
Antrag

der Fraktion Die Linke

Sicher-Wohnen-Gesetz (SWG)

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Sicher-Wohnen-Gesetz (SWG)

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Wohnraumbewirtschaftung in Berlin

Teil 1: Allgemeine Vorschriften

§ 1 Zweck des Gesetzes

Das Gesetz dient der Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen im Fall eines angespannten Wohnungsmarktes bzw. einer Wohnungsnotlage.

§ 2 Begriffsbestimmungen

(1) Ein angespannter Wohnungsmarkt liegt vor, wenn der Senat eine Verordnung i.S.d. § 556d Abs. 2 BGB erlassen hat.

(2) ¹Eine Wohnungsnotlage liegt vor, wenn die soziale Wohnraumversorgung durch manifeste Versorgungsdefizite in Bezug auf die Leistbarkeit, Angemessenheit und Zugänglichkeit von Wohnraum geprägt ist. ²Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn

1. eine erhebliche Anzahl von Haushalten durch die Mietkosten im Verhältnis zum Haushaltseinkommen überlastet sind,
2. eine erhebliche Anzahl von Haushalten in nicht angemessenen Wohnverhältnissen leben,
3. ein erheblicher Mangel an leistbaren, mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen besteht, oder
4. eine erhebliche Anzahl von Personen wohnungslos bzw. ordnungsrechtlich untergebracht sind.

³Der Senat stellt dies durch Rechtsverordnung nach § 12 fest.

(3) Eigentümer und Eigentümerinnen im Sinne dieses Gesetzes sind natürliche Personen sowie juristische Personen und Personengesellschaften des bürgerlichen Rechts.

(4) Wohnraum im Sinne dieses Gesetzes sind alle Räumlichkeiten, die zur dauernden Wohnnutzung tatsächlich und rechtlich geeignet sind.

(5) Miete im Sinne dieses Gesetzes ist die Nettokaltmiete einschließlich aller Zuschläge für Mobiliar und Ausstattungsgegenstände.

Teil 2: Belegungs- und Mietpreisbindung

§ 3 Erfasster Wohnungsbestand

(1) Hat der Senat eine Wohnungsnotlage gemäß § 2 Abs. 2 festgestellt, werden Eigentümer und Eigentümerinnen (§ 2 Abs. 2) mit einem Bestand von mehr als 50 Wohnungen nach näherer Maßgabe von § 4 verpflichtet, einen dort näher bestimmten Anteil ihrer Wohnungen zu einem festgelegten Mietpreis an Personen mit einem Wohnberechtigungsschein zu vermieten.

(2) ¹Nimmt dieses Gesetz auf einen bestimmten Bestand von Wohnungen im Sinne von Absatz 1 Bezug, so sind Wohnungen im Allein- oder Mehrheitseigentum eines Unternehmens oder eines ihm nachgeordneten Unternehmens zu berücksichtigen. ²Die Gesamtheit der durch Über- und Nachordnung verbundenen Unternehmen ist ein Konzern. ³Ein übergeordnetes Unternehmen ist ein Unternehmen, welches unmittelbar oder mittelbar beherrschenden Einfluss im Sinne von § 290 Absatz 2 bis 4 Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Februar 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 69) über ein anderes Unternehmen ausübt. ⁴Das andere Unternehmen im Sinne des Satzes 1 ist ein nachgeordnetes Unternehmen.

(3) Wohnungen, die nach § 6 zweckentfremdet werden oder für die nach § 7 eine Genehmigung zur Nutzung zu anderen als zu Wohnzwecken erteilt wurde, werden zum Bestand im Sinne von Absatz 1 gezählt.

(4) Wohnungen im Sinne von § 1 des Gesetzes über den Sozialen Wohnungsbau in Berlin (Wohnraumgesetz Berlin - WoG Bln), die der Mietpreis- und Belegungsbindung unterliegen, und Wohnungen, die nach dem 1. Januar 2022 neu errichtet wurden, werden bei der Berechnung des Bestands im Sinne von Absatz 1 nicht berücksichtigt.

§ 4 Verpflichtungen von Eigentümern mit einem Bestand von mehr als 50 Wohnungen

(1) ¹Eigentümer und Eigentümerinnen mit 50 bis 500 Wohnungen müssen jährlich 30 Prozent, Eigentümer und Eigentümerinnen mit 501 bis 1000 Wohnungen jährlich 40 Prozent und Eigentümer und Eigentümerinnen mit mehr als 1000 Wohnungen jährlich 50 Prozent der zur Wiedervermietung kommenden Wohnungen an Wohnungssuchende vermieten, die über einen Wohnberechtigungsschein (WBS) nach § 27 Abs. 1 des Gesetzes über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz – WoFG) verfügen. ²Die Wohnungen müssen jeweils hälftig an Wohnungssuchende bis maximal WBS-140 und an Wohnungssuchende bis maximal WBS-220 vergeben werden.

(2) ¹Eigentümer und Eigentümerinnen mit mehr als 1000 Wohnungen müssen 10 Prozent der unter die Mietpreis- und Belegungsbindung im Sinne von Absatz 1 fallenden Wohnungen an wohnungslose Personen vermieten. ²Wohnungslos im Sinne von Satz 1 sind solche Personen, die sich dauerhaft in Berlin aufhalten, dort aber über keinen rechtlich, insbesondere durch einen Mietvertrag abgesicherten Wohnsitz verfügen. Das Nähere regelt die für Soziales zuständige Senatsverwaltung durch Rechtsverordnung.

(3) Die Verpflichtungen nach Absatz 1 und 2 sind über den ganzen Wohnungsbestand zu erfüllen.

§ 5 Miethöhe

(1) Die für das Wohnungswesen zuständige Senatsverwaltung wird ermächtigt, die maßgebliche Miethöhe für Vermietungen nach § 4 durch Rechtsverordnung festzulegen und jeweils unter Berücksichtigung der aktuell gültigen Wohnungsbauförderbestimmungen des Landes Berlin festzulegen.

(2) ¹Die zuständige Behörde kann zur Vermeidung einer unbilligen Härte auf Grund dieses Gesetzes auf Antrag des Eigentümers oder der Eigentümerin für das laufende Mietverhältnis sowie alle nachfolgenden Mietverhältnisse eine höhere als die zulässige Miete genehmigen, soweit dies aus Gründen, die nicht im Verantwortungsbereich der Eigentümer oder Eigentümerinnen liegen, erforderlich ist. ²Die für das Wohnungswesen zuständige Senatsverwaltung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die für einen Härtefall maßgeblichen Kriterien näher zu bestimmen.

Teil 3: Verbot der Zweckentfremdung

§ 6 Zweckentfremdung

(1) Soweit die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, darf Wohnraum im Land Berlin oder in einzelnen Bezirken nur mit Genehmigung des zuständigen Bezirksamts zu anderen als Wohnzwecken genutzt werden.

(2) Eine Zweckentfremdung im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn Wohnraum zu anderen als Wohnzwecken genutzt wird, insbesondere wenn Wohnraum

1. zum Zwecke der wiederholten nach Tagen oder Wochen bemessenen Vermietung als Ferienwohnung oder einer Fremdenbeherbergung, insbesondere einer gewerblichen Zimmervermietung oder der Einrichtung von Schlafstellen, verwendet wird;

2. für gewerbliche oder berufliche sonstige Zwecke verwendet wird;
3. baulich derart verändert oder in einer Weise genutzt wird, dass er für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist;
4. länger als drei Monate leer steht oder
5. beseitigt wird.

(3) Abweichend von Absatz 2 liegt keine Zweckentfremdung vor, wenn

1. Wohnraum bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Verordnung nach Absatz 1 Satz 2 als Ferienwohnung oder zur Fremdenbeherbergung gemäß Absatz 2 Nummer 1 genutzt wird; dies gilt jedoch nur für eine Dauer von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung; hierfür hat die oder der Verfügungsberechtigte innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung die Nutzung nach Absatz 2 Nummer 1 der zuständigen Behörde anzuzeigen;
2. Wohnraum bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Verordnung nach § 1 Absatz 2 für gewerbliche oder berufliche sonstige Zwecke gemäß Absatz 2 Nummer 2 genutzt wird; dies gilt jedoch nur, solange das zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung bestehende Nutzungsverhältnis nicht beendet wird oder ein zu diesem Zweck in den Räumlichkeiten eingerichteter und ausgeübter gewerblicher oder freiberuflicher Betrieb fortgeführt wird;
3. Wohnraum leer steht, weil er trotz geeigneter Bemühungen über längere Zeit nicht wieder vermietet werden konnte;
4. Wohnraum zügig umgebaut, instandgesetzt oder modernisiert wird und deshalb bis zu zwölf Monate unbewohnbar ist oder leer steht oder aus anderen objektiven Gründen nicht mehr vermietet werden kann; dasselbe gilt, wenn eine Klage auf Duldung von Modernisierungs- beziehungsweise Sanierungsmaßnahmen im Sinne der §§ 555a und 555b des Bürgerlichen Gesetzbuches erhoben wurde, bis zur Klärung im rechtskräftigen Urteil und bis zum Abschluss der sich hieran anschließenden zügigen Baumaßnahmen;
5. die Berliner Hauptwohnung, in der der tatsächliche Lebensmittelpunkt begründet wird, durch die Verfügungsberechtigten oder die Nutzungsberechtigten zu anderen als Wohnzwecken mitbenutzt wird, insgesamt aber die Wohnnutzung überwiegt (über 50 vom Hundert der Fläche; bei Küche und Bad wird jeweils hälftige Nutzung unterstellt).

§ 7 Genehmigung

(1) Die Genehmigung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 kann auf Antrag erteilt werden, wenn vorrangige öffentliche Interessen oder schutzwürdige private Interessen das öffentliche Interesse an der Erhaltung des betroffenen Wohnraums überwiegen oder wenn in besonderen Ausnahmefällen durch die Schaffung von angemessenem Ersatzwohnraum der durch die Zweckentfremdung eintretende Wohnraumverlust ausgeglichen wird.

(2) ¹Vorrangige öffentliche Interessen für eine Zweckentfremdung sind in der Regel gegeben, wenn Wohnraum zur Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Einrichtungen, für Erziehungs-, Ausbildungs-, Betreuungs- oder gesundheitliche Zwecke verwendet werden soll, für die andere Räume nicht zur Verfügung stehen oder nicht zeitgerecht geschaffen werden können.

(3) ¹Ein schutzwürdiges privates Interesse an der Zweckentfremdung des Wohnraums ist in der Regel nicht anzunehmen, wenn dem Eigentümer die weitere wirtschaftliche Verwertung des Wohnraums auch unter Berücksichtigung einer möglichen Instandsetzung wirtschaftlich zumutbar ist. ²Bei der Prüfung der Rentierlichkeit ist ein Zeitraum von mindestens 20 Jahren anzusetzen.

(4) ¹Der Ausgleich des Wohnraumverlustes durch die Schaffung von Ersatzwohnraum setzt grundsätzlich voraus, dass der Ersatzwohnraum in räumlicher Nähe zu dem zweckentfremdeten Wohnraum oder zumindest in demselben Bezirk geschaffen wird, in dem die Zweckentfremdung erfolgt bzw. erfolgen soll. ²Soweit der Ersatzwohnraum nicht von den Verfügungsberechtigten selbst genutzt wird, ist sicherzustellen, dass der Ersatzwohnraum dem Wohnungsmarkt zu angemessenen Bedingungen zur Verfügung steht, solange die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. ³Angemessene Bedingungen setzen Mieten voraus, die für Wohnungen der entsprechenden Art von einem durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmerhaushalt allgemein aufgebracht werden können. ⁴Die für die Erteilung der Genehmigung zuständige Behörde kann verlangen, dass der Ersatzwohnraum im Umfang von bis zu 50 von Hundert der durch die Zweckentfremdung entfallenden Wohnfläche Wohnungen nach den im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung jeweils geltenden Wohnraumförderbestimmungen des Landes Berlin entstehen.

(5) ¹Die Genehmigung kann befristet, bedingt oder unter Auflagen erteilt werden. Insbesondere können Ausgleichszahlungen, die zur Kompensation des durch die Zweckentfremdung entstandenen Wohnraumverlustes zur Neuschaffung von Wohnraum zu verwenden sind, verlangt werden. ²Die Höhe der Ausgleichszahlung soll den Kosten für die Schaffung von angemessenem Ersatzwohnraum entsprechen.

(6) ¹Überwiegende schutzwürdige private Interessen sind

1. insbesondere bei einer Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz oder bei nicht mehr erhaltungswürdigem Wohnraum gegeben. Eine Genehmigung aus diesen Gründen soll auf maximal drei Jahre befristet werden. Dabei ist unter Abwägung mit den konkreten persönlichen Umständen insbesondere der Schutzzweck dieses Gesetzes zu berücksichtigen. Wirtschaftliche Dispositionen, welche die Antragstellerin oder der Antragsteller nach dem 13. Dezember 2013 getätigt haben, finden keine Berücksichtigung. Dem Antrag sind sämtliche für die Entscheidung erforderlichen Unterlagen und Nachweise beizufügen. Die besonderen wirtschaftlichen Umstände, auf welche sich der Antrag stützt, sind von der Antragstellerin oder dem Antragsteller auf eigene Kosten durch ein Gutachten einer anerkannten Wirtschaftsprüferin oder eines anerkannten Wirtschaftsprüfers nachzuweisen.
2. im Regelfall auch dann gegeben, wenn die jeweiligen Verfügungsberechtigten oder Nutzungsberechtigten ihre Berliner Hauptwohnung, in der der tatsächliche Lebensmittelpunkt begründet wird, während ihrer Abwesenheitszeiten zu anderen als Wohnzwecken verwenden und der Charakter als Hauptwohnung nicht angetastet wird.
3. bei Nutzung einer Nebenwohnung im Sinne des § 6 Absatz 2 Nummer 1 im Einzelfall auf Antrag nur anzuerkennen, soweit diese nicht über einen befristeten Zeitraum an Dritte als Wohnraum vermietet werden kann, höchstens jedoch 90 Tagen im Jahr, es sei denn, es liegt eine unbillige Härte vor; besteht daneben eine Hauptwohnung oder mindestens eine weitere Nebenwohnung der Antragstellenden im Land Berlin, soll keine Genehmigung erteilt werden.

²In den Fällen der Nummern 2 und 3 tragen die Antragstellerinnen oder Antragsteller die Nachweispflicht und die Beweislast. ³Die zuständige Behörde stellt die Einhaltung dieser Regelungen durch zielgenaue Auflagen sicher.

§ 8 Wohnungszuführungs- und Räumungsgebot, Veränderungs- und Abrissstopp und Wiederherstellungsgebot

(1) ¹Wird Wohnraum ohne die erforderliche Genehmigung zweckentfremdet, soll die zuständige Behörde anordnen, dass Verfügungsberechtigte oder Nutzungsberechtigte die Wohngebäude, Wohnungen oder Wohnräume wieder Wohnzwecken zuzuführen haben (Wohnzuführungsgebot). ²Die zuständige Behörde setzt hierfür eine Frist, die im Regelfall einen Monat beträgt. Sie kann auch die Räumung anordnen (Räumungsgebot). ³Wird Wohnraum im Sinne von § 7 Absatz 3 Nummer 3 oder Nummer 5 zweckentfremdet, so kann sie die sofortige Unterlassung von Veränderungen und Abrissmaßnahmen (Veränderungs- und Abrissstopp) verlangen.

(2) ¹Ist Wohnraum so verändert worden, dass er nicht mehr für Wohnzwecke geeignet ist, soll die zuständige Behörde anordnen, dass der oder die Verfügungsberechtigte auf seine oder ihre Kosten den früheren Zustand wiederherstellt oder einen zumindest gleichwertigen Zustand schafft (Wiederherstellungsgebot). ²Ein Wiederherstellungsgebot scheidet aus, soweit es für die Verfügungsberechtigten unzumutbar wäre. ³Dies ist der Fall, wenn die Herstellungskosten die ortsüblichen Kosten für einen Neubau in gleicher Größe, Ausstattung und am gleichen Standort überschreiten würden. ⁴Ist die Wiederherstellung des früheren Zustandes nicht oder nur mit unzumutbarem Aufwand möglich, soll die zuständige Behörde zum Ausgleich des Wohnraumverlustes die Schaffung von angemessenem Ersatzwohnraum verlangen (Errichtungsgebot) oder wenn die Errichtung von Ersatzwohnraum nicht möglich ist, die Zahlung eines Ausgleichsbetrages entsprechend § 7 Absatz 1 Satz 2 und 3 verlangen. ⁵Kommt der oder die Verfügungsberechtigte einer Anordnung nach Satz 1 nicht nach, kann die zuständige Behörde einen anderen mit der Vornahme der Handlung auf Kosten der oder des Verfügungsberechtigten beauftragen. ⁶Bei den Kosten der Ersatzvornahme handelt es sich um öffentliche Lasten im Sinne des § 10 Absatz 1 Nummer 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-14, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 24. Mai 2016 (BGBl. I S. 1217) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung.

(3) Wenn Um- oder Neubaumaßnahmen geplant sind und diese Maßnahmen durch ein unbefristetes Mietverhältnis erheblich erschwert würden, ist der Abschluss von Zeitmietverträgen (Zwischenvermietung) oder eine andere Zwischennutzung zu Wohnzwecken zur Abwendung von Zweckentfremdungen durch Leerstand grundsätzlich zumutbar.

§ 9 Treuhänder bei Veränderungen von Wohnraum

(1) Ist Wohnraum so verändert worden, dass er nicht mehr für Wohnzwecke geeignet ist, so kann die zuständige Behörde zur Wiederherstellung für Wohnzwecke eine Treuhänderin oder einen Treuhänder einsetzen, sofern die Verfügungsberechtigten nicht nachweisen, dass sie selbst innerhalb der von der zuständigen Behörde gesetzten Fristen die für die Wiederherstellung erforderlichen Maßnahmen eingeleitet und durchgeführt haben.

(2) Die Treuhänderinnen und Treuhänder haben die Aufgabe, anstelle der Verfügungsberechtigten den Wohnraum wieder für Wohnzwecke herzustellen. Sie haben das Recht und die Pflicht, das Grundstück zu verwalten und alle weiteren zur Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlichen Rechtshandlungen und Rechtsgeschäfte mit Wirkung für und gegen die Verfügungsberechtigten vorzunehmen und abzuschließen.

(3) ¹Die Treuhänderinnen und Treuhänder haben Anspruch auf eine angemessene Vergütung und auf die Erstattung ihrer baren Auslagen. ²§ 16 Absatz 3 Satz 2 und 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gilt entsprechend. ³Die Treuhänderinnen und Treuhänder haben gegen das Land Anspruch auf Erstattung der zur Instandhaltung und -setzung sowie zur Bewirtschaftung erforderlichen Aufwendungen, sofern diese nicht durch Einnahmen aus der Bewirtschaftung gedeckt sind. ⁴ Sie haben den Verfügungsberechtigten und der zuständigen Behörde zu den von diesem bestimmten Zeitpunkten Rechnung zu legen. ⁵Die Verfügungsberechtigten haben Aufwendungen, die das Land den Treuhänderinnen und Treuhändern erstattet oder verauslagt, zu erstatten.

(4) ¹Soweit Verfügungsberechtigte die von der zuständigen Behörde nach Absatz 3 Satz 2 und 5 geleisteten Beträge nicht bis zum Ablauf der zur Erstattung gesetzten Frist erstatten, haben sie den Restbetrag mit fünf Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu verzinsen. ²Die Zinsforderung kann im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben werden.

(5) ¹Der Anspruch auf Erstattung der Kosten nach Absatz 3 einschließlich der Zinsen nach Absatz 4 ruht als öffentliche Last auf dem betroffenen Grundstück, auf dem Erbbaurecht, auf dem Gebäudeeigentum mit dinglichem Nutzungsrecht oder auf dem Wohnungs- oder Teileigentum. ²Die öffentliche Last ist im Grundbuch zu vermerken.

(6) ¹Mit der Bestellung der Treuhänderin oder des Treuhänders ist der oder dem Verfügungsberechtigten der Besitz an dem Grundstück entzogen und die Treuhänderin oder der Treuhänder in den Besitz eingewiesen. ²Die zuständige Behörde verschafft der Treuhänderin oder dem Treuhänder, erforderlichenfalls mit Zwangsmaßnahmen, den tatsächlichen Besitz.

(7) ¹Die Einsetzung der Treuhänderin oder des Treuhänders ist wieder aufzuheben, sobald sie ihre Aufgabe erfüllt haben. ²Die zuständige Behörde kann die Treuhänderin oder den Treuhänder, auch wenn die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht vorliegen, jederzeit abberufen.

(8) Die Befugnis, andere Vollstreckungsmaßnahmen nach § 8 Absatz 1 des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung vom 21. April 2016 (GVBl. S. 218), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 27. September 2021 (GVBl. S. 1117) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung in Verbindung mit dem Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz anzuordnen, bleibt unberührt.

§ 10 Treuhänder bei leer stehendem Wohnraum

(1) Kommen die Verfügungsberechtigten einem Wohnzuführungsgebot nach § 4 Absatz 1 nicht nach, kann die zuständige Behörde zur Zuführung des Wohnraums zu Wohnzwecken eine Treuhänderin oder einen Treuhänder einsetzen, sofern die Verfügungsberechtigten nicht nachweisen, dass sie selbst innerhalb der von der zuständigen Behörde gesetzten Frist die dafür erforderlichen Maßnahmen eingeleitet und durchgeführt haben.

(2) § 9 Absatz 2 bis 8 gilt entsprechend.

§ 11 Registrierungsnummer zum Anbieten und Bewerben von Ferienunterkünften

(1) ¹Das Anbieten und Bewerben von Wohnraum zu anderen als Wohnzwecken, insbesondere unter Nutzung eines Telemediendienstes, ist vorab durch die Nutzungsberechtigten oder, sollte es keine Nutzungsberechtigten geben, durch die Verfügungsberechtigten der zuständigen Behörde anzuzeigen. ²Hierbei sind Familienname, Vorname, Anschrift, Geburtsdatum der Verfügungs- beziehungsweise Nutzungsberechtigten, die genaue Lage der Wohnung, die Verwendung als Haupt- oder als Nebenwohnung und der verwendete oder beabsichtigte Vertriebsweg für die Gebrauchsüberlassung an wechselnde Nutzer anzugeben. ³Handelt es sich um eine juristische Person, sind deren Name, die Anschrift, unter der sie niedergelassen ist, ihre Rechtsform sowie die Vertretungsberechtigten und die Handelsregisternummer anzugeben. ⁴Wenn sich die nach Satz 2 und 3 anzugebenden Daten ändern, sind diese Änderungen unverzüglich der zuständigen Behörde anzuzeigen. ⁵Auf Grund der Anzeige wird jeder zweckfremd zu nutzenden Wohnung eine eigene Registriernummer von der zuständigen Behörde zugewiesen, die beim Anbieten und Bewerben der zweckfremden Nutzung des Wohnraums gut sichtbar anzugeben ist. ⁶Eine Registriernummer wird nicht erteilt, wenn eine genehmigungsbedürftige Zweckentfremdung nicht genehmigt ist. ⁷Die Registriernummer erlischt, wenn der oder die Anzeigende nicht mehr persönlich Nutzungsberechtigter oder die beabsichtigte oder tatsächliche Nutzung zu anderen als Wohnzwecken nicht oder nicht mehr genehmigt ist. ⁸Die Registriernummer kann auch befristet erteilt werden. ⁹Die Sätze 1 bis 7 gelten entsprechend auch für das Anbieten und Bewerben von Räumlichkeiten nach § 6 Absatz 3 Nummer 5, wobei die Mitteilung der Registriernummer automatisiert erfolgen kann.

