nach § 556 Abs. 1 BGB, so darf der Vermieter eine Miete bis zur Höhe der Vormiete verlangen (§ 556e Abs. 1 BGB). Hat der Vermieter in den letzten drei Jahren vor Beginn des Mietverhältnisses Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt, so kann er gemäß § 556e Abs. 2 BGB die dafür mögliche

⁶⁵ BSSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, S. 127.

Mieterhöhung aus §§ 559, 559a BGB geltend machen, auch wenn sein Objekt in einem nach § 556 Abs. 1 BGB definierten Gebiet liegt.

Beruhet die zulässige Miete auf den §§ 556e, 556f BGB, so ist der Vermieter verpflichtet, dem Mieter über die in § 556g Abs. 1a BGB genannten Punkte unaufgefordert und vor Vertragsabschluss Auskunft zu erteilen. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, so kann er die nach den § 556e, 556f BGB möglichen Mieten nicht verlangen.

In diesen durch Rechtsverordnung bestimmten Gebieten kann auch die Erhöhung der Bestandsmieten weiter begrenzt werden. Dürfen Mieten grundsätzlich in drei Jahren um höchstens 20 Prozent steigen, beschränkt sich dies in solchen Gebieten auf 15 Prozent (§ 558 Abs. 3 BGB).

4.1.2.4 Rechtsfolgen bei Verstoß

Eine zum Nachteil des Mieters geschlossene Vereinbarung ist gemäß § 556g Abs. 1 BGB unwirksam. Ein Verstoß in Bezug auf die Miethöhe liegt nur dann vor, wenn diese über der zulässigen Miethöchstgrenze liegt. Der Vermieter hat die zu viel gezahlte Miete zurückzuzahlen. Dafür bedarf es aber einer vorherigen Rüge des Mieters sowie der Fälligkeit der zurückverlangten Miete nach Zugang dieser. Die Fälligkeit der Miete wurde mit der Gesetzesänderung gestrichen. Dadurch kann der Mieter die zu viel verlangte Miete seit Mietbeginn zurückfordern. Eine vorherige Rüge bleibt trotzdem notwendig. Diese Neuregelung gilt nur für Mietverträge, die nach dem 01. April 2020 geschlossen werden. Für Verträge, die vor Inkrafttreten der Änderung geschlossen wurden, gilt die alte Regelung.⁶⁶

4.2 Auswirkungen der Mietpreisbremse

Ziel der Mietpreisbremse ist es, den Anstieg der Angebotsmieten zu dämpfen. Dafür wurde die zulässige Höchstmiete auf 110 Prozent der

⁶⁶ Haufe: Mietpreisbremse wird bis Ende 2025 verlängert und verschärft, URL: https://www.haufe.de/immobilien/verwalterpraxis/mietpreisbremse-wird-bis-ende-2025-verlaengert-und-verschaerft_idesk_PI9865_HI13706130.html (aufgerufen am 23.02.2022).

ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt. Im Vorfeld ihrer Einführung wurde oft vor unerwünschten Effekten der Mietpreisbremse gewarnt und die Wirksamkeit der Maßnahme infrage gestellt. Verschiedene Gutachten kamen zu dem Schluss, dass die Mietpreisbremse die Mieten nicht senken würde, falsche Anreize setze, die Eigentumsquote erhöhe und keinen Anreiz für Investitionen biete.⁶⁷ Dieses Kapitel untersucht die tatsächlich nachgewiesenen Auswirkungen. Es ist zu beachten, dass die Datenlage insgesamt sehr übersichtlich ist und viele Untersuchungen selbst mit unvollständigen und undifferenzierten Informationen konfrontiert wurden. Dazu berufen sich viele Beiträge auf Erfahrungen aus dem Ausland, ohne diese später an der Mietpreisbremse zu verifizieren.⁶⁸ Unter Beachtung dieser Einschränkungen wird nun versucht, die Wirkungsweise und deren Folgen zu bewerten.

4.2.1 Anwendung

Wie stark die Mietpreisbremse wirken kann, hängt zuerst von der Zahl ihrer Anwendungen ab. Je mehr Gemeinden die Möglichkeit wahrnehmen, desto eher kann sie die gewünschten Dämpfungseffekte bewirken. Insgesamt gibt es in Deutschland knapp 11 Tausend Gemeinden.⁶⁹ Bis Januar 2022 haben insgesamt 425 Kommunen die Mietpreisbremse eingeführt.⁷⁰ Diese machen zusammen über 30 Prozent der Bevölkerung aus. Die Mietpreisbremse wurde vor allem in dichter besiedelten, städtischen Gebieten eingeführt. Nach einer Untersuchung des BSSR hatten 2018 über 80 Prozent der Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse galt, weniger als 100 Tausend Einwohnern. Trotzdem lebten über 50 Prozent der betroffenen Bevölkerung

⁶⁷ Z.B. Kholodilin, Konsantin A.; Ulbricht, Dirk: Mietpreisbremse: Wohnungsmarktregulierung bring mehr Schaden als Nutzen.

⁶⁸ Bspw. Holm, Andrej: Mietpreisbremse reloaded?, in: Wirtschaftsdienst 2018, Heft 1.

⁶⁹ [gemeindeverzeichnis.de: Anzahl der Gemeinden in Deutschland am 31.12.2020](https://www.gemeindeverzeichnis.de/dtland/dtland.htm), URL: <https://www.gemeindeverzeichnis.de/dtland/dtland.htm> (aufgerufen am 12.02.2022).

⁷⁰ Eigene Berechnung aus: immowelt: Liste aller Gemeinden mit MPB, URL: <https://ratgeber.immowelt.de/mietpreisbremse.html#c39922> (aufgerufen am 12.02.2022); Tabelle abrufbar unter: https://content.cdn.immowelt.de/ratgeber_iw_de/images/Ratgeber/Mietrecht/Mietpreisbremse/Liste_aller_Gemeinden_mit_MPB.xlsx?v=1641200544.

in Städten mit über 300 Tausend Einwohnern.⁷¹ Die Mietpreisbremse wurde somit in den Regionen, in denen die Mieten am stärksten gestiegen sind, auch eingeführt. Eine grundsätzliche Fehlanwendung lässt sich daraus nicht ableiten.⁷²

4.2.2 Allgemeine Markteffekte

4.2.2.1 Dämpfungseffekt der Mietpreisbremse

Einige Untersuchungen versuchten die Wirkung der Mietpreisbremse anhand der Mietpreisentwicklung vor und nach ihrer Einführung zu bestimmen. Ihre Aussagen sind sehr unterschiedlich und kommen teilweise zu vollkommen gegensätzlichen Ergebnissen. Der aktuelle Forschungsstand soll deswegen kurz dargestellt werden, bevor aus diesem ein eigene Bewertung erfolgt.

Eine empirische Analyse des DIW Berlins sieht keinen Einfluss der Mietpreisbremse auf die Entwicklung der Mietpreise und bescheinigt sogar eine leicht gegenteilige Wirkung. Demnach seien die Mieten im Untersuchungszeitraum monatlich um 0,24 Prozent gestiegen. In Regionen mit Mietpreisbremse stiegen sie mit 0,26 Prozent etwas stärker. Außerdem ist eine kurze Beschleunigung des Anstiegs gut einem Monat vor Inkrafttreten des Mietendeckels zu erkennen. Auch im Zusammenspiel mit der Einführung der Kappungsgrenze sind eher steigende Preise zu beobachten gewesen. In Gebieten mit Mietpreisbremse und keiner Kappungsgrenze stiegen die Preise nach Inkrafttreten leicht, aber dauerhaft. In Gebieten, in denen beide Regelungen galten, beschränkte sich der preistreibende Effekt auf den Zeitraum zwischen Bundestagbeschluss und Inkrafttreten.⁷³ Auch eine

⁷¹ Kholodilin, Konstantin; Mense, Andreas, Michelsen, Claus: Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktproblems, in: DIW Wochenbericht 7/2018, S. 109.

⁷² Holm, Andrej; Junker, Stephan; Neitzel, Kevin: Wem nutzen wohnungspolitische Maßnahmen? Mengeneffekte und soziale Reichweite beim Wohngeld, der Wohnraumförderung und der Mietpreisbremse in 77 deutschen Großstädten, S. 64.

⁷³ Kholodilin, Konstantin A.; Mense, Andreas; Michelsen, Claus: Die Mietpreisbremse wirkt bisher nicht, in: DIW Wochenbericht 22/2016, S. 496 ff.

Untersuchung des ifo-Instituts konnte keine nennenswerten Effekte der Mietpreisbremse auf das Niveau und die Dynamik der Mietpreise feststellen.⁷⁴

Mehrere Untersuchungen kommen hingegen zum einem etwas anderen Ergebnis. Sie sehen eine unterschiedliche, aber geringe Dämpfungswirkung der Mietpreisbremse.

Eine Untersuchung der Mietpreisbremse in Berlin, Düsseldorf, Hamburg, Köln, Leipzig und München konnte unterschiedliche Wirkungsgrade feststellen.⁷⁵ Demnach führte die Mietpreisbremse in München zu einem Rückgang der Mieten um fünf Prozent, in Berlin und Hamburg waren es jeweils rund drei Prozent. Für Düsseldorf, Köln und Leipzig konnten hingegen keine Preiseffekte festgestellt werden.⁷⁶ Die Mietpreisbremse ist also nicht völlig wirkungslos. Sie konnte aber nur in Hamburg ihre erwartete Wirkung erfüllen. In allen anderen untersuchten Städten blieb diese hinter dem Erwarteten zurück.⁷⁷

Eine Untersuchung des IW Kölns kam für Berlin zu dem Ergebnis, dass die Mietpreisbremse keine dauerhaft dämpfende Wirkung auf die Preisentwicklung habe. Ihrer Analyse nach, stieg der Anteil an Wohnungen, die über der durch die Mietpreisbremse bestimmten Höchstgrenze liegen, von 61,4 auf 62,3 Prozent an. Auch die Differenz, mit der die Mietpreisbremse durchschnittlich überschritten wurde, stieg von 24,6 auf 26,1 Prozent. Differenziert nach einfacher, mittlerer und guter Lage ergaben sich unterschiedliche Entwicklungen. In einfachen Lagen waren 40 Prozent der Angebote über der Höchstgrenze. In mittleren und guten Lagen überschritten rund 60 bzw. 70 Prozent der Angebote die ortsübliche Vergleichsmiete um mehr als zehn Prozent. Je nach Lage fiel die Entwicklung unterschiedlich aus. So sank

⁷⁴ Mense, Andreas; Michelsen, Claus; Kholodilin, Konstantin: Empirics on the causal effects of rent control in Germany, S. 13 ff.

⁷⁵ In Leipzig wurde die Mietpreisbremse nie eingeführt. Es ist eine Untersuchung einer theoretischen Einführung.

⁷⁶ Thomschke, Lorenz: Regional Impact of the German Rent Brake, in: German Economic Review, Volume 20 Issue 4, S. 901 ff.

⁷⁷ Ebd., S. 905.

über das erste Jahr nach Einführung der Anteil überschreitender Angebote guter Lagen auf rund 67 Prozent, um dann bis Ende 2016 auf knapp 75 Prozent wieder anzusteigen. In mittleren Lagen nahm der Anteil ebenfalls ab, um dann Ende 2016 wieder das Ausgangsniveau zu überschreiten. In einfachen Wohnlagen stieg mit der Einführung der Mietpreisbremse der Anteil schlagartig von 40 auf 60 Prozent an, um sich bis Ende 2016 auf 70 Prozent weiter zu erhöhen. Ein großer Teil der untersuchten Angebote lag also über der Höchstgrenze. Die Mietpreisbremse hatte einen kurzfristigen Dämpfungseffekt, der im zweiten Jahr vollkommen nachließ.⁷⁸ Eine Schätzung mithilfe der Difference-in-Difference-Methode konnte diese Feststellung bestätigen und berechnete einen Rückgang der Mietpreise um 2,7 Prozent. Eine Überschreitung der ortsüblichen Vergleichsmiete bleibt aber eher die Regel als eine Ausnahme.⁷⁹

Eine gemeinsame Untersuchung des Instituts Wohnen und Umwelt (IWU) mit F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH (F+B) in Hamburg attestiert der Mietpreisbremse auch nur eine kurzfristige Dämpfungswirkung. Ein Rückgang des Preisniveaus konnte nur für das erste Quartal nach der Einführung festgestellt werden. Danach folgte eine gegenteilige Entwicklung und die Mietpreise stiegen über das vorausgegangene Niveau. Eine Abschwächung der Preisdynamik konnte mittel- und langfristig nicht beobachtet werden.⁸⁰

Auch eine Untersuchung des empirica-Instituts konnte nur einen kurzzeitigen Rückgang der Mieten unmittelbar nach Einführung der Mietpreisbremse feststellen. Diese leichten Rückgänge wurden in den folgenden Monaten mit weiter steigender Tendenz wieder ausgeglichen.⁸¹

Eine weitere Betrachtung von IWU und F+B in sieben deutschen Städten ergaben ebenfalls ein gemischtes Ergebnis. Demnach wurde das Ziel, ein

⁷⁸ Deschermeier, Philipp; Seipelt, Björn; Voigtländer, Michael: Evaluation der Mietpreisbremse, S. 10 f.

⁷⁹ Ebd., S. 15 f.

⁸⁰ IWU und F+B: Evaluation der Mietpreisbremse in Hamburg, S. 59 ff.

⁸¹ Hein, Sebastian; Thomschke, Lorenz: Mietpreisbremse: Fahrkarte geschossen? Effekte der Mietpreisbremse in ausgewählten Städten, S. 1 f.

Absenken des Mietpreisniveaus zu bewirken, in keinen der untersuchten Städte erreicht. Das Ziel, die Wachstumsdynamik abzuschwächen, konnte in geringem bzw. sehr geringem Umfang erreicht werden.⁸² Eine umfassende Wirkung konnte somit nie nachgewiesen werden. Die Mietpreise stiegen also in allen Städten und dort vor allem in den zentralen Lagen. Es gab lediglich partielle Bindungswirkungen, die aber ebenfalls unterschiedliche Auswirkungen hatten. So konnte in Berlin ein reduziertes Preiswachstum festgestellt werden, während die Mietpreisbremse in Hamburg zu einer dynamischeren Entwicklung beigetragen hat.⁸³

Zusammenfassend bleibt ein gemischtes Ergebnis über die Senkung des Mietpreisniveaus sowie die Dämpfung der Preisdynamik. Teilweise sanken die Mietpreise nach der Einführung, auch eine Verlangsamung der Mietpreissteigerungen konnte in Teilen beobachtet werden. Eine gewisse Wirkung kann der Mietpreisbremse somit attestiert werden. Auch deswegen, weil steigende Neuvertragsmieten erstmal keinen Widerspruch zur Mietpreisbremse darstellen. Denn ein überproportionales Mietwachstum ist erst ausgeschlossen, „wenn alle Vorgängermieten vom Mietspiegelniveau eingeholt werden. Solange können die Mieten nach einem einmaligen Rückgang weiter ansteigen, selbst wenn ausschließlich legale Preise gefordert werden.“⁸⁴ Unter der theoretischen Voraussetzung eines jährlich neu erstellten Mietspiegels, ist die jährliche Mietpreissteigerung somit erst auf zehn Prozent begrenzt, wenn das Niveau der Vormiete mit der Höchstgrenze der Mietpreisbremse übereinstimmt. Solange aber Vormieten über 110 Prozent der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen, wird das mittlere Wachstum stärker sein.

⁸² Vaché, Martin; von Malottki, Dr. Christian; Rodenfels, Markus; Clar, Dr. Michael: Wirksamkeit der in 2015 eingeführten Regelungen zur sogenannten Mietpreisbremse in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten, S. 109.

⁸³ Ebd., S. 51 u. 64.

⁸⁴ Hein, Sebastian; Thomschke, Lorenz: Notizen zur Mietpreisbremse, S. 3.

