

Entwurf zur Vergesellschaftung von Mietwohnungsbeständen

Vollständiger Gesetzentwurf mit aktualisierter Begründung

Rechtspolitischer Arbeitsentwurf von Rechtsanwalt Dirk Schmitz M.A.

Stand 19. Oktober 2026

Diese konsolidierte Fassung verbindet den vollständigen Gesetzestext mit den vereinbarten Überarbeitungen und einer aktualisierten allgemeinen sowie besonderen Begründung. Sie gestaltet Vergesellschaftungen als letztes Mittel unter Schutz privaten Eigentums, nachprüfbarem Nutzen für Mieter und finanzieller Eigenverantwortung aus. Die Begründung unterscheidet gesicherte verfassungsgerichtliche Maßstäbe von der vorgeschlagenen, noch prüfungsbedürftigen Anwendung auf Artikel 15 GG.

Teil I Gesetzentwurf

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz privaten Wohneigentums und über die Voraussetzungen der Vergesellschaftung von Mietwohnungsbeständen

§ 1 Zweck und Grundsätze

(1) Dieses Gesetz schützt privates Eigentum, eigenverantwortliche Investitionen und die nachhaltige Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum. Es bestimmt die Voraussetzungen und Rechtsfolgen einer Vergesellschaftung von Mietwohnungsbeständen.

(2) Die Vergesellschaftung ist ausschließlich als letztes Mittel zur Behebung einer schwerwiegenden, anhaltenden und anders nicht gleich wirksam behebbaren Störung der Wohnraumversorgung zulässig.

(3) Die bloße Vergrößerung öffentlichen Eigentums, die Erzielung staatlicher Einnahmen oder die politische Ablehnung privatwirtschaftlicher Wohnungsbewirtschaftung rechtfertigen keine Vergesellschaftung.

(4) Sämtliche Voraussetzungen dieses Gesetzes müssen gleichzeitig erfüllt sein. Die Darlegung und der Nachweis obliegen dem Träger des Vorhabens.

§ 2 Feststellung einer qualifizierten Wohnungsnotlage

(1) Eine Vergesellschaftung setzt eine räumlich und sachlich bestimmte Wohnungsnotlage voraus. Diese ist anhand überprüfbarer Daten insbesondere über Wohnungsangebot, Leerstand, Mietbelastung, Einkommensentwicklung, Haushaltsentwicklung und Bautätigkeit festzustellen.

(2) Allgemeine Hinweise auf steigende Mieten, Bevölkerungszuwachs oder eine angespannte Marktlage reichen nicht aus.

(3) Gesondert zu untersuchen ist, in welchem Umfang die Notlage auf fehlendes Baurecht, verzögerte Genehmigungen, unzureichende Erschließung, öffentliche Abgaben oder sonstige staatlich beeinflussbare Angebotshemmnisse zurückzuführen ist.

(4) Soweit die Notlage durch zumutbare Änderungen solcher Rahmenbedingungen innerhalb des maßgeblichen Zeitraums gleich wirksam behoben werden kann, ist eine Vergesellschaftung ausgeschlossen.

§ 3 Ultima Ratio und Alternativenprüfung

- (1) Eine Vergesellschaftung ist nur zulässig, wenn ein konkret bestimmtes, gewichtiges Ziel der Wohnraumversorgung mit überwiegender Wahrscheinlichkeit erreicht wird und keine gleich geeignete, die Eigentümer weniger belastende und gesamtwirtschaftlich vertretbare Alternative zur Verfügung steht.
- (2) Zu prüfen sind insbesondere die Erweiterung des Wohnungsangebots, die Beseitigung staatlich verursachter Bauhemmnisse, zielgerichtete Unterstützung bedürftiger Haushalte, freiwillige Mietpreis- und Belegungsbindungen sowie vertragliche Vereinbarungen mit Eigentümern.
- (3) Der Vergleich muss einheitliche Zielgruppen, Zeiträume und Qualitätsmaßstäbe zugrunde legen. Die bloße Bevorzugung öffentlichen Eigentums ist kein eigenständiges Versorgungsziel.
- (4) Eine Alternative darf nicht allein deshalb verworfen werden, weil sie private Gewinnerzielung ermöglicht oder eine Änderung bisheriger staatlicher Planungs-, Genehmigungs- oder Förderpraxis voraussetzt.
- (5) Die maßgeblichen Tatsachen, Prognoseannahmen und Gründe für die Verwerfung von Alternativen sind vollständig zu dokumentieren. Eine politische Zweckmäßigkeitserklärung ersetzt den Nachweis nicht.

§ 4 Zusätzlicher Wohnraum und Schutz des Wohnungsangebots

- (1) Wird das Vorhaben mit der Vergrößerung des Wohnungsangebots begründet, muss das Vergesellschaftungsgesetz verbindliche, zahlenmäßig bestimmte Ziele für zusätzlichen nutzbaren Wohnraum enthalten.
- (2) Der bloße Eigentumsübergang vorhandener Wohnungen gilt nicht als Wohnungsmehrung. Ohnehin zu erwartende Neubauten dürfen dem Vorhaben nicht als zusätzlicher Erfolg zugerechnet werden.
- (3) Wird das Vorhaben vorrangig mit der Bezahlbarkeit oder Zugänglichkeit vorhandenen Wohnraums begründet, sind hierfür entsprechende überprüfbare Versorgungsziele festzulegen. In diesem Fall ist zusätzlich nachzuweisen, dass zu erwartende Nachteile für Neubau, Instandhaltung und Gesamtangebot den Versorgungsgewinn nicht aufwiegen.
- (4) Negative Auswirkungen auf private Investitionen, die Verdrängung anderer Bauvorhaben und der Verbrauch anderweitig für Wohnraumversorgung einsetzbarer öffentlicher Mittel sind in beiden Fällen einzubeziehen.