(2) ¹Wer unter Nutzung eines Telemediendienstes oder eines Druckerzeugnisses oder anderen Mediums, in dem überwiegend Angebote oder Werbung für die Überlassung von Unterkünften an wechselnde Nutzer zum nicht auf Dauer angelegten Gebrauch angezeigt werden oder angezeigt werden können, im Land Berlin belegene Unterkünfte, die kein Wohnraum im Sinne von § 2 Absatz 3 sind, anbieten oder bewerben will, hat dies zuvor der zuständigen Behörde anzuzeigen. ²In der Anzeige sind die genaue Lage der Unterkunft sowie der vollständige Name und die Anschrift des Anzeigenden anzugeben. ³Erfolgt die Anzeige durch eine juristische Person, sind deren Name, die Anschrift, unter der sie niedergelassen ist, ihre Rechtsform sowie die Vertretungsberechtigten oder die Handelsregisternummer zusätzlich zur genauen Lage der Unterkunft anzugeben. ⁴Wenn sich die nach Satz 2 anzugebenden Daten ändern, sind diese Änderungen unverzüglich der zuständigen Behörde anzuzeigen. ⁵Die oder der Anzeigende erhält von der Behörde kostenfrei eine Registriernummer, die beim Anbieten und Bewerben der Unterkünfte gut sichtbar anzugeben ist. ⁶Die Mitteilung der Registriernummer kann automatisiert erfolgen. ⁷Die Registriernummer ist den Unterkünften fest zugeteilt; der Rechtsnachfolger hat den Übergang der Berechtigung an den Räumlichkeiten der Behörde unverzüglich mitzuteilen.

(3) ¹Die Pflicht zur Anzeige und Angabe einer Registriernummer nach Absatz 2 besteht nicht, wenn die genaue Lage der Unterkunft sowie der vollständige Name und die Anschrift der Anbieter oder Werber gut sichtbar angegeben werden. ²Handelt es sich bei dem Anbieter oder dem Werber um eine juristische Person, sind beim Anbieten oder Bewerben zusätzlich zur genauen Lage der Unterkunft der Name, die Anschrift, unter der sie niedergelassen ist, ihre Rechtsform sowie die Vertretungsberechtigten oder die Handelsregisternummer anzugeben. ³Die Pflicht zur

Angabe der genauen Lage der Unterkunft nach Satz 1 und 2 gilt nicht bei Vermietung einzelner Zimmer, insbesondere von Hotelzimmern.

(4) ¹Die zuständige Behörde ist befugt, ein automatisiertes Abrufverfahren nach § 38 des Bundesmeldegesetzes vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 28. März 2021 (BGBl. I S. 591) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung durchzuführen, um die nach § 5a Absatz 1 und 2 erhobenen Daten automatisiert auf Plausibilität, Richtigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen. ²Soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz notwendig ist, darf die Meldebehörde der zuständigen Behörde im automatisierten Abrufverfahren nach § 38 des Bundesmeldegesetzes über die in § 38 Absatz 1 des Bundesmeldegesetzes aufgeführten Daten hinaus die folgenden Daten übermitteln:

1. letzte frühere Anschrift und
2. Familienstand.

(5) ¹Die zuständige Behörde kann mit Hilfe automatisierter Verfahren anlasslos Daten, die allgemein zugänglichen Quellen entnommen werden können, verarbeiten, um in Stichproben festzustellen, ob bei Angeboten oder Werbung für Ferienwohnungen und sonstige Unterkünfte eine Registriernummer oder die Geschäftsdaten des Anbieters und die genaue Lage der Unterkünfte angegeben sind oder in Genehmigungen enthaltene zeitliche Beschränkungen der Zweckentfremdung eingehalten werden. ²Es sind nur Daten zu erheben, die zur Prüfung des Zweckentfremdungsverbots und seiner Ausnahmen erforderlich sind. ³Soweit die Auswertung mit Hilfe des automatisierten Verfahrens Daten ergibt, die für die Aufgabenwahrnehmung nicht erforderlich sind, sind diese unverzüglich zu löschen. ⁴Die Daten sind unverzüglich zu löschen und ihre weitere Verwertung ist auszuschließen, wenn die Speicherung und Verwertung für die Prüfung des Zweckentfremdungsverbots und seiner Ausnahmen nicht mehr erforderlich ist.

§ 12 Verordnungsermächtigung; Ausführungsvorschriften

(1) Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung nähere Bestimmungen zu treffen über:

1. das Vorliegen einer Wohnungsnotlage im Sinne des § 2 Absatz 2,
2. die Wohnfläche, die Umwandlung von Wohnraum in Nebenräume, die Zusammenlegung von Wohnraum, die Umwidmung von Wohnraum und die überwiegende Wohnnutzung,
3. das Genehmigungsverfahren von zweckfremder Wohnraumnutzung, insbesondere über Ersatzgenehmigungen, Negativatteste und über Nebenbestimmungen, sowie über Ausnahmen vom Genehmigungserfordernis und Erleichterungen im Genehmigungsverfahren, sofern öffentliche Interessen im Sinne des § 7 Absatz 3 vorliegen und diese besonders schwerwiegend sind,
4. Ausgleichszahlungen, deren Höhe, Berechnung, Zahlungsmodalitäten und Verwendung,
5. die Beseitigung von zweckfremder, ungenehmigter Wohnraumnutzung und das Anordnungsverfahren, auch im Wege des Verwaltungszwangs,
6. das Verfahren zur Registrierung von Ferienwohnungen oder Unterkünften sowie für die Zuteilung von Registriernummern nach § 11 Absatz 1 und 2,

7. die Angabe einer Registriernummer beim Anbieten und Bewerben von Ferienwohnungen und Fremdenbeherbergungen nach § 11 Absatz 1, 2 und 4,
8. die Anforderungen an die Beschaffenheit und Bedingungen des angemessenen Ersatzwohnraums gemäß § 7 Absatz 2.

(2) Die für das Wohnungswesen zuständige Senatsverwaltung erlässt die erforderlichen Verwaltungsvorschriften.

§ 13 Verwaltungsgebühren

¹Amtshandlungen im Zusammenhang mit dem Verbot der Zweckentfremdung von Wohnungen und der Genehmigung seiner Ausnahmen sind gebührenpflichtig, soweit nichts anderes bestimmt ist. ²Das Gesetz über Gebühren und Beiträge vom 22. Mai 1957 (GVBl. S. 516), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 5. Juni 2019 (GVBl. S. 284) geändert worden ist, gilt entsprechend.

Teil 4: Datenverarbeitung

§ 14 Datenverarbeitung zur Durchführung der Bestimmungen über die Belegungs- und Mietpreisbindung

(1) Zur Erfüllung der Aufgaben im Rahmen der Belegungs- und Mietpreisbindung übermittelt die Berliner Stadtreinigung der zuständigen Behörde die nach § 24 Berliner Betriebe-Gesetz erhobenen Daten, soweit sie diese zur Kontaktaufnahme mit den nach Abs. 3 Auskunftspflichtigen benötigt.

(2) Im Anwendungsbereich des § 4 ist die zuständige Behörde befugt, folgende Daten über das Vermietungsgeschehen bei den nach Absatz 3 Auskunftspflichtigen zu erheben und zu verarbeiten:

1. Personendaten: Familienname, Vorname, gegenwärtige und letzte frühere Anschrift und Geburtsdatum der Eigentümerinnen und Eigentümer,
2. Objektdaten: die Anzahl aller nicht durch Förderung einer Mietpreis- und Belegungsbindung unterliegenden, vor 2022 errichteten Wohnungen, die Anzahl der im jeweiligen Vorjahr wiedervermieteten Wohnungen, die Anzahl der im jeweiligen Vorjahr mit Genehmigung der zuständigen Behörde zweckentfremdeten Wohnungen und die Anzahl der im jeweiligen Vorjahr an WBS-Berechtigte wiedervermietete Wohnungen unter Angabe der jeweiligen WBS-Typen,
3. Gewerbedaten: Unternehmensname, Eigentümerinnen und Eigentümer, Gewerbeart, Nummer des Handelsregistersauszugs.

(3) ¹Die in Absatz 2 Nummern 1 bis 3 genannten Daten über das Vermietungsgeschehen des jeweiligen Vorjahres werden jeweils bis zum 31. März eines Kalenderjahres erhoben bei den

1. in § 4 Abs. 1 genannten Eigentümern und Eigentümerinnen oder
2. in den Datensätzen der Berliner Stadtreinigung hinterlegten Hausverwaltungen.

²Eine Datenerhebung nach Satz 1 Nummer 2 ist nur zulässig, wenn im Einzelfall eine Erhebung der Daten bei den in Satz 1 Nummer 1 genannten Personen auch mit Unterstützung der Hausverwaltungen nicht möglich ist oder einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern würde und schutzwürdige Belange der betroffenen Personen nicht entgegenstehen. ³Die nicht unter § 4 fallenden Eigentümer und Eigentümerinnen (§ 2 Abs. 2) müssen keine Auskünfte erteilen und werden darauf in geeigneter Form hingewiesen.

§ 15 Datenverarbeitung zur Durchführung der Bestimmungen über das Zweckentfremdungsverbot und dessen Ausnahmen

(1) Die zuständige Behörde ist befugt, folgende Daten zu erheben und zu verarbeiten, soweit dies zur Durchführung der Bestimmungen über das Zweckbestimmungsverbot und dessen Ausnahmen erforderlich ist:

1. Personendaten: Familienname, Vorname, gegenwärtige und letzte frühere Anschrift, Geburtsdatum, Familienstand;
2. Objektdaten: Daten zu belegenem Grundstück und Gebäude, Lage, Größe (Fläche), Anzahl der Räumlichkeiten und Zimmer, Anzahl der Bewohnerinnen und Bewohner, Daten aus Grundbuchauszügen;
3. Nutzungsnachweise: Nutzungsart, Mietvertrag und gegebenenfalls frühere Mietverträge zu den Räumlichkeiten, einschließlich der Ersatzwohnräume und Unterkünfte im Sinne des § 12 Absatz 2, Beginn und Dauer des Mietverhältnisses, Miethöhe, Mietzahlungsbelege, Gründe für Wohnungsleerstand im Sinne von Absatz 8;
4. Gewerbedaten: Firmenname, Gesellschafterinnen und Gesellschafter, Gewerbeart, Nummer des Handelsregisterauszugs.

(2) ¹Die in Absatz 1 Nummer 1 bis 4 genannten Daten können bei

1. Verfügungsberechtigten, Nutzungsberechtigten oder sonstigen Bewohnerinnen und Bewohnern der betroffenen Räumlichkeiten,
2. Anbietern von Telemedien im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 1 des Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1982), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. August 2021 (BGBl. I S. 3544) geändert worden ist, wenn
 - a) zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine Ordnungswidrigkeit vorliegen, es sich bei den in die Auskunft aufzunehmenden Daten um Bestandsdaten im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 2 des Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes handelt und die Auskunft erforderlich ist, um den Sachverhalt zu erforschen oder den Aufenthaltsort eines Betroffenen zu ermitteln oder
 - b) im Einzelfall die in die Auskunft aufzunehmenden Daten Bestandsdaten im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 2 des Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes oder Nutzungsdaten im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 3 a) des Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes sind und die Auskunft zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist, insbesondere um bei Bestehen eines Gefahrenverdachts ermitteln zu können, ob gegen das Zweckentfremdungsverbot verstoßen wird,

3. Herausgebern und Rechteinhabern von Druckerzeugnissen oder anderen Medien, in welchen Angebote oder Werbung für die Überlassung von Unterkünften an wechselnde Nutzer zum nicht auf Dauer angelegten Gebrauch angezeigt werden oder angezeigt werden können,
4. öffentlichen Stellen durch Abfrage, insbesondere bei der Meldebehörde, bei den Ämtern der zuständigen Behörde und bei anderen Bezirksämtern, beim Grundbuchamt, beim Handelsregister, bei der Investitionsbank Berlin sowie
5. Vermittlern, Verwaltern oder Hausverwaltungen der betroffenen Räumlichkeiten erhoben werden.

²Die in Satz 1 Nummer 1 bis 5 genannten Personen, Anbieter von Telemedien und Stellen sind verpflichtet, unentgeltlich die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen vorzulegen.

³Satz 2 gilt auch für Beschäftigte und Beauftragte der in Satz 1 Nummer 1 bis 5 genannten Auskunftspflichtigen. ⁴Die in Absatz 1 Nummer 1 bis 4 genannten Daten sind grundsätzlich bei den in Satz 1 Nummer 1 genannten Personen zu erheben. ⁵Sie können auch bei den in Satz 1 Nummer 2 bis 5 genannten Personen, Institutionen oder Anbietern von Telemedien erhoben werden, wenn im Einzelfall eine Erhebung der Daten bei den in Satz 1 Nummer 1 genannten Personen nicht möglich ist oder einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern würde und schutzwürdige Belange der betroffenen Personen nicht entgegenstehen

(3) Kommt ein Anbieter von Telemedien im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 1 des Telekommunikation-Telekomunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes einer Auskunftspflicht nicht innerhalb von zwei Wochen nach, hat er auf Verlangen der zuständigen Behörde Angebote, Werbung oder weitere Informationen, auf die sich das Auskunftsverlangen bezog, von den von ihm betriebenen Internetseiten unverzüglich zu entfernen.

(4) Die für die Übernachtungssteuer nach dem Übernachtungssteuergesetz vom 18. Dezember 2013 (GVBl. S. 924), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 2. Februar 2018 (GVBl. S. 160) geändert worden ist, zuständige Behörde erteilt der nach diesem Gesetz zuständigen Behörde auf Ersuchen Auskünfte über die in Absatz 1 Nummer 1 bis 4 genannten und bekannten Daten, soweit diese zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich sind.

(5) Die in Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und 5 genannten Personen und Institutionen haben den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der zuständigen Behörde zu gestatten, zu angemessener Tageszeit die befangenen Grundstücke, Gebäude, Wohnungen und Wohnräume zu betreten. Insofern wird durch dieses Gesetz das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes, Artikel 28 Absatz 2 der Verfassung von Berlin) eingeschränkt.

(6) ¹Auf Verlangen haben die Verfügungsberechtigten und die Nutzungsberechtigten geeignete Unterlagen zum Nachweis der Voraussetzungen nach § 6 Absatz 3 sowie ihre Registriernummer nach § 11 Absatz 1 vorzulegen. ²Auf Verlangen haben die Verfügungsberechtigten und die Nutzungsberechtigten zu erklären, ob der befangene Wohnraum zu Wohnzwecken genutzt wird.

(7) Wird leerstehender Wohnraum nicht innerhalb von drei Monaten ab Beginn des Leerstandes zu Wohnzwecken genutzt, haben die Verfügungsberechtigten dies der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen; sie haben die Gründe hierfür anzugeben und nachzuweisen.

§ 16 Information der Auskunftspflichtigen

¹Die nach § 14 und § 15 Auskunftspflichtigen sind über die Datenerhebung, ihren Zweck und ihre Rechtsgrundlage zu informieren. ²Die betroffene Person ist bei Erhebung von personenbezogenen Daten nach Maßgabe der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1) zu informieren.

Teil 5: Abschließende Vorschriften

§ 17 Zuständige Behörden

- (1) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist das Landesamt für Mieter*innenschutz die zuständige Behörde für die Durchführung der §§ 3-6 und der §§ 14 und 16 dieses Gesetzes.
- (2) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, sind die Bezirksämter zuständige Behörden für die Durchführung der §§ 7-14 und der §§ 15 und 16 dieses Gesetzes.

§ 18 Vollstreckbarkeit und Rechtsnachfolge

- (1) Rechtsbehelfe gegen auf der Grundlage dieses Gesetzes erlassene Verwaltungsakte und Nebenbestimmungen von Verwaltungsakten haben keine aufschiebende Wirkung.
- (2) Verwaltungsakte, die auf der Grundlage dieses Gesetzes erlassen werden, gelten auch für und gegen den Rechtsnachfolger, es sei denn, der Verwaltungsakt ist personenbezogen.

§ 19 Ordnungswidrigkeiten

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
 1. entgegen § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 Wohnungen nicht an Personen mit einem Wohnberechtigungsschein vermietet,
 2. entgegen § 4 Abs. 2 S. 2 nicht an wohnungslose Personen vermietet,
 3. entgegen § 4 Abs. 3 seine Verpflichtungen nach § 4 Abs. 1 und 2 nicht über den ganzen Wohnungsbestand erfüllt,
 4. ohne Genehmigung nach § 5 Abs. 2 eine höhere Miete als die nach § 5 Abs. 1 festgelegte vereinbart oder entgegennimmt,
 5. ohne die erforderliche Genehmigung Wohnraum gemäß § 6 Absatz 2 zweckentfremdet oder eine zweckfremde Verwendung von Wohnraum anbietet,
 6. entgegen § 7 Absatz 1 einer mit einer Genehmigung verbundenen Auflage nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig nachkommt,
 7. einer vollziehbaren Anordnung der zuständigen Behörde nach § 8 Absatz 1 Satz 1, 3 und 4 sowie § 8 Absatz 2 Satz 1 und 4 nicht oder nicht fristgemäß nachkommt,
 8. seiner Anzeigepflicht nach § 11 Absatz 1 Satz 1 nicht nachkommt,

9. entgegen § 11 Absatz 1 Satz 5 und 9 und Absatz 2 Satz 5 keine, eine unrichtige, unvollständige oder ungültige Registriernummer angibt,
 10. entgegen § 11 Absatz 2 Satz 1 und 4 die erforderliche Anzeige unterlässt,
 11. es ermöglicht oder daran mitwirkt, Angebote oder Werbung ohne Registriernummer entgegen § 11 Absatz 2 und 3 zu veröffentlichen oder seiner Entfernungspflicht nach § 15 Absatz 3 nicht nachkommt.
 12. den in § 14 Abs. 2 und 3 genannten Auskunftspflichten nicht, unvollständig oder unrichtig nachkommt,
 13. seiner Anzeigepflicht nach § 14 Abs. 4 nicht nachkommt,
 14. den in § 15 Abs. 1 und 2 genannten Auskunftspflichten nicht, unvollständig oder unrichtig nachkommt,
 15. entgegen § 15 Absatz 5 Satz 1 den dort genannten Personen den Zutritt verweigert,
 16. entgegen § 15 Absatz 6 Satz 1 erforderliche Unterlagen nicht oder unvollständige oder unrichtige Unterlagen vorlegt oder entgegen § 15 Absatz 6 Satz 2 die Erklärung nicht oder nicht richtig abgibt,
 17. seiner Anzeigepflicht nach § 15 Abs. 7 nicht nachkommt.
- (2) ¹Anbieter von Telemedien im Sinne des Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetzes haben auf Verlangen der zuständigen Behörde Angebote und Werbung, die nach Absatz 1 Nr. 5-11 und 14-17 ordnungswidrig sind, von den von ihnen betriebenen Internetseiten unverzüglich zu entfernen. ²Ein vorsätzlicher oder fahrlässiger Verstoß gegen die Pflicht nach Satz 1 stellt eine Ordnungswidrigkeit dar.
- (3) Eine Ordnungswidrigkeit kann auch geahndet werden, wenn sie nicht im Inland begangen wird.
- (4) Eine nach dieser Vorschrift begangene Ordnungswidrigkeit kann im Fall des Erfordernisses einer Genehmigung auch bei nachträglicher Erteilung der Genehmigung geahndet werden.
- (5) Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 Nummer 1 bis 7 sowie Nummer 12-14 können mit einer Geldbuße bis zu 500.000 Euro geahndet werden; Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 Nummer 8 bis 11, Nummer 15-17 und Absatz 2 Satz 2 können mit einer Geldbuße bis zu 250.000 Euro geahndet werden.

Artikel 2

Gesetz zur Errichtung eines Landesamts für Mieter*innenschutz

§ 1 Errichtung

Das Land Berlin errichtet mit Inkrafttreten dieses Gesetzes (Errichtungszeitpunkt) das Landesamt für Mieter*innenschutz als nachgeordnete Einrichtung der für das Wohnungswesen zuständigen Senatsverwaltung.

§ 2 Aufgaben

- (1) Das Landesamt für Mieter*innenschutz ist für die folgenden Aufgaben zuständig:
1. Durchführung der Vorschriften über die Belegungs- und Mietpreisbindung im Gesetz zur Wohnraumbewirtschaftung in Berlin (WBG),
 2. Durchführung der Vorschriften des Gesetzes über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetzes – WoFG),
 3. Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen Mietpreiserhöhung nach § 5 des Gesetzes zur weiteren Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechts (Wirtschaftsstrafgesetz 1954 – WiStG).
- (2) Der Senat kann auf Vorschlag der für das Wohnungswesen zuständigen Senatsverwaltung durch Rechtsverordnung weitere Zuständigkeiten des Landesamts für Mieter*innenschutz festlegen.

§ 3 Leitung des Landesamtes für Mieter*innenschutz

¹Die Leitung des Landesamtes für Mieter*innenschutz obliegt der Präsidentin oder dem Präsidenten. ²Die Präsidentin oder der Präsident wird auf Vorschlag der für das Wohnungswesen zuständigen Senatsverwaltung vom Senat ernannt.

§ 4 Personal

Das Landesamt für Mieter*innenschutz ist Dienststelle im Sinne von § 5 Absatz 1 des Personalvertretungsgesetzes und Personalwirtschaftsstelle.

Artikel 3 Aufhebung des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnungen

Das Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbot-Gesetz - ZwVbG Bln) vom 29.11.2013 wird aufgehoben.

Artikel 4 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

Begründung:

A. Begründung

a) rechtliche Grundsätze:

Das Völker-, Europa- und Verfassungsrecht verpflichtet hoheitliche Träger in Bund, Ländern und Kommunen durch staatliche Maßnahmen für eine angemessene Wohnraumversorgung der Bevölkerung mit leistbaren Mieten Sorge zu tragen.

Bereits aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ergibt sich ein subjektives Grundrecht auf Gewährleistung einer menschenwürdigen Unterkunft. Darüber hinaus hat sich die Bundesrepublik Deutschland durch verschiedene internationale Verträge verpflichtet, für eine angemessene Versorgung seiner Bevölkerung mit Wohnraum Sorge zu tragen.

