

So könnte Vergesellschaftung umgesetzt werden

Wäre die Überführung großer Wohnungsbestände in Gemeineigentum in Berlin sinnvoll und finanzierbar? Ja, unter Umständen. Sie stellt aber keinen Ersatz für Neubau dar.

Eine Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände wird den Wohnraumangel in Deutschlands Großstädten nicht beheben. Dazu braucht es Neubau in großem Stil. Dennoch kann sie als ergänzendes Element sinnvoll sein, um das Bezahlbarkeitsproblem von Mieten zu vermindern, ergibt eine neue Studie am Beispiel der Situation in Berlin. Wichtig ist dabei aber erstens, dass der ohnehin angespannte Berliner Landeshaushalt nicht belastet wird, und zweitens, dass die Vergesellschaftung so umgesetzt wird, dass nicht zugleich der Bau neuer Wohnungen leidet. Zu diesem Ergebnis kommen Sebastian Dullien vom IMK, Patrick Kaczmarczyk und Tom Krebs von der Universität Mannheim sowie Achim Truger von der Universität Duisburg-Essen. Die Ökonomen zeigen am Beispiel Berlins, dass die Vergesellschaftung von Wohnungen nicht nur sozialpolitisch sinnvoll, sondern – je nach Modell – auch wirtschaftlich und fiskalisch tragbar sein kann. Die bei einer Überführung von rund 210 000 Wohnungen in Gemeineigentum fällige Entschädigung für die privaten Wohnungsunternehmen veranschlagen die Forscher auf rund 13,5 Milliarden Euro. Bei kluger Ausgestaltung der Vergesellschaftung wäre das ohne Kürzungen im Berliner Landeshaushalt finanzierbar.

Die Forscher haben drei verschiedene Modelle zur Vergesellschaftung von Wohnbeständen untersucht. **Variante 1:** Eine neu zu gründende Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) übernimmt die Wohnungen. **Variante 2:** Die sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) übernehmen die Wohnungen. **Variante 3:** Die LWU werden in eine Anstalt des öffentlichen Rechts integriert und übernehmen die Wohnungen. Nach Analyse der Forscher ist Variante 2 am besten geeignet, rechtliche, finanzielle und organisatorische Risiken einer Vergesellschaftung zu minimieren.

Vergesellschaftung ergänzt Strategie für bezahlbare Mieten

Die Wohnungsfrage ist zu einem der zentralen politischen und sozialen Themen geworden – nicht nur in Berlin. Insbesondere Haushalte mit niedrigem und mittlerem Einkommen befürchten, die steigenden Mieten künftig nicht mehr bezahlen zu können. Wohnungen in den begehrten Stadtteilen können sich oft nur noch Besserverdienende leisten. Dies führt zu einer sozialen Spaltung innerhalb der Stadt. Um den Mangel zu lindern und bezahlbare Mieten zu gewährleisten, müssen zusätzliche Wohnungen errichtet werden. Besonders wichtig ist dabei der Neubau von Sozialwohnungen und anderen langfristig preisgebundenen Wohnungen. Die Entwicklung der vergangenen Jahre zeigt jedoch, dass das nicht schnell genug geht.

In Berlin verfügen große private Wohnungskonzerne über umfangreiche Bestände, darunter viele Wohnungen im unteren und mittleren Mietpreissegment. Würden diese in öffent-

liches beziehungsweise gemeinwohlorientiertes Eigentum umgewandelt, könnte der öffentliche Sektor schnell seinen Einfluss auf den Mietmarkt vergrößern. Wenn die Mieterhöhungen in diesem Bestand moderat ausfielen, würde sich das auf den Mietspiegel auswirken und den Mietanstieg insgesamt bremsen. Außerdem könnte die öffentliche Hand besser für soziale Durchmischung und gesellschaftlich ausgerichtete Sanierung sorgen, als es die privaten großen Wohnungskonzerne tun. „Eine Überführung von Wohnungsbeständen privater Wohnungsbauunternehmen kann helfen, den Bestand öffentlicher Wohnungen schneller als durch Neubau zu erhöhen und deshalb stärker und schneller den Mietmarkt insgesamt zu beeinflussen“, schreiben die Forscher.

