

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen

**Begründung der Verordnung
zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn
gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs
(Mietenbegrenzungsverordnung)¹
vom 11. November 2025**

Bekanntmachung vom 11. November 2025

Stadt IV A 36/IV A 45

Telefon: 90173-3836/3845 oder 90139-3000, intern 9173-3836/3845

Begründung:

a) Allgemeines:

1. Ausgangslage

Mit dem Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz - MietNovG) wurden zum 1. Juni 2015 Regelungen zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn in den §§ 556d bis 556g des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) aufgenommen.

In den durch Rechtsverordnung bestimmten Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt darf die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete grundsätzlich höchstens um zehn Prozent übersteigen.

Mit der Verordnung zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn gemäß § 556d Absatz 2 BGB (Mietenbegrenzungsverordnung) vom 28. April 2015 hat Berlin diese Länderermächtigung genutzt und das gesamte Stadtgebiet zu einer Gemeinde mit einem angespannten Wohnungsmarkt bestimmt. Die erste Mietenbegrenzungsverordnung ist am 1. Juni 2015 in Kraft und ist mit Ablauf des 31. Mai 2020 außer Kraft getreten.

Das Gesetz zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn vom 19. März 2020 trat am 1. April 2020 in Kraft. Die damit erfolgte Änderung des § 556d Absatz 2 BGB ermächtigte die Landesregierungen erneut, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren zu bestimmen. Eine entsprechende Rechtsverordnung muss allerdings spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft treten. Durch den Erlass der zweiten Mietenbegrenzungsverordnung am 19. Mai 2020 sowie der dritten Mietenbegrenzungsverordnung am 15. April 2025 wurde der zeitliche Ermächtigungsrahmen ausgeschöpft. Dadurch ist die fortbestehende Geltung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn in Berlin bis zum 31. Dezember 2025 gewährleistet.

Das Gesetz zur Änderung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Änderung anderer Gesetze vom 17. Juli 2025 trat am 23. Juli 2025 in Kraft. Unter Beachtung der damit geänderten Regelung in § 556d Absatz 2 BGB ist der Erlass einer neuen Mietenbegrenzungsverordnung möglich, die spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft treten muss.

Die inhaltliche Ausgestaltung der Länderermächtigung in § 556d Absatz 2 BGB mit ihrer Definition eines angespannten Wohnungsmarktes lehnt sich an die Länderermächtigungen im Bürgerlichen Gesetzbuch zur Absenkung der Kappungsgrenze

1 Auf Grund des § 556d Absatz 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 163) geändert worden ist, verordnet der Senat:

§ 1 Gebietsbestimmung

Berlin ist eine Gemeinde im Sinne des § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs mit einem angespannten Wohnungsmarkt, in der die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

§ 2 Bekanntgabe der Begründung

Die Begründung zu dieser Verordnung wird im Amtsblatt für Berlin bekannt gegeben.

§ 3 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2026 in Kraft und mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft.

in § 558 Absatz 3 BGB und zur Verlängerung des Kündigungsschutzes bei Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in § 577a Absatz 2 BGB an. Alle drei Länderermächtigungen beschreiben einen angespannten Wohnungsmarkt, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

Im Unterschied zu den §§ 558 Absatz 3 und 577a Absatz 2 BGB enthält jedoch die Regelung in § 556d Absatz 2 BGB Kriterien, nach denen insbesondere ein angespannter Wohnungsmarkt in einer Gemeinde oder in einem Teil einer Gemeinde vorliegt.

Die Länderermächtigung in § 556d Absatz 2 BGB enthält darüber hinaus das Erfordernis, in der Verordnungsbegründung die Maßnahmen der Landesregierung zu benennen, die der angespannten Wohnungsmarktlage in den festgelegten Gebieten abhelfen sollen.

2. Sachlage

Es sind durch den Ordnungsgeber vor Erlass der Rechtsverordnung gemäß § 556d Absatz 2 BGB verschiedene Punkte zu prüfen:

- a) die Bezugsebene, für die eine Verordnung gemäß § 556d Absatz 2 BGB gelten soll, namentlich das gesamte Gemeindegebiet oder Teile der Gemeinde,
- b) die Zeitdauer, während der die Rechtsverordnung gelten soll und
- c) das Erfüllen der materiellen Voraussetzungen zum Erlass der Rechtsverordnung, insbesondere das Vorliegen der in § 556d Absatz 2 BGB genannten Kriterien für einen angespannten Wohnungsmarkt.

3. Prüfebene für den Erlass einer Rechtsverordnung gemäß § 556d Absatz 2 BGB

3.1 Bezugsebene

Gemäß der Länderermächtigung in § 556d Absatz 2 BGB liegen Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde besonders gefährdet ist.

Die primäre Prüfung der Voraussetzungen für die gesamte Gemeinde Berlin ist angezeigt, weil der Berliner Wohnungsmarkt grundsätzlich nicht in separate geografisch abgegrenzte Wohnungsmärkte zerlegt werden kann.

