



**FRIEDRICH NAUMANN  
STIFTUNG** Für die Freiheit.

# **AUSWIRKUNGEN VON MIETPREIS- REGULIERUNGEN AUF DEN WOHN- UNGSMARKT**

Pekka Sagner / Michael Voigtländer  
Eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft

# Impressum

## Herausgeberin

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit  
Truman-Haus  
Karl-Marx-Straße 2  
14482 Potsdam-Babelsberg

🌐/freiheit.org

📘/FriedrichNaumannStiftungFreiheit

📺/FNFreiheit

📷/stiftungfuerdiefreiheit

## Verfasst von

Pekka Sagner  
Prof. Dr. Michael Voigtländer

## Redaktion

Liberales Institut der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit  
Dr. Dirk Assmann, Referent Innovationsräume und Urbanisierung

## Kontakt

Telefon +49 30 220126-34  
Telefax +49 30 690881-02  
E-Mail [service@freiheit.org](mailto:service@freiheit.org)

## Stand

August 2024

## Hinweis zur Nutzung dieser Publikation

Diese Publikation ist ein Informationsangebot der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. Die Publikation ist kostenlos erhältlich und nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf nicht von Parteien oder von Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden (Bundtags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie Wahlen zum Europäischen Parlament).

## Lizenz

Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

---

## JEL-Klassifikation

C31 – Mehrgleichungs-/Simultangleichungsmodelle; Multivariate Modelle: Querschnittsmodelle;  
Raum-bezogene Modelle; Treatmenteffekte; Quantilregressionen  
R28 – Private Haushalte: Regierungspolitik  
R52 – Bodennutzungsvorschriften und andere Verordnungen

**Stichwörter:** Mietpreisregulierung, Mietendeckel, Wohnungsmarkt

# Inhalt

<b>ZUSAMMENFASSUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>1. HINTERGRUND .....</b>	<b>5</b>
<b>2. AKTUELLE LAGE IM WOHNUNGSMARKT .....</b>	<b>6</b>
2.1. Entwicklung des Wohnungsbaus in Deutschland .....	6
2.2. Entwicklung der Wohnungsnachfrage .....	7
2.3. Entwicklung der Neuvertragsmieten .....	8
<b>3. MIETPREISREGULIERUNGEN IN DEUTSCHLAND .....</b>	<b>10</b>
3.1. Mietpreisbremse .....	10
3.2. Berliner Mietendeckel .....	11
<b>4. INTERNATIONALE ERFAHRUNGEN MIT MIETPREISREGULIERUNGEN .....</b>	<b>12</b>
4.1. Effekte auf Mietpreise und Wohnungspreise .....	12
4.2. Effekte auf das Mietwohnungsangebot .....	12
4.3. Effekte auf die Qualität des Mietwohnungsangebots .....	13
4.4. Mismatch im Wohnungsmarkt .....	14
<b>5. VERTEILUNGSWIRKUNGEN VON MIETPREISREGULIERUNGEN .....</b>	<b>15</b>
5.1. Umverteilung zugunsten einkommensschwacher Mieter .....	15
5.2. Umverteilung zulasten von Vermietern .....	15
<b>6. BESTIMMUNG EMPIRISCH-QUANTITATIVER (ANGEBOTSSEITIGER) AUSWIRKUNGEN DES BERLINER MIETENDECKELS .....</b>	<b>18</b>
6.1. Methodische Vorbemerkungen .....	18
6.2. Ergebnisse für Berlin .....	19
6.2.1. Preise .....	19
6.2.2. Zusammenfassung Preiseffekte .....	21
6.2.3. Angebotene Objekte .....	21
6.2.4. Zusammenfassung Mengeneffekte .....	23
6.3. Übertragen der Ergebnisse auf Deutschland .....	24
6.3.1. Regionen mit Mietpreisregulierung (Mietpreisbremse) .....	24
6.3.2. Auswirkungen einer Verschärfung der Mietpreisbremse nach Vorbild des Berliner Mietendeckels .....	26
<b>7. SCHLUSSFOLGERUNGEN .....</b>	<b>29</b>
<b>8. ABSTRACT .....</b>	<b>30</b>
<b>ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....</b>	<b>31</b>
<b>TABELLENVERZEICHNIS .....</b>	<b>32</b>
<b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>32</b>

# Zusammenfassung

Mietpreisregulierungen haben eine lange Tradition und werden immer wieder herangezogen, wenn die Anspannung im Mietwohnungsmarkt zunimmt. In Deutschland wurde 2015 die Mietpreisbremse eingeführt, Berlin hat darüber hinaus einen Mietendeckel genutzt. Wie dieses Gutachten jedoch ausführt, sind Mietpreisregulierungen mit erheblichen Nachteilen verbunden. Die wesentlichen Schlussfolgerungen sind die Folgenden:

- Mietpreisregulierungen reduzieren das Mietwohnungsangebot deutlich. Berechnungen für den Berliner Mietendeckel zeigen, dass sich die Zahl der inserierten Wohnungen um mehr als 50 Prozent reduziert. Allgemein ist der Grund für die Reduktion der Mietwohnungen auf die Ausweichreaktionen zurückzuführen, also etwa auf den Verkauf von Wohnungen an Selbstnutzer oder die Vermietung der Wohnungen an Feriengäste.
- Mietpreisregulierungen nehmen Anreize, in Wohnungen zu investieren. Gerade in Ländern, die über einen langen Zeitraum restriktive Mietpreisregulierungen genutzt haben, ist der Mietwohnungsbestand typischerweise in einem sehr schlechten Zustand. Mit Blick auf die notwendigen Investitionen in einen klimaneutralen Gebäudebestand stehen Mietpreisregulierungen damit diametral dem Klimaschutz entgegen.
- Eine weitere Folge von Mietpreisregulierungen ist eine Zunahme des Mismatch. Gerade ältere Mieterinnen und Mieter sowie Mieter mit höheren Einkommen profitieren am meisten von den Mietpreisregulierungen, weil sie seltener umziehen. Da Wohnungen subventioniert sind und die Konkurrenz ansteigt, ziehen die Haushalte auch dann nicht um, wenn eine kleinere Wohnung präferenzgerecht wäre. Dadurch verschlechtert sich für Wohnungssuchende und insbesondere Familien die Lage im Wohnungsmarkt deutlich.

- In einer Modellrechnung wurde beispielhaft geprüft, wie sich die Einführung einer bundesweiten Mietpreisbegrenzung nach dem Vorbild des Berliner Mietendeckels auswirken würde. Angenommen wurde dabei, dass der Mietendeckel überall dort greift, wo heute die Mietpreisbremse gilt. In diesen Regionen würde zwar zunächst die Neuvertragsmiete sinken, die Zahl der inserierten Mietwohnungen aber von heute 70.000 Wohnungen auf 27.000 Wohnungen pro Quartal abnehmen, was einem Einbruch von über 60 Prozent entspricht. Gleichzeitig würden die Kaufpreise leicht sinken.

Die Ergebnisse zeigen, dass Mietpreisregulierungen letztlich keine Lösung für die Anspannung des Wohnungsmarktes sein können. Eine weitere Verschärfung von Mietpreisregulierungen würde vielmehr zu einer weiteren Angebotsverknappung führen. Vielmehr bedarf es eines Mix aus mehr Wohnungsbau in den Großstädten, einer Attraktivierung des weiteren Umlands und einer zielgenaueren Sozialpolitik, um die Lage im Wohnungsmarkt zu verbessern.

# 1. Hintergrund

Der Mietwohnungsmarkt in den deutschen Großstädten ist schon seit vielen Jahren angespannt, doch zuletzt nahm diese Anspannung noch einmal zu, wie sich etwa anhand der größeren Mietpreisdynamik zeigen lässt. Geht nun die Bautätigkeit wie erwartet noch weiter zurück und hält das Einwohnerwachstum an, dürfte sich die Lage noch herausfordernder für alle Wohnungssuchenden darstellen.

In einer solchen Situation ist es aus Sicht der Politik sehr reizvoll, Mietpreisregulierungen einzuführen oder bestehende Regulierungen auszuweiten. Mietpreisregulierungen lassen sich zeitnah umsetzen, sie sind mit keinen unmittelbaren Kosten für den öffentlichen Haushalt verbunden und sie sind oftmals populär, denn sie versprechen eine einfache Lösung und dienen temporär dem Schutz der Mieterinnen und Mieter mit laufenden Verträgen, was mit Blick auf eine Wahlperiode politisch attraktiv ist. Zudem unterstreicht die Politik damit Handlungsfähigkeit, was ebenfalls politisch wichtig ist. Außerdem ist eine verschärfte Mietpreisregulierung nicht zuletzt vor dem Hintergrund des stärkeren Eintritts institutioneller und internationaler Investoren attraktiver geworden, dies wird gerade in der angelsächsischen Literatur unter Financialisation subsumiert. Hiermit wird suggeriert, dass die Regulierung vor allem große internationale Konzerne trifft, die in der Wählergunst weit unten stehen.

Allerdings zeigen alle Erfahrungen, dass Mietpreisregulierungen nur scheinbar eine Lösung darstellen. Vielmehr bedeutet das Aussetzen des Marktmechanismus gerade nicht, dass das dem Anstieg der Mieten zugrundeliegende Problem – das Auseinanderfallen von Angebot und Nachfrage – gelöst wird. Im Gegenteil, die Knappheitsprobleme nehmen zu und es entstehen zahlreiche weitere Folgen, die sich zumindest langfristig gegen die Mieterinnen und Mieter wenden. Zuletzt zeigte sich dies am Berliner Mietendeckel, der von den politischen Akteuren mit großen Erwartungen verbunden war. Gerade weil die Regulierung aber aus formal juristischen und nicht aus ökonomischen Gründen beendet wurde, könnte es neue Diskussionen um die bundesweite Einführung eines ähnlichen Modells geben.

In diesem Gutachten werden auf Basis vorhandener nationaler und internationaler Erfahrungen und der entsprechenden Literatur die Folgen von Mietpreisregulierungen aufgezeigt. In Kapitel 2 wird zunächst die aktuelle Lage im Wohnungsmarkt näher beschrieben und eingeordnet. In Kapitel 3 werden dann sowohl die Mietpreisbremse als auch der Berliner Mietendeckel vorgestellt. Danach werden in Kapitel 4 die Auswirkungen der Mietpreisregulierung auf die Funktionsfähigkeit des Mietwohnungsmarktes dargelegt, ehe dann in Kapitel 5 die distributiven Folgen erläutert werden.

Im Hauptkapitel dieses Gutachtens (Kapitel 6) werden basierend auf vorhandenen Forschungsansätzen die Folgen des Berliner Mietendeckels im Lichte aktuellerer Daten abgeleitet. Darüber hinaus werden die Ergebnisse auf die angespannten Märkte in Deutschland übertragen. Damit leistet das vorliegende Gutachten einen Beitrag zur Versachlichung der Debatte um eine mögliche bundesweite Einführung eines Mietendeckels und eine weitere Verschärfung bundesweiter Mietpreisregulierungen.

## 2. Aktuelle Lage auf dem Wohnungsmarkt

Im Folgenden sollen zunächst Angebotsentwicklung und Nachfrageentwicklung separat diskutiert werden, ehe dann die Entwicklung der Neuvertragsmieten dargestellt und ein Ausblick auf die Zukunft gegeben wird.

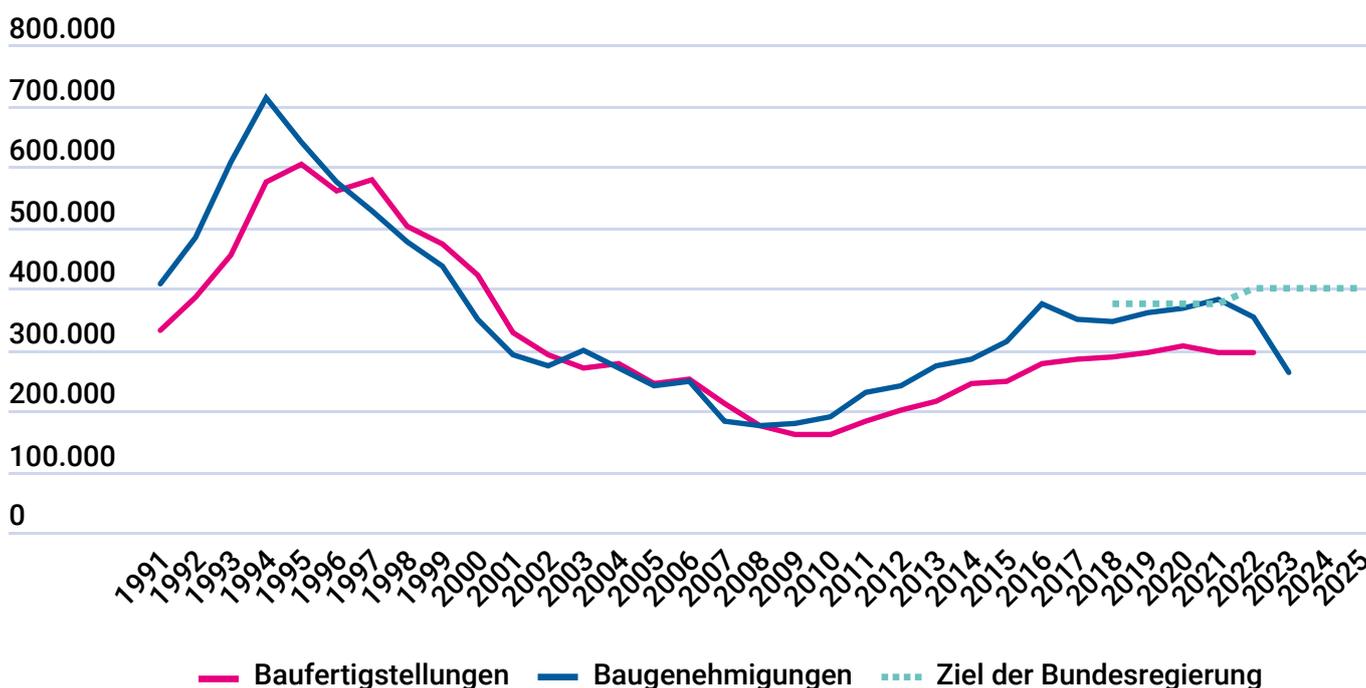
### 2.1. Entwicklung des Wohnungsbaus in Deutschland

Der Wohnungsbau in Deutschland befindet sich in einer schwierigen Lage, wofür im Wesentlichen drei Faktoren relevant sind. Erstens belasten die seit 2022 stark gestiegenen Zinsen die Nachfrage nach Wohneigentum und Neubau generell, da mit den höheren Zinsen die Erschwinglichkeit zurückgegangen und für Investoren die Rentabilität rückläufig ist. Zweitens sind die Baukosten seit 2021 um gut ein Drittel aufgrund höherer Materialkosten, höherer Löhne und höherer Standards gestiegen. Ursächlich für die höheren Materialkosten sind insbesondere die Störungen der Lieferketten durch die Corona-Pandemie, die Materialpreise haben sich aber auch seit dem Ende der Pandemie nur unwesentlich verändert. Die höheren Kosten durch Standards beruhen vor allem auf der Einführung des Effizienzhaus (EH) 55 als Neubausstandard und der daraus resultierenden Notwendigkeit, den EH 40 Standard umzusetzen, um Förderungen zu erhalten. Aufgrund der höheren Kosten entsteht bei Bauträgern und Projektentwicklern Druck, höhere Preise für Neubauten auszurufen, die aber angesichts höherer Zinsen kaum durchzusetzen sind. Drittens hat sich die Situation auch durch die fra-

gile Förderlandschaft verschärft, da Förderungen 2022 und auch Ende 2023 teilweise plötzlich beendet wurden und es erst mit erheblicher Zeitverzögerung Neuaufgaben gab. Dies hat viele Unternehmen nachhaltig verunsichert. In der Folge dieser Entwicklungen ist es zu einem erheblichen Einbruch bei den Baugenehmigungen gekommen, die um gut ein Drittel gesunken sind.

Jüngste Umfragen zeigen darüber hinaus, dass jedes fünfte Wohnungsbaunternehmen weiterhin unter Stornierungen leidet (ifo Institut, 2024a) und jedem zweiten Wohnungsbaunternehmen Aufträge fehlen (ifo Institut, 2024b). Aufgrund der Zeitverzögerung zwischen Baugenehmigungen und Bautätigkeit ist diese Krise anhand der Fertigungszahlen noch nicht erkennbar. Erst für das laufende Jahr 2024 wird mit einem deutlichen Rückgang der Baufertigstellungen gerechnet, das DIW geht von einem Rückgang auf unter 250.000 Einheiten, möglicherweise sogar unter 200.000 neue Wohnungen aus (vgl. Gornig/Pagenhardt, 2024). Die aktuelle Krise verdeckt allerdings die schon länger bestehenden Probleme im Wohnungsbau. Die Bautätigkeit ist in Deutschland zwar über die letzten zehn Jahre deutlich auf ein Niveau von knapp über 300.000 Wohnungen jährlich gestiegen, allerdings ohne dass die Niveaus der 1990er Jahre erreicht wurden. Damals wurden bis zu 600.000 Wohnungen in einem Jahr erstellt (**Abbildung 2-1**). Weder das Ziel der großen Koalition von 375.000 Wohnungen pro Jahr, noch das Ziel der Ampel-Regierung von 400.000 Wohnungen pro Jahr wurde auch nur ansatzweise erreicht.

**Abbildung 2-1: Genehmigungen und Fertigstellungen vs. Zielvorgaben der Bundesregierungen**  
Bautätigkeit in Wohneinheiten in Wohn- und Nichtwohngebäuden sowie Maßnahmen im Bestand



Wie eine aktuelle Studie des IW (Deschermeier et al., 2024) zeigt, müsste aufgrund der demografischen Entwicklung und der vorhandenen Leerstände die jährliche Bautätigkeit auf rund 370.000 Wohnungen gesteigert werden. Besonders groß ist dabei der Bedarf in den Großstädten, allein in den 70 kreisfreien Städten müssten etwa 150.000 Wohnungen pro Jahr entstehen.

Die Entwicklung über die letzten 15 Jahre wirft die Frage auf, warum trotz bester Rahmenbedingungen – fallende Zinsen, robustes Wirtschaftswachstum, starke Zuwanderung – die Bautätigkeit nicht stärker gestiegen ist. Politisch wurde gerne darauf verwiesen, dass es schlicht an der fehlenden Umsetzung der Baugenehmigungen liegt, dass die Fertigungszahlen nicht erreicht werden konnten. Tatsächlich laufen die Baugenehmigungen in einem Boom aber immer den Fertigungen voraus, da bei steigender Nachfrage erst Kapazitäten aufgebaut werden müssen. So überstiegen auch in den 1990er Jahren zunächst die Genehmigungszahlen die Bautätigkeit, was sich dann im Abschwung ab Mitte der 1990er Jahre umdrehte. Ursächlich für die unzureichende Entwicklung gerade in den 2010er Jahren dürfte ein Mix aus starker Regulierung des Wohnungsbaus und unzureichender Bereitstellung von Bauland gewesen sein. Die Baukosten haben sich nicht nur seit 2022 stark entwickelt, sondern seit 2010 insgesamt verdoppelt (Wahlberg et al., 2024). Ein großer Teil dieses Preisanstiegs liegt in den höheren Standards begründet, sowohl energetisch als auch was Schall- und Brandschutz sowie weitere Auflagen angeht. Dass trotz dieses Kostenanstiegs mehr gebaut wurde, dürfte auf die Zinsentwicklung zurückzuführen sein, nichtsdestotrotz dürften die höheren Kosten den Anstieg des Wohnungsbaus ausgebremst haben. Hinzu kommt die geringe Verfügbarkeit von Bauland, die zum Beispiel auch dem seriellen Bau entgegensteht. Dabei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass insbesondere die Bereitstellung von Bauland für die Wohneigentumsbildung, also vor allem den Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern, die Nachfrage entzerren kann, da Menschen für die Aussicht auf Wohneigentum auch bereit sind, die Zentren zu verlassen. Dies setzt aber natürlich voraus, dass gleichzeitig die sonstige Infrastruktur, wie etwa ein schneller Internetzugang, Schulen und ÖPNV, gegeben ist.

## 2.2. Entwicklung der Wohnungsnachfrage

Die Wohnungsnachfrage wird zum einen durch die Einkommensentwicklung, zum anderen durch die demografische Entwicklung bestimmt.

Wohnen gilt in der ökonomischen Theorie als so genanntes normales Gut, das heißt, mit steigendem Einkommen erhöht sich die Wohnungsnachfrage. Dies bedeutet, dass sich sowohl die Flächennachfrage als auch die Nachfrage nach besseren Qualitäten (Lage und/oder Ausstattung) erhöht. Seit 2015 sind die Nominallöhne um durchschnittlich 2,7 Prozent gestiegen und damit stärker als die Verbraucherpreise. Der Reallohnzuwachs lag bei rund 0,3 Prozent pro Jahr. Wesentlich stärker wäre die Reallohnsteigerung ohne das Jahr 2022 gewesen, als die Inflation überraschend stark gestiegen ist und die Löhne nicht nachziehen konnten. In jenem Jahr sind die Reallöhne um 4 Prozent gesunken. Die Lohnsteigerungen

wurden in einem eher schwierigen konjunkturellen Umfeld erzielt, schließlich ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP) gerade in den letzten fünf Jahren nur marginal gewachsen (Bardt et al., 2024). Dass die Nominallöhne sich trotzdem relativ stark entwickelt haben, ist vor allem auf den Arbeitsmarkt zurückzuführen. In fast allen Branchen herrscht ein Mangel an Arbeitskräften, was erstens dazu führt, dass auch in einer konjunkturell eher schwierigen Situation die Arbeitnehmer nicht entlassen werden, und andererseits aufgrund der hohen Konkurrenz um Arbeitskräfte die Lohnsteigerungen höher ausfallen als in vergleichbaren früheren Perioden. Dies wiederum treibt auch die Nachfrage nach Wohnraum an und erklärt, warum trotz hoher Mietsteigerungen die Wohnkostenbelastung zumindest im Durchschnitt kaum anzieht (Sagner et al., 2020).

