

Evaluierung der Wirksamkeit der Regelungen der Kappungsgrenzenverordnung und der Mietpreisbegrenzungsverordnung im Land Brandenburg

im Auftrag des Ministeriums für Infrastruktur und
Landesplanung des Landes Brandenburg

Teil 1

Hamburg, Mai 2020

P 4-19-090

INHALT

INHALT	II
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	III
TABELLENVERZEICHNIS	III
1 EINLEITUNG	1
2 VORGEHENSWEISE UND GANG DER UNTERSUCHUNG	3
2.1 Untersuchungsfragen	3
2.2 Untersuchungsgegenstand	4
2.2.1 Regelungen der mietenbegrenzenden Verordnungen	4
2.2.2 Betroffene Mietverhältnisse	9
2.3 Gliederung der Studie	9
3 METHODIK	10
3.1 Kommunalbefragung	10
3.2 Ökonometrische Analyse	14
3.3 Expertengespräche	15
4 AUSWIRKUNGEN DER MIETEN-BEGRENZENDEN VERORDNUNGEN	18
4.1 Wirkungen der Kappungsgrenzenverordnung	18
4.1.1 Dämpfung der Miete im Bestandsmietverhältnis	18
4.1.2 Uneingeschränkter Vollzug und Durchsetzbarkeit	27
4.1.3 Relevante Umstände für eine Preisdämpfung	29
4.1.4 Wirkungen auf den Wohnungs- und den Mietwohnungsmarkt	30
4.1.5 Wirkungsprognose bei Verlängerung oder Entfristung	41
4.2 Wirkungen der Mietpreisbegrenzungsverordnung	42
4.2.1 Keine Preisdämpfungswirkungen	42
4.2.2 Fehlender Vollzug und Durchsetzbarkeit	50
4.2.3 Relevante Umstände für eine Preisdämpfung	53
4.2.4 Wirkungen auf den Wohnungs- und den Mietwohnungsmarkt	54
4.2.5 Wirkungsprognose bis 2025 bei Verlängerung oder Entfristung	63
4.3 Kumulative Wirkungen und Prognose	65
4.3.1 Kumulative Wirkungen ex post	65
4.3.2 Qualitativ prognostizierte kumulative Wirkungen	67
4.4 Zusammenfassung	73
5 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	75

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 1	Übersicht über die Gemeinden für die Kommunalbefragung	13
Abb. 2	Angebotsbetrachtung: Entwicklung des Anteils möblierter Wohnungen an den Gesamtangeboten (im SUZ mit Verordnungen)	60
Abb. 3	Angebotsbetrachtung: Entwicklung des Anteils möblierter Wohnungen an den Gesamtangeboten (Gemeinden ohne Verordnungen)	61

TABELLENVERZEICHNIS

Tab 1	Grundtatbestand der Mietpreisbremse: Ortsübliche Vergleichsmiete	5
Tab. 2	Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Vormiete	6
Tab. 3	Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Modernisierung	6
Tab. 4	Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Umfassende Modernisierung	7
Tab. 5	Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Neubau	7
Tab. 6	Auswahl der Gemeinden für die Kommunalbefragung	12
Tab. 7	Expertengespräche nach Akteursgruppen	16
Tab. 8	Rechenschritte der Schätzrechnung der Preisdämpfungswirkungen der Kappungsgrenze	23
Tab. 9	Preisdämpfungswirkungen der Kappungsgrenze für die Stadt Potsdam	24
Tab. 10	Relative Veränderungen der Baugenehmigungen pro 1.000 Einwohner	32
Tab. 11	Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen	33
Tab. 12	Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen	34
Tab. 13	Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen	35
Tab. 14	Kommunalbefragung Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen	36
Tab. 15	Übersicht über den Rechenweg von Mieteinsparungen eines Haushalts	38
Tab. 16	Berechnungsbeispiel Mieteinsparung eines Haushalts in Euro	39
Tab. 17	Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt insgesamt	40
Tab. 18	Wirkungsprognose bei Verlängerung oder Entfristung der Kappungsgrenzenverordnung	41
Tab. 19	Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% vor EnEV (2009) und vor Einführung der Mietpreisbremse absolut	45
Tab. 20	Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% vor EnEV (2009) und vor Einführung der Mietpreisbremse in %	45
Tab. 21	Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% nach EnEV und vor Einführung der Mietpreisbremse absolut	46
Tab. 22	Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% nach EnEV und vor Einführung der Mietpreisbremse in %	46

Tab. 23	Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% vor EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse absolut _____	47
Tab. 24	Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% vor EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse in % _____	47
Tab. 25	Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% nach EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse absolut _____	48
Tab. 26	Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% nach EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse in % _____	48
Tab. 27	Ergebnisse Kommunalbefragung: Kenntnis von Fällen zur Mietpreisbegrenzungsverordnung _____	52
Tab. 28	Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen _____	56
Tab. 29	Angebotsbetrachtung: Stichprobenhafte Prüfung Bezugnahme auf Ausnahmetatbestände der MPB _____	58
Tab. 30	Auswirkungen Mietpreisbremse auf den Wohnungsmarkt insgesamt _____	62
Tab. 31	Wirkungsprognose bei Verlängerung oder Entfristung der Mietpreisbremse _____	64
Tab. 32	Wirkungen der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse kumulativ _____	66
Tab. 33	Kommunalbefragung: Einschätzung Lage auf dem Mietwohnungsmarkt seit Einführung der Verordnungen _____	68
Tab. 34	Kommunalbefragung: Einschätzung zukünftige Lage auf dem Mietwohnungsmarkt _____	69
Tab. 35	Kommunalbefragung: Einschätzung der Marktlage durch die Kommunen nach Einbeziehung in die Verordnungen _____	70
Tab. 36	Wirkungsprognose bei Entfristung oder Verlängerung der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse kumulativ _____	72

1 EINLEITUNG

Vor dem Hintergrund vielerorts steigender Neuvermietungspreise wurden im Jahr 2013 die sog. Ermächtigung zum Erlass der Verordnung zur Absenkung der Kappungsgrenze nach § 558 Abs. 3 Satz 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)¹ und im Jahre 2015 die Ermächtigung zum Erlass der Verordnung zur Begrenzung der Mieten, die sog. Mietpreisbremse, gemäß § 556d Abs. 2 neu in das BGB aufgenommen. Das Bundesland Brandenburg hat zum 1.9.2014 von der Ermächtigungsgrundlage der Kappungsgrenze Gebrauch gemacht und 30 Gemeinden in die Gebietskulisse zur Kappungsgrenzenverordnung aufgenommen. Zum 1.1.2016 wurde sodann von der Ermächtigung zum Erlass der Mietpreisbegrenzungsverordnung Gebrauch gemacht und für 31 Gemeinden die Mietpreisbremse eingeführt. Die mietrechtlichen Instrumente der Kappungsgrenzenverordnung und der Mietpreisbegrenzungsverordnung zielen auf die Dämpfung der Mietpreissteigerung in den jeweiligen Gebietskulissen. Dabei gilt und wirkt die Kappungsgrenzenverordnung grundsätzlich im Bestandsmietverhältnis, die Mietpreisbegrenzungsverordnung setzt hingegen bei der Neu- bzw. Wiedervermietung an.

Im Einzelnen weisen die Verordnungen folgende Regelungsansätze und Geltungen auf:

- Kappungsgrenzenverordnung (§ 558 Abs. 3 Satz 2 und 3 BGB): Verordnung, die es ermöglicht, das Mieterhöhungspotenzial innerhalb von drei Jahren von 20 % auf 15 % in Städten und Gemeinden einzugrenzen, die als angespannter Wohnungsmarkt eingestuft wurden.²
- Mietpreisbegrenzungsverordnung (§ 556d Abs. 2 Satz 1 bis 3 BGB): Verordnung, die es ermöglicht, die Miete für die Neu- bzw. Wiedervermietung in den Städten und Gemeinden, die als angespannte Wohnungsmärkte identifiziert wurden, an die ortsübliche Vergleichsmiete zu binden. Dies bedeutet, es darf nur ein Mietpreis bis maximal 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete gefordert werden. Die gesetzlichen Grundlagen enthalten vielfältige Ausnahmetatbestände, wodurch die Verordnung nicht alle Neu- bzw. Wiedervermietungen betrifft.

¹ Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S.738).

² Bei Erhöhungen nach Abs. 3 darf sich die Miete innerhalb von drei Jahren, von Erhöhungen nach den §§ 559 bis 560 abgesehen, nicht um mehr als 20 vom Hundert erhöhen (Kappungsgrenze). Der Prozentsatz nach Satz 1 beträgt 15 vom Hundert, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist und diese Gebiete nach Satz 3 bestimmt sind. Die Landesregierungen werden ermächtigt, diese Gebiete durch Rechtsverordnung für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren zu bestimmen.

Mit der nachfolgenden Untersuchung sollen die Instrumente evaluiert bzw. die Auswirkungen der Kappungsgrenze und der Mietpreisbremse auf die jeweiligen Wohnungsmärkte in Brandenburg ermittelt werden.

2 VORGEHENSWEISE UND GANG DER UNTERSUCHUNG

Im Rahmen der Untersuchung zur Evaluierung der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse wurden die Untersuchungsfragen erörtert.

2.1 Untersuchungsfragen

Zur Untersuchung der Wirkungen wurden folgende Untersuchungsfragen gestellt.

1. Dämpfung des Mietpreisanstiegs

- Kam es in den durch die Verordnungen bestimmten Gebieten zu der beabsichtigten Dämpfung des Mietpreisanstiegs?
- In welchem Umfang konnte der Mietanstieg gedämpft werden?

2. Vollzug und Durchsetzbarkeit

- Inwieweit konnten die Regelungen der Kappungsgrenze und der Mietpreisbremse in der Praxis durchgesetzt werden?
- Welche Schwierigkeiten gab es bei der Durchsetzung?
- Wie können diese Schwierigkeiten beseitigt und die Durchsetzung erleichtert werden?

3. Relevante Umstände für eine Preisdämpfung

- Welche Umstände bedingen oder begünstigen eine Dämpfung des Mietpreisanstiegs?

4. Auswirkungen auf Mieter und Mieterteilgruppen

- Welche Mietergruppen profitieren besonders von den mietrechtlichen Verordnungen?

5. Auswirkungen auf das Wohnungsangebot

- Wirken sich die Kappungsgrenze und die Mietpreisbremse auf die Bereitschaft zur Schaffung neuen Wohnraums aus? Wie?

6. Allgemeine Auswirkungen auf den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt

- Welche Auswirkungen haben die Kappungsgrenze und die Mietpreisbremse im Allgemeinen auf den Mietwohnungsmarkt?

7. Wirkungsprognose bis 2025 sowie bei Verlängerung oder Entfristung

- Wie sieht die Prognose für die Wirksamkeit der mietrechtlichen Verordnungen und ihren Einfluss auf den Wohnungsmarkt aus?
- Welche Auswirkungen hätten eine Verlängerung oder eine völlige Entfristung der Kappungsgrenze oder Mietpreisbremse?

2.2 Untersuchungsgegenstand

Untersuchungsgegenstand sind die von den Regelungen der mietenbegrenzenden Verordnungen betroffenen Mietverhältnisse.

2.2.1 Regelungen der mietenbegrenzenden Verordnungen

Die Regelungen der zu untersuchenden mietenbegrenzenden Verordnungen sind die der sog. (abgesenkten) Kappungsgrenze und der sog. Mietpreisbremse.

Regelungsstruktur der Kappungsgrenze

Die Kappungsgrenze ist vom Gesetzgeber so ausgestaltet, dass sie in den örtlichen Teilmärkten gelten soll, die angespannt sind. Die Entscheidung, welche Teilmärkte hierunter fallen, ist den Ländern durch eine Verordnungsermächtigung überlassen.³ Für den Gesetzgeber ist ein Wohnungsmarkt angespannt, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist (§ 558 Abs. 3 Satz 2 und 3 BGB). Unter die bis zum 31.12.2020 befristete Kappungsgrenzenverordnung fallen in Brandenburg 30 Städte und Gemeinden.

In Gemeinden, in denen ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt, darf die Miete innerhalb von drei Jahren, von Erhöhungen nach den §§ 559 bis 560 BGB abgesehen, anstatt um 20 % nicht um mehr als 15 % erhöht werden.

Regelungsstruktur der Mietpreisbremse

Die Mietpreisbremse ist vom Gesetzgeber so ausgestaltet, dass sie in den örtlichen Teilmärkten gelten soll, die angespannt sind. Wie bei der abgesenkten Kappungsgrenze ist die Entscheidung, welche Teilmärkte hierunter fallen, den Ländern durch eine Verordnungsermächtigung überlassen.⁴ Für den Gesetzgeber ist ein Wohnungs-

³ Vgl. hierzu näher Schmidt-Futterer, Mietrecht, 14. Auflage 2019, § 558, Rn. 182c ff.

⁴ Vgl. hierzu näher Schmidt-Futterer, Mietrecht, 13. Auflage 2017, § 556d, Rn. 25 ff.

markt angespannt, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist (§ 556d Abs. 2 BGB). Merkmale hiervon sind insbesondere: im Vergleich zum Bundesdurchschnitt stärker steigende Mietpreise oder Mietbelastungsquoten der Haushalte, ein Wohnbevölkerungswachstum, dem keine entsprechende Neubautätigkeit gegenübersteht, oder eine besonders niedrige Leerstandsquote bei hoher Nachfrage.⁵ Der Erlass einer Verordnung muss von der Landesregierung begründet werden. Dabei muss dargelegt werden, auf Basis welcher Tatsachen ein angespannter Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Darüber hinaus muss angeführt werden, welche weiteren Maßnahmen von der Landesregierung zur Adressierung des angespannten Wohnungsmarktes ergriffen werden.

Nach dem Grund-Tatbestand der Mietpreisbremse darf die Neuvertragsmiete einer nicht modernisierten Bestandswohnung grundsätzlich nicht mehr als 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen (§ 556d Abs. 1 BGB). Sofern die Miete vor Einführung der Mietpreisbremse (MPB) nicht über 110 % der ortsüblichen Vergleichsmiete lag, darf die Miete auch nach Einführung der MPB nicht um mehr als 10 % hierüber liegen.

Tab 1 Grundtatbestand der Mietpreisbremse: Ortsübliche Vergleichsmiete

Grundtatbestand	Periode t ₋₁ (vor MPB)	Periode t ₀ (mit MPB)	Periode t ₁ (mit MPB)	Periode t ₂ (mit MPB)
„Ortsübliche Vergleichsmiete“ ⁶ § 556d	$TM_{t-1} < 1,1 * VM_{t-1}$	$M_{t0} = 1,1 * VM_{t0}$	$M_{t1} = 1,1 * VM_{t1}$	$M_{t2} = 1,1 * VM_{t2}$

F+B 2020

Ausnahmetatbestand Vormiete: Lag die Vormiete bereits vor Geltung der Mietpreisbremse mehr als 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete, so kommt dem Vermieter im Hinblick auf diese Miete ein sog. Bestandsschutz zu. Nach § 556e Abs. 1 BGB darf die Miete auch nach Einführung der MPB bei dem Wert der Vormiete belassen, nicht jedoch weiter angehoben werden.⁷ Dieser Ausnahmetatbestand greift allerdings

⁵ Vgl. hierzu näher Schmidt-Futterer, Mietrecht, 13. Auflage 2017, § 556d, Rn. 25 ff.

⁶ t₋₁ = Vermietungszeitraum vor Einführung der MPB;
 t₀ = Vermietungszeitraum ab Beginn der MPB;
 t₁ = Zeitraum der 1. Folgevermietung;
 t₂ = Zeitraum der 2. Folgevermietung;
 TM_{t-1} = Tatsächliche Miete zum Zeitpunkt t₋₁;
 M_{t0}, M_{t1}, M_{t2} = Höchstzulässige Miete zum Zeitpunkt t₀, t₁, t₂;
 VM_{t-1} = Ortsübliche Vergleichsmiete zum Zeitpunkt t₋₁;
 Mod = Modernisierungskosten

⁷ § 556e Abs. 1: Ist die Miete, die der vorherige Mieter zuletzt schuldete (Vormiete), höher als die nach § 556d Abs. 1 zulässige Miete, so darf eine Miete bis zur Höhe der Vormiete vereinbart werden. Bei der Ermittlung der Vormiete unberücksichtigt bleiben Mietminderungen sowie

nicht ein, sofern die Höhe der Vormiete weniger als ein Jahr vor dem Neuvertrag vereinbart wurde.

Tab. 2 Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Vormiete

Ausnahme: „Bestands- schutz“ § 556e Abs. 1	Periode t ₋₁ (vor MPB)	Periode t ₀ (mit MPB)	Periode t ₁ (mit MPB)	Periode t ₂ (mit MPB)
	$TM_{t-1} > 1,1 * VM_{t-1}$	$M_{t_0} = TM_{t-1}$	$M_{t_1} = \text{Max.} \{TM_{t-1}; 1,1 * VM_{t_1}\}$	$M_{t_2} = \text{Max.} \{TM_{t-1}; 1,1 * VM_{t_2}\}$

F+B 2020

Ausnahmetatbestand (Teil-)Modernisierung: Wurde eine Bestandswohnung (innerhalb der letzten drei Jahre vor Beginn des Mietverhältnisses) im Sinne des § 555b BGB modernisiert, so darf die Miete nach Einführung der MPB bis 10 % oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete plus 11 % der Modernisierungskosten liegen, seit dem Mietrechtsanpassungsgesetz ab 1.1.2019 plus 8 % der Modernisierungskosten.⁸

Tab. 3 Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Modernisierung

Ausnahme: „Modernisie- rung“ § 556e Abs. 2	Periode t ₋₁ (vor MPB)	Periode t ₀ (mit MPB)	Periode t ₁ (mit MPB)	Periode t ₂ (mit MPB)
	$TM_{t-1} < 1,1 * VM_{t-1}$	$M_{t_0} = 1,1 * VM_{t_0} + 0,11 * \text{Mod.}$	$M_{t_1} = 1,1 * VM_{t_1} + 0,11 * \text{Mod.}$	$M_{t_2} = 1,1 * VM_{t_2} + 0,11 * \text{Mod.}$

F+B 2020

Ausnahmetatbestand umfassende Modernisierung: Hat ein Vermieter eine umfassende Modernisierung durchgeführt, so wird die Regelung der MPB gemäß § 556f BGB für die Erstvermietung nicht angewandt.⁹ Bei folgenden Neuvermietungen findet

solche Mieterhöhungen, die mit dem vorherigen Mieter innerhalb des letzten Jahres vor Beendigung des Mietverhältnisses vereinbart worden sind.

⁸ § 556e BGB Abs. 2: Hat der Vermieter in den letzten drei Jahren vor Beginn des Mietverhältnisses Modernisierungsmaßnahmen im Sinne des § 555b durchgeführt, so darf die nach § 556d Abs. 1 zulässige Miete um den Betrag überschritten werden, der sich bei einer Mieterhöhung nach § 559 Abs. 1 bis 3 und § 559a Abs. 1 bis 4 ergäbe. Bei der Berechnung nach Satz 1 ist von der ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 558 Abs. 2) auszugehen, die bei Beginn des Mietverhältnisses ohne Berücksichtigung der Modernisierung anzusetzen wäre.

⁹ § 556f BGB: § 556d ist nicht anzuwenden auf eine Wohnung, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmal genutzt und vermietet wird. Die §§ 556d und 556e sind nicht anzuwenden auf die erste Vermietung nach umfassender Modernisierung.

die Mietpreisbremse wieder Anwendung: Eine exakte Festlegung der umfassenden Modernisierung durch den Gesetzgeber ist bisher nicht erfolgt. Der aktuellen Rechtsprechung zufolge, kann ab einem Modernisierungsaufwand, der einem Drittel der regionalen Neubaukosten nach den Daten des Statistischen Bundesamtes entspricht, von einer umfassenden Modernisierung ausgegangen werden. Die Neubaukosten betragen um die 2.400,- Euro pro m². Daher sind für die umfassende Modernisierung als Schwelle rund 800,- Euro pro m² einzusetzen. Gleichzeitig muss eine qualitative Gleichstellung mit Neubauten gerechtfertigt erscheinen.¹⁰

Tab. 4 Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Umfassende Modernisierung

Ausnahme: „Umfassende Modernisie- rung“ § 556f	Periode t₋₁ (vor MPB)	Periode t₀ (mit MPB)	Periode t₁ (mit MPB)	Periode t₂ (mit MPB)
	TM _{t-1} < 1,1 * VM _{t-1}	M _{t0} = frei	M _{t1} = Max. {1,1 * VM _{t1} ; M _{t0} }	M _{t2} = Max. {1,1 * VM _{t2} ; M _{t1} }

F+B 2020

Ausnahmetatbestand Neubau: Darüber hinaus findet die MPB nach § 556f BGB keine Anwendung für Mietobjekte, die nach 2014 entstanden sind (Neubau = Grundfall 5).

Tab. 5 Ausnahmetatbestand der Mietpreisbremse: Neubau

Ausnahme: „Neubau“	Periode t₋₁ (vor MPB)	Periode t₀ (mit MPB)	Periode t₁ (mit MPB)	Periode t₂ (mit MPB)
	TM _{t-1} nicht existent oder TM _{t-1} < 1,1 * VM _{t-1} oder TM _{t-1} > 1,1 * VM _{t-1}	M _{t0} = frei M _{t0} = frei M _{t0} = frei	M _{t1} = frei M _{t1} = frei M _{t1} = frei	M _{t2} = frei M _{t2} = frei M _{t2} = frei

F+B 2020

Überschreitet eine nach der Einführung der Mietpreisbremse vereinbarte Miete die zulässige Miethöhe, so ist nach § 556g Abs. 1 Satz 1 BGB die abweichende Vereinbarung unwirksam. Zu viel gezahlte Miete ist vom Vermieter gemäß § 556g Abs. 1

¹⁰ Vgl. AG Schöneberg, Urteil vom 8.9.2017, Aktenzeichen: 17 C 148/16.

Satz 2 BGB nach den Vorschriften über die Herausgabe einer ungerechtfertigten Bereicherung herauszugeben. Ein Ordnungswidrigkeitstatbestand für die allgemeine Verletzung der Regelungen der Mietpreisbremse besteht nicht.