§ 5 Dauerhafte Mietentlastung

(1) Soweit die Vergesellschaftung der Mietentlastung dient, sind begünstigte Haushalte, Umfang, Beginn und Dauer der Entlastung im Gesetz verbindlich festzulegen.

(2) Maßgeblich ist die Gesamtbelastung einschließlich Betriebskosten und verpflichtender Nebenleistungen gegenüber einer nachvollziehbar prognostizierten Entwicklung ohne das Vorhaben.

(3) Die Entlastung muss unter vollständiger Berücksichtigung der Bewirtschaftungs-, Instandhaltungs- und Modernisierungskosten sowie angemessener Rücklagen tragfähig sein.

(4) Eine durch Substanzverzehr, ungedeckte Folgekosten oder die Erwartung späterer Rettungshilfen erzeugte rechnerische Mietsenkung erfüllt die Voraussetzungen nicht.

§ 6 Unabhängige Notwendigkeitsprüfung und Wirtschaftlichkeitsprüfung

(1) Vor Einbringung des Vergesellschaftungsgesetzes sind voneinander unabhängige wohnungswirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Gutachten einzuholen.

(2) Die Gutachten müssen insbesondere untersuchen:

1. Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit des Vorhabens;
2. Ergebnisse der Alternativenprüfung;
3. zusätzlichen Wohnraum und Mietentlastung entsprechend den jeweils verfolgten Versorgungszielen;
4. Entschädigungs-, Verwaltungs-, Transaktions- und Bewirtschaftungskosten;
5. Instandhaltungs- und Modernisierungsbedarf;
6. Auswirkungen auf Neubau, Kapitalangebot und öffentliche Einnahmen;
7. Belastungen sämtlicher unmittelbar oder mittelbar beteiligter öffentlicher Rechtsträger.

(3) Die Berechnung umfasst mindestens dreißig Jahre. Restwerte, Opportunitätskosten und langfristige Verpflichtungen sind einzubeziehen.

(4) Verpflichtend sind fachlich begründete Belastungsszenarien für Baukostensteigerungen, laufende Mehrkosten, Mindereinnahmen und Verzögerungen wesentlicher Neubauvorhaben. Zusätzlich ist ein kombiniertes

Belastungsszenario zu untersuchen. Auswahl und Ausmaß der Belastungsannahmen müssen das Risikoprofil des Vorhabens angemessen abbilden und sind zu begründen.

(5) Gutachter dürfen an Vorbereitung oder Durchführung des Vorhabens kein wirtschaftliches Eigeninteresse haben. Auswahlverfahren, Vergütung und mögliche Interessenkonflikte sind offenzulegen.

(6) Gutachten, Berechnungsmodelle und wesentliche Datengrundlagen sind spätestens sechs Monate vor der abschließenden parlamentarischen Entscheidung zu veröffentlichen. Geschützte personenbezogene Daten und Geschäftsgeheimnisse sind zu wahren; sie müssen unabhängigen Prüfern vollständig zugänglich sein.

§ 7 Vollständiger Vermögensausgleich

(1) Die Entschädigung bemisst sich nach dem vollen Verkehrswert der entzogenen Rechtsposition. Unmittelbare weitere Vermögensnachteile sind auszugleichen, soweit sie nicht bereits im Verkehrswert berücksichtigt sind.

(2) Maßgeblich ist eine unabhängige Bewertung. Wertminderungen durch die konkrete Vorbereitung oder Ankündigung der Vergesellschaftung bleiben außer Betracht. Allgemeine Marktveränderungen und unabhängig davon geltende rechtmäßige Nutzungsbeschränkungen sind zu berücksichtigen.

(3) Der unabhängig ermittelte Betrag ist vor Eigentumsübergang zu zahlen oder bei ungeklärter Empfangsberechtigung zu hinterlegen. Für streitige Mehrforderungen ist angemessene finanzielle Vorsorge zu treffen. Der gerichtliche Anspruch auf höhere Entschädigung bleibt unberührt.

(4) Eine Zahlung in Schuldverschreibungen, Beteiligungen oder gestundeten Forderungen ist nur mit Zustimmung des Berechtigten zulässig.

§ 8 Gesicherte Finanzierung des Vorhabens

(1) Die Überführung setzt einen vollständig gedeckten Finanzierungsplan voraus. Entschädigung, Transaktionskosten, absehbare Anlaufverluste und eine risikogerechte Reserve sind vor Eigentumsübergang abzusichern.

(2) Die zur Finanzierung der Überführung eingesetzten Mittel dürfen weder unmittelbar noch über zwischengeschaltete Rechtsträger durch zusätzliche Kreditaufnahme beschafft werden. Wirtschaftlich gleichwirkende Gestaltungen sind einzubeziehen.

(3) Zukünftige Mietforderungen dürfen nicht zur Vorfinanzierung der Überführung verkauft, verpfändet oder beliehen werden. Ihre Berücksichtigung in der laufenden Wirtschaftlichkeitsrechnung bleibt zulässig.

(4) Die Regelung betrifft die Finanzierung des konkreten Vorhabens. Die allgemeine Kreditaufnahmebefugnis des Landes für andere Aufgaben wird durch dieses Gesetz nicht verändert. Eine lediglich buchmäßige Verlagerung vorhabenbedingter Kreditaufnahme auf andere Aufgaben ist unzulässig.

(5) Weitere Investitionen und laufende Bewirtschaftung müssen innerhalb des verbindlich festgelegten Eigenmittel- und Ertragsrahmens tragfähig sein. Nicht gesicherte spätere Zuschüsse dürfen nicht angesetzt werden.

§ 9 Finanzielle Eigenverantwortung und Ausschluss vorhabenbezogener Rettungshilfen

(1) Das die Vergesellschaftung anordnende Land trägt im Verhältnis zum Bund und zu den anderen Ländern die finanzielle Verantwortung für die von ihm beschlossene Maßnahme. Hierdurch wird keine über die bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen hinausgehende Haftung des Landes gegenüber Gläubigern rechtlich selbständiger Träger begründet.

