

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Katrin Schmidberger (GRÜNE)

vom 17. November 2025 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 18. November 2025)

zum Thema:

Steuerliche Benachteiligung sozialer Vermieter*innen bei der Vermietung deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete (OVM) – sind die Finanzämter Mietpreistreiber?

und **Antwort** vom 3. Dezember 2025 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 5. Dezember 2025)

Senatsverwaltung für Finanzen

Frau Abgeordnete Katrin Schmidberger (Grüne)

über die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Antwort

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/24383

vom 17.11.2025

über Steuerliche Benachteiligung sozialer Vermieter*innen bei der Vermietung deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete (OVM) – sind die Finanzämter Mietpreistreiber?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung der Abgeordneten:

Durch das Steuerrecht werden insbesondere private Vermieterinnen und Vermieter faktisch bestraft, wenn sie tatsächlich deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete (OVM) vermieten. Es wird erwartet, dass die Miete mindestens 66 % der OVM beträgt. Liegt die Miete darunter, kann das Finanzamt eine Totalüberschussprognose verlangen. Liegt die tatsächliche Miete niedriger, dann erkennt das Finanzamt die Werbungskosten nur anteilig an, soziale Vermieter werden also steuerlich benachteiligt bzw. bestraft. Dabei wäre das Gegenteil notwendig.

1. Wie beurteilt der Senat den vorstehend geschilderten Sachverhalt?

Zu 1.: § 21 Absatz 2 EStG regelt die Auswirkungen einer verbilligten Überlassung von Wohnraum auf den Werbungskostenabzug eines Vermieters. Hiernach erfolgt bei Unterschreiten bestimmter, im Verhältnis zur ortsüblichen Marktmiete definierter Mieten die Aufteilung des Mietverhältnisses in einen entgeltlichen und einen unentgeltlichen Teil. Werbungskosten wie Schuldzinsen, Abschreibungen, Reparaturen usw. kann der Vermieter dann nur in Höhe des entgeltlichen Teils des Mietverhältnisses steuerlich geltend machen.

Nach der aktuellen Rechtslage gilt die verbilligte Vermietung einer Wohnung zu Wohnzwecken als vollentgeltlich, wenn der Mietzins mindestens 66 % der ortsüblichen Miete beträgt (§ 21 Absatz 2 Satz 2 EStG). In diesem Fall sind die Werbungskosten in voller Höhe abzugsfähig.

Beträgt das Entgelt für die Überlassung einer Wohnung zu Wohnzwecken weniger als 50 % der ortsüblichen Miete, so ist die Nutzungsüberlassung in einen entgeltlichen und einen unentgeltlichen Teil aufzuteilen (§ 21 Absatz 2 Satz 1 EStG).

Liegt das Mietentgelt zwischen 50 % und weniger als 66 %, ist die Einkunftserzielungsabsicht mittels einer Totalüberschussprognose zu überprüfen; hierbei ist objektiv zu beurteilen, ob innerhalb eines bestimmten Prognosezeitraums zu erwarten ist, dass die aus der Vermietung erzielten Einnahmen die Werbungskosten zumindest geringfügig übersteigen. Fällt die Prognose positiv aus, sind die Werbungskosten voll abzugsfähig, fällt sie negativ aus, sind die Werbungskosten nur in Höhe des Prozentsatzes abzugsfähig, der dem Verhältnis des gezahlten Mietentgelts zur ortsüblichen Marktmiete entspricht.

Der Regelung in § 21 Absatz 2 EStG liegen ausschließlich steuerliche Erwägungen zugrunde. Insbesondere basiert sie auf folgendem Rechtsgedanken:

Wer eine Wohnung im Vergleich zur ortsüblichen Marktmiete verbilligt überlässt, verzichtet bewusst auf mögliche Einnahmen und kann die tatsächlich entstandenen Aufwendungen somit nur in dem Verhältnis als Werbungskosten abziehen, in dem die vereinbarte Miete zur ortsüblichen Marktmiete steht (vgl. BFH-Urteil vom 04.06.1986 – IX R 80/85, BStBl II S. 839). Dieses aus dem Nettoprinzip folgende Aufteilungsgebot bei teilentgeltlichen Leistungen (jeglicher Art) bildet ein allgemeingültiges, aus Gründen der Gleichmäßigkeit der Besteuerung anzuwendendes Rechtsprinzip (vgl. BFH-Urteil vom 14.01.1998 – X R 57/93).

