

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt
IV A 2 / 22 / IV A 27

Berlin, den 13.06.2016
Telefon (90139) 9139 4763/4762
Fax (90139) 9139 4732
dirk.boettcher@senstadtum.berlin.de
martina.weeger@senstadtum.berlin.de
thomas.thrun@senstadtum.berlin.de

An den
Vorsitzenden des Hauptausschusses
über
den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei - G Sen -

Schlussbericht

Kapitel 1295, Titel 16141 Erträge aus Wohnungsbauförderdarlehen

Ansatz 2015:	24.000.000,00 €
Ansatz 2016:	24.000.000,00 €
Ansatz 2017:	24.000.000,00 €
Ist 2015:	16.725.185,64 €
Ist per 31.05.2016:	9.076.539,91 €

Kapitel 1295, Titel 18141 Rückflüsse von Wohnungsbauförderdarlehen

Ansatz 2015:	117.276.000,00 €
Ansatz 2016:	251.197.000,00 €
Ansatz 2017:	251.577.000,00 €
Ist 2015:	304.418.339,56 €
Ist per 31.05.2016:	141.915.972,06 €

Kapitel 2990, Titel 13101 Abführungen aus dem Liegenschaftsfonds

Ansatz 2015:	50.000.000,00 €
Ansatz 2016:	61.000.000,00 €
Ansatz 2017:	50.000.000,00 €
Ist 2015:	50.046.513,25 €
Ist per 31.05.2016:	11.602.012,90 €

Zinssenkung bei den Aufwendungsdarlehen zur Vermeidung von vorfristigen Ablösungen von Aufwendungsdarlehen

93. Sitzung des Hauptausschusses am 18. November 2015

99. Sitzung des Hauptausschusses am 13. Januar 2016
Bericht – IV A 22 – vom 30. Dezember 2015, rote Nr. 2593

103. Sitzung des Hauptausschusses am 16. März 2016
Zwischenbericht – IV A 22 – vom 17. Februar 2016, rote Nr. 2593 A

71. Sitzung des Unterausschusses Vermögensverwaltung des Hauptausschusses am 16. März 2016

Vertraulicher Bericht SenStadtUm – IV A 21 – vom 10. Februar 2016, rote Nr. 0192 A

107. Sitzung des Hauptausschusses am 11. Mai 2016 zur Vorberatung an den Unterausschuss Vermögensverwaltung

2. Zwischenbericht – IV A 22 – vom 27. April 2016, rote Nr. 2593 B

Der Hauptausschuss hat in seiner 93. Sitzung zu S- 434; Titel 18141- Rückflüsse von Wohnungsbauförderdarlehen - Folgendes beschlossen:

„SenStadtUm

wird gebeten, dem Hauptausschuss zum 31.12.2015 eine Stellungnahme des Senats zu den Vorschlägen der IBB und den Aufwendungsdarlehen und vorfristigen Ablösung aufzuliefern.“

Weiterhin hat der Unterausschuss Vermögensverwaltung des Hauptausschusses in seiner 71. Sitzung folgenden Berichtsauftrag beschlossen:

„SenStadtUm

wird gebeten, mit dem für den Hauptausschuss zu Ende April 2016 angekündigten Bericht betr. Zinssenkung von Aufwendungsdarlehen zur Vermeidung von vorfristigen Ablösungen von Aufwendungsdarlehen auch zu folgenden Punkten zu berichten:

1. Welche Möglichkeiten gibt es, durch einen veränderten Umfang mit den Wohnungen des alten sozialen Wohnungsbaus, u.a. durch die Änderung der Abwicklungspraxis der IBB, einen wohnungspolitischen Effekt zu erzielen und welche Auswirkungen hätte dieser veränderte Umgang auf die IBB und den Landeshaushalt?
2. Welche Einsparungseffekte würden im Sinne einer Kostenmiete durch einen anderen Umgang mit den Bedienzeiten der Aufwendungsdarlehen entstehen? Wie groß ist der entstehende Spielraum und wie könnte dieser Spielraum verwendet werden (bspw. als neues Förderprogramm, für eine energetische Sanierung oder eine Mietsenkung)? Inwieweit wäre die IBB wirtschaftlich in der Lage, die Einnahmeverzichte zu verkraften?“

Hierzu wird berichtet:

Beschlussempfehlung:

Es wird gebeten, den nachfolgenden Schlussbericht zur Kenntnis zu nehmen.

Im vergangenen Jahrzehnt hat sich die Anzahl der belegungsgebundenen Wohnungen im Sozialen Mietwohnungsbau um etwa 100.000 Wohnungen erheblich reduziert. Derzeit befinden sich noch insgesamt rd. 116.000 Mietwohnungen in den Belegungsbindungen. Durch diesen Rückgang gehen Mietpreis- und Belegungsbindungen an Wohnungen verloren, die insbesondere für die Versorgung von Beziehern unterer Einkommensgruppen vorgesehen sind.

Die Ursache für diese Reduzierung liegt neben dem planmäßigen Wegfall der Bindungen durch Tilgung der Bau-, Annuitäts- und Aufwendungsdarlehen, den Insolvenzen unter anderem wegen des Wegfalls der Anschlussförderung und den geschaffenen Möglichkeiten zur barwertigen Rückzahlung (bis Ende 2013) darin, dass in den vergangenen Jahren durch die Fördernehmer die im Rahmen der sozialen Wohnungsbauförderung bewilligten Aufwendungsdarlehen (AD) verstärkt vorzeitig vollständig zurückgezahlt wurden.

Durch diese vorzeitigen Rückzahlungen wurden zwar dem Berliner Landeshaushalt in den vergangenen Jahren in erheblichem Umfang Einnahmen zugeführt (durchschnittlich über 170 Mio. € p. a. in den letzten sechs Jahren). Allerdings ist mit der Rückzahlung der Darlehen auch eine deut-

liche Verkürzung des Bindungszeitraums der Objekte auf eine Nachwirkungsfrist von 10 bzw. nach dem Inkrafttreten des WoVG Bln nunmehr 12 Jahren verbunden. Von den derzeit noch gebundenen rd. 116.000 Wohnungen sind bereits ca. 37.000 Wohnungen aufgrund der außerplanmäßigen Rückzahlung der öffentlichen Mittel in der Nachwirkungsfrist.

Ein wesentlicher Grund für die Entscheidung der Fördernehmer zur Rückzahlung ist die Verzinsung der Aufwendungsdarlehen. Die Aufwendungsdarlehen sind nach den Förderbestimmungen entsprechend der Wirtschaftlichkeit im Objekt mit bis zu 7% zu verzinsen, mit bis zu 2% zu tilgen und es ist ein Verwaltungskostenbeitrag von 0,5% zu entrichten. Hinzu kommt, dass sich die Verzinsung jährlich entsprechend der planmäßigen Mieterhöhung um 0,13 €/m² Wfl. monatlich weiter erhöht. Der aktuelle Kapitalmarkt bietet vielen Fördernehmern einen geringeren Zins. Gleichzeitig verringern sich mit der Rückzahlung die Bindungszeiten für die Objekte. Während im September 2015 der Bestand an Aufwendungsdarlehen im sozialen Wohnungsbau 1.961 Mio. € betrug, hat sich dieser zum Februar 2016 bereits auf 1.739 Mio. EUR reduziert. Im Jahr 2015 gab es bei den Aufwendungsdarlehen außerplanmäßige Tilgungen in Höhe von 341 Mio. €. Davon sind ca. 11.000 WE betroffen. 58 % der abgelösten Darlehen hatten einen Zins von mehr als 2,00 %.