Zuallererst ist dies der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („UN-Sozialpakt“).¹ Art. 11 Abs. 1 des UN-Sozialpaktes stellt die wichtigste wohnungsbezogene Garantie im internationalen Recht dar und wird im General Comment No. 4 aus dem Jahr 1991 ausbuchstabiert.² Das dort formulierte „Recht auf Wohnen“ umfasst mehr als ein bloßes Obdach. Nötig für ein menschenwürdiges Leben ist demnach eine angemessene Unterkunft, die einen „angemessenen Lebensstandard“ und ein Leben in Sicherheit, Frieden und Würde für alle Menschen ermöglicht. Von Bedeutung für die Auslegung von Art. 11 Abs. 1 ist überdies die im Jahr 2015 verabschiedete Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit ihren 17 Nachhaltigkeitszielen.³ In Ziel 11.1 der Agenda wird eine inklusive, sichere, widerstandsfähige und nachhaltige Gestaltung von Städten angestrebt.⁴ Die Staaten sind dabei zur Ergreifung von Maßnahmen zur Erreichung einer „schrittweisen, progressiven Vollverwirklichung der Paktrechte“ verpflichtet.⁵ Die Maßnahmen müssen konkret und zielgerichtet sein und zügig und effektiv umgesetzt werden.⁶ Das Fakultativprotokoll zum UN-Sozialpakt wurde durch die Bundesrepublik Deutschland Ende 2022 ratifiziert und bindet somit auch die Landesregierung in Berlin.⁷

Das europäische Pendant zur UN-Sozialcharta ist die Europäische Sozialcharta (ESC) vom 18. Oktober 1961.⁸ Diese wurde 1996 in einer revidierten Fassung, die sodann in Art. 31 ein umfassendes Wohnungsrecht beinhaltet, abermals beschlossen.⁹ Vertragsparteien verpflichten sich

¹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights vom 16. Dezember 1966, U.N.T.S. Bd. 993, 3 bzw. BGBl. 1973 II, S. 1569.

² United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The Right to Adequate Housing (Article 11 para 1): Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment 4 (1991) E/1992/23 (im Folgenden General Comment No. 4).

Siehe auch General Comment No. 7, der sich mit Zwangsräumungen befasst. United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The Right to Adequate Housing: Forced Evictions (Article 11 para 1): Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment 7 (1997) E/1998/22. Annex IV.

³ <https://www.2030agenda.de/de> (letzter Abruf am 21. August 2025)

⁴ <https://unric.org/de/17ziele/sdg-11/> (letzter Abruf am 21. August 2025)

⁵ M. C. R. Craven, The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (2002), S. 114.

⁶ General Comment No. 3, Ziffer 9.

⁷ Siehe BGBl. II 2023 Nr. 4 vom 12.01.2023

⁸ European Social Charter vom 18. Oktober 1961, ETS No. 35, in Kraft getreten am 26. Februar 1965, BGBl. 1964 II, S. 1261

⁹ European Social Charter (Revised) vom 03. Mai 1996, ETS No. 163. Die überarbeitete Fassung der ESC trat am 1. Juli 1999 nach der Ratifizierung durch drei Mitgliedstaaten in Kraft.

„Maßnahmen zu ergreifen, die darauf gerichtet sind: 1. Den Zugang zu Wohnraum mit ausreichendem Standard zu fördern. 2. Der Obdachlosigkeit vorzubeugen und sie mit dem Ziel der schrittweisen Beseitigung abzubauen. 3. Die Wohnkosten für Personen, die nicht über ausreichend Mittel verfügen, so zu gestalten, dass sie tragbar sind.“

Darüber hinaus verlangt Art. 31 Abs. 2 von den Vertragsparteien, wohnungslosen Personen eine menschenwürdige Notunterkunft zur Verfügung zu stellen und Räumungen generell nur durchzuführen, wenn gleichzeitig die menschenwürdige Ersatzunterbringung der geräumten Person sichergestellt ist.¹⁰ Die Unterbringung in einer Notunterkunft kann dabei immer nur eine vorübergehende Lösung darstellen – mittelfristig muss Zugang zu angemessenem Wohnraum ermöglicht werden, was durch zusätzliche Maßnahmen abgesichert werden muss. Wie die UN-Sozialcharta verpflichtet Art. 31 der revidierten ESC die Vertragsparteien zur Ergreifung von Maßnahmen, die so ausgestaltet sein müssen, dass sie dazu geeignet sind einen stetigen und effektiven Fortschritt bei der Umsetzung der normierten Gewährleistungen zu erreichen.¹¹ Wie auch schon die UN-Sozialcharta wurde die Europäische Sozialcharta Anfang der 2020er Jahre ratifiziert, wobei die Bundesrepublik Deutschland allerdings ausgerechnet das Wohnungsgrundrecht des Art. 31 ausdrücklich ausgenommen hat. Umso drängender, eine Lösung in Berlin zu forcieren und in Richtung Erfüllung der Charta in Berlin hinzuwirken.

Zuletzt hat das Europäische Parlament in einer Entschließung im Jahr 2020 die Zielsetzung ausgegeben, das Problem der Obdachlosigkeit bis zum Jahr 2030 zu überwinden.¹²

Aufgrund des sozialen Staatsziels des Art. 20 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG ergibt sich eine staatliche Pflicht zur Gewährung eines Existenzminimums.¹³ Ein auf dem Weg der Verfassungsbeschwerde einklagbares Grundrecht.¹⁴ Der Anspruch gewährleistet das gesamte (menschenwürdige) Existenzminimum im Rahmen einer einheitlichen grundrechtlichen Garantie, die

„sowohl die physische Existenz des Menschen, also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit [...], als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß der Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben“¹⁵

einschließt.

¹⁰ Council of Europe, Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, December 2018, S. 229.

¹¹ Council of Europe, Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, December 2018, S. 42.

¹² Abrufbar unter <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20201120IPR92124/eu-soll-obdachlosigkeit-bis-2030-beseitigen> (letzter Abruf am 31. Mai 2024) sowie auch den Aktionsplan des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2024, abrufbar unter https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/NAP.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (letzter Abruf am 24. Juli 2024)

¹³ BVerfGE 40, 121 (133). Ähnlich BVerfGE 45, 187 (228); 78, 104 (117 ff.). Später BVerfGE 82, 60 (79 ff.); 87, 153 (169 ff.); 91, 93 (108 ff.); 99, 216 (233 f.); 99, 246 (259 ff.); 107, 27 (48); 112, 268 (281); zusammenfassend BVerfGE 120, 125 (154 f.).

¹⁴ BVerfGE 125, 175 ff. (Leitsätze 1 und 2), daran anknüpfend BVerfGE 132, 134 ff.; 137, 34 ff.; 142, 353 ff. sowie BVerfGE 152, 68 ff.

¹⁵ BVerfGE 125, 175 (223).

Ein solcher Anspruch bildet gleichwohl lediglich den Minimalgehalt des Sozialstaatsprinzips. Drohen die Zielsetzungen eines sozialen Staates durch Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt verfehlt zu werden, ist dem Art. 20 Abs. 1 GG ein an den Gesetzgeber gerichteter objektiver Auftrag zu entnehmen, durch staatliche Maßnahmen für eine angemessene Wohnraumversorgung der Bevölkerung Sorge zu tragen. Auf welche Art und Weise und mit welchen Maßnahmen in den Wohnungsmarkt eingegriffen wird, bleibt dabei dem Gesetzgeber überlassen.

Die Berliner Verfassung spricht ihren Einwohner*innen – ebenso wie die Verfassungen in Bremen und Bayern – normtextlich ein Recht bzw. einen Anspruch auf eine angemessene Wohnung zu und verpflichtet das Land im Grundrechteabschnitt (Art. 28 Abs. 1 VvB) darauf, „die Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen“ zu fördern. Auch wenn der Verfassungsgerichtshof von Berlin der Norm eine individuelle, anspruchsbegründende Wirkung abspricht¹⁶, sieht er das Abgeordnetenhaus und den Senat von Berlin in der Pflicht, das Mögliche zu tun, um für die Schaffung und Erhaltung von angemessenem Wohnraum zu sorgen.¹⁷

All diese Verpflichtungen drängen umso stärker auf Erfüllung, je prekärer sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt darstellt.

b) Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt:

Die Lage der Wohnversorgung in Berlin gilt seit vielen Jahren als angespannt. Mit der „Verordnung zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn gemäß § 556d Absatz 2 BGB (Mietenbegrenzungsverordnung)“ wurde 2015 Berlin mit dem gesamten Stadtgebiet zu einer „Gemeinde ... mit einem angespannten Wohnungsmarkt“ erklärt, „in der die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.“ Begründet wurde diese Festlegung anhand folgender Indikatoren:

1. Steigerung der Nettokaltmieten (in bestehenden Mietverhältnissen) über dem Bundesdurchschnitt

Die mittleren Nettokaltmieten in bestehenden Mietverhältnissen werden statistisch nicht regelmäßig erfasst und Informationen zur Entwicklung der Bestandsmieten basieren auf den regelmäßig durchgeführten Stichprobenverfahren zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete (OVM) im Rahmen der Mietspiegelerhebungen und einer alle vier Jahre durchgeführten repräsentativen Zusatzerhebungen zur Wohnsituation im Rahmen des Mikrozensus durch das Statistische Bundesamt.

Ein Vergleich der Datenreihen zeigt sowohl für die statistischen Erhebungen des Mikrozensus (+35% von 2010 bis 2022) und die Mietspiegeldaten (+45% von 2010 bis 2024) deutliche Steigerungen, die im Mittel bei etwa +3% pro Jahr liegen.

Für einen Blick auf die bundesweiten Trends liegen die Daten des Statistischen Bundesamtes zum Verbraucherpreisindex vor, die die Veränderung der Nettokaltmieten in Indexwerten ausgeben. Die Daten des Verbraucherpreisindex für die Nettokaltmieten liegen für den Zeitraum

¹⁶ VerfGH Berlin, LVerfGE 4, 62 (63) sowie schon LVerfGE 2, 9 (11), wo allerdings noch offengelassen wird, ob zumindest dem Schutz vor Obdachlosigkeit eine subjektivrechtliche Qualität beizumessen ist.

¹⁷ erfGH Berlin, Beschluss vom 29. August 2003, Akz. 16/03, Rn. 30; Beschluss vom 13. Dezember 2001, Akz. 165/01 Rn. 14, unter Hinweis auf LVerfGE 4, 62 (63 f.).

2010 bis 2024 mit einem Anstieg von +28 Prozent deutlich unter den Werten der anderen Untersuchungen zu den Mietpreisen. Im Vergleich zu den bundesweiten Entwicklungen wird aber auch hier ein stärkerer Anstieg als im Bundestrend (+23 Prozent) deutlich.

2. Entwicklung der Angebotsmieten über der bundesweit durchschnittlichen Entwicklung

Die Entwicklung der Angebotsmieten verweist auf die Mietpreise die bei Neuvermietungen von den Vermieter*innen aufgerufen werden. Da es keine transparente und umfassende Dokumentation von Neuvermietungsmiten gibt, beziehen sich Auswertungen zur Angebotsmietentwicklung meist auf die auswertbaren Inserate von Mietwohnungsangeboten auf Webseiten und Onlineplattformen.

Die Datenauswertungen des Bundesamtes für Bau-, Stadt-, Raumforschung und des Wohnungsmarktberichtes der Investitionsbank Berlin¹⁸ verweisen sowohl bundesweit als auch für Berlin auf einen starken Anstieg der Angebotsmieten in den letzten Jahren.

In Berlin ist der Median der Mietpreise von Wohnungsangeboten von 6,79 €/m² im Jahr 2010 auf 15,74€/m² im Jahr 2024 gestiegen. Das entspricht einer Steigerung um 132 Prozent. Bundesweit haben sich die mittleren Angebotsmieten im selben Zeitraum von 6,20 €/m² (2010) auf 11,14 €/m² (2024) erhöht. Das entspricht einem Anstieg um 80 Prozent.

Ein Vergleich der Berliner Mietentwicklungsdynamik von Bestands- und Angebotsmieten mit den 23 bevölkerungsreichsten Großstädten (mit mehr als 300.000 Einwohner*innen) unterstreicht die Sonderstellung Berlins in den vergangenen Jahren. Auf der Basis von Zensusdaten und den Angebotsinseraten für Mietwohnungen auf der Plattform ImmobilienScout24 verzeichnete Berlin im Zeitraum von 2010 bis 2022 einen Anstieg der Bestandsmieten um +35 Prozent und bei den Angebotsmieten um +158 Prozent. Die Vergleichsdaten liegen im Schnitt aller untersuchten Großstädte bei einem Anstieg der Bestandsmieten um +25 Prozent und bei den Angebotsmieten um +80 Prozent.

3. Durchschnittliche Mietbelastung über dem Bundesdurchschnitt

Informationen zur Mietkostenbelastung, also dem Anteil des Einkommens, der für die Miete ausgegeben wird, gelten als Indikator für die soziale Wohnversorgung. Die Erhebungs- und Berechnungsmethoden variieren dabei zwischen verschiedenen Forschungsansätzen. Während es einen Konsens darüber gibt, dass auf der Einkommensseite die verfügbaren Nettoeinkommen der Haushalte zur Grundlage genommen werden, gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, ob die Ausgabenseite an der Nettokaltmiete, der Bruttokaltmiete oder der Bruttowarmmiete kalkuliert werden soll. Die wohnungswirtschaftliche Präferenz für die Nettokaltmiete als Bezugsgröße wird damit begründet, dass insbesondere die Ausgaben für Betriebs- und Heizkosten als durchlaufende Kosten außerhalb des eigentlichen Vermietungsgeschehen stünden. Aus der Alltagsperspektive von Mieter*innen ist die Bruttowarmmiete hingegen die naheliegende Grundlage zur Berechnung der Mietkostenbelastung, weil sie die gesamten wohnungsbezogenen Kosten umfassen, die in der Regel jeden Monat an die Vermieter*innen gezahlt werden müssen. Die meisten statistischen Erhebungen greifen auf die Bruttokaltmieten zurück und beziehen so einen Teil der Betriebskosten in die Berechnungen der Mietkostenbelastung mit ein.

¹⁸ IBB 2025: Wohnungsmarktbericht 2024 (Tabellenband)

Ohne klar definierte Standards erfolgt auch die sozialpolitische Bewertung von Mietbelastungsquoten: Während insbesondere sozialpolitische Verbände regelmäßig auf eine 30-Prozent-Grenze der Leistbarkeit verweisen, erfassen europäische Statistiken eine Wohnkostenüberlastung erst ab einem Wohnkostenanteile von 40 Prozent des verfügbaren Einkommens.

Als Datenbasis zur Feststellung der Mietkostenbelastung in Berlin bieten sich sowohl Daten der Europäischen Regionalstatistik, als auch die regelmäßigen Zusatzerhebungen des Mikrozensus zur Wohnsituation durch die Statistische Ämter des Bundes und der Länder an.

Der Verlauf der Mietbelastungsquoten verweist auf gegenläufige Entwicklungstrends: Während die durchschnittliche Mietbelastung (bezogen auf die Bruttokaltmiete) der Mieterhaushalte bundesweit von 22,5 Prozent (2010) auf 27,9 Prozent (2022) gestiegen ist, war die Entwicklung in Berlin leicht rückläufig und die durchschnittliche Mietbelastung verringerte sich von 28,1 Prozent (2010) auf 27,4 Prozent (2022).

Auch die Anteile der Haushalte, die in den Statistiken mit einer hohen Mietbelastungsquote ausgewiesen werden, haben sich im Zeitverlauf verringert. Bundesweit ist der Anteil der Haushalte mit einer Überlastung der Wohnkosten mit mehr als 40 Prozent des Einkommens leicht von 16,2 Prozent (2010) auf 15,9 Prozent (2022) gesunken. Deutlicher hingegen fällt der Rückgang der Haushalte aus, die mehr als 30 Prozent ihres Einkommens für die Miete ausgeben müssen: Von 37,2 Prozent (2010) ist der Anteil der Wohnsituation jenseits der Leistbarkeitsgrenze auf 32,8 Prozent (2022) zurückgegangen. Die Veränderungen in Berlin fallen noch deutlicher aus: Trotz deutlicher Mietsteigerungen reduzierte sich der Anteil der Haushalte mit einer Mitkostenüberlastung von über 40 Prozent des Einkommens von 18,1 Prozent (2010) auf 14,9 Prozent (2022) und liegt damit inzwischen unter den bundesweiten Durchschnittswerten. Auch der Anteil der Haushalte, die mit ihrer Miete die Leistbarkeitsgrenze von 30 Prozent des Einkommens überschreiten hat sich deutlich verringert und ist von 41,7 Prozent (2010) auf 31,5 Prozent (2022) zurückgegangen.

Die auf den ersten Blick überraschende Entspannung der Mietbelastung in Berlin geht im Wesentlichen auf eine demografische Reaktion auf den angespannten Wohnungsmarkt zurück. Insbesondere die fehlenden Umzugsmöglichkeiten und die hohen Mietpreise werden in Berlin durch den Zusammenzug in Mehrpersonenhaushalte kompensiert. Eine Zusammensetzung der Haushaltsstrukturen in Berlin und im bundesweiten Trend verweist auf gegenläufige Tendenzen. Während die durchschnittlichen Haushaltsgrößen in Berlin seit 2010 vergrößert haben, sind die Haushaltsgrößen im bundesweiten Durchschnitt leicht gesunken.

Da insbesondere die Einpersonenhaushalte im Vergleich zu Mehrpersonenhaushalten eine deutlich höhere Mietkostenbelastung aufweisen, wirken sich Verschiebungen der Haushaltszusammensetzungen auch deutlich auf die Daten zur Mietkostenbelastung aus. Da die Mietbelastungsquote nicht nur von der Wohnungsmarktlage, sondern auch von den Kompensationsstrategien der Haushalte selbst bestimmt wird, ist es fraglich, ob der Indikator zur Bestimmung eines angespannten Wohnungsmarktes geeignet ist. Zugleich verweist das scheinbare Paradox von sinkenden Mietbelastungsquoten bei rasant steigenden Mietpreisen auf die sozialräumlichen Verdrängungsprozesse, etwa wenn Haushalte mit geringen Einkommen in der Stadt gar keine leistbaren Wohnungen mehr finden und ihre Wohnungssuche über die Landesgrenzen ausweiten müssen. Darüber hinaus bieten die Daten zu den veränderten Haushaltszusammensetzungen einen deutlichen Hinweis, dass soziale Aspekte der Wohnversorgung nicht nur durch eine Ausweitung des Bestandes, sondern vielmehr durch eine bessere Verteilung des vorhandenen Wohnraumes gelöst werden können.

4. Anstieg der Wohnbevölkerung, der nicht durch den Neubau von Wohnungen kompensiert wird

Ein Blick auf die Entwicklung der Wohnbevölkerung und des Wohnungsbestandes offenbart ein deutliches Missverhältnis. Während die Bevölkerung von 2010 (3,39 Mio. Einwohner*innen) bis 2023 (3,88 Mio. Einwohner*innen) um über 490.000 Personen (+ 14 Prozent) gewachsen ist, hat sich der Bestand an Wohnungen im selben Zeitraum lediglich um knapp über 160.000 Wohnungen (+9 Prozent) erweitert.

Aus dem Wachstum der Wohnbevölkerung (+ 490.000 Personen) ergibt sich bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße der letzten Jahre (ca. 1,83 Personen) ein kalkulatorischer Bedarf von über 265.000 Wohnungen. Dem stehen aber nur etwa 160.000 Neubauwohnungen gegenüber, die in diesem Zeitraum errichtet wurden. Das rechnerische Defizit aus dieser Wohnbevölkerungsperspektive besteht demnach bei über 100.000 Wohnungen.

Ein Blick auf unterschiedliche Phasen der Entwicklung von Bevölkerung und Wohnungsbau verweist auf eine schrittweise Reduzierung der kalkulierten Versorgungslücke.

Konnten in den Jahren 2010 bis 2015 gerade einmal 28 Prozent des kalkulierten zusätzlichen Versorgungsbedarfs durch das Bevölkerungszuwachs durch Neubau von Wohnungen abgedeckt werden, liegt dieser Deckungsgrad durch Neubaufertigstellungen im Zeitraum 2015 bis 2020 bei 93 Prozent und in den Jahren seit 2020 bei 85 Prozent.

Obwohl sich in den Jahren 2015 bis 2023 der Zuwachs an Wohnungen den kalkulierten zusätzlichen Versorgungsbedarf aus der Bevölkerungsentwicklung weitgehend decken konnte, war dieser Zeitraum durch sehr starke Mietsteigerungen geprägt. Die Erhöhung von Mietpreisen steht damit zumindest nicht in einem direkten Verhältnis zum Volumen der Neubaufertigstellungen, sondern wird ganz offensichtlich auch von anderen Kontextfaktoren bestimmt. Den Zweifel an der Effektivität von Neubaufertigstellungen für die Entspannung des Wohnungsmarktes bestätigen auch die Daten zur tatsächlichen Entwicklung der Versorgungsbedarfe. Im Gegensatz zu den rein rechnerisch ermittelten Zusatzbedarfen ist - durch eine Vergrößerung der Personenzahl je Haushalt - die Gesamtnachfrage nach Wohnungen deutlich langsamer gestiegen als die Bevölkerungszahl.

Den in den IBB-Wohnungsmarktberichten veröffentlichten Daten zufolge wird ein großer Teil dieses Neubaudefizits durch die bereits beschriebene demografische Reaktion der Berliner Wohnbevölkerung kompensiert. Die deutlich gestiegenen Haushaltsgrößen (von 1,68 Personen je Haushalt im Jahr 2010 auf 1,93 Personen je Haushalt im Jahr 2023) haben zu einer weitgehend stabilen Zahl der Haushalte in Berlin geführt. Trotz des massiven Bevölkerungszuwachses (+14 Prozent) hat sich die Zahl der statistisch erfassten Haushalte zwischen 2010 und 2023 lediglich um 22.500 Haushalte (+1 Prozent) vergrößert. Die Zahl der Wohnungen und der Haushalte ist diesen Daten zufolge seit dem Jahr 2020 weitgehend ausgeglichen. Die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner*in in Berlin hat sich zwischen 2011 (40,9 m²) und 2024 (40,5 m²) leicht reduziert.¹⁹

Die Daten zur Wohnbevölkerung, Haushaltszahlen und Wohnungsbeständen legen nahe, dass sich Wohnungssuchende bis hinein in die Art der Haushaltszusammensetzung an die jeweiligen Gegebenheiten des Wohnungsangebotes und seiner Kostenstrukturen anpassen. Wie schon bei

¹⁹ Statistisches Bundesamt 2025: Wohnfläche je Einwohner in Berlin von 1991 bis 2024 (in Quadratmeter). Statista. Statista GmbH. Zugriff: 04. November 2025. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/255812/umfrage/wohnflaeche-je-einwohner-in-berlin/>

den Mietbelastungsquoten stellt sich die Frage, ob das Verhältnis von Wohnbevölkerungszuwachs und Wohnungsneubau als Indikator für die Einschätzung der Wohnversorgungslage in einer Stadt geeignet ist.

