



STUDIEN

ROSA LUXEMBURG STIFTUNG

ANDREJ HOLM

HOHE MIETEN SIND ÜBERALL

ANALYSE DER MIETENTWICKLUNG UND
DER WIRKSAMKEIT EINES MIETENDECKELS
IN AUSGEWÄHLTEN GROSSSTÄDTEN

ANDREJ HOLM

HOHE MIETEN SIND ÜBERALL

ANALYSE DER MIETENTWICKLUNG UND
DER WIRKSAMKEIT EINES MIETENDECKELS
IN AUSGEWÄHLTEN GROSSSTÄDTEN

ANDREJ HOLM ist Sozialwissenschaftler an der Humboldt-Universität zu Berlin.
Seine Forschungsschwerpunkte sind Gentrification und Wohnungspolitik. Er engagiert sich darüber hinaus in Berlin für das Recht auf Wohnen und ist in zahlreichen stadtpolitischen Initiativen aktiv.

Diese Publikation ist im Arbeitszusammenhang
«RLS-Cities – Rebellisch, Links, Solidarisch»
der Rosa-Luxemburg-Stiftung entstanden.

IMPRESSUM

STUDIEN 1/2025

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Alrun Kaune-Nüßlein

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-2242 · Redaktionsschluss: Februar 2025

Datenaufbereitung: Isabel Pasetto und Roberto Cruz Romero

Redaktion: Stefan Thimmel und Armin Kuhn, Rosa-Luxemburg-Stiftung

Illustration Titelseite: Frank Ramspott/iStockphoto

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung.
Sie wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

INHALT

Zusammenfassung	5
Einleitung	6
1 Ergebnisse der Datenanalyse	7
1.1 Mietentwicklung	7
1.2 Bevölkerungs- und Mietentwicklung	9
1.3 Leerstand und Mietentwicklung	12
1.4 Mietentwicklung und Neuvermietungs­differenz	14
1.5 Eigentümerstrukturen der Mietwohnungsbestände in den untersuchten Großstädten	17
2 Regelungen und voraussichtliche Effekte eines bundesweiten Mietendeckels	22
2.1 Umstellung des Referenzmietensystems	25
2.2 Wirkmechanismen des bundesweiten Mietendeckels	26
Datengrundlage	29
Quellen- und Literaturverzeichnis	30

ZUSAMMENFASSUNG

Mieterhöhungen gehören in vielen Städten seit Langem zum Alltag der Mieter*innen und prägen die oft prekäre Wohnsituation von Haushalten mit geringem Einkommen. Eine Analyse von Daten aus insgesamt 25 deutschen Großstädten zeigt, dass die Krise der sozialen Wohnraumversorgung längst zu einem bundesweiten Problem geworden ist und eine große Zahl von Städten betrifft.

Mit den Städteprofilen liegen erstmals aktuelle Daten über die unmittelbaren Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels vor. Er würde in fast allen der in der vorliegenden Studie untersuchten Städte zu einer deutlichen finanziellen Entlastung vieler Mieter*innen führen. Ein Vergleich der Mittelwerte der aktuellen Mietspiegel mit dem Median der tatsächlich gezahlten Bestandsmieten zeigt, dass in 17 der 25 untersuchten Städte die Mieten allein durch eine Änderung der Referenzmiete gesenkt werden könnten. Würden die «echten Durchschnittsmieten», also die tatsächlich bezahlten Bestandsmieten, für die Berechnung von Höchstmieten bei Wiedervermietung, die Ermittlung von extrem überhöhten Mieten oder für andere mietrechtliche Instrumente herangezogen, lägen diese im Durchschnitt 5,8 Prozent unter den aktuellen Mietspiegeln.

Beim Konzept eines bundesweiten Mietendeckels wird unterschieden zwischen Städten und Gebieten mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt, solchen mit einem angespannten Wohnungsmarkt und solchen mit einer Wohnungsnotlage. Die künftige Einordnung soll anhand von Daten zur Bevölkerungsentwicklung zu Leerständen und zur Differenz zwischen Bestands- und Neuvermietungsmieten erfolgen.

Ein Blick auf die Entwicklung der Bestands- und Wiedervermietungsmieten in den 25 untersuchten Städten bestätigt die Erwartung einer unterschiedlichen Dynamik in den drei Gebietskategorien. Die Daten zeigen, dass die Bestandsmieten in Städten mit einem angespannten Wohnungsmarkt (+ 25 %) und in Städten mit Wohnungsnotlage (+ 28 %) im Zeitraum 2010 bis 2022 stärker gestiegen sind als in den Städten mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt (+ 14 %). Noch deutlicher sind die Unterschiede zwischen den Gebietskategorien bei den Angebotsmieten. Haushalte, die von einer Stadt ohne einen angespannten Woh-

nungsmarkt in eine Stadt mit Wohnungsnotlage ziehen, müssen dort im Durchschnitt fast doppelt so hohe Mietkosten einkalkulieren.

Ein bundesweiter Mietendeckel soll diese Entwicklung stoppen und zur Begrenzung von Mieterhöhungen und zur Begrenzung der Wiedervermietungsmieten soll in den drei Gebietstypen in unterschiedlicher Schärfe auf die jeweilige Situation der sozialen Wohnraumversorgung reagiert werden.

In Städten und Gebieten mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt sollen Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete auf maximal 10 Prozent in drei Jahren begrenzt werden. Bisher liegt die Kapazitätsgrenze in diesen Städten bei 20 Prozent in drei Jahren. Bei einer Neuvermietung sollen die Mieten künftig maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen dürfen. Im Durchschnitt der acht Städte dieser Gruppe würden die Wiedervermietungsmieten gegenüber den aktuellen Angebotsmieten um 15 Prozent abgesenkt werden müssen.

In Städten und Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt sollen Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete auf maximal 6 Prozent in drei Jahren begrenzt werden. Bisher sind in diesen Städten Mieterhöhungen von bis zu 15 Prozent rechtlich zulässig. Künftig sollen Wiedervermietungsmieten nur noch maximal 6 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen dürfen. Der Effekt wäre bemerkenswert: **Im Durchschnitt der zehn Städte mit angespannten Wohnungsmärkten würde die Neuvertragsmieten um 26 Prozent fallen.** Die Auswirkungen variieren zwischen den Städten und reichen von einer Absenkung der Neuvertragsmieten von 20 Prozent in Bremen bis hin zu 34 Prozent in Stuttgart.

In Städten und Gebieten mit einer Wohnungsnotlage sollen Mietsteigerungen zukünftig grundsätzlich ausgeschlossen sein. Wiedervermietungen sollen zu den Mietpreisen der Referenzmieten erfolgen. In den sieben untersuchten Städten mit einer Wohnungsnotlage lägen **nach Einführung eines bundesweiten Mietspiegels die Wiedervermietungsmieten im Durchschnitt um 46 Prozent unter den aktuellen Angebotsmieten.** Die Spanne reicht von 34 Prozent in Augsburg und Leipzig bis zu 54 Prozent in Berlin.

EINLEITUNG

Die Mietentwicklung in deutschen Großstädten zwischen 2010 und 2022 zeigt signifikante Unterschiede und komplexe Dynamiken. Und die vorliegende Studie zeigt auf, welches enorme sozialpolitische Potenzial in der Einführung eines bundesweiten Mietendeckels liegt.

Die Analyse von 25 Großstädten offenbart, dass die Wohnungskrise nahezu überall angekommen ist, sie ist längst ein bundesweites Problem, sie ist längst das wichtigste soziale Problem. In den untersuchten Städten leben knapp 18 Millionen Menschen und durchschnittlich 78 Prozent der Haushalte wohnen zur Miete, d. h. für über sieben Millionen Mietwohnungen können hier direkt Aussagen zu den Auswirkungen eines bundesweiten Mietendeckels getroffen werden, darunter auch für Wohnungen in München, die die teuerste Stadt in Deutschland bleibt und für Berlin, wo die höchsten Mietsteigerungen verzeichnet werden.

Und interessanterweise gibt es keinen klaren Zusammenhang zwischen Bevölkerungswachstum und Mietpreisentwicklung, Bemerkenswert ist, dass nur Berlin (+ 35%) und Frankfurt am Main (+ 31%) bei überdurchschnittlichem Bevölkerungswachstum einen deutlichen Anstieg der Bestandsmieten aufweisen. Andere Städte wie Mannheim, Stuttgart und Nürnberg zeigen hohe Mietsteigerungen, die nicht

durch Bevölkerungswachstum bedingt sind. Im Gegensatz dazu haben Leipzig (+ 11%) und Münster (-0,3%) trotz Bevölkerungszuwachs nur geringe Mietsteigerungen erlebt. Bei der Neuvermietungs Differenz zeigt sich ein starker Anstieg der Angebotsmieten: diese sind im Durchschnitt um 80 Prozent gestiegen. Berlin sticht auch hier wieder mit einem Anstieg von 152 Prozent hervor. Der Leerstand erweist sich als kein verlässlicher Indikator für eine Wohnraumkrise mehr, da die Mietentwicklungen nicht eindeutig mit der Anzahl leerstehender Wohnungen korrelieren. Was aber sehr wohl einen Unterschied macht, das ist die Eigentümerstruktur der Mietwohnungsbestände. Rostock hat mit 65 Prozent einen hohen Anteil an genossenschaftlichen und kommunalen Wohnungen, gefolgt von Berlin und Hamburg.

Ein Vorschlag für einen bundesweiten Mietendeckel könnte also direkt für viele unmittelbar wirksam werden, eine echte Entlastung bringen. Dazu müsste die Berechnung auf «echte Durchschnittsmieten» umgestellt werden. In 17 der 25 untersuchten Städte könnten die Mieten allein durch eine Änderung der Referenzmiete gesenkt werden, was die Notwendigkeit einer Reform im Mietrecht unterstreicht.

Berlin, 14.02.2025

1 ERGEBNISSE DER DATENANALYSE

Auf der Basis der Daten zu den 25 untersuchten Großstädten konnten detaillierte Auswertungen zur Entwicklung von Bestands- und Wiedervermietungsrenten durchgeführt werden. Neben einer vergleichenden Darstellung der Entwicklungstrends bietet das Sample der untersuchten Großstädte auch die Möglichkeit, die vielfach angenommenen Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklung, Leerstandsquoten und der Mietpreisentwicklung zu überprüfen und die Neuvermietungsrentendifferenz als Indikator für Anspannung und Notlagen von Wohnversorgungssystemen zu testen. Zudem bietet die Auswertung einen vergleichenden Einblick in die Eigentümerstrukturen der städtischen Wohnungsmärkte und deren Einfluss auf die Mietpreisentwicklung.

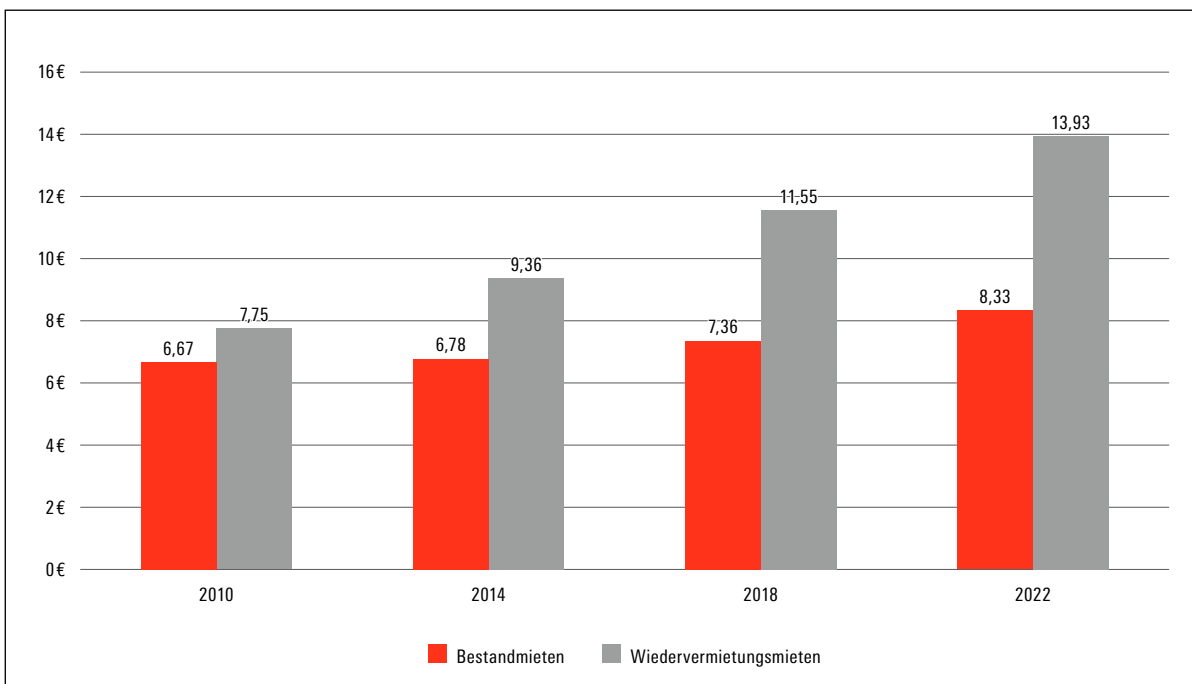
1.1 MIETENTWICKLUNG

Die Daten der 25 untersuchten Großstädte belegen deutliche Mietsteigerungen. Im Durchschnitt aller untersuchten Städte wurden die Bestandsrenten (nettokalt) von 6,67 €/m² im Jahr 2010 auf 8,33 €/m² im Jahr 2022 angehoben. Das entspricht einem Anstieg von etwa 25 Prozent. Die Wiedervermietungsrenten, die in Wohnungsinseraten von Onlineplattformen aufgerufen werden, sind im selben Zeitraum (2010 bis 2022) im Durchschnitt aller Städte von 7,75 €/m² auf 13,39 €/m² um damit insgesamt um fast 80 Prozent gestiegen.

Wie alle Durchschnittswerte verweisen die Mietentwicklungsdaten auf allgemeine Trends. Wie groß die Unterschiede zwischen den Städten sind, zeigt ein Vergleich der Bestands- und Angebotsrenten aus dem Jahr 2022: Das Spektrum der durchschnittlichen Bestandsrentenpreise reichte von 5,84 €/m² in Duisburg und 5,93 €/m² in Leipzig bis zu über 10 €/m² wie in Stuttgart (10,39 €/m²), Frankfurt am Main (10,58 €/m²) oder München (12,32 €/m²). Bei den Angebotsrenten fällt der Unterschied noch deutlicher aus: Während die mittleren Angebotsrenten in Stuttgart (16,56 €/m²), Frankfurt am Main (17,19 €/m²) und Berlin (17,38 €/m²) bei über 15 €/m² lagen und die Angebotsrenten in München (21,23 €/m²) mittlerweile sogar schon die 20-Euro-Grenze überschritten haben, wurden in Duisburg (7,27 €/m²) oder Wuppertal (7,77 €/m²) bei neuen Mietverträgen im Durchschnitt noch unter 8 €/m² verlangt.