(2) Der Bund gewährt zur Finanzierung der Überführung oder zum Ausgleich ihrer Verluste keine besonderen Zuschüsse, Garantien, Schuldübernahmen oder sonstigen vorhabenbezogenen Rettungsleistungen. Allgemeine Förderprogramme für tatsächlich zusätzlichen Wohnraum bleiben nach ihren einheitlichen Voraussetzungen unberührt; sie dürfen nicht zur Finanzierung der Eigentumsübertragung oder zur Deckung von Bestandsverlusten umgewidmet werden.

(3) Kosten, Verluste und Verbindlichkeiten des Vorhabens begründen als solche keinen besonderen Ausgleichsbedarf gegenüber dem Bund oder anderen Ländern. Sie dürfen nicht als eigenständiger Sonderbedarf zur Rechtfertigung zusätzlicher, vorhabenbezogener Ausgleichsleistungen angesetzt werden.

(4) Der Finanzierungs- und Wirtschaftlichkeitsrechnung dürfen weder eine Änderung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zugunsten des handelnden Landes noch zusätzliche Hilfen wegen vorhabenbedingter Haushaltsbelastungen zugrunde gelegt werden.

(5) Die regulären Ansprüche und Verpflichtungen aus der bundesstaatlichen Finanzverfassung bleiben unberührt. Dasselbe gilt für unmittelbar

verfassungsrechtlich gebotenen Beistand in einem bundesstaatlichen Notstand. Ein solcher Beistand darf nicht als Finanzierungsreserve eingeplant werden.

(6) Vorhabenbedingte Verpflichtungen, Risiken und mittelbare Belastungen sind jährlich konsolidiert für den Kernhaushalt, Sondervermögen und sämtliche beteiligten öffentlichen Unternehmen auszuweisen. Ihre Auslagerung entbindet nicht von der Nachweispflicht.

§ 10 Schutz der dauerhaften staatlichen Handlungsfähigkeit

(1) Vor der Überführung ist anhand einer mehrjährigen Gesamtplanung nachzuweisen, dass die Finanzierung gesetzlicher Pflichtaufgaben, bereits eingegangener Verpflichtungen und angemessener Krisenvorsorge gewahrt bleibt.

(2) Die Verwendung vorhandener Rücklagen oder veräußerbarer Vermögenswerte genügt hierfür allein nicht. Entgehende Erträge, Folgekosten und der Verzicht auf mögliche Schuldentilgung sind auszuweisen.

(3) Die Prüfung muss auch fachlich begründete ungünstige Entwicklungen von Einnahmen, Kosten, Leerstand und Bauzeiten erfassen. Die Auswahl der Belastungsszenarien ist unabhängig zu überprüfen und zu veröffentlichen.

(4) Der Nachweis darf nicht auf der Erwartung beruhen, gesetzliche Pflichtaufgaben später einzuschränken oder vorhabenbedingte Defizite auf andere öffentliche Haushalte zu verlagern.

§ 11 Begrenzung des Eingriffs und freiwillige Abwendung

(1) Art und Umfang des Eigentumsentzugs sind auf das zur Erreichung der nachgewiesenen Versorgungsziele unerlässliche Maß zu beschränken.

(2) Die Größe eines Wohnungsbestands allein rechtfertigt keine Überführung. Schwellenwerte, Ausnahmen und die Auswahl betroffener Bestände bedürfen einer sachlichen, auf das Versorgungsziel bezogenen Begründung.

(3) Vor einer Überführung ist dem Eigentümer Gelegenheit zu geben, innerhalb angemessener Frist eine rechtlich und wirtschaftlich gesicherte Vereinbarung anzubieten, welche die maßgeblichen Versorgungsziele gleich wirksam erreicht.

(4) Ist ein solches Angebot geeignet und seine Erfüllung ausreichend gesichert, ist insoweit von der Überführung abzusehen.

§ 12 Erfolgskontrolle und Folgen der Zielverfehlung

- (1) Die gesetzlichen Versorgungsziele sind durch konkrete Umsetzungsverpflichtungen, gesicherte Mittel und überprüfbare Zwischenziele zu unterlegen.
- (2) Die Erfolgskontrolle unterscheidet zwischen den Auswirkungen des Vorhabens und sonstigen Marktentwicklungen. Eine Verbesserung des Gesamtmarktes darf nicht ohne Nachweis dem Vorhaben zugerechnet werden.
- (3) Bei wesentlicher Zielverfehlung oder Gefährdung der finanziellen Tragfähigkeit sind weitere Überführungen innerhalb des Vorhabens auszusetzen. Innerhalb von sechs Monaten ist ein finanzierter Abhilfeplan vorzulegen.
- (4) Scheitert die Abhilfe, entscheidet der Gesetzgeber über eine Änderung der Bewirtschaftung, einen Wechsel des gemeinwirtschaftlichen Trägers oder eine geordnete Beendigung. Bestehende Mietverhältnisse und erworbene Rechte sind zu schützen.
- (5) Eine automatische Rückübertragung oder ein Verkauf zu beliebigen Bedingungen findet nicht statt. Für eine Beendigung sind Bewertung, Gläubigerschutz, Mieterschutz und die Vermeidung weiterer Haushaltsverluste gesetzlich zu regeln.

§ 13 Parlamentarische Entscheidung und Rechtsschutz

- (1) Das jeweilige Vergesellschaftungsgesetz bezeichnet die betroffenen Vermögensgegenstände oder bestimmt diese nach eindeutigen Kriterien. Es regelt insbesondere Gemeinwirtschaftszweck, Entschädigung, Finanzierung, Zielwerte, Kontrolle und Folgen einer Zielverfehlung.
- (2) Eine pauschale Ermächtigung der Exekutive zur Auswahl weiterer Bestände oder zur nachträglichen Absenkung wesentlicher Schutzstandards ist unzulässig.
- (3) Die Einhaltung dieses Gesetzes ist gerichtlich überprüfbar. Betroffene Eigentümer erhalten Zugang zu den entscheidungserheblichen Unterlagen unter Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen.
- (4) Vor dem Eigentumsübergang ist eine angemessene Frist zur Inanspruchnahme gerichtlichen Eilrechtsschutzes einzuräumen. Verfassungsgerichtliche Zuständigkeiten bleiben unberührt.