4.2.2.2 Weitere Unterscheidung nach Wohnungsgröße

Eine weitere Differenzierung erfolgt durch die Betrachtung verschiedener Wohnungsgrößen in einfachen, mittleren und guten Lagen. Während in mittlerer Lage die Anteile nach Wohnungsgröße kaum variieren, sind in einfacher und guter Lage Unterschiede festzustellen. In einfacher Lage stieg mit sinkender Wohnungsgröße der Anteil überschreitender Angebote. Bei Wohnungen in guter Lage war das Niveau größenübergreifend höher als in einfacherer und mittlerer Lage. Den höchsten Anteil aller verglichenen Wohnungen fand sich mit über 72 Prozent bei kleinen Wohnungen in guter Lage. Es gab also eine Tendenz, bei kleineren Wohnungen die Höchstgrenze öfter zu überschreiten.⁸⁵ Die Schätzung mithilfe der Difference-in-Difference-Methode konnte auch diese Beobachtung bestätigen. Sie stellte fest, dass vor allem bei der Vermietung kleinerer Wohnungen die ortsübliche Vergleichsmiete überschritten wurde und die Mietpreisbremse somit nicht ihre Wirkung entfalten konnte. Dies traf damit überwiegend Haushalte, die eine kleine Wohnfläche benötigen oder sehr mobil sind.⁸⁶

4.2.2.3 Preisanstieg auf dem unregulierten Markt

Der unregulierte Markt setzt sich aus den nicht regulierten Mietwohnungen sowie dem Immobilienmarkt zusammen. Während die Mietpreisbremse auf dem regulierten Markt zu teilweise sinkenden Mieten führte, stiegen sie zeitgleich im unregulierten Teil an.⁸⁷ Der Immobilienmarkt reagierte ebenfalls auf die Ankündigung und Einführung der Mietpreisbremse. Während die Angebotspreise für regulierte Objekte um vier bis fünf Prozent sanken, stiegen sie für Neubauten um zwei bis drei Prozent.⁸⁸ Eine weitere Untersuchung kam zu dem Ergebnis, dass Bestandwohnungen einen Abschlag von 20 bis

⁸⁵ Deschermeier, Dr. Philipp; Seipelt, Björn; Voigtländer, Prof. Dr. Michael: Evaluation der Mietpreisbremse, S. 12.

⁸⁶ Ebd., S. 18.

⁸⁷ Kholodilin, Konstantin A.; Mense, Andreas; Michelsen, Claus: Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktproblems, in: DIW Wochenbericht 7/2018, S. 115.

⁸⁸ Mense, Andreas; Michelsen, Claus; Kholodilin, Konstantin: Empirics on the causal effects of rent control in Germany, S. 18.

30 Prozent erlitten.⁸⁹ Des Weiteren konnte eine höhere Zahl an Verkaufsangeboten registriert werden.⁹⁰

Auch auf das Bauland scheint die Mietpreisbremse Auswirkungen zu haben. Eine Untersuchung für Bayern ergab für 2016 im Vergleich zur Kontrollgruppe eine Wertsteigerung 13 bis 16 Prozent.⁹¹ Des Weiteren entwickelten sich die Baulandpreise im regulierten und unregulierten Segment auseinander und stiegen im Zweitgenannten deutlich stärker.⁹²

Auch hier ist die Datenlage sehr dünn, wodurch eine Bewertung nicht möglich und die vorliegenden Erkenntnisse mit großen Unsicherheiten verbunden ist.

4.2.2.4 Veränderung des Angebots

Mit der Einführung der Mietpreisbremse ist ein massiver und nachhaltiger Rückgang der Angebotszahlen verbunden. In Hamburg stieg die Zahl der Inserate für Mietwohnungen bis auf sieben Tausend Stück, um dann im zweiten Quartal nach der Einführung auf vier Tausend Stück zu sinken. Nach einer kurzen Erholung, setzte sich der Negativtrend in den folgenden Monaten weiter fort. Im gleichen Zeitraum fand bei möblierten Anzeigen eine gegenläufige Entwicklung statt. Sank deren Anteil bis zur Einführung der Mietpreisbremse, stieg er nach der Einführung an und stabilisierte sich auf einem höheren Niveau. Auch in absoluten Zahlen nahmen die Inserate für möblierte Vermietungen zu. Daraus lässt sich eine verstärkte möblierte Vermietung von Wohnungen ableiten.⁹³ Untersuchungen in München, Stuttgart und Frankfurt am Main konnten diese Entwicklung bestätigen, da dort der Anteil möblierter Vermietungen um neun bis 25 Prozent gestiegen ist.⁹⁴

⁸⁹ Vandrei, Lars: Does Regulation Discourage Investors? Sales Price Effects of Rent Controls in Germany, S. 20.

⁹⁰ Z.B. Mense, Andreas; Michelsen, Claus; Kholodilin, Konstantin: Empirics on the causal effects of rent control in Germany, S. 26f.

⁹¹ Mense, Andreas; Michelsen, Claus; Kholodilin, Konstantin: Empirics on the causal effects of rent control in Germany, S. 22.

⁹² Ebd., S. 50.

⁹³ IWU und F+B: Evaluation der Mietpreisbremse in Hamburg, S. 70.

⁹⁴ Haufe Online Redaktion: Bericht: Vermieter umgehen Mietpreisbremse mit Möbliierungszuschlag, URL: <https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/vermieter->

Da hier mit dem Möblierungszuschlag eine höhere Miete erzielt werden kann, ist es nur logisch, dass Vermieter versuchen, die Begrenzung der Mietpreisbremse zu umgehen. Ob der steigende Anteil möblierter Vermietungen auf die Mietpreisbremse zurückzuführen ist, muss aber kritisch gesehen werden, da auch steigende Pendlerzahlen diesen mitverursachen.⁹⁵

Kurze Zeit nach der Einführung der Mietpreisbremse überstieg die Anzahl der Kaufangebote zum ersten Mal die der Miete. Mehr Vermieter boten ihre Wohnung also zum Verkauf an. Ein direkter kausaler Zusammenhang konnte aber nicht aufgezeigt werden.⁹⁶ Weitere Untersuchungen konnten zumindest andeuten, dass Vermieter regulierter Wohnungen zu einem Verkauf tendieren, da nach der Einführung der Mietpreisbremse ein Anstieg bei den eigentlich für die Vermietung gedachten Wohnungen zu beobachten war.⁹⁷ Auch der bereits angesprochene Preisabschlag für angebotene Wohnungen indizieren solch eine Reaktion. Gesicherte Informationen liegen hierzu aber nicht vor.⁹⁸

4.2.3 Soziale Reichweite

Aus der Analyse des IW Kölns geht ebenfalls hervor, dass „in der Tendenz gut ausgestattete Wohnungen in gutem Zustand und in Zentrumsnähe die ortsübliche Vergleichsmiete in besonderem Maße überschreiten.“⁹⁹ Steigende Mietpreise in den städtischen Zentren deuten diese Tendenz ebenfalls an.¹⁰⁰ Qualitativ moderate Wohnungen liegen hingegen tendenziell unterhalb der Mietpreisbremse, wodurch „[...] sich nicht feststellen [lässt],

umgehen-mietpreisbremse-mit-moeblierungszuschlag_84342_374574.html (aufgerufen am 19.02.2022).

⁹⁵ Empirica: Möblierte Wohnungen in den Top 7-Städten, URL: <https://www.empirica-institut.de/nc/nachrichten/details/nachricht/moeblierte-wohnungen-in-den-top-7-staedten/> (aufgerufen am 19.02.2022).

⁹⁶ Hein, Sebastian; Thomschke, Lorenz: Mietpreisbremse: Fahrkarte geschossen? Effekte der Mietpreisbremse in ausgewählten Städten, S. 3.

⁹⁷ Mense, Andreas; Michelsen, Claus; Kholodilin, Konstantin: Empirics on the causal effects of rent control in Germany, S. 26f.

⁹⁸ Michelsen, Claus; Mense, Andreas: Evaluierung der Mietpreisbremse, S. 31 ff.

⁹⁹ Deschermeier, Dr. Philipp; Seipelt, Björn; Voigtländer, Prof. Dr. Michael: Evaluation der Mietpreisbremse, S. 18.

¹⁰⁰ Vaché, Martin; von Malottki, Dr. Christian; Rodenfels, Markus; Clar, Dr. Michael: Wirksamkeit der in 2015 eingeführten Regelungen zur sogenannten Mietpreisbremse in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten, S. 109.

dass einkommensschwache Haushalte auf dem Wohnungsmarkt überproportional benachteiligt werden.“¹⁰¹ Eine sozioökonomische Betrachtung deutet eine ähnliche Wirkung an. Demnach wirke die Mietpreisbremse in städtischen Zentren mit einer hohen Bevölkerungsdichte, einem höheren Ausländeranteil und einem niedrigerem Immobilienpreisniveau.¹⁰² Dagegen stehen Untersuchungen, die mittleren und höheren Einkommenschichten die größten Vorteile zusprechen. Der Dämpfungseffekt hänge von der Höhe der Miete ab und da diese bei teuren Wohnungen deutlich höher liegt, ist der Effekt auch dort am stärksten. Bei einkommensschwachen Haushalten konnten keine Effekte festgestellt werden.¹⁰³ Berechnungen der Mietbelastung nach Einführung der Mietpreisbremse bestätigen diese Annahme. Trotz Reduzierung durch die Mietpreisbremse muss das Einkommen in den Hochpreismärkten noch mindestens 110 Prozent des Medianeinkommens betragen, um sich eine Wohnung leisten zu können. Demnach nutze sie vor allem Haushalten mit durchschnittlichem und überdurchschnittlichem Einkommen. Auch liegen die Mieten trotz Mietpreisbremse oftmals noch so hoch, dass sich die Situation für einkommensschwache Haushalte nicht verbessert hat.¹⁰⁴ Der soziale Effekt der Mietpreisbremse ist bisher nur beschränkt eingetreten.¹⁰⁵ Da weitere Informationen zu sozialen Verteilungsverhältnissen nicht vorliegen, sind die hier genannten Feststellungen als Indizien, aber nicht als abschließende Feststellung zu werten.

¹⁰¹ Deschermeier, Dr. Philipp; Seipelt, Björn; Voigtländer, Prof. Dr. Michael: Evaluation der Mietpreisbremse, S. 18.

¹⁰² Kholodilin, Konstantin A.; Mense, Andreas; Michelsen, Claus: Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktproblems, in: DIW Wochenbericht 7/2018, S. 112.

¹⁰³ Thomschke, Lorenz: Distributional price effects of rent controls in Berlin: When expectation meets reality, S. 24 ff.

¹⁰⁴ Holm, Andrej; Junker, Stephan; Neitzel, Kevin: Wem nutzen wohnungspolitische Maßnahmen? Mengeneffekte und soziale Reichweite beim Wohngeld, der Wohnraumförderung und der Mietpreisbremse in 77 deutschen Großstädten, S. 66 f.

¹⁰⁵ Ebd., S. 69.

4.2.4 Unterschiedliche Wirkungspotenziale

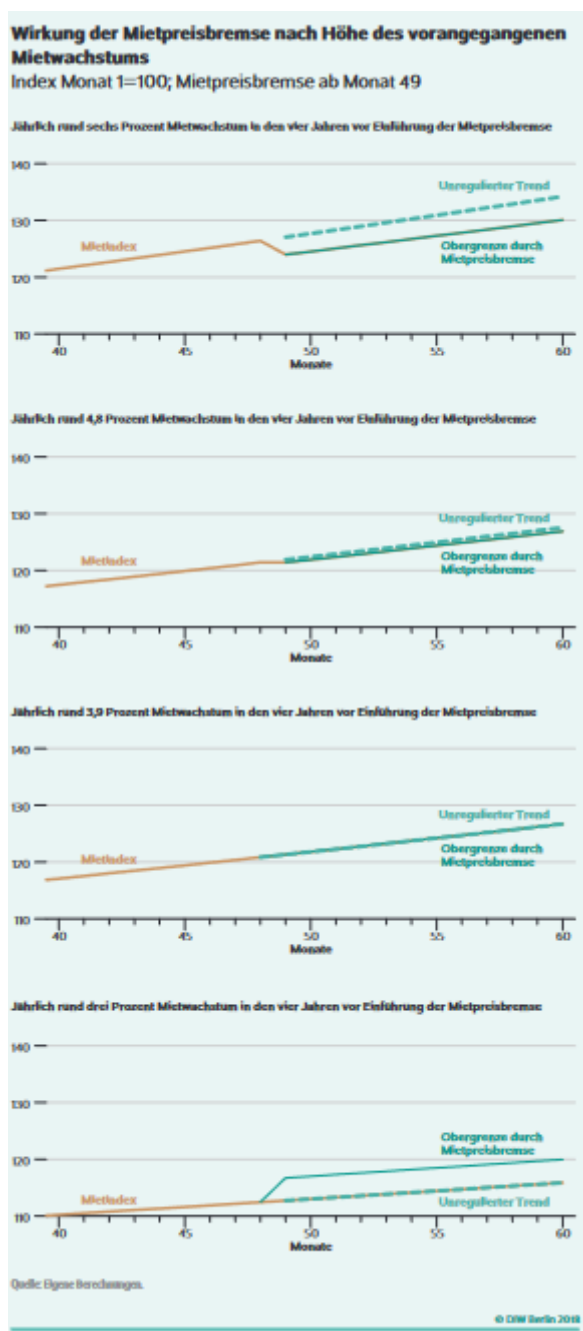


Abb. 5: Unterschiedliche Wirkungspotenziale der Mietpreisbremse, Quelle: DIW-Wochenbericht 7/2018, S. 112

die Höchstgrenze nicht greift und die Mietpreisbremse wirkungslos bleibt. Liegt die Steigerung zwischen 3,9 und 4,8 Prozent, kann die Mietpreisbremse lediglich den Trend ändern. Sind die Preise um mehr als 4,8 Prozent gestiegen, sinken die Preise einmalig und entwickeln sich dann

Die Mietpreisbremse wirkt in verschiedenen Segmenten unterschiedlich. Wie eine Berechnung des DIW zeigen konnte, hängt das Dämpfungspotenzial der Mietpreisbremse von der Entwicklung der ortsüblichen Vergleichsmiete ab. Abbildung 5 zeigt unterschiedliche Szenarien vorangegangener Mietpreisentwicklungen und deren Einfluss auf die Wirkungsweise der Mietpreisbremse. Je stärker die Mieten vor der Einführung gestiegen sind, desto größer ist der Effekt der Mietpreisbremse. Das DIW stellt fest, dass die Mieten in den vier Jahren vor der Einführung um mindestens 3,9 Prozent steigen müssen, damit die Mietpreisbremse wirken kann. Liegt die Steigerung darunter, werden weder die Neuvertragsmieten noch die Preisdynamik gedämpft. Die jährliche Preissteigerung ist zu niedrig, wodurch

weniger dynamisch. Sind die Mieten also um mindestens 3,9 Prozent gestiegen, wird die Grenze der Mietpreisbremse bindend und wirkt.¹⁰⁶ Diese Grenzwerte sind aber keinesfalls als feste Bedingung zu werten. Wie die Autoren selbst anmerken, können sich diese durch unterschiedliche Entwicklungen der Bestands- und Neuvertragsmieten verändern. Dazu wurden Faktoren wie Fluktuationsrate und die Entwicklung der Bestandsmieten nicht berücksichtigt, die ebenfalls einen Einfluss auf das Mietwachstum haben.¹⁰⁷

Daraus ergibt sich die logische Schlussfolgerung, dass auch nur in Regionen, in denen die Mieten vor der Einführung der Mietpreisbremse um mehr als 3,9 Prozent gestiegen sind, überhaupt eine Wirkung eintreten kann. In diesen Gebieten konnte mit der Einführung der Mietpreisbremse auch die beschriebenen Effekte beobachtet werden. Die Mieten sanken einmalig um durchschnittlich 2,9 Prozent und entwickelten sich im Vergleich zu den unregulierten Wohnungen weniger dynamisch. In Regionen mit einer geringeren Preissteigerung traten solche Effekte nicht ein. Dies deutet einerseits darauf hin, dass in den städtischen Zentren der Effekt am größten ist. Des Weiteren bestätigt es die unterschiedlichen Wirkungspotenziale der Mietpreisbremse.¹⁰⁸

Da Mietverträge meistens für einen längeren Zeitraum vereinbart werden, entwickeln sich die Bestandsmieten deutlich langsamer als Angebotsmieten. Der potentielle Effekt der Mietpreisbremse ist somit umso höher, je größer die Differenz zwischen Bestands- und Angebotsmieten ist. Insgesamt ließe sich für die Mietpreisbremse ein signifikantes Senkungspotenzial feststellen, wenn sie konsequent angewandt werden würde. In den zehn größten Städten mit der größten Differenz zwischen Bestands- und

¹⁰⁶ Kholodilin, Konstantin A.; Mense, Andreas; Michelsen, Claus: Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktproblems, in: DIW Wochenbericht 7/2018, S. 112.

