

Beschluss der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin, 29.06.2025

EIGENTUM VERPFLICHTET – VERMIETER*INNEN KLARE REGELN SETZEN: EIN „BEZAHLBARE-MIETEN-GESETZ“ FÜR BERLIN

Der Berliner Wohnungsmarkt funktioniert schon lange nicht mehr. Statt auf bezahlbare Mieten, gut in Schuss gehaltene Wohnungen und energetische Modernisierung zu setzen, unterwirft sich ein Großteil der Vermieter*innen vor allem den Regeln des Finanzmarktes. Statt einen Mehrwert für Berlin zu erwirtschaften, geht es vor allem darum, ob der Aktienkurs steigt, die Dividende groß genug ist und wie vor allem möglichst viel Geld von den Mieter*innen zu bekommen ist.

Wenn der freie Markt nicht in der Lage ist, einen sozialen Rahmen zu setzen und für die Menschen da zu sein, dann ist die Politik gefordert, dies zu tun. Private Unternehmen müssen stärker in die Pflicht genommen werden, ihren Wohnraum zum Wohl der Allgemeinheit zu behandeln und zu bewirtschaften.

Daher entwickelt die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Berliner Abgeordnetenhaus ein Bezahlbare-Mieten-Gesetz, das die Vermieter*innen unter anderem dazu zwingt je nach Größe einen bestimmten Anteil ihrer Wohnung zu bezahlbaren Preisen anzubieten und für die Instandhaltung Geld zurück zu legen und in die Häuser zu investieren. Sollten sie diesem gesetzten sozialen Rahmen nicht nachkommen, ist für uns klar, dass diese Vermieter*innen auch auf Dauer nichts mehr auf dem Berliner Wohnungsmarkt zu suchen haben und ihre Wohnungen veräußern müssen. Unser Ziel ist die Versorgung breiter Berliner Bevölkerungsschichten mit angemessenem und bezahlbarem Wohnraum als gesetzlich zu definierende Aufgabe öffentlicher Daseinsvorsorge. Die Zeit der Freiwilligkeit, der unverbindlichen Wohnungsbündnisse, muss ein Ende haben, denn sie sind gescheitert. Die Berliner*innen brauchen endlich eine verbindliche Unterstützung und konkrete Maßnahmen.

Ausgangslage

Steigende Eigenbedarfskündigungen, auslaufende bzw. immer mehr fehlende Sozialwohnungen, Mieterhöhungen durch Modernisierung, Abriss von Wohnraum, möbliertes, überteuertes Wohnen auf Zeit, zunehmende Verstöße gegen den Milieuschutz, Hausverkäufe zu überhöhten Kaufpreisen – darunter leiden nicht nur die Berliner*innen. Auch der Berliner Landeshaushalt wird immer mehr damit belastet. Circa 1,7 Milliarden Euro müssen jedes Jahr für staatliche Miet- und Heizkostenzuschüsse finanziert werden. Hinzu kommen die ca. 60.000 Haushalte, die einen Anspruch auf Wohngeld haben. Unlautere Praktiken auf dem Wohnungsmarkt schlagen sich also auch in enormen Maße auf den Landeshaushalt nieder. Der Bedarf für die Unterbringung von Menschen ohne ein Zuhause wird von jetzt 55.000 auf 114.000 Menschen bis 2030 steigen.

Um langfristig diesen Markt wieder in geordnete Bahnen zu bringen, wird auch Neubau nötig sein. Doch leider verfehlt der Senat jedes Jahr seine selbst gesteckten Neubau-Ziele. Wer lediglich auf Neubau setzt, lässt die Berliner Mieter*innen im Stich und vertröstet sie mit einer Lösung, die frühestens in 20 bis 30 Jahren eine nachhaltige Linderung bei den Mietpreisen herbeiführen könnte. Darüber hinaus wird derzeit vor allem das Falsche gebaut und mehr Wohnungen fallen aus der Sozialbindung heraus als das neue Sozialwohnungen entstehen. Und das obwohl die Landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) schon einen Großteil ihrer Wohnungen zu bezahlbaren Preisen vermieten. Wenn also der Neubau nicht hinterherkommt und der Staat am Rande seiner Möglichkeiten ist, günstigen Wohnraum anzubieten, ist der Zeitpunkt gekommen, dass auch private Vermieter*innen gezwungen werden müssen ihrer grundgesetzlichen Verpflichtung zum sozialen Nutzen ihres Eigentums gerecht zu werden.

