

## Ist der Mietendeckel ein geeignetes Mittel zum Zweck? Eine Untersuchung am Beispiel der Deutsche Wohnen SE

**Die wohnungspolitische Diskussion wird bisher eher ideologisch geführt und erscheint weniger von zielbezogenen Sachargumenten geprägt. Zur Unterstützung einer angemessenen Wohnungspolitik untersucht dieser Beitrag ergebnisoffen auf betriebswirtschaftlicher Ebene, wie sich das Instrument Mietendeckel auf das Ziel, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, auswirkt.**

Im Rahmen der Corona-Krise ist die Gesellschaft gefordert, sich auf gemeinsame Werte und Ziele zu besinnen. In der jüngeren Vergangenheit konnte man allerdings den Eindruck haben, dass sich die Gegensätze in der Gesellschaft bei der Verfolgung von Zielen und Interessen eher auseinanderentwickelten und ideologische Auseinandersetzungen zunahmen.

Ein Beispiel für diese gesellschaftliche Konfrontation ist die Wohnungspolitik. Auf der einen Seite stehen Verfechter einer marktwirtschaftlichen Steuerung — auf der anderen Seite Verfechter sozialistischen Gedankenguts. Der in Berlin Gesetz gewordene Mietendeckel erscheint dabei als mildere Form gegenüber der anfänglich von der Berliner Initiative Deutsche Wohnen & Co enteignen<sup>1</sup> geforderten Enteignung von Wohnungsunternehmen. Für die Initiatoren stellt diese Maßnahme allerdings einen ersten Schritt und nicht die Ultima Ratio dar. Dabei wird ausdrücklich betont, dass mit dem Mietendeckel der Einstieg in eine andere Wirtschaftsordnung erfolgen soll.<sup>2</sup> Die Gegner der Einführung argumentieren vor allem mit der fehlenden Legalität der Maßnahme.<sup>3</sup> Dabei verkennen sie, dass, solange nur der politische Wille

vorhanden ist, gesetzgeberische Möglichkeiten bestehen, um die Einführung neuer oder ungewöhnlicher Instrumente zu legalisieren.

Zur Überwindung dieser Konfrontation ist die Auswahl politischer Instrumente jenseits ideologischer Standpunkte und formalrechtlicher Beurteilungen davon abhängig zu machen, ob bzw. in welchem Maße die vorgeschlagenen Instrumente geeignet sind, zur Erreichung gesellschaftlich anerkannten Zielsetzungen unter Berücksichtigung und Wertung entstehender Zielkonflikte beizutragen. Was wir daher brauchen, ist ein Wettbewerb der besten Ideen unter Nutzen-/Kostenüberlegungen der Zielerreichung. Dieser Beitrag untersucht daher zunächst auf betriebswirtschaftlicher Ebene, inwieweit die von den Initiatoren und Befürwortern des Mietendeckels genannten Ziele tatsächlich mit dem verfolgten wohnungspolitischen Instrument erreichbar sind und andere Ziele gefördert bzw. beeinträchtigt werden.

Grundlage der Analyse sind Planungs- und Simulationsrechnungen am Beispiel der Deutschen Wohnen SE. Diese Gesellschaft war das eigentliche Ziel der Enteignungsinitiative. In ihrer Berichterstattung hat sich die Deutsche Wohnen SE bisher zweimal etwas detaillierter

---

<sup>1</sup> Träger: Mietenvolksentscheid e.V., Warschauer Str. 23, 10243 Berlin, Kontakt Rouzbeh Taheri. Die Initiative bezeichnet sich als Sammelbewegung: „Wir, einige Leute vom Mietenvolksentscheid, Kotti & Co, weitere Mieterinitiativen, Mieter\*innen der Deutschen Wohnen, die Interventionistische Linke, Mitglieder von verschiedenen Parteien und andere wollen darum einen Schritt über das Vorkaufsrecht hinausgehen und die Enteignung großer und börsennotierter Wohnungsunternehmen fordern.“ (URL: <https://www.dwenteignen.de/wir/>, Abrufdatum: 21.02.2019).