¹⁰⁷ Thomschke, Lorenz: Über die Evaluierung der Mietpreisbremse, in: ZIO Nr. 5 2019, S. 32.

¹⁰⁸ Kholodilin, Konstantin A.; Mense, Andreas; Michelsen, Claus: Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktproblems, in: DIW Wochenbericht 7/2018, S. 115 f.

Angebotsmieten ergibt sich ein potentieller Kappungseffekt von 34 Prozent, also einer Reduzierung der Angebotsmieten um ein Drittel. Der Zugang zu Wohnungen könnte also erleichtert und der Verdrängungseffekt hoher Mieten reduziert werden.¹⁰⁹

4.2.5 Reaktionen der Vermieter

Die Begrenzung der Mietererhöhung haben direkte Auswirkungen auf die Erwartungen und das Verhalten der Mieter. Im folgenden Kapitel werden diese Veränderungen dargestellt.

4.2.5.1 Verstöße gegen die Mietpreisbremse

Wie bereits dargestellt, geht aus der Untersuchung des IW Kölns nicht nur eine geringe Dämpfungswirkung der Mietpreisbremse hervor, sondern auch, dass ein Jahr nach Einführung über 70 Prozent der betroffenen Wohnungen über der Höchstgrenze lagen und damit gegen die Mietpreisbremse verstießen. Eine Analyse der RegioKontext GmbH untersuchte, wie in Berlin gegen die Mietpreisbremse verstoßen wird. Demnach lagen vor und nach Einführung der Mietpreisbremse sogar 80 Prozent der angebotenen Wohnungen über der Höchstgrenze der Mietpreisbremse.¹¹⁰ Dies konnte eine Untersuchung von empirica ebenfalls bestätigen. Sie kamen bei den untersuchten Wohnungen auf eine Verstoßquote von 81 Prozent. Bereinigt um mögliche Rechtfertigungen durch beispielsweise Modernisierungsumlagen ergab sich immer noch eine Verstoßquote zwischen 48 und 62 Prozent. Jede zweite Wohnung verstieß somit gegen die Mietpreisbremse.¹¹¹ Das Institut für soziale Stadtentwicklung (IFSS) untersuchte ebenfalls die Verstöße gegen die Mietpreisbremse. Die Angebotsmieten privater Vermieter und Unternehmen lag mit über zehn Euro pro qm deutlich über den Mieten von städtischen Unternehmen und der durch die Mietpreisbremse festgelegten Höchstgrenze. Die größten Abweichungen gab es in einfachen und

¹⁰⁹ Holm, Andrej; Junker, Stephan; Neitzel, Kevin: Wem nutzen wohnungspolitische Maßnahmen? Mengeneffekte und soziale Reichweite beim Wohngeld, der Wohnraumförderung und der Mietpreisbremse in 77 deutschen Großstädten, S. 59.

¹¹⁰ von Boldeschwingh, Arnt; Dettmann, Marleen; Schlichting, Hendrik: Wiedervermietungsmieten und Mietpreisbremse in Berlin, S. 14.

¹¹¹ Hein, Sebastian; Thomschke, Lorenz: Notizen zur Mietpreisbremse, S. 2.

guten Wohnlagen. Die deutlichsten Überschreitungen gab es bei kleinen und großen Wohnungen. Zudem liegen überwiegend Wohnungen in älteren Objekten (Baujahr vor 1918) über der Höchstgrenze. Dazu waren es die innerstädtischen Bezirke Berlins, die die Mietpreisbremse deutlich überschreiten.¹¹² Gegen die Mietpreisbremse wird also in vielen Fällen verstoßen. Eine Regelung, die zu großen Teilen nicht eingehalten wird, ist wirkungslos. Damit beschränken die Verstöße die Wirkung der Mietpreisbremse.

4.2.5.2 Verhalten gegenüber Mietern

Ein Großteil der Vermieter ändert ihr Verhalten gegenüber den Mietern nicht. Rund 30 Prozent gaben an, weitere Mietanpassungen anhand der Mietspiegel fortführen zu wollen. Auffällig ist, dass 57 Prozent nun anfangen möchten, ihre Mieten an die Höchstgrenzen der ortsüblichen Vergleichsmiete anzupassen. Etwas, das sie davor nicht getan haben. Die Mietpreisbremse hat also viele Vermieter sensibilisiert. Dies wird zu einigen moderaten Mieterhöhungen führen und damit auch das mittlere Preisniveau anheben.¹¹³

Mit der Begrenzung der Preissteigerungen verliert der Mietpreis seine Selektionsfunktion. Wohnungen werden für eine breitere Bevölkerungsschicht zugänglich. Entschließen sich Haushalte, in das neue Preissegment vorzudringen, würde dies die Nachfrage erhöhen.¹¹⁴ Ob dies in allen Fällen geschehen wird ist insoweit infrage zu stellen, da beispielsweise durch die Vormiete höhere Mieten verlangt werden können, welche für viele Haushalte weiter unerschwinglich bleiben.¹¹⁵ Unabhängig davon wird sich der Vermieter für denjenigen Mieter entscheiden, der die Miete am zuverlässigsten zahlen kann und möglichst wenig Probleme verursacht. Da dies überwiegend einkommensstarke Haushalte ohne Kinder sind, erschwert die

¹¹² Hentschel, Armin; Hopfenmüller, Julian: Mietpreisbremse Berlin – Zwischenbilanz 2016, S. 3.

¹¹³ IWU + F+B: Evaluation der Mietpreisbremse in Hamburg, S. 51 ff.

¹¹⁴ Vgl. Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 23.

¹¹⁵ Holm, Andrej: Mietpreisbremse reloaded?, in: Wirtschaftsdienst 2018, Heft 1, S. 5.

Mietpreisbremse die Wohnungssuche für Familien. Befragungen aus Hamburg ergaben, dass über 90 Prozent der Vermieter ihre Mieterauswahl nicht ändern wollen. Die übrigen rund zehn Prozent möchten indessen vermehrt auf die Bonität und das Vormietverhalten achten.¹¹⁶

4.2.5.3 Investitionsbereitschaft

4.2.5.3.1 Neubau

Auch stellt sich die Frage, wie sich die Bereitschaft, in Neubauten zu investieren, durch die Mietpreisbremse verändert hat. Einerseits sind Neubauten von den Regelungen ausgenommen und damit nicht von den Regelungen betroffen. Dies könnte den Neubau fördern.¹¹⁷ Andererseits stellt laut Gesetzestext nur die Erstvermietung eine solche Ausnahme dar. Die darauffolgenden Wiedervermietungen fallen unter den Anwendungsbereich der Mietpreisbremse. Außerdem könnte die Sorge bestehen, dass der Regelungsbereich möglicherweise auf neuere Wohnungen erweitert werde.¹¹⁸ Schließlich ist die Investition in einen Neubau immer mit bestimmten Ertragserwartungen verknüpft.¹¹⁹

Die bereits dargestellte Verteuerung der Baulandpreise können ein Indikator für einen stärkeren Neubau sein.¹²⁰ Eine Umfrage unter Vermietern in Hamburg kam zu dem Ergebnis, dass 78 Prozent der Befragten ihre Neubautätigkeit nicht beeinflusst sahen. Diese Aussage tätigten nur städtische Unternehmen und Genossenschaften. Der andere Teil, welcher sich in der Neubaumentcheidung beeinflusst sah, bestanden hingegen nur aus privaten Eigentümern und Wohnungsunternehmen. Davon sagten 75 Prozent, dass sie aufgrund der Mietpreisbremse nicht mehr bauen wollen. Für einen Großteil der Hamburger Vermieter hatte die Mietpreisbremse also keinen

¹¹⁶ IWU + F+B: Evaluation der Mietpreisbremse in Hamburg, S. 55 ff.

¹¹⁷ Mense, Andreas; Michelsen, Claus; Kholodilin, Konstantin: Empirics on the causal effects of rent control in Germany, S. 23.

¹¹⁸ Vgl. Dolls, Mathias; Fuest, Clemens; u.a.: Ökonomische Effekte des Berliner Mietendeckels, in: ifo Schnelldienst 3/2020, S. 35.

¹¹⁹ Vgl. Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 36.

¹²⁰ Michelsen, Claus; Mense, Andreas: Evaluierung der Mietpreisbremse, S. 29.

Einfluss auf ihre Neubautätigkeit.¹²¹ Es zeigt aber die Spaltung innerhalb der Vermietertypen auf. In vielen Städten besteht ein Großteil der Vermieter aus Einzelpersonen oder private Unternehmen und könnte sich so auf die Neubautätigkeit auswirken. Da weiterführende Daten fehlen, kann nicht überprüft werden, welchen Einfluss die Mietpreisbremse tatsächlich auf die Neubautätigkeit hatten.

4.2.5.3.2 Bestand

Eine Investition in den Bestand kann durch Instandhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen erfolgen. Die Regelungen der Mietpreisbremse beeinflussen nicht die Höhe der Modernisierungsumlage. Eine Mieterhöhung aufgrund von Modernisierungen bleibt auch unter der Mietpreisbremse weiterhin möglich. Eine umfassende Modernisierung kann durch eine Gleichstellung mit einem Neubau auch von der Mietpreisbremse ausgenommen werden. Dies könnte sogar einen starken Anreiz bieten, entsprechende Maßnahmen durchzuführen. Nur die Gefahr einer Rüge wegen unerlaubter Mieterhöhung könnte das Moderniserverhalten beeinflussen und so zu einer gewissen Inflexibilität führen.¹²² Die Untersuchung in Hamburg ergab, dass 88 Prozent der Befragten ihr Moderniserverhalten nicht ändern werden. In der Gruppe mit Verhaltensänderung sagten 75 Prozent, sie wollen ihre Modernisierungstätigkeit reduzieren. Die restlichen Vermieter gaben an, mehrere Maßnahmen sammeln und diese dann als umfassende Modernisierung durchführen zu wollen.¹²³

Die Instandhaltungstätigkeit blieb auch unter der Mietpreisbremse bei 86 Prozent der Befragten unverändert. Vermieter, die angaben, ihr Verhalten ändern zu wollen, möchten zu rund 90 Prozent ihre Instandhaltungsmaßnahmen reduzieren, was bei 78 Prozent eine Reduzierung auf das Nötigste bedeutete.¹²⁴ Die Mietpreisbremse wird also nicht zu einer Verschlechterung des Wohnungsbestandes führen. Dafür kann durch eine verstärkte

¹²¹ IWU + F+B: Evaluation der Mietpreisbremse in Hamburg, S. 36.

¹²² Ebd., S. 37 f.

¹²³ Ebd., 38.

¹²⁴ Ebd., S. 41 ff.

Fokussierung auf umfassende Modernisierungen mittelfristig eine Verteuerung der Neuvertragsmieten eintreten, die insbesondere einkommensschwache Haushalte ausschließen würde.¹²⁵ Da in Deutschland aber kein umfassender Datensatz zur Modernisierung- und Instandhaltungsverhalten vorliegt, kann auch hier keine abschließende Bewertung stattfinden.¹²⁶

4.2.6 Gründe der geringen Wirksamkeit

Die Mietpreisbremse konnte also nicht ihre volle Wirkung entfalten. Welche Gründe dafür verantwortlich sind, wird in diesem Kapitel näher beleuchtet.

4.2.6.1 Ortsübliche Vergleichsmiete und Mietspiegel

Wie bereits festgestellt werden konnte, hängt das Wirkungspotenzial auch von der Entwicklung der Mieten vor der Einführung der Mietpreisbremse ab. Das Dämpfungspotenzial der Mietpreisbremse ist damit eng mit Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete verbunden. Sie ist die Grundlage für jegliche Mietpreisregelungen und damit von großer Bedeutung.¹²⁷ So konnten die größten Preiseffekte in Städten beobachten werden, in denen ein qualifizierter Mietspiegel vorlag.¹²⁸ Doch genau das ist eines der Probleme des Mietspiegels. Ihn zu erstellen ist mit großem Aufwand verbunden, wodurch sich viele Kommunen gegen die Erstellung entscheiden.¹²⁹ Dadurch wird die Festlegung eines Sollwerts für die Bewertung der Rechtmäßigkeit einer Miete erschwert und intransparenter. Wird ein Mietspiegel erstellt, so ist oftmals die repräsentative Darstellung des örtlichen Mietniveaus anzuzweifeln.¹³⁰ Während Kaufverträge offenzulegen sind, besteht diese Pflicht bei Mietverträgen nicht. Einen umfassenden Datensatz zu erstellen, gestaltet sich damit sehr schwierig, worunter dann auch die Qualität

¹²⁵ Ebd., S. 45 f.

¹²⁶ Michelsen, Claus; Mense, Andreas: Evaluierung der Mietpreisbremse, S. 31.

¹²⁷ Sebastian, Steffen; Lerbs, Oliver: Mietspiegel aus ökonomischer Sicht – Vorschläge für eine Neuregulierung, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2016, Volume 17 Issue 4, S. 348.

¹²⁸ Thomschke, Lorenz (2019): Über die Evaluierung der Mietpreisbremse, in: ZIÖ Nr. 5 2019, S. 31.

¹²⁹ Voigtländer, Michael: Zeit für moderne Mietspiegel, IW-Kurzberichte 44/2016, o.S.

¹³⁰ Ebd.

des Mietspiegels leidet.¹³¹ Auch sind die für die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels notwendigen wissenschaftlichen Grundsätze nicht genau definiert, woraus sich eine große Vielfalt an Verfahren ergibt. Dies führt insgesamt dazu, dass die anhand eines qualifizierten Mietspiegels berechneten ortsüblichen Vergleichsmieten deutlich unter dem eigentlichen Preisniveau liegen und damit die tatsächlichen Knappheitsverhältnisse nur unzureichend widerspiegeln.¹³² Dazu haben Gerichtsentscheidungen mehrere Mietspiegel gekippt, die das Vertrauen in die Erstellung und Nutzung von Mietspiegeln beeinträchtigt haben.¹³³ Würden sie nach klar festgelegten, wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt, wären sie in der Lage, die aktuelle Entwicklung der Mietpreise repräsentativ und transparent darzustellen.¹³⁴

4.2.6.2 Geringe Durchsetzungsfähigkeit der Mieter

Mit der Notwendigkeit einen Verstoß gegen die Mietpreisbremse rügen zu müssen, wurde ein bedeutsamer Teil des Vollzugs in die Hände der Mieter gelegt.¹³⁵ Die Kenntnis und das Wissen der Mieter ist für die wirksame Durchsetzung der Mietpreisbremse also mitentscheidend. Eine Erhebung in Hamburg zeigte, dass viele Mieter die Mietpreisbremse als abstrakte Regelung kannten, ihre konkrete Anwendung aber vielen unbekannt war. Während 90 Prozent der Befragten angaben, von der Mietpreisbremse gehört zu haben, wussten nur noch rund die Hälfte, dass die Mietpreisbremse in Hamburg gilt. 77 Prozent gaben an, nicht zu wissen, dass sie einen Mietspiegel zur Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete nutzen können. Insgesamt kommt die Untersuchung zu dem Ergebnis, dass lediglich fünf

¹³¹ Klein, Isabelle; Weitkamp, Alexandra: Wohnungswirtschaftliche Herausforderungen und das Mietrechtsnovellierungsgesetz, in: zfv 3/2016, S. 213.

¹³² Sebastian, Steffen; Lerbs, Oliver: Mietspiegel aus ökonomischer Sicht – Vorschläge für eine Neuregulierung, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2016 Volume 17 Issue 4, S. 350 f.

¹³³ Z.B.: Littman, Saskia: Mietspiegel gekippt - Folgen für die Mietpreisbremse?, URL: <https://www.wiwo.de/finanzen/immobilien/berlin-mietspiegel-gekippt-folgen-fuer-die-mietpreisbremse/11767440.html> (aufgerufen am 18.02.2022).