Bezirke können Wohnraumschutz nicht garantieren - Mieterschutz muss stadtweit funktionieren

Der immer noch nicht erfolgte Einsatz von Treuhändern bei jahrelangen Leerständen und baulichen Missständen in Wohnhäusern, fehlenden Instandhaltungen bei überteuert gekauften Häusern und Verstößen gegen den Milieuschutz zeigen, dass die Bezirke mit der Überwachung und Überprüfung am Rande ihrer Möglichkeiten sind und es kaum schaffen einen echten Mieterschutz durchzusetzen. Erschwerend hinzu kommen fehlendes Personal, zu geringe Ressourcen, Prozesskosten sowie eine nicht konsequent durchdachte Gesetzgebung. Arbeitsgruppen mit dem Senat zu diversen wohnungspolitischen Problemen haben kaum zu einer Verbesserung im Vollzug geführt.

Instrumente eines Bezahlbare-Mieten-Gesetzes (BezMieG)

1. **Eine verbindliche Sozialquote bei Wiedervermietung:** Vermieter*innen müssen gestaffelt nach der Anzahl der Wohnungen einen bestimmten Anteil ihrer Neuvermietungen zu bezahlbaren Mieten, mindestens 20 Prozent unter der ortsüblichen Vergleichsmiete, vermieten.
2. **Eine Instandhaltungspflicht und -rücklage:** Vermieter*innen müssen einen Teil der Miete zurücklegen und diese für laufende Instandhaltungen nutzen.
3. **Wer sich nicht an die Regeln hält, muss vom Berliner Wohnungsmarkt verschwinden:** Vermieter*innen, die sich nicht an die im Gesetz gesetzten sozialen Rahmen halten, haben auf dem Berliner Wohnungsmarkt nichts mehr zu suchen und müssen nach Abmahnung binnen zweier Jahre ihre Wohnungen veräußern.
4. **Ein Landesamt für Wohnungswesen:** Als koordinierende Stelle zusammen mit den für die Bau- und Wohnungsaufsicht zuständigen Stellen in den Bezirken wird es Vermieter*innen kontrollieren, Anzeigen nachgehen und ist für die Durchsetzung des Gesetzes zuständig.
5. **Ein Miet- und Wohnungskataster:** Für mehr Transparenz der Eigentumsverhältnisse und zur Erfassung und Kontrolle des Mieterschutzes nach Schweizer bzw. dänischem Vorbild.

Zudem sollen das Zweckentfremdungsverbots- und das Wohnungsaufsichtsgesetz in das Gesetz einfließen und vor allem deren Vollzugsdefizite beseitigt werden. Dazu werden Regelungen zur Treuhänderschaft (die Bezirke können als Ultima Ratio davon Gebrauch machen), zu den Bußgeldern (Mindestbeträge), zu den Nebenwohnungen bzw. Ferienwohnungen in bestehendem Wohnraum, zu den Auflagen für Ersatzwohnraum sowie zur Verfahrensdauer verschärft bzw. konkretisiert. Außerdem erfolgt eine Prüfung zum Verbot von Zwangsräumungen in die Wohnungslosigkeit.

Zu 1. Pflicht zu einer Sozialquote – Eigentum verpflichtet

Der Grundsatz, dass Belegungsbindungen allein auf freiwilliger Basis und im Rahmen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus begründet werden können, wird der Notlage nicht gerecht. Weitaus effektiver ist eine gesetzlich verankerte Sozialwohnungsquote, die größere Wohnungsunternehmen, aber auch Vermieter*innen ab 50 Wohneinheiten verpflichtet, einen Anteil ihres Wohnungsbestandes in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt dauerhaft als Sozialwohnungen zu festgelegten Mietpreisen an Menschen mit einem Einkommen bis zur WBS-Grenze 180 (Bundeseinkommensgrenze) zu vermieten.

