

Die (Berliner) Mietendebatte geht an der Realität vorbei – Mieten sind günstiger geworden

Standpunkt der Stiftung Marktwirtschaft

- In Berlin herrscht Wohnraummangel. Dieser ist das Resultat erstens einer gestiegenen Wohnraumnachfrage, die hauptsächlich durch Zuzug und den soziodemographischen Wandel getrieben ist, zweitens zu geringer Neubauaktivität und drittens zu großer Beharrungsanreize.
- Die öffentliche Fokussierung der Mietdebatte liegt auf den stark steigenden nominalen Neuvertragsmieten, die im Verhältnis zum Bestand jedoch nur einen geringen Teil der Gesamtmieten ausmachen. Zwar sind auch die Bestandsmieten in den letzten zehn Jahren gestiegen – allerdings haben die verfügbaren Einkommen im gleichen Zeitraum schneller zugenommen. Folglich sind die Bestandsmieten sogar erschwinglicher geworden.
- Der Wohnraummangel führt im Zusammenspiel mit einem einseitigen Mieterschutz zu einer Zementierung der Disparität zwischen Neuvertrags- und Bestandsmieten. Die daraus folgenden kommunalpolitischen Probleme sind mithin zu einem großen Teil politisch hausgemacht.

Hintergrund

Seitdem die absolute Deckelung der Berliner Mieten im Jahr 2021 aufgehoben wurde, ist die Debatte um bezahlbaren Wohnraum neu entflammt. Der mediale Schwerpunkt liegt dabei auf den Mieten, die nach verbreitetem Eindruck zu hoch und nicht mehr tragbar seien. Enteignungsdebatten werden geführt und über noch weitergehendere Mietpreisregulierungen nachgedacht, während bezahlbarer Wohnraum in bester Lage quasi als Menschenrecht hochstilisiert wird. Die vermeintlich „exponentiell gestiegenen“ Mieten dienen als Rechtfertigung für die Einführung weiterer Regularien wie bspw. des Mietendeckels oder der Mietpreisbremsen. Diese Form der öffentlichen Debatte schreckt wiederum Investoren davon ab, neue Mietimmobilien zu bauen – ein Teufelskreis.

Um die einseitige Fokussierung auf die Nominalmieten in der politischen Debatte nicht nur in Berlin, sondern auch bundesweit einzuordnen, lohnt sich eine genauere Betrachtung ihres Ausgangspunkts: die Mietpreissteigerungen. Wie wird eigentlich die Miethöhe statistisch gemessen? Sind die Mieten tatsächlich zu hoch? Und um welche Mieten handelt es sich überhaupt?

Bestandsaufnahme: Steigende Wohnraumnachfrage in Berlin

Eine der Hauptdeterminanten der Wohnraumnachfrage findet sich in der soziodemographischen Entwicklung: Berlin verzeichnet schon seit Jahren ein, wenn auch kleines, natürliches Bevölkerungswachstum, welches sich aus einem positiven Saldo von Neugeborenen und Gestorbenen ergibt. Der Großteil des Einwohnerzuwachses geht aber auf den positiven Wanderungssaldo zurück, welcher – zumindest bis einschließlich 2019 – ununterbrochen hoch war. In Summe kamen zwischen 2012 und 2020 knapp 300.000 mehr Menschen nach Berlin als es verließen (+ 9 Prozent).

Wohnungen werden jedoch nicht unbedingt von einzelnen Personen, sondern vielmehr von Haushalten nachgefragt – und diese umfassen immer weniger Personen. Lag die durchschnittliche Berliner Haushaltsgröße 1991 noch bei 2 Personen, so ging diese bis 2019 auf 1,8 Personen pro Haushalt zurück. Solche Singularisierungstendenzen sind gerade in Berlin ausgeprägt zu beobachten: Ein- und Zwei-Personen Haushalte stellten 2019 rund

80 Prozent aller Berliner Haushalte dar. Gleichzeitig verharren immer mehr ältere, aber auch jüngere Menschen in relativ großen Wohnungen, weil sich ein Umzug in kleinere Einheiten finanziell nicht lohnt oder aus persönlichen Gründen abgelehnt wird. Im Endeffekt erhöhte sich beispielsweise die Anzahl der wohnraumnachfragenden Haushalte zwischen 2011 und 2019 von knapp 1,8 auf mehr als 2 Millionen. Innerhalb von 8 Jahren ist damit die Anzahl der Berliner Haushalte um über 13 Prozent gewachsen und damit deutlich stärker als die Bevölkerung (+ 9 Prozent). Der Haushaltsstrukturwandel steigert somit die Wohnraumnachfrage zusätzlich. Unberücksichtigt von beispielsweise Einkommenseffekten, die ebenfalls positiv auf die Wohnraumnachfrage wirken, wird allein durch die Anzahl der zusätzlichen Haushalte deutlich, dass die Nachfrage nach Wohnraum stark gestiegen ist.