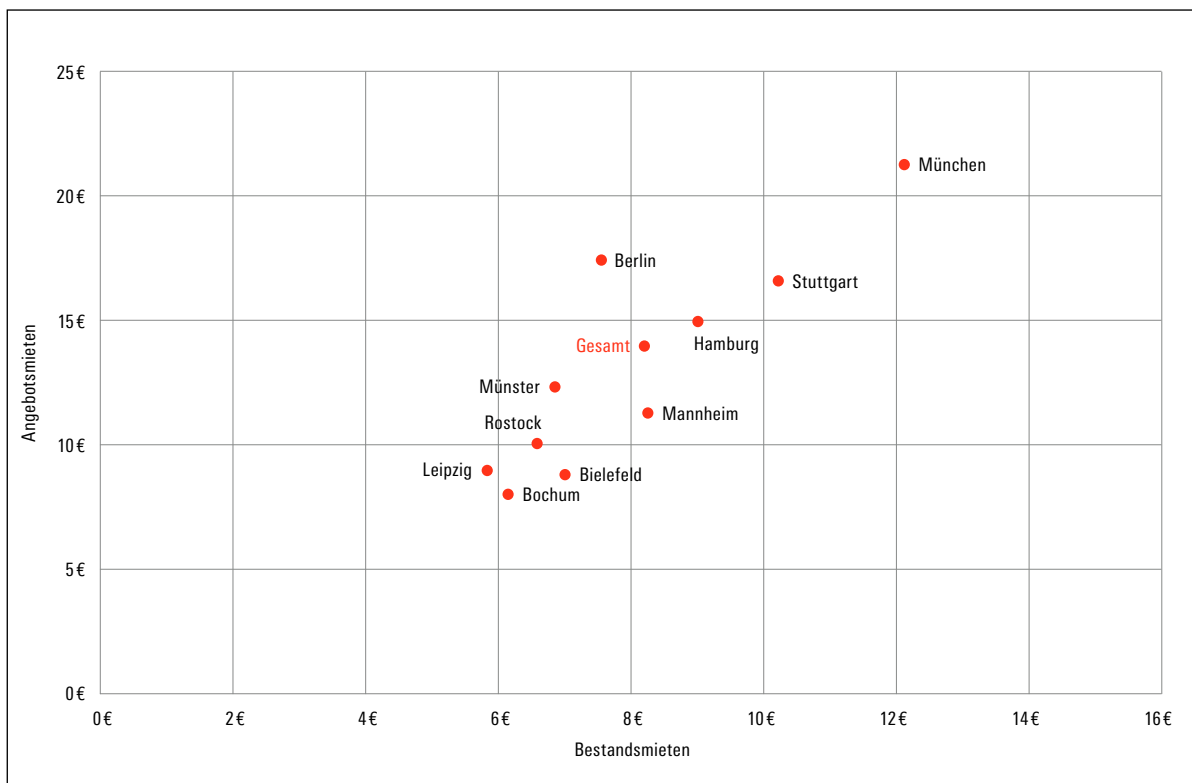
Während München, sowohl was die Bestands- als auch was die Neuvermietungsrenten angeht, die mit Abstand teuerste Großstadt in Deutschland ist, liegt Berlin bei den Mietsteigerungen der letzten Jahre mit großem Abstand vor den anderen Städten. Auch die Dynamik der Mietentwicklungen stellt sich in den untersuchten Städten sehr unterschiedlich dar. Während die Bestandsrenten in Städten wie Münster (+ 1,0%), Duisburg (+ 4,8%), Wuppertal (+ 6,1%) und Bochum (+ 9,8%) im Zeitraum 2010 bis 2022 um weniger als

Abbildung 1: Entwicklung der Bestands- und Angebotsrenten im Durchschnitt in allen untersuchten Großstädten, 2010 bis 2022



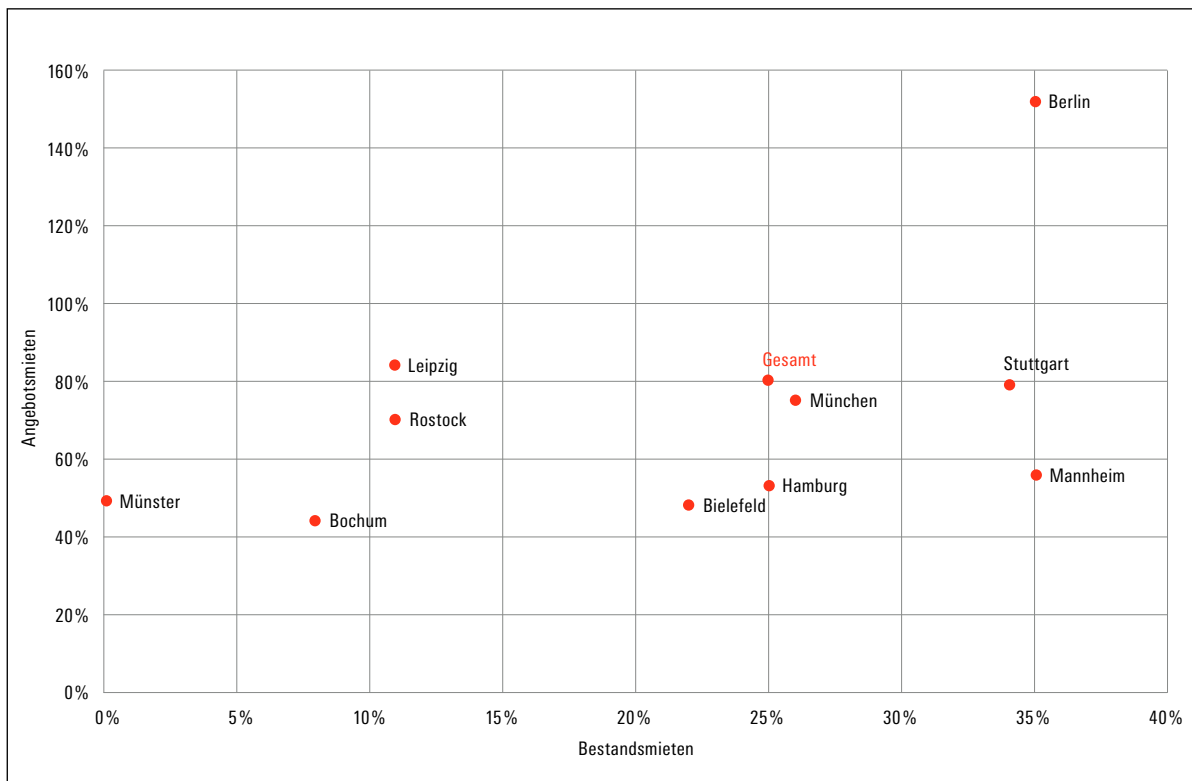
Quellen: Bundesamt für Statistik 2011, 2015, 2019 u. 2024b.

Abbildung 2: Bestands- und Angebotsmieten in ausgewählten Großstädten, 2022



Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik 2024b

Abbildung 3: Entwicklung von Bestands- und Angebotsmieten in ausgewählten Großstädten (Index), 2010 bis 2022



Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik 2024b

10 Prozent erhöht wurden, wurden die Mietpreise in Frankfurt am Main (+ 30,6%), Nürnberg (+ 31,8%), Stuttgart (+ 33,5%), Mannheim (+ 34,9%) und Berlin (+ 35,0%) um mehr als 30 Prozent angehoben.

Noch größer fallen die Unterschiede bei den Angebotsmieten aus. Während in insgesamt sieben Städten (Duisburg, Bochum, Wuppertal, Essen, Bielefeld, Münster und Düsseldorf) die Angebotsmieten im Untersuchungszeitraum um weniger als 50 Prozent erhöht wurden, weisen drei Städte (Leipzig, Augsburg und Berlin) einen überdurchschnittlichen Anstieg von über 80 Prozent seit 2010 auf. Berlin sticht dabei mit einer Steigerung der Angebotsmieten von 152 Prozent deutlich heraus.

1.2 BEVÖLKERUNGS- UND MIETENTWICKLUNG

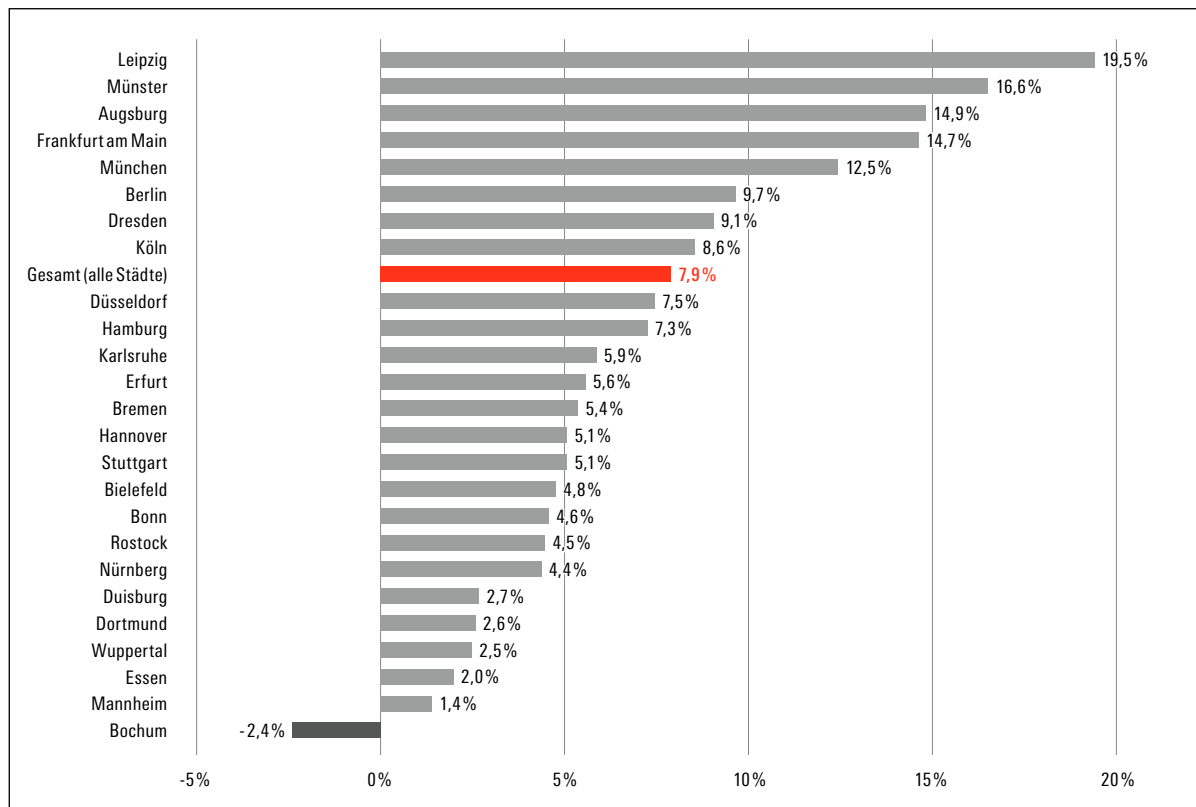
Studien zu Mietentwicklungen stellen regelmäßig heraus, dass es vor allem die großen Städte sind, in denen die höchsten Steigerungen registriert werden. Als Grund dafür wird meist eine durch «hohe Binnen- und Außenwanderung» ausgelöste «Marktanspannung» in den Metropolregionen angenommen (Deschermeier u. a. 2024: 6).

Der anhaltende Trend der Urbanisierung – also des Zuzugs von Menschen aus ländlichen und peripheren Regionen in die großen Städte – spiegelt sich auch in den Daten zu den 25 untersuchten Großstädten wider.

Mit Bochum (-2,4%) gibt es im gesamten Sample nur eine Großstadt, in der die Bevölkerungsdaten der Statistischen Ämter im Zeitraum 2010 bis 2023 auf eine leicht rückläufige Entwicklung verweisen. Im Durchschnitt aller untersuchten Großstädte wuchs die Bevölkerung im Untersuchungszeitraum um 7,9 Prozent. Das entspricht einem durchschnittlichen Zuwachs von 0,61 Prozent pro Jahr. Acht Großstädte (Leipzig, Münster, Augsburg, Frankfurt am Main, München, Berlin, Dresden und Köln) verzeichneten einen überdurchschnittlichen Anstieg der Bevölkerung. Mit Leipzig (+ 1,5% p.a.), Münster (+ 1,28% p.a.), Augsburg (+ 1,14% p.a.) und Frankfurt am Main (+ 1,13% p.a.) gibt es insgesamt nur vier Städte, in denen es in den letzten 13 Jahren einen durchschnittlichen Bevölkerungsanstieg von mehr als einem Prozent gab.

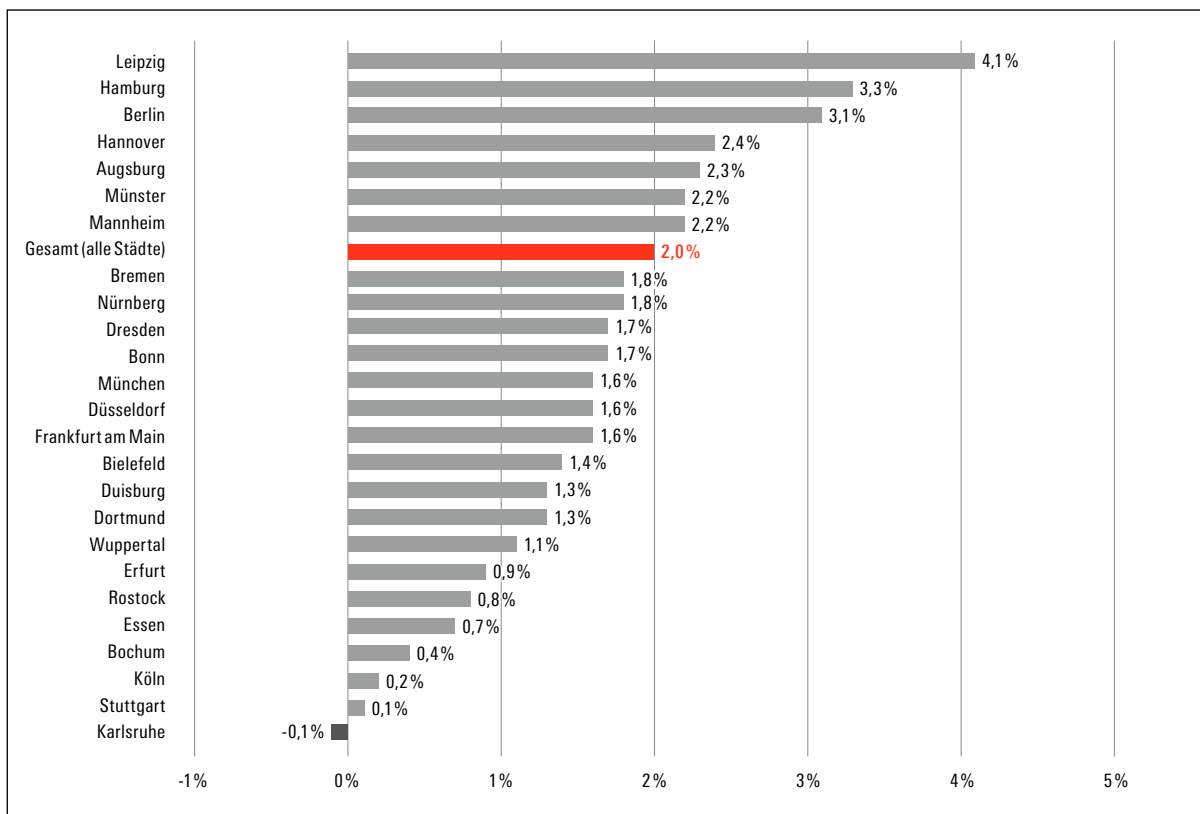
Mit einem Blick auf die Bevölkerungsentwicklung der Jahre 2020 bis 2023 zeigt sich ein leicht verschobenes Bild. Im Durchschnitt aller Städte wuchs die Bevölkerung zwischen 2020 und 2023 um 1,98 Prozent. Das entspricht einem jährlichen Zuwachs von 0,66 Prozent und liegt knapp über den Steigerungsraten der Gesamtperiode. Im verkürzten Betrachtungszeitraum weisen die Daten für sieben Städte (Leipzig, Hamburg, Berlin, Hannover, Augsburg, Münster und Mannheim) einen überdurchschnittlichen Anstieg der Einwohner*innenzahl aus. Neu in der Spitzengruppe der Städte mit wachsenden Bevölkerungszahlen sind

Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung in allen untersuchten Großstädten, 2010 bis 2023



Quelle: Bundesamt für Statistik 2024b

Abbildung 5: Bevölkerungsentwicklung in allen untersuchten Großstädten, 2020 bis 2023



Quelle: Bundesamt für Statistik 2024b

Hamburg, Hannover und Mannheim (sie haben Frankfurt am Main, München, Dresden und Köln verdrängt).