Sollte ein Vermieter sich nicht an die Regelungen der Mietpreisbremse halten, kann der Mieter sie geltend machen. Hierfür musste er bis zum 1.1.2019 dem Vermieter eine sog. qualifizierte Rüge zukommen lassen. In dieser mussten Tatsachen aufgeführt werden, die eine Beanstandung der Miete begründen/erklären (qualifiziertes Rügeerfordernis). Um Informationen für sein Vorgehen erlangen zu können, besaß der Mieter einen Auskunftsanspruch gegenüber dem Vermieter hinsichtlich hierfür erforderlicher Informationen (Vormiete, Vor-Vormiete, Modernisierungen, Neubau und weiterer rechtlicher und tatsächlicher Umstände). Die rückwirkende Rückerstattung war nicht möglich. Erst ab dem Zugang der Rüge bei dem Vermieter (§ 556g Abs. 2 BGB) galt der Rückerstattungsanspruch. Der Rückforderungsanspruch und der Auskunftsanspruch konnten allerdings kumulativ geltend gemacht werden.

Mit dem Mietrechtsanpassungsgesetz (MietAnpG) kam es zum 1.1.2019 zu Änderungen der oben dargelegten Regelungsstruktur (§ 556g BGB). Mit dem Mietrechtsanpassungsgesetz wurden die folgenden Regelungen geändert oder neu eingeführt.

Vorvertragliche Auskunftspflicht: Die Auskunftspflicht wurde neu eingeführt; seither sind Vermieter, die sich bei einer Neuvermietung über der ortsüblichen Vergleichsmiete plus 10 % auf einen der Ausnahmetatbestände (Vormiete, Modernisierung, umfassende Modernisierung) berufen, dazu verpflichtet, die Mieter hierüber unaufgefordert bei Vertragsschluss zu informieren. Dies umfasst die Nennung der Miethöhe im Vormietverhältnis. Sofern ein Vermieter dem nicht nachkommt, kann er nicht mehr als die ortsübliche Vergleichsmiete plus 10 % verlangen. Dies ist unabhängig davon, ob ein solcher Ausnahmetatbestand vorliegt oder nicht. Vermieter können die Auskunft jedoch nachholen und sich zwei Jahre nach der Auskunft auf eine höhere und nach § 556e BGB oder § 556f BGB zulässige Miete berufen.

Vereinfachte Rüge: Das MietAnpG vereinfacht das Rügeverfahren für die Mieter. Vor Einführung des MietAnpG musste eine sog. qualifizierte Rüge ausgesprochen werden. Nach der Rechtsprechung wurde zuletzt gefordert, dass die Rüge die Tatsachen enthalten muss, auf welcher die Beanstandung der Miete beruht. Seit der Einführung des MietAnpG reicht eine einfache Rüge aus. Bei Vermietern, die eine Auskunft erteilt haben, reicht der Verweis auf diese Auskunft. In anderen Fällen ist gar keine Begründung erforderlich.

Weitere Änderungen, die mit dem MietAnpG umgesetzt wurden, sind die bundesweite Absenkung der jährlichen Modernisierungsumlage von 11 % auf 8 % und die Einführung einer Kappungsgrenze für die Umlage von Modernisierungskosten (bei einer Miethöhe von unter 7 Euro pro m² maximal 2 Euro innerhalb von 6 Jahren, sonst maximal 3 Euro innerhalb von 6 Jahren, § 559 BGB).

Darüber hinaus wurde ein vereinfachtes Verfahren für die Modernisierungsmieterhöhung eingeführt. Bei einem Aufwand von bis zu 10.000 Euro können Vermieter 30 %

der Instandhaltung zurechnen und den restlichen Betrag als Modernisierungskosten umlegen (§ 559c BGB).

Mit dem zum 1.4.2020 in Kraft getretenen Gesetz zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe, wurde u.a. die Möglichkeit der rückwirkenden Rückforderung eingeführt. In Mietverhältnissen, die ab dem 1.4.2020 begründet werden, können Mieter überzahlte Miete bei einem Verstoß gegen die Mietpreisbremse auch rückwirkend zurückfordern. Bis zu diesem Zeitpunkt war die Rückforderung auf Mieten beschränkt, die nach der Rüge fällig geworden sind.

2.2.2 Betroffene Mietverhältnisse

Ausgehend von den zu untersuchenden Regelungen war primärer Untersuchungsgegenstand für die Kappungsgrenze und die Mietpreisbremse der Mietwohnungsmarkt. Die Kappungsgrenze wirkt hauptsächlich auf die Bestandsmietverhältnisse, bei denen die Vertragsmieten von Wohnungen unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Die Mietpreisbremse betrifft hauptsächlich die Neu- und Wiedervermietung von freifinanzierten Mietwohnungen aller Anbieter in Mehrfamilienhäusern in Brandenburg.

2.3 Gliederung der Studie

Die Studie gliedert sich in fünf Abschnitte:

- Im 1. Abschnitt wird die Studie eingeleitet.
- Der 2. Abschnitt enthält die Vorgehensweise und den Gang der Untersuchung.
- Der 3. Abschnitt befasst sich mit der Beschreibung der eingesetzten Methodik.
- Der 4. Abschnitt enthält die Ergebnisse und Analysen.
- Der 5. Abschnitt enthält Handlungsempfehlungen für das Land Brandenburg.

3 METHODIK

Für die Evaluation der Wirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen hat F+B eine interdisziplinäre Untersuchung durchgeführt, die je nach Untersuchungsfrage

- eine Literaturlauswertung,
- die Anwendung der hergebrachten Methoden der Rechtswissenschaft,
- Anreizüberlegungen,
- eine Kommunalbefragung,
- statistische und ökonomische Analysen sowie
- Experteninterviews mit Mieter- und Vermieterverbandsvertretern sowie spezialisierten Rechtsanwälten

umfassten.¹¹

3.1 Kommunalbefragung

Ziel der Kommunalbefragung war es, lokale Kenntnisse über die örtliche Wohnungsmarktsituation zu erheben. Die Vertreter der Gemeinde verfügen über Kenntnisse ihres Mietwohnungsmarktes sowie dessen Entwicklungen und kennen die lokalen Besonderheiten ihrer Gemeinde.¹²

Inhalt der Befragung

Der Fragebogen gliederte sich in drei Teile:

- I Erfahrungen mit der bisherigen Mietpreisbegrenzungs- und der Kappungsgrenzenverordnung inkl. Auswirkungen und Maßnahmen,¹³
- II Die lokale Wohnungsmarktlage: Wahrnehmungen, Einschätzungen sowie Entwicklungsperspektiven seit Inkrafttreten der Verordnungen, aktuell und zukünftig¹⁴ und
- III Stellungnahme Mietpreisbegrenzungs- und Kappungsgrenzenverordnung.¹⁵

¹¹ Vgl. zur Evaluationsforschung Döring, Handbuch der Methoden der empirischen Sozialforschung, Bd.1, 2. Auflage, Kap. 11, S. 173/174 ff. und zu sog. Mixed Methods Kelle, Handbuch der Methoden der empirischen Sozialforschung, Bd.1, 2. Auflage, Kap. 10, S. 159/163 ff.

¹² Vgl. zur Befragung allgemein, Reinecke, Handbuch der Methoden der empirischen Sozialforschung, Bd. 2, Kap. 49, S. 717/717 ff.

¹³ Vgl. Teil I; Seite 1-2; Fragen 1.1-1.5.

¹⁴ Vgl. Teil II; Seite 3-4; Frage 2.1-2.5.

¹⁵ Vgl. Teil III; Seite 5-6.

Der erste Teil des Fragebogens (Seiten 1-2; Fragen I. - 1.1-1.5) diente dazu, die bisherigen Erfahrungen der Gemeinden mit den Verordnungen zu erfassen. Der zweite Teil des Fragebogens (Seiten 3-4; Fragen II. - 2.1-2.5) diente dem Abgleich der statistischen Indikatoren und unterstützt die Auswertung im Hinblick auf die etwaige künftige Gestaltung der Gebietskulisse. Er bot ein umfassendes Bild über die Einschätzung der Situation vor Ort. Der dritte Teil des Fragebogens (Teil III; Seiten 5-6; Fragen III. und IV.) umfasste die Beurteilung der Kappungsgrenzen- und der Mietpreisbegrenzungsverordnung.

Auswahl der Gemeinden

Im Rahmen der Kommunalbefragung wurden insgesamt 63 Städte und Gemeinden des Landes Brandenburg angeschrieben. Zusätzlich wurden die 14 dazugehörigen Landkreise über die Befragung in Kenntnis gesetzt. Insgesamt haben sich 30 Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen aus den jeweiligen Verwaltungsstellen auf die Befragung zurückgemeldet. Diese waren Gegenstand der Auswertung.

Die Gemeinden wurden so ausgewählt, dass bei ihnen die mietenbegrenzenden Verordnungen überhaupt Wirkungen entfalten können. Daher wurden die Gemeinden danach ausgewählt, ob bei ihnen Hinweise auf Anspannungstendenzen vorliegen. Demgemäß wurden zum einen die Gemeinden, die sich in den zuletzt gültigen Gebietskulissen der Mietpreisbegrenzungsverordnung nach § 556d Abs. 2 BGB und der Kappungsgrenzenverordnung nach § 558 Abs. 3 BGB befanden, befragt. Hierbei handelte es sich insgesamt um 31 Gemeinden (vgl. Tab. 6 und Abb. 1). Hier konnten Erfahrungen mit den Verordnungen erhoben werden. Zum anderen wurden die übrigen Gemeinden des Stadt-Umland-Zusammenhangs (SUZ) Berlins in die Kommunalbefragung einbezogen. Dies waren von den insgesamt 50 Gemeinden des SUZ, von denen sich 31 bereits in den Gebietskulissen der mietenbegrenzenden Verordnungen befanden, noch weitere 19 Gemeinden (vgl. Tab. 6 und Abb. 1).

Weiterhin wurde durch eine erste Analyse eruiert, ob weitere Gemeinden Anzeichen einer Marktanspannung aufweisen. Hierfür wurden die Bevölkerungsentwicklung aus den Jahren 2013 bis 2017¹⁶ (Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg) und die Entwicklung der hedonischen Angebotsmieten aus den Jahren 2013 bis 2017 herangezogen (F+B-Marktmieten). Bei den hedonischen Mieten wird das statistische Verfahren der hedonischen Regression durchgeführt. Dieses ermöglicht auf Grundlage der Ermittlung einer Referenzwohnung, vergleichbar einem Warenkorb bei der Inflationsberichterstattung, den intertemporalen Vergleich.¹⁷ Bei dieser Vorprüfung, ob Gemeinden Anspannungstendenzen aufweisen, wurde geprüft, ob es in den letzten Jahren einen deutlichen Bevölkerungszuwachs und einen deutlichen Mietpreisanstieg

16 Zu diesem Zeitpunkt waren die Bevölkerungszahlen zum Stichtag 31.12.2018 noch nicht verfügbar.

17 Die hedonische Regression ermöglicht die Quantifizierung der einzelnen Objekteigenschaften und damit die Bestimmung vergleichbarer Zeitreihen. Preissprünge aufgrund von unterschiedlichen Objektcharakteristika zu den jeweiligen Zeitpunkten werden somit vermieden.

gab. Die Analyse ergab, dass bei insgesamt 13 weiteren Gemeinden in den Jahren 2013 bis 2017 eine überdurchschnittlich starke Einwohnerentwicklung zwischen 5 % bis 22 % und eine Mietpreissteigerung zwischen 10 % und 19 % zu beobachten war.

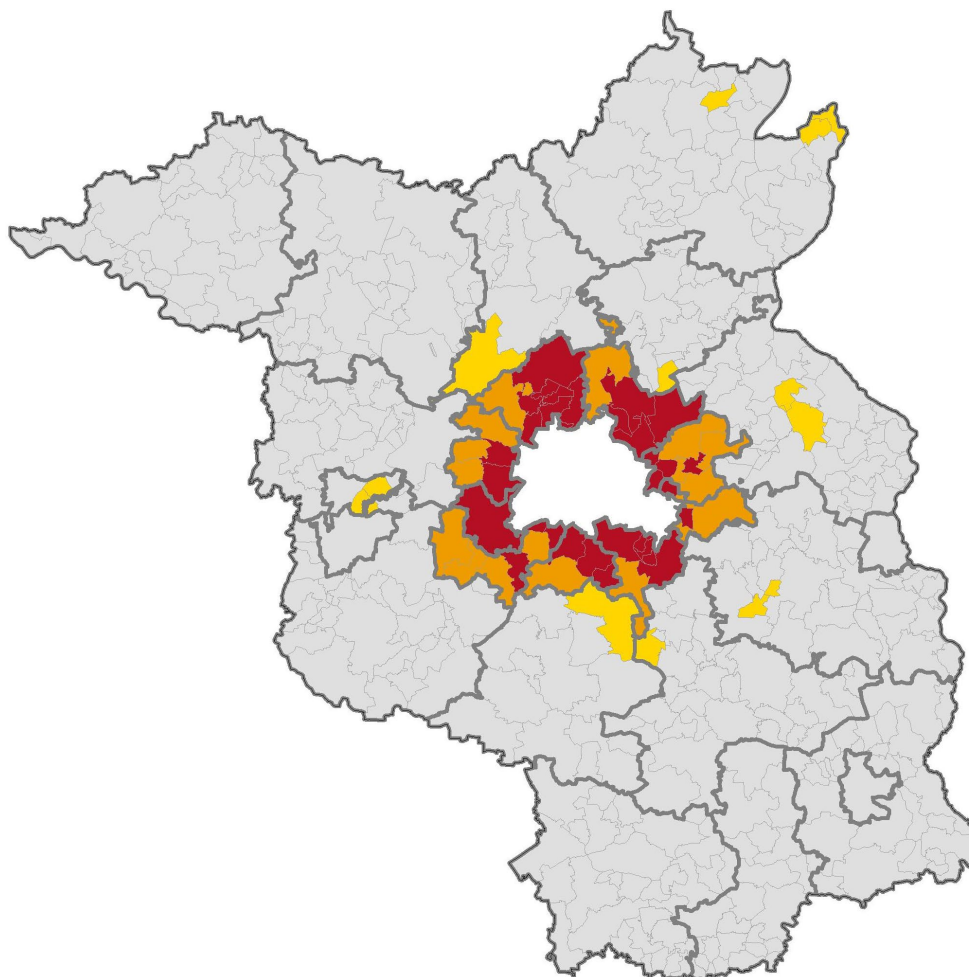
Tab. 6 Auswahl der Gemeinden für die Kommunalbefragung

innerhalb bisheriger Gebietskulisse		außerhalb bisheriger Gebietskulisse	
Gemeinde	Regionale Gliederung	Gemeinde	Regionale Gliederung
Potsdam	SUZ ¹⁸	Wandlitz	SUZ
Ahrensfelde	SUZ	Mittenwalde	SUZ
Bernau bei Berlin	SUZ	Brieselang	SUZ
Panketal	SUZ	Schönwalde-Glien	SUZ
Werneuchen	SUZ	Wustermark	SUZ
Eichwalde	SUZ	Altlandsberg	SUZ
Königs Wusterhausen	SUZ	Fredersdorf-Vogelsdorf	SUZ
Schönefeld	SUZ	Rüdersdorf bei Berlin	SUZ
Schulzendorf	SUZ	Strausberg	SUZ
Wildau	SUZ	Leegebruch	SUZ
Zeuthen	SUZ	Oberkrämer	SUZ
Dallgow-Döberitz	SUZ	Gosen-Neu Zittau	SUZ
Falkensee	SUZ	Grünheide (Mark)	SUZ
Hoppegarten	SUZ	Woltersdorf	SUZ
Neuenhagen bei Berlin	SUZ	Michendorf	SUZ
Petershagen/Eggersdorf	SUZ	Schwielowsee	SUZ
Birkenwerder	SUZ	Stahnsdorf	SUZ
Glienicke/Nordbahn	SUZ	Werder (Havel)	SUZ
Hennigsdorf	SUZ	Ludwigsfelde	SUZ
Hohen Neuendorf	SUZ	Sydower Fließ	außerhalb SUZ
Mühlenbecker Land	SUZ	Teupitz	außerhalb SUZ
Oranienburg	SUZ	Bliesdorf	außerhalb SUZ
Velten	SUZ	Neuhardenberg	außerhalb SUZ
Erkner	SUZ	Kremmen	außerhalb SUZ
Schöneiche bei Berlin	SUZ	Diensdorf-Radlow	außerhalb SUZ
Kleinmachnow	SUZ	Wendisch Rietz	außerhalb SUZ
Nuthetal	SUZ	Beetzsee	außerhalb SUZ
Teltow	SUZ	Beetzseeheide	außerhalb SUZ
Blankenfelde-Mahlow	SUZ	Zossen	außerhalb SUZ
Großbeeren	SUZ	Mescherin	außerhalb SUZ
Rangsdorf	SUZ	Schenkenberg	außerhalb SUZ
		Tantow	außerhalb SUZ

Quelle: F+B 2019

¹⁸ SuZ steht für den sog. Stadt-Umland-Zusammenhang der Gemeinde mit der Stadt Berlin.

Abb. 1 Übersicht über die Gemeinden für die Kommunalbefragung



Legende

- Gemeinden innerhalb SUZ und bisheriger Gebietskulisse
- Gemeinden innerhalb SUZ und außerhalb der bisherigen Gebietskulisse
- Gemeinden außerhalb des SUZ
- Übrige Gemeinden
- Landkreise

Quelle F+B 2019

Durchführung und Auswertung

Zur Ermittlung der Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen wurden die Rückläufe ausgewertet. Die einzelnen Auswertungen sind zum besseren Verständnis in den nachfolgenden Abschnitten, dort wo sie relevant sind, dargelegt.

3.2 Ökonometrische Analyse

Mithilfe verschiedener Schätzrechnungen wurden die Wirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen untersucht.

Datengrundlage

Datengrundlage waren verschiedene sozioökonomische Daten sowie Angebotsdaten aus der F+B Angebotsdatenbank.

Bei den sozioökonomischen Daten wurde auf die Daten der Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB), einzelner Gemeinden in Brandenburg und des statistischen Landesamtes zurückgegriffen. Von der Investitionsbank wurden insbesondere Informationen zum Sozialwohnungsbestand verwandt. Von der Stadt Potsdam wurden die in dem Methodenbericht zu den Mietspiegeln 2014, 2016 und 2018 enthaltenen Daten zur ortsüblichen Vergleichsmiete sowie zum mietspiegelrelevanten Wohnungsbestand erhoben. Von dem statistischen Landesamt wurden u.a. der Wohnungsbestand, die Baugenehmigungszahlen und weitere Daten ermittelt. Allen diesen Daten ist gemein, dass sie durch Behörden und öffentliche Stellen erhoben werden und daher hohes Vertrauen in ihre Vollständigkeit und Richtigkeit besteht.

Die Schätzrechnungen wurden zum Teil auf Grundlage von Angebotsdaten durchgeführt. Die Daten ermöglichen zwar keine Aussagen zum gesamten Mietwohnungsmarkt bzw. zum gesamten vergleichsmietenrelevanten Wohnungsmarkt. Denn Wohnungen, die von Anbietern direkt vermarktet werden, also nicht öffentlich – etwa in Zeitungen oder im Internet – angeboten werden, wie beispielsweise Genossenschaftswohnungen, sind in den Angebotsdaten nicht enthalten. Aber die Angebotsdaten liegen als Mikrodaten in großen Fallzahlen vor, enthalten die wichtigsten Informationen zur annoncierten Wohnung, sind zeitlich äußerst aktuell und lassen vor allem in Städten auch eine Analyse von Teilmärkten zu.

Als Datengrundlage standen des Weiteren die im Rahmen des sog. Marktmonitors erhobenen Angebots- und Bestandsmieten des Verbands Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen (BBU) zur Verfügung.¹⁹ Diese jährlich bei den Unternehmen erhobenen Daten stellen nach eigenen Angaben jeweils eine Stichprobe dar. Sie ist

¹⁹ Vgl. BBU Marktmonitor für die Jahre 2012 bis 2018.

daher auch nach Ansicht des BBU nicht für Zeitreihenanalysen geeignet.²⁰ Zudem führt der Verband privater Hauseigentümer, Haus und Grund Deutschland, in Gesamtdeutschland und einigen Städten Deutschlands Auswertungen über die Höhe der Bestandsmieten und die verschiedenen weiteren Aspekte des Mietverhältnisses durch. Diese Daten liegen indes nur für Gesamtdeutschland und nicht spezifisch für eine Stadt in Brandenburg vor.²¹

Durchführung und Auswertung

Zur Ermittlung der Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen wurden verschiedene Schätzrechnungen und Vergleiche mit unterschiedlichen Parametern erstellt. Die einzelnen Methodenansätze sind zum besseren Verständnis in den nachfolgenden Abschnitten, dort wo sie relevant sind, dargelegt.

3.3 Expertengespräche

Die Methode der leitfadengestützten Experteninterviews diente zum einen dazu, die Handlungsweisen, Motivationen und Einstellungen der Akteure zu untersuchen und zum anderen die Ergebnisse der vorherig dargestellten Methoden zu validieren.²²

Auswahl der Experten

Die Auswahl der Experten für die Durchführung der Experteninterviews basierte auf einer vorgeordneten Bildung von Akteursgruppen, die bei dem Vollzug der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse typischerweise eine Rolle spielen. Da bei den Expertengesprächen auf übergreifende, nicht auf Einzelfälle beschränkte Aussagen und Einschätzungen abgezielt wurde, waren in den Verbänden der jeweiligen Akteure die für die Untersuchungszwecke bestgeeigneten Ansprechpartner zu finden. Daher wurden Experten als:

- Vertreter der Vermieterschaft (Vermieterverbände),
- Vertreter der Mieterschaft (Mietervereine) und
- Vertreter der Anwaltschaft mit Spezialisierung auf Miet- und Wohneigentumsrecht (WEG) angefragt.

Um der heterogenen Vermieterstruktur des Brandenburger Mietwohnungsmarktes zu entsprechen, wurden Vermieterverbände, die bestimmte Vermietertypen idealtypisch vertreten, als eigene Untergruppen differenziert. Diese umfassen nach gängiger Pra-

²⁰ Vgl. beispielsweise BBU Marktmonitor2019, S. 165, Anm. Tabelle.

²¹ Vgl. Vermieterbefragung Haus und Grund Deutschland sowie Haus und Grund Brandenburg.