Zugleich ist im Sozialmietwohnungsbestand eine erhebliche Steigerung der Mieten zu verzeichnen, die auch im Zusammenhang mit den rechtlich vorgesehenen Steigerungen der Miethöhe zur anwachsenden Bedienung bzw. Verzinsung der Aufwendungsdarlehen steht: Gemäß der jüngsten Eigentümerbefragung betrug die durchschnittliche Nettokaltmiete im Sozialmietwohnungsbestand mit Anschlussförderung (einschl. IBB-baudarlehensgeförderte Bestände) im Dezember 2015 6,11 €/m². Die Durchschnittsmiete ist dabei mit 4,8 % gegenüber Ende 2014 erheblich gestiegen, da besonders preisgünstige Wohnungen aus der Bindung gefallen sind. Ende 2015 hätten die Eigentümer im Sozialmietwohnungsbestand mit Anschlussförderung im Durchschnitt sogar 6,73 €/m² verlangen können bzw. sie können jederzeit die Mieten auf dieses preisrechtlich zulässige Niveau anheben.

Des Weiteren ist für größere Teile der Sozialmietwohnungsbestände ein schlechter Modernisierungs- und Instandhaltungszustand zu konstatieren. Dies ist zum einen in der Problematik begründet, dass die tatsächlichen Mieten in der Vergangenheit nicht die vollen Kosten abdeckten - einschließlich der in der rechtlich zulässigen Miete enthaltenden Instandsetzungspauschalen. Zum anderen kennzeichnet insbesondere die vor der ersten Wärmeschutzverordnung 1978 errichteten Objekte ein schlechter energetischer Zustand, was sich in höheren warmen Nebenkosten niederschlägt (bei Sozialmietwohnungen der 1970er-Jahre durchschnittlich 1,20 €/m²).

Vorschlag für ein Zinssenkungsprogramm in Kombination mit Angeboten für Modernisierungen sowie Maßnahmen der Mietenpflege

Entsprechend dem vom Berliner Abgeordnetenhaus beschlossenen Entschließungsantrag „Nachhaltige Begrenzung der Sozialmieten und Sicherung von Belegungsbindungen“ vom 12.11.2015 (Drucksache 17/2551) wurde eine Expertengruppe zur Reform des Sozialen Wohnungsbaus in Berlin eingerichtet. Die Expertengruppe hat in ihrer 6. Sitzung am 02. Mai 2016 Empfehlungen für ein Sofortprogramm zur Verringerung des weiteren Abschmelzens des Bestandes im Sozialen Wohnungsbau sowie für ein Sofortprogramm zur Senkung der Erbbauzinsen landeseigener Grundstücke mit geförderten Wohnungsbau gegeben (siehe Anlagen 1 und 2).

In das Sofortprogramm der Expertengruppe zur Verringerung des weiteren Abschmelzens der Sozialmietwohnungen sind die Vorschläge der IBB für Optionen der Zinsabsenkung sowie ergänzender Maßnahmen der Bestandspflege eingeflossen (Varianten der IBB dargestellt im 2. Zwischenbericht, rote Nr. 2593 B). Das Sofortprogramm der Expertengruppe sieht aufgrund der Analyseergebnisse zum Abschmelzprozess sowie der Ergebnisse zur Mietenentwicklung und Bestandsqualitäten ein Zinssenkungsprogramm vor, das mit Angeboten für Modernisierungen sowie Maßnahmen der Mietenpflege kombiniert wird. Die Sofortmaßnahmen ermöglichen es, innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens, also ohne gesetzliche Änderungen, schnell dem sehr dynamischen Prozess der vorzeitigen Rückzahlung von Aufwendungsdarlehen entgegenzuwirken.

Das Sofortprogramm kann sich auf dabei nur auf die Bestände beziehen, bei denen fördertech- nisch Nachsteuerungsmöglichkeiten bestehen. Dies sind Bestände mit planmäßigem Förderver- lauf (bisher keine barwertigen oder nominellen Rückzahlungen), die sich aktuell in der Phase der Bedienung von Aufwendungsdarlehen befinden (ca. 18.000 Wohnungen), sowie die rund 11.300 Wohnungen mit IBB-Baudarlehen der Jahre 1989-1997. Künftig können rund 13.600 Wohnungen mit planmäßigem Förderverlauf, die sich aktuell noch nicht in der Bedienung von Aufwendungs- darlehen befinden (aktuell Förder- oder Ruhephase), hinzutreten. Die Umsetzung der Maßnahmen erfolgt im Rahmen von Einzelfallprüfungen durch die IBB. Betroffen sind bis zu 1.000 Objekte.

Der Senat greift die Vorschläge in wesentlichen Teilen auf:

Maßnahme 1: Reduzierung der Verzinsung von Aufwendungsdarlehen, so dass die Miete auf bis zu 6 €/m² gesenkt werden kann

Ausgangspunkt ist grundsätzlich die tatsächliche Miete zum 1.6.2016 und die etwaige Überschrei- tung zu 6 €/m² Wohnfläche/monatlich (nettokalt). Die Verzinsung wird einzelvertraglich um den Betrag abgesenkt, der zur Erreichung von 6 €/m² erforderlich ist. Der Zinssatz des AD kann grundsätzlich auf bis zu 0,5% abgesenkt werden. Sollten die vom Vermieter nicht genutzten Miet- erhöhungsspielräume („Mietverzichte“) sehr hoch sein, kann im Einzelfall entschieden werden, dass die Zinssenkung zu einem gewissen Teil (grundsätzlich zu 50%) auch zur Senkung der preis- rechtlich zulässigen Miete genutzt wird. Ein sehr hoher Mietverzicht liegt in der Regel dann vor, wenn er 0,24 €/m² Wohnfläche/monatlich oder mehr beträgt. Darüber hinaus verbleibende Miet- verzichte bleiben grundsätzlich unberücksichtigt und dürfen während der Laufzeit der Vereinba- rung nicht nachgeholt werden.

Damit ist sichergestellt, dass die Zinssenkungen bei den Mietern ankommen. Im Gegenzug ver- pflichtet sich der Vermieter 10 Jahre auf vorzeitige Ablösung der Aufwendungsdarlehen zu ver- zichten.

Es wird geprüft, ob bei den sich bereits in der Bedienung befindlichen AD auf Wunsch der Darle- hensnehmer eine Umstellung auf das Restkapital vorgenommen werden kann.

Maßnahme 2: Reduzierung des Erbbauzinses auf landeseigenen Grundstücken mit Objekten des sozialen Wohnungsbaus, so dass die Miete auf bis zu 6 €/m² gesenkt werden kann

Ausgangspunkt ist wiederum die tatsächliche Miete (nettokalt). Die Erbbauzinsregelung, bei der der Erbbauzins auf landeseigenen Grundstücken mit Objekten des sozialen Wohnungsbaus ob- jektbezogen soweit reduziert wird, dass die Miete auf 6 €/m² Wohnfläche/monatlich (nettokalt) gesenkt werden kann, kann bei bis zu 59 Objekten mit rd. 4.800 Wohnungen zur Anwendung kommen. Im Rahmen der einzelvertraglichen Regelung nach Maßnahme 1 wird eine analoge Re- gelung angeboten (z. B. dass Erhöhungen des Erbbauzinses für die 10-jährige Vertragslaufzeit unterbleiben). In den Fällen, in denen das Angebot zur AD-Zinssenkung angenommen wird, er- folgt zuerst die Mietsenkung im Rahmen der Maßnahme 1 und erst dann ggf. eine weitere Miets- enkung durch Anpassung der Erbbauzinses.