Zu beachten sind dabei auch die regionalen Unterschiede. Gerade die Städte entwickeln sich aktuell wirtschaftlich deutlich stärker als etwa Regionen, die industriell geprägt sind. Insgesamt gibt es eine Verschiebung in Richtung Dienstleistungen, von der gerade Städte profitieren (vgl. Florida, 2014). So verzeichnet insbesondere Berlin einen kräftigen Zuwachs an Arbeitsplätzen im IT-Sektor (vgl. RWI, 2024). Folgerichtig sind damit die Nominallöhne in Berlin seit 2015 mit 3,6 Prozent jährlich auch stärker als in den meisten anderen Bundesländern gestiegen. Insgesamt ziehen die Löhne in städtischen Regionen stärker an, was entsprechend auch zu einer stärkeren Wohnungsnachfrage beiträgt.

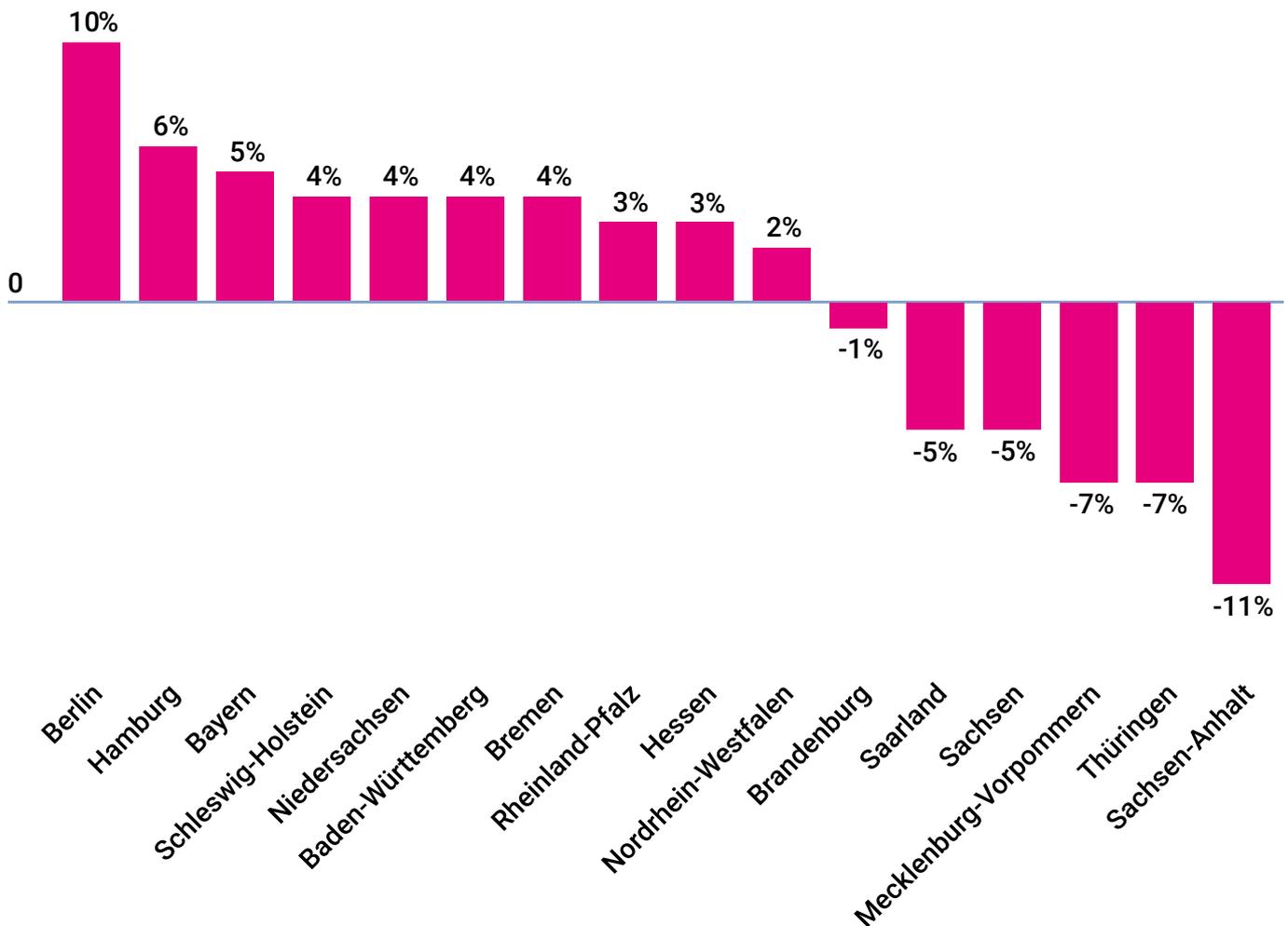
Neben der Einkommensentwicklung ist für die Wohnungsnachfrage auch die Einwohnerentwicklung maßgeblich. Beide Größen sind natürlich nicht unabhängig voneinander, da zum Beispiel Migration stark auf wirtschaftliche Impulse reagiert. Insgesamt ist die Bevölkerung in Deutschland nach Angaben des Statistischen Bundesamtes seit 2015 um etwa 2,5 Millionen Menschen gestiegen. Die immer wieder erwartete Schrumpfung der Bevölkerung aufgrund geringer Geburtenraten ist damit ausgeblieben. Neben der längeren Lebenserwartung trägt vor allem die starke Zuwanderung zur Vergrößerung der Bevölkerungszahl bei, allein 2022 lag die Nettozuwanderung nach Deutschland bei 1,1 Millionen Menschen. 2022 und auch 2015 waren dabei geprägt von starken Flüchtlingszuwanderungen, doch über den gesamten Zeitraum war die Arbeitskräftezuwanderung deutlich wichtiger. Die deutsche Wirtschaft ist auf Arbeitskräfte aus dem Ausland angewiesen, nach Schätzungen des IAB (Fuchs et al., 2021) bedarf es einer jährlichen Zuwanderung von mindestens 400.000 Menschen, um das Arbeitsangebot konstant zu halten. Entsprechend intensiv werben Arbeitgeber um Arbeitskräfte im Ausland und können dabei zunehmend Erfolge aufweisen, wie etwa die Zuwanderung von über 111.000 Menschen aus Indien in den letzten vier Jahren belegt (vgl. Geis-Thöne, 2023).

Auch hierbei gibt es große regionale Unterschiede. Aufgrund der wirtschaftlichen Stärke der Städte ist die Arbeitskräftenachfrage dort besonders groß und somit auch die Einwohnerentwicklung. In Berlin ist die Bevölkerung zwischen 2015 und 2022 (aktuellere Daten liegen noch nicht vor) um 6,9 Prozent und in Hamburg um 5,8 Prozent gewachsen, im Bundesdurchschnitt waren es dagegen nur 2,7 Prozent. Diese Entwicklung wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch län-

gerfristig fortsetzen. Nach einer aktuellen Bevölkerungsprognose des IW (Deschermeier, 2024) wird die Einwohnerzahl in den meisten Bundesländern auch bis 2040 weiter steigen. **Abbildung 2-2** zeigt die prognostizierte Entwicklung der Einwohnerzahl für den Zeitraum 2022–2040. Demnach wird die Bevölkerungszahl insbesondere in Berlin mit 9,8 Prozent sehr

stark steigen, aber auch in Hamburg und Bayern ist ein deutlicher Zuwachs zu erwarten. Insgesamt wird sich die Differenzierung zwischen den Städten und ihren Umlandregionen sowie den ländlicheren Regionen also verstärken, mit entsprechenden Konsequenzen für die Mietwohnungsnachfrage.

**Abbildung 2-2: Prognostizierte Entwicklung der Bevölkerung zwischen 2022 und 2040, in Prozent**

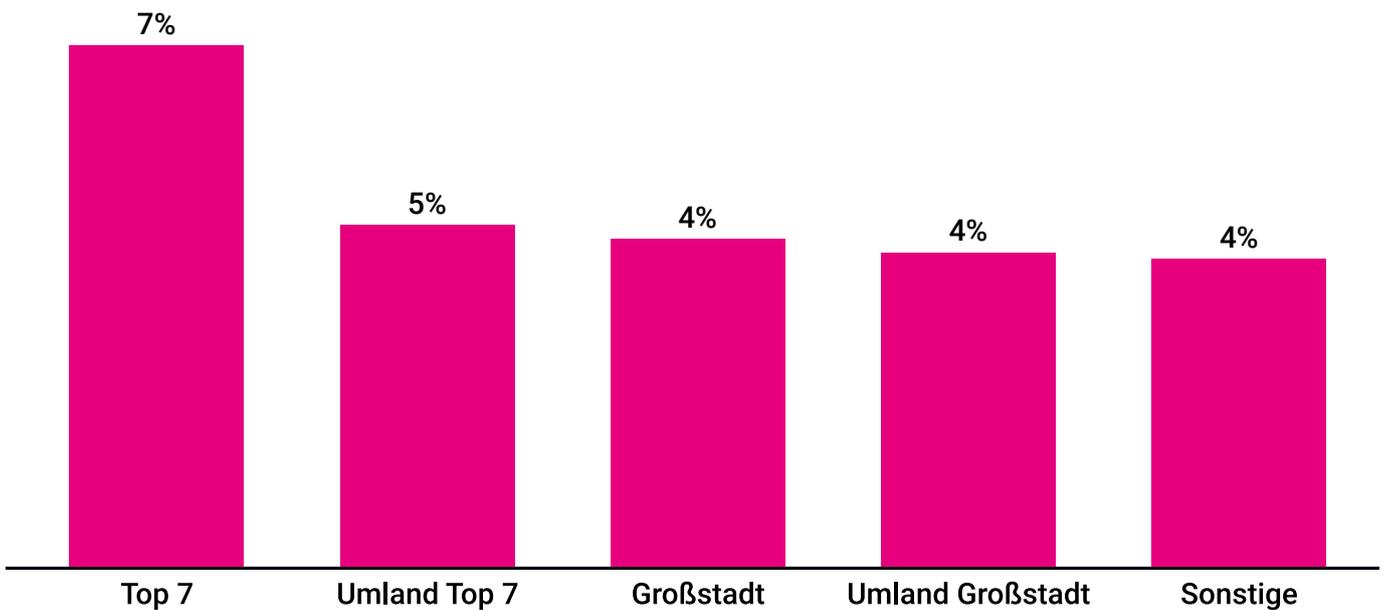


Quelle: Deschermeier, 2024

### 2.3. Entwicklung der Neuvertragsmieten

Die Neuvertragsmieten sind auch in den 2010er Jahren deutlich angestiegen, im Mittel der zweiten Hälfte des letzten Jahrzehnts etwa um 4 Prozent. Seit 2022 hat sich die Dynamik aber noch einmal verstärkt. Neben dem Bevölkerungswachstum ist dies vor allem auf den Zinsanstieg zurückzuführen, denn die gestiegenen Zinsen haben die Wohneigentumsbildung für viele Haushalte unerschwinglich gemacht (vgl. Sagner, 2023). Dies hat die Nachfrage nach Mietwohnungen weiter gesteigert, nicht nur zahlenmäßig, sondern auch durch das durchschnittlich höhere Einkommen der verhinderten Wohnungskäufer. So sind die Neuvertragsmieten im Jahr 2022 um etwa 4,5 Prozent gestiegen, im Jahr 2023 sogar um 5,2 Prozent.

Noch stärker ist die Steigerung der Neuvertragsmieten teilweise in den Großstädten und den Umlandgemeinden ausgefallen, wie **Abbildung 2-3** zeigt. In den sieben größten deutschen Städten lag die Steigerung zwischen dem 1. Quartal 2024 und dem 1. Quartal 2023 sogar bei 7,8 Prozent, in den Umlandgemeinden der sieben größten Städte bei 5,1 Prozent (vgl. Sagner/Voigtländer, 2024). Besonders stark fiel die Neuvertragsmietensteigerung dabei in Berlin aus, hier lag der Zuwachs sogar bei 13 Prozent.

**Abbildung 2-3: Veränderung der Neuvertragsmieten zwischen dem 1. Quartal 2024 und dem Vorjahresquartal, in Prozent**

Quelle: Sagner/Voigtländer (2024)

Angesichts der Tatsache, dass die Bautätigkeit im Jahr 2023 noch auf dem Niveau der Vorjahre war, aber nun 2024 und 2025 deutlich zurückgehen wird, die Nachfrage aber tendenziell hoch bleibt, sind sogar noch stärkere Steigerungen der Neuvertragsmieten zu erwarten. Tatsächlich zeigen auch die jüngsten Ergebnisse des IW-Wohnindex (Sagner/Voigtländer, 2024), dass die Neuvertragsmieten im 1. Quartal 2024 bereits stärker zugelegt haben als in den Quartalen zuvor. Schreibt man diese Entwicklung fort, würden die Neuvertragsmieten bundesweit um gut 6,2 Prozent im Jahr 2024 steigen, in den sieben größten Städten sogar um 12,5 Prozent.

# 3. Mietpreisregulierungen in Deutschland

In der ökonomischen Theorie werden typischerweise Mietpreisregulierungen der ersten und zweiten Generation unterschieden (Turner/Malpezzi, 2003). Bei Mietpreisregulierungen der ersten Generation handelt es sich um einen Mietenstopp oder eine Festsetzung von Mieten unterhalb des Marktmieten-niveaus, während bei Mietpreisregulierungen der zweiten Generation das Mietpreiswachstum gedämpft wird, etwa durch eine Begrenzung der Erhöhung von Mietpreissteigerungen bei Neuvertragsmieten. Insbesondere Modelle der zweiten Generation werden in der ökonomischen Literatur etwas wohlwollender behandelt, da sie dem Markt Zeit verschaffen können, bis sich das Angebot an einen starken Nachfrageschub anpasst. Schließlich braucht die Anpassung der Bautätigkeit immer etwas Zeit, so dass eine starke Nachfrage, zum Beispiel aufgrund eines plötzlichen Einwohnerwachstums, zu einem sehr starken Mietpreisanstieg führt, der dann aber bei entsprechender Bautätigkeit wieder reduziert werden könnte. Insofern verschaffen dieser Logik zu Folge Mietpreisregulierungen der zweiten Generation Zeit zur Anpassung. Allerdings, sofern die Bautätigkeit sich nicht entsprechend anpasst und sofern die Mietpreisregulierung über einen langen Zeitraum stattfindet, entwickeln sich Marktmietpreise und regulierte Mietpreise ebenso auseinander wie in den Modellen der ersten Generation, mit dann vergleichbaren Folgen. Deutschland hat in der jüngeren Vergangenheit sowohl mit Modellen der ersten als auch der zweiten Generation experimentiert. Bevor nun die Folgen solcher Mietpreisregulierungen diskutiert werden, sollen die wesentliche Ausgestaltung der Mietpreisbremse (ein Modell der zweiten Generation) sowie die des Berliner Mietendeckels (erste Generation) skizziert werden.

## 3.1. Mietpreisbremse

Die Mietpreisbremse wurde im Jahr 2015 eingeführt, wobei die Bundesländer über die Anwendung entscheiden. Das grundlegende Regularium der Mietpreisbremse ist im Bürgerlichen Gesetzbuch (§ 556d BGB) verankert und basiert auf der juristischen Festlegung, dass Mieten in angespannten Wohnungsmärkten „zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete höchstens um 10 Prozent übersteigen“ dürfen. Um die Schaffung von Wohnraum sowie die Investitionen in Modernisierungen nicht zu unterbinden, bilden Neuvermietungen in Neubauten oder grundlegend modernisierten Wohnungen eine Ausnahme und werden von der Mietpreisbremse ausgeschlossen (§ 556f BGB).

Ein Streitpunkt der Mietpreisbremse ist seit jeher die Frage nach den Kriterien für einen angespannten Wohnungsmarkt. Im Jahr 2024 findet die Mietpreisbremse in 477 der insgesamt 11.000 Gemeinden Anwendung, allerdings leben in diesen Gemeinden fast 30 Prozent der Bevölkerung (vgl. Kholodilin et al., 2018). Es sind somit vor allem die großen Städte, in denen die Mietpreisbremse gilt. Allerdings gibt es auch Landeshauptstädte wie Kiel oder Magdeburg, in denen sie keine Anwendung findet oder im Fall von Kiel erst seit kurzem (Mai 2024).

Die Kategorisierung als „angespannter Wohnungsmarkt“ wird per Rechtsverordnung für die Dauer von maximal fünf Jahren erlassen und kann somit bei einer Entspannung der Märkte auch wieder entfallen. Eine genauere regionale Aufteilung der Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse angewendet wird, findet sich in Kapitel 6.3.1.

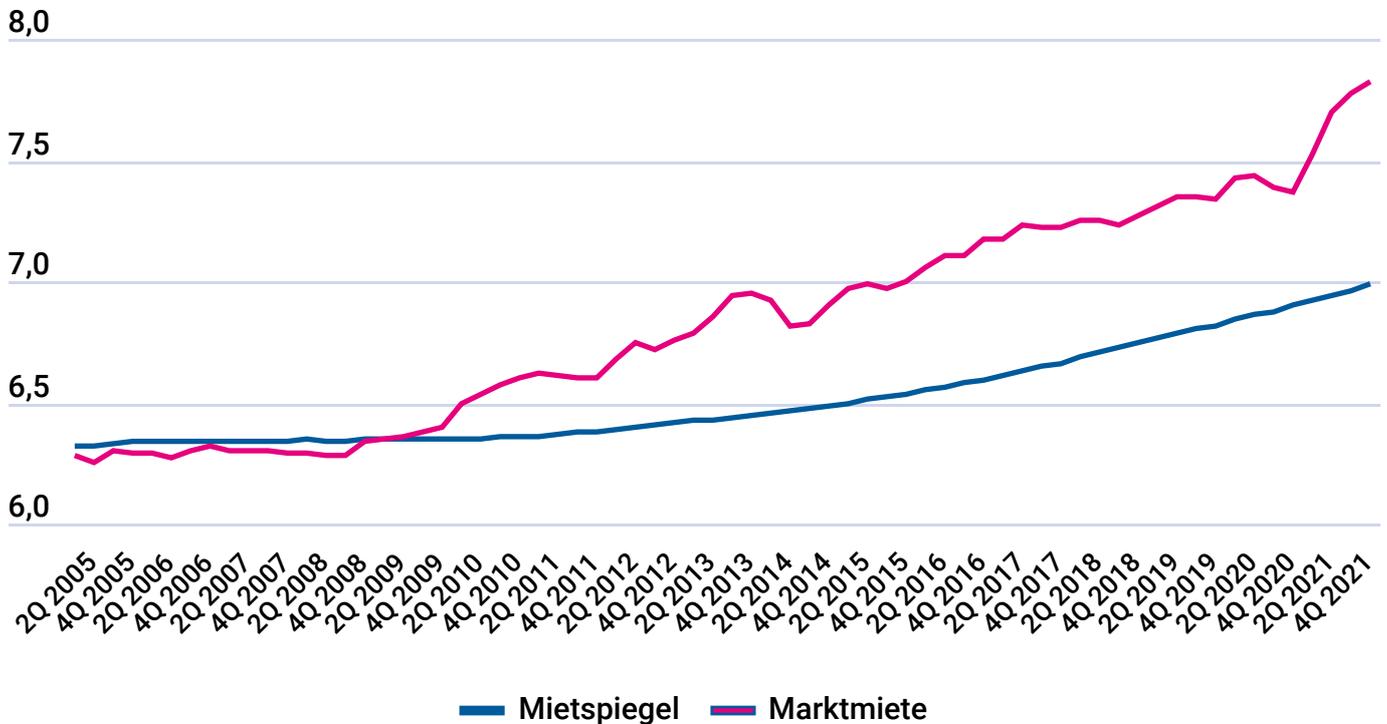
Neben der Definition angespannter Wohnungsmärkte ist ein zweiter Streitpunkt der Mietpreisbremse die Anknüpfung an die ortsübliche Vergleichsmiete. Der Gesetzestext gibt allenfalls grob vor, wie die ortsübliche Vergleichsmiete der jeweiligen Mietverträge bestimmt werden kann. Da eine Vollerhebung aller Mietverhältnisse einen zu großen Ressourcenaufwand erfordern würde, müssen die Gemeinden versuchen, den Mietmarkt auf eine andere Weise abzubilden. Dies tun sie durch die Erstellung von Mietspiegeln, die entweder in die Kategorien ‚einfach‘ oder ‚qualifiziert‘ fallen. Einfache Mietspiegel sind „eine Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete, soweit die Übersicht von der Gemeinde oder von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter gemeinsam erstellt oder anerkannt worden ist“ (§ 558c Abs. 2 BGB). Der einfache Mietspiegel dient daher vielmehr der Wahrung des Friedens zwischen Mietern und Vermietern. So finden Vertreter beider Seiten eine Verhandlungslösung. Die Verhandlungslösung basiert somit lediglich auf der Marktkennntnis der Parteien und meist nicht auf belastbaren Daten. In der Folge ergeben sich nur grobe Einteilungen, was so lange unproblematisch war, wie die Mietspiegel nur für Bestandsmieten relevant waren.