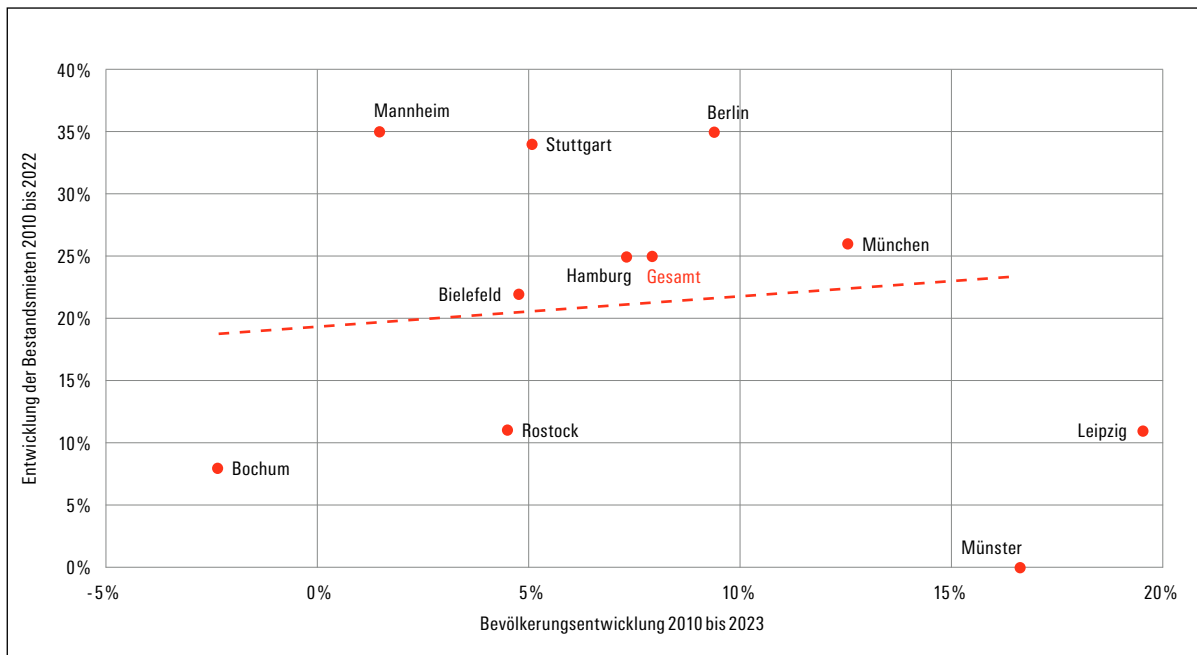
In einer Reihe von wohnungspolitischen Analysen wird die Annahme vertreten, der Anstieg der Bevölkerung sei ursächlich für die Mietsteigerungen, insbesondere wenn auf die steigende Nachfrage nicht mit einem verstärkten Neubau reagiert wird. Ein Blick auf die Daten zu Bevölkerungs- und Mietentwicklungen zwischen 2010 und 2022 zeigt jedoch, dass es keinen klaren Zusammenhang zwischen Bevölkerungswachstum und Mietsteigerungen gibt. Mit Blick auf die Bestandsmieten beispielsweise weisen von den Städten mit überdurchschnittlichem Bevölkerungswachstum nur Berlin (+ 35 %) und Frankfurt am Main (+ 31 %) einen deutlich überdurchschnittlichen Anstieg der Mietpreise auf. Bei Städten wie Mannheim (+ 35 %), Stuttgart (+ 34 %) und Nürnberg (+ 32 %) hingegen sind die stark angehobenen Mieten nicht auf einen überdurchschnittlichen Bevölkerungsanstieg zurückzuführen. Den Daten zufolge verzeichneten einige Städte mit den stärksten Bevölkerungsgewinnen sogar einen deutlich unterdurchschnittlichen Anstieg der Bestandsmieten in den letzten Jahren: Leipzig (+ 11 %) und Münster (-0,3%) zeigen, dass selbst ein deutlicher Zuwachs der Bevölkerung nicht zwangsläufig zu höheren Mie-

ten führen muss. Der flache Verlauf der Trendlinie verweist nur auf einen schwach ausgeprägten Zusammenhang von Bevölkerungswachstum und Anstieg der Bestandsmieten.

Auch für die Entwicklung der Angebotsmieten, die bei der Wiedervermietung von Wohnungen aufgerufen werden, zeigt sich in der Trendlinie kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Bevölkerungswachstum und Mietentwicklung. Von den acht Städten mit einem überdurchschnittlichen Bevölkerungswachstum zwischen 2010 und 2023 gehören nur Berlin (+ 152 %), Leipzig (+ 84 %) und Augsburg (+ 82 %) zu den Städten mit einem überdurchschnittlichen Anstieg der Angebotsmieten. Insbesondere der extreme Anstieg der Berliner Angebotsmieten kann nicht schlüssig auf die nur leicht überdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung in der Stadt zurückgeführt werden.

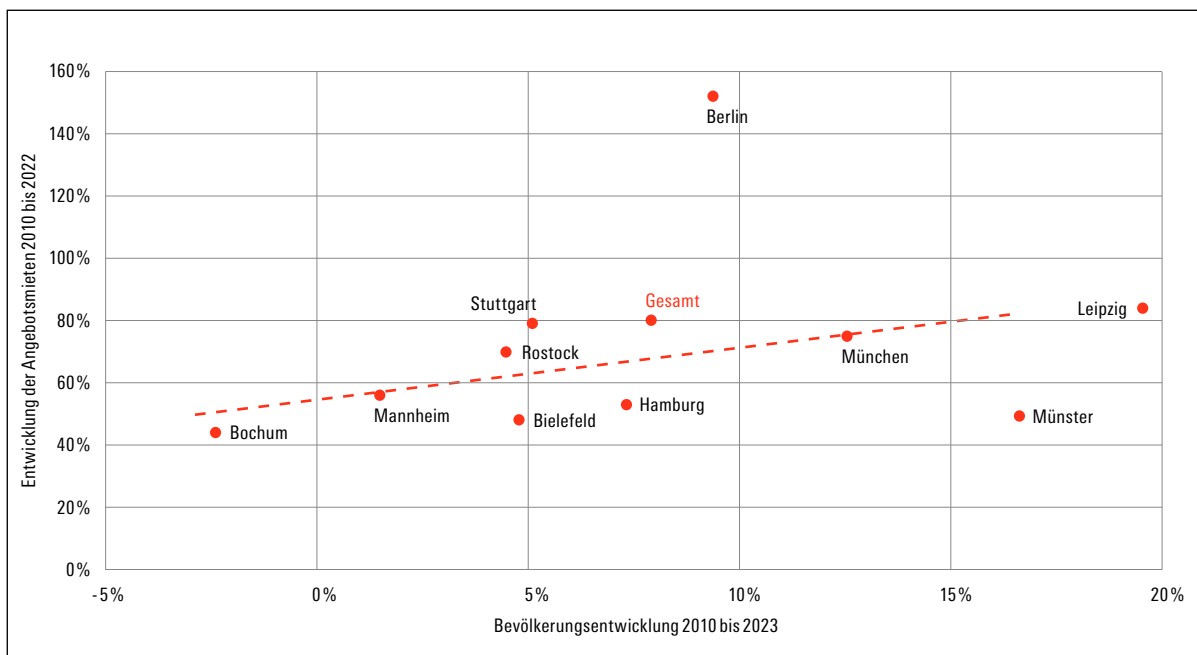
Die hier ausgewerteten statistischen Daten können die festgestellten Mietsteigerungen nicht vollständig erklären und zeigen deutlich, dass die Entwicklung der Bestands- und Angebotsmieten ganz offensichtlich von mehreren Faktoren abhängig ist und nicht mit einem simplen Angebot-und-Nachfrage-Modell erklärt werden kann.

Abbildung 6: Bevölkerungsdynamik und Entwicklung der Bestandsmieten in ausgewählten Großstädten



Quellen: Bundesamt für Statistik 2011, 2015, 2019 u. 2024b

Abbildung 7: Bevölkerungsdynamik und Entwicklung der Angebotsmieten in ausgewählten Großstädten



Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik 2024b

1.3 LEERSTAND UND MIETENTWICKLUNG

In wohnungswirtschaftlichen und wohnungspolitischen Debatten wird zudem weiterhin häufig davon ausgegangen, dass es einen direkten Zusammenhang zwischen der Leerstandsquote und der Mietpreisentwicklung gibt. Vor allem in der Marktlogik von Angebot und Nachfrage erscheint es naheliegend, dass Leerstand ein starker Indikator für Knappheitslagen ist, die zu entsprechend hohen Preisen führen. Auch mietrechtliche Instrumente wie die Kappungsgrenzenverordnung, die Mietpreisbremse und die Umwandlungsverordnung greifen auf den Leerstand als Indikator für eine angespannte Wohnungsmarktlage zurück und rechtfertigen mit niedrigem Leerstand stärkere Eingriffe in den Wohnungsmarkt.

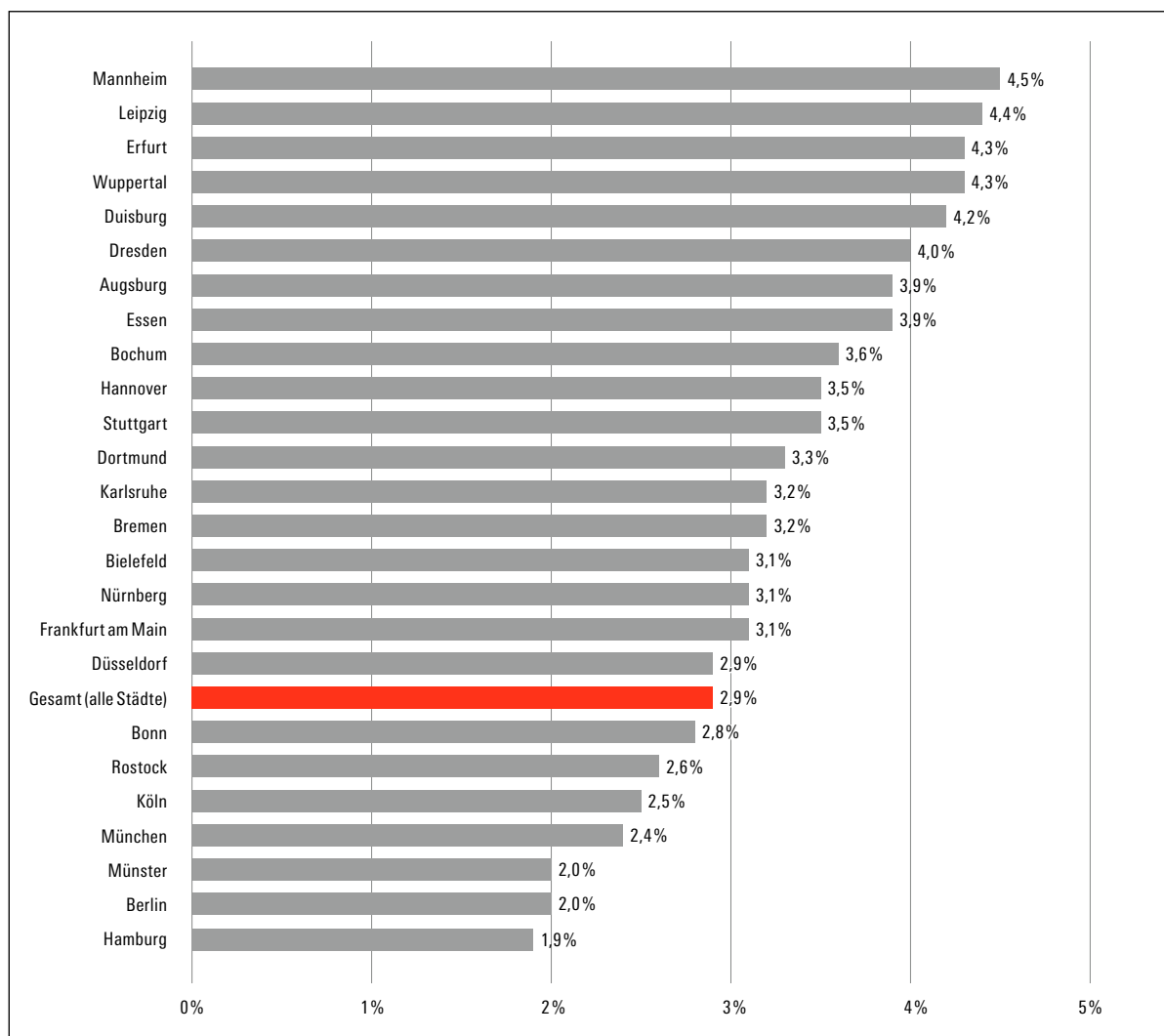
Die Anteile der leer stehenden Wohnungen in den Städten unterscheiden sich erheblich. Während in Hamburg nur 1,9 Prozent aller Wohnungen leer stehen, sind es in Mannheim 4,5 Prozent. In der Gesamtheit der untersuchten Städte stehen fast 275.000 Woh-

nungen leer – das entspricht 2,9 Prozent des hier untersuchten Wohnungsbestands.

Ein Blick auf die Veränderung der Bestandsmieten zwischen 2010 und 2022 zeigt, dass die Leerstandsquoten einen deutlichen, aber nicht durchgehenden Einfluss auf die Mietpreisveränderungen der letzten Jahre hatten. Die Trendlinie verweist auf einen nur schwach ausgeprägten Zusammenhang.

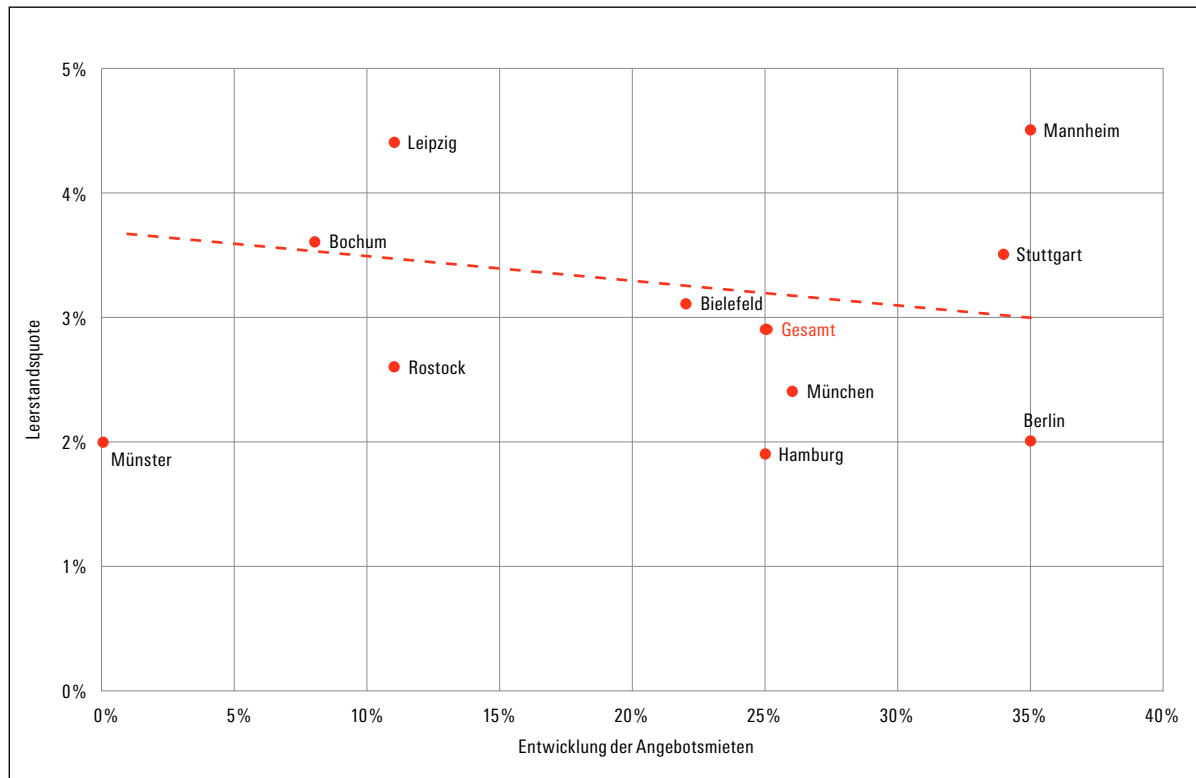
Die Gruppe der sechs Städte mit einer Leerstandsquote von über 4 Prozent liegt mit einem durchschnittlichen Anstieg der Bestandsmieten von 14 Prozent deutlich unter dem Vergleichswert aller Städte (+ 25%). Doch dieser Durchschnittswert geht auf extrem unterschiedliche Mietpreisdynamiken zurück: Während die Bestandsmietenentwicklung in Duisburg (+ 5%), Wuppertal (+ 6%) und Leipzig (+ 11%) deutlich unterdurchschnittliche Werte aufweist, wurden die Bestandsmieten in Mannheim (+ 34,8%) trotz der vergleichsweise hohen Leerstandsquoten überdurchschnittlich stark angehoben.

Abbildung 8: Leerstandsquoten in allen untersuchten Großstädten, 2022



Quelle: Bundesamt für Statistik 2024b

Abbildung 9: Leerstand und Entwicklung der Bestandsmieten in ausgewählten Großstädten, 2010 bis 2022



Quellen: Bundesamt für Statistik 2011, 2015, 2019 u. 2024b

Auch in der Gruppe der elf Städte mit mittleren Leerstandsquoten ($3 < 4\%$) ergibt sich ein disparates Muster mit einer unterdurchschnittlichen Anhebung der Bestandsmieten in Bochum (+8%) und Essen (+10%) und überdurchschnittlichen Steigerungsraten in Frankfurt am Main (+31%), Nürnberg (+32%) und Stuttgart (+34%). Im gewichteten Durchschnitt dieser Gruppe wurden die Bestandsmieten um 23 Prozent erhöht.

Ebenso in der Gruppe der acht Städte mit Leerstandsquoten unter 3 Prozent: Hier gibt es mit Münster (+1,0%), Rostock (+11,3%) und Düsseldorf (+24,5%) drei Fälle, bei denen trotz der geringen Leerstandsquoten die Mietsteigerungen unterhalb der Durchschnittswerte lagen. Auf der anderen Seite stehen mit Köln (+27%), Bonn (+29%) und Berlin (+35%) Städte, in denen ein geringer Leerstand erwartungsgemäß mit starken Mietanstiegen korrespondiert. Insgesamt weist die Gruppe mit den geringsten Leerstandsquoten einen Mietanstieg von 28 Prozent auf.