Maßnahme 3: Zinsabsenkung für Modernisierungsdarlehen

Teilweise besteht Bedarf und Nachfrage nach Modernisierungsmaßnahmen, die zu Mieterhöhun- gen berechtigen, aber der Zustimmung der IBB bedürfen; diese wird aufgrund einer Maßgabe der Senatsverwaltung gegenwärtig nur dann erteilt, wenn in einfachen und mittleren Wohnlagen eine Mietobergrenze von 5,75 €/m² eingehalten wird, in guten Wohnlagen von 6,00 €/m².

Einzelvertraglich kann eine Senkung der Verzinsung auf bis zu 0% angeboten werden, sofern der Bedarf hierfür nachgewiesen wird. Unter weitest gehender Einhaltung der Warmmieten-Neutralität sollen dabei folgende Bedingungen eingehalten werden:

- vorrangige Einsparungen bei den kalten und warmen Betriebskosten,
- Finanzierung von Maßnahmen, die nachweisbare Vorteile für die Mieter erzeugen,
- Beschränkung der Verpflichtungsmiete auf einen Betrag von 6,00 €/m² nettokalt,
- 5-jähriger Verzicht auf Mieterhöhungen,
- IBB-Erneuerungsdarlehen grundbuchrechtlich vorrangig vor Aufwendungsdarlehen.

Maßnahme 4: Begrenzung der Mieterhöhung bei Objekten in Bedienung sowie bei Objekten mit IBB-Baudarlehen (Flankierende Mietenpflege 2017)

Um eine tragbare Mietenbelastung für einkommensschwache Haushalte in den Beständen des sozialen Wohnungsbaus sicherzustellen, soll zunächst die turnusmäßige Anhebung der AD-Bedienung am 1.4.2017 um 0,1278 €/m² Wohnfläche/monatlich ganz oder teilweise entfallen, wenn dadurch die tatsächliche Nettokaltmiete 6 €/m² Wohnfläche/monatlich überschritten wird. Ebenso soll die entsprechende Anhebung bei den mit IBB-Baudarlehen geförderten Wohnungen entfallen.

Ab 2018 sollen die Mieterhöhungen im Sozialen Wohnungsbau an der Mietentwicklung in den kommunalen Wohnungsbeständen orientiert werden. Die Anwendung der §§ 26 bis 28 der Zweiten Berechnungsverordnung bleibt bestehen.

Die weitere Ausgestaltung und konkrete Umsetzung der vorstehend beschriebenen Maßnahmen obliegt den Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Umwelt sowie für Finanzen und der IBB.

In der Zusammenführung ergeben sich folgende wesentlichen Vorteile eines solchen Programms:

- Reduzierung von außerplanmäßigen Ablösungen der Aufwendungsdarlehen und damit Erhalt von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen,
- Verlängerung der Bindungszeiträume durch längere Bedienzeiten,
- langfristige Sicherung von Zinseinnahmen durch Anpassung an das Marktniveau,
- durch Mietsenkungen wird das Angebot an mietgünstigen Wohnungen erhöht und eine tragbare Mietbelastung für einkommensschwache Haushalte in den Beständen des Sozialen Wohnungsbaus sichergestellt,
- Schaffung eines neuen Förderprogramms zur Modernisierung und energetische Sanierung des Wohnungsbestandes ohne zusätzliche Mietbelastung,
- Verbesserung der Gebäudestruktur und des Wohnumfeldes sowie Unterstützung der klimapolitischen Ziele,
- Stabilisierung des Darlehensbestandes und des Ertrags für die IBB,
- Neugeschäft/Generierung neuer Ertragsquellen durch neue Darlehen für die IBB.

Haushaltmäßige Auswirkungen:

Aufgrund der Maßnahmen sind haushaltmäßige Auswirkungen zu erwarten bei

- Kapitel 1295, Titel 16141 Erträge aus Wohnungsbauförderdarlehen [Zinsleistungen]
- Kapitel 1295, Titel 18141 Rückflüsse von Wohnungsbauförderdarlehen [Tilgungsleistungen]
- Kapitel 2990, Titel 13101 Abführungen aus dem Liegenschaftsfonds.

Im Doppelhaushalt 2016/2017 sind für Kapitel 1295/Titel 16141 jeweils 24 Mio. € aus Zinsleistungen für Darlehen der Förderung des Wohnungsbaus und für Darlehen für die Modernisierung und Instandhaltung von Wohngebäuden (LAMOD-Programme) angesetzt. Bei einer Inanspruchnahme der Zinssenkungsoption von der Hälfte der Eigentümer von Beständen mit Zinszahlungen und tatsächlichen Mieten über 6 € nettokalt pro Quadratmeter entfallen Zinseinnahmen in 2016/17 bis zu einer maximalen Höhe von ca. 3,7 Mio. € aufgrund der Maßnahmen 1 und 4.

Im Doppelhaushalt 2016/ 2017 sind die Ansätze der Tilgungen aus Wohnungsbaudarlehen (1295/18141) orientiert an der Höhe der Einnahmen der vergangenen Jahre festgesetzt worden. Die

Einnahmeansätze betragen jeweils 251 Mio. €, wobei jeweils rd. 90% auf außerplanmäßige Tilgungen entfallen. Von den 2016 geplanten Tilgungseinnahmen aus Wohnungsbauförderung von 251 Mio. € sind bereits rd. 142 Mio. € bis zum 31. Mai 2016 vereinnahmt worden.

Bei der Bewertung der haushaltsmäßigen Auswirkungen ist zu unterscheiden zwischen planmäßigen und außerplanmäßigen Tilgungen von Wohnungsbaudarlehen. Hinsichtlich der planmäßigen Tilgungen sind bei Umsetzung der beschriebenen Maßnahmen keine zu erwarten.

Wie das Angebot der Zinssenkung jedoch insgesamt von den Eigentümern geförderter Wohnungen bewertet wird und wie sich dies auf die Bereitschaft zu vorfristigen Ablösungen auswirkt, ist nur schwer zu prognostizieren. Bei vielen Fördernehmern überwiegt, wie bereits ausgeführt, der Wunsch nach Ausstieg aus dem System des Sozialen Wohnungsbaus. Diese Fördernehmer werden unverändert ablösen.

Sollten die Fördernehmer das Angebot zur Zinssenkung nutzen, reduzieren sich die außerplanmäßigen Tilgungen. In diesem Fall kann es sein, dass die Einnahmen bei 1295/18141 nicht in voller Höhe vereinnahmt werden können.

