

18.03.26

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen

Entschließung des Bundesrates "Zweckbindung von Sozialleistungen sichern - Rechtsdurchsetzung stärken - Subventionierung von dauerhaften Missständen in Problemimmobilien beenden"

Der Ministerpräsident
des Landes Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf, 17. März 2026

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Bürgermeister
Dr. Andreas Bovenschulte

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten Antrag für eine

Entschließung des Bundesrates „Zweckbindung von Sozialleistungen sichern - Rechtsdurchsetzung stärken - Subventionierung von dauerhaften Missständen in Problemimmobilien beenden“

zuzuleiten.

Ich bitte, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 27. März 2026 aufzunehmen und anschließend den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Hendrik Wüst

Entschließung des Bundesrates „Zweckbindung von Sozialleistungen sichern - Rechtsdurchsetzung stärken - Subventionierung von dauerhaften Missständen in Problemimmobilien beenden“

Der Bundesrat möge beschließen:

1. Der Bundesrat stellt fest, dass Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II und dem SGB XII bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen grundsätzlich der Sicherung des Existenzminimums von bedürftigen Menschen in der Bundesrepublik Deutschland dienen. Sie sind insofern zweckgebundene öffentliche Finanzmittel.
2. Der Bundesrat stellt des Weiteren fest, dass es Wohnungen in Problemimmobilien gibt, die an Sozialleistungsberechtigte vermietet werden, obwohl – behördenseitig festgestellt – erhebliche bauliche Mängel trotz Instandsetzungsverfügungen nicht oder nicht in der gesetzten Frist behoben werden. In anderen Fällen werden Zahlungen an Versorgungsunternehmen für Heizung, Wasser oder Strom nicht vorgenommen, obwohl entsprechende zweckgebundene Sozialleistungen bezogen wurden. In all diesen Fällen zahlt die öffentliche Hand weiterhin Leistungen für Unterkunft und Heizung, obwohl unredliche Vermieterinnen oder Vermieter Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem vermieteten Wohnraum nicht nachkommen. Dadurch entsteht ein ordnungspolitisch herausfordernder Zustand, weil Rechtsverstöße wirtschaftlich folgenlos bleiben, Fehlanreize gesetzt und Geschäftsmodelle zulasten vulnerabler Gruppen im Wohnungsmarkt und der Solidargemeinschaft begünstigt werden.
3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob durch Rechtsänderungen in den Sozialgesetzbüchern sozialrechtliche Zurückbehaltungsrechte für Leistungszahlungen eingeführt werden können. Dadurch sollen die Sozialleistungsträger befugt werden, Leistungen für Unterkunft und Heizung ganz oder teilweise einzubehalten oder treuhänderisch zu sichern, wenn Vermieterinnen oder Vermieter erheblich gegen gesetzliche Pflichten verstoßen, behördlich festgestellte Mängel nicht beseitigt werden oder erfolglose Fristsetzungen vorliegen. In diesem Zusammenhang sind ferner standardisierte Meldewege einschließlich notwendiger Regelungen für den Datenaustausch und die Datenverarbeitung zu schaffen.
4. Zur Rechtssicherheit im Mietrecht soll darüber hinaus geprüft werden, ob eine Zurückbehaltung von Leistungen so ausgestaltet werden kann, dass die einbehaltene Leistung als mietrechtlich erfüllt gilt und eine Kündigung wegen Zahlungsverzuges ausgeschlossen ist. Denn Sozialleistungsberechtigte, die in problembehafteten Immobilien wohnen, befinden sich in einem strukturellen Abhängigkeitsverhältnis, weil Mietminderungen Kündigungsrisiken bergen, Ersatzwohnraum häufig nicht verfügbar und die Rechtsdurchsetzung individuell kaum leistbar ist.

5. Der Bundesrat sieht in der Schaffung von bundesgesetzlich geregelten Zurückbehaltungsrechten für Leistungen bei Unterkunft und Heizung wirksame Instrumente, um die Finanzierung ordnungswidriger Geschäftsmodelle im Wohnungsmarkt über Sozialleistungen zu unterbinden. Dies stärkt die Rechtsdurchsetzung und sichert die Zweckbestimmung der Sozialleistungen im Interesse von Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher und der Solidargemeinschaft.

Begründung:

Der Wohnungsmarkt in Deutschland ist von herausragender gesellschaftlicher Bedeutung. Mit rund 43,8 Millionen Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden bildet er die materielle Grundlage für das Grundrecht auf Wohnen als elementare Voraussetzung für soziale Teilhabe und gesellschaftliche Stabilität.

Ein erheblicher Teil dieses Bestands wird von privaten und institutionellen Vermieterinnen und Vermietern getragen, die ihre Eigentümerstellung verantwortungsvoll wahrnehmen, gesetzliche Vorgaben einhalten und ihren Mieterinnen und Mietern ordnungsgemäßen, sicheren und angemessenen Wohnraum zur Verfügung stellen. Diese große Mehrheit handelt redlich, investiert nachhaltig und trägt wesentlich zur Funktionsfähigkeit des Wohnungsmarktes in Deutschland bei.

Das Eigentum an Immobilien steht dabei unter dem besonderen Schutz des Grundgesetzes. Dieser Schutz gewährleistet die Freiheit, Eigentum zu nutzen, zu verwerfen und darüber zu verfügen. Zugleich ist dieser Schutz jedoch nicht schrankenlos. Die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie ist durch das Grundgesetz als Sozialbindung ausgestaltet: Eigentum verpflichtet, und sein Gebrauch soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen. Daraus folgt, dass der Staat nicht nur berechtigt, sondern in bestimmten Konstellationen auch verpflichtet ist, ordnend und korrigierend einzugreifen, wenn die Nutzung von Eigentum dauerhaft gegen elementare Rechtsgüter oder öffentliche Interessen verstößt.