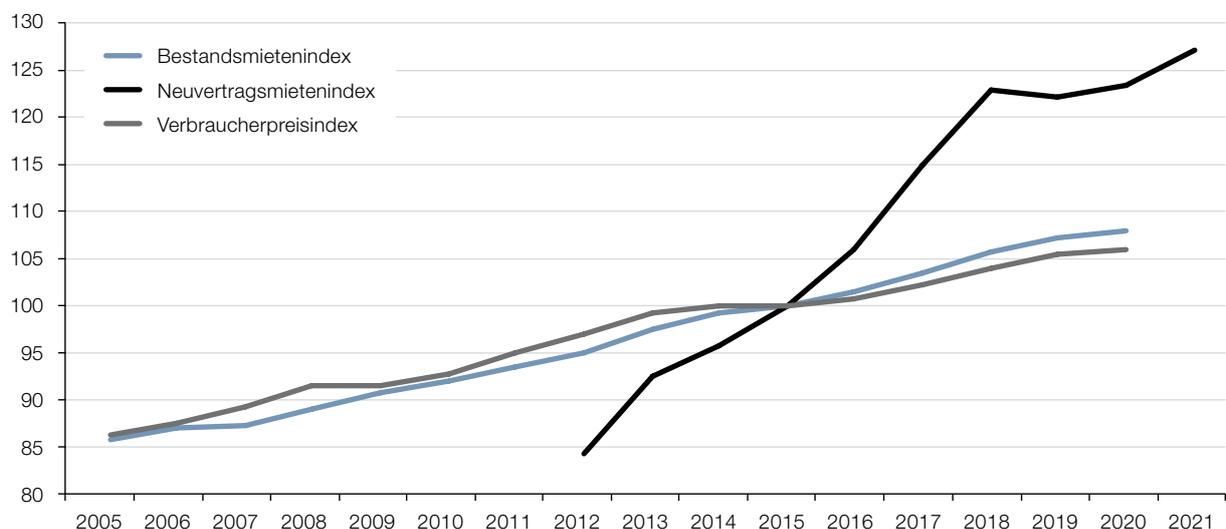
Der Status quo: Das Wohnraumangebot reicht nicht aus

Die Entwicklung des Wohnraumangebots ist – aufgrund bürokratischer Hürden und langwieriger Planungs- bzw. Bauphasen – eher träge und reagiert nur sehr langsam auf eine steigende Nachfrage. Seit 2012 ist die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in Berlin pro Jahr von etwas mehr als 5.000 auf ca. 16.000 im Jahr 2020 gestiegen. Jährlich hat sich der Bestand dementsprechend zwischen 0,3 bzw. 0,8 Prozent erhöht und die Anzahl der vorhandenen Wohnungen ist innerhalb von knapp zehn Jahren von 1,9 Millionen auf 2 Millionen, und damit um ca. 5 Prozent, gestiegen. Wenn jedoch allein die soziodemographische Nachfrage einen Zuwachs von rund 240.000 Haushalten generiert und der Zu- bzw. Ersatzbau auf etwa 100.000 Wohnungen kommt, ist das Ergebnis, wie der Berliner sagt, klar wie Kloßbrühe: Es herrscht Wohnraummangel in Berlin, weil die Nachfrage das Angebot deutlich übersteigt.

Von nominalen Neuvertragsmieten zu realen Bestandsmieten

Die starke Überschussnachfrage hat, wie Abbildung 1 zeigt, die nominalen Neuvertragsmieten im Zeitraum 2012 bis 2021 um etwa 50 Prozent ansteigen lassen – eine solche Entwicklung ist auch im internationalen Vergleich innerhalb eines so kurzen Zeitraums eher selten. Allerdings sagt die nominale Miete nichts über die reale Belas-

Abbildung 1: Die Schere zwischen nominalen Neuvertrags- und Bestandsmieten (2015 = 100)



Quellen: EZB, Federal Reserve System, Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Empirica AG.