Die Begrenzung der zulässigen Miete bei Mietbeginn knüpft an die ortsübliche Vergleichsmiete an und bestimmt, dass diese grundsätzlich um höchstens zehn Prozent überschritten werden darf. Die im Berliner Mietspiegel abgebildete ortsübliche Vergleichsmiete wird über die Wohnlagenzuordnung hinaus (einfach, mittel und gut) nicht weitergehend territorial innerhalb Berlins abgegrenzt. Vielmehr spiegelt die Mietspiegeltabelle im Berliner Mietspiegel die ortsübliche Vergleichsmiete unter Berücksichtigung der Gliederungsmerkmale einheitlich für das gesamte Stadtgebiet wider.

Darüber hinaus ist Berlin trotz seiner polyzentrischen Ausrichtung als einheitlicher Wohnungsmarkt zu fassen. Aufgrund der überall bestehenden räumlichen Nähe, der Infrastruktur und insbesondere der verkehrstechnischen Erreichbarkeit sind vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Länderermächtigung in § 556d Absatz 2 BGB keine Gründe erkennbar, mehrere voneinander abgegrenzte Wohnungsmärkte in Berlin anzunehmen.

3.2 Geltungsdauer

Eine Rechtsverordnung zur Begrenzung der Miete bei Mietbeginn muss spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft treten.

Neben der Prüfung, ob aktuell ein angespannter Wohnungsmarkt in Berlin vorliegt, ist auch perspektivisch zu betrachten, wie sich die Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt mittelfristig entwickeln wird. Entscheidend ist dabei die Beurteilung, ob die erwartete Zunahme der Bevölkerung und der daraus resultierenden Zahl an Haushalten durch den Neubau von Wohnungen ausgeglichen werden kann. Auf Grundlage der vorliegenden Daten (siehe Abschnitt 4.2) wurde festgestellt, dass zur Sicherung der beabsichtigten Wirkung die volle, gesetzlich zulässige Geltungsdauer der Verordnung auszuschöpfen ist.

3.3 Erfüllung der materiellen Voraussetzung

Gemäß § 556d Absatz 2 BGB liegt ein angespannter Wohnungsmarkt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann gemäß § 556d Absatz 2 BGB insbesondere der Fall sein, wenn

1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,
2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,
3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Es wurde untersucht, ob einzelne der genannten Kriterien in § 556d Absatz 2 BGB zur Beantwortung der Frage, ob in Berlin ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt, herangezogen werden können. Darüber hinaus wurde die Entwicklung der Differenzen zwischen der Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete und der Angebotsmiete als ein weiteres Kriterium genutzt.

Zur Prüfung, ob der Berliner Wohnungsmarkt angespannt ist, wird auf vorhandene Daten und die Ergebnisse bereits durchgeführter Erhebungen zurückgegriffen. Soweit ein Vergleich von Daten aus dem Land Berlin mit solchen aus dem gesamten Bundesgebiet vorgenommen wurde, erfolgte dieser unter Wahrung einer vergleichbaren Datengrundlage.

4. Prüfung der Vorlage der Voraussetzung zum Erlass einer Rechtsverordnung gemäß § 556d Absatz 2 BGB

Unter Berücksichtigung der Mehrzahl der in § 556d Absatz 2 BGB genannten Kriterien, die insbesondere einen angespannten Wohnungsmarkt anzeigen, wurde anhand der nachfolgend aufgeführten Indikatoren geprüft, ob für Berlin ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt und damit die Voraussetzungen für den Erlass einer Landesverordnung gemäß § 556d Absatz 2 BGB gegeben sind.

4.1 Mieten steigen deutlich stärker als im bundesweiten Durchschnitt

Die aktuellen Vermietungsangebote (Angebotsmieten von Wohnungen bei Wiedervermietung in € je m² nettokalt) bilden das jeweilige Marktgeschehen auf dem Mietwohnungsmarkt zeitnah ab. Wohnungssuchende Haushalte sind auf verfügbare Wohnungsmietangebote angewiesen, die ihren Möglichkeiten weitestgehend entsprechen müssen. Seit einigen Jahren können die Angebotsmieten auf der Basis der Datenquellen großer Internetportale für regelmäßige statistische Analysen verwendet werden. Das Land Berlin nutzt für Vergleiche mit der durchschnittlichen Entwicklung im Bundesgebiet hierfür die Daten des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung auf der Datenbasis der IDN ImmoDaten GmbH.

