

## **Perspektiven für private Kleinvermieter**

### **Gutachten für den Kölner Haus- und Grundbesitzerverein von 1888 und Haus und Grund Düsseldorf und Umgebung**

Dr. jur. Johann Werner Fliescher  
Vorstand  
Haus und Grund Düsseldorf und Umgebung  
Oststraße 162  
40210 Düsseldorf

Dipl. Vw. Thomas Tewes  
Hauptgeschäftsführer  
Kölner Haus- und Grundbesitzerverein von 1888  
Hohenzollernring 71-73  
50672 Köln

#### **Ansprechpartner:**

Prof. Dr. Michael Voigtländer  
Björn Seipelt

Köln, den 13. September 2017

### **Kontaktdaten Ansprechpartner**

Prof. Dr. Michael Voigtländer  
Telefon: 0221 4981-741  
Fax: 0221 4981-99741  
E-Mail: voigtlaender@iwkoeln.de

Björn Seipelt  
Telefon: 030 27877-102  
Fax: 030 27877-150  
E-Mail: seipelt@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln  
Postfach 10 19 42  
50459 Köln

## Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Zusammenfassung</b> .....                                     | <b>4</b>  |
| <b>1 Einleitung</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>2 Methodische Vorbemerkungen</b> .....                        | <b>6</b>  |
| <b>3 Private Vermieter in Deutschland</b> .....                  | <b>7</b>  |
| <b>4 Private Vermieter in Köln und Düsseldorf</b> .....          | <b>17</b> |
| <b>5 Herausforderungen für das vermietete Wohneigentum</b> ..... | <b>22</b> |
| 5.1 <b>Energetische Modernisierung des Gebäudebestands</b> ..... | <b>23</b> |
| 5.2 <b>Interventionen in den Mietwohnungsmarkt</b> .....         | <b>25</b> |
| <b>6 Schlussfolgerungen</b> .....                                | <b>27</b> |
| <b>Abbildungsverzeichnis</b> .....                               | <b>29</b> |
| <b>Tabellenverzeichnis</b> .....                                 | <b>29</b> |
| <b>Literatur</b> .....   | <b>30</b> |

## Zusammenfassung

Private Kleinvermieter spielen für den deutschen Mietwohnungsmarkt eine große Rolle. Rund 60 Prozent aller Mietwohnungen werden von den etwa 3,9 Millionen privaten Kleinvermietern angeboten. Dies entspricht 9 Prozent aller Haushalte in Deutschland. Besonders viele Vermieter finden sich in Baden-Württemberg mit einer Quote von 15,1 Prozent, die geringste Quote weist Sachsen-Anhalt mit 2,6 Prozent auf. Mit ihren breit gefächerten und individuellen Angeboten tragen die privaten Vermieter in entscheidender Weise zur Akzeptanz des Mietwohnungsmarktes bei.

Private Kleinvermieter finden sich in allen gesellschaftlichen Gruppen. Freiberufler und Selbständige sind mit knapp 14 Prozent zwar im Vergleich zur Gesamtbevölkerung überrepräsentiert, aber die größten Gruppen stellen Rentner und Angestellte mit jeweils mehr als 30 Prozent. Auch hinsichtlich des Einkommens gibt es eine breite Streuung. Immerhin 6 Prozent der einkommensschwächsten Haushalte vermieten Wohneigentum, unter den 20 Prozent einkommensstärksten Haushalten sind es 21 Prozent. Auffällig ist darüber hinaus, dass private Vermieter deutlich älter sind als die Gesamtbevölkerung. 28 Prozent der Kleinvermieter sind über 65 Jahre alt. Die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sind zwar in den letzten Jahren gestiegen, aber nur wenige Vermieter können ihr Einkommen hierdurch entscheidend erhöhen. Bei 53 Prozent der Vermieter betragen die Nettoeinkünfte weniger als 5.000 Euro pro Jahr, bei knapp 20 Prozent liegen die Einkünfte bei mehr als 10.000 Euro pro Jahr.

Auch in Köln und Düsseldorf ist die Zahl der Vermieter gestiegen, wobei die Entwicklung im Zeitablauf durch den Zensus und die damit verbundene Anpassung der Bevölkerungszahlen verzerrt ist. Die Zahl der vermietenden Haushalte beträgt in Düsseldorf rund 15.200, in Köln sind es etwa 25.800. Durchschnittlich bewirtschaften die Vermieter 6,3 (Köln) bzw. 6,9 (Düsseldorf) Wohnungen.

Auffällig ist, dass die Zahl der Vermieter trotz bester Voraussetzungen aufgrund des Niedrigzinsumfelds, der Konjunktur und der starken Wohnungsnachfrage am aktuellen Rand stagniert. Allerdings nehmen auch die Belastungen für private Kleinvermieter zu. Hier sind sowohl u. a. die finanziellen Belastungen aus energetischen Modernisierungen als auch die zunehmenden Regulierungen wie etwa die Mietpreisbremse oder Erhaltungssatzungen (Milieuschutz) zu nennen. Angesichts der großen Diversität der Vermieter ist daher eine Politik mit mehr Augenmaß gefordert, damit es Deutschland nicht wie anderen Ländern geht, in denen private Vermieter durch steigende Anforderungen und Regulierungen letztlich aus dem Markt gedrängt worden sind.

## 1 Einleitung

Deutschland ist traditionell eine Mieternation, denn knapp 55 Prozent aller Haushalte in Deutschland leben in einer gemieteten Wohnung. Etwa 60 Prozent aller Mietwohnungen werden von so genannten Kleinvermietern angeboten, also privaten Haushalten, die sich nicht hauptberuflich mit der Vermietung von Immobilien beschäftigen, aber dennoch Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung erzielen. Insgesamt bieten die privaten Kleinvermieter rund 15 Millionen Wohnungen in Deutschland an (Just et al., 2017).

Trotz der großen Bedeutung der privaten Kleinvermieter für den Wohnungsmarkt gibt es vergleichsweise wenige Untersuchungen zu dieser Anbietergruppe. Stattdessen stehen zumeist die großen Wohnungsgesellschaften oder Selbstnutzer im Fokus. Dabei stellen private Kleinvermieter nicht nur eine große Gruppe dar, sondern die Entwicklung dieser Gruppe ist auch für die gesamte Volkswirtschaft relevant. Zum einen, weil das vermietete Wohneigentum eine wichtige Anlageklasse darstellt, die bei vielen Haushalten einen wesentlichen Teil der Altersvorsorge ausmacht. Die Profitabilität des vermieteten Eigentums entscheidet also mit über die finanzielle Absicherung zahlreicher Haushalte. Zum anderen, weil gerade das privat vermietete Eigentum ein breites Angebot im Mietwohnungsmarkt zulässt. Während große Wohnungsgesellschaften bevorzugt große Mehrfamilienhäuser vermieten, befinden sich im Portfolio der Kleinvermieter auch Reihenhäuser, Einfamilienhäuser, Wohnungen in kleinen Mehrfamilienhäusern und in denkmalgeschützten Immobilien, um nur einige zu nennen. Diese breite Auswahl trägt in erheblicher Weise zur Akzeptanz des Mietwohnungsmarktes in Deutschland bei.

Gerade im Nachgang der Finanzkrise versuchen viele Länder den Mietwohnungsmarkt zu revitalisieren, da die starke Abhängigkeit vom selbstgenutztem Wohneigentum Risiken birgt, wie etwa die Gefahr von Überschuldungen (Voigtländer/Bierdel, 2017). Andere Ökonomen weisen darüber hinaus darauf hin, dass die Arbeitsmarktflexibilität von Selbstnutzern deutlich geringer ist als die von Mietern (Meekes/Hassink, 2017). In der Folge zeigen Ökonomien mit geringeren Wohneigentumsquoten besser funktionierende Arbeitsmärkte in Krisenzeiten. Die Erfahrungen zeigen aber, dass es sehr schwierig ist, einmal verlorenes Vertrauen zurückzugewinnen (Whitehead et al., 2016). Trotz großzügiger steuerlicher Regeln sind etwa in Großbritannien private Investoren kaum für den Mietwohnungsmarkt zu begeistern und auch in anderen Ländern gelingt es kaum, privates Kapital zu attrahieren.

Mit dem breit aufgestellten Mietwohnungsmarkt verfügt Deutschland somit über eine Besonderheit, die es zu bewahren gilt. Das Ziel dieser Studie besteht darin, ein genaueres Bild der privaten Vermieter zu erhalten, auch um manche öffentliche Diskussion

versachlichen zu können. Als Datenbasis dienen dabei das Sozio-oekonomische Panel sowie weitere amtliche und nicht amtliche Quellen. Die Situation der Kleinvermieter wird sowohl für Deutschland als auch die beiden Großstädte Köln und Düsseldorf dargestellt. Darüber hinaus werden auch Herausforderungen für private Vermieter in den nächsten Jahren skizziert. Die Studie endet mit einigen Schlussfolgerungen.

## 2 Methodische Vorbemerkungen

Die Datengrundlage der vorliegenden Analyse zur Bedeutung privater Kleinvermieter für den Mietwohnungsmarkt bilden erstens das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) und zweitens die Ergebnisse des Zensus aus dem Jahr 2011. Zum besseren Verständnis der Ergebnisse sind beide Datenquellen im Folgenden kurz beschrieben.

Das SOEP ist eine repräsentative Befragung von privaten Haushalten und Personen, die seit 1984 auf jährlicher Basis durchgeführt wird. Die zuletzt veröffentlichte Befragungswelle aus dem Jahr 2015 beinhaltet Mikrodatensätze zu mehr als 19.000 Haushalten und 37.000 Einzelpersonen (Gerstorf/Schupp, 2016). Seit dem Auftakt im Jahr 1984 wurde die ursprüngliche Befragungsgruppe stetig erweitert, um einerseits die Datenbasis grundsätzlich zu verbreitern und andererseits auf aktuelle bedeutende gesellschaftliche Ereignisse und Entwicklungen zu reagieren. Dementsprechend wurde die ursprüngliche Stichprobe um spezielle Haushalts- und Personengruppen, wie beispielsweise Hocheinkommensbezieher, Geflüchtete oder Personen mit Migrationshintergrund, erweitert. Mit den erhobenen Daten lässt sich ein vielfältiges Spektrum an Fragestellungen zum Alter, dem Einkommens- und Bildungsniveau, der Zufriedenheit und nicht zuletzt der Wohnsituation der Befragungsteilnehmer adressieren. Die hohe Fallzahl, der lange Befragungszeitraum und nicht zuletzt die Detailtiefe des SOEP haben dazu geführt, dass der Datensatz nicht nur in der empirischen Wirtschafts- und Sozialforschung zu einer standardmäßig genutzten Datengrundlage geworden ist, sondern auch als Entscheidungsgrundlage für unterschiedliche ökonomische und politische Fragestellungen herangezogen wird. Da die regionale Differenzierung mit dem SOEP nur in geringem Maße möglich ist, eignen sich die entsprechenden Ergebnisse für eine deutschlandweite Betrachtung.

Für die regionale Differenzierung und um den Fokus auf die NRW-Metropolen Köln und Düsseldorf zu richten, wird ergänzend zum SOEP der Zensus 2011 herangezogen und ausgewertet. Der Zensus 2011 wurde im Rahmen der ersten gemeinsamen Volks-, Gebäude- und Wohnungszählungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) durchgeführt. Im Zuge dessen ist bis zum Berichtszeitpunkt<sup>1</sup> rund ein Drittel der deut-

---

<sup>1</sup> Am 9. Mai 2011

schen Bevölkerung zu sozio-demographischen Merkmalen, dem Erwerbsstatus sowie der Wohnsituation befragt worden (Statistisches Bundesamt, 2015). Neben der hohen Detailtiefe ist insbesondere die Möglichkeit zur regionalen Differenzierung ein Alleinstellungsmerkmal der Zensusdaten. Neben der Betrachtung auf der Ebene des Bundes, der Länder und der Regierungsbezirke ermöglichen die Daten somit auch kleinräumige Auswertungen auf Kreis- und Gemeindeebene. Anders als bei vorangegangenen Volkszählungen handelt es sich beim Zensus 2011 nicht um eine Vollerhebung sondern stattdessen um eine registergestützte Volkszählung. Diese ermöglicht eine Reduzierung des Erhebungsaufwands durch die Nutzung bereits bestehender Melderegister als Grundlage und eine anschließende stichprobenhafte Überprüfung und Abgleichung von tatsächlicher und registrierter Anzahl von Personen. Im Ergebnis wurde somit der ursprüngliche Datenbestand um die Über- und Untererfassung bereinigt und um zusätzliche Informationen ergänzt.