²² Vgl. zur Methodik der Expertengespräche allgemein, Helfferich, Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, Bd. 2, 2. Auflage, Kap. 44, S. 669/671 ff.

xis die Gruppe der privaten Kleinvermieter, gewerbliche/private Wohnungsunternehmen sowie Wohnungsunternehmen in öffentlicher und genossenschaftlicher Hand. Vertreter der folgenden Institutionen wurden demnach als Experten für die Akteursgruppe „Vermieter“ kontaktiert:

- Haus und Grund Brandenburg/Potsdam,
- Haus und Grund Bernau,
- BFW Landesverband Berlin/Brandenburg e.V. und
- Verband berlin-brandenburgischer Wohnungsunternehmen (BBU).

Stellvertretend für die Akteursgruppe „Mieter“ wurden Vertreter eines größeren Mietervereins in Brandenburg Nord und West kontaktiert. Dies umfasste:

- Mieterverein Erkner und Umgebung e.V.,
- Mieterverein Cottbus e.V.,
- Vereinigung der Mieter, Nutzer und selbstnutzenden Eigentümer „Der Teltow“ e.V.,
- Mietervereinigung Nord/Land Brandenburg e.V. und
- Mieterverein Potsdam und Umgebung e.V. (MVP).

In den Vereinen und Verbänden der Mieter- und Vermieterschaft waren teilweise Experten vertreten, die auch als Anwälte arbeiten. Zusätzlich zu diesen Anwälten wurden daher Anwälte, die im Rahmen ihrer Tätigkeit Mandanten bei der Geltendmachung der mietenbegrenzenden Verordnung vertreten hatten, als Experten angefragt. Hierzu wurde eine größere Gruppe an Mietrechts-Anwälten, die über eine Internetrecherche ausfindig gemacht wurde, kontaktiert. Die Anwälte wurden in die Befragung aufgenommen, sofern sie bereits Mandatserfahrungen hatten und für ein Expertengespräch verfügbar waren. Hierdurch kamen weitere Gespräche mit zwei Mietrechts-Anwälten zustande.

Tab. 7 Expertengespräche nach Akteursgruppen

Akteursgruppe	Anzahl Interviews
Vermieterverbände	4
Mieterverein	6
Anwaltschaft	3

Erstellung der Leitfäden

Als zentrales Steuerungsinstrument für die Experteninterviews wurden akteursgruppen-spezifische Leitfäden entwickelt. Diese wurden hinsichtlich des jeweiligen Erkenntnisinteresses und unter Beachtung des jeweiligen Expertenwissens erstellt. Ei-

nige Frageblöcke wurden dabei in mehrere Leitfäden aufgenommen. Dies betraf solche Aspekte, die von verschiedenen Perspektiven beleuchtet werden sollten und zu denen von verschiedenen Akteursgruppen fundierte Aussagen zu erwarten waren.

Der Leitfaden wurde strukturiert und in verschiedene Themenblöcke untergliedert; die Fragen wurden relativ kurz und allgemeinverständlich gehalten. Gleichzeitig wurden die Experteninterviews nicht durch die Leitfäden beschränkt. Die Reihenfolge und die exakten Formulierungen der Fragen konnten dem Gesprächsverlauf angepasst werden. Zudem konnten auch neue Inhalte aufgegriffen werden. Diese semistrukturierte Führung der Experteninterviews ermöglichte die Integration auch solcher Themen, die nicht im Leitfaden enthalten waren. Somit konnten das Prinzip der Offenheit der qualitativen Sozialforschung und eine umfassendere, strukturierte Datenerhebung gewährleistet werden.

Durchführung und Auswertung

Die Expertengespräche waren Einzelgespräche und wurden per Telefon durchgeführt. Zur Gewährleistung einer sinngemäßen Protokollierung der Interviews nahmen auf der Seite von F+B stets zwei Personen an den Gesprächen teil.²³ Um dennoch jegliche Missverständnisse auszuschließen, wurden die erstellten Protokolle den Experten zur Kommentierung und Korrektur zugesandt.

Die Expertengespräche wurden systematisch nach Fragekategorien ausgewertet und zu Aussagen zusammengefasst. Dabei wurden die Expertengespräche wenn möglich in Relation zu den Ergebnissen der quantitativen Erhebungen gesetzt.

²³ In einem Ausnahmefall war nur ein Mitarbeiter bei der Durchführung der Experteninterviews beteiligt.

4 AUSWIRKUNGEN DER MIETENBEGRENZENDEN VERORDNUNGEN

Auf Grundlage der vorstehend beschriebenen Methodik kam die Untersuchung zu folgenden Wirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen im Bundesland Brandenburg.

4.1 Wirkungen der Kappungsgrenzenverordnung

Nach der Regelung der abgesenkten Kappungsgrenze darf in Gemeinden, in denen die Kappungsgrenze gilt, die Miete innerhalb von drei Jahren, von Erhöhungen nach den §§ 559 bis 560 BGB abgesehen, anstatt um 20 % nicht um mehr als 15 % erhöht werden.

4.1.1 Dämpfung Miete im Bestandsmietverhältnis

Im Allgemeinen führt die Kappungsgrenzenverordnung dazu, dass Vermieter in Bestandsmietverhältnissen mit Mieten unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete die Miete in drei Jahren um 5 Prozentpunkte weniger erhöhen dürfen. Unmittelbar wirkt die Kappungsgrenzenverordnung daher auf die Höhe der Miete im Bestandsmietverhältnis. Mittelbar kann die abgesenkte Kappungsgrenze aber auch mietpreisdämpfend über verringerte Eingangswerte in die ortsübliche Vergleichsmiete, zum Beispiel bei einem Mietspiegel wirken.

4.1.1.1 Keine unmittelbaren Dämpfungswirkungen

Die direkte Wirkung der Kappungsgrenze ist dort groß, wo die gegenwärtige Miete eher niedrig ist, die ortsübliche Vergleichsmiete vergleichsweise hoch ist, oder beide Faktoren zusammen vorliegen. Typischerweise relevant ist die Regelung der Kappungsgrenze somit für Sozialwohnungen, die aus der Bindung gefallen sind, und für Wohnungen, deren Eigentümer Mietsteigerungspotenziale bisher nicht voll ausgeschöpft haben.

Eine unmittelbare Beobachtung der Preisdämpfungswirkungen der Kappungsgrenze ist indes nicht möglich. Erforderlich wäre hierzu zum einen eine fortgesetzte Betrachtung von allen Vertragsmieten in einem Mietverhältnis. Zum anderen müsste ermittelt werden, ob Vermieter tatsächlich vorhatten, einen bestehenden Mieterhöhungsspielraum so auszunutzen, dass sie die Miete stärker anheben als nach der (abgesenkten) Kappungsgrenze zulässig. Da beides nicht möglich ist, können die Preisdämpfungswirkungen

wirkungen nur pauschaliert abgeschätzt werden. Die unmittelbaren Preisdämpfungswirkungen der Kappungsgrenze wurden daher mit folgender überschlägigen Berechnung geschätzt.

- Abschätzung des jährlich für die Kappungsgrenze relevanten Mietwohnungsbestandes bzw. der kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse: Es sind die Mietverhältnisse, deren Mieten sich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete befinden. Denn bei diesen kann angenommen werden, dass überhaupt ein Mieterhöhungsspielraum besteht.
- Abschätzung der Fluktuationsquote zur Ermittlung des jährlichen Bestands an Bestandsmietverhältnissen: Die Fluktuationsquote ist ein Indikator für die jeweilige Anzahl Mietverhältnisse bzw. Mietwohnungen, die neu vermietet werden. Bei der Neuvermietung gilt die Kappungsgrenze nicht.
- Abschätzung der Mieterhöhungsquote für die kappungsgrenzenrelevanten Wohnungen mit Bestandsmietverhältnissen und
- Vergleich der durchschnittlichen jährlichen Mieterhöhung in den Jahren 2013 bis 2018 für den Anteil des kappungsgrenzenrelevanten Mietwohnungsbestandes bei Geltung der Kappungsgrenze und bei Geltung der abgesenkten Kappungsgrenze.

Im Einzelnen wurden die Bestandteile der Schätzrechnung nach folgenden Maßgaben ermittelt.

Ermittlung des kappungsgrenzenrelevanten Wohnungsbestandes bzw. der kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse

Die kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse setzen sich hauptsächlich zusammen aus den Mietverhältnissen der aus der Bindung gefallenen Sozialwohnungen und den sonstigen Mietverhältnissen über Wohnungen, deren Vertragsmieten (nennenswert) unterhalb der jeweiligen gemeindebezogenen ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Nur diese Wohnungen haben einen Erhöhungsspielraum in dem die Kappungsgrenze relevant werden kann.

Mieten von aus der Bindung gefallenen Sozialwohnungen (bei einer Fördermiete von 4,90 Euro bzw. 5,50 Euro pro m²) liegen regelmäßig deutlich unterhalb der Markt- oder Angebotsmiete und häufig unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete. Generell wurden seit der Wende Sozialwohnungen in verschiedenen Formen durch die ILB gefördert. Anders als in Ballungsräumen im Westen wurde nach der Wende in Brandenburg zunächst die Modernisierung aller Art von vorliegenden Altbeständen, also von Altbauten, gefördert. Diese Förderungen unterlagen dann als Modernisierung einer 10- bis 15-jährigen Bindung. Erst in den letzten Jahren kamen zu den modernisierten Objekten unterschiedlicher Baujahre auch Neubauten hinzu, insbesondere im Berliner Stadt-Umland-Zusammenhang. Aufgrund dieser unterschiedlichen Baualtersklassen der geförderten Wohnungen sind die ortsüblichen Vergleichsmieten für die gemeindegewise aus der Bindung gefallenen Objekte nicht im Allgemeinen bestimmbar.

Daneben bestehen auch sonstige Mietverhältnisse über Wohnungen, die aus unterschiedlichen Gründen deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete vermietet werden und damit kappungsgrenzenrelevant sind. Zu nennen sind hier insbesondere langwährende Mietverhältnisse, bei denen aus sozialen Erwägungen oder sonstigen Gründen die Vertragsmiete lange nicht erhöht wurde.

Ansatzweise zu ermitteln sind die kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse bzw. der kappungsgrenzenrelevante Wohnungsbestand in Potsdam. Denn hier weist der Mietspiegel sowohl den Wohnungsbestand, gegliedert nach Baualterklassen und Wohnungsgrößen (jeweilige „Felder des Mietspiegels“), als auch eine 4/5-Spanne sowie den Median auf. Mit diesen Parametern lässt sich annäherungsweise berechnen, welcher Teil des Wohnungsbestandes Mietverhältnisse aufweist, die eine Vertragsmiete deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete in Gestalt der Spanne aufweisen. Denn 10 % der betrachteten Mietverhältnisse liegen oberhalb des oberen Spannenwertes und 10 % der Mietverhältnisse liegen unterhalb des unteren Spannenwertes. Für die Mietverhältnisse, die eine Vertragsmiete unterhalb des unteren Spannenwertes aufweisen, kann regelhaft eine Erhöhungsspielraum angenommen werden. Denn bei diesen Mietverhältnissen bzw. diesem Wohnungsbestand kann die Vertragsmiete in den Rahmen der Spanne erhöht werden. Dieser Erhöhungsspielraum für die unterhalb des unteren Spannenwertes befindlichen kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse besteht indes nicht, wenn der Median des betreffenden Feldes unter oder nur geringfügig über der Fördermiete von 4,90 bzw. 5,50 Euro pro m² liegt. Denn in diesem Falle anzunehmen, dass die Vertragsmiete nicht um 15 % oder gar um 20 % in drei Jahren steigen kann.

Demnach wurden 10 % des Wohnungsbestandes eines Mietspiegelfeldes dann angesetzt, wenn dessen korrespondierender Median deutlich oberhalb der Fördermiete lag. Der Wohnungsbestand dieser Felder wurde aufsummiert. Die Abgänge des aus der Bindung gefallenen Sozialwohnungsbestands waren hierin schon enthalten. Daher mussten diese Wohnungen hier nicht extra berücksichtigt werden. In Potsdam zeigte sich, dass neben den aus der Bindung gefallenen Sozialwohnungen noch ungebundener Wohnungsbestand vorliegt, der nichtsdestotrotz unterhalb des unteren Spannenwertes vermietet wird. Die kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse konnten anhand des Wohnungsbestandes für die Mietspiegeljahre 2014 (= 2013, 2014), 2016 (= 2015, 2016) und 2018 (= 2017, 2018) geschätzt werden. Die kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse ließen sich nur noch für die Gemeinde Schöneiche auf Grundlage des Mietspiegels 2014 auf ähnliche Weise schätzen.

In den übrigen Gemeinden, in denen die Kappungsgrenze eingeführt wurde, ließen sich die kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse nicht schätzungsweise bestimmen. Denn für diese Gemeinden lagen zwar Daten über den Wohnungsbestand und auch über den aus der Bindung gefallenen Sozialwohnungsbestand vor. Aber das gemeindespezifische Verhältnis der Vertragsmiete des Mietverhältnisses im Wohnungsbestand zur ortsüblichen Vergleichsmiete des Wohnungsbestandes ließ sich mangels Mietspiegels mit Bezug zum Wohnungsbestand nicht ermitteln.

Abschätzung des Anteils der Bestandsmietverhältnisse

Für die so ermittelten grundsätzlich kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse, findet die Kappungsgrenze keine Anwendung auf die jährlich neu vermieteten Wohnungen. Denn die neu vermieteten Wohnungen können dann zu einer unter Beachtung der Regelungen der Mietpreisbremse frei gesetzten, neuen Miete vermietet werden. Der Anteil der Neuvermietungen ergibt sich aus der sog. Fluktuationsquote. Gemeinhin wird nach den örtlichen Gegebenheiten bezogen auf den Gesamtwohnungsbestand regelmäßig eine Fluktuationsquote von 8 bis 10 % angenommen. F+B hat hier für die kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse für die Stadt Potsdam pauschal eine Fluktuationsquote von 8 % angenommen. Dies bedeutet für die Berechnung, dass im Jahre 2018 ein Anteil vom 92 % der Mietverhältnisse des kappungsgrenzenrelevanten Wohnungsbestandes ein Bestandsmietverhältnis aufwies, während von 2018 an rückwärtig betrachtet, von den Mietverhältnissen im Jahre 2013 nur noch rund 60 % ein Bestandsmietverhältnis darstellen.

Abschätzung der Mieterhöhungsquote im Bestandsmietverhältnis

Während private Kleinvermieter häufig auf Mieterhöhungen im Bestandsmietverhältnis verzichten, soweit sie nicht durch eine Verwaltung vertreten sind, passen professionelle Vermieter zu einem höheren Anteil ihre Mieten im Bestandsmietverhältnis an. Dies ist insbesondere dann anzunehmen, wenn ein Mietspiegel zur Orientierung vorliegt. Die eigentliche Mieterhöhungsquote und deren Umfang lässt sich indes nicht bestimmen. Unter Annahme von ständig nach dem höchstmöglichen Profit strebenden natürlichen und juristischen Personen, müsste angenommen werden, dass die Mieterhöhungsquote bei 1,0 läge. Allerdings entspricht diese Annahme keinesfalls der Realität. Denn zahlreiche Vermieter erhöhen unter anderem aus sozialen Erwägungen nicht, sei es, weil sie dies schon im Unternehmenszweck tragen oder ansonsten sozial veranlagt sind. Dementsprechend wurde eine Mieterhöhungsquote von 0,3 angesetzt.

Vergleich der Kappungsgrenzenregelung mit der abgesenkten Kappungsgrenze

Schließlich wurden die unterschiedlichen Mieterhöhungsmöglichkeiten im Rahmen der Kappungsgrenze und der abgesenkten Kappungsgrenze jahresweise verglichen. Die Preisdämpfungswirkungen der Kappungsgrenzenverordnung haben ihren Ursprung darin, dass bei den kappungsgrenzenrelevanten Bestandsmietverhältnissen die Miete nicht um 20 %, sondern nur um 15 % in drei Jahren erhöht werden kann. Maßgeblich ist also, dass die Miete jährlich, berechnet nach dem geometrischen Mittel, durchschnittlich nicht um 6,265 %, sondern nur um 4,769 % angehoben werden kann.

Daher ergibt sich die direkte Preisdämpfungswirkung aus folgendem Vergleich, nämlich

- der gemeindebezogenen, jährlichen kappungsgrenzenrelevanten Mietverhältnisse, vermindert um die durchschnittlich in der Regel neu vermieteten Wohnungen, deren Miete nach der abgesenkten Kappungsgrenze durchschnittlich nur um 4,769 % angehoben werden darf, mit
- dem gemeindebezogenen jährlichen kappungsgrenzenrelevanten Wohnungsbestand, vermindert um die durchschnittlich in der Regel neu vermieteten Wohnungen, deren Mieten tatsächlich angepasst werden und die ohne Kappungsgrenze eigentlich um durchschnittlich 6,265 % hätten angehoben werden dürfen.

Der Rechenweg der Schätzrechnung ist in der folgenden Tabelle dargelegt.

Tab. 8 Rechenschritte der Schätzrechnung der Preisdämpfungswirkungen der Kappungsgrenze

Rechenschritt	Nr.	Einheit	Berechnung	Quelle
1. Ermittlung kappungsgrenzenrelevante Mietverhältnisse	1			
Anz. Wohnungen in MSP-Feldern des MSP Potsdam 2014, 2016, 2018 unterhalb des unteren Spannenwertes	2	Anz.		Stadt Potsdam
Anz. Wohnungen in MSP-Feldern des MSP Potsdam 2014, 2016, 2018 unterhalb des unteren Spannenwertes mit arithmetischem Mittel über 5,50 €/m ² .	3	Anz		Stadt Potsdam
Zwischenergebnis:	4	Anz	(2) – (3)	
2. Ansatz Anteil Bestandsmietverhältnisse	5			
Ansatz Fluktuationsquote	6	%		BBU; Exp. Gspr.
Ansatz der Fluktuation je Jahr rückwärtig 2013 - 2018	7	%	(6) [^] Anz. Jahre	F+B
Zwischenergebnis	8	%		
3. Ansatz Mieterhöhungsquote	9			
Ansatz Mieterhöhungsquote	10	Anz		F+B Schätzung
Ansatz der Mieterhöhung jeweils je Jahr 2013 - 2018	11	€/m ²	(10)	ILB
Zwischenergebnis	12	m ²		
4. Szenarienberechnung	13			
Bestandsmietverhältnisse	14	Anz		
Fördermieten der Sozialwohnungen	15	€/m ²		ILB
Durchschnittliche Wohnungsgröße pro Haushalt	16	m ²		BBU; F+B
a. Szenario 1 ohne Kappungsgrenze	17	€	(4) X 1,0627 X (8) X 12	F+B Berechn.
b. Szenario 2 mit Kappungsgrenze	18	€	(4) X 1,0425 X (8) X 12	F+B Berechn.
5. Differenz Szenarien	19			
Kosteneinsparung durch Szenario 2 mit Kappungsgrenze	20	€	(17) – (18)	

Auf diese Weise berechnet ergaben sich für Potsdam folgende Werte:

Tab. 9 Preisdämpfungswirkungen der Kappungsgrenze für die Stadt Potsdam

Nr.	Gemeindename	Potsdam
	Mietspiegelrelevanter Wohnungsbestand	Ca. 69.000
1 a	Kappungsgrenzenrelevanter Wohnungsbestand 2013	4.994
	Kappungsgrenzenrelevanter Wohnungsbestand 2014	4.994
	Kappungsgrenzenrelevanter Wohnungsbestand 2015	7.767
	Kappungsgrenzenrelevanter Wohnungsbestand 2016	7.767
	Kappungsgrenzenrelevanter Wohnungsbestand 2017	8.773
	Kappungsgrenzenrelevanter Wohnungsbestand 2018	8.773
2	Anteil Bestandsmietverhältnisse in den Jahren 2013 bis 2018 in %	0,606
	Anteil Bestandsmietverhältnisse in den Jahren 2014 bis 2018 in %	0,659
	Anteil Bestandsmietverhältnisse in den Jahren 2015 bis 2018 in %	0,716
	Anteil Bestandsmietverhältnisse in den Jahren 2016 bis 2018 in %	0,779
	Anteil Bestandsmietverhältnisse in den Jahren 2017 bis 2018 in %	0,846
	Anteil Bestandsmietverhältnisse im Jahre 2018 in %	0,92
3	Mieterhöhungsquote 2013 in %	0,3
	Mieterhöhungsquote 2014 in %	0,3
	Mieterhöhungsquote 2015 in %	0,3
	Mieterhöhungsquote 2016 in %	0,3
	Mieterhöhungsquote 2017 in %	0,3
	Mieterhöhungsquote 2018 in %	0,3
4	Durchschnittliche Miete pro m ² der relevanten WHG (unter OÜV) 2013	5,50
	Durchschnittliche Miete pro m ² der relevanten WHG (unter OÜV) 2014	5,50
	Durchschnittliche Miete pro m ² der relevanten WHG (unter OÜV) 2015	5,50
	Durchschnittliche Miete pro m ² der relevanten WHG (unter OÜV) 2016	5,50
	Durchschnittliche Miete pro m ² der relevanten WHG (unter OÜV) 2017	5,50
	Durchschnittliche Miete pro m ² der relevanten WHG (unter OÜV) 2018	5,50
	Durchschnittliche Wohnungsgröße Haushalt in m ²	65,00

Nr.	Gemeindenname	Potsdam
4a.	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 20 % in drei Jahren 2013 (6,27 % pro Jahr)	244.212,14
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 20 % in drei Jahren 2014 (6,27 % pro Jahr)	265.570,63
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 20 % in drei Jahren 2015 (6,27 % pro Jahr)	448.729,33
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 20 % in drei Jahren 2016 (6,27 % pro Jahr)	488.212,50
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 20 % in drei Jahren 2017 (6,27 % pro Jahr)	598.914,16
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 20 % in drei Jahren 2018 (6,27 % pro Jahr)	651.301,45
4b.	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 15 % in drei Jahren 2013 zu 2016	185.788,18
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 15 % in drei Jahren 2014 zu 2017	202.036,98
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 15 % in drei Jahren 2015 zu 2018	341.377,82
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 15 % in drei Jahren 2016 zu 2019	371.415,25
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 15 % in drei Jahren 2017 zu 2020	455.633,26
	Durchschnittliche Erhöhung gedeckelt durch 15 % in drei Jahren 2018 zu 2021	495.487,71
5	Differenz für 2013 zwischen 4a und 4b.	58.423,96
	Differenz für 2014 zwischen 4a und 4b.	63.533,64
	Differenz für 2015 zwischen 4a und 4b.	107.351,51
	Differenz für 2016 zwischen 4a und 4b.	116.797,25
	Differenz für 2017 zwischen 4a und 4b.	143.280,90
	Differenz für 2018 zwischen 4a und 4b.	155.813,74
	Summe Differenz 2013 bis 2018 zwischen 4a und 4b.	645.201,01

F+B 2020

Ausgehend von den für die Schätzrechnung angesetzten Parametern könnte für die Stadt Potsdam in den Jahren 2013 bis 2018 rund 650.000,- Euro als Gesamt-Preisdämpfungswirkung angesetzt werden. Dieser Betrag stellt auf der einen Seite die geschätzten Einsparungen von Bestandsmietern in Potsdam in den genannten Jahren dar. Er stellt aber auch eine Schätzung der Mindereinnahmen der Vermieter über den Zeitraum dar, die für die Bewirtschaftung nicht zur Verfügung stehen. Diese Ergebnisse können auf die anderen Gemeinden in Brandenburg nicht übertragen werden.