<sup>2</sup> Vgl. z.B. Deutsche Wohnen & Co enteignen (Hrsg.): Vergesellschaftung und Gemeinwirtschaft, Berlin

2020, URL: [https://www.dwenteignen.de/wp-content/uploads/2020/01/2020-01-29\\_Vergesellschaftung-und-Gemeinwirtschaft\\_Download.pdf](https://www.dwenteignen.de/wp-content/uploads/2020/01/2020-01-29_Vergesellschaftung-und-Gemeinwirtschaft_Download.pdf), Abrufdatum: 25.3.2020, oder L. Redler: Richtig deckeln und enteignen, in: SAV Sozialistische Alternative (Hrsg.): sozialismus.info Zeitschrift der sozialistischen Alternative, 24.9.2019, URL: <https://www.sozialismus.info/2019/09/richtig-deckeln-und-enteignen/>, Abrufdatum: 25.3.2020.

<sup>3</sup> Vgl. z.B. BBU zum Mietendeckel, Pressemitteilung v. 30.01.2020, URL: <https://bbu.de/presse-medien/pressemitteilungen?r=/reader/ajax/45868>, Abrufdatum: 5.4.2020.

zu der Einführung des Berliner Mietendeckels geäußert.<sup>4</sup> Die dort gegebenen Informationen, wie z.B. über die Portfoliostruktur, die möglichen Mindereinnahmen und die Strategie der Gesellschaft, i.e. Fertigstellung aller laufenden Bauvorhaben in Berlin und Vornahme neuer Entwicklungs- und Investitionsprojekte außerhalb von Berlin, wurden in die Modellrechnung einbezogen.<sup>5</sup>

## I. Wohnungspolitische Zielsetzung

Die Bundesregierung will angesichts starker regionaler Unterschiede in der Entwicklung der Wohnungsmärkte, nämlich angespannten Wohnungsmärkten in wirtschaftsstarke Regionen und sinkender Nachfrage mit stagnierenden Preisen in eher ländlichen Regionen, den Wohnungsbau stärken und die Bezahlbarkeit des Wohnens sichern, indem der Neubau von 1,5 Mio. Wohnungen ermöglicht werden soll.<sup>6</sup>

Der Senat von Berlin beschreibt in der Vorlage zur Beschlussfassung über das Gesetz zur Einführung des Mietendeckels<sup>7</sup> als Problem, dass in Berlin seit einigen Jahren das Wohnungsangebot die steigende Nachfrage nicht mehr decke. Dies führe zu einer Gefährdung des sozialen Friedens wegen der drohenden Verdrängung einkommensschwacher Bevölkerungsschichten. Die bisher zur Steuerung ergriffenen Maßnahmen seien nicht hinreichend wirksam. Lösung sei die Einführung einer Kombination von Mietenstopp und Mietobergrenzen, ausgenommen für Neubauten. Als Folge dieser Regelungen wird eine Verlangsamung der Steigerungen von Bestandsmieten

und eine Rückführung auf ein sozialverträgliches Maß bei gleichzeitiger Ermöglichung von Neubautätigkeiten erwartet.

Der Berliner Initiative Deutsche Wohnen & Co enteignen fordert die Durchsetzung des Art. 28 der Landesverfassung Berlin in Bezug auf die Verpflichtung des Landes, die Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen, zu fördern.

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. sieht die Schaffung sozialen, gerechten und zukunftsfähigen Wohnens als Herausforderung, für die er Lösungen anbietet.<sup>8</sup>

Das bezahlbare Wohnen erscheint also als gemeinsame Zielkomponente aller Stakeholder. Umso unversöhnlicher wird allerdings wegen der unterschiedlichen Interessenlagen ein Kampf um die anzuwendenden Instrumente zur Zielerreichung ausgetragen.

## II. Gesetzliche Umsetzung des Mietendeckels

Am 22.02.2020 wurde das Gesetz zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietbegrenzung veröffentlicht. Es enthält folgende wesentliche Regelungen:

### A) Umfang betroffener Wohnungen (§ 1)

Ausgenommen von der Regulierung sind ab dem 1.1.2014 bezugsfertige Neu- oder gleichwertige Bauten, Wohnheime und bestimmte Vermietungen im Rahmen der Unterbringung bedürftiger Personen sowie

<sup>4</sup> Vgl. Deutsche Wohnen SE: 9M 2019 results Conference Call, 13 November 2019, URL: [http://www.equitystory.com/download/Companies/dewohnen/Presentations/20191113\\_9M\\_2019\\_DW\\_Presentation.pdf](http://www.equitystory.com/download/Companies/dewohnen/Presentations/20191113_9M_2019_DW_Presentation.pdf), Abrufdatum: 14.11.2019 und Deutsche Wohnen SE: Full Year Results 2019 Conference Call 25 March 2020, URL: [https://irpages2.egs.com/download/Companies/dewohnen/Presentations/20200325\\_FY\\_2019\\_DW\\_presentation.pdf](https://irpages2.egs.com/download/Companies/dewohnen/Presentations/20200325_FY_2019_DW_presentation.pdf), Abrufdatum: 26.3.2020.