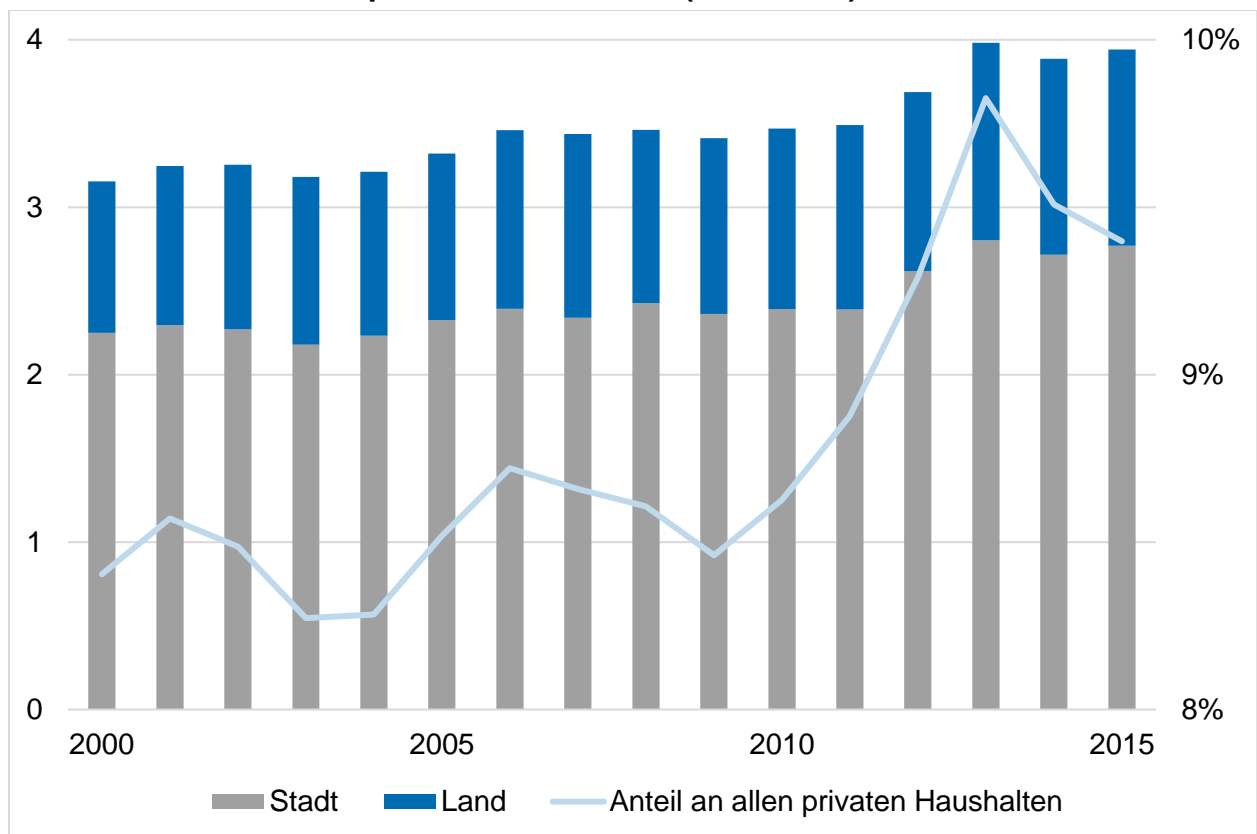
Einen wichtigen zusätzlichen Bestandteil des Zensus 2011 stellt die Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) dar. Die GWZ adressiert die Tatsache, dass in Deutschland kein flächendeckendes Register zur Ermittlung des Gebäude- und Wohnungsbestands sowie dessen Nutzung existiert (Krämer, 2010). Bis zur Veröffentlichung der Ergebnisse bestand somit ein beträchtlicher Informationsbedarf seitens Stadt- und Regionalplanern, der Bau- und Immobilienwirtschaft sowie politischer Entscheidungsträger über den Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland. Die durch die GWZ ermittelten Wohnungsbestände wurden in erster Linie zur Angleichung bestehender Schätzungen an den tatsächlichen Bestand verwendet. Darüber hinaus sind die bestehenden Daten um Informationen zu Ausstattungsmerkmalen wie Größe, Alter, sanitärer Ausstattung und der Heizungsart ergänzt worden. Des Weiteren wurden ebenfalls die Art der Nutzung, die Eigentumsform der Wohnung sowie der Gebäudetyp ermittelt. Ein Nachteil der Daten des Zensus 2011 und der GWZ besteht darin, dass sich die Daten lediglich für die stichtagsbezogene Betrachtung eignen und somit die Entwicklung über die Zeit nicht nachvollziehbar ist. Diese lässt sich somit ausschließlich durch Fortschreibungen auf Basis der ermittelten Daten ableiten oder durch sinnvolle Kombination mit anderen Quellen wie beispielsweise dem SOEP.

### **3 Private Vermieter in Deutschland**

Die Angebotsseite des Wohnungsmarkts in Deutschland ist insgesamt sehr kleinteilig organisiert. Rund 69.000 gewerbliche Anbieter von Wohnraum – also vorrangig privatwirtschaftliche und kommunale Wohnungsunternehmen – stehen insgesamt 3,9 Millionen privaten Kleinvermietern gegenüber (Just et al., 2017). Trotz der Bedeutung privater Kleinvermieter für die Versorgung der deutschen Bevölkerung mit Wohnraum ist die

Personengruppe in der amtlichen Statistik kaum eindeutig zu identifizieren und damit bislang nicht in den Fokus der wissenschaftlichen und politischen Betrachtung gerückt. Auf Grundlage des Sozio-oekonomischen Panels wird diese Forschungslücke im Folgenden adressiert und die privaten Kleinvermieter hinsichtlich ihres Altersprofils, ihrer Einkommenssituation und ihres sozialen Status sowie weiterer Charakteristika beschrieben.

**Abbildung 1 – Anzahl privater Kleinvermieter (in Millionen) und Anteil privater Kleinvermieter an allen privaten Haushalten (in Prozent)**



Quelle: SOEP 2015; IW Köln

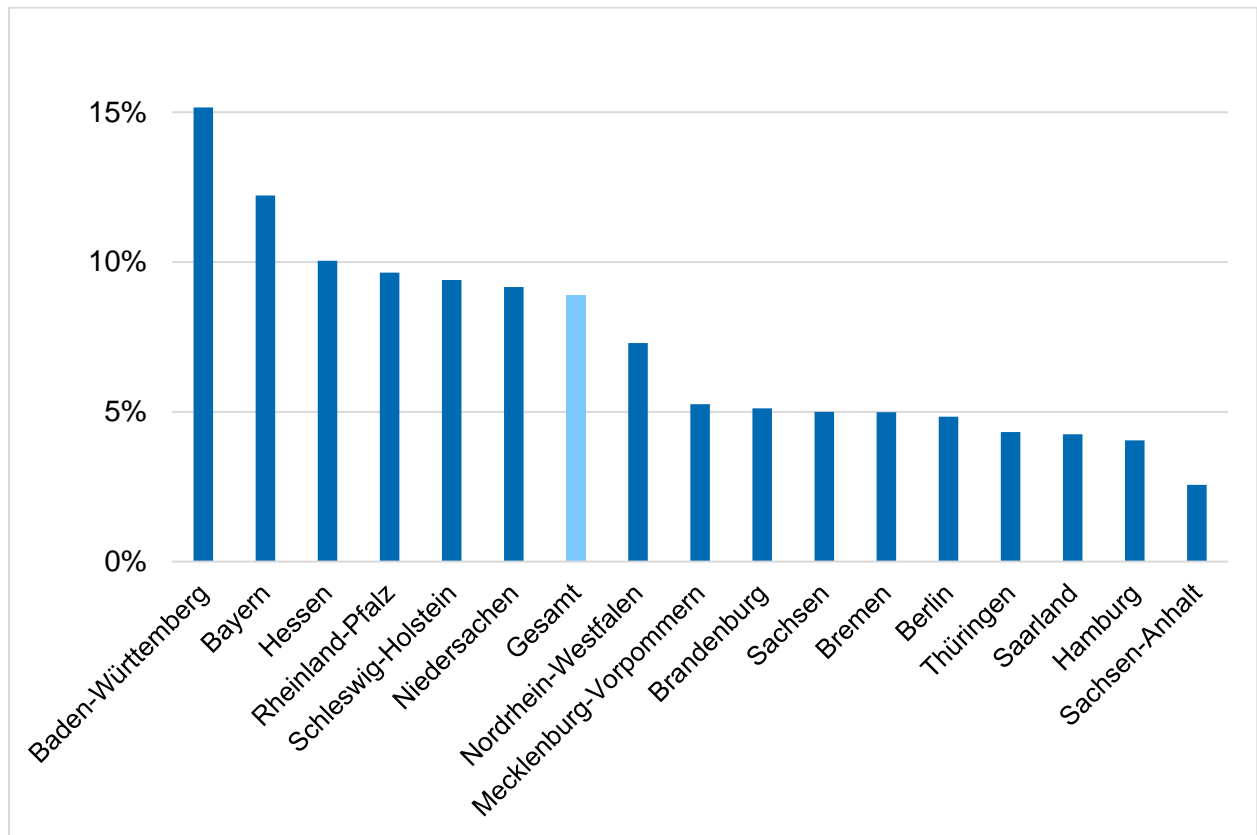
Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Anzahl privater Kleinvermieter über die vergangenen 15 Jahre und den entsprechenden Anteil an allen privaten Haushalten in Deutschland. Ausgehend von einem Niveau von rund 3,25 Millionen Haushalten mit Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung zwischen 2000 und 2005, ist die Zahl der Vermieter noch einmal um knapp 750.000 Haushalte gestiegen. Am aktuellen Rand hat sich die Anzahl der privat vermietenden Haushalte somit bei knapp mehr als 3,9 Millionen stabilisiert, was einem Zuwachs von rund 25 Prozent über den gesamten Betrachtungszeitraum entspricht. Betrachtet man den Anteil der privaten Kleinvermieter an allen privaten Haushalten, dann zeigt sich ebenfalls eine grundsätzliche Aufwärtstendenz, die



jedoch am aktuellen Rand geringfügig an Dynamik verliert. Seit Beginn der Zeitreihe hat der Anteil zeitweise knapp mehr als 1,5 Prozentpunkt, von 7,8 Prozent auf 9,3 Prozent, zugelegt. Die beschriebene Entwicklung korrespondiert dabei weitestgehend mit der positiven Tendenz bei der Erschwinglichkeit von Wohnimmobilien (Voigtländer/Seipelt, 2017). Es ist also davon auszugehen, dass vermehrt private Haushalte die günstigen Marktbedingungen genutzt und Wohnimmobilien erworben haben, um sie anschließend dem Mietwohnungsmarkt zur Verfügung zu stellen.

Die regionale Differenzierung der Anzahl privater Kleinvermieter in Abbildung 1 zeigt, dass rund 70 Prozent der vermietenden Haushalte in städtischen Gebieten ansässig sind und somit die verbleibenden 30 Prozent in ländlich geprägten Regionen. Die Differenzierung zwischen ländlichen und städtisch geprägten Räumen richtet sich grundsätzlich nach der Bevölkerungsdichte und wird laufend vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2017) aktualisiert. Auch wenn hier lediglich der Wohnort des Vermieters betrachtet wird, sind die Ergebnisse aussagekräftig für die regionale Verteilung, da keine strukturellen Verzerrungen zwischen dem Wohnort des Vermieters und dem Standort der vermieteten Objekte zu erwarten sind. Die Zuwächse seit 2000 sind in den ländlich geprägten Regionen mit 29 Prozent leicht überproportional zum gesamten Anstieg von 25 Prozent. In der Stadt ist die Anzahl der Haushalte mit Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung seitdem um rund 23 Prozent angestiegen. Dies kann auf die Tatsache zurückgeführt werden, dass private Kleinvermieter in städtischen Räumen und gerade in den Groß- und Universitätsstädten vermehrt mit kommerziellen Anbietern von Wohnraum in Konkurrenz stehen.

**Abbildung 2 – Anteil privater Kleinvermieter an allen privaten Haushalten (in Prozent) differenziert nach Bundesländern**



Quelle: SOEP 2015; IW Köln

Die dargestellten Ergebnisse in Abbildung 2, die den Anteil privater Kleinvermieter an allen privaten Haushalten differenziert nach Bundesländern zeigt, deuten ebenfalls an, dass private Kleinvermieter in den deutschen Großstädten merklich unterrepräsentiert sind. Hamburg (4,04 Prozent), Bremen (4,99 Prozent) und Berlin (4,84 Prozent) weisen demnach eine signifikant niedrigere Quote aus als die westdeutschen Flächenländer im Durchschnitt<sup>2</sup> (10,31 Prozent). Darüber hinaus zeigt die Auswertung aus dem SOEP, dass die neuen Bundesländer mit einer Quote von 4,50 Prozent verhältnismäßig nur halb so viele private Kleinvermieter haben wie im Westen Deutschlands. Nordrhein-Westfalen findet sich mit einer Quote von 7,30 Prozent im Mittelfeld aller Bundesländer wieder, liegt jedoch unter dem gesamtdeutschen Mittelwert und damit auch deutlich unter dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer. Eine mögliche Ursache hierfür ist der vergleichsweise hohe Anteil verstädterter Räume, insbesondere entlang der Metropolregion Rhein-Ruhr.

