

Voigtländer, Michael

**Research Report**

## Mietpreisregulierung: Balance wahren

IW-Report, No. 30/2025

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Voigtländer, Michael (2025) : Mietpreisregulierung: Balance wahren, IW-Report, No. 30/2025, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/319907>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Mietpreisregulierung: Balance wahren

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CCU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn“ (BT-Drs. 21/322), zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Faire-Mieten-Gesetzes“ (BT-Drs. 21/222) und dem Antrag der Fraktion Die Linke „Mietpreisbremse verschärfen – Mieten stoppen“ (BT-Drs. 21/355)

Michael Voigtländer

Köln, 23.06.2025

**IW-Report 30/2025**

Wirtschaftliche Untersuchungen,  
Berichte und Sachverhalte



#### **Herausgeber**

**Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.**

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

#### **Das IW in den sozialen Medien**

x.com

[@iw\\_koeln](#)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](#)

Instagram

[@IW\\_Koeln](#)

#### **Autor**

**Professor Dr. Michael Voigtländer**

Leiter des Clusters Internationale Wirtschaftspolitik, Finanz- und Immobilienmärkte

[voigtlaender@iwkoeln.de](mailto:voigtlaender@iwkoeln.de)

0221 – 4981-741

#### **Alle Studien finden Sie unter**

**[www.iwkoeln.de](http://www.iwkoeln.de)**

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

#### **Stand:**

Juni 2025

## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	2
JEL-Klassifikation.....	3
Zusammenfassung .....	4
1 Hintergrund .....	5
2 Einführung eines Mietenstopps .....	6
3 Fortsetzung der Mietpreisbremse.....	7
4 Verschärfung der Kappungsgrenzen.....	9
5 Regulierung möblierter Wohnungen.....	11
6 Schlussfolgerungen .....	11
7 Abstract.....	12
Literaturverzeichnis .....	13

## **JEL-Klassifikation**

D04 – Mikroökonomische Politik: Erarbeitung, Ausführung, Bewertung

R28 – Private Haushalte: Regierungspolitik

R52 – Bodennutzungsvorschriften und andere Verordnungen

Stichwörter: Mietpreisregulierung, Mietpreisbremse, Wohnungsmarkt

## Zusammenfassung

Die Lage im Wohnungsmarkt ist äußerst angespannt, insbesondere in den Großstädten. Die Nachfrage nach Wohnraum in den Städten ist sehr groß, auch aufgrund der durchschnittlich besseren wirtschaftlichen Entwicklung, die Bautätigkeit aufgrund des Zinsschocks aber stark rückläufig. In dieser Situation plant die Bundesregierung die Verlängerung der Mietpreisbremse, die Oppositionsparteien Bündnis 90 / Die Grünen und die Linke plädieren für noch darüberhinausgehende Maßnahmen wie eine Reduzierung der Kappungsgrenzen oder einen Mietstopp. In der vorliegenden Stellungnahme wird erläutert, dass diese zusätzlichen Regulierungen mit großen Nachteilen verbunden sind. Dies sind die Kernargumente:

- Die ökonomische Forschung zeigt sehr eindeutig die Folgen eines Mietstopps. Ein Mietstopp induziert starke Ausweichreaktionen bei den Vermietern, die langfristig entweder mit einem Rückzug aus dem Markt oder mit einer deutlichen Reduktion von Instandsetzungen und Sanierungen reagieren. Auf Seiten der Mieter steigt zusätzlich die Nachfrage, sodass der Wettbewerb um Wohnungen noch intensiver wird. Dies geht insbesondere zu Lasten junger und einkommensschwächerer Haushalte.
- Im Gegensatz zum Mietstopp soll die Mietpreisbremse die Neuvertragsentwicklung dämpfen. Dies kann sinnvoll sein, um Zeit für den Neubau zu gewinnen. Allerdings entwickelt sich die Mietpreisbremse zunehmend zu einem Mietstopp, da Marktmiete und Bestandsmiete, an der die Mietpreisbremse anknüpft, sich auseinanderentwickeln. Eine Verlängerung der Mietpreisbremse ist daher nicht zu empfehlen.
- Eine weitere Absenkung der Kappungsgrenzen wird die Fluktuation im Mietwohnungsmarkt weiter reduzieren. Schon heute gibt es für Haushalte, selbst bei Haushaltsverkleinerungen, kaum Anreize, in kleinere Wohnungen zu ziehen. Jede weitere Regulierung der Bestandsmieten wird den Markt weiter einfrieren, was den Zugang zum Wohnungsmarkt für junge Menschen und Familien erschwert.

Der deutsche Mietwohnungsmarkt hat international lange Vorbildcharakter gehabt, da eine feine Balance zwischen den Interessen der Mieter und Vermieter gehalten wurde. Diese Balance ist aber nicht mehr gegeben, und angesichts der nun höheren Zinsen werden immer weitere Regulierungen einen Rückzug privater Vermieter induzieren.