Soweit in § 21 Absatz 2 EStG (und damit ausschließlich für die Überschusseinkunftsart Vermietung und Verpachtung geltend) eine feste Grenze für die Teilentgeltlichkeit gesetzlich verankert wurde, ist insoweit darin bereits eine systemwidrige Begünstigung der Vermietungseinkünfte zu sehen, als der allgemeine Grundsatz der (Werbungs-) Kostenaufteilung – abweichend zur Behandlung bei den anderen Einkunftsarten – nur für Fälle unterhalb dieser gesetzlichen Grenze gilt.

Nach den hiesigen Erfahrungen handelt es sich bei den Fällen der verbilligten Überlassung regelmäßig um Angehörigenmietverhältnisse.

Weiter ist zu beachten, dass sich der Vergleichsmaßstab der ortsüblichen Marktmiete aus dem örtlichen Mietspiegel ergibt. Der Mietspiegel weist die im Zeitraum der letzten vier Jahre (vor dem jeweiligen Stichtag der Datenerhebung) üblicherweise gezahlten Mieten aus. Die Prüfung der verbilligten Überlassung orientiert sich also nicht an den aktuellen „Spitzenmieten“, sondern an dem Durchschnitt der über einen längeren Zeitraum in der Vergangenheit vereinbarten Mieten. Eine Unterschreitung dieser Werte, die zudem noch um die umlagefähigen Betriebskosten zu erhöhen sind, um mehr als 50 Prozent kommt bei Mietverhältnissen unter fremden Dritten in der Regel nicht vor.

Im Ergebnis begünstigt die Regelung des § 21 Absatz 2 EStG nach Auffassung des Senats soziale Vermieterinnen und Vermieter, eine steuerliche Benachteiligung ist damit nicht verbunden.

2. Wie bewertet der Senat diese Regelung in Bezug auf die Aufrechterhaltung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums in Berlin?

Zu 2.: Das Steuerrecht ist nicht ursächlich für Wohnungsknappheit und hohe Mieten insbesondere in bestimmten Ballungsgebieten. Auch die Norm des § 21 Absatz 2 EStG steht in keinem Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung und der Schaffung bezahlbaren Wohnraums in Berlin.

Eine Abschaffung der Regelung würde nicht primär die Wohnsituation für die Allgemeinheit verändern, sondern es wären Mitnahmeeffekte (insbesondere bei Wohnraummietverhältnissen unter Angehörigen) zu erwarten.

Insbesondere gäbe es weiteres Gestaltungspotential zur Steuerminimierung, welches die Vermögensbildung bzw. die Umwälzung von Unterhaltsleistungen auf die Allgemeinheit noch mehr begünstigen würde.

3. Welche konkreten Arten von Werbungskosten sind nach Einschätzung des Senats von dieser Einschränkung besonders betroffen (z. B. Instandhaltungsaufwendungen, Modernisierungskosten, Abschreibungen, Verwaltungskosten)?

Zu 3.: Es sind sämtliche Werbungskosten, die im Bereich der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung anfallen, betroffen.

4. Welche Kenntnisse liegen dem Senat darüber vor, wie häufig Berliner Vermieter*innen mit der teilweisen Nichtanerkennung von Werbungskosten durch das Finanzämter konfrontiert sind?

Zu 4.: Die Prüfung der verbilligten Überlassung nach § 21 Absatz 2 EStG ist regelmäßiger Bestandteil der Bearbeitungspraxis in den Finanzämtern. Dem Senat liegen keine Informationen über die Häufigkeit der Werbungskostenkürzung im Rahmen des § 21 Absatz 2 EStG vor.

4a. Gibt es hierzu Daten oder Erfahrungswerte aus der Berliner Finanzverwaltung? Falls ja, bitte differenziert nach Bezirken und den Jahren ab 2022 aufschlüsseln.

Zu 4a.: Es liegen keine aussagekräftigen Daten oder Erfahrungswerte vor.

4b. Falls nein: Warum werden solche Daten nicht erhoben und inwiefern plant der Senat, dies künftig zu ändern?

Zu 4b.: Inwieweit Daten zu bestimmten steuerlichen Sachverhalten erhoben werden können, ist von verschiedenen Faktoren abhängig, etwa der Ausgestaltung der technischen Programme oder der bundeseinheitlichen Erklärungsvordrucke zur Einkommensteuer und den anschließend im Festsetzungsverfahren gespeicherten Daten.