Mit Ausnahme eines Experten bestätigten alle Experten von Seiten der Vermieter und Mieterverbände sowie der spezialisierten Rechtsanwälte, dass die Kappungsgrenze an sich Preisdämpfungswirkungen habe. Insbesondere gaben auch spezialisierte Rechtsanwälte an, dass sie gelegentlich die Mieterhöhungswünsche der sie mandantierenden Vermieter wegen der Kappungsgrenze nicht erfüllen können. Allerdings sagten die Experten von Seiten der Vermieterverbände auch aus, dass ganz überwiegend die abgesenkte Kappungsgrenze unter den gegenwärtigen Bedingungen keine Rolle spielt.

Hinsichtlich der im Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen organisierten Wohnungsunternehmen weisen die bei den Unternehmen erhobenen Daten zu Bestandsmietenveränderungen darauf hin, dass schon die Mietensteigerungen keine Relevanz für die Kappungsgrenzen entfalten. Denn die aus den Daten ersichtlichen durchschnittlichen Erhöhungen bewegen sich regelmäßig unterhalb der Schwelle für die durchschnittlich jährlich notwendige Erhöhung, um die abgesenkte Kappungsgrenze zu erreichen. Die Mieterhöhungen im Bestand selbst für Potsdam befinden sich seit dem Jahre 2010 mit drei Ausnahmen über alle Baualtersklassen im Mittel bei Erhöhungen unter 4,77 % pro Jahr und damit unterhalb der durchschnittlichen Erhöhung für die abgesenkte Kappungsgrenze.²⁴ In den einzelnen Jahren und Baualtersklassen, in denen die durchschnittliche Erhöhung diesen Wert überschritt, war in den Jahren zuvor und danach regelmäßig eine äußerst niedrige Erhöhung von 1 bis 2 % zu verzeichnen. Mit Blick auf die aggregierten Werte ist zwar nicht auszuschließen, dass in den Mittelwert auch höhere Mietensteigerungen eingegangen sind. Aber hier ist zu bemerken, dass die Daten keine fortgesetzte Betrachtung aller Mietwohnungen der BBU-Unternehmen in Brandenburg darstellen, sondern eine jährliche stichprobenhafte Erhebung. Das heißt also, dass in einem Jahr eine bestimmte Anzahl von Wohnungen betrachtet wird, die nicht mit der im folgenden Jahr identisch ist. Daher betrüge, selbst unter der Annahme, dass es sich bei der jährlichen Betrachtung um die gleichen Wohnungen handelt, die durchschnittliche Erhöhung in drei Jahren nominal nie 15 %. Auch im Rahmen der Expertengespräche äußerten die Experten von Seiten der Mieterverbände regelmäßig die Einschätzung, dass die kommunalen

²⁴ Vgl. Berichte des BBU, Marktmonitor, 2013 bis 2019.

Unternehmen und Genossenschaften häufig auch in den letzten drei Jahren überhaupt keine Mieterhöhungen durchgeführt hatten.

Hinsichtlich der privaten Kleinvermieter und Wohnungsunternehmen lässt sich aus den Daten zur Vermieterbefragung in Deutschland²⁵ nur wenig für die Gemeinden in Brandenburg herleiten. Aber aus den Expertengesprächen, war zu entnehmen, dass die Marktlage regelmäßig keine jährlichen Mieterhöhungen von rund 4,77 % hergäbe. Wenn die Marktlage eine Erhöhung überhaupt hergebe und die abgesenkte Kappungsgrenze dem entgegenstände, würden Vermieter die Frequenz der Mieterhöhungen erhöhen. Auf diese Weise würden dann sowohl die 20 % als auch die 15 % in drei Jahren nicht erreicht werden. Nur in absoluten Ausnahmefällen könnte die (abgesenkte) Kappungsgrenze daher eine Rolle spielen. Diese Einschätzung wurde von Seiten der Mieterverbände regelmäßig geteilt.

Insgesamt weisen die Ergebnisse demnach darauf hin, dass die abgesenkte Kappungsgrenze in Brandenburg nur in Ausnahmefällen eine Relevanz und damit Dämpfungswirkung aufweist.

4.1.1.2 Keine mittelbaren Dämpfungswirkungen über den Mietspiegel

Neben den direkten Preisdämpfungswirkungen auf den Wohnungsbestand kann die Kappungsgrenze auch mittelbar einen marginalen preisdämpfenden Effekt auf die ortsübliche Vergleichsmiete haben. Dieser ist indes, wie vorstehend erörtert, nicht quantifizierbar.

4.1.2 Uneingeschränkter Vollzug und Durchsetzbarkeit

Der Vollzug und die Durchsetzung der Kappungsgrenze muss in letzter Konsequenz vom Mieter ausgehen. Die Kappungsgrenze ist vom Vermieter zu beachten, wenn er im Bestandsmietverhältnis die Zustimmung zur Mieterhöhung über die ortsübliche Vergleichsmiete gemäß § 558 Abs. 1 BGB einfordert. Gleichsam ist die Kappungsgrenzenverordnung eine Regelung, deren Vorliegen in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht auch von nicht vorbefassten Personen relativ einfach geprüft werden kann. Ein durchschnittlicher Mieter ist in der Lage, die Berechtigung des Mieterhöhungsbegehrens in Bezug auf die Kappungsgrenze zu prüfen. Daher muss ein gegen die Vorschrift verstoßender Vermieter damit rechnen, dass der Mieter ein gegen die Kappungsgrenze verstoßendes Zustimmungsbegehren zu Recht ablehnt.

²⁵ Siehe schon unter FN. 20.

Aus den Expertengesprächen mit Mieter- und Vermieterverbänden sowie spezialisierten Anwälten in Brandenburg ergab sich denn auch die allseits geteilte Einschätzung, dass es sich um eine in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht allgemein einfach zu prüfende Regelung handelt. Auch die Voraussetzungen der Vorschrift, also dass die durchschnittliche Steigerung in drei Jahren nicht über einem gewissen Prozentsatz liegen dürfe, war von den Experten als klar eingeschätzt worden. Gleiche Einschätzung galt für die Rechtsfolge eines Verstoßes, nämlich dass das Mieterhöhungsbegehren insoweit nicht berechtigt sei. Insofern gingen alle Experten davon aus, dass die Kappungsgrenze weitgehend eingehalten wird.

Nichtsdestotrotz wollten sowohl die Experten von Mieter- und Vermieterverbänden als auch spezialisierte Anwälte nicht ausschließen, dass es in Einzelfällen hauptsächlich aus Unwissenheit von Seiten der Vermieter und Mieter Fälle geben müsste, in denen Mieter auch einem im Hinblick auf die Kappungsgrenze eigentlich unzulässigen Mieterhöhungsbegehren zustimmen. Von Seiten der Mieterverbände und spezialisierten Rechtsanwälte wurde zumindest berichtet, dass Mieter mit derartigen Konstellationen die Beratung aufsuchen. Diese Experten würden auch nicht ausschließen, dass die Mieter, die diese Beratung nicht aufsuchen, in Einzelfällen den überhöhten Mieterhöhungsbegehren zustimmen.

Sofern bekannt, lagen von Seiten der Mieter bei Kenntnis eines Verstoßes aber keine Vorbehalte vor, diesen gegenüber dem Vermieter geltend zu machen. Von Seiten der Vermieter war hier nach dem Bericht von Einzelfällen und der Wahrnehmung von Mieterverbänden und spezialisierten Rechtsanwälten, regelmäßig ein sofortiges Einlenken die Folge.

Insgesamt weisen demnach die Expertengespräche darauf hin, dass bei der Kappungsgrenze allenfalls ein geringes Vollzugsdefizit vorliegt. Es ist also anzunehmen, dass die Regelung in den sie betreffenden Bestandsmietverhältnissen weitgehend beachtet wird.

4.1.3 Relevante Umstände für eine Preisdämpfung

Für die Preisdämpfungswirkungen der abgesenkten Kappungsgrenze ist insbesondere die vorzufindende Wohnungsmarktstruktur und das Verhalten der Akteure maßgeblich. Umstände für die Dämpfung des Mietpreisanstiegs ergaben sich nach den Erhebungen und den Expertengesprächen daher insbesondere aus

- der Verteilung des freien Wohnungsbestands und dessen Mieten im Verhältnis zu den Fördermieten, der ortsüblichen Vergleichsmiete bzw. den jeweiligen Mietspiegelwerten sowie den Markt- bzw. Angebotsmieten sowie
- der Mieterhöhungsquote, die unter anderem von der Wohnungsmarktstruktur und der Konkurrenzsituation bzw. dem Verhältnis von Angebot und Nachfrage abhängt.

Wie vorstehend erörtert, kann eine direkte und indirekte Preisdämpfungswirkung der Kappungsgrenze überhaupt nur in den Gemeinden entstehen, in denen sich die Bestandsmieten eines Teils der Mietverhältnisse unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete befindet. Dies ist der Fall, wenn regelmäßig ein bedeutsamer Teil an Sozialwohnungen aus der Bindung fällt und auch sonst ein bedeutsamer Teil des Wohnungsbestandes noch unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete vermietet wird. Dies ist häufig anzutreffen, wenn zahlreiche ältere Bestandsmietverhältnisse vorliegen.

Weiterhin maßgeblich ist, wie die jährliche Mieterhöhungsquote in den jeweiligen Gemeinden und in den umliegenden Gemeinden als Wohnungsmarkt ausgeprägt ist. Die Mieterhöhungsquote hängt von zahlreichen Faktoren ab. Unter anderem maßgeblich von der Anspannung des Wohnungsmarktes, also von dem Verhältnis von nachfragenden Haushalten zum angebotenen Wohnungsbestand. Eine Mieterhöhung kann nur dann durchgeführt werden, wenn ein Wohnungsmarkt mit Anspannungstendenzen vorliegt. Denn nur dann haben Mieter nicht die Möglichkeit, bei Mieterhöhungen in andere Wohnungen auszuweichen. In nicht angespannten Wohnungsmärkten ist zu beobachten, dass Mieter auch preissensibel auf Änderungen der Miete und damit ihrer Wohnkosten reagieren. In diesen Märkten wechseln Mieter die Wohnung, wenn sie ein besseres Preis-Leistungsverhältnis von angebotener Wohnung und Miete finden.²⁶ In angespannten Wohnungsmärkten, in denen die Nachfrage das Angebot übersteigt, lässt sich das Gegenteil beobachten. Hier halten Mieter so lange wie möglich an ihrer bislang bezogenen Wohnung fest. Denn ansonsten drohen ihnen angesichts der währenddessen gestiegenen Neuvermietungsrenten ungleich höhere Wohnkosten oder bei gleichbleibender Gesamtmiete eine Reduktion des Flächenverbrauchs (sog. Lock-In-Effekt).

²⁶ Vgl. Haushaltsbefragung BMIL, Wohnungspolitischer Kompass für das Land Brandenburg, 2019, S. 67, 68.

4.1.4 Wirkungen auf den Wohnungs- und den Mietwohnungsmarkt

Die Auswirkungen der Kappungsgrenze auf den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt beziehen sich auf

- das Wohnungsangebot,
- die nachfragenden Mieter und
- den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt insgesamt.

4.1.4.1 Keine Auswirkungen auf das Wohnungsangebot

Die Auswirkungen auf das Wohnungsangebot umfassen hauptsächlich

- die Bereitschaft von Vermietern zur Schaffung von neuem Wohnraum,
- die Bereitschaft zur Investition in die Modernisierung,
- die Bereitschaft zur Instandhaltung sowie
- das Vorliegen von sog. Ausweichbewegungen.

Keine Auswirkungen auf die Bereitschaft zum Neubau von Wohnraum

Auswirkungen der Kappungsgrenzenverordnung auf die Bereitschaft zur Schaffung neuen Wohnraums, insbesondere neuer Mietwohnungen, sind für sich genommen nicht anzunehmen. Grundsätzlich bauen Vermieter keine Eigentumswohnungen, sondern Mietwohnungen neu, wenn sich die Investition lohnt. Eine Grundstücksverfügbarkeit vorausgesetzt sollten im Rahmen einer Investitionskalkulation über die Gesamtnutzungsdauer die zu erwartenden Erlöse abzüglich der Bewirtschaftungskosten über den Grundstücks-, Bau- und Finanzierungskosten liegen.

Wie vorstehend erörtert, schränkt die abgesenkte Kappungsgrenze das Mietsteigerungspotenzial von Bestandsmietverhältnissen in Wohnungen nur in Ausnahmefällen ein. Hauptfaktoren für Neubau in einer Gemeinde sind indes zur Zeit die gesicherte Finanzierung, die projektgerechten Baukosten und die Grundstücksverfügbarkeit. Daher stellen die geringsten Einschränkungen der Ertragsmöglichkeiten einer Immobilie durch die Kappungsgrenze nur einen von vielen Faktoren und von diesen Faktoren einen vergleichsweise unbedeutenden dar.

Vorliegende Studien haben aufgezeigt, dass private Investoren in der Regel Eigentumswohnungen bauen und verkaufen. Wenn sie Mietwohnungen bauen, tendieren sie auf angespannten Wohnungsmärkten dazu, nahe oder auf der ortsüblichen Vergleichsmiete zu vermieten. Für sie hat die Kappungsgrenze daher regelmäßig keine

derartige Bedeutung. Dies betrifft insbesondere Genossenschaften und kommunale Wohnungsunternehmen. Sie vermieten regelmäßig deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete. Denn sie tragen regelmäßig den Unternehmenszweck in sich, ihre Mitglieder mit günstigem Wohnraum zu versorgen bzw. Bevölkerungsschichten mit Wohnraum zu versorgen, die es mit eigener Kraft auf dem freien Markt schwer haben, Wohnraum zu erhalten. Diese Vermieter müssen zwar auch wirtschaften, allerdings steht bei ihnen der Ertrag nicht im Vordergrund der Geschäftstätigkeit. Dieser Vermietertyp tendiert indes nicht dazu, die Mietpreise im Bestand drastisch anzuheben.²⁷

Auch die Ergebnisse der Expertengespräche weisen darauf hin, dass die Kappungsgrenze keine Auswirkungen auf den Neubau von privaten Investoren, Genossenschaften und kommunalen Wohnungsunternehmen hat. Ganz überwiegend wurde hier von Seiten der Experten eingeschätzt, dass der Neubau maßgeblich von anderen Faktoren bestimmt wird. Die abgesenkte Kappungsgrenze bringe für sich genommen keine finanziellen Einschränkungen mit sich, um ein Vorhaben nennenswert zu beeinflussen.

Auch die Betrachtung der Baugenehmigungszahlen in den Zeiträumen der Jahre 2013 bis 2015, der Jahre 2015 bis 2018 und der Jahre 2013 bis 2018 weisen auf keine Einschränkungen der Bautätigkeit durch die Kappungsgrenze hin. Ein Blick auf die Baugenehmigungszahlen lässt keine systematische Entwicklung erkennen. Vielmehr war ein Auf und Ab in den Kappungsgrenzen-Gemeinden zu beobachten, wie sich aus der folgenden Tabelle zeigt.

²⁷ Vgl. BBU, Marktmonitor, 2013 bis 2019.

Tab. 10 Relative Veränderungen der Baugenehmigungen pro 1.000 Einwohner

	rel. Veränderung 2013 bis 2015 BG pro 1.000 EW in %	rel. Veränderung 2015 bis 2018 BG pro 1.000 EW in %	rel. Veränderung 2013 bis 2018 BG pro 1.000 EW in %
Potsdam	143,55	-65,1	-14,9
Bernau bei Berlin	9,21	6,5	16,4
Panketal	-42,40	-43,0	-67,2
Werneuchen	21,62	3,1	25,4
Eichwalde	-47,43	-53,2	-75,4
Königs Wusterhausen	23,85	21,8	50,8
Schönefeld	217,36	457,9	1670,6
Schulzendorf	77,77	65,4	194,0
Wildau	48,50	126,0	235,6
Zeuthen	-60,85	-43,3	-77,8
Dallgow-Döberitz	-39,85	80,8	8,8
Falkensee	-57,70	88,8	-20,1
Hoppegarten	1,53	-42,6	-41,7
Neuenhagen bei Berlin	- 10,52	77,0	58,4
Petershagen/Eggersdorf	2,67	2,8	5,6
Birkenwerder	-27,90	-14,1	-38,1
Glienicke/Nordbahn	-89,78	99,0	-79,7
Hennigsdorf	-24,95	-50,0	-62,5
Hohen Neuendorf	-62,60	5,0	-60,7
Mühlenbecker Land	-32,44	32,4	-10,5
Oranienburg	23,93	131,0	186,3
Velten	-67,22	883,4	222,3
Erkner	-5,59	-38,1	-41,6
Schöneiche bei Berlin	-29,03	23,9	-12,0
Kleinmachnow	-64,64	0,4	-64,5
Nuthetal	-2,05	-57,8	-58,6
Teltow	80,14	-42,4	3,8
Blankenfelde-Mahlow	86,97	9,9	105,5
Großbeeren	-57,34	200,6	28,2
Rangsdorf	-28,01	1,4	-133,2

F+B 2020

Allerdings gab im Rahmen der Kommunalbefragung von den antwortenden Kommunen eine an, dass die Neubautätigkeit von Mietwohnungen infolge der Mietpreisbegrenzungs- und der Kappungsgrenzenverordnung zurückgegangen sei. Neun Kommunen äußerten die Ansicht, dass die Bautätigkeit unverändert sei, und vier Kommunen gaben an, dass die Neubautätigkeit zugenommen habe.

Tab. 11 Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen

	Zunahme		unverändert		Rückgang	
	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %
Neubautätigkeit Mietwohnungen	4	28,6 %	9	64,3 %	1	7,1 %
Neubautätigkeit Eigentum	6	42,9 %	8	57,1 %	-	-
Keine Auswirkungen 6 Gemeinden und Städte						

Quelle: F+B 2019

Insgesamt weisen die Ergebnisse demnach ganz überwiegend darauf hin, dass die (abgesenkte) Kappungsgrenze keinen Einfluss auf die Bautätigkeit hat.

Keine Auswirkungen auf die Modernisierung

Es ist anzunehmen, dass die mit der Kappungsgrenzenverordnung geminderten Ertragsmöglichkeiten so gut wie keine Auswirkungen auf die Modernisierung und Instandhaltung zeitigen.

Unter Modernisierungen werden gemeinhin „bauliche Maßnahmen“ verstanden, „...die den Gebrauchswert des Wohnraums nachhaltig erhöhen, die allgemeinen Wohnverhältnisse auf Dauer verbessern oder nachhaltig Einsparungen von Energie oder Wasser bewirken“.²⁸ Typischerweise findet die Modernisierung der Wohnung selbst (Ausstattung, Heizkörper, Küche, Bad und/oder sonstige Maßnahmen) bei einem Wohnungswechsel statt. Dies hat seinen Grund darin, dass der Vermieter ansonsten auf die Duldung der Maßnahmen durch den Mieter angewiesen ist und zusätzlich auch Mietminderungen zu befürchten hat. Nur ausnahmsweise erfolgt die Modernisierung der Wohnung daher während des Bestandsmietverhältnisses. Moderni-

²⁸ Vgl. u.a. § 11 II. BV - zweite Berechnungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2178), die zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.11.2007 (BGBl. I S. 2614).

sierungen am Haus, u.a. energetische Modernisierungen, werden indes auch während des laufenden Bestandsmietverhältnisses durchgeführt. Sofern eine Investition in eine Modernisierung absolut und für den Vermieter relativ vorteilhaft ist, wird gemeinhin bedarfsgerecht modernisiert, also die Modernisierung nach den baulichen Gegebenheiten und der potentiellen Nachfrage durchgeführt.

Daher ist anzunehmen, dass die verhältnismäßig geringen Einbußen durch die Kappungsgrenzenverordnung bei der Modernisierung nicht eine so große Rolle spielen, wie die Fragen, die sich bei der Umlage der Modernisierungskosten stellen. Auch aus den Expertengesprächen ergab sich ein solches Ergebnis. Die Experten äußerten sich dahin, dass die Regelungen der Kappungsgrenze aufgrund der Ertragsminderung schon in Teilen auf die Möglichkeit des Vermieters zurückwirken, Modernisierungen durchzuführen. Allerdings seien die neuen Regelungen zur Modernisierungsumlage für die Bereitschaft zur Durchführung von Modernisierungen viel bedeutsamer. In diesem Sinne äußerten auch die Kommunen weitgehend den Eindruck, dass die Mietpreisbegrenzungsverordnung und die Kappungsgrenzenverordnung keine Auswirkungen auf die Modernisierungs- und Sanierungstätigkeit gehabt haben. Eine der antwortenden Kommunen ging davon aus, dass die Verordnungen zu einer Zunahme geführt haben. Dreizehn von den antwortenden Kommunen hatten den Eindruck, dass die Modernisierungs- und Sanierungstätigkeit unverändert geblieben ist.

Tab. 12 Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen

	Zunahme		unverändert		Rückgang	
	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %
Modernisierungs- und Sanierungstätigkeit	1	7,1 %	13	92,9 %	-	-
Keine Auswirkungen 6 Gemeinden und Städte						

Quelle: F+B 2019

Insgesamt weisen die Ergebnisse demnach eindeutig darauf hin, dass die (abgesenkte) Kappungsgrenze keinen Einfluss auf die Modernisierung hat.