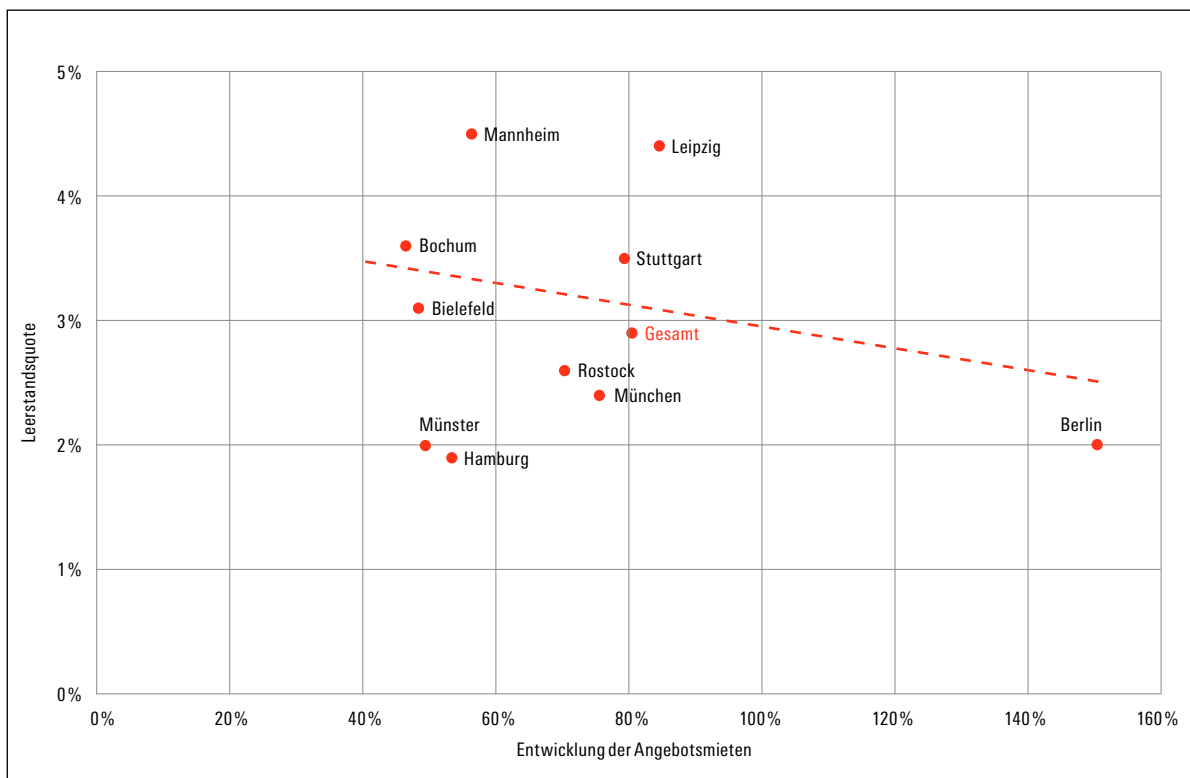
Auch die Entwicklung der Angebotsmieten lässt sich nicht durchgehend auf die Leerstandszahlen zurückführen. Auch hier gibt es in der Gruppe der sechs Städte mit vergleichsweise hohen Leerstandsquoten ($> 4\%$) mit Leipzig einen Ausreißer mit überdurchschnittlich hohen Mietsteigerungen (+82%). Insgesamt wurden die Angebotsmieten in der Gruppe der Städte mit hohen Leerstandsquoten um 60 Prozent angehoben.

Einen ganz ähnlichen Wert weist der Mietanstieg in den elf Städten mit Leerstandsquoten zwischen 3 und 4 Prozent auf: Hier wurden die Angebotsmieten um 61 Prozent erhöht. Stuttgart (+79%) und Augsburg (+82%) gehören trotz der eher durchschnittlichen Leerstandsquoten zu den Städten mit den höchsten Steigerungen der Angebotsmieten und belegen in dieser Kategorie die Plätze zwei und drei hinter Berlin.

Die acht Städte mit den geringsten Leerstandsquoten ($< 3\%$) weisen mit der Ausnahme von Berlin sogar unterdurchschnittliche Preisanstiege bei den Angebotsmieten auf. Rechnet man den Extremfall Berlin heraus, liegt der mittlere Mietanstieg mit 61 Prozent in etwa auf dem Niveau der anderen Leerstandsgruppen. Die extreme Steigerung der Angebotsmieten in Berlin (+152%) hingegen kann nicht mit einer ungewöhnlich niedrigen Leerstandsquote (2,0%) erklärt werden. Denn diese entspricht in etwa der von Hamburg und Münster, wo deutlich unterdurchschnittliche Mietanstiege festgestellt wurden.

Der relativ flache Verlauf der Trendlinie zeigt, dass sich die Mietentwicklungen in den untersuchten Städten nicht eindeutig auf den Umfang der leer stehenden Wohnungen zurückführen lassen. Das bedeutet, dass der Leerstand als zentraler Indikator für die Feststellung einer Wohnraumversorgungskrise nicht geeignet ist.

Abbildung 10: Leerstand und Entwicklung der Angebotsmieten in ausgewählten Großstädten, 2020 bis 2022



Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik 2024b

1.4 MIETENTWICKLUNG UND NEUVERMIETUNGSDIFFERENZ

Als ein weiteres Anzeichen für einen überhitzten Mietwohnungsmarkt gelten überdurchschnittlich starke Steigerungen der Angebotsmieten und die daraus resultierenden großen Lücken zwischen Bestands- und Angebotsmieten.

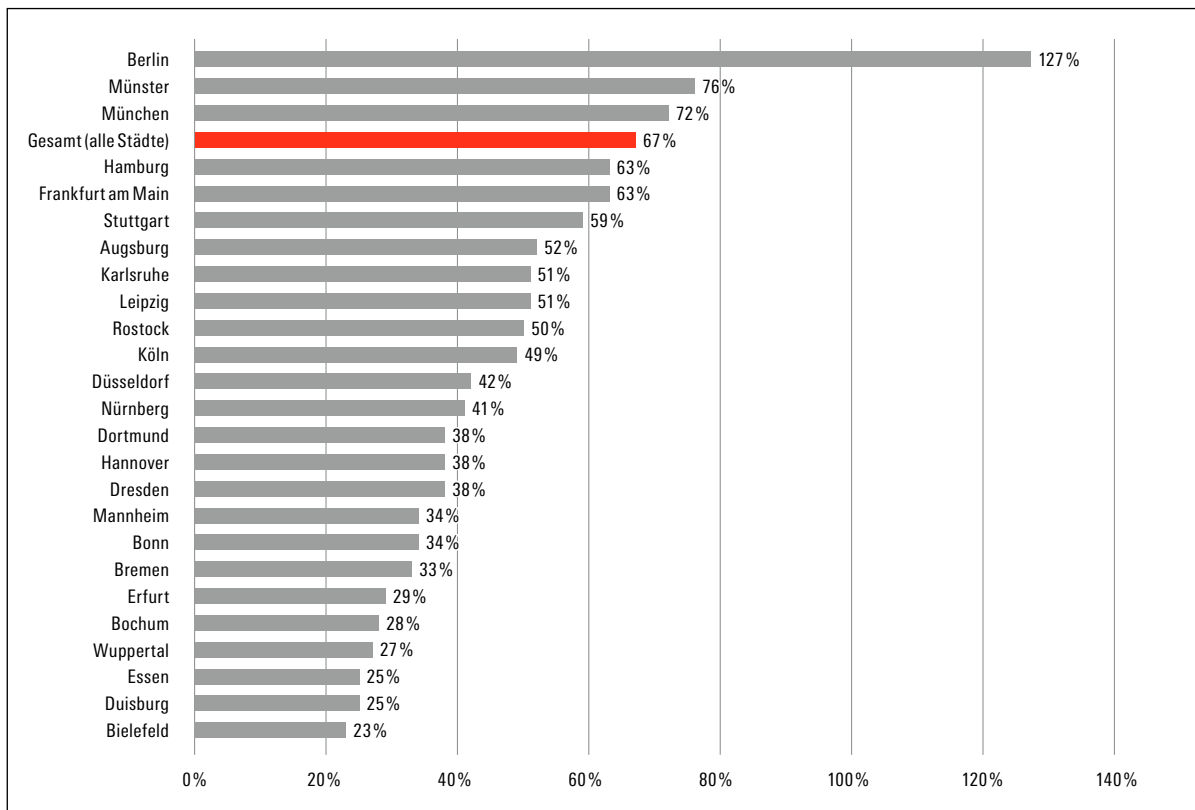
Je größer die Neuvermietungs­differenz, desto schwieriger ist es für Haushalte mit mittleren und geringen Einkommen, eine leistbare Wohnung zu finden. Zudem gilt: Je größer der Abstand zwischen Bestands- und Neuvertragsmieten, desto geringer ist auch die Umzugsbereitschaft, weil jeder Umzug mit deutlich höheren Wohnkosten verbunden ist. Im Gegensatz zu den anderen Merkmalen (Bevölkerungsentwicklung und Leerstand) ist die Neuvermietungs­differenz nicht nur ein geeigneter Indikator zur Feststellung von angespannten Marktlagen, sondern selbst ein Symptom der Wohnraumversorgungs­krise. Im Durchschnitt aller Städte lagen die Neuvertragsmieten 67 Prozent über den Bestandsmieten.

Die Neuvermietungs­differenz variiert enorm zwi-

schen den Städten, sie reicht von 23 Prozent in Bielefeld bis zu 127 Prozent in Berlin. Während in Bielefeld, Duisburg und Essen bei Abschluss eines neuen Vertrags die Miete um etwa ein Viertel erhöht wird, sollen Wohnungssuchende in Berlin in neu angemieteten Wohnungen mehr als das Doppelte von dem zahlen, was üblicherweise Bestandsmieter*innen in vergleichbaren Wohnungen an Mieten zahlen müssen. Wird der Extremfall Berlin aus der Berechnung ausgeklammert, lag die durchschnittliche Neuvermietungs­differenz bei 49 Prozent.

Ein Blick auf den Zusammenhang zwischen der Neuvermietungs­differenz und der Bestandsmietenentwicklung belegt einen deutlichen Zusammenhang: Alle sechs Städte mit einer unterdurchschnittlichen Neuvermietungs­differenz (unter 30 %, namentlich Bielefeld, Duisburg, Essen, Wuppertal, Bochum und Erfurt) weisen auch einen unterdurchschnittlichen Anstieg der Bestandsmieten auf. Im Durchschnitt dieser Gruppe wurden die Angebotsmieten zwischen 2010 und 2022 lediglich um 10 Prozent erhöht. Der Durchschnitt aller Städte lag bei 25 Prozent.

Abbildung 11: Neuvermietungsdifferenz in allen untersuchten Großstädten, 2022



Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik 2024b

Abbildung 12: Neuvermietungsdifferenz und Entwicklung der Bestandsmieten in ausgewählten Großstädten



Quellen: Bundesamt für Statistik 2011, 2015, 2019 u. 2024b

In den insgesamt neun Städten mit einer mittleren Neuvermietungs­differenz zwischen 30 und 50 Prozent entsprach auch die durchschnittliche Erhöhung der Bestandsmieten um 24 Prozent in etwa dem Mittelwert aller Städte. Doch gibt es innerhalb dieser Gruppe auch bemerkenswerte Unterschiede. So weisen etwa Dresden (+ 19%), Hannover (+ 18%) und Dortmund (+ 16%) einen deutlich unterdurchschnittlichen Anstieg der Bestandsmieten auf, während die Mieterhöhungen in Nürnberg (+ 32%) und Mannheim (+ 35%) deutlich über den Durchschnittswerten lagen.

Die Gruppe der zehn Städte mit einer überdurchschnittlich hohen Neuvermietungs­differenz (über 50% über den jeweiligen Bestandsmieten) weist in der Summe der Städte mit einem Anstieg von 28 Prozent auch eine überdurchschnittliche Erhöhung der Bestandsmieten auf. Doch auch hier ist der Zusammenhang alles andere als eindeutig, denn unter den Städten mit überdurchschnittlicher Neuvermietungs­differenz finden sich Rostock (11%), Leipzig (11%) und Münster (1%), wo die Bestandsmieten eher zurückhaltend angehoben wurden. Mit Frankfurt am Main (31%), Stuttgart (34%) und Berlin (35%) gibt es in dieser Gruppe aber auch drei Städte mit überdurchschnittlichen Erhöhungen der Bestandsmieten.

Der insgesamt flache Verlauf der Trendline zeigt, dass auch die Neuvermietungs­differenz keinen eindeutigen Zusammenhang mit den Mietentwicklungen aufweist. Dies ist sicherlich auch deswegen der Fall, weil Neuvermietungs­differenzen durch unterschiedliche Dynamiken der Bestands- und Angebotsmietenentwicklung verstärkt werden können. Stagnierende Bestandsmieten können ebenso zu einer Erhöhung der Neuvermietungs­differenz beitragen.

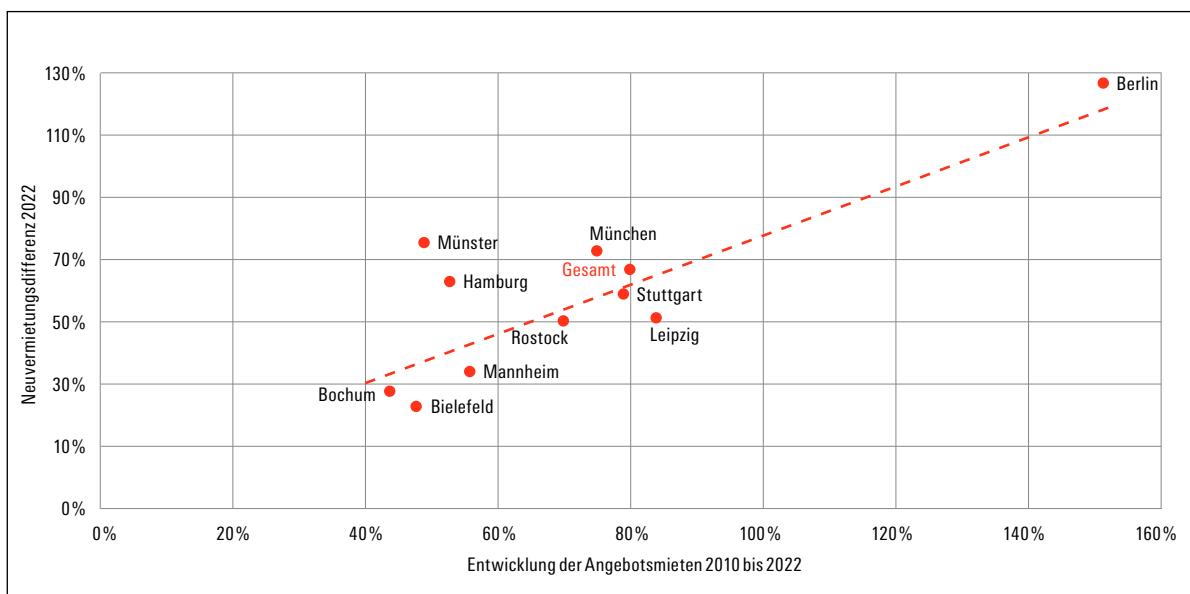
Wenig überraschend ist die Neuvermietungs­differenz ein eindeutiger Indikator für einen starken Anstieg der Angebotsmieten. Im Durchschnitt aller Städte wurden die Angebotsmieten zwischen 2010 und 2022 um 80 Prozent erhöht.

In den sechs Städten mit der geringsten Neuvermietungs­differenz (unter 30%) ist auch der Anstieg der Neuvertragsmieten mit 45 Prozent deutlich unterdurchschnittlich. Mit einem sehr geringen Schwankungsbereich zwischen 41 Prozent (Duisburg) und 51 Prozent (Erfurt) gilt für alle Städte dieser Gruppe ein klarer Zusammenhang zwischen unterdurchschnittlichen Mietsteigerungen und einer ebenfalls unterdurchschnittlichen Neuvermietungs­differenz.

In der Gruppe der neun Städte mit einer mittleren Neuvermietungs­differenz (30 bis 50%) zwischen den jeweiligen Bestands- und Neuvertragsmieten lag der durchschnittliche Anstieg der Angebotsmieten zwischen 2010 und 2022 bei 61 Prozent und war damit leicht unterdurchschnittlich. Mit der Ausnahme von Düsseldorf (49%) gilt auch für diese Mittelgruppe, dass es nur geringe Unterschiede innerhalb der Gruppe gibt: Der Anstieg der Angebotsmieten bewegte sich zwischen 55 Prozent (Bonn) und 69 Prozent (Bremen).

