



IW-Gutachten

Volkswirtschaftliche Folgen

des Berliner Mietendeckels

Pekka Sagner, Michael Voigtländer

Auftraggeber: CDU Fraktion Berlin
Köln, November 2019

Inhalt

Zusammenfassung	3
1 Einleitung	5
2 Die Lage im Berliner Wohnungsmarkt	6
2.1 Entwicklung der Mietpreisangebote	6
2.2 Räumliche Verteilung der inserierten Mietpreise	7
2.3 Relevanz der Neuvertragsmieten relativ zum Bestand	9
3 Die Lage im Berliner Arbeitsmarkt	10
3.1 Entwicklung der Arbeitslosenquote	10
3.2 Entwicklung der Arbeitslöhne	11
3.3 Entwicklung der Wirtschaftsleistung	14
4 Ausgestaltung des Mietendeckels	15
5 Effekte des Mietendeckels	18
5.1 Mieten, Wohnungspreise und Finanzierungen	18
5.2 Auswirkungen des Mietendeckels auf die Wohnungsnachfrage	23
5.3 Umzüge und Matching im Mietwohnungsmarkt	26
5.4 Verkauf von Wohnungen an Selbstnutzer	28
5.5 Investitionen in Wohnungsneubauten	30
5.6 Investitionen in Wohnungsbestände	31
5.7 Signalwirkung für den Wirtschaftsstandort Berlin	36
5.8 Die Zukunft des Berliner Wohnungsmarktes	37
6 Schlussfolgerungen	38
7 Literaturverzeichnis	39

JEL-Klassifizierung:

K23 – Regulierte Branchen und Verwaltungsrecht

R21 – Wohnungsnachfrage

R31 – Wohnungsangebot und –markt

Zusammenfassung

Nach den Vorstellungen des Berliner Senats sollen alle Mieten in den nächsten 5 Jahren eingefroren werden, darüber hinaus soll es Absenkungsmöglichkeiten sowohl bei bestehenden Mieten als auch bei Neuverträgen geben, sofern Referenzwerte übertroffen werden. Lediglich Mieten von Gebäuden, die nach 2013 gebaut worden sind, werden von dem so genannten Mietendeckel ausgenommen sein.

Der Mietendeckel stellt einen sehr starken Eingriff in den Mietwohnungsmarkt dar. Basierend auf den Erfahrungen in anderen Ländern ist davon auszugehen, dass sich die Regulierung schädlich auf Mieter und Vermieter und auch den Wirtschaftsstandort Berlin auswirken wird. Insbesondere die folgenden Wirkungen sind zu erwarten:

1. Der Mietendeckel hebt die wichtige Signalwirkung der Mietpreise auf. Die eingefrorenen oder auch abgesenkten Mieten werden noch mehr Menschen dazu bewegen, in Berlin eine Wohnung zu suchen. Damit nimmt die ohnehin schon große Knappheit im Wohnungsmarkt zu, die Konkurrenz um Wohnungen steigt weiter. Profitieren werden von den geringeren Mieten vor allem Haushalte mit höheren Einkommen, da sie aus Sicht der Vermieter geringere Mietausfallwahrscheinlichkeiten aufweisen.
2. Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, dass aufgrund der zunehmenden Knappheit weniger umgezogen wird, und sich somit das Matching (bedarfsgerechte Wohnungswahl) noch weiter verschlechtert. Auch der Zugang zum Wohnungsmarkt für zum Beispiel internationale Fachkräfte wird noch schwieriger, da Wohnungen zunehmend informell weitergegeben werden könnten.
3. Vermieter reagieren auf solche Regulierungen vor allem dadurch, dass Wohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt und an Selbstnutzer verkauft werden. Damit verkleinert sich der Mietwohnungsmarkt, was wiederum den Zugang gerade für einkommensschwache Haushalte erschwert.
4. Eine weitere Reaktion wird die Aussetzung von Modernisierungen und die Vernachlässigung von Instandsetzungen sein. Damit gefährdet der Mietendeckel nicht nur die Klimaschutzpläne, sondern führt auch zu einem qualitativ deutlich schlechteren Wohnungsangebot.
5. Damit verbunden ist auch ein Auftragsrückgang für Handwerker im Ausbaugewerbe. Erste Umfrageergebnisse legen einen Umsatzrückgang von 25 Prozent pro Jahr nahe, womit ein Auftragsvolumen von mehr als 1,5 Milliarden Euro pro Jahr verbunden wäre. Von Entlassungen wären vor allem Arbeitnehmer mit eher geringen Einkommen betroffen, die auch heute schon weniger Chancen im Arbeitsmarkt haben.
6. Auch Auswirkungen auf den Neubau sind zu befürchten. Erstens, weil den Investoren teilweise Mittel aus vorhandenen Vermietungen fehlen, und zweitens, weil nicht zu erwarten ist, dass die Investoren die Ausnahmen für den Neubau als langfristig

glaubwürdig erachten. Schon heute werden in Berlin fast 30 Prozent weniger Wohnungen gebaut als benötigt werden, die Lücke würde also noch größer werden.

7. Schädliche Folgen sind darüber hinaus auch bei anderen Wirtschaftszweigen zu erwarten. Der starke Eingriff in die Eigentumsrechte wird auch außerhalb der Wohnungswirtschaft Unsicherheiten wecken, ob die Erträge geplanter Investitionen und von Unternehmensgründungen auch tatsächlich realisiert werden können. Vertrauen ist eine zentrale Voraussetzung für Investitionen, welches mit derart starken Interventionen zerstört wird.
8. Der so genannte Mietendeckel wird auch zu Überschuldungen und Insolvenzen bei Kleinvermietern und Unternehmen führen. Schließlich ist zu erwarten, dass die Immobilienpreise in Berlin fallen werden, insbesondere wenn Mieten gesenkt werden müssen. Da die meisten Marktmieten deutlich über den ortsüblichen Vergleichsmieten von 2013 (plus Inflation) liegen, die als Referenz genommen werden, droht bei der Mehrzahl der inserierten Miete eine Absenkung bei einer Wiedervermietung. Modellrechnungen zeigen, dass in diesen Fällen die Preise um 40 Prozent fallen könnten. Insbesondere private Anleger, die ab 2015 in den Markt eingestiegen sind und zum Beispiel zur Altersvorsorge Wohnungen in Berlin gekauft haben, dürften in finanzielle Schieflagen geraten.
9. Schließlich ist zu bedenken, dass mit dem Mietendeckel auch ein Systemwechsel hinsichtlich der Mietspiegel angestoßen wird. Selbst wenn nach 5 Jahren auf den Mietendeckel verzichtet werden würde, könnte das etablierte System der Mietspiegel in Berlin nicht angewendet werden. Mietspiegel sind ein zentrales Element der Wohnungspolitik und wahren den Rechtsfrieden zwischen Vermietern und Mietern. Ein solches Instrument sollte nicht ohne Not aufgegeben werden.

Durch den Mietendeckel drohen damit erhebliche Schäden für den Wohnungsmarkt als auch Berlin insgesamt. Der Verzicht auf einen solchen systemwidrigen Eingriff ist aus ökonomischer Sicht dringend geboten, um größeren Schaden für die Berliner Volkswirtschaft zu vermeiden.

1 Einleitung

Der Wohnungsmarkt in Berlin ist angespannt. Seit Jahren gewinnt die Stadt an Einwohnern, doch die Bautätigkeit kann mit dieser Entwicklung nicht Schritt halten. Dadurch hat sich ein Wohnraummangel aufgebaut, der deutliche Mietpreiserhöhungen ausgelöst hat. Hinzu kommt die gute wirtschaftliche Lage in Berlin, die es zahlreichen Menschen in der Hauptstadt ermöglicht, heute deutlich mehr für Wohnen auszugeben als noch im letzten Jahrzehnt. Für Menschen mit geringeren Einkommen stellt der Anstieg der Mieten, insbesondere bei Neuverträgen, aber eine große Belastung dar.

Die Berliner Landesregierung will nun einen Mietendeckel einführen. Damit sollen alle Mieten von Wohnungen die vor 2014 gebaut wurden für 5 Jahre eingefroren werden. Dazu müssen Mieten, die bislang 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete von 2013 zusätzlich eines Inflationsausgleichs liegen, auf Antrag des Mieters abgesenkt werden. Zudem darf dieses Niveau bei einer Wiedervermietung nicht überschritten werden.

Es gibt bereits eine intensive Diskussion darüber, ob dieser sehr starke Eingriff in den Wohnungsmarkt verfassungsgemäß ist. Hier geht es vor allem darum, ob die Landesregierung befugt ist, die Mietpreisregulierung selbst vorzunehmen, obwohl es bereits Regelungen auf Bundesebene gibt. Hinzu kommt die Prüfung der Verhältnismäßigkeit.

In diesem Gutachten werden die volkswirtschaftlichen Effekte des Mietendeckels geprüft. Hierzu wird vor allem auf internationale Erfahrungen mit ähnlichen Instrumenten abgestellt, aber auch eigene Berechnungen und Ergebnisse von Umfragen berücksichtigt. Generell lassen sich die Auswirkungen solcher Eingriffe nur schwer vollständig quantifizieren, da das Verhalten von Menschen nicht immer vorhersehbar ist. Gerade die internationalen Erfahrungen sind aber eindeutig und zeigen eindrucksvoll, dass solche Eingriffe letztlich immer mit negativen Folgen für die Mieter verbunden sind.

Das Gutachten ist wie folgt aufgebaut. Im nächsten Kapitel wird zunächst die aktuelle Lage im Berliner Wohnungsmarkt skizziert, ehe dann die wirtschaftliche Entwicklung dargestellt wird. Beides ist wichtig, um den Kontext der Regulierung einordnen zu können. Im 4. Kapitel wird dann der Mietendeckel beschrieben, anschließend werden im 5. Kapitel die ökonomischen Effekte hergeleitet. Es ist zu erwarten, dass der Mietendeckel sich nicht nur auf den Umfang und die Qualität des Mietwohnungsangebots auswirken wird, sondern auch angrenzende Branchen wie das Ausbaugewerbe und auch die Berliner Volkswirtschaft insgesamt treffen wird. Aufgrund der vielfältigen negativen Auswirkungen wird daher in den Schlussfolgerungen auch davor gewarnt, dieses Vorhaben umzusetzen.

2 Die Lage im Berliner Wohnungsmarkt

2.1 Entwicklung der Mietpreisangebote

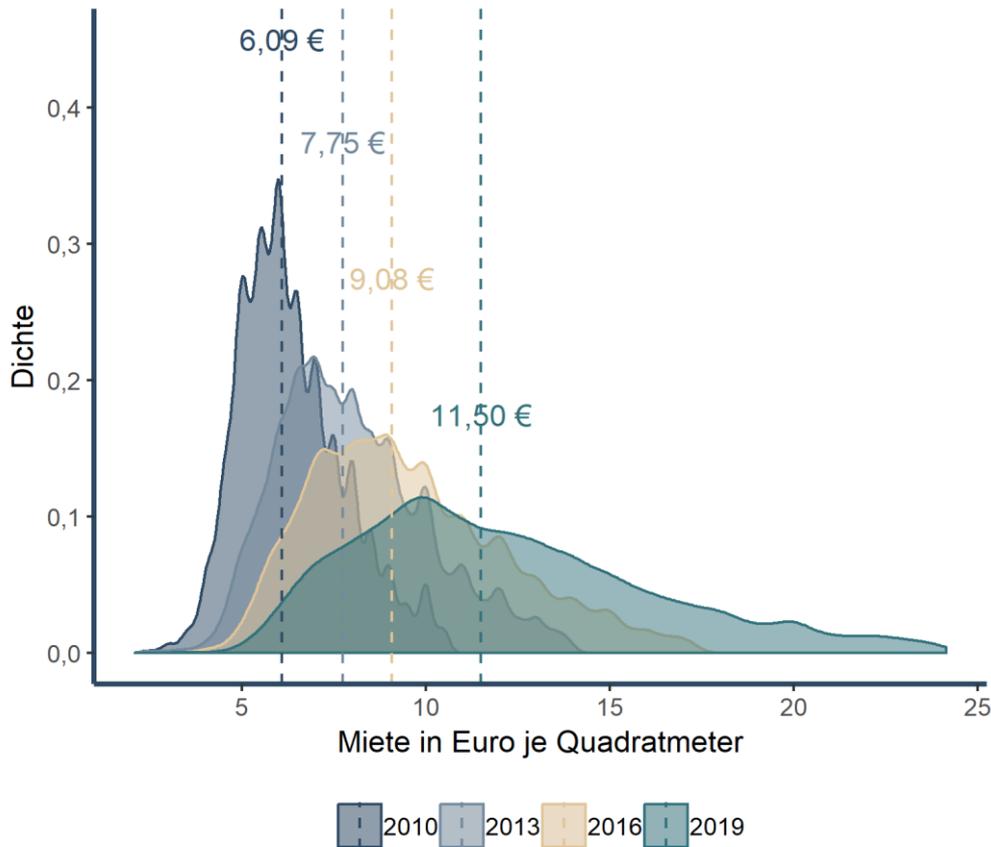
Der Berliner Wohnungsmarkt ist durch einen, im bundesdeutschen Vergleich, hohen Anteil an Mietwohnungen gekennzeichnet. Laut Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) leben dort 82 Prozent der Haushalte in einer Mietwohnung (Sagner/Voigtländer, 2019b). Die Angebotspreise auf dem Berliner Mietwohnungsmarkt bei Neuvermietung sind in den vergangenen Jahren stetig gestiegen. Eine Auswertung der Daten des marktführenden Immobilienportals ImmobilienScout24 zeigt dies deutlich (vgl. Abbildung 2-1). Bei den im Folgenden ausgewiesenen Mietpreisen handelt es sich um nominale Preise.

Im Jahr 2010 war der Berliner Mietwohnungsmarkt noch recht entspannt. Ein Viertel der Angebote in diesem Jahr lagen bei einem Mietpreis (nettokalt) von unter 5,31 Euro, 50 Prozent der Angebote waren günstiger als 6,09 Euro, das teuerste Viertel der Inserate kostete mehr als 7,20 Euro. Die inserierten Preise waren stark konzentriert, mit einer Standardabweichung von lediglich 1,44 Euro. Die Streuung der Angebote hat sich indes immer weiter gesteigert. Im Jahr 2013 lag die Standardabweichung bei 2,03 Euro, im Jahr 2016 bei 2,65 Euro und im ersten Halbjahr 2019 bei 4,05 Euro. Dies zeigt sich auch grafisch in Abbildung 2-1, die abgebildeten Dichtefunktionen der Mietpreise in Euro je Quadratmeter Wohnfläche zeigen eine stetig zunehmende Spannweite und das „Abschmelzen“ der Konzentration der Angebote in den günstigen Bereichen.

Im ersten Halbjahr 2019 lag der Median der Angebote bei 11,50 Euro. Ein Viertel der Angebote war günstiger als 9,11 Euro, ein Viertel war teurer als 14,60 Euro. Sowohl der Anstieg der Medianwerte als auch die zunehmende Streuung der Angebote zeigt die Anspannung im Berliner Mietwohnungsmarkt eindrücklich. Diese Preiseffekte in der kurzen bis mittleren Frist sind typisch für angespannte Wohnungsmärkte. Das Angebot an Wohnungen ist in Berlin zu gering, da insgesamt zu wenig gebaut wurde. Zwischen 2016 und 2018 wurden nur 73 Prozent des Wohnungsbaubedarfs auch realisiert, entsprechend angespannt ist der Markt (vgl., Henger / Voigtländer, 2019).

Abbildung 2-1: Angebotssituation auf dem Berliner Mietwohnungsmarkt

Gestrichelte Linie: Medianwerte(nominale Preise) im jeweiligen Jahr



Hinweise: Angebote um Ausreißer bereinigt, entsprechend folgender Regel: $Angebote_t \in (P_{25_t} - 1,5 * IQR_t ; P_{75_t} + 1,5 * IQR_t)$, wobei t das Inseratsjahr, IQR den Interquartilsabstand, P_{25} das 25. Dezil und P_{75} das 75. Dezil bezeichnet. 2019 beinhaltet Inserate bis einschließlich 30.06.2019.

Quelle: ImmobilienScout24; Institut der deutschen Wirtschaft

2.2 Räumliche Verteilung der inserierten Mietpreise

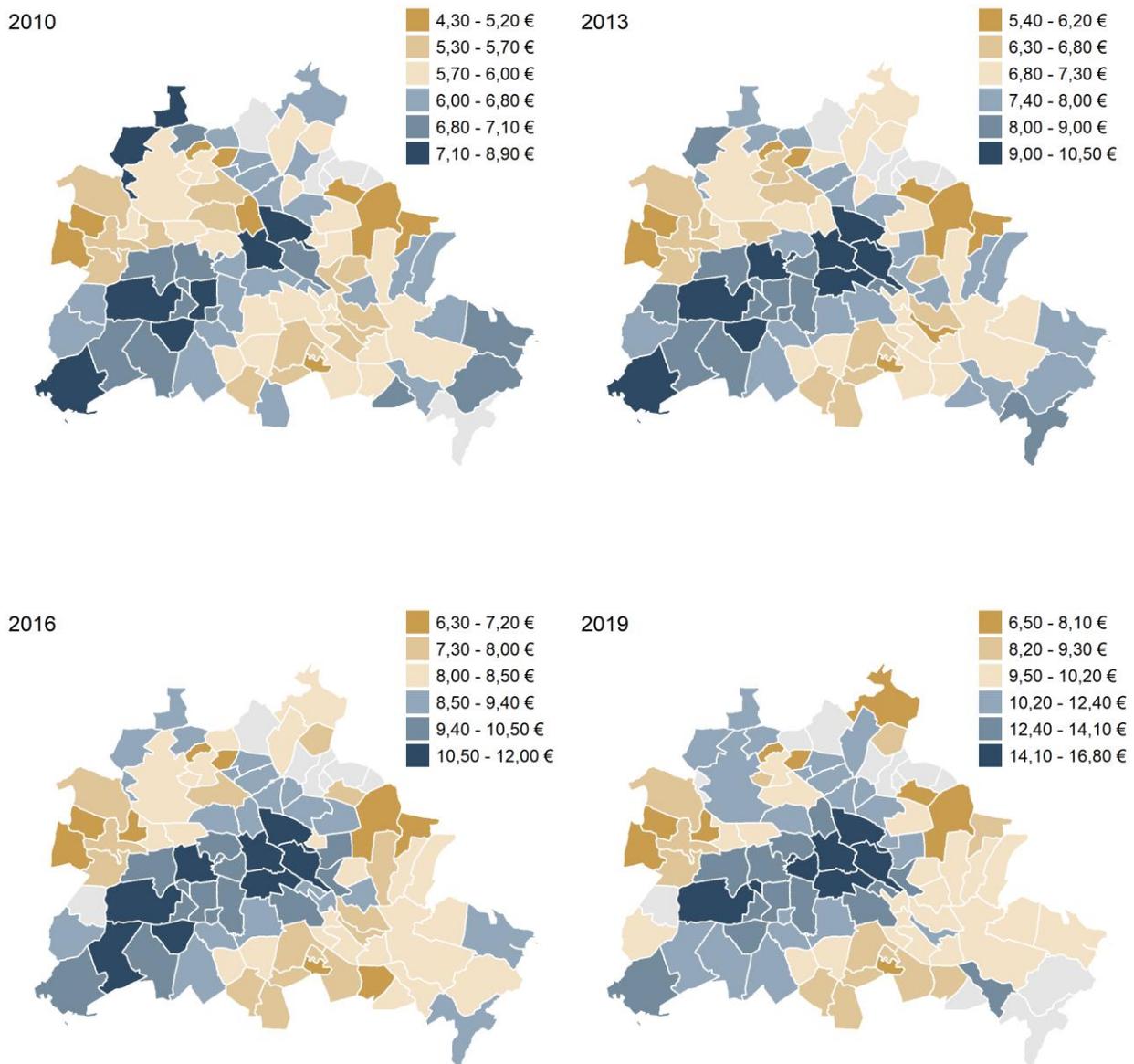
Der Berliner Mietwohnungsmarkt ist trotz des insgesamt einheitlichen Trends der nachfrageinduzierten Mietpreisanstiege ein heterogener Markt. Abbildung 2-2 zeigt die Medianwerte der inserierten Mietpreise in Euro je Quadratwerte auf Ebene der 96 Berliner Ortsteile.