Keine Auswirkungen auf die Instandhaltung

Hinsichtlich der Instandhaltung hat der Vermieter unabhängig von der Kappungsgrenze nach § 535 Abs. 1 BGB die Pflicht dem Mieter die Mietsache in einem für den vertragsgemäßen Gebrauch geeigneten Zustand zu überlassen und diesen Zustand während der Mietzeit zu gewährleisten. Hieraus resultieren die Instandhaltungs- und Instandsetzungspflichten des Vermieters gegenüber dem Mieter für die einzelne Wohnung und die Funktionen im Gebäude. Gemäß §§ 535, 538 BGB sind die Kosten der Instandsetzung und der Instandhaltung bei vertragsgemäßer Nutzung vom Vermieter zu tragen und nur bedingt auf den Mieter übertragbar.

An diesen grundlegenden rechtlichen Anforderungen und dem Kalkül der Vermieter hat die Kappungsgrenze selbst nicht entscheidend etwas geändert. Dass sich im Bestandsmietverhältnis die Miete in Ausnahmefällen geringfügig weniger steigern lässt, dürfte die Instandhaltungspflichten unberührt lassen. Diese Einschätzung wurde auch von den Experten von Seiten der Mieter- und Vermietersverbände geteilt und durch die Kommunalbefragung weitgehend bestätigt. Eine von den antwortenden Kommunen hatte den Eindruck gewonnen, dass die Instandhaltungsmaßnahmen durch die Kappungsgrenze und Mietpreisbremse zugenommen hätten. Demgegenüber gaben dreizehn Kommunen an, dass die Instandhaltungstätigkeit infolge der Verordnungen unverändert geblieben ist.

Tab. 13 Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen

	Zunahme		unverändert		Rückgang	
	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %
Instandhaltungsmaßnahmen	1	7,1 %	13	92,9 %	-	-
Keine Auswirkungen 6 Gemeinde und Städte						

Quelle: F+B 2019

Insgesamt weisen die Ergebnisse demnach eindeutig darauf hin, dass die (abgesenkte) Kappungsgrenze keinen Einfluss auf die Instandhaltung hat.

Keine Ausweicheffekte

Auf Grundlage der Expertengespräche und der Regulationsstruktur war anzunehmen, dass die Kappungsgrenze für sich genommen keine Ausweichbewegungen auf dem Mietwohnungsmarkt zur Folge hat. Die Ergebnisse der Expertenbefragungen wiesen eindeutig darauf hin, dass die beschriebenen Wirkungen der Kappungsgrenze bisher die Vermieter nicht zur Änderung ihres Geschäftsmodells bewegen. Insbesondere waren nach Angaben der Experten bisher keine nennenswerten Anzeichen für Bewegungen in die möblierte Vermietung oder in die Umwandlung zu beobachten. Zu dieser Einschätzung kamen auch die antwortenden Kommunen. Sowohl bei der Umwandlung als auch bei der möblierten Vermietung gaben die Kommunen an, dass diese weitgehend unverändert geblieben seien.

Tab. 14 Kommunalbefragung Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen

	Zunahme		unverändert		Rückgang	
	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %
Umwandlung von Wohnraum (Bspw. Umwandlung von Wohnraum)	-	-	13	92,9	1	7,1 %
Vermietung möblierter Wohnungen	-	-	14	100 %	-	-
Keine Auswirkungen 6 Gemeinde und Städte						

Quelle: F+B 2019

Einige der Experten berichteten zwar schon davon, dass die Änderung des Geschäftsmodells erwogen werde. Insbesondere die möblierte Vermietung oder der Verkauf der Wohnung bei privaten Kleineigentümern käme in Betracht. Ursache sei hier aber eher die Summation von verschiedenen Regelungen, die insgesamt zu einem hohen Grad an Komplexität geführt hätten. Insbesondere Kleinvermieter seien zunehmend nicht mehr in der Lage, die Regelung handzuhaben. Von Seiten der Mieterverbände wurde zudem angegeben, dass die Eigenbedarfskündigung deutlich häufiger anzutreffen sei.

Insgesamt weisen die Ergebnisse demnach eindeutig darauf hin, dass die (abgesenkte) Kappungsgrenze keine Ausweichbewegungen zur Folge hat.

4.1.4.2 Keine Auswirkungen auf Mieter und bestimmte Mietergruppen

Eine direkte Preisdämpfung der abgesenkten Kappungsgrenze setzt zweierlei voraus. Zum einen muss die Vertragsmiete deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Zum anderen muss die Marktsituation tatsächlich so beschaffen sein, dass eine jährliche Erhöhung der Miete um rund 4,77 % möglich ist. Dies ist in den Gemeinden Brandenburg nur im Ausnahmefall anzunehmen.

Ein solches Szenario vorausgesetzt, setzt F+B für eine exemplarische Modellrechnung, was ein Haushalt in einem solchen Fall durch die Kappungsgrenze einsparen kann, folgende Parameter an:

- Durchschnittliche Wohnungsgröße: 65 m².
- Ausgangsmiete: 5,50 Euro pro m².
- Jährliche Erhöhungsmöglichkeit ohne abgesenkter Kappungsgrenze: 6,27 %.
- Jährliche Erhöhungsmöglichkeit mit abgesenkter Kappungsgrenze: 4,77 %.

Der Rechenweg für eine exemplarische Einsparung eines Haushalts über einen Zeitraum der Jahre 2013 bis 2018 stellt sich wie folgt dar:

Tab. 15 Übersicht über den Rechenweg von Mieteinsparungen eines Haushalts

Rechenschritt	Nr.	Einheit	Berechnung	Quelle
1. Ermittlung der jährlichen Miethöhe mit abgesenkter Kappungsgrenze	1			
Ansatz der Ausgangsmiete	2	€/m ²	-	F+B Schätzung
Ansatz der durchschnittlichen Wohnungsgröße	3	m ²	-	F+B Schätzung
Ansatz der Mieterhöhungsmöglichkeit ohne abgesenkte Kappungsgrenze	4	%		F+B Berechnung
Zwischenergebnis:	5	€/Jahr	Zeile (2) x (3) ^{Anz.} Jahr x (4) x 12	
2. Ermittlung der jährlichen Miethöhe mit abgesenkter Kappungsgrenze	6			
Ansatz der Ausgangsmiete 5,50 €/m ²	7	€/m ²		F+B Schätzung
Ansatz der durchschnittlichen Wohnungsgröße	8	m ²		F+B Schätzung
Ansatz der Mieterhöhungsmöglichkeit ohne abgesenkte Kappungsgrenze	9	%		F+B Berechnung
Zwischenergebnis:	10	€	Zeile (7) x (8) ^{Anz.} Jahr x (9) x 12	
3. Differenz	11	€	Zeile (5) – (10)	

Tab. 16 Berechnungsbeispiel Mieteinsparung eines Haushalts in Euro

Nr.	Parameter	Wert
1	Durchschnittliche Miete Haushalt 2013 abg. Kappgr.	4.290,00
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2014 abg. Kappgr.	4.558,81
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2015 abg. Kappgr.	4.844,45
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2016 abg. Kappgr.	5.148,00
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2017 abg. Kappgr.	5.470,57
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2018 abg. Kappgr.	5.813,34
2	Durchschnittliche Miete Haushalt 2013 Kappgr.	4.290,00
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2014 Kappgr.	4.494,59
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2015 Kappgr.	4.708,93
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2016 Kappgr.	4.933,50
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2017 Kappgr.	5.168,78
	Durchschnittliche Miete Haushalt 2018 Kappgr.	5.415,27
3	durchschnittliche Einsparung 2013	-
	durchschnittliche Einsparung 2014	64,22
	durchschnittliche Einsparung 2015	135,52
	durchschnittliche Einsparung 2016	214,50
	durchschnittliche Einsparung 2017	301,79
	durchschnittliche Einsparung 2018	398,07
	Differenz 2013 bis 2018 Summe	1.114,10

Ausgehend von dieser Modellrechnung ist zu konstatieren, dass ein Haushalt über einen Zeitraum von 6 Jahren rund 1.100,- Euro sparen kann. Dies setzt indes voraus, dass überhaupt eine regelmäßige jährliche Mietsteigerung von 4,77 % erreicht wird. Dies ist indes, wie vorstehend erörtert, nur in Ausnahmefällen anzunehmen.

4.1.4.3 Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt insgesamt

Die Auswirkungen der Kappungsgrenze auf den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt sind daher auf Grundlage der Untersuchung wie folgt zusammenzufassen.

Tab. 17 Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt insgesamt

Aspekt	Beschreibung	Auswirkung
Auf das Wohnungsangebot sind folgende Wirkungen zu anzunehmen:		
Neubau	Es sind keine Beeinträchtigungen des Neubaus erkennbar.	Keine
Modernisierung und Instandhaltung	Nicht festgestellt werden konnten auch nur geringe Beeinträchtigungen der Modernisierungs- oder Instandhaltungstätigkeit.	Keine
Ausweichbewegungen:	Ausweichbewegungen in anderen Geschäftsmodelle aufgrund der Kappungsgrenzenverordnung waren nicht erkennbar.	Keine
Auf die Wohnungsnachfrage sind folgende Wirkungen anzunehmen:		
Einspareffekte:	Durch die Kappungsgrenze sind gewisse Einspareffekte bei den Mietern, die in Bestandsmietverhältnissen zu Mieten unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete wohnen, nicht auszuschließen.	Gering
Bei dem Marktergebnis sind folgende Wirkungen anzunehmen:		
Direkte Preisdämpfungswirkungen:	Durch die abgesenkte Kappungsgrenze treten nur in Ausnahmefällen direkte geringste Preisdämpfungswirkungen in Bestandsmietverhältnissen ein.	Ausnahmsweise
Indirekte Preisdämpfungswirkungen:	Geringste indirekte Dämpfungswirkungen bei der ortsüblichen Vergleichsmiete, insbesondere wenn Mietspiegel erstellt werden, können nicht ausgeschlossen werden, sind aber nicht bestimmbar.	Gering

4.1.5 Wirkungsprognose bei Verlängerung oder Entfristung

Auf Grundlage der beschriebenen Auswirkungen der Kappungsgrenze in der Vergangenheit und der beschriebenen Entwicklungen nimmt F+B an, dass eine Entfristung oder Verlängerung der Kappungsgrenze folgende Wirkungen auf Angebot, Nachfrage und Marktergebnis auf dem Wohnungsmarkt zeitigen dürfte.

Tab. 18 Wirkungsprognose bei Verlängerung oder Entfristung der Kappungsgrenzenverordnung

Aspekt	Beschreibung	Auswirkung
Auf das Wohnungsangebot sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Neubau	Durch die Kappungsgrenze sind für sich genommen auch in Zukunft keine Beeinträchtigungen des Neubaus anzunehmen.	Keine
Modernisierung und Instandhaltung	Unter Umständen sind auf Dauer allenfalls geringste Beeinträchtigungen der Modernisierungstätigkeit zu verzeichnen. Beeinträchtigungen der Instandhaltung sind nicht zu erwarten.	Gering
Ausweichbewegungen:	Ausweichbewegungen in andere Geschäftsmodelle sind aufgrund der Kappungsgrenze für sich genommen nicht zu erwarten.	Keine
Auf die Wohnungsnachfrage sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Einspareffekte:	Es können ausnahmsweise Einspareffekte bei den Mietern, die in Bestandsmietverhältnissen Mieten unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete wohnen, nicht ausgeschlossen werden.	Ausnahmsweise
Bei dem Marktergebnis sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Direkte Preisdämpfungswirkungen:	Durch die abgesenkte Kappungsgrenze treten nur in Ausnahmefällen direkte geringste Preisdämpfungswirkungen in Bestandsmietverhältnissen ein.	Ausnahmsweise
Indirekte Preisdämpfungswirkungen:	Auf Dauer sind geringste indirekte Dämpfungswirkungen bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht auszuschließen.	Ausnahmsweise

4.2 Wirkungen der Mietpreisbegrenzungsverordnung

Hinsichtlich der Evaluation der Mietpreisbremsenverordnung kommt F+B zu folgenden Wirkungseinschätzungen.

4.2.1 Keine Preisdämpfungswirkungen

Die Regelungen zur Mietpreisbremse knüpfen an der Neu- bzw. Wiedervermietung an. Aufgrund der verschiedenen Ausnahmetatbestände gehen von der Regelung, soweit sie wirksam vollzogen wird, differenzierte direkte und indirekte Preiswirkungen aus.

4.2.1.1 Keine Direkten Preisdämpfungswirkungen

Verschiedene Studien zu den Auswirkungen der Einführung der Mietpreisbremse in verschiedenen Städten kamen auf Grundlage vielfältigster Methoden zu unterschiedlichen Einschätzungen darüber, ob und wenn ja, welchen Effekt an Preisdämpfungswirkungen die Mietpreisbremse zeitigt. In der Regel kamen die Studien zu dem Ergebnis, dass die Mietpreisbremse keine oder allenfalls geringe Auswirkungen auf den Mietpreis hervorruft.²⁹ F+B geht davon aus, dass die Mietpreisbremse in Brandenburg seit der Einführung bislang kaum merkliche Preiswirkungen auf dem Mietwohnungsmarkt hatte.

Um die direkten Preisdämpfungswirkungen der Mietpreisbremse auf den Mietwohnungsmarkt in Form von günstigen Neu- und Wiedervermietungsangeboten zu beobachten, hat F+B die Angebote auf dem Mietwohnungsmarkt im Hinblick auf ihr Verhältnis zur ortsüblichen Vergleichsmiete untersucht. Datengrundlage waren die Mietspiegelwerte des Mietspiegels Potsdam sowie die Angebotsdaten von F+B. Bei den Angebotsdaten ist zu berücksichtigen, dass diese Daten nur die von Marktteilnehmern inserierten Daten enthalten. Ein Teil der Wohnungswirtschaft und dort insbesondere kommunale Wohnungsunternehmen und Genossenschaften inserieren ihre Wohnungen nur teilweise.

Zur Ermittlung des Verhältnisses der Wohnungsangebote zur ortsüblichen Vergleichsmiete hat F+B die bestehenden Angebote von vor der Einführung der Mietpreisbremse mit den Angeboten von nach der Einführung der Mietpreisbremse verglichen. Eine Preisdämpfungswirkung wäre anzunehmen, wenn die Angebotsmieten nach Einfüh-

²⁹ Vgl. beispielsweise RegioKontext (2016): *Wiedervermietungsflächen und Mietpreisbremse in Berlin*; Kholodilin, Mense, Michelsen (2016): *Die Mietpreisbremse wirkt bisher nicht*, DIW Wochenbericht 22/2016; Deschermeier, Seipelt, Voigtländer 2017, *Evaluation der Mietpreisbremse*, IW policy paper 05/2017.

rung der Mietpreisbremse zu einem größeren Anteil unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete befinden als vor der Einführung. Ausgewählt wurde die Stadt Potsdam, da hier die ortsübliche Vergleichsmiete über die Mietspiegel aus den Jahren 2014, 2016 und 2018 bestimmt werden konnte.

Bei dem Abgleich wurde folgendermaßen vorgegangen:

- Ermittlung der Mietspiegelwerte für verschiedene Größen, Baualtersklassen und Ausstattungen von Wohnungen für die Mietspiegel 2014, 2016, 2018,
- Zuordnung der Angebote aus den Jahren 2014 bis 2018 zu den jeweiligen ermittelten Mietspiegelwerten,
- Ermittlung, ob die entsprechenden Angebote die ortsübliche Vergleichsmiete überschreiten und
- Zuordnung der Überschreitung.

Auf diese Weise konnte die Entwicklung der öffentlich inserierten Angebote und ihr Verhältnis zur jeweiligen ortsüblichen Vergleichsmiete betrachtet werden.

Grundlage der Datenauswertung waren die in öffentlich zugänglichen Portalen veröffentlichten rund 58.000 Wohnungsangebote der Jahre 2014 bis 2018. Als Grundlage für die Datenauswertung erfolgte eine umfassende Plausibilisierung der Datengrundlage. Ausgeschlossen wurden folgende Datensätze:

- keine Wohnfläche vorhanden oder nicht plausibel ($< 15 \text{ m}^2$ oder $\geq 400 \text{ m}^2$),
- kein Baualter angegeben,
- Wohnung wird länger als 1 Jahr angeboten,
- möblierte Wohnungen,
- öffentlich gefördert oder
- Quadratmetermiete $< 3,00 \text{ Euro pro m}^2$ oder $> 25,00 \text{ Euro pro m}^2$.

Für den Abgleich der Angebote wurden die Potsdamer Mietspiegel aus den Jahren 2014, 2016 und 2018 herangezogen. Aus diesem Grunde wurde der Datensatz zusätzlich um alle Wohnungsangebote bereinigt, die vor dem Potsdamer Mietspiegel 2014 (August 2014) zuletzt angeboten wurden. Für diese Wohnungen konnte kein Abgleich mit einer ortsüblichen Vergleichsmiete angestellt werden. Daneben wurden ebenfalls alle Wohnungsangebote aus der Datengrundlage entfernt, die eine Baualtersgabe 2015 und jünger aufweisen, da für diese Wohnungen die Mietpreisbremse nicht angewendet wird, also der Ausnahmetatbestand des Neubaus einschlägig ist.

Der Datensatz wurde an das Tabellenraster des Potsdamer Mietspiegels, differenziert nach fünf Baualtersklassen und den vier Größenklassen, angepasst. Die einzelnen Datensätze wurden dann einem Mietspiegelfeld zugewiesen. Aufgrund der fehlenden

Informationen in den Wohnungsangeboten zum Sanierungsstand wurde den Angeboten der jeweilige Mittelwert sowie der Wert der oberen Spanne der folgenden Mietspiegel-Kategorien folgendermaßen zugeordnet:

- Die Angebotsdaten mit den Baujahren bis 1990, die keine Sanierung angegeben hatten, wurden jeweils den ersten drei Baualtersklassen (1948 bis 1990) „voll ausgestattet – vollsaniert Sanierung vor EnEV 2002“ zugeordnet.
- Die Angebotsdaten mit den Baujahren bis 1990, bei denen eine Sanierung angegeben war, wurden der Kategorie „voll ausgestattet – vollsaniert Sanierung ab EnEV 2002“ zugeordnet,
- Die Angebotsdaten mit den Baujahren von 1991 bis 2008 wurden der Baualtersklasse 1991 bis 2008 „voll ausgestattet“ und „voll ausgestattet, Sanierung/ Neubau mit Standard EnEV“ sowie
- Die Angebotsdaten mit den Baujahren 2009 bis 2014 wurden der Baualtersklasse ab 2009 „voll ausgestattet“ zugewiesen.

Die Mietwerte des Potsdamer Mietspiegels der Jahre 2014, 2016 und 2018 dienten zum Abgleich, ob eine angebotene Wohnung eine Miete aufwies, die den oberen Spannenwert (im Weiteren OS) um mehr als 10 % überschritt (Überschreitung Ja/Nein).

Der Datensatz wurde dann in zwei Teilgruppen zerlegt: vor der und nach der Einführung der Mietpreisbremse (Datum 1.1.2016). Die Ergebnisse des Abgleichs unterschieden nach vor und nach Einführung der Mietpreisbremse sind den folgenden Tabellen zu entnehmen.

Tab. 19 Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% vor EnEV (2009) und vor Einführung der Mietpreisbremse absolut

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	24	27	130	166	284	248	432	287	870	728
	1949 bis 1970	3	0	41	1	34	10	0	0	78	11
	1971 bis 1990	76	36	56	40	141	133	0	0	273	209
	1991 bis 2008	25	26	72	352	194	241	56	190	347	809
	ab 2009	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	insgesamt	128	89	299	559	653	632	488	477	1.568	1.757

Tab. 20 Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% vor EnEV (2009) und vor Einführung der Mietpreisbremse in %

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	47%	53%	44%	56%	53%	47%	60%	40%	54%	46%
	1949 bis 1970	100%	--	98%	2%	77%	23%	--	--	88%	12%
	1971 bis 1990	68%	32%	58%	42%	51%	49%	--	--	57%	43%
	1991 bis 2008	49%	51%	17%	83%	45%	55%	23%	77%	30%	70%
	ab 2009	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
	insgesamt	59%	41%	35%	65%	51%	49%	51%	49%	47%	53%

Tab. 21 Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% nach EnEV und vor Einführung der Mietpreisbremse absolut

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	16	35	76	220	153	379	243	476	488	1.110
	1949 bis 1970	2	1	41	1	31	13	0	10	74	25
	1971 bis 1990	70	42	47	49	139	135	5	3	261	229
	1991 bis 2008	0	0	30	394	34	401	0	0	64	795
	ab 2009	45	40	43	215	61	459	100	520	249	1.234
	insgesamt	133	118	237	879	418	1.387	348	1.009	1.136	3.393

Tab. 22 Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% nach EnEV und vor Einführung der Mietpreisbremse in %

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	31%	69%	26%	74%	29%	71%	34%	66%	31%	69%
	1949 bis 1970	67%	33%	98%	2%	70%	30%	--	100%	75%	25%
	1971 bis 1990	63%	38%	49%	51%	51%	49%	63%	38%	53%	47%
	1991 bis 2008	--	--	7%	93%	8%	92%	--	--	7%	93%
	ab 2009	53%	47%	17%	83%	12%	88%	16%	84%	17%	83%
	insgesamt	53%	47%	21%	79%	23%	77%	26%	74%	25%	75%

Tab. 23 Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% vor EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse absolut

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	28	20	185	122	435	226	475	220	1.123	588
	1949 bis 1970	5	0	24	10	32	3	0	0	61	13
	1971 bis 1990	53	19	90	41	129	64	0	0	272	124
	1991 bis 2008	34	22	190	386	378	254	202	140	804	802
	ab 2009	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	insgesamt	120	61	489	559	974	547	677	360	2.260	1.527

Tab. 24 Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% vor EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse in %

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	58%	42%	60%	40%	66%	34%	68%	32%	66%	34%
	1949 bis 1970	100%	--	71%	29%	91%	9%	--	--	82%	18%
	1971 bis 1990	74%	26%	69%	31%	67%	33%	--	--	69%	31%
	1991 bis 2008	61%	39%	33%	67%	60%	40%	59%	41%	50%	50%
	ab 2009	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
	insgesamt	66%	34%	47%	53%	64%	36%	65%	35%	60%	40%

Tab. 25 Angebotsmietenbetrachtung: Absolute Überschreitung OS+10% nach EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse absolut

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	32	16	152	155	303	358	334	361	821	890
	1949 bis 1970	4	1	24	10	22	13	2	2	52	26
	1971 bis 1990	22	50	55	76	103	90	9	1	189	217
	1991 bis 2008	30	11	92	484	105	527	127	154	354	1.176
	ab 2009	19	38	15	113	65	351	59	338	158	840
	insgesamt	107	116	338	838	598	1.339	531	856	1.574	3.149

Tab. 26 Angebotsmietenbetrachtung: Prozentuale Überschreitung OS+10% nach EnEV und nach Einführung der Mietpreisbremse in %

		Größenklasse								Insgesamt	
		bis 40 m ²		über 40 m ² bis 60 m ²		über 60 m ² bis 90 m ²		über 90 m ²			
Überschreitung		ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Baualtersklasse	bis 1948	67%	33%	50%	50%	46%	54%	48%	52%	48%	52%
	1949 bis 1970	80%	20%	71%	29%	63%	37%	50%	50%	67%	33%
	1971 bis 1990	31%	69%	42%	58%	53%	47%	90%	10%	47%	53%
	1991 bis 2008	73%	27%	16%	84%	17%	83%	45%	55%	23%	77%
	ab 2009	33%	67%	12%	88%	16%	84%	15%	85%	16%	84%
	insgesamt	48%	52%	29%	71%	31%	69%	38%	62%	33%	67%

Im Ergebnis zeigte sich demnach, dass vor der Einführung der Mietpreisbremse

- bei Objekten vor der Geltung der ENEV 47 % der Angebote den oberen Spannenwert + 10 % überschritten.
- bei Objekten unter der Geltung der ENEV 25 % der Angebote den oberen Spannenwert + 10 % überschritten.