§ 14 Evaluation und Inkrafttreten

(1) Die Wirkungen dieses Gesetzes sind nach fünf Jahren unabhängig zu evaluieren. Zu untersuchen sind insbesondere Eigentumsschutz, Wohnungsangebot, Mietentwicklung, Investitionen und Haushaltsfolgen.

(2) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Teil II Allgemeine Begründung

A Freiheit Eigentum und Verantwortung

Privateigentum ist eine Grundlage persönlicher Unabhängigkeit. Es begrenzt staatliche Verfügungsmacht und ermöglicht Investitionen, deren Chancen und Risiken grundsätzlich diejenigen tragen, die sie veranlassen. Wohnraumversorgung ist eine öffentliche Aufgabe; daraus folgt kein allgemeiner Vorrang staatlichen Eigentums.

Der Entwurf geht von der Freiheit privater Eigentümer und Investoren aus. Staatliche Eingriffe bedürfen einer konkreten Rechtfertigung. Nicht der Eigentümer muss beweisen, dass er sein Eigentum behalten darf. Der Staat muss begründen, weshalb er es ihm gegen seinen Willen entzieht.

Artikel 15 GG eröffnet eine Vergesellschaftung. Er verpflichtet weder zu ihr noch erklärt er den Übergang in Gemeineigentum bereits zum wohnungspolitischen Erfolg. Der Entwurf erhält das Instrument, bindet seinen Einsatz aber an überprüfbaren Nutzen, vollständige Kostentransparenz und finanzielle Verantwortung.

Sein positiver Regelungsnutzen besteht in berechenbaren Rechten für Eigentümer, überprüfbaren Leistungszusagen zugunsten der Mieter und belastbaren Entscheidungsgrundlagen für Parlamente und Öffentlichkeit. Auch ein Land, das eine tragfähige Vergesellschaftung anstrebt, erhält einen Rahmen für Planung und Durchführung. Eine bloße Verhinderung landesrechtlicher Gesetzgebung ist nicht Gegenstand des Entwurfs.

B Ultima Ratio und Vorrang wirksamer Alternativen

Eine Vergesellschaftung darf nicht die Prüfung verdrängen, ob der Staat die Wohnungsknappheit durch eigene Entscheidungen mitverursacht. Wer Bauland zurückhält, Genehmigungen verzögert oder wirtschaftliches Bauen erschwert, muss diese Ursachen in seine Entscheidung einbeziehen.

Eigentumsentzug darf nicht deshalb bevorzugt werden, weil die Beseitigung solcher Hindernisse politisch unbequem ist. Die Alternativenprüfung verlangt einen ergebnisoffenen Vergleich. Private Gewinnerzielung ist kein Ausschlussgrund für eine ansonsten wirksame Lösung.

Die Ultima-Ratio-Regel soll keine endlose Abfolge aussichtsloser Versuche erzwingen. Sie verlangt, dass geeignete mildere Mittel anhand belastbarer

Tatsachen geprüft und nicht lediglich mit politischen Schlagworten verworfen werden.

Neubau, Nachverdichtung, Umnutzung, die Mobilisierung öffentlicher Grundstücke und schnellere Verfahren erweitern die Wahlmöglichkeiten der Mieter. Freiwillige Bindungen, genossenschaftliche Lösungen und zielgerichtete Unterstützung können die Versorgung ergänzen. Ihr Vorrang hängt von ihrer Eignung für das konkret bestimmte Versorgungsziel ab; eine nur abstrakt denkbare Alternative genügt nicht.

C Wohnungsnutzen statt bloßer Bestandsverschiebung

Durch einen Wechsel des Eigentümers entsteht zunächst keine zusätzliche Wohnung. Wer eine Vergesellschaftung mit mehr Wohnraum begründet, muss deshalb einen zusätzlichen Angebotseffekt nachweisen.

Der Entwurf unterscheidet davon das Ziel, vorhandenen Wohnraum für bestimmte Haushalte dauerhaft erschwinglich oder zugänglich zu machen. Dieses Ziel darf nicht durch einen sachfremden, ausnahmslosen Neubauzwang ausgeschlossen werden. Es muss aber ebenso messbar verfolgt werden. Nachteile für das gesamte Wohnungsangebot sind gegenzurechnen.

Entscheidend ist der tatsächliche Versorgungsgewinn. Eine Vergrößerung des Staatsvermögens ist für sich genommen kein Gewinn für Wohnungssuchende. Die Bewertung muss außerdem berücksichtigen, welcher Versorgungsnutzen bei einem anderen Einsatz derselben Mittel erreichbar wäre.

D Volle Entschädigung und offene Kostenverantwortung

Der Entwurf entscheidet sich bewusst für vollständigen Vermögensausgleich. Diese Entscheidung wird als gesetzlicher Eigentumsschutz getroffen, nicht als Behauptung, das Grundgesetz schreibe in jedem Fall zwingend den vollen Verkehrswert vor. Artikel 15 Satz 2 GG verweist auf die Entschädigungsregelung des Artikels 14 Absatz 3 Satz 3 und 4 GG und damit auf eine gerechte Interessenabwägung sowie gerichtlichen Rechtsschutz.

Hält die politische Mehrheit eine Maßnahme für im allgemeinen Interesse geboten, soll sie deren tatsächlichen Preis offen verantworten. Die Wirtschaftlichkeit darf nicht dadurch hergestellt werden, dass einzelne Eigentümer einen Teil der öffentlichen Aufgabe durch unfreiwilligen Vermögensverlust finanzieren.