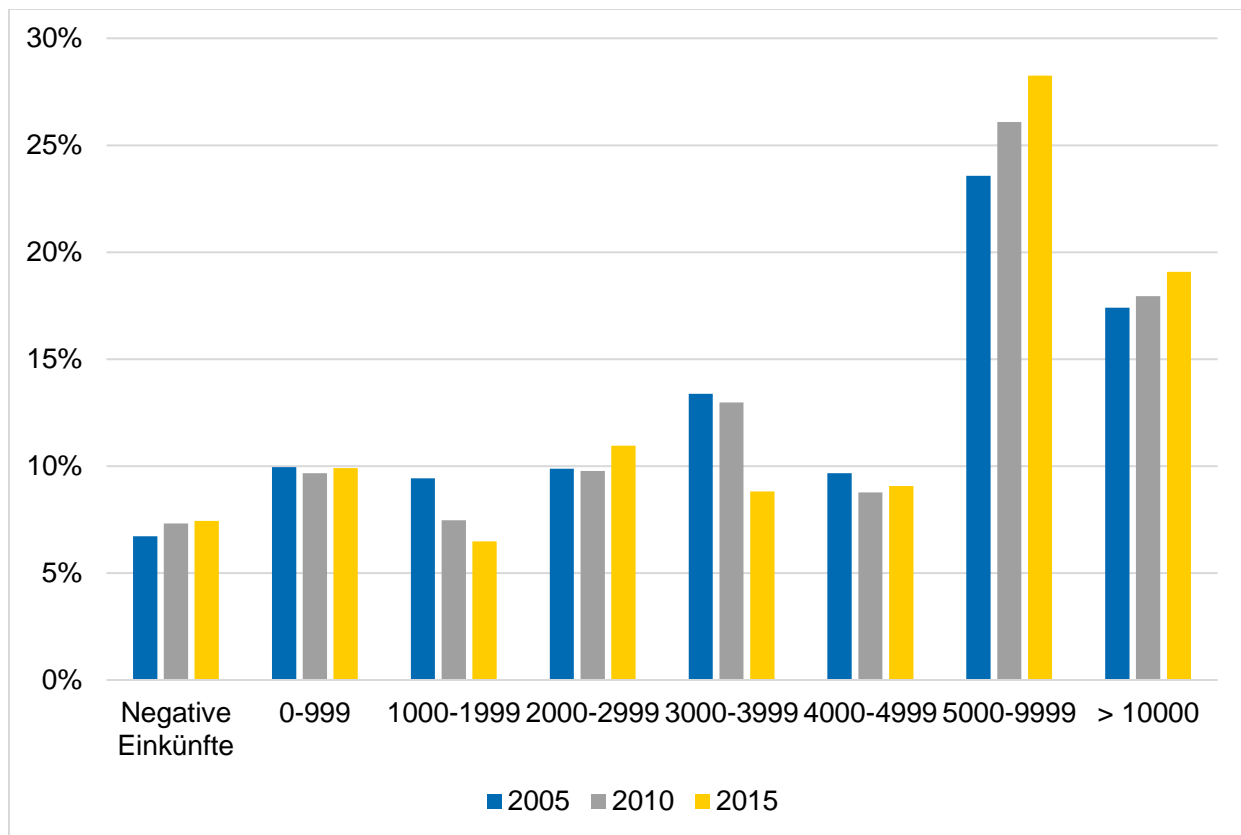
<sup>2</sup> Gewichteter Durchschnitt nach Anzahl der Haushalte

Die gesamten Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung der rund 3,9 Millionen privaten Haushalte belaufen sich im Jahr 2015 auf insgesamt 55,02 Milliarden Euro. Abzüglich der Betriebs- und Instandhaltungskosten in Höhe von 20,06 Milliarden Euro resultieren hieraus Nettoeinkünfte für die privaten Kleinvermieter von 34,96 Milliarden Euro. Dies entspricht mittleren jährlichen Nettoeinkünften von 8.889 Euro pro vermietendem Haushalt. Seit dem Jahr 2005 sind die mittleren jährlichen Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung von einem Ausgangsniveau von 6.571 Euro somit um rund 35 Prozent angestiegen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass es sich bei den Nettoeinkünften um Einnahmen vor Steuern handelt. Die vergrößerte Bemessungsgrundlage und der progressiver Steuertarif führen dazu, dass die Mehreinnahmen nicht vollständig an die privaten Vermieter fließen, sondern auch der Fiskus von den gestiegenen Einnahmen profitiert.

Bemerkenswert bei der Betrachtung der Einkünfte ist das deutliche Stadt-Land-Gefälle. Während sich die Nettoeinkünfte aus Vermietung und Verpachtung in ländlichen Räumen auf durchschnittlich gerade einmal 5.972 Euro pro Jahr aufsummieren, haben städtische private Kleinvermieter im gleichen Zeitraum Einkünfte in Höhe von 10.104 Euro. Dies entspricht Mehreinnahmen von 69,2 Prozent. Seit 2005 sind die Einnahmen städtischer Kleinvermieter mit einem Zuwachs von 37,2 Prozent nochmals vergleichsweise stärker gestiegen als die Einnahmen der Kleinvermieter in ländlichen Regionen. Der wichtigste Einflussfaktor dieser Entwicklung sind die teils deutlich gestiegenen Mieten in den Städten. Getrieben durch anhaltende Zuwanderung bei gleichzeitig nur moderater Ausweitung des Wohnungsangebots, sind die Mieten in den kreisfreien Städten um durchschnittlich 24,5 Prozent gestiegen (F+B, 2017).

Abbildung 3 zeigt die Verteilung der jährlichen Nettoeinkünfte privater Kleinvermieter aus Vermietung und Verpachtung differenziert nach Jahren. Daraus geht hervor, dass im Jahr 2015 rund 7,4 Prozent der privaten Kleinvermieter höhere Ausgaben als Einnahmen durch Vermietung und Verpachtung verbuchen mussten und damit negative Einkünfte ausweisen. Mit einem geringfügigen Zuwachs von 0,72 Prozentpunkten seit 2005 ist der Anteil dieser Gruppe von Haushalten jedoch weitestgehend stabil. Die Gruppe der niedrigen und mittleren Einkünfte von 0 bis unter 5.000 Euro pro Jahr macht in etwa 45,2 Prozent aller privaten Kleinvermieter aus und weist mit wenigstens 6,5 Prozent und maximal 11,0 Prozent vergleichsweise moderate Differenzen auf. Insgesamt 47,3 Prozent der Haushalte erzielen Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung von 5.000 Euro und mehr, wodurch das Haushaltseinkommen tatsächlich merklich gesteigert wird.

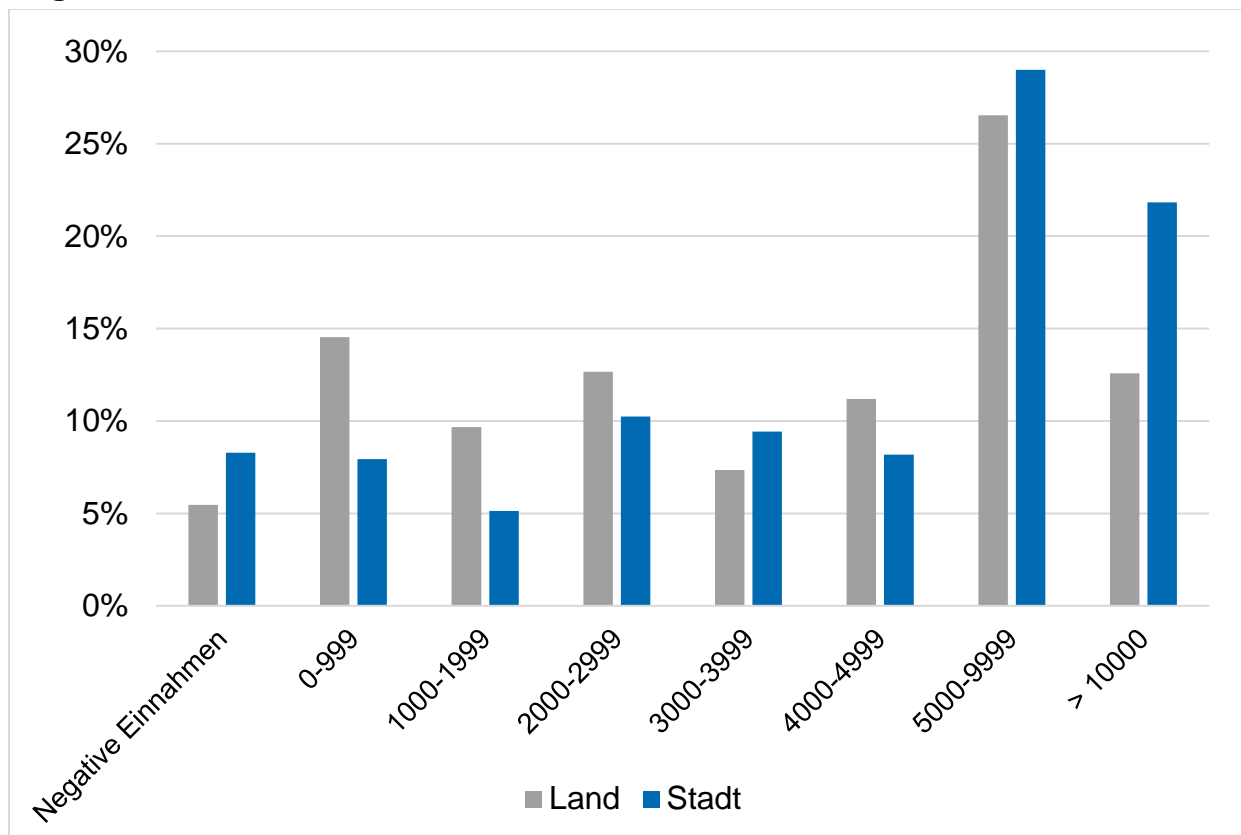
**Abbildung 3 – Verteilung der jährlichen Nettoeinkünfte privater Kleinvermieter aus Vermietung und Verpachtung von Grund- und Hausbesitz differenziert nach Jahren**



Quelle: SOEP 2015; IW Köln

Zwischen den Betrachtungszeitpunkten 2005 und 2015 hat gerade diese Gruppe mit einem Zuwachs von 6,4 Prozentpunkten deutlich zugenommen, wohingegen die Gruppe der geringen und mittleren Einkünfte um 7,1 Prozentpunkte kleiner geworden ist. Ursächlich hierfür ist einerseits der Anstieg der Wohnungsmieten, der im Vergleich zur allgemeinen Preisentwicklung über den Betrachtungszeitraum leicht überproportional war, sodass die Bruttoeinnahmen stärker gestiegen sind als die Betriebs- und Instandhaltungskosten. Bedeutender ist jedoch, dass die Zahl der Wohneinheiten je Vermieter gestiegen ist und die vermietenden Haushalte Kosteneinsparungen bei der Bewirtschaftung realisieren können. Der Anstieg der Nettoeinkünfte aus Vermietung und Verpachtung je privatem Kleinvermieter ist somit zu großen Teilen auf die Realisierung von Skaleneffekten bei der Bewirtschaftung zurückzuführen.