Tabelle 1 Angebotsmieten - Entwicklung im Zeitraum 2015 bis 2024

Angaben in €/m² monatlich, Nettokaltmiete

Jahr	Deutschland	Land Berlin
2015	7,30 €	8,45 €
2016	7,63 €	8,89 €
2017	8,00 €	9,86 €
2018	8,44 €	10,85 €
2019	8,74 €	11,23 €
2020	8,97 €	10,93 €
2021	9,29 €	11,67 €
2022	9,66 €	12,16 €
2023	10,30 €	15,37 €
2024	10,92 €	16,64 €
Absolute Veränderung 2015 bis 2024	3,62 €	8,19 €

Jahr	Deutschland	Land Berlin
Entwicklung 2015 bis 2024 in %	49,6 %	96,9 %

Quellen: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH, microm Wohnlagen)

Im Jahr 2015 lagen die durchschnittlichen Angebotsmieten in Berlin um 15,8 % über dem Bundesdurchschnitt. Zwischen 2015 und 2024 stiegen die Angebotsmieten im Bundesdurchschnitt um 49,6 %. Im selben Zeitraum erhöhten sich die Angebotsmieten im Land Berlin um 96,9 % und lagen damit im Jahr 2024 um 52,4 % über dem Bundesdurchschnitt. Damit haben sich die Angebotsmieten im Land Berlin im Betrachtungszeitraum deutlich stärker erhöht als im Bundesdurchschnitt.

4.2 Die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird

Im Zeitraum 2015 bis 2024 wuchs die Bevölkerung in Berlin um etwa 342.000 Personen. Bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 1,9 Personen entspricht dies einer Anzahl von etwa 180.000 Haushalten. Dagegen betrug die Zahl der fertig gestellten Wohnungen (einschließlich der fertiggestellten Wohnungen durch Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden) lediglich rund 157.000. Die Zahl der neu gebauten Wohnungen lag dagegen sogar nur bei etwa 137.500.

Tabelle 2 Bevölkerungsentwicklung, Anzahl Haushalte und Neubau 2015-2024

Jahr	Bevölkerungs-entwicklung gegenüber Vorjahr	Anzahl Haushalte	Fertiggestellte Wohnungen	darunter Neubau
2015	50.182	26.412	10.722	8.731
2016	54.799	28.842	13.659	10.781
2017	38.665	20.350	15.669	12.814
2018	31.331	16.490	16.706	14.463
2019	24.665	12.982	18.999	16.887
2020	-5.403	-2.844	16.337	14.719
2021	13.384	7.044	15.870	14.433
2022	82.276	43.303	17.310	15.404
2023	29.528	15.541	15.965	14.633
2024	22.884	12.044	15.362	14.632
Gesamt	342.311	180.164	156.599	137.497

Quelle: Statistisches Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Bevölkerung in Berlin, Statistische Berichte A I 3 - j/18 sowie A I 3 - j/21, Bevölkerungsentwicklung bis 2021 auf Grundlage des Zensus 2011;

Statistisches Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Bevölkerungsentwicklung in Berlin ab 2022 auf Grundlage des Zensus 2022, Statistische Berichte A I 3 - j/24, Baufertigstellungen, Bauüberhang und Bauabgang in Berlin 2024, Statistischer Bericht F II 2- j/24; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Wohnungen in neuen Wohn- und Nichtwohngebäuden

Berechnung der Haushalte auf Basis der Bevölkerungsentwicklung mit 1,9 Personen/Haushalt (Quelle: Mikrozensus 2023)

Zwar ist im Zeitraum 2018 bis 2024 die Anzahl der fertiggestellten Wohnungen etwas mehr als die Anzahl der Haushalte gestiegen, allerdings konnte der benötigte Entlastungsbedarf nicht gedeckt werden, um den hohen Zuzugsüberschuss aus der Zeit 2015 bis 2017 abzubauen.

Von 2022 bis 2040 braucht Berlin gemäß StEP Wohnen 2040 Flächen für den Bau von mindestens 222.000 Wohnungen. Dieser zusätzliche Bedarf setzt sich aus den Komponenten „Demografischer Bedarf“ (85.000 Wohnungen) und dem „Entlastungsbedarf“ (137.000 Wohnungen) zusammen. Hinzu kommt das Ziel eine „Flächenvorsorge für Unvorhersehbares“ (50.000 Wohnungen) aufzubauen.

Der Entlastungsbedarf, der sich aufgrund des hohen Zuzugs und der dafür nicht ausreichenden Bautätigkeit aufgebaut hat, beträgt laut „StEP Wohnen 2040“ zum

Stand 2022 ca. 137.000 Wohnungen. Dieser Entlastungsbedarf konnte aufgrund des starken Zuzugs insbesondere im Jahr 2022 bisher nicht weiter verringert werden (vgl. Tabelle 2). Bezogen auf den Zeitraum 2025 bis 2030 wächst die Bevölkerung gemäß der mittleren Variante der Bevölkerungsprognose 2021-2040 um 38.000 Menschen. Die Prognose wird derzeit überarbeitet und es ist mit einer deutlichen Erhöhung zu rechnen. Da derzeit die Ergebnisse noch nicht vorliegen, wird hilfsweise mit einem Zuwachs von 50.000 Personen in Berlin im Zeitraum 2025 bis 2030 gerechnet, dies entspricht bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 1,9 Personen etwa 26.000 Haushalten. Insgesamt werden somit voraussichtlich von 2025 bis 2030 mehr als 160.000 Wohnungen benötigt, um eine spürbare Entspannung am Wohnungsmarkt zu erreichen.