<sup>5</sup> In H. Marschner: Große deutsche Wohnungsunternehmen im Stresstest: Quantitative Analyse der Krisensensitivität und Ansätze zur Förderung von Resilienz, Münster 2017, URN: <urn:nbn:de:hbz:6-91259426803>, ISBN 978-3-8405-0163-0, hat der Autor Planungs- und Simulationsmodelle, u.a. für die

Deutsche Wohnen SE, entwickelt und erläutert. Das entsprechende Modell wurde für Zwecke dieser Untersuchung aktualisiert und angepasst. Für detaillierte Angaben sei aus Platzgründen auf diese Quelle verwiesen.

<sup>6</sup> Vgl. Die Bundesregierung; Bezahlbares Bauen und Wohnen: Was tut die Bundesregierung für den Wohnungsmarkt?, URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/bauen-und-wohnen-1654766>, letzter Abruf: 25.03.2020.

<sup>7</sup> Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 18/2347 vom 28.11.2019.

<sup>8</sup> Vgl. GdW: Die Wohnungswirtschaft engagiert sich in allen relevanten Bereichen rund um das Thema Wohnen, URL: <https://www.gdw.de/themen/>, letzter Abruf: 25.03.2020.

bestimmte öffentlich geförderte Wohnungen.

#### B) Mietenstopp für Bestandswohnungen (§ 3)

Bei bestehenden Mietverhältnissen gilt grundsätzlich, dass die am 18.6.2019 gültige Miete nicht überschritten werden darf (§ 3 Abs. 1 S. 1).

Für erstmalige Vermietung bzw. Wiedervermietung nach dem Stichtag und vor Inkrafttreten des Gesetzes gilt die vereinbarte Miete als gültige Miete, die nicht überschritten werden darf (§ 3 Abs. 2).

Sollten die Mieten unter den Mietobergrenzen liegen, dürfen sich die Mieten im Rahmen der sonstigen gesetzlichen Bestimmungen ab 1.1.2022 entsprechend der Inflation seit dem Stichtag, aber max. um bis zu 1,3 % p.a. erhöhen (§ 3 Abs. 4).

Vertraglich vereinbarte Mieterhöhungen sind unwirksam (§ 3 Abs. 1 Satz 2 und 3).

#### C) Höchstgrenzen bei Erst- und Neuvermietung

Bei Erst- oder Neuvermietung darf keine die festgelegten und durch Rechtsverordnung anzupassenden Obergrenzen (§ 6 und § 7) überschreitende Miete gefordert werden (§ 4).

Die Obergrenzen für Ein- und Zweifamilienhäuser steigen um 10 % (§ 6 Abs. 2) sowie bei moderner Ausstattung (drei von fünf Merkmalen: schwellenlos erreichbarer Aufzug, Einbauküche, hochwertige Sanitär-ausstattung, überwiegend hochwertiger Bodenbelag, Energieverbrauch < 120 kWh/m<sup>2</sup>) um 1 € (§ 6 Abs. 3).

Bei Wiedervermietung von Wohnungen mit moderner Ausstattung (zwei der fünf Merkmale in § 6 Abs. 3), die am Stichtag für unter 5,02 €/m<sup>2</sup> vermietet waren, darf der Mietzins um 1 €, je-doch max. auf 5,02 €/m<sup>2</sup> angehoben werden (§2 Abs. 3).

D) **Verhinderung der Umgehung bei möblierten Wohnungen oder Zusatzausstattungen**  
Zuschläge für Mobiliar und Ausstattungsgegenstände gelten als Teil der Miete und von der Deckelung erfasst (§ 3 Abs. 5).