Dagegen sind qualifizierte Mietspiegel nach „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt“ (BBSR, 2014), mit der Maßgabe, vorgegebene Kriterien zu erfüllen. Hierzu werden zunächst Interviews geführt. Im Anschluss erfolgt auf Basis der gewonnenen Daten eine Auswertung nach Lage, Qualität der Wohnungsausstattung und nach Objektzustand der Immobilie. Aus der Analyse der Daten werden dann typische Mieten abgeleitet. Auch wenn diese Methode wissenschaftlicher ist, ist sie gleichwohl nicht unproblematisch. Ein wichtiger Faktor ist etwa die Zusammenstellung der Datenbasis. So ist von einigen Mietspiegeln bekannt, dass Mieten kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsgesellschaften überproportional häufig berücksichtigt werden. Da diese häufig günstiger sind als die bei anderen Anbietern, entstehen hierdurch jedoch Verzerrungen (vgl. Sebastian/Lerbs, 2015). Hinzu kommt, dass der Betrachtungszeitraum der Mietspiegel seit Einführung der Mietpreisbremse zum Politikum wurde. So galt bis 2020 ein Betrachtungszeitraum von vier Jahren, seitdem sind es nun sechs Jahre. Da länger zurückliegende Mieten in der Regel niedriger sind, entfernt sich somit die Mietspiegelmiete von der Marktmiete. Laut dem Koalitionsvertrag soll der Betrachtungszeitraum noch einmal auf sieben Jahre erweitert werden, im Wahlprogramm der Partei Bündnis 90/Die Grünen wurden sogar 20 Jahre gefordert. Auch andere Einschränkungen bei Bestandsmietenentwicklungen, wie etwa diskutierte Beschränkungen bei Indexmieten, haben Auswirkungen auf die Mietpreisbremse. Generell gilt, dass die

Mietpreisbremse umso strikter und restriktiver wirkt, je mehr sich Marktmieten und ortsübliche Vergleichsmiete voneinander entfernen. **Abbildung 3-1** zeigt für den Zeitraum 2005 bis

2021, wie sich der Median der Marktmieten und ortsüblichen Vergleichsmieten im Durchschnitt der größten 50 Städte voneinander entfernt haben.

**Abbildung 3-1: Median der Marktmieten und Bestandsmieten in den größten 50 Städten, in Euro je m<sup>2</sup>**



Quelle: Sagner/Voigtländer (2024)

### 3.2. Berliner Mietendeckel

Das Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietenWoG Bln), das informell als Berliner Mietendeckel bekannt ist, wurde am 23. Februar 2020 eingeführt und mit Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 25. März 2021 für nichtig erklärt, da es nicht mit dem Grundgesetz vereinbar war. Während seiner Gültigkeit führte das Gesetz in einer ersten Stufe zu einem Mietenstopp und in einer zweiten Stufe zu einer Mietenabsenkung in Bestandsmietverträgen. Das Gesetz definierte feste Mietobergrenzen, die mitunter deutlich unter den marktüblichen Neuvertragsmieten in Berlin lagen. Diese Regelung galt grundsätzlich für alle Mietwohnungen in Berlin. Vom Gesetz explizit ausgenommen waren Wohnungen, die nach dem Jahr 2013 zum ersten Mal bezugsfertig wurden, Wohnungen in Wohnheimen, Sozialwohnungen und Trägerwohnungen.

Die Höhe der gesetzlichen Miete hing vom Baujahr und Ausstattungsstandard der Wohnung ab. Die gesetzliche Miete reichte von 3,92 Euro pro Quadratmeter und Monat für eine Wohnung ohne Zentralheizung und eigenes Bad, die vor 1918 gebaut wurde und 9,80 für eine Wohnung, die zwischen 2003 und 2013 errichtet wurde. Diese Mietpreise wurden auf der Grundlage des Berliner Mietspiegels 2013 ermittelt, der um die Entwicklung der Reallöhne korrigiert wurde. Ausnahmeregelungen erlaubten eine höhere Miete als die Grundmiete, wenn die Wohnung zum Beispiel als „modern ausge-

stattet“ galt. Dann konnte ein Zuschlag von einem Euro pro Quadratmeter und Monat verlangt werden. Nach dem 23. Februar 2020 durften neue Mieten die jeweiligen Mietobergrenzen nicht überschreiten.

Der Berliner Mietendeckel ist eine besonders starke Mietpreisregulierung, insbesondere aufgrund der erzwungenen Mietpreisabsenkung. In Berlin waren die Auswirkungen entsprechend drastisch. Zwar sanken die Neuvertragsmieten, aber das Mietwohnungsangebot ist auch um bis zu 50 Prozent zurückgegangen (vgl. Sagner/Voigtländer, 2021). Wie ein bundesweiter Mietendeckel wirken würde, wird in Kapitel 6 diskutiert.

## 4. Internationale Erfahrungen mit Mietpreisregulierungen

Mietpreisregulierungen haben eine lange Historie, in der Neuzeit wurden sie bereits vor über 100 Jahren in Städten eingesetzt, insbesondere als die Städte infolge der Industrialisierung schnell wuchsen und nach den Weltkriegen, als ein aufgrund der Zerstörungen zu kleines Angebot auf eine große Nachfrage traf. Die verschiedenen Mietpreisregulierungen seit den 1960er Jahren sind auch empirisch gut untersucht, Kholodilin (2024) gibt hierzu einen umfassenden Überblick, auf den auch im Folgenden teilweise Bezug genommen wird.

Mietpreisregulierungen werden zwar sehr unterschiedlich gestaltet, zielen aber grundsätzlich darauf ab, die Mieten unter das Marktmietenniveau zu drücken, entweder für den Gesamtmarkt oder einen Teil des Marktes. Weiterhin kann festgehalten werden, dass der Effekt umso stärker wirkt, je länger die Mieten reguliert sind und je größer der Abstand zwischen der regulierten Miete und der Marktmiete ausfällt. Dass die negativen Effekte von Mietpreisregulierungen der zweiten Generationen, also solchen, die den Zuwachs begrenzen, geringer ausfällt, ist vor allem auf die Kürze der Regulierungen und den geringen Abstand zur Marktmiete zurückzuführen. Die Effekte lassen sich des Weiteren wie folgt unterteilen: Effekte auf Mietpreise und Wohnungspreise, Effekte auf das Angebot, Effekte auf die Qualität der Wohnungen und auf den Mismatch im Markt.

### 4.1. Effekte auf Mietpreise und Wohnungspreise

Mietpreisbegrenzungen führen zu niedrigeren Mieten im regulierten Segment und steigenden Mieten im nicht regulierten Segment.

Ein wesentliches Ziel von Mietpreisregulierungen ist es, den Mietenanstieg zu begrenzen oder sogar das Mietenniveau zu reduzieren. Wenig überraschend lässt sich empirisch auch nachweisen, dass es diesen Effekt gibt. Nach Kholodilin (2024) zeigen 53 von 60 Studien, dass die Mietpreisregulierungen die Mieten negativ beeinflussen, diese also geringer sind als ohne die Regulierung. Sagner und Voigtländer (2023b) können diesen Effekt auch für den Berliner Mietendeckel nachweisen, demnach sind die Neuvertragsmieten um 10 Prozent gesunken. Dies gilt allerdings immer nur für die regulierten Mieten. Oftmals werden explizit bestimmte Objekte von der Regulierung ausgenommen. So gilt die Mietpreisbremse in Deutschland nur für angespannte Wohnungsmärkte. Darüber hinaus werden, um negative Effekte auf den Wohnungsbau zu vermeiden, Neubauten ausgeklammert. In anderen Ländern gilt die Regulierung dagegen nur für größere Vermieter, wie etwa in New York, wo nur Vermieter mit mehr als sechs Wohnungen betroffen sind. Die Effekte auf die nichtbetroffenen Mieten sind dabei empirisch relativ eindeutig. Von 20 Studien, die diese Auswirkungen untersuchen, zeigen 17 steigende Mieten

für den unregulierten Markt an, nur eine zeigt einen negativen Effekt. Ursächlich hierfür ist, dass die niedrigeren regulierten Mieten die Nachfrage nach Wohnraum steigern. Zum einen ziehen die niedrigeren Mieten Menschen an, die bisher auf das Umland ausgewichen sind, nun aber versuchen, eine Wohnung in der Stadt zu bekommen. Auch junge Menschen, die bislang etwa bei den Eltern wohnen, versuchen angesichts niedriger Mieten eine Wohnung zu bekommen. Darüber hinaus führt der niedrigere regulierte Mietpreis auch dazu, dass Haushalte generell größere Flächen nachfragen. Dieser Zusatznachfrage steht aber kein größeres, sondern ein eher kleineres Angebot gegenüber (siehe Kap. 4.2.). Die Folge ist, dass der Wettbewerb um Wohnungen noch intensiver wird und die Wahrscheinlichkeit, eine Wohnung zu bekommen, sinkt. Diese Situation führt dazu, dass mehr Haushalte auf den unregulierten Markt ausweichen, und etwa vermehrt Neubauwohnungen nachfragen, was dann in diesem Segment zu höheren Mietpreisen führt.

Diese Effekte spiegeln sich bei den Preisen. Die Kaufpreise von Wohnungen mit regulierten Mietpreisen sinken oft deutlich, zumal die Mieter häufig auch einen besonderen Schutz genießen. Allerdings ist der Kaufpreis zumeist dennoch attraktiver als der Wert der diskontierten Mieten, insbesondere wenn ein Verkauf an Selbstnutzer erfolgt. Schließlich orientieren sich die Selbstnutzer nach wie vor an den Knappheitsverhältnissen und sie sind als Selbstnutzer von den Regulierungen nicht betroffen. Die Preise von unregulierten Objekten steigen dagegen stärker an.

### 4.2. Effekte auf das Mietwohnungsangebot

Mietpreisregulierungen reduzieren das Angebot im Mietwohnungsmarkt durch unterschiedliche Ausweichreaktionen erheblich.

Der Berliner Mietendeckel hat zu einer Reduktion der Mieten geführt, noch stärker war aber der Effekt auf das Mietwohnungsangebot: Die Zahl der inserierten Wohnungen ist aufgrund der Regulierung um rund 50 Prozent zurückgegangen. Dieser Effekt war sicherlich besonders stark, weil viele Vermieter damit gerechnet hatten, dass die Regulierung wahrscheinlich nicht lange Bestand haben würde und daher die Wohnungen lieber haben leer stehen lassen, doch auch in anderen Fällen von Mietpreisregulierungen gab es einen starken Effekt auf das Mietwohnungsangebot. Wie bereits ausgeführt wurde, ist der Verkauf an Selbstnutzer oft die beste Lösung für Vermieter, die von Mietpreisregulierungen betroffen sind. Zwar ist davon auszugehen, dass die Preise nicht so hoch sind wie ohne die Mietpreisregulierung, da einige Käufergruppen, wie etwa andere Kapitalanleger, ausfallen, aber dennoch wird die Knappheit an Wohnraum dazu beitragen, dass der erzielte Preis höher ist als der Barwert der regulierten Mieten.

Die südeuropäischen Länder mit Wohneigentumsquoten von mehr als 70 Prozent sind gute Beispiele dafür, wie restriktive Mietpreisregulierungen den Mietwohnungsmarkt verkleinern und die Wohneigentumsquote nach oben treiben (vgl. Voigtländer, 2009). Die Mietpreisregulierung in Spanien war dabei in der Vergangenheit besonders drastisch. Bei Verträgen von vor 1964 durften die Mieten erst seit 1994 erhöht werden. Da in Spanien die Mietverträge an zwei Generationen weitervererbt werden konnten, hatten die Vermieter daher oftmals keine Möglichkeit, aus der Immobilie einen wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen. Darüber hinaus durften die Kosten für die Instandsetzung und Modernisierung lange Zeit nicht auf die Mieter überwältigt werden. In der Folge verfielen mehr und mehr Wohnimmobilien, bis sie schließlich vom Markt genommen oder von Selbstnutzern gekauft wurden. Erst mit dem so genannten Boyer-Dekret aus dem Jahr 1985 ist der spanische Mietwohnungsmarkt stärker liberalisiert worden, wobei es gleichwohl noch viele Sonderregelungen gibt.

Allerdings bestehen auch andere Möglichkeiten, wie sich der Mietwohnungsmarkt verkleinern kann. Schließlich werden Vermieter aktiv nach Umgehungen suchen. Bekannt ist etwa, dass die „fair rent“-Regel im Vereinigten Königreich zu einem massiven Anstieg von möblierten Mietwohnungsangeboten geführt hat (Donner, 2000). Nachdem die Mieten bis 1957 eingefroren waren und danach zunächst schrittweise freigegeben wurden, führte die Labour-Regierung im Jahr 1965 das System der „fair rents“ ein. Hiernach sollten die Mieten von unabhängigen „rent officers“, die in der Regel keine Fachausbildung hatten, so bestimmt werden, als wenn auf dem Mietwohnungsmarkt keine Knappheiten vorliegen würden. Die Folge war, dass die Mieten im Jahr 1981 54 Prozent unter dem Marktpreisniveau lagen (Coleman, 1988). Von 1970 bis 1986 stiegen die „fair rents“ um 18 Prozent langsamer als die Verbraucherpreise. Die Mietpreisrestriktionen galten aber zunächst nur für unmöblierte Wohnungen, erst im Jahr 1974 wurden auch möblierte Wohnungen in die Regelungen miteinbezogen. Viele Vermieter versuchten, ihre Wohnungen daher möbliert zu vermieten oder die Wohnungen als Ferienwohnungen zu deklarieren, um den Restriktionen zu entgehen. Dass sie dabei sehr erfolgreich waren, zeigt die Tatsache, dass 1980, als die Regelungen für möblierte Wohnungen wieder aufgegeben wurden, der Anteil der Ferienwohnungen und möblierten Zimmer an allen bestehenden Mietverträgen einen Wert von etwa 50 Prozent aufwies.

### 4.3. Effekte auf die Qualität des Mietwohnungsangebots

Mietpreisregulierungen nehmen Anreize für Sanierungen und führen langfristig zu einer erheblichen qualitativen Verschlechterung des Mietwohnungsangebotes.

Einer der sichtbarsten Effekte von Mietpreisregulierungen ist der auf die Qualität des Mietwohnungsbestands. Aufgrund der Vermietung unterhalb des Marktniveaus entsteht eine Überschussnachfrage nach Mietwohnungen, die zu einer starken Konkurrenz der Mieter um die Wohnungen führt. Aus Sicht der Vermieter bedeutet dies, dass es faktisch keine Anreize mehr

gibt, die Wohnungsqualität zu verbessern, da die Vermietung – aufgrund des administrierten Mietpreises – auch so erfolgt. Über die Zeit kann sich aufgrund unterlassener Investitionen die Qualität der Wohnungen an das durch die Mietpreisregulierung vorgegebene Mietpreisniveau anpassen. Gerade in den südeuropäischen Ländern lassen sich die Folgen besonders gut nachvollziehen. In Lissabon etwa, wo über Jahrzehnte strikte Mietpreisregulierungen galten, verfielen viele Wohngebäude im Zentrum aufgrund fehlender Instandsetzungen und Modernisierungen, ähnliches war auch in Barcelona zu beobachten. Erst durch das Aufkommen von Airbnb und der Möglichkeit, die Mietpreisregulierung zu umgehen, wurde wieder massiv in die Bestände investiert – allerdings mit der Konsequenz, dass bis zu 40 Prozent der Lissaboner Innenstadt nur noch an Touristen vermietet wurde (Peralta et. al., 2020).

Der Umfang des Effekts hängt natürlich von der genauen Ausgestaltung der Regelung ab. So setzt die Mietpreisbremse durchaus Anreize zu energetischen Modernisierungen, da auf diese Weise die Miete über die durch die ortsübliche Vergleichsmiete vorgegebenen Grenzen erhöht werden kann. Allerdings kann die Miete anschließend nicht mehr erhöht werden und aufgrund der Regulierungen der Modernisierungsumlage sind die Anreize deutlich kleiner geworden.

Wie schnell eine Mietregulierung aber Anreize zu Sanierungen nehmen kann, zeigte das Beispiel des Berliner Mietendeckels. In einer Befragung des IW von privaten Vermietern in Berlin gaben 52 Prozent an, dass der Berliner Mietendeckel Anreize für allgemeine Investitionen erheblich mindert (Sagner/Voigtländer, 2021). 59 Prozent der befragten Vermieter gaben sogar an, dass der Anreiz zu größeren Investitionen, wozu unter anderem energetische Sanierungen gehören, erheblich gemindert wird.

Besonders problematisch sind die fehlenden Anreize zu Sanierungen mit Blick auf die Klimaschutzziele. Bis 2045 soll der Gebäudebestand klimaneutral sein. Der Gebäudesektor ist für die Erreichung der Klimaschutzziele zentral, schließlich beruhen rund 36 Prozent der Kohlendioxid-Emissionen auf der Beheizung, Warmwasseraufbereitung und Klimatisierung des Gebäudebestands. Zur Erreichung der gesetzten Ziele muss der Kohlendioxid-Ausstoß im Gebäudesektor in den nächsten sieben Jahren um 38,3 Prozent reduziert werden. Es bedarf daher einer erheblichen Ausweitung der Investitionen in den Gebäudebestand.

Nach der Meta-Studie von Luderer et al. (2021) müsste die Sanierungsrate bis 2030 auf 1,5 bis 2,0 Prozent des Gebäudebestands ansteigen, dies entspricht einer Steigerung der aktuellen Sanierungsquote um 50 bis 100 Prozent. Die Sanierungsquote gibt an, welcher Anteil des Gebäudebestands vollumfänglich saniert wird (Vollmodernisierungs-Äquivalent). Wie Daten des DIW zeigen, sind die energetischen Investitionen aber zumindest in realen Größen seit 2011 rückläufig (Gornig/Klarhöfer, 2023). Zwar sind die Investitionen in den energetischen Zustand im Wohnungsbestand zwischen 2011 und 2022 von 34 Milliarden Euro auf 48 Milliarden Euro gestiegen, in realen Größen entspricht dies aber einem Rückgang um 13 Prozent. Geht man von diesen Werten aus, müssten

die jährlichen Investitionen in die energetische Sanierung im Wohnungsbau auf 72 bis 96 Milliarden Euro ansteigen. Diese Summen zu erreichen ist ambitioniert, unter den Bedingungen einer restriktiven Mietpolitik aber völlig unmöglich.

#### 4.4. Mismatch im Wohnungsmarkt

Mietpreisregulierungen nehmen Anreize für den Umzug in eine besser passende Wohnung, wodurch insgesamt die Mobilität im Wohnungsmarkt abnimmt und insbesondere für junge Haushalte und Familien der Zugang zum Wohnungsmarkt erschwert wird.

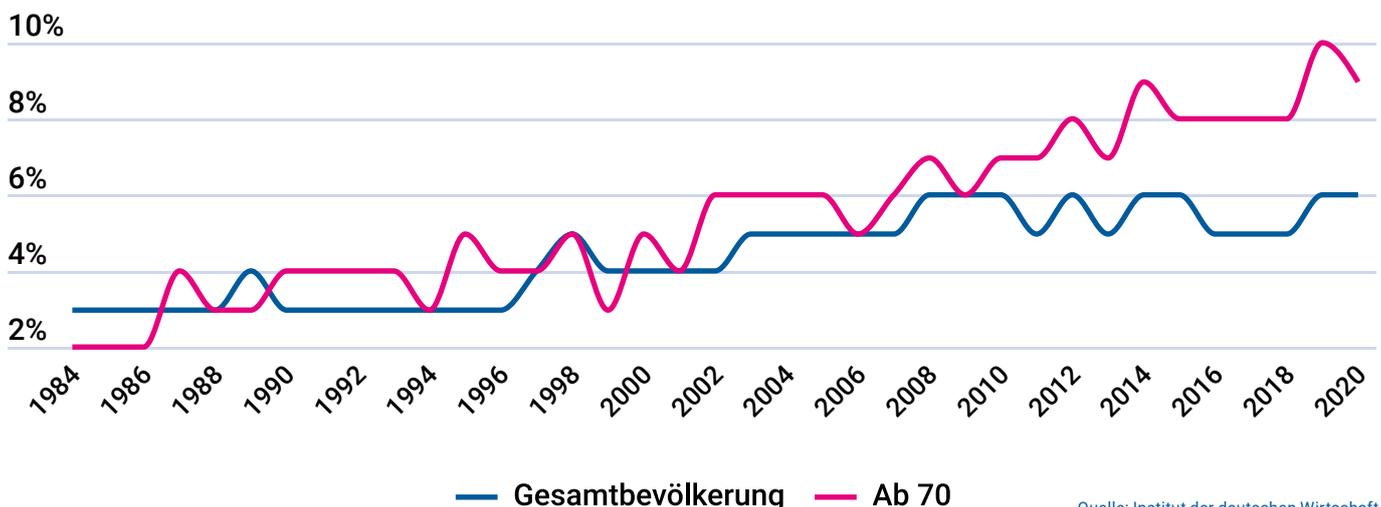
Ein weiterer typischer Effekt von Mietpreisregulierungen ist der Anstieg der Fehlallokation im Wohnungsmarkt. Damit ist gemeint, dass Haushalte den Wohnraum nicht mehr wechseln, wenn sich beispielsweise ihre Haushaltsgröße ändert, sondern sie in den Wohnungen verbleiben. Folglich nimmt die Mobilität im Wohnungsmarkt ab. Der Grund dafür ist die höhere Konkurrenz im Wohnungsmarkt, die den Wechsel von Wohnungen grundsätzlich erschwert. Schließlich ist die Nachfrage um die mietpreisgebundenen Wohnungen extrem hoch, weshalb die Chance, eine dieser Wohnungen zu bekommen, nur gering ist. Oder aber es werden vor allem Wohnungen im freien Markt verfügbar, die dann gegenüber der mietpreisgebundenen Wohnung sehr viel teurer sind. Typischerweise verweilen vor allem ältere Haushalte in ihren Wohnungen und ziehen nicht um, auch wenn die Kinder zum Beispiel das Haus verlassen. Besonders betroffen sind hiervon junge Haushalte, die eine größere Wohnung brauchen. Kholodilin (2024) listet in seiner Forschungsarbeit 26 Studien auf, die die Effekte von Mietpreisregulierungen auf die Mobilität untersuchen – und alle Studien belegen diesen negativen Effekt, nur zwei davon weisen einen insignifikanten Einfluss nach.