# 1 Hintergrund

Die Anspannung im Mietwohnungsmarkt ist hoch. Aktuell steigen die Neuvertragsmieten in Deutschland schneller als in den 2010er Jahren. Deutschlandweit lag der Anstieg im Jahr 2024 bei 4,7 Prozent, in einzelnen Städten wie Berlin, Düsseldorf oder Frankfurt am Main lag der Anstieg sogar bei mehr als 7 Prozent (vgl. Sagner/Voigtländer, 2025). Dies sind deutliche Anstiege, sie liegen aber deutlich unter dem Wert von 30 Prozent, der in dem Antrag der Fraktion Die Linke genannt ist (BT-Drs. 21/355). Diese Anstiege spiegeln das Missverhältnis von Angebot und Nachfrage im Mietwohnungsmarkt. Die Großstädte und das Umland wachsen stark, doch die Bautätigkeit kann hiermit nicht Schritt halten. Dies galt auch schon für die 2010er Jahre. Aufgrund des Zinsschocks im Jahr 2022 ist die Zahl der Baugenehmigungen aber noch einmal deutlich zurückgegangen, die Folgen sind nun allmählich anhand der Fertigungszahlen sichtbar. Im Jahr 2024 wurden nur noch rund 252.000 Wohnungen gebaut, deutlich weniger als gebraucht werden. Besonders schwierig ist die Lage in den Großstädten. Angesichts des starken Wachstums müssten in Berlin jedes Jahr mehr als 30.000 Wohnungen entstehen (vgl. Deschermeier et. al., 2024), im Jahr 2024 wurden aber nur etwas mehr als 15.000 Wohnungen gebaut, die Zahl der Baugenehmigungen ist sogar auf unter 10.000 Wohnungen gefallen. In Köln – als ein weiteres Beispiel – ist das Missverhältnis sogar noch größer: Benötigt werden über 7.000 Wohnungen pro Jahr, gebaut wurden 2024 aber nur knapp 1.800 Wohnungen. Die Steigerung des Wohnungsbaus ist damit essentiell, um die Wohnungsmarktlage zu entspannen.

Allerdings darf auch nicht übersehen werden, dass gerade die Großstädte nach wie vor auch in einer ökonomisch sehr guten Lage sind. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) stagniert seit einigen Jahren, vor allem aufgrund der schwierigen Lage der Industrie. Der Dienstleistungssektor, zu dem unter anderem gesellschaftsnahe Dienstleistungen, wirtschaftsnahe Dienstleistungen, der IT Sektor und die Gastronomie gehören, entwickelt sich jedoch deutlich besser. Im Jahr 2024 lag der Zuwachs der Bruttowertschöpfung bei 1,6 Prozent (vgl. Bardt et. al. 2025). Da in den Städten überproportional viele Unternehmen aus der Dienstleistung angesiedelt sind, ist auch die wirtschaftliche Entwicklung der Städte meist besser als im Bundesdurchschnitt. So wuchs das BIP in Berlin in den letzten 5 Jahren jährlich 2 Prozentpunkte stärker als im Bundesdurchschnitt. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die konjunkturelle Krise bislang kaum Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte hat, insbesondere in den Großstädten. Der Wettbewerb um Arbeitskräfte ist nach wie vor groß, was sich auch auf die Entwicklung der Löhne auswirkt. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes sind die Nominallöhne in Deutschland im Jahr 2024 um 5,4 Prozent gestiegen, dies entspricht einem Reallohnwachstum von 3,1 Prozent. In Berlin, prototypisch für Großstädte, lag der Anstieg der Nominallöhne sogar bei 6,2 Prozent. Dies setzt die Entwicklung der Neuvertragsmieten bereits in ein anderes Licht. Die Knappheit im Wohnungsmarkt führt aber nichtsdestotrotz dazu, dass die Haushalte nicht die gewünschten Wohnungen finden. Hinzu haben Haushalte besondere Probleme, die an der Lohnentwicklung nicht partizipieren, wie im Besonderen junge Haushalte.

Geradezu reflexhaft will Politik auf solche Marktanspannungen mit zusätzlichen Mietpreisregulierungen reagieren, trotz der international verheerenden Erfahrungen mit immer weiter verschärften Mietpreisregulierungen (vgl. Turner/Malpezzi, 2003). Aktuell liegen drei Gesetzentwürfe zur Mietpreisregulierung vor: Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn“ (BT-Drs. 21/322), der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Faire-Mieten-Gesetzes“ (BT-Drs. 21/222) und der Antrag der Fraktion Die Linke „Mietpreisbremse verschärfen – Mieten stoppen“ (BT-Drs. 21/355). Diese Vorhaben reichen von einem Mietstopp über eine weitere Kappung der Bestandsmietenerhöhung bis hin zu einer Fortsetzung der

aktuellen Mietpreisbremse. Diese Vorschläge werden im Folgenden grundlegend diskutiert, zusätzlich wird am Ende auch die stärkere Regulierung möblierter Wohnungen eingeordnet. Die Stellungnahme endet mit einigen Schlussfolgerungen.