5. Geringer Leerstand

Leerstehende Wohnungen gelten aus der Perspektive des Marktgeschehens als aussagekräftiger Indikator für das Verhältnis von Angebot und Nachfrage. In wohnungswirtschaftlichen Kontexten wird oft von einer notwendigen Leerstandsquote von 2 Prozent ausgegangen, um beispielsweise eine regelmäßige Erneuerung der Bestände und eine Umzugsmobilität zu ermöglichen.

Für die amtliche Erfassung von Leerstand gibt es keine gesetzliche Grundlage, so dass öffentliche Einschätzungen zur Leerstandproblematik überwiegend auf (Selbst)Auskünften von Immobilienverbänden beruhen. Für eine Abschätzung der Leerstandentwicklung am besten geeignet erscheinen die Erhebungen der Gebäude- und Wohnungszählung durch die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – die jedoch nur in sehr großen Abständen durchgeführt werden.

Nach Angaben der Gebäude- und Wohnungszählung im Rahmen des Zensus hat sich die Anzahl der leerstehenden Wohnungen in Berlin von ca. 66.000 (2010) auf knapp 41.000 (2022) verringert. Bezogen auf den jeweiligen Gesamtbestand ist das eine Veränderung der Leerstandsquote von 3,5 Prozent auf 2 Prozent.

Die bisherigen Kriterien zur Feststellung von „angespannten Wohnungsmärkten“ zugrunde legend, weist Berlin eine Reihe von Merkmalen auf, die als typisch für angespannte Wohnungsmärkte gelten. Insbesondere Mietpreiserhöhungen im Bestand und bei den Wohnungsangeboten sowie die Spreizung zwischen den Bestands- und Angebotsmieten liegen deutlich über dem bundesweiten Durchschnitt. Andere Kriterien, wie etwa die Mietkostenbelastung oder auch das Verhältnis der Wohnungsnachfrage und der Neubauaktivitäten weisen hingegen bei strenger Anwendung der BGB-Definition keine signifikante Ausprägung der typischen Merkmale für einen angespannten Wohnungsmarkt auf.

Dieser uneinheitliche Befund zur „Anspannung des Wohnungsmarktes“ geht dabei nicht auf eine tatsächliche Verbesserung der Versorgungslage zurück, sondern ist Ausdruck von Anpassungsreaktion der Mieter*innen sowie der begrenzten Zielgenauigkeit der Indikatoren selbst.

Soziale Wohnversorgung ist mehr als ein ausgeglichener Markt und umfasst eine Versorgung mit bedarfsgerechten, angemessenen und leistbaren Wohnungen für alle Bevölkerungsgruppen. Im Unterschied zu der Legaldefinition von „angespannten Wohnungsmärkten“ beschränken sich die Beurteilungskriterien nicht nur auf das interpretationsoffene Merkmal einer „Gefährdung einer angemessenen Versorgung“, sondern stellen als Analyse einer Wohnungsnotlage die bereits „manifesten Versorgungsdefizite einer sozialen Wohnraumversorgung“ in den Mittelpunkt der Betrachtung.

In der normativen Logik einer sozialen Wohnversorgung verzichtet die Analyse der sozialen Wohnversorgung zudem auf relationale Vergleiche mit anderen Städten und Regionen. Ein festgestelltes Versorgungsdefizit wird nicht erträglicher, wenn in anderen Städten ähnliche oder sogar schlimmere Zustände festgestellt werden

Die vorgeschlagenen Kriterien zur Feststellung einer „Wohnungsnotlage der sozialen Wohnversorgung“ sind

1. Leistbarkeit (Anzahl der Haushalte, die die Grenzwerte der Leistbarkeit überschreiten)

Die Leistbarkeit bezeichnet ein sozialpolitisch akzeptiertes Verhältnis der Wohnkosten und Einkommen von Haushalten. Bei den Überlegungen zur Leistbarkeit des Wohnens hat sich in den letzten Jahren eine Orientierung an der 30-Prozent-Grenze durchgesetzt – umstritten ist dabei jedoch, ob die Bruttokalt- oder die Bruttowarmmietenbelastung bei der Berechnung zugrunde gelegt werden soll.

Im Mikrozensus werden die Mietbelastungsquoten auf der Basis der Bruttokaltmiete ausgewiesen und lagen 2022 im Mittel aller Haushalte bei 27,2 Prozent. Im Schnitt aller Haushalte wird die Leitbarkeitsgrenze von 30 Prozent damit nicht überschritten. Da jedoch sowohl Einkommen als auch Mietbeträge ungleich verteilt sind, ist der Bezug auf Durchschnittswerte in sozialpolitischen Kontexten nur bedingt hilfreich. Im Mikrozensus 2022 wird der Anteil der Mieterhaushalte mit einer Mietkostenbelastung über 30 Prozent des Einkommens mit 31,5 Prozent angegeben. Mit anderen Worten: knapp 552.000 Haushalte in Berlin zahlen mehr Miete, als sie sich nach ihrem Einkommen her leisten könnten. Über 255.000 Haushalte (14,9 Prozent) haben sogar eine extreme Mietkostenüberlastung von mehr als 40 Prozent des Einkommens. Bezogen auf die Gesamtheit aller Haushalte liegt der Anteil der Leitbarkeitsüberschreitungen (> 30 Prozent) bei 26,9 Prozent und der Anteil der akut überlasteten Haushalte bei 12,5 Prozent.

Würden nicht nur die Bruttokaltmieten, sondern die gesamten wohnungsbezogenen Kosten (Bruttowarmmiete) für die Kalkulation der Leistbarkeit herangezogen, würden die Anzahl und der Anteil von Haushalten, die in zu teuren Wohnungen leben, noch deutlicher ausfallen. Basierend auf den durchschnittlichen Warmmieteneffekten der Mikrozensususerhebungen seit 2006 bis 2018 auf die Mietbelastung und die Leistbarkeitsüberschreitungen lässt sich ableiten: über 700.000 Haushalte in Berlin zahlen eine Bruttowarmmiete, die 30 Prozent ihres verfügbaren Nettoeinkommens überschreitet (das entspricht etwa 42 Prozent der Haushalte in Mietwohnungen). Etwa 400.000 Haushalte müssen für ihre Bruttowarmmiete mehr als 40 Prozent des verfügbaren Einkommens aufbringen – das sind 24 Prozent aller Mietwohnungshaushalte in Berlin.

Die Daten zu den Mietkostenüberlastungen verweisen dabei nicht nur auf eine mögliche „Gefährdung einer angemessenen Wohnversorgung“, sondern stehen für eine manifeste Notlage der sozialen Wohnversorgung, die im Kern nur durch eine massive Ausweitung der leistbaren Wohnungsbeständen, eine bessere Verteilung der vorhandenen Wohnungen oder durch die Absenkung der Miete behoben werden können. Ein Blick auf die Struktur der Mietpreise im Bestand zeigt, dass grundsätzlich viele günstige Wohnungen in Berlin vorhanden und insgesamt über zwei Drittel der Wohnungen einen Mietpreis von maximal 8,00 €/m² (nettokalt) aufweisen. Dem gegenüber stehen 44 Prozent der Haushalte die unter den Bedingungen einer durchschnittlichen Wohnfläche für die jeweilige Haushaltsgröße auf Wohnungen bis 8,00 €/m² angewiesen wären, um die Leistbarkeitsgrenze nicht zu überschreiten.

Durch eine gerechtere Verteilung von Wohnungen könnte ein Großteil der Leistbarkeitsüberschreitungen behoben werden. Doch unter den aktuellen Rahmenbedingungen werden bei Umzügen in andere Wohnungen in der Regel erhebliche Neuvermietungszuschläge erhoben, so dass die im Bestand vorhandenen Versorgungspotentiale nicht für die Verbesserung der sozialen Wohnversorgungslage aktiviert werden können. Nur 14,5 Prozent der neu angebotenen Wohnungen weisen Mietpreise unter 8,00 €/m² auf. Ein Umzug in eine leistbare Wohnung ist so für einen Großteil der Berliner Haushalte ausgeschlossen. Unter den gegenwärtigen Bedingungen verschlechtert fast jeder Umzug durch die hohen Neuvertragsmieten die ohnehin schon angespannte soziale Versorgungslage.

2. Angemessenheit (die Verteilung von Wohnflächen zwischen den Haushalten)

Im Kontext der Angemessenheit wird die Lage der Wohnungsversorgung nach Indikatoren der Ausstattung und der Wohnfläche beurteilt.

Zur Minderausstattung von Wohnungen – also etwa Wohnungen ohne WC oder Bad – gibt es keine aktuellen Statistiken, weil die Zahl solcher Substandardwohnungen in Berlin deutlich zurückgegangen ist. Aktuelle Zahlen zur Art der Heizung weisen lediglich 1.676 Wohnungen ohne eine Heizung und knapp 32.000 Wohnungen mit Einzel- oder Mehrraumöfen aus, die nicht mehr dem aktuellen Standard entsprechen. Nur nach knapp über 4.000 Wohnungen in Berlin werden von Kohleöfen beheizt.

Der Wohnflächenverbrauch in Berlin lag nach Angaben des Mikrozensus im Jahr 2022 im Durchschnitt aller Haushalte bei 74,8 m². Die individuelle Wohnfläche je Einwohner*in betrug 40,5 m². Der individuelle Wohnflächenverbrauch ist dabei sehr ungleich verteilt, da insbesondere größere Haushalte durch die gemeinsame Nutzung von Wohnungsflächen einen deutlich geringeren Prokopfverbrauch aufweisen. So lebt der durchschnittliche Berliner Einpersonenhaushalt in einer Wohnung mit 60 m², die gleichzeitig auch der individuellen Wohnfläche je Person entsprechen. Ein durchschnittlicher Vierpersonenhaushalt in Berlin hingegen lebt in einer Wohnung mit 101,8 m² und der individuelle Wohnflächenverbrauch liegt im Durchschnitt bei lediglich 25,5 m² pro Person. Etwa ein Drittel aller Berliner Haushalte wohnt in unterdurchschnittlich kleinen oder überdurchschnittlich großen Wohnungen, die von diesen Durchschnittswerten deutlich abweichen. Als Grenzwert der Abweichung wurde jeweils eine Unter- oder Überschreitung des Mittelwertes um mehr als ein Drittel des Medianwertes definiert.

Insgesamt leben fast 280.000 Haushalte in Berlin (14,8 Prozent aller Haushalte) in unterdurchschnittlich kleinen Wohnungen, bei denen die Wohnfläche den Median aller Haushalte derselben Größe um mindestens ein Drittel unterschreitet.

Fast 300.000 Haushalte in Berlin (15,8 Prozent aller Haushalte) hingegen haben einen deutlich überdurchschnittlichen Wohnflächenverbrauch und wohnen in Wohnungen, die den Medianwert der jeweiligen Haushaltsgröße um mindestens ein Drittel übersteigen. Damit wohnen insgesamt über 575.000 Haushalte in Berlin in zu kleinen oder zu großen Wohnungen – das sind mehr als 30 Prozent aller Haushalte.

Ein Blick auf das Verhältnis von Räumen und Personen in den aktuellen Wohnverhältnissen belegt für über 100.000 Haushalte eine manifeste Überbelegung, bei der die Zahl der Wohnräume kleiner ist, als die Anzahl der Personen im Haushalt. Für die etwa 3,2 Millionen Personen in den knapp 1,8 Millionen im Mikrozensus ausgewerteten Haushalten stehen nach den statistischen Angaben etwa 4,6 Millionen Räume zur Verfügung – das entspricht einem rechnerischen Verhältnis von 1,4 Räumen je Person. Tatsächlich müssen jedoch über 38 Prozent der Haushalte mit 4 und mehr Personen in Wohnungen leben, in denen sich mehrere Personen ein Zimmer teilen müssen. Insbesondere angesichts der vielfältigen Funktionen, die Wohnungen im Alltagsleben zugeschrieben wird, kann hier von unfreiwilligen Wohnkonstellationen ausgegangen werden, die auf den Mangel an leistbaren Angeboten für angemessene Wohnungen zurückzuführen ist.

3. Soziales Versorgungspotential (das Verhältnis von sozial gebundenen Wohnungen und WBS-berechtigten Haushalten)

Neben den Versorgungsdefiziten im Bereich der Leistbarkeit, der Angemessenheit und der Bedarfsgerechtigkeit wird die Lage der sozialen Wohnungsversorgung auch vom Verhältnis des Sozialen Versorgungsbedarfs und des sozialen Versorgungspotentials bestimmt.

Als sozialer Versorgungsbedarf werden die Haushalte mit einem Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein (WBS), die Haushalte im Regelungsbereich des Sozialgesetzbuches und die Personen in ordnungsrechtlichen oder sonstigen Unterbringungen gerechnet.

Die Berechtigungen für den Anspruch auf eine belegungs- und mietpreisgebundene Wohnung wird im Land Berlin durch festgelegte Einkommensgrenzen in Bezug zu den bundesgesetzlichen Einkommensgrenzen des §9 Absatz 2 Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) geregelt. In den aktuellen Förderrichtlinien des Landes werden geförderte Wohnungen an Haushalte mit einem WBS 140, einem WBS 160, einem WBS 180 und einem WBS 220 vergeben.

Entsprechend unterschiedlich groß ist der Kreis der Berechtigten. Basierend auf den Einkommensdaten des Mikrozensus und den Grenzwerten der WBS-Klassen für die verschiedenen Haushaltsgrößen haben zwischen 466.000 Haushalten (WBS 140) und über 1 Millionen Haushalten (WBS 220) Anspruch auf eine geförderte Wohnung in Berlin.

Zu den Wohnungsbeständen mit den strengsten Einkommensregelungen (WBS 140) hätten 24 Prozent aller Haushalte nach ihren Einkommen die Voraussetzungen für den Bezug einer mietpreisgebundenen Wohnung. Beim WBS 220 mit höheren Einkommensgrenzen hätte mehr als 52 Prozent die Berechtigung in den geförderten und mietpreisgebundenen Bestand einzuziehen.

Diesen Anspruchsberechtigten stand im Jahr 2024 nach den Daten zur Entwicklung und Prognose belegungsgebundener Wohnungen gerade einmal eine Gesamtzahl von knapp über 100.000 geförderten oder gebunden Wohnungen gegenüber. Mit über 80 Prozent gehen diese Belegungsbindungen auf Förderphasen in den 1980er und 1990er Jahren zurück. Wegen der befristeten Belegungsbindungen werden sich sowohl die Belegungsbindungen in den Sozialmietwohnungen (mit und ohne Anschlussförderung) als auch die Bindungen aus dem Belegungsbindungsgesetz (BeBindG) und den Förderprogrammen der Stadterneuerung (ModInst) in den kommenden Jahren weiter reduzieren. Den Prognosen der planmäßig auslaufenden Bindungen zufolge wird der Restbestand des Sozialen Wohnungsbau (alt) bis zum Jahr 2034 auf weniger als 25.000 abschmelzen. Die zurzeit angekündigten Förderaktivitäten für einen neuen geförderten Wohnungsbau im Umfang von 5.000 Wohnungen pro Jahr wird nicht einmal ausreichen, um die auslaufenden Bindungen zu kompensieren. Nur um den aktuellen status-quo der Belegungsbindungen in Berlin zu halten, wäre in der nächsten Dekade die Fertigstellung von 7.800 geförderten Wohnungen pro Jahr notwendig.

Je nach Definition des Berechtigtenkreis durch die Festlegung der WBS-Einkommensgrenzen liegt die Belegungsbindungslücke zwischen 365.000 (WBS 140) und fast 950.000 Wohnungen (WBS 220).

Die aus der Förder- und Finanzierungslogik begründete Ausweitung der Berechtigten für eine geförderte Wohnung (WBS 220) erweitert den Kreis der berechtigten Haushalte für die entsprechenden Fördersegmente enorm. Gemessen am Gesamtbestand der real existierenden Belegungsbindungen läge der Deckungsgrad im Verhältnis zu den Berechtigten bei gerade einmal 9,8 Prozent. Doch auch bei einer engeren Definition der Einkommensgrenzen (WBS 140) würden die bestehenden Belegungsbindungen gerade einmal 21,7 Prozent der Berechtigten entsprechen.

Selbst unter der Annahme, dass alle 370.000 Wohnungen der Landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) den Vorgaben der Belegungs- und Mietpreisbindung unterworfen wären, würde eine erhebliche Belegungsbindungslücke von bis zu knapp 620.000 Wohnungen bestehen bleiben. Da von den 370.000 Wohnungen im Bestand der LWU über 55.000 förderbedingte

Belegungsrechte besitzen, erhöht sich das Belegungsbindungspotenzial in dieser erweiterten Potentialbetrachtung auf knapp über 415.000 Wohnungen.

Selbst bei den strengen Grenzen des WBS 140 könnten in der Summe von LWU-Beständen und Belegungsbindungen bei anderen Eigentümer*innen nicht alle berechtigten Haushalte mit einer belegungsgebundenen Wohnung versorgt werden. Die Deckungslücke würde bei über 50.000 Wohnungen liegen – das entspräche einem Deckungsgrad von 89,1 Prozent. Bei den Einkommensgrenzen des WBS 220 würde die Deckungslücke bei über 600.000 Wohnungen liegen und der Deckungsgrad würde lediglich 40,2% betragen.

Wenn eine Angleichung der Anzahl von Belegungsbindungen an die Zahl der berechtigten Haushalte erreicht werden soll, dann wären Maßnahmen zur beschleunigten und deutlichen Ausweitung der belegungsgebundenen Bestände notwendig, die entweder durch eine enorme und weit über das Maß der stetig verfehlten Ziele, hinausgehende Erweiterung der geförderten und öffentlichen Wohnungsbestände oder durch die Einbeziehung anderer Eigentümergruppen in die Aufgaben der sozialen Wohnversorgung erfolgen müsste.

Neben der Versorgung der WBS-berechtigte Haushalte hat eine soziale Wohnungsversorgung auch die Funktion, die Bedarfsgemeinschaften im Transferleistungsbezug mit leistbaren und angemessenen Wohnungen zu versorgen. Auch dieser Aspekt der sozialen Wohnungsversorgung wird aktuell in Berlin deutlich verfehlt. In Berlin bezogen im Jahr 2024 (Stand Dezember) knapp über 217.000 Bedarfsgemeinschaften im Geltungsbereich des SGB II Kosten der Unterkunft. Insgesamt betrugen die laufenden Kosten im Monat des Erhebungszeitraumes über 167 Mio. € - auf ein Jahr gerechnet sind das über 2 Mrd. €, die für die Kosten der Unterkunft ausgegeben werden müssen.

Diese ohnehin schon hohe Belastung der Sozialausgaben wird durch die steigenden Mieten in Berlin noch zusätzlich verstärkt. In einer parlamentarischen Anfrage im Abgeordnetenhaus wurden für das Jahr 2023 Daten der Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht, wonach in Berlin 40 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften die Bemessungsgrenzen der Mieten überschritten. Etwa 80 Prozent dieser Überschreitungen mussten von der öffentlichen Hand übernommen werden, weil es in Berlin keine günstigeren Alternativen zur Unterbringung der insgesamt 85.000 Haushalte gab. Die durchschnittliche Überschreitung der eigentlich festgelegten Höchstmiete lag bei 131 Euro pro Wohnung und Monat. Auf einen jährlichen Betrag hochgerechnet, schlagen sich die überhöhten Mieten in Berlin zu 130 Mio. € an zusätzlichen Wohnkosten nieder. Über 100 Mio. € davon übernimmt die öffentliche Hand – über 30 Mio. € müssen von den knapp 17.000 Haushalten getragen werden, deren Kosten nicht vom Amt übernommen werden. Während die steigenden Mieten zum einen die regelmäßig fälligen Sozialausgaben zusätzlich belasten, verstärken sie für die Bedarfsgemeinschaften, deren überhöhte Kosten nicht übernommen werden, die Prekarität der Lebenslage, weil dann die Extrakosten aus den Grundversicherungsbezügen gezahlt werden müssen.

Ein Blick auf die Entwicklung der letzten 10 Jahre zeigt, dass sich die Zahl der Bedarfsgemeinschaften, die KdU erhalten, seit 2015 von 286.000 auf 217.000 im Jahr 2024 verringert hat. Trotz dieses Rückgangs um fast ein Viertel der ursprünglichen Anzahl sind die laufenden Ausgaben für die Kosten der Unterkunft von 1,8 Mrd. € pro Jahr auf 2,0 Mrd. € pro Jahr gestiegen.

Deutlich zu sehen im Verlauf der Kostenentwicklung sind sowohl der Corona-Effekt, der auf den Anstieg der Bedarfsgemeinschaften in Folge der Pandemie zurückgeht und auch der Mietendeckeleffekt, der im Geltungszeitraum des Berliner Mietendeckels eine spürbare Absenkung der Ausgaben bewirkte, weil Neuvermietungen zu den leistbaren tabellenwerten erfolgen muss-

ten und extrem überhöhte Mieten abgesenkt wurden. Eine Vergrößerung von günstigen Mietwohnungen in belegungsgebundenen Beständen würde sowohl die Versorgung von Bedarfsgemeinschaften im Transfersystem als auch die öffentlichen Ausgaben für die Kosten der Unterkunft entlasten.

4. Wohnungslosigkeit

Das deutlichste Versagen einer sozialen Wohnungsversorgung zeigt sich im Bereich der Wohnungslosigkeit. Nach den Daten der Wohnungslosenstatistik ist die Zahl der vom Land Berlin in Wohnheimen, Trägerwohnungen, Notübernachtungen und sonstigen Angeboten der Wohnungsnothilfe Untergebrachten kontinuierlich gestiegen und hat sich gegenüber 2022 mehr als verdoppelt. Eine Auswertung verschiedener Antworten auf parlamentarische Anfragen ergab, dass insbesondere die Zahl der Kinder und Jugendlichen in ordnungsrechtlichen Unterbringungen von 3.830 (2022) auf 15.710 (2025) gestiegen ist.

Dazu kommen aktuell über 35.000 Geflüchtete, die vom Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) durch das Land Berlin untergebracht werden. Hinzugezählt zu diesen Formen der amtlichen Unterbringung müssen noch etwa 6.000 Personen, die als obdachlos gelten und eine geschätzte Zahl von knapp 2.400 Personen in verdeckter der Wohnungslosigkeit (AGH 2025: 2).

Schon jetzt liegt demnach die Zahl der Wohnungslosen und in Unterkünften untergebrachten bei über 97.000 Personen. Vom völkerrechtlich bindenden Ziel der Bundesregierung, die Obdach- und Wohnungslosigkeit in Deutschland bis 2030 zu überwinden, ist Berlin deutlich entfernt. Im Gegensatz zu den angestrebten Zielen rechnet die aktuelle Regierung in Berlin sogar mit einem weiteren Anstieg von Wohnungs- und Obdachlosen in der Stadt und geht in einer Bedarfsprognose bis 2029 mit einem Gesamtbedarf von über 114.000 Unterbringungsplätzen aus.