Auch die Gruppe der zehn Städte mit einer überdurchschnittlichen Neuvermietungs­differenz (über 50%) bestätigt die enge Verbindung zur Entwicklung der Angebotsmieten. Mit einem durchschnittlichen Anstieg der Angebotsmieten von 99 Prozent liegt die Entwicklungsdynamik dieser Gruppe sehr deutlich über dem Durchschnitt aller untersuchten Städte (+ 67%). Auch ohne den Extremfall Berlin (+ 152%) weisen die meisten der Städte einen deutlichen höheren Anstieg der Neuvertragsmieten auf als die Städte der anderen Gruppen. Insbesondere Rostock (+ 70%), München

Abbildung 13: Neuvermietungs­differenz und Entwicklung der Angebotsmieten in ausgewählten Städten



Quellen: Bundesamt für Statistik 2011, 2015, 2019 u. 2024b

(+ 75 %), Stuttgart (+ 79 %), Augsburg (+ 82 %) und Leipzig (+ 84 %) stehen für einen sehr deutlichen Anstieg der Angebotsmieten im Zeitraum 2010 bis 2022.

Der steile Verlauf der Trendline und die wenigen Ausreißer belegen den engen Zusammenhang zwischen steigenden Neuvertragsmieten und einer größer werdenden Lücke zwischen Bestands- und Angebotsmieten. Gerade weil beide Entwicklungen für unmittelbare Probleme der sozialen Wohnungsversorgung stehen, sollten sie als Indikator für eine Marktanspannung und den Notlagenbefund herangezogen werden. Im Unterschied zu den anderen Indikatoren (Bevölkerungsentwicklung und Leerstandsquote), die üblicherweise für eine Marktanspannung stehen, bietet die Neuvermietungsdifferenz einen klaren und plausiblen Hinweis auf die realen Krisen der Wohnungsversorgung.

1.5 EIGENTÜMERSTRUKTUREN DER MIETWOHNUNGSBESTÄNDE IN DEN UNTERSUCHTEN GROSSSTÄDTEN

Die Datensätze der Gebäude- und Wohnungszählung 2022 ermöglichen eine detaillierte Aufstellung der Mietwohnungsbestände in den Großstädten nach Eigentümertypen. Die statistischen Daten unterscheiden dabei insgesamt acht Kategorien, wobei in diesen Auswertungen eine Unterteilung in einen privatnützlichen und einen gemeinwirtschaftlichen Sektor der Wohnungswirtschaft vorgenommen wird.

Als **privatnützlich** gelten insgesamt 5,1 Millionen Mietwohnungen (71 % aller Mietwohnungen). Dazu gezählt werden 2,1 Millionen Wohnungen, die von Privatpersonen vermietet werden (29 %), über 1,4 Millionen Wohnungen, die von Privatpersonen in Eigentümergemeinschaften verwaltet werden (20 %), 1,3 Millionen Wohnungen von privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen (18 %) und fast 300.000 Woh-

nungen, die von sonstigen privaten Unternehmen vermietet werden (4 %). Übergreifendes Merkmal der privatnützlichen Eigentümer*innen sind der Erwerbszweck und die Ertragsorientierung der Wohnungsvermietung.

Innerhalb des privatnützlichen Sektors bieten Privatpersonen mit einem durchschnittlichen Mietpreis von 8,48 €/m² und private Wohnungsunternehmen mit einem durchschnittlichen Mietpreis von 8,47 €/m² die günstigsten Wohnungen. Die von Eigentümergemeinschaften vermieteten Wohnungen liegen mit 9,92 €/m² ebenso wie die Wohnungen von sonstigen privaten Unternehmen mit 10,44 €/m² deutlich über den durchschnittlichen Mieten in den Großstädten.

Als **gemeinwirtschaftlich** verwaltet werden die knapp 2,1 Millionen Wohnungen (29 % aller Mietwohnungen) eingestuft, die von kommunalen Wohnungsunternehmen (ca. 1,1 Mio. Wohnungen/15 %) und Wohnungsbaugenossenschaften (ca. 800.000 Wohnungen/11 %) vermietet werden oder sich im Besitz des Bundes oder der Länder (ca. 90.000 Wohnungen/1,3 %) oder von Organisationen ohne Erwerbszweck (ca. 135.000 Wohnungen/1,9 %) befinden. Die Mietpreise des gemeinwirtschaftlichen Sektors liegen mit 6,99 €/m² deutlich unter den durchschnittlichen Mietpreisen (8,41 €/m²) und sind in der Summe fast 30 Prozent günstiger als die Mietwohnungen des privatnützlichen Sektors (8,99 €/m²). Insbesondere die Wohnungsbaugenossenschaften mit durchschnittlich 6,34 €/m² und die kommunalen Wohnungsunternehmen mit durchschnittlich 6,91 €/m² bieten in den meisten Städten zuverlässig günstigen Wohnraum an und leisten damit einen substanziellen Beitrag zur soziale Wohnungsversorgung. Die Anteile der verschiedenen Eigentümertypen variieren zwischen den Städten und Regionen zum Teil erheblich.

Tabelle 1: Privatnützlicher Sektor des Mietwohnungsmarkts in allen untersuchten Großstädten

	Anzahl Wohnungen	Anteil	Miete (nettokalt)
Privatpersonen	2.081.158	29,0%	8,48 €/m ²
Eigentümergemeinschaften	1.447.357	20,1%	9,92 €/m ²
private Wohnungsunternehmen	1.291.658	18,0%	8,47 €/m ²
sonstige private Unternehmen	286.055	4,0%	10,44 €/m ²
privatnützlicher Sektor gesamt	5.106.228	71,1%	8,99 €/m ²
Mietwohnungen gesamt	7.183.419	100,0%	8,41 €/m ²

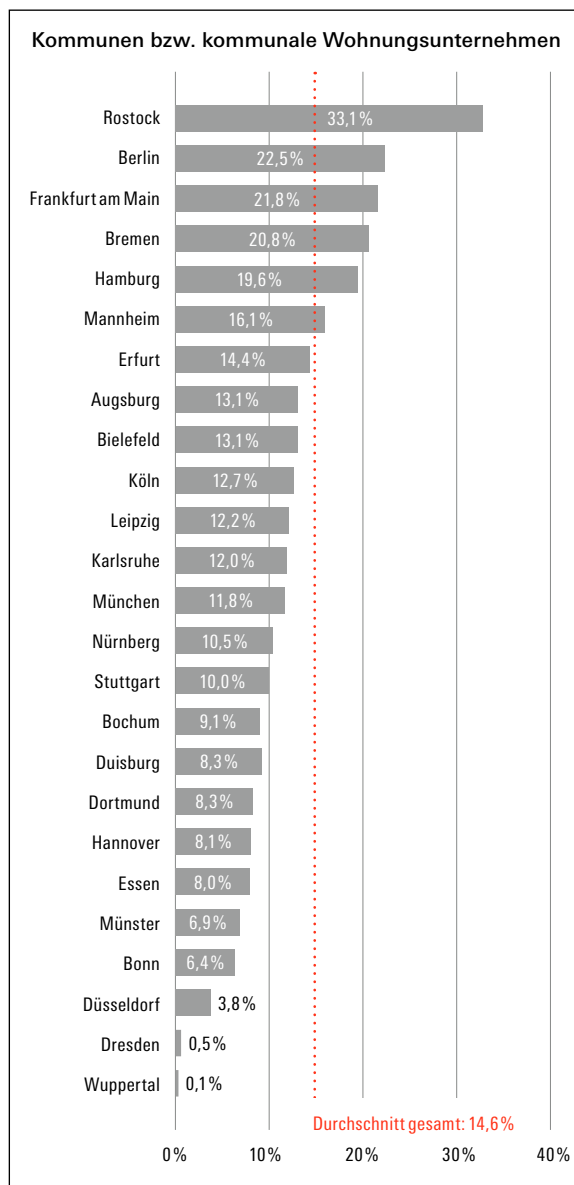
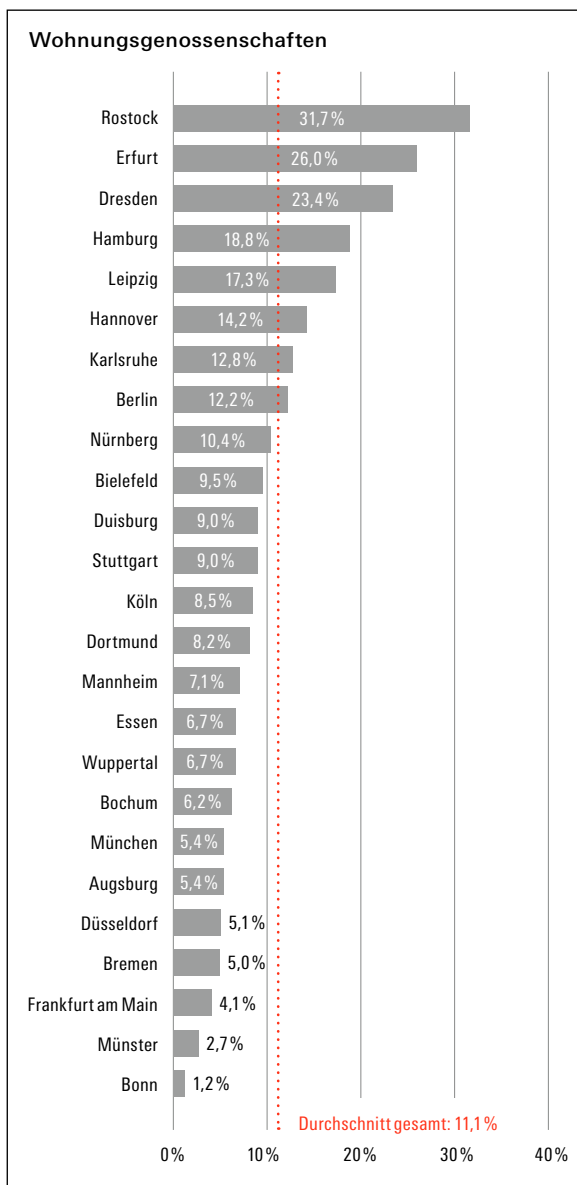
Quelle: Bundesamt für Statistik 2024a

Tabelle 2: Gemeinwirtschaftlicher Sektor des Mietwohnungsmarkts in allen untersuchten Großstädten

	Anzahl Wohnungen	Anteil	Miete (nettokalt)
kommunale Wohnungsunternehmen	1.051.231	14,6%	6,91 €/m ²
Wohnungsgenossenschaften	799.698	11,1%	6,43 €/m ²
Organisationen ohne Erwerbszweck	134.195	1,9%	9,57 €/m ²
Bund und Länder	92.067	1,3%	8,89 €/m ²
gemeinwirtschaftlicher Sektor gesamt	2.077.191	28,9%	6,99 €/m ²
Mietwohnungen gesamt	7.183.419	100,0%	8,41 €/m ²

Quelle: Bundesamt für Statistik 2024a

Abbildungen 14 und 15: Anteile von Wohnungsgenossenschaften oder Kommunen bzw. kommunalen Wohnungsunternehmen am Mietwohnungsmarkt in allen untersuchten Großstädten



Quellen: Bundesamt für Statistik 2024a

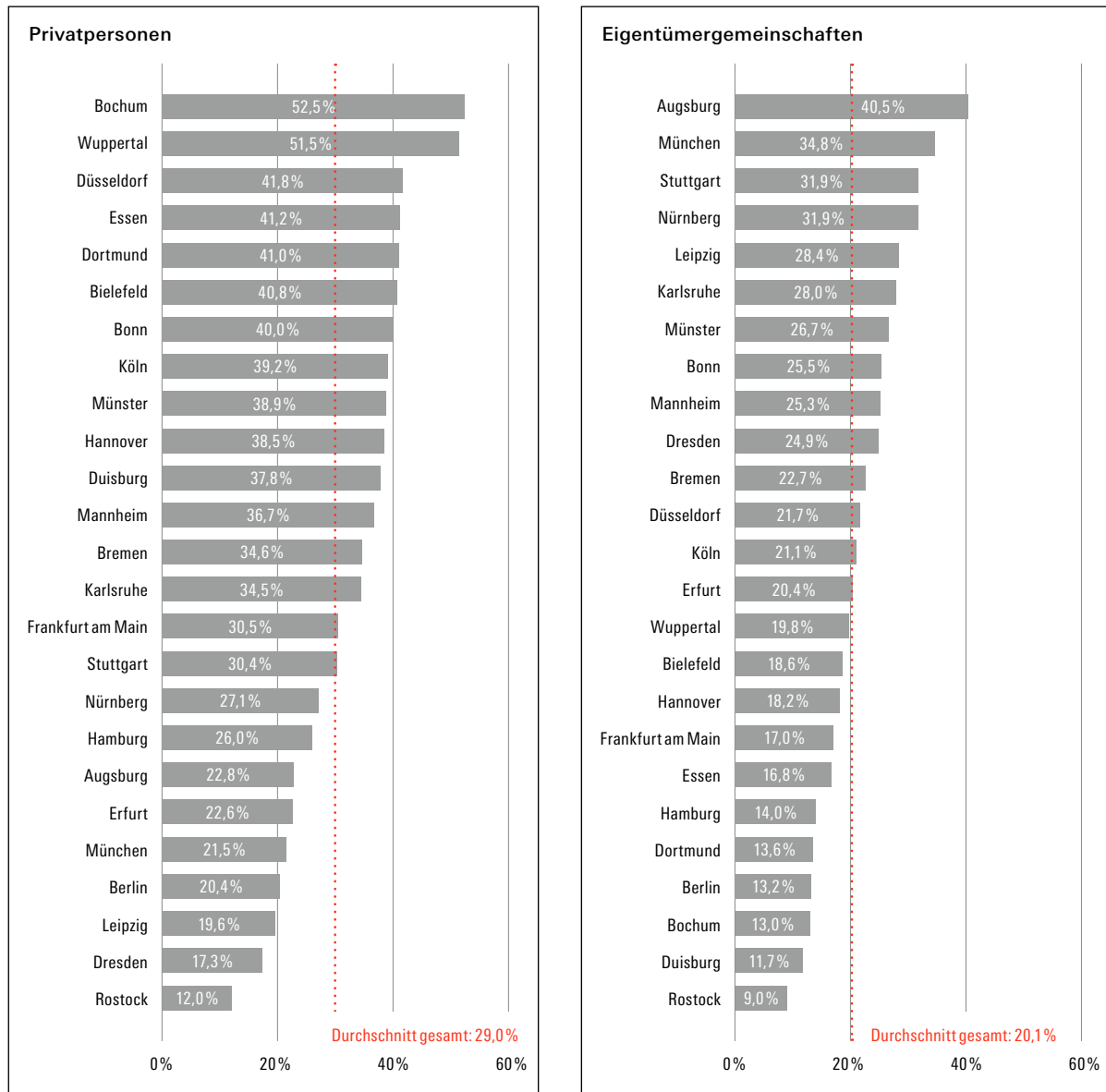
Während der Anteil von genossenschaftlichen Wohnungsbeständen in den westdeutschen Städten Frankfurt am Main (4,1%), Münster (2,7%) und Bonn (1,2%) deutlich unterhalb des Durchschnittswerts aller untersuchten Städte (11,1%) liegt, weisen die Mietwohnungsmärkte in den ostdeutschen Städten Dresden (23,4%), Erfurt (26,0%) und Rostock (31,7%) überdurchschnittlich hohe Anteile an genossenschaftlich bewirtschafteten Wohnungsbeständen auf.

Auch die Anteile der kommunalen Wohnungsbestände (im Durchschnitt 14,6%) unterscheiden sich sehr stark zwischen den Städten. In Düsseldorf (3,8%), Dresden (0,5%) und Wuppertal (0,1%) haben die kommunalen Wohnungsunternehmen nur eine marginale Bedeutung für die Wohnungsversorgung, während in Städten wie Bremen (20,8%),

Frankfurt am Main (21,8%), Berlin (22,5%) und Rostock (33,1%) jeweils mehr als 20 Prozent aller Mietwohnungen den Kommunen gehören und von diesen verwaltet werden.

Rostock sticht mit einem Anteil von fast 65 Prozent genossenschaftlicher und kommunaler Wohnungen besonders hervor, gefolgt mit großem Abstand von Berlin (34,7%) und Hamburg (38,5%). Dies sind die drei Städte in Deutschland, in denen zumindest jede dritte Wohnung gemeinwirtschaftlich verwaltet wird. Zum Vergleich: In Wuppertal beträgt die Summe aus genossenschaftlichen und kommunalen Wohnungen nicht einmal 7 Prozent und auch in Münster, Bonn und Düsseldorf befinden sich weniger als 10 Prozent aller Mietwohnungen im Bestand von Genossenschaften oder kommunalen Wohnungsbaugesellschaften.