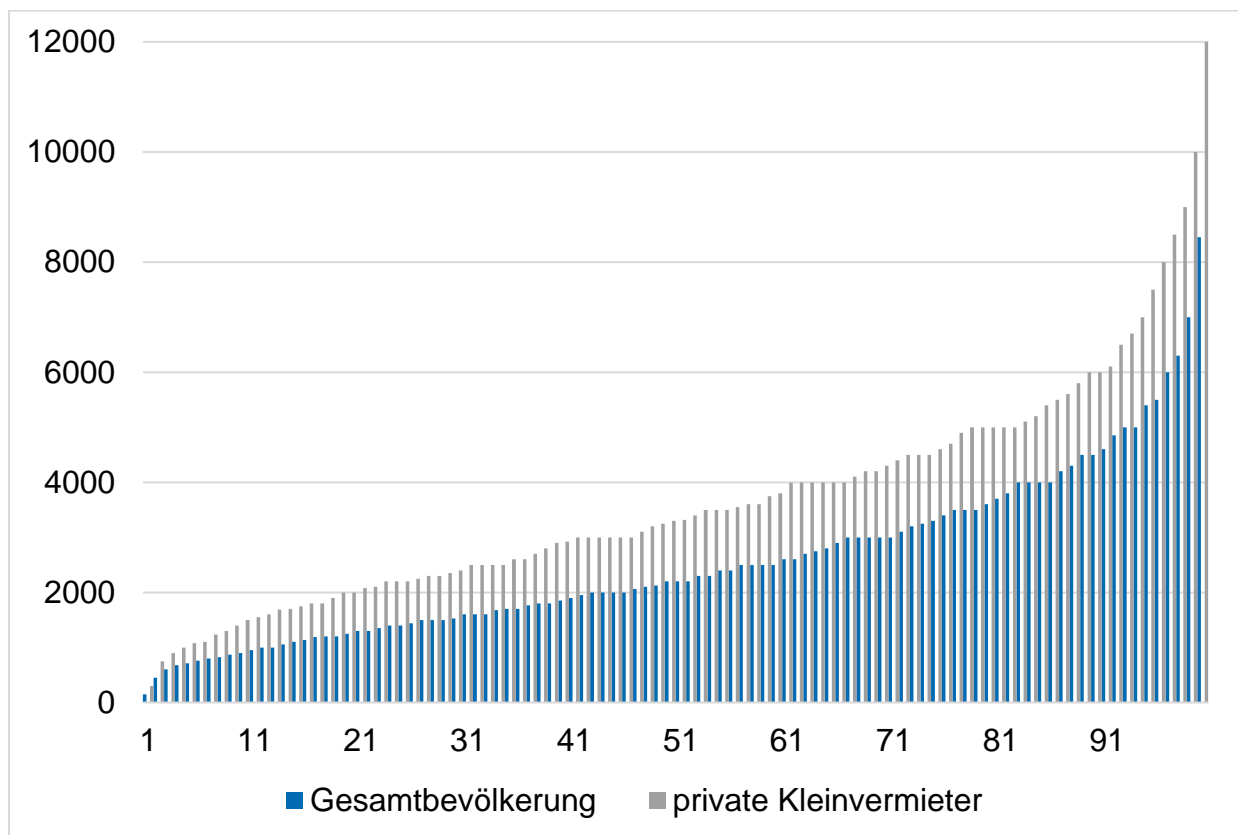
**Abbildung 4 – Verteilung der jährlichen Nettoeinkünfte privater Kleinvermieter aus Vermietung und Verpachtung von Grund- und Hausbesitz differenziert nach Region**



Quelle: SOEP 2015; IW Köln

Abbildung 4 zeigt die Verteilung der jährlichen Nettoeinkünfte privater Kleinvermieter aus Vermietung und Verpachtung differenziert nach Region. Aus der Verteilung geht hervor, dass private Kleinvermieter in Städten (8,3 Prozent) zu einem geringfügig höheren Anteil negative Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung ausweisen im Vergleich zu ländlichen Regionen (5,5 Prozent). Bei den geringfügigen jährlichen Einnahmen von bis zu 5.000 Euro ändert sich dies jedoch. Während in Städten insgesamt rund 40,9 Prozent aller vermietenden Haushalte Einkünfte bis zu dieser Grenze ausweisen, haben rund 55,4 Prozent der privaten Kleinvermieter in ländlichen Regionen lediglich geringfügige jährliche Nettoeinkünfte bis zu 5.000 Euro. Die Anteile am oberen Ende der Verteilung – mit Nettoeinkünften von 5.000 Euro und mehr – korrespondieren mit der Beobachtung, dass städtische Kleinvermieter deutlich höhere Einkünfte haben als Kleinvermieter in ländlich geprägten Regionen. Gleich 21,8 Prozent aller Kleinvermieter in städtischen Regionen haben Einkünfte von 10.000 Euro und mehr, wohingegen lediglich 12,6 Prozent der ländlichen Kleinvermieter ähnlich hohe Einkünfte erzielen.

**Abbildung 5 – Verteilung der monatlichen Nettohaushaltseinkommen nach Perzentilen in 2015**



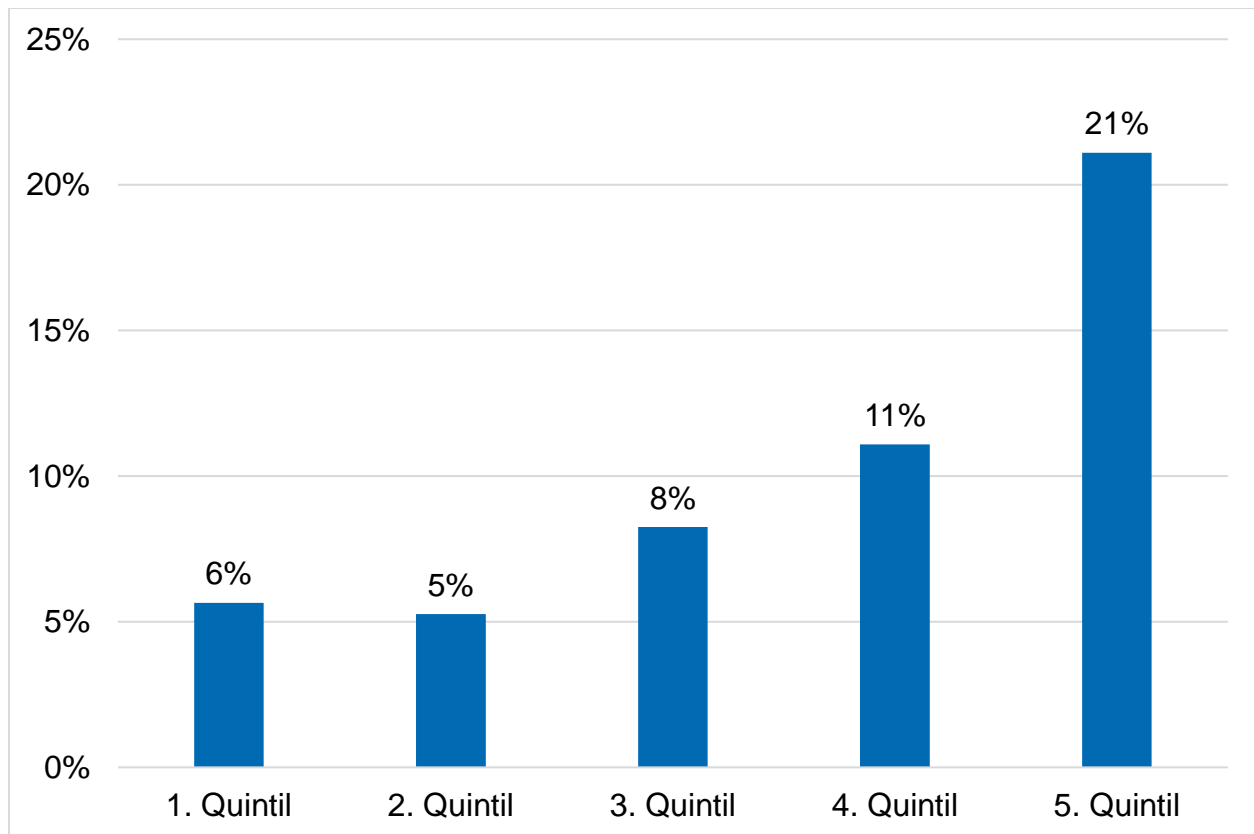
Quelle: SOEP 2015; IW Köln

Im Jahr 2015 betrug das mittlere Nettohaushaltseinkommen<sup>3</sup> privater Kleinvermieter 3.315 Euro und lag damit deutlich über dem Einkommen der übrigen privaten Haushalte ohne Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung (2.100 Euro). In den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen liegt das mittlere Nettohaushaltseinkommen der privaten Kleinvermieter mit 3.500 Euro nochmals über dem bundesdeutschen Mittelwert. Abbildung 5 zeigt hierzu die Verteilung der monatlichen Nettohaushaltseinkommen nach Perzentilen in 2015 für die Gesamtbevölkerung und die Gruppe der privaten Kleinvermieter. Es zeigt sich, dass private Kleinvermieter in jedem Einkommensperzentil durchweg deutlich höhere Haushaltseinkommen realisieren als Haushalte ohne Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung. Außerdem nimmt die Differenz zwischen den Nettoeinkommen in den jeweiligen Perzentilen mit steigendem Einkommen zu. Dies spiegelt sich auch in den Anteilen privater Kleinvermieter an allen privaten Haushalten differenziert nach Einkommensquintilen wider, die in Abbildung 6 dargestellt sind. Im ersten und zweiten Quintil, also den unteren 40 Prozent der Haushalte in der Einkommensverteilung

<sup>3</sup> Median der Nettohaushaltseinkommen

lung, erzielt gerade einmal jeder 20. Haushalt Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung. Im fünften Quantil, also den obersten 20 Prozent der Einkommensverteilung, vermietet hingegen mehr als jeder fünfte Haushalt.

**Abbildung 6 – Anteil von privaten Kleinvermietern unter allen privaten Haushalten nach Einkommensquintilen**



Quelle: SOEP 2015; IW Köln

Überwiegend handelt es sich um Rentner, die im niedrigsten Einkommensquintil Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung aufweisen. Dafür spricht das Durchschnittsalter der privaten Kleinvermieter, das mit 59,8 Jahren (Median: 59 Jahre) deutlich über dem der übrigen privaten Haushalte (Durchschnitt: 53,4 Jahre; Median: 52 Jahre) liegt. Die Altersstruktur korrespondiert somit mit der Verteilung nach dem beruflichen Status der betrachteten Haushalte, die in Tabelle 1 dargestellt wird. Während Arbeiter, Auszubildende sowie arbeitslose und nicht erwerbstätige Personen in der Gruppe privater Kleinvermieter deutlich unterrepräsentiert sind, liegt der Anteil von Rentnern mehr als 8,5 Prozentpunkte über dem der übrigen privaten Haushalte. Darüber hinaus ist der Anteil von Beamten (5,30 Prozent) geringfügig und der Anteil von Freiberuflern bzw. Selbstständigen (13,99 Prozent) deutlich höher im Vergleich zu den übrigen privaten Haushalten mit 3,88 Prozent bzw. 5,68 Prozent.

**Tabelle 1 – Charakterisierung der privaten Kleinvermieter und übriger privater Haushalte nach dem Familien- und Erwerbstatus im Jahr 2015 (in Prozent)**

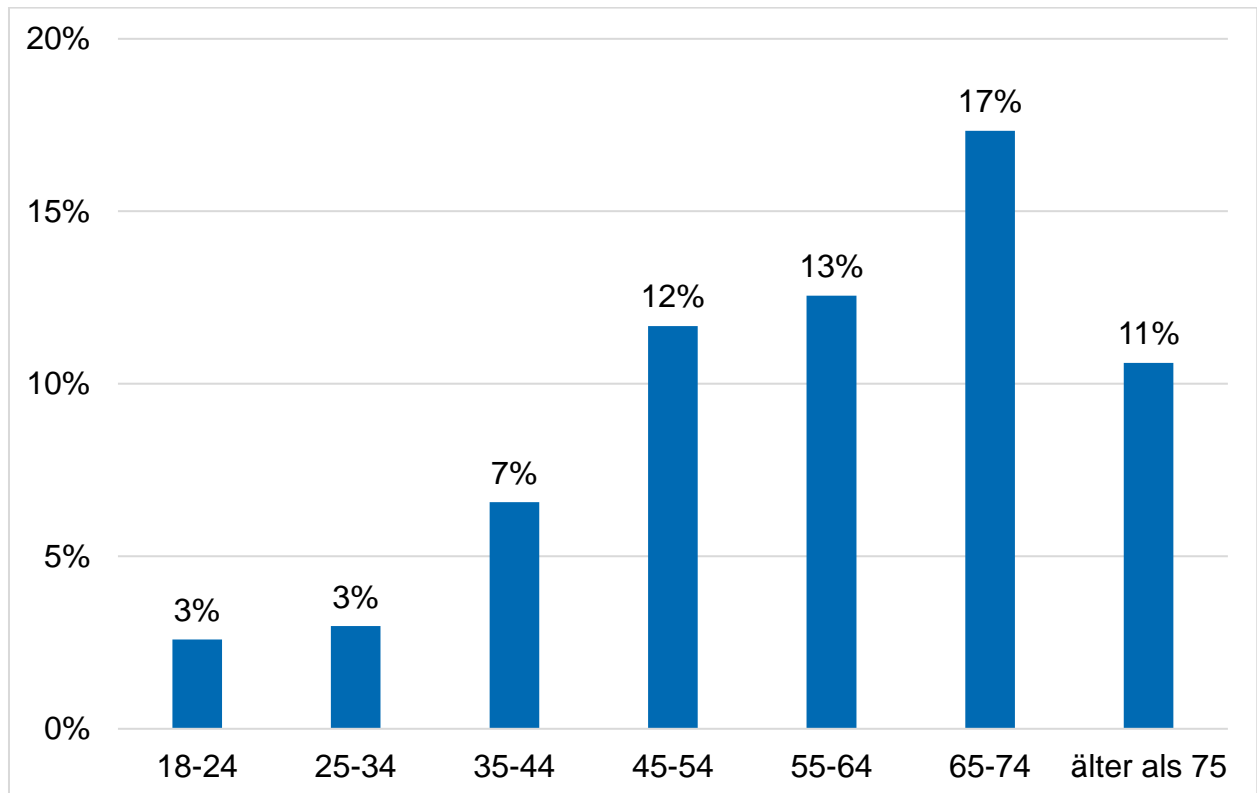
|   | Private Kleinvermieter | Übrige private Haushalte |
|---|------------------------|--------------------------|
| <b>Beruflicher Status</b>                 |                        |                          |
| Nicht erwerbstätig                        | 2,57                   | 3,53                     |
| Ausbildung, Praktikum, Wehr-/ Zivildienst | 0,54                   | 2,93                     |
| Arbeitslos                                | 1,00                   | 6,17                     |
| Rentner                                   | 38,85                  | 30,31                    |
| Arbeiter, Facharbeiter, Meister           | 5,02                   | 13,79                    |
| Freiberufler, Selbstständig               | 13,99                  | 5,68                     |
| Angestellter                              | 32,72                  | 33,71                    |
| Beamter                                   | 5,30                   | 3,88                     |
| <b>Familienstatus</b>                     |                        |                          |
| Verheiratet (Zusammenlebend)              | 61,99                  | 41,34                    |
| Verheiratet (getrenntlebend)              | 1,87                   | 3,01                     |
| Ledig                                     | 14,19                  | 28,06                    |
| Geschieden                                | 10,46                  | 15,01                    |
| Verwitwet                                 | 11,49                  | 12,59                    |