5. Zugänglichkeit (die Spreizung zwischen Bestands- und Angebotsmieten)

Die Entkopplung der hohen Mittelwerte zwischen den Bestands- und Angebotsmieten geht mit einem deutlichen Rückgang von leistbaren Wohnungsangeboten einher. Auswertungen der über ImmobilienScout24 annoncierten Wohnungsangebote belegen das drastische Abschmelzen von leistbaren Mietwohnungsangeboten. Noch im Jahr 2010 wurden über 125.000 Wohnungsangebote mit Mietpreisen unter 8,00 €/m² (nettokalt) veröffentlicht. Das waren über 45 Prozent aller Mietwohnungsangebote auf der Online-Plattform. Im Jahr 2023 wurden nur noch 3.408 Wohnungen in der Mietpreisklasse < 8,00 €/m² angeboten – das entspricht einem Rückgang von Wohnungen dieser Preisklasse um über 97 Prozent.

Unabhängig von den sinkenden Gesamtzahlen des auf den Online-Plattformen inserierten Wohnungsangebots verweist die drastisch veränderte Zusammensetzung der Angebote nach Mietpreisklassen auf deutliche Veränderungen. Insbesondere die hohen Anteile der hochpreisigen Wohnungsangebote bieten keine Antwort auf die sozialen Wohnversorgungsdefizite in Berlin. Die nicht einmal 3.500 Wohnungsangeboten zu Mieten unter 8,00 €/m² zeigen, dass eine soziale Wohnversorgung in unregulierten Angebotsmärkten nicht erreicht werden kann.

Auch die Landeseigenen Wohnungsunternehmen leisten trotz der sozialen Auflagen bei der Wiedervermietung durch das Wohnraumversorgungsgesetz und die Kooperationsvereinbarung mit dem Berliner Senat nur einen begrenzten Beitrag zur sozialen Wohnversorgung. Im Schnitt der letzten Dekade wurden von den LWU pro Jahr etwa 9.100 Wohnungen an WBS-Haushalte und Wohnungsuchende mit besonderen Bedarfen vergeben. Trotz deutlich steigender Bestandszahlen der LWU und einer relativ konsequenten Einhaltung der sozialen Vermietungsauflagen

konnte der soziale Versorgungsbeitrag kaum erweitert werden. Weil Mieter*innen aus ihren überwiegend günstigen öffentlichen Wohnungen nur noch selten ausziehen, stagnierte die Zahl der Neuvermietungen trotz des erweiterten LWU-Bestandes. Der Anteil der Wiedervermietungen zum Gesamtbestand der LWU hat sich von 7,7 Prozent (2014) auf 3,5 Prozent (2023) verringert. Der Mangel an Umzugsalternativen – auch in den privat vermieteten Mietwohnungsbeständen – verstärkt die Lock-In-Effekte in den öffentlichen Beständen und beschränkt so die Entfaltung der sozialen Versorgungspotentiale des öffentlichen Wohnungsbestandes.

Auch die rückläufige Zahl der belegungsgebundenen Wohnungen bietet für die hohen Bedarfe der sozialen Versorgung keine zusätzliches Versorgungspotenzial. Aus den Förderprogrammen des Sozialen Wohnungsbaus, dem Belegungsbindungsgesetz (BelBindG), der Modernisierungs- und Instandsetzungsförderung und dem geförderten Neubau (seit 2014) gibt es aktuell etwa 101.000 mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen in Berlin. Noch im Jahr 2014 war dieses Segment mit über 240.000 Wohnungen doppelt so groß.

Eine Übersicht der Belegungsbindungen zeigt, dass fast die Hälfte der belegungsgebundenen Wohnungen zum Bestand der Landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) gehören. Der Anteil der Genossenschaften an belegungsgebundenen Wohnungen ist von 13 Prozent (2014) auf 5 Prozent (2023) zurückgegangen und private Vermieter – mit 62 Prozent aller Mietwohnungen die mit Abstand größte Vermietergruppe in Berlin – bewirtschaften etwa 45 Prozent der belegungsgebundenen Wohnungen.

Die Überschneidungen von öffentlichen- und belegungsgebundenen Beständen bei den LWU müssen bei der Abschätzung des Versorgungspotentials für eine Wiedervermietung an WBS-berechtigte Haushalte berücksichtigt werden. Unterstellen wir bei den genossenschaftlichen und privaten Sozialwohnungsbeständen eine mit den LWU vergleichbare Fluktuationsrate, erfolgten im Jahr 2023 in den genossenschaftlichen Sozialwohnungsbeständen lediglich 230 Wiedervermietungen an WBS-Haushalte und bei den belegungsgebundenen Beständen privater Vermieter*innen nur knapp über 1.900 Wohnungsvergabe an WBS-Haushalte.

Das Versorgungspotential der Wiedervermietung belegungsgebundener Wohnungen hat sich im Zeitraum von 2014 bis 2023 von über 16.500 auf 10.600 Wiedervermietungen deutlich reduziert. Dass ist ein Rückgang um mehr als ein Drittel. Der Anteil der LWU an diesen Wiedervermietungen ist im selben Zeitraum von 47 Prozent auf 80 Prozent angestiegen.

In der Summe der Online-Angebote von leistbaren Wohnungen (3.408), den WBS-Wiedervermietungen der LWU (8.472) und den WBS-Vermietungen bei Wohnungsbaugenossenschaften (230) und Privaten (1.907) lag das gesamtstädtische Versorgungsangebot mit leistbaren und belegungsgebundenen Wohnungen im Jahr 2023 bei knapp über 14.000 Wohnungen. Unter den aktuellen Konstellationen würde es 26 Jahre dauern, um die Belegungsbindungslücke für die Einkommensklassen des WBS 140 (365.000 Wohnungen) zu schließen. Das Schließen der Belegungsbindungslücke für die Einkommensklassen des WBS 220 (933.000 Wohnungen) würde mit den aktuellen Versorgungspotenziale der Wiedervermietung sogar 67 Jahre in Anspruch nehmen. Eine Schließung der Belegungsbindungslücke kann nur beschleunigt werden, wenn die Zahl der belegungsgebundenen Wohnungsvergaben deutlich ausgeweitet wird.

Ein Blick auf die Strukturen des Wohnungswesens in Berlin zeigt deutlich, dass die sozialen Wohnversorgungsdefizite zurzeit nicht von den öffentlichen Wohnungsunternehmen geschlossen werden kann. Der Mietwohnungssektor in Berlin wird von privatnützigen Eigentümer*innen dominiert: Über 62 Prozent aller Mietwohnungen werden von Privatpersonen und privaten Unternehmen vermietet und in der Regel nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten bewirtschaftet, die einer sozialen Wohnversorgung mit leistbaren Mieten entgegenstehen. Die sozialgebunden

und öffentlichen Wohnungsbestände reichen in Berlin nicht aus, um die sozialen Versorgungsbedarfe mit leistbaren, angemessenen und bedarfsgerechten Wohnungen zu decken. Eine Ausweitung von sozialen Versorgungspotentialen kann nur über die Ausweitung der sozialwirtschaftlichen Bestände (z.B. Rekommunalisierung, kommunaler Wohnungsbau, Vergesellschaftung) oder durch verbindliche Auflagen in den Segmenten der privaten Wohnungswirtschaft erfolgen.

Eine Wohnungsnotlage ist durch die bereits „manifesten Versorgungsdefizite einer sozialen Wohnraumversorgung“ gekennzeichnet, die über die „Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen“ in angespannten Wohnungsmärkten hinausgeht. Kennzeichen der Wohnungsnotlage in Berlin sind zusammengefasst:

a. Eine Überschreitung der Leistbarkeitsgrenzen für große Bevölkerungsgruppen

Über 530.000 Haushalte (27% aller Haushalte in Berlin), die in ihren aktuellen Mietverhältnissen mehr als 30 Prozent ihres Haushaltsnettoeinkommens für die Bruttokaltmiete ausgeben müssen. (Unter Berücksichtigung von Bruttowarmmieten wären es sogar etwa 700.000 Haushalte, 36% aller Haushalte in Berlin)

Knapp 250.000 Haushalte (12,5% aller Haushalte in Berlin), die in ihren aktuellen Mietverhältnissen mehr als 40 Prozent ihres Haushaltsnettoeinkommens für die Bruttokaltmiete ausgeben müssen. (Unter Berücksichtigung von Bruttowarmmieten wären es sogar etwa 400.000 Haushalte, 20% aller Haushalte in Berlin)

b. Fehlende Angemessenheit der Wohnungen für große Bevölkerungsgruppen

Knapp 280.000 Haushalte (15% aller Haushalte in Berlin) leben in unterdurchschnittlich kleinen Wohnungen auf einer Wohnfläche, die die Medianwerte der jeweiligen Haushaltsgröße um mehr als ein Drittel Unterschreiten)

Mehr als 100.000 Haushalte leben in überbelegten Wohnungen mit weniger Räumen als Personen.

c. Soziale Wohnversorgungslücke und geringer Deckungsgrad durch Belegungsbindungen

Den nur knapp über 100.000 belegungsgebundenen Wohnungen stehen je nach WBS-Einkommensklasse 466.000 Haushalte (WBS 140) bis 1.035.000 (WBS 220) Haushalte mit den einkommensseitigen Berechtigungsvoraussetzungen gegenüber. Die Belegungsbindungslücke liegt entsprechend zwischen 365.000 und 933.000 belegungsgebundenen Wohnungen.

Der Deckungsgrad der Belegungsbindungen liegt zwischen 22% (WBS 140) und 10% (WBS 220)

d. Massive Überschreitungen der Bemessungsgrenzen bei den Kosten der Unterkunft

Von den insgesamt 217.000 Bedarfsgemeinschaften mit KdU-Bezug lag die Quote der Überschreitungen der Bemessungsgrenzen in Berlin bei 40 Prozent. Etwa 85.000 Haushalte im Geltungsbereich des SGB II zahlen dabei Mieten, die über den festgesetzten Höchstgrenzen liegen.

Die öffentliche Zusatzbelastung dieser Mietpreisüberschreitungen beträgt über 100 Mio. € pro Jahr

e. Wohnungslosigkeit und ordnungsrechtliche Unterbringung

Knapp 55.000 Personen werden im Rahmen des ASOG in Wohnheimen, Trägerwohnungen, Notübernachtungen und anderen Angeboten der Wohnungsnothilfe untergebracht

Etwa 35.000 Geflüchtete werden in durch das LAF in Unterkünften versorgt

Die Zahl der Obdachlosen wird auf 6.000 Personen, die Zahl Menschen in verdeckter Wohnungslosigkeit auf 2.400 Personen geschätzt

f. Beschränkter Zugang zu leistbaren Wohnungen

Insgesamt liegt der Anteil der belegungsgebundenen Wiedervermietungen in den öffentlichen und sozialgebundenen beständen bei lediglich 10.900 Wohnungen pro Jahr

Der Zahl der leistbaren Wohnungsangebote auf den Onlineportalen (unter 8,00 €/m²) betrug 2023 lediglich knapp über 3.400 Wohnungen

Das Schließen der Belegungsbindungslücken würde mit diesen Wiedervermietungsvolumen je nach WBS-Einkommensklassen, die versorgt werden sollen zwischen 26 und 67 Jahren benötigen

Mit 80 Prozent tragen die LWU die Hauptlast der Wiedervermietung an WBS-Haushalte. Mit 80 Prozent tragen die LWU die Hauptlast der Wiedervermietung an WBS-Haushalte.

Für Berlin lässt sich damit eine ausgeprägte Wohnungsnotlage feststellen.

c) Bisherige Nutzung wohnungspolitischer Instrumente:

Die im Gesetz vorgeschlagenen Maßnahmen sind, aufgrund der oben beschriebenen Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt, nicht nur notwendig, sie sind auch erforderlich, weil die bisher weitgehend ausschöpfend eingesetzten mildereren Mittel nicht wirksam waren. Im Folgenden wird dargelegt, welche Maßnahmen durch die verschiedenen Berliner Regierungen seit 2011 umgesetzt wurden, um eine soziale Wohnraumversorgung zu erreichen.

Seit 2011 sind Probleme der Wohnraumversorgung ein zentrales Thema in der Programmatik aller Landesregierungen. Dabei ist die Berliner Wohnungspolitik, über unterschiedliche Legislaturperioden und Koalitionszusammensetzungen hinweg, zunehmend auf die Unterstützung des Wohnungsneubaus, die Stärkung öffentlicher Wohnungsbestände und eine stärkere Regulierung des Mietmarktes ausgerichtet. Die SPD-CDU- Koalition 2011-2016 setzte so erstmals verbindliche Neubauziele von durchschnittlich 6.000 Wohnungen pro Jahr fest, wollte den Bestand der landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) auf rund 300.000 Wohnungen erhöhen und führte Instrumente wie Mietpreisbegrenzungen, das Zweckentfremdungsverbot und Vereinfachungen der Bauordnung ein. Die rot-rot-grüne Koalition 2016-2021 verstärkte diesen Kurs deutlich. Sie stellte bezahlbares Wohnen ins Zentrum, plante den Ausbau der LWU-Bestände auf 400.000 Wohnungen, weitete deren sozialen Verpflichtungen aus und ergänzte dies um Maßnahmen zur Senkung der Mieten im alten sozialen Wohnungsbau sowie eine konsequentere Anwendung von Milieuschutz- und Zweckentfremdungsregelungen. Mit dem später gescheiterten Mietendeckel versuchte die Landesregierung darüber hinaus lokal eine direkte Mietpreisregulierung einzuführen. In der 19. Legislaturperiode (2021-2023) wurden diese Ansätze durch das sogenannte „Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen“ ergänzt, ein erhöhtes Neubauziel von 20.000 Wohnungen jährlich mit einem hohen Anteil gemeinwohlorientierter Wohnungen ausgegeben, der Ausbau öffentlicher Bestände weiter vorangetrieben,

die Wohnungsbauförderung erheblich ausgeweitet und regulative Maßnahmen verschärft; zugleich reagierte der Senat auf den Volksentscheid zur Vergesellschaftung mit einer Expertenkommission, die das Vorhaben des Volksentscheides für rechtmäßig erklärte. Die aktuelle CDU-SPD-Koalition (2023-2026) knüpft in vielen Bereichen daran an, legt jedoch ihr Hauptaugenmerk auf den Wohnungsneubau durch Entbürokratisierung und schnellere Planungsverfahren. Sie hält am Ziel von 20.000 Neubauwohnungen pro Jahr fest und verbindet dies mit einer abermaligen Reform und Ausweitung der Wohnungsbauförderung.

Allein dieser kursorische Überblick über die wohnungspolitischen Zielstellungen und Ansätze verschiedener Landesregierungen zeigt über anderthalb Jahrzehnte hinweg deutlich, dass die Bewältigung von Problemen der Wohnraumversorgung von allen Landesregierungen als zentrales Ziel ihrer Arbeit ausgewiesen wurde. Konkrete Zielstellungen, wie die Neubauzahlen oder der Anteil landeseigener Bestände wurden dabei über den gesamten Zeitraum hin beibehalten oder sogar ausgeweitet. Das gleiche gilt für Fördervolumina sowie für die Anwendung regulativer Instrumente. Gleichzeitig wurden Hemmnisse für Investitionen abgebaut und vor allem in der aktuellen Legislaturperiode erhebliche Anstrengungen unternommen, um über eine Deregulierung Planungs- und Genehmigungsverfahren zu verkürzen und den Wohnungsbau zu beschleunigen. Alle durch die Bundesebene zur Verfügung gestellten regulativen Instrumente (Mietpreisbremse, Zweckentfremdungsverbot, Genehmigungsvorbehalt für die Umwandlung in Eigentumswohnungen, Vorkaufsrecht) wurden ausgeschöpft. Im Folgenden eine detaillierte Darstellung zur Anwendung der wichtigsten Instrumente.

1) Regulative Ansätze

Allgemein gilt für mietrechtliche Instrumente, dass die Bundesländer im Mietrecht nicht die volle Regelungskompetenz haben. Allerdings haben das Grundgesetz sowie die bundesrechtlichen Mietgesetze den Ländern gewisse „steuernde Instrumente“ eingeräumt. Im Folgenden werden die wichtigsten dieser Instrumente und ihre Anwendung im Land Berlin dargestellt.

Seit 2011 weist das Land Berlin die durchschnittliche Mietentwicklung im Wohnungsbestand in einem nach wissenschaftlichen Standards erarbeiteten, qualifizierten Mietspiegel aus, der von Vertreter*innen sowohl der Vermieter- als auch der Mietervertretungen als solcher anerkannt wird. Die weiter oben beschriebene Entwicklung der im Mietspiegel ausgewiesenen Mietentwicklung macht deutlich, dass das Instrument für sich ungeeignet ist, einen allgemeinen Auftrieb der Mietenentwicklung zu verhindern. Das Instrument ist aufgrund zahlreicher Beschränkungen so konstruiert, dass es – mit zeitlicher Verzögerung – die allgemeine Marktentwicklung „widerspiegelt“.

Der starke Mietenauftrieb der letzten anderthalb Jahrzehnte geht, wie weiter oben gezeigt, wesentlich auf eine extreme Steigerung der Angebotsmieten zurück. Diese werden durch den Mietspiegel nicht wirksam reguliert. Allerdings können Bundesländer durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt bestimmen. Mit dieser Festlegung greift in den betreffenden Gebieten die sogenannte „Mietpreisbremse“. Wesentlicher Inhalt der „Mietpreisbremse“ ist, dass die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2) höchstens um 10 Prozent übersteigen darf.“ (§ 556d Abs. 1 BGB).

Die Berliner Landesregierung hat von dieser Regelung seit 1. Juni 2015 Gebrauch gemacht und per Rechtsverordnung den gesamten Berliner Wohnungsmarkt als „angespannten Wohnungsmarkt“ ausgewiesen. Die erste, bis 2020 befristete „Mietpreisbegrenzungsverordnung“ wurde bis 2025 verlängert und an neue bundesgesetzliche Regelungen angepasst. Eine weitere Mietpreisbegrenzungsverordnung trat am 1. Juni 2025 in Kraft.

Aufgrund zahlreicher Probleme gilt die „Mietpreisbremse“ allgemein als wenig „bremsend“. Zahlreiche wissenschaftliche Studien haben auf Bundesebene die geringe Wirksamkeit dieses Instrumentes belegt. Zurückgeführt wird das vor allem auf zahlreiche Ausnahmen und Mängel in der Ausgestaltung dieses Instrumentes. In Kritik stehen vor allem folgende Punkte:

- Die „Mietpreisbremse“ gilt nicht für Wiedervermietung nach einer umfassenden Modernisierung. Der Begriff „umfassende“ Modernisierung ist dabei unbestimmt gelassen und musste erst durch Gerichtsentscheidung geklärt werden. Allerdings ist für Mieter*innen, die eine vorgeblich „umfassend“ modernisierte Wohnung ziehen, nur mit großem Aufwand festzustellen, ob dieses Merkmal zutrifft.
- Die „Mietpreisbremse“ gilt nicht für Neubauten, die erstmals nach dem 1.10.2014 vermietet wurden. Von Kritiker*innen wird bemängelt, dass damit ein Ausweichen von Investitionen in hochpreisige Neubauwohnungen motiviert wird.
- Eine behördliche Überprüfung zivilrechtlicher Sachverhalte, wie der Einhaltung der Mietpreisbremse, ist bisher nicht möglich, da die Mietpreisbremse zum Regelungsbe- reich des Zivilrechts zählt. Die Überprüfung der Einhaltung ist damit an die Klagebe- reitschaft der Mieter*innenseite gebunden. Ein Versuch des Landes Berlin, Verstöße gegen die Mietpreisbremse als bußgeldbedrohte Ordnungswidrigkeit in § 5 Wirtschafts- strafgesetzbuch zu verankern, fand bislang keine Mehrheit im Bundesrat.

Vor dem Hintergrund dieser Mängel hat die „Mietpreisbremse“ in der Praxis kaum Wirkung im Bereich der Neuvermietung entfaltet. Entsprechend werden bei Neuvermietung aktuell Mietpreise umgesetzt, die bei mehr als dem Doppelten der Bestandsmieten liegen (s.o.).

Um die Anwendung der „Mietpreisbremse“ zu stärken und Mieter*innen bei dem Einfordern der gesetzlichen Regelungen zu unterstützen, hat die Landesregierung am 3.3.2025 eine „Mietpreisprüfstelle“ eingerichtet, durch die Mieter*innen kostenlos überprüfen lassen, ob ihre Miete überhöht ist.²⁰ Im Ergebnis dieser Arbeit wurden zahlreiche Verstöße gegen die Mietpreisbremse festgestellt. Eine Ahndung überhöhter Mieten muss allerdings weiterhin individuell vor Gericht durchgesetzt werden.

Nach § 558 Absatz 2 und 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzenverordnung) können Länder Gebiete festlegen, in denen die Kappungsgrenze für Mieterhöhungen innerhalb von drei Jahren von 20 % auf 15 % gesenkt wird. Berlin hat auch von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und mit der Kappungsgrenzenverordnung vom 2018 und 2023 (GVBl. S. 112) die Mieterhöhungsmöglichkeiten bei bestehenden Mietverträgen auf einen Umfang von 15 Prozent innerhalb von drei Jahren begrenzt.

Auch hier wird die Reichweite des Instrumentes durch Ausnahmen beschränkt:

- Mieterhöhungen wegen Modernisierungen (§ 559 BGB) sowie Mieterhöhungen wegen gestiegener Betriebskosten (§ 560 BGB) werden nicht berücksichtigt.
- Die Kappungsgrenze gilt nur wenn die bisherige Miete unter der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt, Mietsenkungen sind nicht vorgesehen.

Obwohl die „Kappungsgrenze“ die Mietpreisentwicklung im Bestand kurzfristig dämpft, ist sie langfristig nicht geeignet, eine Erhöhung des allgemeinen Mietniveaus zu stoppen. Dieses wird

²⁰ <https://www.berlin.de/sen/sbw/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung.1536801.php>

im Wesentlichen über den Mietspiegel gesteuert, in den auch die hohen Neuvertragsmieten einfließen (s.o.). Ohne eine wirksame Begrenzung der Neuvertragsmieten steigen damit mittel- bis langfristig auch die Mieten in bestehenden Verträgen.