## 2 Einführung eines Mietenstopps

“The analysis of rent control is among the best-understood issues in all of economics, and — among economists, anyway — one of the least controversial. In 1992 a poll of the American Economic Association found 93 percent of its members agreeing that 'a ceiling on rents reduces the quality and quantity of housing.' Almost every freshman-level textbook contains a case study on rent control, using its known adverse side effects to illustrate the principles of supply and demand.” (Krugman, 2000)

Ökonomie ist eine sehr diskussionsfreudige Wissenschaft, doch bezüglich der Wirkungen von Mietenstopps gibt es unter Ökonomen einen sehr großen Konsens, wie das Zitat des Nobelpreisträgers Paul Krugman unterstreicht. Dies liegt auch an den überaus negativen internationalen Erfahrungen mit Mietenstopps in der Vergangenheit. Auch der Berliner Mietendeckel hatte bereits kurzfristig starke negative Effekte, vor allem auf das Mietwohnungsangebot, das sich innerhalb kurzer Zeit halbierte (vgl. Sagner/Voigtländer, 2022).

Allgemein werden folgende Effekte erwartet:

- Durch regulatorisch gestoppte oder sogar abgesenkte Mieten unterhalb der Marktmieten steigt die Nachfrage nach Wohnungen. Haushalte, die bislang ins Umland ausgewichen sind, versuchen nun auch wieder in der Stadt eine Wohnung zu bekommen. Außerdem haben nun Haushalte einen Anreiz, ihren Flächenkonsum auszuweiten oder etwa bei Haushaltsverkleinerungen nicht anzupassen. Angesichts der zunehmenden Nachfrage haben die Vermieter eine noch größere Auswahl bei der Vermietung, was typischerweise zu Lasten von Haushalten geht, die eine geringere Bonität haben oder die andere, als nachteilig aufgefasste Merkmale aufweisen. Die Verteilungswirkungen von Mietenstopps ist daher oft regressiv, das heißt, Haushalte mit höheren Einkommen profitieren stärker bei der Zugänglichkeit als solche mit niedrigeren Einkommen. Außerdem ist die Regelung für Bestandsmieter vorteilhaft, für Mietsuchende – und damit vor allem junge Haushalte – dagegen nachteilig.
- Bedingt durch die hohe Nachfrage ohne Möglichkeit einer Mietanpassung gibt es für Vermieter keine Anreize, in die Modernisierung oder Sanierung zu investieren. Die Folge ist eine kontinuierliche Verschlechterung der Mietobjekte. Gerade die Erfahrungen in Spanien oder Portugal unterstreichen, dass auch in guten und zentralen Lagen die Qualität der Mietwohnungen drastisch sinken kann, wenn Mietstopps über einen langen Zeitraum angewendet werden (vgl. auch Kholodolin, 2024).
- Spanien und Portugal zeigen auch, dass Mietstopps zu einem massenhaften Rückzug der Vermieter beitragen. Aufgrund der mangelnden Rentabilität verkaufen die Vermieter ihre Wohnungen an Mieter, in der Folge steigt die Wohneigentumsquote deutlich an. Allerdings: Aufgrund der fehlenden Alternativen kaufen auch Haushalte Wohnungen, die sich dies kaum leisten können oder für die der Kauf einer Wohnung aufgrund von Mobilitätsanforderungen ungeeignet ist.

Die internationalen Erfahrungen sowie die kurzen Erfahrungen mit dem Berliner Mietendeckel zeigen, dass Mietenstopps eine große zerstörerische Kraft besitzen. Weder lassen sich hiermit die sozialpolitischen Ziele erreichen, noch können damit die notwendigen Investitionen in die Klimaneutralität initiiert werden.

