



Prof. Dr. Alcaay Kamis FRICS
Professur für Strategisches
Management und Controlling,
EBZ Business School

INTRO

Der Berliner Wahlkampf 2026 wird von der Forderung nach Vergesellschaftung privater Wohnungsunternehmen mit mehr als 3.000 Einheiten dominiert. Der Beitrag prüft diese Forderung ökonomisch, historisch, fiskalisch und ordnungspolitisch. Er kommt zu dem Ergebnis, dass eine Vergesellschaftung das zentrale Problem des Berliner wie des deutschen Wohnungsmarktes, nämlich einen strukturellen Angebotsmangel bei gleichzeitig eingebrochener Neubautätigkeit, nicht ansatzweise adressiert. Vergesellschaftung ist eine Eigentümerumverteilung im Bestand und erhöht die Zahl der Wohnungen um null. Sie bindet zugleich Landesmittel in einer Größenordnung, die jede realistische Neubau- und Modernisierungsstrategie über eine Generation hinweg blockieren würde, und zwar in einem Bundesland, dessen Schuldenstand bereits bei rund 68 Milliarden Euro liegt. Die historische Evidenz von der Wohnungsgemeinnützigkeit über die Neue Heimat und die Wohnungswirtschaft der DDR bis zu den Privatisierungswellen der 2000er Jahre zeigt, dass die Eigentümerform allein weder Bezahlbarkeit noch Bestandsqualität sichert; entscheidend sind Kostendeckung, Governance und Bodenpolitik. Der Berliner Mietendeckel liefert zusätzlich ein natürliches Experiment mit eindeutigen Befund. Der Beitrag deutet die Vergesellschaftungsdebatte politökonomisch als Kompensation eines staatlichen Steuerungsversagens und entwickelt 10 wirksamere Handlungsoptionen.

Vergesellschaftung als wohnungspolitische Fiktion

Warum die Überführung privater Wohnungsbestände in Gemeineigentum kein Angebotsproblem löst. Eine ökonomische, historische und ordnungspolitische Analyse anlässlich der Berliner Abgeordnetenhauswahl vom 20.09.2026

1. Problemaufriss: Wahlkampf als Ersatzhandlung

Am 20. September 2026 wählt Berlin ein neues Abgeordnetenhaus. Kein anderes Thema prägt diesen Wahlkampf so stark wie die Frage, ob die Wohnungsbestände privater Unternehmen mit mehr als 3.000 Einheiten in Gemeinei-

gentum überführt werden sollen. Die Linke hat die Vergesellschaftung zur Bedingung einer Regierungsbeteiligung erklärt, die Grünen halten in ihrem Wahlprogramm daran fest, die SPD ist zwischen einem älteren Landesparteitagsbeschluss und der ablehnenden Haltung ihres Spitzenpersonals gespalten, CDU, FDP und AfD lehnen ab.¹ Der Bund hat sich in die Landesdebatte eingeschaltet: Der Koalitions-

1. Umfragen von Anfang August 2026 sehen Die Linke bei rund 21 %, CDU 19 %, AfD 18 %, Grüne 17 %, SPD 12 %.



ausschuss von CDU, CSU und SPD vereinbarte am 2. Juli 2026, ein Bundesgesetz auf den Weg zu bringen, das Vergesellschaftungsgesetze der Länder für private Mietwohnungsbestände ausschließen soll.²

Der Anlass dieser Debatte ist real. Berlin ist einer der angespanntesten Wohnungsmärkte Europas. Der marktaktive Leerstand liegt bei etwa 0,3 Prozent, die jährliche Fluktuation unter zwei Prozent und zwischen dem, was Bestandsmieter zahlen, und dem, was ein Neuvertrag verlangt, klafft eine Lücke von mehr als dem Doppelten.³ Wer in Berlin eine Wohnung sucht, erlebt keinen Markt, sondern eine Zuteilungslotterie. Dass daraus politischer Druck entsteht, ist folgerichtig. Dass 59,1 % der Abstimmenden am 26. September 2021 für die Erarbeitung eines Vergesellschaftungsgesetzes votierten, ist ein demokratisches Faktum, über das sich niemand mit dem Hinweis hinwegsetzen sollte, die Bürger hätten die Sache nicht verstanden.⁴

Die These dieses Beitrags richtet sich deshalb nicht gegen das Motiv, sondern gegen die Kausalannahme. Vergesellschaftung ist eine Verteilungsmaßnahme, die als Lösung eines Mengenproblems angeboten wird. Sie verändert, wem rund 240.000 bestehende Wohnungen gehören, also etwa jede achte Berliner Wohnung. Sie verändert nicht, wie viele Wohnungen es gibt. Der Berliner Wohnungsmarkt leidet aber nicht an einem Eigentümerproblem, sondern an einem Mengenproblem. Einer Nachfrage, die seit 2010 um mehr als eine halbe Million Einwohner gewachsen ist, steht eine Neubauleistung gegenüber, die den geschätzten Bedarf von 20.000 bis 30.000 Wohnungen jährlich seit Jahren nicht erreicht. Ein Eigentümerwechsel im Bestand erzeugt keinen einzigen zusätzlichen Quadratmeter.

Hinzu kommt eine fiskalische Dimension, die in der Wahl-

kampfrhetorik systematisch unterbelichtet bleibt. Die Entschädigungsschätzungen reichen von 7,3 bis 13,7 Milliarden Euro nach den Modellen der Initiative bis zu 28,8 bis 36 Milliarden Euro nach den Berechnungen der Senatsverwaltung für Finanzen.⁵ Der Rechnungshof von Berlin hat bereits am 20. Februar 2024 darauf hingewiesen, dass bei verkehrswertorientierter Entschädigung ein jährlicher Zuschussbedarf von 700 Millionen bis einer Milliarde Euro in den ersten zehn Jahren entstünde.⁶ Diese Zahlen sind vor dem Hintergrund des Berliner Doppelhaushalts 2026/2027 zu lesen: Das Land plant Ausgaben von rund 45,5 Milliarden Euro für 2026 bei Einnahmen von etwa 38,5 Milliarden Euro, finanziert die Lücke über Kredite in Milliardenhöhe und erhöht seinen Schuldenstand von rund 68 Milliarden Euro auf über 75 Milliarden Euro bis Ende 2027.⁷

Eine Entschädigung von 30 Milliarden Euro entspräche damit rund 44 % des heutigen Berliner Schuldenstandes und etwa zwei Dritteln eines vollständigen Jahreshaushalts. Es geht bei dieser Debatte also nicht um eine wohnungspolitische Nuance, sondern um die Frage, ob Berlin für eine Generation die Fähigkeit verliert, Wohnungsbau, Schulen, Verkehr und Verwaltung zu finanzieren, und zwar zugunsten einer Maßnahme, die den Wohnungsbestand um exakt null Einheiten vergrößert.

Der Beitrag geht in mehreren Schritten vor. Abschnitt 2 rekonstruiert das Vergesellschaftungsargument in seiner stärksten Fassung, denn wer eine Position widerlegen will, muss sie zuvor ernst nehmen. Abschnitt 3 ordnet den rechtlichen Rahmen ein und analysiert den Gesetzentwurf der Initiative im Detail. Die Abschnitte 4 bis 7 bilden den analytischen Kern mit der empirischen Lage, der historischen Evidenz, der ökonomischen Wirkungsanalyse und den tatsächlichen Engpässen der Branche. Abschnitt 8 ent-

2. *Beschluss des Koalitionsausschusses vom 2.7.2026. Die kompetenzrechtliche Tragfähigkeit eines solchen Bundesgesetzes ist ihrerseits umstritten und wird in Abschnitt 3.5 aufgegriffen.*
3. *Vgl. IBB Wohnungsmarktbericht 2025; CBRE/Berlin Hyp, Wohnmarktreport Berlin 2026. Ein ausgeglichener Markt setzt eine Leerstandsreserve von etwa 2 bis 3 Prozent voraus.*
4. *Volksentscheid „Deutsche Wohnen & Co enteignen“ vom 26.9.2021: Beteiligung 73,5 %, Zustimmung 1.035.950 Stimmen bzw. 59,1 %, damit 42,3 % der Stimmberechtigten und deutliche Überschreitung des Zustimmungsquorums von 25 %.*
5. *Senatsverwaltung für Finanzen Berlin, Stellungnahme vom 26.11.2025; Berechnungen der Initiative auf Basis eines Entschädigungsniveaus von 40 bis 60 Prozent des Marktwerts.*
6. *Rechnungshof von Berlin, Bericht vom 20.2.2024 zu den Auswirkungen einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen auf den Landeshaushalt.*
7. *Senatsverwaltung für Finanzen Berlin, Doppelhaushalt 2026/2027, verabschiedet am 18.12.2025; Haushaltsvolumen 45.528 Mio. Euro für 2026 und 46.547 Mio. Euro für 2027.*



wickelt eine politökonomische Deutung, Abschnitt 9 zehn wirksamere Alternativen.

2 Die stärkste Fassung des Vergesellschaftungsarguments

Die Befürworter der Vergesellschaftung argumentieren nicht in erster Linie mengenbezogen. Ihr Argument ist ein Verteilungs- und Institutionenargument und es hat in dieser Form durchaus Substanz.

Erstens ist der Wohnungsmarkt kein Markt wie andere. Wohnraum ist standortgebunden, das Angebot kurzfristig nahezu vollkommen unelastisch, die Nachfrage existenziell und damit preisunelastisch. Unter diesen Bedingungen führt Knappheit nicht zu Ausweichverhalten, sondern zu Renteneinkommen der Eigentümer. Der Bodenwertzuwachs, der den größten Teil der Berliner Preisdynamik trägt, ist zudem überwiegend nicht Ergebnis unternehmerischer Leistung, sondern Folge öffentlicher Infrastruktur- und Planungsentscheidungen. Die Abschöpfung dieses leistungslosen Zuwachses ist ein klassisch bodenreformerisches Argument, das von Henry George bis zur heutigen Diskussion um die Bodenwertzuwachsabgabe nie ernsthaft widerlegt wurde.