¹³⁴ Sebastian, Steffen; Lerbs, Oliver: Mietspiegel aus ökonomischer Sicht – Vorschläge für eine Neuregulierung, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2016 Volume 17 Issue 4, S. 352.

¹³⁵ IWU und F+B: Evaluation der Mietpreisbremse in Hamburg, S. 92.

Prozent der Befragten genügend Kenntnisse besaßen, um die Mietpreisbremse wirksam durchsetzen zu können.¹³⁶ Denn neben der Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete, bedarf es weiterem, auch rechtlichem, Wissen, um die Rechtmäßigkeit einer Miete bewerten oder eine wirksame Rüge verfassen zu können. Befragungen haben gezeigt, dass dieses Wissen in den meisten Fällen nicht vorliegt und rechtliche Unterstützung notwendig ist. Die Untersuchung zeigt exemplarisch, dass eine Durchsetzung der Mietpreisbremse zum Großteil nicht erfolgen kann, da Tatbestände und Ausnahmeregelungen vielen Mietern gar nicht oder nur unzureichend bekannt sind. Daraus resultiert auch eine geringe Zahl von Mietern, welche die vereinbarte Miete überhaupt auf einen möglichen Verstoß gegen die Mietpreisbremse hin überprüfen. So gaben lediglich sieben bzw. elf Prozent an, vor bzw. nach Vertragsschluss die Miethöhe zu überprüfen. Weniger als ein Prozent legten dann Einspruch beim Vermieter ein.¹³⁷ Dies kann auch bis zu einem gewissen Grad die hohe Verstoßquote der Vermieter erklären. Werden Verstöße nur in den seltensten Fällen gerügt, so ist das Risiko, sich für den eigenen Verstoß verantworten zu müssen, sehr gering und verleitet möglicherweise überproportional viele Vermieter dazu, eine höhere als die zulässige Miete zu verlangen.

Es ist aber nicht nur die Unwissenheit der Mieter, die der schwachen Durchsetzung der Mietpreisbremse zugrunde liegt. So haben viele Mieter Interesse an einer Durchsetzung der Regelungen, möchten ihr Mietverhältnis aber nicht gefährden. Die Sorge vor einem schlechten Verhältnis zum Vermieter und einem möglichen Wohnungsverlust, lassen viele Mieter Abstand zu einer ggf. auch gerichtlichen Durchsetzung nehmen. Des Weiteren haben die öffentliche Debatte über eine anscheinende Wirkungslosigkeit und verschiedene Gerichtsurteile zu einer verstärkten Unsicherheit geführt, welche die Klagebereitschaft ebenfalls beeinträchtigt.¹³⁸

¹³⁶ Ebd., S. 93.

¹³⁷ Ebd., S. 96.

¹³⁸ Ebd., S.94 ff.

4.2.7 Zwischenfazit

Aufgrund der dünnen Datenlage gestaltet sich die konkrete Bewertung der Mietpreisbremse schwierig. Es bedarf in jedem Fall weiterer Daten und Untersuchungen, um ein stichhaltiges Ergebnis zu erhalten. Schlussendlich bleibt für Mietpreisbremse ein gemischtes Ergebnis. Sie konnte das Niveau wie auch die Dynamik der Mietpreise im regulierten Segment zumindest kurzzeitig bremsen. Sie hatte also eine gewisse Wirkung, blieb damit aber hinter dem erwarteten und notwendigen Dämpfungseffekt zurück. Auch das Ziel, einkommensschwache Haushalte zu unterstützen, konnte bisher nur zum Teil erreicht werden. So findet die Mietpreisbremse in diesen meist innerstädtischen Gebieten zwar Anwendung, erleichtert die Suche für einkommensschwächere Haushalte aber kaum. Grund ist, dass mit der Mietpreisbremse die Selektionsfunktion der Mietpreise an Bedeutung verliert und Vermieter verstärkt auf Bonität und Mietverhalten achten. Außerdem können sich breitere Bevölkerungsschichten die nun begrenzten Mieten leisten, welche die Nachfrage erhöhen. Ihre begrenzte Wirkung liegt unter anderem auch an ihrer Konzeption und ihrer Durchsetzung. Dazu liegen, trotz Dämpfungswirkung, viele Mieten weiterhin über dem für einkommensschwächere Haushalte Leistbaren. Viele Ausnahmeregelungen reduzieren das bei konsequenter Anwendung eigentlich vorhandene Wirkungspotenzial. Die Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete und Mängel bei den Mietspiegeln schränken die Wirkungsweise der Mietpreisbremse ebenfalls ein. Darüber hinaus verstoßen auch nach Einführung viele Inserate gegen die Mietpreisbremse. Des Weiteren hindern Ängste, Sorgen und mangelnde Informationen viele Mieter an der rechtmäßigen Durchsetzung. Sie führt darüber hinaus auch zu Ausweicheffekten der Vermieter. So wollten mehr Vermieter ihre Wohnungen verkaufen oder versuchten durch beispielsweise möblierte Vermietungen die Mietpreisbremse zu umgehen. Eine große Abwanderung konnte aber nicht festgestellt werden. Eine grundsätzliche Verhaltensänderung der Vermieter konnte ebenfalls nicht beobachtet werden. Ein Großteil wird das bisherige Vorgehen auch unter der Mietpreisbremse beibehalten.

5 Berliner Mietendeckel

Während sich die Mietpreisbremse auf die Begrenzung des Mietanstieges konzentrierte, bestimmte der Mietendeckel die zulässige Höhe der Miete. Welches Regelungswerk der Mietbegrenzung zugrunde lag und welche Auswirkungen dieses hatte, beschreibt das folgende Kapitel.

5.1 MietNovG Bln

5.1.1 Entstehung

Das Gesetz zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung (im Folgenden MietBG) trat am 23. Februar 2020 in Kraft. Neben Änderungen im Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungs- sowie im Investitionsbankgesetz, enthält es auch das „Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietNovG Bln)“. Das MietNovG Bln ist unter dem Synonym „Berliner Mietendeckel“ bekannt geworden. Es wurde vom Bundesverfassungsgericht aufgrund von Verstößen gegen die grundlegende Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern für nichtig erklärt.¹³⁹

Gründe für den Beschluss des Mietendeckels seitens des rot-rot-grünen Senats waren einerseits die bereits dargestellten Preisentwicklungen auf dem Wohnungsmarkt, die auch in Berlin zu Spannungen führten. Berlin ist ein Mietermarkt. Veränderungen der Mieten und insbesondere steigende Mietpreise betreffen einen großen Teil der dort lebenden Bevölkerung. Andererseits lag es auch an der unzureichenden Wirkung von Maßnahmen des Landes zur Verbesserung der Situation der Mieter sowie an den Mietpreisregelungen aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch, zu denen auch die Mietpreisbremse zählt.¹⁴⁰ Die Aufgabe des Sozialstaats ist es unter anderem einen „Kräfteausgleich“¹⁴¹ zwischen Mietern und Vermietern herzustellen und die Verdrängung einkommensschwacher Schichten zu verhindern.

¹³⁹ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 -, Rn.1-188.

¹⁴⁰ Berliner Abgeordnetenhaus: Gesetzentwurf zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung, Drs. 18/2347, S. 1 f.

¹⁴¹ Ebd., S. 17.

Dies ist durch die bisher vorhandenen Bemühungen nicht ausreichend gelungen.¹⁴² Der Mietendeckel sollte dieser Pflicht nun nachkommen. Welche konkreten Maßnahmen dafür beschlossen wurden, zeigen die nächsten Abschnitte.

5.1.2 Anwendungsbereich

Der Mietendeckel wurde für fünf Jahre verabschiedet (Artikel 4 Abs. 2 MietBG). Das Gesetz findet auf alle Mietverträge über Wohnraum in der Stadt Berlin Anwendung, die nach dem Inkrafttreten geschlossen werden. Ausgenommen sind nur die in § 1 Nummer 1 bis 5 MietNovG Bln genannten Fälle, dazu gehören zum Beispiel Sozial- oder Trägerwohnungen, aber auch Wohnungen, deren Erstbezug nach dem 1. Januar 2014 möglich ist.

5.1.3 Mietenstopp

Gemäß § 3 MietNovG Bln darf ein Vermieter keine Miete verlangen, die höher ist, als die zum Stichtag 18. Juni 2019. Mieten werden also auf diesen Zeitpunkt hin „eingefroren“. Miete im Sinne dieses Gesetzes ist die Nettokaltmiete inkl. aller Zuschläge für Mobiliar und Ausstattungsgegenstände. Verstößt der Vermieter dagegen, liegt ein Verstoß gegen ein Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB vor und der Vertrag wäre nichtig. Vereinbarungen über Staffel- und Indexmieten sind nichtig, auch wenn sie vor dem Stichtag vereinbart wurden. Die Höchstgrenzen erhöhen sich ab dem 1. Januar 2022 jährlich in Höhe der Inflation, aber höchstens um 1,3 Prozent. Dies bedeutet nicht, dass die Miete jedes Jahr automatisch steigt. Es erhöht sich lediglich die Grenze der zulässigen Höchstmiete.

5.1.4 Mietobergrenzen

Vereinbarte Mieten dürfen die in §§ 6, 7 MietNovG genannten Beträge nicht überschreiten. Das bedeutet, dass auch eine nach § 3 MietNovG Bln zulässige Miete nicht verlangt werden darf, wenn diese über der in diesem Gesetz festgelegten Mietobergrenze liegt. Ein Verstoß würde ebenfalls zur Nichtigkeit gemäß § 134 BGB führen. Die Mietobergrenzen ergeben sich

¹⁴² Ebd.

aus § 6 MietNovG Bln und können sich durch Zulagen aufgrund moderner Ausstattung oder guter Lage erhöhen.

5.1.5 Überhöhte Mieten

Diese Regelung trat erst neun Monate nach der Verkündung in Kraft (Artikel 4 Abs. 1 MietBG). Liegt eine Miete um mehr als 20 Prozent über der Mietobergrenze, kann die Senatsverwaltung diese auf Antrag des Mieters auf die Mietobergrenze kürzen. Sie wird als „Zweite Stufe“ bezeichnet und trat am 23. November 2020 in Kraft.¹⁴³

5.1.6 Modernisierungsumlage

Mieterhöhungen aufgrund von Modernisierungen sind grundsätzlich nicht mehr möglich beziehungsweise stark eingeschränkt. Die Miete kann gemäß § 7 MietNovG Bln um einen Euro pro qm erhöht werden, wenn bestimmte, durch das Gesetz privilegierte Maßnahmen durchgeführt wurden. Diese sind vor allem gesetzlich verpflichtende energetische Modernisierungsmaßnahmen sowie Maßnahmen zugunsten der Barrierefreiheit. Die Erhöhung darf aber höchstens einen Euro über der Mietobergrenze liegen.

5.1.7 Härtefallregelung

Zur Vermeidung unbilliger Härte, kann einem Vermieter auf Antrag eine angemessene Erhöhung der zulässigen Miete genehmigt werden (§ 8 MietNovG Bln). Eine unbillige Härte liegt insbesondere vor, wenn die nach dem Gesetz zulässige Miete auf Dauer zu Verlusten auf der Vermieterseite führt. Die Erforderlichkeit der Erhöhung darf der Vermieter nicht zu vertreten haben. Wird eine Erhöhung der Miete genehmigt, zahlt die Stadt dem betroffenen Mieter einen Zuschuss in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen alter und neuer Miete (§ 9 MietNovG Bln).

¹⁴³ Bleßmann, Sylvia: Mietendeckel in Berlin - Umstrittenes Wohngesetz geht in Phase 2, URL: <https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/mietendeckel-wohnraum-berlin-100.html> (aufgerufen am 11.02.2022).

5.1.8 Rechtsfolgen

Ein Verstoß gegen die Höchstgrenzen stellt eine Ordnungswidrigkeit dar und kann mit einem Bußgeld von bis zu 500 Tausend Euro bestraft werden. Des Weiteren handelt sich um ein Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB. Verstößt eine Vereinbarung gegen solch ein Gesetz, ist diese nichtig.

5.2 Auswirkungen

Der Berliner Mietendeckel trat am 23.02.2020 in Kraft und wurde am 25. März 2021 durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts für nichtig erklärt. Er galt somit für knapp ein Jahr. Längerfristige Auswirkungen konnten somit nur bedingt festgestellt werden. Daher werden neben Untersuchungen über die tatsächlich stattgefundenen Veränderungen, auch Gutachten und Modelle zur Beurteilung herangezogen. Mit der ab März 2020 ausgebrochenen Corona-Pandemie änderten sich viele Verhaltensweisen der Menschen drastisch. Regelungen zu Kontaktbeschränkungen und Homeoffice führten zu einer starken Reduktion der Büropräsenzen und verlagerten den Arbeitsplatz zunehmend in die eigene Wohnung.¹⁴⁴ Dies hat zu einer besonderen Situation auf dem Wohnungsmarkt geführt, welche nur bedingt mit den Vorjahren vergleichbar ist.

5.2.1 Ausweitung des Betroffenenkreises

Zunächst waren deutlich mehr Vermieter von der Regelung betroffen als der Berliner Senat annahm. Der Mietendeckel betraf alle Wohnraummieten, die nicht dem preisgebundenen Wohnraum angehörten oder nach dem 1. Januar 2014 erstmal bezugsfertig wurden. Die rot-rot-grüne Stadtregierung schätzte, dass insgesamt 1,5 Millionen bisher nicht preisgebundene Wohnungen vom Mietendeckel betroffen sein werden.¹⁴⁵ Von einer

¹⁴⁴ Balsler, Markus: Home-Office: Wie die Corona-Krise die Arbeitswelt verändert, URL: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/corona-krise-homeoffice-1.4877445> (aufgerufen am 25.02.2022).

¹⁴⁵ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 -, Rn.1-188.

¹⁴⁵ Berliner Abgeordnetenhaus: Gesetzentwurf zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung, Drs. 18/2347, S. 19.

Mietreduzierung sollten circa 340 Tausend Wohnungen betroffen sein.¹⁴⁶ Eine Analyse der F+B Beratung im Auftrag des ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. Berlin (ZIA) ergab, dass mit circa 512 Tausend deutlich mehr Wohnungen betroffen waren, als der Senat annahm. Davon lagen gut 51 Prozent in normaler, knapp 20 Prozent in guter und 29 Prozent in einfacher Lage.¹⁴⁷ Über 70 Prozent der betroffenen Wohnungen lagen also nicht in einfachen Lagen, die durch den Mietendeckel unterstützt werden sollten. Dazu lag die Nettokaltmiete im Jahr 2019 bei 96,7 Prozent der betroffenen Wohnungen über den nach dem Mietendeckel zulässigen Höchstgrenzen, 83,5 Prozent überschritten diese sogar mit mehr 20 Prozent.¹⁴⁸ Der Mietendeckel traf damit fast den gesamten Berliner Mietwohnungsmarkt sowie fast alle betroffenen Wohnungen.

5.2.2 Auswirkung auf die allgemeine Preisentwicklung

5.2.2.1 Antizipationseffekte

Ab dem vierten Quartal 2019 ist ein weiteres Sinken und ab dem ersten Quartal 2020 ein Steigen der Wachstumsraten bei den Angebotsmieten in Berlin erkennbar. Es scheint so, als hätte der Mietendeckel schon vor seiner Einführung Auswirkungen gehabt, die dann aber wieder verschwanden. Der Mietendeckel war Ende des Jahres 2019 schon bekannt und es gab eine öffentliche Debatte darüber. Unter Beachtung des bereits dargestellten großen Betroffenenkreises, führte die Ankündigung einer solchen tiefgreifenden Regelung zu Reaktionen auf dem Wohnmarkt und veränderte die Miet- und Hauspreisentwicklung. Der Mietendeckel war aber nicht der einzige Grund. Auch die veränderte Zusammensetzung der annoncierten Wohnungen konnte die Höhe der mittleren Miete beeinflussen. So hatte sich die Zahl der annoncierten Wohnungen im unregulierten Segment bis 2019 mehr als

¹⁴⁶ Haufe Online Redaktion: Berliner Mietendeckel: "Stufe zwei" tritt in Kraft, URL: https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/mietendeckel-fuer-berlin-gesetz-soll-2020-in-kraft-treten_84342_491700.html (aufgerufen am 10.02.2022).