In den teuersten Ortsteilen lag der jeweilige Medianwert der Mietpreise im Jahr 2010 zwischen 7,10 und 8,90 Euro, in den günstigsten Ortsteilen zwischen 4,30 und 5,20 Euro. Zu den fünf teuersten Ortsteilen gehörten die Ortsteile Grunewald (8,90 Euro) und Wannsee (8,20 Euro), Mitte (8,10 Euro), sowie Dahlem (7,80 Euro) und Heiligensee (7,60 Euro). Die günstigsten Ortsteile waren das Märkische Viertel (4,30 Euro), Waidmannslust (4,50 Euro), Hellersdorf (4,60 Euro), Falkenhagener Forst (4,70 Euro) und Neu-Hohenschönhausen (4,80 Euro).

Ein Blick auf Abbildung 2-2 zeigt, dass sich die teuersten Ortsteile in der Tendenz von der Stadtmitte aus in Richtung Südwesten befinden. An dieser räumlichen Verteilung hat sich seit 2010 kaum etwas verändert. Im Jahr 2019 lag der Median der Mietpreise je Quadratmeter in den teuersten Ortsteilen (nominal) knapp doppelt so hoch wie im Jahr 2010. Wie auch in den Vorjahren sind die zentralen Lagen relativ teurer. Zu den teuersten Ortsteilen im ersten Halbjahr 2019 gehören Mitte (16,90 Euro), Tiergarten (16,50 Euro), Hansaviertel (15,20 Euro), Grunewald (15,00 Euro) und Kreuzberg (14,60 Euro).

Abbildung 2-2: Inserierte Mietpreise in den Berliner Ortsteilen

Medianwerte der Neuvertragsmieten in Euro je Quadratmeter Wohnfläche



Hinweise: Angebote um Ausreißer bereinigt, entsprechend folgender Regel: $Angebote_t \in (P_{25_t} - 1,5 * IQR_t ; P_{75_t} + 1,5 * IQR_t)$, wobei t das Inseratsjahr, IQR den Interquartilsabstand, P_{25} das 25. Dezil und P_{75} das 75. Dezil bezeichnet. 2019 beinhaltet Inserate bis einschließlich 30.06.2019. Mindestanzahl an Inseraten je Ortsteil und Zeitpunkt: 20.

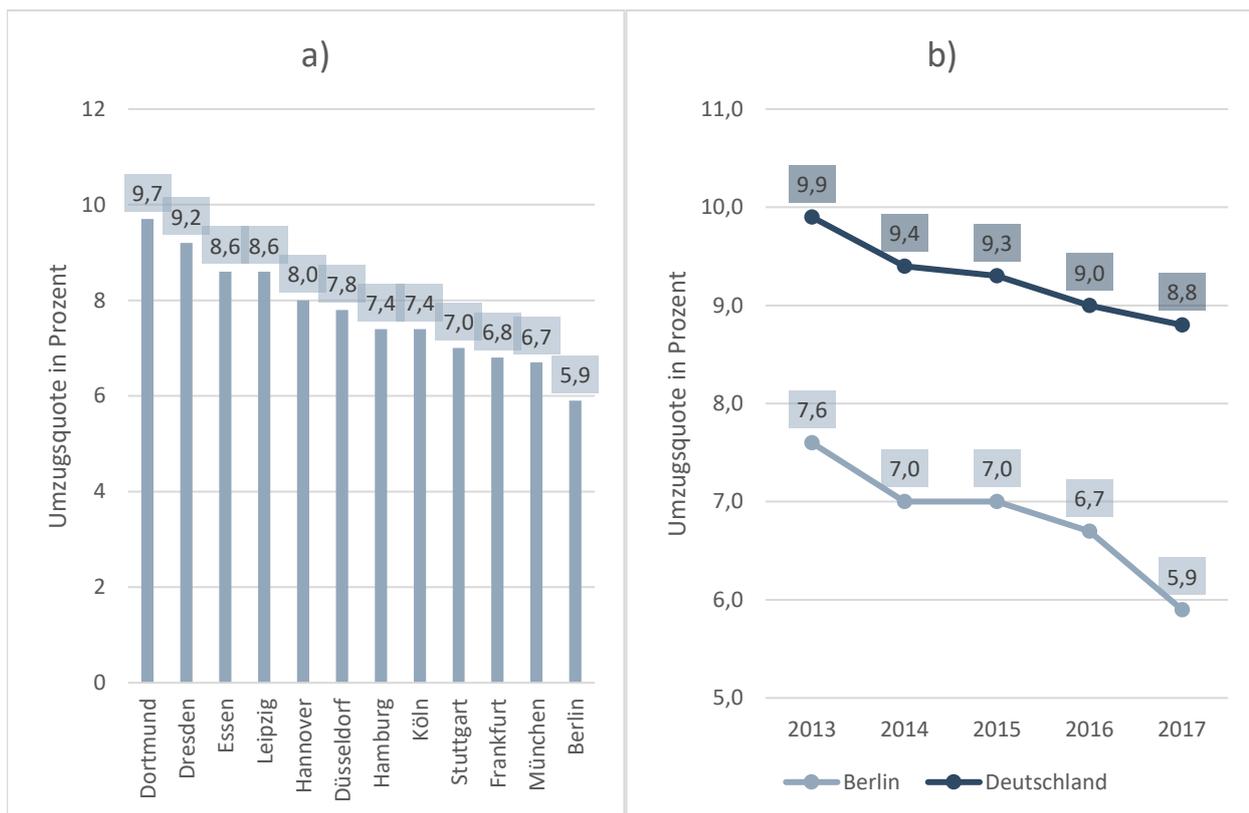
Quelle: ImmobilienScout24; Institut der deutschen Wirtschaft

2.3 Relevanz der Neuvertragsmieten relativ zum Bestand

Der Anstieg der Neuvertragsmieten in den Immobilienportalen stellt nur einen Teil des Wohnungsmarktes dar. Betroffen von diesen Preissteigerungen sind die Personen und Haushalte, die auf der Suche nach einer neuen Wohnung in Berlin sind. Besonders Outsider ohne privates Netzwerk in Berlin sind auf diese Angebote angewiesen. Der Teil der Bevölkerung, der in eine neue Mietwohnung umzieht, tut das in der Regel, weil diese besser zu den jeweiligen Bedürfnissen und Präferenzen passt. Umzüge finden beispielsweise berufsbedingt statt und hängen maßgeblich von der familiären Situation der Haushalte ab (Bayrakdar et al., 2019). Der Teil der Mieterhaushalte, die jährlich in eine neue Wohnung umziehen, lag in Deutschland zuletzt bei knapp 9 Prozent (vgl. Abbildung 2-3 b)). In Berlin liegt die Umzugsquote der Mieterhaushalte im Vergleich der größten deutschen Städte am niedrigsten. Im Jahr 2017 zogen 5,9 Prozent der Berliner Mieter um, durch den Mietendeckel wird die Quote noch weiter sinken (vgl. Kap. 5.3).

Abbildung 2-3: Umzugsquoten

a) Umzugsquote der Mieterhaushalte in deutschen Großstädten, 2017; b) Umzugsquote der Mieterhaushalte in Deutschland und Berlin, 2013-2017



Quelle: Techem

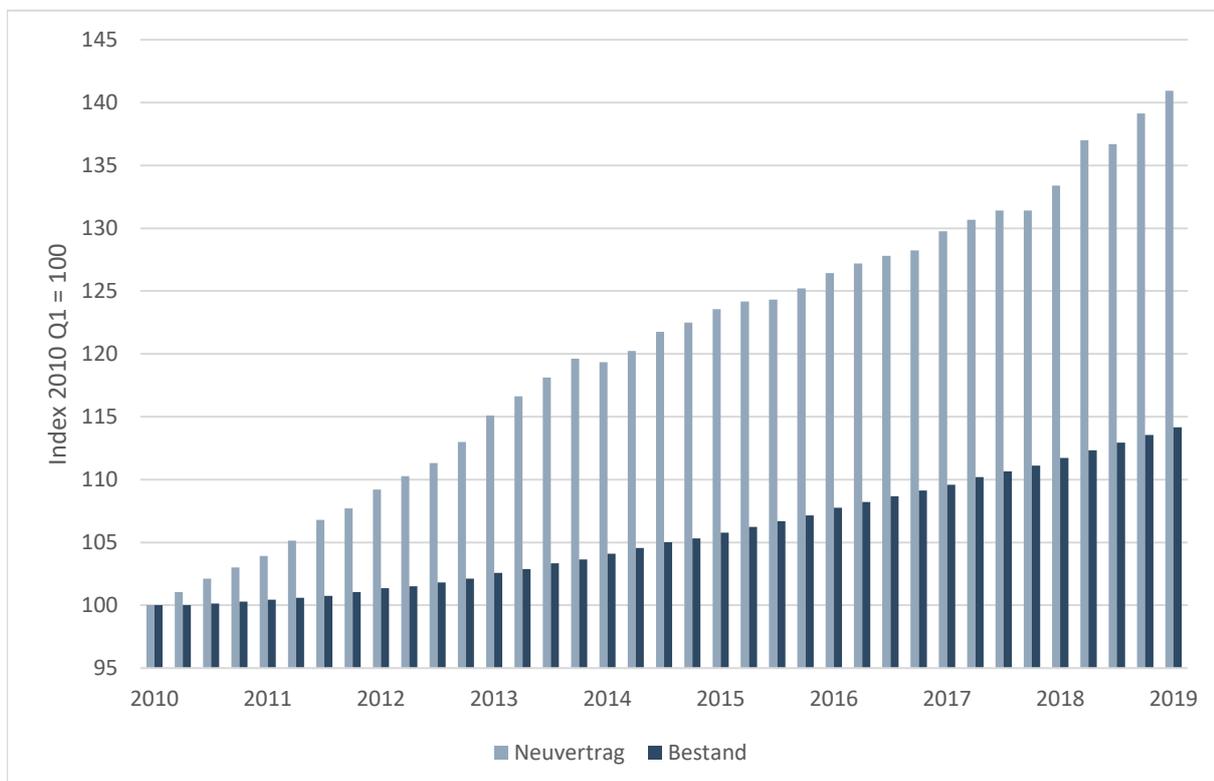
Diejenigen Haushalte und Personen die auf der Suche nach einer neuen Wohnung sind, sehen sich in Berlin höheren Mieten gegenüber. In Berlin trifft, bedingt durch die gute konjunkturelle Lage und die steigenden Bevölkerungszahlen, bei gleichzeitig zu geringer Bautätigkeit eine hohe Nachfrage auf ein zu geringes Angebot (Henger/Voigtländer, 2019). Aufgrund gesetzlicher Regelungen, die die Anhebung von Bestandsmieten stärker regulieren als Mieten bei Neuvertrag,

sowie Vermietern, die die Bestandsmieten teilweise nur selten erhöhen (BBSR, 2015, 138), steigen Bestandsmieten langsamer als Neuvertragsmieten.

Dies zeigt sich anhand der von F+B (2019) errechneten Mieten auch in Berlin. Hierbei ist zu beachten, dass es sich um hedonische Mietpreise handelt und diese von den reinen Angebotsmieten abweichen. Hedonische Mietpreise zeigen die Preisentwicklung für ein über die Zeit qualitativ und hinsichtlich der Lage konstantes Objekt an. Der in Abbildung 2-4 gezeigte Trend für Neuvertrags- und Bestandsmieten zeigt, dass die Neuvertragsmieten stärker steigen als die Bestandsmieten. Bei den Bestandsmieten zeigen sich gemäßigte Entwicklungen. Die Differenz der zwischen den Indexwerten (Basis ist das erste Quartal im Jahr 2010) der Bestands- und Neuvertragsmieten beträgt im ersten Quartal 2019 knapp 27 Prozentpunkte.

Abbildung 2-4: Entwicklung der Neuvertrags- und Bestandsmieten in Berlin

2010 Q1 – 2019 Q1



Hinweise: Hedonische Mietpreise (nominal). Neuvertrag: Durchschnittliche (Markt-) Mieten bei Neuvermietungen für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Bestand: Durchschnittliche Bestandsmieten für Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Durchschnittswerte (hedonisch) für das jeweilige Quartal bezogen jeweils auf ein Referenzobjekt: 10 Jahre alt (Bestand) beziehungsweise höchstens 3 Jahre alt (Neubau), Ausstattung und Zustand normal.

Quelle: F+B; Institut der deutschen Wirtschaft

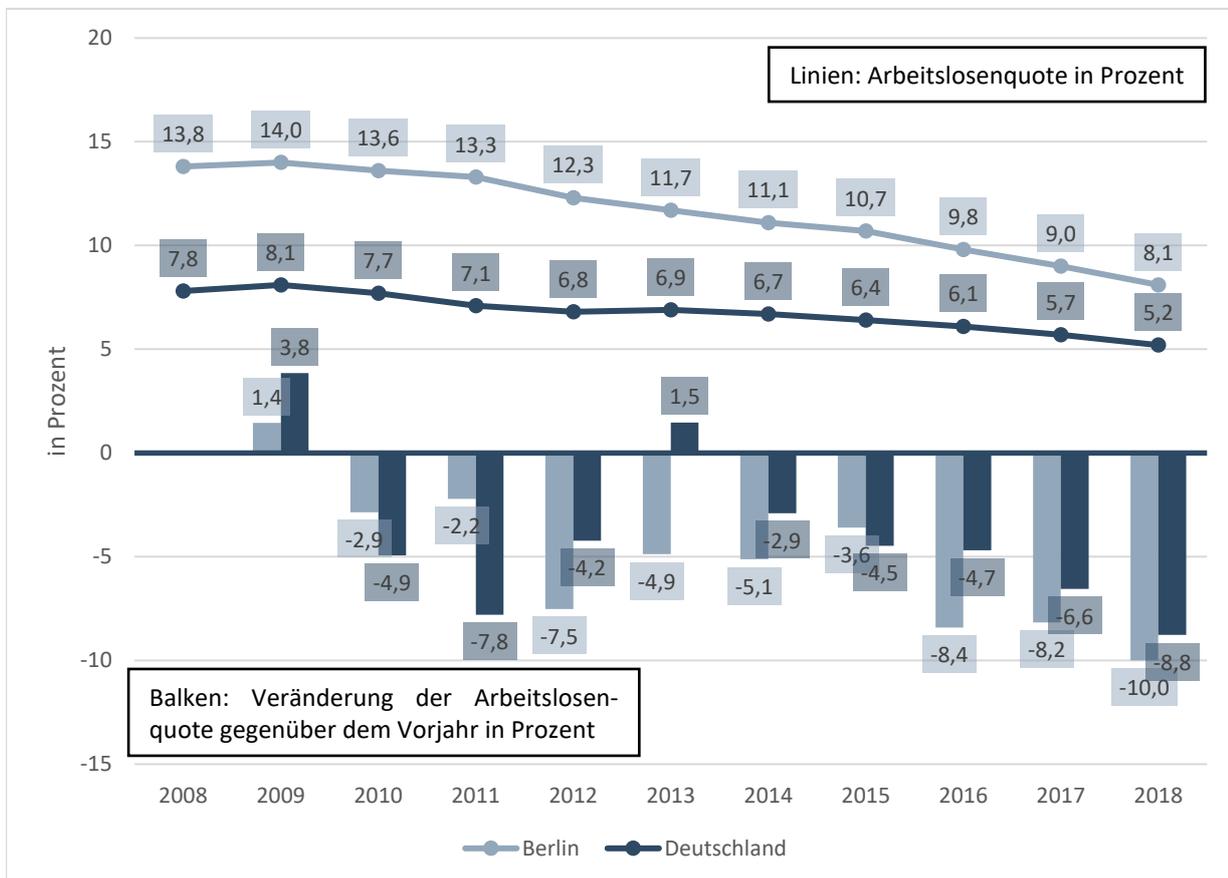
3 Die Lage im Berliner Arbeitsmarkt

3.1 Entwicklung der Arbeitslosenquote

Die Arbeitslosenquote ist in Berlin auf einem Tiefststand. Im Jahr 2018 lag diese bei 8,1 Prozent. Sie liegt damit zwar immer noch über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 5,2 Prozent im selben Jahr. Dennoch ging die Arbeitslosenquote in Berlin in den letzten Jahren, seit 2012, stärker zurück als im bundesdeutschen Mittel. Seit 2012 ist diese um 4,2 Prozentpunkte gesunken, was einem durchschnittlichen Rückgang der Arbeitslosenquote um 6,7 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht. Im bundesdeutschen Mittel hat sich die Arbeitslosenquote seit 2012 um 1,6 Prozentpunkte verringert, im Mittel der Jahre entspricht dies einem jährlichen Rückgang um 4,4 Prozent. Die Beschäftigungssituation am Berliner Arbeitsmarkt hat sich damit in den letzten Jahren auch relativ zum bundesdeutschen Mittel positiv entwickelt.