### 3 Fortsetzung der Mietpreisbremse

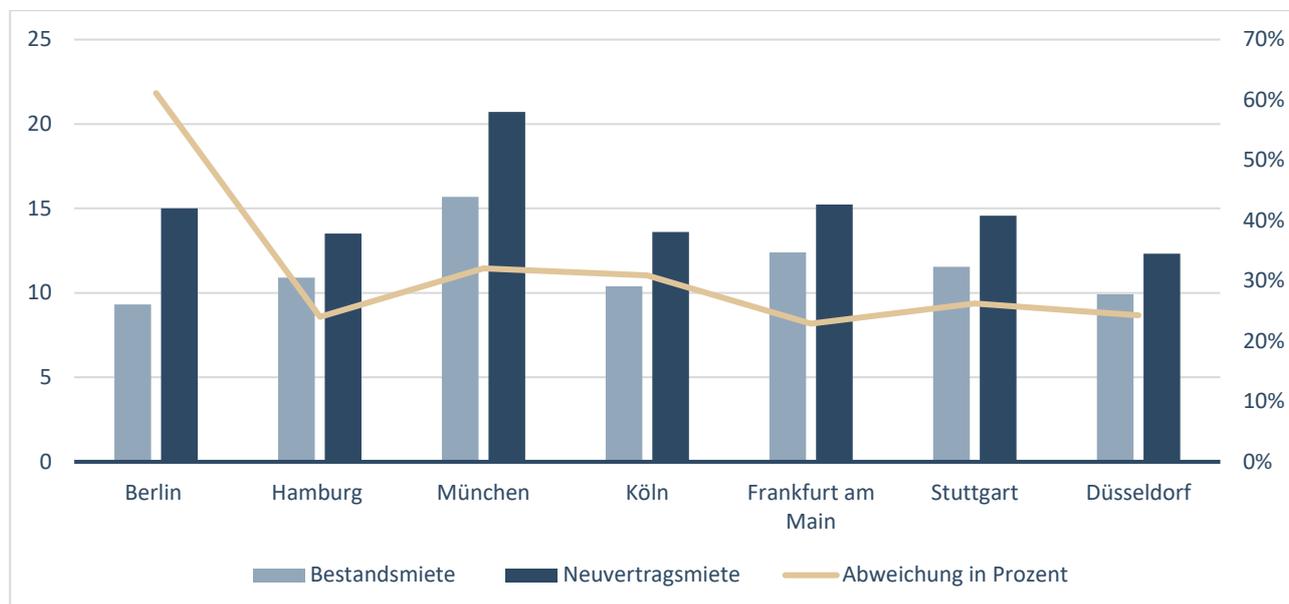
Anders als ein Mietenstopp sind bei der Mietpreisbremse theoretisch Mietsteigerungen weiter möglich. Die Mietpreisbremse gilt damit als eine Mietpreisregulierung der 2. Generation, die grundsätzlich in der Literatur vorteilhafter betrachtet wird (vgl. Turner/Malpezzi, 2003). Die Idee dahinter ist, dass eine solche Regulierung Mietausschläge reduzieren kann und Zeit gewonnen wird, bis die Bautätigkeit nachzieht. Allerdings: Je länger die Mietpreisregulierung wirkt, je länger also das Mietenwachstum regulatorisch vermindert wird, desto eher wirkt die Mietpreisbremse wie ein Mietenstopp, mit den dann einsetzenden nachteiligen Wirkungen auf das Mietangebot, die Zugänglichkeit zu Wohnraum sowie die Instandhaltung und Modernisierungen.

Die deutsche Mietpreisbremse wurde im Jahr 2014 eingeführt und hat sich zunächst auch als wirksam erwiesen, wie verschiedene Studien zeigen (vgl. z. B. Breidenbach et. al, 2022; Kholodilin et. al., 2018). Die Zeit wurde allerdings nicht genutzt, um die Wohnungsbautätigkeit entsprechend anzuregen. Auch in den Jahren bis zum Zinsschock 2022 wurde die Bautätigkeit nicht in der Weise erhöht, dass ein Marktausgleich stattfand (vgl. Henger/Voigtländer, 2021). Aktuell ist die Bautätigkeit sogar stark sinkend, nach Schätzungen des ifo-Instituts könnte die Bautätigkeit bis 2027 auf nur noch 165.000 Wohnungen zurückgehen (Doffmeister, 2025).

Die Konzeption der Mietpreisbremse wirkt so, dass sie stetig restriktiver wirkt. Die Mietpreisbremse sieht vor, dass Neuvertragsmieten nur maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen dürfen. Während aber die Marktmieten aufgrund der Knappheiten und der Einkommensentwicklung weiter dynamisch steigen, werden die ortsüblichen Vergleichsmieten regulatorisch mehr gebremst. So gilt seit 2022 ein Betrachtungszeitraum von sechs statt vier Jahren für die Erstellung der Mietspiegel. Zudem gibt es immer wieder Bestrebungen, die Kappungsgrenzen weiter anzusenken, wie auch die Koalitionsverhandlungen gezeigt haben. Schon jetzt ist der Unterschied zwischen den Neuvertragsmieten und den Bestandsmieten in vielen Großstädten aber höher als 10 Prozent, wie Abbildung 3-1 zeigt. Gezeigt ist hierbei sowohl die Median-Miete bei Neuvertragsmieten als auch die rechnerische Bestandsmiete (vgl. Goecke et. al., 2023), die aktuell bis zum Jahr 2023 vorliegt. Diese Ergebnisse belegen den besonderen Druck im Berliner Wohnungsmarkt, spiegeln aber auch die besondere Situation wider, die u. a. durch den Berliner Mietendeckel ausgelöst wurde.

**Abbildung 3-1: Median der Bestandsmiete und der Neuvertragsmiete im Vergleich**

Neuvertragsmiete und Bestandsmiete in Euro je QM (linke Skala), Abweichung in Prozent (rechte Skala)



Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft; Value AG

Die Ergebnisse für die Großstädte zeigen, dass rechnerisch für Neuvertragsmietensteigerungen kaum mehr Möglichkeiten vorhanden sind, die Mietpreisbremse also vielfach schon wie ein Mietenstopp wirkt. Andererseits steigen aber die Neuvertragsmieten weiter, wie eingangs erläutert wurde. Dieser Widerspruch beruht auf einigen Faktoren:

- die Mietpreisbremse gilt nicht für Mietobjekte, die nach 2014 gebaut wurden, hier können die Neuvertragsmieten entsprechend weiter steigen.
- die Mietpreisbremse gilt bei Erstvermietung nach umfassender Sanierung, der Mietpreis darf dann einmalig frei angepasst werden.
- die Mietpreisindizes beruhen nicht auf der faktischen Berechnung von einzelnen Mietsteigerungen, sondern sie vergleichen die Mietpreise einer Vielzahl von Objekten über den Zeitablauf, wobei durch empirische Verfahren die Qualität der Wohnungen herausgerechnet wird. Gerade wenn Angebote mit hohen Vormieten auf den Markt kommen (z. B. in besonders teuren Lagen), steigen rechnerisch die Neuvertragsmieten.
- sowohl die Datenbasis für Neuvertragsmieten als auch für die Bestimmung der Bestandsmieten ist weder vollständig noch gesichert repräsentativ.