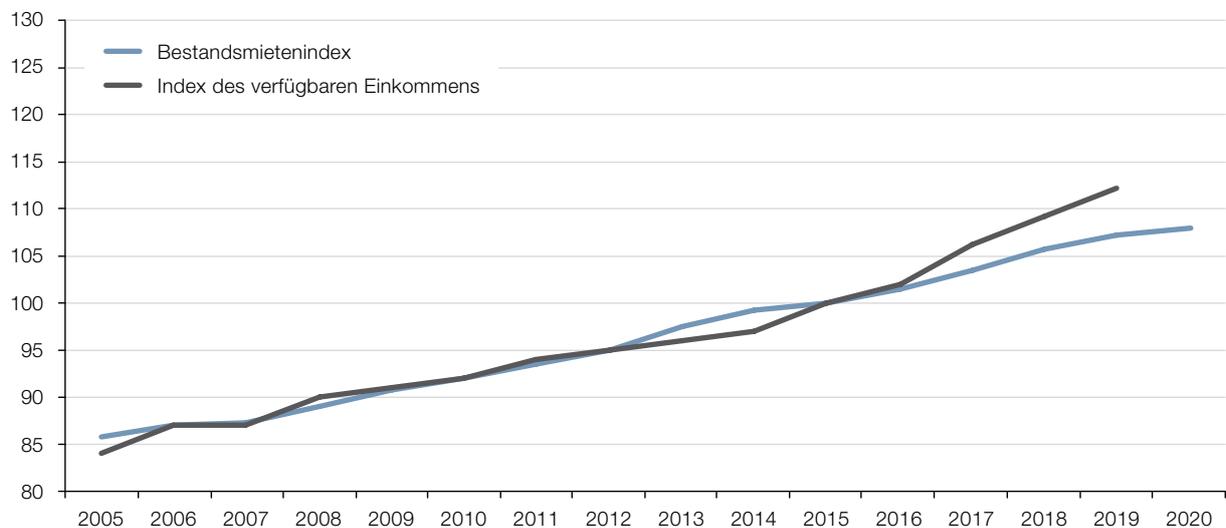
tung des Haushaltes aus. In Zeiten hoher Inflation wäre die Aussagekraft von Nominalmieten sogar gänzlich eingeschränkt. Wird die Steigerung des Verbraucherpreisindexes mitberücksichtigt, so relativiert sich der obige Preisanstieg: Das reale Wachstum der Neuvertragsmieten lag im gleichen Zeitraum bei knapp 40 Prozent. Soviel zur derzeitigen medialen Debatte, die sich zudem nur auf ein knappes Zehntel der tatsächlich gezahlten Mieten fokussiert. Weit über 90 Prozent der Mieter sind Bestandsmieter und im Vergleich liegen die Bestandsmieten sowohl nominal als auch real weit unter den Neuvertragsmieten. Mehr noch, die Bestandsmieten sind zwischen 2012 und 2020 insgesamt nur um etwa 13,6 Prozent gestiegen, was ca. 1,4 Prozent pro Jahr entspricht. Real betrachtet handelt es sich dabei um eine Steigerung von rund 4,5 Prozent – wohlgemerkt: in einem Zeitraum von acht Jahren.

Die Berliner Mieten sind erschwinglicher als noch vor zehn Jahren

Ob Nominal- oder Realwerten – beide Indikatoren sind nicht wirklich dazu geeignet, die effektive Mietbelastung und deren Anstieg zu erfassen. Wie für alle anderen Güter auch, gilt es zu erfassen, wie lange Individuen oder Haushaltsmitglieder für die Mietzahlung arbeiten müssen. Preise werden ökonomisch immer in Zeit gemessen. Dabei geht es um die Zeit, die ein Durchschnittsverdiener aufwenden muss, um sich ein Gut leisten zu können. Diese sogenannten Erschwinglichkeitsindikatoren werden seit fast einem Jahrhundert vom Statistischen Bundesamt auch für Mietbelastungen ausgewiesen.

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Bestandsmieten sowie die Einkommensentwicklung in Berlin im Zeitraum 2005 bis 2019. Dabei zeigen sich zwar tatsächlich die bereits angesprochenen Erhöhungen der Bestandsmieten, jedoch auch die deutlichen Zuwächse der verfügbaren Einkommen, so dass durchschnittliche Bestandsmieter von der Entwicklung der letzten Jahre profitiert haben. In Zahlen: Die durchschnittlichen Bestandsmieten sind von 2005 bis 2019 um 25 Prozent gestiegen, das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen stieg jedoch um etwa 33 Prozent. Im Ergebnis ist das Wohnen zur Miete in Berlin damit im Mittel sogar um 8 Prozent günstiger als noch vor 16 Jahren. Die Tatsache, dass Mieten erschwinglicher geworden sind, wird in der öffentlichen Diskussion allerdings schlicht negiert.