Abbildung 3-1: Entwicklung der Arbeitslosenquote

Niveau der Arbeitslosenquote (Arbeitslose in Prozent aller zivilen Erwerbspersonen) und Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent



Quelle: Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit, Bundesagentur für Arbeit; Institut der deutschen Wirtschaft

3.2 Entwicklung der Arbeitslöhne

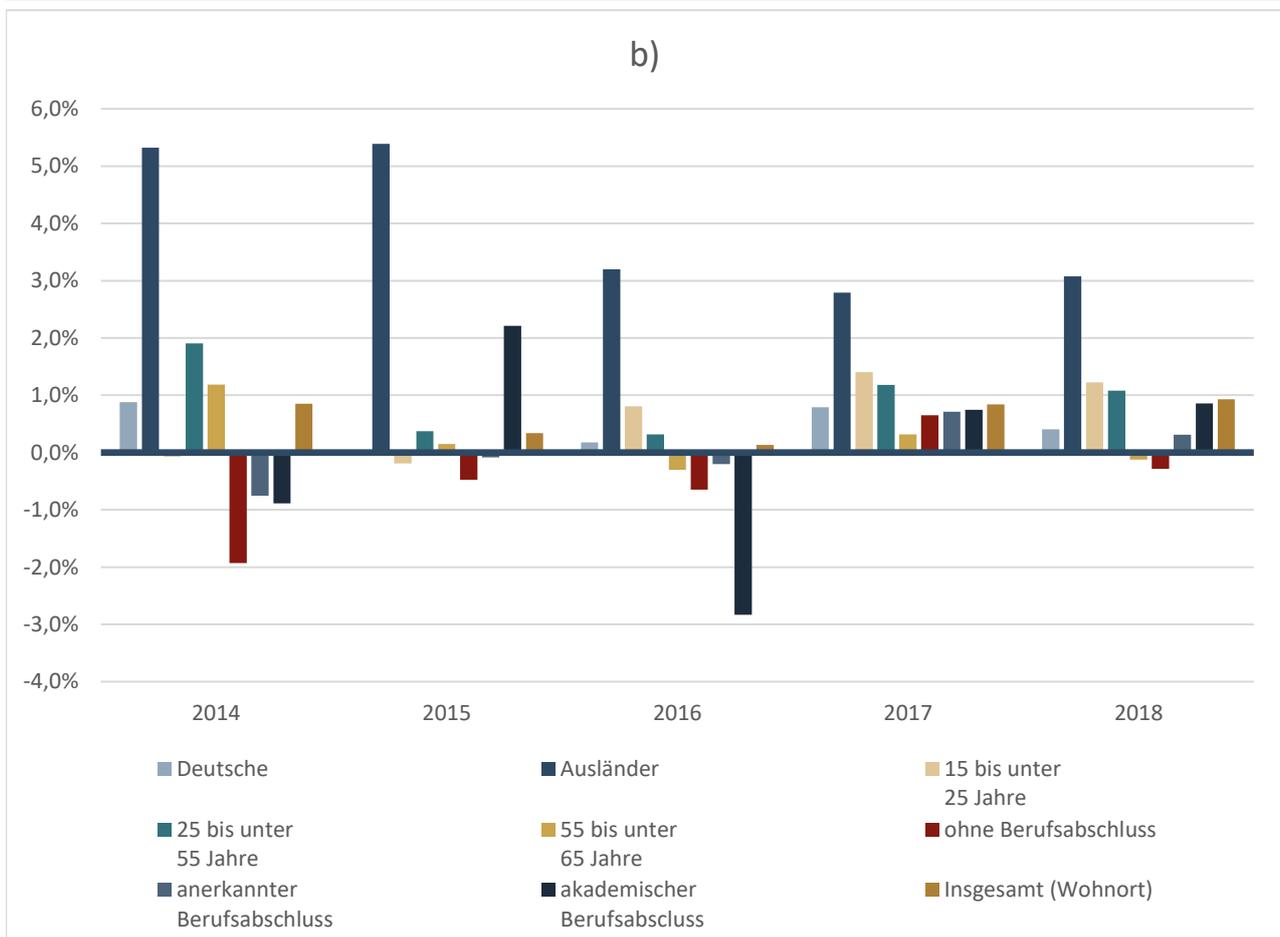
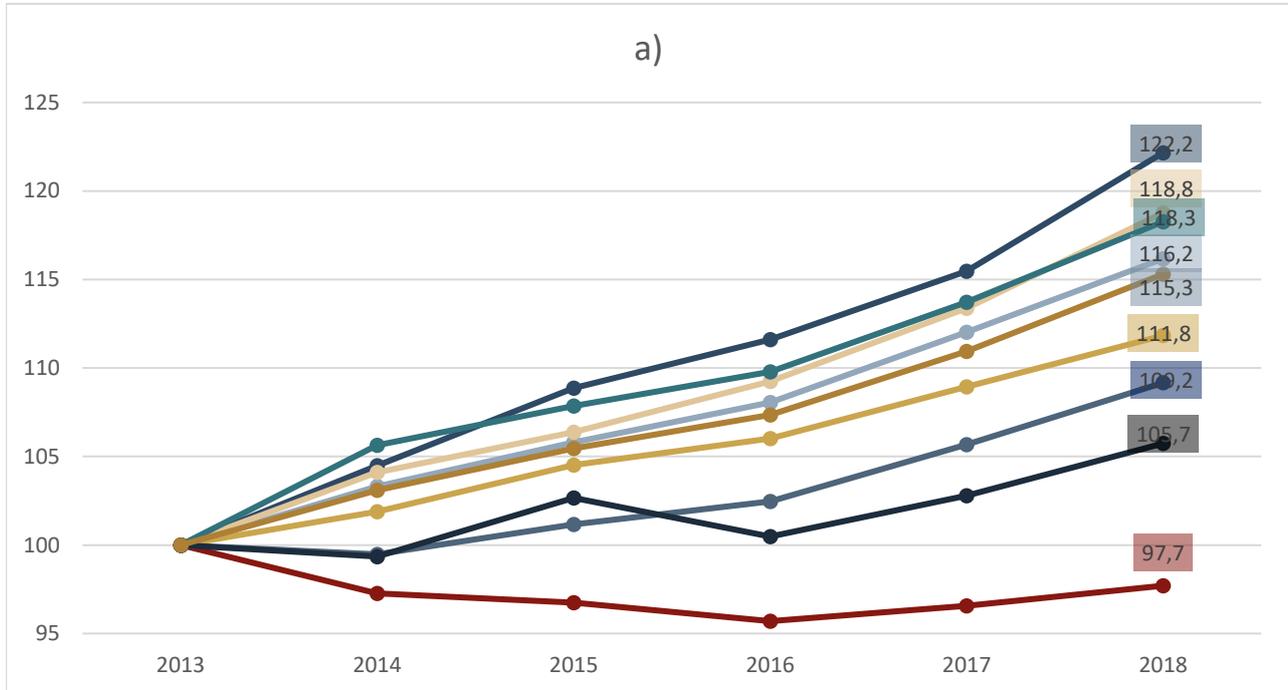
Neben der Arbeitslosenquote haben sich auch die Löhne in Berlin positiv entwickelt. Laut Bundesagentur für Arbeit lag das mittlere Bruttoarbeitsentgelt der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Berlin im Jahr 2018 bei 3.222 Euro. Gegenüber 2013 entspricht dies einem Anstieg um 15,3 Prozent (vgl. Abbildung 3-2 a)). Die stärksten Zuwächse in den Bruttoarbeitsentgelten

zeigen sich in der Gruppe der Ausländer (+22,2 Prozent seit 2013) und der 15- bis unter 25-Jährigen (+18,8 Prozent).

Auch relativ zu den bundesdeutschen Wachstumsraten haben sich die Löhne in Berlin positiv entwickelt. Abbildung 3-2 b) zeigt die jährlichen Änderungsraten der Medianlöhne in Berlin abzüglich der jährlichen Änderungsraten in Gesamtdeutschland. Ein positiver Wert zeigt auf, dass die Löhne in der jeweiligen Gruppe im Beobachtungsjahr in Berlin stärker gestiegen sind als im bundesdeutschen Median. Hier zeigt sich, dass seit 2013 die Bruttoarbeitsentgelte insgesamt in Berlin jedes Jahr stärker gestiegen sind als im bundesdeutschen Mittel.

Abbildung 3-2: Entwicklung der Bruttoarbeitsentgelte in Berlin

a) Index der Bruttoarbeitsentgelte, 2013 = 100; b) Jährliche Änderung der Bruttoarbeitsentgelte relativ zum Bundesmedian. Differenz der jeweiligen jährlichen Änderung in Prozentpunkten.



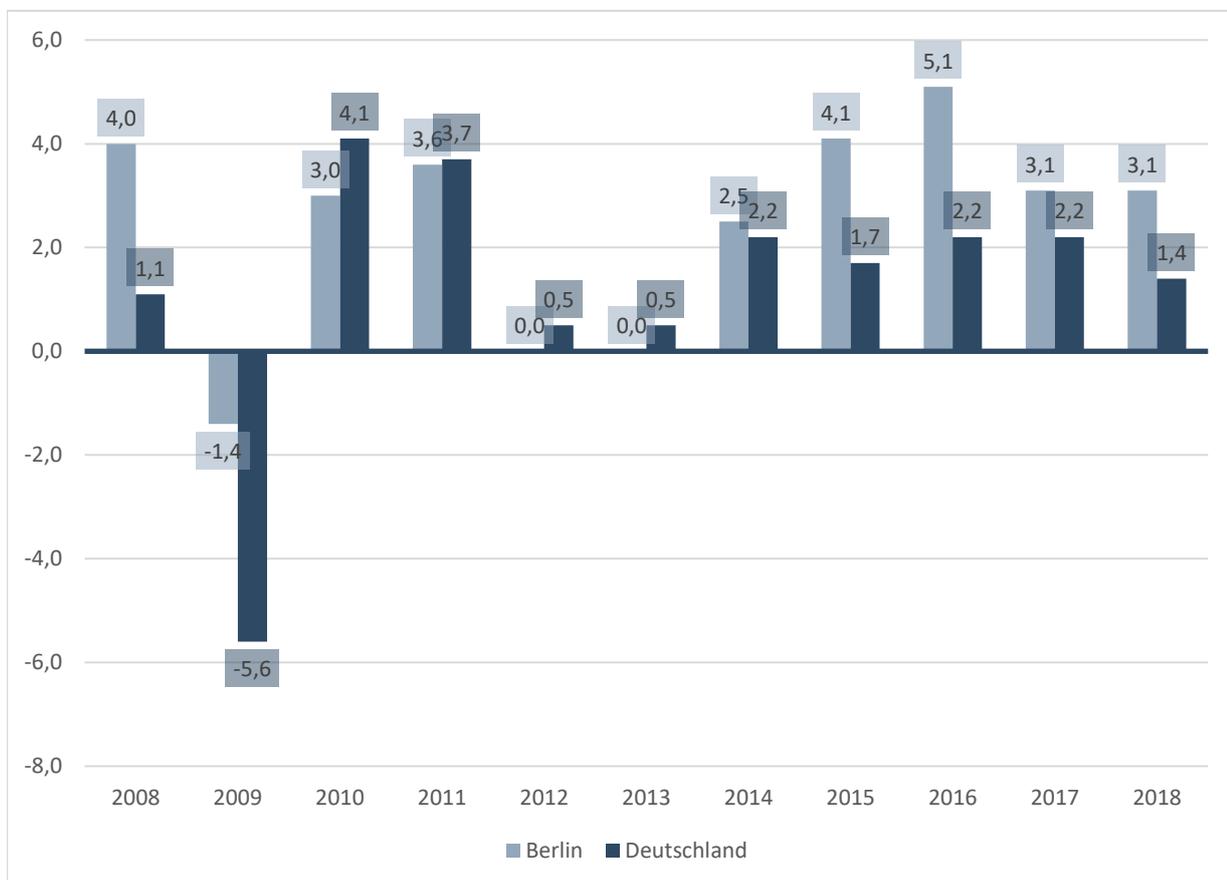
Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Institut der deutschen Wirtschaft

3.3 Entwicklung der Wirtschaftsleistung

Die Berliner Wirtschaft wächst seit fünf Jahren stärker als der bundesdeutsche Mittelwert. Im Jahr 2018 trug Berlin mit 147 Mrd. Euro 4,3 Prozent zum nationalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) bei. Im Jahr 2018 wuchs das BIP in Berlin im Vergleich aller Bundesländer mit 3,1 Prozent (real) am stärksten. Im Vergleich dazu legt das deutsche BIP im selben Jahr um lediglich 1,4 Prozent zu. Im Mittel der letzten fünf Jahre wuchs die Berliner Wirtschaft um 3,6 Prozent pro Jahr, die gesamtdeutsche um 1,9 Prozent. Das Wirtschaftswachstum in Berlin ist dabei wesentlich von den Entwicklungen im Dienstleistungssektor beeinflusst. Rund 85 Prozent der Wertschöpfung in Berlin entfallen auf diesen Sektor.

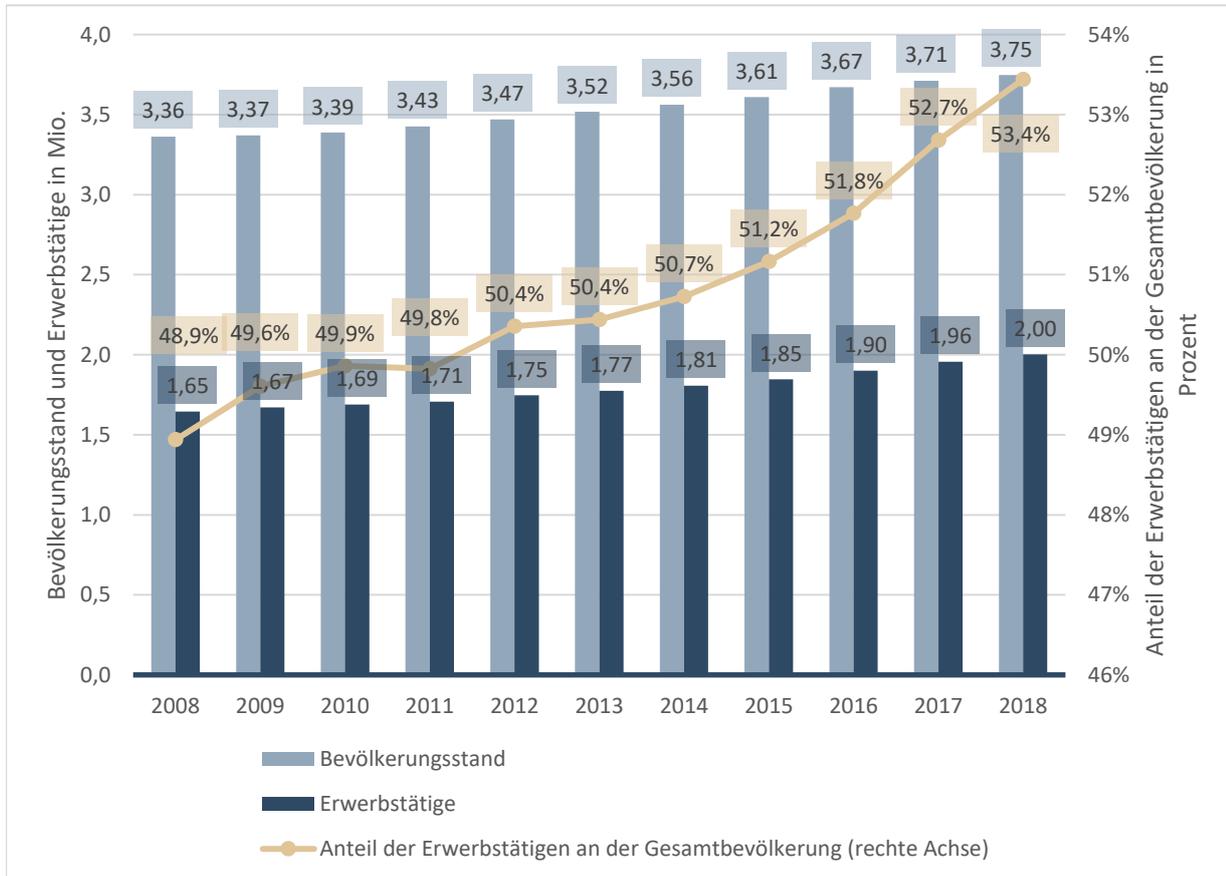
Abbildung 3-3: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts

Preisbereinigte Änderung zum Vorjahr in Prozent



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder“; Statistisches Bundesamt

Ein Anstieg der Wirtschaftsleistung bedeutet nicht zuletzt, dass mehr Arbeitskräfte beschäftigt werden (vgl. Abbildung 3-4). Im Jahr 2018 überstieg die Zahl der Erwerbstätigen in Berlin erstmalig die Marke von 2 Mio. – das sind 300.000 mehr Beschäftigte als noch im Jahr 2010 und 200.000 mehr Beschäftigte als 2014. Dabei steigt die Zahl der Erwerbstätigen stärker als die gesamte Einwohnerzahl der Stadt, womit der Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung zunimmt. Im Jahr 2010 lag dieser bei 49,9 Prozent, 2014 bei 50,7 und im Jahr 2018 bereits bei 53,4 Prozent. Seit 2010 wächst die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt um 2 Prozent, die Bevölkerung um 1,2 Prozent.

Abbildung 3-4: Entwicklung der Erwerbstätigen und Bevölkerung


Quelle: Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Statistisches Bundesamt

4 Ausgestaltung des Mietendeckels

Im Folgenden werden die Grundzüge des geplanten Mietendeckels in Berlin dargestellt. Im Entwurf zum „Gesetz zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung“, (Stand 22. Oktober 2019) ist dieses Vorhaben konkretisiert worden (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, 2019a). Das Gesetz soll zu Beginn des Jahres 2020 beschlossen werden. Nach Beschluss soll es rückwirkend ab dem 18. Juni 2018, dem Tag an dem der Berliner Senat die Eckpunkte des Mietendeckels beschlossen hat, gelten (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, 2019b).