Zweitens unterliegen börsennotierte Bestandshalter einer Kapitalmarktlogik, die mit der Bewirtschaftungslogik eines Wohnungsbestandes in Spannung steht. Renditeerwartungen, Ausschüttungsquoten und Zielkorridore für den Verschuldungsgrad beeinflussen Instandhaltungsbudgets, Mietanpassungsstrategien und Modernisierungsumlagen. Wer als Praktiker mit Beständen zu tun hat, die durch mehrere Eigentümerhände gegangen sind, kennt das Muster. Ein Portfolio, das dreimal in zwölf Jahren verkauft wurde, trägt die Spuren dieser Verkäufe in jeder Kellerdecke.

Drittens sind kommunale und genossenschaftliche Bestände empirisch günstiger. In Berlin liegt die durchschnittliche Bestandsmiete der landeseigenen Wohnungsunternehmen bei rund 7,09 €/m² nettokalt, bei den großen institutionellen Bestandshaltern bei etwa 8,50 €/m², während die An-

gebotsmiete am freien Markt bei rund 16,00 €/m² liegt.⁸ Wer daraus folgert, dass ein größerer gemeinwirtschaftlicher Sektor die Mietbelastung senkt, argumentiert nicht abwegig.

Viertens ist der Volksentscheid demokratisch legitimiert und wurde von zwei aufeinanderfolgenden Senaten nicht umgesetzt. Die 2023 eingesetzte Expertenkommission kam mit 11 von 13 Stimmen zu dem Ergebnis, dass das Land Berlin die Gesetzgebungskompetenz besitzt und eine Vergesellschaftung nach Art. 15 GG grundsätzlich zulässig wäre.⁹ Der Vorwurf, die Landespolitik habe ein Votum von über einer Million Berlinerinnen und Berlinern prozedural zermürbt, trifft einen wunden Punkt der repräsentativen Demokratie.

Diese vier Argumente sind ernst zu nehmen. Sie begründen jedoch, und das ist der entscheidende Punkt, kein Vergesellschaftungsgesetz. Sie begründen eine aktive Bodenpolitik, eine Stärkung des gemeinwirtschaftlichen Sektors durch Neubau, eine wirksame Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerungen und eine treffsichere Subjektförderung. Der Schritt von der zutreffenden Diagnose zur Vergesellschaftung ist ein Sprung, der ökonomisch, fiskalisch und historisch nicht gedeckt ist. Ihn zu prüfen, ist Gegenstand der folgenden Abschnitte.

3 Der rechtliche Rahmen und der Gesetzentwurf der Initiative

3.1 Die Norm und ihr Entschädigungsmaßstab

Art. 15 GG erlaubt die Überführung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeineigentum oder andere Formen der Gemeinwirtschaft durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Norm ist seit 1949 nie angewandt worden. Sie verweist über Art. 15 Satz 2 GG auf Art. 14 Abs. 3 Sätze 3 und 4 GG. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen, es gilt die Junktimklausel, das Gesetz muss die Entschädigung also selbst regeln, und der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten steht offen.

8. *Gemeinsame Bilanz der landeseigenen Wohnungsunternehmen, Stand Dezember 2025; CBRE/Berlin Hyp, Wohnmarktreport Berlin 2026.*

9. *Expertenkommission zum Volksentscheid „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“, Abschlussbericht 2023. Die Kommission stufte eine Anstalt öffentlichen Rechts ausdrücklich als geeignete Trägerin ein.*



Aus dieser Konstruktion folgt der zentrale rechtsökonomische Konflikt des gesamten Vorhabens. Die Abwägungsklausel eröffnet zwar einen Korridor unterhalb des Verkehrswerts, denn ein fester Prozentsatz ist dem Wortlaut nicht zu entnehmen. Sie eröffnet ihn aber nicht beliebig. Die Senatsverwaltung für Finanzen hat in ihrer Stellungnahme vom 26. November 2025 zwei Punkte festgehalten, die das Finanzierungsmodell der Initiative im Kern treffen. Erstens muss die Entschädigung den Betroffenen grundsätzlich im Zeitpunkt des Eigentumsentzugs zur Verfügung stehen, weshalb eine Leistung in Form von Schuldverschreibungen mit gestreckter Tilgung verfassungsrechtlich unzureichend sein dürfte. Zweitens dürfen Eigenleistungen der Betroffenen nicht entwertet werden.¹⁰

3.2 Der Gesetzentwurf der Initiative im Detail

Die Initiative hat im September 2025 nach zweijähriger Arbeit gemeinsam mit einer Berliner Kanzlei einen eigenen Entwurf für ein Vergesellschaftungsgesetz vorgelegt, der Gegenstand eines zweiten Volksentscheids werden soll.¹¹ Der Entwurf verdient eine genaue Betrachtung, weil er die ökonomischen Annahmen offenlegt, die in der Wahlkampfkommunikation verborgen bleiben. Drei Konstruktionsmerkmale sind dabei zentral.

Erstens soll die Entschädigung nach einem eigens definierten Vergesellschaftungswert erfolgen, der etwa 40 – 60 % des Marktwerts entspricht. Zweitens soll die Entschädigungssumme nicht vom Land, sondern von der Anstalt öffentlichen Rechts getragen und über einen Zeitraum von 100 Jahren aus laufenden Mieteinnahmen abgetragen werden, wofür verzinste Schuldverschreibungen an die betroffenen Unternehmen ausgegeben werden. Drittens soll die Anstalt nach einem Rätemodell mit Mieter- und Beschäftigtenbeteiligung geleitet werden.

Alle drei Konstruktionsmerkmale sind angreifbar und zwar nicht politisch, sondern rechnerisch. Zur Laufzeit: Eine Tilgungsdauer von 100 Jahren ist in der Immobilienfinanzierung keine Finanzierung mehr, sondern eine Wette auf die politische Stabilität von vier Generationen. Sie unterstellt implizit, dass über ein Jahrhundert hinweg keine Zinsänderung, kein Instandhaltungstau, keine energetische An-

forderungsverschärfung und keine Mietausfallwelle die Bedienung gefährdet. Jeder Wirtschaftlichkeitsrechner weiß, was passiert, wenn man einen Kapitaldienst über 100 Jahre streckt und den realen Instandhaltungsaufwand konstant hält: Das Modell rechnet sich, weil die Kosten in die Zukunft geschoben werden, in der niemand mehr Rechenschaft ablegen muss.

Zur Entschädigungshöhe: Die Spanne von 40 – 60 % des Marktwerts ist keine Bewertungsgröße, sondern eine Residualgröße. Sie ergibt sich nicht aus einer Verkehrswertermittlung, sondern aus der Rückwärtsrechnung dessen, was eine sozial gedeckelte Miete gerade noch tragen kann. Damit wird der Bewertungsvorgang umgekehrt: Nicht der Wert bestimmt die Entschädigung, sondern die gewünschte Miete bestimmt den Wert. Für einen Sachverständigen ist das die Definition eines nicht marktkonformen Wertansatzes.

Zur Frage der Grundpfandrechte: Der Entwurf berührt die Behandlung bestehender Grundschulden. Sollten diese im Zuge der Überführung erlöschen oder in ihrer Werthaltigkeit beeinträchtigt werden, entstünde ein Problem, das weit über die betroffenen Unternehmen hinausreicht und die kreditgebenden Institute unmittelbar trifft.¹² Ein Rechtsakt, der grundpfandrechtliche Sicherheiten entwertet, ist im deutschen Refinanzierungssystem kein Detail, sondern ein Systemeingriff.

3.3 Governance nach dem Rätemodell

Die vorgesehene Leitung der Anstalt über ein Räte-System aus Mieterinnen, Beschäftigten und Vertretern der Stadtgesellschaft ist demokratietheoretisch attraktiv und betriebswirtschaftlich problematisch. Ein Wohnungsunternehmen dieser Größenordnung trifft jährlich mehrere tausend Einzelentscheidungen mit erheblicher Vermögenswirkung, von der Priorisierung eines Dachstuhls über die Vergabe eines Rahmenvertrags bis zur Frage, ob ein Bestand modernisiert oder abgerissen wird. Diese Entscheidungen erfordern Fachkunde, Haftungszurechnung und Entscheidungsgeschwindigkeit.

Vor allem aber besteht ein struktureller Interessenkonflikt, den kein Gremium auflösen kann. Ein Gremium, das mehr-

10. Senatsverwaltung für Finanzen Berlin, Stellungnahme vom 26.11.2025, Vorgang h19-2159.

11. Vgl. die Vorstellung des Entwurfs am 26.9.2025 sowie die Diskussion auf dem Verfassungsblog vom 29.9.2025.

12. Vgl. die Einordnung der betroffenen Unternehmen sowie Deschermeier/Voigtländer (2026) zur Wirkung auf Kreditvergabe und Sicherheitenbewertung.



heitlich von den heutigen Mietern besetzt ist, wird systematisch für niedrige Mieten und gegen Modernisierungsumlagen entscheiden, weil beides die eigene Zahlungslast senkt. Die Kosten dieser Entscheidung trägt jedoch nicht das Gremium, sondern die Bausubstanz und damit die künftige Mietergeneration. Es ist die klassische Konstellation, in der Nutzer über die Investitionen in ein Gut entscheiden, dessen Wert sie nicht tragen. Genau diese Konstellation hat historisch die Wohnungsgemeinnützigkeit und die Wohnungswirtschaft der DDR ausgehöhlt.

3.4 Das Vergesellschaftungsrahmengesetz vom 12. März 2026

Das Abgeordnetenhaus hat am 12. März 2026 mit den Stimmen der Koalition aus CDU und SPD ein Vergesellschaftungsrahmengesetz beschlossen. Es legt fest, unter welchen Bedingungen Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel in Gemeineigentum überführt werden können. Die Maßnahme muss dem Gemeinwohl dienen, ein allgemeines Versorgungsinteresse breiter Bevölkerungsschichten an Leistungen der Daseinsvorsorge sichern, verhältnismäßig sein, den Landeshaushalt nicht dauerhaft belasten und eine angemessene Entschädigung vorsehen. Das Gesetz tritt frühestens zwei Jahre nach Verkündung in Kraft, die Koalition will es zuvor verfassungsgerichtlich prüfen lassen.¹³

Dieses Gesetz vergesellschaftet keine einzige Wohnung. Es ist ein Rahmen ohne Vollzug. Für jede konkrete Maßnahme wäre ein gesondertes Umsetzungsgesetz erforderlich, das Unternehmen, Bestand, Stichtag und Entschädigungshöhe benennt und das dann seinerseits die volle verfassungsgerichtliche Prüfung durchlaufen müsste. Bemerkenswert ist die Klausel, wonach der Landeshaushalt nicht dauerhaft belastet werden darf. Gemessen an den Zahlen des Rechnungshofs ist sie faktisch eine Selbstblockade. Wer sie ernst nimmt, kann eine Vergesellschaftung des Berliner Wohnungsbestandes auf Basis dieses Rahmens nicht durchführen. Man hat, pointiert gesagt, ein Gesetz beschlossen, dessen wichtigste Wirkung darin besteht, das zu verhindern, wonach es benannt ist.