¹⁴⁷ F+B: Vergleichsstudie über die Auswirkungen des Berliner Mietendeckels anhand eines Städtevergleichs Berlin-Hamburg, S. 47.

¹⁴⁸ Dolls, Mathias; Fuest, Clemens; u.a.: Ökonomische Effekte des Berliner Mietendeckels, in: ifo Schnelldienst 3/2020, S. 33.

verdoppelt, während die Zahl der regulierten Wohnungen im gleichen Zeitraum stagnierte. Die Preise sind also nicht zwingend gestiegen oder gefallen, sondern variierten unter anderem durch sich verändernde Anteile regulierter und unregulierter Wohnungen. Vermieter unregulierter Wohnungen verlangen im Vergleich auch höhere Mieten.¹⁴⁹ Steigt der Anteil unregulierter Wohnungen, führen diese auch zu einer Erhöhung der mittleren Miete für das Gesamtangebot.

Betrachtet man die Angebotsmieten der regulierten und der unregulierten Wohnungen genauer, ist eine deutlich unterschiedliche Entwicklung zu erkennen. Während die Angebotsmieten des regulierten Segments stagnierten beziehungsweise ein wenig sanken, stiegen die Angebotsmieten im unregulierten Bereich seit 2019 stark an. Es ist wiederum zu beachten, dass sich auch die durchschnittlichen Wachstumsraten innerhalb beider Segmente durch die Zusammensetzung der Angebote im regulierten und unregulierten Markt verändert haben könnten.¹⁵⁰ Auch kann ein sogenannter Vorzieheffekt eingetreten sein. Dabei erhöhen die Vermieter ihre Miete besonders stark und schnell, um einer möglichen Regulierung in der Zukunft zuvorzukommen.¹⁵¹ Mithilfe des Entropy-Balancing-Verfahrens konnte dieser Faktor herausgerechnet werden. Dabei wurde die Mietpreisentwicklung in Berlin mit einer Kontrollgruppe verglichen und dabei sichergestellt, dass in beiden Gruppen die Wohnungszusammenstellung identisch waren. Als Kontrollgruppe dienten alle Großstädte Deutschlands mit mehr als 500 Tausend Einwohnern.¹⁵²

¹⁴⁹ Ebd., S. 34 ff.

¹⁵⁰ Ebd., S. 35.

¹⁵¹ Schuppan, Tino: Der Mietendeckel in Berlin: Nativitäten, Populismus, Sozialismus, in: *Verwaltung & Management*, 25 Jg., Heft 4, S. 191.

¹⁵² Dolls, Mathias; Fuest, Clemens; Krolage, Carla; Neumeier, Florain; Stöhlker, Daniel: Ökonomische Effekte des Berliner Mietendeckels, In: *ifo Schnelldienst* 3/2020, S. 35.

Veränderung der Angebotsmieten in Berlin im Vergleich zu anderen Großstädten

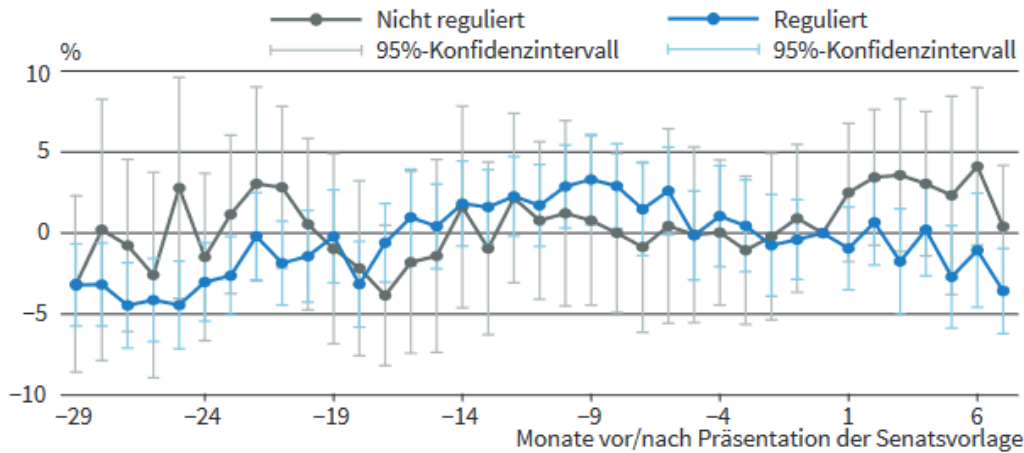


Abb. 6: Veränderung der Angebotsmieten in Berlin im Vergleich zu anderen Großstädten, Quelle: ifo-Schnelldienst 3/2020, S. 37

Abbildung 6 zeigt das bereinigte Ergebnis auf. Der nicht regulierte Bereich beschreibt Wohnungen, die nach 2014 erstellt wurden. Unregulierte Wohnungen wurden vor 2014 fertiggestellt und fielen damit unter den Mietendeckel. Es wird deutlich, dass sich die Angebotsmieten in Berlin bis zur Senatsvorlage relativ parallel entwickelten. Mit der Vorlage des Mietendeckels teilten sich die Entwicklungen. Während der nicht regulierte Bereich anstieg und deutlich über der Kontrollgruppe lag, sanken die Angebotsmieten im regulierten Bereich. Obwohl der Mietendeckel also noch nicht verpflichtend eingeführt wurde, führte die alleinige Diskussion zu einer Senkung der Angebotsmieten in den möglicherweise betroffenen Segmenten. Berechnungen des ifo-Institutes ergeben, dass die Mieten im unregulierten Segment um drei bis fünf Prozentpunkte stärker stiegen als bei den Wohnungen, die unter den Mietendeckel fielen.¹⁵³

Neben den Angebotsmieten hatte der Mietendeckel auch Auswirkungen auf die Preise des Eigentumserwerbs, da Kaufpreise auch immer künftig erwartete Mieteinnahmen widerspiegeln.¹⁵⁴ Eine Untersuchung des ifo-Instituts, ebenfalls mit dem Entropy-Balancig-Verfahren, stellte fest, dass sich bis zur Senatsvorlage die Preise im Durchschnitt nie signifikant von der

¹⁵³ Ebd.

¹⁵⁴ Ebd.

Kontrollgruppe unterschieden. In den ersten Monaten nach der Senatsvorlage ist ein deutlicher Anstieg der Kaufpreise festzustellen, der auch über den im gleichen Zeitraum vorhandenen Entwicklung der Kontrollgruppe liegt. Dieser schwächte sich danach aber ab und lag im Dezember 2019 deutlich unter der Kontrollgruppe, um danach wieder auf das Niveau der Vergleichsgruppe anzusteigen. Es gab also einen kurzfristigen Preiseffekt, der sich danach wieder normalisierte.¹⁵⁵

5.2.2.2 Mietpreissenkung

Der Berliner Mietendeckel führte zu einer starken Mietminderung. Durch die Deckelung der Mieten auf den Stichtag 18. Juni 2019, bestand zwischen den Angebotsmieten und der zulässigen Höchstmiete eine Differenz von 5,06 Euro pro qm.¹⁵⁶ Laut dem IW sind die Angebotsmieten durch den Mietendeckel um rund zehn Prozent, die Nettokaltmieten um durchschnittlich sechs Prozent gesunken. Auffallend ist, dass 42 Prozent der Vermieter ihre Miete nicht veränderten und 15 Prozent ihre Miete sogar erhöhten. Daraus resultiert, dass vor und während des Mietendeckels mehr als die Hälfte der Mieten zwischen sechs und acht Euro lagen.¹⁵⁷ Die Mietpreisdynamik hat sich in Berlin also abgeschwächt. Schaut man sich die Preisentwicklung genauer an, so fällt auf, dass die Mietpreise ihren Höhepunkt schon Mitte 2018 erreichten, dann ein wenig sanken und sich danach auf einem etwas niedrigerem Niveau stabilisierten. Damit konnte der Anstieg der Mietpreise der letzten zehn Jahre gestoppt werden. Dies geschah aber schon bevor der Mietendeckel am 18. Juni 2019 zum ersten Mal öffentlich vorgestellt wurde und am 23. Februar 2020 in Kraft trat.¹⁵⁸ Zu einem Stopp der steigenden Mieten führte der Mietendeckel somit nicht. Ein Effekt ist aber bei dem danach einsetzenden Anstieg zu erkennen. Vergleicht man den Anstieg bis

¹⁵⁵ Ebd.

¹⁵⁶ F+B: Vergleichsstudie über die Auswirkungen des Berliner Mietendeckels anhand eines Städtevergleichs Berlin-Hamburg, S. 46.

¹⁵⁷ Sagner, Pekka; Voigtländer, Michael: Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: IW-Trends 3/2021, S. 54 f.

¹⁵⁸ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 16 f.

zum vorläufigen Höhepunkt 2018 mit dem darauffolgenden, so ist dieser weniger dynamisch. Der Anstieg wurde also gedämpft.¹⁵⁹

5.2.3 Veränderung des frei verfügbaren Angebots

5.2.3.1 Reduzierung des Angebots

Eine zu erwartende und oft prophezeite Reaktion der Vermieter auf die Begrenzung der Mieten und damit ihrer Verdienstmöglichkeit war, Wohnungen vom öffentlich zugänglichen Markt zu nehmen und sie anderweitig weiterzuverwenden. Tatsächlich sank mit der Einführung des Mietendeckels das frei verfügbare Angebot. Gab es in Berlin 2019 noch 12 Tausend Wohninsereate, fielen diese im Jahr 2020 auf sechs Tausend Stück. Das Angebot halbierte sich. Das übrige Angebot konzentrierte sich vor allem auf teure Neubauwohnungen, die nicht unter die Regelungen des Mietendeckels fielen. Für einen sehr großen Teil der Wohnungsuchenden, sind diese Wohnungen aber völlig ungeeignet und nicht finanzierbar.¹⁶⁰ Auch eine Berechnung von F+B ergab, dass das Angebot um rund ein Drittel zurückrückging. Auswirkungen der Corona-Pandemie dürfen dabei aber nicht außer Acht bleiben, da diese ebenfalls zu einer Reduktion des Angebots beitrugen. Im Vergleich zu anderen Großstädten, in denen der Mietendeckel nicht galt, hatte sich das Angebot in Berlin in der zweiten Jahreshälfte 2020 deutlich langsamer erholt. Während die Angebotszahlen in Hamburg den Jahresdurchschnitt aus 2019 übertrafen, lag das Angebot in Berlin bis November noch 15 bis 20 Prozent unter den Vorjahreswerten. Das Niveau vor dem Mietendeckel wurde dann im Dezember 2020 wieder erreicht. Dieser Anstieg konnte verschiedene Gründe haben. Im Spätsommer 2020 waren die Infektionszahlen deutlich gesunken, die Menschen wurden wieder mobiler, wodurch auch aufgeschobene Umzüge nachgeholt wurden. Außerdem mag der längere Leerstand der eigenen Objekte und die damit verbundenen Leerstandskosten Vermieter dazu veranlasst haben, Wohnungen trotz

¹⁵⁹ Statista: Entwicklung der Angebotsmieten für Wohnungen in Berlin von 2012 bis zum 4. Quartal 2021, URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/535119/umfrage/mietpreise-auf-dem-wohnungsmarkt-in-berlin/> (aufgerufen am 11.02.2022).

¹⁶⁰ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 17.

Mietendeckel wieder anzubieten.¹⁶¹ Auch die Bereitschaft, Online-Immobilienportale zu nutzen, reduzierte sich durch den Mietendeckel. Nutzten vor dem Mietendeckel mit 64 Prozent ein Großteil der Vermieter ein Online-Immobilienportal, sank der Anteil nach seiner Einführung um zehn Prozentpunkte.¹⁶² Die Reduktion der im Internet eingestellten Angebote sorgte gleichzeitig für ein erhöhtes Aufkommen an potenziellen Mietern. So nahm im Jahr des Mietendeckels die Kontaktaufnahmen um 67 Prozent und die Zahl der Kontaktforderungen um 17 Prozent zu.¹⁶³

5.2.3.2 Reaktionen der Vermieter

Der Rückzug der Vermieter hatte verschiedene Gründe. Ein Teil der Vermieter wollte erstmal abwarten, wie sich die Situation weiterentwickelt.¹⁶⁴ Auch legten die Fraktionen der CDU und FDP beim Bundesverfassungsgericht eine Normenkontrollklage vor, welche die Rechtmäßigkeit des Mietendeckels öffentlich stark infrage stellte.¹⁶⁵ Es entstand eine große Ungewissheit über den Fortbestand des Mietendeckels, welcher sich nicht jeder Vermieter aussetzen wollte.

Entschlossen sich Vermieter ihre Wohnung weiterhin zu vermieten, versuchten sie, den Mietendeckel auf verschiedenen Wegen zu umgehen. Vermieter verstießen bewusst gegen den Mietendeckel und verlangten eine höhere als die zulässige Miete. Dieses Szenario scheint sehr selten eingetreten zu sein. Neun Monate nach dem Inkrafttreten gab es rund 1.700 angezeigte Verstöße. Bei 1,5 Millionen betroffenen Wohnungen ist das eine

¹⁶¹ F+B: Vergleichsstudie über die Auswirkungen des Berliner Mietendeckels anhand eines Städtevergleichs Berlin-Hamburg, S. 49 f.

¹⁶² Sagner, Pekka; Voigtländer, Michael: Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: IW-Trends 3/2021, S. 61.

¹⁶³ Immoscout24: Mietendeckel-Analyse zum einjährigen Bestehen, URL: <https://www.immobilienscout24.de/unternehmen/news-medien/news/default-title/mietendeckel-analyse-zum-einjahrigen-bestehen/> (aufgerufen am 10.02.2022).

¹⁶⁴ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 17.

¹⁶⁵ Buschmann, Marco: Reichen Normenkontrollklage gegen den Berliner Mietendeckel ein; URL: <https://www.fdpbt.de/buschmann-reichen-normenkontrollklage-gegen-berliner-mietendeckel> (aufgerufen am 10.02.2022).

niedrige Quote.¹⁶⁶ Vergleichsweise viele Anzeigen gab es wegen Verstößen gegen die ab 23. November 2020 verpflichtende Senkung von Bestandsmieten, die 20 Prozent über den Obergrenzen lagen. Von den circa 340 Tausend betroffenen Wohnungen wurden bis Ende Februar 2021 knapp 1.500 Anzeigen bei der Stadtverwaltung gestellt.¹⁶⁷ Andere Vermieter versuchten über ein entgeltliches Nutzungsrecht durch Eintragung im Grundbuch oder eine Extramiete für Möbel die begrenzten Mieten zu umgehen.¹⁶⁸ Insgesamt bewegten sich die Verstöße gegen den Mietendeckel auf einem niedrigen Niveau.

Viele Vermieter vereinbarten zwei unterschiedliche Mieten. Eine entsprach dabei der nach dem Mietendeckel zulässigen Höchstmiete, eine Weitere wurde für den Fall der Unwirksamkeit des Mietendeckels vereinbart und entsprach der vor dessen Gültigkeit bezahlten Miete (sog. Schattenmiete). Viele Verbände hatten ihre Mitglieder zu dieser Regelung aufgerufen.¹⁶⁹ Dies führte dazu, dass knapp 80 Prozent der während des Mietendeckels geschlossenen Mietverträge eine Schattenmiete beinhalteten.¹⁷⁰ Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts führte dies zu hohen Nachzahlungsansprüchen seitens der Vermieter.

Eine Vermietung erfolgte dazu vermehrt privat und über das persönliche Netzwerk. Umfragen des IW Köln unterstreichen diese Annahme. Demnach erhöhte sich der Anteil privater Vermietungen während des Mietendeckels um zehn Prozentpunkte. Interessant ist dabei, dass sich dieser nur auf das

¹⁶⁶ Steffen, Tilman: Senat sieht nur wenige Verstöße gegen Mietendeckel, URL: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-11/berlin-mietendeckel-verstoesse-wenige-senat-bestandsmieten-senkung-wohnungen> (aufgerufen am 11.02.2022).

¹⁶⁷ Rbb24: Scheel plant keine Mietendeckel-Verlängerung, URL: <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2021/02/berlin-mietendeckel-verlaengerung-vermieter-wohnungsmarkt.html> (aufgerufen am 11.02.2022).