Trotz dieser Erklärungen bleibt die Vermutung, dass die Mietpreisbremse zumindest zum Teil nicht beachtet wird. Dies kann bewusst oder unbewusst erfolgen, gerade auch vor dem Hintergrund der Intransparenz der Mietspiegel. Darüber hinaus zeigen internationale Beispiele, dass Mietpreisregulierung oft konsensual von Mietern und Vermietern ignoriert werden, da sie einer beiderseitig befriedigenden Vertragssituation entgegenstehen (vgl. Kadi, 2015).

Diese Überlegungen zeigen eine äußerst unbefriedigende Situation auf: Entweder die Mietpreisbremse hat das Potenzial wie ein Mietenstopp zu wirken und damit Investitionen zu reduzieren und einen Rückzug von Vermietern zu induzieren oder aber sie wird (zunehmend) ignoriert, was Vermieter benachteiligt, die sich an die Regeln halten.

Zu beachten ist dabei auch, dass sich die Lage der Vermieter seit 2022 deutlich verändert hat. Aufgrund kontinuierlich fallender Zinsen wurde die Rendite von Immobilien überwiegend durch Wertsteigerungen getrieben, Mietsteigerungen waren dagegen weniger bedeutsam. Wegen der Zinserhöhungen hat sich diese Situation aber deutlich geändert, Mietsteigerungen sind essentiell, um eine angemessene Rendite zu erzielen. Typischerweise nutzen private Vermieter Neuverträge zur Anpassung des Mietpreises, während sie in laufenden Mietverträgen die Mieten nur sehr moderat anpassen (vgl. Sagner/Voigtländer, 2024). Wenn sie nun aber weder größere Wertsteigerungen aufgrund fallender Zinsen noch steigende Mieterträge bei Neuverträgen erfahren können, wird die Vermietung zunehmend unattraktiv und ein Rückzug über einen Verkauf oder eine Einschränkung bei Investitionen wird wahrscheinlicher.

Diskussionen um eine Erweiterung der Mietpreisbremse um neuere Objekte (bis zum Baujahr 2019) oder auch um schärfere Sanktionen bei Verstoß gegen die Mietpreisbremse dürften die Attraktivität der Vermietung zusätzlich belasten und stellen auch für den Neubau eine Bürde dar. Schließlich müssen Investoren davon ausgehen, dass die Ausnahme für den Neubau nicht dauerhaft gilt. Insofern müssen Neubauinvestoren aufgrund zukünftig geringer Mietsteigerungsmöglichkeiten mit einer höheren Anfangsmiete kalkulieren, was die Wahrscheinlichkeit einer Neubauinvestition mindert.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass eine Verlängerung der Mietpreisbremse aus ökonomischer Sicht somit abgelehnt werden muss. Sollte sie dennoch verlängert werden, muss sie zumindest so gestaltet werden, dass kein zusätzlicher Schaden entsteht. Eine Abschaffung ist dabei auch sozialpolitisch vertretbar, da sich im Gegensatz zur politisch häufig geäußerten Position, die Mietkostenbelastung seit 2005 faktisch nicht verändert hat, wie das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) berechnet hat (Kholodolin/Baake, 2024). Zwar gibt es zwischen den Einkommensgruppen erhebliche Unterschiede in der Mietkostenbelastung, doch auch über alle Einkommensgruppen hinweg ist die Mietkostenbelastung seit 2005 relativ konstant geblieben.