Nach Einführung der Mietpreisbremse zeigte sich im Ergebnis, dass

- bei Objekten vor der ENEV 60 % der Angebote den oberen Spannenwert + 10 % überschritten.
- bei Objekten nach der ENEV 33 % der Angebote den oberen Spannenwert + 10 % überschritten.

Bei den inserierten Angeboten hatten also die oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete inserierten Angebote nach Einführung der Mietpreisbremse zugenommen.

Bei der Interpretation der Daten ist indes zu beachten, dass sich seit der Einführung der Mietpreisbremse das Inserierungs- und Vermarktungsverhalten der Vermieter verändert hat. Bei der Betrachtung der Entwicklung der Angebotszahlen ist zu berücksichtigen, dass mit der Mietpreisbremse auch auf Bundesebene das sog. Bestellerprinzip für Mietwohnungen eingeführt wurde. Dieses führt dazu, dass derjenige, der die Makler- und Vermittlungsleistungen für Mietwohnungen in Auftrag gibt, sie auch bezahlen muss. Die Einführung des Bestellerprinzips sowie die Änderung des Preismodells einschlägiger Portale dürfte mitverantwortlich sein, dass sich das Vermarktungsverhalten der Anbieter systematisch verändert hat. Insbesondere Anbieter von günstigen Wohnungen könnten nun seltener Maklerdienste in Anspruch genommen haben und stattdessen auf die private Vermarktung von Vermietungen ausgewichen sein. Derartige Wohnungen wären dann zumindest teilweise nicht mehr über Inserate in Angebotsdatenbanken erfasst worden. Es ist aber auch durchaus möglich, dass die Nutzungshäufigkeit bestimmter Vertriebskanäle durch einen Trend zur Selbstvermarktung abgenommen hat.

Insgesamt ist daher nicht anzunehmen, dass die Mietpreisbremse mietpreisdämpfende Wirkungen entfaltet hat.

4.2.1.2 Keine indirekten Preisdämpfungswirkungen

Aufgrund der Ergebnisse des vorstehenden Abschnitts kann nicht angenommen werden, dass die Mietpreisbremse in Brandenburg Dämpfungswirkungen auf einen Mietpiegel oder sonst auf die Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete gehabt hat.

4.2.2 Fehlender Vollzug und Durchsetzbarkeit

Bei der gegenwärtigen Ausgestaltung der Regelungen im BGB ist die Vollzugslast in der Praxis der Mietpreisbremse weitgehend auf die Mieter gelegt. Um im Einzelfall bei den Neuverträgen auch tatsächlich verringerte Mietensteigerungen zu realisieren, müssen Mieterhaushalte – sofern Vermieter ihre Mietforderung bei der Vermietung nicht der Verordnung entsprechend ausrichten – aktiv die Regelungen der Mietpreisbremse rechtlich verfolgen. Auch nach Einführung des Mietrechtsanpassungsgesetzes müssen sie hierzu die überhöhte Miete rügen.³⁰ Seit dem 1.4.2020 ist eine rückwirkende Geltendmachung möglich.

Auf Grundlage der Expertengespräche mit Vertretern von Mieterverbänden und spezialisierten Rechtsanwälten ist anzunehmen, dass die Mietpreisbremse in Brandenburg nicht zur Anwendung kommt. Hierfür sind nach den Expertengesprächen folgende Gründe zu nennen:

- wenig Kenntnis der Mieter von der Regelung,
- die komplexe Regelungsstruktur,
- Unklarheit über die ortsübliche Vergleichsmiete und
- fehlender Durchsetzungswille bei den Mietern.

Die Expertengespräche mit Vertretern von Mieterverbänden und spezialisierten Rechtsanwälten wiesen darauf hin, dass die Mieter sehr wenig Kenntnis von der Regelung der Mietpreisbremse haben. Um die Mietpreisbremse als Mieter für sich nutzbar zu machen, ist es erforderlich, dass Mieter ausreichend Kenntnis von dem Instrument haben. Hierzu gehört unter anderem, dass die Mieterinnen und Mieter wissen, dass es überhaupt die Regelung der Mietpreisbremse gibt. Ohne Kenntnis des Instruments, kann es nur durch Zufall dazu kommen, dass Mieter ihre Neuanmietung mit der Mietpreisbremse in Verbindung bringen. Daneben müssen sie für die Geltendmachung wissen, ob die Mietpreisbremse wirksam ist. Denn sofern sie annehmen, dass ein Instrument „... gar nicht gilt ..“ oder „... eh keine Wirkung hat ...“, ist der Anreiz, sich damit zu beschäftigen, gering. Schließlich ist es ebenfalls erforderlich, dass die Mieter den Zweck der Regelung kennen, um sie auf ihre neu angemietete Wohnung zu beziehen. Im allgemeinsten Sinne beschrieben, muss ihnen bekannt sein, dass Neuvermietungsmieten, die eine bestimmte Höhe überschreiten, nicht rechtmäßig sind. Die Experten von Seiten der Mieterverbände berichteten demnach auch davon, dass Beratungen und Prüfungen der Mietpreisbremse in Beratungs- und Anwaltsgesprächen hauptsächlich dem Zufall zuzuordnen waren.

Aufgrund der komplexen Regelungsstruktur können Mieter daher die Einhaltung der Mietpreisbremse nur in Einzelfällen ohne professionelle Unterstützung prüfen und bei

³⁰ Der Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn, BT Drucksache 19/15824 sieht hier eine Änderung vor.

Nichteinhaltung gegenüber dem Vermieter geltend machen. Denn bei der Prüfung der Übereinstimmung der Miethöhe mit den Regelungen der Mietpreisbremse besteht regelmäßig Klärungsbedarf hinsichtlich des Sachverhalts und der darauf anzuwendenden rechtlichen Wertungen, beispielsweise bei der Modernisierungsmieterhöhung in Verbindung mit der Mietpreisbremse. Zahlreiche zur Geltendmachung erforderliche Umstände sind den Mietern regelmäßig nicht bekannt oder nicht unmittelbar ersichtlich. Allerdings bestehen Internetangebote, die die Geltendmachung für Mieter professionell übernehmen.³¹ Dieses Angebot scheint indes für Brandenburg nicht zu bestehen.

Ein weiteres Problem von dem die Experten beim Vollzug berichteten war, dass der Bezugspunkt der Mietpreisbremse, die ortsübliche Vergleichsmiete, in zahlreichen Gemeinden von Mieterseite nur mit erheblichen Schwierigkeiten bzw. Aufwand (z.B. mit einem Gutachten) ermittelt werden kann. Nur wenige Gemeinden in Brandenburg weisen überhaupt einen aktuellen Mietspiegel auf.

Weiter wiesen die Expertengespräche mit spezialisierten Rechtsanwälten und Vertretern von Mieterverbänden darauf hin, dass ein Großteil Mieter selbst bei Kenntnis der Regelung nur selten auch den Durchsetzungswillen aufwies, die Mietpreisbremse geltend zu machen. Viele Mieter – häufig in ländlichen Lagen, in denen nur wenige Vermieter tätig sind – wollen den guten bzw. streit- und stressfreien Kontakt mit ihren Vermietern bewahren. Daher haben die Mieter selten Interesse daran, verfahrensmäßig eine Rüge gegen den Vermieter zu erheben. Hinzu kommen außerdem die vorliegenden rechtlichen Unsicherheiten, die diese Tendenz noch verschärfen. Mieter nehmen häufig bewusst Abstand davon, die Mietpreisbremse geltend zu machen.

Insgesamt gab es daher nach Angaben der Experten nur sehr wenige Fälle mit Bezug zur Mietpreisbremse in Brandenburg, die vor Gericht gingen. Auch vorgerichtlich scheint es nur sehr wenige Fälle gegeben zu haben. Die gleiche Einschätzung wurde von Seiten der auf die Kommunalbefragung antwortenden Kommunen geäußert. So antworteten die Kommunen auf die Frage, ob ihnen bekannt war, ob es Rügen seitens der Mieter gegeben hatte, Gerichtsverfahren angestrebt wurden und, ob es erfolgreiche Gerichtsverfahren gegeben hat, folgendermaßen:

³¹ Vgl. www.wenigermiete.de.

Tab. 27 Ergebnisse Kommunalbefragung: Kenntnis von Fällen zur Mietpreisbegrenzungsverordnung

	ja		nein		nicht bekannt		Insg.
	Anzahl Ge- mein- den und Städte	Anteil in %	Anzahl Ge- mein- den und Städte	Anteil in %	Anzahl Ge- mein- den und Städte	Anteil in %	
Rüge	-	-	7	25,9 %	20	74,1 %	27
Gerichts- verfah- ren ange- strebt	-	-	8	29,6 %	19	70,4 %	27
Gerichts- verfah- ren erfolg- reich	-	-	8	29,6 %	19	70,4 %	27

Quelle: F+B 2019

Insgesamt waren den 30 antwortenden Kommune nur wenig Fälle bekannt.

Insgesamt weisen die Erhebungen demnach darauf hin, dass die Mietpreisbremse nicht vollzogen wird.

4.2.3 Relevante Umstände für eine Preisdämpfung

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der vorherigen Untersuchungsschritte (ökonomische Analyse und Evaluation des Vollzugs/der Durchsetzbarkeit) sind die Gründe für die fehlende Preisdämpfungswirkung in folgenden Umständen zu sehen.

- Die Marktsituation in einigen Kommunen scheint eine Anwendung der Mietpreisbremse noch nicht erforderlich zu machen, da sich von den Marktgegebenheiten her zu teure Wohnungen nicht vermieten lassen. Eine Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete über einen Mietspiegel ist nur in sieben Gemeinden möglich.
- Da Mieter im Hinblick auf ihre Wohnsituation nur wenig Risiko eingehen möchten und die Vollzugslast hauptsächlich bei ihnen liegt, müssen die Erfolgsaussichten für eine Geltendmachung klar bzw. das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen deutlich sein. Dies ist für die Geltendmachung der Mietpreisbremse nicht der Fall.
- Aber auch wenn die Erfolgsaussichten klar sind, wollen nur wenige Mieter mit ihrem Vermieter ein schlechtes Verhältnis riskieren.

Wie vorstehend erörtert, ist der Vollzug der Mietpreisbremse aus unterschiedlichen Gründen nicht gewährleistet. In Brandenburg dürfte bereits die Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete für Mieter eine solche Herausforderung darstellen, dass sie dazu ohne fremde Hilfe nicht in der Lage sind. Des Weiteren ist die Vollzugslast der Mietpreisbremse für die Mieter so ausgestaltet, dass sie selbst dann, wenn eine Verletzung der Mietpreisbremse im Raum steht, nicht den Willen haben, sie geltend zu machen.

4.2.4 Wirkungen auf den Wohnungs- und den Mietwohnungsmarkt

Die Auswirkungen der Mietpreisbremse auf den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt beziehen sich auf

- die Auswirkungen auf das Wohnungsangebot,
- die Auswirkungen auf die nachfragenden Mieter und
- die Auswirkungen auf den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt insgesamt.

4.2.4.1 Keine Auswirkungen auf das Wohnungsangebot

Die potentiellen Auswirkungen auf das Wohnungsangebot umfassen hauptsächlich

- die Bereitschaft von Vermietern zur Schaffung von neuem Wohnraum,
- die Bereitschaft zur Investition in Modernisierungen
- die Bereitschaft zur Instandhaltung sowie
- das Vorliegen von Ausweicheffekten in die möblierte Vermietung.

Im Einzelnen sind die Auswirkungen wie folgt zu charakterisieren.

Keine Auswirkungen auf die Bereitschaft von Vermietern zu Mietwohnungsbau

Insgesamt legen die bisherigen Erkenntnisse nahe, dass die Mietpreisbremse den Neubau in Brandenburg nicht fördert, aber auch nicht beeinträchtigt. Um trotz Regulierung der Wiedervermietung durch die Mietpreisbremse die Investitionstätigkeit in den Neubau und den Bestand zu fördern bzw. aufrecht zu erhalten, hat der Gesetzgeber Neubau-Wohnungen, die nach dem 1.10.2014 gebaut wurden, von den Bindungen der Mietpreisbremse bei der Erst- und allen Wiedervermietungen ausgenommen.

Neuere Studien auf Grundlage der letztendlich geltenden Gesetzesfassung legen auf Basis wirtschaftshistorischer Betrachtungen und wirtschaftstheoretischer Überlegungen nahe, dass die Mietpreisbremse in der gesetzlichen Form zu mehr Neubau führen müsste.³² Auf Grundlage der geltenden Fassung der Mietpreisbremse und theoretischen wirtschaftswissenschaftlichen Überlegungen wurde angenommen, dass das zur Investition vorgesehene Kapital von dem regulierten Bereich, also aus dem Bestand, in den unregulierten Bereich, also den Neubau, fließt.³³

³² Vgl. IFSS, Hentschel, Hopfenmüller (2016): Mietpreisbremse Berlin – Zwischenbilanz 2016, S. 15 ff.

³³ Vgl. Kholodilin, Mense, Michelsen (2018): Die Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht Lösung des Problems, DIW Wochenberichte Nr. 7/2018, S. 117.

Nach der volkswirtschaftlichen Theorie wäre auf mittel- bis langfristige Sicht eine Mengenreduktion von angebotenen Wohnungen anzunehmen,³⁴ wenn die Regulierung der Mietpreisbremse für alle Wohnungen gelten würde.³⁵ Da der Neubau von Wohnungen indes gänzlich von den Regelungen der Mietpreisbremse ausgenommen wurde, ist nach der volkswirtschaftlichen Theorie nach einer kurzen Anpassungsphase mittelfristig eher ein Anstieg der Neubautätigkeit zu erwarten.³⁶ Dies hat seine Ursache darin, dass das Neubausegment hinsichtlich der Höhe des Mietpreises nicht reguliert ist, während der Bestand reguliert ist. Daher kann kurzfristig erwartet werden, dass in dem unregulierten Segment höhere Mieten realisiert werden können. Investoren könnten diese Option demnach nutzen, um bei gleichbleibender Angebotsmenge eine im Vergleich zum regulierten Segment besonders hohe Miete zu fordern. Aufgrund dieser ungeschmälernten Ertragsaussichten müssten indes mittelfristig mehr Investoren diese Ertragschancen des Neubaus wahrnehmen und damit mehr Wohnungen bauen.³⁷ Diese Mengenerweiterung des Wohnraumes würde dann unter sonst gleichen Bedingungen wiederum zu einer Preissenkung führen. Diese Wirkung dürfte der Gesetzgeber bei der Schaffung der gegenwärtigen Regulationsstruktur im Blick gehabt haben.³⁸

Demgemäß gaben im Rahmen der Kommunalbefragung zwar neun Kommunen an, dass die Bautätigkeit unverändert sei. Es äußerten aber auch vier Kommunen die Ansicht, dass die Neubautätigkeit bei Mietwohnungen gestiegen sei und sechs Kommunen, dass die Neubautätigkeit von selbst- oder fremdgenutztem Eigentum infolge der Einführung der Mietpreisbremse zugenommen habe.

³⁴ Vgl. hierzu instruktiv: Kholodilin, Mense, Michelsen, aaO., 2018, S. 111.

³⁵ Vgl. für ein entsprechendes Verständnis Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2015): Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt, Jahresgutachten 2015/2016; bzw. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2018): Soziale Wohnungspolitik: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

³⁶ Vgl. Kholodilin, Mense, Michelsen, aaO., 2018, S. 111.

³⁷ Vgl. Kholodilin, Mense, Michelsen, aaO., 2018, S. 111.

³⁸ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs, Deutscher Bundestag, 10.11.2014, Drucksache 18/3121, S. 31 f.

Tab. 28 Kommunalbefragung: Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen

	Zunahme		unverändert		Rückgang	
	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %	Anzahl der Gemeinden und Städte	Anteil in %
Neubautätigkeit Mietwohnungen	4	28,6 %	9	64,3 %	1	7,1 %
Neubautätigkeit Eigentum	6	42,9 %	8	57,1 %	-	-
Keine Auswirkungen 6 Gemeinde und Städte						

Quelle: F+B 2019

Die Ergebnisse der Expertengespräche weisen darauf hin, dass die Mietpreisbremse den Neubau zumindest nicht beeinträchtigt. Von Seiten der Mieter- und Vermieterverbände wurde im Allgemeinen geäußert, dass die Ausnahmeregelung dazu führt, dass die Mietpreisbremse auf den Neubau keine finanziellen Auswirkungen hat. Allerdings äußerten Experten die Sorge, dass mit weiteren Regulierungen die späteren Ertragsmöglichkeiten der Gebäude letztlich wieder eingeschränkt werden könnte.

Insgesamt weisen die Erhebungen darauf hin, dass der Neubau durch die Mietpreisbremse nicht beeinträchtigt wird. Ob die Mietpreisbremse den Neubau fördert, kann nicht abschließend ermittelt werden.

Keine Auswirkungen auf die Investitionen in Modernisierungen

Wie vorstehend erörtert, lassen sich die Investitionen in den Bestand der Wohnungen unterscheiden in die Instandhaltung, die Instandsetzung und die Modernisierung. Instandhaltung und Instandsetzung zielen auf die Beibehaltung des Status quo im Baustandard bzw. dessen Wiederherstellung ab. Die Modernisierung hingegen hat im Allgemeinen das Ziel, den Baustandard zu erhöhen.³⁹

Seit der Einführung der Mietpreisbremse können die Kosten einer (einfachen) Modernisierung zum einen in Teilen umgelegt zu einer Erhöhung der Miete im Bestandsmietverhältnis führen und dann auch bei der Wiedervermietung berücksichtigt werden. Zum anderen kann bei einer sog. umfassenden Modernisierung die erste Wiedervermietung nach der umfassenden Modernisierung frei von den Bindungen an die Mietpreisbremse und damit unabhängig von der ortsüblichen Vergleichsmiete erfolgen.

³⁹ Vgl. zu den Begrifflichkeiten der Modernisierung und Instandhaltung unter 4.1.4.2.

Dies wird auch als doppelte Privilegierung der Modernisierung bei der Regelung der Mietpreisbremse bezeichnet.⁴⁰

Bei einer tatsächlich angespannten Wohnungsmarktlage, einer wirksamen Mietpreisbremse und Regelungen, die für die Mieter vollziehbar sind, ändert sich die Anreizstruktur für Vermieter für Investitionen in die Modernisierung des Wohnungsbestands. Denn wenn die Grundregelung der Mietpreisbremse aus marktwirtschaftlicher Sicht eine Einschränkung darstellt, dann gewinnen die Ausnahmetatbestände, insbesondere die der Modernisierung, an Attraktivität. In diesem Fall eröffnen die hausbezogene, zum Beispiel energetische Modernisierung, und die wohnungsbezogene Modernisierung als Ausnahme vom Grundtatbestand die Möglichkeit, die Miete anzuhähen.

Ursprünglich konnte der Vermieter bei der Wiedervermietung den Aufwand für während der Leerstandszeit vorgenommene, wohnwerterhöhende Modernisierungsmaßnahmen weitgehend unabhängig von deren Umfang flexibel auf die Mieter umlegen. Er war nicht an die Voraussetzungen der Modernisierungsumlage gemäß § 559 BGB gebunden.

Seit Einführung der Mietpreisbremse kann der Vermieter zwar weiterhin während der Leerstandszeit vorgenommene Teil-Modernisierungen und dafür angefallene Modernisierungskosten auf die Mieter umlegen. Aber die Umlagen unterliegen nun grundsätzlich über § 556e Abs. 2 BGB den Voraussetzungen der Modernisierungsmieterhöhung gemäß § 559 BGB. Dies bedeutet, dass eine Umlage von während der Leerstandszeit vorgenommenen wohnwerterhöhenden Maßnahmen über mehrere Vermietungszyklen zwar weiter möglich ist, aber völlig neuen Voraussetzungen unterliegt. Für jede zeitlich auseinanderfallende Maßnahme müssen nun die Voraussetzungen der Modernisierungsumlage vorliegen. Dies bedeutet, dass einfache und Teilmodernisierungen für Vermieter nunmehr mit mehr Begründungsaufwand verbunden sind und nur eine tatsächliche Modernisierung auch eine Mieterhöhung zulässt.

Günstigere Rechtsfolgen hat seit Einführung der Mietpreisbremse die sog. umfassende Modernisierung. Eine umfassende Modernisierung berechtigt Vermieter dazu, bei der ersten Wiedervermietung nach der Modernisierung die Miete frei zu setzen. Umfassende Modernisierungen liegen vor, wenn die Kosten der Modernisierung 1/3 des Neubaupreises pro m² erreichen oder überschreiten. Daher können bei entsprechendem Bedarf und Marktlage Mieten deutlich über der sonst ortsüblichen Vergleichsmiete vereinbart werden. Bei der anschließenden Vermietung kann die so vereinbarte Miete als Vormiete genutzt werden und somit das Niveau gehalten werden. Auf diese Weise können sich die Investitionen in den Bestand schneller amortisieren. Daher ist es nach Einführung der Mietpreisbremse für Vermieter in der Regel opportun, wenn auch nur etwas mehr in der einzelnen Wohnung zu modernisieren ist, die Modernisierung „umfassend“ im Sinne der Vorschriften vorzunehmen.