3.5 Kompetenzfrage, Unionsrecht und Investitionsschutz

Die Kompetenzfrage ist nach der Mietendeckel-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. März 2021 alles andere als geklärt. Das Gericht hatte das Berliner Mietendeckelgesetz nicht wegen seiner Inhalte, sondern wegen fehlender Gesetzgebungskompetenz für nichtig erklärt, weil der Bund das Mietpreisrecht im BGB abschließend geregelt hat.¹⁴

Ein Bundesgesetz, das Vergesellschaftungen von Mietwohnungsbeständen ausschließt oder die Entschädigung zwingend auf den Marktwert festschreibt, wirft die Frage in umgekehrter Richtung auf. Kann der Bund eine landesrechtliche Ausgestaltung von Art. 15 GG sperren? Die Antwort ist offen und wird die Gerichte über Jahre beschäftigen. Für die wohnungswirtschaftliche Praxis ist die juristische Feinheit zweitrangig. Entscheidend ist die daraus resultierende Rechtsunsicherheit über einen langen Zeitraum, ein Zustand, der für Investitionsentscheidungen mit 20- bis 50-jährigen Amortisationshorizonten schädlicher ist als fast jede klare Regel, gleich welchen Inhalts.

Hinzu treten unionsrechtliche und völkerrechtliche Schichten. Ein erheblicher Teil der Anteilseigner der betroffenen Gesellschaften sitzt außerhalb Deutschlands. Eine Maßnahme, die ausländische Kapitalgeber faktisch stärker trifft, berührt die Kapitalverkehrsfreiheit nach Art. 63 AEUV. Bei hinreichend qualifiziertem Verstoß können unionsrechtliche Staatshaftungsansprüche entstehen. Zudem kann eine Maßnahme dieser Art unter Umständen als indirekte Enteignung im Sinne des Investitionsschutz- und Völkerrechts eingeordnet werden, was eigenständige Entschädigungspflichten auslöst.¹⁵ Die Entschädigungssumme, über die politisch gestritten wird, ist damit möglicherweise nicht die Obergrenze, sondern die Untergrenze der fiskalischen Belastung.¹⁶

3.6 Die Zeitachse: Wirkung frühestens in den 2030er Jahren

Ein selten ausgesprochener Befund ergibt sich aus der Verfahrenslogik. Selbst bei einer wohlwollenden politischen

13. Abgeordnetenhaus von Berlin, Beschluss vom 12.3.2026; zur Einordnung CMS Deutschland, Legal Update vom 28.4.2026.

14. BVerfG, Beschluss vom 25.3.2021, 2 BvF 1/20, 2 BvL 4/20, 2 BvL 5/20.

15. Vgl. Senatsverwaltung für Finanzen Berlin, a. a. O.; ferner Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK.

16. Rechtliche Einschätzungen in diesem Beitrag dienen der wissenschaftlichen Analyse und ersetzen keine Rechtsberatung im Einzelfall.



Jahr	Genehmigungen	Fertigstellungen	Einordnung
2020	368.589	306.400	Höchststand der Fertigstellungen
2021	380.736	293.000	Genehmigungshöchststand, Volksentscheid
2022	354.162	295.000	Zinswende und Baukostenschock
2023	259.639	294.000	Einbruch der Genehmigungen
2024	215.900	252.000	niedrigste Genehmigungszahl seit 2010
2025	238.500	206.000	niedrigste Fertigstellung seit 2012

Tabelle 1: Baugenehmigungen und Baufertigstellungen von Wohnungen in Deutschland 2020 bis 2025. Quelle: Statistisches Bundesamt. Werte für 2025 teils vorläufig.

Konstellation nach dem 20. September 2026 tritt das Rahmengesetz frühestens 2028 in Kraft. Erst danach könnte ein Umsetzungsgesetz erarbeitet, parlamentarisch beraten und beschlossen werden, wofür realistisch ein bis zwei Jahre anzusetzen sind. Es folgen Normenkontrollverfahren und Verfassungsbeschwerden der betroffenen Unternehmen, für die beim Bundesverfassungsgericht Verfahrensdauern von mehreren Jahren üblich sind, sowie parallele Entschädigungsstreitigkeiten vor den ordentlichen Gerichten. Wird der Weg über einen zweiten Volksentscheid gewählt, verlängern die Fristen für Antrag, Volksbegehren und behördliche Prüfung den Prozess zusätzlich.

Realistisch ist eine Eigentumsübertragung damit nicht vor Mitte der 2030er Jahre denkbar. In diesem Zeitraum könnte Berlin bei entschlossener Förderpolitik zwischen 150.000 und 250.000 Wohnungen neu errichten. Die Vergesellschaftungsdebatte konkurriert also nicht mit dem Nichtstun, sondern mit einem Jahrzehnt möglicher Bautätigkeit. Das ist ihr eigentlicher Preis und er taucht (wenig überraschend) in keiner Wahlkampfbroschüre auf.

4 Empirie: Der Wohnungsmarkt in Berlin und Deutschland

4.1 Die Bundesebene: ein Einbruch mit Ansage

Die wohnungspolitische Debatte in Berlin wird geführt, als sei der Wohnungsmangel ein Verteilungsphänomen. Die Bundesdaten sagen etwas anderes. Nach dem Höchststand

von 380.736 genehmigten Wohnungen im Jahr 2021 fiel die Genehmigungszahl bis 2024 auf 215.900 und damit auf den niedrigsten Stand seit 2010. Im Jahr 2025 stieg sie erstmals wieder, auf 238.500 Einheiten und damit um 10,8 %.¹⁷

Die Fertigstellungen folgen den Genehmigungen mit Verzögerung; und sie folgen ihnen nach unten. 2025 wurden in Deutschland 206.000 Wohnungen fertiggestellt, 18,0 % oder 45.400 weniger als 2024 und der niedrigste Wert seit 2012. Der Höchststand der jüngeren Vergangenheit lag 2020 bei 306.400 Wohnungen. Gleichzeitig erloschen 2025 rund 35.700 Baugenehmigungen, der höchste Wert seit 2002 und rund ein Viertel mehr als im Vorjahr. Die durchschnittliche Abwicklungsdauer vom Genehmigungsbescheid bis zur Fertigstellung stieg von 20 Monaten im Jahr 2020 auf 27 Monate im Jahr 2025; und die durchschnittliche Neubauwohnung schrumpfte auf 95,2 Quadratmeter Wohnfläche (siehe Tabelle 1).¹⁸

Bemerkenswert ist eine Detailzahl aus der Genehmigungsstatistik 2025. Rund 95 % aller Genehmigungen für Neubauwohnungen entfielen auf Unternehmen und Privatpersonen, während die Genehmigungen auf Anträge der öffentlichen Hand um 23,2 % auf 6.900 Wohnungen sanken.¹⁹ Anders formuliert: Der Sektor, den die Vergesellschaftungsdebatte als Problem identifiziert, errichtet den ganz überwiegenden Teil des neuen Wohnraums. Der Sektor, dem die Bestände zuwachsen sollen, baut anteilig immer weniger. Wer diesen Befund ignoriert, betreibt keine Wohnungspolitik, sondern Symbolarbeit.

17. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 052 vom 18.2.2026, vorläufige Ergebnisse; Zeitreihe GENESIS-Tabelle 31111.

18. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 174 vom 22.5.2026.

19. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 052 vom 18.2.2026.



4.2 Berlin: Spreizung statt Preisniveau

Der Berliner Befund ist präziser, als die Debatte ihn wiedergibt. Das Problem ist nicht primär das Mietniveau im Bestand, sondern die Spreizung zwischen Bestand und Neuvertrag. Bestandsmieter zahlen im Mittel etwa 7,67 €/m², neu angebotene Wohnungen kosten am freien Markt rund 16,35 €/m². Über fünf Jahre stiegen die Angebotsmieten im Bestand um 45,5 %.²⁰

Diese Spreizung ist kein Zufall, sondern die mechanische Folge einer Regulierung, die Bestandsverhältnisse schützt und Neuverträge dem Restmarkt überlässt. Sie erzeugt einen Lock-in-Effekt. Wer eine günstige Bestandswohnung hat, zieht nicht mehr um, auch wenn die Wohnung längst zu groß, zu klein oder zu weit vom Arbeitsplatz entfernt ist. Die Fluktuation von unter 2 % ist die Kennziffer dieses Erstarrens. Das Ergebnis ist ein klassisches Insider-Outsider-Problem: Die Regulierung schützt die Etablierten und verteuert den Zugang für alle anderen, für Zuziehende, für junge Haushalte, für Trennungshaushalte und für Menschen, die ihren Wohnort wechseln müssen, weil sich ihr Leben verändert hat.

Zur Größenordnung des Vergesellschaftungsvorhabens: Betroffen wären rund 240.000 Wohnungen von etwa zwei Millionen Wohnungen im Land Berlin. Dem stehen bereits heute die Bestände der landeseigenen Wohnungsunternehmen gegenüber, die zum Dezember 2025 auf 404.170 Wohnungen angewachsen sind und bis Ende 2026 auf prognostizierte 412.454 Einheiten steigen sollen, ein Zuwachs von mehr als 100.000 Wohnungen in zehn Jahren.²¹

Dieser Befund verdient Aufmerksamkeit, weil er die Kernannahme der Vergesellschaftungsbefürworter empirisch testbar macht. Berlin verfügt bereits über den größten kommunalen Wohnungsbestand Deutschlands. Und dieser Bestand ist deutlich größer als die Summe aller Wohnungen, die vergesellschaftet werden sollen. Wenn kommunales Eigentum als solches den Markt entspannte, müsste Berlin der entspannteste Großstadtmarkt Deutschlands sein. Er ist aber der angespannteste. Die Wirkungskette,

wonach mehr kommunales Eigentum automatisch mehr bezahlbaren Wohnraum bedeute, ist damit nicht widerlegt, aber sie ist auf das reduziert, was sie tatsächlich leistet. Sie senkt die Miete für diejenigen, die bereits in diesen Wohnungen wohnen. Sie schafft keine Wohnung für die, die keine haben.