¹⁶⁸ Garus, Tom: Wie Vermieter den Berliner Mietendeckel umgehen, URL: <https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2021/02/vermieter-mietendeckel-miete-berlin-umgehung.html> (aufgerufen am 11.02.2022).

¹⁶⁹ Schönball, Ralf: Berliner bekommen künftig zwei Mietpreise genannt, URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/kuriose-folge-des-mietendeckels-berliner-bekommen-kuenftig-zwei-mietpreise-genannt/25571458.html> (aufgerufen am 10.02.2022).

¹⁷⁰ Fratzscher, Marcel: Der Mietendeckel schadet Geringverdienern, URL: https://www.diw.de/de/diw_01.c.817206.de/nachrichten/der_mietendeckel_schadet_geringverdienern.html (aufgerufen am 23.02.2022).

private Netzwerk bezog. Weitere Kanäle fanden kaum Anwendung. Dies deutet auf eine Verschärfung der Insider-Outsider-Problematik hin, bei der es für Außenstehende ohne regionales Netzwerk fast unmöglich wird, eine Wohnung zu finden.¹⁷¹

Auch wurde eine verstärkte Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen befürchtet, die das Angebot weiter reduzieren würde. Mit der Umwandlung in Eigentum würden diese Wohnungen dem Mietmarkt dauerhaft entzogen und die schon angespannte Mietsituation verschärfen. Beobachtungen aus dem Ausland zeigen, dass vor allem kleine Privatvermieter ihre Wohnungen aufgrund einer zu hohen Regulierung verkaufen.¹⁷² In Berlin deutete sich eine ähnliche Entwicklung an. So stieg von Mitte 2019 bis Mitte 2020 die Zahl angebotener Eigentumswohnungen auf immoscout24 um 20 Prozent. Bei Eigentumswohnungen, die vor 2014 fertiggestellt wurden, nahm die Anzahl um 37 Prozent zu. Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl angebotener Mietwohnungen, die vor 2014 gebaut wurden, um 44 Prozent ab. Diese waren vom Mietendeckel direkt betroffen. Der Beginn steigender beziehungsweise sinkender Angebotszahlen bei Eigentums- und Mietwohnungen fallen zeitlich mit der Einführung des Mietendeckels zusammen.¹⁷³ Der Mietendeckel führte also zu einer verstärkten Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentum, welche dem Mietmarkt entzogen wurden und das Angebot verringerten.

5.2.4 Unterschiedliche Absenkungspotenziale

Die Konzeption des Mietendeckels führte im Zusammenhang mit der Struktur des Berliner Wohnungsbestandes zu unterschiedlichen Absenkungspotenzialen. So bestand das betragsmäßig größte Potenzial bei den gut ausgestatteten Altbauwohnungen, die circa ein Drittel des betroffenen

¹⁷¹ Sagner, Pekka; Voigtländer, Michael: Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: IW-Trends 3/2021, S. 61.

¹⁷² Voigtländer, Michael: Mietendeckel verschlimmert Lage, in: Wirtschaftsdienst 2019, Heft 7, S. 7.

¹⁷³ Immoscout24: Mietendeckel: Verkauf von Wohnungen attraktiver als Vermietung, URL: <https://www.immobilienscout24.de/wissen/vermieten/news-mietendeckel-entzieht-dem-markt-mietwohnungen.html#verkauf-von-wohnungen-attraktiver-als-vermietung> (aufgerufen am 11.02.2022).

Wohnungsbestandes ausmachten. Auf diese vielen rund 84 Prozent des gesamten Absenkungspotenzials. Diese sind meist in guten Lagen zu finden und werden in der Regel von Haushalten mit überdurchschnittlichem Einkommen bewohnt. Wohnungen in einfacheren Lagen hatten zwar einen Anteil an den betroffenen Wohnungen von knapp 21 Prozent, ihre Absenkungssumme machte aber nur 8,5 Prozent aus. Das größte Absenkungspotenzial lag also in guten Lagen mit überdurchschnittlichem Einkommen.¹⁷⁴

5.2.5 Einnahmeeinbußen der Vermieter

Mit der Einführung des Mietendeckels mussten 43 Prozent der betroffenen Vermieter ihre Miete senken. Der Mietendeckel führte zu einem Rückgang der Mieteinnahmen von acht bis 13 Prozent.¹⁷⁵ Dies hat Auswirkungen auf die finanzielle Situation der Vermieter. In vier Prozent der Fälle hat der Mietendeckel zu Kreditausfällen geführt, da sie die fälligen Raten nicht mehr begleichen konnten. 15 Prozent gaben an, anderweitige finanzielle Einschränkungen hinnehmen zu müssen, um ihren Kredit bedienen zu können. Auch der Vermögensaufbau war für 18 Prozent nicht mehr möglich, 20 Prozent mussten sogar Nettoverluste hinnehmen. 48 Prozent konnten zumindest Vermögensaufbau betreiben, auch wenn er geringer als erwartet ausfiel. Die Zahlen zeigen, dass ein nicht kleiner Teil der Vermieter signifikante finanzielle Einbußen hinzunehmen hatten.¹⁷⁶ Ein Grund dafür ist die Vermieterstruktur der Stadt. 40 Prozent der Berliner Wohnungen werden von privaten Vermietern betreut. Auch wenn dies unter dem Bundesdurchschnitt von 60 Prozent liegt, machen die privaten Vermieter einen großen Teil der Vermieter in Berlin aus.¹⁷⁷ Über 80 Prozent der privaten Vermieter besitzen maximal vier Wohnungen.¹⁷⁸ Damit verfügt ein Großteil der privaten Vermieter über kein großes Vermögen, welches zur Finanzierung der

¹⁷⁴ F+B: Vergleichsstudie über die Auswirkungen des Berliner Mietendeckels anhand eines Städtevergleichs Berlin-Hamburg, S. 48.

¹⁷⁵ Sagner, Pekka; Voigtländer, Michael: Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: IW-Trends 3/2021, S. 55.

¹⁷⁶ Ebd., S. 57 f.

¹⁷⁷ Ebd., S. 47 f.

¹⁷⁸ Ebd., S. 52.

Immobilien genutzt werden kann. Daraus ergibt sich eine direkte Abhängigkeit der Ratenbegleichung und der monatlichen Mieteinnahmen. Durch den Wegfall eines beträchtlichen Teils der Einnahmen, ist es nicht verwunderlich, dass die Bedienung der Kredite erheblich erschwert wurde. Auch stellt die Vermietung insbesondere für kleine Privatvermieter einen Teil ihrer Altersvorsorge dar. Beschränkt man deren Verdienstmöglichkeit, kann das am Ende auf den Staat zurückfallen, indem er beispielsweise Rentenzuschüsse zahlen muss.¹⁷⁹ Da die zukünftige Finanzierung der Rente durch den demographischen Wandel in keinem Fall gesichert ist, wird die private Altersvorsorge eine immer wichtigere Rolle einnehmen.¹⁸⁰ Eine Beschränkung der Verdienstmöglichkeiten, die am Ende auch in einem Verkauf enden kann, wirkt hier kontraproduktiv.

5.2.6 Steigende Nachfrage durch geförderte Erschwinglichkeit

Die Miethöchstgrenzen des Mietendeckels lagen deutlich unter den bisher gezahlten Angebotsmieten. Durch eine Reduzierung der Angebotsmieten auf ein niedrigeres Niveau, wurde einem größeren Teil der Bevölkerung suggeriert, er könne sich eine bestimmte Wohnung leisten. Dies erhöhte einerseits die sich auf einem hohen Niveau befindliche Nachfrage. Andererseits führte die Regelung dazu, dass sich Haushalte eine tendenziell größere Wohnung zulegten, als ihre Lebenssituation erforderte. In beiden Fällen konnte der Markt seine Allokationsfunktion nicht mehr vollständig wahrnehmen, der Preis war kein Knappheitsindikator mehr.¹⁸¹

Berlin war vor dem Mietendeckel die Stadt mit der größten Zuwanderung. Diese schwächte sich durch den Mietendeckel auch nicht ab.¹⁸² In diesem Sinne hatte die Attraktivität Berlins zugenommen. Durch den Mietendeckel

¹⁷⁹ Schuppan, Tino: Der Mietendeckel in Berlin: Nativitäten, Populismus, Sozialismus, in: Verwaltung & Management, 25 Jg., Heft 4, S. 190.

¹⁸⁰ SHL Gruppe: Private Altersvorsorge wird immer wichtiger, URL: <https://www.shl-gruppe.de/news/article/private-altersvorsorge-wird-immer-wichtiger.html> (aufgerufen am 27.02.2022).

¹⁸¹ Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 23.

¹⁸² Berlin wuchs in den letzten zehn Jahren um 362 Tausend Einwohner.; BSSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, S. 18.

wurden keine neue Wohnung gebaut, der vorhandene Bestand lediglich erschwinglicher. Eine erhöhte Nachfrage traf auch auf einen gleichbleibenden Bestand. Findet man in der Stadt keine Wohnung, wird man auf das Umland ausweichen müssen. Die Entscheidung des Wohnortes war damit keine Präferenzentscheidung mehr, sondern entschied sich lediglich danach, wer zuerst in Berlin eine Wohnung fand.¹⁸³ Tatsächlich stiegen die Mietpreise in Potsdam ab dem vierten Quartal 2019 besonders stark an, während sie zuvor stagnierten. Seit der Einführung des Mietendeckels sind die Mieten dort um zwölf Prozent gestiegen, welche sie dort für viele unerschwinglich machen.¹⁸⁴ Der Mietendeckel hat das Problem der rasant steigenden Mieten, welches er eigentlich lösen sollte, auf das Umland verschoben.

Daraus resultiert die Frage, nach welchen Kriterien der Vermieter seinen nächsten Mieter auswählt. Die Zahlungsbereitschaft verliert durch die künstlich erzeugte Erschwinglichkeit an Bedeutung. Wichtiger könnten dann Faktoren wie die Solvenz des Mieters oder die Wahrscheinlichkeit, weniger Probleme zu verursachen, werden. Dies ist vor allem bei gut verdienen Einzel- oder Paarhaushalten gegeben, während Familien bei beiden Aspekten seltener mithalten können. Der Zugang für die Zielgruppe des Mietendeckels wurde dadurch weiter erschwert.¹⁸⁵

5.2.7 Weniger Umzüge

Der Mietendeckel verringerte die Bereitschaft umzuziehen. Verursacht wurde die geringere Mobilität durch den Preisunterschied von Bestands- und Angebotsmieten. Das Preisniveau der Bestandsmieten lag unter dem der Angebotsmieten. Der Umzug in eine neue Wohnung würde auch unter dem Mietendeckel eine Mieterhöhung nach sich ziehen. Daher entschieden sich viele Haushalte, in ihrer bisherigen Wohnung zu bleiben. Man spricht

¹⁸³ Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 23.

¹⁸⁴ Hahn, Anja M., Kholodin, Konstantin, Walzl, Sofie: Die unmittelbaren Auswirkungen des Berliner Mietendeckels: Wohnen günstiger, aber schwieriger zu finden, in: DIW-Wochenbericht 8/2021, S. 123 f.

¹⁸⁵ Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 24.

hier von einem sogenannten „lock-in-Effekt“.¹⁸⁶ Dies führte auch zu einer höheren Zahl von Mismatches, bei denen die Wohnungsgröße nicht zur aktuellen Lebenssituation passt. Da der Mietendeckel selbst die Nachfrage nach Wohnungen erhöhte, verschärfte sich die Konkurrenz um die regulierten Wohnungen. Die Suche nach einer Wohnung wurde immer schwieriger, wodurch die Bereitschaft sank, die bisherige Wohnung aufzugeben.¹⁸⁷ Eine Senkung der Mietpreise führte damit nicht automatisch zu einer besseren Verteilung der Wohnungen und machte es für Zuziehende zunehmend schwieriger, überhaupt eine Wohnung zu finden.¹⁸⁸

5.2.8 Rückgang der Investitionen

Mit der Einführung des Mietendeckels wurde die Umlage von Modernisierungskosten auf die Mieter deutlich erschwert. Sie war nur noch bei privilegierten Maßnahmen möglich. Außerdem wurde die Umlage auf einen Euro pro qm begrenzt. Modernisierungen wurden durch diese Begrenzung, auch wenn sie durch das Gesetz gewünscht und teilweise auch verpflichtend waren, unrentabel und damit nicht finanzierbar.¹⁸⁹ Das beeinträchtigte die Investitionsbereitschaft der Vermieter. 52 Prozent gaben an, ihre allgemeine Bereitschaft, Investitionen zu tätigen, sei durch den Mietendeckel stark gesunken. Die Bereitschaft für umfassende Modernisierungen sank bei 59 Prozent. Auch kleinere Investitionen wollten 45 Prozent der Vermieter erstmal aufschieben.¹⁹⁰ Werden Investitionen für einen längeren Zeitraum nicht vorgenommen, entsteht ein Investitionsstau. Dadurch sinkt langfristig die Qualität der Wohnungen.¹⁹¹ Eine Modernisierung hätte sich nur noch dann gelohnt, wenn sie so umfangreich wäre, dass sie einem Neubau gleichgestellt

¹⁸⁶ Henger, Ralph; Kühl, Carsten; u.a.: Wohnen in der Stadt: Wege zur Lösung eines Knappheitsproblems, in: Wirtschaftsdienst 2019, Heft 9, S. 605.

¹⁸⁷ Voigtländer, Michael: Mietendeckel verschlimmert Lage, in: Wirtschaftsdienst 2019, Heft 7, S. 8.

¹⁸⁸ Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 26.

¹⁸⁹ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 18.

¹⁹⁰ Sagner, Pekka; Voigtländer, Michael: Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: IW-Trends 3/2021, S. 59f.

¹⁹¹ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 18.

werden könne. Dann wäre die Wohnung von der Mietenbegrenzung des Mietendeckels ausgenommen.¹⁹² Auch im Hinblick auf energetische Sanierungen, die für die Erreichung der klimapolitischen Ziele notwendig sind, stellt sich die Frage, inwieweit eine Unrentabilität von Modernisierungen dazu beitragen kann.¹⁹³

Ob der Mietendeckel Auswirkungen auf die Neubautätigkeit hatte, ist umstritten. Der Trend sinkender Genehmigungszahlen begann schon 2018. Die Zahlen aus dem Jahr 2019 sanken geringer als im Jahr 2020.¹⁹⁴ Ob diese Entwicklung auf den Mietendeckel zurückzuführen ist, kann nicht abschließend beurteilt werden. Ökonomisch wäre die Reduktion der Neubautätigkeit eine logische Folge der Mietregulierung. Eine solche Investition ist mit der Hoffnung auf spätere Erträge verbunden. Dafür bedarf es Planungssicherheit und Vertrauen, welche durch die unsicheren Regelungen des Mietendeckels konterkariert werden.¹⁹⁵ Andererseits ist eine Investition keine kurzfristige Entscheidung. Bevor eine Baugenehmigung beantragt werden kann, müssen schon viele Schritte durchlaufen worden sein. Das heißt, die Vorbereitung der Baumaßnahmen haben schon Monate vor der Beantragung der Baugenehmigung begonnen. Da war der Mietendeckel noch nicht öffentlich bekannt und konnte die Genehmigungszahlen also auch nicht beeinflusst haben.¹⁹⁶ Es bleibt abzuwarten, wie sich die Zahlen langfristig weiterentwickeln. Ein Beobachtungszeitraum von drei Jahren reicht für eine abschließende Beurteilung nicht aus. Die Tendenz sinkender Genehmigungszahlen zeigt unabhängig des Einflusses des Mietendeckels, dass weniger investiert wird. Es werden also auch weniger neue

¹⁹² Hahn, Anja M., Kholodin, Konstantin, Waltl, Sofie: Die unmittelbaren Auswirkungen des Berliner Mietendeckels: Wohnen günstiger, aber schwieriger zu finden, in: DIW-Wochenbericht 8/2021, S. 122.

¹⁹³ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 18 und IHK Berlin: Stellungnahme zum Referentenentwurf über ein Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (Berliner MietenWoG), S. 1

¹⁹⁴ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Statistischer Bericht 10/21, S. 4 f.

¹⁹⁵ Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 36.