Artikel 1 des Gesetzentwurfs enthält das Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietenWoG Bln), welches die Ausgestaltung des Mietendeckels regelt. Artikel 2 enthält Änderungen des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes, und Artikel 3 Änderungen des Investitionsbankgesetzes. In Artikel 4 sind Hinweise zum Inkrafttreten und Außerkrafttreten festgehalten, demnach soll der Mietendeckel ab dem Tag des Inkrafttretens für fünf Jahre gelten.

Der Mietendeckel soll für Wohnraum im gesamten Stadtgebiet Berlins gelten. § 1 definiert Ausnahmen, für die das neue Gesetz nicht gelten soll. Ausgenommen sind demnach (1) Wohnräume des öffentlich geförderten Wohnungsbaus („Sozialwohnungen“), (2) Wohnungen, die zu sozialen Zwecken vermietet werden („Trägerwohnungen“), (3) Wohnungen, für deren Modernisierung und Instandsetzung öffentliche Haushaltsmittel gewährt wurden und die einer Mietpreisbindung unterliegen und (4) Wohnungen in Wohnheimen. Des Weiteren (5) sind Wohnungen in Neubauten (bezugsfertig ab dem 1. Januar 2014) ausgenommen, für diese gilt weiterhin eine Mietpreisbildung innerhalb der gültigen gesetzlichen Regelungen.

Die vorgesehenen Regelungen hinsichtlich der zulässigen Mietpreise sind im zweiten Abschnitt des Gesetzentwurfs beschrieben. Demnach ist ein Mietenstopp (§ 3) sowie eine Absenkung der Mieten (§ 4) unter bestimmten Bedingungen vorgesehen. In den §§ 5 und 6 werden zulässige Mietobergrenzen definiert.

■ Mietenstopp

Der Mietenstopp friert die Mieten zum Stand vom 18. Juni 2019 ein. Demnach soll es Vermietern verboten sein, eine Miete zu fordern, die über der zu diesem Zeitpunkt vereinbarten Miete liegt. Zuvor vertraglich vereinbarte Mietsteigerungen, zum Beispiel in Form einer Staffelmiete (§ 557a BGB), bei der der Mietzins beispielsweise jährlich um einen fixen Betrag steigt, oder in Form einer Indexmiete (§ 557b BGB), bei der die Miete im Rahmen des Verbraucherpreisindex steigt, werden ungültig.

Falls Wohnungen nach Inkrafttreten des Gesetzes erstmalig oder wiedervermietet werden, so gelten fixe Mietobergrenzen, die zulässige Maximalwerte der Nettokaltmiete in Euro je Quadratmeter Wohnfläche definieren. Sehr geringe Mietpreise dürfen bei einer Wiedervermietung um maximal 1 € je Quadratmeter auf bis zu 5,02 € je Quadratmeter angehoben werden, falls die Wohnung modern ausgestattet ist. Nach § 5 Absatz 3 gilt eine Wohnung als modern ausgestattet, wenn drei der fünf folgenden Bedingungen erfüllt sind: (1) Die Wohnung verfügt über einen schwellenlos erreichbaren Aufzug, (2) eine Einbauküche, (3) eine hochwertige Sanitärausstattung, (4) einen hochwertigen Bodenbelag, (5) einen Energieverbrauchskennwert von weniger als 120 kWh/(m²a).

Bis zum 31.12.2021 sollen die Mieten nicht steigen dürfen, danach jährlich um einen Inflationsausgleich von maximal 1,3 Prozent, jedoch nur solange die gültige Mietobergrenze nicht überschritten wird.

■ Mietenkappung

Mietern soll es laut § 4 des Gesetzentwurfs möglich sein, einen Antrag auf Kappung der vom Vermieter verlangten Miete zu stellen, falls diese die geplanten Mietobergrenzen übersteigt. Überhöht im Sinne des Gesetzentwurfs ist eine Miete dann, wenn sie mehr als 20 Prozent über der in den §§ 5 und 6 definierten Miete liegt und nicht als Härtefall gemäß § 7 genehmigt wurde. In § 5 sind die zulässigen Mietpreise definiert. Ähnlich der Gestalt des Berliner Mietspiegels sind Ausgangswerte, auf deren Basis dann die zulässige Miethöhe bestimmt wird, definiert.

Ein zentraler Unterschied zur Bestimmung der zulässigen Miethöhe ist es, dass die Größe der Wohnung nicht mehr die Höhe der zulässigen Quadratmeterpreise beeinflusst. Die Mietspiegel tabellen erlaubten eine Differenzierung der Mietpreise nach der Wohnungsgröße für Wohnungen (1) unter 40 Quadratmetern Wohnfläche, (2) 40 bis unter 60 Quadratmeter, (3) 60 bis unter 90 Quadratmeter und (4) mehr als 90 Quadratmeter. Diese Differenzierung sieht der Gesetzentwurf zum Mietendeckel nicht vor.

In der Mietentabelle in § 5 werden „Obergrenzen zur Bestimmung der monatlich zulässigen Miete“ angegeben. Die hier angegebenen Werte stellen die Nettokaltmiete in Euro je Quadratmeter Wohnfläche dar. Der Begriff Obergrenze ist dabei irreführend. Die dargestellten Werte sind besser als Ausgangswerte zur Berechnung der zulässigen Obergrenzen zu verstehen.

Mieter können einen Antrag auf eine Kappung der Miete stellen, wenn die geforderte Miete mehr als 20 Prozent über der zulässigen Miete liegt. Zur Bestimmung der zulässigen Miete ist (1) die Lage, (2) das Ausstattungsniveau sowie (3) die Gebäudeart zu berücksichtigen. Bereits in der Tabelle selbst berücksichtigt ist (4) das Baujahr. Bis zum Baujahr 1964 wird differenziert, ob die Wohnung über eine Sammelheizung und Bad verfügt. Ab 1965 wird diese Differenzierung nicht mehr vorgenommen. Der Berliner Wohnungsmarkt ist in drei Wohnlagen geteilt. Liegt eine Wohnung in einer guten Wohnlage, so sind 0,74 Euro auf den in der Mietentabelle vermerkten Wert hinzuzurechnen, bei einer mittleren Wohnlage sind 0,09 Euro abzuziehen, bei einer einfachen Wohnlage sind 0,28 Euro abzuziehen. Um zu bestimmen, ob die Miete als überhöht angesehen wird, muss zuerst die Lage berücksichtigt werden. Befindet sich die Mietwohnung in einem Ein- oder Zweifamilienhaus, so erhöhen sich die zulässigen Höchstwerte in der Mietentabelle um zehn Prozent. Wie bereits beim Mietenstopp beschrieben, erhöht sich die zulässige Miete um einen Euro je Quadratmeter, wenn drei von fünf Charakteristika erfüllt sind und die Wohnung somit als modern ausgestattet im Sinne des Gesetzentwurfs gilt.

■ Miete nach Modernisierung

In § 6 sind Modernisierungsmaßnahmen definiert, die eine Anhebung der Miete ermöglichen. Möglich sind demnach Modernisierungsmaßnahmen, die gesetzlich verpflichtend sind, der energetischen Modernisierung dienen (z.B. Wärmedämmung, Heizungstausch, Nutzung erneuerbarer Energien) oder der Barrierefreiheit dienen (z.B. Aufzugsanbau, Schwellenbeseitigung, Türverbreiterung). Modernisierungsmaßnahmen, die zu einem Anstieg der Miete um maximal einen Euro je Quadratmeter Wohnfläche führen und dazu führen, dass die zulässige Miete laut Mietentabelle um maximal einen Euro überschritten wird, müssen angemeldet werden. Modernisierungsmaßnahmen, die zu höheren umlagefähigen Kosten führen, können bis zu einem Maximalwert von einem zusätzlichen Euro pro Quadratmeter durch Förderprogramme finanziert werden.

■ Miete bei Wiedervermietung

Bei Wiedervermietung einer Wohnung nach Inkrafttreten des Mietendeckels gelten als Ausgangsbasis zur Bestimmung der zulässigen Miete die Werte in der Mietentabelle nach § 5.

Bei Wiedervermietung gilt die Vormiete, jedoch nur, wenn diese die Werte in der Mietentabelle nicht überschreitet. Eine Erhöhung der Vormiete auf das Niveau nach Mietentabelle ist nicht zulässig – eine Absenkung der Vormiete auf dieses Niveau jedoch schon. Besonders günstige Wohnungen zu einem Preis von weniger als 5,02 Euro dürfen, sofern sie über eine moderne Ausstattung (drei der fünf Kriterien) verfügen, um maximal einen Euro auf bis zu 5,02 Euro erhöht werden. Die Effekte der verschiedenen Aspekte des Mietendeckels auf Preise, Arbeitsmarkt und Wohnungsnachfrage werden in den folgenden Abschnitten diskutiert.

5 Effekte des Mietendeckels

Die Effekte des Mietendeckels sind gravierend, und es wird Reaktionen auf Seiten der Vermieter und der Mieter geben. Damit wird es auch Veränderungen sowohl bei der Art und dem Umfang des Wohnungsangebots geben als auch bei den Wohnungspreisen. Die Auswirkungen enden jedoch nicht beim Wohnungsmarkt, sondern sie reichen deutlich weiter. Betroffen sind auch Handwerker und Banken, die mit teils deutlichen Umsatzeinbußen und Kreditausfällen umgehen müssen. Darüber hinaus wird auch der Standort Berlin insgesamt unter dem entstehenden Vertrauensverlust leiden. Diese verschiedenen Auswirkungen werden im Folgenden skizziert und so gut wie möglich mit Zahlen unterlegt. In den Schlussfolgerungen werden die Folgen dann als Ganzes betrachtet.

5.1 Mieten, Wohnungspreise und Finanzierungen

Preise ergeben sich in einer Marktwirtschaft immer durch das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage. Entsprechend mag es auf den ersten Blick verwundern, wenn zuerst die Auswirkungen auf die Preise diskutiert werden, bevor die Auswirkungen auf die Nachfrage und das Angebot beschrieben werden. Allerdings ist ein Verständnis über die grundlegenden Effekte auf die Preise sehr hilfreich, um die Auswirkungen auf Angebot und Nachfrage zu verstehen. Aufgrund der vielfältigen Reaktionen auf der Angebots- und Nachfrageseite kann hier auch nicht der Anspruch geltend gemacht werden, die Preiseffekte vollständig beschreiben zu können. Nichtsdestotrotz kann auf Basis einer isolierten Betrachtung des Einflusses der Mietpreisregulierung gezeigt werden, welche Effekte sich unter sonst gleichen Umständen ergeben. Damit kann der Handlungsbedarf insbesondere auf der Seite der Anbieter unterstrichen werden.

Grundsätzlich entspricht der Wert einer Immobilie den künftigen diskontierten Erträgen über die Gesamtnutzungszeit (vgl. DiPasquale/Wheaton (1992)). Der Wert einer Immobilie entspricht also vereinfacht dem Barwert der abgezinsten zukünftigen Mieten abzüglich der abgezinsten zukünftigen Aufwendungen. Damit sind für die Bestimmung der Immobilienpreise folgende Parameter notwendig: Der langfristige Zins, die Ausgangsmiete, die jährliche (reale) Mietsteigerung und die laufenden Instandsetzungskosten. Durchschnittliche Wiedervertragsmieten für Berlin sind von F+B verfügbar, ebenso wie Preise für korrespondierende Eigentumswohnungen. Daten zu Zinssätzen für langfristige Hypothekendarlehen werden von der deutschen Bundesbank bereitgestellt und die Instandsetzungskosten pro Quadratmeter werden mit 1,50 Euro angenommen, was in etwa einem Prozent des Kaufpreises im Jahr 2010 entspricht, wobei dieser Wert inflationiert wird. Weiterhin wird von einer Nutzungsdauer von 40 Jahren ausgegangen.

Damit fehlt zur synthetischen Berechnung der Immobilienpreise nur die erwartete Mietpreissteigerung. Da jedoch Preise vorliegen, können diese zurückgerechnet werden. Wie sich zeigt, lag die berechnete erwartete jährliche reale Mietpreissteigerung bei rund 1,5 Prozent bis 2016, danach ist sie auf 2,1 Prozent gestiegen. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass die Investoren auch erwarten, diese reale Mietsteigerung zu realisieren, sondern es könnte auch darauf hindeuten, dass Investoren ihre eigenen Renditeerwartungen stärker als die Verzinsung des Fremdkapitals reduziert haben – letztlich eine Folge des stärkeren Wettbewerbs um Wohnungen zur Kapitalanlage.

Auf Basis dieser Überlegungen lässt sich nun ableiten, wie unter sonst gleichen Bedingungen die Preise reagieren, wenn die Mieten eingefroren werden. Um eine Bandbreite abbilden zu können, wird der Effekt sowohl für eine erwartete Mietpreissteigerung von 1,5 Prozent als auch 2,1 Prozent berechnet.

Es wird davon ausgegangen, dass der Mietpreisdeckel tatsächlich nur 5 Jahre gilt, danach die Mietpreiserwartungen auch wieder realisiert werden können. Wurde bislang von einer mittleren Steigerung der Mieten von real 1,4 Prozent ausgegangen, würden die Preise um etwa 5 Prozent zurückgehen, bei der höheren Steigerungserwartung von 2,1 Prozent wären es dagegen 7,5 Prozent. Die Berechnungen gehen davon aus, dass nach Ablauf der Regulierung die Mieten wieder im vorherigen Umfang steigen können. Wenn dagegen erwartet werden würde, dass die Mieten dann schneller steigen, wäre der Preiseffekt moderater. Umgekehrt wird erwartet, dass auch wenn künftig die Mieten real nicht steigen können, der Effekt deutlich stärker wäre. Dann könnten die Preise um fast 30 Prozent zurückgehen – unter der Prämisse, dass sich sonst nichts ändert.

Auswirkungen auf die Preise können sich aber nicht nur deswegen ergeben, weil die erwarteten Mietpreissteigerungen nicht erfüllt werden, sondern auch, weil teilweise die Mieten gesenkt werden können, beziehungsweise müssen. So ist vorgesehen, dass Mieten, die 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete (laut Mietentabelle im Gesetzesentwurf) liegen, auf das Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete gesenkt werden müssen. Solche Mieten werden auch als „Wuchermieten“ bezeichnet. Allerdings ist zu bedenken, dass gerade in Berlin der Mietspiegel weit vom Markt entfernt ist, was unter anderem an der großen Marktdynamik der vergangenen Jahre liegt. Damit fallen sehr viele Wohnungsangebote unter diese Regulierung, wie Daten von Empirica Systeme zeigen.¹ Bei Wohnungen aus den Jahren 1965 bis 1990 liegt der Anteil bei über 60 Prozent, aber auch bei besonders alten Wohnungen oder auch Wohnungen, die bis 2013 gebaut worden sind, liegt der Anteil bei 30 Prozent und mehr. Die durchschnittliche Mietsenkung liegt dabei jeweils zwischen 1,70 Euro und 4,00 Euro je Quadratmeter. Durchschnittlich sind über 40 Prozent der Inserate betroffen und die Mietpreisreduktion würde in den Fällen rund 25,9 Prozent betragen. Setzt man diese durchschnittliche Mietpreisreduktion in die oben abgeleitete Preisfunktion ein, würde der Immobilienpreis um 38,7 Prozent sinken – vorausgesetzt es wird davon ausgegangen, dass nach den 5 Jahren Mietpreisdeckel die Mieten dann

¹ Ein großer Dank geht an Sebastian Hein von Empirica Systeme für die zur Verfügung Stellung der nachfolgenden Daten. Zur Methodik siehe Hein (2019).

wieder real um 2,1 Prozent steigen könnten. Würde entsprechend mit einem Nachholeffekt gerechnet werden (schnellere Mietpreiserhöhung), wäre der Effekt auf den Preis moderater.

Tabelle 5-1: Anteil der Inserate, die 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen und die dann fällige Mietpreissenkung

	Anteil der betroffenen Inserate	Durchschnittliche Mietsenkung in Euro je Quadratmeter
bis 1918 mit Sammelheizung und mit Bad	37,0 %	2,66
1919 bis 1949 mit Sammelheizung und mit Bad	36,0 %	2,16
1950 bis 1964 mit Sammelheizung und mit Bad	44,0 %	4,02
1965 bis 1972 mit Sammelheizung und mit Bad	60,0 %	3,32
1973 bis 1990 mit Sammelheizung und mit Bad	67,0 %	2,55
1991 bis 2002 mit Sammelheizung und mit Bad	23,0 %	1,68
2003 bis 2013 mit Sammelheizung und mit Bad	30,0 %	4,02

Quelle: Empirica Systeme

Der Mietpreis muss jedoch nicht nur dann reduziert werden, wenn die Miete deutlich über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt, sondern auch dann, wenn bei einer Wiedervermietung die Vorvertragsmiete über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Dies ist besonders in guten Lagen relevant, da nach der Ausgestaltung des Mietpreisdeckels die Lage keine Rolle spielen darf – nur im Fall der sogenannten Wuchermiete dürfen Zuschläge für gute Lagen berücksichtigt werden. Nach Schätzung von Empirica Systeme liegen etwa 70 Prozent der Inserate über der so definierten ortsüblichen Vergleichsmiete. Dabei ist wie gesagt zu berücksichtigen, dass der Anteil zum einen wegen der fehlenden Lagebewertung und auch wegen dem Bezug auf den Mietspiegel 2013 so hoch ausfällt. Je nach Art der Wohnung muss die Miete dann um bis zu 3,60 Euro je Quadratmeter gesenkt werden, durchschnittlich über alle Wohnungsarten hinweg um über 28,4 Prozent. Der Auszug des Mieters und die damit verbundene Senkung der Miete auf die ortsübliche Vergleichsmiete wird damit zu einem großen wirtschaftlichen Risiko für die Vermieter.