Wird angenommen, dass für die Jahre 2025 bis 2029 die jährliche Fertigstellungsrate weiter bei rund 16.000 Wohnungen (Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2024) liegt, ergäbe sich in diesem Zeitraum eine Zahl von rund 80.000 fertiggestellten Wohnungen. Damit ergäbe sich perspektivisch die Situation, dass für die wachsende Wohnbevölkerung Anfang des Jahres 2030 noch nicht ausreichend neuer Wohnraum geschaffen worden ist, um den benötigten Entlastungsbedarf zu decken und den Berliner Wohnungsmarkt ausreichend zu entspannen.

4.3 Geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht

Die Zensuserhebung wies zum Stand Mai 2022 für Berlin eine Leerstandsquote von rund 2 % (1,97 %) auf. Das entspricht 40.681 Wohnungen. Im Zensus 2011 betrug die Leerstandsquote noch rund 3,5 % (67.000 Wohnungen).

Die im Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen (BBU) organisierten städtischen, genossenschaftlichen und sonstigen Wohnungsunternehmen, deren Bestand im Jahr 2022 etwa 45 % aller Berliner Mietwohnungen umfasste, wiesen im Zensusjahr 2011 insgesamt rund 17.000 freie Wohnungen und eine Leerstandsquote von 2,6 % aus. Im Jahr 2024 betrug der Leerstand beim BBU nur noch 1,6 % bzw. rund 12.400 leerstehende Wohnungen (Quelle: BBU Jahresstatistik 2024).

Auch der CBRE-empirica-Leerstandsindex, der sich auf moderne, vollausgestattete Neubauwohnungen bezieht, weist für Berlin eine seit 2011 weiter sinkende Leerstandsquote aus. Lag sie für das Jahr 2011 noch bei 2,3 %, sank sie für das Jahr 2023 auf nur noch 0,3 % bzw. 6.000 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (Quelle: CBRE-empirica-Leerstandsindex 2024, Zeitreihe 2009-2023, - Ergebnisse und Methodik, Dezember 2024).

Ein Leerstand in der vorgenannten Größenordnung liegt unterhalb der als notwendig erachteten Fluktuationsreserve für einen funktionierenden Wohnungsmarkt von 3 %.

4.4 Entwicklung der Differenzen zwischen Angebotsmieten und ortsüblichen Vergleichsmieten in Berlin

Für die Mietspiegel 2015, 2017, 2019 und 2024 wurden die Daten im September des jeweiligen Vorjahres erhoben. Die Mietspiegel 2021 und 2023 wurden ohne Durchführung einer Datenerhebung auf der Grundlage des Mietspiegel 2019 jeweils um einen Zweijahreszeitraum mit Index fortgeschrieben. Zum Vergleich der Entwicklungen der Angebotsmieten mit den ortsüblichen Vergleichsmieten wurden daher die Daten des III. Quartals auf Grundlage der empirica-systeme Marktdatenbank herangezogen.

Tabelle 3 Entwicklung Angebotsmieten und ortsübliche Vergleichsmieten 2014 bis 2023

Angaben in €/m² monatlich, Nettokaltmiete

Berliner Mietspiegel	Vergleichszeitraum	Angebotsmiete	ortsübliche Vergleichsmiete	Differenz absolut (Angebotsmiete minus ortsübliche Vergleichsmiete)
2015	III. Quartal 2014	8,85	5,84	3,01
2017	III. Quartal 2016	9,25	6,39	2,86
2019	III. Quartal 2018	10,78	6,72	4,06
2021	III. Quartal 2020	10,44	6,79	3,65
2023	III. Quartal 2022	11,80	7,16	4,64
2024	III. Quartal 2023	14,86	7,21	7,65

Berliner Mietspiegel	Vergleichs-zeitraum	Angebots-miete	ortsübliche Vergleichsmiete	Differenz absolut (Angebotsmiete minus ortsübliche Vergleichsmiete)
	Entwicklung 2014-2023 in %	67,9 %	23,5 %	
	absolute Veränderung 2014-2023	6,01 €	1,37 €	

Quellen Angebotsmieten: RegioKontext GmbH, Datengrundlage: empirica-systeme Marktdatenbank (powered by Value AG)

Quellen Mietspiegel: GEWOS Institut für Stadt- Regional und Wohnforschung GmbH, Berliner Mietspiegel 2015; F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH, Berliner Mietspiegel 2017 und Berliner Mietspiegel 2019; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Berliner Mietspiegel 2023; ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH Hamburg, Berliner Mietspiegel 2021 und Berliner Mietspiegel 2024