Die Rechtsgrundlage für eine Vergesellschaftung bildet Artikel 15 des Grundgesetzes. Dieser erlaubt es, Grund und Boden unter anderem zum Zweck der Vergesellschaftung in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft zu überführen. Dabei müssen die Art und das Ausmaß der Entschädigung gesetzlich geregelt werden. Eine vom Berliner Senat eingesetzte Expertenkommission kam mehrheitlich zu dem Ergebnis, dass eine Vergesellschaftung grundsätzlich rechtlich zulässig ist. Mehrere Varianten der Umsetzung sind denkbar:

Variante 1: Eine neue Wohnungsanstalt

Die Initiative „Deutsche Wohnen & Co enteignen“ schlägt vor, die vergesellschafteten Wohnungen in eine neu zu gründende AöR zu übertragen. Diese wäre Eigentümerin der Bestände und damit dauerhaft für Vermietung, Verwaltung, Instandhaltung und Sanierung zuständig. Die Initiative sieht dafür eine mehrstufige demokratische Selbstverwaltung vor. Direkt gewählte Siedlungs- und Gebietsräte sollen Entscheidungen vor Ort mitbestimmen und Vertreter und Vertreterinnen in übergeordnete Gremien entsenden. Die AöR wäre zwar aufgrund einer dezentralen Verwaltungsstruktur keine Großvermieterin im klassischen Sinne und könnte Beschäftigte der bisherigen Eigentümer übernehmen. Für einen Bestand von möglicherweise rund 200 000 bis 220 000 Wohnungen müsste dennoch eine neue und vergleichsweise komplexe Organisationsstruktur geschaffen werden.

Mit der AöR wächst auch das Risiko, dass die neue Anstalt mit ihrer Verschuldung nach den Regeln des Statistikamts Eurostat dem Staatssektor zugerechnet wird. Denn bei dieser Rechtsform wäre der staatliche Einfluss sehr groß. Dies hätte zur Folge, dass die für den Wohnungsbau unvermeidliche Verschuldung der AöR nach den Maastricht-Kriterien dem Schuldenstand der Bundesrepublik zugerechnet werden könnte. Im Extremfall könnte das dazu führen, dass Deutschland die europäischen Fiskalregeln verletzt.

Variante 2: Die Nutzung vorhandener Strukturen

Eine zweite Variante würde auf die vorhandenen Strukturen der öffentlichen Wohnungswirtschaft setzen. Die Wohnungen könnten direkt oder über den Umweg einer vorübergehend eingerichteten AöR den sechs bestehenden LWU übertragen werden. Diese bewirtschaften bereits mehrere hunderttausend Wohnungen und verfügen über die notwendigen technischen und organisatorischen Kapazitäten, die natürlich ausgebaut werden müssten. Die Entschädigungen würden finanziert über zusätzliches, vom Land bereitgestelltes Eigenkapital der LWU sowie eine Fremdfinanzierung der jeweiligen Wohnungsunternehmen.

Das Risiko, dass Ausgaben und Verschuldung der Wohnungsbauunternehmen dem Sektor Staat zugerechnet werden, wäre in diesem Fall deutlich geringer als bei Variante 1. Nach Einschätzung der Forscher ist das ein zentraler Vorteil des Modells. Hinzu kommt als weiterer Pluspunkt die Anbindung an die existierenden, erfahrenen Unternehmen. Diese würde auch das Risiko vermindern, dass der Wohnungsneubau durch organisatorische Überforderung leidet, weil die Senatsverwaltung vollständig von dem Aufbau der AöR absorbiert ist.

Variante 3: Alles unter einem Dach

Eine dritte Variante würde eine grundlegende Neuordnung der öffentlichen Wohnungswirtschaft in Berlin bedeuten. Die sechs LWU könnten unter dem Dach einer gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts zusammengeführt werden. Der Vorteil dieses Modells läge in einer stärkeren Koordination der öffentlichen Wohnungswirtschaft. Investitionen, Sanierungen, Neubau und Bestandsentwicklung könnten dann einheitlich gesteuert und politische Zielvorgaben leichter durchgesetzt werden. Allerdings wäre ein erheblicher institutioneller Umbau notwendig. Und der gesunde Wettbewerb zwischen den öffentlichen Wohnungsunternehmen würde wegfallen. Außerdem bestünde auch hier das Risiko, dass die neu gegründete Anstalt in der Statistik dem Staatssektor zugerechnet wird, wodurch die europäischen Fiskalregeln verletzt werden könnten.