⁴⁰ Vgl. beispielsweise Schmidt/Futterer, Mietrecht, 13. Aufl. 2017, § 556e, Rn. 45.

Durch die Einführung der Mietpreisbremse geht also für Teil-Modernisierungen die Flexibilität verloren. Vermieter müssen bei wirksamer Mietpreisbremse mit jedem (Teil-)Modernisierungsschritt die Unwägbarkeiten einer Modernisierungsmieterhöhung (und einer möglichen Rüge) hinnehmen. Gleichzeitig wird für finanzstarke Vermieter bei einer hohen erzielbaren Marktmiete ein starker Anreiz geschaffen, die Wohnungen umfassend zu modernisieren, da hierdurch bei der ersten Vermietung die Miete frei gewählt werden kann. So sind am Markt realisierbare Mietensprünge als Ausnahme zur Mietpreisbremse möglich. Diese Anreizstruktur tritt indes nur dann ein, wenn die Marktmiete tatsächlich oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt und der Grundtatbestand durch die Mieter vollziehbar ist. Dies ist, wie vorstehend gezeigt, indes nicht der Fall.

Dementsprechend wiesen stichprobenhafte Erhebungen darauf hin,⁴¹ dass die Ausnahmetatbestände in Brandenburg kaum Relevanz entfalten. Während beispielsweise in Hamburg öffentlich inserierte Angebote ausdrücklich auf die umfassende Modernisierung der angebotenen Wohnung Bezug nehmen, war dies in Potsdam und Hennigsdorf nicht zu beobachten. Bei der stichprobenhaften Ermittlung wurden sowohl Studenten- als auch vollmöblierte Wohnungen außer Betracht gelassen. Die Ergebnisse der Prüfung sind der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Tab. 29 Angebotsbetrachtung: Stichprobenhafte Prüfung Bezugnahme auf Ausnahmetatbestände der MPB

Ort	Wohnungsangebote insgesamt	Baujahr 2015 oder später ohne explizite Angabe „Neubau“	explizite Angabe „Neubau / Erstbezug“	explizite Angabe „Modernisiert“	„Erstbezug nach Sanierung“
Potsdam	117	16	20	17	4
Hennigsdorf	4	0	0	0	0

Quelle: Immobilienscout 24, F+B 2019

Zusammenfassend ergab sich also, dass in Potsdam

- etwa 14 % der zum Betrachtungszeitpunkt inserierten Wohnungen Neubauten mit einem Baujahr von 2015 oder später waren, wobei in den jeweiligen Inseraten nicht explizit auf den Status „Neubau“ aufmerksam gemacht wurde. Lediglich bei ca. 17 % Wohnungen wurde auf einen Neubau bzw. einen Erstbezug hingewiesen.
- Eine explizite Angabe darüber, dass die inserierte Wohnung modernisiert ist (2016 oder später), konnte bei knapp 15 % der Wohnungen festgestellt werden.

⁴¹ Durchsicht des Portals www.immobilienscout24.de am 29.01.2020 für Potsdam und am 31.01.2020 für Hennigsdorf.

- Ein „Erstbezug nach Sanierung“ lag bei ca. 3 % der Wohnungsangebote vor. Ein Bezug auf die umfassende Modernisierung fehlte völlig

Insgesamt wurden also zumindest bei ca. 51 % der annoncierten Wohnungen in Potsdam vom Vermieter kein Bezug auf die Tatbestände der Mietpreisbremse genommen.

In Hennigsdorf war bei keinem der vier Wohnungsangebote ein Bezug auf die Tatbestände der Mietpreisbremse erkennbar.

Im Hinblick auf die Instandhaltung ist aus den gleichen Erwägungen wie bei der Kapplungsgrenze, eine Beeinträchtigung der Instandhaltung nicht anzunehmen.⁴²

Insgesamt ist daher anzunehmen, dass rückblickend betrachtet die Mietpreisbremse bislang keine Auswirkungen auf die Investitionen in Modernisierungen und Instandhaltung hatte.

Keine Ausweicheffekte

Ausweicheffekte im Zusammenhang mit der Mietpreisbremse kommen insbesondere in die möblierte Vermietung in Betracht. Zwar gelten für die Vermietung von möbliertem Wohnraum grundsätzlich auch die Mietpreisbremse und die übrige Preisregulierung, also u.a. der Mietenspiegel und damit die ortsübliche Vergleichsmiete. Aber für die möblierte Wohnung darf über die ortsübliche Vergleichsmiete hinaus ein Möblierungszuschlag verlangt werden. Die Berechnung dieses Möblierungszuschlages und damit der zulässigen Wiedervermietungsmiete wird indes in der Rechtsprechung uneinheitlich beurteilt.⁴³ Die Miethöhen von möbliertem Wohnraum sind daher generell höher und ihre eventuelle Unrechtmäßigkeit ist für den Mieter schwerer nachweisbar. Ob mit dieser Gestaltung Miethöhen vereinbart werden, die mit den Regelungen zur Mietpreisbremse nicht vereinbar sind, kann nicht ohne Weiteres bestimmt werden. Von Seiten der befragten Experten der Mieter- und Vermieterverbände sowie von spezialisierten Anwälten wurde jedoch allgemein eingeschätzt, dass die möblierte Vermietung als Ausweicheffekt zur Mietpreisbremse zumindest in Potsdam nicht zunehmend vorkommt.

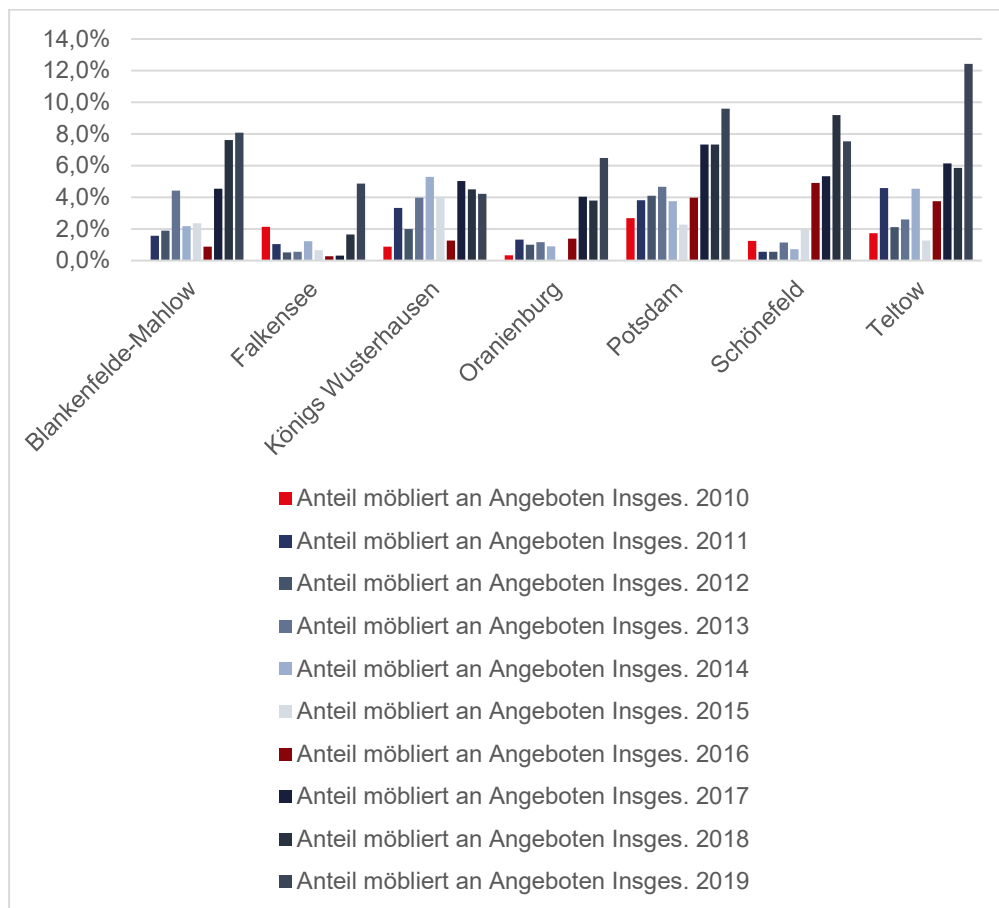
Allerdings weist eine Analyse der Wohnungsangebote aller nennenswerten Vermietungsplattformen im Internet darauf hin, dass teilweise die Inserierung möblierter Wohnungen in den Gemeinden im Stadt-Umland-Zusammenhang Berlin seit dem Jahre 2012 zugenommen hat. In der folgenden Tabelle aufgeführt sind die Gemeinden im Stadt-Umland-Zusammenhang von Berlin, die

- insgesamt über 100 Angebote im Jahr sowie
- mehr als 10 möblierte Angebote aufwiesen und
- bei denen der Anteil der möblierten Angebot 2019 über 3 % betrug.

⁴² Vgl. unter Ziffer 4.1.4.

⁴³ Vgl. Schmidt/Futterer, aaO., § 558a, Rn. 64.

Abb. 2 Angebotsbetrachtung: Entwicklung des Anteils möblierter Wohnungen an den Gesamtangeboten (im SUZ mit Verordnungen)

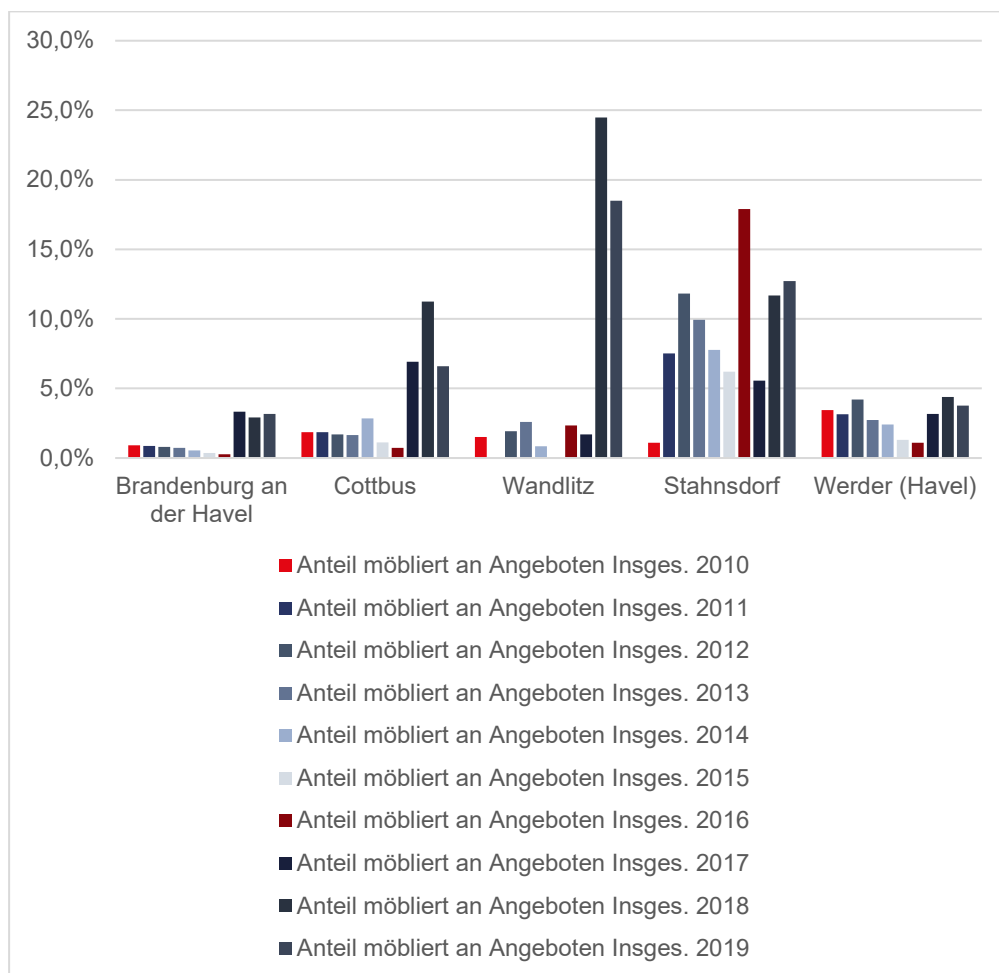


F+B 2020

Bei den in der folgenden Tabelle aufgeführten Gemeinden ist allgemein eine anteilige Zunahme der Angebote für möblierten Wohnraum in den Jahren 2012 bis 2019 zu beobachten. Dabei ist zu beachten, dass möblierter Wohnraum regelmäßig kurzfristiger vermietet wird als gewöhnliche Mietverhältnisse. Indes ist die Zunahme des Anteils der möblierten Angebote nicht lediglich auf die auch vorliegende Abnahme der Angebotszahlen seit dem Jahre 2015 zurückzuführen. Vielmehr ist eine gegen diesen Trend laufende auch absolute Zunahme der Angebote für möblierten Wohnraum zu beobachten.

Eine ähnliche, aber nicht so ausgeprägte Zunahme zeigt sich auch bei der Betrachtung von anderen Gemeinden, in denen die mietenbegrenzenden Verordnungen nicht gelten.

Abb. 3 Angebotsbetrachtung: Entwicklung des Anteils möblierter Wohnungen an den Gesamtangeboten (Gemeinden ohne Verordnungen)



F+B 2020

Insgesamt ist daher anzunehmen, dass die Angebote von möblierten Wohnungen zugenommen haben. Ob es sich hierbei tatsächlich um Ausweicheffekte aus der regulären Vermietung handelt bedürfte einer näheren Untersuchung.

4.2.4.2 Keine Auswirkungen auf Mieter und bestimmte Mietergruppen

Wie vorstehend erörtert, konnten keine mietpreisdämpfenden Wirkungen der Mietpreisbremse beobachtet werden. Daher konnten auch keine Wirkungen auf bestimmte Mietergruppen ermittelt werden.

4.2.4.3 Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt insgesamt

Die Auswirkungen der Mietpreisbremse auf den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt sind daher auf Grundlage der Untersuchung wie folgt zusammenzufassen.

Tab. 30 Auswirkungen Mietpreisbremse auf den Wohnungsmarkt insgesamt

Aspekt	Beschreibung	Auswirkung
Auf das Wohnungsangebot sind folgende Wirkungen zu anzunehmen:		
Neubau	Es sind keine Beeinträchtigungen des Neubaus erkennbar.	Keine
Modernisierung und Instandhaltung	Es sind bislang keine Veränderungen der Modernisierungstätigkeit zu beobachten. Beeinträchtigungen der Instandhaltung sind nicht anzunehmen.	Keine
Ausweichbewegungen:	Bislang sind keine größeren Ausweichbewegungen, zum Beispiel in die möblierte Vermietung, erkennbar. Allerdings ist eine Zunahme möblierter Wohnungsangebote in ausgewählten Gemeinden des Stadt-Umland-Zusammenhangs festzustellen.	Keine
Auf die Wohnungsnachfrage sind folgende Wirkungen anzunehmen:		
Einspareffekte:	Bislang konnten keine Einsparungseffekte beobachtet werden.	Keine
Bei dem Marktergebnis sind folgende Wirkungen anzunehmen:		
Direkte Preisdämpfungswirkungen:	Bislang waren keine Preisdämpfungswirkungen erkennbar.	Keine
Indirekte Preisdämpfungswirkungen:	Indirekte Dämpfungswirkungen bei der ortsüblichen Vergleichsmiete, insbesondere wenn Mietspiegel erstellt werden, konnten nicht beobachtet werden.	Keine

4.2.5 Wirkungsprognose bis 2025 bei Verlängerung oder Entfristung

Eine Verlängerung der Mietpreisbremse um fünf Jahre wäre damit verbunden, dass auch über die Jahre 2020 hinaus, die Mieten bei Wiedervermietungen nur unter den Voraussetzungen der §§ 556d ff. BGB erhöht werden können. Eine völlige Entfristung der Mietpreisbremse hätte zur Folge, dass dauerhaft nur unter Beachtung der Mietpreisbremse wiedervermietet werden darf.

Auf Grundlage der beschriebenen Auswirkungen der Mietpreisbremse in der Vergangenheit und den unter 4.1.5 beschriebenen unterstellten Entwicklungen nimmt F+B an, dass eine Entfristung oder Verlängerung der Mietpreisbremse folgende Wirkungen zeitigen dürfte:

Tab. 31 Wirkungsprognose bei Verlängerung oder Entfristung der Mietpreisbremse

Aspekt	Beschreibung	Auswirkung
Auf das Wohnungsangebot sind zu erwarten:		
Neubau	Bei einer Verlängerung oder Entfristung der Mietpreisbremse wären aufgrund des Ausnahmetatbestandes keine direkten finanziellen Beeinträchtigungen des Neubaus anzunehmen. Allerdings sind aufgrund der regelmäßigen Gesetzesverschärfungen Vorbehalte von Investoren möglich	Keine
Modernisierung und Instandhaltung	Die Regulierung der Modernisierung durch die Mietpreisbremse normiert, dass nur tatsächliche Modernisierungen mit einer Mieterhöhung einhergehen. Als Effekt ist daher nicht auszuschließen, dass bei einer wirksamen Mietpreisbremse Vermieter nur noch in den Kategorien der Mietpreisbremse modernisieren. Hier könnte die Neigung steigen, wenn möglich verstärkt sog. umfassende Modernisierungen vorzunehmen. Beeinträchtigungen der Instandhaltung sind nicht zu erwarten.	Vielleicht
Ausweichbewegungen:	Bei wirksam vollzogener Mietpreisbremse sind Ausweichbewegungen, zum Beispiel in die möblierte Vermietung, nicht auszuschließen. Zudem könnten aufgrund der Komplexität der Regelungen gegebenenfalls Änderungen in der Anbieterstruktur, von Kleinvermietern hin zu institutionellen Vermietern, auftreten.	Vielleicht
Auf die Wohnungsnachfrage sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Einspareffekte Neumieter	Es ist nicht auszuschließen, dass gewisse Einspareffekte bei den Mietern auftreten, die Bestandswohnungen neu anmieten. Bei der Neuankündigung von Neubauwohnungen und umfassend modernisierten Wohnungen sind bei einem wirksamen Vollzug zunächst keine Einspareffekte zu erwarten.	Gering
Einspareffekte Bestandsmieter	Bei wirksamem Vollzug der Mietpreisbremse ist der Effekt auf die Bestandsmieter nicht abschätzbar.	Vielleicht
Bei dem Marktergebnis sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Direkte Preisdämpfungswirkungen:	Bei Marktbedingungen, bei denen die Mietpreisbremse greift und die Mietpreisbremse auf angespannten Wohnungsmärkten wirksam vollzogen wird, sind Preisdämpfungswirkungen bei Bestandsobjekten nicht auszuschließen. Gegenläufig wären indes Preissteigerungen bei Modernisierungen und zunächst bei Neubauten zu erwarten. Es ist nicht auszuschließen, dass mittel- bis langfristig die Mieten für Neubauten abnehmen.	Gering
Indirekte Preisdämpfungswirkungen:	Bei wirksam vollzogener Mietpreisbremse sind indirekte Dämpfungswirkungen nicht auszuschließen, aber auch nicht abschätzbar. Zum einen sind wegen Modernisierungen und Bestandsmietenerhöhungen Mieterpreiserhöhungen denkbar. Zum anderen könnten die gedämpften Neumieten indirekt Einfluss auf die ortsübliche Vergleichsmiete haben.	Gering

4.3 Kumulative Wirkungen und Prognose

Die Auswirkungen der Kappungsgrenze und der Mietpreisbremse insgesamt auf den Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt sind daher auf Grundlage der Untersuchung wie folgt zusammenzufassen.

4.3.1 Kumulative Wirkungen ex post

Mit Blick auf die beschriebenen Wirkungen der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse sind die kumulativen Wirkungen auf das Wohnungsangebot, die Wohnungsnachfrage und den Gesamtmarkt sind rückwärtig betrachtet wie folgt einzuschätzen:

Tab. 32 Wirkungen der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse kumulativ

Aspekt	Beschreibung	Auswirkung
Auf das Wohnungsangebot sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Neubau	Die Kappungsgrenze und die Mietpreisbremse in der bisherigen Gestaltung haben keine finanziellen Auswirkungen auf den Neubau. Allerdings ist angesichts der Folge von regelmäßigen Gesetzesveränderungen für private Investoren nicht absehbar, ob nicht weitere ertragsmindernde Gesetze folgen. Diese damit verbundene Investitionsunsicherheit könnte auf Zeit neubaudämpfend wirken.	Viel- leicht
Modernisierung und Instandhaltung	Bislang konnten weder aufgrund der Kappungsgrenze noch aufgrund der Mietpreisbremse Änderungen in der Instandhaltung oder der Modernisierungstätigkeit beobachtet werden. Unter Umständen sind auf Dauer allenfalls geringste Beeinträchtigungen der Modernisierungstätigkeit zu verzeichnen. Beeinträchtigungen der Instandhaltung sind nicht zu erwarten.	Viel- leicht
Ausweichbewegungen:	Es konnten noch keine Ausweichbewegungen, zum Beispiel in die möblierte Vermietung festgestellt, werden.	Keine
Auf die Wohnungsnachfrage sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Einspareffekte:	Es ist nicht auszuschließen, dass aufgrund der Kappungsgrenze ausnahmsweise gewisse Mieter in Bestandsmietverhältnissen gewisse Einspareffekte erzielen. Einspareffekte für Neumieter wegen der Mietpreisbremse konnten bisher in Brandenburg nicht beobachtet werden.	Viel- leicht
Bei dem Marktergebnis sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Direkte Preisdämpfungswirkungen:	Durch die abgesenkte Kappungsgrenze können in Ausnahmefällen direkte geringste Preisdämpfungswirkungen in Bestandsmietverhältnissen eintreten. Direkte Preisdämpfungswirkungen bei der Neu- bzw. Wiedervermietung waren nicht erkennbar.	Keine
Indirekte Preisdämpfungswirkungen:	Geringste indirekte Preisdämpfungswirkungen aufgrund der Kappungsgrenze und der Mietpreisbremse bei der ortsüblichen Vergleichsmiete können nicht ausgeschlossen werden.	Gering

4.3.2 Qualitativ prognostizierte kumulative Wirkungen

Unter Annahme einer Verlängerung oder Entfristung der mietenbegrenzenden Verordnungen würde F+B auf Grundlage der Entwicklungsrichtung der Wohnungsmärkte folgende zukünftige Auswirkungen der mietenbegrenzenden Verordnungen erwarten.