Die durchschnittliche Angebotsmiete stieg im Zeitraum vom III. Quartal 2014 bis zum III. Quartal 2023 von 8,85 €/m² um 6,01 €/m² auf 14,86 €/m² monatlich und damit um rund 68 %. Demgegenüber stieg die durchschnittliche ortsübliche Vergleichsmiete im Zeitraum von September 2014 bis September 2023 von 5,84 €/m² um 1,37 €/m² auf 7,21 €/m² und damit um rund 23,5 %. Demnach stieg die Angebotsmiete im Betrachtungszeitraum deutlich schneller als die ortsübliche Vergleichsmiete. Deutlich wird dies auch, wenn die absolute Differenz zwischen der Angebotsmiete und der ortsüblichen Vergleichsmiete betrachtet wird. Die Angebotsmieten liegen im III. Quartal 2023 mehr als doppelt so hoch wie die ortsüblichen Vergleichsmieten, was als eindeutiges Anzeichen für einen weiterhin stark angespannten Berliner Wohnungsmarkt zu werten ist. Im Jahr 2024 hat keine Datenerhebung zum Mietspiegel stattgefunden. Der nächste Mietspiegel (Berliner Mietspiegel 2026) wird voraussichtlich im Frühjahr 2026 - mit Vergleichsdaten aus September 2025 - veröffentlicht.

4.5 Summarische Beurteilung der Berliner Wohnungsmarktlage

Die Angebotsmieten im Betrachtungszeitraum von 2015 bis 2024 sind in Berlin fast doppelt so schnell gestiegen wie im Bundesdurchschnitt. Im Jahr 2024 lagen die Angebotsmieten in Berlin durchschnittlich um 52 % höher als im Bundesdurchschnitt. Die Differenz zwischen der durchschnittlichen Höhe der Angebotsmiete und der ortsüblichen Vergleichsmiete hat sich in Berlin im Betrachtungszeitraum von 2014 bis 2023 mehr als verdoppelt. Das ist insbesondere ein Indiz für einen angespannten Wohnungsmarkt, da für die immer knapper werdenden freien Wohnungen höhere Mieten gefordert werden können. Eine solche Entwicklung der Angebotsmieten wäre auf einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt, der durch ein annäherndes Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage an Wohnraum gekennzeichnet ist, nicht möglich.

Zwar konnte die Zahl der fertiggestellten Wohnungen mit Ausnahme von 2022 in den Jahren 2018 bis 2024 die Wohnungsnachfrage aufgrund des Haushaltszuwachses befriedigen, dennoch hat sich im gesamten Betrachtungszeitraum 2015 bis 2024 ein zusätzliches Wohnungsdefizit entwickelt.

Der geringe Leerstand an Wohnraum in Berlin liegt zudem unterhalb der als notwendig erachteten Fluktuationsreserve für einen funktionierenden Wohnungsmarkt.

Es wird daher festgestellt, dass Berlin insgesamt im Sinne des § 556d Absatz 2 BGB ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt ist, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

5. Maßnahmen zur Verbesserung der Lage auf dem Wohnungsmarkt

§ 556d Absatz 2 BGB schreibt vor, dass sich aus der Begründung der Rechtsverordnung ergeben muss, welche Maßnahmen die Landesregierung in dem durch Rechtsverordnung jeweils bestimmten Gebiet und Zeitraum ergreifen wird, um der angespannten Wohnungsmarktlage abzuwehren.

Seitdem sich die Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt erkennbar angespannt hat, wurden verschiedene wohnungspolitische Maßnahmen durch den Senat ergriffen, um der weiteren Verschärfung entgegenzuwirken und den Wohnungsmarkt zu entspannen. Diese Maßnahmen werden über den Zeitraum des Bestehens der Rechtsverordnung fortgeführt.

5.1 Wohnungsneubauförderung im Land Berlin

Das Land Berlin fördert seit 2014 wieder den Wohnungsneubau.

Im Jahr 2024 förderte Berlin den Neubau von 5.188 Wohnungen. In den kommenden Jahren soll der Neubau von mindestens 5.000 Wohnungen jährlich mit Mietpreis- und Belegungsbindungen gefördert werden.

Mit den Wohnungsbauförderungsbestimmungen 2023 (WFB 2023) wurden die Finanzierungsbedingungen für den sozialen Wohnungsbau in Zeiten stark gestiegener Bau- und Finanzierungskosten verbessert, indem der Förderumfang aus Förderdarlehen und gegebenenfalls Baukostenzuschüssen (beim Fördermodell 1 für untere Einkommensgruppen) erweitert wurde. Das macht den Bau von Sozialwohnungen in Berlin unabhängig von den aktuell volatilen Kapitalmarktzinsen.

Es wurde zudem ein neues 3. Fördermodell für mittlere Einkommensgruppen eingeführt (bis 220 % der Bundeseinkommensgrenze im Wohnraumförderungsgesetz). Diese ergänzt das Fördermodell 1 für Haushalte mit Einkommen bis 140 % und Fördermodell 2 für Haushalte mit Einkommen bis 180 %.

Mit einer Eingangsmiete von 11,50 €/m² für das dritte Fördermodell, 9,50 €/m² für das zweite und 7 €/m² für das erste Fördermodell wurde die größer werdende Spanne zwischen geförderten und frei finanzierten Mieten reduziert. So wurden Haushalte mit mittleren Einkommen adressiert, die aufgrund steigender Marktmieten ebenfalls Versorgungsprobleme haben. Die Erweiterung der Einkommensgruppen gewährleistet zudem sozial gemischte Quartiere im Neubau.