¹⁹⁶ Sethmann, Jens: Baugenehmigungszahlen - Hemmt der Mietendeckel den Neubau?, URL: <https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm1219/baugenehmigungszahlen-zurueckgegangen-hemmt-der-mietendeckel-den-neubau-121914b.htm> (aufgerufen am 11.02.2022).

Wohnungen gebaut, wodurch sich die angespannte Wohnmarktsituation weiter verschärft.¹⁹⁷

5.2.9 Nachzahlung der Miete

Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, den Mietendeckel für verfassungswidrig und nichtig zu erklären, entstanden für viele Vermieter Nachzahlungsansprüche. Die Höhe der Nachzahlungen beläuft sich auf durchschnittlich 1.700 Euro für jede neu angebotene Wohnung innerhalb des Geltungszeitraums des Mietendeckels. Insgesamt handelt es sich um einen Nachzahlungsanspruch in Höhe von 72 Millionen Euro.¹⁹⁸ Vielen Mietern ist ein sozialverträglicher Umgang mit den ausstehenden Nachzahlungen wichtig. Aus diesem Grund möchten nur 32 Prozent die Miete vollumfänglich einfordern. 29 Prozent möchten die Miete ebenfalls einfordern, aber grundsätzlich Stundungen ermöglichen. Sechs Prozent möchten auf eine Nachforderung verzichten, bei 29 Prozent haben sich keine Ansprüche ergeben.¹⁹⁹ Da nicht alle Mieter genügend Reserven anlegen konnten, beschloss der Berliner Senat eine Hilfsfonds in Höhe von zehn Millionen Euro, die in Form zinsfreier Darlehen ausgezahlt werden.²⁰⁰

5.2.10 Großer Verwaltungsaufwand

Die Überwachung des Mietendeckels sowie die Bearbeitung von Anträgen über Mietsenkungen oder Härtefälle führten zu einem hohen Bürokratieaufwand bei den Behörden. Insgesamt wurden über 27 Tausend Anträge auf Mietabsenkungen stattgegeben.²⁰¹ Dazu kamen knapp vier Tausend Rügen über zu hohe Mieten.²⁰² Härtefallanträge wurden von über ein Tausend

¹⁹⁷ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 19.

¹⁹⁸ F+B: Vergleichsstudie über die Auswirkungen des Berliner Mietendeckels anhand eines Städtevergleichs Berlin-Hamburg, S. 47.

¹⁹⁹ Sagner, Pekka; Voigtländer, Michael: Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: IW-Trends 3/2021, S. 62 f.

²⁰⁰ Schönball, Ralf: Berliner Senat beschließt Millionenhilfen für Mieter, URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/gekippter-mietendeckel-wird-teuer-berliner-senat-beschliesst-millionenhilfen-fuer-mieter/27112082.html> (aufgerufen am 10.02.2022)

²⁰¹ Schriftliche Anfrage: Der verfassungswidrige Mietendeckel und seine Folgen für Mieterinnen und Mieter und das Land Berlin, S. 6.

²⁰² Ebd., S. 9.

Vermietern für über sechs Tausend Wohnungen gestellt.²⁰³ Die IBB hatte bis Anfang Februar über 205 dieser Anträge entschieden. Aus stattgegebenen Anträgen entstanden weitere Folgekosten, da die Stadt in diesen Fällen den Mietern einen Zuschuss in Höhe der genehmigten Mieterhöhung gewährte. Insgesamt entstanden Verwaltungskosten in Höhe von 4,7 Millionen Euro.²⁰⁴ Für die Überwachung des Mietendeckels wurden bei der Senatsverwaltung 49 neue Mitarbeiter eingestellt.²⁰⁵ Auch die Bezirksämter benötigten für die Abwicklung und Beratung des Mietendeckels zwölf weitere Mitarbeiter. Für die Bearbeitung der Härtefallfondsanträge war die IBB zuständig. Bis zum 10.05.2021 gingen über 700 solcher Anträge ein.²⁰⁶ Die Abwicklung und Überwachung des Mietendeckels und seinen Folgen führten zu einem deutlich erhöhten Verwaltungsaufwand.

5.2.11 Imageschaden Rechtsunsicherheit

Der Mietendeckel und dessen Abschaffung knapp ein Jahr nach seinem Inkrafttreten haben zu einer großen Unsicherheit geführt. Berlin war die erste Stadt, welche die Mietpreisbremse einführte.²⁰⁷ Sie war auch die erste Stadt, die mit dem Mietendeckel eine noch restriktivere Mietenregulierung beschloss. Die damit verbundenen Diskussionen über einen bundesweiten Mietendeckel oder eine Länderöffnungsklausel auf Bundesebene haben weiteres Vertrauen zerstört. Diese Entwicklungen schaden dem Standort Deutschland und durch den Mietendeckel auch insbesondere der Stadt Berlin.²⁰⁸ Investitionen sind immer mit dem Vertrauen verbunden, die damit erhofften Erträge zu erzielen. Unsichere Regulierungen ermöglichen keine

²⁰³ Berliner Mietverein: Mietendeckel Bei einem Vermieter-Härtefall gibt es einen Mietzuschuss, URL: <https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0321/mietendeckel-bei-einem-vermieter-haertefall-gibt-es-einen-mietzuschuss-032114a.htm> (aufgerufen am 11.02.2022).

²⁰⁴ Schriftliche Anfrage: Der verfassungswidrige Mietendeckel und seine Folgen für Mieterinnen und Mieter und das Land Berlin, S. 4.

²⁰⁵ Ebd., S. 1.

²⁰⁶ Ebd., S. 7.

²⁰⁷ Haufe: Mietpreisbremse gilt seit 1. Juni in Berlin, URL: https://www.haufe.de/immobilien/verwalterpraxis/mietpreisbremse-gilt-seit-1-juni-in-berlin_i-desk_PI9865_HI7748701.html (aufgerufen am 11.02.2022).

²⁰⁸ Schuppan, Tino: Der Mietendeckel in Berlin: Nativitäten, Populismus, Sozialismus, in: Verwaltung & Management, 25 Jg., Heft 4, S. 191.

Planbarkeit, die bei teuren und langfristigen Investitionen wie Immobilien besonders wichtig ist. Dadurch kann kein Vertrauen geschaffen werden, welches die Investitionsbereitschaft reduziert.²⁰⁹ Auch die Mieter wurden durch den Mietendeckel verunsichert und das Vertrauen in die Gesetzgebung beeinträchtigt. Ein Gesetz mit großem Wirkungsbereich wird trotz rechtlicher Unsicherheiten auch aufgrund politischer Ansichten weiterverfolgt, ohne das Problem schlussendlich zu lösen. Am Ende tragen 340 Tausend Mieter die Konsequenzen, in dem sie die durch das Gesetz versprochene Mieteinsparung nun nachzahlen müssen, welche in bestimmten Fällen auch zu Existenznöten führen kann. Des Weiteren stellen sich Fragen, wie mit Zinsen auf Nachforderungen oder verhängten Bußgeldern umgegangen werden soll.²¹⁰

5.3 Zwischenfazit

Insgesamt hat der Mietendeckel sein Ziel erreicht, er konnte die Mieten spürbar senken. Dies war aber mit vielen Nebenwirkungen verbunden, die das erreichte Ziel überstrahlten. Insbesondere die Verknappung des Angebots und die erhöhte Nachfrage nach regulierten Wohnungen führten zu vielen Folgeeffekten, die die Senkung der Mietpreise konterkarierte. So verlagerten sich die Angebote in den unregulierten Markt sowie in die private Vermietung über persönliche Kontakte. Die Vereinbarung von Schattenmieten sorgten mit der Nichtigkeit des Mietendeckels zu hohen Nachzahlungsforderungen bei den Mietern, welche die Stadt mit zehn Mio. Euro unterstützen mussten. Modernisierungen wurden durch die Privilegierung von Maßnahmen und Begrenzung ihrer Umlagefähigkeit unrentabel und damit unfinanzierbar, worunter die Qualität des Wohnungsbestandes langfristig hätten leiden müssen. Die Begrenzung der Mietpreise machte Wohnungen für einen größeren Bevölkerungsteil zugänglich, wobei gleichzeitig das Angebot verringert wurde. Daraus resultierten auch geringere Umzugszahlen

²⁰⁹ Sagner, Pekka, Voigtländer, Michael: Volkswirtschaftliche Folgen des Berliner Mietendeckels, S. 36.

²¹⁰ Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, S. 19.

sowie steigende „Mismatches“, bei denen die Wohnungseigenschaften nicht mehr zur Lebenssituation passen. Aufgrund der unterschiedlichen Absenkungspotenziale kommt der Mietendeckel, trotz einer einkommensübergreifenden Senkung der Mietpreise, besonders einkommensstärkere Haushalte zugute. Während sie für ihre bisherige Wohnung weniger zahlen mussten, werden sie gleichzeitig aufgrund ihrer Bonität auch bei der Wohnungssuche bevorzugt, da der Selektionsfaktor Preis an Bedeutung verloren hat. Trotz Preissenkung hat sich die Wohnmarktsituation für besonders unterstützungswürdige Gruppen wie Familien und einkommensschwache Haushalte nicht verbessert. Im Gegenteil, die Suche nach einer Wohnung wurde durch den Mietendeckel sehr erschwert. Der soziale Nutzen der Mietpreisbremse ist in jedem Fall sehr kritisch zu bewerten. Seine Einführung und Verfassungswidrigkeit haben dem Standort Deutschland und insbesondere Berlin einen großen Imageschaden zugefügt. Der Mietendeckel hat auf Mieter- und Vermieterseite eine große Unsicherheit und am Ende auch eine große Unzufriedenheit ausgelöst, die auch noch langfristig die Beurteilung politischer Maßnahmen beeinflussen wird. Am Ende hat der Mietendeckel mehr Schaden angerichtet, als er Nutzen bringen konnte, ohne dabei das eigentliche Problem des zu geringen Wohnraumes zu lösen.

6 Fazit

Mit der Mietpreisbremse und dem Mietendeckel versucht die Politik eines der dringendsten Probleme der letzten Jahre entgegenzutreten. Ein großer Teil der Bevölkerung wird mit steigenden Mieten konfrontiert. Insbesondere einkommensschwache Haushalte können sich ihre Wohnungen in den Städten nicht mehr leisten und werden verdrängt. Dieses Problem zu lösen, ist Aufgabe der Politik. Sie reagierte mit der Einführung der Mietpreisbremse und des Mietendeckels. In der öffentlichen Debatte werden sie überwiegend kritisch gesehen. Sie gelten als falsche, gefährliche und wirkungslose Maßnahmen. Diese Arbeit konnte aufzeigen, dass die pauschalisierenden Vorurteile nicht zutreffen und eine differenzierte Betrachtung notwendig ist. Insbesondere die Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf. Sie hat unter bestimmten Bedingungen ihre erhoffte Wirkung zumindest teilweise erreicht. Ihre soziale Wirkung lässt sich in der bisherigen Ausführung in jedem Fall anzweifeln. Das Grundkonzept der Mietpreisbremse hat bei konsequenter Ausführung und Durchsetzung ein beachtliches Wirkungspotenzial. Dieses wird durch konzeptionelle Schwächen und fehlendes Vertrauen, welches auch durch eine unvollständige Darstellung in der Öffentlichkeit verursacht wurde, beschränkt.

Im Gegensatz dazu hat der Mietendeckel deutlich schwerwiegendere Folgen verursacht. Auch wenn er seine Wirkung entfalten konnte, stehen die damit zusammenhängenden Effekte für Mieter und Vermieter in keinem Verhältnis. Am Ende wurde die Wohnungssuche für besonders unterstützungswürdige Haushalte deutlich erschwert. Sie sahen sich mit einer größeren Konkurrenz bei gleichzeitig geringerem Angebot konfrontiert, bei dem sie dazu auch noch die geringsten Chancen hatten, eine der nun noch begehrteren Wohnungen zu erhalten. Viele Vermieter umgingen die Mietbegrenzung mithilfe von Schattenmieten, welche am Ende zu großen Nachzahlungsforderungen der Mieter führten. Ebenfalls sorgten die Einnahme-einbußen insbesondere bei den mehrheitlich privaten Vermietern für Finanzierungsschwierigkeiten, welche insbesondere aufgrund des

demographischen Wandels und der damit verbunden Rentenfrage eine unerwünschte Folge hervorrief, die sich langfristig negativ hätte auswirken können. Ein fast vollkommenes Zunichtemachen aller Modernisierungen standen dem Erhalt des Wohnbestandes und weiteren politischen Zielen wie dem Klimaschutz diametral entgegen. Am Ende kann der Mietendeckel als gefallenes Prestigeobjekt des rot-rot-grünen Berliner Senats bezeichnet werden, das langfristig schwerwiegende Auswirkungen hätte verursachen können.

Das Problem steigender Mieten lässt sich weder durch eine Mietpreisbremse noch durch einen Mietendeckel lösen. Die Mietpreisbremse war dafür auch nie konzipiert worden. Während der Mietendeckel vollkommen ungeeignet ist, kann mit der Mietpreisbremse ein zeitlicher Puffer geschaffen werden, um die eigentliche Lösung voranzutreiben. Diese besteht aus einer Nachverdichtung in den Städten und gleichzeitigem Neubau im städtischen Umfeld. Dazu muss durch die bewusste Ansiedlung von Unternehmen und dem Ausbau der Infrastruktur, inklusive des öffentlichen Nahverkehrs in ländlichen und eher dünn besiedelten Gebieten, die Dekonzentration der Bevölkerung gefördert werden. Die einzige Lösung ist somit das Angebot zu vergrößern und dieses in bisher eher unattraktiven Regionen zu erweitern. Staatliche Mietpreisregulierungen bauen keine neuen Wohnungen, können aber den akut angespannten Wohnungsmärkten in den Städten etwas Zeit verschaffen, um mit vielen verschiedenen Möglichkeiten den Neubau von Wohnungen für alle Einkommensschichten zu forcieren.

7 Literaturverzeichnis

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Statistischer Bericht 10/21, URL: https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/fcc6da33022c7927/1e70781117ba/SB_F02-01-00_2021m10_BE.pdf (16.02.2022).

Balsler, Markus: Home-Office: Wie die Corona-Krise die Arbeitswelt verändert, URL: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/corona-krise-home-office-1.4877445> (25.02.2022)

Berliner Abgeordnetenhaus: Gesetzentwurf zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung, Drs. 18/2347, URL: <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/18/DruckSachen/d18-2347.pdf> (25.02.2022).

Berliner Abgeordnetenhaus: Schriftliche Anfrage von Danny Freymark (CDU): Der verfassungswidrige Mietendeckel und seine Folgen für Mieterinnen und Mieter und das Land Berlin, Drs. 18/27404, URL: <https://www.danny-freymark.de/wp-content/uploads/sites/12/2021/05/Der-verfassungswidrige-Mietendeckel-und-seine-Folgen-f%C3%BCr-Mieterinnen-und-Mieter.pdf> (25.02.2022).

Berliner Mietverein: Mietendeckel Bei einem Vermieter-Härtefall gibt es einen Mietzuschuss, URL: <https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0321/mietendeckel-bei-einem-vermieter-haertefall-gibt-es-einen-mietzuschuss-032114a.htm> (11.02.2022).

Bleßmann, Sylvia: Mietendeckel in Berlin - Umstrittenes Wohngesetz geht in Phase 2, URL: <https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/mietendeckel-wohnraum-berlin-100.html> (11.02.2022).

Buschmann, Marco: Reichen Normenkontrollklage gegen den Berliner Mietendeckel ein; URL: <https://www.fdpbt.de/buschmann-reichen-normenkontrollklage-gegen-berliner-mietendeckel> (10.02.2022).

Bundesregierung: Gesetzentwurf des MietNovG, BR-Drs. 18/3121, URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/031/1803121.pdf> (25.02.2022).

Bundesregierung: Wohn- und Mietgeldbericht 2018, BT-Drs. 19/11750, URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/117/1911750.pdf> (25.02.2022).

Bültmann-Hinz, Barbara: Wohnangebot und -eigentum zwischen Regulierung und Klimaschutz, in: Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.): Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 157, S. 1-28.

BSSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, URL: https://www.bfw-newsroom.de/wp-content/uploads/2021/02/BBSR_Wohnungs-und-Immobilienmarktbericht-2020.pdf (16.02.2022).

bpb: Datenreport 2021, URL: <https://www.bpb.de/shop/buecher/zeitbilder/328110/datenreport-2021/> (16.02.2022).