Die Effekte einer geringeren Mobilität lassen sich auch im deutschen Wohnungsmarkt nachweisen (vgl. Sagner/Voigtländer, 2023a), denn in Deutschland werden die Bestands-

mieten in besonderer Weise reguliert. Steigerungen der Mieten sind oft nur bis zur Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete möglich, die aber oft unter der Marktmiete liegt, weshalb mehr Haushalte in sehr großzügigen Wohnungen leben. Annahmegemäß sind dies im Folgenden Haushalte, in denen die Zahl der Zimmer die Zahl der Haushaltsmitglieder um drei und mehr überschreitet – also etwa der Single-Haushalt in einer 4-Zimmer-Wohnung. Dies gilt in den Großstädten für 6 Prozent der Mieterhaushalte. Allerdings kann die Wahl einer großen Wohnung auch präferenzgerecht sein, etwa weil häufig Gäste empfangen werden. Insbesondere ältere Haushalte, in denen der Haushaltsvorstand 70 Jahre oder älter ist, leben zu 9 Prozent in sehr großzügigen Wohnungen. Dies dürfte im Wesentlichen auf den sogenannten Remanenzeffekt zurückzuführen sein, wonach Haushalte oft auch dann nicht umziehen, wenn die Kinder ausziehen oder der Partner verstirbt. Auffällig ist, dass die Quote der großzügig belegten Wohnungen zwischen 1995 und 2010 kontinuierlich gestiegen ist, dann gesunken und seit 2017 wieder kräftiger steigt. Gerade im Zeitraum 1995 bis 2010 war der Wohnungsmarkt aufgrund der geschaffenen Überkapazitäten im Wohnungsbau eher entspannt, weshalb sich viele Mieter auch sehr große Wohnungen leisten konnten. Seitdem die Preise auf den Mietwohnungsmärkten erneut anziehen, reduziert sich die Nachfrage nach großen Wohnungen wieder. Ursächlich für den starken Anstieg seit 2017 dürfte paradoxerweise dennoch die noch stärkere Anspannung im Markt sein. Zwar setzen die hohen Neuvertragsmieten Anreize, eher kleinere Wohnungen anzumieten, bei Bestandsmietern in großen Wohnungen wirkt aber der zunehmende Unterschied zwischen den Bestands- und Neuvertragsmieten in die andere Richtung, sprich ein Verbleib in einer eigentlich zu großen Wohnung ist günstiger. Gerade in anziehenden Märkten steigt der Unterschied deutlich an, da sich die Bestandsmieten aufgrund restriktiverer Regulierung deutlich langsamer entwickeln als die Neuvertragsmieten. Kühling et al. (2021) haben daher schon gefordert, die Bestandsmieten an das Marktniveau anzugleichen, damit Anreize gesetzt werden, passendere Wohnungen anzumieten.

**Abbildung 4-1: Mieter-Haushalte in sehr großzügigen Wohnverhältnissen in Großstädte**

Großzügiges Wohnverhältnis: Zahl der Haushaltsmitglieder  $\leq$  Raumzahl +3



# 5. Verteilungswirkungen von Mietpreisregulierungen

Während in Kapitel 4 die Effizienzverluste durch Mietpreisregulierungen im Vordergrund standen, werden in diesem Kapitel die Verteilungswirkungen diskutiert. Das Ziel von Mietpreisregulierungen besteht darin, vor allem einkommensschwache Mieter zu entlasten und eine Umverteilung von Vermietern zu Mietern zu initiieren. Inwiefern dies gelingt und auch sinnvoll ist, wird in den folgenden beiden Abschnitten erörtert.

## 5.1. Umverteilung zugunsten einkommensschwacher Mieter

Mietpreisregulierungen sollen in erster Linie einkommensschwachen Haushalten zugutekommen, die sich aufgrund der Marktmieten scheinbar eine angemessene Wohnung nicht leisten können. Ob aber wirklich einkommensärmere Haushalte von der Mietpreisregulierung profitieren, kann bezweifelt werden. Erstens wurde in Kapitel 4.2. schon ausgeführt, dass aufgrund der Mietpreisregulierung die Konkurrenz im Mietwohnungsmarkt deutlich zunimmt. Vermieter haben damit eine höhere Auswahl bei der Belegung einer Mietwohnung und könnten sich dann eher für Haushalte mit höheren Einkommen entscheiden, um zumindest den Zahlungsstrom zu sichern. Zusätzlich könnten sie solche Haushalte wählen, die zum Beispiel als besonders ruhig gelten, also etwa ältere und kinderlose Haushalte. Zweitens wurde bereits ausgeführt, dass die Mietpreisregulierung vor allem solche Haushalte begünstigt, die lange in ihrer Mietwohnung leben. Dies sind in der Regel ältere Haushalte, die ihren Arbeitsplatz nicht mehr wechseln. Das Alter ist aber nicht notwendigerweise mit dem Einkommen korreliert. Denkt man an Studierende oder Auszubildende, ist davon auszugehen, dass gerade diese Haushalte kaum von der Mietpreisregulierung profitieren, da sie relativ häufig umziehen – und somit eher unter der Verknappung des Angebots leiden.

Zu beachten ist auch, dass Mietpreisregulierungen wie der Berliner Mietendeckel besonders stark dort wirken, wo bislang sehr hohe Mieten gezahlt wurden (vgl. Sagner/Voigtländer, 2023b). In Berlin-Mitte, Friedrichshain und Charlottenburg waren die Mieten deutlich weiter von der vorgegebenen Referenzmiete entfernt als in Marzahn oder Spandau. In den erstgenannten Stadtvierteln dürften aber deutlich mehr Haushalte mit höheren Einkommen leben als in den letztgenannten. Entsprechend dürfte die Maßnahme auch sozialpolitisch kaum treffsicher gewesen sein.

Um die Verteilungseffekte empirisch vollständig zu erfassen, bedarf es kleinräumiger Mikrodaten, bei denen sowohl die Mieten als auch die Einkommenssituation und die weiteren sozio-demografischen Merkmale erfasst werden. Solche Daten stehen aber in der Regel nicht zur Verfügung. Eine der wenigen Studien, die solche Daten nutzen konnte, ist die Studie von Donner und Kopsch (2021) für Stockholm. Sie können darin die regressive Wirkung der Mietpreisregulierungen em-

pirisch fundieren. Personen, die mietkontrollierte Wohnungen bewohnen, haben ein Einkommen, das im Durchschnitt 30 Prozent über dem Durchschnitt des Stadtgebiets liegt. Innerhalb dieser Gruppe stellen sie fest, dass die größten Vorteile aus der Mietpreisregulierung ältere Mieter mit wesentlich höheren Einkommen erzielen. In den am stärksten subventionierten Wohnungen waren die Mieter im Durchschnitt 13 Jahre älter als in den am wenigsten subventionierten Wohnungen. Im Durchschnitt erhielten Mieter im höchsten Jahreseinkommensquantil monatliche Mietzuschüsse, die monatlich 120 US-Dollar höher waren als Mieter im niedrigsten Einkommensquantil.

Mit der Zeit dürfte die Treffsicherheit der Mietpreisregulierungen allerdings steigen, da mit der Reduktion der Instandsetzungen und Modernisierungen die Qualität der Wohnungen abnimmt. Dann ziehen Haushalte mit höheren Einkommen aus und wechseln in Eigentumswohnungen oder freifinanzierte Wohnungen. Aufgrund der schlechten Qualität bleiben nur noch die Haushalte in den Wohnungen, die keine Alternativen haben. Dies führt dann in der Regel zu einer Segregation, die aber gerade verhindert werden sollte (vgl. Glaeser, 2003).

## 5.2. Umverteilung zulasten von Vermietern

Mietpreisregulierungen liegt zumindest die implizite Vermutung zugrunde, dass Vermieter von Marktknappheiten besonders profitieren und ihre daher höheren Einkommen zu den Mietern umverteilt werden sollten. Tatsächlich ist dies aber keineswegs eindeutig, zumal die Struktur der Anbieter im Wohnungsmarkt sehr heterogen ist. Bundesweit entfallen rund 60 Prozent der Mietwohnungen auf private Kleinvermieter, der Rest auf private Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und kommunale Wohnungsunternehmen. Nach Voigtländer und Sagner (2019) sind auch in den Großstädten mit 500.000 Einwohnern die privaten Eigentümer mit 48 Prozent die größte Anbietergruppe. Hierauf folgen die Genossenschaften mit 24 Prozent und die privaten Wohnungsunternehmen mit 17 Prozent. 9 Prozent der Wohnungen werden von kommunalen Wohnungsgesellschaften angeboten, gemeinnützige Organisationen spielen mit 3 Prozent nur eine geringe Rolle.

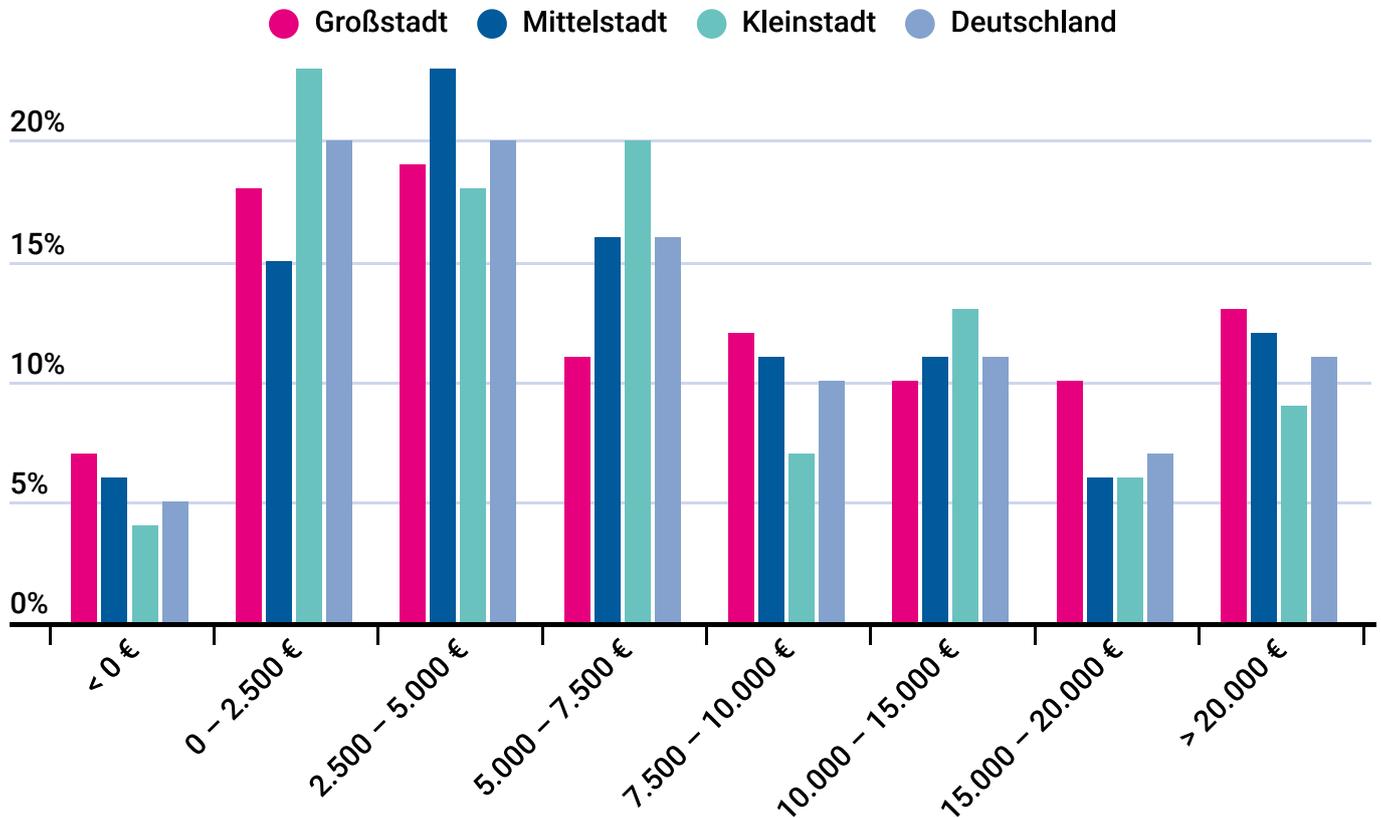
Da Mietpreisregulierungen in der Regel alle Vermieter treffen, sind hiervon auch kommunale Wohnungsgesellschaften oder Genossenschaften betroffen. Die Erfahrungen rund um den Berliner Mietendeckel zeigten, dass diese Unternehmen aufgrund der Regulierungen oftmals nicht mehr in der Lage waren, Bestände zu modernisieren oder neu zu bauen – obwohl gerade diese Unternehmen als besonders wichtig für bezahlbare Mieten gelten (Croye, 2020).

Besonders relevant ist aber auch, dass die privaten Vermieter sich sehr unterscheiden, was zum Beispiel an den Einnahmen erkennbar ist. Die Einnahmen der privaten Vermieter richten

sich nach der Anzahl der vermieteten Immobilien sowie der jeweiligen Miethöhe. Vom Zahlungsstrom abzuziehen sind anfallende Kosten für Sanierungs- oder Instandhaltungsarbeiten. Die Differenz stellt den Nettozahlungsstrom, allerdings

vor Steuern, dar. Die Verteilung der Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung im Jahr 2020 ist **Abbildung 5-1** zu entnehmen.

**Abbildung 5-1: Verteilung der Einkommen privater Vermieter aus Vermietung und Verpachtung im Jahr 2020**



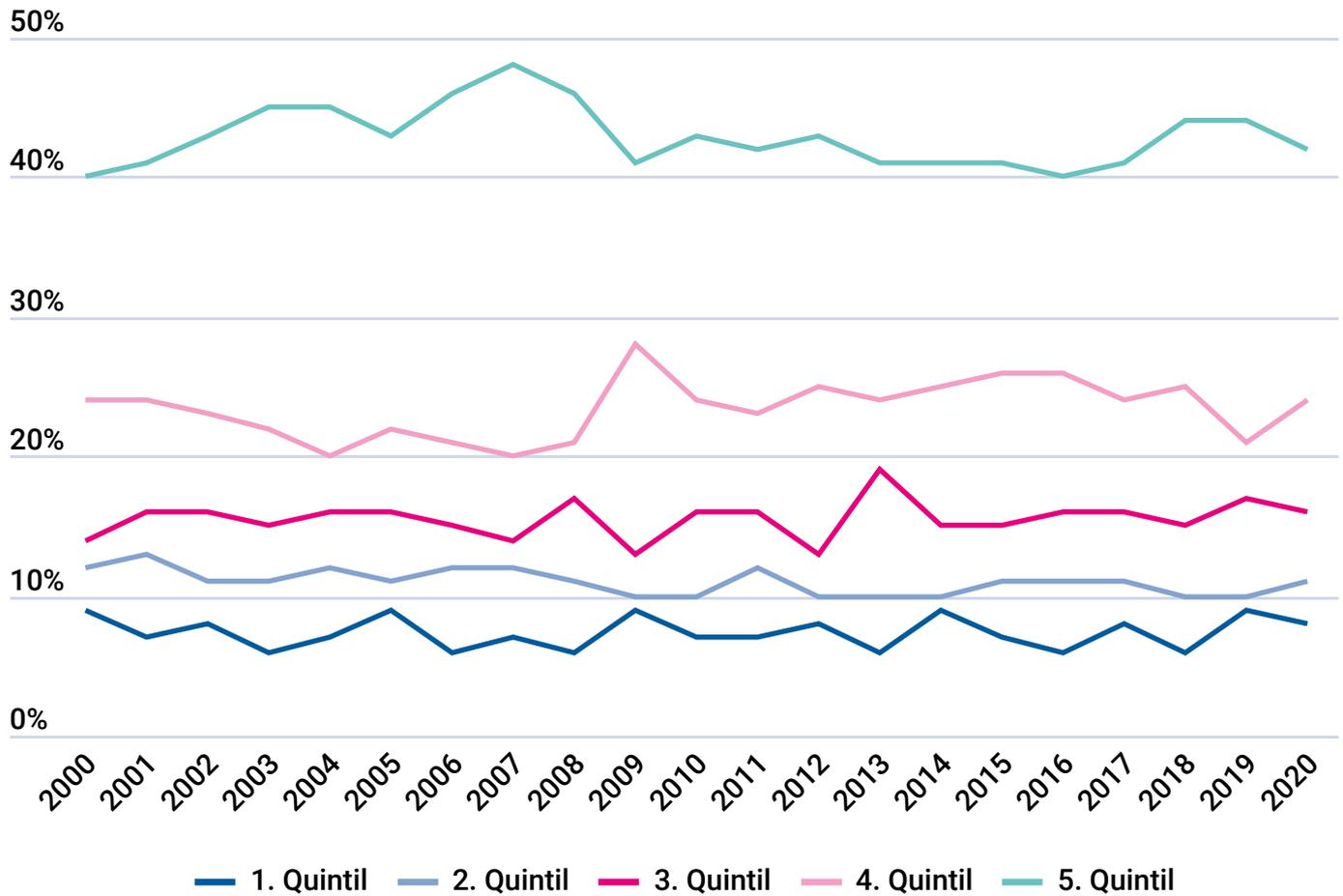
Quellen: SOEP v38; eigene Berechnungen

Die Verteilung der Einnahmen unterscheidet sich zwischen Groß-, Mittel- und Kleinstädten nur leicht, die größten Unterschiede zeigen sich bei den geringsten und bei den höchsten Einkommen. In kleineren Gemeinden ist der Anteil der Vermieter mit geringeren Einkommen etwas höher als in Großstädten, während in Großstädten der Anteil der privaten Vermieter mit höheren Einkommen größer ist.

Insgesamt nur 13 Prozent der Vermieter in Großstädten erhalten Mieteinnahmen von mehr als 20.000 Euro im Jahr, bundesweit liegt die Quote bei nur 11 Prozent. Zwar wird die Zahl der vermieteten Einheiten in den Daten nicht erhoben, jedoch ist anzunehmen, dass bei einem Jahreseinkommen aus Vermietung von unter 20.000 Euro nur wenige Einheiten vermietet werden. Käme es in einer dieser vermieteten Einheiten zu Ausfällen im Zahlungsstrom, würde sich dies unmittelbar in einem nahezu vollständigen Zahlungsausfall niederschlagen. Das könnte zur Folge haben, dass nicht genug finanzielle Mittel für Sanierungsarbeiten an den vermieteten Objekten übrigblieben und Investitionen zurückgestellt werden oder ganz ausbleiben müssten.

Schließlich ist auch zu beachten, wie sich die Haushalte mit Einnahmen aus Miete und Pacht in die Verteilung aller privaten Haushalte hinsichtlich ihres Einkommens einordnen. Dabei werden die privaten Haushalte entlang ihrer monatlichen Nettoäquivalenzeinkommen in fünf gleich große Gruppen geteilt. Im ersten Quintil finden sich die 20 Prozent der einkommensschwächsten Haushalte, im fünften Quintil diejenigen mit den höchsten Einkommen. Im Jahr 2020 gehörten 42 Prozent der privaten Vermieter zu den 20 Prozent der einkommensstärksten Haushalte, rund ein Viertel waren Teil des vierten Quintils. Die Haushalte mit Mieteinnahmen ordnen sich somit in der Regel unter den besserverdienenden Haushalten ein. Ein nicht unerheblicher Anteil der privaten Vermieter gehört jedoch auch zu den weniger einkommensstarken Haushalten: 16 Prozent sind Teil des dritten Einkommensquintils, 11 Prozent sind Teil des zweiten und 8 Prozent gehören zu den einkommensschwächsten 20 Prozent der Haushalte in Deutschland. **Abbildung 5-2** zeigt, dass die Entwicklung dieser Verteilung in den vergangenen Jahren weitgehend stabil blieb, wobei es insbesondere in den unteren Einkommensgruppen leichte Zuwächse gab. Insofern treffen Mietpreisregulierungen immer auch Haushalte, die vom Gedanken her von der Sozialpolitik adressiert werden würden.