Reduzierung der Erbbauzinsen auf landeseigenen Grundstücken (Kapitel 2990, Titel 13101):
Aktuell bestehen 59 Erbbaurechtsverträge bei Objekten des Sozialen Wohnungsbaus mit rd. 4.800 Wohnungen. Der durchschnittliche Anteil der Erbbauzinsen an der Kosten- bzw. Verpflichtungsmiete ist in den einzelnen Objekten sehr unterschiedlich und beträgt im Durchschnitt rd. 1,50 €/m². Die finanziellen Auswirkungen einer Reduzierung der tatsächlichen Mieten auf bis zu 6 €/m² durch Anpassung der Erbbaurechtsverträge dürften relativ gering ausfallen. Hierbei ist zu beachten, dass in den Fällen, in denen das Angebot zur AD-Zinssenkung angenommen wird, zuerst die Mietsenkung im Rahmen der Maßnahme 1 erfolgt und erst dann ggf. eine weitere Mietsenkung durch Anpassung der Erbbauzinsen erfolgt. Bei voller Jahreswirkung wird mit Einnahmeverzichten von max. 1 Mio. € p. a. gerechnet (Aktualisierung gegenüber der Darstellung der haushaltsmäßigen Auswirkungen auf Seite 3 der Anlage 2).

In Vertretung

Christian Gaebler
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt

Berichterstatter: G. Fuderholz

Empfehlung an die Fachkommission „Reform des Sozialen Wohnungsbaus“:

Sofortprogramm, um das weitere Abschmelzen des Bestandes im Sozialen Wohnungsbau durch vorzeitige Ablösungen zu verringern

Die Expertengruppe hat in den Monaten Februar/März/April/Mai bisher 6mal getagt, dabei zahlreiche teilweise neuartige Unterlagen von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und der Investitionsbank Berlin angefordert, diese einer ersten Auswertung unterzogen und mehrere Komplexe inhaltlich diskutiert. Aufgrund dramatischer Entwicklungen in den letzten Jahren wird dringender Handlungsbedarf gesehen, der zur Vermeidung gravierender wohnungspolitischer Nachteile zur kurzfristigen politischen und administrativen Beratung und Umsetzung empfohlen wird. Die zeitliche Dringlichkeit verbietet das Abwarten des umfassenden Gesamtkonzepts, das gemäß unserem Auftrag im Sommer 2016 vorgelegt werden soll.

Die folgenden Ausführungen gelten für folgende Mietwohnungen, die sich gegenwärtig noch im Rechtskreis des Sozialen Wohnungsbaus befinden:

- 84.870 Wohnungen, die von 1969 bis 1971 mit Annuitätshilfe, von 1972 bis 1986 mit Aufwendungshilfe gefördert wurden und sich noch im Kostenmietrecht befinden,
- sowie teilweise für die 11.300 mit IBB-Baudarlehen geförderten Wohnungen aus den Jahren 1989-97.

Sie treffen nicht zu für die 20.850 Wohnungen, für die keine Anschlussförderung bewilligt wurde und die sich noch im Kostenmietrecht befinden. Die 279.000 bis 1969 mit Baudarlehen geförderten Sozialwohnungen sind inzwischen vollständig aus allen Bindungen ausgeschieden. Weitere 45.950 ab 1969 mit Annuitäts- oder Aufwendungshilfe geförderte Wohnungen sind inzwischen ebenfalls aus den Bindungen ausgeschieden, weil bei diesen die Berliner Landesdarlehen vorzeitig vollständig zurückgezahlt wurden und die 10-jährige Nachwirkungsfrist inzwischen verstrichen ist. Diese früheren 325.000 Sozialwohnungen können durch Maßnahmen im Rahmen der Objektförderung nicht mehr erreicht werden.

3 Problemkreise

In den o.g. noch vorhandenen Beständen des Sozialen Mietwohnungsbaus in Berlin existieren 3 miteinander verbundene Problemkreise, die die gesetzliche Zweckbindung des gesamten Bestands sowie die bisher langfristig angelegten Bindungen beschädigen bzw. auflösen und die großen finanziellen Anstrengungen Berlins in einem politisch sensiblen Bereich zusehends zunichtemachen und die künftige Wohnungsversorgung unterer Einkommensgruppen massiv einschränken werden, wenn ihnen nicht kurzfristig begegnet wird.

- a. Obwohl die allgemeine Einkommensentwicklung der breiten Schichten in den letzten 2 Jahrzehnten sehr moderat verlaufen ist, wurden die jährlichen Förderkürzungen bzw. Annuitätenanhebungen im Sozialen Wohnungsbau unabhängig davon vorgenommen. Die zulässigen Mieten haben sich deshalb im Sozialen Wohnungsbau wesentlich stärker erhöht als die Einkommen, auch stärker als die Durchschnittsmiete des Mietspiegels. In etwa 40 % der Sozial-Wohnungen wurden diese Mieterhöhungen von den Eigentümern auch vollständig oder weitgehend durchgesetzt, in etwa 60 % der Wohnungen haben die Eigentümer aber bisher aus Besorgnis wegen Leerstand und Zahlungsfähigkeit der Mieter größere Mietverzichte geleistet und dafür auf Eigenkapital-Verzinsung oder Instandsetzungs-Ausgaben verzichtet. Diese Entwicklung hat zu einer großen Mietenspreizung im Bestand geführt, aber auch trotz Mietverzichten in vielen Wohnungen zu hohen bzw. zu hohen Sozialmieten. Die durchschnittlich **tatsächlich** gezahlte Sozialmiete beträgt in Köln 5,31 € (2014), in Hamburg 6,16 € (2015) und in Berlin (im Dezember 2015) 6,11 €, 2014 hieß die Zahl 5,91 €. Die tatsächliche durchschnittliche Sozialmiete liegt in Berlin also etwa 15 % höher als in Köln und 1 % niedriger als in Hamburg. Die **zulässige** Durchschnittsmiete in etwa 70 % des Bestandes liegt in Berlin jedoch z.Zt. bei 6,90 €, in den Großsiedlungen, die etwa 30 % des Bestandes ausmachen, bei maximal 5,70 €. In mehr als zwei Drittel aller Berliner Sozialwohnungen liegt die rechtlich zulässige Miete also 12 % höher als in Hamburg und 30 % höher als in Köln, wo kein relevanter Unterschied zwischen zulässigen und tatsächlichen Mieten besteht. Der Unterschied zwischen den tatsächlichen Mieten in Hamburg und Köln und den überwiegend rechtlich zulässigen Mieten in Berlin spiegelt 5 - 12 der jährlichen Förderkürzungen bzw. Annuitätenanhebungen von 0,1278 €/m² in Berlin wieder. Das hohe Niveau im größten Teil des Berliner Bestandes im Vergleich zu Hamburg und Köln hätte also durch 5-12-malige Aussetzung der jährlichen Förderkürzung bzw. Annuitätenanhebung vermieden werden können.
- b. Die bisherigen Mietverzichte der Eigentümer sind jedoch nicht von Dauer, sondern die Erhöhung der tatsächlichen Mieten auf die preisrechtlich zulässigen Verpflichtungsmieten können rechtlich jederzeit teilweise oder vollständig nachgeholt werden, wenn es nach Einschätzung der Eigentümer aufgrund der Marktlage opportun ist. Die bisherigen freiwilligen Mietverzichte müssen deshalb als bereits vergebene Lizenzen zur Mieterhöhung betrachtet werden. Daher hat das Land Berlin die Kontrolle über die Sozialmieten in weiten Teilen tatsächlich verloren und die Bestimmung der Miethöhe bei den weitaus meisten Sozialwohnungen zum erheblichen Teil an den

Markt und das Eigentümerverhalten abgetreten. Wenn aufgrund der knapperen Wohnungsmarktlage die bisherigen Verzichte in Mieterhöhungen umgesetzt werden, werden in Berlin auch die tatsächlichen Sozialmieten deutlich höher liegen als in Hamburg, höher als in Köln sind sie schon jetzt.