Tabelle 5-2: Anteil der inserierten Wohnungen, die über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen und die dann fälligen Mietpreissenkung bei Wiedervermietung

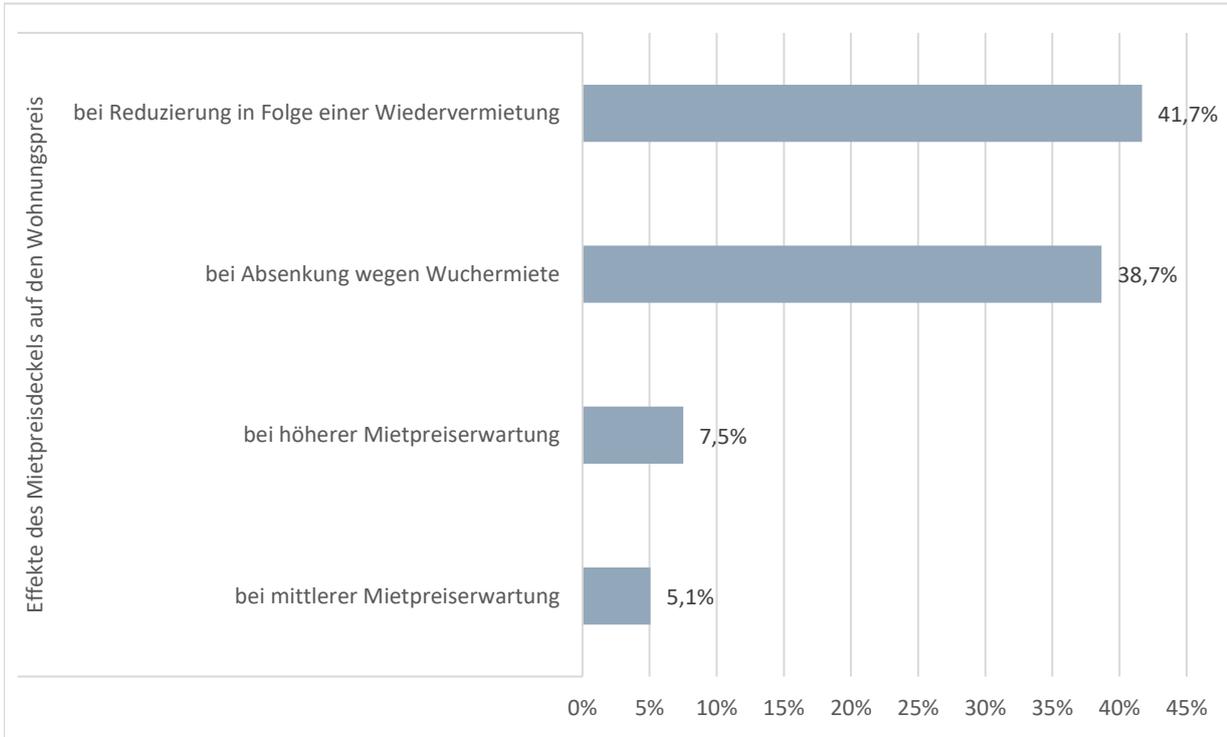
	Anteil der betroffenen Inse- rate	Durchschnittliche Mietsen- kung in Euro je Quadratme- ter
bis 1918 mit Sammelheizung und mit Bad	62,0%	2,56
1919 bis 1949 mit Sammelheizung und mit Bad	67,0%	2,07
1950 bis 1964 mit Sammelheizung und mit Bad	71,0%	2,71
1965 bis 1972 mit Sammelheizung und mit Bad	79,0%	3,59
1973 bis 1990 mit Sammelheizung und mit Bad	87,0%	3,05
1991 bis 2002 mit Sammelheizung und mit Bad	56,0%	1,76
2003 bis 2013 mit Sammelheizung und mit Bad	68,0%	3,43

Quelle: Empirica Systeme

Bei einer durchschnittlichen Absenkung der Mieten um 28,4 Prozent würde der Wohnungspreis um 41,7 Prozent sinken. Sollte erwartet werden, dass die Mieten nach Auslaufen des Mietpreisdeckels um real 3 Prozent pro Jahr steigen, würde der Preiseffekt auf etwa 30 Prozent reduziert werden. Abbildung 5-1 fasst die Ergebnisse der Berechnungen zusammen.

Abbildung 5-1: Auswirkungen des Mietpreisdeckels auf die Wohnungspreise

Berechnungen auf Basis eines Cash-Flow Modells



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Die tatsächlichen Wertminderungen können natürlich von den hier ermittelten Werten abweichen. So können die Werteinbußen etwa moderater ausfallen, wenn an Selbstnutzer verkauft werden kann, da die Selbstnutzer ihre Zahlungsbereitschaft nicht der regulatorischen Miete, sondern an der tatsächlichen Knappheit ausrichten. Darüber hinaus sind Erwartungen eben sehr wichtig. Je optimistischer die Marktteilnehmer hinsichtlich der Regulierung nach dem Auslaufen des Mietpreisdeckels sind, desto weniger stark dürften die Preise sinken. Wird damit gerechnet, dass der Mietpreisdeckel verlängert wird, worauf zum Beispiel die Erfahrungen mit der Mietpreisbremse hindeuten, dann wären die Effekte noch deutlich stärker.

In jedem Fall unterstreichen die Berechnungen, dass Vermieter mit einem erheblichen wirtschaftlichen Schaden rechnen müssen. Die Vermögenswerte sinken, was in Kombination mit einem hohen Beleihungsauslauf zu Überschuldung führen kann. Hinzu kommt, dass gerade in den Fällen, in denen die Mieten gesenkt werden müssen, die Erträge aus der Immobilie gegebenenfalls nicht mehr ausreichen, um die laufenden Kosten aus Instandsetzung und Finanzierung zu decken. Gerade Haushalten, die erst vor wenigen Jahren gekauft haben, droht so ein laufender Verlust und möglicherweise auch eine Überschuldung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eben nicht nur Unternehmen und Investoren im Markt aktiv sind, sondern auch viele Kleinvermieter und private Haushalte, die etwa zur Altersvorsorge eine Immobilie in Berlin gekauft haben. Inwiefern hier Härtefallregelungen greifen, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht absehbar.

5.2 Auswirkungen des Mietendeckels auf die Wohnungsnachfrage

Durch den Mietendeckel werden die Mieten nicht nur eingefroren, teilweise werden sie sogar gesenkt. Dies gilt immer dann, wenn bei einer Wiedermietung die bisherige Miete über der entsprechenden administrativ vorgegebenen Miete liegt. Außerdem können Mieten gesenkt werden, wenn sie 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Damit kann der Mietpreis nicht mehr die Allokationsfunktion im Markt übernehmen, sprich bei gegebenem und tendenziell rückläufigem Angebot gibt es eine Überschussnachfrage. Diese Überschussnachfrage ist auch heute schon gegeben, denn die Zahl der Wohnungen reicht nicht aus, den Markt zu bedienen, doch tendenziell wird die Überschussnachfrage noch weiter steigen, wenn die regulierten Mieten sich tatsächlich weiter davon entfernen, ein Indikator der Knappheitsverhältnisse zu sein.

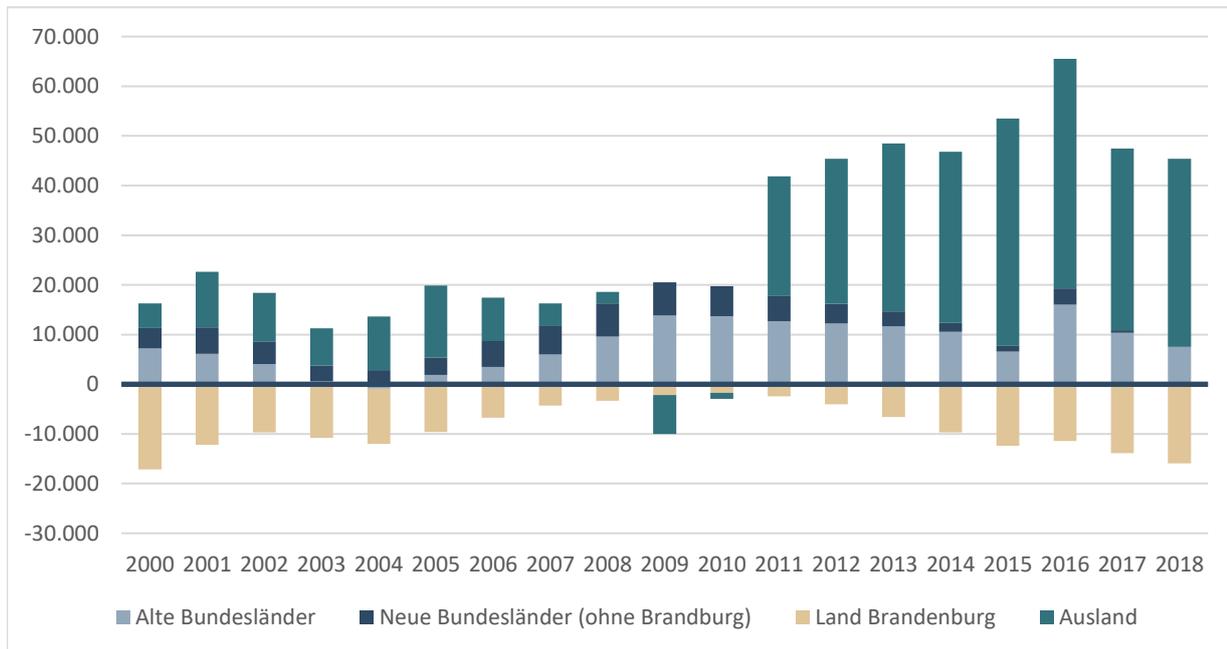
In den letzten Jahren ist die Nachfrage in Berlin besonders stark aufgrund der Zuwanderung gestiegen. Berlin ist attraktiv und bietet gute bezahlte Arbeitsplätze, gute Ausbildungsmöglichkeiten, eine gut ausgebaute Infrastruktur und ein reichhaltiges Angebot an Kultur-, Freizeit- und Einkaufsmöglichkeiten. Entsprechend weist Berlin bereits seit 2000 einen positiven Wanderungssaldo auf, der seitdem aber stark gestiegen ist. In der Spitze lag der Wanderungssaldo bei über 54.000 Menschen im Jahr 2016, 2018 betrug der Saldo knapp 30.000 Menschen.

Abbildung 5-2 zeigt den Wanderungssaldo nach verschiedenen Regionen. Auffällig ist vor allem, dass Berlin sehr viele internationale Zuwanderer attrahiert, aber auch aus den alten Bundesländern zieht Berlin sehr viele Menschen an. Besonders beachtet werden sollte aber der Wanderungssaldo mit dem Land Brandenburg, dem einzigen Bundesland an das Berlin angrenzt. Über den gesamten Betrachtungszeitraum ist der Saldo mit Brandenburg negativ, das heißt es ziehen mehr Menschen von Berlin nach Brandenburg als umgekehrt. Im Zeitverlauf hat sich dies aber noch verstärkt. Noch 2010 lag der Wanderungssaldo mit Brandenburg bei lediglich 1.700 Menschen, im Jahr 2018 waren es aber schon fast 16.000 Menschen. Es ist plausibel anzunehmen, dass die hohen Mietpreise und das fehlende Wohnungsangebot wesentliche Gründe für die zunehmende Wanderung ins Umland von Berlin sind. Gerade Haushalte in der Familiengründungsphase ziehen ins Umland, aber auch Haushalte, die das Pendeln in Kauf nehmen. Tatsächlich ist davon auszugehen, dass Haushalte sehr rational ihre Kosten aus Mieten und Pendelkosten (einschließlich der Zeitkosten) betrachten und das für sie beste Angebot annehmen (BBSR, 2019). Insofern haben die steigenden Mieten in Berlin zumindest dafür gesorgt, dass Brandenburg eine stärkere Attraktivität erfährt und sich damit die Perspektiven für die Umlandgemeinden verbessert haben.

Gilt nun der Mietpreisdeckel, werden aber noch mehr Haushalte versuchen, eine Wohnung in Berlin zu bekommen, schließlich steigert sich aufgrund zu erwartender niedriger Mieten die Attraktivität des Marktes für Mieter. Da die Zahl der Wohnungen nicht steigt, werden aber auch künftig Haushalte auf Umlandgemeinden ausweichen müssen, aber dies erfolgt nicht auf Basis von Präferenzentscheidungen, sondern aufgrund der Frage, wer letztlich Zugang zu Berliner Wohnungen erhält.

Abbildung 5-2: Starke Zuwanderung nach Berlin

Wanderungssaldo nach Regionen



Quelle: Amt für Statistik Berlin Brandenburg

Es stellt sich damit die Frage, wer künftig bei Vermietern zum Zuge kommt, wenn die Zahlungsbereitschaft kaum noch eine Rolle spielt. Es ist zu erwarten, dass Kriterien wie die Solvenz des Mieters und die Wahrscheinlichkeit, wenige Probleme zu verursachen, (noch) wichtiger werden. Einkommensstarke Haushalte ohne Kinder werden tendenziell leichter zum Zug kommen als Alleinerziehende. Auch Studenten oder Großfamilien könnten es noch schwerer haben, Zugang zu Wohnungen zu bekommen. Damit erschweren die niedrigeren Mieten gerade den Haushalten den Zugang zum Wohnungsmarkt, für die sie gedacht waren. Und es tritt noch ein weiterer Effekt auf: Schon unter der jetzigen Kombination aus Mietspiegel und Mietpreisbremse ist die Differenz zwischen ortsüblicher Vergleichsmiete und Marktmiete bei Wohnungen in guten Lagen und guter Qualität besonders groß (Deschermeier et al., 2017). Diese Differenz wird sich noch vergrößern, da bei Wiedervermietung nach der Lage nicht mehr differenziert wird, wovon wiederum vor allem Haushalte mit höherem Einkommen profitieren.

Spannend wird sein, wie sich der Mietendeckel auf die internationale Zuwanderung auswirken wird. Viele internationale Zuwanderer kommen aufgrund des Fachkräftemangels nach Berlin, werden aber vermutlich nur einen kurzen Planungshorizont haben. Entsprechend sind sie bereit, auch eine höhere Miete zu schultern, solange die Wohnung in einer guten Lage zum Arbeitsplatz ist und sie die Beschäftigung in Berlin vor allem als Investition in ihre Karriere ansehen. Da die Zahlungsbereitschaft nicht mehr das maßgebliche Kriterium ist, werden Netzwerke und Kontakte wichtiger, über die Zuwanderer eher im geringeren Umfang verfügen. Finden die Zuwanderer kein entsprechendes Angebot, wird dies auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben, sprich Zuwanderer werden sich Städte suchen, in denen sie auch eine Wohnung finden können. Solche Städte können in Deutschland sein, möglicherweise aber auch im europäischen Ausland. Der Mietpreisdeckel kann damit für Arbeitgeber eine zusätzliche Last bei der Arbeitskräftegewinnung darstellen, und damit eben auch Wirtschaftswachstum kosten (vgl.

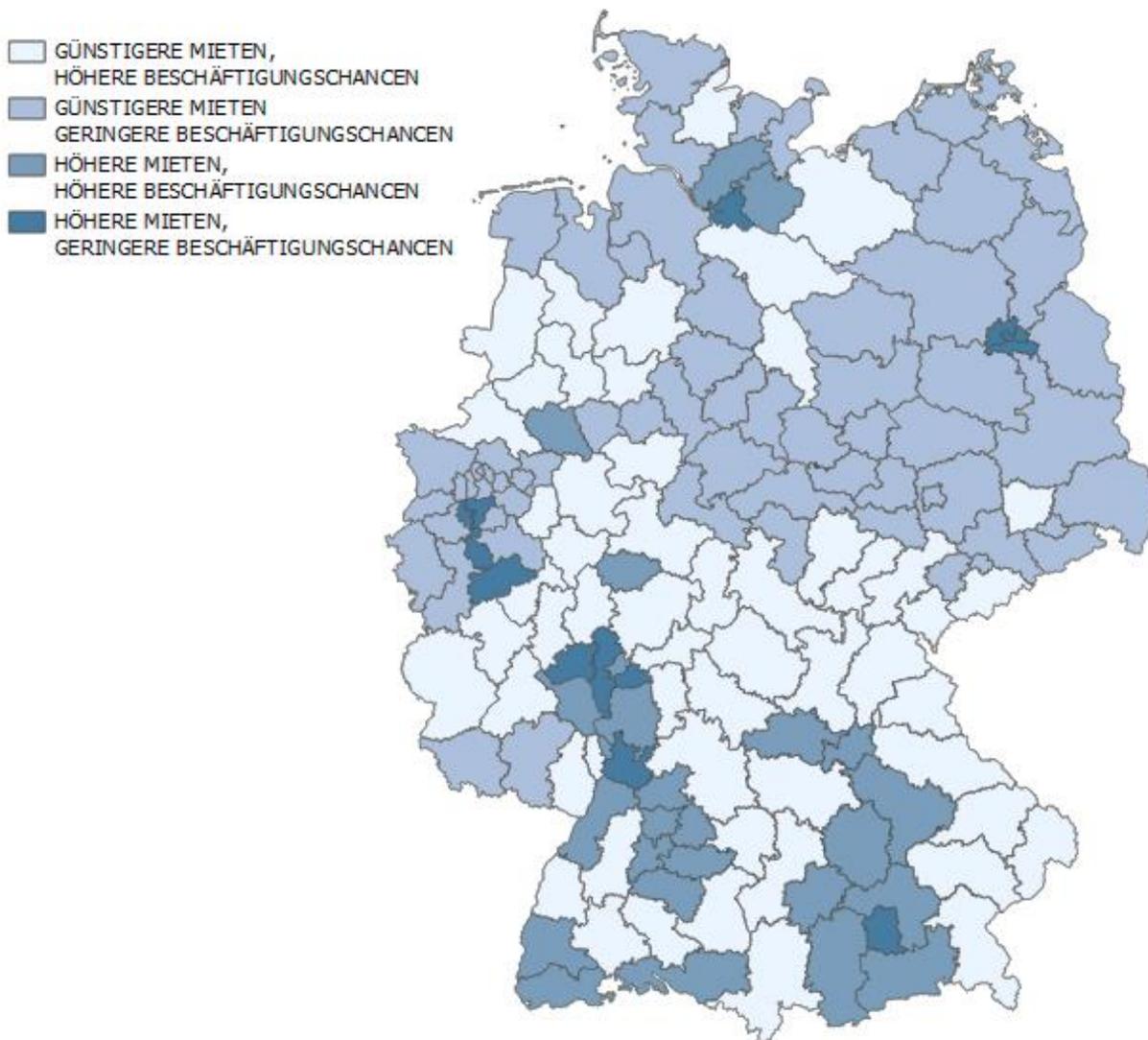
Hsieh/Moretti (2019)). Alternativ könnte es somit noch mehr Anreize geben, möblierte Wohnungen zu vermieten, doch auch hier sind die Regulierungen strenger geworden.