**Abbildung 5-2: Verteilung der Vermieter hinsichtlich ihrer monatlichen Nettoäquivalenzeinkommen relativ zu allen Haushalten, in Prozent im Jahr 2020**



Quellen: SOEP v38; eigene Berechnungen

# 6. Bestimmung empirisch-quantitativer (angebotsseitiger) Auswirkungen des Berliner Mietendeckels

In den bisherigen Kapiteln wurden die typischen Effekte von Mietpreisregulierungen diskutiert und anhand der vorhandenen Literatur empirisch fundiert. In diesem Kapitel soll noch einmal konkreter auf den Berliner Mietendeckel eingegangen werden. Zum einen soll auf Basis der nun längeren Zeitreihen der Effekt der temporären Regulierung aufgezeigt werden, wobei auf das Papier von Sagner und Voigtländer (2023b) aufgesetzt wird. Zum anderen sollen diese Ergebnisse auf Deutschland beziehungsweise die übrigen angespannten Märkte übertragen werden. Dies soll zur Versachlichung einer Diskussion um etwaige neue Mietpreisregulierungen beitragen.

## 6.1. Methodische Vorbemerkungen

### Nicht-technische Zusammenfassung der Identifikationsstrategie

Um die Auswirkungen des Mietendeckels auf die betroffenen Wohnungen zu bewerten, wird eine Differenz-in-Differenzen-(Diff-in-Diff-)Methode verwendet (vgl. Sagner/Voigtländer, 2023b). Diese Methode vergleicht die Mietentwicklung in regulierten mit der Entwicklung in nicht regulierten Märkten. Die Grundidee dabei ist, dass sich die Mieten in beiden Märkten ohne Eingriff identisch entwickelt hätten. Der Effekt des Mietendeckels wird somit als Differenz zwischen den Mietveränderungen vor und nach der Einführung der Regulierung in beiden Gruppen berechnet.

Die Berliner-Mietendeckel-Gesetzgebung betrifft nur bestimmte Wohnungen in Berlin, was zwei mögliche Ansätze für die Bildung von Behandlungs- und Kontrollgruppen im Diff-in-Diff-Rahmen bietet. Eine Möglichkeit ist, vom Mietendeckel betroffene Wohnungen in Berlin (Behandlungsgruppe) mit Wohnungen in anderen Städten zu vergleichen, die in Berlin vom Mietendeckel betroffen wären (Kontrollgruppe). Das ursprüngliche Papier nutzte sechs Städte als Kontrollgruppe (Sagner/Voigtländer, 2023b), während in dieser Analyse neun Städte einbezogen werden, um eine breitere Vergleichsbasis zu schaffen. Diese Städte setzen sich aus den nach Berlin größten Städten Deutschlands zusammen. Eine andere Möglichkeit besteht darin, nur Daten innerhalb Berlins zu verwenden, wobei die Behandlungsgruppe aus betroffenen und die Kontrollgruppe aus nicht betroffenen Wohnungen besteht.

Beide Ansätze haben potenzielle Endogenitätsprobleme. Um diese zu überwinden, wird zusätzlich zu den beiden möglichen Diff-in-Diff-Ansätzen ein Dreifach-Differenz-Schätzer (Triple-Diff) verwendet. Dieser kombiniert beide Diff-in-Diff-Ansätze und schätzt die Effekte mittels einer OLS-Regress-

ion, die drei Indikatorvariablen enthält: eine für Berlin, eine für betroffene Wohnungen und eine für die Zeit nach der Einführung des Mietendeckels. Der Hauptkoeffizient von Interesse ist der der Kombination dieser drei Indikatorvariablen zugehörige. Dieser sagt aus, wie die Auswirkungen des Mietendeckels auf betroffene Objekte in Berlin im Vergleich zu den nicht betroffenen Objekten in Berlin und im Vergleich zu den theoretisch betroffenen Objekten außerhalb Berlins unterschiedlich sind. Die Dreifach-Differenz-Methode fügt eine zusätzliche Dimension oder Kontrollgruppe hinzu, was bedeutet, dass wir nun drei Dimensionen betrachten: Zeit, Gruppe und eine dritte Dimension (z.B. Region oder Sektor). Dies hilft dabei, nicht beobachtbare, zeitinvariante Unterschiede zwischen den behandelten und unbehandelten Gruppen zu kontrollieren, indem eine dritte Gruppe eingeführt wird, die nicht von der Behandlung betroffen ist, aber ansonsten ähnliche Trends wie die behandelte Gruppe hat. Durch die zusätzliche Dimension können wir unterschiedliche Trends zwischen den behandelten und unbehandelten Gruppen sowie zwischen den zusätzlichen Kontrollgruppen berücksichtigen. Dies hilft, endogene zeitliche Trends oder Schocks zu identifizieren, die sowohl die behandelte als auch die unbehandelte Gruppe betreffen könnten, und ermöglicht eine präzisere Schätzung des Behandlungseffekts.

In dieser vorliegenden Studie wird ein Event-Study-Format genutzt. Dieses ermöglicht eine detaillierte zeitliche Analyse der Effekte, indem es die Auswirkungen des Mietendeckels zu verschiedenen Zeitpunkten vor und nach der Einführung der Maßnahme untersucht. Dabei werden die Auswirkungen des Mietendeckels relativ zu einem Zeitpunkt, bevor der Mietendeckel eingeführt wurde, dargestellt. In dieser Studie wurde das letzte Quartal vor Ankündigung des Mietendeckels als Referenzzeitpunkt gewählt. Der Event-Study-Ansatz hilft dabei, zeitliche Verzerrungen zu erkennen und zu verstehen, wie schnell und in welchem Ausmaß die Marktteilnehmer auf die politische Maßnahme reagieren. Wie die folgenden Auswertungen zeigen, hatte bereits die Ankündigung des Mietendeckels Auswirkungen auf das Marktgeschehen.

Der Vorteil dieser Herangehensweisen liegt darin, dass sie es ermöglichen, die kausalen Effekte einer politischen Maßnahme präzise zu identifizieren. Durch den Vergleich von Behandlungs- und Kontrollgruppen sowohl innerhalb Berlins als auch zwischen Berlin und anderen Städten werden potenzielle Verzerrungen minimiert, die durch unterschiedliche Marktbedingungen entstehen könnten. Das Event-Study-Format bietet zusätzlich die Möglichkeit, die Dynamik der Effekte über die Zeit zu beobachten und zu analysieren, wodurch ein tieferes Verständnis der kurz- und langfristigen Auswirkungen des Mietendeckels gewonnen wird.

## Datengrundlage

In der folgenden Analyse wird ein umfassender Datensatz von zum Verkauf oder zur Vermietung angebotenen Wohnungen, bereitgestellt von Value AG, einem professionellen Anbieter von Immobiliendaten, genutzt. Dieser Datensatz umfasst Onlineimmobilienanzeigen von allen großen Plattformen und insgesamt über 100 Quellen. Während die Verwendung von Angebotspreisdaten gewisse Einschränkungen aufweist, wie die Tatsache, dass der Angebotspreis nicht immer dem endgültigen Transaktionspreis entspricht, bleibt sie eine gängige Praxis in der Forschung zum deutschen Wohnungsmarkt, da sie zeitnah verfügbar ist und detaillierte Informationen über die Wohnung bietet. Jede Beobachtung im Datensatz repräsentiert eine zum Verkauf oder zur Vermietung angebotene Wohnung und enthält detaillierte Informationen wie den Angebotspreis, die Größe in Quadratmetern, die Anzahl der Zimmer, das Baujahr, den Energieverbrauch sowie verschiedene Indikatoren für Ausstattung und Lage. Der Datensatz umfasst Anzeigen aus den Jahren 2018 bis 2024 und enthält Informationen über Häuser (Einfamilienhäuser, Doppelhaushälften und Reihenhäuser) sowie Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und möblierte und/oder auf Zeit vermietete Wohnungen.

## 6.2. Ergebnisse für Berlin

### 6.2.1. Preise

#### Mieten

Während seiner Gültigkeit hatte der Mietendeckel deutliche Auswirkungen auf die inserierten Neuvertragsmieten. Da die zulässigen Mietobergrenzen deutlich unter den bis zur Einführung üblichen Marktmieten lagen, war dies eine erwartbare Entwicklung. Die Mieten gingen während der Gültigkeit in der Spitze um 11 Prozent zurück (vgl. **Abbildung 6-1**, Dreifache Differenz). Schon in den Vormonaten zwischen Ankündigung und Einführung haben sich Vermieter auf die neu geltenden Regeln eingestellt und die Mieten sanken moderat, mit Einführung dann noch einmal deutlich. Dieses Ergebnis ist robust, unabhängig davon, welche Vergleichsgruppe gewählt wird. So sanken die Mieten für betroffene Berliner Wohnungen gegenüber den theoretisch betroffenen Wohnungen außerhalb Berlins (vgl. **Abbildung 6-1**, Nur betroffene Objekte). Auch der Vergleich der Wohnungen innerhalb Berlins, die dem Mietendeckel unterlagen, und der Wohnungen innerhalb Berlins, die nicht vom Mietendeckel betroffen waren, zeigt, dass der Mietendeckel deutliche Mietpreisreduktionen zur Folge hatte (vgl. **Abbildung 6-1**, Nur Objekte in Berlin).

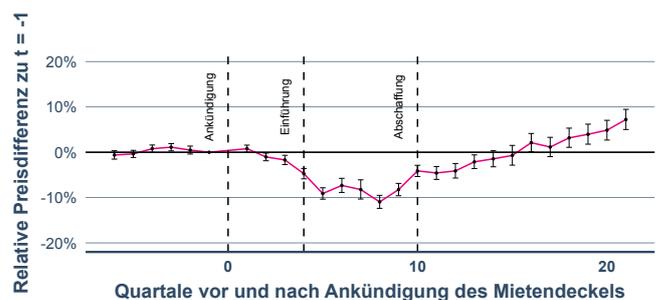
Nach Abschaffung des Mietendeckels dauerte es circa ein Jahr, bis das inserierte Mietpreisniveau der Berliner Wohnungen, die betroffen waren, wieder das gleiche Verhältnis zu den Wohnungen in der Vergleichsgruppe der anderen Städte erreicht hat (vgl. **Abbildung 6-1**, Nur betroffene Objekte). Anders formuliert: Der Mietendeckel zeigte bei den inserierten Mietpreisen noch Nachwirkungen bis ein Jahr nach dessen Abschaffung. Mittlerweile ist die Mietpreisrelation der Berliner Wohnungen, die vom Mietendeckel betroffen waren, und

den Wohnungen außerhalb Berlins, die betroffen gewesen wären, bei 5 Prozent über dem Niveau vor Einführung des Mietendeckels. Damit sind die Mietpreise für Altbauwohnungen seit Abschaffung des Mietendeckels stärker gestiegen als in den Vergleichsstädten.

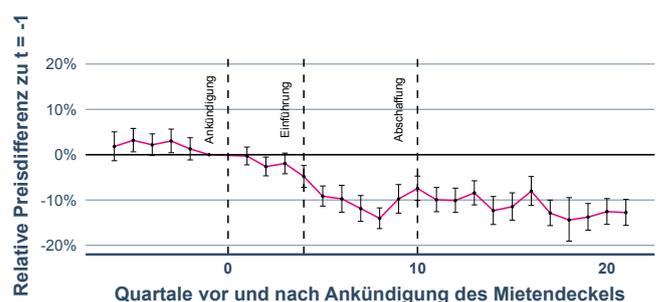
Interessant ist an dieser Stelle zudem, dass die Mietpreisdifferenz zwischen Neubauwohnungen, also Wohnungen, die nicht vom Mietendeckel betroffen waren, und den betroffenen Wohnungen nach Abschaffung des Mietendeckels nicht wieder geschlossen wurde (vgl. **Abbildung 6-1**, Nur Objekte in Berlin). Das heißt, obwohl betroffene Wohnungen in Berlin, in Relation zu theoretisch betroffenen Wohnungen außerhalb Berlins, nach Abschaffung des Mietendeckels teurer wurden, wurden Neubauwohnungen in Berlin in Relation zu den Altbauwohnungen in Berlin mit ähnlicher Dynamik teurer.

### Abbildung 6-1: Entwicklung der Marktmieten in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels

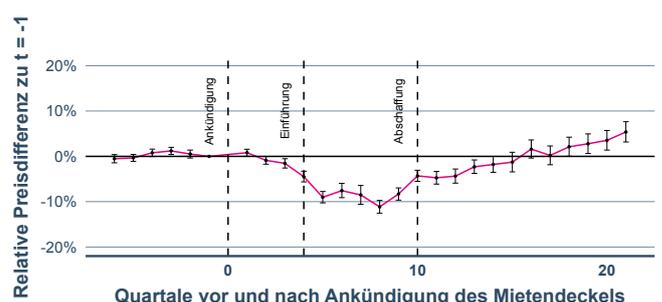
Nur betroffene Objekte – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin mit vergleichbaren Objekten außerhalb Berlins



Nur Objekte in Berlin – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin (Altbau) mit nichtbetroffenen Objekten in Berlin (Neubau ab 2014)



#### Dreifache Differenz



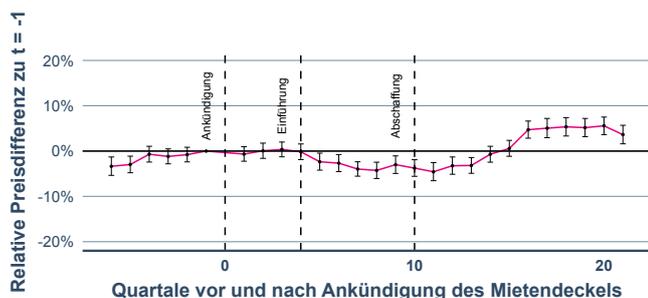
## Kaufpreise

Sagner/Voigtländer (2023b) fanden keine Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf die Kaufpreise der Objekte, die vom Mietendeckel betroffen waren. Die Analyse betrachtete die Entwicklungen bis zum Oktober 2020 und untersuchte die Preisentwicklungen als zusammengesetzte Betrachtung der Zeit vor Einführung des Mietendeckels und danach. Die Ergebnisse in diesem Papier, in dem zusätzlich die zeitlichen Entwicklungen der Maßnahme untersucht werden und der gesamte Geltungszeitraum des Mietendeckels betrachtet wird, zeigt auf, dass der Berliner Mietendeckel durchaus negative Effekte auf die Kaufpreise der betroffenen Objekte hatte. Aus ökonomischer Sicht ist dies erwartbar, reduziert sich doch der Barwert einer Immobilie, wenn die Mieteinnahmen sinken, was wiederum den Kaufpreis reduzieren sollte. **Abbildung 6-2** zeigt, dass sich die Kaufpreise mit Einführung des Mietendeckels in der Spitze um 4 Prozent relativ zur Vergleichsgruppe reduziert haben. Das Ergebnis ist robust unabhängig von der jeweiligen Spezifikation. Interessant ist hierbei dennoch der Blick auf die jeweiligen Referenzgruppen. Es hat circa ein Jahr gedauert, bis sich die relativen Preise der Objekte, die in Berlin vom Mietendeckel betroffen waren, mit den Preisen der Objekte, die betroffen gewesen wären, aber außerhalb Berlins liegen, angeglichen haben (vgl. **Abbildung 6-2**, Nur betroffene Objekte). Ein Vergleich der Neubau- und Altbauobjekte innerhalb Berlins zeigt, dass der Mietendeckel die relativen Preise zwischen den betroffenen und nicht betroffenen Objekten reduziert hat, das heißt die Kaufpreise für betroffene Objekte sind in Relation zu den Kaufpreisen für nicht vom Mietendeckel betroffene Objekte gefallen. Jedoch, im Gegensatz zum Vergleich Berlins mit anderen Städten, ist diese Differenz nicht wieder geschlossen worden, sondern weiterhin im Markt messbar (vgl. **Abbildung 6-2**, Nur Objekte in Berlin).

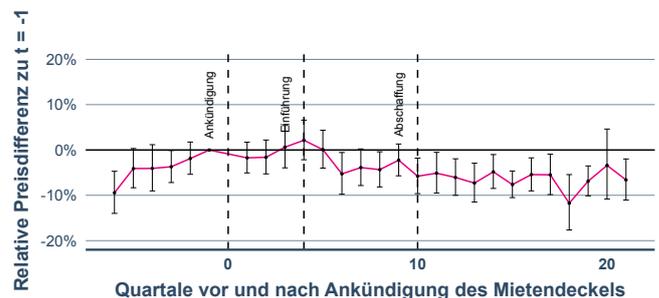
Sowohl bei den Mietpreisen als auch bei den Kaufpreisen scheinen sich damit nachhaltige Preisdifferenzen innerhalb der Stadt ausgebildet zu haben, die bis zum jetzigen Zeitpunkt messbar sind.

### Abbildung 6-2: Entwicklung der Kaufpreise in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels

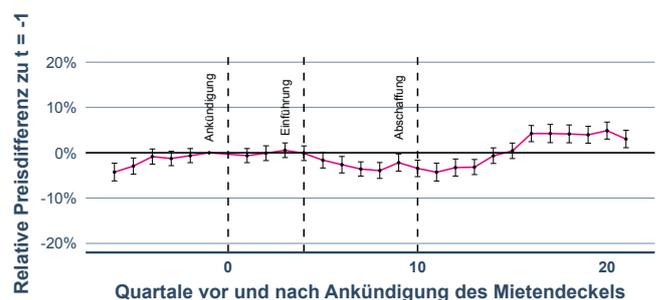
Nur betroffene Objekte – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin mit vergleichbaren Objekten außerhalb Berlins



Nur Objekte in Berlin – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin (Altbau) mit nichtbetroffenen Objekten in Berlin (Neubau ab 2014)



### Dreifache Differenz



Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

## Mieten für möblierte und/oder kurzzeitig vermietete Wohnungen

Der Berliner Mietendeckel betraf auch möblierte und kurzzeitig vermietete Wohnungen, was diesen Markt im Kontext der Regulierung besonders interessant macht. Gültig war der Mietendeckel für alle Objekte mit Ausnahme von Wohnraum des öffentlich geförderten Wohnungsbaus, von Wohnraum, für den Mittel aus öffentlichen Haushalten zur Modernisierung und Instandsetzung gewährt wurden und der einer Mietpreisbindung unterliegt, von Wohnraum, der ab dem 1. Januar 2014 erstmalig bezugsfertig wurde oder im Einzelfall sonst dauerhaft unbewohnbarer und unbewohnter ehemaliger Wohnraum, der mit einem dem Neubau entsprechenden Aufwand zu Wohnzwecken wiederhergestellt wird, von Wohnraum in einem Wohnheim und von Wohnraum, den eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder ein anerkannter privater Träger der Wohlfahrtspflege zur Überlassung an Personen mit dringendem Wohnbedarf, mit Pflege- oder Teilhabebedarf mietet oder vermietet.

Möblierte Wohnungen und Kurzzeitvermietungen wie Ferienwohnungen haben andere Marktmechanismen und Preisdynamiken als langfristige Mietverhältnisse. Der Mietendeckel könnte die Rentabilität und Verfügbarkeit solcher Angebote beeinflussen. Dies könnte zu einer Verschiebung des Mietangebots führen und potenziell die Verfügbarkeit von langfristigen Mietwohnungen verringern, was die Wohnungssituation für langfristige Mieter weiter verschärft. Die Regulierung und die Überwachung dieser Wohnungsarten stellen zudem besondere Herausforderungen dar, was die Einhaltung des Mie-

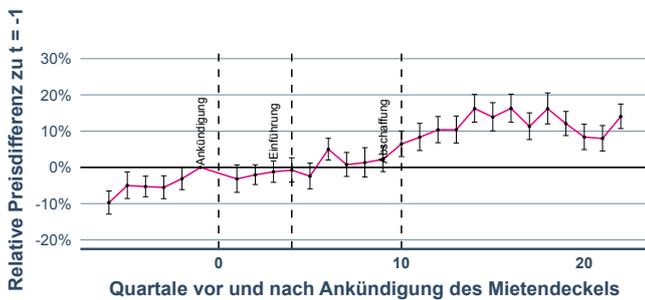
tendeckels in diesem Segment beeinflussen könnte. Bisherige Studien zum Mietendeckel haben dieses Marktsegment ausgeklammert.

**Abbildung 6-3** zeigt, dass der Berliner Mietendeckel keine unmittelbaren Auswirkungen auf die inserierten Mietpreise der Objekte während dessen Gültigkeit hatte. Dies ist überraschend, da die Auswirkungen auf die Mietpreise der nicht möblierten Objekte deutlich messbar sind. Erwartbar wäre deshalb gewesen, dass der Mietendeckel auch die inserierten Mietpreise für möblierte und/oder kurzzeitig vermietete Objekte beeinflusst.

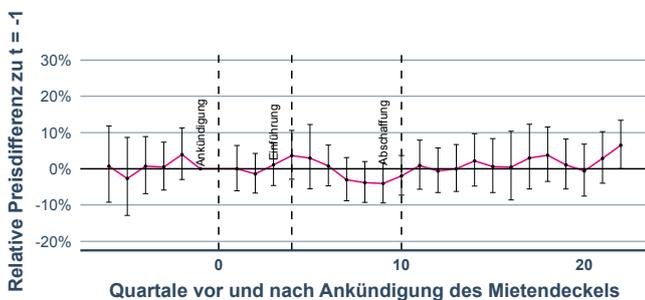
Ein Vergleich der möblierten und/oder auf Zeit vermieteten Objekte in Berlin, die unter den Mietendeckel fielen, mit den Objekten in den Vergleichsstädten zeigt auf, dass die Mietpreise für möblierte Wohnungen einen langfristigen Trend größerer Preissteigerungen verfolgen (vgl. **Abbildung 6-3**, Nur betroffene Objekte). Ein Vergleich der Objekte innerhalb Berlins zeigt, dass möblierte und/oder auf Zeit vermietete Objekte aus dem Bestand eine parallele Preisentwicklung nehmen wie Objekte aus dem Neubau (vgl. **Abbildung 6-3**, Nur Objekte in Berlin).