## 4 Verschärfung der Kappungsgrenzen

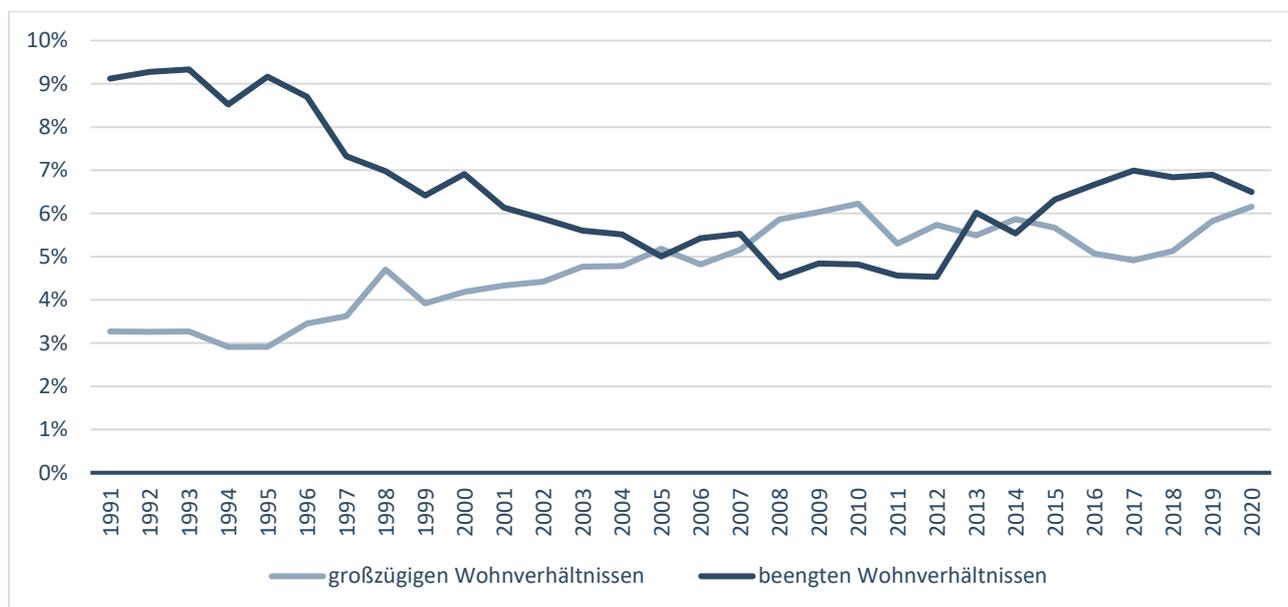
Sowohl im Antrag der Fraktion Die Linke (BT-Drs. 21/35) als auch im Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 21/222) finden sich Forderungen nach einer Absenkung der Kappungsgrenzen. Die Idee dahinter ist es, die Bestandsmieter stärker zu schützen. Dies erscheint auf den ersten Blick nachvollziehbar, hat aber für den Mietwohnungsmarkt und vor allem Wohnungssuchende große Nachteile.

Grundsätzlich sind Bestandsmieter ohnehin stark vor Mietsteigerungen geschützt. Mietsteigerungen sind nur in dem Maße möglich, wie die ortsübliche Vergleichsmiete steigt, die aufgrund der langen Betrachtungszeiträume sowie durch die Einbeziehung von genossenschaftlichen und kommunalen Wohnungsangeboten, die teilweise deutlich unter dem Marktpreis vermieten, nur sehr langsam steigt. Höhere Mietsteigerungen im Bestand sind insofern nur dann möglich, wenn die Miete deutlich unter der ortsüblichen Vergleichsmiete

liegt. Diese Aufholung an die ortsübliche Vergleichsmiete wird durch die Kappungsgrenze vermindert, und so wird die geringe Fluktuation im Markt noch weiter befördert.

Die in Abbildung 3-1 dargelegte Differenz zwischen der Bestandsmiete und der Neuvertragsmiete hat schließlich Rückwirkungen auf das Verhalten der Mieter. Obwohl die Mietwohnungen nicht mehr zu den Präferenzen der Mieter passen, ziehen viele nicht aus, da eine besser passende Wohnung deutlich teurer ist. Abbildung 4-1 zeigt auf der einen Seite den Anteil der Mieter, die tendenziell in zu großen Wohnungen leben, also etwa 1-Personen-Haushalte mit 4 und mehr Zimmern oder 2-Personen-Haushalte mit 5 und mehr Zimmern, und auf der anderen Seite die Haushalte in eher überbelegten Wohnungen, bei denen es rechnerisch nicht für jedes Haushaltsmitglied einen Raum gibt – also etwa der 4-Personen Haushalt in einer 3-Zimmer-Wohnung (vgl. Sagner/Voigtländer, 2023). Während vor allem Familien in Großstädten in überbelegten Wohnungen leben, was im Übrigen ein deutlich besseres Maß für die Anspannung im Wohnungsmarkt darstellt als die Wohnkostenbelastung in Prozent des Einkommens, leben gerade viele ältere Mieter in sehr großen Wohnungen. Rechnerisch stehen sich sogar 2020 genauso viele Über- wie Unterbeleger gegenüber, doch hier sind die unterschiedlichen Anspannungen in den Großstädten zu beachten, ebenso wie teilweise die Präferenzen der Haushalte für besonders große Wohnungen.

**Abbildung 4-1: Anteil der Mieterhaushalte in Großstädten, die eher in ... wohnen**



Hinweis: Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern; eher großzügig: Anzahl Wohnräume > Anzahl Haushaltsmitglieder + 2; eher beengt: Anzahl Wohnräume < Anzahl Haushaltsmitglieder

Quelle: Sagner/Voigtländer (2023)

Nichtsdestotrotz zeigt der stetige Anstieg der Haushalte in sehr großzügigen Wohnungen, dass ein Wechsel in passendere Wohnungen anscheinend immer schwieriger wird. Die ökonomischen Anreize für einen Wohnungswechsel werden noch weiter eingeschränkt, wenn die Mieterhöhungen im Bestand noch weiter reduziert werden. Leidtragende dieser Situation sind vor allem Familien, für die das Angebot entsprechend kleiner wird. Darüber hinaus ist die Überbelegung aber auch deswegen kontinuierlich angestiegen, weil junge Menschen aufgrund eines zu geringen und damit auch teuren Angebots nicht ausziehen können. Um die

notwendige Fluktuation im Mietwohnungsmarkt nicht noch weiter einzuschränken, muss auf eine weitere Verschärfung der Regulierung von Bestandsmieten verzichtet werden.