4.3 Der übersehene Skandal: der Verlust der Sozialbindungen

Wer nach dem eigentlichen wohnungspolitischen Versagen der vergangenen dreißig Jahre sucht, findet es nicht bei den privaten Bestandshaltern, sondern in der Statistik der Sozialbindungen. Nach der Wiedervereinigung verfügte Deutschland über rund 2,9 Millionen Sozialwohnungen. Ende 2023 waren es 1,072 Millionen, Ende 2024 rund 1,05 Millionen. Das Institut der deutschen Wirtschaft prognostiziert für 2035 einen Bestand von nur noch 554.100 Einheiten.²²

Der Mechanismus ist banal und deshalb politisch unattraktiv. Jährlich fallen mehr als 41.000 Wohnungen aus der zeitlich befristeten Preis- und Belegungsbindung, während der geförderte Zubau diesen Abgang seit Jahrzehnten nicht kompensiert. Es sind also nicht die Wohnungskonzerne, die 1,8 Millionen bezahlbare Wohnungen zum Verschwinden gebracht haben, sondern das Auslaufen von Bindungen, die der Staat selbst befristet ausgestaltet und deren Verlängerung er nicht finanziert hat.

Hier liegt die entscheidende Umkehrung der Debatte. Eine verlängerte oder neu erworbene Belegungsbindung kostet je nach Region einen niedrigen fünfstelligen Betrag je Wohnung und Bindungszeitraum. Die Vergesellschaftung einer Wohnung kostet nach den Schätzungen des Senats einen mittleren sechsstelligen Betrag. Für den Preis der Vergesellschaftung einer einzigen Wohnung ließen sich rechnerisch Bindungen für ein Vielfaches an Wohnungen sichern, und zwar sofort, ohne Verfassungsprozess und ohne Betriebsübergang. Dass dieses Instrument in der Berliner Debatte praktisch keine Rolle spielt, ist der beste Beleg dafür, dass es in dieser Debatte nicht um Effizienz geht, sondern um Symbolik.

20. Zensus 2022 sowie Marktdatenauswertungen 2026; vgl. CBRE/Berlin Hyp, Wohnmarktreport Berlin 2026.

21. Gemeinsame Bilanz der landeseigenen Wohnungsunternehmen Berlinovo, degewo, GESOBAU, Gewobag, HOWOGE, STADT UND LAND und WBM zur Roadmap 2016 bis 2026, April 2026.

22. Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage aus dem Deutschen Bundestag, Mai 2024; Prognose des Instituts der deutschen Wirtschaft, Köln, 2024; vgl. auch dena-Gebäudereport.



5 Historische Evidenz: Was wir längst wissen

Die Vergesellschaftungsdebatte wird geführt, als handle es sich um ein Experiment ohne Vorläufer. Tatsächlich verfügt Deutschland über einen der reichhaltigsten wohnungswirtschaftlichen Erfahrungsbestände der Welt, mit gemeinwirtschaftlichen, staatlichen und privatisierten Modellen im direkten historischen Vergleich.

5.1 Wohnungsgemeinnützigkeit bis 1990

Das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz von 1940, das an die Gemeinnützigkeitsverordnung von 1930 anknüpfte, band gemeinnützige Wohnungsunternehmen an Kostenmiete, Gewinnbeschränkung, Bauverpflichtung und Vermögensbindung, im Gegenzug für weitgehende Steuerbefreiung. Das System hat den Wiederaufbau getragen und über Jahrzehnte enorme Bestände geschaffen. Es wurde durch das Steuerreformgesetz 1990 zum 1. Januar 1990 abgeschafft. Der Grund war nicht ideologisch, sondern institutionell. Das Kostenmietprinzip belohnte hohe Kosten statt niedriger Mieten, die Vermögensbindung führte zu Kapital, das weder investiert noch ausgeschüttet werden konnte, und die Gewinnbeschränkung schwächte den Anreiz zu Effizienz. Die Lehre ist nicht, dass Gemeinwirtschaft scheitert. Die Lehre ist, dass sie ohne funktionierende Governance und ohne Kostendisziplin scheitert.

Bemerkenswert ist, dass der Gesetzgeber mit der neuen Wohngemeinnützigkeit seit 2024 an dieses Modell wieder anknüpft, allerdings in stark abgeschwächter Form über eine steuerliche Begünstigung bei dauerhaft vergünstigter Vermietung. Die Resonanz in der Branche ist bislang überschaubar, weil der steuerliche Vorteil den Verzicht auf Mietertrag in aller Regel nicht kompensiert. Auch dies ist ein Befund, der in der Vergesellschaftungsdebatte fehlt: Wer gemeinwirtschaftliche Strukturen will, muss sie finanzieren, nicht nur anordnen.

5.2 Neue Heimat: der Lackmustest

Die Neue Heimat war das größte gemeinwirtschaftliche Wohnungsunternehmen Europas, in der Spitze mit rund 190.000 eigenen Wohnungen und einer Konzernstruktur, die weit darüber hinausreichte, getragen vom Deutschen Gewerkschaftsbund. Zwischen 1982 und 1986 zerbrach der Konzern an einer Kombination aus Selbstbereicherung des Managements, undurchsichtigen Beteiligungsstrukturen, Quersubventionierung defizitärer Bauträgergeschäfte und einem Aufsichtsgremium, das seine Kontrollfunktion

nicht ausübte. 1986 wurde der Wohnungsbestand für den symbolischen Betrag von einer D-Mark an einen branchenfremden Unternehmer verkauft, das Geschäft wurde binnen Wochen rückabgewickelt, der Bestand anschließend in Einzelpaketen an Länder und Investoren veräußert.

Der Fall ist für die aktuelle Debatte deshalb so instruktiv, weil er das Gegenargument gegen die einfache Eigentümerthese in Reinform liefert. Die Neue Heimat war weder börsennotiert noch renditegetrieben noch ausländisch kontrolliert. Sie war gemeinwirtschaftlich, gewerkschaftlich getragen und gemeinnützig. Und sie scheiterte an Governance. Wer heute die Überführung von 240.000 Wohnungen in eine Anstalt öffentlichen Rechts vorschlägt, deren Leitung über ein Rätssystem erfolgen soll, muss erklären, welche Kontrollarchitektur das Muster der Neuen Heimat künftig verhindert. Diese Erklärung fehlt bislang vollständig.

5.3 Die Wohnungswirtschaft der DDR

Die DDR bot ein vollständig vergesellschaftetes Wohnungswesen bei administrativ festgesetzten Mieten, die weitgehend auf dem Preisstopp von 1936 beruhten. Die Miete deckte in der Regel nicht einmal die Betriebskosten, geschweige denn Instandhaltung und Abschreibung. Das Ergebnis war nicht Bezahlbarkeit, sondern physischer Substanzverzehr. 1989 galt ein erheblicher Teil der Altbaubestände in den Innenstädten als unbewohnbar oder stark geschädigt, die Instandhaltungsrückstände wurden auf mehrere hundert Milliarden Mark geschätzt, und die Zuteilung von Wohnraum erfolgte über Wartelisten und persönliche Beziehungen.

Die Lehre ist eine schlichte betriebswirtschaftliche. Kostendeckung ist keine politische, sondern eine physikalische Größe. Ein Dach, das nach 30 Jahren erneuert werden muss, wird nach 30 Jahren erneuert werden müssen, unabhängig davon, wem das Haus gehört und welche Miete politisch für richtig gehalten wird. Wird die Miete unter das Niveau gedrückt, das Instandhaltung, Modernisierung und Kapitaleinsatz deckt, entsteht kein bezahlbarer Wohnraum, sondern ein Wertverzehr auf Kosten der nächsten Mietergeneration. Das ist der zentrale Einwand gegen jedes Modell, das gleichzeitig deutlich unter Marktwert entschädigen und die Mieten dauerhaft absenken will. Beides zusammen geht nur, wenn die Substanz die Differenz trägt.



5.4 Die deutschen Privatisierungswellen und Berlins eigener Anteil

Zwischen 1998 und 2007 wechselten in Deutschland mehrere hunderttausend öffentliche und werksgebundene Wohnungen den Eigentümer. Zu nennen sind die Eisenbahnerwohnungen, die Bestände der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, die Viterro der VEBA, die GAGFAH der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, die WOBA Dresden mit rund 48.000 Wohnungen im Jahr 2006 und in Berlin die GSW mit rund 65.700 Wohnungen, die 2004 an ein Investorenkonsortium veräußert wurde.

Berlin hat in dieser Phase kommunale Wohnungen in einer Größenordnung von rund 200.000 Einheiten veräußert. Die Käufer waren genau jene Unternehmen, deren Nachfolger heute vergesellschaftet werden sollen. Und Berlin hat begonnen zurückzukaufen, zu Preisen, die den Verkaufserlösen in keinem Verhältnis stehen. Im September 2021 erwarben Berlinovo, degewo und HOWOGE 14.750 Wohnungen und 450 Gewerbeeinheiten von Vonovia und Deutsche Wohnen für 2,46 Milliarden Euro, davon rund 10.700 Wohnungen für 1,65 Milliarden Euro, entsprechend etwa 2.185 Euro je Quadratmeter.²³

Diese Sequenz aus Verkauf unter Wert, Rückkauf über Wert und anschließender Forderung nach Vergesellschaftung ist der eigentliche Kern der Berliner Wohnungsfrage. Sie zeigt eine politische Ebene, die dreimal dasselbe Portfolio bewegt und dabei jedes Mal Vermögen des Landes vernichtet, ohne dass eine einzige zusätzliche Wohnung entstanden wäre. Und sie zeigt, warum das Vergesellschaftungsargument bei den Bürgern verfehlt. Es ist die einzige der drei Bewegungen, bei der die Bürger nicht das Gefühl haben, bezahlt zu haben. Ökonomisch ist das eine Illusion, denn bezahlt wird auch hier, nur später und über den Haushalt.