Eine günstige Bilanz, die wesentlich auf gekürzten Entschädigungen beruht, belegt keine effizientere Wohnungsbewirtschaftung. Zugleich verhindert die Anrechnung bereits erfasster Nachteile eine doppelte Entschädigung. Die gesetzliche Vollentschädigung und ihre bundesrechtliche Anordnung bedürfen einer eigenständigen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung.

E Dauerhafte Mietentlastung und Schutz der Substanz

Mietentlastung muss dauerhaft finanzierbar sein. Werden Instandhaltung verschoben, Rücklagen unterlassen oder später notwendige Zuschüsse ausgeblendet, entsteht keine nachhaltige Entlastung. Die Rechnung wird lediglich an spätere Mieter und Steuerzahler weitergereicht.

Deshalb verlangt der Entwurf eine Vollkostenrechnung. Er verhindert, dass kurzfristig niedrige Mieten als Erfolg dargestellt werden, während Gebäude verfallen oder ungedeckte Verpflichtungen anwachsen. Die Gesamtbelastung einschließlich verpflichtender Nebenleistungen verhindert eine bloße Verlagerung von Kosten.

F Eigenverantwortung des Landes und bundesstaatliche Finanzbeziehungen

Föderale Selbständigkeit verlangt finanzielle Eigenverantwortung. Ein Land soll seine wohnungspolitischen Entscheidungen treffen können. Es darf dabei aber nicht voraussetzen, dass andere die Rechnung übernehmen.

Der Bund und die anderen Länder sind keine Ausfallversicherung für landespolitische Abenteuer. Politischer Gestaltungswille rechtfertigt nicht, Gewinne an Einfluss und Verfügungsmacht im handelnden Land zu behalten, finanzielle Verluste später aber der bundesstaatlichen Gemeinschaft zuzuweisen.

Der Entwurf schließt deshalb besondere Rettungsleistungen des Bundes für das Vorhaben aus und untersagt, zusätzliche Ausgleichshilfen in die Finanzierung einzurechnen. Er verhindert die Darstellung selbst beschlossener Vergesellschaftungskosten als besonderen, von anderen zu deckenden Bedarf.

Der reguläre Finanzkraftausgleich nach Artikel 107 GG bleibt bestehen. Sein Zweck ist der angemessene Ausgleich unterschiedlicher Finanzkraft, nicht die nachträgliche Erstattung beliebiger Ausgabenentscheidungen. Zusätzliche Ausgaben lösen als solche keinen automatischen Anspruch auf entsprechend erhöhte Ausgleichsmittel aus. Mittelbare Auswirkungen auf die nach

geltendem Recht maßgebliche Finanzkraft werden durch den Entwurf jedoch nicht vollständig ausgeschlossen.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Urteil vom 19. Oktober 2006 – 2 BvF 3/03 –, BVerfGE 116, 327, die Eigenverantwortung für haushaltspolitische Folgen autonomer Landespolitik hervorgehoben und die von Berlin verlangten Sanierungshilfen abgelehnt. Daraus folgt kein ausnahmsloses verfassungsrechtliches Verbot jedes Beistands. Ein unmittelbar verfassungsrechtlich gebotener Beistand im äußersten bundesstaatlichen Notstand bleibt möglich und kann durch einfaches Gesetz nicht beseitigt werden.

Gerade deshalb darf eine verantwortliche Planung einen solchen Beistand nicht als Finanzierungsmittel voraussetzen. Ebenso kann der heutige Gesetzgeber einen späteren Gesetzgeber nicht unwiderruflich daran hindern, geltende Hilfer Regelungen zu ändern. Der Entwurf schafft eine gegenwärtige gesetzliche Verantwortungsordnung, keine unabänderliche Bindung künftiger Parlamente.

G Finanzierung ohne Verlagerung auf künftige Haushalte

Die Beschränkung zusätzlicher Kreditfinanzierung betrifft das konkrete Überführungsvorhaben. Sie soll verhindern, dass der Erwerb vorhandener Vermögenswerte politisch als sofortiger Erfolg erscheint, während seine Finanzierung künftigen Haushalten überlassen wird.

Die allgemeine Haushaltsautonomie des Landes wird damit nicht durch eine neue umfassende Schuldenregel ersetzt. Allerdings erfasst die Prüfung mittelbare Finanzierungen und wirtschaftlich gleichwirkende Gestaltungen. Ein Kredit verschwindet nicht dadurch, dass ihn eine Tochtergesellschaft aufnimmt.

Eine vorhandene Rücklage belegt noch keine finanzielle Tragfähigkeit. Ihre Verwendung kann Erträge vermindern, Pflichtaufgaben gefährden oder notwendige Krisenvorsorge aufzehren. Deshalb sind auch diese Wirkungen und der Verzicht auf mögliche Schuldentilgung auszuweisen.

Die vorhabenbezogene Begrenzung beseitigt nicht sämtliche verfassungsrechtlichen Bedenken. Artikel 109 GG schützt die Haushaltsautonomie und eröffnet innerhalb seiner Grenzen Kreditaufnahme. Die Kompetenz und Rechtfertigung für weitergehende einfachgesetzliche Projektbedingungen müssen gesondert begründet werden.

H Überprüfbare Prognosen und wirksame Korrekturen

Kein Gesetz kann zukünftige Baukosten, Mietentwicklungen und Markteffekte sicher vorhersagen. Eine absolute Erfolgsgarantie wäre daher keine zusätzliche Sicherheit, sondern eine unrealistische Voraussetzung.

Der Entwurf verlangt belastbare Prognosen, unabhängige Prüfung, finanzierte Verpflichtungen und wirksame Korrekturen. Fehlentwicklungen dürfen nicht durch weitere Überführungen oder die Hoffnung auf fremde Haushaltsmittel verdeckt werden.

Eine automatische Rückabwicklung wird vermieden. Sie könnte Mieter, Gläubiger und öffentliche Haushalte zusätzlich schädigen. Scheitert das Vorhaben, muss die Beendigung ebenso verantwortlich organisiert werden wie sein Beginn.