Abbildung 16 und 17: Anteile von Privatpersonen und Eigentümergemeinschaften am Mietwohnungsmarkt in allen untersuchten Großstädten



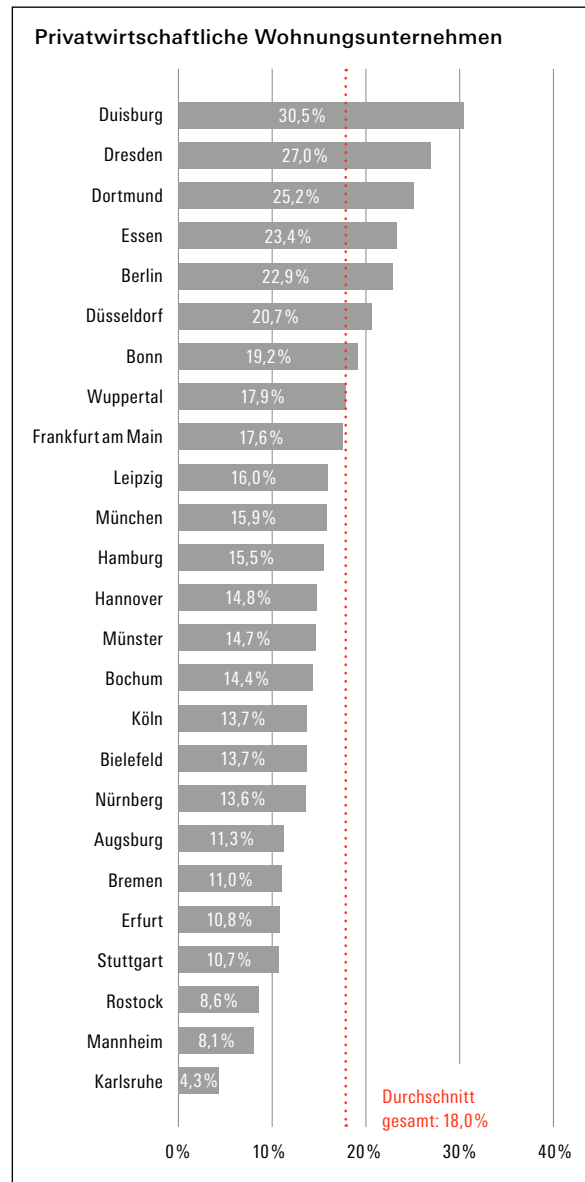
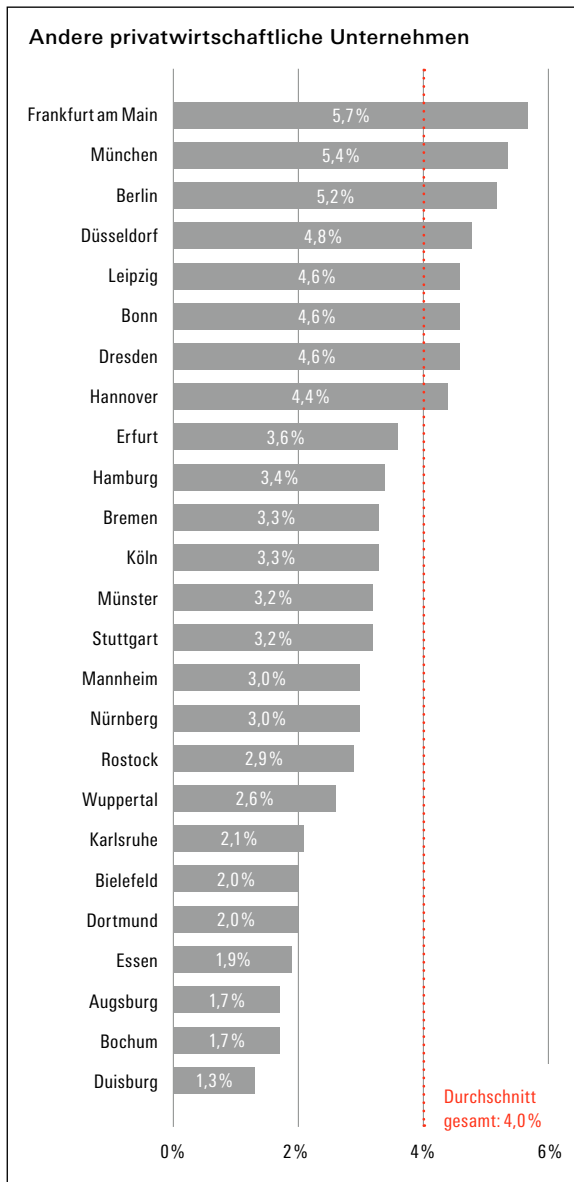
Quellen: Bundesamt für Statistik 2024: Gebäude- und Wohnungszählung 2022

Im Durchschnitt aller untersuchten Großstädte wird fast die Hälfte aller Mietwohnungen (49,1%) von Privatpersonen oder privaten Eigentümergemeinschaften vermietet. Auch bei diesem Teil des privaten Sektors gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Städten. Den mit Abstand größten Anteil privater «Amateurvermieter*innen» weist Wuppertal mit insgesamt 71,3 Prozent auf. Aber auch in anderen westdeutschen Städten wie Münster (65,6%), Bonn (65,4%) und Bremen (65,4%) werden mehr als 65 Prozent aller Mietwohnungen von Privatpersonen oder Eigentümergemeinschaften bewirtschaftet. Dem gegenüber stehen Rostock (20,9%) und Berlin (33,6%), wo kleine private Vermieter*innen eine deutliche geringere Bedeutung haben. Auch in Erfurt (43,0%), Dresden (42,2%), Leipzig (48,0%), Duisburg (49,5%), Frank-

furt am Main (47,4%) und Hamburg (40%) sind weniger als 50 Prozent aller Mietwohnungen in der Hand von privaten Vermieter*innen. In der Mehrzahl der untersuchten Städte sind die Mietwohnungsmärkte von interpersonellen Abhängigkeiten geprägt, bei der die Mietzahlungen der einen und die Gewinne der anderen in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen und so einen dauerhaften Mechanismus der Umverteilung von unten nach oben etabliert haben.

Insgesamt 22 Prozent der Wohnungsbestände in den untersuchten Großstädten werden von wohnungswirtschaftlichen und sonstigen Unternehmen verwaltet und vermietet. Während in Berlin (28,1%), Dresden (31,5%) und Duisburg (31,8%) überdurchschnittlich viele Wohnungen im Besitz von Unternehmen sind, ist deren Anteil in Städten wie Karlsruhe

Abbildungen 18 und 19: Anteile anderer privatwirtschaftlicher Unternehmen und privatwirtschaftlicher Wohnungsunternehmen am Mietwohnungsmarkt in allen untersuchten Großstädten



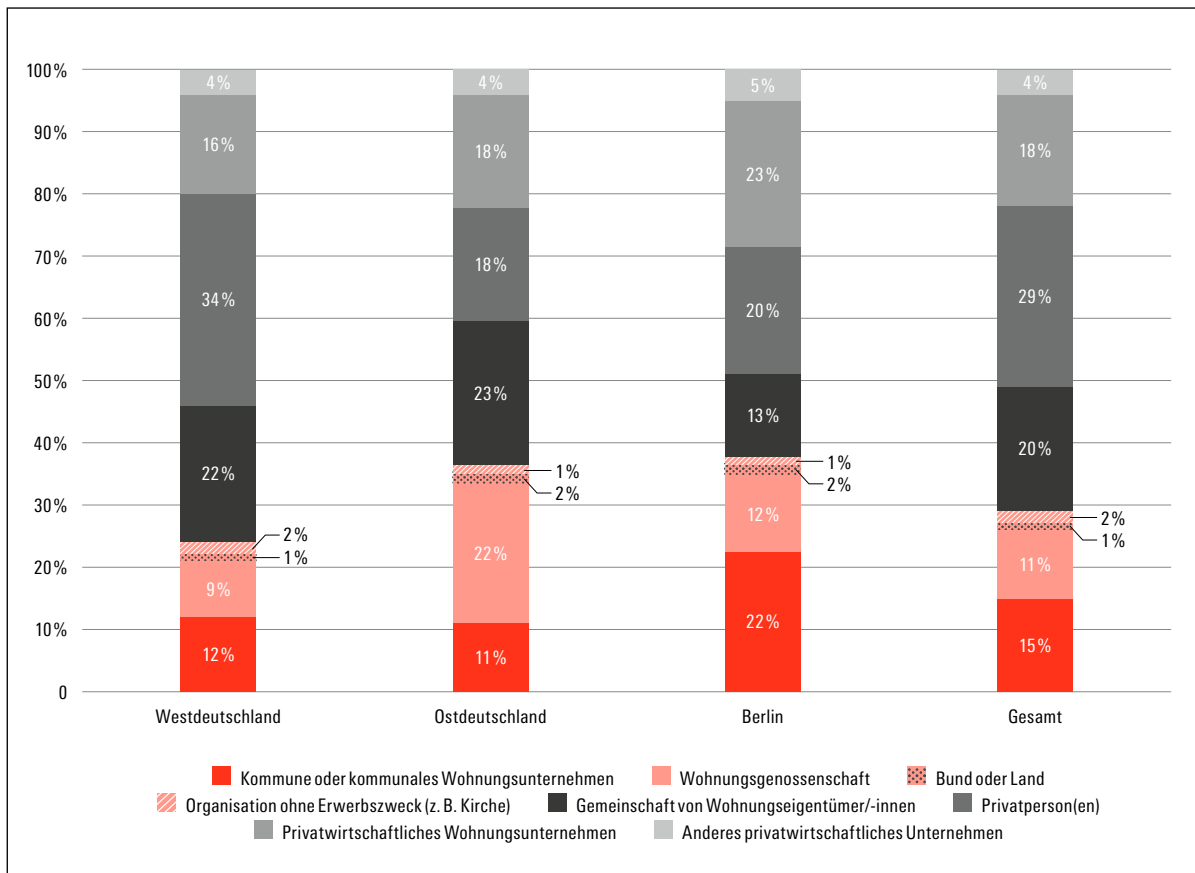
Quellen: Bundesamt für Statistik 2024a

he (6,4%), Mannheim (11,2%) und Rostock (11,4%) deutlich geringer als im Durchschnitt aller Städte.

Die Struktur der Eigentümer*innen der Mietwohnungsbestände variiert nicht nur zwischen einzelnen Städten, sondern verweist auch auf historisch gewachsene regionale Unterschiede. Ein Vergleich der Wohnungsbestände in Westdeutschland (20 Städte mit 4,8 Mio. Wohnungen), Ostdeutschland (vier Städte mit 740.000 Wohnungen) und Berlin (1,7 Mio. Wohnungen) zeigt: Der privatnützige Sektor in Westdeutschland ist vor allem deswegen größer als in Ostdeutsch-

land und Berlin, weil es dort einen merklich höheren Anteil von Wohnungen im persönlichen Besitz (34%) gibt. Dagegen zeichnen sich die ostdeutschen Städte Dresden, Leipzig, Erfurt und Rostock durch einen vergleichsweise hohen Anteil an Genossenschaftswohnungen (22%) aus. Berlin hingegen verfügt über einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Beständen in der Hand von gewerblichen (23%) und kommunalen Wohnungsunternehmen (22%), wobei sich hier auf dem Markt besonders viele große Unternehmen tummeln.

Abbildung 20: Vermieter von Wohnungen in allen untersuchten Großstädten nach Eigentümertypus



Quellen: Bundesamt für Statistik 2024a

2 REGELUNGEN UND VORAUSSICHTLICHE EFFEKTE EINES BUNDESWEITEN MIETENDECKELS

Der Vorschlag für einen bundesweiten Mietendeckel (Die Linke 2025) umfasst Regelungen zur Beschränkung von Mieterhöhungen in bestehenden Mietverträgen, zur Begrenzung von Wiedervermietungsrenten beim Abschluss neuer Mietverträge und zur Absenkung von stark überhöhten Mieten. Mit Variationen der vorgeschlagenen Regelungselemente soll der bundesweite Mietendeckel den regional unterschiedlichen Entwicklungsdynamiken gerecht werden.

Unterschieden wird bei der vorgeschlagenen Anwendung des bundesweiten Mietendeckels zwischen Gebieten mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt, solchen mit einem angespannten Wohnungsmarkt und solchen mit einer Wohnungsnotlage. Die Zuordnung soll auf der Basis von Daten zur Bevölkerungsentwicklung, zum Leerstand sowie der Differenz zwischen Bestands- und Neuvertragsmieten erfolgen.

Nicht angespannte Wohnungsmärkte zeichnen sich durch eine rückläufige oder stagnierende Bevölkerungsentwicklung (ihr Wert liegt unterhalb des bun-

desweiten Bevölkerungsanstiegs von 0,26% p.a.), eine Leerstandsquote von über 3 Prozent und einen Abstand zwischen Bestands- und Neuvertragsmieten von unter 30 Prozent aus.

Aus dem Sample der untersuchten Städte gehören insgesamt acht Städte mit insgesamt 1,2 Millionen Mietwohnungen zu dieser Kategorie. Die Städte Essen, Duisburg, Bochum und Wuppertal erfüllen in allen drei Dimensionen die Merkmale eines nicht angespannten Wohnungsmarkts. Dortmund, Bielefeld, Mannheim und Erfurt wurden dieser Kategorie zugeordnet, weil mindestens zwei Merkmale den Kriterien eines nicht angespannten Wohnungsmarkts entsprechen.

Angespannte Wohnungsmarktlagen sind im Vorschlag für einen bundesweiten Mietendeckel definiert durch einen überdurchschnittlichen Bevölkerungsanstieg (über dem Bundesdurchschnitt von 0,26% p.a.), eine Leerstandsquote von unter 3 Prozent und eine Neuvermietungs-differenz von über 30 Prozent.

Tabelle 3: Städte mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt

	Anzahl Mietwohnungen	Bevölkerungsentwicklung 2010 bis 2023 p.a.	Leerstand 2022	Neuvermietungs-differenz 2022
		< 0,26%	> 3%	< 30%
Essen	225.434	0,15%	3,9%	24,9%
Dortmund	225.997	0,19%	3,3%	38,1%
Duisburg	182.482	0,20%	4,2%	24,5%
Bochum	137.395	-0,19%	3,6%	28,0%
Wuppertal	129.797	0,19%	4,3%	27,4%
Bielefeld	112.306	0,35%	3,1%	23,3%
Mannheim	120.990	0,11%	4,5%	34,4%
Erfurt	89.951	0,41%	4,3%	29,0%
gesamt	1.224.352			

Tabelle 4: Städte mit einem angespannten Wohnungsmarkt

	Anzahl Mietwohnungen	Bevölkerungsentwicklung 2010 bis 2023 p.a.	Leerstand 2022	Neuvermietungs-differenz 2022
		0,26%–0,55%	3%–2%	30%–50%
Köln	418.364	0,61%	2,5%	48,6%
Düsseldorf	265.533	0,54%	2,9%	42,3%
Dresden	255.171	0,64%	4,0%	37,5%
Hannover	224.376	0,37%	3,5%	37,6%
Stuttgart	212.443	0,37%	3,5%	59,4%
Nürnberg	197.811	0,32%	3,1%	41,2%
Bremen	184.897	0,40%	3,2%	33,1%
Bonn	121.385	0,34%	2,8%	33,8%
Karlsruhe	112.293	0,43%	3,2%	51,3%
Rostock	103.749	0,33%	2,6%	50,1%
gesamt	2.096.022			

Aus der Gruppe der untersuchten Städte fallen insgesamt zehn Städte mit über zwei Millionen Wohnungen unter die Kategorie Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt. Von diesen Städten erfüllt Bonn die Kriterien für einen angespannten Wohnungsmarkt in allen drei Dimensionen (Bevölkerungsentwicklung, Leerstand und Neuvermietungs-differenz). Bremen, Hannover, Nürnberg und Erfurt erfüllen die Bedingungen für einen angespannten Wohnungsmarkt mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung und die Neuvermietungs-differenz, weisen jedoch eine Leerstandsquote von mehr als 3 Prozent auf. Rostock entspricht in den Dimensionen Bevölkerungsentwicklung und Leerstand den Kriterien für einen angespannten Wohnungsmarkt, hat jedoch mit über 50 Prozent eine extrem hohe Differenz zwischen den Bestands- und Angebotsmieten. In Köln und Düsseldorf verweisen die Leerstandsquote und die Neuvermietungs-differenz auf

einen angespannten Wohnungsmarkt, die Zahlen zum Bevölkerungszuwachs weisen jedoch auf einen noch stärkeren Veränderungsdruck hin.

Die Ergebnisse für Stuttgart, Dresden und Karlsruhe sind eher inkonsistent, wobei einzelne Merkmale auf einen entspannten Wohnungsmarkt und andere auf eine Wohnungsnotlage verweisen. Die Datenlage zeigt, dass die einzelnen Dimensionen nicht zwangsläufig in einem Zusammenhang stehen und erst eine differenzierte Gesamtbetrachtung sinnvolle Rückschlüsse auf die Wohnungsmarktlage zulässt.