**Abbildung 6-3: Entwicklung der Mieten für möblierte und/oder auf Zeit vermietete Objekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels**

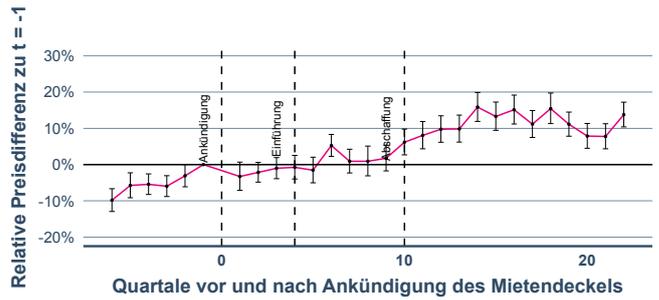
Nur betroffene Objekte – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin mit vergleichbaren Objekten außerhalb Berlins



Nur Objekte in Berlin – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin (Altbau) mit nichtbetroffenen Objekten in Berlin (Neubau ab 2014)



**Dreifache Differenz**



Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

**6.2.2. Zusammenfassung Preiseffekte**

**Mieten:**

Der Berliner Mietendeckel hat erwartungsgemäß die Mietpreise während dessen Gültigkeit reduziert, in der Spitze um -11 Prozent. Im Vergleich mit anderen Städten haben sich die Preise ein Jahr nach Abschaffung wieder auf das Niveau vor der Einführung erhöht. Zwei Jahre nach Abschaffung liegt das Niveau deutlich über dem der Vergleichsstädte.

**Kaufpreise:**

Die Kaufpreise der betroffenen Wohnungen haben sich während des Geltungszeitraums des Mietendeckels um bis zu -4 Prozent reduziert. Nach Abschaffung hat es ebenfalls ein Jahr gedauert, bis das Niveau vor der Ankündigung des Mietendeckels erreicht wurde.

**Mieten für möblierte und/oder auf Zeit vermietete Wohnungen:**

Entgegen den Erwartungen zeigt sich kein Effekt des Mietendeckels auf die Mieten der möblierten und/oder auf Zeit vermieteten Wohnungen.

**6.2.3. Angebotene Objekte**

**Anzahl der Mietwohnungsinserate**

Der Berliner Mietendeckel führte zu einem drastischen Rückgang der inserierten Mietwohnungen. Während seiner Gültigkeit sank die Zahl der Mietwohnungsangebote um bis zu 60 Prozent. Diese Abnahme war sowohl im Vergleich zu anderen Regionen als auch innerhalb Berlins selbst konsistent.

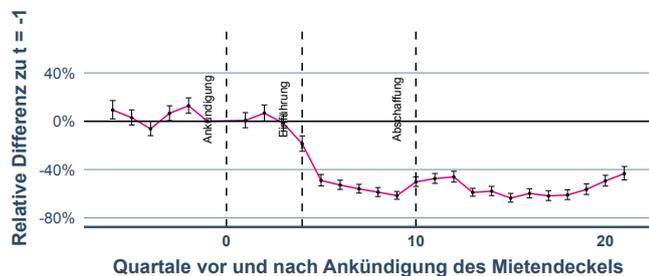
Nach der Aufhebung des Mietendeckels stieg die Zahl der inserierten Mietwohnungen zunächst leicht an, fiel jedoch bald wieder ab und blieb seitdem auf einem sehr niedrigen Niveau im Vergleich zur Zeit vor dem Mietendeckel. In anderen deutschen Großstädten blieb die Anzahl der Mietwohnungsangebote hingegen über den gesamten Zeitraum stabil.

Der beobachtete Rückgang in Berlin lässt sich durch mehrere Faktoren erklären: Einerseits könnte das Angebot an Mietwohnungen im regulierten Bereich dauerhaft gesunken sein, weil Wohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt wurden, da die Vermietung unter den Regelungen des Mietendeckels

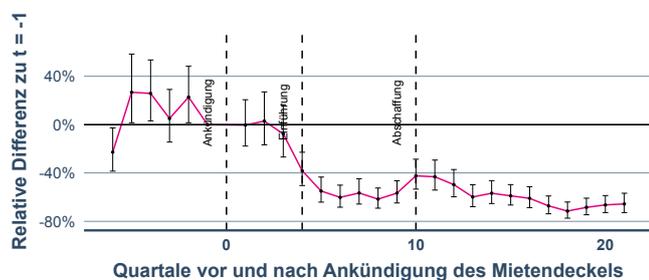
unrentabel geworden war. Andererseits könnte die Erwartung zukünftiger Mietendeckel-Regelungen dazu führen, dass Vermieter freiwerdende Wohnungen lieber verkaufen oder selbst nutzen; mehr dazu im nächsten Abschnitt. Außerdem könnte der Mietendeckel die Umzugsbereitschaft der Mieter gesenkt haben, wodurch weniger Wohnungen auf den Markt kamen. Da der Mietendeckel das Mietpreisniveau im regulierten Bereich langfristig gesenkt und die Diskrepanz zu den unregulierten Mieten vergrößert hat, haben Mieter mit günstigen Mietverträgen weniger Anreize umzuziehen. Zudem könnte die Abschaffung des Mietendeckels zu einer kurzfristigen Verknappung des Angebots geführt haben, weil Vermieter aufgrund gesteigerter Renditeerwartungen mehr Wohnungen renovieren. Schließlich könnte sich eine Art Submarkt für Wohnungsvermietungen gebildet haben. Die Anreize Altmietverträge in „Wohnungstauschen“ zu übergeben sind im angespannten Wohnungsmarkt Berlin erheblich, da die Differenz zwischen Bestands- und Neuvertragsmieten mitunter sehr groß ist. Für Mieter könnte der Mietendeckel dahingehend ein Augenöffner gewesen sein und deshalb die Zahl der Untermietverträge und Wohnungstausche zugenommen haben. Dies lässt sich mit den für diese Studie vorliegenden Daten jedoch nicht eruieren.

**Abbildung 6-4: Entwicklung der Anzahl der neuinserierten Mietobjekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels**

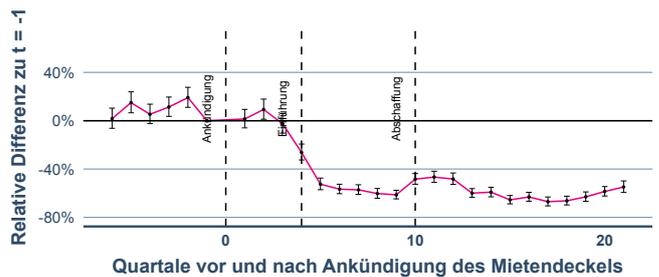
Nur betroffene Objekte – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin mit vergleichbaren Objekten außerhalb Berlins



Nur Objekte in Berlin – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin (Altbau) mit nichtbetroffenen Objekten in Berlin (Neubau ab 2014)



**Dreifache Differenz**



Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

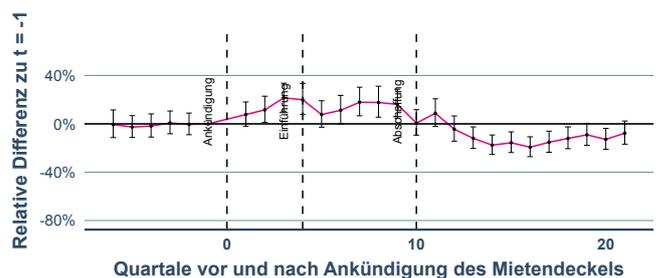
**Anzahl der Verkaufsinserate**

Während der Gültigkeit des Mietendeckels ist die Zahl der zum Verkauf inserierten Objekte im Vergleich zu anderen Städten gestiegen und lag in der Spitze 20 Prozent über dem Niveau vor der Ankündigung des Mietendeckels (vgl. **Abbildung 6-5**, Nur betroffene Objekte). Bereits nach Ankündigung des Mietendeckels haben sich die Inseratszahlen für Kaufobjekte in Berlin erhöht und blieben während der Gültigkeit auf hohem Niveau. Mit der Abschaffung des Mietendeckels fiel die Differenz wieder auf das Niveau vor der Einführung. Beim Vergleich der Objekte innerhalb Berlins fällt auf, dass auch die Objekte, die eigentlich vom Mietendeckel ausgenommen waren, in dieser Phase einen Anstieg bei den Inseratszahlen verzeichneten, weshalb hier keine statistisch signifikanten Differenzen auftreten (vgl. **Abbildung 6-5**, Nur Objekte in Berlin).

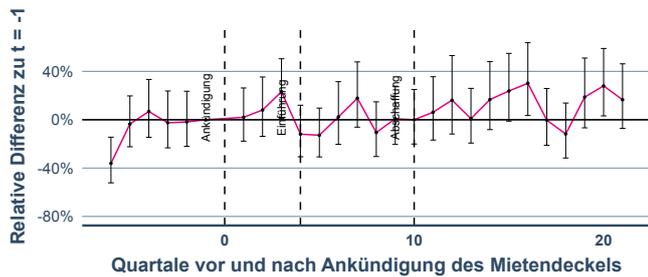
Der Anstieg der Verkaufsinserate relativ zu den Vergleichsstädten könnte vor dem Hintergrund der großen Verunsicherung der Bestandshalter interpretiert werden. Wohnungseigentümer könnten vom Mietendeckel und der nun geringeren zu erwirtschaftenden Mieteinnahmen abgeschreckt gewesen sein und deshalb versucht haben, die Wohnungen zu verkaufen. Gleichzeitig zeigen die Daten, dass auch die Verkaufsinserate für nicht vom Mietendeckel betroffene Wohnungen innerhalb Berlins anstiegen. Dies könnte darauf hinweisen, dass Bestandshalter weitere Verschärfungen oder Ausweitungen des Mietendeckels erwarteten und deshalb ihre Objekte abstießen.

**Abbildung 6-5: Entwicklung der Anzahl der neuinserierten Kaufobjekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels**

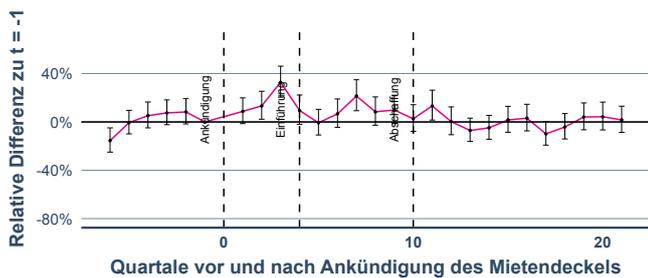
Nur betroffene Objekte – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin mit vergleichbaren Objekten außerhalb Berlins



Nur Objekte in Berlin – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin (Altbau) mit nichtbetroffenen Objekten in Berlin (Neubau ab 2014)



**Dreifache Differenz**



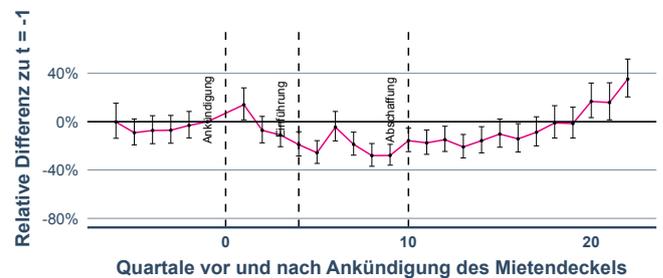
Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

**Anzahl der inserierten möbliert und/oder auf Zeit vermieteten Wohnungen**

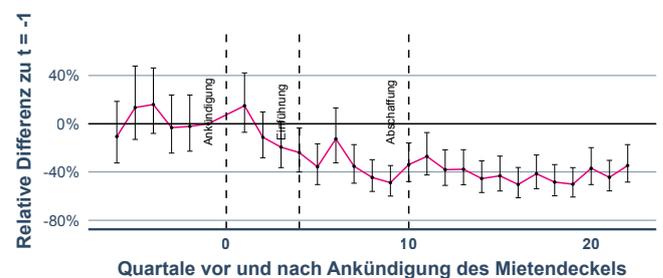
Die Zahl der Wohnungen, die möbliert und/oder auf Zeit vermietet werden und vom Mietendeckel betroffen waren, sank mit Einführung des Mietendeckels. In der Spitze lag das Angebot circa ein Drittel unter dem Niveau vor Einführung des Mietendeckels. Wie bei den regulär vermieteten Wohnungen ist dieser Befund robust, unabhängig von der Vergleichsgruppe (vgl. **Abbildung 6-6**). Auch nach der Abschaffung des Mietendeckels sind die Entwicklungen sehr ähnlich. Am aktuellen zeitlichen Rand, das heißt für die Jahre 2023 und 2024, gibt es jedoch Unterschiede. So steigt das Angebot an möblierten Wohnungen in Berlin im Vergleich zu anderen Städten aktuell an (vgl. **Abbildung 6-6**, Nur betroffene Objekte). Dies ist aufgrund des hohen zeitlichen Abstands jedoch nicht in direkter Verbindung mit dem Mietendeckel interpretierbar. Diese Studie zeigt dennoch zum ersten Mal auf, dass der Berliner Mietendeckel auch Auswirkungen auf die möbliert und/oder auf Zeit vermieteten Wohnungen hatte.

**Abbildung 6-6: Entwicklung der Anzahl der neuinserierten möblierten und/oder auf Zeit vermieteten Objekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels**

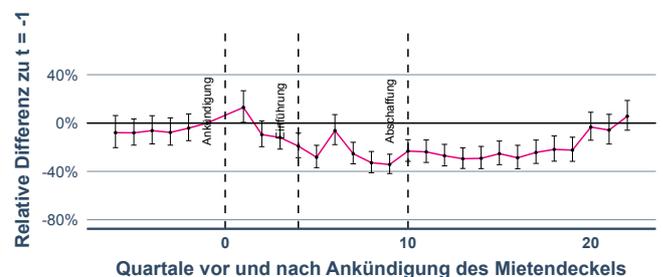
Nur betroffene Objekte – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin mit vergleichbaren Objekten außerhalb Berlins



Nur Objekte in Berlin – Vergleich der betroffenen Objekte in Berlin (Altbau) mit nichtbetroffenen Objekten in Berlin (Neubau ab 2014)



**Dreifache Differenz**



Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

**6.2.4. Zusammenfassung Mengeneffekte**

**Angebote für regulär vermietete Wohnungen:**

Der Mietendeckel hat das Angebot für Mietwohnungen massiv reduziert. In der Spitze lag die Zahl der Wohnungsinserte 60 Prozent unter den vor der Ankündigung des Mietendeckels üblichen Werten. Auch nach Abschaffung des Mietendeckels hat sich diese Differenz nicht wesentlich verringert, sodass davon ausgegangen werden kann, dass der Mietendeckel das Angebot an Mietwohnungen in Berlin nachhaltig deutlich verknappert hat.

**Kaufangebote:**

Vom Mietendeckel betroffene Objekte wurden deutlich häufiger zum Verkauf angeboten. In der Spitze lagen die Zahlen 20 Prozent über dem Niveau vor der Ankündigung des Mietendeckels.

ckels. Jedoch hat sich im selben Zeitraum auch die Zahl der nicht vom Mietendeckel betroffenen Objekte, die in Berlin zum Verkauf angeboten wurden, erhöht. Der Mietendeckel könnte das Vertrauen der Investoren in die Rentabilität ihrer Immobilien reduziert haben, weshalb Bestandshalter in Berlin vermehrt versuchten, Objekte abzustößen.

#### Angebote für möblierte und/oder auf Zeit vermietete Wohnungen:

Mit Einführung des Mietendeckels sank die Zahl der möblierten und/oder auf Zeit vermieteten Wohnungen deutlich. In der Spitze lag das Angebot etwa ein Drittel unter dem Niveau vor der Einführung des Mietendeckels. Während der Mietendeckel also keinen Preiseffekt auf die möblierten und/oder auf Zeit vermieteten Wohnungen hatte, kann ein starker Mengeneffekt aufgezeigt werden.

## 6.3. Übertragung der Ergebnisse auf Deutschland

### 6.3.1. Regionen mit Mietpreisregulierung (Mietpreisbremse)

Die Mietpreisbremse nach § 556d Abs. 1 BGB gilt im Jahr 2024 in 477 Gemeinden, welche sich auf 14 Bundesländer verteilen. Etwas weniger als die Hälfte der Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse gilt, liegt in Bayern (208), weitere 89 Gemeinden befinden sich in Baden-Württemberg, 49 in Hessen. Seit dem 1.5.2024 hat Schleswig-Holstein die Mietpreisbremse in 62 Gemeinden eingeführt. Die Mietpreisbremse galt zuvor zwischen 2014 und 2019 schon einmal in Schleswig-Holstein, wurde jedoch 2019 nicht verlängert und dann schließlich wieder eingeführt. Es gibt bundesweit nur eine Kommune, in der die Mietpreisbremse nach § 556d BGB gilt, jedoch die Kappungsgrenze nach § 558 Abs. 3 BGB nicht greift, und das ist Ludwigshafen am Rhein in Rheinland-Pfalz (Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, o. J.). Die regionale Verteilung der Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse gilt, ist in [Abbildung 6-7](#) dargestellt. Die einzigen beiden Bundesländer, die nicht Gebrauch von der Mietpreisbremse machen, sind das Saarland und Sachsen-Anhalt.

**Tabelle 6-1: Gültigkeit der Mietpreisbremse und abgesenkter Kappungsgrenze in den Bundesländern**

Bundesland	Gemeinden mit Mietpreisbremse nach § 566d BGB (und abgesenkter Kappungsgrenze nach § 558 Abs. 3 BGB)	Geltungszeitraum
Schleswig-Holstein	62 (62)	01.05.2024 bis 30.04.2029
Hamburg	1 (1)	01.09.2023 bis 31.08.2028
Niedersachsen	18 (18)	01.01.2021 bis 31.12.2025
Bremen	1 (1)	01.09.2019 bis 31.08.2024
Nordrhein-Westfalen	18 (18)	01.07.2020 bis 30.06.2025
Hessen	49 (49)	26.11.2020 bis 25.11.2025
Rheinland-Pfalz	5 (4)	01.10.2019 bis 30.09.2024
Baden-Württemberg	89 (89)	01.07.2020 bis 30.06.2025
Bayern	208 (208)	01.01.2022 bis 31.12.2025
Saarland	0	-
Berlin	1 (1)	11.05.2023 bis 10.05.2028
Brandenburg	19 (19)	01.01.2021 bis 31.12.2025
Mecklenburg-Vorpommern	2 (2)	01.10.2023 bis 30.09.2028
Sachsen	2 (2)	01.07.2020 bis 30.06.2025
Sachsen-Anhalt	0	-
Thüringen	2 (2)	01.10.2019 bis 30.09.2024

Die Kommunen, in denen die Mietpreisbremse gilt, unterscheiden sich vom Rest der Gemeinden, in denen diese nicht gilt, hinsichtlich verschiedener sozio-demografischer Merkmale deutlich. Ein knappes Drittel der Bevölkerung in Deutschland wohnt in einer Gemeinde, in der die Mietpreisbremse gilt, was etwa 27 Millionen Menschen entspricht. 9 Prozent der Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse Anwendung findet, stellen eine Großstadt dar, 30 Prozent eine Mittelstadt, 25 Prozent eine größere Kleinstadt, 20 Prozent eine Kleinstadt und die verbleibenden 16 Prozent sind Landgemeinden. Es gibt zwar Großstädte, in denen die Mietpreisbremse nicht gilt, jedoch geht der Anteil immer weiter zurück. Damit wird die Mietpreisbremse überproportional häufig in Groß- und großen Mittelstädten angewandt.

Das Bevölkerungswachstum in den Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse gilt, war mit 2,7 Prozent in den vergangenen Jahren doppelt so hoch wie in den Gemeinden ohne Mietpreisbremse, wo die Bevölkerung um durchschnittlich 1,4 Prozent

gewachsen ist. Das Verhältnis von Neubauwohnungen zum Wohnungsbestand liegt in Kommunen mit Mietpreisbremse bei durchschnittlich 8,7/1000 und in Kommunen ohne Mietpreisbremse bei 7,3/1000. Die Zahl der neugebauten Wohnungen je Einwohner liegt in Regionen mit der Mietpreisbremse bei 4,5/1000 und in Regionen ohne die Mietpreisbremse bei 3,6/1000.