5.5 Internationale Referenzen

Wien wird in der deutschen Debatte regelmäßig als Beleg dafür angeführt, dass kommunales Eigentum funktioniert. Das ist richtig, nur belegt Wien nicht, was es belegen soll. Der Wiener Bestand von rund 220.000 Gemeindewohnungen zuzüglich eines vergleichbar großen geförderten Genossenschaftssektors ist nicht durch Enteignung ent-

standen, sondern durch ein Jahrhundert kontinuierlichen kommunalen Neubaus, durch eine zweckgebundene Finanzierung über den Wohnbauförderungsbeitrag und vor allem durch systematische Bodenbevorratung. Wien hat Boden gekauft, als er billig war, und gebaut, als andere Städte verkauften. Die Lehre aus Wien lautet Bodenpolitik und Neubau über Jahrzehnte. Sie lautet nicht Bestandsentwertung in einer Legislaturperiode.

Die Niederlande führen die Gegenprobe vor. Der Sektor der woningcorporaties umfasst rund 2,3 Millionen Wohnungen und damit etwa 29 % des Gesamtbestandes, also gemeinwirtschaftliches Eigentum in einem Ausmaß, das die Berliner Vergesellschaftungspläne weit übertrifft. Die 2013 in den Niederlanden eingeführte Vermieterabgabe entzog diesem Sektor Jahr für Jahr Milliardenbeträge, die Investitionstätigkeit brach ein, die Wartelisten wuchsen, und die Abgabe wurde 2023 wieder abgeschafft. Gemeinwirtschaftliches Eigentum schützt nicht vor politischer Kapitalentnahme. Es macht den Sektor sogar besonders anfällig dafür, weil kein Kapitalmarkt dahintersteht, der widerspricht.

Schweden schließlich zeigt, wie ein Markt aussieht, in dem Mieten über Jahrzehnte administrativ bestimmt werden. Der Preis wird zur Warteschlange. In Stockholm liegen die durchschnittlichen Wartezeiten für regulierten Wohnraum in innerstädtischen Lagen im hohen einstelligen bis zweistelligen Jahresbereich, es hat sich ein umfangreicher Zweitmarkt für Untermietverhältnisse gebildet und die Zuteilung erfolgt nach Anmeldedatum, also systematisch zulasten der Jungen und der Zugezogenen. Mangel verschwindet nicht durch Preisregulierung. Er wechselt nur die Währung, in der er bezahlt wird (siehe Tabelle 2, S. 10).

6 Ökonomische Analyse: Warum kein Quadratmeter entsteht

6.1 Bestandstransfer ist keine Angebotsausweitung

Der zentrale Einwand ist der schlichteste und er ist in der Debatte am schwersten zu entkräften. Eine Vergesellschaftung verändert die rechte Seite der Bilanz, nicht die linke. Der Wohnungsbestand bleibt identisch, die Zahl der Haushalte bleibt identisch, die Knappheitsrelation bleibt

23. Die Konditionen wurden erst nach einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Berlin offengelegt. Bereits 2019 hatte die Gewobag rund 5.600 Wohnungen von ADO Properties für 920 Millionen Euro übernommen.



Fall	Konstellation	Lehre für die aktuelle Debatte
Wohnungsgemeinnützigkeit bis 1990	Kostenmiete, Gewinn- und Vermögensbindung	Fehlanreize schlagen Eigentümerform
Neue Heimat 1982 bis 1986	rd. 190.000 WE, gewerkschaftlich getragen	Ohne Governance scheitert auch Gemeinwirtschaft
DDR-Wohnungswesen	Vollvergesellschaftung, Mieten auf Stand 1936	Kostendeckung ist keine politische Größe
Sozialbindungen seit 1990	2,9 Mio. auf rd. 1,05 Mio. Wohnungen	Der Staat hat den Bestand selbst auslaufen lassen
Privatisierungen 1998 bis 2007	GSW, WOBA, GAGFAH, Viterra u. a.	Der Staat war Verkäufer, nicht Opfer
Wien	100 Jahre Neubau und Bodenbevorratung	Bodenpolitik wirkt, Enteignung war nicht nötig
Niederlande	29 % gemeinwirtschaftlich, Vermieterabgabe	Gemeinwirtschaft schützt nicht vor Kapitalentzug
Schweden	Bruksvärde-System, Warteschlangen	Mangel wechselt nur die Währung

Tabelle 2: Historische und internationale Referenzfälle im Überblick. Eigene Zusammenstellung.

identisch. Was sich ändert, ist die Verteilung der Nutzungsrechte an dem knappen Gut und der Preis, zu dem die derzeitigen Nutzer es beziehen.

Für die Bestandsmieter der betroffenen Unternehmen wäre der Effekt positiv, vorausgesetzt, die neue Trägerin kann die Mieten dauerhaft senken, was nach Abschnitt 3 gerade nicht gesichert ist. Für alle anderen wäre der Effekt negativ oder bestenfalls neutral. Denn eine Absenkung der Mieten in 240.000 Wohnungen bei unverändertem Angebot erhöht die Nachfrage nach genau diesen Wohnungen, senkt die Fluktuation weiter und verlängert die Warteschlange für den Rest. Die Fachliteratur zur Mietregulierung ist hier bemerkenswert eindeutig. Diamond, McQuade und Qian weisen für San Francisco nach, dass eine Ausweitung der Mietkontrolle das Mietwohnungsangebot der betroffenen Objekte um rund 15 % verringerte und die Mieten im nicht regulierten Segment stadtweit erhöhte. Autor, Palmer und Pathak zeigen für Cambridge in Massachusetts spiegelbildlich die Wertzuwächse nach dem Ende der Regulierung. Glaeser und Luttmer quantifizieren die Fehlallokation, die entsteht, wenn Wohnungen nicht mehr denjenigen zugeteilt werden, die sie am dringendsten benötigen.²⁴

6.2 Der Berliner Mietendeckel als natürliches Experiment

Berlin muss für die Wirkungsanalyse nicht auf amerikanische Studien zurückgreifen. Die Stadt hat zwischen Februar 2020 und März 2021 selbst ein groß angelegtes Feldexperiment durchgeführt, dessen Ergebnisse von mehreren unabhängigen Instituten ausgewertet wurden; und die Befunde sind ungewöhnlich konsistent.

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung ermittelte, dass die Angebotsmieten im regulierten Segment gegenüber dem unregulierten um 7–11 % sanken, dass sich die Zahl der inserierten Mietwohnungen in Berlin jedoch halbierte und die Preise im Umland, etwa in Potsdam, um rund 12 % stiegen.²⁵

Das ifo Institut kam in seiner Fortschreibung zu dem Ergebnis, dass das Angebot im regulierten Segment um bis zu 60 % einbrach und auch nach der Nichtigklärung des Gesetzes auf diesem geringen Niveau verharrte, während sich der Markt in ein reguliertes und ein unreguliertes Segment mit deutlich stärkerer Preisdynamik spaltete.²⁶

24. Diamond, R./McQuade, T./Qian, F. (2019), *American Economic Review* 109(9), S. 3365 bis 3394; Autor, D./Palmer, C./Pathak, P. (2014), *Journal of Political Economy* 122(3); Glaeser, E./Luttmer, E. (2003), *American Economic Review* 93(4).

25. DIW Berlin, Wochenbericht 8/2021, *Die unmittelbaren Auswirkungen des Berliner Mietendeckels*.

26. Dolls, M./Fuest, C./Neumeier, F./Stöhlker, D. u. a., ifo Schnelldienst 3/2020, 3/2021 und 4/2022.



Mittelverwendung von 30 Mrd. Euro	Ergebnis	Nettozuwachs an Wohnungen
Vergesellschaftung bestehender Bestände	240.000 WE wechseln den Eigentümer	0
Vollfinanzierter kommunaler Neubau, 312.000 Euro je WE	rd. 96.000 neue WE	+ 96.000
Objektförderung als Hebel, 125.000 Euro je WE	rd. 240.000 neue WE	+ 240.000
Ankauf von Belegungsbindungen, rd. 30.000 Euro je WE	rd. 1 Mio. gebundene WE	Bindung statt Eigentum
Laufender Zuschussbedarf 700 Mio. Euro je Jahr	alternativ dauerhafte Förderung	+ rd. 5.600 je Jahr

Tabelle 3: Opportunitätskostenvergleich. Eigene Berechnung auf Basis der Senatsschätzung, des Rechnungshofberichts vom 20.2.2024 und marktüblicher Gestehungskosten in Berlin 2026. Die Bindungskosten sind eine konservative Näherung und regional stark unterschiedlich.

Das Institut der deutschen Wirtschaft ermittelte in einer Vermieterbefragung einen Rückgang des Wohnungsangebots um 51,8 % bei gleichzeitig um 10,3 % gesunkenen Angebotsmieten sowie einen Rückgang der durchschnittlichen Nettokaltmieteinnahmen je Wohnung von 725 auf 666 Euro monatlich.

Damit liegt für Berlin ein empirischer Befund vor, den man in der Wirkungsforschung selten so klar bekommt. Eine Absenkung der Bestandsmieten um rund 10 % wurde erkauft mit einer Halbierung bis Zweidrittelreduktion des verfügbaren Angebots, mit einer Preisexplosion in den nicht regulierten Segmenten und mit einem Verdrängungseffekt ins Umland. Die Vergesellschaftung ist in ihrer ökonomischen Wirkungsstruktur nichts anderes als ein dauerhafter Mietendeckel für 240.000 Wohnungen, verbunden mit einem Eigentümerwechsel. Wer die Wirkung des Mietendeckels kennt und dennoch die Vergesellschaftung fordert, argumentiert nicht gegen die Empirie, sondern ohne sie.

6.3 Die fiskalische Gegenrechnung

Die entscheidende Größe ist nicht, ob eine Vergesellschaftung finanzierbar wäre, sondern was mit denselben Mitteln alternativ erreichbar wäre. Legt man die mittlere Senatschätzung von rund 30 Milliarden Euro zugrunde und stellt sie einer Neubaustrategie gegenüber, ergibt sich folgendes Bild. Bei Gesamtinvestitionskosten von rund 4.800 €/m² Wfl. einschließlich Grundstück, Baunebenkosten und Erschließung und einer durchschnittlichen Wohnungsgröße von 65 m² kostet eine geförderte Neubauwohnung etwa 312.000 Euro. Als Vollfinanzierer könnte das Land damit rund 96.000 Wohnungen errichten. Als Förderer, mit ei-

nem Zuschussäquivalent aus Baukostenzuschuss und Zinsverbilligung von rund 125.000 Euro je Wohnung, ließen sich rund 240.000 Wohnungen anstoßen.