Am 23. Februar 2020 hat das Land Berlin einen Versuch unternommen, mit einem eigenen Landesgesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietenWoG Bln), einen „Mietendeckel“ zu verhängen. Das Gesetz regelte fünf Bereiche:

- Mietenstopp bzw. Beschränkung von Mieterhöhungen: einen fünfjährigen Mietenstopp und die Absenkung überhöhter Miete
- Begrenzung von Mieterhöhungen nach Modernisierung: Kappung der Mieterhöhung auf maximal 1,- Euro pro Quadratmeter monatlich. Bei moderner Ausstattung war eine Überschreitung diese Grenze zulässig.
- Begrenzung von Mieten bei Wiedervermietung: Bei Abschluss eines neuen Mietvertrages in einem schon bestehenden Wohngebäude (Wiedervermietung) durfte die Nettokaltmiete zunächst die Stichtagsmiete, also die Miete, die am 18. Juni 2019 mit einem Vormieter vereinbart war, nicht überschreiten
- Absenkung überhöhter Mieten: Eine Miete galt als überhöht, wenn sie die unter Berücksichtigung der Wohnlage zulässigen Mietobergrenzen (zuzüglich Ausstattungs- oder Modernisierungszuschlag) um mehr als 20 Prozent überstieg.
- Härtefallregelung für Vermieterinnen und Vermieter: Stellten die Mietenbegrenzungen aus dem neuen Gesetz für den Vermieter eine unbillige Härte dar, konnte er eine angemessene Erhöhung der Mieten beantragen.

Der „Mietendeckel“ wurde in der Öffentlichkeit außerordentlich kontrovers diskutiert. Ohne die Kritiken hier im Einzelnen zu erörtern, kann festgestellt werden, dass er in der Zeit seiner Gültigkeit zu einem Einfrieren sowohl der Angebots- als auch der Bestandsmieten geführt hat. Außerdem wurden (nach Schätzung des Berliner Senats) in etwa 340.000 Mietverträgen überhöhte Mieten abgesenkt. Der Berliner „Mietendeckel“ wurde allerdings bereits nach etwa einem Jahr durch das Bundesverfassungsgericht am 15.4.2021 den Berliner Mietendeckel für verfassungswidrig erklärt.

Die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sowie die Zweckentfremdung von Wohnraum, vor allem als Ferienwohnungen, haben in Berlin in den letzten anderthalb Jahrzehnten zu einer Verknappung des Angebotes an leistbaren und für einkommensschwache Gruppen zugänglichen Wohnungen geführt. In beiden Bereichen hat das Land regulative Instrumente eingesetzt, um die Probleme zu beheben.

So hat das Land Berlin unter Rückgriff auf § 577a Abs. 2 BGB eine Verordnung von Kündigungssperrfristen nach Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen verhängt. Die bundeseinheitlich geregelte Kündigungssperrfrist nach Umwandlung von drei Jahren (§ 577 a Absatz 1 BGB) wurde dabei zunächst im Jahre 2004 durch „Kündigungsschutzklausel-Verordnungen“ in 4 Bezirken Berlins auf sieben Jahre angehoben, dann 2011 auf 6 Bezirke ausgeweitet und schließlich am 13. August 2013 auf zehn Jahre angehoben und für ganz Berlin gültig gemacht. Am 1.10. 2023 wurde diese Regelung um weitere zehn Jahre verlängert.

Handelt es sich um eine Wohnung in einem Milieuschutzgebiet besteht ein Schutz vor Eigenbedarfskündigungen sogar für insgesamt 12 Jahre. Sieben Jahre darf nur an die Mieter*innen

verkauft werden und nach Ablauf dieser sieben Jahre besteht ein weiterer Kündigungsschutz von fünf Jahren.

Auch hier werden in der Praxis Probleme bei der Anwendung deutlich:

- Vor allem in den ehemaligen Ostberliner Sanierungsgebieten wurde eine große Anzahl von Wohnungen bereits vor Inkrafttreten dieser Regelungen umgewandelt. In diesen Wohnungen sind die Sperrfristen bereits ausgelaufen und die Besitzer der betreffenden Wohnungen können ohne weiteren Verzug Eigenbedarf geltend machen.
- Die Kündigungssperrfrist gilt nur für Mieter, die die Wohnung schon vor der Umwandlung angemietet haben. Wer eine schon umgewandelte Wohnung anmietet, kommt auch bei einem Verkauf dieser Wohnung nicht in den Genuss der Kündigungssperrfrist. In diesen Fällen gilt dann nur der allgemeine Kündigungsschutz.
- Die Kündigungssperrfrist ist ausgeschlossen bei Mietverhältnissen der in § 549 Absatz 2 BGB bezeichneten Art (u.a. Wohnraum zu nur vorübergehendem Gebrauch, möblierter Wohnraum, Wohnraum in Studenten- oder Jugendwohnheimen). Da gerade der Bereich solcher „atypischen“ Wohnverhältnisse in den letzten Jahren in Berlin enorm an Bedeutung gewonnen hat, entfaltet sich zusehends ein „sekundärer Wohnungsmarkt“, in dem diese Schutzregelungen nicht mehr gelten
- Rechtsanwälte berichten von einem großen Anteil „vorgetäuschter“ Eigenbedarfskündigungen, die einer Überprüfung vor Gericht nicht standhalten. Da die tatsächlichen Begründungen für die individuellen Eigenbedarfsbegründungen einerseits nur mit großem Aufwand von gekündigten Mieter*innen überprüft werden können, andererseits eine tatsächliche Selbstnutzung der Wohnung nach Auszug der Mieter*in nicht überprüft wird, kommt es hier zu einer Lücke im Rechtsvollzug.

Um gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum – z.B. durch Leerstand, Abriss oder Vermietung zu anderen als Wohnzwecken – vorzugehen wurde in Berlin 2014 das „Zweckentfremdungsverbot-Gesetz“ (ZwVbG) eingeführt, das eine sich von Wohnzwecken unterscheidende Nutzung von Wohnraum genehmigungspflichtig macht und teilweise einschränkt.

Trotz umfangreicher und im internationalen Vergleich weitgehender Regelungen ist die Zweckentfremdung von Wohnraum, insbesondere als Ferienwohnung, vor allem in innerstädtischen Bereichen ein zentrales Problem geblieben. Konservative Schätzungen gehen von einem Bestand von etwa 38.000 Ferienwohnungen aus.

Nach Angaben der zuständigen Senatsverwaltung und der Bezirke²¹ wurden von 31.12.2016 bis 31.3.2025 insgesamt 13.554 Amtsverfahren wegen Ferienwohnungsnutzung eingeleitet. Im gleichen Zeitraum wurden 5.299 der Anträge auf Ferienwohnungsnutzung gestellt. Vergleicht man dies mit den Schätzungen, die von 38.000 Ferienwohnungen in Berlin ausgehen, wird leicht ersichtlich, dass mindestens die Hälfte der Ferienwohnungen in Berlin gar nicht erfasst wird. Selbst bei den erfassten Ferienwohnungen kommt es häufig nicht zu einer Rückführung: insgesamt wurden im genannten Zeitraum nur 8.105 Wohnungen zurückgeführt. Das sind etwa 60 Prozent der angezeigten Wohnungen, bzw. ein Fünftel des geschätzten Bestandes an Ferienwohnungen.

²¹ <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-22591.pdf>

Neben ordnungsrechtlichen Instrumenten, hat Berlin seit den 1990er Jahren (vor allem in innerstädtischen Gebieten) auch intensiv von Instrumenten des besonderen Städtebaurechts Gebrauch gemacht. Standen in den 1990er Jahren dabei noch die Regelungen in Sanierungsgebieten im Vordergrund, liegt der Schwerpunkt heute auf Gebieten mit Erhaltungssatzung nach den §§ 172 ff. BauGB. Ziel der Festsetzung einer Erhaltungssatzung ist es i.d.R., die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in den festgelegten Milieuschutzgebieten zu schützen. Im Einzelnen betrifft dies in Berlin folgende Regelungen:

- In Gebieten mit Erhaltungssatzungen können auch Maßnahmen untersagt werden, die nach der Bauordnung Berlin (BauO Bln) eigentlich verfahrensfrei wären. Dies betrifft bspw. Wohnungszusammenlegungen, Abbruch und die Umnutzung von Wohnraum oder Nutzungsänderung (bspw. Ferienwohnungen).
- Die Bezirke legen Genehmigungskriterien für Modernisierungsmaßnahmen fest, durch die „Luxusmodernisierungen“ ausgeschlossen werden. Genehmigt werden dabei i.d.R. Maßnahmen die der Herstellung eines zeitgemäßen Standards dienen, während wohnwerterhöhender Merkmale gem. Berliner Mietspiegel (z.B. Hänge-WCs oder Handtuchheizkörper) ausgeschlossen werden. Die Genehmigungspraxis unterscheidet sich dabei allerdings zwischen den Bezirken.
- Die Bezirke haben in sozialen Erhaltungsgebieten gemäß §§ 24-28 Baugesetzbuch ein Vorkaufsrecht beim Verkauf von Grundstücken, die nicht in Eigentumseinheiten aufgeteilt sind. Aufgrund eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts zur Ausübung des Vorkaufsrechts (BVerwG 4 C 1.20 – Urteil vom 09. November 2021) können die Vorkaufsrechte in den sozialen Erhaltungsgebieten allerdings gegenwärtig nur noch in wenigen besonders gelagerten Fällen ausgeübt werden.
- In Verbindung mit der Berliner Umwandlungsverordnung ist die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in allen sozialen Erhaltungsgebieten Berlins genehmigungspflichtig.

Vor allem das Verbot von Umwandlungen zeigt eine stark einschneidende Wirkung auf das Umwandlungsgeschehen. Die Antragszahlen für Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen in den sozialen Erhaltungsgebieten haben sich seit dem Inkrafttreten einer Umwandlungsverordnung nach § 172 Baugesetzbuch (BauGB) im Jahr 2021 erheblich reduziert. Allerdings wurden vor allem im Ostteil der Stadt viele Wohnungen bereits vor Inkrafttreten dieser Regelung umgewandelt. In den Kernbereichen von Prenzlauer Berg wird so von befragten Experten davon ausgegangen, dass bereits jede zweite Wohnung eine Eigentumswohnung ist.

Die in der Vergangenheit von einzelnen Bezirken intensiv angewendete Möglichkeit über die angedrohte Inanspruchnahme des Vorkaufsrechtes, „Abwendungsvereinbarungen“ mit Käufern von Immobilien auszuhandeln (in denen soziale Ziele vereinbart wurden), wurde durch die Entscheidung des BVerwG von 2021 weitgehend „auf Eis gelegt“. Das Land Berlin hat zwar in einer Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung im Rahmen der Länder- und Verbändebeteiligung vom 16. August 2024 gefordert, dass das Baugesetzbuch so geändert wird, dass die bis zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts gängige Vorkaufsrechtspraxis in sozialen Erhaltungsgebieten fortgeführt werden kann und auch entsprechende Änderungsanträge im Bundesrat eingebracht – bislang ist die Bundesregierung diesem Anliegen aber nicht gefolgt.

Fasst man die Anwendung regulativer Instrumente, die mit dem Ziel der Erhöhung des Angebotes an leistbaren Wohnungen eingesetzt wurden, zusammen, wird schnell deutlich, dass das

Land Berlin von allen bislang zur Verfügung stehenden Instrumenten Gebrauch gemacht und – mit dem Mietendeckel – sogar versucht hat, neue Instrumente zu entwickeln. Der Handlungsspielraum des Landes war dabei aber recht eng und durch nur wenig zur Mietendämpfung geeignete bundesgesetzliche Regelungen begrenzt.

2) Steuerung der Mietpreisentwicklung bei den Landeseigenen Wohnungsunternehmen

In Berlin spielt der Bestand an landeseigenen Wohnungen eine wichtige Rolle für die Mietpreisentwicklung. Mit Stand 31. Dezember 2024 verfügten die sechs landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften über 365.161 Wohnungen. Zusätzlich besitzt die landeseigene Gesellschaft Berlinovo rund 30.000 Wohnungen (mit Sonderstatus). Zusammen ist damit etwa ein Viertel des Berliner Mietwohnungsbestandes in kommunaler Hand.

Entsprechend hat die Steuerung der Landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) eine hohe Bedeutung für die Entwicklung des Angebotes an leistbaren Wohnungen insgesamt. Angesichts der oben beschriebenen Schwierigkeiten in der Regulierung der Mietenentwicklung im privaten Wohnungsbestand kann es kaum Wunder nehmen, dass die Berliner Landesregierungen ihre Wohnungsunternehmen stark in Anspruch genommen haben, mit dem Ziel durch eine Zurverfügungstellung leistbarer Wohnungen sowohl die allgemeine Marktentwicklung zu dämpfen als auch die Versorgung von Haushalten zu gewährleisten, die sich am Markt nicht selbst versorgen können.

Stand bis etwa 2010 die wirtschaftliche Konsolidierung im Zentrum der Steuerung der LWU, verfolgt das Land Berlin seitdem zunehmend anspruchsvollere Ziele, die zunächst in „Mietenbündnissen“ und später in „Kooperationsvereinbarungen“ (KoopV) zwischen der Landesregierung und den LWU festgehalten wurden. Die erste Vereinbarung zwischen dem Land Berlin und den städtischen Wohnungsbaugesellschaften wurde am 4. September 2012 abgeschlossen („Bündnis für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten). Sie wurde 2014 erweitert und galt bis Ende 2016. Seit 2017 wurden die „Mietenbündnisse“ durch „Kooperationsvereinbarungen“ ersetzt. Die erste formelle „Kooperationsvereinbarung“ wurde im April 2017 abgeschlossen. „Ergänzungsvereinbarungen“ folgten 2021 und 2022. Am 25. September 2023 wurde eine neue KoopV beschlossen, mit Gültigkeit ab 1. Januar 2024. Kernbereiche der KoopV sind jeweils Festlegungen zu den Miethöhen, zu Neubauzahlen sowie zu den Richtlinien einer gemeinwohlorientierten Bewirtschaftung (bspw. Belegungsquoten).

Gesetzliche Grundlage der Vereinbarungen zwischen Landesregierungen und LWU ist das am 1. Januar 2016 in Kraft getretene „Wohnraumversorgungsgesetz“ (WoVG Bln). Es basiert auf den oben beschriebenen „Mietenbündnissen“ und „Kooperationsvereinbarungen“, gibt diesen aber eine feste rechtliche Verankerung. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Formulierung eines wohnungspolitischen Versorgungsauftrag für die LWU, d.h. eine Verpflichtung zu Sicherung und Ausbau preisgünstigen Wohnraums, Versorgung benachteiligter Haushalte, Pflicht zur Bereitstellung von Wohnungen mit Belegungsbindung (z.B. für besonders bedürftige Gruppen). Das Gesetz regelte darüber hinaus Grundsätze der Mietermitbestimmung.

Die wichtigsten Vereinbarungen der aktuellen KoopV sind folgende:

- 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 anfangs 15,- EUR pro m² Wohnfläche monatlich nettokalt nicht (gerechnet auf den Gesamtneubau des jeweiligen Unternehmens).
- Bei Mieterhöhungen nach § 558 BGB (Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete) darf die Miete in einzelnen Verträgen um maximal 11 % innerhalb von drei Jahren steigen. In Wohnungen mit einer Wohnfläche von bis zu 65 m² beträgt eine Erhöhung der monatlichen Miete insgesamt maximal 50,- EUR, bis zu 100 m² maximal 75,- EUR und bis zu 125 m² maximal 100,- EUR.
- Bei der Umlage von Modernisierungskosten nach § 559 BGB erfolgt maximal eine Mieterhöhung von 2,- EUR pro m² Wohnfläche monatlich innerhalb von sechs Jahren.
- 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 WBS maßgeblichen Einkommensgrenzen sowie bestimmte Wohnflächengrenzen nicht überschritten werden. Mieterhöhungen werden zudem so gekappt, dass sie in absoluten Beträgen pro Monat einen Umfang nicht überschreiten, der nach Wohnungsgrößen gestaffelt ist (bspw. max. 50 € für Wohnungen bis 65 m²)
- 63 % der jährlich zur Wiedervermietung kommenden Wohnungen werden an WBS-berechtigte Haushalte vermietet (inklusive WBS 220).
- Weiterführung der Plattform für den Wohnungstausch mit den bestehenden Bedingungen und Ermöglichung von Wohnungswechseln unter Beibehaltung der Nettokaltmiete der bezogenen, kleineren Wohnung

Um das Scheitern des „Mietendeckels“ in den landeseigenen Wohnungsunternehmen zu kompensieren und negative Auswirkungen auf die Mieter*innen abzufedern, wurde über die beschriebenen Regelungen hinaus vom Land Berlin 2021 eine besondere „Regelungen des Mieterschutzes bei den landeseigenen Wohnungsunternehmen aufgrund des Wegfalls des Mieten-WoG Berlin“, der sogenannte „Mietendimmer“, verabschiedet. Er bestimmte u.a., dass im Zuge des „Mietendeckels“ abgesenkte Mieten bei den LWU nur bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete erhöht werden dürfen und Mieterhöhungen auf max. 1 % jährlich zu begrenzen seien. Da der „Mietendimmer“ zu Einnahmeausfällen bei den Landeseigenen Wohnungsunternehmen führte, wurde er zum 1. Januar 2024 abgeschafft.

Über die Jahre haben die LWU die Vereinbarungen aus den KoopV im Wesentlichen eingehalten und einen für das Land unverzichtbaren – und im Verhältnis zur privaten Wohnungswirtschaft zunehmend bedeutsamen – Beitrag zu einer sozialen Wohnungspolitik geleistet. Obwohl die wirtschaftliche Situation der LWU insgesamt noch als stabil eingeschätzt wird, stehen die LWU unter Druck durch die Gleichzeitigkeit von hohen Baukosten, gestiegenen Zinsen und begrenzten Mieten. Entsprechend warnen vor allem die Unternehmen selbst vor weiteren Belastungen und einem Überschreiten der „Belastbarkeitsgrenze“.²²

²² Gleichzeitig kommt es aber immer wieder zu Kritik von Mieterorganisationen sowie von den in den Unternehmen etablierten Mieteräten und -beiräten an der Bewirtschaftungspraxis der LWU. Bemängelt wird hier ein teilweises Unterlaufen von Vermietungsauflagen, schleppende Mängelbeseitigung, schlechter Service sowie Probleme bei der Mitbestimmung.

3. Bündnis für Neubau und bezahlbaren Wohnraum in Berlin

Am 20. Juni 2022 hat das Land Berlin zusammen mit u.a. seinen sechs LWU, dem Bündnis Junger Genossenschaften, sowie den privaten Wohnungsunternehmen Vonovia/Deutsche Wohnen und Adler Immobilien ein „Bündnis für Neubau und bezahlbaren Wohnraum in Berlin“ unterzeichnet. Die wichtigsten Vereinbarungen des Bündnisses bestanden (neben einer Verpflichtung der teilnehmenden Unternehmen, bis Ende 2026 mindestens 100.000 neue Wohnungen zu bauen) in dem Versprechen 30 Prozent aller neu vermieteten Wohnungen an einkommensschwache Haushalte zu vergeben, einer Begrenzung der Mieterhöhungen für einkommensschwache Haushalte und einer Ausweitung des „geschützten Wohnsegments“ für Obdachlose auf 2.500 Wohnungen. Dabei verpflichtete sich die beiden privaten Wohnungsunternehmen, Erhöhungen der Nettokaltmiete, die zu Haushaltsbelastungen von mehr als 30 % des jährlichen Haushaltsnettoeinkommens führen, nicht durchzuführen sowie Mieten nicht über eine Kappungsgrenze von 11 Prozent zu erhöhen (2% für WBS 180).

Die Haltbarkeitsdauer dieser Vereinbarungen war sehr gering und das „Mietenbündnis“ gilt heute allgemein als gescheitert. Bereits im Januar 2023 erklärte Vonovia, dass es alle Neubauaktivitäten einfrieren werde. Im Juli 2023 wurde bekannt, dass Vonovia und Deutsche Wohnen die Vereinbarung, die Mietsteigerungen für WBS-berechtigte Haushalte auf maximal 2 % pro Jahr zu begrenzen, unterlaufen hatten, indem sie ihre Mieter bei der Versendung von Mieterhöhungsbescheiden nicht über diese Obergrenze informiert hatte. Ein Jahr später, im Juli 2024, kündigte Vonovia an, die Obergrenze für Mieterhöhungen generell zu ignorieren, und verschickte Mieterhöhungen von bis zu 15 %.

Die Adler-Gruppe verließ im August 2023 die Allianz, um massive Mieterhöhungen für ihre Bestände zu ermöglichen. Das Unternehmen Covivio, das der Allianz erst mit einiger Verzögerung beigetreten war, kündigte im September 2023 ebenfalls massive Mieterhöhungen für mehrere hundert Haushalte an, die es nach Protesten teilweise zurücknahm. Nachdem 2025 Versuche von Vonovia bekannt wurden, Mieterhöhungen auf der Grundlage „erfundener“ Mietspiegelmerkmale durchzusetzen wurde das Bündnis schließlich in der bis dahin bestehenden Form aufgelöst.

Neben regulativen Instrumenten und Mietbegrenzungen für die LWU hat die Berliner Landesregierung versucht, im Rahmen eines auf Freiwilligkeit beruhenden „Bündnisses“ auch private Wohnungsunternehmen zur Verfügungstellung von leistbaren Wohnungen und zur Begrenzung von Mieten zu bewegen. Diese Versuche sind gescheitert.

4. Subjektförderung

Das Land Berlin unterstützt Menschen mit niedrigem Einkommen oder in Notlagen mit verschiedenen subjektbezogenen Wohnkosten-Leistungen.

Das „Wohngeld“ ist ein staatlicher Zuschuss zu den Wohnkosten, der dazu dient, die Belastung durch Miete bzw. Wohnkosten für Haushalte mit niedrigem Einkommen tragbar zu machen. Es richtet sich direkt an Mieter*innen oder auch an Eigentümer*innen (als Lastenzuschuss) und ist leistungsrechtlich ein Anspruch, der beantragt werden muss. Das Wohngeld wird hälftig vom Bund und vom Land Berlin finanziert. Die Verwaltung und Auszahlung erfolgt über die Bezirksämter bzw. Wohngeldstellen.

Die Belastung des Landeshaushaltes durch diese Leistungen ist vor allem seit 2023 stark gestiegen. Gründe dafür liegen einerseits in der von der Bundesregierung vorgenommenen „Wohngeld-Plus-Reform“, die zu höheren Beträgen, neuen Komponenten (z. B. Heizkosten, Klimakomponente) und mehr anspruchsberechtigte Haushalten geführt hat. Andererseits schlägt

sicher der oben diskutierte Anstieg der Mietpreise und Lebenshaltungskosten in einer höheren Zahl von leistungsberechtigten und einem höheren Leistungsumfang nieder. Da Berlin in diesem Bereich gesetzlichen Verpflichtungen unterliegt, führt dies zu einer gestiegenen Haushaltsbelastung.

Die „Kosten der Unterkunft“ sind die tatsächlichen Wohn- und Heizkosten, die Personen beim Bezug von Bürgergeld (früher Hartz IV), Sozialhilfe oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz benötigen. Diese Kosten werden über die Sozialleistungssysteme übernommen, wenn sie angemessen sind. Auch hier besteht eine hohe Belastung öffentlicher Haushalte, die wesentlich durch das hohe Niveau an zu erstattenden Wohnkosten bzw. Mieten verursacht ist. Dabei ist der Anteil der vom Land Berlin zu tragenden Kosten zwar ab 2020 (verglichen mit den Vorjahren) aufgrund einer höheren Bundesbeteiligung zurückgegangen – seitdem steigt er aber wieder. Das aktuelle Niveau (2023) der vom Land zu tragenden Ausgaben liegt bei etwa 580 Mio. Euro.