Die Steuerprogramme werden grundsätzlich im Verbund einheitlich für alle Länder entwickelt und auch die Abstimmung über die Erklärungsvordrucke erfolgt auf Bund-Länder-Ebene.

Im Bereich der Erklärungsvordrucke wurden kürzlich bereits weitere Eintragungsmöglichkeiten geschaffen, die zusätzliche Datenerhebungen zur verbilligten Überlassung ermöglichen.

Ob bzw. wann im Bereich der verbilligten Überlassung unter Berücksichtigung aller relevanten Faktoren eine aussagekräftige Datenerhebung möglich sein wird, kann aktuell nicht eingeschätzt werden.

5. Welche Auswirkungen sieht der Senat für kleinere private Vermieter und Vermieterinnen, die Wohnungen bewusst unterhalb des Marktwerts an bestimmte Zielgruppen (Studierende, Rentnerinnen, Alleinerziehende etc.) vermieten, wenn sie die Werbungskosten nicht mehr vollständig absetzen können?

Zu 5.:

Nach der Regelung des § 21 Absatz 2 EStG müssen Vermieterinnen und Vermieter nicht die ortsübliche Miete ansetzen, wenn sie ihre Kosten voll steuerlich absetzen wollen. Solange die Miete mindestens 66 Prozent der ortsüblichen Miete beträgt, findet eine Kürzung der Werbungskosten nicht statt.

Darüber hinaus ist zu bedenken, dass für Mietverhältnisse sogar mit einer vereinbarten Miete in der Spanne von 50 Prozent bis 66 Prozent der ortsüblichen Miete als

vollentgeltlich anzuerkennen sind, wenn eine positive Totalüberschussprognose vorliegt (vgl. Antwort zur Frage 1).

Vor diesem Hintergrund sieht der Senat keine Auswirkungen für kleinere private Vermieter und Vermieterinnen, die Wohnungen bewusst unterhalb des Marktwerts an bestimmte Zielgruppen (Studierende, Rentnerinnen, Alleinerziehende etc.) vermieten. Unabhängig davon handelt es sich nach den hiesigen Erfahrungen bei den Fällen der verbilligten Überlassung regelmäßig um Angehörigenmietverhältnisse.

6. Welche Beispiele sind dem Senat bekannt, bei denen Vermieterinnen und Vermieter aufgrund der steuerlichen Benachteiligung gezwungen waren, Mieten anzuheben oder sogar die Vermietung einstellen?

Zu 6.: Dem Senat sind keine Beispiele bekannt.

7. Inwiefern steht die Einschränkung der Werbungskostenabzugsfähigkeit aus Sicht des Senats im Widerspruch zu den wohnungspolitischen Zielen des Landes Berlin, insbesondere der langfristigen Sicherung preisgünstigen Wohnraums?

Zu 7.: Die Regelung des § 21 Absatz 2 EStG steht aus Sicht des Senats in keinem Zusammenhang mit wohnungspolitischen Zielen des Landes Berlin; hier liegen ausschließlich steuerliche Erwägungen zu Grunde (vgl. Antwort zur Frage 1 und 2).

8. Welche Position vertritt der Senat gegenüber dem Bund hinsichtlich einer Reform der steuerlichen Behandlung verbilligter Vermietungen?

Zu 8.: Der Senat sieht derzeit keinen Reformbedarf bei der steuerlichen Behandlung verbilligter Vermietungen.

- 8a. Hat der Senat bereits konkrete Vorschläge zur vollständigen Abzugsfähigkeit von Werbungskosten bei sozial verträglichen Mieten eingebracht?

Zu 8a.: Eine vollständige Abzugsfähigkeit kann bei einer positiven Totalüberschussprognose sogar bei einem Ansatz von nur 50 % der ortsüblichen Marktmiete gegeben sein (vgl. Antwort zu Frage 1 und 5). Der Senat hat daher keine weitergehenden Vorschläge zur vollständigen Abzugsfähigkeit eingebracht.

- 8b. Falls nein: Welche Maßnahmen plant der Senat, um dies künftig über den Bundesrat oder andere Formate einzufordern?

Zu 8b.: Der Senat plant zurzeit keine derartigen Maßnahmen.

9. Inwiefern plant der Senat, gemeinsam mit Verbänden, Kammern oder Vermietervereinigungen die Problematik der eingeschränkten Werbungskostenabzugsfähigkeit öffentlich zu thematisieren und Vorschläge für eine gesetzliche Änderung vorzulegen?