Wir wollen im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge insbesondere einkommensschwachen Haushalten Zugang zu bezahlbarem Wohnraum verschaffen. Die betroffenen Mietverträge werden nicht (gänzlich) privatautonom geschlossen, sondern durch öffentlich-rechtliche Vorschriften überlagert: Aufgrund der Belegungs- und Besetzungsrechte sind die Wohnungsunternehmen zur Vermietung verpflichtet und dürfen sich ihre Mieter*innen nicht frei auswählen. Durch die öffentlich-rechtliche Mietbindung ist der Mietpreis vorgegeben. Hinzu kommen die behördlichen Kontroll- und Sanktionsmechanismen. In Anbetracht der umfassenden Wirkung öffentlich-rechtlicher Regulierung auf das Mietverhältnis liegt der Regelungsschwerpunkt damit nicht im Privatrecht, sondern im Bereich der sozialen Wohnraumförderung als Landeskompetenz.

Wir werden den Anteil der Wohnungen, die zu bezahlbaren Preisen angeboten werden müssen, staffeln. Je größer ein Immobilienanbieter ist, desto mehr ist dieser auch in der Verantwortung einen sozialen Beitrag zu leisten. So werden Vermieter*innen von 50 bis 100 Wohnungen fünf Wohneinheiten nach WBS-Kriterien vermieten müssen. Bei über 100 Wohneinheiten werden es zehn Prozent, ab 1.000 Wohneinheiten werden es 25 Prozent und ab 2.000 Wohneinheiten 30 Prozent sein.

Von der jeweiligen Quote sollen 20 Prozent für besondere Bedarfsgruppen reserviert werden (einschließlich Studierende und Auszubildende). Dabei fassen wir ein Besetzungsrecht durch die Bezirke ins Auge, damit auch Menschen, die sonst gar keine Chancen haben, eine Wohnung bekommen. Die Mietpreisgestaltung soll sich am jeweiligen Mittelwert der ortsüblichen Vergleichsmiete mit einem Abschlag von 20 Prozent orientieren.

Anders als bisher ist jedoch keine Förderung an Private daran gekoppelt: Dass Belegungsrechte sowohl an gefördertem als auch nicht gefördertem Wohnraum, dass sie nicht nur vorübergehend, sondern auch dauerhaft begründet werden können, entspricht dem erweiterten gesetzlichen Leitbild öffentlicher Daseinsvorsorge.

Das Bezahlbare-Mieten-Gesetz ist eine Ergänzung zur Vergesellschaftung von Wohnungsunternehmen ab 3.000 Wohnungen, um insgesamt den Berliner Wohnungsmarkt gemeinwohlorientiert und nach Wiener Vorbild umzubauen.

Zu 2. Pflicht der Eigentümer*innen zur Bewirtschaftung

Immer mehr Vermieter*innen lassen ihre Wohnungen verfallen, entweder um die Mieter*innen rauszuekeln oder um am Ende eine allumfassende Grundsanierung durchführen zu müssen, die faktisch zur Entmietung der Wohnungen bzw. Verdrängung der Mieter*innen führt. Dem wollen und werden wir in Zukunft einen Riegel schieben und die Vermieter*innen zwingen, Rücklagen für Instandhaltungs- und (ökologische) Erneuerungsinvestitionen zu bilden und diese regelmäßig ohne Mieterhöhungen auch zur Instandhaltung des Wohnraums zu investieren.

Mit einem Katalog, der die Grundsätze und Pflichten einer ordnungsgemäßen, sozial verantwortlichen Verwendung und Bewirtschaftung von Wohnraum regelt, wollen wir endlich verantwortliches Eigentümerhandeln absichern. Dazu zählen Kriterien wie die vollständige Offenlegung der Eigentums- und Finanzverhältnisse gegenüber den Wohnungsaufsichtsbehörden, die Bilanzierung nach tatsächlich realisierten Werten statt nach spekulativen Marktwertannahmen und die Sicherung der laufenden Instandhaltung sowie die Bildung von angemessenen Rücklagen für Instandhaltungs- und (ökologische) Erneuerungsinvestitionen.

Konkret soll eine Festlegung für eine ordentliche Bestandsverwaltung durch laufende Instandhaltung erfolgen, hierbei soll ein Mindestanteil der Miete – z. B. 20 Prozent – dafür verausgabt werden. Nicht verbrauchte Gelder werden einer Instandhaltungsrücklage für größere Maßnahmen zugeführt. Auch ist die Vorgabe eines zu veröffentlichenden (mindestens) fünfjährigen Wirtschaftsplans mit voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben in Anlehnung an § 28 WEG und nach Muster des GdW sowie eines entsprechenden Planes über Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen vorgesehen.