Das dritte Fördermodell kann nur in Anspruch genommen werden, wenn gleichzeitig mindestens 30 % der Wohnungen im Neubauvorhaben nach Fördermodell 1 gefördert werden.

Zur Stärkung des Genossenschaftswesens unterstützt das Land Berlin Vorhaben von Wohnungsbaugenossenschaften im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung. Darüber hinaus wurden Vorschriften zur Förderung des Neubaus von Wohnraum für soziale Träger, zur Förderung des studentischen Wohnens und des Wohnens für Auszubildende sowie zur Förderung von Wohnraum für besondere Bedarfsgruppen (insbesondere für die Bedarfsgruppe Wohnungs- und Obdachlose) erlassen.

5.2 Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung

Das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung hat in ganz Berlin einheitliche und transparente Regelungen für den Abschluss städtebaulicher Verträge geschaffen. Im Rahmen von Bebauungsplanverfahren werden Vereinbarungen mit den Vorhabenträgern getroffen, damit diese die Folgekosten für soziale und technische Infrastruktur übernehmen. Seit Februar 2017 sieht das Modell zudem einen erhöhten Anteil von mindestens 30 % der Geschossfläche für mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraum vor.

5.3 Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040

Am 3. September 2024 wurde der neue Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040 (StEP Wohnen 2040) vom Berliner Senat beschlossen. Zentrale Aufgabe des StEP Wohnen 2040 ist es, den Wohnungsbaubedarf im Land Berlin bis 2040 zu ermitteln und zur Deckung dieser Bedarfe Wohnungsbaupotenziale im gesamten Stadtgebiet zu identifizieren, zu priorisieren und Schwerpunkträume abzugrenzen. Ziel ist es, eine ausreichende Flächenkulisse für den ermittelten Bedarf an Wohnungsneubau in der Stadt sicherzustellen.

Der StEP Wohnen 2040 formuliert folgende Ziele und inhaltliche Schwerpunkte:

- Mehr Wohnraum schaffen:
Benennung von 24 neuen Stadtquartieren sowie von zahlreichen anderen Wohnungsbaupotenzialen, auf denen der Bedarf an 222.000 zusätzlichen Wohnungen gedeckt werden kann, sofern die Potenziale konsequent ausgeschöpft werden.
- Bezahlbare Wohnungen bauen:
Fokussierung auf gemeinwohlorientierten Wohnungsbau durch Bestimmung stadträumlich ausgewogener Potenzialflächen, auf denen bezahlbarer Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten geschaffen werden kann. Der StEP Wohnen 2040 formuliert das Ziel, annähernd jede zweite Neubauwohnung im Segment des gemeinwohlorientierten Wohnungsbaus zu verorten.

- Perspektivische Flächenvorsorge betreiben:
Identifizierung, Sicherung und planerische Vorbereitung einer Flächenvorsorge für zusätzliche 50.000 Wohnungen, um auf eine unerwartet dynamische Bevölkerungsentwicklung und damit verbundene erhöhte Wohnungsbedarfe vorbereitet zu sein und bei einem Wegfall von Potenzialen Reserven zu haben.
- Flächenverbrauch minimieren:
Stärkung der Innenentwicklung durch vorrangige Aktivierung bereits bebauter oder versiegelter Flächen bzw. Inanspruchnahme bislang unversiegelter Flächen am Stadtrand nur in begründeten Fällen (z. B. für gemeinwohlorientierte Entwicklung) und Verstetigung von umsetzungsorientierten Innenentwicklungskonzepten.
- Klimagerechte Quartiere entwickeln:
Entwicklung energieeffizienter, verkehrsvermeidender und kompakter Siedlungsstrukturen sowie Maßnahmen zur Klimaanpassung auf Quartiers- und Gebäudeebene im Neubau und im Bestand (integrierte Siedlungs-, Verkehrs-, Frei- und Grünraumplanung im Sinne der dreifachen Innenentwicklung).
- Bedarfsgerechte Infrastruktur bereitstellen:
Schaffung der notwendigen Kapazitäten der sozialen, grünen und technischen Infrastruktur synchron zum Wohnungsneubau. Darüber hinaus ist die Sicherheitsinfrastruktur bedarfsgerecht auszubauen, um eine flächendeckende Versorgung sicherzustellen.