Quelle: SOEP 2015; IW Köln

Auch in der Familienstruktur werden deutliche Differenzen in beiden Betrachtungsgruppen deutlich. Während die Mehrheit der Haushalte ohne Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung ledig, geschieden oder verwitwet ist, ist der Großteil der privaten Kleinvermieter verheiratet und zusammenlebend im selben Haushalt. Gleichwohl die familiäre Struktur beider Beobachtungsgruppen somit deutlich voneinander abweicht, scheint das höhere Durchschnittsalter dazu zu führen, dass Kinder bereits das Jugendalter überschritten oder den Haushalt sogar schon verlassen haben. Daher ist eine annähernd gleiche Anzahl an Kindern in beiden Betrachtungsgruppen zu beobachten. Während in Haushalten von privaten Kleinvermietern durchschnittlich 0,27 Kinder unter 16 Jahren leben, sind es in den übrigen Haushalten mit durchschnittlich 0,28 nur unwesentlich mehr Kinder.



**Abbildung 7 – Anteil von privaten Kleinvermietern unter allen privaten Haushalten nach Altersgruppen**



Quelle: SOEP 2015; IW Köln

Abbildung 7 zeigt den Anteil von privaten Kleinvermietern unter allen privaten Haushalten differenziert nach Altersgruppen und spiegelt damit die Verteilung der Haushalte nach Tabelle 1 wider. Während der Anteil der privaten Kleinvermieter unter den bis 35-Jährigen und damit mehrheitlich ledigen Haushalten knapp unter 3 Prozent liegt, steigt der Anteil in den anderen Gruppen mit dem Alter deutlich an. In der Gruppe der gerade aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Rentner im Alter von 65 bis 74 Jahren liegt der Anteil mit knapp mehr als 17 Prozent am höchsten. In der Gruppe der über 75-Jährigen sinkt der Anteil erneut auf ein leicht überdurchschnittliches Maß von 10,6 Prozent.

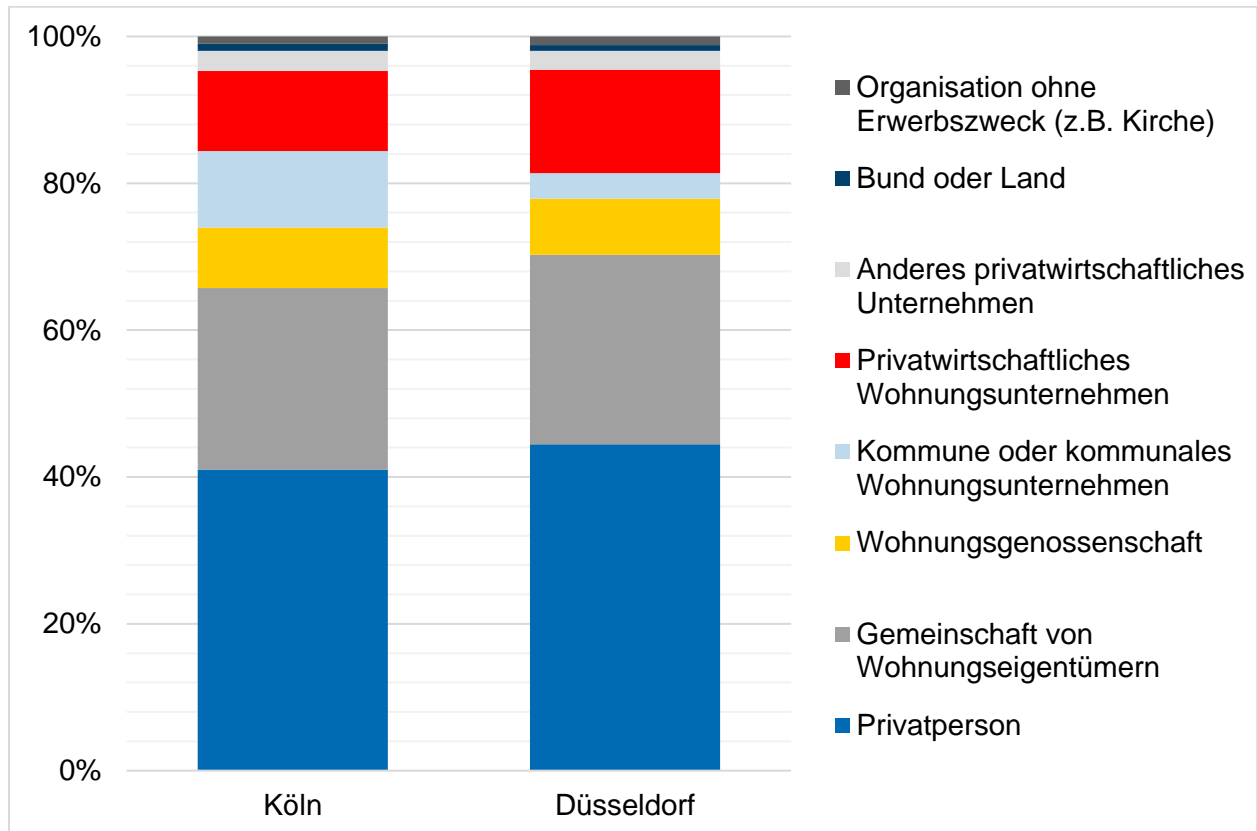
#### 4 Private Vermieter in Köln und Düsseldorf

Das Statistische Bundesamt gibt für das Jahr 2015 einen fortgeschriebenen Wohnungsbestand<sup>4</sup> in Köln und Düsseldorf von insgesamt rund 891.600 Wohnungen aus. Hiervon entfallen 338.200 auf Düsseldorf und 553.300 auf Köln. In Summe entspricht

<sup>4</sup> Auf Basis der Gebäude- und Wohnungszählung 2011

dies rund 10,0 Prozent des Wohnungsbestands in Nordrhein-Westfalen und 2,2 Prozent des bundesdeutschen Wohnungsbestands. Vom gesamten Wohnungsbestand stehen in Köln 71,2 Prozent und in Düsseldorf 74,3 Prozent dem Mietwohnungsmarkt zur Verfügung. Der verbleibende Bestand entfällt auf Selbstnutzer, Ferien- und Freizeitwohnungen oder Leerstände.

**Abbildung 8 – Verteilung der Eigentumsverhältnisse an zu Wohnzwecken vermieteten Wohnungen**

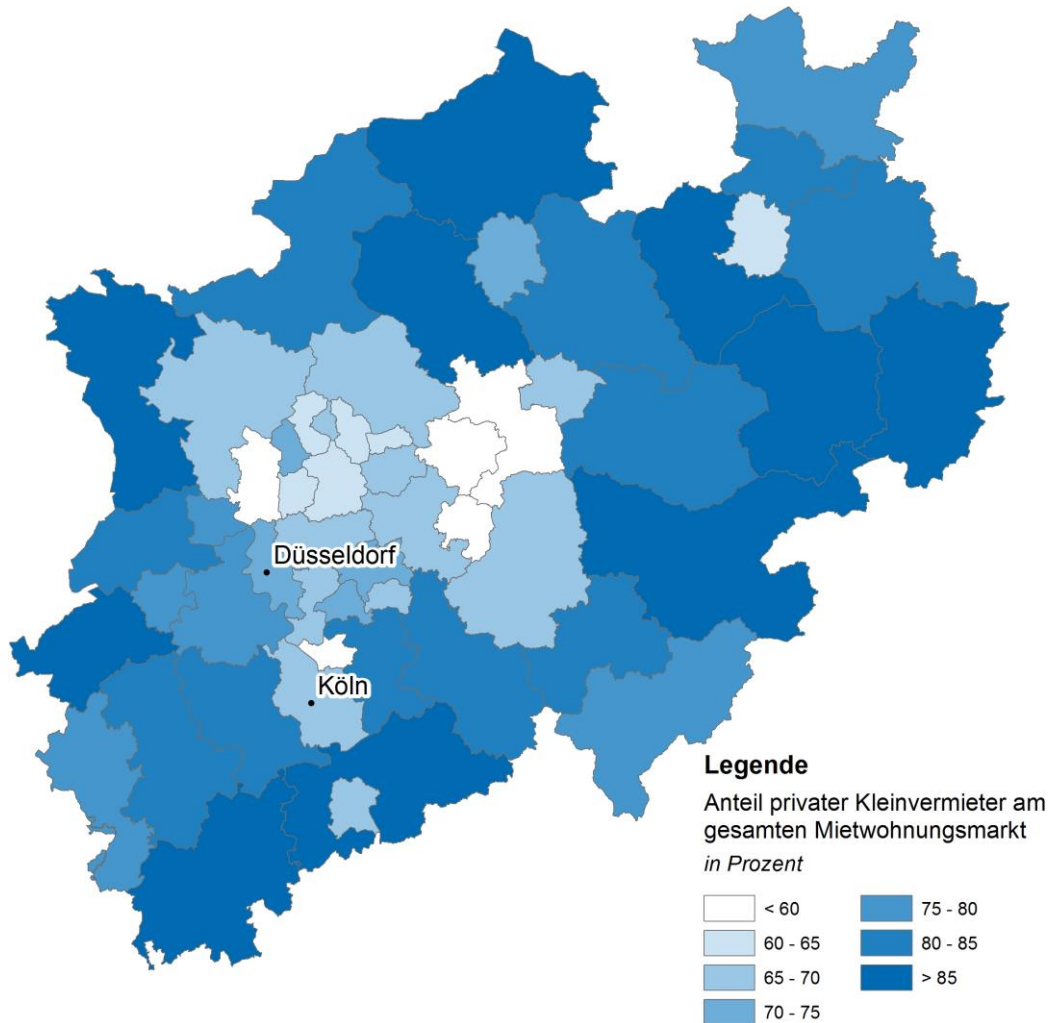


Quelle: Zensus 2011; IW Köln

Zur weiteren Charakterisierung des Mietwohnungsbestands zeigt Abbildung 8 die Verteilung der Eigentumsverhältnisse an den zu Wohnzwecken vermieteten Wohnungen in Köln und Düsseldorf. Im Kölner Mietwohnungsmarkt werden 41,0 Prozent aller Wohnungen von Privatpersonen und weitere 24,7 Prozent von Wohnungseigentümergeinschaften angeboten. In Düsseldorf sind beide Anteile mit 44,5 Prozent bzw. 25,8 Prozent nochmals geringfügig höher. Kommerzielle Anbieter von Wohnraum sind mit 13,7 Prozent in Köln und 16,7 Prozent in Düsseldorf lediglich für einen vergleichsweise geringen Anteil des Mietwohnungsmarktes verantwortlich. Auffällig ist, dass das kommunale Wohnungsangebot mit 10,4 Prozent in Köln und nur 3,5 Prozent in Düsseldorf eine hohe Diskrepanz aufweist. Somit sind Privatpersonen und Wohnungseigentümer-

gemeinschaften von besonderer Bedeutung für das Angebot an Mietwohnungen in beiden Großstädten.