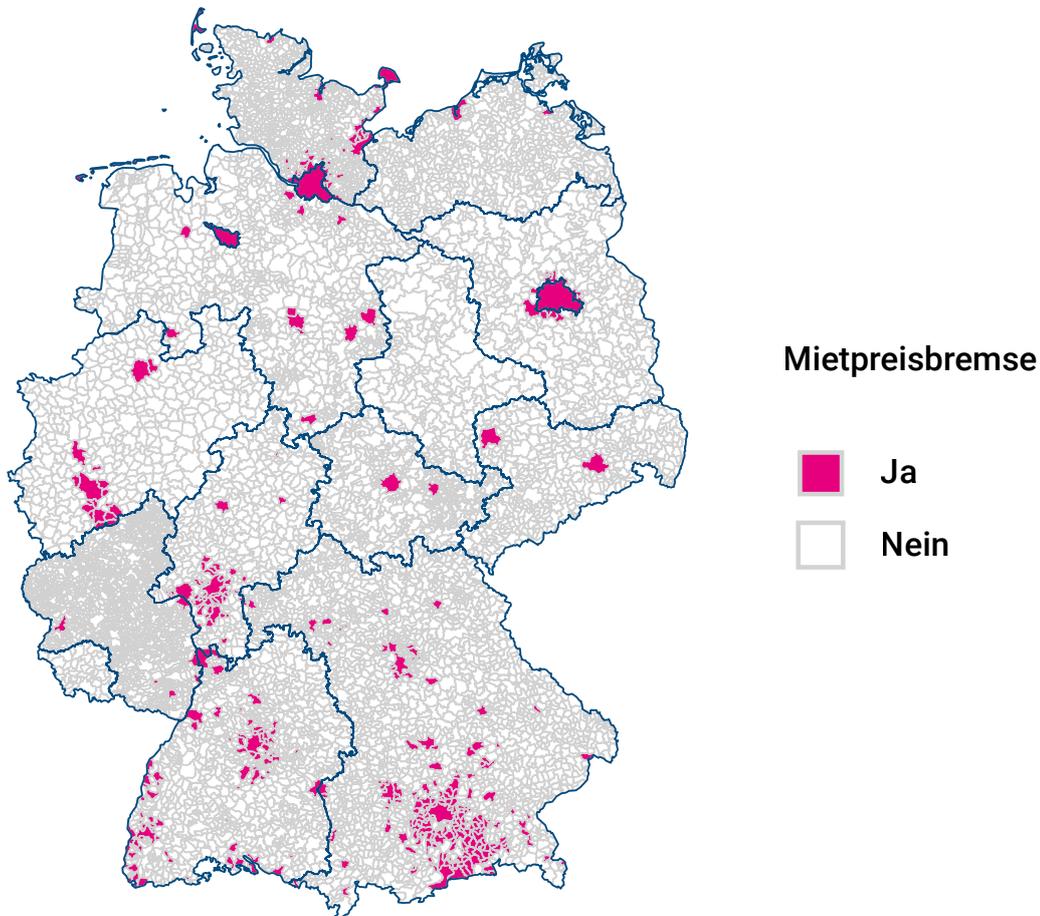
Die durchschnittlichen Mieten für neu inserierte Wohnungen sind in den Gebieten, in denen die Mietpreisbremse gilt, zwischen 2018 und 2023 von 10,10 Euro auf 12,40 Euro gestiegen, was einem Anstieg von 23 Prozent entspricht. Die durchschnittlichen Mieten in den Regionen, in denen die Mietpreisbremse nicht gilt, sind seit 2018 von 6,69 Euro auf 8,45 Euro gestiegen, was einem Anstieg von 26 Prozent gleichkommt. Die Zahl an inserierten Mietwohnungen blieb in den Regionen ohne Mietpreisbremse über die Zeit unverändert, sank aber in den Kommunen mit Mietpreisbremse um 16 Prozent (12 Prozent, wenn Berlin ausgenommen wird).

**Tabelle 6-2: Mieten und ausgewählte sozio-demografische Kennzahlen in den Kommunen mit und ohne Gültigkeit der Mietpreisbremse**

	Kommunen mit Mietpreisbremse	
	Ja	Nein
<b>Nettokaltmiete 2018, gesamt</b>	10,10 €	6,69 €
<b>Nettokaltmiete 2023, gesamt</b>	12,40 €	8,45 €
<b>Veränderung Nettokaltmiete 2018 bis 2023, gesamt</b>	23 %	26 %
<b>Veränderung Anzahl Mietwohnungsangebote 2018 bis 2023, gesamt (in Klammern: ohne Berlin)</b>	- 16 % (-12 %)	0 % (0 %)
<b>Fertiggestellte Wohnungen je 1.000 Wohnungen im Bestand</b>	8,7	7,3
<b>Neubauwohnungen je 1.000 Einwohner</b>	4,5	3,6
<b>Bevölkerungsentwicklung letzte 5 Jahre</b>	2,7 %	1,4 %
<b>Kaufkraft</b>	28.617	24.888
<b>Haushalte mit niedrigem Einkommen</b>	20 %	25 %
<b>Haushaltsgröße</b>	2,1	2,3
<b>Stadt-/ Gemeindetyp</b>	Großstadt: 9 % Mittelstadt: 30 % Größere Kleinstadt: 25 % Kleine Kleinstadt: 20 % Landgemeinde: 16 %	Großstadt: 0 % Mittelstadt: 6 % Größere Kleinstadt: 11 % Kleine Kleinstadt: 33 % Landgemeinde: 49 %
<b>Einwohner</b>	27 Millionen (32 %)	57 Millionen (68 %)

**Abbildung 6-7: Gemeinden mit Gültigkeit der Mietpreisbremse**

Hinweise: Gemeinden mit Gültigkeit der Mietpreisbremse nach § 556d Abs. 1 BGB



Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Haufe, 2018; Deutscher Mieterbund, 2024

**6.3.2. Auswirkungen einer Verschärfung der Mietpreisbremse nach Vorbild des Berliner Mietendeckels**

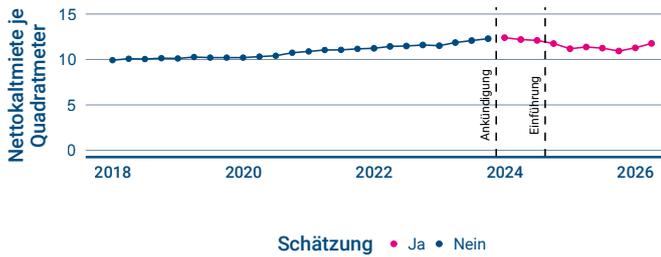
Im Folgenden werden die Erfahrungen des Berliner Mietendeckels in den bundesdeutschen Kontext gesetzt. Hierbei handelt es sich um eine Art „Maximalszenario“, das ein Gefühl dafür vermitteln soll, welche potenziellen Folgen weitere Verschärfungen der Mietpreisregulierung haben können. Im Folgenden wird unterstellt, dass die Mietpreisbremse nach dem Vorbild des Berliner Mietendeckels verschärft wird. Das heißt, die Parameter, mit denen diese Verschärfung in den jeweiligen oben gezeigten Kommunen greift, entsprechen denen des Mietendeckels. Es wird aufgezeigt, welche Auswirkungen diese Verschärfung auf das Wohnraumangebot in den Kommunen hätte, in denen aktuell die Mietpreisbremse gilt. Dabei wird derselbe Ankündigungszeitraum sowie die Gültigkeit für sieben Quartale (wie beim Berliner Mietendeckel) angenommen. Hierfür werden die Koeffizienten aus der Schätzung der dreifachen Differenz aus dem vorangegangenen Kapitel genutzt. Zudem wird die Annahme getroffen, dass die relative Veränderung, die in den Schätzungen bestimmt wurde, allein auf Veränderungen bei den vom Mietendeckel betroffenen Objekten zurückzuführen ist, der Rest des Marktes also im Status Quo verharrt. Damit soll stilisiert aufgezeigt werden, welche Auswirkungen diese Maßnahme in der kurzen Frist hätte, wo-

mit es als Maximaleffekt auf die betroffenen Objekte in den betroffenen Regionen zu interpretieren ist. Der simulierte Einführungszeitpunkt ist der 1. Januar 2024. Als Referenz dient jeweils das vierte Quartal 2023.

**Mieten und Mietinserte**

In den Regionen, in denen aktuell die Mietpreisbremse gilt, wären 80 Prozent der inserierten Mietwohnungen vom Mietendeckel betroffen. Dabei handelt es sich um die Objekte, die bereits heute von der Mietpreisbremse betroffen sind. Mit Einführung des Mietendeckels könnte der durchschnittliche Mietpreis dieser Objekte von 12,30 Euro (Wert Q4 2023) auf bis zu 10,93 Euro sinken. **Abbildung 6-8** zeigt die Entwicklung des durchschnittlichen Mietpreises bei Neuvermietung unter den betroffenen Annahmen.

**Abbildung 6-8: Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf das durchschnittliche Mietniveau der betroffenen Objekte in den Regionen mit Gültigkeit**



Hinweis: „Schätzung“ zeigt an, ob die dargestellten Werte auf Basis der Auswirkungen des Berliner Mietendeckels (s. Kapitel 6.2) bestimmt wurden. Für „Nein“ ist das arithmetische Mittel in den betrachteten Regionen dargestellt, für „Ja“ werden die in Kapitel 6.2. bestimmten Koeffizienten genutzt, um die Auswirkungen auf das mittlere Mietpreisniveau nach Ankündigung und Einführung des bundesweiten hypothetischen Mietendeckels zu bestimmen.

Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

Die Anzahl der inserierten Mietwohnungen, die in einer Region liegen, in der die Mietpreisbremse gilt und die von einer Verschärfung dieser Regelung nach Vorbild des Berliner Mietendeckels betroffen wären, würde sich von 70.000 neuinserierten Wohnungen je Quartal (Q4 2023) um 43.000 Wohnungen auf rund 27.000 neuinserierte Wohnungen je Quartal reduzieren. Die Zahl der inserierten Mietwohnungen ist bereits seit längerem rückläufig, wie **Abbildung 6-9** zeigt. Eine Verschärfung der Mietpreisregulierung könnte diesen Trend weiter fortzuschreiben und massiv beschleunigen. Dies würde die ohnehin vielerorts schon schwierige Suche nach einer Mietwohnung nochmal erheblich erschweren.

**Abbildung 6-9: Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf die Anzahl der neuinserierten Mietobjekte in den Regionen mit Gültigkeit**



Hinweis: „Schätzung“ zeigt an, ob die dargestellten Werte auf Basis der Auswirkungen des Berliner Mietendeckels (s. Kapitel 6.2.) bestimmt wurden. Für „Nein“ ist das die Anzahl der Neuinserate in den betrachteten Regionen dargestellt, für „Ja“ werden die in Kapitel 6.2. bestimmten Koeffizienten genutzt, um die Auswirkungen auf die Anzahl der Neuinserate nach Ankündigung und Einführung des bundesweiten hypothetischen Mietendeckels zu bestimmen.

Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

**Kaufpreise und Kaufinserate**

In den Regionen, in denen aktuell die Mietpreisbremse gilt, wären 90 Prozent der zum Kauf inserierten Objekte vom Mietendeckel betroffen. Mit Einführung des Mietendeckels könnte der durchschnittliche Kaufpreis dieser Objekte von 4.500 Euro (Wert Q4 2023) auf bis zu 4.300 Euro sinken. **Abbildung 6-10** zeigt die Entwicklung des durchschnittlichen Kaufpreises unter den getroffenen Annahmen.

**Abbildung 6-10: Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf das durchschnittliche Kaufpreisniveau der betroffenen Objekte in den Regionen mit Gültigkeit**



Hinweis: „Schätzung“ zeigt an, ob die dargestellten Werte auf Basis der Auswirkungen des Berliner Mietendeckels (s. Kapitel 6.2.) bestimmt wurden. Für „Nein“ ist das arithmetische Mittel in den betrachteten Regionen dargestellt, für „Ja“ werden die in Kapitel 6.2. bestimmten Koeffizienten genutzt, um die Auswirkungen auf das mittlere Kaufpreisniveau nach Ankündigung und Einführung des bundesweiten hypothetischen Mietendeckels zu bestimmen.

Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

Die Anzahl der inserierten Kaufobjekte würde sich in den betroffenen Regionen in der Spitze von 36.000 neuinserierten Wohnungen je Quartal (Q4 2023) um circa 11.000 Wohnungen auf bis zu 47.000 neuinserierte Kaufobjekte je Quartal erhöhen. **Abbildung 6-11** zeigt die potenzielle zeitliche Entwicklung der inserierten Kaufobjekte.

**Abbildung 6-11: Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf die Anzahl der neuinserierten Kaufobjekte in den Regionen mit Gültigkeit**



Hinweis: „Schätzung“ zeigt an, ob die dargestellten Werte auf Basis der Auswirkungen des Berliner Mietendeckels (s. Kapitel 6.2.) bestimmt wurden. Für „Nein“ ist das die Anzahl der Neuinserate in den betrachteten Regionen dargestellt, für „Ja“ werden die in Kapitel 6.2. bestimmten Koeffizienten genutzt, um die Auswirkungen auf die Anzahl der Neuinserate nach Ankündigung und Einführung des bundesweiten hypothetischen Mietendeckels zu bestimmen.

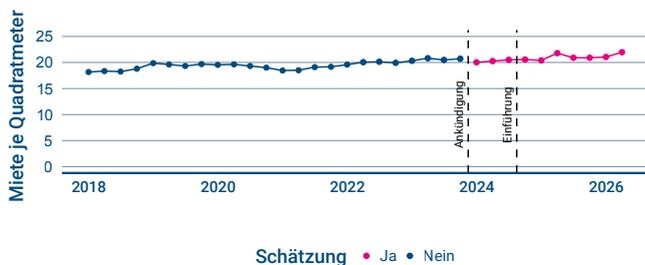
Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

### Mieten und Mietinserate für möblierte und/oder auf Zeit vermietete Objekte

In den Regionen, in denen aktuell die Mietpreisbremse gilt, wären 81 Prozent der inserierten möblierten und/oder auf Zeit vermieteten Wohnungen vom Mietendeckel betroffen. Auf Basis der Berechnungen für Berlin ist mit Einführung eines bundesweiten Mietendeckels kein Effekt auf die Mietpreise dieser Objekte zu erwarten. Der durchschnittliche Mietpreis würde seinen langfristigen moderaten Wachstumspfad fortsetzen. Der durchschnittliche inserierte Mietpreis lag im vierten Quartal 2023 bei 20,71 Euro je Quadratmeter Wohnfläche.

**Abbildung 6-12** zeigt die Entwicklung des durchschnittlichen Mietpreises für auf Zeit und/oder möbliert vermietete Objekte unter den getroffenen Annahmen.

**Abbildung 6-12: Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf das durchschnittliche Mietniveau der betroffenen auf Zeit und/oder möbliert vermieteten Objekte in den Regionen mit Gültigkeit**



Hinweis: „Schätzung“ zeigt an, ob die dargestellten Werte auf Basis der Auswirkungen des Berliner Mietendeckels (s. Kapitel 6.2.) bestimmt wurden. Für „Nein“ ist das arithmetische Mittel in den betrachteten Regionen dargestellt, für „Ja“ werden die in Kapitel 6.2. bestimmten Koeffizienten genutzt, um die Auswirkungen auf das mittlere Mietpreisniveau nach Ankündigung und Einführung des bundesweiten hypothetischen Mietendeckels zu bestimmen.

Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

Die Anzahl der neuinserierten auf Zeit und/oder möbliert vermieteten Objekte, die in einer Region liegen, in der die Mietpreisbremse gilt und die von einer Verschärfung dieser Regelung nach Vorbild des Berliner Mietendeckels betroffen wären, würde sich von 23.000 neuinserierten Wohnungen je Quartal (Q4 2023) um circa 8.000 Wohnungen auf bis zu 15.000 neuinserierte Wohnungen je Quartal reduzieren. Somit würde sich also auch die Angebotssituation auf dem Markt für möblierte Wohnungen und Kurzzeitvermietungen deutlich verschärfen.

**Abbildung 6-13: Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf die Anzahl der betroffenen neuinserierten auf Zeit und/oder möbliert vermieteten Objekte in den Regionen mit Gültigkeit**



Hinweis: „Schätzung“ zeigt an, ob die dargestellten Werte auf Basis der Auswirkungen des Berliner Mietendeckels (s. Kapitel 6.2.) bestimmt wurden. Für „Nein“ ist die Anzahl der Neuinserate in den betrachteten Regionen dargestellt, für „Ja“ werden die in Kapitel 6.2. bestimmten Koeffizienten genutzt, um die Auswirkungen auf die Anzahl der Neuinserate nach Ankündigung und Einführung des bundesweiten hypothetischen Mietendeckels zu bestimmen.

Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

## 7. Schlussfolgerungen

Mietpreisregulierungen haben eine lange Tradition, in Deutschland wurden sie bereits in den 1920er Jahren angewendet, ebenso in anderen Industrieländern wie dem Vereinigten Königreich. Erfolgreich waren sie aber nie. Vielmehr führte das Aussetzen des Preismechanismus zu zahlreichen neuen Problemen, wie zu einem Anstieg der Nachfrage, einer Verkleinerung des Mietangebots, einem Verkauf an Selbstnutzer und vor allem zu ausbleibenden Instandsetzungen und Modernisierungen. In Städten, in denen strikte Mietpreisregulierungen über einen langen Zeitraum galten, ist der Gebäudebestand in der Regel in einem miserablen Zustand. Diese Fehlanreize stehen diametral den Klimaschutzziele entgegen, denn um einen klimaneutralen Gebäudebestand bis 2045 zu erreichen, müssten die Investitionen in energetische Sanierungen mindestens um 50 Prozent, besser noch um 100 Prozent gesteigert werden. Die Einführung einer bundesweiten Mietpreisregulierung nach dem Vorbild des Berliner Mietendeckels würde dazu führen, dass nicht mehr, sondern deutlich weniger investiert wird. Darüber hinaus zeigt das vorliegende Gutachten, dass es starke Einschränkungen insbesondere beim Mietwohnungsangebot geben würde. Selbst wenn man nicht von diesem Maximalszenario ausgeht, wird klar, dass eine weitere Verschärfung bestehender Mietpreisregulierungen äußerst negative Auswirkungen und eine weitere Angebotsverknappung zur Folge hätte.

Für die Wohnungspolitik stellt sich damit die Frage nach alternativen Politikansätzen, denn angesichts steigender Mietpreise und wachsender Anspannung entsteht politischer Handlungsdruck. Im Folgenden sollen einige Überlegungen hierzu skizziert werden.

Das starke Wachstum der Großstädte korrespondiert mit einem Rückgang der vor allem jungen Bevölkerung in kleineren Städten und ländlichen Regionen. Diese Wechselwirkungen zwischen Stadt und Land müssen viel stärker in den Blick genommen werden. Dabei ist auch zu beachten, und dies ist ein weiteres Argument gegen Mietpreisregulierungen, dass gerade die niedrigeren Immobilienpreise im Umland sowie die damit verbundene Möglichkeit, großzügiger zu wohnen, eine Chance für ländliche Regionen darstellen. Zudem bietet sich in Umlandgemeinden und ländlichen Gemeinden für viele Haushalte die größere Chance, selbst Eigentum zu erwerben. Dies sollte zur Entzerrung des Wohnungsmarktes genutzt werden, indem etwa Haushalten ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer eingeräumt wird, um die Eigenkapitalhürde leichter überspringen zu können.

Ein Preisvorteil allein sowie eine Chance auf Eigentum reichen jedoch nicht aus, sondern es bedarf zudem einer funktionierenden Infrastruktur – hierzu gehören schnelle Internetzugänge genauso wie ärztliche Versorgung und Zugang zu allen Schulformen. Die Digitalisierung bietet für ländliche Regionen zahlreiche Chancen, da dadurch letztlich überall gearbeitet werden kann, zumindest bei büroaffinen Tätigkei-

ten. Diese Chancen können aber nur dort genutzt werden, wo auch die sonstigen Rahmenbedingungen passen.

Für die Großstädte stellt sich dennoch die Frage, wie der dauerhaften Überschussnachfrage begegnet werden kann. Das Eingeständnis, dass nicht jede und jeder in der Großstadt leben kann, ist sicherlich ehrlich, aber letztlich keine zufriedenstellende Lösung. Auch wenn der Markt möglicherweise nie in den Ausgleich gebracht werden kann, sollte die Bautätigkeit in den wachsenden Großstädten so hoch wie möglich gehalten werden. Jede zusätzliche Wohnung ermöglicht es schließlich einem Haushalt, seine Wohnwünsche zu realisieren. In allen Städten gibt es durch Nachverdichtungen, Aufstockungen und Dachausbauten zahlreiche ungenutzte Potenziale für die Schaffung von Wohnraum. Darüber hinaus schafft zusätzliche Bautätigkeit oder die Bereitstellung von Bauland auch Möglichkeiten für die Steuerung der Zusammensetzung der Bevölkerung. Eine Stadt, in der ausschließlich sehr reiche oder Menschen der gleichen Altersklasse leben, würde viel ihrer innovativen Kraft einbüßen. Der Erfolg der Städte beruht schließlich zu einem großen Teil darauf, dass ein reger Austausch zwischen sehr verschiedenen Gruppen besteht, der dann die Grundlage für Innovationen bildet.

Insofern sollte eine Stadt auch Einfluss darauf nehmen, welche Art von Wohnungen entstehen. So kann beispielsweise ein Teil des Baulands auch für den Erwerb von Haushalten mit kleineren Einkommen reserviert werden. Alternativ können Städte, in denen überwiegend Mietwohnungen angeboten werden, den Verkauf von Bauland als Konzeptvergabe gestalten. Dies bedeutet, dass die Stadt nicht zum Höchstpreis verkauft, sondern an den Verkauf Bedingungen knüpft, wie etwa, dass ein Teil der Wohnungen im preisgünstigen Segment angeboten werden soll. Damit wird der erzielbare Verkaufspreis limitiert, was deutlich macht, dass der Einfluss auf die Bautätigkeit beziehungsweise auf das Angebot mit Kosten verbunden ist. Insofern muss Wohnungspolitik immer auch abwägen, welches Maß an Steuerung sinnvoll ist. Diesen Einfluss auf das Bauland können Städte übrigens selbst dann ausüben, wenn sie nicht Eigentümer des Baulands sind, denn die Steuerung erfolgt über die Baurechtsschaffung oder über die Gestaltung städtebaulicher Verträge.