- c. Die am Markt nicht umsetzbaren Mieterhöhungen führen bei den Eigentümern zu Verlusten bei der Verzinsung des Eigenkapitals und/oder zur Verringerung der Aufwendungen für die Instandhaltung. Diese Probleme und das niedrige Zinsniveau am Finanzmarkt haben seit 2003 viele Eigentümer dazu veranlasst, die Annuitätendarlehen aus der Förderung 1969-71 und die Aufwendungsdarlehen aus der Förderung 1972-86 vorzeitig zurückzuzahlen, was in den bis 1986 geförderten Wohnungen gemäß § 489 BGB jederzeit möglich ist. Sie konnten sich damit von steigenden und/oder zu hohen Ausgaben befreien ohne Nachteile einzugehen. Hierbei ist eine Entwicklung eingetreten, die sich in den letzten Jahren massiv verstärkt hat. Die Mietpreis- und Belegungsbindungen dieser Wohnungen werden dadurch meistens um mehrere Jahrzehnte auf 10 bzw. 12 Jahre (seit 2015) verkürzt, die mittel- und langfristige Auswirkung auf die künftige Wohnungsversorgung unterer Einkommensgruppen ist also massiv.

Strukturen des Bestandes

Das Förderkonzept der Jahre 1969-86 mit den noch darin befindlichen 84.870 WE beruht darauf, dass 2 Darlehen nacheinander abgetragen werden müssen, woraus bundesweit ungewöhnlich lange Bindungszeiten von 60-80 Jahren resultieren: Zunächst wird in einer etwa 30-jährigen „Bankenphase“ eine marktübliche Bankdarlehensfinanzierung verzinst und getilgt, wobei durch öffentliche Förderung die Lücke zwischen der hohen Kostenmiete und der Mietermiete geschlossen wird. Diese Förderung wird während der o.g. meistens 30 Jahre teilweise als Zuschuss und teilweise als zinsloses Darlehen ausgezahlt, das in der darauf folgenden „Landesphase“ in weiteren 30 – 50 Jahren ebenfalls getilgt und verzinst wird. Der Übergang von der Bankenphase in die Landesphase ist durch zahlreiche kredittechnische Einzelheiten geprägt und stellt sich deshalb objektweise unterschiedlich dar. Daraus resultieren komplexe Darlehens-Strukturen des Gesamtbestandes, die eine einheitliche Herangehensweise erschweren und teilweise auch unmöglich machen. Generell gilt jedoch, dass die Bankenphase der Förderung mit den Zahlungen aus dem Landeshaushalt fast ausgelaufen ist und 2017 beendet sein wird. Schon seit Jahren ist das Land Berlin im größten Teil des Sozialen Mietwohnungsbaus an die Stelle der Banken getreten und ist in den meisten Objekten der einzige oder der weitem überwiegende Gläubiger, die Wohnungen sind nur oder hauptsächlich beim Land Berlin verschuldet.

Die Detail-Analyse des o.g. Komplexes von 84.870 Wohnungen aus der Förderphase 1969 – 86 zeigt am 1.1.2016 folgende Strukturen auf:

1. Nur 3.540 Wohnungen (4,2 %) erhalten noch Fördermittel Berlins, diese Zahlungen werden 2017 auslaufen, danach beginnt die Phase der Bedienung der Aufwendungsdarlehen oder eine mehrjährige „Ruhephase“ (s. 2.). Die Phase der

Förderung durch Zahlung von Haushaltsmitteln ist also nahezu beendet. Bei diesen Wohnungen besteht kein kurzfristiger Handlungsbedarf vor Verabschiedung eines Gesamtkonzepts.

2. 9.750 Wohnungen (11,5 %) befinden sich in einer mehrjährigen „Ruhephase“, in der die Bankdarlehen noch nicht vollständig getilgt sind und die Aufwendungsdarlehen Berlins noch nicht bedient werden können. Kurzfristiger Handlungsbedarf ist hier unwahrscheinlich, doch sind für ein endgültiges Urteil genauere Daten erforderlich, die bisher nicht vorliegen.
3. 5.410 WE (6,4 %) sind aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten aus dem planmäßigen Förderverlauf ausgeschieden, die Aufwendungsdarlehen wurden durch die IBB gekündigt, das Kostenmietrecht gilt jedoch vorläufig weiter. Dieser unerwartet große Komplex bedarf genauerer Aufklärung durch IBB und SenStadt.
4. 17.150 WE befinden sich gegenwärtig in der Phase der regulären Bedienung der Aufwendungsdarlehen (AD), weitere 100 WE in der Bedienung der Annuitätshilfedarlehen, zusammen also 17.250 WE (20,3 %). Die AD werden in Abhängigkeit von der Miethöhe zunächst mit bis zu 2 % getilgt, bei größerem Spielraum zusätzlich bis zu 7 % verzinst. Die meisten Objekte bewegen sich noch in einer relativ niedrigen Verzinsung, allerdings gibt es große Unterschiede zwischen den Objekten. Bei mehr als der Hälfte der Wohnungen liegt die gegenwärtige Verzinsung oberhalb von 0,5 %. Die Verzinsung steigt durch die jährliche Anhebung der AD-Annuität von 0,1278 €/m² kontinuierlich an. In diesem Segment besteht dringender Handlungsbedarf (siehe unten).
5. Für 15.650 Wohnungen (18,4 %) wurden bis 2014 durch Verträge zwischen der Senatsverwaltung und Eigentümern die Aufwendungsdarlehen Berlins zum Barwert zurückgezahlt. Dabei wurde die Mietpreisbindung aufrechterhalten, aber für 14.970 WE ein dauerhafter Verzicht auf die Belegungsbindung vereinbart. Hier besteht kein dringender Handlungsbedarf, aber es muss die längerfristige Perspektive erörtert werden.
6. Für 33.270 Wohnungen (39,2 %) wurden inzwischen die Annuitätshilfe- und Aufwendungsdarlehen Berlins von den Eigentümern vorzeitig vollständig zurückgezahlt. Dadurch ist bei diesen Wohnungen eine Verkürzung der Mietpreis- und Belegungsbindungen um Jahrzehnte eingetreten. Etwa die Hälfte der Wohnungen wird die Bindungen in jährlichen Tranchen bis Ende 2020 verlieren, die andere Hälfte bis Ende 2027. Hier besteht voraussichtlich förderungstechnisch keine Handlungsmöglichkeit mehr.
7. Besonders umfangreiche vorzeitige Rückzahlungen fanden in den 3 Jahren 2013-15 statt; 20 % entfielen davon auf städtische Wohnungsbaugesellschaften, 80 % auf andere Eigentümer. Dem Landeshaushalt sind 2013-15 dadurch unplanmäßige Einnahmen von 726 Mio. € zugeflossen, die normalerweise erst über einen Zeitraum von 30-50 Jahren eingenommen worden wären. Den bisherigen Extremfall stellt das

Jahr 2015 dar, in dem Mittel für 10.950 Wohnungen vorzeitig zurückgezahlt wurden und Berlin eine unplanmäßige Einnahme von 339 Mio. € erzielt hat. 2015 sind daher 10mal so viele Wohnungen aus längerfristigen Bindungen herausgelöst worden wie im selben Jahr durch Neubauförderung neu geschaffen wurden. Es befinden sich deshalb Anfang 2016 nur noch 32.900 WE (Ziffer 4+5) aus der Förderung von 1969-86 im ursprünglich geplanten Förderverlauf, davon aber nur 17.250 WE mit Mietpreis- und Belegungsbindung, 15.650 WE nur mit Mietpreisbindung.