Für Haushalte in Sozialwohnungen gewährt Berlin einen Mietzuschuss, wenn die Bruttowarmmiete im Verhältnis zum Einkommen zu hoch ist. Die Zahl der Bewilligungen schwankt stark und liegt zwischen 588 (2016) und 3.350 (2018); im Durchschnitt wurden seit 2018 (Änderung der Berechnungsrundlage) 242,38 Euro pro Haushalt und Monat ausgezahlt. Insgesamt wurden seit der Einführung 2016 bis Mitte 2025 etwa 38,9 Mio. Euro aufgewendet, um zu hohe Mieten im sozialen Wohnungsbau zu bezuschussen. Die jährlichen Zahlungen (2018-2024) belaufen sich auf etwa 5,3 Mio. Euro. Anzumerken ist hier, dass die Zahl der Anträge – gemessen an der Zahl von 85.056 Sozialwohnungen (31.5.2024) recht niedrig ausfällt. Expert*innen führen das u.a. auf das komplizierte Antragsverfahren zurück. Auf lange Frist führt darüber hinaus das Auslaufen von Förderbindungen und der damit verbundene Rückgang der Zahl an Sozialwohnungen zu einem Abschmelzen der Zahl an Antragsberechtigten, und damit des Wirkungskreis dieses Instrumentes.

Eine weitere Unterstützungsmaßnahme für Mieter*innen im sozialen Wohnungsbau stellen die sogenannten „Mietenkonzepte“ (§ 11a WoG Bln) dar. Durch diese werden die jährlichen Mieterhöhungen von 0,13 € pro Quadratmeter ausgesetzt, die zur beschleunigten Rückzahlung der Darlehen aus vergangener Förderung an die IBB verwendet werden. Das Konzept war ursprünglich bis zum Auslaufen der Förderung ausfinanziert. Zudem wurde ab 01.01.2016 die sogenannte Nachwirkungsfrist für Bindungen auf zwölf Jahre (statt zuvor zehn Jahre) verlängert und Freistellungen von den öffentlichen Belegungsbindungen (aufgrund vorzeitiger Rückzahlung der Förderdarlehen) unmöglich gemacht. Aufgrund der angespannten Haushaltslage wurden diese Mittel aber Mitte 2025 gesperrt. In den betroffenen Wohnungen sind damit Mietersteigerungen in Höhe des entsprechenden Mietspiegelwertes möglich. Die Fortführung des Mietenkonzeptes ist aktuell unklar.

Zusammengefasst stellt die Subjektförderung eine wichtige Säule der Wohnungspolitik dar, mit der es einkommensschwachen Haushalte in ihrer Wohnraumversorgung unterstützt werden. Deutlich wird hier aber auch eine hohe Bindung von Landesmitteln, die vor allem aus den steigenden Mieten im privaten Wohnungsmarkt resultiert.

5. Unterstützung von Neubaumaßnahmen

Wie oben ausgeführt, stellt der Neubau von Wohnungen seit 2011 über alle Landesregierungen hinweg ein zentrales Ziel dar. Entsprechend wurde über die Förderung hinaus (s.u.) ein breites Bündel von Maßnahmen entwickelt, um Neubaumaßnahmen zu unterstützen und zu lenken.

Seit 2014 wird in Berlin das „Modell der kooperativen Baulandentwicklung“ zur Regelung von Neubauvorhaben angewandt. Es regelt einheitlich und transparent den Abschluss städtebaulicher Verträge in Berlin. Seit 1.11.2018 gelten Leitlinien für den Abschluss städtebaulicher Verträge, in denen die Übernahme der Kosten für soziale und technische Infrastruktur sowie Mietpreis- und Belegungsbindungen vertraglich vereinbart werden.

Ziel der „kooperativen Baulandentwicklung“ ist es, die Ausweisung neuer Baugebiete so zu gestalten, dass sie auch zur Versorgung von Bevölkerungsgruppen mit Wohnraumversorgungsproblemen beitragen und zugleich sicherstellen, dass eine sozial ausgewogene und stabile Bevölkerungsstruktur in Berlin entsteht bzw. erhalten wird. Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, in denen neuer Wohnungsbau ermöglicht wird, wird deshalb unter Berücksichtigung der städtebaulichen Ziele des jeweiligen Bereiches, ein bestimmter Anteil der Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen versehen.

Insgesamt wurden bislang 95 Verträge mit ca. 40.484 Wohneinheiten, davon ca. 9.447 mietpreis- und belegungsgebundene Wohneinheiten geschlossen.²³ Die Quote für förderfähigen mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraum beträgt 30 Prozent der Geschossfläche Wohnen.

Um Hindernisse für die Fertigstellung von geplanten Neubauvorhaben abzubauen, hat Berlin ein „Bündnis für Wohnungsneubau und Mieterberatung in Berlin“ (2018 – 2021 & 2022 – 2026) aufgelegt, indem sich Senat und Bezirke gegenseitig verpflichten, „alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dringend benötigten Wohnungsneubau zu realisieren.“ Eckpunkte dieses Bündnisses sind „die Aktivierung bezirklicher Neubaupotentiale, 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.“ Neben allgemeinen Zielen enthält das Bündnis auch konkrete Verpflichtungen, bspw. zur Mitwirkung an Flächen-Informationssystemen, Aktualisierung vorbereitender Planungen oder Abstimmungs- und Berichtspflichten sowie bezirksspezifische Zielvereinbarungen. Der Fortgang der in den Bündnissen vereinbarten Projekte wird in regelmäßigen Routinen mit den bezirklichen Stadtentwicklungsämtern kontinuierlich durch eine seit 2013 auf Landesebene etablierte „Wohnungsbauleitstelle“ begleitet. Diese ist als Stabsstelle beim Senator angesiedelt und organisiert bei kontroversen Bauvorhaben vermittelnde Gespräche, um Zielkonflikte zu lösen und Hindernisse auszuräumen.

Seit 22. Dezember 2024 gilt in Berlin ein „Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren für Bauvorhaben (SBG)“, in der Diskussion als „Schneller-Bauen-Gesetz“ bekannt.²⁴ Diese enthält ein umfassendes Maßnahmenpaket, das vor allem auf die Deregulierung von Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozessen zielt. Im Gesetz werden über 50 landesgesetzliche Regelungen und eine Rechtsverordnung angepasst. Außerdem gibt es ein Paket mit über 70 untergesetzlichen Maßnahmen (Verwaltung, Prozesse usw.).

Die durch dieses Gesetz eingeführten Änderungen werden von Politik, Medien, Verbänden und Initiativen kontrovers diskutiert. Während die Wohnungswirtschaft (z. B. BBU) die Reformen unterstützt, melden Natur- und Umweltschutzverbände Kritik an der Schwächung von Partizipationsmöglichkeiten an. Bezirke bemängeln, dass das Gesetz zwar Zuständigkeiten neu regelt

²³ Stand Januar 2025, <https://www.berlin.de/sen/bauen/neubau/berliner-modell/>

²⁴ GVBl. Nr. 40 vom 21. Dezember 2024, Seite 614

und Fristen verkürzt, aber nicht mit einer besseren Ausstattung an Personalressourcen einher geht. Sie befürchten, dass Vorhaben deshalb trotzdem stark verzögert bleiben.

Insgesamt führt der privat finanzierte Neubau in Berlin bislang kaum zu einer Erhöhung des Angebotes an leistbaren Wohnungen. Bislang entstehen in diesem Segment vor allem sehr teure Wohnungen; die Angebotsmieten im Neubau lagen so nach einer Auswertung von Immoscout24 im vierten Quartal 2025 bei 21,- Euro pro m² – also fast beim dreifachen der Bestandsmieten und doppelt so hoch wie die Angebotsmieten im Bestand.²⁵

Berlin hat in den letzten Jahren umfangreiche Anstrengungen unternommen, um den Neubau zu erleichtern. Mit dem Instrument der kooperativen Baulandentwicklungen werden auch privat finanzierte Neubauvorhaben zur Bereitstellung von Wohnungen für Leistungsberechtigte verpflichtet. Trotz dieser Anstrengungen liegt die Zahl neu gebauter bezahlbarer Wohnungen weit unter dem Bedarf. Weniger als ein Drittel der neu gebauten Wohnungen entsteht als Sozialwohnungen, der Rest ist überwiegend im obersten Preissegment des Mietwohnungsmarktes zu verorten.

6. Wohnungsbauförderung

Nach einem starken Rückgang der Bautätigkeit in den 2000er Jahren fördert das Land seit 2014 auch wieder die Erstellung neuer Wohngebäude. Dabei sind drei Phasen zu erkennen.

Erstens die Wiedereinführung der Wohnungs-Neubauförderung im Jahr 2014, womit das Land Berlin nach einer langen Phase der Austerität erstmals wieder gezielt Landesmittel für Neubau mit Mietpreis- und Belegungsbindungen Fördermittel zur Verfügung stellte. Parallel wurde der IBB-Wohnungsneubaufonds eingerichtet.

Zweitens die Weiterentwicklung der Wohnungsbauförderbestimmungen (WFB) in den Folgejahren 2015, 2017, 2018 und 2019. Ziel war es dabei größere Wirkungen zu erzielen: Mehr geförderte Einheiten, Genossenschaften stärker einbeziehen und die LWU bei der Erreichung der Ziele für die Ausweitung landeseigener Bestände besser unterstützen. Entsprechend wurden sowohl Einstiegsmieten als auch Förderkonditionen angepasst. 2018 wurde der Bindungszeitraums von 20 auf 30 Jahre verlängert, das Förderdarlehen von 64.000 auf 91.000 EUR erweitert und zwei Förderwege mit unterschiedlichen Einstiegsmieten (6,50 EUR/m² nettokalt mtl.; bzw. 8,00 EUR/m² nettokalt mtl.) eingeführt. Mit einem deutlich geringeren Fördervolumen wurde auch eine Genossenschaftsförderung aufgesetzt, in der neben Neubau auch Bestandserwerb und der Erwerb von Genossenschaftsanteilen unterstützt wurde.

Und dritten die Aufstockung und Ausweitung der Förderung ab 2022 sowohl bezogen auf die Fördersumme pro Wohnung als auch in Bezug auf das gesamte Fördervolumen. Das Ziel war es jährlich 5.000 geförderte Neubauwohnungen zu erreichen, wofür 2022 und 2023 jährlich 739,25 Mio. € bereitgestellt wurden. Gleichzeitig wurde der Kreis von zugangsberechtigten Haushalten erweitert und neben der bewährten Förderung in den Fördermodellen 1 und 2 erstmalig auch Wohnungen gefördert, die von Haushalten mit mittlerem Einkommen (Fördermodell 3 – Einkommensgrenze bis 220 % nach § 9 Wohnraumförderungsgesetz) bezogen werden können.

2023 wurde mit der Einführung neuer WFB 2023 noch einmal der Fördermittelansatz erhöht. Der Fördermittelaufwand stieg auf bis zu 300.000 Euro pro Wohnung und versechsfacht sich damit gegenüber 2014 nahezu. Auch das Fördervolumen wurde deutlich aufgestockt. Das ge-

²⁵ <https://www.immobilienscout24.de/wohnbarometer.html#miete>

samte in 2024 bewilligte Fördervolumen beträgt so bereits 1,308 Mrd. Euro. Eine weitere Neuerung sind die dynamisierten Kostenansätze, wonach die Fördermittel nahezu automatisch mit steigenden Baukosten anwachsen.

Wurden in den Jahren von 2016 bis 2022 über 94% aller Neubauwohnungen von LWU erstellt, ist seit der Einführung von deutlich lukrativeren Förderkonditionen in den WFB 2023 ein deutlich gewachsenes Interesse von privaten Investoren zu verzeichnen. Diese beantragten in 2024 Fördermittel für den Bau von 1.284 Wohnungen (etwa ein Viertel).

Insgesamt wurden seit der Wiederaufnahme der Wohnungsbauförderung von 2014 bis 2023 Fördermittel für 28.107 neue Sozialwohnungen bewilligt. Fertiggestellt wurden 13.128 neue Sozialwohnungen. Die jährliche Zielgröße von 5.000 fertiggestellten Wohnungen wurde nie erreicht, wodurch der Gesamtbestand an Sozialwohnungen stark rückläufig bleibt.

Zusätzlich zum Neubau gibt es in Berlin seit 2023 ein Förderprogramm für „Soziale Wohnraummodernisierung“ (SWM 2023), mit dem die energetische Modernisierung bestehender Mietwohnungsbestände, gekoppelt mit Mietpreis- und Belegungsbindungen, unterstützt wird. Für 2023 standen in diesem Programm ca. 70 Mio. € an Fördermitteln zur Verfügung. Mit diesen Mitteln wurden fünf energetische Sanierungsvorhaben mit insgesamt 848 Wohnungen unterstützt. Allerdings wurde das Programm damit nur etwa zur Hälfte ausgeschöpft, weil die mit der Förderung verbundenen Auflagen von vielen Eigentümern als unattraktiv eingeschätzt wurden.²⁶

Insgesamt ergibt sich bei der Betrachtung der Anstrengungen, die das Land Berlin für die Förderung des sozialen Wohnungsneubaus unternimmt, ein ambivalentes Bild. Auf der einen Seite sind die Belastungen des Landeshaushalts aus der Förderung beträchtlich und binden auch in Zukunft erhebliche Mittel. Hinzu kommen nicht zu unterschätzende Anstrengungen in der Steuerung dieser Fördervolumina. Auf der anderen Seite reicht die Zahl der fertiggestellten Wohnungen nicht, um den Verlust an Mietpreis- und Belegungsbindungen durch Auslaufen der Förderung auszugleichen. Insgesamt hat Berlin zwischen 2015 und 2024 123.312 gebundene Wohnungen verloren – fertiggestellt wurden im selben Zeitraum aber nur 13.673 neue Sozialwohnungen. Bei der aktuell erreichten Zahl von etwa 5000 bewilligten Sozialwohnungen, würde es immer noch fast 22 Jahre dauern, bis das Niveau von 2014 wieder erreicht wäre. Der weitere Rückgang an Bindungen – dann auch schon der neu geförderten Wohnungen nach WFB 2014 ff. - ist dabei noch nicht einmal mitgerechnet. Für ein Schließen der im ersten Teil des Gutachtens berechneten Belegungsbindungslücke würde es 73 Jahre (WBS 140) bzw. 190 Jahre (WBS 220) brauchen – und das auch nur, wenn die Sozialbindungen nicht ausliefen. Deutlich wird damit, dass eine ausreichende soziale Versorgung leistungsberechtigter Haushalte - trotz enormer Belastung des Landeshaushalts - allein durch den Neubau von Sozialwohnungen nicht erreicht werden kann.

7. Ansätze gegen Wohnungslosigkeit

Seit etwa 2010 ist die Zahl der Wohnungslosen in Berlin sichtbar gestiegen, allein die Anzahl untergebrachter wohnungsloser Personen hat sich seit in den letzten fünf Jahren mehr als verdoppelt. Bis 2029 geht die Landesregierung von einer weiteren Verdoppelung aus. Der Anstieg von Wohnungs- und Obdachlosigkeit führt für Berlin zu großen Herausforderungen.

²⁶ <https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0324/programm-zur-foerderung-von-energetischen-sanierungen-verhaltener-start-032412a.htm>

So haben sich die Kosten der Unterkunft für ordnungsrechtliche Unterbringung - also die Bereitstellung von Plätzen in Obdachlosen- und Gemeinschaftsunterkünften, Hostels, Pensionen und sonstigen befristeten Unterkünften für Wohnungslose nach SGB II und XII - vervielfacht. So gab es einen Anstieg von 66,5 Mio. Euro (2015) auf 362,8 Mio. Euro (2024) – also fast eine Versechsfachung. Eine zentrale Ursache hierfür ist der Mangel an Wohnraum, der für Wohnungslose zur Verfügung steht. Dadurch müssen teure ASOG-Unterbringungen und Gemeinschaftsunterkünfte finanziert werden. Für diese sind die Kosten in den letzten Jahren gestiegen.

Neben der Unterbringung in den o.g. Unterbringungsformen gibt es seit 1993 in Berlin ein „Geschütztes Marktsegment“ von etwa 1.350 Wohnungen, die an Wohnungslose oder von der Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte vermietet werden. Während die Wohnungslosenzahlen in den letzten Jahren in Berlin stark gestiegen sind, stagniert die Zahl der Wohnungen im „Geschützten Marktsegment“. Geplant ist zwar seit mehreren Jahren eine Anhebung auf 2.500 Wohnungen pro Jahr – diese konnte aber bislang nicht erreicht werden. Insgesamt ist die Zahl von Wohnungen, die im Geschützten Marktsegment angeboten werden, zu klein – gerade einmal 2,5 Prozent der Wohnungslosen können hier aktuell versorgt werden.

Wohnungen im Geschützten Marktsegment werden fast ausschließlich von LWU bereitgestellt. Im Jahr 2023 wurde so die Bereitstellung von 1.123 Wohnungen mit den LWU vereinbart – demgegenüber stehen nur 245 Wohnungen, für die mit den privaten Unternehmen Deutsche Wohnen und Vonovia (dem größten Vermieter Berlins) getroffen wurden. Dabei handelt es sich um Wohnungen, die aus den mit den von diesen Gesellschaften aufgekauften Unternehmen GSW und Gagfah vereinbart wurden. Allerdings wurde auch dieses Ziel von Vonovia und Deutsche Wohnen verfehlt – faktisch boten Vonovia und Deutsche Wohnen nur 19 bzw. 57 Wohnungen pro Jahr über das GMS an.

Seit Oktober 2018 hat Berlin außerdem verschiedene „Housing First“ Projekte durchgeführt. „Housing First“ ist ein Ansatz der Wohnungslosenhilfe, der das traditionelle Stufensystem umkehrt. Die zuständige Senatsverwaltung beschreibt diesen Ansatz wie folgt: „Der Ansatz ist klar formuliert: Eine obdachlose Person oder eine Familie braucht als erstes und wichtigstes eine Wohnung. Andere Probleme können auch noch nach dem Einzug in eine Wohnung angegangen werden; obdachlose Menschen müssen also nicht wie im bisher gängigen Stufenmodell erst einmal ihre „Wohnfähigkeit“ beweisen.“²⁷ Housing First stellt Wohnen als grundlegendes Menschenrecht in den Mittelpunkt und sieht die Wohnung als Basis, von der aus andere Probleme besser zu bewältigen sind.

Die 2018 eingerichteten Modellprojekte wurden 2021 positiv evaluiert. Bis September 2023 wurden in „Housing First“ 300 Wohnungen für 359 Personen vermittelt. Diese wurden bereitgestellt von Vonovia/ Deutsche Wohnen (126), den LWU (105), weiteren privaten Unternehmen (41), kirchlichen Trägern (14), Genossenschaften (5), und weiteren Organisationen (9). 97 % der Teilnehmenden (Housing First Berlin) bzw. 100 % (Housing First für Frauen) hielten nach drei Jahren ihre Wohnung. Wohnstabilität und Lebensqualität verbesserten sich deutlich im Vergleich zum klassischen Stufensystem.

Entsprechend wurden die bestehenden Modellprojekte verstetigt und um vier weitere Projekte für weitere vulnerable Personengruppen ergänzt. Perspektivisch soll „Housing First“ im Land Berlin ausgebaut und in das Regelsystem der Wohnungsnotfallhilfe überführt werden. Dieses Vorhaben steht allerdings vor großen Herausforderungen. Die Finanzierung ist oft projektge-

²⁷ <https://www.berlin.de/sen/soziales/besondere-lebenssituationen/wohnungslose/wohnen/housing-first-1293115.php>

bunden und damit nicht dauerhaft gesetzlich gesichert. Eine Überführung in eine sozialrechtlich abgesicherte Regelfinanzierung ist bislang nicht möglich. Auch ist die Ausweitung der Bestände von der Kooperationsbereitschaft der LWU und Privatvermieter abhängig und steht damit vor der gleichen Herausforderung wie das Geschützte Marktsegment. Und nicht zuletzt bestehen bürokratische Hürden, zum Beispiel bei der Kostenübernahme durch die Jobcenter, der Abklärung von Zuständigkeiten und fehlenden Ansprüchen bei ausländischen Wohnungslosen.

Trotz erheblicher Anstrengungen, innovativer Ansätze und erheblicher Kosten kann das Land Berlin der dramatisch gewachsenen Wohnungslosigkeit nur wenig entgegensetzen. Der Grund dafür liegt vor allem im Mangel an leistbarem und zugänglichem Wohnraum. Vor allem private Anbieter leisten hier bislang kaum einen nennenswerten Beitrag.

8. Ergebnis

Die Analyse macht deutlich, dass das Land Berlin alle wesentlichen, bislang verfügbaren wohnungspolitischen Instrumente nutzt und erhebliche finanzielle Ressourcen einsetzt. Die Möglichkeiten regulativer Steuerung sind dabei mit den bislang in Anschlag gebrachten Ansätzen begrenzt: Die Anwendung der Instrumente ist hochkomplex, von Ausnahmen und Vollzugsdefiziten geprägt und durch enge bundesrechtliche Kompetenzgrenzen limitiert. Der Bund überlässt Berlin damit zentrale Steuerungsfragen, ohne ausreichende rechtliche Handlungsspielräume zu eröffnen. Sowohl Subjekt- als auch Objektförderung binden erhebliche Mittel und es ist fraglich, ob das aktuelle Ausgabenniveau bei angespanntem Landeshaushalt beibehalten werden kann. Trotz hohen Mitteleinsatzes bleiben die Zahlen beim Bau bezahlbarer Wohnungen, Sozialwohnungsbestände und Versorgungswirkungen unzureichend. Auch die Möglichkeiten der Landeseigenen Wohnungsunternehmen sind begrenzt. Insgesamt kann die bestehende Wohnungsnotlage in ihren drei zentralen Dimensionen – Leistbarkeit, Angemessenheit und Vermeidung von Wohnungslosigkeit – auf dem eingeschlagenen Weg nicht realistisch überwunden werden. Die Berliner Wohnungspolitik erreicht damit zunehmend ihre strukturellen Grenzen.

d) Lösung

Vor dem dargelegten Hintergrund ist das Land Berlin gehalten, eigenständige und weitergehende Maßnahmen zur Versorgung seiner Bevölkerung mit leistbarem und angemessenem Wohnraum zu ergreifen.

Mit der Föderalismusreform des Jahres 2006 wurde die vormals bestehende konkurrierende Bundeskompetenz im Wohnungswesen aufgeteilt und überwiegend auf die Länder übertragen.

Die Frage, inwieweit die bei den Ländern liegende Gesetzgebungskompetenz der Wohnraumbewirtschaftung in Abgrenzung zu den Gesetzgebungskompetenzen des Bundes bei der Begrenzung der Miethöhe und sonstigem privaten Mietrecht inhaltlich reicht, wurde vor allem im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes Berlin für die Einführung des sogenannten Mietendeckels diskutiert und vom Bundesverfassungsgericht entschieden.