#### E) Mietenherabsetzung/Kappung

Die zuständigen Behörden haben auf die Einhaltung der Höchstmieten zu achten (§ 5 Abs. 2). Herabsetzungen sind vorgesehen, wenn die betreffende Miete zulässige Höchstbeträge unter Berücksichtigung der Wohnlage (einfach -0,28 €; mittel -0,09 €; gut +0,74 €) um mehr als 20 % überschreitet und die Mehrbeträge nicht genehmigt sind (§ 5 Abs. 1).

#### F) Modernisierung

Nur wenn eine Modernisierung aufgrund gesetzlicher Verpflichtung, zur Wärmedämmung, zur Nutzung erneuerbarer Energien, wegen energetischer Fenstererneuerung oder Heizanlagen austausch mit Optimierung, Aufzugsanbau oder Abbau bestimmter Barrieren erfolgt, erhöhen sich die zulässigen Mietgrenzen um nicht mehr als 1 €. Die Grenze erhöht sich nicht bei weiteren Modernisierungen.

#### G) Härtefallregelung

Die zuständige Behörde kann Mieterhöhungen über den gesetzlichen Rahmen hinaus zur Vermeidung unbilliger Härten genehmigen (§ 8 Abs. 1). Als unbillige Härte gilt insbesondere, wenn die begrenzte Miete nachhaltig zu Verlusten beim Vermieter oder zur Substanzgefährdung der Mietsache führt (§ 8 Abs, 2).

#### H) Mietzuschuss

Im Falle genehmigter Mieterhöhungen jenseits der Obergrenzen können Mieter einen Mietzuschuss beantragen (§ 9).

Risiken für die Unternehmen ergeben sich also aus der Erschwerung von Mieterhöhungen im Bestand, ausfallende Mieterhöhungen anlässlich von Neuvermietungen, angeordnete Mietherabsetzungen und Verhinderung von Modernisierungen größeren Umfangs oder zur künftigen Einsparung von Instandhaltungskosten. Inwieweit die Härtefallregelung

greift und Mietzuschüsse gewährt werden, ist von einem Ermessensspielraum der Behörden abhängig und nicht planbar.

### III. Modellierung des Mietendeckels

Als Grundlage für die Untersuchung der Auswirkungen dient ein Basisfall, der die Entwicklung des Unternehmens auf Basis der aktuellen Zahlen der Jahre 2014 bis 2018 und unter Beachtung der in diesem Zeitraum publizierten und umgesetzten Unternehmensstrategie für einen Planungszeitraum von zehn Jahren zeigt.

Für die Analyse des Mietendeckels werden folgende Annahmen getroffen:

- Verhinderung reguläre Mieterhöhungen im Bestand während des Planungszeitraums.
- Nach Angaben des Unternehmens<sup>9</sup> besteht zwar insofern ein Mietreduktionsrisiko, als dass einer Mietobergrenze für das Portfolio von 6,20 € eine tatsächliche Durchschnittsmiete von 6,83 € gegenübersteht. Dabei wird weder eine Erhöhung der Mietobergrenzen durch moderne Ausstattung, Einflüsse durch die Lage oder der 20%-Puffer einer zulässigen Überschreitung berücksichtigt. Unter Abwägung des Einflusses dieser Parameter werden in der Modellrechnung keine Mietherabsetzungen aber auch keine Härtefälle unterstellt.
- Weiterhin wird unterstellt, dass künftige Modernisierungen so über das Portfolio verteilt werden können, dass die resultierenden Umlagen die gesetzlichen Grenzen von 1 € des MietenWoG und gleichzeitig die Grenzen des BGB von 3 € bzw. 2 € im 6-Jahreszeitraum nicht überschreiten und der Ansatz von 30% p.a. der Sanierungsinvestitionen zur Umlage auf die Mieter berechtigen sowie 7% der umlagefähigen Investitionen als Mieterhöhung umsetzbar sind.

Die so definierten Auswirkungen des Mietendeckels werden im Vergleich zum Basisfall untersucht. Gleichzeitig wird analysiert, inwieweit sich die Risikosensitivität des

Unternehmens für typische wohnungswirtschaftliche Risiken, nach Einführung des Mietendeckels gegenüber dem Basisfall verändert.