Zur Sicherstellung der Erreichbarkeit der Eigentümer wird die Mitteilung einer inländischen zustellfähigen Adresse für Klagen und behördliche Maßnahmen sowie erstmalig und bei jeder Änderung die Benennung der Gesellschafter sowie der wirtschaftlich Berechtigten (tatsächliche Nutznießer der Erträge) verpflichtend – gegebenenfalls aus dem Transparenzregister.

Zu 3. Marktzugangsbeschränkung

Wer sich nicht an die Regeln hält, muss mit harten bzw. spürbaren Sanktionen rechnen. Die derzeit üblichen Strafen und Bußgelder zahlen viele Wohnungsunternehmen aus der Portokasse. Es ist für sie oft günstiger, die meist viel zu niedrigen Strafen zu bezahlen, statt sich an Recht, Gesetz und sozialen Standards zu halten. Wir sagen klar und deutlich: Wer sich nicht an die Regeln hält, hat auf dem Berliner Wohnungsmarkt nichts mehr zu suchen.

Wenn Wohnungsunternehmer*innen die erforderliche Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit nicht besitzen oder nach Lage der Dinge keine Gewähr für eine ordnungsmäßige sozialverträgliche Verwaltung des Wohnraums besteht oder gar in größerem Umfang rechtliche Verstöße vorliegen, soll es möglich sein, die Erlaubnis zur Vermietung im öffentlichen Interesse an sozialverträglicher Verwendung und Bewirtschaftung des Wohnraums zu versagen.

Der Vermieter muss dann binnen zwei bis drei Jahren seine Wohnungen verkaufen – vorzugsweise an ein landeseigenes Unternehmen. Auch Hausverwaltungen sind stellvertretend für ihre Auftraggeber zur Einhaltung des Gesetzes verpflichtet. Gemeinnützige Träger wie Genossenschaften oder kirchliche Träger und landeseigene Wohnungsunternehmen sind dabei von den Pflichten ausgenommen.

Die Überwachung und Überprüfung, dass genügend bezahlbare Wohnungen angeboten werden und der Instandhaltungspflicht entsprochen wird, liegt zukünftig beim neuen Landesamt für Wohnungswesen (siehe Punkt 4). Dieses soll auch die Kompetenz erhalten, einen solchen Marktausschluss einzuleiten.

Zu 4. Landesamt für Wohnungswesen

Das noch zu schaffende Landesamt für Wohnungswesen soll Wohnungsunternehmen mit mehr als 100 Wohnungen die Erlaubnis zur Vermietung entziehen oder eine Marktzugangsbeschränkung erlassen können. Als koordinierende Stelle arbeitet das Landesamt eng mit den für die Bau- und Wohnungsaufsicht zuständigen Stellen in den Bezirken zusammen. Es unterstützt die Umsetzung von Maßnahmen gegen festgestellte Missstände juristisch und kontrolliert die seriöse Bewirtschaftung von Wohnungsbeständen.

Damit ist das Amt zentral für die Durchsetzung des Gesetzes zuständig. Auch die Erstellung des Miet- und Wohnungskatasters fällt in seinen Aufgabenbereich.

Hierfür müssen auch neue Stellen geschaffen werden – vor allem Jurist*innen. Diese Investition rechnet sich jedoch im Laufe der Zeit für den Staat: Denn wenn Vermieter*innen künftig per Gesetz statt per Staatskasse zu fairen Mieten verpflichtet werden, lassen sich bei den Kosten der Unterkunft, beim Wohngeld und bei Zuschüssen zum sozialen Wohnungsbau erhebliche Einsparungen erzielen.

Zu 5. Miet- und Wohnungskataster, damit Eigentumsstrukturen transparent und Missstände abgestellt werden

Ein jederzeit vollständiger und verlässlicher Überblick über die Verhältnisse am Wohnungsmarkt, einschließlich einer Übersicht über den vorhandenen Bestand an Wohnraum, ist erste Voraussetzung jeder ordnungsgemäßen öffentlichen Wohnungsaufsicht und Wohnraumbewirtschaftung. Die laufende Erfassung ist Voraussetzung für eine wirksame Kontrolle darüber, ob Wohnungen ihrer sozialen Zweckbestimmung entsprechend genutzt werden. In Erweiterung des von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen bereits geführten Registers wird künftig beim Landesamt für Wohnungswesen ein Wohnungskataster errichtet und geführt.