5.4 Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen

Am 20. Juni 2022 haben Akteure aus Verbänden, aus der kommunalen und privaten Wohnungswirtschaft, aus Genossenschaften und des Landes Berlin das Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen unterzeichnet. Trotz schwieriger Rahmenbedingungen hat die gemeinsame Arbeit des Bündnisses positive Wirkung gezeigt: Das Land Berlin und seine Bezirke haben eine Vielzahl von vereinbarten Maßnahmen umgesetzt, die den Wohnungsbau fördern und erleichtern, Planungs- und Genehmigungsverfahren verkürzen sowie Bürgerdienste in diesem Zusammenhang verbessern. Im Jahr 2025 zeigte sich, dass nicht mehr alle unter den Rahmenbedingungen des Jahres 2022 geschlossenen mietenpolitischen Vereinbarungen im gleichen Maße für die unterschiedlichen Akteure des Berliner Wohnungsmarktes anwendbar sind. Daher wurden die Vereinbarungen am 15. Juli 2025 aktualisiert und unter neuen Rahmenbedingungen fortgesetzt, mit einem Fokus auf die Beschleunigung des Wohnungsbaus und die Schaffung von 20.000 neuen Wohnungen pro Jahr, davon 5.000 Sozialwohnungen. Das Bündnis, das nun als Verbändebündnis fortgesetzt wird, umfasst Vertreterinnen und Vertreter des Landes Berlin, der Wohnungswirtschaft und der Wohlfahrtsverbände und hat das Ziel, den Wohnungsneubau zu beschleunigen, um den immensen Wohnraummangel zu bewältigen.

Ziele des Bündnisses:

- Beschleunigung des Neubaus:
Das zentrale Ziel ist es, das Tempo beim Neubau von Wohnungen deutlich zu erhöhen.
- Schaffung von Wohnraum:
Angestrebt werden mindestens 20.000 neue Wohnungen pro Jahr, davon 5.000 als Sozialwohnungen.
- Bezahlbarkeit:
Das Bündnis setzt sich für den Erhalt von bezahlbarem Wohnraum ein und achtet auf soziale Aspekte wie den Schutz von Mietern mit geringem Einkommen.
- Berliner Mischung und CO₂-Reduktion:
Bei Neubau und Sanierung soll der CO₂-Ausstoß reduziert und die Berliner Mischung in der Stadt erhalten werden.

- Anpassung an aktuelle Situation:

Die Ziele und Maßnahmen werden regelmäßig aktualisiert, um der aktuellen Wohnraumknappheit in Berlin gerecht zu werden.

- Mieterschutz:

Maßnahmen zum Mieterschutz, insbesondere für Haushalte mit geringeren und mittleren Einkommen, bleiben ein Schwerpunkt.

Die Bündnisteilnehmerinnen und -teilnehmer werden den regelmäßigen Austausch fortführen, gemeinsam auf aktuelle Herausforderungen reagieren und kooperativ an Lösungen arbeiten. Die Arbeit im Bündnis wird mit den für den Berliner Wohnungsmarkt relevanten Interessensverbänden fortgeführt.

5.5 Bündnisse für Wohnungsneubau und Mieterberatung in Berlin 2022-2026

Die Bündnisse für Wohnungsneubau und Mieterberatung in Berlin 2022-2026 wurden am 12. Oktober 2023 zwischen den zwölf Berliner Bezirken und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen geschlossen. Senat und Bezirke stimmen darin überein, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den dringend benötigten Wohnungsneubau zu realisieren.

Die Eckpunkte der Bündnisse sind die Aktivierung bezirklicher Neubaupotenziale, die Vereinbarung ausgewählter Wohnungsneubauvorhaben sowie bezirksspezifischer Themen, die zügige Schaffung von Planungs- und Baurecht, die Anwendung des Berliner Modells der kooperativen Baulandentwicklung sowie die Verbesserung der Mieterberatung in den Bezirken. Die Bündnisse enthalten neben den übergeordneten Vereinbarungen bezirksspezifische Projekte und Themen, um den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Bezirke besser gerecht zu werden.

5.6 Kooperationsvereinbarung „Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung“

Die Kooperationsvereinbarung „Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung“ mit den landeseigenen Wohnungsunternehmen ersetzt seit Anfang des Jahres 2024 alle bisherigen mietenpolitischen Vereinbarungen und Vorgaben und passt diese an die aktuellen Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt an. Grundlage ist das 2016 in Kraft getretene Gesetz über die Neuausrichtung der sozialen Wohnraumversorgung in Berlin (Berliner Wohnraumversorgungsgesetz - WoVG Bln) sowie die 2016 vom Senat beschlossene Roadmap. Beide definieren Kriterien einer sozialen Bestandsbewirtschaftung sowie einer sozialen Wohnungsbaupolitik und stärken die landeseigenen Wohnungsunternehmen bei der Umsetzung ihrer besonderen sozialen Verpflichtung.

Mit der Kooperationsvereinbarung bieten die Unternehmen weiterhin ein sicheres Zuhause für breite Schichten der Bevölkerung und vor allem für diejenigen, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können.