Insgesamt ist die Rolle der Mieten für überregionale Wanderungen ein vernachlässigtes Thema. In den letzten Jahren sind zunehmend junge Menschen aus ländlichen Regionen oder strukturschwachen Regionen in die Großstädte gezogen. Die Großstädte üben diese Sogwirkung aus, weil sie Universitäten bieten, weil sie über eine gute Infrastruktur verfügen, weil bereits zahlreiche andere junge Menschen vor Ort sind und weil die Job-Perspektiven, zumindest für Hochqualifizierte, sehr gut sind (Voigtländer, 2017). Gerade diese Wanderungen haben die Nachfrage in den Ballungsräumen erhöht und damit auch die Mieten deutlich gesteigert. Auf der anderen Seite haben sie aber auch dazu geführt, dass Unternehmen in zahlreichen eher ländlichen aber prosperierenden oder zumindest aufholenden Regionen Arbeitskräfte fehlen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht entsteht hierdurch das Problem einer Über- bzw. Unterauslastung der Infrastruktur. Während die Großstädte weiter wachsen müssen, wird an anderer Stelle Infrastruktur überflüssig. Und setzen sich die Wanderungen fort, werden sich zunehmend Unternehmen abseits der Metropolen überlegen, ebenfalls in die Metropolen zu gehen – womit sich die Perspektiven für die Menschen vor Ort sowie für diese Regionen insgesamt verschlechtern. Risius et al. (2018) haben die Arbeitsagenturbezirke in Deutschland hinsichtlich der Mieten und dem Fachkräftebedarf untersucht. Zahlreiche Regionen in Deutschland können bessere Beschäftigungschancen und geringere Mieten als die Großstädte bieten – Berlin ist in dem Ranking sogar auf dem letzten Platz. Dennoch zieht es die Menschen in die Großstädte, da andere Aspekte noch gewichtiger sind.

Viele Regionen abseits der Metropolen können aktuell mit großer Arbeitsplatzsicherheit und geringen Wohnkosten aufwarten, doch wenn sich der Abstand bei den Mieten verkleinert, ziehen mitunter noch mehr Menschen in die Ballungsräume. Dies würde auf Dauer aber nicht nur die Infrastruktur belasten, sondern wäre auch aus gesellschaftlichen Gründen problematisch, da es dann zunehmend schwieriger wird, dem Grundsatz gleichwertiger Lebensverhältnisse zu genügen (vgl. Hüther et al. (2019)). Bundespolitisch muss der Ansatz daher sein, alternative Wohnstandorte zu den Metropolen zu entwickeln und zu unterstützen, anstatt über Eingriffe in die angespannten Wohnungsmärkte zu suggerieren, dass Wohnen in den Metropolen nicht wesentlich teurer als in der Peripherie ist.

Abbildung 5-3: Vergleich von Wohnkosten und Arbeitsnachfrage in den deutschen Arbeitsagenturbezirken

Jeweils relativ zum bundesdeutschen Durchschnitt



Quelle: Risius et al. (2018)

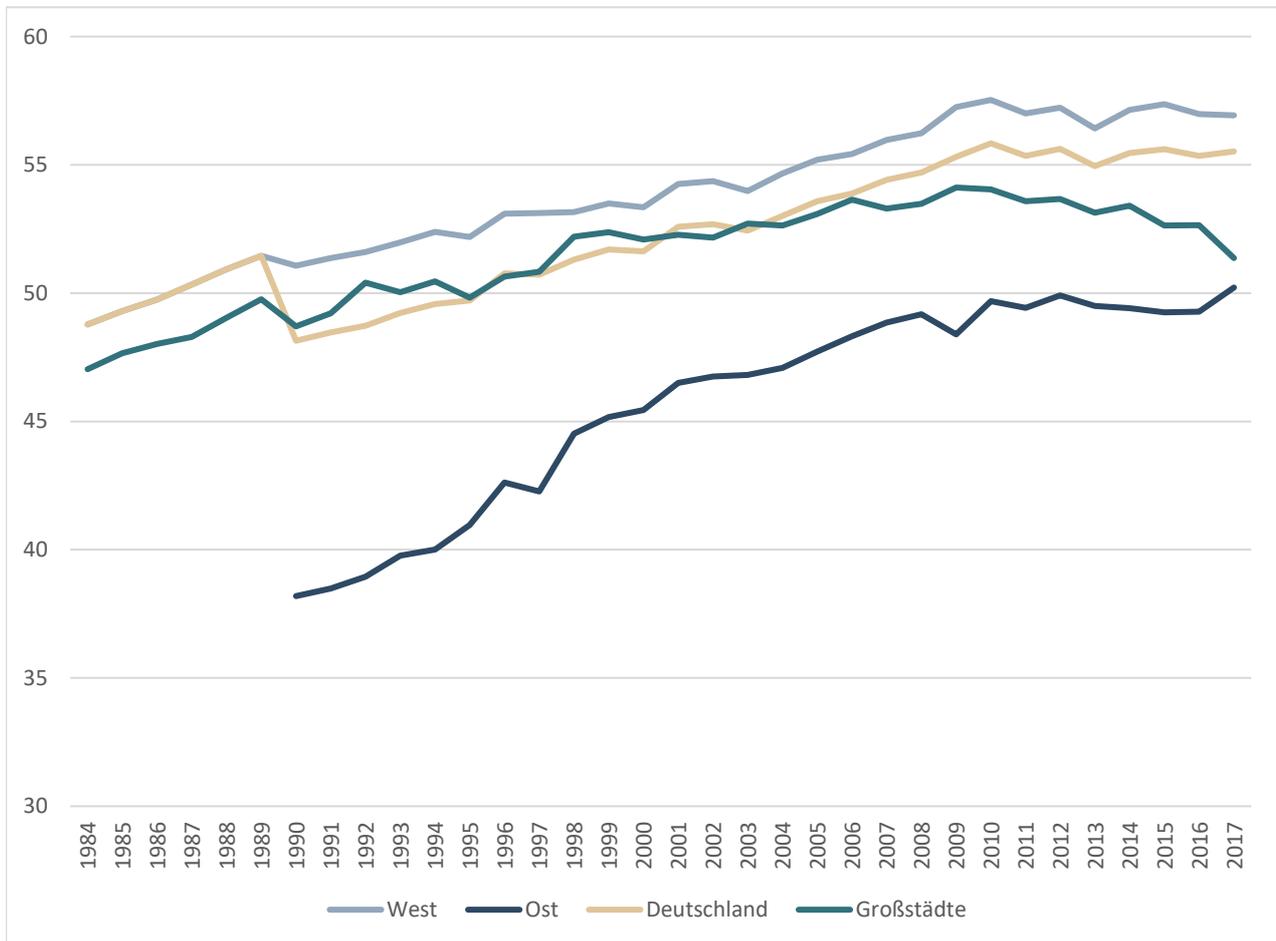
5.3 Umzüge und Matching im Mietwohnungsmarkt

Wenn aufgrund des Mietpreisdeckels die Zahl der Interessenten je Wohnung weiter steigt, wird es tendenziell für alle Wohnungssuchenden noch schwieriger, eine Wohnung zu finden. Dies hat auch Auswirkungen auf Mieter im Bestand. Umzüge, um etwa eine passendere Wohnung zu finden, werden verschoben oder bleiben vollständig aus. Damit steigt auch der Mismatch im Wohnungsmarkt, das heißt, Haushaltsgröße, Bedürfnisse und Wohnkonsum passen zunehmend weniger zusammen. Dies ist eine typische Folge von Mietstopps, wie etwa Turner/Malpezzi (2003) zeigen. Die Zahl der Umzüge sinkt, einmal belegte Wohnungen werden nicht mehr aufgegeben, was letztlich gerade für zuziehende Haushalte ein erhebliches Problem bedeutet. Wie gezeigt, ist die Umzugsquote in Berlin schon heute sehr niedrig, möglicherweise auch, weil die

Differenz zwischen den Bestandsmieten und Wiedervertragsmieten sehr hoch ist, doch sie wird mit dem Mietendeckel vermutlich noch weiter sinken.

Eine dynamische Marktentwicklung setzt Anreize, den bestehenden Wohnraum besser zu nutzen. Der Wohnflächenkonsum je Kopf ist in den großen Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohnern entgegen dem bundesdeutschen Trend gesunken (vgl. Abbildung 5-4). Dies ist ein wichtiger Beitrag, um mehr Menschen die Möglichkeit zu geben, in den Großstädten zu leben. Tatsächlich gibt es aber noch mehr Potenziale. Henger und Voigtländer (2017) konnten zeigen, dass viele Menschen in Großstädten in tendenziell überdimensionierten Wohnungen leben. Die Preisentwicklung wird Anreize setzen, diese Potenziale weiter zu nutzen, um etwa über Einliegerwohnungen, Aufteilungen von großen Wohnungen oder Ausbauten neuen Wohnraum zu schaffen. Allein der Dachgeschossausbau bietet in Berlin Potenziale von 50.000 Wohnungen (vgl. Baba / Kemper, 2016). Ohne entsprechende Preissignale werden diese Potenziale aber kaum gehoben werden.

Donner (2000) zeigt hingegen am Beispiel Wien und der dort geltenden Mietpreisregulierung, dass gerade ältere Haushalte in sehr großen Wohnungen bleiben, der Wohnungskonsum eben gerade nicht an die Knappheiten angepasst werden. Dies lässt sich auch mit Blick auf New York (Gyourko / Linnemann, 1989) oder Stockholm (Lind, 2001) belegen. Ein Mietpreisstopp oder sogar eine Senkung wird damit die Knappheit im Markt weiter erhöhen.

Abbildung 5-4: Wohnflächenkonsum pro Kopf je Mieterhaushalt


Hinweise: Entwicklung der durchschnittlichen bedarfsgewichteten (Meyer-Ehlers-Skala) Wohnfläche pro Kopf je Mieterhaushalt in Quadratmetern. Hochrechnung auf Haushaltsebene.

Quelle: Kohl et al. (2019)

5.4 Verkauf von Wohnungen an Selbstnutzer

Eine Reaktion einiger Vermieter wird bei einer weiteren Verschärfung der Mietpreisregulierung sein, ihre Wohnung(en) angesichts des Mietstopps zu verkaufen. Letztlich bestimmt sich der Wert einer Immobilie aus den diskontierten Nettomieteinnahmen einer Immobilie. Wird die Immobilie weitervermietet und ist der Mietpreisdeckel bindend, sinkt wie gezeigt der Wert der Immobilie für den Vermieter. Kann der Vermieter jedoch an eine Gruppe verkaufen, für die die Mietpreisregulierung nicht gilt, kann er zumindest einen Teil der Wertminderung vermeiden. Bei dieser Gruppe handelt es sich um Selbstnutzer, für die sich der Wert einer Immobilie aus der gesparten Miete ergibt.

Wie beschrieben kann ein Mietstopp dazu führen, dass es im Markt einen größer werdenden Nachfrageüberschuss gibt. Liegt die regulierte Miete unter dem markträumenden Niveau, zieht dies mehr Nachfrager an, führt aber auf der anderen Seite dazu, dass weniger Wohnungen im

Mietwohnungsmarkt angeboten werden. Für Vermieter stellt der Verkauf an Selbstnutzer eine wichtige Alternativstrategie dar, da so die Regulierung vermieden werden kann und die Nachfrage aufgrund der Restriktionen im Mietwohnungsmarkt sehr hoch ist. Damit wird der Mietwohnungsmarkt im Zeitablauf deutlich kleiner, was den Zugang zum Wohnungsmarkt erschwert (Arnott, 1988).

Dass dies keine Theorie ist, zeigen die Erfahrungen im Vereinigten Königreich oder in Spanien (Voigtländer, 2009). In beiden Ländern haben sich die Vermieter zu einem großen Teil aus dem Markt durch Verkauf an Selbstnutzer zurückgezogen, da bei gegebenen Mietpreisregulierungen die Vermietung unattraktiv wurde. In Spanien durften die Mieten in den 1960er und 1970er Jahren nicht erhöht werden, und auch bei Modernisierungen gab es keine Mietsteigerungsmöglichkeit. Entsprechend verkauften die Vermieter massenhaft Wohnungen an Mieter, weshalb Spanien heute eine Wohneigentumsquote von über 80 Prozent aufweist (OECD, 2005). Im Vereinigten Königreich wurde zumindest in den sechziger und siebziger Jahren über Eingriffe in das Mietrecht das Angebot an Mietwohnungen dezimiert. Nachdem die Mieten bis 1957 eingefroren 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). Die „fair rent“-Regelung führte aber nicht nur dazu, dass der Mietwohnungsmarkt insgesamt kleiner wurde, sondern sorgte auch dafür, dass sich die Art des Vermietens änderte. Schließlich galten die Mietpreisrestriktionen 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 (Donner, 2000, 493).

Insgesamt ist aber in beiden Ländern infolge der Regulierung der Mietpreise die Eigentumsquote gestiegen. Ähnliches ist auch in Berlin zu erwarten, zumal es ohnehin bereits eine starke Nachfrage nach Eigenheimen gibt. Aufgrund der Niedrigzinsphase hat sich die Attraktivität der Selbstnutzung gegenüber dem Mieten deutlich erhöht (Sagner/Voigtländer, 2019a). In fast allen deutschen Landkreisen ist es heute attraktiver ein Eigenheim zu kaufen als eine Wohnung zu mieten.

Eine höhere Wohneigentumsquote ist per se nicht problematisch. Im Gegenteil, eine höhere Wohneigentumsquote kann etwa die Vermögensbildung und Altersvorsorge stärken (Voigtländer/Bierdel, 2017). Eine höhere Wohneigentumsquote ist aber dann problematisch, wenn vor allem Haushalte in die Wohneigentumsbildung gedrängt werden, die die Risiken kaum tragen können. Dann können, wie in den USA oder Großbritannien, Risiken für die Finanzstabilität entstehen. Da vor allem Haushalte mit geringen Einkommen oder anderen Risikomerkmale es schwerer haben werden, Zugang zum Mietwohnungsmarkt zu bekommen, sollten die daraus entstehenden Risiken nicht unterschätzt werden. Auf diese Weise könnte sich auch in

Deutschland ein Subprime-Risiko aufbauen. Alternativ kann die Aufsicht zwar im Fall einer dann drohenden Überhitzung des Marktes künftig die Kreditstandards erhöhen, also etwa mehr Eigenkapital verlangen und höhere Tilgungen (Lerbs/Voigtländer, 2018). In diesem Fall wären die Risiken aus der Kreditvergabe begrenzt, gleichzeitig würde dies aber auch bedeuten, dass es für Haushalte mit geringeren Einkommen kaum noch möglich wäre, Wohnraum in den Großstädten zu finden.

Fraglich ist jedoch, ob die Vermieter tatsächlich an Selbstnutzer verkaufen dürfen. Schließlich gelten in vielen Stadtvierteln Berlins Erhaltungsschutzsatzungen, die einen Verkauf an Selbstnutzer erschweren. Gerade dort könnte dann der Senat sein Vorkaufsrecht nutzen und so seine Bestände erweitern. Gilt ein Vorkaufsrecht, kann der Senat letztlich vor allem ganze Mietshäuser deutlich günstiger erwerben, da die Aufteilung für Selbstnutzer nicht möglich ist und alternative Erwerber aufgrund der Mietpreisregulierung und der oftmals drohenden Mietpreissenkung in diesen Stadtvierteln deutlich weniger zahlen werden. Letztlich könnte die Maßnahme daher missbräuchlich genutzt werden, um einen beträchtlichen Teil des heute privaten Mietwohnungsmarktes zu verstaatlichen.

5.5 Investitionen in Wohnungsneubauten

In Berlin wie auch in anderen deutschen Großstädten werden zu wenig Wohnungen gebaut. Das Institut der deutschen Wirtschaft analysiert regelmäßig den Wohnungsbaubedarf, der sich angesichts von Zuwanderung, Leerständen und anderen demografischen Faktoren ergibt. Danach wurden in Berlin im Zeitraum 2016 bis 2018 lediglich 73 Prozent der benötigten Wohnungen gebaut (Henger/Voigtländer, 2019). Angesichts fehlender Wohnungen bei gleichzeitig steigenden Löhnen sind Mietsteigerungen erwartbar. Anders ist dies etwa in Hamburg: Dort wurden im Betrachtungszeitraum 86 Prozent der benötigten Wohnungen gebaut, in der Folge hat sich das Mietpreiswachstum deutlich verlangsamt und liegt unterhalb des Lohnwachstums.

Um den Neubau nicht zu gefährden, wurden schon bei der Mietpreisbremse solche Wohnungen von der Regulierung ausgeklammert, die nach dem 1. Januar 2014 gebaut wurden. Dies soll auch beim Mietendeckel gelten.