I Gesetzgebungskompetenz und eigenständiger Regelungsgehalt

1 Eigenständige sachliche Regelung

Der Entwurf schafft ein materielles Regelungskonzept für die Vergesellschaftung von Mietwohnungsbeständen. Er bestimmt Voraussetzungen des Eingriffs, Rechte der Betroffenen, Anforderungen an die gemeinwirtschaftliche Zielverwirklichung, Finanzierungsnachweise sowie Verfahren der Transparenz und Erfolgskontrolle.

Diese Bestimmungen besitzen einen eigenständigen Nutzen unabhängig davon, ob einzelne Vorhaben infolge ihrer Anwendung unterbleiben. Sie sichern die Ausrichtung auf nachprüfbare Versorgungsziele, schützen Eigentümer und Mieter und ermöglichen eine öffentliche Bewertung der wirtschaftlichen Folgen.

Der Entwurf verfolgt keine bloße Reservierung der Gesetzgebungsmaterie zugunsten des Bundes. Er soll konkrete Vergesellschaftungen unter gesetzlich bestimmten Voraussetzungen ermöglichen und verbindlich ordnen.

2 Maßstäbe der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung

Nach BVerfG, Urteil vom 26. Juli 1972 – 2 BvF 1/71 –, BVerfGE 34, 9, insbesondere S. 27–28, setzt die Inanspruchnahme konkurrierender Gesetzgebung eine eigene inhaltliche Gestaltung der Materie voraus. Das Gericht verlangt Vorschriften, die „selbst und materiell alles oder etwas über die rechtliche Gestaltung der Gesetzgebungsmaterie bestimmen“. Eine bloße Aussperrung der Länder ohne entsprechende Sachregelung genügt nicht.

BVerfG, Beschluss vom 25. März 2021 – 2 BvF 1/20, 2 BvL 4/20 und 2 BvL 5/20 –, BVerfGE 157, 223, Rn. 87–94, unterscheidet zwischen vollständiger und teilweiser bundesgesetzlicher Regelung. In Rn. 94 grenzt das Gericht die zulässige Sperrwirkung ab: „Das gilt allerdings dann nicht, wenn das Bundesgesetz ausschließlich dazu dienen soll, den Landesgesetzgeber von der Gesetzgebung auszuschließen“.

Der Umfang einer Sperrwirkung richtet sich nach dem tatsächlich geregelten Gegenstand und dem gesetzlichen Gesamtkonzept. Rn. 93 behandelt ausdrücklich die Möglichkeit einer Teilsperre. Eine bloße Gesetzesinitiative löst die Sperrwirkung noch nicht aus; dazu Rn. 96.

Aus diesen Entscheidungen folgt kein bereits abschließend geklärtes Ergebnis für den vorliegenden Entwurf. Sie geben jedoch den maßgeblichen Ausgangspunkt vor: Entscheidend sind eigenständige Sachregelungen und deren verfassungsgemäße Reichweite.

3 Kompetenzrechtlicher Ansatz

Der Entwurf stützt die unmittelbar vergesellschaftungsbezogenen Bestimmungen auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 15 GG.

Ihm liegt die Auslegung zugrunde, dass die Kompetenz zur Regelung der Überführung auch deren Voraussetzungen, Ausgestaltung und Rechtsfolgen umfasst. Danach wäre die Bundeskompetenz nicht auf Gesetze beschränkt, die selbst unmittelbar bestimmte Vermögensgegenstände überführen.

Die Gegenauffassung, nach der dieser Kompetenztitel enger auf die konkrete Überführung begrenzt ist, bedarf im Gesetzgebungsverfahren ausdrücklicher Auseinandersetzung. Die allgemeine Rechtsprechung zur Sperrwirkung konkurrierender Gesetzgebung ersetzt diese Auslegung des besonderen Kompetenztitels nicht.

Bestimmungen über Bundesleistungen und bundesstaatliche Finanzbeziehungen sind gesondert kompetenzrechtlich zuzuordnen. Ihre Zulässigkeit folgt nicht allein daraus, dass sie im selben Gesetz wie vergesellschaftungsrechtliche Vorschriften stehen. Notwendige Änderungen des Finanzrechts und die jeweils geltenden Beteiligungsrechte des Bundesrates sind ausdrücklich zu prüfen.

4 Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung

Artikel 74 Absatz 1 Nummer 15 GG unterliegt Artikel 72 Absatz 2 GG. Deshalb muss eine bundesgesetzliche Regelung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich sein.

Die Gesetzesvorbereitung muss belastbare Erkenntnisse über länderübergreifende Auswirkungen unterschiedlicher Vergesellschaftungsregelungen ermitteln. Zu prüfen sind insbesondere Auswirkungen auf Finanzierung, Investitionen und die wirtschaftliche Betätigung überregional tätiger Unternehmen.

Unterschiedliche politische Vorstellungen der Länder, der Wunsch nach einheitlichen Regeln oder allgemeine Hinweise auf Investitionssicherheit genügen für sich genommen nicht.

Solange diese tatsächlichen Grundlagen fehlen, ist die Kompetenzbegründung unvollständig. Sie dürfen nicht durch eine gesetzliche Behauptung ersetzt werden. Der Arbeitsentwurf nimmt einen noch zu erbringenden empirischen Nachweis nicht vorweg.

5 Begrenzte Bindung der Landesgesetzgeber

Das Regelungskonzept belässt den Ländern die Entscheidung, ob und für welche konkret bestimmten Bestände sie eine Vergesellschaftung verfolgen.

Bundesrechtliche Bindungen sollen nur hinsichtlich der ausdrücklich geregelten Voraussetzungen und Schutzstandards entstehen. Die gesetzgeberische Ausgestaltung muss eindeutig bestimmen, welche Vorgaben abschließend gelten und welche weiteren Entscheidungen den Ländern überlassen bleiben.