Bundesverfassungsgericht: Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021 - 2 BvF 1/20 -, Rn.1-188.

Deschermeier, Philipp/ Seipelt, Björn/ Voigtländer, Michael: Evaluation der Mietpreisbremse, IW policy paper 5/2017, Köln.

Dolls, Mathias/ Fuest, Clemens/ u.a.: Ökonomische Effekte des Berliner Mietendeckels, in: ifo Schnelldienst 3/2020, S. 33-38.

Empirica-Institut: Möblierte Wohnungen in den Top 7-Städten, URL: <https://www.empirica-institut.de/nc/nachrichten/details/nachricht/moeblierte-wohnungen-in-den-top-7-staedten/> (19.02.2022).

Expertenkommission Wohnungspolitik: Wohnungspolitik auf dem Prüfstand, 1994, Bonn; URL: <https://www.hanswernersinn.de/sites/default/files/kommissionsbericht-wohnungspolitik-auf-dem-pruefstand-mohr-1995-teil1.pdf> (16.02.2022).

Fassbender, Max: Die Börse als vollkommener Markt?, URL: <https://www.gevestor.de/finanzwissen/boerse/die-borse-als-vollkommener-markt-648949.html> (23.02.2022).

Fratzscher, Marcel: Der Mietendeckel schadet Geringverdienern, URL: https://www.diw.de/de/diw_01.c.817206.de/nachrichten/der_mietendeckel_schadet_geringverdienern.html (23.02.2022).

F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt: Vergleichsstudie über die Auswirkungen des Berliner Mietendeckels anhand eines Städtevergleichs Berlin-Hamburg, Hamburg, 2021.

Garus, Tom: Wie Vermieter den Berliner Mietendeckel umgehen, URL: <https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2021/02/vermieter-mietendeckel-miete-berlin-umgehung.html> (11.02.2022).

gemeindeverzeichnis.de: Anzahl der Gemeinden in Deutschland am 31.12.2020, URL: <https://www.gemeindeverzeichnis.de/dtland/dtland.htm> (12.02.2022).

Gesetz zur Dämpfung des Mietenanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz - MietNovG), Bundesgesetzblatt 2015 Teil 1 Nr. 16, S. 610-612.

Gesetz zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn, Bundesgesetzblatt 2020 Teil 1 Nr. 14, S. 540.

Grübling, Peter/ Grabka, Markus M.: Die neue soziale Frage stellt sich auf dem Mietmarkt, URL: <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/essay-die-neue-soziale-frage-stellt-sich-auf-dem-mietmarkt/24701866.html> (23.02.2022).

Hahn, Anja M./ Kholodin, Konstantin/ Walzl, Sofie: Die unmittelbaren Auswirkungen des Berliner Mietendeckels: Wohnen günstiger, aber schwieriger zu finden, in: DIW-Wochenbericht 8/2021, S. 117-124.

Haufe: Mietpreisbremse wird bis Ende 2025 verlängert und verschärft, URL: <https://www.haufe.de/immobilien/verwalterpraxis/mietpreisbremse-wird->

bis-ende-2025-verlaengert-und-verschaerft_idesk_PI9865_HI13706130.html (23.02.2022).

Haufe: Mietpreisbremse gilt seit 1. Juni in Berlin, URL: https://www.haufe.de/immobilien/verwalterpraxis/mietpreisbremse-gilt-seit-1-juni-in-berlin_idesk_PI9865_HI7748701.html (11.02.2022).

Haufe Online Redaktion: Vermieter umgehen Mietpreisbremse mit Möblierungszuschlag, URL: https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/vermieter-umgehen-mietpreisbremse-mit-moeblierungszuschlag_84342_374574.html (19.02.2022).

Haufe Online Redaktion: Berliner Mietendeckel: "Stufe zwei" tritt in Kraft, URL: https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/mietendeckel-fuer-berlin-gesetz-soll-2020-in-kraft-treten_84342_491700.html (10.02.2022).

Haufe Online Reaktion: Umfassende Modernisierung im Sinne der Mietpreisbremse, URL: https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/bgh-umfassende-modernisierung-im-sinne-der-mietpreisbremse_258_536682.html (17.02.2022).

Hein, Sebastian/ Thomschke, Lorenz: Notizen zur Mietpreisbremse, empirica, Nr. 240, Berlin, 2017.

Hein, Sebastian/ Thomschke, Lorenz: Mietpreisbremse: Fahrkarte geschossen? – Effekte der Mietpreisbremse in ausgewählten Städten, empirica, Nr. 232, Berlin, 2016.

Henger, Ralph/ Kühl, Carsten/ u.a.: Wohnen in der Stadt: Wege zur Lösung eines Knappheitsproblems, in: Wirtschaftsdienst 2019, 99. Jahrgang, Heft 9, S. 603–624.

Hentschel, Armin/ Hopfenmüller, Julian: Mietpreisbremse Berlin – Zwischenbilanz 2016, URL: <https://www.berliner-mieterverein.de/uploads/2016/05/pm1616-Anl2-IFSS-Wirkungsanalyse-Mietpreisbremse-240516.pdf> (25.02.2022).

Holm, Andrej: Mietpreisbremse reloaded?, in: Springer (Hrsg.): Wirtschaftsdienst 2018, 98. Jahrgang, Heft 1, S. 4-5.

Holm, Andrej/ Junker, Stephan/ Neitzel, Kevin: Wem nutzen wohnungspolitische Maßnahmen? Mengeneffekte und soziale Reichweite beim Wohngeld, der Wohnraumförderung und der Mietpreisbremse in 77 deutschen Großstädten, working paper Forschungsförderung Nr. 93, Düsseldorf, 2018.

Hundt, Dennis: Kalte Nebenkosten – Was gehört dazu?, URL: <https://www.nebenkostenabrechnung.com/kalte-nebenkosten/> (23.02.2022).

Hundt, Dennis: Warme Nebenkosten – Welche Positionen gehören dazu?, URL: <https://www.nebenkostenabrechnung.com/warme-nebenkosten/> (23.02.2022).

Immoscout24: Mietendeckel-Analyse zum einjährigen Bestehen, URL: <https://www.immobilienscout24.de/unternehmen/news-medien/news/default-title/mietendeckel-analyse-zum-einjaehrigen-bestehen/> (10.02.2022).

Immoscout24: Mietendeckel: Verkauf von Wohnungen attraktiver als Vermietung, URL: <https://www.immobilienscout24.de/wissen/vermieten/news-mietendeckel-entzieht-dem-markt-mietwohnungen.html#verkauf-von-wohnungen-attraktiver-als-vermietung> (11.02.2022).

immowelt: Liste aller Gemeinden mit MPB, URL: <https://ratgeber.immowelt.de/mietpreisbremse.html#c39922> (12.02.2022).

IWU/ F+B: Evaluation der Mietpreisbremse in Hamburg, 2019, Hamburg.

Keil, Kerstin: Der soziale Mietwohnungsbau: Mängel und Alternativen, in: Albers, Krause-Junk/ Littmann, Oberhauser/ Pohmer, Schmidt (Hrsg.): Finanzwirtschaftliche Schriften, Band 78, 1996, S. 1-275.

Kholodilin, Konstantin/ Kohl, Sebastian: Die Regulierung des Wohnungsmarktes hat weltweit zum Siegeszug des Eigenheims beigetragen, in: DIW-Wochenbericht 38/2019, S. 701-709.

Kholodilin, Konstantin/ Weber, Jan Philip/ Sebastian, Steffen: Die Mietwohnungsmarktregulierung der letzten 100 Jahre im internationalen Vergleich, in: DIW Wochenbericht 45/2018, S. 972-982.

Kholodilin, Konstantin/ Mense, Andreas/ Michelsen, Claus: Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktpblems, in: DIW Wochenbericht 7/2018, S. 108-117.

Kholodilin, Konstantin A./ Mense, Andreas/ Michelsen, Claus: Die Mietpreisbremse wirkt bisher nicht, in: DIW Wochenbericht 22/2016, S. 491-499.

Kholodilin, Konsantin A./ Ulbricht, Dirk: Mietpreisbremse: Wohnungsmarktregulierung bring mehr Schaden als Nutzen, in: DIW Wochenbericht 15/2014, S. 319-327.

Klein, Isabelle/ Weitkamp, Alexandra: Wohnungswirtschaftliche Herausforderungen und das Mietrechtsnovellierungsgesetz, in: zfv 3/2016, S. 206-214.

Koalitionsvertrag 2021 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP; abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (23.02.2022).

Lay, Caren: LINKE legt erstes wasserfestes Konzept für bundesweiten Mietendeckel vor, URL: <https://www.linksfraktion.de/presse/pressemitteilungen/detail/linke-legt-erstes-wasserfestes-konzept-fuer-bundesweiten-mietendeckel-vor/> (23.02.2022).

Littman, Saskia: Mietspiegel gekippt - Folgen für die Mietpreisbremse?, URL: <https://www.wiwo.de/finanzen/immobilien/berlin-mietspiegel-gekippt-folgen-fuer-die-mietpreisbremse/11767440.html> (18.02.2022).

Mayer, Annette: Theorie und Politik des Wohnungsmarktes – Eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik, In: Duncker & Humblot (Hrsg.): Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 484, Berlin, 1998.

Mense, Andreas/ Michelsen, Claus/ Kholodilin, Konstantin: Empirics on the causal effects of rent control in Germany, DIW discussion papers Nr. 1584, Berlin, 2016.

Michelsen, Claus/ Mense, Andreas: Evaluierung der Mietpreisbremse, Berlin, 2018.

Mietrecht.org: Möblierungszuschlag – Was ist angemessen und legal?, URL: <https://www.mietrecht.org/mietvertrag/moeblierungszuschlag/> (16.02.2022).

Öchsner, Thomas: Das wahre Problem der Nation heißt Wohnungsnot, URL: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/soziale-frage-das-wahre-problem-der-nation-heisst-wohnungsnote-1.4061291> (19.02.2022).

Rbb24: Berliner stimmen mehrheitlich für Enteignung von Wohnungskonzernen, URL: <https://www.rbb24.de/politik/wahl/volksentscheid-wohnen/beitraege/volksentscheid-berlin-wahl-deutsche-wohnen-enteignung.html> (am 23.02.2022).

Rbb24: Scheel plant keine Mietendeckel-Verlängerung, URL: <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2021/02/berlin-mietendeckel-verlaengerung-vermieter-wohnungsmarkt.html> (11.02.2022).

Sagner, Pekka/ Voigtländer, Michael: Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: IW-Trends 3/2021, S. 45-67.

Sebastian, Steffen/ Lerbs, Oliver: Mietspiegel aus ökonomischer Sicht – Vorschläge für eine Neuregulierung, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2016, Band 17, Heft 4, S. 347-363.

Seitz, Maritta: Was sind Nebenkosten und warum müssen Mieter sie bezahlen?, URL: <https://mieterengel.de/was-sind-nebenkosten/> (23.02.2022).

Sethmann, Jens: Baugenehmigungszahlen - Hemmt der Mietendeckel den Neubau?, URL: <https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm1219/baugenehmigungszahlen-zurueckgegangen-hemmt-der-mietendeckel-den-neubau-121914b.htm> (11.02.2022).

Siepe, Daniel: Grundlagen der Volkswirtschaft, URL: https://www.uni-ulm.de/fileadmin/web-site_uni_ulm/mawi.inst.150/lehre/ws0910/GVWL/gvw0910einf.pdf (16.02.2022).

Schmidt, Klaus M.: Gleichgewicht bei vollkommenem Markt, URL: https://www.experimentalforschung.econ.uni-muenchen.de/studium/veranstaltungsarchiv/mikro1/mikro1-9_09ss_not.pdf (16.02.2022).

Schmitt, Tomi/ Schöne/ Lars Bernhard: Staatliche Interventionen in Wohnimmobilienmärkten, IIWM-Paper No. 2, Aschaffenburg, 2018.

Schönball, Ralf: Berliner Senat beschließt Millionenhilfen für Mieter, URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/gekippter-mietendeckel-wird-teuer-berliner-senat-beschliesst-millionenhilfen-fuer-mieter/27112082.html> (10.02.2022).

Schönball, Ralf: Berliner bekommen künftig zwei Mietpreise genannt, URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/kuriose-folge-des-mietendeckels-berliner-bekommen-kuenftig-zwei-mietpreise-genannt/25571458.html> (10.02.2022).

Schuppan, Tino: Der Mietendeckel in Berlin: Nativitäten, Populismus, Sozialismus, in: Verwaltung & Management, 25 Jg., Heft 4, S. 188-193.

Schürt, Alexander: Fachbeitrag Wohnungsmieten, URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/fachbeitraege/wohnen-immobilien/immobilienmarkt-beobachtung/mieten/wohnungsmieten.html> (28.02.2022).

SHL Gruppe: Private Altersvorsorge wird immer wichtiger, URL: <https://www.shlgruppe.de/news/article/private-altersvorsorge-wird-immer-wichtiger.html> (27.02.2022)

Statista: Entwicklung der Angebotsmieten für Wohnungen in Berlin von 2012 bis zum 4. Quartal 2021, URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/535119/umfrage/mietpreise-auf-dem-wohnungsmarkt-in-berlin/> (11.02.2022).

Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Wohnen in Deutschland 2018, URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Publikationen/Downloads-Wohnen/wohnen-in-deutschland-5122125189005.html> (25.02.2022).

Statistisches Bundesamt: Index der Nettokaltmieten: Bundesländer, Jahre, URL: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=previous&levelindex=1&step=1&titel=Ergebnis&levelid=1644414374828&acceptscookies=false#abreadcrumb> (09.02.2022).

Statistisches Bundesamt: Miete und Mietbelastungsquote von Hauptmietern 2018, URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/mietbelastungsquote.html> (16.02.2022).

Steffen, Tilman: Senat sieht nur wenige Verstöße gegen Mietendeckel, URL: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-11/berlin-mietendeckel-verstoesse-wenige-senat-bestandsmieten-senkung-wohnungen> (11.02.2022).

Thomschke, Lorenz: Distributional price effects of rent controls in Berlin: When expectation meets reality, CAWM discussion paper, Nr. 89, Münster, 2016.

Thomschke, Lorenz: Regional Impact of the German Rent Brake, in: Verein für Socialpolitik (Hrsg.): German Economic Review, Volume 20, Issue 4, S. 892-912.

Thomschke, Lorenz: Über die Evaluierung der Mietpreisbremse, in: ZfÖ Nr. 5 2019, S. 21-36.

- Weitz, Bernd. O./ Eckstein, Weitz:** VWL Grundwissen, 4. Auflage, 2015.
- Westermeier, Christian/ Grabka, Markus M.:** Zunehmende Polarisierung der Immobilienpreise in Deutschland bis 2030, in: DIW Wochenbericht Nr. 23/2017, S. 452-459.
- Wonde, Martin:** Bezahlbares Wohnen in Düsseldorf - Herausforderungen und Chancen, Hochschule Düsseldorf, Bachelorarbeit, 2020.
- Vaché, Martin/ von Malottki, Christian/ u.a.:** Wirksamkeit der in 2015 eingeführten Regelungen zur sogenannten Mietpreisbremse in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten, 2018.
- Vandrei, Lars:** Does Regulation Discourage Investors? Sales Price Effects of Rent Controls in Germany, ifo working paper No. 262, München, 2018.
- Voigtländer, Michael:** Mietendeckel verschlimmert Lage, in: Wirtschaftsdienst 2019, 99. Jahrgang, Heft 7, S. 448-449.
- Voigtländer, Michael:** Zeit für moderne Mietspiegel, IW-Kurzberichte 44/2016, Köln, 2016.
- von Boldeschwingh, Arnt/ Dettmann, Marleen/ Schlichting, Hendrik:** Wiedervermietungsmieten und Mietpreisbremse in Berlin, 2016, Berlin.

Erklärung

„Ich versichere, dass ich diese Bachelorarbeit selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus anderen Quellen direkt oder indirekt übernommenen Daten und Konzepte sind unter Angabe der Quelle gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass meine Abschlussarbeit von Seiten der Hochschule mit einer Plagiatssoftware überprüft werden kann.“

28. Februar 2022


Jannis Griem