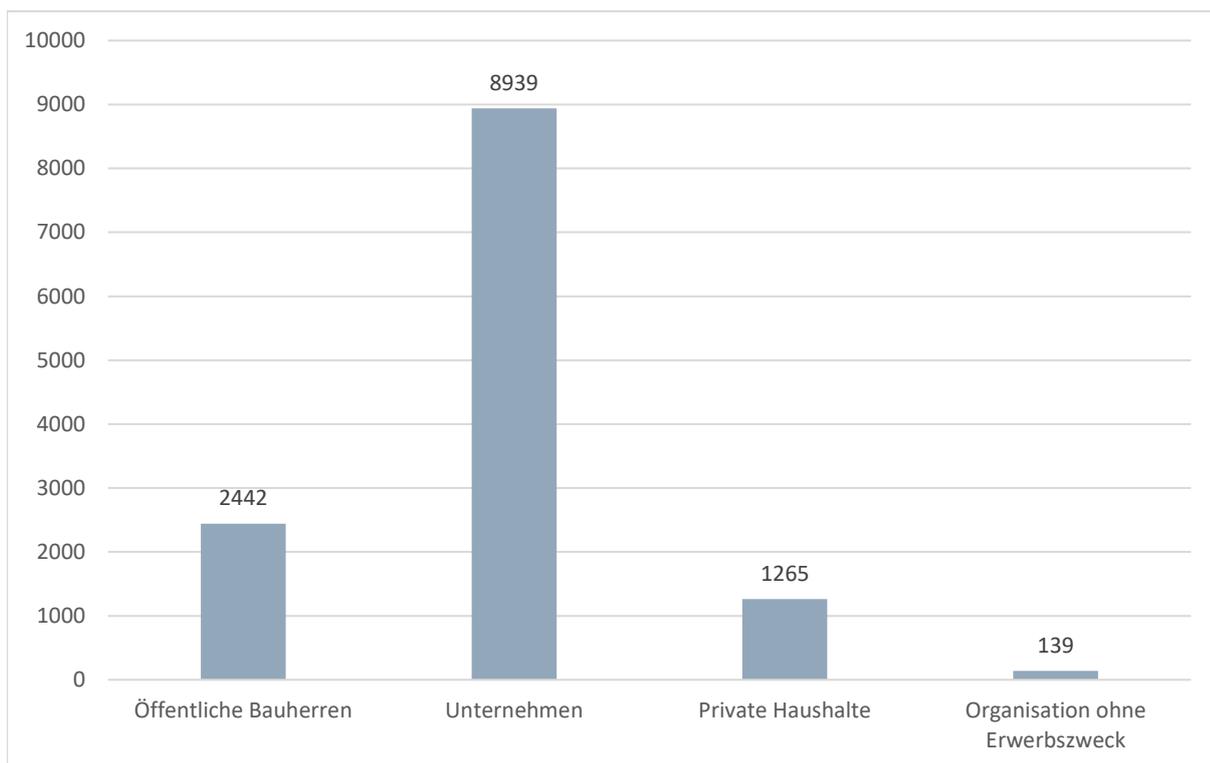
Nichtsdestotrotz ist zu erwarten, dass die Neubautätigkeit sinkt, wie auch bereits erste Reaktionen belegen (B.Z., 12.11.2019). Zwar gibt es formal einen Anreiz, in Neubauten zu investieren, da dieser Sektor nicht reguliert ist (vgl. Michelsen, 2017), aber dies setzt voraus, dass die Regeln als verlässlich angesehen werden. Zudem ist zu erwarten, dass es zukünftig eine weiter zunehmende Diskrepanz zwischen den Neubaumieten und den Mieten von Bestandsgebäuden gibt. Dies könnte die Akzeptanz von Neubauten für Mieter schmälern und damit die Absatzchancen für Neubauten reduzieren. Auch könnte dies dazu führen, dass im Mietwohnungsneubau in noch stärkerem Umfang qualitativ hochwertige Wohnungen gebaut werden, einfachere Wohnungen dagegen weniger. Schließlich können die Neubauten mit den regulierten Bestandspreisen nicht konkurrieren, auch wenn de facto ein Bedarf vorhanden ist. Schließlich ist auch fraglich, ob die Investoren die Ausnahmen für den Neubau für dauerhaft halten. Letztlich ist der Mietpreisdeckel ein sehr starker Eingriff in den Markt, und gerade auch die Möglichkeit der Absenkung von Mieten stellt einen schweren Eingriff dar, der das Vertrauen in die Wahrung der

Eigentumsrechte untergräbt. Da Immobilieninvestoren langfristig planen müssen, kann dies die Bereitschaft zur Investition deutlich mindern.

Ziehen sich private Investoren zurück, wird dies kaum über kommunale oder öffentliche Bauträger aufgefangen werden können. Nimmt man einmal das Jahr 2017, so sind nur 2.442 Wohnungen von öffentlichen Bauträgern erstellt worden, 139 von Organisationen ohne Erwerbszweck, aber 8.939 Wohnungen von Unternehmen (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin, 2018). Tatsächlich ist es in den letzten Jahren auch den kommunalen Wohnungsgesellschaften nicht gelungen, die Bautätigkeit wie geplant zu erweitern (Tagesspiegel, 26.08.2019). Ein Teilausstieg der privaten Investoren würde daher den Neubau weiter zurückwerfen und die Knappheit im Wohnungsmarkt weiter verstärken. Sofern Genehmigungen erteilt werden, könnte sich ein Teil der Investoren auf den Bau von Wohnungen für Selbstnutzer konzentrieren, für die es keine Regulierungen gibt. Selbst wenn dies zugelassen werden würde, wäre eine Konsequenz, dass auf Dauer das Angebot an Mietwohnungen schwächer wächst.

Abbildung 5-5: Baufertigstellungen nach Art der Bauherren in Berlin

2017



Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin (2018)

5.6 Investitionen in Wohnungsbestände

Auch Modernisierungen werden durch Einführung des Mietpreisdeckels unattraktiver. Derzeit dürfen 8 Prozent der Modernisierungskosten auf die Jahresmiete umgelegt werden, maximal aber 2 Euro monatlich pro Quadratmeter bei Nettokaltmieten von unter 7 Euro und 3 Euro bei Nettokaltmieten über 7 Euro. Diese Regelung ist schon das Ergebnis einer Reform, denn zuvor lag die Modernisierungsumlage bei 11 Prozent. Nach dem Gesetzentwurf zum Mietpreisdeckel

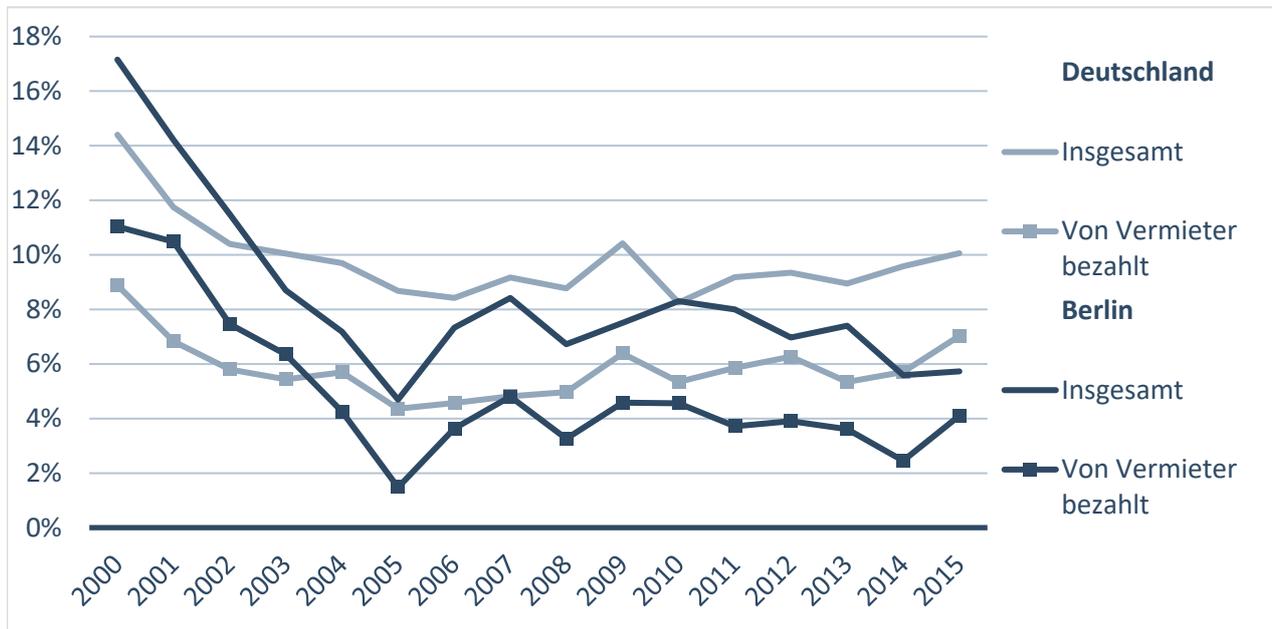
soll die Absolutgrenze auf 1 Euro gesenkt werden, darüber hinausgehende Umlagen benötigen die explizite Erlaubnis der zuständigen Behörden. Nach den Erfahrungen mit den Erhaltungsschutzsatzungen ist davon auszugehen, dass nur in sehr wenigen Fällen höhere Modernisierungskosten genehmigt werden (Henger et al., 2019).

Umfangreiche Modernisierungen werden damit größtenteils ausbleiben, denn die Kosten können über die Mieterhöhungen nicht mehr kompensiert werden. Schon die Grenze von 2 oder auch 3 Euro pro Quadratmeter ist restriktiv und kann gerade energetische Sanierungen und/oder Investitionen in die Barrierearmut ausbremsen. Bei einer 100 Quadratmeter Wohnung dürfen bei einer Grenze von 2 Euro pro Quadratmeter die Sanierungskosten (zuzüglich der Instandsetzungskosten, die nicht umlagefähig sind) maximal 30.000 Euro betragen. Vielfach liegen die Kosten aber deutlich darüber (Henger/Voigtländer, 2012). Dies gilt umso mehr, wenn die Grenze auf 1 Euro reduziert ist. Dann werden vermutlich kaum mehr Investitionen in Qualitätsverbesserungen vorgenommen.

Damit steht der Mietendeckel auch im fundamentalen Gegensatz zu den Klimaschutzzielen der Bundesregierung, die unter anderem einen klimaneutralen Gebäudesektor bis 2050 vorsehen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss die Sanierungsquote gesteigert und Investitionen verstetigt werden (Henger et al., 2017). Wie Abbildung 5-6 auf Basis einer Auswertung des soziökonomischen Panels (SOEP) zeigt, liegt der jährliche Anteil der modernisierten Mietwohnungen in Berlin ohnehin bereits unter dem gesamtdeutschen Durchschnitt. 2015 betrug dieser 6 Prozent (aktuellere Zahlen liegen nicht vor). Bundesweit werden jährlich rund 10 Prozent aller Wohnungen in irgendeiner Form modernisiert, zumeist finden so genannte Teilmodernisierungen statt. Zu Beginn der 2000er Jahre wurde in Berlin noch ein überdurchschnittlich großer Anteil der Mietwohnungen modernisiert. Seit 2003 liegt nun der Anteil der modernisierten Wohnungen in Berlin unter dem für Gesamtdeutschland.

Abbildung 5-6: Anteil modernisierte Mietwohnungen

2000–2015



Quelle: Henger et al. (2019)

Nicht nur größere Modernisierungen werden aber unrentabel, sondern auch bei laufenden Instandsetzungen und kleineren Modernisierungen werden die Vermieter sparen. Die Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass bei regulierten Mieten die Vermieter die Wohnungen schlechter Instand halten und weniger investieren. Schließlich wird der Aufwand hierfür nicht mehr durch die laufenden Mieten vollständig abgegolten, das heißt bei fallenden Renditen aufgrund des Mietpreisdeckels werden die Vermieter versuchen Kosten zu sparen (Albon/Stafford, 1990). In der Konsequenz sinkt dann die Qualität der Bestände auf das durch die Mietpreisregulierung vorgegebene Niveau. Dies belegen Gyourko und Linnemann (1990) für New York auf Basis einer umfangreichen Empirie. Sind die Mieten reguliert, ist die Wahrscheinlichkeit von einem Instandsetzungstau deutlich höher als im freifinanzierten Wohnungsmarkt. Turner und Malpezzi (2003) bieten einen Überblick über weitere Studien, die ähnliche Ergebnisse zeigen. Dass die Instandsetzung nicht noch weiter zurückgefahren wird, hängt wahrscheinlich damit zusammen, dass gerade Vermieter nicht nur an der Maximierung ihrer Rendite interessiert sind, sondern unter anderem auch die Zufriedenheit ihrer Mieter und soziale Belange berücksichtigen (Andersen, 1998). Nichtsdestotrotz ist mit rückläufigen Investitionen in die Bestände zu rechnen.

Der Rückgang der Qualität der Wohnungsbestände ist sicherlich eines der größten Risiken des Mietpreisdeckels. Schließlich können minderwertige Wohnungen auch zu weiteren Problemen führen, etwa zu sozialen Spannungen, gesundheitlichen Risiken oder auch mehr Vandalismus. Sinkt die Qualität der Bestände, werden letztlich Abwärtsspiralen ausgelöst, die sich nur schwer und mit großer finanzieller und gesellschaftlicher Anstrengung wieder revidieren lassen. Gerade die Erfahrungen in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung illustrieren, wie schwer und

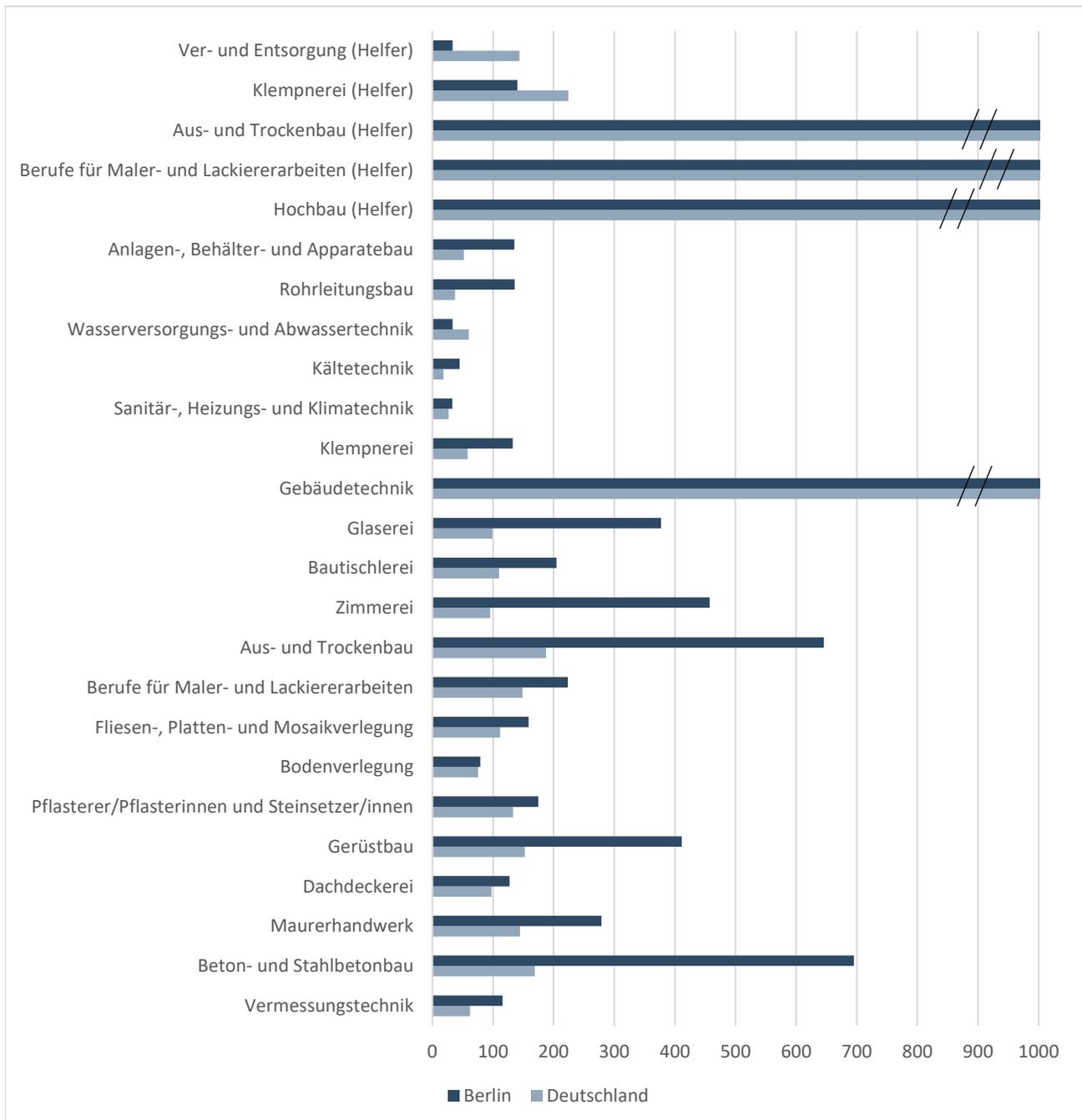
langwierig es ist, Wohnungsbestände wieder auf ein zeitgemäßes Niveau zu heben (Pfeiffer et al., 2001).

Die Investitions- und Instandhaltungszurückhaltung wird aber nicht nur die Qualität der Gebäude und damit den Lebensstandard der Mieter treffen, sondern wird sich auch auf die lokale Wirtschaft auswirken. Gerade das Handwerk ist auf Aufträge der Immobilienwirtschaft angewiesen. Allein das Ausbaugewerbe erwirtschaftete 2017 nach der Berliner Umsatzsteuerstatik einen Umsatz von knapp 7,4 Milliarden Euro in Berlin, ein Großteil dieses Umsatzes wird auf die Wohnungswirtschaft (private Vermieter und Immobilienunternehmen) entfallen. Zum Ausbaugewerbe zählen unter anderem die Elektroinstallation, die Malerei, die Dachdeckerei, die Dämmung oder auch die Installation von Heizungs- Gas- und Wasseranlagen. Nach einer Umfrage unter Unternehmen der Wohnungswirtschaft in Berlin werden 26 Prozent der Unternehmen Instandsetzungen einstellen und weitere 64 Prozent Instandsetzungen deutlich reduzieren (RUECKERCONSULT, 2019). 67 Prozent der befragten Unternehmen wollen ihre Instandsetzungen um bis zu 5 Millionen Euro pro Jahr kürzen, weitere 27 Prozent um bis zu 10 Millionen Euro und 6 Prozent sogar um noch mehr. Hochgerechnet könnte damit ein Auftragsrückgang für das Ausbauhandwerk um 25 Prozent drohen. Dies ist natürlich eine grobe Schätzung auf Basis einer Befragung von 42 Unternehmen, die aber immerhin einen Wohnungsbestand von mehr als 240.000 Wohnungen repräsentieren. Die Handwerkskammer Berlin geht aber sogar von 30 Prozent Umsatzrückgang aus und berichtet bereits von Auftragsstornierungen in zweistelliger Millionenhöhe (Berliner Lokalnachrichten, 9.9.2019).

Mit Blick auf den allgemeinen Fachkräftemangel, insbesondere im Handwerk, könnte man die Ansicht vertreten, dass die Auftragsrückgänge das Handwerk kaum treffen, da die Arbeitnehmer und Unternehmen ohnehin ausgelastet sind. Dabei wird jedoch übersehen, dass in Berlin die Arbeitsmarktlage immer noch schwierig ist und etwa die Arbeitslosenquote mit 7,7 Prozent immer noch deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 4,9 Prozent liegt. Das Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (www.kofa.de) im Institut der deutschen Wirtschaft berechnet regelmäßig die Engpassrelationen im Arbeitsmarkt für einzelne Berufsgruppen. Dabei wird die Zahl der Arbeitslosen der Zahl der offenen Stellen gegenübergestellt. Da etwa 50 Prozent der offenen Stellen nicht inseriert werden, ist bei einer Quote von weniger als 200 ein Engpass anzunehmen. Werte von deutlich mehr als 200 implizieren dagegen fehlende Perspektiven für Arbeitslose.