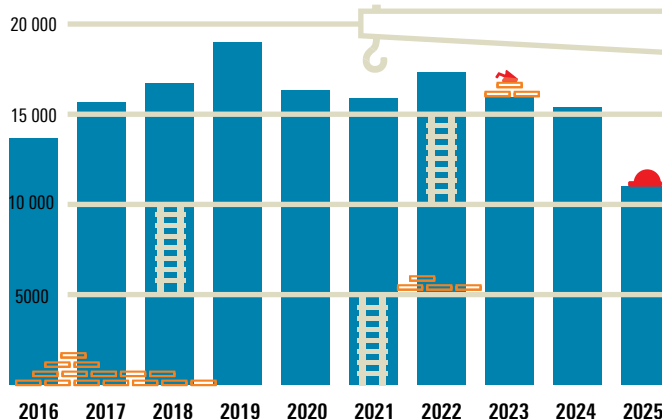
13,5 Milliarden Euro Entschädigung

Zur Höhe der Entschädigung der privaten Wohnungsunternehmen – einem der strittigsten Punkte in der Debatte – liegen bislang sehr unterschiedliche Schätzungen vor. Die Spannweite reicht von etwa 10 Milliarden Euro bis zu 36 Milliarden Euro, je nachdem ob man die künftig erzielbaren Erträge (Ertragswertverfahren), die Marktpreise vergleichbarer Objekte (Verkehrswertverfahren) oder die Summe der geschätzten Werte der Grundstücke und der Gebäude (Sachwertverfahren) als Basis nimmt.

Bei seinen Berechnungen geht das Forscherteam um IMK-Direktor Dullien davon aus, dass die Bezahlbarkeit der Mieten bei der Vergesellschaftung eine zentrale Rolle spielen sollte, so wie es auch die große Mehrheit einer vom Berliner Senat eingesetzten Expertenkommission betont hat. Konkret verwenden die Forscher daher die Ertragswertmethode mit Nettokaltmieten, die sich an der Bezahlbarkeit für untere und mittlere Einkommen orientieren. Schlussendlich kom-

Wohnungsbau kommt nicht in Schwung

So viele Wohnungen wurden in Berlin fertiggestellt ...



Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2026

Hans Böckler
Stiftung

men sie in ihrer Analyse auf einen Ertragswert und damit auf eine Entschädigungssumme von 13,5 Milliarden Euro.

Finanzierung nachhaltig gesichert

Nimmt das Land Berlin Kredite auf, um das Eigenkapital eines öffentlichen Unternehmens aufzustocken, steht der zusätzlichen Verschuldung ein finanzieller Vermögenswert in Form der Beteiligung gegenüber. Solche Eigenkapitalzuführungen beziehungsweise Beteiligungserwerbe sind sogenannte finanzielle Transaktionen und werden bei der Berechnung der im Rahmen der Schuldenbremse zulässigen Nettokreditaufnahme ausgenommen. So kann das Land kreditfinanziertes Eigenkapital für öffentliche Unternehmen bereitstellen, ohne entsprechende Ausgaben an anderer Stelle des Haushalts kürzen zu müssen.

Bei einer Eigenkapitalquote von 30 Prozent – was ungefähr dem Mittelwert bei den Berliner LWU entspricht – müsste das Land laut Analyse Eigenkapital in Höhe von rund 4 Milliarden Euro bereitstellen. Die verbleibenden rund 9,5 Milliarden Euro würden die Wohnungsunternehmen über Fremdkapital finanzieren. Die öffentliche Hand könnte trotz dauerhafter Mietpreisbindung mit den vergesellschafteten Wohnungen einen jährlichen Reinertrag von 543 Millionen Euro erzielen und müsste einen Kapitaldienst in Höhe von 345 Millionen Euro leisten. Zinszahlung und Tilgung für alle aufgenommenen Kredite wären also nachhaltig gesichert. Das ist insofern relevant, als die Mehrheit der vom Senat eingesetzten Expertenkommission entschieden hat, dass die Vergesellschaftung nur dann legitim ist, wenn die finanzielle Tragfähigkeit gewährleistet ist. <

Quelle: Sebastian Dullien u. a.: Die Überführung von großen Wohnungsbeständen ins Gemeineigentum, IMK Policy Brief Nr. 225, September 2026 [Link zur Studie](#)