Der rechtliche Rahmen

Das Bundesverfassungsgericht hat am 25. März 2021 zum Mietendeckel u.a. geurteilt, dass die Kompetenz des Landes nur bedingt die Regelung des Mietrechts umfasst. Anders verhält es sich jedoch, wenn die bürgerlich-rechtliche Prägung des Mietverhältnisses durch öffentlich-rechtliche Vorschriften ganz oder teilweise verdrängt und die Auswahl der Vertragsparteien sowie die Festlegung der Vertragsinhalte durch verwaltungsrechtliche Vorgaben überlagert und etwa durch eine mehr oder weniger weitreichende Wohnraumbewirtschaftung ganz oder teilweise geregelt wird. In einem solchen Fall beruhen wesentliche Rechte und Pflichten der Mietvertragsparteien gerade nicht auf ihrer grundsätzlich privatautonom getroffenen Entscheidung über die wesentlichen Inhalte des Mietverhältnisses, sondern auf Lenkungs- und Verteilungsentscheidungen der Verwaltung. Derartige Regelungen sind selbst dann nicht dem bürgerlichen Recht zuzuordnen, wenn subsidiär oder zur Lückenfüllung auf die §§ 535 ff. BGB zurückgegriffen wird.

Die Länder sind seit 2006 für das Wohnungswesen zuständig, die Frage ist nur, wie die Ausgestaltung konkret aussieht und welche Grenzen diese Landeskompentenz hat. Im Zuge der Förderalismusreform wurde das Wohnungswesen den Ländern als alleinige Kompetenz übertragen. Berlin hat einen sehr angespannten Wohnungsmarkt (eigentlich eine Wohnungsnotlage) und ist daher berechtigt, besonderen Mieterschutz anzuwenden, wie zum Beispiel den Erlass der Mietpreisbremse und Kappungsgrenzenverordnung.

Marktzugangsbeschränkungen, also auch eine Beschränkung zum Berliner Wohnungsmarkt, sind dem „Recht der Wirtschaft“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) zuzuordnen, für das dem Bund zwar die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis zusteht. Der Bund hat von dieser jedoch für den Wohnungsmarkt keinen Gebrauch gemacht, sodass die Länder nach Art. 72 Abs. 1 Grundgesetz frei darin sind, selbst von der Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch zu machen. Daher hat auch hier das Land Spielräume, die wir endlich zum Wohle der Mieter*innen nutzen wollen. Es geht uns um die Beseitigung marktstruktureller Ursachen, sodass auch an diesen angesetzt werden muss.

Die Marktzugangsbeschränkung stellt einen schwerwiegenden Eingriff in Grundrechtspositionen der betroffenen Unternehmen dar. Was den künftigen Marktzugang betrifft, liegt der Belastungsschwerpunkt im Eingriff in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG). Was die damit verbundene Pflicht betrifft, Bestandsimmo-

bilien innerhalb eines bestimmten (ggf. mehrjährigen Zeitraumes) an Dritte veräußern zu müssen, liegt ein Eingriff in die Eigentumsgarantie vor (Art. 14 Abs. 1 GG). Aufgrund der vielen jahrelangen strukturellen Probleme auf dem Berliner Wohnungsmarkt halten wir diese Eingriffe für verhältnismäßig und angemessen, auch weil viele andere Maßnahmen im letzten Jahrzehnt kaum Wirkung entfalten konnten.

Es geht uns darum, die wohnungswirtschaftlichen Missstände zu beenden und die Geschäftsmodelle, die primär auf maximale Renditen zielen, auf ein Allgemeinwohl verträgliches Wirtschaften zu verpflichten. Die Verteilung des Wohnraums und des Zugangs zum Wohnungsmarkt muss in Berlin endlich vorrangig nach sozialen Gesichtspunkten erfolgen, damit Wohnen für die Breite der Gesellschaft wieder bezahlbar wird oder bleibt.