Abbildung 5-7: Engpassrelation: Arbeitslose je 100 gemeldete offene Stellen im Juni 2019

Das Verhältnis von Arbeitslosen zu gemeldeten offenen Stellen ist ein Indikator für die Fachkräftesituation. Je kleiner der Wert, desto schwieriger ist die Stellenbesetzung. Da nur etwa jede zweite offene Stelle gemeldet wird, indiziert ein Wert unter 200 einen Engpass. (Diese Kennzahl ist eine Schätzung und impliziert eine Hochrechnung der gemeldeten offenen Stellen mit den bekannten Meldequoten.) Betrachtet werden nur Fachkräfte, es sei denn Helfertätigkeiten werden explizit angegeben.



Quelle: Berechnungen des Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (www.kofa.de) auf Basis von Sonderauswertungen der Bundesagentur für Arbeit, 2019

Mit Blick auf Berlin (vgl. Abbildung 5-7) zeigt sich erstens, dass es zwar Fachkräfteengpässe, etwa bei Sanitär, Heizungs- und Klimatechnik oder der Dachdeckerei gibt, diese aber weniger ausgeprägt sind als im Bundesdurchschnitt. Zweitens zeigt sich, dass vor allem bei Helfertätigkeiten im Ausbaugewerbe Arbeitslosigkeit noch ein sehr relevantes Thema ist. Damit dürften sich gerade für einkommensarme Haushalte die Chancen auf einen Arbeitsplatz durch den Mietpreisdeckel erheblich verschlechtern. Drittens ist zu beachten, dass die erwarteten Umsatzeinbußen auch dazu führen werden, dass die Unternehmen eben keine Ausweitung der Kapazitäten vornehmen, sprich etwa weniger Lehrstellen anbieten werden. Damit wird es auch künftig noch schwieriger, die unterlassenen Investitionen nachzuholen.

5.7 Signalwirkung für den Wirtschaftsstandort Berlin

Berlin hat in den letzten Jahren eine sehr gute wirtschaftliche Entwicklung genommen. Im ersten Halbjahr ist das BIP in Berlin um 1,9 Prozent gestiegen, stärker als in allen anderen Bundesländern (vgl. Erläuterungen in Kapitel 3.3). Besonders im Dienstleistungssektor und hierbei wiederum im IT-Sektor sind viele Unternehmen gegründet und Arbeitsplätze geschaffen worden. Die jüngste Ankündigung von Tesla, nahe Berlin zu produzieren und auch ein Entwicklungszentrum in Berlin zu bauen, unterstreichen die wirtschaftliche Erfolgsgeschichte. Berlin hat aufgrund seiner Stellung als Hauptstadt, aufgrund seiner vielfältigen Bildungseinrichtungen und seiner Einwohnerzahl und –entwicklung große Potenziale, an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anderer europäischer Metropolen anzuknüpfen – denn noch ist die Wirtschaftsleistung eher gering für eine Hauptstadt.

Die Ansiedlung neuer Unternehmen ist aber keine Selbstverständlichkeit, sondern es gilt, im nationalen und internationalen Umfeld immer wieder zu überzeugen. Schon die Entscheidung gegen den Google Campus hat bei vielen internationalen und nationalen Investoren für Kopfschütteln gesorgt (Berliner Zeitung, 24.10.2018). Damals entschied sich der Senat aus Angst vor Gentrifizierung gegen den Google Campus, womit man aber auch auf wichtige Potenziale für das Wirtschaftswachstum verzichtet hat. Der Mietpreisdeckel ist nun ein Instrument, das noch deutlich mehr Signalwirkung haben dürfte.

Schließlich fußt eine Investition stets auf dem Vertrauen darauf, dass die hiermit intendierten Erträge auch realisiert werden können. Investitionen wiederum stellen die Grundlage für Wirtschaftswachstum dar, denn erst die Erhöhung des Kapitalstocks schafft die Möglichkeiten, Produktivitätsfortschritte zu erzielen, die dann zu höherem Wohlstand beitragen können (vgl. Barro/Sala-i-Martin (2004)). Es ist ein Kernproblem vieler Länder in Afrika oder Südamerika, dass die Eigentumsrechte nur unzureichend geschützt sind. In vielen Ländern würden sich Investitionen in bessere Produktionsmittel, etwa in der Landwirtschaft, rentieren, doch solange Investoren davon ausgehen müssen, dass sie von staatlicher Seite nicht vor Korruption, Diebstahl und Willkür geschützt werden, unterbleiben die dringend notwendigen Investitionen.

Natürlich ist die Lage in Berlin eine ganz andere, es herrscht ein deutlich besserer Schutz der Eigentumsrechte, was eben auch ein Grund für deutlich mehr Investitionen ist. Aber: die Tatsache, dass Mieten staatlich vorgegeben werden sollen, stellt einen sehr starken Eingriff in die Eigentumsrechte dar. Für staatlich verordnete Mietpreissenkungen gibt es keine Beispiele

bisher in Marktwirtschaften, und die so erzwungenen Preissenkungen werden deutliche Beachtung finden, gerade auch, wenn der Senat dies nutzt, um den eigenen Bestand wieder auszubauen. Das bei der Immobilienwirtschaft zerstörte Vertrauen in die Planbarkeit von Investitionen wird daher auch andere Investoren zum Nachdenken bringen, trotz aller Chancen, die Berlin als Hauptstadt langfristig bietet. Schließlich wird man sich fragen, ob der Senat auch in anderen Sektoren regulativ eingreift oder auch in anderen Branchen auf Vergesellschaftungen setzt, etwa um höhere Löhne oder andere Arbeitsbedingungen durchzusetzen. Die Erfahrungen zeigen, dass das Vertrauen nur langsam zurückgewonnen werden kann.

Zudem könnten viele Unternehmen feststellen, dass es schwer wird, die erforderlichen Fachkräfte nach Berlin zu holen. Zwar bleibt Wohnen in Berlin formal günstig, aber der Zugang zu Wohnraum wird für Zuwanderer deutlich schwerer, da die Fluktuation abnimmt und Wohnungen zunehmend an Menschen gehen, die bereits gut vernetzt sind. Auch dies könnte dazu führen, dass Unternehmen künftig andere Standorte bevorzugen.

5.8 Die Zukunft des Berliner Wohnungsmarktes

Der Mietendeckel in Berlin soll zunächst für 5 Jahre gelten, sollte bis dahin keine Entspannung im Wohnungsmarkt eingetreten sein, ist eine weitere Verlängerung um 5 Jahre bereits angedacht. Die Erfahrungen mit anderen Regulierungen, wie etwa der Mietpreisbremse, zeigen, dass in der Regel Regulierungen fortgesetzt werden.

Tatsächlich stellt sich bei dem geplanten Mietpreisdeckel aber noch ein anderes Problem: Um einen Mietspiegel aufzustellen, bedarf es unregulierter und sich verändernder Mieten, die aber mit Ausnahme bei jüngeren Wohnungen nicht gegeben sind. Damit stellt sich für einen möglichen neuen Senat die Frage, wie der Markt wieder liberalisiert werden könnte, da eine Anpassung der Mieten über ortsübliche Vergleichsmieten nicht möglich wäre. Die vollständige Liberalisierung der Mieten würde zu vermutlich drastisch steigenden Mieten führen, was kaum durchsetzbar und auch nicht vermittelbar wäre. Also müsste auch eine neue Landesregierung auf eine Regulierung außerhalb des etablierten Mietspiegelsystems setzen, eine Rückkehr in eine bundeseinheitliche Regelung wäre daher auf Dauer kaum möglich.

Diese Überlegungen verdeutlichen, dass der Mietpreisdeckel keine temporäre Maßnahme darstellt, sondern eine drastische Veränderung in der gesamten Mietenpolitik einleitet. Der Ansatz, Bestandsmieter zu schützen, aber bei Wiedervertragsmieten Marktanpassungen zuzulassen, hatte sich über Jahrzehnte als erfolgreich erwiesen, da damit der Mietwohnungsmarkt für Vermieter als auch Mieter attraktiv war (vgl. Voigtländer, 2009). Schon mit der Mietpreisbremse hat man in diese Balance deutlich eingegriffen, doch mit dem Mietpreisdeckel wird man auf lange Zeit keine Anpassung der Wiedervertragsmieten an die Marktlage ermöglichen. Die damit zuvor beschriebenen Effekte und Fehlsteuerungen lassen sich auch nach Auslaufen des Mietpreisdeckels kaum revidieren, was umso mehr Anlass geben sollte, die Mietpreisregulierung zu überdenken.

6 Schlussfolgerungen

Mit dem Mietendeckel möchte die Landesregierung in Berlin die Situation im Wohnungsmarkt entspannen – doch sie wird das Gegenteil erreichen. Die breiten Erfahrungen mit Mietenstopps zeigen, dass sich solche Regulierungen langfristig nicht nur gegen Vermieter, sondern auch Mieter richtet. Insgesamt ist damit zu rechnen, dass weniger in die Bestände investiert wird, mehr Mietwohnungen an Selbstnutzer verkauft werden und letztlich die Konkurrenz um die Wohnungen sogar noch steigt. Zwar kann nicht mehr mit Zahlungsfähigkeit konkurriert werden, aber die Bonität wird weiterhin wichtig sein bei der Mieterauswahl, ebenso wie eine gute Vernetzung. Die internationalen Erfahrungen zeigen auch, dass vor allem alteingesessene Einwohner mit überdurchschnittlichem Einkommen von einem Mietstopp profitieren, und gerade nicht besonders bedürftige Familien. Die Berliner Landesregierung geht mit dem Mietendeckel aber weit über einen Mietenstopp hinaus, da auf breiter Front Mietabsenkungen drohen. Bei rund 70 Prozent der Mietwohnungen droht bei einer Wiedervermietung eine Mietabsenkung um rund 25 Prozent. Bei 40 Prozent der inserierten Mieten würde es auch Absenkungen bei Bestandsmieten geben, ebenfalls im Umfang von rund 25 Prozent. Diese Mietsenkungen werden zu einem erheblichen Vermögensverlust führen, und zahlreiche Vermieter laufen Gefahr, in eine Überschuldung zu geraten. Die Auswirkungen werden aber nicht bei der Immobilienwirtschaft allein zu spüren sein. Schon jetzt wurden bei Handwerkern Aufträge storniert, weitere Umsatzeinbußen sind wahrscheinlich. Darüber hinaus ist die Signalwirkung dieses massiven Eingriffs in die Eigentumsrechte nicht zu ignorieren, womit der wirtschaftliche Aufschwung Berlins gefährdet wird.

Der Mietendeckel wird also nicht nur keine Probleme lösen, sondern vielmehr zahlreiche neue Probleme hervorrufen. Was ist daher stattdessen zu tun? Ganz zentral bleibt natürlich der Bau neuer Wohnungen. Auch wenn es eine Binsenweisheit ist, aber nur die Ausweitung des Wohnungsangebots kann die Zunahme der Wohnungsnachfrage kompensieren. Wohnungsmangel lässt sich nicht wegdefinieren oder verbieten, sondern nur durch Wohnungsbau lösen. Das Beispiel Hamburg zeigt, dass die konsequente Erschließung von potenziellen Bauflächen den Wohnungsbau ermöglicht und darüber dann auch die Wiedervertragsmieten sinken. In Hamburg wachsen mittlerweile die Löhne deutlich schneller als die Mieten. Weiterhin gilt es, die Sozialpolitik stärker zu fokussieren. Aufgrund der starken Lohnentwicklung können sich Normalverdiener heute mindestens so viel, wenn nicht mehr Wohnraum leisten als noch vor ein paar Jahren. Es ist daher wichtig, denjenigen finanzielle Hilfen und Zugang zu Sozialwohnungen zu gewähren, die von der Lohnentwicklung abgekoppelt sind.

Es wird daher dringend empfohlen, auf den Mietendeckel zu verzichten und stattdessen den Fokus auf den Wohnungsbau und die Sozialpolitik zu setzen. Die gute wirtschaftliche Entwicklung der Stadt sollte genutzt werden, um eine Vision für ein Berlin mit vier Millionen Einwohnern zu entwickeln, und gleichzeitig sollten die Wohlstandsgewinne genutzt werden, um gezielt und mit Maß zu Gunsten tatsächlich bedürftiger Haushalte umzuverteilen. Allein die durch den Mietendeckel ausgelöste Rechtsunsicherheit belastet den Standort Berlin, die tatsächliche Einführung des Mietendeckels würde für einen großen volkswirtschaftlichen Schaden sorgen.

7 Literaturverzeichnis

- Albon, Robert P. / Stafford, David C., 1990, Rent Control and Housing Maintenance, in: *Urban Studies*, 27. Jg., Nr. 2, S. 233–240
- Andersen, Hans Skifter, 1998, Motives for Investments in Housing Rehabilitation among Private Landlords under Rent Control, in: *Housing Studies*, 13. Jg., Nr. 2, S. 177–200
- Arnott, Richard, 1988, Rent Control: The International Experience, in: *The Journal of Real Estate Finance and Economics*, 1. Jg., Nr. 3, S. 203–215
- B.Z., 12.11.2019, Wegen Mietendeckel! Erste Genossenschaften stoppen Wohnungsbau, 12.11.2019
- Barro, Robert J. / Sala-i-Martin, Xavier, 2004, *Economic growth*, Cambridge, Mass
- Bayrakdar, Sait / Coulter, Rory / Lersch, Philipp / Vidal, Sergi, 2019, Family formation, parental background and young adults' first entry into homeownership in Britain and Germany, in: *Housing Studies*, 34. Jg., Nr. 6, S. 974–996
- BBSR, 2015, Privateigentümer von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. BBSR-Online-Publikation, Nr. 02/2015
- BBSR, 2019, Faktencheck zur Wohneigentumsbildung. Ergebnisse der Befragung zur Wohneigentumsbildung in Deutschland 2012 bis 2017, BBSR-Analysen KOMPAKT 09/2019
- Berliner Lokalnachrichten, 9.9.2019, Berliner Handwerkskammer: Mietendeckel gut gemeint, aber schlecht gemacht, 9.9.2019
- Berliner Zeitung, 24.10.2018, Google eröffnet doch keinen Campus im Umspannwerk, 24.10.2018
- Coleman, David, 1988, Rent control: The British experience and policy response, in: *The Journal of Real Estate Finance and Economics*, 1. Jg., Nr. 3, S. 233–255
- Deschermeier, Philipp / Seipelt, Björn / Voigtländer, Michael, 2017, Evaluation der Mietpreisbremse, IW policy paper, Nr. 5, Köln
- DiPasquale, Denise / Wheaton, William, 1992, The Markets for Real Estate Assets and Space: A Conceptual Framework, in: *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 20. Jg., Nr. 2
- Donner, Christian, 2000, *Wohnungspolitik in der Europäischen Union. Theorie und Praxis*, Wien
- F+B, 2019, F+B Marktmonitor. Datenbank Marktmieten, Datenstand 1. Quartal 2019 (einschl.)
- Gyourko, Joseph / Linneman, Peter, 1990, Rent Controls and Rental Housing Quality: A Note on the Effects of New York City's Old Controls*, in: *Journal of Urban Economics*, 27. Jg., S. 398–409
- Henger, Ralph / Runst, Petrik / Voigtländer, Michael, 2017, Energiewende im Gebäudesektor. Handlungsempfehlungen für mehr Investitionen in den Klimaschutz, IW-Analysen, Nr. 119, Köln
- Henger, Ralph / Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2019, Milieuschutz in Berlin, Köln, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/Gutachten_Milieuschutz_Berlin.pdf

- Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2012, Energetische Modernisierung des Gebäudebestandes: Herausforderungen für private Eigentümer, Köln
- Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2019, Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg? Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells, IW-Report, Nr. 27, Köln
- Hsieh, Chang-Tai / Moretti, Enrico, 2019, Housing Constraints and Spatial Misallocation, in: American Economic Journal: Macroeconomics, 11. Jg., Nr. 2, S. 1–39
- Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael, 2019, Die Zukunft der Regionen in Deutschland. Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, Köln
- Kohl, Sebastian / Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2019, Mangelware Wohnraum. Ökonomische Folgen des Mietpreisbooms in deutschen Großstädten, FGW-Studie. Integrierende Stadtentwicklung, Nr. 18, Düsseldorf
- Lerbs, Oliver / Voigtländer, Michael, 2018, Ist eine makroprudenzielle Regulierung des deutschen Hypothekenmarktes geboten?, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 19. Jg., Nr. 1, S. 42–57
- OECD, 2005, Stabilising the Housing Market, Economic Survey of Spain 2005
- Pfeiffer, Ulrich / Simons, Harald / Porsch, Lucas, 2001, Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern. Bericht der Kommission, T. 2949
- Risius, Paula / Schuster, Florian / Voigtländer, Michael, 2018, Wohnen und Arbeiten in Deutschland, in: IW-Kurzbericht 52/2018
- RUECKERCONSULT, 2019, Umfrage Mietendeckel. Mietendeckel könnte zu Umsatzeinbußen von 7,5 Milliarden Euro im Berliner Handwerk führen
- Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2019a, Accentro-IW Wohnkostenreport. Eine Analyse von Mieten und Wohnnutzerkosten für 401 Kreise, Berlin
- Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2019b, Analyse der Wohneigentumsbildung. Gutachten für die Schwäbisch Hall AG, IW-Gutachten, Köln
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, 2019a, Gesetzentwurf: Gesetz zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung vom 22.10.2019, Berlin
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, 2019b, Sentsbeschluss Eckpunkte Mietendeckel vom 18. Juni 2018, Berlin
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin, 2018, Bautätigkeit und Wohnungen, Berlin, https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/produkte/Jahrbuch/jb2018/JB_201808_BE.pdf
- Tagesspiegel, 26.08.2019, Bilanz der Wohnungsgesellschaften. Wie sich Berlin als Vermieter schlägt, in: Tagesspiegel, 26.08.2019
- 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. 357–374
- Voigtländer, Michael, 2017, Luxusgut Wohnen. Warum unsere Städte immer teurer werden und was jetzt zu tun ist, Wiesbaden

Voigtländer, Michael / Bierdel, Fabian, 2017, Zur Rationalität einer neuen Eigenheimförderung. Gutachten für den ZIA Deutschland, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/gutachten/beitrag/michael-voigtlaender-fabian-bierdel-zur-rationalitaet-einer-neuen-eigenheimfoerderung-337424>