**Abbildung 9 – Kartendarstellung des Anteils privater Kleinvermieter am gesamten Wohnungsmarkt in einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen**

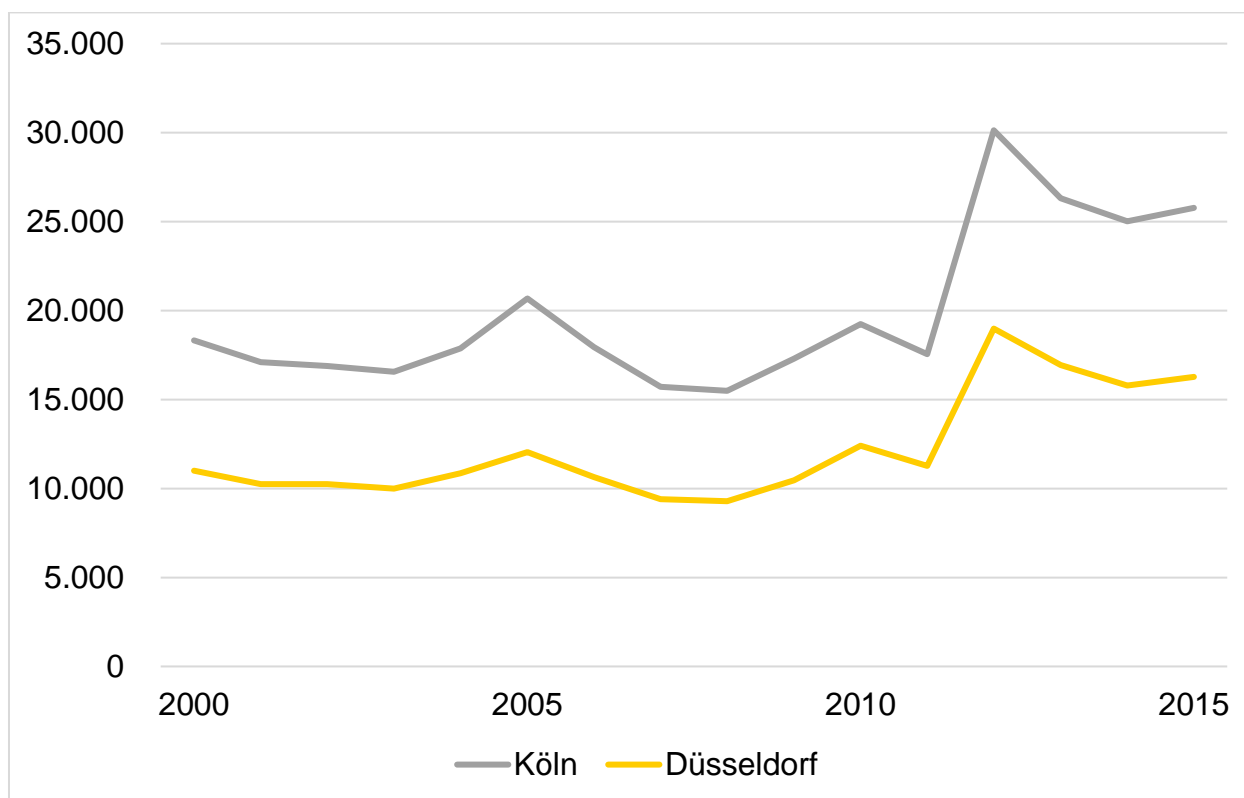


Quelle: Zensus 2011; IW Köln

Die Bedeutung privater Kleinvermieter bzw. privater Wohnungseigentümergeinschaften variiert regional teils deutlich. Abbildung 9 zeigt hierzu den Anteil privater Kleinvermieter am gesamten Wohnungsmarkt in einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen. Die privaten Kleinvermieter umfassen dabei sämtliche Privatpersonen und Gemeinschaften von Wohnungseigentümern gemäß Zensus 2011, die Wohnungen zu Wohnzwecken vermieten. Die Karte zeigt, dass der Anteil privater Kleinvermieter in Landkreisen grundsätzlich höher liegt als in den kreisfreien Städten, obwohl es auch hier einzelne Ausnahmen gibt. Auffällig ist, dass Städte, die früher industriell geprägt waren oder es heute sind, einen deutlich geringeren Anteil privater

Kleinvermieter aufweisen. In Dortmund (51,9 Prozent), Duisburg (55,2 Prozent) oder Leverkusen (57,7 Prozent) werden gerade einmal etwas mehr als die Hälfte aller vermieteten Wohnungen von privaten Kleinvermietern gestellt. Dagegen weisen Köln und Düsseldorf mit 65,7 Prozent bzw. 70,3 Prozent deutlich höhere Quoten auf. Am anderen Ende des Spektrums befinden sich die Landkreise Höxter und Coesfeld. Hier haben private Kleinvermieter mit einem Anteil von mehr als 90 Prozent ein deutliches Übergewicht gegenüber den anderen Anbietern am Mietwohnungsmarkt.

**Abbildung 10 – Entwicklung der Anzahl der privaten Kleinvermieter in Köln und Düsseldorf<sup>5</sup>**



Quelle: IW Köln

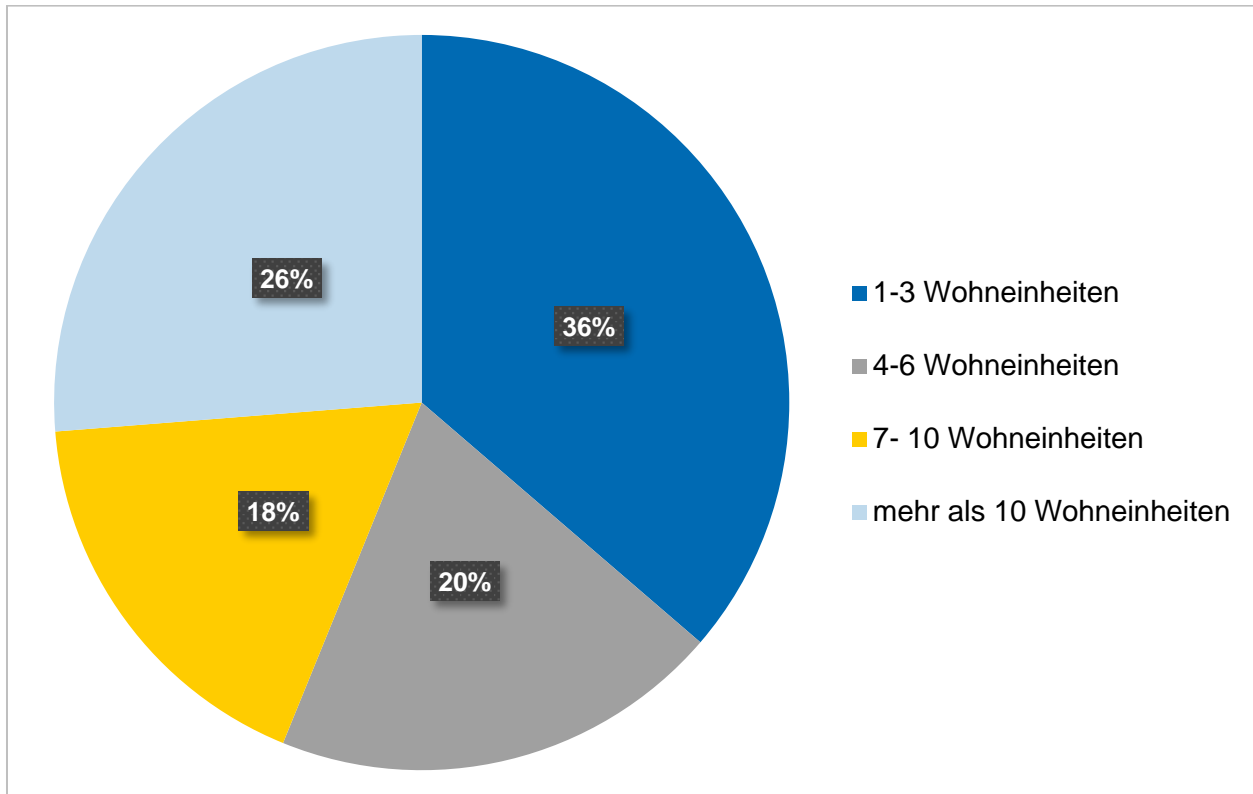
Wie in Abschnitt 2 beschrieben, lassen sich durch die Kombination des Zensus 2011 und des Sozio-oekonomischen Panels Rückschlüsse auf die Anzahl und die Einkünfte der privaten Kleinvermieter in Köln und Düsseldorf ziehen. Abbildung 10 zeigt dazu die Entwicklung der Anzahl der privaten Haushalte in Köln und Düsseldorf, die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung erzielen. Die Analyse des SOEP ergibt, dass in den

<sup>5</sup> Bis einschließlich 2009 bildet der Mikrozensus die Grundlage für die Berechnung der Anzahl privater Kleinvermieter in Düsseldorf; ab 2010 basiert die Berechnung auf den Zahlen des Einwohnermelderegisters der Landeshauptstadt Düsseldorf (2017) und ist damit konsistent zu der Datengrundlage der Berechnung für die Stadt Köln (2011; 2016)

Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen in 2015 beispielsweise etwa 4,63 Prozent der Haushalte Wohnraum vermieten. Die für die Einzeljahre ermittelten Quoten werden im Folgenden für den Kölner und Düsseldorfer Mietwohnungsmarkt unterstellt und mit der jeweiligen Anzahl der Haushalte in beiden Städten kombiniert. In Köln hat sich demnach die Anzahl privater Kleinvermieter um rund 7.500 auf derzeit knapp 25.800 erhöht. Dies entspricht einem relativen Anstieg von 40,7 Prozent im Zeitraum von 2000 bis 2015, der einerseits auf einen Zuwachs bei den privaten Haushalten und andererseits auf einen höheren Anteil privater Kleinvermieter an allen Haushalten zurückzuführen ist. In Düsseldorf hat sich die Anzahl der privaten Kleinvermieter mit einem Plus von 38,0 Prozent ähnlich entwickelt. In absoluten Zahlen ausgedrückt entspricht dies einem Zuwachs von rund 4.200 auf ein Niveau von 15.200 Haushalten mit Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung im Jahr 2015. Der merkliche Anstieg der Anzahl privater Kleinvermieter zwischen den Jahren 2011 und 2012 ist auf die Justierung der SOEP-Daten bzw. -Gewichtung entsprechend der offiziellen Zensus-Daten zurückzuführen (German Socio-Economic Panel, 2017).

Im Rahmen der Analyse der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung wird unterstellt, dass die privaten Kleinvermieter in Köln und Düsseldorf Einnahmen in Höhe der durchschnittlichen Nettoeinkünfte je städtischem Kleinvermieter aufweisen. Um das unterschiedliche Mietpreisniveau in den betrachteten Städten zu berücksichtigen, werden die durchschnittlichen Nettoeinkünfte je städtischem Kleinvermieter um einen entsprechenden Faktor für Köln bzw. Düsseldorf korrigiert. Multipliziert mit der Anzahl der vermietenden Haushalte ergibt dies ein Volumen der Nettoeinkünfte von 310,6 Millionen Euro in Köln und 193,0 Millionen Euro in Düsseldorf. Durch Verknüpfung der Anzahl vermietender Haushalte mit der Anzahl der Wohnungen, die durch Privatpersonen am Mietwohnungsmarkt angeboten werden, zeigt sich, dass in Köln durchschnittlich 6,3 Wohnungen auf einen Vermieter entfallen. Gleichzeitig sind es in Düsseldorf mit 6,9 nochmals geringfügig mehr. Berücksichtigt man zusätzlich die von Wohnungseigentümergeinschaften vermieteten Wohnungen, dann steigt die Anzahl der Wohnungen je privatem Kleinvermieter auf 10,0 in Köln und 10,8 in Düsseldorf.

**Abbildung 11 – Verteilung des Immobilienbesitzes differenziert nach Anzahl der Wohneinheiten**



Quelle: Haus und Grund Düsseldorf 2013; IW Köln

Die aus dem SOEP und dem Zensus 2011 ermittelten Werte korrespondieren somit mit einer Mitgliederumfrage von Haus und Grund Düsseldorf (2013). Abbildung 11 zeigt hierzu die Verteilung des Immobilienbesitzes differenziert nach Anzahl der Wohneinheiten. Die größte Gruppe (36,3 Prozent) der knapp 800 befragten Immobilienbesitzer<sup>6</sup> verfügt zwischen ein und drei Wohneinheiten. Gleichzeitig besitzt mehr als ein Viertel der Befragten (26,3 Prozent) mehr als 10 Wohneinheiten.