Eine darüber hinausgehende pauschale Ausschließung landesrechtlicher Vergesellschaftungsgesetze ist nicht vorgesehen. Die Reichweite der einzelnen Vorgaben ist vor Einbringung abschließend zu präzisieren; eine Begründung allein kann eine fehlende normative Abgrenzung nicht ersetzen.

6 Wahrung der Gestaltungsmöglichkeit aus Artikel 15 GG

Die Voraussetzungen müssen sachlich gerechtfertigt, aufeinander abgestimmt und praktisch erfüllbar sein. Ihr Zusammenwirken darf die verfassungsrechtlich eröffnete Vergesellschaftung nicht lediglich unter formaler Wahrung des Wortlauts ausschalten.

Insbesondere sind Versorgungsziele voneinander zu unterscheiden. Eine Maßnahme zur besseren Zugänglichkeit vorhandenen Wohnraums darf nicht ohne sachlichen Grund ausschließlich an zusätzlichem Neubau gemessen werden.

Prognose- und Nachweispflichten müssen belastbare Entscheidungen ermöglichen, ohne eine objektiv unerreichbare Gewissheit über zukünftige Entwicklungen zu verlangen.

7 Besondere Prüfung der Entschädigung und Finanzierung

Die volle Verkehrswertentschädigung wird als gesetzgeberische Schutzentscheidung vorgeschlagen. Sie wird nicht als bereits abschließend aus Artikel 15 GG folgende zwingende Vorgabe dargestellt.

Auch die Beschränkung zusätzlicher Kreditfinanzierung bedarf eigenständiger Rechtfertigung. Ihre Begrenzung auf das konkrete Vorhaben beseitigt nicht automatisch die Fragen nach Bundeskompetenz, Verhältnismäßigkeit und Wahrung der Haushaltsautonomie der Länder.

Sollten einzelne Bestimmungen diese Prüfung nicht bestehen, ist ihre sachgerechte Anpassung erforderlich. Der eigenständige Regelungszweck – wirksame Wohnraumversorgung unter Schutz von Eigentum, Mietern und öffentlichen Haushalten – bleibt dafür maßgeblich.

Teil III Besondere Begründung

Zu § 1

Die Vorschrift bestimmt Zweck und Leitmaßstäbe. Sie verbindet Eigentumsschutz mit nachprüfbarer Wohnraumversorgung und stellt klar, dass die Vergrößerung staatlichen Eigentums allein keine ausreichende Rechtfertigung bildet. Die kumulative Anwendung ist zusammen mit dem Gebot praktisch erfüllbarer Voraussetzungen auszulegen. Die Darlegungspflicht ersetzt nicht die eigenständige Prüfung durch den Gesetzgeber.

Zu § 2

Die Wohnungsnotlage ist räumlich, sachlich und anhand belastbarer Daten einzugrenzen. Staatlich beeinflussbare Angebotshemmnisse werden ausdrücklich einbezogen. Das verhindert eine unvollständige Ursachenzuschreibung an private Eigentümer. Absatz 4 verweist auf tatsächlich gleich wirksame und zeitlich geeignete Änderungen, nicht auf bloß theoretische Möglichkeiten.

Zu § 3

Die Vorschrift konkretisiert den vorgeschlagenen Ultima-Ratio-Maßstab. Gleiche Ziele, Zeiträume und Qualitätsanforderungen sichern einen fairen Alternativenvergleich. Politische Präferenzen für öffentliche Eigentumsformen dürfen die Prüfung nicht ersetzen. Der Maßstab ist eine gesetzgeberische Ausgestaltung, deren Vereinbarkeit mit der besonderen Funktion des Artikels 15 GG zu prüfen bleibt.

Zu § 4

Die Vorschrift verhindert die Gleichsetzung von Eigentumsübertragung und Wohnungsmehrung. Sie verlangt einen zusätzlichen Angebotseffekt nur, soweit das Vorhaben dieses Ziel beansprucht. Für Bezahlbarkeit und Zugänglichkeit gelten eigene Nachweise. Negative Angebotswirkungen und die Verdrängung anderer Maßnahmen sind in einer Gesamtschau einzubeziehen.

Zu § 5

Die Mietentlastung wird an Zielgruppe, Umfang und Dauer gebunden. Die Einbeziehung verpflichtender Nebenleistungen verhindert Kostenverlagerungen. Die Tragfähigkeitsprüfung schützt gegen Mietsenkungen, die auf verschobenen Instandhaltungskosten oder ungedeckten Zuschusserwartungen beruhen.

Zu § 6

Unabhängige fachliche Prüfungen sichern die Tatsachengrundlage. Der langfristige Horizont bezieht Gebäudesubstanz und Folgekosten ein. Die Belastungsszenarien werden entsprechend der zuletzt vereinbarten Gesamtprüfung risikobezogen ausgestaltet; starre, nicht empirisch begründete Prozentwerte des ersten Entwurfs werden nicht übernommen. Die sechsmonatige Veröffentlichungsfrist ermöglicht eine öffentliche und parlamentarische Auseinandersetzung. Die Gutachten unterstützen die Entscheidung, übernehmen aber nicht die Verantwortung des Gesetzgebers.

Zu § 7

Die volle Entschädigung soll verhindern, dass Eigentümer durch Unterbewertung einen Teil der öffentlichen Maßnahme finanzieren. Maßnahmebedingte Wertminderungen bleiben außer Betracht; unabhängige Marktveränderungen werden berücksichtigt. Die Vorabzahlung und Reservepflicht sichern die tatsächliche Erfüllbarkeit. Ein noch offener Streit um Mehrforderungen wird nicht mit der bereits feststehenden Bewertung gleichgesetzt. Der ordentliche Rechtsweg zur Entschädigung bleibt nach Artikel 15 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 14 Absatz 3 Satz 4 GG gewährleistet.