8. Es befinden sich deshalb Anfang 2016 nur noch 30.540 WE (Ziffer 1+2+4) aus der AD-Förderung von 1969-86 im ursprünglich geplanten Förderverlauf. Würde sich die Entwicklung der letzten 3 Jahre fortsetzen, würde sich dieser Bestand nahezu vollständig um die 17.250 WE mit regulärer AD-Bedienung (Ziff 4) durch vorzeitige Rückzahlungen reduzieren.
9. „Echte“ Sozialwohnungen“ mit vollständigen Bindungen wären dann nur noch Restbestände der o.g. Gruppe von 13.290 WE sowie die 11.300 Wohnungen, die zwischen 1989 und 1997 mit IBB-Baudarlehen gefördert wurden. Bei dieser Gruppe sind vorzeitige Bindungsverluste zwar ausgeschlossen, aber die Mietenproblematik besteht in dieser Gruppe in gleicher Weise wie bei den AD-Wohnungen.

Empfehlungen

Die interdisziplinäre Expertengruppe empfiehlt nach eigenen Erkenntnissen und Beratungen mit den Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Finanzen sowie der Investitionsbank Berlin ein Bündel von Sofortmaßnahmen, um das weitere Abschmelzen des Sozialwohnungsbestandes durch vorzeitige Ablösungen zu verzögern bzw. zu vermindern. Dieses muss sich auf die o.a. Gruppen 1. – 4. mit ca. 35.950 Wohnungen richten, von denen die Hälfte kurzfristig von vorzeitigen Ablösungen bedroht ist.

Der Zeithorizont der Maßnahmen muss mindestens die Jahre 2016/17 umfassen, weil eine größere Reform des Sozialen Wohnungsbaus auch bei einer Vorlage durch die Expertengruppe im Sommer 2016 erfahrungsgemäß kaum vor 2018 wirksam werden kann. Umgekehrt schafft nur eine mehrjährige Perspektive genügend Handlungssicherheit für die Eigentümer und Vertrauen bei den Mietern.

Die Maßnahmen müssen an der Verzinsung der Aufwendungsdarlehen ansetzen, weil eine nicht marktgerechte Verzinsung dieser Landesdarlehen die Eigentümer aus wirtschaftlichen Gründen zum Wechsel zu günstigeren Finanzmarktmitteln zwingt. Bei Geschäftsführern, die fremdes Vermögen verwalten, was im geförderten Wohnungsbau die Regel ist, würden Haftungsprobleme entstehen, wenn sie den Wechsel nicht vollziehen würden.

Es werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- I. Begrenzung bzw. Absenkung der AD-Verzinsung auf maximal 0,5 %
Weil gegenwärtig das Zinsniveau am Finanzmarkt für Wohnungsbaukredite zwischen 1 und 2 % mit eher sinkender Tendenz liegt, kann deshalb eine vorzeitige Ablösung

wirtschaftlich nur unattraktiv gemacht werden, wenn die Verzinsung des AD darunter liegt und nicht jetzt schon fest steht, dass sie in den nächsten Jahren weiter ansteigen wird. Die Tilgung von 2 % wird dagegen für unproblematisch gehalten, weil der Bankensektor angesichts des hohen Lebensalters der Objekte ebenfalls generell eine Tilgung von 2 % fordert. Weil neben Zins und Tilgung vom Eigentümer noch der Verwaltungskostenbeitrag (VKB) der IBB mit 0,5 % der Darlehenssumme bezahlt werden muss, was in der Liquidität wie die Verzinsung wirkt, dürfen VKB plus Verzinsung auf absehbare Zeit den Betrag von 1 % nicht überschreiten, d.h. die Verzinsung des Aufwendungsdarlehens darf maximal 0,5 % betragen. Es wird deshalb empfohlen, dass die IBB unverzüglich allen Eigentümern mit derzeit höherer AD-Verzinsung eine Absenkung auf diesen Betrag anbietet. Wenn in diesen Fällen die Verpflichtungsmiete und die tatsächliche Miete identisch sind, führt dies auch zu einer Mietsenkung bei den Mietern. Wenn der Eigentümer bisher Verzichte leistet, führt die Maßnahme zu einer Verringerung oder Beseitigung von Unwirtschaftlichkeit und zu einer Vermeidung künftiger Mieterhöhungen bei den Mietern. Wenn die Verzinsung von 0,5 % im Jahr 2016 bereits erreicht ist, ist in diesen Fällen keine Mieterhöhung im Jahr 2017 möglich. Dieses Angebot muss flankiert werden durch die folgenden Maßnahmen.

II. Mietengerechte Neujustierung zwischen Verzinsung und Tilgung der AD

Bei jetzt bereits hoher AD-Verzinsung, die in Einzelfällen tatsächlich der Fall ist, würde die Zinssenkung auf 0,5 % rechtlich zu einer sehr starken Mietsenkung führen, was im gesamten Mietgefüge zu erheblichen Ungerechtigkeiten führen würde. In diesen Fällen soll die Verzinsung zwar ebenfalls auf 0,5 % abgesenkt werden, die Tilgung des AD jedoch soweit angehoben werden, dass in Abhängigkeit von Wohnlage und Qualitätsstandard des Gebäudes eine Verpflichtungsmiete von 5,00 - 6,00 €/m² nicht unterschritten wird. Dies ist für die Eigentümer attraktiv, weil die Verschuldung schneller abgebaut würde, die Mieter hätten jedoch keinen Nachteil.

III. Erneuerungsdarlehen

In zahlreichen Objekten mit einem Baualter oberhalb von 30-40 Jahren bestehen erhebliche Bedarfe an Instandsetzungsmaßnahmen (Dach, Fassade, Leitungsnetz usw.), die aus der Mietpauschale für die Instandhaltung nicht zu finanzieren sind und bei schuldenfreien Objekten üblicherweise durch Neukredite finanziert werden. Dieser Finanzierungsspielraum entsteht in der AD-Förderung teilweise erst nach 60-80 Jahren, weshalb schon in der Vergangenheit dieses Problem immer wieder diskutiert, aber bisher keiner Lösung zugeführt wurde. Teilweise besteht auch Bedarf und Nachfrage nach Modernisierungsmaßnahmen, die zu Mieterhöhungen berechtigen, aber der Zustimmung der IBB bedürfen; diese wird aufgrund einer Maßgabe der Senatsverwaltung gegenwärtig nur dann erteilt, wenn in einfachen und mittleren Wohnlagen eine Mietobergrenze von 5,75 € eingehalten wird, in guten Wohnlagen von 6,00 €. Den Eigentümern soll deshalb angeboten werden, die unter I. angebotene Zinssenkung bei nachgewiesenem Bedarf statt zur Mietsenkung mit dem Ziel der Einhaltung der Warmmieten-Neutralität auch zur Finanzierung von

Erneuerungsmaßnahmen zu verwenden, wenn dabei folgende Bedingungen eingehalten werden: a) Es sollen vorrangig Einsparungen bei den kalten und warmen Betriebskosten erreicht werden. b) Die IBB soll verpflichtet werden, nur Maßnahmen zu finanzieren, die bei sachgerechter Betrachtung auch nachweisbare Vorteile für die Mieter erzeugen. c) Die künftige Verpflichtungsmiete soll in Abhängigkeit von Wohnlage und Qualitätsstandard des Gebäudes einschließlich einer modernisierungsbedingten Mieterhöhung den Betrag von 6,00 - 6,50 €/m² nicht überschreiten. Die Vergabe der Darlehen muss mit einem 5-jährigen Verzicht auf Mieterhöhungen versehen werden. Die von der IBB zu vergebenden Erneuerungsdarlehen müssen eine Rangstelle im Grundbuch erhalten, die einen teilweisen Rangrücktritt der Aufwendungsdarlehen erfordert.