Abbildung 2: Die Bestandsmieten werden erschwinglicher (2015 = 100)



Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Ein Wort zur „gut gemeinten“ Regulatorik

Bestandsmietern kommt zugute, dass eine Mieterhöhung in vielen Fällen nur bei einer Wiedervermietung erfolgt und nicht oder nur in geringerem Ausmaß im laufenden Mietverhältnis. Vermieter passen aufgrund der Rahmensetzung des allgemeinen Mietrechts Mieten vorzugsweise bei einer Wiedervermietung an. Auch greift die Preisregulierung bei Neuvermietungen in einem angespannten Wohnungsmarkt wie Berlin mit extremem Nachfrageüberhang eher wenig. Da auch die Vermietung des Neubaus noch von der Regulatorik ausgeschlossen ist, gibt es erhebliche Anreize für die Wohnungswirtschaft, steigende Instandhaltungskosten, die alle Bestände betreffen, relativ stärker auf Neuverträge und deren flexiblere Mietpreise umzulegen als auf die „zählen“ Bestandsmieten. Aus dem „gut gemeinten“ Schutz für die Bestandsmieter ergibt sich also eine Quersubvention durch jene Haushalte, die Neuverträge abschließen, zu Gunsten der Altmieten. Ob das vom Gesetzgeber explizit so gewollt ist, bleibt dahingestellt – die Tatsache bleibt davon jedoch unberührt. Mieterschutz und Mietregularien treiben einen Keil zwischen Neuvertrags- und Bestandsmieter und verstärken zugleich die Verharrungstendenzen von Altmietern.

Das Auseinanderdriften von Neuvertrags- und Bestandsmieten erzeugt stadtpolitische Probleme

Das Problem der steigenden Mieten betrifft also nur Zuziehende und Menschen, die ihren Wohnraum an ihre Bedürfnisse neu anpassen wollen oder müssen. Bei einer so großen Disparität zwischen Neuvertrags- und Bestandsmieten führt dies dazu, dass sich Verharrungstendenzen sogar noch verstärken. Unter den 20 größten Städten Deutschlands zeichnet sich Berlin als die Stadt aus, in der am wenigsten Menschen jährlich ihren Wohnsitz wechseln. Hierdurch entstehen massive gesellschaftliche Spaltungen und wohnpolitische Fehlallokationen. Auf der einen Seite stehen die Insider, die dank Mieterschutz abgesichert sind und günstig mieten, und mittels NIMBYism („Not in my backyard“) dafür sorgen, dass das auch so bleibt. Auf der anderen Seite finden sich die Outsider, die zuziehen oder sich vergrößern wollen, da sie beispielsweise eine Familie gründen möchten. Die treibende Kraft hinter diesem schwelenden Konflikt ist die hohe Diskrepanz zwischen Neuvertrags- und Bestandsmieten, die durch Mietpreisregularien gefestigt wird.

Für eine lebendige und dynamische Stadt kann die Lösung nicht heißen, die Wohnungsbestände zu sozialisieren – damit hat gerade Berlin in beiden Teilen (auch in West-Berlin gab es bis 1968 eine staatliche „Wohnraumbewirtschaftung“ und bis 1973 eingefrorene Mieten) jahrzehntelang schlechte Erfahrungen gesammelt. Auch ist es nicht zielführend, die Nachfrage zu verwalten oder gar, wie auch immer geartet, den Zuzug zu begrenzen. Der ökonomisch gebotene Weg aus der Misere muss angebotsseitig ansetzen. Die Legislative sollte Regularien abschaffen, statt neu einzuführen. Bürokratische Verwaltungsapparate sollten ausgedünnt, statt immer weiter ausgedehnt werden. Gleichzeitig muss Berlin – wie auch viele andere Städte in Deutschland – auf kluge Weise wachsen. Das erfordert intelligente städtebauliche Maßnahmen wie z.B. effiziente öffentliche Verkehrsanbindungen ins Umland oder die Entwicklung neuer Stadtzentren.

Ansprechpartner: Bernd Raffelhüschen und Sebastian Will

Stiftung Marktwirtschaft, Charlottenstr. 60, 10117 Berlin | www.stiftung-marktwirtschaft.de