## 5 Regulierung möblierter Wohnungen

Möblierte Wohnungen werden ein zunehmendes Streitthema in der Wohnungspolitik, da ihre Bedeutung sichtbar steigt. Allerdings ist auch zu beachten, dass Menschen typischerweise kürzer in vermieteten Wohnungen leben und somit die Fluktuation höher ist als bei unmöblierten Wohnungen.

Generell ist die Nachfrage nach möblierten Wohnungen gestiegen: Gerade für internationale Fachkräfte oder Studierende, auf die Deutschland angewiesen ist, sind möblierte Wohnungen oftmals die naheliegende Wahl (vgl. Voigtländer/Oberst, 2024). Darüber hinaus sind Möblierungen auch für mobile inländische Studierende und Fachkräfte vorteilhaft. Ein Anstieg von möblierten Angeboten ist damit keineswegs per se eine Umgehung der Mietpreisregulierung. Allerdings ist auch nicht auszuschließen, dass Teil-Möblierungen als Grund für Abweichungen von der Mietpreisbremse genutzt werden. Ferner kann beobachtet werden, dass einige Marktteilnehmer nicht mehr regulär an Haushalte vermieten, sondern so genannte Monteur-Wohnungen anbieten, die also sehr kurzfristig an Arbeitskräfte oder Unternehmen vermietet werden. Diese Angebote haben damit eher den Charakter von Ferienwohnungen, sie werden also dem regulären Markt entzogen.

An dieser Stelle wird das Thema nur skizziert, doch dies zeigt bereits, dass hier ein erhebliches Spannungsfeld vorliegt: Auf der einen Seite werden möblierte Wohnungen gebraucht, auf der anderen Seite gibt es aber eben auch Entwicklungen, die als nachteilig angesehen werden müssen. Es gilt daher, eine Regulierung mit Augenmaß zu implementieren, die etwa Kurzzeitvermietungen und Missbrauch stärker begrenzt, aber dennoch Flexibilitäten unter anderem für die Gewinnung ausländischer Studierender und Fachkräfte lässt.

## 6 Schlussfolgerungen

Deutschland wird von vielen Ländern um seinen Mietwohnungsmarkt beneidet. In kaum einem Land gibt es ein so vielfältiges Mietwohnungsangebot wie in Deutschland, und in kaum einem Land gibt es so viele unterschiedliche Vermieter. Gerade nach der Finanzkrise versuchten viele Länder, wie etwa Großbritannien, Irland oder Spanien, mehr private Vermieter zu gewinnen, doch dies erwies sich als äußerst schwierig.

Die Akzeptanz und die Funktionsfähigkeit des Mietwohnungsmarktes hängen davon ab, eine feine Balance zwischen den Mieterinteressen nach Schutz und den Vermieterinteressen nach einer angemessenen Rendite zu finden (vgl. Voigtländer, 2009). In vielen angelsächsischen Ländern können Mieten frei verhandelt und Verträge mit kurzer Laufzeit abgeschlossen werden, was die Attraktivität für Mieter deutlich mindert. In anderen Ländern, wie etwa Spanien oder Portugal, wurden die Mieten so stark reguliert, dass der Markt für Vermieter unattraktiv wurde und sie schließlich nicht mehr in die Bestände investierten oder an Selbstnutzer verkauften. Deutschland ist es über einen langen Zeitraum gelungen, diese feine Balance zu wahren und damit einen attraktiven Markt zu erhalten. Seit 2014 gibt es aber eine zunehmende Unwucht in der Regulierung, die zwar zunächst durch sehr günstige Marktbedingungen in Folge fallender Zinsen kompensiert wurde, deren Relevanz aber in nun wieder normaleren Marktbedingungen stärker durchschlagen. Die Verlängerung der Mietpreisbremse, aber auch die Verschärfung von Kappungsgrenzen kann erhebliche Auswirkungen auf den Markt haben und wie in anderen Ländern zu einer deutlichen Investitionsverminderung und einem

Rückzug von privaten Vermietern beitragen. Eine solche Entwicklung sollte die Bundesregierung im Interesse der Mieter unbedingt vermeiden.

## 7 Abstract

The housing market situation is extremely tense, particularly in major cities.

Demand for housing in urban areas is very high, partly due to generally stronger economic development. At the same time, construction activity has declined sharply as a result of the interest rate shock. In this context, the federal government is planning to extend the rent control mechanism (“Mietpreisbremse”), while opposition parties such as Bündnis 90/The Greens and “Die Linke” are calling for even more far-reaching measures, such as lowering the cap on permissible rent increases or implementing a full rent freeze.