Die Symmetrie der dritten Zeile ist kein Rechentrick, sondern das Argument in Zahlen. Für dieselbe Summe, mit der rund 240.000 vorhandene Wohnungen den Eigentümer wechseln würden, ließen sich rund 240.000 Wohnungen neu fördern. Der Unterschied ist, dass es sie danach zusätzlich gibt. Selbst wenn man die Annahmen konservativer setzt, die Förderquote halbiert und Kostensteigerungen einpreist, bleibt eine Größenordnung übrig, die den gesamten Berliner Neubaubedarf mehrerer Jahre abdeckt. Nimmt man den laufenden Zuschussbedarf von 700 Millionen Euro jährlich, ließen sich damit dauerhaft rund 5.600 zusätzliche geförderte Wohnungen pro Jahr auf den Weg bringen, ungefähr die Größenordnung dessen, was die landeseigenen Gesellschaften derzeit insgesamt an geförderten Wohnungen fertigstellen.

6.4 Haushaltsrechtliche und statistische Konsequenzen

Ein in der öffentlichen Debatte fast vollständig übersehener Punkt betrifft die volkswirtschaftliche Sektorabgrenzung. Nach dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen wird eine öffentlich kontrollierte Einheit dem Sektor Staat zugeordnet, wenn sie ihre Produktionskosten nicht überwiegend, üblicherweise zu mehr als 50 %, aus Verkaufserlösen deckt. Eine Anstalt öffentlichen Rechts, die 240.000 Wohnungen zu bewusst nicht kostendeckenden Mieten bewirtschaftet, wäre ein Nichtmarktproduzent. Die Folge ist gravierend: Ihre Verbindlichkeiten,



also die gesamte Entschädigungsfinanzierung, wären dem Landeshaushalt und der Maastricht-Schuldenquote zuzurechnen. Das Konstrukt, das Berlin außerhalb der Schuldenbremse halten soll, funktioniert genau in dem Moment nicht mehr, in dem es sein Ziel erreicht.²⁷

Anders gesagt: Je sozialer die Miete, desto sicherer die Konsolidierung in den Staatssektor. Wollte man die Konsolidierung vermeiden, müsste man kostendeckende Mieten verlangen, womit der wohnungspolitische Zweck der Übung entfele. Auch dies ist ein überbestimmtes Gleichungssystem, für das es keine Lösung gibt, die alle Nebenbedingungen erfüllt.

6.5 Steuerliche Nebenwirkungen und Betriebsübergang

Drei weitere fiskalische Effekte werden in der Debatte nicht diskutiert. Erstens entfallen mit der Überführung in eine Anstalt öffentlichen Rechts die Ertragsteuern der betroffenen Gesellschaften, soweit sie in Berlin anfallen, was die Einnahmeseite des Landes und der Bezirke zusätzlich belastet. Zweitens ist die grunderwerbsteuerliche Behandlung eines gesetzlichen Eigentumsübergangs dieser Größenordnung ungeklärt, wobei jede denkbare Lösung entweder die Kosten der Maßnahme erhöht oder eine Steuerbefreiung erfordert, die ihrerseits begründungsbedürftig ist. Drittens gehen mit den Beständen die Arbeitsverhältnisse der Bewirtschaftungseinheiten nach den Grundsätzen des Betriebsübergangs auf die neue Trägerin über, einschließlich Besitzständen, Pensionsverpflichtungen und tariflichen Bindungen, die mit dem öffentlichen Tarifrecht harmonisiert werden müssten.

Jeder dieser drei Punkte ist für sich beherrschbar. In Summe erhöhen sie die Umsetzungskosten in einem Ausmaß, das in den kursierenden Entschädigungsschätzungen schlicht nicht enthalten ist. In der Investitionsrechnung nennt man das eine unvollständige Kostenbasis. In der Praxis ist es der häufigste Grund, warum große Vorhaben ihr Budget verfehlen.

6.6 Kapitalmarkt- und Finanzierungswirkungen

Der wohnungswirtschaftliche Bestand in Deutschland ist zu einem erheblichen Teil grundpfandrechtlich besichert refinanziert und der deutsche Pfandbrief beruht auf der Wert-

haltigkeit und rechtlichen Sicherheit dieser Deckungswerte. Ein Vergesellschaftungsvorgang, der Grundschulden berührt und Entschädigungen unterhalb des Verkehrswerts vorsieht, wirkt daher nicht nur auf die betroffenen Eigentümer, sondern auf die Bewertung von Sicherheiten insgesamt. Das Gutachten des Instituts der deutschen Wirtschaft vom Juni 2026, erstellt im Auftrag von Berliner Sparkasse, Berliner Volksbank, DKB und IBB, warnt entsprechend vor einem erheblichen Vertrauensbruch mit unabsehbaren Kettenwirkungen und rät ausdrücklich ab.²⁸

Dieser Effekt trifft nicht nur die Adressaten der Maßnahme. Er trifft den gesamten Sektor einschließlich der Genossenschaften und der kommunalen Wohnungsunternehmen, die formal ausdrücklich nicht betroffen sind. Wer als kommunales Wohnungsunternehmen ein Neubauvorhaben finanziert, verhandelt mit denselben Instituten, die die Länderrisiken in ihren Modellen abbilden. Ein Land, das den größten Eigentumseingriff der bundesdeutschen Geschichte vorbereitet, verhandelt Konditionen nicht besser, sondern schlechter. Aus der Praxis heraus formuliert: Die Debatte kostet die Branche schon heute Basispunkte, bevor auch nur eine Wohnung den Eigentümer gewechselt hat. Und Basispunkte sind bei einer 30-jährigen Finanzierung keine Nuance, sondern der Unterschied zwischen einem Projekt, das gebaut wird und einem, das eingestellt wird.

6.7 Governance und operative Machbarkeit

Die operative Dimension wird in der Debatte fast vollständig ausgeblendet. Wer 240.000 Wohnungen in einer neuen Trägerin zusammenführt, schafft in einem Schritt das zweitgrößte Wohnungsunternehmen Deutschlands. Das bedeutet konkret die Übernahme mehrerer verschiedener ERP- und Bestandsführungssysteme mit inkompatiblen Datenmodellen, die Migration von rund einer Viertelmillion Mietverhältnissen einschließlich Betriebskostenabrechnung, Kautionsverwaltung und Mieterhöhungshistorie, den Aufbau eines technischen Bestandsmanagements mit mehreren tausend Beschäftigten in einem Arbeitsmarkt, in dem Fachkräfte für Instandhaltung, Vergabe und Bauprojektsteuerung praktisch nicht verfügbar sind, sowie die Neuausschreibung von Rahmenverträgen im Handwerks- und Dienstleistungsbereich in dreistelliger Millionenhöhe unter Vergaberecht.

27. Vgl. Eurostat, *Manual on Government Deficit and Debt, Implementation of ESA 2010*, Luxemburg.

28. Deschermeier, P./Voigtländer, M. (2026): *Auswirkungen der Vergesellschaftung privater Wohnungsunternehmen in Berlin, Gutachten im Auftrag von Berliner Sparkasse, Berliner Volksbank, DKB und IBB, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, Juni 2026.*



Wer selbst Bestände bewirtschaftet, weiß, dass die Integration von nur 1.000 Wohnungen in ein bestehendes Unternehmen 12–18 Monate bindet und in dieser Zeit die Neubau- und Modernisierungsleistung messbar senkt. Der Vorschlag, dies mit 240.000 Einheiten gleichzeitig zu tun, und zwar unter der Leitung eines Gremienmodells ohne wohnungswirtschaftliche Vorerfahrung, ist keine ordnungspolitische Kontroverse mehr, sondern ein Managementrisiko erster Ordnung. Die absehbare Folge wäre ein mehrjähriger Investitionsstillstand in genau dem Bestandssegment, das den höchsten energetischen Sanierungsbedarf aufweist.

6.8 Treffsicherheit: Wem die Maßnahme tatsächlich nützt

Eine Frage, die in der Debatte nie gestellt wird, lautet: Wer wohnt eigentlich in den betroffenen Beständen? Mietpreisregulierung wirkt nicht bedarfsabhängig, sondern besitzstandsabhängig. Sie begünstigt denjenigen, der einen Vertrag hat, unabhängig von seinem Einkommen. Ein gut verdienender Haushalt, der seit 15 Jahren in einer Wohnung des betroffenen Bestandes lebt, profitiert von einer Mietabsenkung in vollem Umfang. Ein alleinerziehender Haushalt mit Transferbezug, der aktuell eine Wohnung sucht, profitiert überhaupt nicht, weil er keine hat und weil die abgesenkte Miete die Fluktuation weiter reduziert.

Hinzu kommt ein Effekt, der bei Transferempfängern besonders deutlich wird. Für Haushalte, deren Unterkunftskosten von der Grundsicherung getragen werden, bedeutet eine Mietsenkung keine Entlastung des Haushalts, sondern eine Entlastung des Trägers der Unterkunftskosten. Der wohnungspolitische Zweck der Maßnahme läuft bei genau der Gruppe leer, deren Not am größten ist. Eine Milliarde Euro, in ein dynamisiertes Wohngeld gesteckt, erreicht die Bedürftigen treffsicher und sofort. Dieselbe Milliarde, in eine Entschädigungszahlung gesteckt, erreicht anteilig auch Haushalte mit hohem Einkommen und wirkt frühestens in zehn Jahren.

7 Die tatsächlichen Herausforderungen der Branche

Der schwerwiegendste Einwand gegen die Vergesellschaftungsdebatte ist nicht, dass sie falsch liegt, sondern dass sie am Problem vorbeigeht. Die Engpässe, die den Wohnungsbau in Deutschland gegenwärtig blockieren, werden von einem Eigentümerwechsel im Bestand in keinem einzigen Punkt berührt.

Baukosten: Die Baupreise für Wohngebäude sind seit 2020 um etwa 45 % gestiegen. Diese Steigerung ist nicht konjunkturell, sondern zu erheblichen Teilen strukturell, verursacht durch höhere Energie- und Materialkosten, gestiegene Tarifröhne, Kapazitätsengpässe im Ausbaugewerbe und ein kontinuierlich verschärftes Anforderungsniveau bei Energie-, Schall-, Brand- und Barrierefreiheitsstandards. Ein Neubauprojekt, das 2019 bei 3.200 €/m² kalkuliert wurde, wird heute mit 4.500 – 5.500 €/m² kalkuliert.