Entwicklungsrichtung des Wohnungsmarktes im Stadt-Umland-Zusammenhang

Eine Verlängerung bzw. Entfristung würde aller Voraussicht nach auf einen sich weiter entwickelnden Wohnungs- und Mietwohnungsmarkt in Brandenburg, insbesondere im Berliner Umland, treffen. Angesichts des nach wie vor geringen Zinsniveaus, des starken Zuzugs nach Berlin und auch der gegenwärtigen politischen Entwicklungen in Berlin steigen die Mieten in vielen Bezirken und Stadtteilen. Der in Berlin erlassene Mietendeckel muss erst zeigen, ob er dauerhaft zur Senkung der Mieten beiträgt. Gleichzeitig ist das Pro-Kopf-Einkommen der Berliner nicht eines der höchsten in Deutschland. Konsequenz dieser Entwicklungen ist, dass nach wie vor zunehmend nach Wohnraum im Berliner Umland gesucht wird. Dies betrifft vor allen Dingen junge Familien, aber auch Mieter, die geringere Wohnkosten aufwenden möchten.⁴⁴ Daher ist in den nächsten Jahren auch eine weitere Zunahme der Wohnungsnachfrage in den Stadt-Umland-Gemeinden von Berlin zu erwarten. Dies betrifft insbesondere autobahn-technisch und mittels Öffentlichem Personennahverkehr- und Schienenpersonennahverkehr gut angebundene Standorte, wie beispielsweise Potsdam oder Schöneiche.

Diese Einschätzung der Entwicklungsrichtung der Wohnungsmärkte wurde auch von zahlreichen Kommunen bei der Kommunalbefragung geäußert. Im Rahmen der Befragung wurde erhoben, wie die Kommunen die Lage auf ihrem lokalen Wohnungsmarkt in der jüngeren Vergangenheit (im Jahr 2014), aktuell zum Zeitpunkt der Befragung im Jahr 2019 sowie voraussichtlich in der mittelfristigen Zukunft (Jahr 2025) einschätzen. Dabei sollten die Kommunen die Marktlage entlang einer fünfstufigen Skala von „sehr entspannt“ bis zu „sehr angespannt“ einstufen.

⁴⁴ Vgl. IFB Berlin, Wohnungsmarktbericht, 2018, S. 14 ff. sowie BMIL, wohnungspolitischer Kompass 2019, S. 14 ff.

Tab. 33 Kommunalbefragung: Einschätzung Lage auf dem Mietwohnungsmarkt seit Einführung der Verordnungen⁴⁵

Einschätzung der Marktlage		Marktlage 2019					Keine Einschätzung/ Angabe	Summe 2014
		sehr angespannt	angespannt	ausgeglichen	entspannt	sehr entspannt		
Marktlage 2014	sehr angespannt	17 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	17 %
	angespannt	10 %	13 %	0 %	0 %	0 %	0 %	23 %
	ausgeglichen	3 %	17 %	7 %	0 %	0 %	0 %	27 %
	entspannt	0 %	7 %	0 %	3 %	0 %	0 %	10 %
	sehr entspannt	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
	Keine Einschätzung/ Angabe	6 %	0 %	0 %	0 %	0 %	17 %	23 %
Summe 2019		36 %	37 %	7 %	3 %	0 %	17 %	100 %

Quelle: F+B 2019

Tab. 28 zeigt, dass aus Sicht der antwortenden Kommunen bereits im Jahr 2014 in 40% der befragten Kommunen die Marktlage „angespannt“ oder sogar „sehr angespannt“ war. Gut jede vierte Kommune berichtete für das Jahr 2014 von einer „ausgeglichenen“ Marktsituation und in 10 % der Kommunen war die Marktlage damals „entspannt“. Knapp jede vierte Kommune konnte die 2014er-Marktlage nicht einschätzen („keine Einschätzung/Angabe“).

Für den Zeitpunkt 2019 hatte sich die Einschätzung der Marktlage in den befragten Kommunen deutlich verschoben. Statt 40% schätzen jetzt knapp drei Viertel (73%) der befragten Kommunen die Marktlage als „angespannt“ oder sogar „sehr angespannt“ ein. Nur noch 10% sehen eine „ausgeglichenere“ oder „entspannte“ Wohnungsmarktlage in ihrer Gemeinde. Weitere 17% können die aktuelle Marktlage zum Zeitpunkt der Kommunalbefragung nicht einschätzen („keine Einschätzung/Angabe“).

Betrachtet man die Kommunen mit einer Veränderung der Markteinschätzung 2014 zu 2019, so wird eine einheitliche Dynamik deutlich: Während keine der befragten Kommunen eine Entwicklung in Richtung Marktentspannung feststellen konnte (vgl.

⁴⁵ Abweichungen zum Summenergebnis Spalte/Zeile gegebenenfalls durch Rundungen.

Tab. 28, blaue Tabellenfelder), berichten immerhin 37% der Kommunen von einer Marktentwicklung in Richtung einer Marktanspannung auf dem örtlichen Wohnungsmarkt für den Zeitraum 2014 bis 2019 (vgl. Tab. 28, rote Tabellenfelder).

Zusätzlich zur Entwicklung in den letzten Jahren wurden die Kommunen auch um eine Abschätzung der zukünftigen Marktentwicklung gebeten. Hierzu sollte von den Befragten wiederum auf der fünfstufigen Skala von „sehr entspannt“ bis „sehr angespannt“ abgeschätzt werden, wie sich die Marktlage nach Einschätzung der Kommunen voraussichtlich im Jahr 2025 darstellen dürfte.

Tab. 34 Kommunalbefragung: Einschätzung zukünftige Lage auf dem Mietwohnungsmarkt⁴⁶

Einschätzung der Marktlage		Marktlage 2025						Summe 2019
		sehr angespannt	angespannt	ausgeglichen	entspannt	sehr entspannt	Keine Einschätzung/Angabe	
Marktlage 2019	sehr angespannt	23 %	3 %	3 %	0 %	0 %	7 %	37 %
	angespannt	7 %	20 %	3 %	0 %	3 %	3 %	37 %
	ausgeglichen	0 %	3 %	0 %	0 %	0 %	3 %	7 %
	entspannt	0 %	0 %	0 %	3 %	0 %	0 %	3 %
	sehr entspannt	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
	Keine Einschätzung/Angabe	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	17 %	17 %
Summe 2025		30 %	26 %	6 %	3 %	3 %	30 %	100 %

Quelle: F+B 2019

Aus Tab. 29 ergibt sich zunächst, dass mit dem Blick in die Zukunft erwartungsgemäß zunächst einmal der Anteil der Befragten ohne Einschätzung bzw. Angabe steigt. Knapp jede dritte Kommune vermag heute noch keine Abschätzung für die Entwicklung in den nächsten Jahren abzugeben („keine Einschätzung/Angabe“). Insgesamt 57% der Kommunen schätzen die Marktlage auch bis zum Jahr 2025 noch als „angespannt“ oder „sehr angespannt“ ein. Insgesamt 7% gehen von einer ausgeglichenen und 6% von einer „(sehr) entspannten“ Marktsituation aus.

⁴⁶ Abweichungen zum Summenergebnis Spalte/Zeile gegebenenfalls durch Rundungen

Die Abschätzung der zukünftigen Entwicklungsrichtung ist dabei uneinheitlich: 10% der Kommunen sehen für ihre Gemeinde eine Zunahme der Marktanspannung bis zum Jahr 2025. Rund 46% erkennen demgegenüber in den nächsten Jahren keine Dynamik und gehen von einer konstanten Marktlage in den nächsten Jahren aus. Abseits davon sieht aber für die Zukunft ein Teil der Kommunen auch eine Entspannung in den kommenden Jahren auf dem örtlichen Markt.

Von den befragten Kommunen verfügen rund zwei Drittel über eine Mietpreisbegrenzungsverordnung, ein Drittel ist ohne eine solche Verordnung.

Tab. 35 Kommunalbefragung: Einschätzung der Marktlage durch die Kommunen nach Einbeziehung in die Verordnungen

Marktlageeinschätzung		Einschätzung der Marktlage						Summe
		sehr angespannt	angespannt	ausgeglichen	entspannt	sehr entspannt	Keine Einschätzung/ Angabe	
Marktlage 2014	Alle Kommunen	17 %	23 %	27 %	10 %	0 %	23 %	100 %
	davon mit Mietpreisbegrenzungsverordnung	15 %	35 %	20 %	5 %	0 %	25 %	100 %
	davon ohne Mietpreisbegrenzungsverordnung	20 %	0 %	40 %	20 %	0 %	20 %	100 %
Marktlage 2019	Alle Kommunen	37 %	37 %	7 %	3 %	0 %	17 %	100 %
	davon mit Mietpreisbegrenzungsverordnung	40 %	30 %	10 %	0 %	0 %	20 %	100 %
	davon ohne Mietpreisbegrenzungsverordnung	30 %	50 %	0 %	10 %	0 %	10 %	100 %
Marktlage 2025	Alle Kommunen	30 %	27 %	7 %	3 %	3 %	30 %	100 %
	davon mit Mietpreisbegrenzungsverordnung	30 %	30 %	5 %	0 %	5 %	30 %	100 %
	davon ohne Mietpreisbegrenzungsverordnung	30 %	20 %	10 %	10 %	0 %	30 %	100 %

F+B 2020

Tab. 30 zeigt, dass sich für das Jahr 2014 die Einschätzung der Marktlage noch deutlich zwischen den Kommunen mit und ohne Mietpreisbegrenzungsverordnung unterschied. Während von den Kommunen mit einer Begrenzung der Mietpreise rund 40% die Marktlage als „(sehr) angespannt“ einstufen, waren es bei den Gemeinden ohne Verordnung nur die Hälfte, also 20%. Gleichzeitig stufen von den Gemeinden ohne Verordnung 60% die 2014er Marktlage noch als „ausgeglichen“ oder sogar „entspannt“ ein. Bei den Kommunen mit einer Mietpreisbegrenzungsverordnung waren

dies nur 25%. Damit zeigte sich, dass die Gebietskulisse ganz überwiegend als sachgerecht angesehen wurde.

Für den Zeitpunkt 2019, also fünf Jahre später, haben sich bei der Bewertung der Marktlage demgegenüber die Einschätzungen der Kommunen mit und ohne Mietpreisbegrenzung deutlich angenähert. Von den befragten Gemeinden mit Begrenzung bewerteten 70% die 2019er Marktlage als „(sehr) angespannt“, bei den Kommunen ohne Begrenzung waren es sogar 80%. In beiden Gruppen bewerteten jeweils nur 10% die Marktlage als „ausgeglichen“ bzw. „entspannt“.

Für den Zeitraum bis zum Jahre 2025 rechnen beide Gruppen, also Kommunen mit und ohne Begrenzungsverordnung, mit einer ganz leichten Entspannung der Marktlage gegenüber 2019, die aber noch nicht wieder das Niveau des Zeitpunkts 2014 erreicht (vgl. Tab. 30). Während bei den Kommunen mit einer Verordnung für das Jahr 2025 noch 60% von einer „(sehr) angespannten“ Marktlage ausgehen, sind es bei den Kommunen ohne Begrenzung 50%. Gleichzeitig erwarten 10% der Gemeinden mit der Mietpreisbegrenzungsverordnung für das Jahr 2025 einen „ausgeglichenen“ oder „(sehr) entspannten“ Markt, bei den Kommunen ohne Verordnung liegt der Anteil bei rund 20%.

Prognostizierte kumulative Wirkungen

Auf Grundlage der beschriebenen kumulativen Auswirkungen der Kappungsgrenze und der Mietpreisbremse in der Vergangenheit und der beschriebenen Entwicklungen nimmt F+B an, dass die kumulativen Wirkungen der Entfristung oder Verlängerung der mietenbegrenzenden Verordnungen folgende Wirkungen zeitigen dürften:

Tabelle 36 Wirkungsprognose bei Entfristung oder Verlängerung der Kappungsgrenze und Mietpreisbremse kumulativ

Aspekt	Beschreibung	Auswirkung
Auf das Wohnungsangebot sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Neubau	Weder aufgrund der abgesenkten Kappungsgrenze noch aufgrund der Mietpreisbremse sind finanzielle Beeinträchtigungen des Neubaus anzunehmen. Allerdings sind aufgrund der aus Sicht von Vermietern regelmäßigen Gesetzesverschärfungen Vorbehalte von Investoren möglich.	Keine
Modernisierung und Instandhaltung	Die abgesenkte Kappungsgrenze dürfte keine Auswirkungen auf die Modernisierung und Instandhaltung haben. Die Regulierung der Modernisierung durch die Mietpreisbremse normiert, dass Mieterhöhungen u.a. mit einer tatsächlichen Modernisierung einhergehen. Als Effekt ist somit nicht auszuschließen, dass bei einer wirksamen Mietpreisbremse, Vermieter nur noch in den Kategorien der Mietpreisbremse modernisieren. Hier könnte die Neigung steigen, wenn möglich verstärkt sog. umfassende Modernisierungen vorzunehmen. Bei einer wirksam vollzogenen Mietpreisbremse sind daher gegebenenfalls Verschiebungen von der Instandhaltung und einfachen Modernisierung hin zur umfassenden Modernisierung zu erwarten.	Vielleicht
Ausweichbewegungen:	Aufgrund der Kappungsgrenze sind keine Ausweichbewegungen zu erwarten. Bei wirksam vollzogener Mietpreisbremse sind indes Ausweichbewegungen, zum Beispiel in die möblierte Vermietung, nicht auszuschließen. Im Zusammenwirken könnte sich aufgrund der zunehmenden Komplexität der Regelungen gegebenenfalls die Anbieterstruktur verändern, von Kleinvermietern hin zu institutionellen Vermietern.	Vielleicht
Auf die Wohnungsnachfrage sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Einspareffekte Neumieter	Bei einem wirksamen Vollzug der Mietpreisbremse wären gewisse Einspareffekte bei den Mietern, die ein Bestandsobjekt (Baujahr vor 2014) neu anmieten, nicht auszuschließen. Bei der Neuanmietung von Neubauwohnungen und umfassend modernisierten Wohnungen sind zunächst keine Einspareffekte zu erwarten, allenfalls mittel- bis langfristig.	Vielleicht
Einspareffekte Bestandsmieter	Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass durch die abgesenkte Kappungsgrenze ausnahmsweise Einspareffekte bei Bestandsmietern eintreten. Bei wirksamem Vollzug der Mietpreisbremse ist der Effekt auf die Bestandsmieter nur schwer abschätzbar.	Vielleicht
Bei dem Marktergebnis sind folgende Wirkungen zu erwarten:		
Direkte Preisdämpfungswirkungen:	Durch die abgesenkte Kappungsgrenze wären in Ausnahmefällen direkte geringste Preisdämpfungswirkungen in Bestandsmietverhältnissen nicht auszuschließen. Bei wirksam vollzogener Mietpreisbremse auf angespannten Wohnungsmärkten wären Preisdämpfungswirkungen bei Bestandsobjekten (Baujahr vor 2014) nicht auszuschließen. Etwaige Wirkungen könnten aber durch gegenläufige Effekte bei umfassend modernisierten Objekten abgemildert werden. Auch bei Neubauten sind zunächst gegebenenfalls kurz- bis mittelfristig Preissteigerungen anzunehmen, die dann mittel- bis langfristig abnehmen.	Gering
Indirekte Preisdämpfungswirkungen:	Bei wirksam vollzogener Mietpreisbremse und Kappungsgrenze sind zudem indirekte Dämpfungswirkungen auf die ortsübliche Vergleichsmiete nicht auszuschließen.	Gering

4.4 Zusammenfassung

Im Rahmen der Studie wurden die Auswirkungen der Mietpreisbegrenzungsverordnung und der Kappungsgrenzenverordnung auf den Wohnungsmarkt im Land Brandenburg untersucht. In diesem Sinne wurden zum einen die Wirkungen auf das Wohnungsangebot, die Wohnungsnachfrage und den Mietpreis betrachtet. Bei dem Wohnungsangebot wurden insbesondere Auswirkungen auf den Neubau, die Modernisierung, die Instandhaltung und etwaige Ausweichbewegungen betrachtet. Bei der Wohnungsnachfrage wurden insbesondere etwaige Einspareffekte und beim Marktergebnis Preisdämpfungswirkungen untersucht.

Hierfür wurde Angebots-, Mietspiegel- und weitere sozioökonomische Daten ausgewertet, eine Kommunalbefragung durchgeführt sowie Expertengespräche geführt.

Die Erhebungen hinsichtlich der Kappungsgrenzenverordnung haben folgende Untersuchungsergebnisse hervorgebracht:

- Die abgesenkte Kappungsgrenze hat in Brandenburg nur in Ausnahmefällen eine Relevanz und damit mietpreisdämpfende Wirkung.
- Bei der Regelung liegt allenfalls ein geringes Vollzugsdefizit vor. Es ist also anzunehmen, dass die Regelung in den sie betreffenden Bestandsmietverhältnissen weitgehend beachtet wird.
- Die Regelung hat keinen Einfluss auf die Bautätigkeit, die Modernisierung und die Instandhaltung von Wohnungen in Brandenburg.
- Schließlich konnten auf Grundlage der abgesenkten Kappungsgrenze auch keine Ausweichbewegungen von der regulären Vermietung von Wohnungen in die zeitweise Vermietung beobachtet werden.

Die Erhebungen zur Mietpreisbegrenzungsverordnung ergaben folgende Untersuchungsergebnisse:

- Es ist nicht anzunehmen, dass die Mietpreisbremse in Brandenburg mietpreisdämpfende Wirkungen entfaltet hat.
- Insgesamt finden sich zahlreiche Hinweise, dass die Mietpreisbremse nicht vollzogen wird.
- Die Mietpreisbremse beeinträchtigt den Neubau in Brandenburg nicht. Ob die Mietpreisbremse den Neubau fördert, kann nicht abschließend ermittelt werden.
- Bisher hatte die Mietpreisbremse keine Auswirkungen auf die Investitionen in Modernisierungen und Instandhaltung.
- Die Angebote von möblierten Wohnungen haben in Brandenburg zugenommen. Ob es sich hierbei tatsächlich um Ausweicheffekte aus der regulären Vermietung

infolge der Mietenbegrenzungsverordnung handelt, bedürfte einer näheren Untersuchung.

- Wie vorstehend erörtert, konnten keine mietpreisdämpfenden Wirkungen der Mietpreisbremse beobachtet werden. Daher konnten auch keine Wirkungen, wie z.B. Einspareffekte, bei bestimmten Mietergruppen ermittelt werden.

5 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Auf der Grundlage der vorstehenden Analyse würde F+B folgende Handlungsempfehlungen zu den mietenbegrenzenden Verordnungen abgeben.

Zielgerichtete Mengensteuerung

Aus Sicht von F+B ist die Preissteigerung bei Neu- und Wiedervermietungsmieten regelmäßig als Marktergebnis auf ein Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage zurückzuführen. Daher ist vor oder notfalls bei Erlass von mietenbegrenzenden Verordnungen immer zu prüfen, ob durch die Erweiterung des Angebots von Wohnungen Preissteigerungen vermindert werden können. Die Unterstützung des Wohnungsbaus in den Gemeinden kann von der Landesebene durch verschiedene Maßnahmen erfolgen. Kurz- bis mittelfristig können hier Baulandbereitstellungen, gegebenenfalls verbunden mit der Erreichung sozialer und umweltbezogener Ziele, sowie die Vereinfachung von Bauvorschriften helfen. Die Vorschläge der Baulandkommission können hier Ansätze liefern.⁴⁷

Abgesenkte Kappungsgrenze nur in Ausnahmefällen relevant

Im Hinblick auf die Kappungsgrenzenverordnung empfiehlt F+B, von der Verlängerung abzusehen. F+B ist der Ansicht, dass die abgesenkte Kappungsgrenze in Brandenburg nur in Ausnahmefällen dazu führt, marginale Preissteigerungen in Bestandsmietverhältnissen in angespannten Wohnungsmärkten zu mindern. Denn der Anwendungsbereich und die Einschlägigkeit der Regelung ist in Brandenburg äußerst begrenzt. Zudem haben es Vermieter durch regelmäßige Mieterhöhungen auch selbst in der Hand, etwaige ertragsmindernden Wirkungen der Kappungsgrenze nicht eintreten zu lassen.

Keine Mietpreisbremse, wenn die Vollzugsvoraussetzungen nicht vorliegen

Im Hinblick auf die Mietpreisbegrenzungsverordnung empfiehlt F+B, von der Verlängerung abzusehen. F+B ist der Ansicht, dass die Mietpreisbegrenzungsverordnung in Brandenburg nur in Ausnahmefällen und für einen Teilmarkt auf den Wohnungsmärkten mietpreisdämpfende Wirkung entfalten kann, nämlich unter anderem dann, wenn die Neu- und Wiedervermietungsmieten 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Daneben ist nach den Erkenntnissen von F+B für den eigentlichen Vollzug der Mietpreisbremse das Vorliegen eines (qualifizierten) Mietspiegels zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete erforderlich. Die einfache Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete über einen (qualifizierten) Mietspiegel ist aus Sicht von F+B notwendige Voraussetzungen für den reibungslosen Vollzug der Mietpreisbremse. Aus Sicht von F+B würden indes praktisch keine Mieter unter der gegenwärtigen Gesetzlage die

⁴⁷ Vgl. die Landesbezogenen Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission) 2.7.2019.

mit diesen Bestimmungsmitteln verbundenen Unsicherheiten auf sich nehmen und hierauf gestützt sich auf die Mietpreisbremse berufen. Mithin würden Vermietern bei der Verlängerung zum einen erheblicher überflüssiger bürokratischer Aufwand zur Erfüllung der vorvertraglichen Auskunftspflichten und den Mietern und Vermietern gemeinsam erhebliche Rechtsunsicherheit beim Vollzug der Mietpreisbremse drohen.