This statement explains why such additional regulations would entail significant disadvantages. The core arguments are as follows:

- Economic research clearly demonstrates the consequences of a rent freeze. A freeze on rents triggers strong evasive responses from landlords, who in the long term tend either to withdraw from the rental market altogether or to substantially reduce investments in maintenance and refurbishment. On the tenant side, demand increases further, exacerbating competition for available flats. This disproportionately affects younger and lower-income households.
- Unlike a rent freeze, the rent control mechanism is intended to moderate the development of rents in new tenancy agreements. This can be sensible in order to buy time for new construction. However, the rent control mechanism is increasingly functioning as a de facto rent freeze, as market rents and existing rents (which serve as the benchmark for the control) diverge. For this reason, an extension of the rent control mechanism is not advisable.
- A further reduction in the permissible cap on rent increases would decrease mobility in the rental housing market even more. Already, there are very few incentives for households—especially smaller or shrinking ones—to move to smaller dwellings. Any additional regulation of existing rents will further freeze the market, making it more difficult for young people and families to access housing.

The German rental housing market has long been considered a model internationally, as it maintained a careful balance between the interests of tenants and landlords. However, this balance no longer exists. In light of the now higher interest rates, further regulation is likely to prompt private landlords to withdraw from the market.

## Literaturverzeichnis

Bardt, Hubertus / Beznoska, Martin / Demary, Markus / Grömling, Michael / Henger, Ralph / Hentze, Tobias / Hüther, Michael / Obst, Thomas / Pimpertz, Jochen / Schäfer, Holger / Seele, Stefanie, 2025, Konjunktur im Desorientierungsstress: IW-Konjunkturprognose Frühjahr 2025, IW-Report, Nr. 22, Köln/Berlin

Breidenbach, Philipp / Eilers, Lea / Fries, Jan, 2022, Temporal dynamics of rent regulations – The case of the German rent control, in: Regional Science and Urban Economics, 92 Jg., <https://doi.org/10.1016/j.regsci-urbeco.2021.103737>

Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und SPD, 2025, „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn“, Bundestagsdrucksache 21/322, Berlin

Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, 2025, „Entwurf eines Faire-Mieten-Gesetzes“, Bundestagsdrucksache 21/222, Berlin

Bundestagsfraktion Die Linke, 2025, „Mietpreisbremse verschärfen – Mieten stoppen“, Bundestagsdrucksache 21/355

Deschermeier, Philipp / Henger, Ralph / Sprenger, Julia, 2024, Zunehmende Marktanspannung in vielen Großstädten. Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells, IW-Report, Nr. 39, Köln

Dorffmeister, Ludwig, 2025, Europäischer Bausektor zurück auf Expansionskurs, in: ifo Schnelldienst, 78. Jg., Heft 2, S. 57-61

Goecke, Henry / Henger, Ralph / Kawka, Rupert / Schröder, Bjarne / Schröder, Christoph / Wendt, Jan, 2023, Regionaler Preisindex – ein neuer Ansatz mit Big Data, Gutachten in Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Köln

Henger, Ralph / Voigtländer, Michael, 2021, IW-Wohnungsbedarfsmodell. Weiterhin hohe Wohnungsbedarfe – vor allem in den Großstädten, Gutachten im Auftrag der Deutsche Reihenhaus AG, Köln

Kadi, Justin, 2015, Recommodifying Housing in Formerly “Red” Vienna?, in: Housing, Theory and Society, <http://dx.doi.org/10.1080/14036096.2015.1024885>

Kholodilin, Konstantin / Mense, Andreas / Michelsen Claus, 2018, Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktpblems, [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) [12.06.2025]

Kholodilin, Konstantin / Baake, Pio, 2024, Mietbelastung in Deutschland: In den letzten Jahren nicht gestiegen, aber ungleich verteilt, in: DIW Wochenbericht, 91. Jg., Nr. 41, S. 627–633

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> [16.06.2025]

Krugman, Paul, 2000, Reckonings; A Rent Moratorium. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2000/06/07/opinion/reckonings-a-rent-moratorium.html> [10.06.2025]

Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2022, Supply side effects of the Berlin rent freeze, in: *International Journal of Housing Policy*, 23. Jg., Heft 4, S. 692–711

Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2023, Mismatch im Wohnungsmarkt, IW-Kurzbericht, Nr. 5, Köln

Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2024, Deutschland.Immobilen Vermieterreport 2024, Gutachten in Kooperation mit der DI Deutschland.Immobilen AG, Köln

Sagner, Pekka / Voigtländer, Michael, 2025, IW-Wohnindex Q1 - Sondervermögen, neue Bundesregierung, Trumpsche Handelspolitik: Der Wohnungsmarkt bleibt nicht unberührt, IW-Report, Nr. 20, Köln

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., Nr. 1, S. 11–56

Voigtländer, Michael, 2009, Why is the German Homeownership Rate so Low?, in: *Housing Studies*, 24. Jg., Heft 3, S. 355–372

Voigtländer, Michael / Oberst, Christian / Geis-Thöne, Wido, 2024, MLP Studentenwohnreport 2024, Gutachten im Auftrag der MLP Finanzberatung SE, Köln