Finanzierung: Die Zinswende hat die Kalkulationsgrundlage jedes Projekts verändert. Bei Fremdkapitalkosten im Bereich von 3,5 bis 4,5 % und gleichzeitig gestiegenen Gestehungskosten liegt die erforderliche Break-even-Miete für einen freifinanzierten Neubau in Berlin deutlich über 18 €/m², ein Niveau, das der überwiegende Teil der Nachfrage nicht bedienen kann. Genau hier, in der Lücke zwischen erforderlicher und tragbarer Miete, entscheidet sich die Wohnungsfrage. Diese Lücke lässt sich nur durch Förderung, durch Kostensenkung oder durch billigeren Boden schließen, niemals durch Eigentumsverlagerung.

Regulierungsdichte und Verfahren: Die Verlängerung der durchschnittlichen Abwicklungsdauer von 20 auf 27 Monate zwischen 2020 und 2025 ist eine der aussagekräftigsten Zahlen der amtlichen Statistik. Sie misst nicht Materialknappheit, sondern Verfahrensreibung, also Genehmigungsdauern, Nachforderungen, personell unterbesetzte Bauaufsichten und Normenkaskaden. Der Anstieg der erloschenen Baugenehmigungen auf 35.700 im Jahr 2025 zeigt zusätzlich, dass selbst genehmigte Projekte nicht mehr realisiert werden, weil sie sich zwischen Genehmigung und Baubeginn nicht mehr rechnen. Der Bauüberhang, also der Bestand genehmigter, aber nicht fertiggestellter Wohnungen, ist damit kein Puffer mehr, sondern ein Friedhof stillgelegter Projekte.

Klimaschutz und Bestandsinvestition: Der Gebäudesektor muss bis 2045 klimaneutral werden. Die energetische Sanierungsrate liegt bei etwa 1 % des Bestandes jährlich, erforderlich wäre in etwa das Doppelte, und der Investitionsbedarf im deutschen Wohngebäudebestand bewegt sich nach Branchenschätzungen in einem mittleren dreistelligen Milliardenbereich. Es ist eine bemerkenswerte Pointe der Debatte, dass ausgerechnet die kapitalstärksten Bestandshalter vergesellschaftet werden sollen, also jene mit Zugang zu grünen Anleihen, mit standardisierten Sanierungsprozessen und mit der Fähigkeit, seriell zu modernisieren, während der eigentliche Sanierungsstau überwiegend bei privaten



Kleineigentümern liegt, die von der Maßnahme gar nicht erfasst werden. Rund 2/3 des deutschen Mietwohnungsbestandes gehören solchen Kleinvermietern und genau dort entscheidet sich die Klimabilanz des Gebäudesektors.

Demografie und Nachfragestruktur: Die Zahl der Haushalte wächst weiter, während die Bevölkerung stagniert, denn Singularisierung und Alterung erhöhen die Wohnungsnachfrage bei konstanter Einwohnerzahl. Gleichzeitig verschiebt sich der Bedarf hin zu kleineren Grundrissen, barrierearmer Erschließung und anderen Lagen. Der Bestand, um dessen Eigentümerschaft gestritten wird, passt in seiner Struktur nur begrenzt zu dieser Nachfrage. Auch das ist eine Aufgabe für Umbau und Neubau, nicht für eine Umschreibung im Grundbuch.

7.1 Präzedenzwirkung über die Wohnungswirtschaft hinaus

Ein weiterer Aspekt verdient gesonderte Erwähnung, weil er die Debatte über den Wohnungsmarkt hinaushebt. Das Berliner Rahmengesetz definiert die Voraussetzungen für die Überführung von Gütern der Daseinsvorsorge insgesamt, ausdrücklich einschließlich Energie und Wasser. Die erstmalige Anwendung von Art. 15 GG wäre damit kein wohnungspolitischer Einzelfall, sondern die Erschließung eines seit 1949 ruhenden Instruments für sämtliche Sektoren, in denen sich ein allgemeines Versorgungsinteresse begründen lässt.

Für die Kapitalkosten der gesamten deutschen Infrastruktur ist das erheblich. Wer als internationaler Investor entscheidet, ob er in ein deutsches Netz, ein deutsches Wärmeprojekt oder ein deutsches Wohnungsportfolio investiert, wird nach der ersten erfolgreichen Anwendung des Artikels eine Risikoprämie ansetzen, die alle künftigen Vorhaben verteuert. Diese Prämie zahlt am Ende nicht der Investor, sondern der Nutzer, also der Mieter, der Stromkunde und der Steuerzahler. Es gehört zu den unangenehmen Eigenschaften ordnungspolitischer Grundsatzentscheidungen, dass ihre Kosten diffus und ihre Erträge konzentriert sind. Genau deshalb setzen sie sich in Wahlkämpfen so leicht durch.

8 Politökonomische Deutung: Vergesellschaftung als Kompensation staatlichen Versagens

Warum wird eine Maßnahme, die das Problem nicht löst, dennoch zum beherrschenden Wahlkampfthema? Die Ant-

wort liegt nicht in der Wohnungswirtschaft, sondern in der Anreizstruktur politischen Handelns.

Wohnungspolitik hat eine Wirkungsverzögerung von 7-12 Jahren, von der Flächenausweisung über die Bauleitplanung und Genehmigung bis zur Fertigstellung und Belegung. Eine Legislaturperiode dauert fünf Jahre. Wer heute Bauland ausweist, Bauämter personell verstärkt und Fördermittel verstetigt, erntet den Erfolg frühestens in der übernächsten Wahlperiode, möglicherweise unter einer anderen Regierung. Wer hingegen eine Vergesellschaftung fordert, erzeugt sofortige Zustimmung, ohne jemals für das Ergebnis eintreten zu müssen. Die rechtlichen Verfahren dauern länger als die Wahlperiode, das Rahmengesetz tritt frühestens 2028 in Kraft, ein Umsetzungsgesetz existiert nicht und ein etwaiger zweiter Volksentscheid wäre erst weit nach der Wahl zu erwarten. Symbolpolitik mit langer Wirkungsverzögerung und ohne Rechenschaftsrisiko ist aus Sicht der politischen Ökonomie ein nahezu perfektes Produkt.

Hinzu kommt die Entlastungsfunktion. Die Vergesellschaftungserzählung identifiziert einen externen Verursacher der Wohnungsnot. Dieser Verursacher ist nicht wehrlos, aber er ist unbeliebt und er kann sich gegen ein Votum von 59 % nicht wirksam verteidigen. Die Erzählung leistet damit etwas, das keine noch so gute Baulandstrategie leisten kann. Sie befreit die politische Ebene von der Verantwortung für die eigene Bilanz.

Und diese Bilanz ist unbequem. Dieselbe politische Ebene, die heute die Vergesellschaftung privater Bestände fordert oder verhindert, hat in den 2000er Jahren kommunale Wohnungen im sechststelligen Bereich veräußert. Sie hat Liegenschaften jahrelang nach dem Höchstpreisprinzip vergeben, statt sie in Konzeptverfahren einzubringen. Sie hat Bauämter personell so ausgestattet, dass Genehmigungsverfahren zur Engstelle wurden. Sie hat mit dem Mietendeckel ein Gesetz erlassen, das mangels Kompetenz für nichtig erklärt wurde und in seiner Geltungszeit das Angebot nachweislich halbierte. Sie hat Bestände zu Preisen zurückgekauft, die ein Vielfaches der einstigen Verkaufserlöse betrugen. Und sie hat zugelassen, dass bundesweit rund 1,8 Millionen Sozialbindungen ausliefen, ohne ihren Ersatz zu finanzieren.

Es ist deshalb analytisch präziser, die Vergesellschaftungsforderung nicht als wohnungspolitisches Instrument zu lesen, sondern als Externalisierung eines Steuerungsversa-



gens. Sie verschiebt die Zurechnung eines Problems, das über zwei Jahrzehnte durch Bodenpolitik, Verwaltungsorganisation und Förderpolitik erzeugt wurde, auf einen Akteur, der sich medial schlecht verteidigen kann. Der politische Ertrag ist hoch, der wohnungswirtschaftliche gleich null. Die Kosten trägt eine Stadt, die das Kapital, das sie für 100.000 neue Wohnungen bräuchte, in die Umschreibung von 240.000 alten investiert und die diesen Betrag in einer Haushaltslage aufbringen müsste, in der sie bereits heute jede fünfte Ausgabe über Kredite finanziert.

9 Was stattdessen wirkt: zehn Handlungsempfehlungen

Kritik ohne Alternative ist wohlfeil. Die folgenden Maßnahmen sind an einem einzigen Kriterium ausgerichtet. Erhöhen sie die Zahl bezahlbarer Wohnungen innerhalb von zehn Jahren?

- 1. Kommunale Bodenbevorratung institutionalisieren.** Der Wiener Befund ist eindeutig. Wer Boden vorhält, baut später günstiger. Ein revolvierender Bodenfonds mit mehrjähriger Ausstattung, Ankaufsvollmacht und Erbbaurechtsvergabe wirkt langfristiger als jede Regulierung des Bestandes.
- 2. Konzeptvergabe statt Höchstpreis.** Öffentliche Grundstücke sind über Konzeptverfahren mit verbindlichen Miet- und Belegungsbindungen zu vergeben. Der entgangene Kaufpreis ist die günstigste Form der Wohnungsförderung, weil er ohne kassenwirksame Haushaltsmittel auskommt.
- 3. Belegungsbindungen ankaufen statt Bestände.** Der Ankauf und die Verlängerung von Bindungen kostet einen Bruchteil des Eigentumserwerbs und wirkt sofort. Angesichts von jährlich mehr als 41.000 auslaufenden Bindungen bundesweit ist dies das mit Abstand effizienteste verfügbare Instrument.
- 4. Förderung verstetigen und mehrjährig binden.** Wohnungsbauförderung, die im Jahresrhythmus schwankt, kann von Unternehmen nicht in Projektpipelines übersetzt werden. Erforderlich sind verbindliche Zusagen über mindestens fünf Jahre mit indexierter Anpassung an die Baukostenentwicklung.
- 5. Genehmigungsverfahren beschleunigen.** Genehmigungsfiktionen mit klaren Fristen, digitale Bauakte,

Typengenehmigung für serielle Bauweisen und der konsequente Einsatz des Gebäudetyps E adressieren jene 27 Monate Abwicklungsdauer, an denen jede Neubaustrategie hängt.