Eine Wohnungsnotlage liegt nach der Systematik des bundesweiten Mietendeckels dann vor, wenn Städte und Regionen ein deutlich überdurchschnittliches Bevölkerungswachstum (mehr als 0,55 % p.a.), eine Leerstandsquote von unter 2 Prozent und eine Neuvermietungs-differenz von über 50 Prozent aufweisen.

Tabelle 5: Städte mit einer Wohnungsnotlage

	Anzahl Mietwohnungen	Bevölkerungsentwicklung 2010 bis 2023 p.a.	Leerstand 2022	Neuvermietungs-differenz 2022
		> 0,55 %	< 2 %	> 50 %
Berlin	1.663.184	0,68 %	2,0 %	126,6 %
Hamburg	760.047	0,52 %	1,9 %	63,0 %
München	613.299	0,86 %	2,4 %	72,3 %
Frankfurt am Main	312.915	0,98 %	3,1 %	62,5 %
Leipzig	290.581	1,26 %	4,4 %	51,1 %
Münster	117.118	1,10 %	2,0 %	76,4 %
Augsburg	105.870	1,00 %	3,9 %	52,1 %
gesamt	3.863.014			

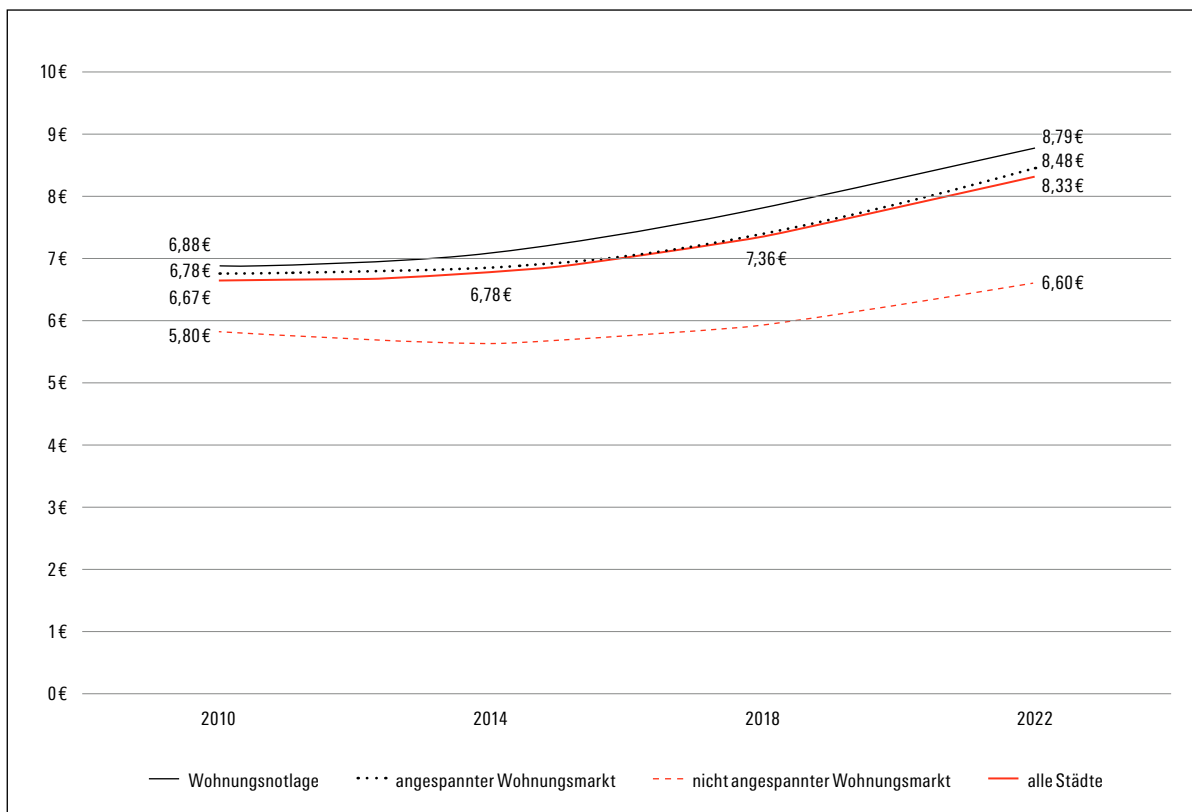
Aus dem Untersuchungssample sind sieben Städte mit insgesamt fast 3,9 Millionen Mietwohnungen der Kategorie Gebiete mit einer Wohnungsnotlage zuzurechnen, weil sie in mindestens zwei Dimensionen die entsprechenden Kriterien erfüllen. Auffällig ist, dass es mit Hamburg nur eine Stadt gibt, die in allen drei Dimensionen die Merkmale der Wohnungsnotlage erfüllt. So haben etwa von den Städten mit dem stärksten Bevölkerungswachstum sowohl Frankfurt am Main als auch Leipzig und Augsburg überdurchschnittlich hohe Leerstandsquoten. Der eindeutigste und durchgehende Indikator für eine Wohnungsnotlage sind extrem hohe Differenzen (von mehr als 50 %) zwischen den Bestands- und Angebotsmieten. Während einige Städte (z. B. Leipzig und Augsburg) diese Grenze nur knapp überschreiten, liegt die Neuvermietungs-differenz in Berlin sogar bei weit über 100 Prozent. Das bedeutet, dass eine durchschnittliche Miete hier bei einem neu abgeschlossenen Vertrag mehr als doppelt so hoch ist wie die Miete in vergleichbaren Bestandswohnungen.

Ein Blick auf die Entwicklung der Bestands- und Wiedervermietungs-mieten in den 25 untersuchten Großstädten bestätigt die Erwartung einer unterschiedlichen Dynamik in den drei Gebietskategorien des bundesweiten Mietendeckels. Die Daten belegen,

dass die Bestandsmieten in den Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt (+ 25 %) und in solchen mit einer Wohnungsnotlage (+ 28 %) zwischen 2010 und 2022 stärker erhöht wurden als in den Städten, die der Kategorie Gebiete mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt (+ 14 %) zuzuordnen sind. Die Unterschiede zwischen den Gebietskategorien fallen bei den Angebotsmieten noch deutlicher aus.

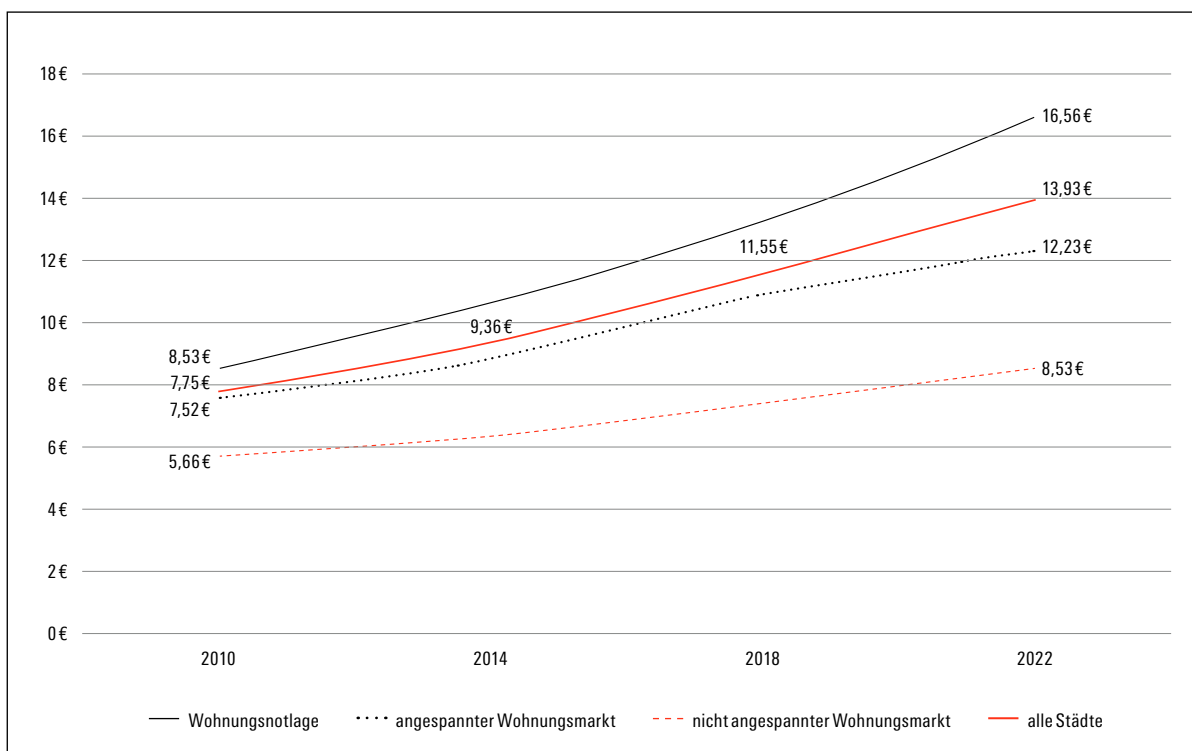
Hier wurden die Mietpreise selbst in den Städten mit nicht angespannten Wohnungsmärkten zwischen 2010 und 2022 um 51 Prozent angehoben. In den Städten mit angespannten Wohnungsmärkten betrug der Mietanstieg 63 Prozent und in den Städten mit Wohnungsnotlage sogar 94 Prozent. Diese Entwicklung steht für eine zunehmende regionale Spaltung des städtischen Systems der Wohnraumversorgung. Lagen noch 2010 die durchschnittlichen Angebotsmieten in den Städten mit Wohnungsnotlage nur 2,87 €/m² über den mittleren Angebotsmieten in den Städten mit nicht angespannten Märkten, so lag diese Differenz 2022 bereits bei 8,03 €/m². Haushalte, die von einer Stadt mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt in eine Stadt mit Wohnungsnotlage ziehen, müssen dort fast doppelt so hohe Mietkosten einkalkulieren.

Abbildung 21: Entwicklung der Bestandsmieten in allen untersuchten Großstädten, 2010 bis 2022



Quellen: Bundesamt für Statistik Zensus 2024b

Abbildung 22: Entwicklung der Angebotsmieten in allen untersuchten Großstädten, 2010 bis 2022



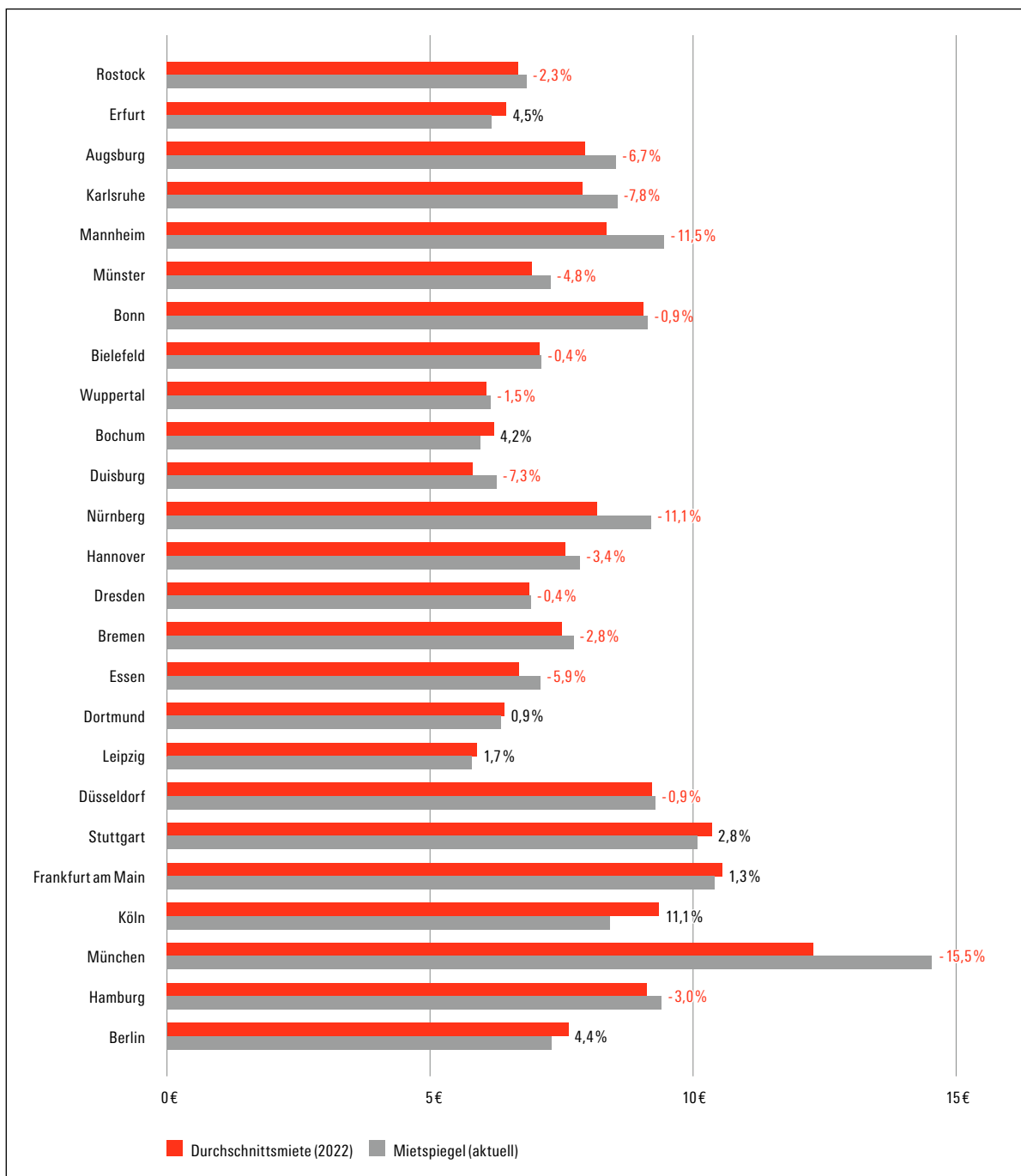
Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout)

2.1 UMSTELLUNG DES REFERENZMIETENSYSTEMS

Fast alle mietrechtlichen Instrumente orientieren sich an «ortsüblichen Vergleichsmieten», die Kappungsgrenzen bestimmen, die nicht überschritten werden dürfen. Als Orientierung für diese mietrechtliche Referenzmiete wird in den meisten Städten ein Mietspiegel gebildet. Bisher werden für dessen Berechnung die neu abgeschlossenen Mietverträge und die Mietpreis-

veränderungen der letzten sechs Jahre herangezogen, sodass vor allem teurere Mieten die Grundlage für die Mietspiegel bilden. Der Vorschlag für einen bundesweiten Mietendeckel sieht dagegen eine Umstellung auf «echte Durchschnittsmieten» vor. Diese sollen auf der Basis aller tatsächlich gezahlten Bestandsmieten berechnet werden, unabhängig davon, wann die jeweiligen Mietverträge abgeschlossen wurden oder wann es die letzte Mieterhöhung gab.

Abbildung 23: Mietspiegelmittelwerte und «echte Durchschnittsmieten» in allen untersuchten Großstädten, 2022



Quellen: Bundesamt für Statistik 2024b; Mietspiegel der Städte

Ein Vergleich der jeweils aktuellen Mietspiegel-Mittelwerte und dem Median der tatsächlich gezahlten Bestandsmieten zeigt, das in 17 der 25 untersuchten Städte die Mieten allein durch eine Änderung der Referenzmiete abgesenkt werden könnten. In diesen Städten würden sich die mietrechtlichen Instrumente wie Kappungsgrenzen oder auch die Berechnung von Höchstmieten bei der Wiedervermietung oder bei der Bestimmung von extrem überhöhten Mieten an einer Referenzmiete orientieren, die im Schnitt dieser Städte 5,8 Prozent unter den bisherigen Mietspiegelwerten liegt.

Die Ablösung der komplizierten Berechnungsmethoden der sehr verschieden ausgestalteten Mietspiegeluntersuchungen durch ein transparentes System statistisch erfasster Durchschnittsmieten würde zudem die Erstellung und Anwendung von Orientierungshilfen für die ortsüblichen Vergleichsmieten erleichtern.

2.2 WIRKMECHANISMEN DES BUNDESWEITEN MIETENDECKELS

Die Instrumente zur Beschränkung von Mieterhöhungen und zur Begrenzung der Wiedervermietungs-mieten sollen in den drei beschriebenen Gebietstypen mit unterschiedlicher Schärfe auf die jeweilige Lage der sozialen Wohnungsver-sorgung reagieren.