Vor diesem Hintergrund stellen sogenannte Schrott- oder Problemimmobilien ein strukturelles und rechtliches Problem dar: Es handelt sich um Immobilien, die in einem Zustand fortdauernder Verwahrlosung gehalten werden, bei denen wohnliche oder bauliche Mindeststandards missachtet, Instandhaltungspflichten verletzt und vielfach gesundheits- oder sicherheitsrelevante Mängel hingenommen werden. Solche Zustände beeinträchtigen nicht nur die Rechte und die körperliche Unversehrtheit der dort wohnenden Menschen, sondern wirken sich auch negativ auf das Wohnumfeld, die kommunale Infrastruktur und den regionalen Wohnungsmarkt aus.

Verwahrloste Immobilien führen zu Wertverfall in ganzen Quartieren, fördern soziale Segregation und unterlaufen faire Wettbewerbsbedingungen zulasten derjenigen Eigentümerinnen und Eigentümer, die ihre Pflichten erfüllen.

Staatliche Eingriffe in diesen Fällen dienen daher nicht der Einschränkung legitimer Eigentümerrechte, sondern der Durchsetzung bestehender rechtlicher Verpflichtungen. Staatliches Handeln in diesem Bereich ist daher Ausdruck eines ausgewogenen Interessenausgleichs: Es wahrt den verfassungsrechtlichen Eigentumschutz, setzt zugleich dessen soziale Bindung durch und schützt Mieterinnen und Mieter vor unzumutbaren Wohn- oder Unterbringungsverhältnissen. Staatliches Handeln dort, wo es nötig ist, schützt zugleich das Gemeinwohl – und bewahrt gleichzeitig die Freiheit und Sicherheit der großen Mehrheit der Vermieterinnen und Vermieter, die Wohnen in Deutschland verantwortungsvoll möglich macht.

Leistungsberechtigte nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) sind in besonderem Maße auf die Sicherung angemessenen Wohnraums angewiesen. Die Kosten der Unterkunft und Heizung werden nach § 22 SGB II oder § 35 SGB XII als existenzsichernde Leistungen erbracht.

In der Praxis zeigt sich, dass insbesondere in sogenannten Problemimmobilien Vermieterinnen oder Vermieter ihren öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Verpflichtungen zur Instandhaltung häufig nicht nachkommen. Behördlichen Instandsetzungsverfügungen wird nicht oder nicht fristgerecht nachgekommen oder festgestellte, erhebliche Mängel an Immobilien werden nicht behoben. Hinzu kommt, dass sich im Winter 2025/26 erneut gezeigt hat, dass bei problembehafteten Immobilien Versorgungssperren für Heizung, Wasser oder Strom drohen und seitens der Versorger vollzogen werden, weil Zahlungen für Heizung, Wasser oder Strom durch Vermieter nicht entsprechend erfolgen. Trotzdem zahlen die Träger von Sozialleistungen dieselben weiter aus.

Die Leistungsbezieherinnen oder Leistungsbezieher sehen sich wiederum faktisch gehindert, ihre mierechtlichen Minderungsrechte nach § 536 BGB auszuüben, da sie bei Mietrückständen eine Kündigung nach § 543 BGB befürchten. Hinzu kommt, dass viele der betroffenen Mieterinnen oder Mieter auch Beratungen der Mietervereine aus Sorge vor dem Wohnungsverlust nicht in Anspruch nehmen.

Es besteht somit eine strukturelle Schutzlücke zwischen dem Sozialrecht, dem Mietrecht und dem Ordnungsrecht:

- Die öffentliche Hand finanziert mittels Sozialleistungen auch solchen Wohnraum, der objektiv – aufgrund behördlicher Anordnungen – nicht gesetzlichen Anforderungen entspricht, ohne gleichzeitig über ein wirksames Instrument zur Durchsetzung von Instandhaltungspflichten zu verfügen, das zugleich das Mietverhältnis der leistungsberechtigten Person schützt.
- Im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Problemimmobilien hat sich gezeigt, dass ordnungsrechtliche Instrumente alleine häufig nicht ausreichen, um angemessene Wohnverhältnisse wieder herstellen zu lassen. Wirtschaftlicher

Druck ist daher oft wirksamer als mitunter aufwendige und langwierige Verwaltungsverfahren. Dies ist auch im Sinne der steuerzahlenden Gemeinschaft, weil öffentliche Mittel nicht dazu dienen, mangelhaften Wohnraum dauerhaft zu finanzieren.

Ziel dieser Bundesratsinitiative ist es, das Existenzminimum und angemessene Wohnverhältnisse wirksam zu sichern und problematische Geschäftsmodelle auf dem Rücken von leistungsbeziehenden Mieterinnen und Mietern zu unterbinden. Ein funktionierender Ordnungsrahmen setzt voraus, dass Regelverstöße nicht folgenlos bleiben, eine Rechtsdurchsetzung kohärent erfolgt und öffentliche Mittel – in diesem Fall: Sozialleistungen – zweckgerecht eingesetzt werden.

Die Einführung von bundesgesetzlich geregelten Zurückbehaltungsrechten von Sozialleistungen im Sinne dieses Entschließungsantrages sendet klare Signale: Sozialleistungen für Unterkunft und Heizung sind zweckgebunden, Rechtsverstöße lohnen sich nicht und der Staat handelt kohärent, weil die Missachtung von gesetzlichen Pflichten oder behördlichen Auflagen nicht weiter zu wirtschaftlichen Vorteilen führt.