Zu 9.: Der Senat erkennt hier keine Problematik und verfolgt zurzeit keine derartigen Pläne.

10. Welche Möglichkeiten sieht der Senat, im Rahmen landespolitischer Maßnahmen (z. B. über Förderprogramme oder steuerliche Ausgleichsmechanismen auf Landesebene) die betroffenen Vermieter und Vermieterinnen zu unterstützen, die Wohnungen bewusst zu günstigen Konditionen vermieten und dadurch steuerliche Nachteile erleiden.

Zu 10.: Durch die Vorschrift des § 21 Absatz 2 EStG entstehen keine steuerlichen Nachteile (vgl. Antwort zu Frage 1).

11. Welche Einschätzung hat der Senat, ob gemeinnützige oder sozial orientierte Träger durch diese steuerliche Regelung in ihrer Arbeit zusätzlich belastet werden?

Zu 11.: Es gelten grundsätzlich die allgemeinen Mitwirkungspflichten nach § 90 Abgabenordnung (AO).

Inwieweit gemeinnützige oder sozial orientierte Träger zusätzlich in ihrer Arbeit belastet werden, ist nicht bekannt.

12. Welchen Einfluss hat die neue Wohngemeinnützigkeit auf die Möglichkeit der steuerlichen Abschreibung für Eigentümer*innen - insbesondere in Bezug auf die Änderungen bei den Möglichkeiten der Mildtätigkeit in § 53 AO sowie die rechtliche Klarstellung für die Bildung von Rücklagen für langfristige Investitionsvorhaben (§ 62 Abs. 1 Nr. 1 AO)?

Zu 12.: Mit dem Jahressteuergesetz 2024 ergänzte der Gesetzgeber den Katalog der gemeinnützigen Zwecke des § 52 Absatz 2 Satz 1 AO um die neue Nummer 27. Mit dieser Regelung wird klargestellt, dass die vergünstigte Vermietung an hilfebedürftige Personen nach § 53 AO wohngemeinnützige Zwecke erfüllt. Der Gesetzgeber wollte mit dieser Vorschrift bezahlbares Wohnen insbesondere für Personen mit geringen Einkommen durch steuerbegünstigte Körperschaften ermöglichen.

Körperschaften (Vereine, GmbHs u.a.), die Vermietungen i. S. d. § 52 Absatz 2 Satz 1 Nummer 27 AO vornehmen, sind insoweit nach § 5 Abs. 1 Nummer 9

Körperschaftsteuergesetz und nach § 3 Nummer 6 Gewerbesteuergesetz von der Körperschaft- und Gewerbesteuer befreit. Die Frage der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Aufwendungen (Werbungskosten / Betriebsausgaben) stellt sich aufgrund der Steuerbefreiung nicht.

§ 62 Abs. 1 Nummer 1 AO stellt eine Ausnahme von Grundsatz der zeitnahen Mittelverwendungspflicht i. S. d. § 55 Absatz 1 Nummer 5 AO dar. Danach kann eine Rücklage gebildet werden, wenn die Körperschaft ohne diese Rücklage ihre steuerbegünstigten Zwecke nicht nachhaltig erfüllen kann. Voraussetzung für die Rücklagenbildung ist, dass die Mittel für ein genau bestimmtes Projekt angesammelt werden sollen. Es reicht hingegen nicht aus, wenn die anzusammelnden Mittel allgemein die Leistungsfähigkeit der Körperschaft erhalten oder steigern sollen.

§ 62 Abs. 1 Nummer 1 AO kommt beispielsweise zur Anwendung, wenn die Körperschaft über einen längeren Zeitraum Mittel für ein Wirtschaftsgut (beispielsweise ein Grundstück) ansammeln möchte, welches ihrem steuerbegünstigten Zwecken dienen soll.

13. Gibt es Fälle, bei denen sich Eigentümer auf die §§ 52 bzw. 53 AO bezogen haben?

Zu 13.: Dem Senat liegen keine Informationen darüber vor, in wie vielen Fällen Körperschaften die Anwendung des § 52 Absatz 2 Satz 1 Nummer 27 AO beantragt haben.

14. Falls eine oder mehrere Bezirksverwaltungen bei der Beantwortung involviert waren, welche Frist wurde zur Beantwortung der Fragen gesetzt?

Zu 14.: Es waren keine Bezirksverwaltungen bei der Beantwortung der Fragen involviert.

Berlin, den 03.12.2025

In Vertretung

Tanja Mildenberger
Senatsverwaltung für Finanzen