### IV. Ergebnisse der Modelluntersuchung

Die folgende Tabelle zeigt wichtige betriebswirtschaftliche Kennziffern über die zehnjährige Planperiode vor und nach Einführung des Mietendeckels:

Tab. 1 Wichtige Kenndaten im Vergleich

Kenngroße	Basisfall	Deckel	Saldo
Cashflow der Gesellschafter & Endwert pro m² Nutzfläche	2.341 €	1.657 €	-684 €
kumuliertes Ergebnis pro m² Nutzfläche	1,27 €	0,52 €	-0,75 €
Kapitalrendite	7,7%	3,7%	-4,0%
Ø Miete €/m²	9,41 €	7,17 €	-2,24 €

Demnach findet eine Umverteilung wirtschaftlicher Werte von den Gesellschaftern des Unternehmens zu den Mietern statt. Die Neubautätigkeit insgesamt bleibt ohne Einfluss, vollzieht sich aber nach der Unternehmensstrategie nur noch übergangsweise in Berlin.

Auswirkungen auf die Risikoresilienz enthält Tabelle 2:

Tab. 2 Risikoresilienz im Vergleich

Risiko	Basisfall	Deckel
Leerstand	nein	nein
Fluktuation	nein	nein
Mietminderung	nein	ja
Mietausfall	nein	nein
Instandhaltung	nein	nein
Modernisierung	nein	nein
Verkaufsminderung	nein	nein
Zinserhöhung	nein	nein
Bewertung	nein	nein
Beleihungsquote	nein	nein
Blasenszenario	nein	ja

<sup>9</sup> Vgl. Deutsche Wohnen SE: 9M 2019 results Conference Call, 13 November 2019, S. 5.

Diese Tabelle zeigt, bei Eintritt welcher Risiken das Insolvenz Kriterium Liquidität verletzt wird.

Im Basisfall bleibt das Unternehmen bei Eintritt jeden Risikos stabil, während unter Einfluss des Mietendeckels beim Einzelrisiko Mietminderung, d.h. über den Einfluss des Mietendeckels hinaus, und beim Szenario, dass eine Immobilienblase entsteht und platzt, keine ausreichende Liquidität mehr durch das Unternehmen selbst erwirtschaftet oder von Kreditgebern durch entsprechendes Fremdkapital gedeckt werden kann. Der Mietendeckel hat zusätzlich zur Belastung der Gesellschafter die Reduzierung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens zur Folge.

## V. Resümee

Durch die Einführung des Mietendeckels zeigen sich anhand der Modellrechnungen folgende Auswirkungen:

- Für Bestands- und Neumieter im Bestand wird das Ziel bezahlbares Wohnen insofern erreicht, als dass der Anstieg der Mieten auf die Fälle begrenzt wird, in denen zulässige Modernisierungen im genehmigungsfähigen Umfang durchgeführt werden. Allerdings wird dadurch die Bereitschaft zum Umzug, auch bei sinkendem Raumbedarf, zurückgehen.
- Das Angebot an Mietwohnungen der Gesellschaft in Berlin steigt nicht nachhaltig. Insofern zeigt sich, dass die Nichtbeschränkung von Neubauten nicht zur ungeschmälernten Neubautätigkeit führt.
- Problematisch ist der Mietendeckel für die Mieter, die zuziehen oder ihre Wohnsituation räumlich bzw. qualitativ verbessern möchten. Der Mietendeckel nimmt nicht nur Neubauten von der Mietbeschränkung aus, er behindert insgesamt auch die Ausweitung des Wohnungsangebots wegen des mangelnden Vertrauens der Investoren in die Stabilität der Regelungen.

Zusammenfassend wird also das angestrebte Ziel, das Angebot an bezahlbarem Wohnraum zu vergrößern, nicht erreicht. Nur eine bestimmte Interessengruppe, die Bestandsmieter, profitieren substanziell von der Regelung. Allenfalls profitieren ebenfalls noch die glücklichen Mietinteressenten, die eine Altbestandswohnung ergattern, wenn Sie sich nicht im Rahmen einer Schwarzmarktbildung durch Ersatzleistungen für eine Wohnung qualifizieren müssen oder freiwillig dazu bereit sind. Dagegen stehen Einbußen der Eigentümer der Wohnungsgesellschaften und eine wirtschaftliche Schwächung der Unternehmen.

Das Instrument Mietendeckel steht demzufolge in einem Zielkonflikt. Zur Erhaltung des gesellschaftlichen Friedens stünde es der Politik gut an, jenseits von ideologischen Standpunkten eine unvoreingenommene volkswirtschaftliche Kosten-/Nutzen-Analyse durchzuführen.