IV. Flankierende Mietenpflege

Die o.g. Maßnahmen würden isoliert 2017 zu neuen Ungerechtigkeiten im betroffenen Gesamtbestand führen, weil bei gleich hohen Mietermieten die AD-Verzinsung gegenwärtig unterschiedlich hoch ist, was auf die im Zeitablauf unterschiedlich hohen Bau- und Finanzierungskosten zurückzuführen ist. Die o.g. Maßnahmen werden bei jetzt schon hoher AD-Verzinsung bereits in diesem Jahr zu Mietsenkungen und/oder Erneuerungsmaßnahmen führen, bei Objekten mit geringer oder Null-Verzinsung jedoch im Jahr 2017 zu weiter steigenden Mieten. Deshalb muss die turnusmäßige Anhebung der AD-Bedienung am 1.4.2017 bereits jetzt durch eine Kappungsgrenze bei der Nettokaltmiete eingegrenzt werden, die bei 6,00 €/m² liegen sollte. Zur Vermeidung von Mietungerechtigkeiten muss dies auch für die 11.300 Wohnungen gelten, die mit IBB-Baudarlehen gefördert wurden; bei diesen muss deshalb wahrscheinlich die turnusmäßige Zinsanhebung 2017 entfallen.

Diese vier Maßnahmen müssen als Paket behandelt werden und würden nach weit überwiegender Meinung der Expertengruppe bei den o.g. kritischen 17.250 Wohnungen mit derzeitiger AD-Bedienung kurzfristig zu einer Entspannung beim Thema Mieten und zu einem Vertrauenszuwachs bei den Eigentümern führen, die weitere vorzeitige Ablösungen wirksam reduzieren könnte. Dies würde auch für einen Teil der 3.540 Wohnungen zutreffen, deren aktive Förderung 2017 auslaufen wird. U.U. können dadurch auch einige der Objekte mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten repariert werden, in denen sich 5.410 WE befinden.

Ob angepasste Maßnahmen auch bei den 9.750 WE in der Ruhephase zwischen Ende der Förderung und Bedienung der Aufwendungsdarlehen erforderlich oder sinnvoll sind, kann gegenwärtig noch nicht entschieden werden. Hierfür sind noch weitere Analysen und Sachverhaltsaufklärungen erforderlich. Bei diesen Wohnungen ist jedoch die Gefahr vorzeitiger Ablösungen wesentlich geringer und als kurzfristiges Ereignis aus wirtschaftlichen Gründen kaum vorstellbar.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen verhindern keine weitergehenden Lösungen für den Gesamtbestand und keine Maßnahmen für andere Teile des Bestandes. SenStadt hat der Expertengruppe am 26.4.2016 mitgeteilt, dass bei einer Wirksamkeit aller vier Maßnahmen

ab dem 1.7.2016 mit Ausgaben bzw. Einnahmeverzichten im Landeshaushalt zu rechnen ist, die für 2016 mit 3,2 Mio. € und für 2017 mit 8,63 Mio. € ermittelt wurden. Zusätzlich können bei intensiver Inanspruchnahme durch Eigentümer nicht bezifferbare geringere Einnahmen eintreten, als gegenwärtig im Haushaltsplan veranschlagt sind.

Die Bedingung für einen Erfolg der vorgeschlagenen Maßnahmen ist eine rasche Realisierung. Diese erscheint durch eine Entscheidung auf Senatsebene mit Zustimmung des Abgeordnetenhauses erreichbar. Die Umsetzung durch Verwaltung und IBB dürfte problemlos möglich sein.

Die Analyse und die Empfehlungen dieses Papiers wurden in der Expertengruppe mehrfach ausführlich besprochen. In der Schlussbesprechung in der 6. Sitzung am 2. Mail 2016 stimmten 9 Experten den Empfehlungen ohne Einschränkung zu. 3 Experten, die ankündigten, ihr Votum schriftlich zu begründen, stimmten bezüglich des Gesamtpakets mit Nein.

Berichterstatter: Hildegard Schumann

Empfehlung an die Fachkommission „Reform des Sozialen Wohnungsbaus“:

Sofortprogramm, um die Höhe von Erbbauzinsen landeseigener Grundstücke zu senken und deren Erhöhungen im geförderten Wohnungsbau zu stoppen

Nach einer Auswertung von SenFin mit Stand Ende 2014 hat das Land Berlin noch Erbbaurechte für Wohnungsbauunternehmen oder für Investoren im Wohnungsbau auf 63 landeseigenen Grundstücken bestellt.

1. Vertragliche Bedingungen

Der jährlich zu errichtende Erbbauzins betrug bei Abschluss dieser Erbbaurechtsverträge 4,5% des zum Vertragsabschluss ermittelten Bodenrichtwertes des jeweiligen Grundstückes.

Die Verpflichtung zum Erstellen von Wohngebäuden im öffentlich geförderten Wohnungsbau wurde in den Verträgen zum Teil vereinbart.

Im Erbbaurechtsvertrag wurde vereinbart, dass die Erbbauzinsanpassung im vertraglichen 5-Jahres-Rhythmus erfolgen soll. Soweit eine Anpassung aufgrund einer Änderung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse erfolgte (in den meisten Fällen), orientiert sich diese einerseits an den Indexzahlen für Verbraucherpreise und andererseits an den Bruttomonatsarbeitsverdiensten vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer in Deutschland.

Dies bedeutet, ändern sich die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse, so hat die BIM als Vertreter des Landes Berlin die Möglichkeit, alle 5 Jahre die Erbbauzinsen im sozialen Wohnungsbau entsprechend der vorgenannten Indexzahlen anzuheben.

Der Mittelwert der Steigerung der Lebenshaltungskosten und der Bruttoarbeitsverdienste beträgt im letzten Zeitraum 2011-2015 insgesamt 9,27% nach einer Berechnung der BIM.

Allerdings wurden teilweise vertraglich auch Anpassungszeiträume vereinbart (10 Jahre) sowie vertraglich vereinbarte Erbbauzinserhöhungen zum Teil planmäßig erst mit zeitlicher Verzögerung vorgenommen. Diese Anpassungen werden dann zum Teil mit erheblichen Kosten- und Mietsteigerungen von den Verfügungsberechtigten nachgeholt. Dies verschärft die Problematik erbbauzinsbedingter Mieterhöhungen im Sozialen Wohnungsbau zusätzlich. Eine Auswertung der Senatsverwaltung für Finanzen – I D – von Ende 2014 ergab hierzu, dass für 34 von 63 landeseigenen Erbbaugrundstücken ab 2016 ff. Erbbauzinserhöhungen von teilweise 30% und mehr vorgesehen sind.