Zu § 8

Die Vorschrift verlangt gedeckte Mittel und erfasst Umgehungen über andere Rechtsträger. Sie unterscheidet die unzulässige Vorfinanzierung der Überführung aus künftigen Mietforderungen von deren zulässiger Berücksichtigung in der laufenden Rechnung. Absatz 4 begrenzt den Gegenstand auf das konkrete Vorhaben. Die verfassungsrechtlichen Vorbehalte gegen diese zusätzliche Finanzierungsbedingung sind in Teil II ausdrücklich dargestellt.

Zu § 9

Die Vorschrift ordnet finanzielle Eigenverantwortung zu, ohne eine neue allgemeine Gewährträgerhaftung zu schaffen. Vorhabenbezogene Rettungsleistungen des Bundes werden ausgeschlossen. Allgemeine Neubauförderung bleibt nach gleichen Regeln zugänglich. Der reguläre Finanzkraftausgleich und zwingender verfassungsrechtlicher Beistand werden nicht beseitigt. Die konsolidierte Berichterstattung macht auch mittelbare Risiken sichtbar. Eine vollständige Neutralisierung sämtlicher mittelbarer Finanzausgleichswirkungen wird nicht behauptet.

Zu § 10

Die Gesamtplanung muss zeigen, dass der Staat seine Pflichtaufgaben weiter erfüllen kann. Die Vorschrift bewertet nicht nur den Kassenbestand, sondern auch Folgewirkungen des Mitteleinsatzes. Risikoprüfungen sind mit § 6 abzustimmen. Ein Projekt darf seine Tragfähigkeit nicht dadurch behaupten, dass andere öffentliche Aufgaben oder Haushalte später die Last übernehmen sollen.

Zu § 11

Der Eingriff ist auf das zur Zielerreichung notwendige Maß zu begrenzen. Bestandsgrößen können sachliche Kriterien sein, genügen aber nicht ohne Bezug zum Versorgungsziel. Freiwillige Vereinbarungen eröffnen eine Abwendungsmöglichkeit bei gleicher Wirksamkeit und ausreichender Erfüllungssicherheit. Die Prüfung betrifft die tatsächliche Zielerreichung einschließlich ihrer Dauerhaftigkeit.

Zu § 12

Die Vorschrift ersetzt eine unrealistische Erfolgsgarantie durch überprüfbare Verpflichtungen und Korrekturmechanismen. Allgemeine Markterfolge dürfen nicht ungeprüft zugerechnet werden. Eine Aussetzung betrifft weitere Überführungen innerhalb des gescheiterten Vorhabens. Eine automatische Rückabwicklung wird wegen möglicher zusätzlicher Schäden vermieden. Jede Beendigung muss Mieter, Gläubiger und öffentliche Haushalte berücksichtigen.

Zu § 13

Wesentliche Entscheidungen verbleiben beim parlamentarischen Gesetzgeber. Die Rechtsschutzregelung beansprucht keine Erweiterung

verfassungsgerichtlicher Zuständigkeiten und eröffnet insbesondere keine fachgerichtliche Verwerfungskompetenz gegenüber Parlamentsgesetzen. Die einschlägigen Verfahrenswege und Artikel 100 GG bleiben maßgeblich. Die erforderliche Konkretisierung des Rechtsschutzes und der Vollzugsakte ist im jeweiligen Gesetz vorzunehmen.

Zu § 14

Die Evaluation untersucht auch unbeabsichtigte Auswirkungen auf Investitionen und Wohnraumversorgung. Sie dient der Überprüfung, ob die Regelungen ihre Schutz- und Leistungsziele erreichen und praktisch anwendbar bleiben. Das Inkrafttreten betrifft das Regelungsgesetz; die konkrete Überführung bedarf weiterhin eines eigenständigen Vergesellschaftungsgesetzes.

Teil IV Fundstellen und Quellen

Die folgenden Quellen belegen die verfassungsrechtlichen Ausgangsnormen und die angeführten gerichtlichen Maßstäbe. Sie stellen keine gerichtliche Billigung des vorliegenden Arbeitsentwurfs dar. Abruf und Prüfung im Rahmen der Entwurfsarbeit am 19. Oktober 2026.

Grundgesetz

Artikel 14 GG – Eigentum und Entschädigung

https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_14.html

Artikel 15 GG – Vergesellschaftung

https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_15.html

Artikel 72 GG – Konkurrierende Gesetzgebung und Erforderlichkeit

https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_72.html

Artikel 74 GG – Insbesondere Absatz 1 Nummer 15

https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_74.html

Artikel 107 GG – Bundesstaatlicher Finanzkraftausgleich

https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_107.html

Artikel 109 GG – Haushaltsautonomie und Haushaltswirtschaft

https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_109.html

Rechtsprechung

BVerfG, Urteil vom 26. Juli 1972 – 2 BvF 1/71 –, BVerfGE 34, 9, insbesondere S. 27–28 – Besoldungsvereinheitlichung. Entscheidungswiedergabe im Projekt Das Fallrecht der Universität Bern; für das Zitat maßgeblich S. 28.

<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv034009.html>

BVerfG, Beschluss vom 25. März 2021 – 2 BvF 1/20, 2 BvL 4/20 und 2 BvL 5/20 –, BVerfGE 157, 223, insbesondere Rn. 87–96 – Berliner Mietendeckel. Entscheidungswiedergabe im Projekt Das Fallrecht; insbesondere Rn. 93 zur Teilsperre und Rn. 94 zur Abgrenzung bloßer Ausschlussgesetze.

<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv157223.html>

BVerfG, Urteil vom 19. Oktober 2006 – 2 BvF 3/03 –, BVerfGE 116, 327 – Berliner Haushaltsnotlage. Eigenverantwortung und Grenzen bundesstaatlicher Sanierungshilfe; ergänzend Pressemitteilung Nr. 96/2006.

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2006/10/fs20061019_2bvf000303.html

<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2006/bvg06-096.html>