Absichtlich wurde hier nicht von Sozialwohnungen gesprochen, sondern allgemeiner von einer Steuerung des Wohnungsangebots. Die Regeln für Sozialwohnungen sind oft relativ starr, auch wenn sich das Instrumentarium über die letzten Jahrzehnte deutlich verbessert hat. Gerade die Treffsicherheit der Maßnahmen ist aber in vielen Bundesländern noch immer ein Problem. Die Steuerung eines Teils des Angebots ist allgemeiner gedacht und beinhaltet zum Beispiel ebenso die Auflage zum Bau kleiner Wohnungen für Studierende oder die Errichtung preisgedämpfter Town Häuser, die sich an Haushalte der Mittelschicht richten.

Vor dem Hintergrund des nach wie vor starken Zuzugs in die Großstädte gibt es keine einfachen Lösungen. Und angesichts der unterschiedlichen Voraussetzungen und Ziele in den jeweiligen Großstädten kann es auch keinen einheitlichen Plan für eine bestmögliche Wohnungspolitik geben. Wichtig ist aber, dass die Wohnungspolitik nicht im Konflikt der Gebietskörperschaften aufgerieben wird, wie dies in den letzten Jahren immer mehr der Fall ist. Es bedarf vielmehr kooperativer Lösungen zwischen Großstädten und dem Umland, um effiziente Lösungen für das Wohnangebot und die Attraktivierung des Umlands zu finden – beides gehört elementar zusammen. Die

Bundesländer und der Bund können hierbei unterstützen, sowohl durch die Schaffung von mehr Flexibilität und besserer Infrastruktur, aber auch durch finanzielle Zugeständnisse.

Statt mit Mietregulierungen die Fehler der Vergangenheit zu wiederholen, sollten vielmehr aktiv die Metropolräume der Zukunft geschaffen werden, denn selbst wenn Einwohnerwachstum immer auch Herausforderungen mitbringt, liegt darin doch eine große Chance für die Schaffung attraktiver Lebensräume.

## 8. Abstract

Rent controls have a long tradition and are introduced again and again when demand in the rental housing market increases. In Germany, the rental brake was introduced in 2015, and Berlin has also used a rent cap. However, as this report points out, rent controls have considerable disadvantages. The main conclusions are as follows:

- Rent controls significantly reduce the supply of rental housing. Calculations for the Berlin rent cap show that the number of advertised flats is reduced by more than 50 per cent. In general, the reason for the reduction in rental flats can be traced back to evasive reactions, such as the sale of flats to owner-occupiers or the letting of flats to holiday guests.
- Rent controls take away incentives to invest in flats. Particularly in countries that have used restrictive rent controls over a long period of time, the rental housing stock is typically in a very poor condition. In view of the necessary investments in a climate-neutral building stock, rent controls are therefore diametrically opposed to climate protection.
- Another consequence of rent regulation is an increase in mismatch. Older tenants and tenants with higher incomes in particular benefit most from rent regulation, as they are less likely to move. As flats are subsidised and competition increases, households do not move even if a smaller flat would be preferable. This significantly worsens the situation on the housing market for those looking for accommodation and families in particular.

- By using an empirical model, the effects of introducing a nationwide rent cap modelled on the Berlin rent cap were examined. It was assumed that the rent cap would apply everywhere where the rental brake currently applies. In these regions, new contract rents would initially fall, but the number of advertised rental flats would decrease from 70,000 flats today to 27,000 flats per QUARTER. At the same time, purchase prices would fall slightly.

Ultimately, rent controls cannot be a solution to the tensed housing market, as they do not solve the shortage problem. Instead, a mix of more housing construction in the major cities, making the surrounding areas more attractive and a more targeted social policy is needed to improve the situation on the housing market.

# Abbildungsverzeichnis

<b>Abbildung 2-1:</b> Genehmigungen und Fertigstellungen vs. Zielvorgaben der Bundesregierungen .....	6
<b>Abbildung 2-2:</b> Prognostizierte Entwicklung der Bevölkerung zwischen 2022 und 2040, in Prozent.....	8
<b>Abbildung 2-3:</b> Veränderung der Neuvertragsmieten zwischen dem 1. Quartal 2024 und dem Vorjahresquartal, in Prozent .....	9
<b>Abbildung 3-1:</b> Median der Marktmieten und Bestandsmieten in den größten 50 Städten, in Euro je m <sup>2</sup> .....	11
<b>Abbildung 4-1:</b> Mieter-Haushalte in sehr großzügigen Wohnverhältnissen in Großstädten.....	14
<b>Abbildung 5-1:</b> Verteilung der Einkommen privater Vermieter aus Vermietung und Verpachtung im Jahr 2020 .....	16
<b>Abbildung 5-2:</b> Verteilung der Vermieter hinsichtlich ihrer monatlichen Nettoäquivalenzeinkommen relativ zu allen Haushalten, in Prozent im Jahr 2020 .....	17
<b>Abbildung 6-1:</b> Entwicklung der Marktmieten in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels .....	19
<b>Abbildung 6-2:</b> Entwicklung der Kaufpreise in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels .....	20
<b>Abbildung 6-3:</b> Entwicklung der Mieten für möblierte und/oder auf Zeit vermietete Objekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels.....	21
<b>Abbildung 6-4:</b> Entwicklung der Anzahl der neuinserierten Mietobjekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels .....	22
<b>Abbildung 6-5:</b> Entwicklung der Anzahl der neuinserierten Kaufobjekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels .....	22
<b>Abbildung 6-6:</b> Entwicklung der Anzahl der neuinserierten möblierten und/oder auf Zeit vermieteten Objekte in Berlin vor, während und nach Gültigkeit des Mietendeckels .....	23
<b>Abbildung 6-7:</b> Gemeinden mit Gültigkeit der Mietpreisbremse.....	26
<b>Abbildung 6-8:</b> Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf das durchschnittliche Mietniveau der betroffenen Objekte in den Regionen mit Gültigkeit .....	27
<b>Abbildung 6-9:</b> Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf die Anzahl der neuinserierten betroffenen Mietobjekte in den Regionen mit Gültigkeit .....	27
<b>Abbildung 6-10:</b> Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf das durchschnittliche Kaufpreisniveau der betroffenen Objekte in den Regionen mit Gültigkeit.....	27
<b>Abbildung 6-11:</b> Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf die Anzahl der neuinserierten betroffenen Kaufobjekte in den Regionen mit Gültigkeit.....	27
<b>Abbildung 6-12:</b> Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf das durchschnittliche Mietniveau der betroffenen auf Zeit und/oder möbliert vermieteten Objekte in den Regionen mit Gültigkeit.....	28
<b>Abbildung 6-13:</b> Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels auf die Anzahl der betroffenen neuinserierten auf Zeit und/oder möbliert vermieteten Objekte in den Regionen mit Gültigkeit.....	28

# Tabellenverzeichnis

**Tabelle 6-1:** Gültigkeit der Mietpreisbremse und abgesenkter Kappungsgrenze in den Bundesländern ..... 24

**Tabelle 6-2:** Mieten und ausgewählte sozio-demografische Kennzahlen in den Kommunen mit und ohne Gültigkeit der Mietpreisbremse..... 25

# Literaturverzeichnis

**Bardt, Hubertus et al.**, 2024, IW-Konjunkturprognose Frühjahr 2024. Stagnation im sechsten Jahr, IW-Report, Nr. 24, <https://www.iwkoeln.de/studien/michael-groemling-stagnation-im-sechsten-jahr.html> [14.6.2024]

**BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)**, 2014, Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln, Bonn

**BBSR (Hrsg.)**, 2024, Laufende Raumb Beobachtung des BBSR – INKAR, Ausgabe 03/2024, <https://www.inkar.de/> [14.6.2024]

**Coleman, David**, 1988, Rent Control: The British Experience and Policy Response, in: Journal of Real Estate Finance and Economics, 1. Jg., Nr. 3, S. 233-255

**Croye, Melanie**, 2020, Mietendeckel. Unter dem Deckel brodelt es, <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-08/mietendeckel-folgen-schattenmieten-neubauaktivitaet-banken-renovierungen-leerstand> [14.6.2024]

**Deschermeier, Philipp**, 2024, IW-Bevölkerungsprognose 2024 – Eine Datengrundlage zur Gestaltung der Herausforderungen des demografischen Wandels, in: IW-Trends, 51. Jg., o. Nr. (im Erscheinen)

**Deschermeier, Philipp / Henger, Ralph / Voigtländer, Michael**, 2024, Mehr Wohnungsmangel durch steigende Bedarfe und sinkende Bautätigkeit, Gutachten im Auftrag der Deutsche Reihenhaus AG, <https://www.iwkoeln.de/studien/philipp-deschermeier-ralph-henger-michael-voigtlaender-mehr-wohnungsmangel-durch-steigende-bedarfe-und-sinken-de-bautatigkeit.html> [14.6.2024]

**Deutscher Mieterbund**, 2024, Mietpreisbremse, <https://mieterbund.de/service/mieterschutzverordnungen/mietpreisbremse/> [14.6.2024]

**Donner, Christian**, 2000, Wohnungspolitik in der Europäischen Union, Wien

**Donner, Herman / Kopsch, Fredrik**, 2021, Who Benefits from Rent Control? Socio-Economic Determinants of the Rent Subsidy, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4022531>

**Fuchs, Johann / Söhnlein, Doris / Weber, Brigitte**, 2021, Demografische Entwicklung lässt das Arbeitskräfteangebot stark schrumpfen. Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2060, <https://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-25.pdf> [14.6.2024]

**Florida, Richard**, 2014, The Creative Class and Economic Development, in: Economic Development Quarterly, 28. Jg., Nr. 3, S. 196-205

**Geis-Thöne, Wido**, 2023, Rekordzuwanderung nicht nur aufgrund der Flucht aus der Ukraine, IW-Report, Nr. 42, <https://www.iwkoeln.de/studien/wido-geis-thoene-rekordzuwanderung-nicht-nur-aufgrund-der-flucht-aus-der-ukraine.html> [14.6.2024]

**Glaeser, Edward L.**, 2003, Does Rent Control Reduce Segregation?, in: Swedish Economic Policy Review, 10. Jg., S. 179–202

**Gornig, Martin / Klarhöfer, Katrin**, 2023, Investitionen in die energetische Gebäudesanierung auf Talfahrt, [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.879519.de/publikationen/wochenberichte/2023\\_33\\_1/investitionen\\_in\\_die\\_energetische\\_gebaeudesanierung\\_auf\\_talfahrt.html#section2](https://www.diw.de/de/diw_01.c.879519.de/publikationen/wochenberichte/2023_33_1/investitionen_in_die_energetische_gebaeudesanierung_auf_talfahrt.html#section2) [2.5.2024]

**Gornig, Martin / Pagenhardt, Laura**, 2024, Bauvolumen dürfte erstmals seit der Finanzkrise nominal sinken – Lage im Wohnungsbau spitzt sich zu, [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.889485.de/publikationen/wochenberichte/2024\\_01\\_1/bauvolumen\\_duerfte\\_erstmals\\_seit\\_der\\_finanzkrise\\_nominal\\_sinken\\_lage\\_im\\_wohnungsbau\\_spitzt\\_sich\\_zu.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.889485.de/publikationen/wochenberichte/2024_01_1/bauvolumen_duerfte_erstmals_seit_der_finanzkrise_nominal_sinken_lage_im_wohnungsbau_spitzt_sich_zu.html) [14.5.2024]

**Haufe**, 2018, Mietpreisbremse – Regelungen der Bundesländer, [https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/mietpreisbremse-in-diesen-staedten-gilt-sie/mietpreisbremse-regelungen-der-bundeslaender\\_258\\_334796.html](https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/mietpreisbremse-in-diesen-staedten-gilt-sie/mietpreisbremse-regelungen-der-bundeslaender_258_334796.html) [14.6.2024]

**Haufe**, 2024, Kappungsgrenze für Mieterhöhung, [https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/mietpreisdeckel-regelungen-der-bundeslaender-zur-kappungsgrenze/mietrechtsaenderung-ermoeslicht-laendern-senkung-der-kappungsgrenze\\_258\\_275652.html](https://www.haufe.de/immobilien/verwaltung/mietpreisdeckel-regelungen-der-bundeslaender-zur-kappungsgrenze/mietrechtsaenderung-ermoeslicht-laendern-senkung-der-kappungsgrenze_258_275652.html) [14.6.2024]

**ifo Institut**, 2024a, Jedes fünfte Wohnungsbaununternehmen berichtet von Stornierungen, <https://www.ifo.de/fakten/2024-04-12/jedes-fuenfte-wohnungsbaununternehmen-berichtet-von-stornierungen> [14.5.2024]

**ifo Institut**, 2024b, Jedem zweiten Wohnungsbaununternehmen fehlen Aufträge, <https://www.ifo.de/fakten/2024-05-10/jedem-zweiten-wohnungsbaununternehmen-fehlen-auftraege> [14.5.2024]

**Kholodilin, Konstantin**, 2024, Rent control effects through the lens of empirical research: An almost complete review of the literature, in: *Journal of Housing Economics*, 63. Jg., <https://doi.org/10.1016/j.jhe.2024.101983>

**Kholodilin, Konstantin / Mense, Andreas / Michelsen Claus**, 2018, Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktproblems, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.578090.de/18-7.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.578090.de/18-7.pdf) [14.6.2024]

**Kühling, Jürgen / Sebastian, Steffen / Siegloch, Sebastian**, 2021, Neue Wege für die Wohnungspolitik von morgen, in: *FAZ*, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wohnen/wie-die-wohnungspolitik-von-morgen-gestaltet-werden-kann-17585024.html> [07.06.2024]

**Luderer, Gunnar et al.**, 2021, Report: Deutschland auf dem Weg zur Klimaneutralität 2045 – Szenarien und Pfade im Modellvergleich, <https://ariadneprojekt.de/publikation/deutschland-auf-dem-weg-zur-klimaneutralitaet-2045-szenarienreport/> [29.4.2024]

**Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, o. J.**, Mietpreisbremse. Rheinland-pfälzische Mieterschutzregelungen, <https://fm.rlp.de/themen/bauen-und-wohnen/rheinland-pfaelzische-mieterschutzregelungen> [14.6.2024]

**Peralta, Susana / Pereira Dos Santos, João / Gonçalves, Duarte**, 2020, Do short-term rentals increase housing prices? Quasi-experimental evidence from Lisbon, <https://econpapers.repec.org/RePEc:mde:wpaper:0155> [14.6.2024]

**RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung**, 2024, Berufe der Zukunft im Ruhrgebiet. Endbericht, [https://www.rwi-essen.de/fileadmin/user\\_upload/RWI/Publikationen/Projektberichte/RWI\\_Projektbericht\\_Zukunftsberufe\\_Endbericht.pdf](https://www.rwi-essen.de/fileadmin/user_upload/RWI/Publikationen/Projektberichte/RWI_Projektbericht_Zukunftsberufe_Endbericht.pdf) [14.6.2024]

**Sagner, Pekka**, 2023, Aktuellen Herausforderungen im Wohneigentumsmarkt begegnen, Gutachten im Auftrag vom BFW Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., <https://www.iwkoeln.de/studien/pekka-sagner-aktuellen-herausforderungen-im-wohneigentumsmarkt-begegnen.html> [16.6.2024]

**Sagner, Pekka / Stockhausen, Maximilian / Voigtländer, Michael**, 2020, Wohnen – die neue soziale Frage?, *IW-Analysen*, Nr. 136, <https://www.iwkoeln.de/studien/pekka-sagner-maximilian-stockhausen-michael-voigtlaender-wohnen-die-neue-soziale-frage.html> [14.6.2024]

**Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael**, 2021, Auswirkungen des Berliner Mietendeckels auf private Vermieter, in: *IW-Trends*, 48. Jg., Nr. 3, <https://www.iwkoeln.de/studien/pekka-sagner-michael-voigtlaender-auswirkungen-des-berliner-mietendeckels-auf-private-vermieter-517575.html> [14.6.2024]

**Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael**, 2023a, Mismatch im Wohnungsmarkt, *IW-Kurzbericht*, Nr. 5, <https://www.iwkoeln.de/studien/pekka-sagner-michael-voigtlaender-mismatch-im-wohnungsmarkt.html> [24.6.2024]

**Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael**, 2023b, Supply side effects of the Berlin rent freeze, in: *International Journal of Housing Policy*, 23. Jg., Nr. 4, S. 692-711

**Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael**, 2024, IW-Wohnindex Q1 2024. Mietpreissteigerungen setzten sich fort, Kaufpreise stabiler, *IW-Report*, Nr. 26, <https://www.iwkoeln.de/studien/pekka-sagner-michael-voigtlaender-mietpreissteigerungen-setzten-sich-fort-kaufpreise-stabiler.html> [14.6.2024]

**Sebastian, Steffen / Lerbs, Oliver**, 2015, Mietspiegel aus ökonomischer Sicht - Vorschläge für eine Neuregulierung, in: *IREBS Beiträge zur Immobilienwirtschaft*, Nr. 10, [https://epub.uni-regensburg.de/32398/3/IREBS\\_Heft\\_10.pdf](https://epub.uni-regensburg.de/32398/3/IREBS_Heft_10.pdf) [14.6.2024]

**SOEP v34** – Sozio-oekonomisches Panel, Daten der Jahre 2000–2020, Version 34, Berlin

**Turner, Bengt / Malpezzi, Stephen**, 2003, A Review of Empirical Evidence on the Costs and Benefits of Rent Control, in: *Swedish Economic Policy Review*, 10. Jg., S. 11–56

**Voigtländer, Michael**, 2009, Why is the German Homeownership Rate so Low?, in: *Housing Studies*, 24. Jg., Nr. 3, S. 355–372, <https://doi.org/10.1080/02673030902875011>

**Voigtländer, Michael / Sagner, Pekka**, 2019, Mieten, Modernisierungen und Mieterstruktur: Vermiettergruppen in Großstädten im Vergleich, *IW-Report*, Nr. 11, <https://www.iwkoeln.de/studien/michael-voigtlaender-pekka-sagner-vermietergruppen-in-grossstaedten-im-vergleich.html> [14.6.2024]

**Walberg, Dietmar / Gniechwitz, Timo / Paare, Klaus / Schulze, Thorsten**, 2024, Wohnungsbau 2024 in Deutschland: Kosten – Bedarf – Standards, [https://www.impulse-fuer-den-wohnungsbau.de/fileadmin/images/Studien/ARGE/ARGE-Studie\\_%E2%80%933\\_Wohnungsbau-Tag\\_2024.pdf](https://www.impulse-fuer-den-wohnungsbau.de/fileadmin/images/Studien/ARGE/ARGE-Studie_%E2%80%933_Wohnungsbau-Tag_2024.pdf) [14.5.2024]

# Autoren



## Prof. Dr. rer. pol. Michael Voigtländer

Prof. Dr. rer. pol. Michael Voigtländer, geboren 1975 in Leverkusen; Studium der Volkswirtschaftslehre in Münster und Köln; von 2000 bis 2005 wissenschaftlicher Assistent am Wirtschaftspolitischen Seminar der Universität zu Köln, Lehrstuhl Prof. Dr. J. Eekhoff; seit Oktober 2005 im Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Seit 2008 ist er dort in verschiedenen Leitungsfunktionen tätig und baute den Forschungsbereich Immobilienmärkte auf. Seit 2022 ist er Leiter des Themenclusters Internationale Wirtschaftspolitik, Finanz- und Immobilienmärkte. Darüber hinaus ist er seit 2011 Honorarprofessor für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg. Michael Voigtländer ist Autor zahlreicher Fachartikel und Monographien zum Immobilienmarkt und zur Wohnungspolitik. In den letzten fünf Jahren gehörte er nach dem FAZ-Ökonomen Ranking jeweils zu den 50 einflussreichsten deutschen Ökonomen. Darüber hinaus analysiert er in seinem Podcast 1aLage wöchentlich die Entwicklungen im Immobilienmarkt und er ist ein gern gesehener Gast in Funk und Fernsehen.



## Pekka Sagner

Pekka Sagner ist Volkswirt im Institut der deutschen Wirtschaft (IW) in Köln. Als Forscher im Themencluster Internationale Wirtschaftspolitik, Finanz- und Immobilienmärkte beschäftigt er sich mit den Immobilienmärkten auf der Mikro- und Makroebene. Im Fokus steht die Erforschung des Zusammenspiels von Immobilienmärkten, Finanzmärkten und der Gesamtwirtschaft. Dazu gehören beispielsweise Fragen hinsichtlich der Erschwinglichkeit von Wohnraum oder der Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Immobilienmärkte. Er ist zudem als Dozent zu wohnwirtschaftlichen Themen an der International Real Estate Business School (IREBS) und der Akademie Deutscher Genossenschaften (ADG), sowie an der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg beschäftigt. Pekka Sagner hat an der Universität Bayreuth und dem Beijing Institute of Technology in Peking Volkswirtschaftslehre studiert und promoviert an der Bergischen Universität Wuppertal zu den Folgen wohnungspolitischer Interventionen auf den Wohnungsmarkt.