Am 23. Februar 2020 trat in Berlin das Gesetz zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietpreisbegrenzung in Kraft²⁸, nachdem es am 30. Januar 2020 im Berliner Abgeordnetenhaus beschlossen wurde.²⁹ Am 25. März 2021 hat das Bundesverfassungsgericht – u.a. nach Klagen von CDU und FDP – den Berliner Mietendeckel für mit Art. 72 Abs. 1 GG und Art. 74 Abs. 1

²⁸Berliner GVBl. 2020, S. 50

²⁹<https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/protokoll/plen18-053-bp.pdf>

Nr. 1 GG unvereinbar und nichtig erklärt, da das Recht der Mietverhältnisse der Materie des bürgerlichen Rechts zuzuordnen sei.³⁰ Dies gelte jedenfalls soweit Regelungen an einen privat-autonom geschlossenen Mietvertrag anknüpfen und es dem Land Berlin insoweit an einer Gesetzgebungskompetenz fehle. Im Weiteren wies das Gericht darauf hin, dass die Dinge anders liegen, wenn die bürgerlich-rechtliche Prägung des Mietverhältnisses durch öffentliche 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 ausgeschlossen sei.³¹

Auf dieser Grundlage setzt das Wohnraumbewirtschaftungsgesetz die vom Bundesverfassungsgericht bestätigte Möglichkeit einer öffentlich-rechtlichen Wohnraumbewirtschaftung um und überführt die aufgezeigten verfassungs- und völkerrechtlichen Verpflichtungen in eine konkrete landesrechtliche Regelung. Hauptziel des Gesetzes ist es, in Zeiten einer Wohnungsnotlage die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum zu sichern. Dazu werden Belegungs- und Mietpreisbindungen für große Wohnungsbestände eingeführt, der Abriss von Wohnraum wirksam verhindert und ein Landesamt für Mieter*innenschutz geschaffen, das die Umsetzung gewährleistet. Das Gesetz verfolgt damit den Zweck, Wohnungsnot wirksam zu bekämpfen, Obdachlosigkeit vorzubeugen und den sozialen Zusammenhalt in Berlin nachhaltig zu stärken.

Zur Umsetzung wird ein Artikelgesetz geschaffen, mit dem auf der Grundlage des Kompetenztitels für das öffentliche Wohnungswesen die Wohnraumbewirtschaftung neu geregelt wird. Die Wohnraumbewirtschaftung umfasst im Wesentlichen Belegungs- und Mietpreisbindungen für Unternehmen mit einem Wohnungsbestand von mehr als 50 Wohnungen sowie die Überführung und teilweise Anpassung des Zweckentfremdungsverbotsgesetzes. Diese Regelungen halten sich im Rahmen der verfassungsrechtlich zulässigen Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentumsgrundrechts des Grundgesetzes. Es handelt sich bei den Bestimmungen im Sicher-Wohnen-Gesetz um Regelungen, mit denen das Eigentum eingeschränkt wird, welche im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung als angemessen angesehen werden müssen, damit der staatliche Auftrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge in Form der zur Verfügungstellung von angemessenem Wohnraum erfüllt werden kann. Mildere Mittel haben sich als nicht ausreichend erwiesen (s.o.).

Das BVerfG hat festgehalten, dass der Gesetzgeber bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums besonderen verfassungsrechtlichen Schranken unterliegt, worunter Gründe des öffentlichen Interesses unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit fallen.³² In der Entscheidung zur Mietpreisbremse³³ hat das BVerfG das Wohl der Allgemeinheit nicht nur als Orientierungspunkt, sondern auch als Grenze für die Beschränkung des Eigentums angesehen und weiter ausgeführt: „Zugleich muss das zulässige Ausmaß einer Sozialbindung auch vom Eigentum selbst her bestimmt werden.“

Die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG, der Regelungsauftrag des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und die Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach Art. 14 Abs. 2 GG stehen in einem unauflösbaren Zusammenhang. Dagegen ist die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und

³⁰ BVerfG 157, 223

³¹ a.a.o., Rn. 115

³² BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 23. Mai 2018 - 1 BvR 97/14, 1 BvR 2392/14 -, Rn. 79 m.w.N.

³³ (- 1 BvR 1595/18 -)

Schrankenbestimmung umso weiter, je stärker der soziale Bezug des Eigentumsobjekts ist; hierfür sind dessen Eigenart und Funktion von entscheidender Bedeutung.³⁴

Die Regelungen entsprechen insbesondere den Anforderungen des BVerfG an die Abwägung im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsprinzips.

„Bei der Abwägung der betroffenen Belange, insbesondere des Eigentums als Sicherung der Freiheit des Einzelnen im persönlichen Bereich einerseits und des Eigentums in seinem sozialen Bezug sowie seiner sozialen Funktion andererseits, verfügt der Gesetzgeber, angesichts des Umstands, dass sich grundrechtlich geschützte Positionen gegenüberstehen, über einen weiten Gestaltungsspielraum. Dieser wird durch die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse geprägt.“³⁵

Insbesondere kann der Gesetzgeber die jeweiligen Verhältnisse und Umstände auf dem Wohnungsmarkt berücksichtigen und dabei den unterschiedlich zu gewichtenden Interessen bei einer Miethöhenregulierung Rechnung tragen.³⁶ Die Eigentumsgarantie gebietet nicht, einmal ausgestaltete Rechtspositionen für alle Zukunft in ihrem Inhalt unangetastet zu lassen. Der Gesetzgeber kann im Rahmen der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums einmal geschaffene Regelungen nachträglich verändern und fortentwickeln, auch wenn sich damit die Nutzungsmöglichkeiten bestehender Eigentumspositionen verschlechtern.³⁷ Die Abänderung kann durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sein.³⁸ Die Gründe, die für einen solchen Eingriff sprechen, müssen so schwerwiegend sein, dass sie Vorrang vor dem Vertrauen des Eigentümers auf den Fortbestand seiner Rechtsposition haben, die durch den Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG innewohnenden Bestandsschutz gesichert wird.³⁹

Zwar tragen Vermieterinnen und Vermieter für die von der Miethöhenregulierung betroffenen Wohnungen hohe, häufig kreditfinanzierte Investitionskosten, die sich über Mieteinnahmen nur über einen langen Zeitraum rentieren können und insoweit auf Langfristigkeit angelegt sind.⁴⁰ Auf dem sozialpolitisch umstrittenen Gebiet des Mietrechts müssen Vermieterinnen und Vermieter aber mit häufigen Gesetzesänderungen rechnen und können nicht auf den Fortbestand einer ihnen günstigen Rechtslage vertrauen.⁴¹ Ihr Vertrauen, mit der Wohnung höchstmögliche Mieteinkünfte erzielen zu können, wird durch die Eigentumsgarantie nicht geschützt, weil ein solches Interesse seinerseits vom grundrechtlich geschützten Eigentum nicht umfasst ist.⁴²

B. Einzelbegründung

Artikel 1 – Gesetz zur Wohnraumbewirtschaftung in Berlin (WBG)

§ 1 Zweck des Gesetzes

³⁴ BVerfGE 143, 246 <324 f. Rn. 218> m.w.N.; stRspr) und BVerfG - 1 BvR 1595/18 –, Rn. 55

³⁵ BVerfGE 143, 246 <341 Rn. 268>

³⁶ BVerfGE 91, 294 <310>

³⁷ BVerfGE 58, 300 <351>; 143, 246 <342 Rn. 269>

³⁸ BVerfGE 143, 246 <342 Rn. 269>

³⁹ BVerfGE 42, 263 <294 f.>; 143, 246 <342 Rn. 269>

⁴⁰ vgl. Schuldt, Mietpreisbremse, 2017, S. 57 f. m.w.N.

⁴¹ BVerfGE 71, 230 <252>

⁴² BVerfGE 37, 132 <142>; 71, 230 <250>; 91, 294 <310>; 100, 226 <242 f.> und BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 2019, - 1 BvL 1/18 -, - 1 BvL 4/18 -, - 1 BvR 1595/18 -, Rn. 75 ff.

§ 1 definiert den Zweck des Gesetzes. Mit dem WBG soll die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen im Fall eines angespannten Wohnungsmarktes bzw. einer Wohnungsnotlage sichergestellt werden.

Insofern der Senat die Voraussetzung für einen angespannten Wohnungsmarkt nach §556 Abs. 2 BGB für gegeben ansieht und eine Verordnung erlassen hat, darf Wohnraum im Land Berlin oder in einzelnen Bezirken nur mit Genehmigung des zuständigen Bezirksamts zu anderen als Wohnzwecken genutzt werden.

Insofern der Senat die Voraussetzung für eine Wohnungsnotlage nach §2 Abs. 2 WBG für gegeben ansieht und per Rechtsordnung festgestellt hat, werden Eigentümer*innen mit mehr als 50 Wohnungen verpflichtet, einen Anteil ihrer Wohnungen zu einem festen Mietpreis an Personen mit Wohnberechtigungsschein zu vermieten.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Zu Abs. 1:

Der angespannte Wohnungsmarkt ist in § 556d Abs. 2 BGB legaldefiniert.

Zu Abs. 2:

Das WBG enthält eine Legaldefinition von Wohnungsnotlage. Eine Wohnungsnotlage ist mehr als ein angespannter Wohnungsmarkt, sie stellt die manifesten Versorgungsdefizite in den Mittelpunkt (s.o.). Die Feststellung der Wohnungsnotlage erfolgt durch den Senat per Rechtsverordnung und auf Grundlage eines Gutachtens.

Zu Abs. 3

Der Eigentümerbegriff richtet sich nach § 903 BGB, erfasst werden sowohl natürliche Personen sowie juristischen Personen und Personengesellschaften des bürgerlichen Rechts.

Zu Abs. 4:

Die Definition von Wohnraum aus dem bisherigen Zweckentfremdungsverbotsgesetzes wird übernommen.

Zu Abs. 5:

Mit diesem Absatz wird eine Definition des Begriffs Miete für dieses Gesetz vorgenommen.

§ 3 Erfasster Wohnungsbestand

Zu Abs. 1:

Abs. 1 enthält die Verpflichtung bei Feststellung einer Wohnungsnotlage einen Anteil ihrer Wohnungen zu einem festen Mietpreis an Personen mit Wohnberechtigungsschein zu vermieten. Die Schwelle zur Anwendung des Gesetzes wird auf Eigentümer*innen mit mehr als 50 Wohnungen festgelegt. Ab einem Eigentumsanteil von 50 Wohnungen ist ausgeschlossen, dass die Eigentümer*innen die Wohnungen zur Sicherung des eigenen Lebensunterhaltes oder als Altersvorsorge benötigen, die Sozialpflichtigkeit des Eigentums greift ab dieser Schwelle.

Zu Abs. 2:

Absatz 2 trifft Regelungen zu Wohnungen im Allein- oder Mehrheitseigentum eines Unternehmens oder eines ihm nachgeordneten Unternehmens.

Zu Abs. 3:

Es wird klargestellt, dass zweckentfremdeter Wohnraum, ebenso wie Wohnraum für den die Genehmigung zu einer anderen Nutzung erteilt wurde in die Berechnung nach Abs. 1 einfließt. Die Regelung ist erforderlich, um eine „Flucht“ in die Genehmigung zu anderen Zwecken zu verhindern.

Zu Abs. 4:

In die Berechnung nach Abs. 1 fließt Wohnraum im Sinne von § 1 des Gesetzes über den Sozialen Wohnungsbau in Berlin (Wohnraumgesetz Berlin - WoG Bln), die der Mietpreis- und Belegungsbindung unterliegen, und Wohnungen, die nach dem 1. Januar 2022 neu errichtet wurden, nicht mit ein. Wohnraum über den Sozialen Wohnungsbau zielt in eine ähnliche Richtung wie dieses Gesetz, Wohnungen die nach dem 1. Januar 2022 neu errichtet wurden, werden aus Verhältnismäßigkeitsgründen ausgenommen.

§ 4 Verpflichtungen von Eigentümern mit einem Bestand von mehr als 50 Wohnungen

Mit § 4 wird die Belegungsbindung festgeschrieben. Gemeinsam mit der Regelung in § 5 zur Miethöhe stellt § 4 das Kernstück des Gesetzes dar.

Zu Abs. 1:

In Abs.1 werden, abhängig vom Umfang des Eigentums über Wohnungen die Prozentsätze festgeschrieben, die in jedem Jahr an Wohnungssuchende mit Wohnberechtigungsschein vermietet werden müssen. Die gesetzlichen Quoten von 30% bei 50-500 Wohnungen und 40 Prozent bei 501 und 1000 Wohnungen sowie 50% bei über 1000 Wohnungen basieren auf der Belegungsbindungslücke, die zwischen 365.000 (WBS 140) und 933.000 (WBS 220) belegungsgebundenen Wohnungen liegt. Den 1.035.000 Haushalten, die innerhalb der Einkommensgrenzen für einen WBS liegen, stehen nur noch knapp 100.000 belegungsgebundene Wohnungen gegenüber. Die gesetzlichen Vorgaben ergänzen die bislang vom Senat ergriffenen Maßnahmen zur Sicherung des Sozialwohnungsbestands, insbesondere die 2014 wieder aufgenommene Förderung des mietpreis- und belegungsgebundenen Neubaus, die das Abschmelzen des Sozialwohnungsbestands nicht verhindern konnte, um ein Instrument zur Schaffung von Mietpreis- und Belegungsbindungen im Wohnungsbestand.

Die gesetzlichen Quoten orientieren sich an den Vorgaben für die landeseigenen Wohnungsunternehmen, wie sie im Gesetz über die Neuausrichtung der sozialen Wohnraumversorgung in Berlin (Berliner Wohnraumversorgungsgesetz – WoVG Bln) und der Kooperationsvereinbarung „Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung“ (KoopV 2024) geregelt sind, und die sich als effektives Instrument zur Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum im Bestand erwiesen haben. Angesichts des akuten Mangels an mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum bezieht das WBG private Eigentümer*innen ab 50 Wohnungen mit ein und verpflichtet sie zu einem Beitrag zur sozialen Wohnraumversorgung.

Die Differenzierung der gesetzlichen Quoten nach Größe des Wohnungsbestands beruht auf Verhältnismäßigkeitsaspekten. Die Berechnung wird an die Wiedervermietung gekoppelt, da

es mit dem Sinn und Zweck des Gesetzes nicht vereinbar wäre, die Quote durch Wohnungskündigungen zu erreichen. Zudem wird festgehalten, dass bei der Belegungsbindung jeweils hälftig auf WBS 140 und WBS 220 abzustellen ist.

Zu Abs. 2

Der Absatz 2 enthält bei Eigentümer*innen von mehr als 1000 Wohnungen die Verpflichtung, 10% der unter Abs. 1 fallenden Wohnungen an wohnungslose Personen zu vermieten. Der Begriff wohnungslos wird definiert. Die der zuständigen Senatsverwaltung obliegende nähere Bestimmung zur konkreteren Vermietungspraxis hat die zuständige Senatsverwaltung festzulegen.

Zu Abs. 3:

Die Regelung in Abs. 3 soll eine räumliche Konzentration der Erfüllung der Pflichten aus Abs. 1 und 2 verhindern.

§ 5 Miethöhe

Der § 5 enthält die Bestimmungen zur Miethöhe für die nach § 4 belegungsgebundenen Wohnungen.

Zu Abs. 1:

Abs. 1 ist die Ermächtigungsgrundlage für die Festlegung der Miethöhe unter Berücksichtigung der aktuell gültigen Wohnungsbauförderbestimmungen.

Zu Abs. 2:

Mit dem Abs. 2 wird eine Härtefallregelung eingeführt, die Ausnahmen von der Festlegung der Miethöhe nach Abs. 1 erlaubt. Voraussetzung ist ein Antrag des Eigentümers oder der Eigentümerin für das laufende Mietverhältnis sowie alle nachfolgenden Mietverhältnisse eine höhere als die zulässige Miete zu genehmigen. Eine Ausnahme kann genehmigt werden, wenn ein Erfordernis aus Gründen, die nicht im Verantwortungsbereich der Eigentümer oder Eigentümerinnen liegen, gegeben ist. Auch insoweit soll Näheres durch eine Rechtsverordnung der für das Wohnungswesen zuständige Senatsverwaltung bestimmt werden.

§ 6 Zweckentfremdung

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 7 Genehmigung

Die Änderungen betreffen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung für die Zweckentfremdung von Wohnraum, die bislang §3 des ZwVbG regelt. Die gesamte Vorschrift wird in §7 des vorliegenden Gesetzes neu gegliedert und die Genehmigungsvoraussetzungen werden präzisiert und verschärft. In Absatz 1 werden die Möglichkeit für Auflagen in den Sätzen 2 und 3 der Vorschrift gestrichen, diese werden nunmehr im neuen Absatz 5 geregelt.

Der neue Absatz 3 schreibt vor, dass ein schutzwürdiges privates Interesse an der Zweckentfremdung des Wohnraums in der Regel nicht anzunehmen ist, wenn der/dem Eigentümer*in

von Mehrfamilienhäusern die weitere wirtschaftliche Verwertung des Wohnraums auch unter Berücksichtigung einer möglichen Instandsetzung wirtschaftlich zumutbar ist, wobei bei der Prüfung der Rentabilität ein Zeitraum von mindestens 20 Jahren anzusetzen ist. Damit würde eine Schranke im Tatbestand eingebaut, die viele Abrisse verhindern kann und zugleich klarstellt, dass die bloße Schaffung von Ersatzwohnraum gerade kein Genehmigungsgrund mehr sein darf.

Der bisherige Inhalt des Abs. 3, der das „vorrangige öffentliche Interesse“ an einem Abriss regelt, wenn Ersatzwohnraum der Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Einrichtungen dient, bleibt erhalten, findet sich aber in Absatz 2.

Im neuen Absatz 4 werden höhere Anforderungen an den Ersatzwohnraum gestellt. Dieser muss künftig nicht nur in räumlicher Nähe des Abrisses geschaffen werden, sondern der Ersatzwohnraum muss zu einem beträchtlichen Teil als geförderter Wohnraum mit den entsprechenden Belegungsbindungen entstehen. Ersatzwohnraum muss danach im Umfang bis zur Hälfte der Fläche des wegfallenden Wohnraums unter Inanspruchnahme der von Berlin zur Verfügung gestellten Wohnraumförderung entstehen. Insoweit gelten die zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags gültigen Wohnraumförderbestimmungen des Landes Berlin. Um die Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten, kann die zuständige Stelle die Quote der zu fördernden Wohnungen geringer ansetzen oder von einer entsprechenden Forderung absehen. Dies kommt insbesondere dann in Betracht, wenn in der Nähe des betreffenden Grundstücks ausreichend miet- und belegungsgebundener Wohnraum vorhanden ist oder die/der Eigentümer*in neben dem Ersatzwohnraum keine Wohnung oder nur wenige neue Wohnungen im Zusammenhang mit der Zweckentfremdung errichtet bzw. errichten kann und ein sich trotz der Inanspruchnahme der Wohnungsbauförderung ergebender „Underrent“ daher nicht kompensiert werden könnte. Aus der Inanspruchnahme der Fördermittel resultierende Belegungsrechte können und sollen vor allem zugunsten der Mieter*innen des fortfallenden Wohnraums ausgeübt werden, wenn diese die Voraussetzungen hierfür erfüllen.

Dem neuen Absatz 4 schließen sich die bisher in Absatz 1 enthaltene Regelung zu Auflagen und Ausgleichszahlungen an.

§ 8 Wohnzuführungs- und Räumungsgebot, Veränderungs- und Abrisstopp und Wiederherstellungsgebot

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 9 Treuhänder bei Veränderungen von Wohnraum

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 10 Treuhänder bei leerstehendem Wohnraum

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 11 Registriernummer zum Anbieten und Bewerben von Ferienunterkünften

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 12 Verordnungsermächtigung; Ausführungsvorschriften

Mit dem § 12 wird eine Ermächtigungsgrundlage für die nach diesem Gesetz erforderlichen Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften geschaffen.

§ 13 Verwaltungsgebühren

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 14 Datenverarbeitung zur Durchführung der Bestimmungen über die Belegungs- und Mietpreisbindung

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 15 Datenverarbeitung zur Durchführung der Bestimmungen über das Zweckentfremdungsverbot und dessen Ausnahmen

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 16 Informationen der Auskunftspflichtigen

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 17 Zuständige Behörden

Es handelt sich um eine Zuständigkeitsnorm. In Absatz 1 wird die Zuständigkeit des Landesamtes für Mieter*innenschutz geregelt, in Absatz 2 die Zuständigkeit der Bezirksämter.

§ 18 Vollstreckbarkeit und Rechtsnachfolge

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

§ 19 Ordnungswidrigkeiten

Entspricht Zweckentfremdungsverbotsgesetz.

Artikel 2 – Gesetz zur Errichtung eines Landesamts für Mieter*innenschutz

§ 1 Errichtung

Mit § 1 wird die Errichtung des Landesamtes geregelt. Das Landesamt wird mit Inkrafttreten des Gesetzes errichtet und ist eine nachrangige Behörde.

§ 2 Aufgaben

Zu Abs. 1:

Absatz 1 regelt die Zuständigkeit des Landesamtes für die Durchführung des Wohnungsbewirtschaftungsgesetzes, des Wohnraumfördergesetzes und des Ordnungswidrigkeitenverfahrens bei Mieterhöhungen nach dem Wirtschaftsstrafgesetzbuch.

Zu Abs. 2:

Mit dem Absatz 2 wird die Option weiterer Aufgabenzuweisungen und eines diesbezüglichen Verfahrens geregelt.

§ 3 Leitung des Landesamtes für Mieter*innenschutz

Das Landesamt wird durch einen Präsidenten oder eine Präsidentin geleitet, die Ernennung erfolgt durch die für Wohnungswesen zuständige Senatsverwaltung.

§ 4 Personal

Es wird festgelegt, dass das Landesamt Dienststelle im Sinne von § 5 Absatz 1 des Personalvertretungsgesetzes und Personalwirtschaftsstelle ist.

Artikel 3 – Aufhebung des Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes

Es wird die Aufhebung des Zweckentfremdungsverbotsgesetzes geregelt, da das Gesetz im vorliegenden Gesetz enthalten ist.

Artikel 4 - Inkrafttreten

Regelung des Inkrafttretens des Gesetzes.

Berlin, den 03.03.2026

Helm Schulze Schenker
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Die Linke

Anlage 1

Zusammenstellung der Änderungen an bestehenden Gesetzen

Artikel 3 – Aufhebung des Gesetzes über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum	
Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbots-Gesetz (ZwVbG))	Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsverbots-Gesetz (ZwVbG))
Vom 29. November 2013	Vom 29. November 2013
zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes vom 27.09.2021	zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes vom 27.09.2021
Aktuelle Fassung	[wird aufgehoben]