In Gebieten mit einem *nicht angespannten Wohnungsmarkt* sollen Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete auf maximal 10 Prozent in drei Jahren

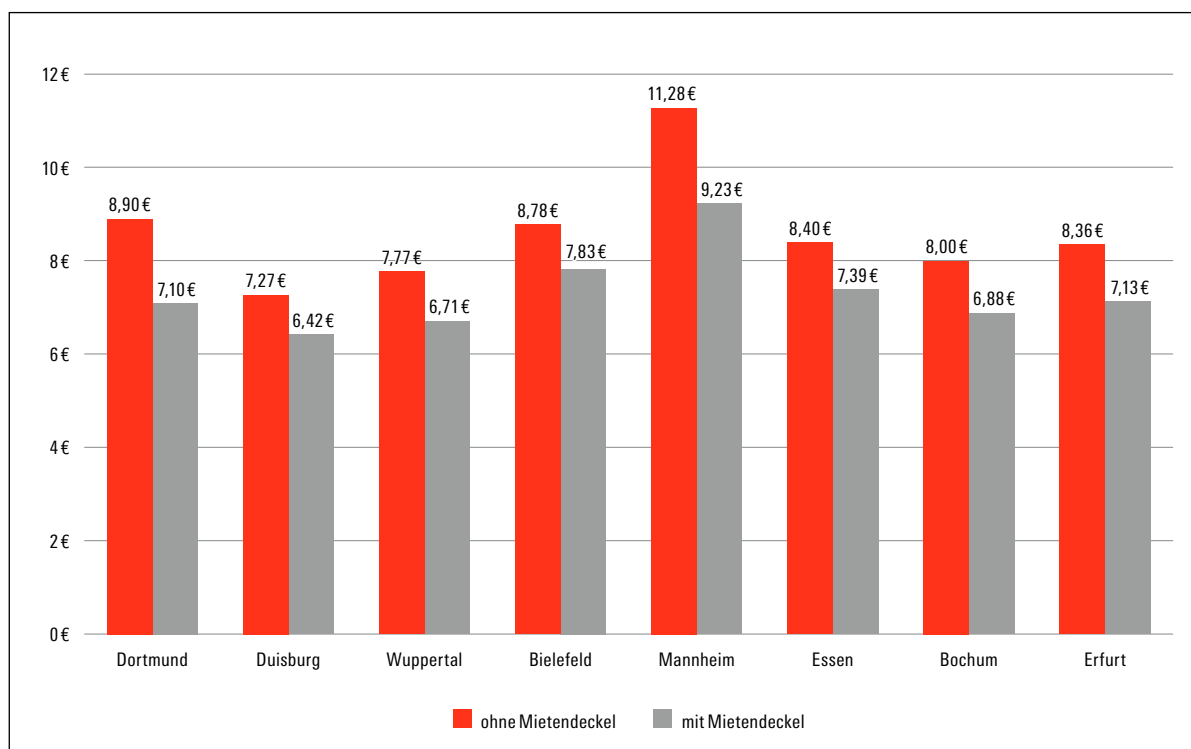
begrenzt werden. Bisher liegt die Kappungsgrenze in diesen Städten bei 20 Prozent in drei Jahren.

Die Mieten bei einer Neuvermietung sollen künftig maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen dürfen. Der vorgeschlagene Mechanismus orientiert sich an der seit 2015 in vielen Kommunen praktizierten Mietpreisbremse, soll aber die bisherigen Ausnahmen und Umgehungsmöglichkeiten konsequent ausschließen. Die Wiedervermietungs-mieten würden gegenüber dem aktuellen Preis-niveau der Inserate auf den Vermietungsplattformen um durchschnittlich 15 Prozent abgesenkt werden. Selbst in Bielefeld, der Stadt, in der die Einführung eine bundesweiten Mietendeckels den geringsten Effekt hätte, müssten die durchschnittlichen Neuvertrags-mieten um 10 Prozent abgesenkt werden. In Dortmund würde der Absenkungseffekt der Wiedervermietungs-mieten sogar bei 20 Prozent liegen.

In Städten, die einen *angespannten Wohnungsmarkt* aufweisen, soll der bundesweite Mietendeckel Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete auf maximal 6 Prozent in drei Jahren begrenzen. Bisher sind in diesen Städten Mieterhöhungen von bis zu 15 Prozent rechtlich zulässig.

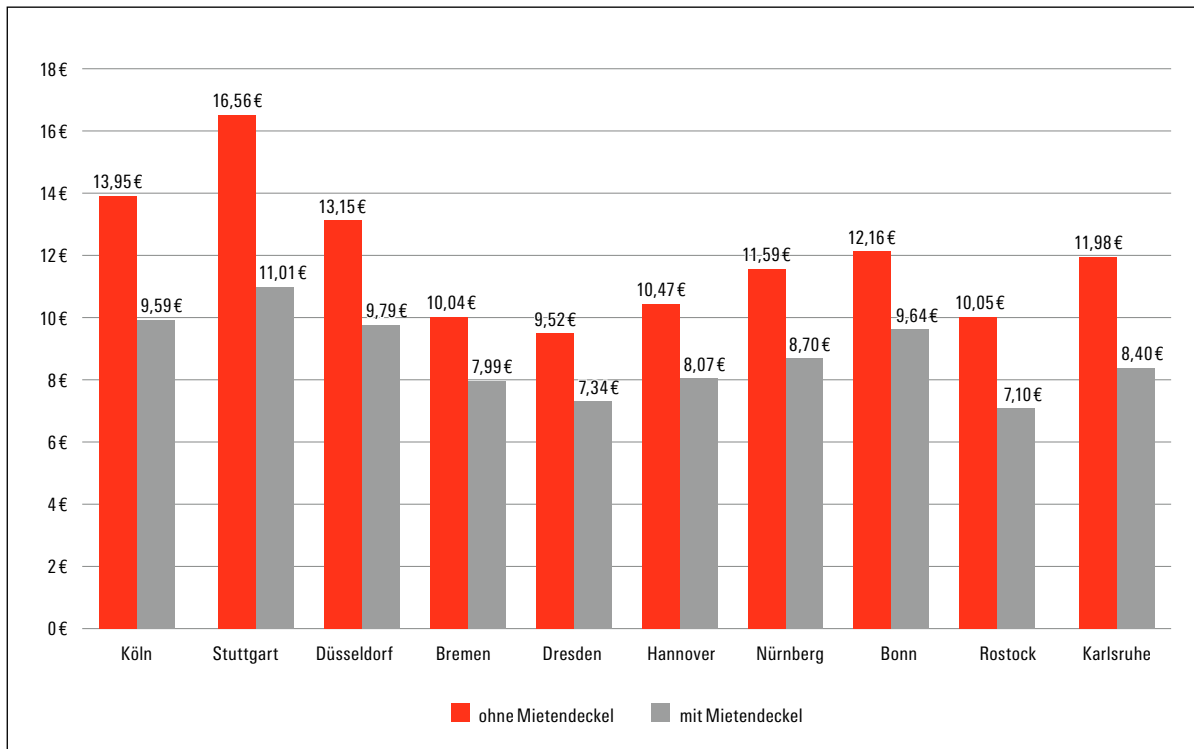
Die Wiedervermietungs-mieten in diesen Gebieten sollen künftig maximal 6 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen dürfen. Bisher gelten in den meisten Städten mit einem angespannten Wohnungsmarkt die Regeln der Mietpreisbremse, die die

Abbildung 24: Angebotsmieten in Städten aus dem Sample mit einem nicht angespannten Wohnungsmarkt im Vergleich mit und ohne Mietendeckel



Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik Zensus 2024b

Abbildung 25: Angebotsmieten in Städten aus dem Sample mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Vergleich mit und ohne bundesweiten Mietendeckel



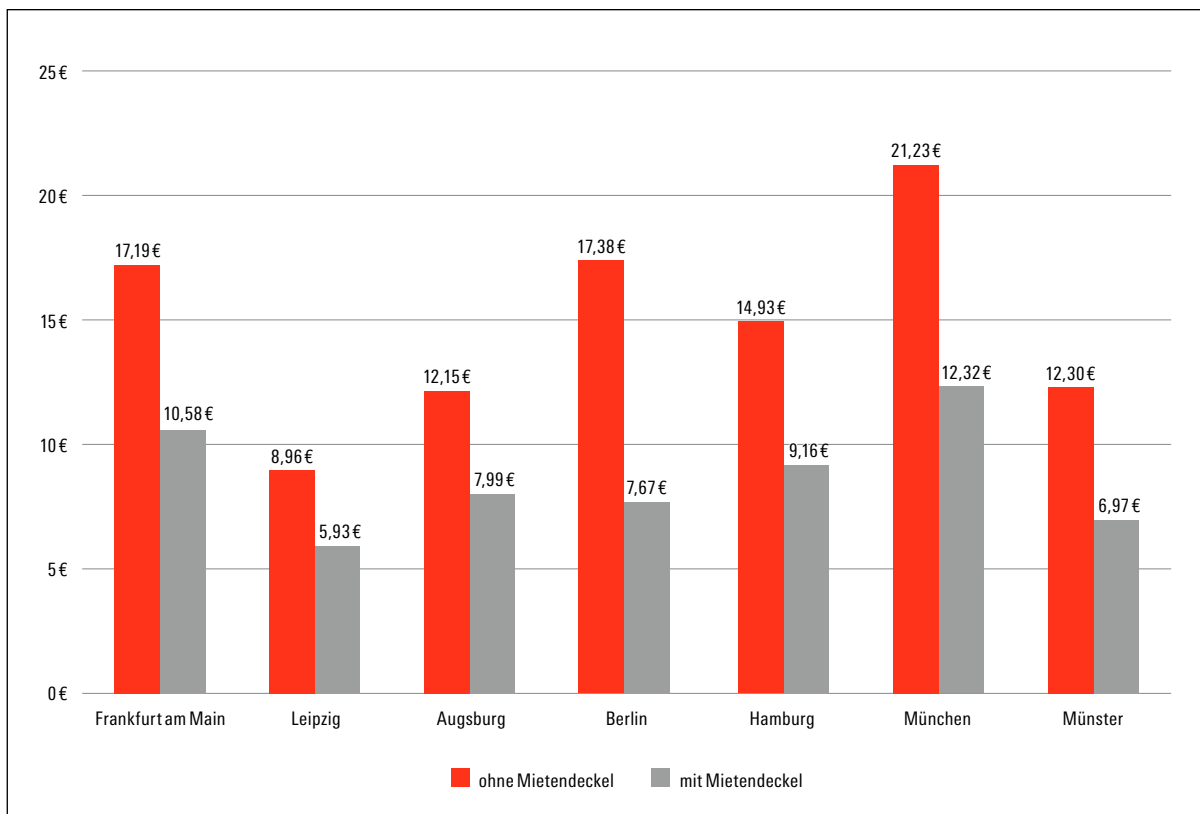
Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik Zensus 2024b

Neuvertragsmieten bei 10 Prozent über der örtlichen Vergleichsmiete kappen soll. Der Effekt eines bundesweiten Mietendeckels auf die Wiedervermietungsmieten wäre bereits in den Städten dieser Gruppe enorm: Im Mittel würden die Mieten 26 Prozent unter die derzeitigen Angebotsmieten fallen. In Bremen würde die Absenkung nur 20 Prozent betragen, in Stuttgart wäre es ganze 34 Prozent.

In Städten mit *Wohnungsnotlage* sollen Mietsteigerungen zukünftig grundsätzlich ausgeschlossen sein. Wiedervermietungen sollen zu den Mietpreisen der

Referenzmieten erfolgen. In den sieben untersuchten Städten mit Wohnungsnotlagen müssten nach Einführung eines bundesweiten Mietendeckels die Wiedervermietungsmieten im Durchschnitt um 46 Prozent gegenüber den Angebotsmieten abgesenkt werden. Die Effektstärke des Mietendeckels reicht von einer Absenkung um 34 Prozent in Augsburg und Leipzig bis hin zu einer Absenkung um 56 Prozent in Berlin. Hier müssten neue Mietverträge zu durchschnittlich 7,67 €/m² abgeschlossen werden statt der 17,38 €/m², die zurzeit von Vermieter*innen aufgerufen werden.

Abbildung 26: Angebotsmieten in Städten aus dem Sample mit Wohnungsnotlage im Vergleich mit und ohne bundesweiten Mietendeckel



Quellen: RWI-GEO-RED v9 (Inserate Mietwohnungen bei ImmobilienScout); Bundesamt für Statistik 2024b

DATENGRUNDLAGE

Die in dieser Analyse ausgewerteten Daten zu Anzahl, Größe und Ausstattung der Wohnungen sowie zu den Bestandsmieten und den Eigentumsstrukturen basieren auf der Gebäude- und Wohnungszählung 2022, die als Vollerhebung von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder als Zusatzbefragung zum Zensus 2022 erhoben wurden (Statistisches Bundesamt 2024a). Für Auswertungen zu Einwohnerzahlen und Haushalten wurden die Daten aus dem Zensus 2022 genutzt, die als registergestützter Zensus auf der Grundlage vorhandener Verwaltungsregister und einer zusätzlichen Haushalbefragung auf Stichprobenbasis erhoben wurden (Statistisches Bundesamt 2024b). Um Bevölkerungs- und Mietpreisentwicklungen im Zeitverlauf darstellen zu können, wurden zudem Daten der Zusatzerhebungen zum Mikrozensus der Jahre 2010, 2014, 2018 für die Auswertung herangezogen (Statistisches Bundesamt 2011, 2015, 2019). Für die Darstellung des Verlaufs von durchschnittlichen ortsüblichen Vergleichsmieten (auf Basis der Mietspiegel-erhebungen) wurde für die Jahre 2010, 2014 und 2018 auf die Datensammlung zum Mietspiegelindex von

F+B zurückgegriffen (F+B 2020). Die aktuellen Mietspiegeldaten wurden den 25 örtlichen Mietspiegeln entnommen und, wenn keine Durchschnittswerte ausgewiesen waren, nach der F+B-Methode berechnet. Die Durchschnittswerte der lokalen Mietspiegel werden dabei jeweils auf der Basis von Referenzwohnungen (65 m², mittlere Ausstattung, mittlere Wohnlage, mittlerer energetischer Gebäudezustand) ermittelt, die jeweils für die Baujahre 1905, 1925, 1955, 1965, 1975, 1985, 1995, 2005 und 2015 erhoben und dann in einer städteübergreifenden Gewichtung der jeweiligen Baualtersklassen zu einem gewichteten Durchschnitt zusammengeführt werden (F+B 2019: 6). Die auf diesem Wege ermittelten Mietspiegelmittelwerte können sich von Mittelwerten unterscheiden, die bei der Vorstellung neuer Mietspiegel durch die Kommunen angegeben werden, weil sie nicht auf der Gesamtheit aller Mietspiegeldaten basieren. Die F+B-Methode auf Basis der Referenzwohnungen bietet jedoch eine sinnvolle und vor allem einheitliche Datenbasis, sodass die Werte der einzelnen Städte miteinander verglichen werden können.

QUELLEN- UND LITERATURVERZEICHNIS

D

Deschermeier, Philipp/Henger, Ralph/Sprenger, Julia (2024): Zunehmende Marktanspannung in vielen Großstädten. Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells, IW-Report, Nr. 39, Köln
Die Linke (2025): Bezahlbares Wohnen für alle. Mietendeckel jetzt!, <https://www.die-linke.de/themen/wohnen/>

F

F+B – Forschung und Beratung für Wohnen Immobilien und Umwelt (2019): Mietspiegelindex 2018, <https://fub.iges.com/beitrag/fb-mietspiegelindex-2018-veroeffentlicht.html>
F+B – Forschung und Beratung für Wohnen Immobilien und Umwelt (2020): Mietspiegelindex 2010 bis 2018, <https://fub.iges.com/beitrag/aktueller-miet-spiegelindex.html>

S

Statistisches Bundesamt (2011): Qualitätsbericht. Mikrozensus 2010, <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Bevoelkerung/mikrozensus-2010.pdf>
Statistisches Bundesamt (2015): Qualitätsbericht. Mikrozensus 2014, <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Bevoelkerung/mikrozensus-2014.pdf>

Statistisches Bundesamt (2019): Qualitätsbericht. Mikrozensus 2018, <https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Bevoelkerung/mikrozensus-2018.pdf>

Statistisches Bundesamt (2024a): Qualitätsbericht. Gebäude- und Wohnungszählung 2022, https://www.zensus2022.de/DE/Wie-funktioniert-der-Zensus/_dokumente/Qualitaetsbericht_gwz.pdf

Statistisches Bundesamt (2024b): Qualitätsbericht. Zensus 2022, https://www.zensus2022.de/DE/Wie-funktioniert-der-Zensus/_dokumente/Qualitaetsbericht_Zensus2022.pdf

Statistisches Bundesamt (2024c): Gebäude- und Wohnungszählung 2022, https://www.zensus2022.de/static/Zensus_Veroeffentlichung/Regionaltabelle_Gebaeude_Wohnungen.xlsx

T

Trautvetter, Christoph (2025): Den Wohnungsmarkt nicht den Milliardären überlassen, <https://www.rosalux.de/news/id/53105>



WWW.ROSALUX.DE