Die wichtigsten Vereinbarungen im Überblick:

- Zielstellung, den Anteil der landeseigenen Wohnungen am Berliner Mietwohnungsbestand auf über 30 % zu erhöhen.
- Bei Neubauprojekten Errichtung von grundsätzlich mindestens 50 % der Wohnfläche mit öffentlicher Förderung sowie Mietpreis- und Belegungsbindungen.
- Erstvermietungsmieten der freifinanzierten Wohnflächen im Neubau überschreiten den durchschnittlichen Wert von anfänglich 15 Euro pro m² Wohnfläche monatlich nettokalt nicht.
- Die Durchschnittsmiete aller Bestandsmietverträge der einzelnen Unternehmen steigt um nicht mehr als 2,9 % jährlich.
- Ein Leistbarkeitsversprechen stellt sicher, dass die Belastung des jeweiligen Haushalts durch die Nettokaltmiete nicht mehr als 27 % des Haushaltseinkommens beträgt, sofern die für einen Wohnberechtigungsschein (WBS) maßgeblichen Einkommensgrenzen sowie bestimmte Wohnflächengrenzen nicht überschritten werden.
- 63 % der jährlich zur Wiedervermietung kommenden Wohnungen werden an WBS-berechtigte Haushalte zu einer im Sinne des Leistbarkeitsversprechens angemessenen Miete vermietet.

- In Wohnungen mit einer Wohnfläche von bis zu 65 m² beträgt eine Erhöhung der monatlichen Miete insgesamt maximal 50 Euro, bis zu 100 m² maximal 75 Euro und bis zu 125 m² maximal 100 Euro.

5.7 Umwandlungsverordnung 2025

Mit der am 13. März 2025 in Kraft getretenen Umwandlungsverordnung 2025 auf Grundlage des § 172 Absatz 1 Satz 4 Baugesetzbuch (BauGB) steht in allen sozialen Erhaltungsgebieten Berlins die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen unter dem Genehmigungsvorbehalt der Bezirksämter. Die Verordnung tritt mit Ablauf des 12. März 2030 außer Kraft. Die Ende 2025 auslaufende Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB für das gesamte Stadtgebiet wird neu erlassen, sofern die bundesgesetzliche Ermächtigung dazu geschaffen wird. Die neue Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB soll bis Ende 2030 gelten.

5.8 Verfolgung der Zweckentfremdung von Wohnraum im Land Berlin

Mit dem seit dem 1. Mai 2014 geltenden Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum wird in ganz Berlin sichergestellt, dass zweckfremd genutzte Wohnungen wieder ihrem ursprünglichen Bestimmungszweck - dem Wohnen zugeführt werden. Neue zweckfremde Nutzungen sind grundsätzlich nur noch mit Zustimmung der Bezirksämter zulässig. Mit dem Zweckentfremdungsverbot für Wohnraum wird daher durch die Verhinderung und Rückabwicklung von Umnutzungen das Wohnungsangebot in Berlin schrittweise erweitert.

5.9 Absenkung der Kappungsgrenze für Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete

Mit der am 11. Mai 2023 in Kraft getretenen Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 BGB (Kappungsgrenzenverordnung) sind die Möglichkeiten für Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete bei bestehenden Mietverhältnissen eingeschränkt worden. Mit der Kappungsgrenzenverordnung wurde Berlin insgesamt zu einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt bestimmt, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Mit dem Inkrafttreten der Verordnung wurden Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete auf maximal 15 % innerhalb von drei Jahren beschränkt. In nicht festgelegten Gebieten der Bundesrepublik dürfen die Mieten um 20 % innerhalb von drei Jahren erhöht werden. Die Verordnung tritt mit Ablauf des 10. Mai 2028 außer Kraft.

5.10 Verlängerung Kündigungsschutz nach Umwandlung von einer Mietwohnung in eine Eigentumswohnung und anschließender Veräußerung

Aufgrund der am 1. Oktober 2023 in Kraft getretenen Kündigungsschutzklausel-Verordnung gilt nach Umwandlung einer Mietwohnung in eine Eigentumswohnung und anschließender Veräußerung ein zehnjähriger Schutz vor Eigenbedarfskündigungen und Kündigungen wegen Hinderung an der angemessenen Verwertung. Diese zehnjährige Schutzfrist gilt für alle Mieterinnen und Mieter, die in eine Mietwohnung eingezogen sind und deren Mietwohnung dann in eine Eigentumswohnung umgewandelt wurde. Die Verordnung tritt mit Ablauf des 30. September 2033 außer Kraft.

b) Einzelbegründung:

1. Zu § 1 (Gebietsbestimmung):

Aufgrund der unter A) Begründung dargestellten Analyse wird ganz Berlin zu einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt erklärt, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen besonders gefährdet ist.

2. Zu § 2 (Bekanntgabe der Begründung):

Durch die Bekanntgabe der Begründung im Amtsblatt für Berlin wird die Grundlage für die Nachprüfung des Erlasses dieser Verordnung geschaffen.

3. Zu § 3 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten):

Das Inkrafttreten dieser Rechtsverordnung am 1. Januar 2026 gewährleistet ein nahtloses Gelten der Regelungen des BGB zur Begrenzung der Miete bei Mietbeginn im Land Berlin. Die bisherige Mietenbegrenzungsverordnung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft. Gemäß § 556d Absatz 2 Satz 4 BGB muss die Rechtsverordnung spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft treten. Mit der

Festlegung des Außerkrafttretens dieser Rechtsverordnung mit Ablauf des 31. Dezember 2029 wird der durch Gesetz bestimmte Rahmen eingehalten und zugleich ausgeschöpft.