2. Auswirkung der Erbbauzinsen auf die Kostenmiete bzw. Verpflichtungsmiete

Die Erbbauzinsen werden nach dem Kostenmietrecht der II. Berechnungsverordnung (§ 21 Absatz 1 Satz 2 II. BV) als laufende Aufwendungen (Zinsen) der Kapitalkosten bei der Berechnung der Kostenmiete berücksichtigt. Erhöhungen der Erbbauzinsen führen somit in der Regel zu den entsprechenden Erhöhungen der Kostenmiete und wirken daher für die Mieterinnen und Mieter unmittelbar mietsteigernd.

Ein Erhöhungsverlangen der Erbbauzinsen im geförderten Wohnungsbau kann allenfalls zurückgewiesen werden, wenn die neue Kostenmiete über der am Markt erzielbaren Mieten liegt (BGH-Urteil aus 2001) und das Erhöhungsverlangen somit unbillig wäre. Auch das Verwaltungsgericht Berlin hat mit Urteil – VG 7 K 94.14 – vom 28. Mai 2014 – inzwischen rechtskräftig – entsprechend entschieden. Hiernach beziehen sich Gesichtspunkte der Unbilligkeit ausschließlich auf die Regelungen des jeweiligen Erbbaurechtsvertrages und nicht auf für erforderlich gehaltene Mietobergrenzen im Sozialen Wohnungsbau.

Aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes in Berlin sind Gesichtspunkte für die Unbilligkeit von Erbbauzinserhöhungen somit aktuell nicht ersichtlich und der Wohnungseigentümer kann sich dementsprechend auch nicht mehr auf diese Urteile berufen.

Sowohl die Bezirksämter, der Liegenschaftsfonds in der Vergangenheit und die BIM gegenwärtig erhöhten bzw. erhöhen heute noch konsequent die Erbbauzinsen, wenn dies vertraglich vertretbar ist. Die Höhe der Miete findet hierbei keine bzw. nur dann Berücksichtigung, sofern vom Erbbauberechtigten gegenüber der IBB keine Erklärung hinsichtlich der Umlegbarkeit der Erbbauzinserhöhung auf die Mieten abgegeben werden kann. Diese Erklärung wird jedoch in aller Regel abgegeben werden können.

Für die Mieter von Wohnungen, erbaut mit öffentlichen Mitteln, bedeutet dies in aller Regel eine deutliche Erhöhung der Miete zugunsten von Mehreinnahmen des Landes Berlin.

Die Erhöhung des Erbbauzinsen und damit die Auswirkung auf die Kostenmiete hängt von mehreren Faktoren ab. Hierzu zählen der ursprüngliche Bodenrichtwert zum Zeitpunkt des Abschlusses des Erbbaurechtsvertrages, die Größe des Grundstückes, die Wohnfläche, die Entwicklung des Erbbauzinses während der bisherigen Laufzeit und die Entwicklung der herangezogenen Indexzahlen für den jeweils zu betrachtenden Zeitraum. Da diese Faktoren bei jeder Erhöhung sehr unterschiedlich sind, wirkt sich jede Erbbauzinserhöhung unterschiedlich auf die jeweilige Kostenmiete aus.

Hierzu ein konkretes Beispiel, das allerdings nicht repräsentativ für alle Erhöhungen herangezogen werden kann: Das Verlangen auf Erhöhung des Erbbauzinses wurde von der BIM am 10.2.2016 für ein Grundstück mit 3.670 m² in Tegel gestellt.

Es handelt sich um ein Gebäude mit 32 Wohneinheiten mit einer Wohnfläche von 2.522 m². Die in der WB angesetzten laufenden Kapitalkosten mit insgesamt 143.405 € setzten sich zusammen aus Zinsen für Fremd- und Eigenkapital in Höhe von 51.715 € und den Erbbauzinsen in Höhe von 91.689,51 €.

Die Erbbauzinsen sollen nunmehr auf 100.189,08 angehoben werden.

Die bisherige Kostenmiete betrug 7,54 €/m² mtl. Die Erhöhung würde zu einer Steigerung der Kostenmiete um 29 Cent auf 7,83 €/m² führen.

Anhand dieses Beispiels wird ersichtlich, dass die Relation zwischen Erbbauzinsen und Finanzierungskosten für das Gebäude in keinem vertretbarem Verhältnis stehen und die Miete für den sozialen Wohnungsbau viel zu hoch ist (ohne und mit Erhöhung).

Im Gegensatz zu der Berliner Praxis finanziert zum Beispiel die Stadt Stuttgart durch verbilligte Erbbaurechte (0,4% Erbbauzins auf die Laufzeit von 40 Jahren) den sozialen Wohnungsbau mit und leistet somit einen Beitrag zur sozial verträglichen Kostenmiete, die mehr als 10% unter der Vergleichsmiete liegt.

3. Reformvorschlag zur Reduzierung der Kostenmiete bzw. Verpflichtungsmiete als Sofortmaßnahme

Für die von SenFin benannten 63 Erbbaurechtsverträge bei Objekten des Sozialen Wohnungsbaus besteht dringender Handlungsbedarf.

Gegenwärtig erscheint die Handhabung der Verträge weder abgestimmt mit der neuen Liegenschaftspolitik noch mit der Wohnungspolitik. Das Handeln des Senats ist deshalb gegenüber Sozialmieten widersprüchlich.

Die Expertenrunde schlägt deshalb zur kurzfristigen Realisierung Folgendes vor:

Diesen Mieterhöhungen, bedingt durch höhere Erbbauzinsen im sozialen Wohnungsbau, muss sofort Einhalt geboten werden. Die bisherige Verfahrensweise der BIM bezüglich der Erbbauzinserhöhung muss sofort eingestellt werden.

Bei Erbbauzinsanpassungen der letzten Zeit, die zu preisrechtlich zulässigen Mieten im Sozialwohnungsbestand von über 6 €/m² monatlich geführt haben, soll eine ganz oder teilweise Rücknahme der Erbbauzinsanhebung unter Beachtung der Bedingungen des Einzelfalls vorerst für die Jahre 2016 und 2017 erfolgen.

Die Analyse und die Empfehlungen dieses Papiers wurden in der Expertengruppe in der 6. Sitzung am 2. Mai 2016 ausführlich besprochen. Alle 12 Experten stimmten den Empfehlungen ohne Einschränkung zu. Die Kostenschätzung

Nachtrag: Finanzielle Auswirkungen

Nach Berechnungen der Senatsverwaltung für Finanzen bestehen aktuell noch 59 Erbbaurechtsverträge bei Objekten des Sozialen Wohnungsbaus mit rd. 4.800 Wohnungen. Der durchschnittliche Anteil der Erbbauzinsen an der Kosten- bzw. Verpflichtungsmiete ist in den einzelnen Objekten sehr unterschiedlich und beträgt im Durchschnitt rd. 1,50 €/m².

Die finanziellen Auswirkungen einer Reduzierung der preisrechtlich zulässigen Mieten auf 6 €/m² durch Anpassung der Erbbaurechtsverträge betragen überschläglich in 2016 bis zu 1,250 Mio. € (halber Jahresbetrag) und in 2017 bis zu 2,5 Mio. €.