- 6. Standards überprüfen statt weiterverschärfen.** Ein erheblicher Teil der Baukostensteigerung ist regulatorisch erzeugt. Ein Moratorium für neue Anforderungen im Wohnungsbau und eine systematische Überprüfung bestehender Normen auf ihr Kosten-Nutzen-Verhältnis wäre die wirksamste Einzelmaßnahme zur Senkung der Kostenmiete.
- 7. Von der Objekt- zur Subjektförderung verschieben.** Eine Wohnung, die einmal gebunden wird, hilft einem Haushalt für 30 Jahre, unabhängig davon, ob er noch bedürftig ist. Ein gestärktes, dynamisiertes Wohngeld ist treffsicherer, wirkt sofort und bindet keine Baubsubstanz.
- 8. Planungsbedingte Bodenwertzuwächse abschöpfen.** Die konsequente Anwendung städtebaulicher Verträge und der Bodenwertabschöpfung bei Baurechtschaffung greift genau jenen leistungslosen Zuwachs ab, der das berechtigte Motiv der Vergesellschaftungsbefürworter bildet, und zwar ohne Eigentumsentzug und ohne Verfassungsprozess.
- 9. Bauverwaltung als Engpassressource behandeln.** Personalaufbau, Entfristung und marktgerechte Vergütung in Bauaufsicht und Stadtplanung sind eine Investition mit hohem Hebel. Jede unbesetzte Stelle in der Genehmigungsbehörde kostet Wohnungen.
- 10. Kommunale Gesellschaften an Neubauleistung messen, nicht an Bestandsgröße.** Der Erfolg landeseigener Unternehmen sollte an fertiggestellten Wohnungen je eingesetztem Eigenkapital gemessen werden, nicht an der Zahl zugekaufter Bestände. Ankäufe erhöhen die Bilanzsumme, sie erhöhen nicht das Angebot.

10 Fazit

Die Vergesellschaftung großer privater Wohnungsunternehmen ist kein wohnungspolitisches Instrument, sondern eine wohnungspolitische Fiktion. Sie beantwortet eine berechnete Frage, nämlich wem die Stadt gehört, mit einem Mittel, das die eigentliche Frage unbeantwortet lässt: Wo



wohnen die Menschen, die heute keine Wohnung finden? Sie bindet Mittel in einer Größenordnung, mit der sich der Berliner Neubaubedarf mehrerer Jahre decken ließe. Sie erzeugt eine Rechts- und Finanzierungsunsicherheit, die den gesamten Sektor einschließlich der kommunalen und genossenschaftlichen Unternehmen verteuert. Sie wiederholt in ihrer Wirkungsstruktur ein Experiment, das dieselbe Stadt zwischen 2020 und 2021 bereits durchgeführt und dessen Ergebnis sie dokumentiert vorliegen hat. Und sie stellt eine Organisationsaufgabe, deren historische Vorläufer von der Neuen Heimat bis zur Wohnungswirtschaft der DDR an Governance und Kostendeckung gescheitert sind.

Der Wohnungsmarkt ist kein moralisches, sondern ein arithmetisches Problem. Solange in Berlin jährlich weniger Wohnungen entstehen, als Haushalte hinzukommen, wird jede Umverteilung des Bestandes nur bestimmen, wer in der Warteschlange vorne steht. Die Aufgabe der Wohnungspolitik ist es, die Warteschlange kürzer zu machen. Das gelingt über Boden, Baurecht, Kosten und Förderung, über nichts sonst.

Sieben Thesen

1. Vergesellschaftung erhöht die Zahl der Wohnungen um null. Jede Wirkung, die ihr zugeschrieben wird, ist eine Umverteilung zwischen Mietern, nicht zwischen Mietern und Eigentümern.
2. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Entschädigung und die ökonomische Selbstfinanzierungsthese schließen einander aus. Es gibt keinen Entschädigungssatz, der beide Bedingungen erfüllt.
3. Die Empirie liegt für Berlin bereits vor. Der Mietendeckel senkte die Mieten um rund 10 % und halbierte das Angebot. Die Vergesellschaftung ist derselbe Mechanismus auf Dauer gestellt.
4. Die historische Evidenz widerlegt die Eigentümerthese. Gemeinwirtschaftliche Bestände sind so gut wie ihre Governance und so nachhaltig wie ihre Kostendeckung, nicht besser.
5. Das eigentliche Versäumnis liegt bei den Sozialbindungen. Von 2,9 Millionen Sozialwohnungen im Jahr 1990 sind rund 1,05 Millionen geblieben. Diesen Verlust hat kein Konzern verursacht, sondern der Gesetzgeber durch Befristung ohne Refinanzierung.
6. Die Opportunitätskosten sind das entscheidende Argument. Für dieselben Mittel ließen sich in Berlin ungefähr so viele Wohnungen neu fördern, wie vergesellschaftet werden sollen, mit dem Unterschied, dass es sie danach zusätzlich gibt.
7. Die Debatte ist eine Zurechnungsverschiebung. Sie externalisiert ein über zwei Jahrzehnte aufgebautes Steuerungsversagen in Bodenpolitik, Verwaltungsorganisation und Förderpolitik auf einen Akteur, der sich nicht wehren kann.



Literatur- und Quellenverzeichnis

- Abgeordnetenhaus von Berlin (2026): Gesetz über die Voraussetzungen der Vergesellschaftung (Vergesellschaftungsrahmengesetz), Beschluss vom 12. März 2026.
- Autor, D. H./Palmer, C. J./Pathak, P. A. (2014): Housing Market Spillovers. Evidence from the End of Rent Control in Cambridge, Massachusetts, *Journal of Political Economy* 122(3), S. 661 bis 717.
- Bundesverfassungsgericht (2021): Beschluss vom 25. März 2021, 2 BvF 1/20, 2 BvL 4/20, 2 BvL 5/20 (Berliner Mietendeckel).
- Bundesverwaltungsgericht (2021): Urteil vom 9. November 2021, 4 C 1.20 (Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten).
- CBRE/Berlin Hyp (2026): Wohnmarktreport Berlin 2026, Berlin.
- CMS Deutschland (2026): Die Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände in Berlin. Was blüht der Immobilienwirtschaft?, Legal Update vom 28. April 2026.
- Deschermeier, P./Voigtländer, M. (2026): Auswirkungen der Vergesellschaftung privater Wohnungsunternehmen in Berlin, Gutachten im Auftrag von Berliner Sparkasse, Berliner Volksbank, DKB und IBB, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- Deutsche Wohnen & Co enteignen (2025): Entwurf eines Gesetzes zur Vergesellschaftung großer Wohnungsbestände (VergG), vorgestellt am 26. September 2025, Berlin.
- Diamond, R./McQuade, T./Qian, F. (2019): The Effects of Rent Control Expansion on Tenants, Landlords, and Inequality. Evidence from San Francisco, *American Economic Review* 109(9), S. 3365 bis 3394.
- DIW Berlin (2021): Die unmittelbaren Auswirkungen des Berliner Mietendeckels. Wohnungen günstiger, aber schwieriger zu finden, DIW Wochenbericht 8/2021.
- Dolls, M./Fuest, C./Krolage, C./Neumeier, F./Stöhlker, D. (2020, 2021, 2022): Analysen zum Berliner Mietendeckel, ifo Schnelldienst 3/2020, 3/2021 und 4/2022, München.
- Eurostat (2019): Manual on Government Deficit and Debt. Implementation of ESA 2010, Luxemburg.
- Expertenkommission Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen (2023): Abschlussbericht, Berlin.
- Glaeser, E. L./Luttmer, E. F. P. (2003): The Misallocation of Housing under Rent Control, *American Economic Review* 93(4), S. 1027 bis 1046.
- Institut der deutschen Wirtschaft (2024): Entwicklung des Sozialwohnungsbestandes bis 2035, Köln.
- Investitionsbank Berlin (2025): IBB Wohnungsmarktbericht 2025, Berlin.
- Kholodilin, K. A. (2024): Rent Control Effects through the Lens of Empirical Research. An Almost Complete Review of the Literature, *Journal of Housing Economics*, Bd. 63.
- Landeseigene Wohnungsunternehmen Berlin (2026): Bilanz der Roadmap 2016 bis 2026, gemeinsame Presseinformation, Berlin, April 2026.
- Rechnungshof von Berlin (2024): Bericht vom 20. Februar 2024 über die Auswirkungen einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen auf den Landeshaushalt, Berlin.
- Senatsverwaltung für Finanzen Berlin (2025a): Stellungnahme zu verfassungs- und haushaltsrechtlichen Fragen der Vergesellschaftung, Berlin, 26. November 2025.
- Senatsverwaltung für Finanzen Berlin (2025b): Doppelhaushalt 2026/2027, verabschiedet am 18. Dezember 2025, Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2026a): 10,8 % mehr Baugenehmigungen für Wohnungen im Jahr 2025, Pressemitteilung Nr. 052 vom 18. Februar 2026, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2026b): 18,0 % weniger fertiggestellte Wohnungen im Jahr 2025, Pressemitteilung Nr. 174 vom 22. Mai 2026, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2026c): Bautätigkeitsstatistik, GENESIS-Tabellen 31111, 31121 und 31131, Wiesbaden.



Über den Autor

Prof. Dr. Alcay Kamis FRICS lehrt an der EBZ Business School Bochum Strategisches Management und Controlling. Der Autor ist seit 2003 in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in führenden Positionen, Geschäftsführer der SGW Bad Oeynhausen sowie beratend tätig.

Kontakt: a.kamis@ebz-bs.de

Impressum

EBZ Business School (FH)

Springorumallee 20
44795 Bochum

T +49 234 9447 700

www.ebz-business-school.de

M rektorat@ebz-bs.de

Rektorat

Prof. Dr. Daniel Kaltofen // Rektor

Daria Gabrysch // Kanzlerin

Prof. Dr. Raphael Spieker MRICS // Prorektor für Studium und Lehre

Prof. Dr. Torsten Bölting // Prorektor für Forschung

V.i.S.d.P.

EBZ Business School

Dr. Nils Rimkus // n.rimkus@e-b-z.de

Layout

Grafik // grafik@e-b-z.de

Erscheinungsdatum

September 2026