## 5 Herausforderungen für das vermietete Wohneigentum

Private Kleinvermieter finden sich quer durch alle gesellschaftlichen Gruppen. Zwar sind Selbstständige und Freiberufler überrepräsentiert, doch innerhalb der Gruppe der Vermieter sind Angestellte und Rentner deutlich stärker repräsentiert. Auch bezogen auf die Einkommenssituation gehören längst nicht alle Vermieter zur stärksten Einkommensgruppe. Auch unter den 20 Prozent der einkommensschwächsten Haushalte verfügen 6 Prozent über vermietetes Wohneigentum. Diese Heterogenität muss man sich

<sup>6</sup> Rund 95 Prozent hiervon treten als Vermieter am Mietwohnungsmarkt auf

bei allen Eingriffen in den Markt vergegenwärtigen, denn das Bild vom armen Mieter und reichen Vermieter ist eben nur ein Klischee, das mit der Wirklichkeit nur zum Teil vereinbar ist.

Im Folgenden werden vor diesem Hintergrund zwei wesentliche Herausforderungen für private Kleinvermieter skizziert: Die energetische Modernisierung des Wohnungsbestands und die zunehmenden Regulierungen im Mietwohnungsmarkt.

## **5.1 Energetische Modernisierung des Gebäudebestands**

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel eines klimaneutralen Wohnungsbestands bis zum Jahr 2050. Dies bedeutet, dass letztlich jedes Gebäude in Deutschland bis zum Jahr 2050 umfassend saniert werden muss, um dieses Ziel zu erreichen. Tatsächlich reicht die Sanierungsgeschwindigkeit jedoch nicht aus, um die Einsparziele zu erreichen (Henger/Hude, 2017). Sicher ist, dass das Zwischenziel einer Endenergieeinsparung bis 2020 von 20 Prozent verfehlt wird. Setzt sich die bisherige Sanierungsleistung fort, wird nur die Hälfte der Energieeinsparungen bis 2050 erreicht. Gleichwohl die ambitionierten Ziele voraussichtlich nicht erreicht werden können, haben die deutschen Immobilienbesitzer bereits beachtliche Anstrengungen unternommen. So konnte im Gebäudesektor bereits eine Kohlendioxideinsparung von mehr als 43 Prozent seit 1990 erreicht werden und damit deutlich mehr als in den Sektoren Energie, Verkehr, Industrie und Landwirtschaft (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 2016).

Die Ursachen für die Abweichung von den planmäßigen Einsparungen sind vielfältig. Die geringen Energiepreise der letzten Jahre vermindern die Anreize zu Investitionen in Energieeinsparungen. Hinzu kommen komplexe gesetzliche Vorgaben, eine unübersichtliche Förderlandschaft und ein zunehmender Widerstand der Mieter gegen energetische Modernisierungen. Zwar gibt es eine Duldungspflicht der Mieter bei energetischen Modernisierungen und der Vermieter ist berechtigt, 11 Prozent der Modernisierungskosten, die die reinen Instandsetzungskosten übertreffen, auf die Jahresmiete umzulegen, aber hiervon machen die privaten Vermieter nur zum Teil Gebrauch. Voigtländer et al. (2010) konnten auf Basis einer umfangreichen Befragung von privaten Vermietern und Wohnungsunternehmen zeigen, dass in 46 Prozent der Fälle private Vermieter trotz energetischer Sanierungen die Mieten nicht erhöht haben, bei den Wohnungsunternehmen waren dies nur 9 Prozent. Außerdem lag die durchschnittliche Mieterhöhung der privaten Kleinvermieter bei 10 Prozent wohingegen es bei den Wohnungsunternehmen mit teils höheren Sanierungsinvestitionen 27 Prozent waren. Ursächlich für die geringen Überwälzungen war die damalige Marktsituation. Jedoch wird auch die Situation des Mieters eine wesentliche Rolle gespielt haben, da die meisten

privaten Vermieter letztendlich an einem guten Verhältnis zu ihrem Mieter interessiert sind. Aufgrund der steigenden Nachfrage in den Ballungsräumen sollte es heute leichter sein, Mieterhöhungen durchzusetzen, sodass sich die bisherigen Aufwendungen für Emissionseinsparungen bereits in den Mietpreissteigerungen der vergangenen Jahre widerspiegeln. Dennoch dürfte allenfalls ein Teil der privaten Vermieter eine Mieterhöhung durchführen, ohne die finanzielle Lage der Mieter zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund muss die Höhe der energetischen Modernisierungskosten beachtet werden. Das IW Köln geht in seinen Berechnungen von energetisch bedingten Mehrkosten von 150 Euro pro Quadratmeter aus. Dies bedeutet, dass ohnehin investiert wird und zusätzlich energetische Maßnahmen durchgeführt werden, für die dann die Mehrkosten anfallen. Wird nur investiert, um energetische Vorhaben zu erfüllen, steigen die Kosten erheblich. Die Gesamtwohnungsfläche in Deutschland beträgt rund 3,8 Milliarden Quadratmeter, von denen private Kleinvermieter grob 1,4 Milliarden Quadratmeter bewirtschaften. Rechnet man auf dieser Basis hoch, müssen private Kleinvermieter rund 215 Milliarden Euro an energetisch bedingten Mehrkosten tragen. Dies bedeutet rechnerisch für jeden Vermieter eine Zusatzbelastung von 55.000 Euro, die er nur zum Teil an die Mieter weitergeben kann oder möchte. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass dies nur eine Durchschnittsbetrachtung darstellt, gerade Eigentümer älterer Gebäude müssen teilweise deutlich höhere Belastungen tragen. Allein für kleine Mehrfamilienhäuser, die zwischen 1949 und 1978 entstanden sind und die primär von Kleinvermietern angeboten werden, belaufen sich die Kosten auf 82 Milliarden Euro.

Einen Eindruck von den Gesamtkosten erlaubt die Studie von Runst/Ohlendorf (2015), die das Potenzial an Handwerkerleistungen im Kontext energetischer Modernisierungen schätzen. Allein für Handwerker schätzen die Autoren das Marktpotenzial auf etwa 750 Milliarden Euro bis 2050. Da Selbstnutzer in rund zwei Drittel der Fälle eigenständig Leistungen durchführen, entfällt ein Großteil der Investitionen – rund 600 Milliarden Euro – auf Vermieter. Demnach müssten allein private Kleinvermieter Handwerkerkosten von rund 360 Milliarden Euro bis zum Jahr 2050 für die energetische Modernisierung des Bestands tragen.

Diese groben Kostenkalkulationen verdeutlichen, welche große Herausforderung die energetische Sanierung darstellt. Dies gilt insbesondere für ältere Vermieter, die weniger bereit sein werden, neue Schulden aufzunehmen, da eine Amortisation der Investition in einem angemessenen Zeitraum kaum zu erwarten ist. Darüber hinaus haben Vermieter im ländlichen Raum ebenfalls geringere Anreize in energetische Modernisierungen zu investieren, da in diesen Regionen die Wohnungsnachfrage deutlich geringer ist und damit Überwälzungen auf Mieter kaum möglich sind. Hinzu kommen Probleme



für Eigentümergemeinschaften, bei denen es oft schwierig ist, einen Konsens über Sanierungsmaßnahmen zu erzielen.

Entsprechend ist die Politik gefordert, insbesondere Sanierungsaufgaben mit Augenmaß durchzuführen. Gerade zu strenge Auflagen können zu einem Attentismus führen, der die Ziele der Energiewende gefährdet. Darüber hinaus ist eine bessere Förderung notwendig, um die gesellschaftlichen Lasten der Energiewende besser zu verteilen. Gerade weil sich energetische Sanierungen betriebswirtschaftlich kaum lohnen, sondern die Erträge über geringe Verschmutzungen allen zu Gute kommen, muss die Last von der Gesellschaft insgesamt getragen werden.

## 5.2 Interventionen in den Mietwohnungsmarkt

Angesichts zunehmend angespannter Wohnungsmärkte aufgrund eines Auseinanderfallens von Angebot und Nachfrage gerade in den Ballungsräumen (Deschermeier et al., 2017), versucht die Politik verstärkt über regulatorische Maßnahmen die Mieter zu entlasten. Zu nennen sind hier u. a. die Mietpreisbremse oder auch die Erhaltungssatzungen. Die Mietpreisbremse zielt darauf ab, die Mieterhöhungsmöglichkeiten bei Neuverträgen zu begrenzen, indem die Neuvertragsmiete maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen darf. Ausnahmen gibt es für Neubauten und umfassend modernisierte Wohnungen. Die Erhaltungssatzungen sollen dagegen der Gentrifizierung vorbeugen. Darunter wird verstanden, dass Haushalte mit geringen Einkommen durch Haushalte mit höheren Einkommen verdrängt werden. Um dies zu verhindern, können Städte in bestimmten Stadtvierteln Erhaltungssatzungen einführen, die zum Beispiel umfangreiche Modernisierungen oder den Verkauf an Selbstnutzer untersagen. Zusätzlich sichern sich die Kommunen oft ein Vorkaufsrecht auf die Wohnungen.

Solche regulatorischen Eingriffe können sehr grundsätzlich kritisiert werden (Voigtländer, 2017). Die Erfahrungen mit Mietpreisregulierungen sind oft problematisch (Turner/Malpezzi, 2003), zumal wenn die Mietpreisregulierung faktisch wie ein Mietstopp wirkt, wie im deutschen Fall. Schließlich liegen die ortsüblichen Vergleichsmieten teilweise deutlich unter dem Marktniveau, weil die Mietspiegel auf Daten der vergangenen Jahre beruhen (Deschermeier et al., 2016). Die Folge solcher Mietstopps ist dann oft der Verkauf an Selbstnutzer, wodurch der Markt insgesamt kleiner und schwerer zugänglich wird. Ist dies nicht möglich – etwa aufgrund von Erhaltungssatzungen – werden Investitionen zurückgefahren, wodurch sich die Qualität der Bestände kontinuierlich verschlechtert. Nicht umsonst folgert der eher links-liberale Ökonom Assar Lindbeck (1972): “In many cases rent control appears to be the most efficient technique presently known to destroy a city – except for bombing.”

Nicht nur in Kombination mit Mietpreisbremsen, sondern auch grundsätzlich sind Erhaltungssatzungen problematisch. Auch Städte brauchen einen strukturellen Wandel und der Zuzug einkommensstärkerer Haushalte hat oft positive Nebeneffekte für diejenigen, die bleiben (Cortright/Mahmoudi, 2014). Anders als in Großbritannien oder den USA ist dabei zu berücksichtigen, dass Mieter in Deutschland permanente Verträge haben und Kündigungen somit nur schwer durchzusetzen sind. Wichtiger als die Erhaltung des Milieus in den entsprechenden Vierteln ist ohnehin, dass durch den möglichen Wegzug keine Konzentration von wirtschaftlich schwachen Haushalten in bestimmten Vierteln entsteht, etwa weil dort ein großer Sozialwohnungsbestand zur Verfügung steht. Genau dies gilt für manches Pariser Banlieue, die als mahnende Beispiele fungieren. Um dies zu verhindern, bedarf es einer Stadtpolitik, die in Schulen, Kindergärten und andere soziale Infrastruktur auch am Stadtrand investiert. Im Kern sollte es das Ziel der Stadt sein, auch periphere Räume zu attraktivieren. Gelingt dies, werden auch Haushalte mit mittleren oder höheren Einkommen an den Stadtrand gehen. Schließlich haben nicht alle Haushalte eine starke Präferenz für kurze Wege.

Die Probleme der beschriebenen Interventionen sind weitestgehend bekannt und beschrieben (Voigtländer, 2017). Weniger bekannt ist aber womöglich, dass solche Regulierungen vor allem private Kleinvermieter treffen.

Dies liegt zum einen an der Mieterhöhungspraxis der privaten Kleinvermieter. Um Fluktuationen zu begrenzen und um ein gutes Verhältnis zum Mieter nicht zu gefährden, verzichten Vermieter häufig auf mögliche Mieterhöhungen bei bestehenden Verträgen. Nach einer Untersuchung des BBSR (2015) haben in einer Zwei-Jahres-Betrachtung nur 7 Prozent der Vermieter die Miete erhöht. Auch in angespannten Märkten liegt die Quote mit 8 Prozent nur leicht darüber. Viele Vermieter setzen darauf, dass sie nach der Beendigung eines Mietverhältnisses die Mieten an das Marktniveau anpassen können. Daher liegen die Angebotsmieten der privaten Kleinvermieter auch typischerweise über dem Niveau der kommunalen oder privaten Wohnungsgesellschaften (Deschermeier et al., 2015). Genau diese Mietanpassungsstrategie funktioniert mit einer wirksamen Mietpreisbremse nicht mehr. Daher lassen sich die Kalkulationen privater Kleinvermieter nicht mehr umsetzen, was insgesamt zu Gewinneinbußen führt.

Zum anderen führen Regulierungen insgesamt zu einer Marktkonzentration. Dies hängt mit den Fixkosten von Regulierungen zusammen. So müssen etwa Informationen über Verbote, Verfahren und Strategien im Rahmen von Erhaltungssatzungen oder anderen Regulierungen gesammelt und gesichtet werden. Für ein Wohnungsunternehmen, das einen großen Wohnungsbestand vermietet, ist dies im Verhältnis ein deutlich kleinerer Aufwand als für einen Haushalt, der nebenbei eine einzige Wohnung vermietet. Vor diesem Hintergrund wird es auch erklärlich, dass trotz bester Voraussetzungen (große

Nachfrage nach Wohnobjekten, niedrige Zinsen und starke Konjunktur) die Zahl der privaten Kleinvermieter am aktuellen Rand zurückgeht.

Insgesamt steht zu befürchten, dass es im Fall ungünstigerer Marktentwicklungen zu einem Rückgang der privaten Vermieter kommen kann. Aktuell werden Belastungen aus Regulierungen durch extrem niedrige Zinsen und eine hohe Nachfrage überkompensiert. Sollte sich der Markt aufgrund einer Zinswende, eines Konjunkturerinbruchs oder wegen nachlassender Zuwanderung entspannen, könnte die derzeitige Attraktivität vermieteten Wohneigentums nachlassen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass nicht nur die Regulierungen deutlich zugenommen, sondern sich auch die steuerlichen Rahmenbedingungen seit den 2000er Jahren verschlechtert haben (Clamor et al., 2013).

## 6 Schlussfolgerungen

Private Kleinvermieter stellen die wichtigste Anbietergruppe im deutschen Mietwohnungsmarkt dar. Rund 3,9 Millionen Haushalte, also etwa 9 Prozent der Bevölkerung, vermieten in Deutschland rund 15 Millionen Wohnungen – von dem Mini-Appartement bis zur mondänen Villa. Mit diesem breitgefächerten Angebot bereichern die privaten Kleinvermieter den Mietwohnungsmarkt und tragen damit zur großen Akzeptanz des Wohnens zur Miete bei.

So bunt wie das Mietwohnungsangebot sind auch die sozio-demographischen Merkmale der Vermieter. Zwar sind ältere Haushalte und Freiberufler überrepräsentiert, aber Vermieter finden sich in nennenswerter Zahl auch unter den Angestellten, Beamten, jungen Haushalten und Niedrigeinkommensbeziehern. Allein unter den 20 Prozent ärmsten Haushalten in Deutschland finden sich 6 Prozent Vermieter. Rund 21,6 Prozent der Vermieter haben ein monatliches Nettohaushaltseinkommen unterhalb des Medians der Bevölkerung. Und auch die Vermietung selbst trägt oft nur einen kleinen Beitrag zum eigenen Einkommen bei; 53 Prozent der Vermieter erzielen Nettomieteinnahmen von weniger als 5.000 Euro pro Jahr. Das Bild des reichen Vermieters, der armen Mietern gegenübersteht, stellt daher eher eine Ausnahme als die Regel dar. Dies sollte auch Einfluss auf die Politik haben.

Vor dem Hintergrund der Analyse wird deutlich, dass die energetische Modernisierung des Wohnungsbestands eine große Herausforderung für private Kleinvermieter darstellt. Vielfach können und möchten die privaten Kleinvermieter die Kosten – die schnell über 50.000 Euro liegen können – nicht an die Mieter weitergeben. Da sich die Investitionen erst sehr langfristig rechnen, droht ein Attentismus, der die Energiewende aus-

bremst. Daher sind Bund und Länder gefordert, die Rahmenbedingungen zu verbessern und Auflagen gut abzuwägen.

Auch bei den Regulierungen im Mietwohnungsmarkt ist mehr Augenmaß gefordert. Konzeptionell sind Mietpreisbremse, Erhaltungssatzregeln und andere Regulierungen kaum geeignet, den Mietwohnungsmarkt zu entspannen. Aus Sicht der privaten Kleinvermieter sind diese Regeln aber so gestaltet, dass sie die Rentabilität vermieteten Wohneigentums generell in Frage stellen können, was letztendlich zu einem Rückgang der Zahl der privaten Kleinvermieter beitragen könnte. Gerade die internationalen Erfahrungen zeigen, wie schwierig es ist, das einmal verlorene Vertrauen bei privaten Vermietern zurückzugewinnen (Whitehead et al., 2016).

International wird Deutschland um das breite Angebot an Mietwohnungen beneidet. Tatsächlich ist die Aufrechterhaltung privater Wohnungsvermietungen jedoch keine Selbstverständlichkeit, sondern der Rahmen muss stets so gesetzt werden, dass sowohl Mieter als auch Vermieter von der Vermietung von Wohnraum profitieren. Diese Balance zu halten, ist Deutschland besser gelungen als vielen anderen Ländern, doch die starken Eingriffe in den letzten Jahren haben ein Ungleichgewicht verursacht. Kurzfristig schadet dies vor allem Vermietern, aber langfristig auch den Mietern, wenn sich mehr und mehr private Anleger aus dem Markt zurückziehen und sich damit das Angebot an Mietwohnungen verkleinert und verschlechtert.

## Abbildungsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Abbildung 1 – Anzahl privater Kleinvermieter (in Millionen) und Anteil privater Kleinvermieter an allen privaten Haushalten (in Prozent).....                              | 8  |
| Abbildung 2 – Anteil privater Kleinvermieter an allen privaten Haushalten (in Prozent) differenziert nach Bundesländern.....   | 10 |
| Abbildung 3 – Verteilung der jährlichen Nettoeinkünfte privater Kleinvermieter aus Vermietung und Verpachtung von Grund- und Hausbesitz differenziert nach Jahren.....     | 12 |
| Abbildung 4 – Verteilung der jährlichen Nettoeinkünfte privater Kleinvermieter aus Vermietung und Verpachtung von Grund- und Hausbesitz differenziert nach Region .....    | 13 |
| Abbildung 5 – Verteilung der monatlichen Nettohaushaltseinkommen nach Perzentilen in 2015.....   | 14 |
| Abbildung 6 – Anteil von privaten Kleinvermietern unter allen privaten Haushalten nach Einkommensquintilen .....   | 15 |
| Abbildung 7 – Anteil von privaten Kleinvermietern unter allen privaten Haushalten nach Altersgruppen .....   | 17 |
| Abbildung 8 – Verteilung der Eigentumsverhältnisse an zu Wohnzwecken vermieteten Wohnungen .....   | 18 |
| Abbildung 9 – Kartendarstellung des Anteils privater Kleinvermieter am gesamten Wohnungsmarkt in einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen..... | 19 |
| Abbildung 10 – Entwicklung der Anzahl der privaten Kleinvermieter in Köln und Düsseldorf .....   | 20 |
| Abbildung 11 – Verteilung des Immobilienbesitzes differenziert nach Anzahl der Wohneinheiten.....  | 22 |

## Tabellenverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Tabelle 1 – Charakterisierung der privaten Kleinvermieter und übriger privater Haushalte nach dem Familien- und Erwerbstatus im Jahr 2015 (in Prozent)..... | 16 |
|---|----|

## Literatur

**BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)**, 2015, Zweite Hochphase des Transaktionsgeschehens mit Mietwohnungsbeständen. Aktuelle Ergebnisse der BBSR-Datenbank „Wohnungstransaktionen“, BBSR-Analysen KOMPAKT, Nr. 16

**BBSR**, 2017, Laufende Raumbeobachtung. Raumabgrenzungen, <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreistypen/4/kreistypen.html> [23.8.2017]

**Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)**, 2016, Klimaschutzplan 2050. Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung, Berlin

**Clamor**, Tim / **Brügelmann**, Ralph / **Voigtländer**, Michael, 2013, Abschreibungsbedingungen für den Mietwohnungsneubau, in: IW-Trends, 40. Jg., Nr. 2, S. 63–79

**Cortright**, Joe / **Mahmoudi**, Dillon, 2014, Lost in Place: Why the persistence and spread of concentrated poverty-not gentrification-is our biggest urban challenge, City Observatory, Portland, Oregon

**Deschermeier**, Philipp / **Haas**, Heide / **Voigtländer**, Michael, 2015, Anbieter von günstigem Wohnraum. Eine Analyse für 10 Großstädte in NRW, IW policy paper, Nr. 35, Köln

**Deschermeier**, Philipp / **Haas**, Heide / **Hude**, Marcel / **Voigtländer**, Michael, 2016, A first analysis of the new German rent regulation, in: International Journal of Housing Policy, 16. Jg., Nr. 3, S. 267–292

**Deschermeier**, Philipp / **Henger**, Ralph / **Seipelt**, Björn / **Voigtländer**, Michael, 2017, Zuwanderung in die Großstädte und resultierende Wohnungsnachfrage. Gutachten für die d.i.i. Deutsche Invest Immobilien GmbH, Köln

**F+B – Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt**, 2017, F+B Marktmonitor, Hamburg

**German Socio-Economic Panel (SOEP)**, 2017, SOEPnewsletter, Nr. 107, Berlin

**Gerstorff**, Sandra / **Schupp**, Jürgen, 2016, SOEP Wave Report 2015, DIW Berlin, German Institute for Economic Research, Berlin

**Haus und Grund Düsseldorf und Umgebung**, 2013, Mitgliederumfrage 2013, Düsseldorf

**Henger**, Ralph / **Hude**, Marcel, 2017, Die komplexe Förderlandschaft für energetische Gebäudesanierungen in Deutschland, Köln

**Just**, Tobias / **Voigtländer**, Michael / **Eisfeld**, Rupert / **Henger**, Ralph / **Hesse**, Markus / **Toschka**, Alexandra, 2017, Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017. Gutachten für den Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. und die Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V., Berlin

**Krämer**, Daniel, 2010, Zensus 2011: Gebäude- und Wohnungszählung, Statistisches Amt des Saarlandes, Nr. III.2010, Saarbrücken

**Landeshauptstadt Düsseldorf**, Private Haushalte in Düsseldorf nach Anzahl der Personen aus dem Einwohnermelderegister vom 31. Dezember des jeweiligen Jahres

**Lindbeck**, Assar, 1972, The Political Economy of the New left, an Outsider's View, New York

**Meekes**, Jordy / **Hassink**, Wolter, 2017, The Role of the Housing Market in Workers' Resilience to Job Displacement after Firm Bankruptcy, IZA Discussion Papers, No 10894, Bonn

**Runst**, Petrik / **Ohlendorf**, Jana, 2015, Die Rolle des Handwerks auf dem Weg zu einem klimaneutralen Gebäudebestand, Göttinger Beiträge zur Handwerksforschung, Nr. 1, Göttingen

**Stadt Köln**, 2011, Statistisches Jahrbuch Köln 2011, Kölner Statistische Nachrichten, Nr. 2/2011, Köln

**Stadt Köln**, 2016, Statistisches Jahrbuch Köln 2016, Kölner Statistische Nachrichten, Nr. 2/2016, Köln

**Statistisches Bundesamt**, 2015, Zensus 2011. Methoden und Verfahren, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

**Turner**, Bengt / **Malpezzi**, Stephen, 2003, A review of empirical evidence on the costs and benefits of rent control, in: Swedish Economic Policy Review, 10. Jg., S. 11–56

**Voigtländer**, Michael, 2017, Luxusgut Wohnen. Warum unsere Städte immer teurer werden und was jetzt zu tun ist

**Voigtländer**, Michael / **Bierdel**, Fabian, 2017, Zur Rationalität einer neuen Eigenheimförderung. Gutachten für den ZIA Deutschland, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Köln

**Voigtländer**, Michael / **Seipelt**, Björn, 2017, Accentro-IW Wohnkostenreport. Eine Analyse von Mieten und Wohnnutzerkosten für 401 Kreise, Berlin

**Voigtländer**, Michael / **Testorf**, Lars / **Zens**, Thomas, 2010, KfW / IW Köln Wohngebäudesaniererbefragung 2010. Hintergründe und Motive zur energetischen Sanierung des Wohnbestandes, Frankfurt am Main

**Whitehead**, Christine / **Scanlon**, Kathleen / **Monk**, Sarah / **Tang**, Connie / **Haffner**, Marietta / **Lunde**, Jens / **Andersen**, Marc Lund / **Voigtländer**, Michael, 2016, Understanding the Role of Private Renting: A Four-country Case Study, Department of Finance, Kopenhagen